Eduskunnan lakivaliokunnalle

Asia: HE laiksi konkurssilain 2 luvun 3 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Hallituksen esityksessä ehdotetaan jatkettavaksi väliaikaista muutosta konkurssilain 2 luvun 3 §:n säännöksiin *(Oletus maksukyvyttömyydestä)* 31.1.2021 asti. Voimassa oleva väliaikainen laki (291/2020) on säädetty eduskunnassa tavallisen lain säätämisjärjestyksessä ilman perustuslakivaliokunnan myötävaikutusta (HE 46/2020 vp, LaVM 4/2020 vp). Väliaikainen laki on säädetty olemaan voimassa 1.5.-31.10.2020. Ehdotus merkitsisi sen voimassaoloajan jatkamista kolmella kuukaudella.

Lakiehdotuksella estettäisiin väliaikaisesti velallisen hakeminen konkurssiin konkurssiuhkaisen maksukehotuksen noudattamatta jättämisen perusteella. Kyseisen konkurssilain mukaisen olettaman väliaikaisen poistamisen tarkoituksena on suojata koronavirustilanteen vuoksi taloudellisiin vaikeuksiin joutuneita yrityksiä ja varmistaa se, ettei konkurssiin aseteta yrityksiä, joiden maksukyvyttömyys voi koronaviruspandemian päättymisen jälkeen korjaantua. Sääntelyllä pyritään turvaamaan elinkelpoisen yritystoiminnan jatkuvuutta (HE, s. 7-8).

Konkurssimenettelyllä turvataan velkojien varallisuusoikeuksia velallisen maksukyvyttömyystilanteessa. Konkurssilain maksukyvyttömyysolettamaa koskevalla säännöksellä vaikeutetaan jossain määrin velkojan mahdollisuuksia hakea saataviaan konkurssimenettelyn kautta. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan konkurssiuhkainen maksukehotus on velkojien ylivoimaisesti eniten käyttämä peruste hakea velallinen konkurssiin. Sen poistaminen käytöstä on perustelujen mukaan vähentänyt merkittävästi konkurssihakemusten määrää (HE, s. 4).

Ehdotettua sääntelyä on valtiosääntöoikeudellisesti arvioitava erityisesti perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuudensuojan kannalta. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan konkurssilainsäädännön kaltainen täytäntöönpanosääntely kuluu sinänsä tavallisen lain

alaan, vaikka se kajoaa väistämättä tavalla tai toisella velkojan asemaan velkasuhteesta johtuvien varallisuusoikeudellisten oikeuksien haltijana. Valiokunnan mielestä perustuslaissa turvatun omaisuudensuojan asianmukainen huomioon ottaminen merkitsee tällaisen sääntelyn yhteydessä ennen muuta sitä, että velkojan aseman heikentyminen ei saa muodostua velkojan kannalta kohtuuttomaksi (ks. esim. PeVL 33/2002 vp, s 2).

Ehdotettu sääntely merkitsee väliaikaista muutosta konkurssiin asettamista koskevaan sääntelyyn. Ehdotetulla sääntelyllä, joka pyrkii turvaamaan koronaviruspandemiasta johtuvien väliaikaisesti maksuvaikeuksiin joutuneiden yritysten yritystoiminnan jatkuvuutta, on perusoikeusjärjestelmän kannalta painavia ja hyväksyttäviä perusteita, joilla turvataan erityisesti perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvattua elinkeinon harjoittamisen oikeutta. Ehdotus toteuttaa myös perustuslain 18 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle säädettyä työllisyyden edistämisvelvollisuutta.

Ehdotus ei sinänsä merkitse konkurssimenettelyn estymistä velkojan hakemuksesta, vaan se vaikuttaa ainoastaan menettelyn käynnistymisen edellytyksiin puuttuessaan maksukyvyttömyysolettamaan. Maksukyvyttömyysolettamaa koskeva konkurssilain sääntely kuuluu tyypillisesti täytäntöönpanosääntelyn piiriin ja mielestäni se voi vain poikkeuksellisesti muodostua ongelmalliseksi perustuslain omaisuudensuojasäännöksen näkökulmasta.

Ehdotuksen oikeasuhtaisuutta arvioitaessa on huomattava myös, että kyse on kuusi kuukautta voimassa olleen väliaikaisen sääntelyn jatkamisesta kolmen kuukauden ajan. Jatkamistarvetta voidaan perustella myös koronavirustilanteen heikentymisellä syksyn aikana, mikä lisännee sinänsä elinkelpoisten yritysten väliaikaisia maksuvaikeuksia.

Edellä esitetyillä perusteilla ehdotus konkurssilain 2 luvun 3 §:n väliaikaisesta muuttamisesta ei esitetyssä muodossa ole käsitykseni mukaan valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen. Eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin mukaan valiokunnan tulee pyytää asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalta, jos valiokunnassa valmistelevasti käsiteltävän lakiehdotuksen tai muun asian perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin on epäselvyyttä. Arvioni mukaan käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen sisältämään lakiehdotukseen ei sisälly sellaisia perustuslain kannalta ongelmallisia säännöksiä, joiden vuoksi lakivaliokunnan tulisi pyytää asiassa perustuslakivaliokunnan lausunto.

Vantaalla 15.10.2020

Veli-Pekka Viljanen

Valtiosääntöoikeuden professori, Turun yliopisto