OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Vastine

Yksityisoikeus- ja oikeudenhoito-osasto
Yksityisoikeus ja maksukyvyttömyys

30.11.2020

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Oikeusministeriön vastine lakivaliokunnalle annettujen kirjallisten huomautusten johdosta (HE 233/2020 vp)

1. Yleistä

Seuraavat lausunnot ovat olleet oikeusministeriön käytössä:

- Konkurssiasiamies Helena Kontkanen
- Helsingin käräjäoikeus, laamanni Tuomas Nurmi ja käräjätuomari Hannele Piisi
- Verohallinto, johtava asiantuntija Seija Kareinen
- Suomen Asianajajaliitto, asianajajat Hanna Räihä-Mäntyharju ja Mikko Kontturi
- Elinkeinoelämän Keskusliitto EK, Lauri Koskentausta
- Finanssiala ry, Lea Mäntyniemi ja Antti Laitila
- Suomen Yrittäjät, lainsäädäntöasioiden päällikkö Tiina Toivonen
- Suomen Perimistoimistojen Liitto ry
- Takuusäätiö, toimitusjohtaja Juha A. Pantzar ja johtaja/lakimies Minna Backman
- Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry, toimitusjohtaja Timo Lappi
- Tapahtumateollisuus ry
- Professori Tuula Linna

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki konkurssilain 2 luvun 3 §:n väliaikaisesta muuttamisesta. Esityksen tarkoituksena on helpottaa yritysten selviytymistä koronaviruksesta aiheutuneen kriisin yli.

Esityksen mukaan konkurssiuhkaisen maksukehotuksen noudattamatta jättäminen muodostaisi maksukyvyttömyysolettaman vasta, jos velallinen ei ole 30 päivän kuluessa velkojan maksukehotuksesta maksanut velkojan selvää ja erääntynyttä saatavaa, kun maksuaika normaalioloissa on viikko. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.2.2021 ja olemaan voimassa 30.9.2021 saakka.

Hallituksen esityksen lakivaliokunnassa saama asiantuntijapalaute on pääosin esitystä tukevaa. Esityksen hyväksymistä ovat puoltaneet tai sen voivat hyväksyä konkurssiasiamies, Helsingin käräjäoikeus, Verohallinto, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK, Finanssiala ry, Suomen Yrittäjät ry, Suomen Perimistoimistojen Liitto ry, Takuusäätiö ja professori Tuula Linna. Suomen Asianajajaliitto pitää esitystä tarpeettomana ja katsoo, että normaalien säännösten soveltamiseen tulisi siirtyä heti nyt voimassa olevan väliaikaisen lain voimassaolon päätyttyä. Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry ja Tapahtumateollisuus ry pitävät esitystä riittämättömänä ja ehdottavat muita toimia.

Seuraavassa esitetään sisennetyissä kappaleissa oikeusministeriön kannanotot niihin asiantuntijalausunnoissa esitettyihin keskeisiin huomautuksiin ja ehdotuksiin, jotka liittyvät suoraan käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen. Oikeusministeriö ei vastineessaan kommentoi hallituksen esitystä puoltavia kannanottoja.

2. Lausunnoista ilmenevät muutosehdotukset

Suomen Yrittäjät ry ehdottaa, että maksuajan tulisi olla 60 päivää 30 päivän sijasta.

> *Oikeusministeriö* ei puolla ehdotusta. Konkurssiuhkaisen maksukehotuksen noudattamatta jättämiseen perustuva maksukyvyttömyysolettama on lain voimaantulohetkellä ollut poissa käytöstä yhdeksän kuukauden ajan. Tänä aikana velkojien on ollut vaikea näyttää velallisen maksukyvyttömyyttä, eikä hakemuksia ole käytännössä juurikaan tehty ilman olettamien tukea. Säännökset soveltuvat kaikkiin velallisiin ja on tilanteita, joissa konkurssihakemus olisi syytä tehdä melko nopeasti. Tällainen tilanne voi olla käsillä esimerkiksi silloin, kun julkisoikeudelliset velvoitteet on jätetty maksamatta koko väliaikaisen lain voimassaolon ajan tai velallisen toimintaan kohdistuu selvittämistarpeita. Saatavien perinnästä annetun lain (513/1999) 4 § edellyttää velkojilta vastuullista suhtautumista maksujärjestelyihin. Vallitsevissa olosuhteissa velkojien odotetaan ottavan

toimissaan huomioon kunkin velallisen tilanteen ja ryhtyvän kussakin tapauksessa asianmukaisiin toimenpiteisiin. Ehdotettu 30 päivän maksuaika on näissä olosuhteissa tasapainoinen ratkaisu.

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry katsoo, että nyt voimassa olevan väliaikaisen lain voimassaoloa olisi jatkettava 30.6.2021 asti. *Tapahtumateollisuus ry* on sitä mieltä, että julkisoikeudellisten rajoitustoimien kohteena olevat yritykset tulisi sulkea konkurssimahdollisuuden ulkopuolelle rajoitteiden voimassaolon ajaksi ja vielä 90 päivää niiden päättymisen jälkeen.

Oikeusministeriö ei puolla ehdotuksia. Voimassa oleva väliaikainen laki on laskenut velkojien tekemien konkurssihakemusten määrää erittäin merkittävästi. Velkojat eivät ole tehneet laajemmassa määrin konkurssihakemuksia ilman olettaman tukea, sillä maksukyvyttömyyden näyttäminen toteen on velkojille työlästä ja vaikeaa ja kuluriski merkittävä. Väliaikaisella lailla on tavoiteltuihin yritysten selviytymiseen liittyvien myönteisten vaikutusten lisäksi joukko kielteisiä vaikutuksia: kilpailu vääristyy, yritysten velkaantuminen jatkuu, väärinkäytösmahdollisuudet yrityksissä kasvavat, takaisinsaannit vaikeutuvat ja selvittämistarpeet kasvavat (ks. tarkemmin HE 164/2020 vp s. 6). Mitä kauemmin laki on voimassa, sen suurempi on konkurssien määrä lain voimassaolon päättymisen jälkeen. Lain voimassaolon jatkaminen yli yhdeksän kuukauden voimassaolon jälkeen ei enää ole perusteltua kielteiset vaikutukset huomioon ottaen. Samat negatiiviset vaikutukset liittyisivät myös Tapahtumateollisuus ry:n ehdotukseen ja vielä suuremmassa määrin, sillä ehdotuksen mukaan konkurssin ei pitäisi olla ollenkaan mahdollinen.

On myös huomattava, että konkurssilain 2 luvun 3 §:ssä on kysymys olettamista. Olettaman täyttyessä velallisella on mahdollisuus näyttää toteen, että maksukyvyttömyys on tilapäistä. Konkurssilaki edellyttää, että konkurssiin asetettavan velallisen on oltava muutoin kuin tilapäisesti kykenemätön maksamaan velkojaan niiden erääntyessä. Lakivaliokunta on mietinnössään (LaVM 4/2020 vp s. 4) todennut seuraavasti: ” Tuomioistuimella on harkintavalta siitä, täyttyykö jo voimassa olevaan konkurssilakiin sisältyvä konkurssiin asettamisen edellytys siitä, että velallinen on muutoin kuin tilapäisesti maksukyvytön. On kuitenkin tärkeää, että kyseistä edellytystä tulkitaan ja sovelletaan ajassa eli

ottaen huomioon, ettei yritysten tilanne ole koronavirustilanteen ja siitä johtuvien rajoitustoimien vaikutusten vuoksi normaali. Arviointikriteerit ovat siten toiset kuin normaaleissa olosuhteissa.”

Professori Linna pitää siirtymäsäännöstä vaikeasti kirjoitettuna. Hänen mukaansa säännös on epähavainnollinen, koska siinä ei sanota suoraan, että kuukauden määräaika koskee vain sellaisia maksukehotuksia, jotka on annettu lain voimaan tulon jälkeen. Linnan mukaan ehdotettu säännös tulee sovellettavaksi aikaisintaan maaliskuussa 2021.

Oikeusministeriö pitää siirtymäsäännöstä selkeästi kirjoitettuna ja yhdenmukaisena aikaisempien samaa pykälää koskevien väliaikaisten lakien siirtymäsäännösten kanssa. Mikään ei estä velkojaa antamasta tiedoksi konkurssiuhkaista maksukehotusta jo ennen nyt ehdotetun väliaikaisen lain voimaantuloa. Tämä on todettu myös lakivaliokunnan mietinnössä (LaVM 4/2020 vp s. 5). Maksukyvyttömyysolettaman muodostuminen edellyttää, että velalliselle on jäänyt 30 päivää maksuaikaa, saatava on edelleen maksamatta, hakemus on pantu vireille kolmen kuukauden kuluessa maksuajan päättymisestä ja lain voimaantulon jälkeen eli aikaisintaan 1.2.2021. Siirtymäsäännöksen soveltamista eri tilanteissa on myös selostettu Helsingin käräjäoikeuden lausunnossa.

3. Lakivaliokunnan kysymykset

Lakivaliokunta on pyytänyt perusteluja sille, miksi väliaikaisen lain tulisi olla voimassa 30.9.2021 asti.

Oikeusministeriö toteaa, ettei yksikään lausunnonantaja ole vastustanut ehdotettua voimassaoloaikaa. Oikeusministeriö viittaa hallituksen esitykseen, jossa todetaan voimassaoloajan osalta seuraavasti: ”Laki olisi voimassa 30.9.2021 saakka eli kahdeksan kuukauden ajan. Väliaikaisen lain tarkoituksena on lieventää siirtymää normaalisäännösten soveltamiseen ja varmistaa, että kun konkurssiuhkaisen maksukehotuksen noudattamatta jättäminen luo tauon jälkeen maksukyvyttömyysolettaman, velallisille jää riittävästi aikaa maksujärjestelyihin. Koronaviruspandemian toinen aalto on alkanut ja uusia rajoitustoimia on jouduttu tekemään. Tällä hetkellä on vaikea ennustaa, kuinka pitkään pandemia vaikuttaa yritystoimintaan. Ehdotetulla lainmuutoksella on merkitystä eniten heti

sen voimaantulon jälkeen, kun konkurssiuhkaisen maksukyvyttömyysolettaman laiminlyöntiin perustuva maksukyvyttömyysolettama tulee tauon jälkeen käyttöön. Lainmuutoksen vaikutukset velkojan omaisuudensuojaan ovat vähäiset. Lain asianmukaiseksi voimassaoloajaksi arvioidaan kahdeksan kuukautta.”

Lakivaliokunta on lisäksi pyytänyt selvitystä yrityssaneerausmenettelyn suhteesta konkurssiin ja yrityssaneerausmenettelyn soveltumisesta mikroyrityksiin.

Yrityssaneerauksen suhteesta konkurssiin säädetään yrityksen saneerauksesta annetun lain (47/1993) 24 §:ssä. Saneeraushakemuksen vireilletulo tarkoittaa, ettei velallista voida asettaa konkurssiin ennen saneerausasiassa annettua ratkaisua. Mahdollisuus velallisen liiketoiminnan tervehdyttämiseen selvitetään yrityssaneerausmenettelyssä ja vasta, jos hakemus hylätään, velallinen voidaan asettaa edellytysten täyttyessä konkurssiin.

Yritykset voivat hakeutua yrityssaneerausmenettelyyn yhtiömuodosta riippumatta. Yrityssaneerausmenettely on tarkoitettu elinkelpoisten yritysten toiminnan tervehdyttämiseen. Yrityssaneerausmenettelyn keinovalikoima on laaja, ja siinä voidaan esimerkiksi tehdä yritykseen toimintaan liittyviä rakenteellisia muutoksia ja järjestellä yrityksen velat. Pienissä yrityksissä on tyypillistä, että saneerauksella pyritään erityisesti velkojen leikkaamiseen. Yrityssaneerausmenettelyn kustannukset jäävät velallisen maksettaviksi, joten kaikkein pienimmillä yrityksillä ei välttämättä ole varaa hakeutua saneeraukseen. Yksityisten ammatin- ja elinkeinonharjoittajien on lisäksi mahdollista tietyin edellytyksin hakea yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain (57/1993) mukaista velkajärjestelyä, joka on elinkeinotoimintaa toiminimellä harjoittavalle yrittäjälle edullisempi vaihtoehto.

Oikeusministeriö on asettanut kaksi työryhmää valmistelemaan EU:n maksukyvyttömyysdirektiivin edellyttämiä lainsäädäntömuutoksia sekä toteuttamaan hallitusohjelman yrityssaneerausta ja velkajärjestelyä koskevia tavoitteita. Saneeraustyöryhmän tavoitteeksi on myös asetettu edistää yritysten mahdollisuutta päästä riittävän varhaisessa

vaiheessa joutuisaan ja kustannuksiltaan kohtuulliseen saneerausmenettelyyn. Velkajärjestelytyöryhmä pyrkii erityisesti nopeuttamaan konkurssin tehneiden yrittäjien pääsyä velkajärjestelyyn. Lisätietoa käynnissä olevista hankkeista löytyy valtioneuvoston sivuilta: hankeikkuna . Hankkeissa on osittaista viivästymistä, sillä aikataulua asetettaessa valmisteluresurssien käyttö koronaviruspandemiasta aiheutuvaan väliaikaisten lakien valmistelutyöhön ei ollut tiedossa.