OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Vastine

Yksityisoikeus- ja oikeudenhoito-osasto
Oikeusturvapalvelut
Hallitusneuvos Terhi Salmela

10.11.2021

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Oikeusministeriön vastine lakivaliokunnalle annettujen kirjallisten lausumien johdosta (HE 178/2021 vp)

1. Yleistä

Seuraavat lausunnot ovat olleet oikeusministeriön käytössä:

- Konkurssiasiamies Helena Kontkanen
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry, Anmari Brink Pacius
- Finanssiala ry, Hannu Ijäs
- Helsingin hallinto-oikeus, ylituomari Ann-Mari Pitkäranta
- Suomen Asianajajaliitto, asianajajat Hanna Räihä-Mäntyharju ja Robert Peldán
- Suomen Yrittäjät ry, Tiina Toivonen
- Ulosottolaitos, valtakunnanvouti Juhani Toukola
- Professori Tuula Linna

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi konkurssi- ja yrityssaneerausasioiden asianhallintajärjestelmästä annettua lakia siten, että lakiin lisättäisiin säännökset asianhallintajärjestelmää käyttäviltä konkurssipesiltä ja yrityssaneerauksen kohteena olevilta velallisilta perittävästä käyttömaksusta. Käyttömaksutuloilla on tarkoitus rahoittaa puolet konkurssiasiamiehen ylläpitämän, uudistetun asianhallintajärjestelmän käyttö- ja ylläpitokustannuksista. Rahoitusosuus vastaa konkurssi- ja yrityssaneeraus-

menettelyjen asianosaisten käyttöön tulevan asiointiosuuden (Kosti-asiointi) arvioituja käyttö- ja ylläpitokustannuksia. Lisäksi käyttömaksutuloilla on tarkoitus rahoittaa maksuun liittyvän laskutusjärjestelmän kustannukset. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.

Hallituksen esityksen lakivaliokunnassa saama asiantuntijapalaute on pääosin esitystä tukevaa. Kukaan lausunnonantajista ei ole vastustanut esitystä. Esityksen hyväksymistä ovat puoltaneet tai tukea sille ovat ilmaisseet konkurssiasiamies, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK, Finanssiala ry, Suomen Yrittäjät, Ulosottolaitos ja professori Tuula Linna. Suomen Asianajajaliitto on todennut, ettei se ota kantaa lakiehdotuksen puolesta tai sitä vastaan. Helsingin hallinto-oikeus on kiinnittänyt huomiota jäljempänä käsiteltäviin seikkoihin ottamatta varsinaisesti kantaa esityksen puolesta tai sitä vastaan.

Seuraavassa esitetään sisennetyissä kappaleissa oikeusministeriön kannanotot asiantuntijalausunnoissa ja kuulemisessa esitettyihin keskeisiin ehdotuksiin ja huomautuksiin.

2. Lausunnoista ilmenevät muutosehdotukset

Professori Tuula Linna ehdottaa, että lain 9 a §:ssä ilmaistaisiin selvyyden vuoksi se, että kyseessä on kertamaksu eikä esimerkiksi vuosittain perittävä maksu. Konkurssiasiamies ja Suomen Asianajajaliitto ovat asiantuntijakuulemisessa kannattaneet Linnan ehdotusta.

Oikeusministeriö puoltaa ehdotusta. Ehdotettu muutos ei merkitse sisällöllistä muutosta 9 a §:ään. Hallituksen esityksen mukaan 9 a §:n 1 momentissa säädettäisiin, että konkurssiasiamies määrää asianhallintajärjestelmän käyttömaksun konkurssipesälle, kun tuomioistuin on vahvistanut jakoluettelon, ja yrityssaneerauksen kohteena olevalle velalliselle, kun tuomioistuin on tehnyt päätöksen saneerausohjelman vahvistamisesta. Lainkohdan 2 momentin mukaan käyttömaksun suuruus olisi 230 euroa. Hallituksen esityksen perusteluissa (s. 7) todetaan, että maksu perittäisiin kertaluonteisesti.

Jotta maksun kertaluonteisuus tulisi lakitekstistä selvemmin ilmi, oikeusministeriö puoltaa sitä, että lakiin lisätään asiaa koskeva selventävä säännös. Lain 9 a §:n 2 momentti voisi kuulua seuraavasti:

Käyttömaksun suuruus on 230 euroa. *Käyttömaksu määrätään konkurssipesälle ja yrityssaneerauksen kohteena olevalle velalliselle vain kerran.*

3. Lausunnoissa ja kuulemisessa esitetyt muut huomiot

Professori Tuula Linna kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että maksu on hallituksen esityksessä katsottu veronluonteiseksi. Linna toteaa, että siltä osin, kuin kyse on Kosti-asioinnista, tulkinta olisi ehkä voinut olla toinenkin. Linnan mukaan voidaan kysyä, onko se, että Kosti-järjestelmä tarjoaa sopivan alustan pesänhoitajille asiakirjojen asianhallintaan, viranomaisjärjestelmän rahoittamista. Lausunnossaan Linna päätyy joka tapauksessa puoltamaan käsitystä maksun veronluontoisuudesta.

Oikeusministeriö toteaa, että konkurssi- ja yrityssaneerausasioiden asianhallintajärjestelmästä annetun lain 1 §:n 1 momentin nojalla konkurssiasiamiehen tehtävänä on ylläpitää Kosti-asianhallintajärjestelmää ja huolehtia sen toimivuudesta. Asianhallintajärjestelmä jakautuu 1 §:n 2 momentin mukaan kahteen osaan. Järjestelmän ensimmäisen osan tarkoituksena on välittää konkurssiasiamiehelle tietoa konkurssihallinnon ja saneerausmenettelyn valvomiseksi. Toisen osan tarkoituksena on, että konkurssiasian pesänhoitaja tai saneerausmenettelyn selvittäjä voi toimittaa järjestelmän välityksellä tietoa konkurssi- tai yrityssaneerausasian velkojille ja velalliselle ja velkojat pesänhoitajalle tai selvittäjälle. Näin ollen myös asiointiosan tarjoaminen, sen ylläpito ja toimivuudesta huolehtiminen ovat konkurssiasiamiehen lakisääteisiä tehtäviä. Kyse on siten myös tältä osin lakisääteisten viranomaistehtävien rahoittamisesta.

Professori Tuula Linna nosti asiantuntijakuulemisessa esiin ehdotetun lain 9 e §:n, jonka mukaan käyttömaksun perimisestä säädetään verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa. Kuulemisessa Linna kiinnitti huomiota siihen, että erityislakina konkurssi- ja yrityssaneerausasioiden asianhallintajärjestelmästä annetun lain säännökset menevät verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetun lain säännösten edelle, jos erityislaissa on sanotusta yleislaista poikkeavia säännöksiä.

Oikeusministeriö toteaa, ettei esitetty huomio anna aihetta muuttaa ehdotettua sääntelyä. Ehdotetun 9 e §:n nojalla käyttömaksu on suoraan ulosottokelpoinen ja sen perimisestä säädetään verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa. Konkurssi-

ja yrityssaneerausasioiden asianhallintajärjestelmästä annetun lain käyttömaksua koskevia säännöksiä täydentää siten perimisen osalta verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetun lain säännökset. Käyttömaksua perittäessä sanotun yleislain säännöksistä tulevat sovellettaviksi muun muassa säännös ulosottoperinnästä ennen päätöksen lainvoimaisuutta (4 §), ulosoton hakemista koskeva säännös (5 §), täytäntöönpanon keskeyttämistä koskevat säännökset (12 -19 §) sekä vanhentumista koskevat säännökset (20-21 §).

Helsingin hallinto-oikeus toteaa lausunnossaan, että lakiehdotuksen mukainen muutoksenhakutie hallintotuomioistuimeen tuo hallinto-oikeuksiin uusia asioita, jotka sitovat osaltaan hallinto-oikeuksien resursseja. Lisäksi hallinto-oikeus toteaa jättävänsä vielä arvioitavaksi, pitäisikö perinnästä luopumista koskevan päätöksen muutoksenhakukelpoisuutta selvyyden vuoksi käsitellä tarkemmin.

Oikeusministeriö toteaa, että käyttömaksun määräämisperusteet ehdotetaan laissa säädettäväksi hyvin yksiselitteisiksi ja selviksi. Konkurssiasiamies ei käyttäisi harkintavaltaa maksuja määrätessään, vaan maksu määrättäisiin aina, kun tuomioistuin on vahvistanut konkurssimenettelyssä jakoluettelon tai yrityssaneerausmenettelyssä saneerausohjelman. Maksuperusteiden selvyyden vuoksi voidaan pitää todennäköisenä, ettei maksun määräämistä koskeviin päätöksiin juurikaan haettaisi muutosta. Lisäksi on huomattava, että ensisijainen muutoksenhakukeino maksupäätökseen on konkurssiasiamiehelle tehtävä oikaisuvaatimus. Lainmuutoksen ei näin ollen odoteta lisäävän merkityksellisellä tavalla hallinto-oikeuksien työtä.

Hallituksen esityksessä ei ehdoteta, että lakiehdotuksen 9 b §:n mukaiseen käyttömaksun perinnästä luopumista koskevaan päätökseen saisi hakea muutosta. Konkurssiasiamiehen tulisi sanotun lainkohdan mukaan luopua määrätyn käyttömaksun perinnästä tietyissä, laissa tarkasti määritellyissä tilanteissa. Konkurssiasiamiehellä ei olisi asiassa harkintavaltaa, vaan edellytysten täyttyessä, perinnästä tulisi luopua. Päätös perinnästä luopumisesta on maksuvelvollisen edun mukainen. Valtion fiskaalisista intresseistä asiassa huolehtii konkurssiasiamies lainkohtaa soveltaessaan. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan asiaan ei liity sellaisia tahoja, joilla olisi tarve hakea muutosta konkurssiasiamiehen päätökseen luopua käyttömaksun perimisestä.

Suomen Asianajajaliitto tuo lausunnossaan esiin huolen siitä, että asianhallintajärjestelmä Kostiin liittyvät lainsäädäntömuutokset ja Kostin käyttöalan laajentaminen lisäävät pesänhoitajan velvoitteita entisestään.

Oikeusministeriö toteaa, että lakiehdotus koskee konkurssipesiltä ja yrityssaneerausvelallisilta perittävää käyttömaksua. Ehdotettavalla lainmuutoksella ei lisätä pesänhoitajien velvoitteita, eikä lainmuutoksessa ole kyse asianhallintajärjestelmän käyttöalan laajentamisesta.