

EKONOMIUTSKOTTETS UTLÅTANDE 15/2003 rd

Regeringens proposition med förslag till revidering av konkurslagstiftningen

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 17 juni 2003 en proposition med förslag till revidering av konkurslagstiftningen (RP 26/2003 rd) till lagutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande om ärendet.

Lagutskottet begärde den 3 september 2003 utlåtande av ekonomiutskottet, särskilt med avseende på näringsliv och företagande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Liisa Lehtimäki, justitieministeriet
- äldre regeringssekreterare Jorma Immonen och överinspektör Kimmo Hyrsky, handels- och industriministeriet
- biträdande direktör Juhani Sutinen, Finnvera Abp

- direktör Rauno Vanhanen, Företagarna i Finland
- avdelningschef Leena Linnainmaa, Centralhandelskammaren
- juridisk ombudsman Pekka Salomaa, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund TT
- ombudsman Mikko Räsänen, Servicearbetsgivarna rf
- CGR, styrelseledamot Rabbe Nevalainen, CGR-föreningen
- juris licentiat Johanna Karkia.

Dessutom har utskottet fått utlåtande från

- Akava rf
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf

I oktober 2003 gjorde ekonomiutskottet en tjänsteresa till USA och informerade sig då om den amerikanska konkurslagstiftningen.

PROPOSITIONEN

Det generella målet med propositionen är att konkurslagstiftningen ska vara tydlig och förutsebar. Den ska också vara flexibel för att olika typer av gäldenärer och konkursbon av olika storleksordningar ska få sina särbehov tillgodosedda. Konkursförfarandet förutsätts vara effektivt, generera resultat och medge insyn.

Konkurslagen har bestämmelser om bl.a. förutsättningarna för att försätta en gäldenär i konkurs, rättsverkningarna av att en konkurs börjar och om gäldenärens ställning i konkursen. Dessutom finns det bestämmelser om olika faser i konkursförfarandet, konkursförvaltning och förvaltning och försäljning av egendom i konkursboet. Den föreslagna lagen medför inga genom-

gripande förändringar i konkursförfarandet eller i borgenärernas eller gäldenärernas ställning. Offentlig utredning föreslås som alternativ till att en konkurs förfaller. På förslag av konkursombudsmannen kan domstolen besluta att kon-

kursen fortsätter som offentlig utredning på de villkor som föreskrivs i lagen. Ett konkursbo som är föremål för offentlig utredning förvaltas av en offentlig förvaltare som förordnas av konkursombudsmannen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Ekonomiutskottet föreslår att lagförslaget godkänns. Revideringen är viktig för både företagande och näringsliv.

Den nya lagen ersätter den gamla, delvis svår-förståeliga konkursstadgan. Med undantag för bestämmelserna om offentlig utredning ändras inte de nuvarande bestämmelserna särskilt mycket i sak. Konkurslagen är en allmän lag som tillämpas på alla företag och juridiska personer oavsett deras företagsform, bransch eller storlek samt på fysiska personer och dödsbon. Offentligrättsliga juridiska personer kan inte försättas i konkurs.

Utskottet omfattar regeringens mål med revidering. Det är viktigt att insolvensförfarandet är flexibelt, effektivt och snabbt, anser utskottet. Då kan onödiga kostnader undvikas och parternas intressen och rättigheter tillvaratas. Enligt lagen ska gäldenären behandlas sakligt och hans intressen beaktas på behörigt sätt. Företagarnas situation förbättras en aning av att bolagsmän i öppna bolag, ansvariga bolagsmän i kommanditbolag och aktieägare i ledningen för ett aktiebolag då dessa har fått sin huvudsakliga försörjning från bolaget samt personer som är beroende av dem för sin försörjning har rätt att få bidrag av konkursboets medel.

Andra insolvensförfaranden utom konkurs är enligt finsk lagstiftning företagssanering och skuldsanering för privatpersoner, som det finns särskilda lagar om. Syftet med företagssanering är att den del av en skuldsatt gäldenärs företagsverksamhet som är sund ska kunna fortsätta. Vid saneringsförfarandet kan det genom ett saneringsprogram fastställts av en domstol förordnas om åtgärder visavi gäldenärens egendom och skulder. Vid skuldsanering för privatpersoner

kan domstolen förordna om skuldreglering för att en insolvent privatperson ska få ordning på sin ekonomiska situation.

Begränsningar i gäldenärens behörighet

Enligt lagförslaget gäller de begränsningar beträffande befattningar eller uppdrag som ingår i annan lagstiftning från den tidpunkt när konkursen börjar och förteckningen över konkursboets skulder och tillgångar fastställts, men högst fyra månader. Lagstiftningen har en rad begränsningar i behörigheten, bl.a. i gemenskapslagstiftningen.

Enligt den nuvarande konkursstadgan gäller begränsningarna framtill dess att konkursdomen har avkunnats. Konkursen anses ha avslutats i och med domen. Begränsningen av behörigheten i fyra månader enligt den nya lagen är en kortare tid än det normalt går från konkursens början till konkursdomen.

Enligt ekonomiutskottet är det lämpligt att begränsningarna i behörigheten bara gäller under en tillräckligt lång tid för att konkursboet ska hinna utredas och att gäldenärens rätt att skaffa sig inkomster genom arbete, yrke eller näring begränsas onödigt länge.

Offentlig utredning

I lagförslaget är bestämmelserna om offentlig utredning nya. På framställning av konkursombudsmannen kan domstolen besluta att konkursen ska fortsätta som offentlig utredning, om detta kan anses befogat för att boets tillgångar är obetydliga, det finns ett utredningsbehov som gäller gäldenären eller konkursboet eller av något annat särskilt skäl. När beslutet om offentlig utredning är fattat upphör förvaltarens förord-

nande och borgenärernas beslutanderätt i konkursen. Förvaltningen av ett konkursbo som är föremål för offentlig utredning sköts av en offentlig utredare som har förordnats av konkursombudsmannen och i vars besittning konkursboets egendom ska överlämnas.

Möjligheten att göra en offentlig utredning är en viktig reform som kan tillämpas när en misstanke om missbruk riktas mot konkursboet, påpekar ekonomiutskottet. Bestämmelserna medverkar till att förebygga ekonomisk brottslighet och svart ekonomi. Enligt lagförslaget betalas kostnaderna för offentlig utredning av statens medel till den del konkursboets medel inte räcker till för kostnaderna. Konkursombudsmannen beslutar om betalningen. Det behövs adekvata medel för offentliga utredningar för att bestämmelserna ska kunna utnyttjas effektivt.

Skuldåtaganden efter konkurs

Enligt lagförslaget befrias gäldenären inte från ansvaret för de fordringar som konkursen inte ger full betalning för. Gäldenären ansvarar för skulderna också med den egendom som han får i framtiden. Bestämmelsen stämmer överens med den gällande lagen. Detta är av betydelse framför allt för fysiska personer. En konkurs resulterar vanligen i att en juridisk person upplöses, men företagare kan också ha personliga åtaganden för verksamheten. Fysiska personers skuldåtaganden kan lösas med hjälp av skuldsanering för privatpersoner, men vid skuldsanering och ett betalningsprogram kan personen vanligtvis inte ägna sig åt företagande.

Konkurs och ny början efter en konkurs

Enligt ekonomiutskottet är det viktigt att den negativa stämpeln som insolvensförfarande har kan motarbetas. En ärlig konkurs kan ses som en erfarenhet och en lärdom som är till hjälp vid nytt företagande. Den negativa stämpeln kan göra att företagare anhåller om insolvensförfarande för sent. Om ett företag i tid anhåller om insolvensförfarande kan kanske ett vitalt företag med ekonomiska problem räddas genom sanering. Enligt lagförslaget kan en förlikning som avslutar konkursen fastställas. Då kan gäldenä-

ren och en borgenär ingå avtal om att skulderna betalas och att gäldenärens egendom får användas till skulderna på de villkor som ingår i lagen utan att alla borgenärer behöver ge sitt samtycke.

Enligt propositionen förlorar gäldenären sin rätt att råda över den egendom som ingår i konkursboet när konkursen har börjat och egendomen övergår till borgenären. Gäldenärens förlust av sin bestämmanderätt omfattar all den egendom som hör till konkursboet och alla sätt att förfoga över egendomen. Det är borgenärerna som utövar beslutanderätt över konkursboet om det enligt lagen inte är förvaltaren som ska besluta eller ha hand om en fråga.

Ute i Europa resulterar ett insolvensförfarande sannolikt i att gäldenären förlorar sin bestämmanderätt eller får sin bestämmanderätt inskränkt. I saneringsbestämmelserna (11 kap.) i den amerikanska konkurslagstiftningen rekommenderas ett förfarande som innebär att företagaren behåller sin bestämmanderätt i företaget. I USA anses det att gäldenären bäst känner till situationen i företaget. Gäldenären har rätt att i domstol föreslå en saneringsplan för företaget inom fyra månader sedan förfarandet har börjat. Därefter har borgenärerna samma rätt. De amerikanska bestämmelserna vill säkerställa fortsatt företagande och undvika negativa konsekvenser av en konkurs. Förfarandet har accepterats av marknaden och företagets finansieringsmöjligheter och finansiella ställning förbättras av att förfarandet inleds.

I USA varierar konkurslagstiftningen (7 kap., konkurs, 11 kap., företagssanering och 13 kap., skuldsanering för privatpersoner) mycket från delstat till delstat. Det finns en lång rad begränsningar och undantag för skulder med säkerhet, skadeståndsskulder och offentlighetsrättsliga fordringar.

Ekonomiutskottet föreslår att Finland utreder möjligheten att införa personlig konkurs av den typ som finns i USA (7 kap.). Gäldenären befrias från skyldigheten att betala skulder som uppkommit före konkursen med sina framtida inkomster, men han ansvarar för dem med sin egendom enda tills nivån på betalningsbefriel-

sen har slagits fast. Samtidigt bör parallella förfaranden (13 kap.) utredas. Gäldenären är befriad från att betala skulderna med sin egendom, men ansvarar för skulderna med sina inkomster.

Bestämmelsen i lagförslaget att den egendom eller de inkomster som en fysisk person får efter att konkursen har börjat inte ingår i konkursboet avser bara konkurs. Egendomen och inkomsterna kan således fortfarande mätas ut. I den partiella reformen av utsökningslagen, som träder i kraft den 1 mars 2004, ingår bestämmelser som föreskriver att utsökningsgrunderna preskriberas efter 15 eller 20 år. Det betyder inte att skulden preskriberas slutligt. I princip preskriberas en skuld aldrig om preskriberingen avbryts på behörigt sätt. En gammal skuldbörda är en hög tröskel till exempel för etablering av ett nytt företag.

I propositionen ingår en komprimerad internationell jämförelse. Enligt ekonomiutskottet är det viktigt att konkurslagstiftningen framöverses över utifrån positiva internationella erfarenheter och att Finland mer kraftfullt går in för det som går under namnet fresh start, alltså en nystart för företag och fortsatt företagande vid ekonomiska svårigheter. Inom handels- och industriministeriet pågår ett forskningsprojekt fram till slutet av 2003. Projektet utreder möjligheterna för det allmänna och andra aktörer att satsa på rådgivning och sanering av företag med ekonomiska svårigheter.

Regeringsprogrammet

I regeringsprogrammet sägs att konkurs-, företagssanerings- och annan insolvenslagstiftning kommer att ses över för att onödiga konkurser i livskraftiga företag ska kunna undvikas. Reger-

ingen utfäster sig också att utreda möjligheterna att införa personlig konkurs och att egen bostad ska omfattas av det s.k. skyddade beloppet. Företagare som gjort konkurs och belastas av andra betalningsanmärkningar får bättre möjligheter att starta på nytt när kredituppgiftslagstiftningen revideras.

Dessutom utlovar regeringsprogrammet ett övergripande handlingsprogram som ska förhindra att skuldsättningsproblem uppstår och förvärras samt skapa flexibla och effektiva mekanismer för reglering av insolvenssituationer. Det sociala målet är att ge utsatta privatpersoner och familjer bättre möjligheter att föra ett aktivt liv. Samtidigt förbättras förutsättningarna för företagande.

Enligt uppgifter till ekonomiutskottet kommer justitieministeriet våren 2004 att utreda möjligheterna att införa personlig konkurs, som normalt betyder att gäldenären automatiskt befrias från sina skulder när konkursförfarandet slutar och att egen bostad skyddas vid insolvensförfarande.

Det är viktigt att den föreslagna lagstiftningen träder i kraft så snart som möjligt, understryker ekonomiutskottet. Samtidigt skyndar utskottet på de utlovade utredningarna från regeringen och justitieministeriet och understryker att riksdagen snabbt ska föreläggas propositioner på grundval av utredningarna.

Utlåtande

Ekonomiutskottet föreslår

att lagutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 7 november 2003

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jouko Skinnari /sd
vordf. Jari Leppä /cent
medl. Mikko Elo /sd
Sari Essayah /kd
Merikukka Forsius /gröna
Reijo Kallio /sd
Esko Kiviranta /cent
Martti Korhonen /vänst

Miapetra Kumpula /sd
Seppo Lahtela /cent
Klaus Pentti /cent
Antti Rantakangas /cent
Martin Saarikangas /saml
Sari Sarkomaa /saml
Juhani Sjöblom /saml
ers. Matti Saarinen /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Eelis Roikonen.