

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 4/2013 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (maksukyvyttömyysasetuksen muuttaminen)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 8 päivänä helmikuuta 2013 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (maksukyvyttömyysasetuksen muuttaminen) (U 1/2013 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Mari Aalto, oikeusministeriö

- käräjätuomari Eija Iivonen, Helsingin käräjäoikeus
- konkurssiasiamies Eeva Arko-Koski, Konkurssiasiamiehen toimisto
- johtaja Helena Laine, Finanssialan Keskusliitto
- asianajaja Markku Savolainen, Suomen Asianajajaliitto
- lainsäädäntöasioiden päällikkö Janne Makula, Suomen Yrittäjät ry
- professori Tuula Linna.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— tietosuoja-valtuutettu.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi

Euroopan komissio on 12.12.2012 tehnyt ehdotuksen neuvoston maksukyvyttömyysmenettelyistä antaman asetuksen (EY) N:o 1346/2000 muuttamisesta (KOM(2012) 744 lopullinen). Asetus koskee rajat ylittäviä maksukyvyttömyysmenettelyjä ja sisältää säännökset tuomioistuimen toimivallasta, sovellettavasta laista, päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta sekä menettelyjen koordinoinnista.

Asetuksen mukaan komission tulee esittää kymmenen vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta kertomus sen soveltamisesta ja ehdottaa tarvittaessa asetuksen mukauttamista. Komission ehdotuksessa on kyse näistä mukauttamistarpeista.

Ehdotuksen pääasiallinen sisältö ilmenee valtioneuvoston kirjelmästä.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää asetusehdotuksen tavoitteita hyvinä ja kannattaa ehdotuksen päälinjauk-

sia. Soveltamisalan laajentaminen mahdollistaisi velkajärjestelypäätösten tunnustamisen muissa jäsenvaltioissa ja parantaisi siten velkajärjestelyyn päässeiden asemaa. Valtioneuvosto kannattaa myös toimivaltasäännön selkeyttämistä sekä liitännäistoimivallasta säätämistä.

Neuvotteluissa on varmistettava, että asetus toimii suomalaisissa maksukyvyttömyysmenettelyissä ja ottaa huomioon kansalliset menette-

lysäännökset. Maksukyvyttömyyttä koskevien tietojen julkaiseminen avoimessa verkossa edellyttää, että toimenpide on oikeassa suhteessa sillä tavoiteltavaan hyötyyn nähden. Arvio voidaan tehdä vasta sen jälkeen, kun asetuksessa ehdotetun rekisterin suhde jo olemassa oleviin kansallisiin rekistereihin ja niitä koskevaan lainsäädäntöön on selvitetty.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valtioneuvoston kirjelmässä on kyse komission ehdotuksesta neuvoston maksukyvyttömyysmenettelyjä koskevan asetuksen muuttamiseksi. Asetus koskee rajat ylittäviä maksukyvyttömyysmenettelyjä, ja sitä sovelletaan, kun velallisella on omaisuutta tai velkoja useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa. Asetuksessa säädetään siitä, minkä jäsenvaltion tuomioistuimella on toimivalta aloittaa velallista koskeva maksukyvyttömyysmenettely. Asetuksessa tarkoitettu maksukyvyttömyysmenettely voi olla päämenettely tai paikallinen menettely. Päämenettely aloitetaan siinä jäsenvaltiossa, jossa velallisella on pääintressien keskus. Päämenettely on universaali, eli sen vaikutukset tunnustetaan kaikkialla unionissa. Sekundäärimenettely eli paikallinen menettely voidaan vuorostaan aloittaa sellaisessa jäsenvaltiossa, jossa velallisella on toimipaikka. Tällaisen menettelyn vaikutukset rajoittuvat kyseisen valtion alueella olevaan velallisen omaisuuteen. Niin ikään asetus sisältää säännökset maksukyvyttömyysmenettelyssä sovellettavasta laista sekä päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta. Komission ehdotuksessa on kyse mukauttamistarpeista, joita on havaittu selvitettyä asetuksen soveltamista käytännössä. Komission mukaan asetus toimii yleisesti ottaen hyvin, mutta tietyt muutokset ovat välttämättömiä muun muassa menettelyjen hallinnoinnin tehostamiseksi sekä elinkelpoisten yritysten tervehdyttämisen mahdollistamiseksi.

Saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta katsoo, että asetus on tarpeellinen ja hyödyllinen instrumentti rajat ylittävissä maksukyvyttömyystilanteissa. Tämän vuoksi on tärkeää, että komissio pyrkii parantamaan sen toimivuutta. Komission ehdottamat muutokset ovat pääosin kannatettavia, mutta eräitä yksityiskoh-
tia on vielä jatkoneuvotteluissa tarpeen arvioida huolellisesti.

Komissio ehdottaa ensinnäkin asetuksen soveltamisalan laajentamista muun muassa yksityishenkilön taloudellisen tilanteen korjaamiseen tähtääviin menettelyihin. Tämä merkitsisi Suomen kannalta sitä, että yksityishenkilön velkajärjestely voisi tulla asetuksen soveltamisalan piiriin, kun nykyisin asetusta sovelletaan vain konkurssiin ja yrityksen saneeraukseen. Tämä on kannatettavaa, sillä yksityishenkilön velkajärjestely on ollut Suomessa mahdollinen vuodesta 1993 lähtien ja muissakin unionin jäsenvaltioissa yksityishenkilön taloudellisen tilanteen korjaamiseen tähtäävät menettelyt ovat viime vuosien aikana yleistyneet. Soveltamisalan laajentamisen myötä yhdessä jäsenvaltiossa aloitettu velkajärjestely tunnustettaisiin muissa jäsenvaltioissa. Tämä parantaisi yksityishenkilön asemaa ja mahdollisuuksia liikkua vapaasti rajojen yli esimerkiksi työn vuoksi.

Toimivalta aloittaa asetuksessa tarkoitettu päämenettely on jäsenvaltiolla, jossa velallisen pääintressien keskus sijaitsee. Komission mukaan käsitteen soveltaminen on käytännössä osoittautunut ongelmalliseksi, minkä vuoksi sitä ehdotetaan täsmennettäväksi. Valiokunta pitää

komission pyrkimyksiä kannatettavina, sillä sen määrittämisen, missä jäsenvaltiossa päämenettely voidaan aloittaa, tulisi olla käytännössä mahdollisimman helppoa. Näin voidaan vähentää nk. forum shopping -ilmiötä, jossa asianosaiset pyrkivät hakemaan itselleen edullista oikeusasetmaa, ja ohjata päämenettelyn aloittaminen siihen jäsenvaltioon, johon velallisella on todellisin yhteys.

Komissio ei ehdota muutoksia asetuksen esinevakuuksia koskeviin säännöksiin. Valiokunta pitää pidättäväistä lähestymistapaa perusteltuna, sillä luottomarkkinoiden toimivuuden kannalta on tärkeää, että velkojat voivat luottaa siihen, ettei velallisen joutuminen maksukyvyyttömyysmenettelyyn muussa jäsenvaltiossa vaikuta velkojien oikeuksiin.

Valiokunta kannattaa ehdotettua muutosta siitä, että paikallinen menettely voisi olla luonteeltaan myös tervehdyttävä. Tämä tuo lisää joustavuutta, sillä nykyisen asetuksen mukaan paikallismenettely voi olla vain likvidaatiomenettely eli Suomen osalta konkurssi. Sellaisessa tapauksessa, jossa päämenettely itsessään tähtää velallisen toiminnan saneeraukseen, paikallinen likvidaatiomenettely ei välttämättä tue tätä tavoitetta.

Paikallismenettelyä ei tulisi aloittaa, jos se ei ole välttämätöntä paikallisten velkojien etujen suojaamiseksi. Paikallismenettelyn aloittamisedellytysten rajoittamisella pyritään vahvistamaan päämenettelyn asemaa ja välttämään tarpeettomia paikallisia menettelyjä. Nämä pyrkimykset ovat valiokunnan mielestä sinällään kannatettavia. Samalla on tärkeää, että paikallisten velkojien asema otetaan huomioon. Tässä suhteessa ehdotukseen sisältyy merkityksellinen uutuus siitä, että päämenettelyn selvittäjä voisi sitoutua siihen, että paikallisille velkojille varmistetaan sama asema kuin heillä olisi paikallisessa menettelyssä ollut. Paikallisten velkojien kannalta merkityksellistä on myös se, ettei paikallisen menettelyn aloittamismahdollisuutta ehdoteta kokonaan poistettavaksi.

Ehdotukseen sisältyy useita muutoksia, jotka parantavat ja helpottavat ulkomaisten velkojien asemaa. Esimerkiksi saatavien ilmoittamista

varten luotaisiin monikielinen vakiolomake. Tällaisia muutoksia voidaan pitää kannatettavina.

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltiot velvoitettaisiin perustamaan yksi tai useampi maksukyvyyttömyysrekisteri, joka on yleisön saatavilla internetissä maksutta. Maksukyvyyttömyysmenettelystä olisi julkaistava tietyt vähimmäistiedot. Tavoitteena on parantaa tiedonsaantia velallisen maksukyvyyttömyysmenettelyn alkamisesta ja menettelyn eri vaiheista. Valiokunta pitää tavoitetta kannatettavana, sillä kyseisillä tiedoilla on suuri merkitys tuomioistuimille, pesänhoitajille ja velkojille. Tietojen avulla voidaan estää muun muassa se, että sama velallinen joutuu maksukyvyyttömyysmenettelyn kohteeksi useissa jäsenvaltioissa. Hanke on kuitenkin haastava ja aiheuttaa jäsenvaltioille kustannuksia. Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että ehdotuksen mukaan rekisterin tulisi olla internetissä yleisön saatavilla maksutta. Tämä merkitsisi huomattavia muutoksia Suomen nykytilaan, sillä vaikka konkurssi- ja yrityssaneerausrekisteri ja velkajärjestelyrekisteri ovat julkisia, niitä ei pidetä yleisön saatavilla internetissä maksutta. Lisäksi tietojen saaminen rekisteristä edellyttää hyväksyttävää käyttötarkoitusta. Erityisen ongelmallinen tämä ehdotus on sen vuoksi, että se koskisi yritysten ohella yksityisyrittäjiä ja itsenäisiä ammatinharjoittajia. Tältä osin ehdotusta ja sen vaikutuksia on valiokunnan mukaan aiheellista tarkastella vielä tarkemmin ja arvioida sen suhdetta rekisteröityjen yksityisyyden suojaan. Valiokunta yhtyykin valtioneuvoston näkemykseen siitä, että maksukyvyyttömyystietojen julkaiseminen avoimessa verkossa edellyttää, että toimenpide on oikeassa suhteessa sillä tavoiteltavaan hyötyyn nähden. Lisäksi on aiheellista selvittää, onko tällaiselle toimenpiteelle muita vaihtoehtoja.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa edellä esitetyn huomioon valtioneuvoston kantaan.

LaVL 4/2013 vp — U 1/2013 vp

Helsingissä 15 päivänä maaliskuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Anne Holmlund /kok	Jaana Pelkonen /kok
vpj.	Stefan Wallin /r	Jani Toivola /vihr
jäs.	James Hirvisaari /ps	Kari Tolvanen /kok
	Arja Juvonen /ps	Ari Torniainen /kesk
	Suna Kymäläinen /sd	Kaj Turunen /ps
	Antti Lindtman /sd	Peter Östman /kd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila.