

**Lagutskottets betänkande nr 13 om regeringens proposition med
förslag till lagstiftning om revidering av förmånsrättssystemet**

Riksdagen remitterade den 2 oktober 1992 regeringens proposition nr 181 till lagutskottet för beredning.

Utskottet har inhämtat utlåtande i ärendet av grundlagsutskottet (GrUU 20). Utlåtandet ingår som bilaga till detta betänkande.

Utskottet har hört samma sakkunniga om detta ärende, regeringens proposition nr 182 med förslag till lagstiftning om sanering av företag och regeringens proposition nr 183 med förslag till lag om skuldsanering för privatpersoner.

Med anledning av propositionerna har utskottet hört justitieministern Hannele Pokka, kanslichefen Teuvo Kallio, avdelningschefen Pekka Nurmi, lagstiftningsrådet Mikko Könkölä, lagstiftningsrådet Pauliine Koskelo, lagstiftningsrådet Liisa Lehtimäki, specialsakkunnige Jyrki Tala och utredningsmannen, vicehäradshövding Kari Lehtola vid justitieministeriet, äldre regeringssekreteraren Petri Syrjänen vid finansministeriet, regeringsrådet Väinö Väinö vid jord- och skogsbruksministeriet, regeringsrådet Sakari Arkio vid handels- och industriministeriet, tf. avdelningschefen Jorma Perälä, överinspektören Markku Sorvari och försäkringsöverinspektören Hillevi Mannonen vid social- och hälsovårdsministeriet, regeringsrådet Eero Lyytikäinen och överinspektören Jouni Lemola vid arbetsministeriet, biträdande avdelningschefen Hannu Junkkari vid miljöministeriet, överdirektören Erkki Kalmakurki och överinspektören Tuija Wigren vid skattestyrelsen, utvecklingschefen Juhani Lehto vid social- och hälsostyrelsen, överinspektören Jorma Lauronen och överinspektören Harri Biström vid bostadsstyrelsen, justitierådet Kari Raulos vid högsta domstolen, presidenten Veikko M. Hämäläinen vid Kouvola hovrätt, justitierådmannen Antti Miettinen och justitierådmannen Jukka Huunonen vid Helsingfors rådstuvurätt, avdelningschefen Antti Arola vid folkpensionsanstalten, kanslichefen Risto Jaakkola vid länsstyrelsen i Nylands län, länsocialinspektören Matti Martikainen vid länsstyrelsen i Åbo och Björneborgs län, enhets-

direktören Marja-Liisa Taipale vid statskontoret, avdelningschefen Markku Lounatvuori vid bankinspektionen, direktören Marja Karimeri vid Statsgaranticentralen, direktören Seppo Naumanen vid Statens studiestödscentral, direktören Marita Wilska vid konsumentverket, vicehäradshövdingen Juhani Sutinen vid Utvecklingsområdesfonden, verkställande direktören Matti Uimonen och försäkringsjuristen Jorma Hilden vid Pensionsskyddscentralen, förste stadsfogden Heikki Mälkki vid Tammerfors stadsfogdeämbete, ecklesiastikrådet Matti Halttunen vid kyrkostyrelsen, avdelningschefen Ilmari Ylä-Autio vid Finlands Stadsförbund samtidigt som representant för Finlands svenska kommunförbund, juristen Risto Airikkala vid Suomen Kunnallisliitto, juristen Pentti Itkonen vid Akava samtidigt som representant för Finlands Tekniska Funktionärsorganisationers Centralförbund, ansvariga juristen Kirsti Palanko-Laaka vid Finlands Fackförbunds Centralorganisation, juridiske ombudsmannen Hannu Rautiainen vid Arbetsgivarnas i Finland Centralförbund, vicehäradshövdingen Marja-Leena Mansala vid Industrins Centralförbund, ombudsmannen Riitta Wärn vid Affärsarbetsgivarnas Centralförbund, styrelseordföranden, verkställande direktör Kari Puro och chefsjuristen Pekka Hemmo vid Arbetspensionsanstaltens förbund, verksamhetsledaren Folke Bergström vid Pensionsstiftelseföreningen ESY, vice verkställande direktören Stig Henriksson vid Handels Centralförbund, juristen Pasi Horsmanheimo vid Centralhandelskammaren, finansieringsombudsmannen Antti Huhtamäki vid Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK, vicehäradshövdingen Anna Lundén vid Centralförbundet för hantverk och småindustri, vicehäradshövdingen Petteri Kuhanen vid Finlands Fastighetsförbund, avdelningschefen Erkki Kontkanen vid Bankföreningen i Finland, vicehäradshövdingen Gustav Dahlberg vid Finska Försäkringsbolagens Centralförbund, vice verkställande direktören Jussi Järventausta vid

Företagarnas Centralförbund i Finland, advokaten Matti Nenonen vid Finlands Advokatiförbund, justitierådmannen Kari Kiesiläinen vid Tingsrättsdomarna rf, juris licentiaten Johanna Niemi-Kiesiläinen och advokaten Jouko Pesonen vid Finlands Juristförbund, ordföranden, länsman Pentti Saira vid Suomen Nimismiesyhdistys, ordföranden, stadfogde Pekka Louekoski vid Stadsfogdarnas i Finland Förening, allmänne rättsbiträdet Markku Vuorio vid Yleiset Oikeusavustajat ry, verksamhetsledaren Leena Veikkola vid Takuu-Säätiö, planeraren Osmo Väisänen, företagaren Anne Korpi, familjedagvårdaren Sirpa Salmi och företagaren Kari Salmi vid föreningen Suomen Nivel — Velallisten Keskusliitto, planeraren Ritva Otva vid Marttaliitto, verksamhetsledaren Maria Oesch-Feldt vid Finlands svenska Marthaförbund, planeraren Tarja Jutila vid Maa- ja kotitalousnaisten keskus, direktören Eila Kilpiö vid konsumentforskningscentralen, verkställande direktören Seppo Jyrkämä vid Kreditlaget samt professorn Erkki Havansi, professorn Thomas Wilhelmsson, professorn Kari-Pekka Tiitinen och juris licentiaten Harri Vento.

Utskottet har dessutom fått skriftliga utlåtanden av trafikministerie, Finlands Konsumentförbund och professorn Pekka Koskinen samt ett flertal skrivelser som anknyter till ärendet.

Regeringens proposition

I propositionen föreslås att förmånsrättssystemet som grundar sig på förordningen om förmånsrätt av år 1868 förnyas. Förmånsrättsordningen avgör i vilken ordning fordringar betalas vid konkurs och utsökning, i det fall att den egendom som är föremål för verkställighet inte förslår till betalning av alla skulder. Förmånsrätterna föreslås bli avsevärt färre, vilket gör borgenärerna mera jämställda.

Förordningen om förmånsrätt föreslås bli upphävd och ersatt av en lag om den ordning i vilken borgenärerna skall få betalning. Propositionen innehåller dessutom tio andra lagförslag.

De allmänna förmånsrätterna som gäller gäldenärens hela exigibla egendom föreslås bli slopade, med undantag av förmånsrätten för underhållsbidrag till barn. Därmed skulle arbetslönefordringar, förskottsinnehållningsbetalningar, socialskyddsavgifter, arbetspensionsförsäkringspremier, premielånefordringar eller skatter inte längre ha förmånsrätt. De särskilda förmånsrät-

terna som gäller någon viss egendom föreslås också bli minskade.

Enligt den nya lagen betalas fordringarna ut i följande ordning:

— Då kostnaderna för verkställigheten har betalats har en borgenär med panträtt eller motsvarande rätt i lös egendom även i fortsättningen rätt att få betalning ur denna egendom före de övriga borgenärerna. Därefter betalas sådant underhållsbidrag till barn som har förfallit under ett års tid innan konkursen inleddes eller utmätningen verkställdes.

— Den näst bästa förmånsrätten har en borgenär som till säkerhet för sin fordran har en företagsinteckning. Vid konkurs får dock inteckningsinnehavarna bara 50 procent av värdet av den egendom som är föremål för företagsinteckningen.

— Resten av den egendom som är föremål för företagsinteckningen fördelas med lika rätt mellan de borgenärer som saknar förmånsrätt. Också inteckningsinnehavarna får en andel av denna egendom, till de delar de inte har fått full betalning.

— Fordringar för vilka borgenärerna har rätt till betalning först efter övriga fordringar är bl.a. böter och andra i lagen nämnda fordringar av straff- eller sanktionskaraktär samt höjningar av skatter och försäkringspremier.

Borgenärerna har rätt att genom utsökning få betalt med lika rätt, dvs. i förhållande till fordringarnas belopp.

Vid exekutiv auktion av en fastighet iakttas dock även i fortsättningen den förmånsrättsordning som är fastställd i förordningen om inteckning i fast egendom.

Propositionen har nära samband med den reform som gäller företagssanering, om vilket regeringen proposition nr 182 har avlåtits till riksdagen samtidigt med denna proposition, samt med 1993 års budgetproposition.

Avsikten är att de föreslagna lagarna skall träda i kraft i början av 1993. Enligt övergångsstadgandena bibehåller lönefordringarna dock sin förmånsrätt under två år och innehavare av företagsinteckning skall på basis av två års förmånsrätt få 60 i stället för 50 procent.

Utskottets ställningstaganden

Allmän motivering

Revideringen av förmånsrättssystemet är i princip ett ytterst viktigt lagstiftningsprojekt

som redan länge varit angäengigt. Den nya lagen om den ordning i vilken borgenärer skall få betalning är en nödvändig förutsättning för en revidering av konkurslagstiftningen, som också den länge varit aktuell, samt för lagen om skuldsanering för privatpersoner och lagstiftningen om sanering av företag, som nu samtidigt är under behandling i riksdagen. Dessa ersätter för sin del ackordlagstiftningen som aldrig fått någon praktisk betydelse. Utskottet tillstyrker lagförslagen i regeringens proposition med vissa ändringsförslag och anmärkningar.

Revideringen av förmånsrättssystemet innebär oundvikligen att vissa borgenärer vinner och att andra förlorar. Det är därför naturligt att de sakkunnigutlåtanden som utskottet fått huvudsakligen innehåller divergerande ställningstaganden om revisionens innehåll. Kraftigast har det tagits ställning till förslaget att slopa de allmänna förmånsrätterna, förmånsprocentsatserna för företagsinteckningar och övergångsstadgandena. På grundval av all den utredning utskottet fått finner det propositionen balanserad och godkänner förslaget till ny ordning i vilken borgenärer skall få betalning samt de förmånsprocentsatser för företagsinteckning och de övergångsstadganden som ingår i förslaget.

Effekterna av det nya systemet kan likväl inte till alla delar bedömas i förväg på ett tillförlitligt sätt. Utskottet finner det därför nödvändigt att de nya stadgandenas effekter systematiskt följs upp och att åtgärder för en ändring av dem vidtas genast då det finns skäl därtill. Utskottet framhåller att den i propositionen nämnda revideringen av lönegarantisystemet och anknytande övervakning av konkursbon är en viktig och brådskande åtgärd. En revidering av hela konkurslagstiftningen, som riksdagen upprepade gånger påskyndat, bör likaså genomföras med det snaraste.

Utskottet förutsätter att regeringen ser till att reformen av lönegarantisystemet genomförs inom den övergångsperiod på två år som ingår i 9 § lagen om den ordning i vilken borgenärer skall få betalning.

Detaljerade anmärkningar

1. Lag om den ordning i vilken borgenärerna skall få betalning

3 §. Förmånsrätt på grund av pant- och retentionsrätt. Enligt paragrafens 1 mom. skall räntan

vid konkurs och utsökning räknas till redovisningsdagen.

Stadgandet om räkning av räntan vid utsökning överensstämmer inte med utsökningspraxis, eftersom räntan vid utsökning i allmänhet inte räknas till redovisningsdagen. Utskottet föreslår att 1 mom. justeras till denna del. Vidare föreslår utskottet en mindre lagteknisk ändring i den första meningen i samma moment.

4 §. Förmånsrätt för underhållsbidrag. Enligt paragrafen gäller förmånsrätten skadestånd som någon genom domstolsutslag är skyldig att betala.

Utskottet föreslår att paragrafens 2 mom. justeras så att förmånsrätten även gäller en sådan, i praktiken visserligen sällsynt skadeståndsfordran om vilken parterna överenskommit utan domstolsutslag.

5 §. Förmånsrätt på grund av företagsinteckning. I paragrafens 3 mom. ingår ett likadant stadgande om beräkning av förmånsrätten för räntan vid konkurs och utsökning som ovan i 3 §. Således bör även 5 § 3 mom. ändras.

7 §. Ikraftträdande. Utskottet föreslår att 7 punkten i paragrafen utesluts och dess innehåll — upphävandet av 38 § fastighetsskattelagen — överförs till det nya förslaget till lag om ändring av fastighetsskattelagen.

8 §. Tillämpning av tidigare lag. Hänvisningen till senare stadganden ("om inte annat stadgas nedan") i första meningen i paragrafens 1 mom. är obehövlig, eftersom den nya lagens stadganden tillämpas under den tid som avses i 9 §. Utskottet föreslår att hänvisningen utesluts.

8. Lag om ändring av konkursstadgan

71 a §. Avsikten med paragrafen är att förhindra att konkursboets förmögenhet överläts på villkor som är ofördelaktiga för borgenärerna i de fall då det råder ett nära ekonomiskt intressesamband mellan parterna vid överlåtelsen eller dem närstående intressegrupper. I de fall som nämns i paragrafen skall borgenärerna på basis av sin förmånsrätt delas in i två grupper. För beslut om överlåtelse krävs att majoriteten i vardera gruppen understöder beslutet och grupperna bildas utgående från om borgenärens fordran har förmånsrätt enligt den nya lagen om den ordning i vilken borgenärerna skall få betalning eller inte. Detta leder till att inteckningsborgenärerna räknas till borgenärer utan förmånsrätt, vilket inte varit avsikten.

För att paragrafens syfte skall uppnås föreslår utskottet en sådan ändring i 1 mom. att pantborgenärerna räknas till borgenärer med förmånsrätt även när deras ställning i fråga om förmånsrätten inte grundar sig på den föreslagna lagen om den ordning i vilken borgenärerna skall få betalning.

71 b §. Utskottet föreslår här en likadan ändring som i 71 a §. Borgenären är i så fall jävig oberoende av på vilken grund hans fordran har förmånsrätt. Ändringen innebär att också en borgenär som har fastighetsinteckning till säkerhet för sin fordran under de förutsättningar som nämns i paragrafen är jävig då beslut skall fattas om överlåtelse.

105 a §. (Ny) Revideringen av förmånsrättsordningen leder till att också borgenärer utan förmånsrätt får utdelning. Enligt en proportionell utdelningsprincip kan det bli fråga om redovisning också av en mycket liten utdelning för en fordran ur boet. Det arbete som behandlingen av sådana fordringar förorsakar står inte i någon förnuftig proportion till fordrans ekonomiska värde. Därför föreslås att i lagförslag nr 9 om ändring av utskönningslagen införs ett stadgande som gör det möjligt att lämna obetydliga penningbelopp oredovisade.

Var gäller konkursförfarande har avsikten varit att bedöma behovet av ett liknande stadgande först vid den fortsatta beredningen av konkurslagstiftningen. Flera sakkunniga på konkursförvaltning har dock ansett det önskvärt att ett sådant stadgande tas in i lagen redan nu.

Utskottet föreslår därför att till lagen fogas en ny paragraf om att det är möjligt att lämna obetydliga belopp oredovisade. Vilka markbelopp som skall anses obetydliga fastställs genom förordning.

105 b §. (Ny) En pantborgenär kan vid konkurs bevaka hela sin fordran. För den del av fordran som överstiger pantens värde har en pantinnehavare som bevakat sin fordran rätt till utdelning av boets övriga medel på samma sätt som borgenärer utan förmånsrätt. När boet avslutas är det dock inte med nödvändighet känt vilket värde panten har och med vilken del av sin fordran pantborgenären konkurrerar med borgenärerna utan förmånsrätt om den andel som tillkommer dem. I de fall då pantfordringarna representerar betydande kapitalbelopp kan detta bli ett stort praktiskt problem.

För att saken skall bli avgjord föreslår utskottet att till lagen fogas en ny paragraf om att borgenärerna vid slutsammanträdet på grundval

av konkursförvaltarens uppskattning av pantens sannolika värde skall besluta till vilket pris panten skall värderas, och den utdelning som tillkommer pantborgenären i enlighet med detta beräknas på basis av den del av fordran från vilken pantens värde beräknad på ovan relaterat sätt har avdragits.

Ingressen. På grund av de nya paragrafer som utskottet föreslagit måste ingressen justeras.

12. Lag om ändring av fastighetsskattelagen (Nytt lagförslag)

Under utskottsbehandlingen framgick att då propositionen innehåller ett förslag om att 38 § fastighetsskattelagen, som gäller förmånsrätt för fastighetsskatt, skall upphävas bör också 36 § fastighetsskattelagen, som gäller ansvar för skatt, ändras. Stadgandet skall säkerställa att fastighetsskatt även inflyter då en lägenhet under kalenderåret och då fastighetsskatten debiteras inte länge har samma ägare som vid kalenderårets början.

För att säkerställa att fastighetsskatten inflyter också sedan förmånsrättsordningen ändrats föreslår utskottet att en lag om ändring av fastighetsskattelagen skall antas i detta sammanhang. Genom lagen upphävs 38 § fastighetsskattelagen, som gäller förmånsrätt för fastighets- skatt och som i regeringens proposition föreslogs bli upphävd genom 9 § i förslaget till lag om den ordning i vilken borgenärerna skall få betalning. Dessutom föreslås 36 § fastighetsskattelagen bli ändrad i enlighet med det som anförts ovan.

13. Lag om ändring av 2 kap. strafflagen (Nytt lagförslag)

Enligt 6 § i den av regeringen föreslagna lagen om den ordning i vilken borgenärer skall få betalning hör böter till efterställda fordringar vid konkurs och utmätning. Av denna orsak inflyter betalning för böter endast i det fall att också alla skulder utan förmånsrätt betalats i sin helhet.

De sakkunniga i utskönningsrätt som hörts i utskottet har uppmärksammat att det faktum att böter är efterställda fordringar i praktiken kan leda till att ett förvandlingsstraff för böter verkställs och att ett arbetsförhållande därigenom avbryts.

Propositionen bereddes utgående från att en betalningsoförmögen bötfälld inte skall behöva

avtjänas förvandlingsstraff, utan att 2 kap. 5 § 4 mom. strafflagen om att förvandlingsstraff inte skall bestämmas kan tillämpas på honom. Enligt den utredning som utskottet erhållit har vissa domstolar förfarit på detta sätt. Praxis har dock varit mycket varierande. Förutsättningarna för att inte bestämma förvandlingsstraff har i allmänhet tolkats ytterst snävt, vilket lagens nuvarande ordalydelse också lätt leder till.

Utskottet, som ovan konstaterat att det godkänner förslaget till ändring av förmånsrättssystemet och således även att böter är en efterställd fordran, anser att det i detta sammanhang är nödvändigt att ändra 2 kap. 5 § 4 mom. strafflagen för att skapa förutsättningar för reglering av en privatpersons skulder i praktiken. Utskottet föreslår därför en lag om ändring av 2 kap. strafflagen.

I det nya lagförslaget föreslår utskottet att 2 kap. 5 § 4 mom. strafflagen ändras så att en domstol får avstå från att bestämma förvandlingsstraff eller bestämma det till kortare tid än som sägs i 2 mom., dock till minst fyra dagar, om det med beaktande av den bötfälldes uppenbara betalningsoförmåga eller av något annat härmed jämförbart vägande skäl skall anses oskäligt att bestämma förvandlingsstraffet och en betydande allmän fördel inte kräver annat.

I det nya stadgande som utskottet föreslår nämns den bötfälldes uppenbara betalningsoförmåga

måga uttryckligen som en sådan orsak som i allmänhet utgör hinder för att bestämma ett förvandlingsstraff. Ett förvandlingsstraff kan dock bestämmas trots att gäldenären obestridligen är betalningsoförmögen, om en betydande allmän fördel kräver det. Denna grund kan tillämpas t.ex. när någon som befunnits medellös på grund av likgiltighet gör sig skyldig till bötesbelagda brott i förlitan på att förvandlingsstraff inte kan bestämmas.

Med avseende på privatpersoners skuldreglering innebär den föreslagna ändringen av strafflagen att en beviljad skuldreglering i allmänhet är en grund för att förvandlingsstraff inte skall bestämmas. Om en gäldenär sedan skuldsaneringsförfarandet inletts begår ett brott, för vilket han döms till böter, undgår han dock inte utan vidare ett förvandlingsstraff.

På grundval av det ovan anförda föreslår lagutskottet vördsamt

att lagförslagen nr 2—7 och 9—11 skall godkännas utan ändringar,

att lagförslagen nr 1 och 8 skall godkännas ändrade och

att nya lagförslag nr 12 och 13 skall godkännas sålydande:

1.

Lag

om den ordning i vilken borgenärer skall få betalning

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 och 2 §§

(Såsom i regeringens proposition)

3 §

Förmånsrätt på grund av pant- och retentionsrätt

Den som har annan än i 1 § 2 mom. nämnd panträtt i lös egendom eller retentionsrätt i egendom som han har i sin besittning, har rätt att ur föremålet för pant- eller retentionsrätten få betalning för sin fordran före övriga fordringar. Detsamma gäller också räntan på en sådan fordran för högst tre år före den dag då konkurs

inleddes eller utmätning verkställdes, vid konkurs tills de influtna tillgångarna redovisas och vid utmätning till den tidpunkt till vilken ränta på fordran räknas.

(2 mom. såsom i regeringens proposition)

4 §

Förmånsrätt för underhållsbidrag

(1 mom. såsom i regeringens proposition)

Vad som stadgas i 1 och 2 mom. gäller även skadestånd som någon är skyldig att betala till barn med stöd av 5 kap. 4 § skadeståndslagen (412/74).

5 §

Förmånsrätt på grund av företagsinteckning

(1 och 2 mom. såsom i regeringens proposition)

Den förmånsrätt som företagsinteckning medför tillkommer förutom pantskuldseidens kapitalbelopp också pantskuldseidens ränta, för högst tre år före den dag då konkursen inleddes eller utmätningen verkställdes, *till den tidpunkt som nämns i 3 § 1 mom.* liksom även de i pantskuldseidens nämnda indrivningskostnaderna.

(4 mom. såsom i regeringens proposition)

6 §

(Såsom i regeringens proposition)

7 §

Ikraftträdande

(1 mom. såsom i regeringens proposition)

Genom denna lag upphävs

(1—4 punkten såsom i regeringens proposition)

5) 102 och 125 §§ hyreslagen av den 10 juli 1987 (653/87), *samt*

6) 43 § lagen den 16 juli 1990 om bostadsrättsbostäder (650/90) (*utesl.*).

(7 punkten *utesl.*).

8 §

Tillämpning av tidigare lag

Om en konkurs har inletts innan denna lag träder i kraft, tillämpas på konkursen allttjämt tidigare stadganden (*utesl.*). Vid utsökning tillämpas på motsvarande sätt tidigare stadganden på de fordringar för vilka egendom har utmätts innan denna lag träder i kraft, samt på fordringar för vilka borgenären i övrigt har rätt att yrka på betalning ur den utmätta egendomen, om fordran har uppkommit och egendomen utmätts för en annan skuld innan denna lag träder i kraft.

(2 mom. såsom i regeringens proposition)

9 §

(Såsom i regeringens proposition)

8.

Lag**om ändring av konkursstadgan**

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs 45 § 3 mom. och 77 § konkursstadgan av den 9 november 1868, av dessa lagrum 45 § 3 mom. sådant det lyder i lag av den 3 december 1895,

ändras 6 § 1 mom. f-punkten, 45 § 2 mom., 71 § 3 mom. samt 75 och 80 §§,

av dessa lagrum 6 § 1 mom. f-punkten sådan den lyder i lag av den 17 februari 1923 (57/23), 45 § 2 mom. och 80 § sådana de lyder i nämnda lag av den 3 december 1895, 71 § 3 mom. sådant det lyder i lag av den 30 mars 1922 (75/22) och 75 § sådan den lyder i lag av den 7 maj 1965 (246/65), samt

fogas till 10 §, sådan den lyder ändrad genom lagar av den 31 januari 1935 och den 26 april 1991 (62/35 och 759/91) ett nytt 4 mom. och till lagen nya 71 a, (*utesl.*) 71 b, 105 a och 105 b §§ som följer:

6, 10, 45 och 71 §§

(Såsom i regeringens proposition)

71 a §

Om avsikten är att överlåta gäldenärsföretagets affärsverksamhet eller förmögenhet eller en del av dem som en funktionell helhet åt en sådan mottagare som *själv eller vars ägare* står i ett i 2 mom. avsett nära förhållande till gäldenären, ägaren till gäldenärsföretaget eller borgenären, förutsätter ett beslut om överlåtelse om inte annat följer av 71 § 2 mom. att beslutet understöds av såväl de borgenärer vilkas fordringar

uppgår till mer än hälften av de fordringar som har förmånsrätt *med stöd av panträtt eller på någon annan grund* som de borgenärer vilkas fordringar uppgår till mer än hälften av de övriga fordringarna. *En fordran för vilken säkerheten är en pant- eller förmånsrättsgrundande retentionsrätt eller företagsinteckning i gäldenärens egendom betraktas i sin helhet som fordran med förmånsrätt.* De efterställda fordringar för vilka det uppenbart inte kommer att inflyta någon utdelning skall (*utesl.*) inte beaktas.

(2 mom. såsom i regeringens proposition)

71 b §

Den borgenär som har avgivit ett löfte om att finansiera anskaffningen av i 71 § 3 mom. eller 71 a § nämnd egendom får inte delta då beslut skall fattas om överlåtelsen ifall hans fordran har förmånsrätt med stöd av panträtt eller på någon annan grund.

75 och 80 §§

(Såsom i regeringens proposition)

105 a § (ny)

Om en gäldenär inte av konkursboets medel tillkommer en större utdelning än ett markbelopp som stadgas i förordning, kan denna borgenärs fordran lämnas obeaktad vid utdelningen.

105 b § (ny)

Om gäldenärens egendom, i vilken borgenären har panträtt för sin fordran, inte sålts innan utdelningsförslaget uppgjorts och pantborgenären tillkommande utdelning därför inte kan uträknas till den del den överstiger pantens värde, kan det vid slutsammanträde som avses i 105 § på grundval av syssломannens uppskattning av pantens sannolika värde beslutas på vilken del av pantborgenärens fordran utdelningen skall uträknas. Vid uppskattningen skall syssломannen höra pantborgenären.

Ikraftträdelsestadgandet

(Såsom i regeringens proposition)

12.

Lag**om ändring av fastighetsskattelagen**

I enlighet med riksdagens beslut

u p p h ä v s i fastighetsskattelagen av den 20 juli 1992 (654/92) 38 § samt
ä n d r a s 36 § 2 mom. som följer:

36 §

Om äganderätten till en fastighet under ett kalenderår som avses i 5 § på basis av avtal övergår till någon annan, svarar även den nya

ägaren och med ägare likställd innehavare för fastighetsskatt som debiterats och inte betalas nämnda år.

Denna lag träder i kraft den 199 .

13.

Lag**om ändring 2 kap. strafflagen**

I enlighet med riksdagens beslut

ä n d r a s 2 kap. 5 § 4 mom. strafflagen, sådant det lyder i lag av den 29 augusti 1986 (650/86),
som följer:

2 kap.

Om straffen

5 §

Domstolen får avstå från att bestämma förvandlingsstraff eller bestämma det till kortare tid än som sägs i 2 mom., dock till minst fyra dagar,

om det med beaktande av den bötfälldes uppenbara betalningsoförmåga eller av något annat härmed jämförbart vägande skäl skall anses oskäligt att bestämma förvandlingsstraffet i enlighet med 2 mom., och en betydande allmän fördel inte kräver annat.

Denna lag träder i kraft den 199 .

Helsingfors den 15 december 1992

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Lax, vice ordföranden Halonen, medlemmarna Björkenheim, Haavisto, Komi (del-

vis), V. Laukkanen, Lehtinen, Luhtanen, Mäkelä (delvis), Mölsä, Niinistö, Polvi, Savela, Suholä, Tykkyläinen, Viljanen (delvis) och Vuoristo.

Reservationer

I

Lagstiftningen om förmånsrätt för skulder är obestriddligen föråldrad och kräver en revidering. Regeringens proposition innebär dock inte någon socialt jämlik revidering utan ändringen sker i oskälig omfattning på bekostnad av löntagarna och vissa pensionärsgrupper.

I motsats till vad som sägs i motiveringen till propositionen hade detta inte behövt vara en förutsättning för att skuldsaneringen för företag skall lyckas. Av sakkunnigutlåtandena framgick klart och tydligt att det i saneringsdugliga företag finns obetalda löne- eller pensionstillgodohavanden bara i liten utsträckning. I sämre skötta företag finns däremot sådana tillgodohavanden.

Regeringens proposition om ändring av förmånsrättssystemet borde åtminstone ha innehållit en revidering av lönegarantilagstiftningen, som skulle ha varit ett skydd mot arbetstagarnas förluster. Då detta inte skedde bör de förmånsrättsstadganden som skyddar arbetstagarna tills vidare bibehållas oförändrade.

Som skydd i detta avseende erbjuder lagutskottet endast övergångsstadganden gällande löne- och pensionsstadgandena i 9 § förmånsrättslagen. Enligt vår åsikt kan det understödjas att revideringen genomförs så snabbt som möjligt, men för säkerhets skull borde övergångsstadgandet för lönefordringarna dubbleras. Redan nu bör den i lagen om lönegaranti stadgade maximitiden omedelbart förlängas till 6 månader. Övre gränsen för den fordran som skall betalas enligt förordningen om lönegaranti bör höjas betydligt eftersom också poster som inte hör till den normala lönen, till exempel semesterlöner och ackordsgrundlöner, inom vissa branscher, till exempel byggnadsbranschen, nu oftare än tidigare betalas via lönegarantisystemet.

Mera tid borde ha reserverats för ändringen av pensionslagstiftningen. Speciellt pensionsstiftelserna, vars betalningsmöjligheter vid konkurser huvudsakligen varit beroende av en god förmånsrätt, borde ha fått en längre övergångsperiod.

Lagutskottet borde bland annat på grund av dessa riskfaktorer ha begärt utlåtande av riksdagens social- och hälsovårdsutskott och arbetspolitiska utskott om denna proposition i enlighet med vårt förslag.

På grundval av det ovan anförda föreslår vi

att det första och tionde lagförslaget skall ändras på det sätt som vi föreslår nedan.

1) För det första föreslår vi

att till det första lagförslaget fogas en ny 4 § som följer:

4 § (ny)

Förmånsrätt för arbetstagares löner och vissa pensioner

Lönefordringar och övriga fordringar för i fjol och i år som grundar sig på en arbetstagares arbetsförhållande och det kapitaliserade beloppet av en pension enligt 5 § lagen om socialhjälp betalas efter de fordringar som nämns i 3 §. Pensionen kapitaliseras enligt de grunder som social- och hälsovårdsministeriet senast fastställt för uträkningen av engångsbetalning av ålderspension i enlighet med arbetspensionslagstiftningen, om engångsbetalningen sker under en konkurs.

2) För det andra föreslår vi, om den föreslagna paragrafen inte godkänns,

att lagförslagets 9 § skall godkännas sålydande:

9 §

Övergångsstadganden

Om en konkurs inleds eller en utmätning verkställs före den 1 januari 1997 tillkommer i 4 § stadgad förmånsrätt,

(1 och 2 punkten såsom i utskottets betänkande)

Om konkurs inleds före den 1 januari 1997 utdelas för en fordran för vilken fastställts en företagsinteckning, med avvikelse från 5 § 1 mom. 60 procent av värdet på den intecknade egendomen, efter att de i 3 och 4 §§ nämnda fordringarna och fordringar med motsvarande förmånsrätt har betalats.

Om en konkurs inleds före den 1 januari 2010 tillkommer i 4 § stadgad förmånsrätt i konkurser,

(1 och 2 punkten såsom i utskottets betänkande)

3) För det tredje föreslår vi, om våra tidigare förslag om förmånsrätt för löner inte godkänns

att 2 § i det tionde lagförslaget skall godkännas sålydande:

Helsingfors den 15 december 1992

Tarja Halonen
Iivo Polvi

Marja-Liisa Tykkyläinen
Pekka Haavisto
Tina Mäkelä

Raimo Vuoristo
Leena Luhtanen

II

Lagförslag nr 13 om ändring av 2 kap. 5 § 4 mom. strafflagen i lagutskottets betänkande kan inte understödjas till den del momentet gäller förutsättningarna för att förvandlingsstraff inte skall bestämmas. Jag motiverar detta på följande sätt.

Lagstiftningen om revidering av förmånsrättssystemet tillåter att bötesstraff i enstaka fall på grund av betalningsoförmåga inte förvandlas till fängelsestraff. Detta kan dock inte vara undantagslöst, ty avgörande är vederbörandes personliga förhållanden, dvs. vilka faktiska verkningar ett förvandlingsstraff har. Av betydelse är härvid bl.a. om vederbörande har arbete och hur långt förvandlingsstraffet är. Då 2 kap. 5 § 4 mom. strafflagen ger en obestridlig möjlighet att på synnerliga skäl som hänför sig till den dömdes personliga förhållanden avstå från att bestämma förvandlingsstraff, om inte upprätthållandet av allmän laglydnad kräver att förvandlingsstraff bestäms, finns det inga skäl att på basis av det föreliggande lagförslaget väsentligt mildra villkoren för att förvandlingsstraff inte skall bestämmas. Det räcker med att i betänkandet konstateras att en skuldsanering för en privatperson i

2 §

Betalning enligt lönegarantin utgår för de på arbetsförhållande grundade löne- och andra fordringar som förfallit inom sex månader före lönegarantiansökans inlämnande. En ersättnings-, gottgörelse- eller annan motsvarande fordran som arbetstagaren har på arbetsgivaren på grund av att arbetsförhållandet har upphört utan laga grund eller på grund av att arbetsgivaren försummat att fullgöra en på lag eller avtal grundad skyldighet, betalas enligt lönegarantin om en ansökan om lönegaranti inlämnas senast inom tre månader från det att saken avgjorts genom laga kraft vunnen dom eller från det att överenskommelse om grunden för och beloppet av fordran har nåtts mellan parterna eller berörda organisationer med iakttagande av vedertagen arbetsmarknadspraxis.

allmänhet är en grund för att förvandlingsstraff inte skall bestämmas.

Ändringsförslaget är kriminalpolitiskt sett ytterst betänkligt. I anslutning till förslaget, som framställdes först under riksdagsbehandlingen, har inte alls dryftats vilka faktiska verkningar lagändringen kommer att ha. Enligt förslaget är det möjligt att avstå från att bestämma förvandlingsstraff om det med beaktande av den dömdes uppenbara betalningsoförmåga eller av något annat härmed jämförbart vägande skäl skall anses oskäligt att bestämma förvandlingsstraff, och ett betydande allmänt intresse inte kräver annat.

Lagförslaget avser — otroligt nog — helt enkelt att huvudregeln skall vara att förvandlingsstraff inte skall bestämmas på grundval av den dömdes betalningsoförmåga. Detta öppnar utomordentliga möjligheter för dem som exempelvis bedriver professionellt butikssnatteri. Snatteri kan endast bestraffas med böter. Den som är medellös kan med stor tillförsikt ägna sig åt snatteri, eftersom risken att åka fast är mycket liten. Vid "olycksfall i arbetet" behöver vederbörande inte betala böterna, eftersom förvandlingsstraff i regel inte skall bestämmas.

I lagförslaget sägs visserligen att ett förvandlingsstraff kan bestämmas om ett betydande allmänt intresse kräver det. Stadgandet tillåter således att förvandlingsstraff uttryckligen bestäms för professionella snattare. Problemet är bara att ifrågavarande person inför domstolen alltid uppträder som en "första resans" snattare, eftersom bötesstraff inte alls införs i straffregistret, varför domstolen inte kan känna till de straffor der som polisen utskrivit.

Kriminalpolitiskt är detta ingen liten sak. Av 1990 års brottsstatistik framgår att inemot 25 procent av alla stölder var snatterier och att deras antal var ca 33 000. Sammanlagt 18 000 gjorde sig skyldiga till snatteri år 1990. Av bötesstraffen följde ca 40 procent den lägsta dagsboten, som direkt antyder att de åtalade varit totalt betalningsoförmögna. Då de snattare som åkt fast utan tvekl bara utgör 1/10 av alla snattare är det klart att isbergets topp döljer ett verkligt stort antal mer eller mindre yrkesmässiga snattare.

För jämförelsens skull vill jag som en kuriositet påpeka, att man i Förbundsrepubliken Tyskland förhåller sig mycket strängt till upprepat snatteri och att fängelsestraff där kan förordnas för snatteri redan vid tredje eller fjärde gången. I Finland är detta således aldrig möjligt, även om en snattare har hållit på i flera års tid.

Andra brott som uteblivet förvandlingsstraff inverkar ytterst ogynnsamt på är bl.a. lindrigt

bedrägeri (årligen ca 5 000), lindrig misshandel (årligen ca 2 500) och skadegörelse (årligen ca 46 000).

Jag konstaterar sammanfattningsvis att ändringsförslaget innehåller den ytterst stora kriminalpolitiska frågan om någons betalningsoförmåga skall leda till att han inom det gällande straffrättsliga systemet undgår alla straffrättsliga sanktioner också vid yrkesmässig brottslighet eller inte. Utan en ingående offentlig debatt och lagberedning kan riksdagen inte — utan att förlora sin självkänsla — godkänna ett dylikt massivt förslag. Så ser jag saken från den straffrättsliga systematikens synpunkt.

En annan sak är sedan att jag personligen inte på många år över huvud taget haft någon tilltro till det straffrättsliga systemets funktionsduglighet, som visas av att det även i Finland årligen begås ca 600 000—700 000 brott. Söndagsskolan för barn och en där vunnen personlig tro på Gud leder till ett många gånger bättre slutresultat än vad enbart ett bestraffande straffrättsligt system någonsin kan ge. Om man således börjar radera det straffrättsliga straffsystemet bit för bit, bör olika alternativ i förväg utvecklas på de brottsförebyggande åtgärdernas område.

På grundval av det ovan anförda föreslår jag

att det 13 lagförslaget i utskottets betänkande skall förkastas.

Helsingfors den 15 december 1992

Vesa Laukkanen

RIKSDAGENS
GRUNDLAGSUTSKOTT

Bilaga

Helsingfors
den 29 oktober 1992
Utlåtande nr 20*Till Lagutskottet*

Lagutskottet har genom en skrivelse av den 14 oktober 1992 begärt utlåtande av grundlagsutskottet om regeringens proposition nr 181 med förslag till lagstiftning om revidering av förmånsrättssystemet.

Utskottet har hört lagstiftningsrådet Pauliine Koskelo och lagstiftningsrådet Mikko Kōnkölä vid justitieministeriet samt professorerna Mikael Hidén, Antero Jyränki och Ilkka Sara-viita.

Grundlagsutskottet har behandlat ärendet från statsförfattningsrättslig synpunkt och anför värdsamt följande.

Regeringens proposition

Regeringen föreslår att förmånsrättssystemet som grundar sig på förordningen om förmånsrätt av år 1868 revideras. Det avgör i vilken ordning fordringar betalas vid konkurs och utsökning i det fall att den egendom som är föremål för verkställighet inte förslår till betalning av alla skulder. Enligt propositionen skall det finnas betydligt färre förmånsrätter, vilket gör borgenärerna mer jämställda.

Förordningen om förmånsrätt föreslås bli upphävd och ersatt av en lag om den ordning i vilken borgenärerna skall få betalning.

Propositionen ansluter sig till budgetpropositionen för 1993.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft i början av 1993. De tidigare stadgandena om förmånsrätt skall tillämpas, om konkursen har inletts eller om utmätningen har verkställts innan reformen trätt i kraft. Vissa fordringar bibehåller sin förmånsrätt under en övergångsperiod.

Lagförslagen i propositionen kan i enlighet med sin ingress behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utskottets ställningstaganden

Den föreslagna ändringen i förmånsrättssystemet är så till vida retroaktiv att de nya stadgandena skall tillämpas på fordringar som uppkommit vid konkurs för gäldenären och vid utsökning redan innan reformen träder i kraft. Om konkursen har inletts eller utmätningen har verkställts innan reformen trätt i kraft skall förmånsrättsordningen i de stadganden som nu föreslås upphävd tillämpas. Utskottet har gjort en statsförfattningsrättslig bedömning av om de föreslagna ändringarna i förmånsrätten till fordringar vid konkurs för gäldenären och vid utsökning ur borgenärens synvinkel innebär ett ingrepp som står i strid med egendomsskyddet enligt 6 § regeringsformen.

Utskottet har i tidigare ställningstaganden framhållit att lagstiftningen om förmånsrätt kan regleras genom en vanlig lag (GrUU 1/1940 rd) och att olika fordringars inbördes prioritetstillställning kan ändras i vanlig lagstiftningsordning, om ändringarna skall iakttas vid konkurs eller utsökning som börjar först sedan de nya stadgandena trätt i kraft (GrUU 1/1972 rd). I det senare utlåtandet nämner utskottet uttryckligen att varje fordran som skall erläggas ur konkursegendomen redan vid ögonblicket för konkursens början har det förmögenhetsvärde vars realiserande hela konkursförfarandet avser. Vidare ansåg utskottet att om man efter denna tidpunkt förbättrar någon fordrans prioritetstillställning, innebär detta att man för en del andra fordringar försämrar det förmögenhetsvärde som är beroende av deras prioritetstillställning och att lagen av denna orsak borde behandlas i grundlagsordning.

Meningen är att den i propositionen föreslagna reformen skall sättas i kraft så att de nya stadgandena inte ändrar fordringarnas inbördes förmånsordning när det gäller en konkurs som

redan inletts eller utsökning som redan verkställt. Om reformen sätts i kraft på detta sätt svarar det mot det som grundlagsutskottet i sina ovan nämnda ställningstaganden ansett vara möjligt att genomföra genom en vanlig lag. I enlighet med sin tidigare tolkningspraxis anser utskottet att lagförslagen i propositionen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Zyskowicz, medlemmarna Jansson, Jäätteenmäki, Kaarilahti, Laine, M. Laukkanen,

Med stöd av det ovan sagda anför grundlagsutskottet vördsamt

att lagförslagen kan behandlas i den ordning som föreskrivs i 66 § riksdagsordningen.

J. Leppänen, Nikula, Näsi, Varpasuo, Vistbacka, Vähänäkki och Väistö samt suppleanten Saastamoinen.
