

Vuoden 1993 yrityssaneerauslaki oikeudellisena siirräntäisenä Suomessa

Samuli Nieminen 505420
Pro gradu -tutkielma
Oikeushistoria
Turun yliopisto
Oikeustieteellinen tiedekunta
Maaliskuu 2019

SAMULI NIEMINEN: Vuoden 1993 yrityssaneerauslaki oikeudellisena siirrännäisenä

OTM-tutkielma, VIII + 85 s.

Oikeushistoria

Maaliskuu 2019

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämä julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Tunitin Originality Check -järjestelmällä.

Tässä tutkielmassa tutkitaan yrityssaneerauslain Suomen oikeusjärjestykseen oikeudellisena siirrännäisenä sekä yrityssaneerauksen mukautumista insolvenssioikeudellisena instituutiona suomalaiseen insolvenssikulttuuriin. Tutkimus pyrkii vastamaan kysymyksiin: mistä yrityssaneeraus on saapunut Suomeen ja minkälaisena oikeudellisena siirrännäisenä se on otettu Suomessa käyttöön. Tutkimuksen metodi on pääosin oikeushistoriallinen, mutta mukautumista tutkittaessa käytetään myös osittain lainopillista systematisointia yrityssaneerauslain muutoksia arvioitaessa.

Tutkielmassa esitellään ensin oikeudellisia siirrännäisiä koskevaa teoriaa ja siitä esitettyjä kannanottoja. Tämän jälkeen luodaan historiallinen katsaus maksukyvyttömyysoikeuden tilasta Suomessa ja maailmalla. Tutkimuksessa pyritään löytämään potentiaalisimmat vaikuttajat Suomen yrityssaneerausmenettelylle sekä taustat että syyt yrityssaneerauksen säätämiseksi Suomessa. Itse yrityssaneerausmenettely esitellään pääpiirteissään.

Yrityssaneerailakia on muutettu voimassaolonsa aikana useasti, mutta merkittävin uudistus tapahtui vuonna 2007. Näiden uudistusten avulla tutkitaan, kuinka yrityssaneeraus on mukautunut Suomen oikeusjärjestykseen ja miten yrityssaneerauksesta on tullut tärkeä osa suomalaista insolvenssikulttuuria konkurssin vaihtoehtona, minkä seurauksena esitellään lopuksi insolvenssimenettelyistä syntyneitä hybridejä sekä erillismenettelyjen välistä suhdetta.

Tutkimuksen lähdeaineistona on käytetty oikeuskirjallisuutta, lainvalmisteluasiakirjoja sekä empiirisiltä osiltaan tilastokeskuksen tietoja. Tutkielma ei käsittele tarkemmin yksityishenkilön velkajärjestelyä tai konkurssimenettelyä kuin on tutkimuksen kannalta välttämätöntä.

asiasanat: oikeushistoria, insolvenssioikeus, maksukyvyttömyys, akordi, yrityssaneeraus, oikeudellinen siirrännäinen, transplantti

Sisällysluettelo

Sisällysluettelo	III
Lähteet	V
Lyhenteet	VIII
1 Johdanto	1
1.1 Aihe, metodi ja rakenne	1
1.2 Keskeisimmät käsitteet	3
2 Oikeudellinen siirrännäinen	7
2.1 Oikeudellisen siirrännäisen teoriasta	7
2.2 Siirrännäisen käsitteestä	11
2.3 Mitä siirretään siirrännäisenä?	14
2.4 Yrityssaneeraus oikeudellisena siirrännäisenä	16
3 Yrityssaneerauksen tausta ja tarve	18
3.1 Konkurssioikeuden historiasta	18
3.2 Akordisäännöstö 1930-luvulla laman torjumiseksi	23
3.3 Pankkikriisi 1990-luvulla ja tarve muutokselle	25
3.4 Muiden valtioiden insolvenssioikeudellinen oikeustila 90-luvun alussa	27
3.4.1 Oikeusvertailusta	27
3.4.2 Ruotsi	27
3.4.3 Tanska	29
3.4.4 Norja	30
3.4.5 Ranska	32
3.4.6 Saksa	34
3.4.7 Iso-Britannia	35
3.4.8 Yhdysvallat	37
3.5 Yhteenvetoa	38
4 Suomen yrityssaneerauslaki 1993	40
4.1 Yrityssaneerauslain tavoitteista	40
4.2 Käytännöstä säännellyksi menettelyksi	42
4.3 Menettely pääpiirteissään	44
4.4 Yhtenäismenettely vai erillismenettelyjen järjestelmä	46
4.5 Muiden valtioiden vaikutus yrityssaneerauslakiin	48
5 Yrityssaneerauksen mukautuminen oikeusjärjestykseen	51
5.1 Pienemmistä muutoksista	51
5.2 Vuoden 1998 uudistus	52
5.3 Oikeusministeriön selvitys 2004 – asianosaisten kannanottoja menettelystä	55
5.3.1 Yrityssaneerauksen toimivuus ja ongelmat yleisesti	55
5.3.2 Yrityssaneerauksen aloittamiseen liittyvistä ongelmista	57

5.3.3	Selvittäjästä	58
5.3.4	Saneerausohjelmasta ja vahvistamisesta	59
5.3.5	Muutosehdotukset.....	61
5.4	Vuoden 2007 uudistus.....	61
5.4.1	Menettelyyn hakeminen	62
5.4.2	Menettelyn aloittaminen.....	64
5.4.3	Menettelyyn liittyviä muutoksia.....	65
5.5	Yrityssaneerauksen yleistä tavoitearviointia.....	70
6	Yrityssaneerauksen mukautuminen erillismenettelyjärjestelmään	74
6.1	Etukäteen neuvoteltu ja yksinkertaistettu saneeraus	74
6.2	Realisaatiosaneeraus.....	75
6.3	Sovintokonkurssi.....	76
6.4	Lainsäädännöllinen suhde.....	78
6.5	Selvittäjän ja pesänhoitajan oikeudellinen asema	80
6.6	Yhteenvetoa	82
7	Johtopäätökset	83

Lähteet

Kirjallisuus

Bakardjjeva Engelbrekt, Antonina: Legal and Economic Discourses on Legal Transplants: Lost in Translation? -artikkeli 2015. s. 112-140. (*Bakardjjeva Engelbrekt* 2015).

Cohn, Margit: Legal Transplant Chronicles: The Evolution of unreasonableness ja proportionality review of the administration in the United Kingdom. Forthcoming, American Journal of Comparative Law 2010. (*Cohn* 2010).

Doctor, Juris: Comparative theory, judges and legal transplants. Singapore Academy of Law Journal 2014 s.50-67. (*Doctor* 2014).

Granfelt, O. HJ.: Suomen konkurssioikeus pääpiirteittäin. Suomentanut U.J. Castrén. Helsinki 1918. (*Granfelt* 1918).

Halila, Jouko: Konkurssioikeuden pääpiirteet. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja B-sarja N:o 163. Kolmas painos. Helsinki 1975. (*Halila* 1975).

Helsingin kauppakamarin koulutustilaisuus 2.12.1993: Yrityssaneeraus. (*Kauppakamari* 1993).

Hupli, Tuomas: Täytäntöönpanointressi yrityssaneerauksessa. Helsinki 2004. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja A-sarja N:o 253. (*Hupli* 2004).

Hupli, Tuomas: Epätyypilliset yrityssaneeraukset. Juhlajulkaisu Jarmo Tuomisto 1952-9/6-2012. s. 49-60. (*Hupli* 2012).

Husa, Jaakko: Oikeudellisten siirännäisten ongelmallisuus – esimerkkinä oikeussystematiikka ja hallintolainkäytön organisointi -artikkeli. Lakimies 3/1999. s. 376-397. (*Husa* 1999).

Häkämies, Kaarlo: Maksukyvyttömyys ja taloudellinen hyöty rikosoikeudessa. Väitöskirja. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. Unigrafia. Helsinki 2012. (*Häkämies* 2012).

Härmäläinen, Ilkka; Malinen, Jari; Pirinen, Jari; Raitala, Saara; Sorri, Sakari; Strang, Lars: Yrityssaneerauksen käsikirja. 1. painos. Helsinki 2009. (*Härmäläinen, Malinen, Pirinen, Raitala, Sorri, Strang* 2009).

Jakonen, Jukka: Saneeraus – yrityksen saneerauslaki käytännössä. Juva 1993. Tietosanoma Oy. (*Jakonen* 1993).

Kekkonen, Jukka: Oikeudellisen muutoksen tutkimisesta. Minun metodini. s. 131-150. Helsinki 1997. (*Kekkonen* 1997).

Kekkonen, Jukka: Kontekstuaalinen oikeushistoria. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. Helsinki 2009. (*Kekkonen* 2009).

Koskelo, Pauliine: Yrityssaneeraus. Lakimiesliiton kustannus. Helsinki 1994. (*Koskelo* 1994).

Koulu, Risto: Uudistettu yrityssaneeraus – saneerausmenettely vuoden 2007 uudistuksen jälkeen. Helsinki 2007. (*Koulu* 2007).

- Koulu, Risto, Niemi-Kiesiläinen Johanna*: Kohti uutta insolvenssioikeutta. *Lakimies* 8/1996. s.1147-1151. (*Koulu – Niemi-Kiesiläinen* 1996).
- Koulu, Risto*: Saneerauslainsäädäntö tienhaarassa. *Lakimies* 8/1996. s.1152-1168 (*Koulu* 1996).
- Koulu, Risto; Havansi, Erkki; Lindfors, Heidi; Niemi-Kiesiläinen, Johanna*: Insolvenssioikeus. WSOY 2005. Toinen painos. (*Koulu, Havansi, Lindfors, Niemi-Kiesiläinen* 2005).
- Koulu, Risto; Niemi-Kiesiläinen, Johanna*: Velkajärjestelyn ja saneerauksen pääpiirteet. Lakimiesliiton kustannus. Helsinki 1999. (*Koulu – Niemi-Kiesiläinen* 1999).
- Koulu, Risto*: Saneerausohjelman toteuttaminen. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja A-sarja N:o 218. Helsinki 1998. (*Koulu* 1998).
- Koulu, Risto; Lindfors Heidi*: Maksukyvyttömyyden oikeudelliset ulottuvuudet. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisut. Helsinki 2010. (*Koulu-Lindfors* 2010).
- Könkkölä, Mikko; Linna, Tuula*: Konkurssioikeus. Talentum. Helsinki 2013. (*Könkkölä-Linna* 2013).
- Laakso, Tapio; Laitinen Erkki; Vento Harri*: Uhkaava maksukyvyttömyys ja onnistunut saneeraus. Helsinki 2010. Talentum. (*Laakso, Laitinen, Vento* 2010).
- Legrand, Pierre*: The impossibility of Legal Transplants. Citation: 4 Maastricht J. Eur. & Comp. L. 111. Heinonline 1997. (*Pierre* 1997).
- Linna, Tuula*: Transplanti – metafora, mutta mistä? -artikkeli. *Lakimies* 5/2010. s. 835-848. (*Linna* 2010).
- Linna, Tuula*: Oikeuspoliittisia silmäyksiä insolvenssioikeuteen. *Oikeus* 2013. N:o 42. s. 92-101. (*Linna* 2013).
- Mikkola, Tuulikki*: Oikeudellisten siirrännäisten perusteista: esimerkkinä fidusiaarivastuu-artikkeli. *Lakimies* 5/2010. s. 816-834. (*Mikkola* 2010).
- Niemi-Kiesiläinen, Johanna*: Luonnollisen henkilön velkavastuu insolvenssioikeudessa. Väitöskirja. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja A-sarja N:o 202. Helsinki 1995. (*Niemi-Kiesiläinen* 1995).
- Ovaska, Risto*: Yrityssaneeraus käsikirja. Helsinki 1993. (*Ovaska* 1993).
- Sallila, Jussi*: Insolvency, commercial utility and principles of justice: The making of bankruptcy law in Sweden and Finland, ca. 1680-1868. Helsinki 2015. (*Sallila* 2015).
- Sallila, Jussi*: Konkurssioikeuden muotoutuminen varhaisen uuden ajan Euroopassa. *Comi* 2007. (*Sallila* 2007).
- Tavast, Mikko*: Yrityskiinnitykseen perustuva panttioikeus ja vakuusomaisuuden arvostaminen yrityssaneerauksessa. Pro gradu -tutkielma. Helsinki 2013 (*Tavast* 2013).
- Tuori, Kaarlo*: Oikeusjärjestys ja oikeudelliset käytännöt. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisut. Helsinki 2003. (*Tuori* 2003).

Vento, Harri: Maksukyvyttömyys ja konkurssi rangaistavuuden edellytyksenä. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, A-sarja N:o 197. Helsinki 1994. (*Vento* 1994).

Watson, Alan: Legal Transplants: An Approach to Comparative Law. Edinburgh 1974. (*Watson* 1974).

Virallislähteet

HE 182/1992 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle yrityksen saneerausta koskevaksi lainsäädännöksi (*HE 182/1992*).

LaVM 15/1992 vp: Lakivaliokunnan mietintö n:o 15 hallituksen esityksen johdosta yrityksen saneerausta koskevaksi lainsäädännöksi. Mietinnön liitteenä perustuslakivaliokunnan lausunto lakivaliokunnalle PeVL 23/1992 vp. (*LaVM 15/1992 vp*).

HE 79/1993 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi alioikeusuudistuksen siirtymäsäännöksistä sekä eräksi muiksi alioikeusuudistuksen voimaansaantoon liittyviksi laeiksi.

HE 216/1993 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle konkurssisäännön muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 250/1994 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain sekä yrityksen saneerauksesta annetun lain muuttamisesta.

HE 68/1998 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yrityksen saneerauksesta annetun lain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 146/1998 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle holhouslainsäädännön uudistamiseksi.

HE 180/2001 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi liikepankeista ja muista osakeyhtiömuotoisista luottolaitoksista, laiksi osuuspankeista ja muista osuuskuntamuotoisista luottolaitoksista, säästöpankkilain, laiksi talletuspankin toiminnan väliaikaisesta keskeyttämisestä, laiksi säästöpankin muuttamisesta osakeyhtiömuotoisiksi pankeiksi annetun lain kumoamisesta sekä laeiksi eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 32/2001 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oikeudenkäymiskaaren ja eräiden muiden lakien riita-asiain valmistelua, pääkäsittelyä sekä hakemusasioiden käsittelyä koskevien säännösten muuttamisesta.

HE 216/2001 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulosottolain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laiksi.

HE 187/2002 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle velan vanhentumista ja julkista haastetta koskevan lainsäädännön uudistamisesta.

HE 26/2003 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle konkurssilainsäädännön uudistamiseksi.

HE 153/2003 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi konkurssi- ja yrityssaneerausrekisteristä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 109/2005 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi osakeyhtiölainsäädännöksi.

HE 13/2006 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 152/2006 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laeksi yrityksen saneerauksesta annetun lain ja takaisinsaannista konkurssipesään annetun lain 23 §:n muuttamisesta. (*HE 152/2006*).

LaVM 22/2006 vp: Lakivaliokunnan mietintö 22/2006 hallituksen esitys laeksi yrityksen saneerauksesta annetun lain ja takaisinsaannista konkurssipesään annetun lain 23 §:n muuttamisesta. (*LaVM 22/2006*).

HE 24/2009 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi asunto-osakeyhtiölainsäädännöksi.

HE 227/2009 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle käräjäoikeuslain sekä eräiden käräjäoikeuksien asiallista toimivaltaa koskevien säännösten muuttamisesta.

HE 175/2014 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisusta ja eräksi siihen liittyviksi laeksi sekä vakausmaksujen siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

HE 166/2014 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle säätiölaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeksi.

HE 12/2017 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi konkurssilain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeksi.

HE 270/2016 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laeksi tuomioistuininlain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta.

HE 49/2018 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle liikesalaisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeksi.

Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2004:29: Yrityksen saneerauksesta annetun lain toimivuus ja epäkohdat. Helsinki 2004. (*OM 2004*).

Oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2006:5: Yrityssaneerausta koskevan lainsäädännön tarkistaminen. (*OMM 2006*).

Lyhenteet

HE	hallituksen esitys
MJL	laki velkojien maksunsaantijärjestyksestä (1578/1992)
VJL	laki yksityishenkilön velkajärjestelystä (57/1993)
YSL	laki yrityksen saneerauksesta (47/1993)
KonkL	konkurssilaki (120/2004)
EU	Euroopan unioni

1 Johdanto

1.1 Aihe, metodi ja rakenne

Helsingin Sanomien sivuilla oli 26. tammikuuta 1993 otsikko: ”Koivisto yritti lykätä velkalakien voimaantuloa”. Uutisessa kerrottiin presidentti Koiviston suhtautuneen erittäin epäileväisesti yksityishenkilön velkajärjestelylakiin sekä yrityssaneerauslakiin. Presidentti kommentoi lakeja huonoksi lainsäädännöksi, jotka eivät auttaisi pankkikriisistä selviytymisessä, ja jotka ruuhkauttavaisivat oikeuslaitoksen. Presidentti vaati, että oikeusministeriö pyytäisi korkeimman oikeuden lausuntoa laeista. Eduskunta oli hyväksynyt lait yksimielisesti ja oikeusministerinä toiminut Hannele Pokka ei antanut presidentille periksi, minkä jälkeen Koivisto lopulta hyväksyi lait. Tilanne oli poikkeuksellinen Suomen historiassa. Vain kolme kertaa aiemmin presidentti oli jättänyt hyväksymättä eduskunnan hyväksymän lain ja kaikki nämä olivat presidentti Kekkonen aikana.¹

Suomen yhteiskunta oli pankkikriisin seurauksena lievässä kaaoksessa valtionjohtoa myöten 1990-luvun alussa. Velkalakien hyväksyminen yksimielisesti eduskunnassa ja kiireellisenä säättäminen osoittavat eduskunnan olleen samaa mieltä lakien tarpeellisuudesta. Suurta uutisointia ja kauhukuvia aiheuttaneet velkalait ovat olleet järjestelmässämme nyt noin 25 vuoden ajan. Vaikka presidentti Koivisto haukkuikin lait huonoksi lainsäädännöksi, ne ovat silti vakiinnuttaneet paikkansa insolvenssioikeudessa vuosien aikana.

Jukka Kekkonen mukaan oikeushistoriassa on kyse oikeudellisen muutoksen analyysistä. Tarkemmin sanottuna oikeushistoriassa on kyse erilaisten oikeuselämän ilmiöiden erittely historian eri vaiheissa.² Uutisessa mainitut velkalait ovat herättäneet erimielisyyttä ja eduskunnan välille. Mistä velkalait ovat peräisin ja miksi ne on säädetty? Tutkimuksessa tutkitaan oikeushistoriallisen metodin avulla vuoden 1993 yrityssaneerusalakia, jonka säätämällä Suomen oikeusjärjestykseen sisällytettiin uusi oikeudellinen instituutio. Tutkimuksen tarkoitus on selvittää, miten ja mistä yrityssaneeraus on oikeudellisenä siirrännäisenä siirtynyt Suomeen ja miksi suomalaisessa oikeusjärjestyksessä on nykyisessä muodossaan oleva yrityssaneerausmenettelyn malli. Toinen tutkimuskysymys on, kuinka siirrännäinen on mukautunut suomalaiseen

¹ HS 26.1.1993, A3 ja A5.

² Kekkonen 1997, s. 131.

oikeusjärjestykseen. Mukautumista tutkittaessa käytetään osittain lainopillista systematisointia, sillä tutkimuksessa tutkitaan yrityssaneerauslain muutoksia.

Insolvenssioikeuden tutkiminen edellyttää vahvaa systematisointia oikeudenalan sisällä. Monet insolvenssioikeuden säännökset ovat ymmärrettävissä vain järjestelmäyhteydessä, joten systematisoinnin ja tulkinnan vuorovaikutus on epätavallisen vahva. Lisäksi insolvenssioikeudellinen tutkimus tarjoaa harvoin instrumentalistisia ratkaisuja käytännön ongelmiin toisin kuin prosessioikeus, sillä insolvenssioikeudessa syy-seuraussuhteet ovat usein epäselviä.³ Tämän takia systematisointi on huomioitava alisteiseksi metodiksi tutkimuksessa.

Tutkimuksessa ei käsitellä yksityishenkilön velkajärjestelyä eikä näin ollen yksityishenkilön velkavastuuta, sillä samanaikaista tutkimusta kyseisestä aiheesta tekee Anssi Wallenius. Tutkimukset voi mieltää osin rinnakkaisiksi, vaikkakin tutkimuskysymykset painottuvat tutkimuksissa eri tavalla. Tässä tutkimuksessa tutkitaan konkurssilakia ja sen kehitystä tarpeellisin osin insolvenssioikeuden ja laajemmin insolvenssikulttuurin hahmottelemiseksi. Muiden valtioiden osalta tutkimus painottuu erityisesti vuoden 1993 vallitsevaan oikeustilaan. Vertailuun valitut valtiot ovat hallituksen esityksestä (182/1992), koska on aiheellista esitellä kansainvälistä oikeustilaa, jota on pidetty lainsäädäntötyömme pohjana.

Tutkimuksen lähteinä käytetään oikeuskirjallisuutta, viranomaislähteitä ja empiirisiltä osiltaan tilastokeskuksen keräämiä tietoja. Olen tutkimushetkellä työskennellyt yhteensä noin vuoden päivät insolvenssiasioiden parissa asianajotoimistossa, joten lähestymiseni käytännön asioihin on selvittäjän näkökulmasta.

Kekkonen jakaa oikeushistorian tutkimuskohteet kuuteen kategoriaan: säädökset, oikeudelliset instituutiot, oikeuskäytäntö, oikeudellisen ajattelun muuttuminen, lakimiesprofessio sekä oikeuskulttuuri.⁴ Tutkimuksessa käsitellään yrityssaneerauslain säädöksiä lainopillisesti muun muassa aloittamis- ja esteperusteiden osalta. Yrityssaneeraus on tutkimuskohteista oikeudellinen instituutio ja tämän tutkimuksen pääkohde. Oikeuskäytäntöä ei tässä tutkimuksessa ole tuomioistuinten osalta, sillä oikeuskäytäntö ei ole kyennyt tarjoamaan yleisiä ratkaisutilanteita, sillä oikeudellinen arviointi on tapauskohtaista olosuhteiden vuoksi. Sen sijaan tilastokeskuksen tilastot kertovat yrityssaneerauksista käytännössä. Oikeudellisen ajattelun muuttuminen nä-

³ Koulou, Havansi, Lindfors, Niemi-Kiesiläinen 2005, s. 75.

⁴ Kekkonen 2009, s. 1-4.

kyä konkurssioikeuden historiaa käsittelevässä luvussa, jossa käsitellään oikeustilaa myös kansainvälisesti. Yrityssaneerauksessa määrättävä selvittäjä on tutkimuksen lakimiesprofessio. Insolvenssikulttuuri kulkee tutkimuksessa mukana koko ajan ja kulttuurimuutoksia esitellään luvussa kuusi.

Tämä tutkimus on jaettu viiteen päälukuun. Ensimmäisessä pääluvussa käsitellään teoriaa oikeudellisista siirännäisistä. Tämä pääluku syvennyy siirännäisteoriaan ja siitä esitettyihin mielipiteisiin, siirännäisen käsitteeseen, siirännäisen siirtoon ja lopulta yrityssaneeraukseen. Toisessa pääluvussa tutkitaan yrityssaneerauksen tarvetta ja hahmotetaan insolvenssioikeuden historian ja vuoden 1993 oikeustilan avulla edellytykset yrityssaneerauslailla. Kolmannessa pääluvussa tutkitaan yrityssaneerailakia vuodelta 1993. Neljännessä pääluvussa analysoidaan yrityssaneerailain kehittymistä ja mukautumista vuodesta 1993 nykypäivään. Viides pääluku käsittelee yrityssaneerauksen ja konkurssin välistä suhdetta. Johtopäätökset ja mahdolliset tulevaisuuden näkymät esitellään viimeisessä luvussa.

1.2 Keskeisimmät käsitteet

Insolvenssioikeus tarkoittaa maksukyvyttömyysmenettelyä. Insolvenssioikeuteen sisältyvät nykyisin menettelyinä konkurssi, yrityssaneeraus, yksityishenkilön velkajärjestely sekä ulosotto. Insolvenssioikeus on mielletävä nykyisin laajempaan käsitteeseen kuin ennen. Esimerkiksi 1700-luvulla maksukyvyttömyysmenettelynä oli käytössä pääsääntöisesti vain konkurssi, joten insolvenssioikeus koostui konkurssioikeudesta.

Insolvenssioikeus on Suomessa oikeudenalana tuore ja erilliseksi omaksi oikeudenalaksi se on eriytynyt vähitellen, vaikka se vieläkin luetaan osaksi prosessioikeutta vahvan tuomioistuinvetoisuksiensa takia. Suomessa on 1800-luvulta lähtien noudatettu maksukyvyttömyystilanteissa joko yleistäytäntöönpanoa eli konkurssia tai erillistäytäntöönpanoa eli ulosmittausta. 1990-luvun pankkikriisin aikana lainsäätäjät oli tukalassa tilanteessa, sillä paine luoda ulosoton ja konkurssin rinnalle yrityksiä tervehtyttävä yrityssaneeraus sekä yksityishenkilöiden velkajärjestely oli kova. Jälkimmäisten menettelyjen tarkoituksena on pelastaa luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö pakkotäytäntöönpanoilta.⁵ Yrityssaneeraus ja yksityishenkilön velkajärjestely kevensivät tuomioistuimien työtaakkaa siirtämällä päätösvaltaa ja tehtäviä menettelyn muille

⁵ Koulu, Havansi, Lindfors, Niemi-Kiesiläinen 2005, s. 39.

toimijoille, minkä seurauksena insolvenssioikeus eriytyi oikeudenalana nopeasti erilleen prosessioikeudesta, koska oikeudenalojen tutkimusmenetelmät ja oikeuslähteet alkoivat eriytyä toisistaan.⁶

Maksukyvyttömyys on insolvenssioikeuden ydin käsite ja juridinen lähtökohta. Maksukyvyttömyys tarkoittaa nykyisessä lainsäädännössä, että velallinen on kykenemätön maksamaan velkojaan niiden erääntyessä. Taloustieteellisesti sanottuna yhtiön tulorahoitus ja likvidit varat ovat näin ollen riittämättömät maksuvelvoitteisiin nähden⁷. *Uhkaava maksukyvyttömyys* tarkoittaa yrityksen saneerauksesta annetun lain (YSL) 3 §:n 4-kohdan mukaan, että velallinen on vaarassa tulla maksukyvyttömäksi. Uhkaavuuteen liittyy siten tulevaisuuden ennakkointia. Maksukyvyttömyys voidaan määritellä monella eri tavalla, mutta tämän tutkimuksen kannalta olennaisinta on ymmärtää maksukyvyttömyys hetkenä, jolloin velallinen ei kykene selviytymään erääntyneistä veloistaan.⁸

Maksukyvyttömyyden rinnalla esiintyy usein käsite *ylivelkaisuus*, joka tarkoittaa velallisen velkojen olevan varoja suuremmat. Ylivelkaisuus ei välttämättä aina viittaa tai johda maksukyvyttömyyteen, sillä velallinen voi kyetä ylivelkaisuudestaan huolimatta säilyttämään maksuvalmiutensa kassavirran tai lisärahoituksen turvin.⁹ Ylivelkaisuudella on kuitenkin merkitystä muun muassa takaisinsaantisäännösten kannalta konkurssimenettelyssä.

Maksukyvyttömyys on oikeustieteen hankalimpia termejä määritellä tarkkarajaisesti, sillä täsmällisen rajan osoittaminen maksukyvyllisen ja maksukyvyttömän velallisen välillä on haastavaa.¹⁰ Tämä vaikeuttaa päätöksentekoa menettelyvalinnan suhteen. Maksukyvyttömyysmenettely on Suomessa kaksijakoinen, mikä tarkoittaa, että yrityksessä aloitetaan joko yrityssaneeraus tai konkurssi. Toisen menettelyn aloittaminen edellyttää ensimmäisen menettelyn lakkauttamista.¹¹

Suomessa käytössä olevista maksukyvyttömyysmenettelyistä *yrityssaneeraus* on rehabilitaatiomenettely, jonka tarkoitus on taloudellisissa vaikeuksissa olevan velallisen jatkamiskelpoisen

⁶ *Koulu – Lindfors* 2010, s. 9.

⁷ *Laakso, Laitinen, Vento* 2010, s. 18.

⁸ *Häkämies* 2012 esittelee teoksessaan maksukyvyttömyydelle monia eri määritelmiä. Häkämies mieltää maksukyvyttömyyden aaltomaiseksi käyräksi akselilla, jolloin yritys saattaa olla tarkasteluvälillä vaihtelevasti maksukyvyttömyyden ja maksukykyinen. *Koulu* 2007 käsittelee myös maksukyvyttömyyttä yrityssaneerauksen aloittamisen edellytyksenä s. 79-89.

⁹ *Koulu, Havansi, Lindfors, Niemi-Kiesiläinen* 2005, s. 38-39.

¹⁰ *Ks. Häkämies* 2012, s. 285-291.

¹¹ *HE 152/2006*, s. 12.

yritystoiminnan tervehdyttäminen ja velkajärjestelyn aikaansaaminen.¹² Rehabilitaatio heijastaa velasta vapauttamisen periaatetta ja velallisen velkavastuu mukautetaan hänen maksukykyynsä.¹³ Yrityssaneerausmenettelyn aikana velalliselle laaditaan räätälöity saneerausohjelma, jonka tuomioistuin laista ilmenevin edellytyksin vahvistaa. Yrityssaneerauksen tarkoitus on tarjota mahdollisuus yrityksille, jotka harjoittavat kannattavaa liiketoimintaa, mutta ovat taloudellisissa vaikeuksissa. Menettely on toisin sanoen selviytymisprosessi, jonka aikana yritys voi uudistaa liiketoimintaansa ja keksiä ratkaisuja ongelmiinsa.¹⁴ Mikäli taloudellisissa vaikeuksissa olevaa yritystä ei saneerata, se asetetaan konkurssiin.

Hakemuksen yrityssaneerauksesta voi tehdä YSL 5 §:n mukaan velallinen, velkoja tai todennäköinen velkoja. Yrityssaneerausmenettelyn aloittamisen edellytyksenä on YSL 6 §:n mukaan, että saneeraukseen hakeutuva velallinen on tilapäisesti maksukyvytön tai velallista uhkaa maksukyvyttömyys. Kolmantena aloittamisedellytyksenä on yhteishakemus, jossa vähintään kaksi velkojaa, jotka edustavat saatavillaan vähintään viidennestä velallisen tunnetuista veloista, ja jotka eivät ole velallisen läheisiä, ilmoittavat puoltavansa yrityssaneeraushakemusta. Yrityssaneerauksen avulla velallinen pyrkii poistamaan maksukyvyttömyytensä.

Saneerausmenettely koostuu nykyisin pääosin kolmesta vaiheesta. Ensimmäinen vaihe käynnistyy, kun velallinen lähettää yrityssaneeraushakemuksen tuomioistuimelle. Vireilletulopäivä jakaa velallisen velat saneerausvelaksi ja menettelyn aikaisiksi veloiksi. Saneerausvelkoja ei saa menettelyn aikana maksaa ja menettelyn aikaiset velat täytyy maksaa, sillä uhalla, että menettely lakkaa. Tuomioistuin arvioi velallisen selvityksestä, onko sillä edellytyksiä yrityssaneeraukseen.

Mikäli tuomioistuin aloittaa menettelyn, alkaa toinen vaihe eli rauhoitus aika, jonka aikana määrätty selvittäjä kartoittaa yrityksen taloudellista tilannetta ja laatii yhdessä velallisen kanssa saneerausohjelman. Menettelyn alkaminen saa aikaan velkojen maksu-, perintä- ja täytäntöönpanokiellon. Saneerausohjelmassa voidaan uudistaa yrityksen liiketoimintaa tai järjestellä velkajärjestelyllä yrityksen velkoja. Kolmas vaihe alkaa, kun saneerausohjelma vahvistetaan tuomioistuimessa. Tämä edellyttää velkojien suostumusta ohjelmaan. Tarvittaessa vahvistamisesta

¹² Koskelo 1994, s. 6-7.

¹³ Koulu – Lindfors 2010, s. 15.

¹⁴ Koskelo 1994, s. 6-7.

äänestetään. Valvoja asetetaan valvomaan saneerausohjelman täytäntöönpanoa. Saneerausohjelma kestää tyypillisesti kuudesta seitsemään vuoteen¹⁵. Laissa ei kuitenkaan ole asetettu saneerausohjelman kestolle minimi- tai maksimiaikaa.

Toinen maksukyvyttömyysmenettely yrityksille on Suomessa *konkurssi*, joka on likvidaatiomenettely. Likvidaatio heijastaa velkavastuun toteuttamisen periaatetta.¹⁶ Velallinen on konkurssissa muutoin kuin tilapäisesti maksukyvytön eikä kykene suoriutumaan maksuvelvoitteistaan edes yrityssaneerauksen avulla. Konkurssissa velallisen omaisuus realisoidaan ja pyritään muuttamaan rahaksi, jolla katetaan yrityksen velat mahdollisimman tasapuolisesti velkojien kesken.

Ennen yrityssaneerausta Suomessa oli käytössä akordimenettely vuosina 1932-1992. *Akordi* on ollut käytössä myös monen muun valtion maksukyvyttömyysoikeudessa historian aikana. Akordi tarkoittaa velkojen osittaista anteeksiantamista tai kohtuullistamista. Akordi edellyttää velkojan suostumusta velan pääoman alentamiseen. Tällöin velallinen saa osan velastaan anteeksi, minkä jälkeen se kykenee jatkamaan yritystoimintaansa maksamalla velkojalle vain osan alkuperäisen velan määrästä. Akordin perustuu pääosiltaan sopimukseen, mutta akordi voitiin vahvistaa myös tuomioistuimessa. Akordi ei vakiinnuttanut asemaansa Suomessa, mutta Ruotsissa se on ollut suosittu oikeudellinen instrumentti maksukyvyttömyystilanteissa.

¹⁵ Laakso, Laitinen, Vento 2010, s. 159.

¹⁶ Koulu-Lindfors 2010, s. 15.

2 Oikeudellinen siirrännäinen

2.1 Oikeudellisen siirrännäisen teoriasta

Transplantin (legal transplant) eli oikeudellisen siirrännäisen voidaan sanoa olevan brittiläisen Alan Watsonin teoreettinen luomus.¹⁷ Siirrännäinen tarkoittaa jossakin oikeusjärjestyksessä käytössä olevaa tai tunnettua oikeudellista ilmiötä, kuten säännöstä, oikeudellista ideaa tai periaatetta, joka on sittemmin siirtynyt toiseen oikeusjärjestykseen.¹⁸ Tutkimuksessa käytetään enemmän termiä siirrännäinen kuin transplantti, koska ne ovat toistensa synonyymejä ja siirrännäinen on luettavuuden ja ymmärrettävyyden kannalta suomenkielisenä sanana helpompi kuin englannin lainasana transplantti, joka on anglismia.

Watsonilla oli luonnonoikeudellinen näkökulma oikeuteen. Hänen mukaansa oikeus oli muodostunut samalla tavalla kuin kieli tai tavat. Nämä eivät muodostuneet itsenäisesti ja erikseen vaan olivat ihmisen erityisiä toimia, jotka yhdistyivät luonnossa, ja joista ihmiset tekivät huomioita. Positivistinen ajattelu eli säädetty laki löytyi yhtä lailla ihmisistä. Lait olivat ihmisten yleisissä käsityksissä ja ne ilmentyivät arkipäivän yhteiselossa ja työssä, mistä ne lopulta saivat säädetyn muotonsa. Watsonin mukaan ei ollut ihme, että Euroopan valtioiden yksityisoikeus perustui lähes poikkeuksetta roomalaiseen siviilioikeuteen tai englantilaiseen common law -järjestelmään.¹⁹

Watson siteerasi Roscoe Poundia, jonka mukaan oikeusjärjestelmien historia koostui pääasiallisesti oikeudellisten materiaalien lainaamisesta muista oikeusjärjestyksistä sekä oikeuden ulkopuolelta olevien materiaalien assimilaatiosta oikeusjärjestykseen.²⁰ Pitkin maailmaa oli otettu muiden valtioiden oikeusjärjestyksistä parhaiksi katsottuja säännöksiä, ideoita ja periaatteita ja pyritty mukauttamaan ne omaan oikeusjärjestykseen. Watson käsittelee esimerkkiä villiintyneestä härästä, josta säädettiin kolmessa eri laissa: Eshunnan laissa, Hammurabin laissa ja Exoduksessa. Näissä laeissa oli säädetty samasta asiasta lähes samalla tavalla, vaikka näiden kolmen lain säätämisen välillä oli satoja vuosia. Tästä huolimatta nämä lait olivat muotoilultaan ja substanssiltaan niin samanlaisia, että niillä oli oltava rinnakkainen oikeudellinen kehitys ja

¹⁷ Alan Watsonin teoksessa *Legal Transplants: An Approach to Comparative Law* (1974) esitellään ensimmäisen kerran oikeudellisen siirrännäisen teoria.

¹⁸ *Linna* 2010, s. 835.

¹⁹ *Watson* 1974, s. 21-22.

²⁰ *Watson* 1974, s. 21-22.

mahdollisesti sama oikeudellinen lähde, josta ne olivat peräisin. Watsonin mukaan oli siis pääteltävä, että oikeudellisia siirrännäisiä oli ollut läpi historian, ja että ne eivät olleet kovin harvinaisia.²¹

Siirrännäistä tuli Watsonin mukaan ajatella puhtaasti lääketieteen termein ja tavoin. Suurin kysymys siirrännäisen siirtämisessä oli se, että mukautuuko siirrännäinen oikeusjärjestykseen eli kehoonsa. Jos siirrännäinen ei mukaudu kehoon, se alkaa hylkiä siirrännäistä.²² Oikeusjärjestyksessä hylkiminen ilmenee oikeuden koheesion ja koherenssin kautta. Siirrännäinen aiheuttaa tällöin ristiriitoja muun lainsäädännön kanssa. Lait saattavat esimerkiksi ajautua soveltamisaltaan päällekkäin ja tällöin lakien soveltamisesta tulee mahdotonta. Watsonin mukaan onnistunut siirrännäinen jatkoi kehittymistään uudessa oikeusjärjestyksessä kuten alkuperäisessä järjestyksessä eli samalla tavalla kuin siirretty elin. Se kasvoi uuteen kehoonsa ja kehittyi sen mukana.²³

Watsonin oletus, että siirrännäisiä on helppo kopioida oikeusjärjestyksestä toiseen, sai osakseen kritiikkiä, koska teoria näki oikeusjärjestyksen turhan yksipuolisesti. Suurimmat kriitikot olivat Otto Kahn-Freund sekä Pierre Legrand. Legrand näki lait ja säännöt eri tavalla kuin Watson ja argumentoi, että lait ja säännöt eivät voineet matkustaa toisiin valtioihin, sillä ne olivat itsenäisiä yksiköitä, joissa ei ollut historiallista, epistemologista tai kulttuurista painoa.²⁴ Oikeudellinen siirrännäinen oli mahdollinen, kun oikeussääntö, joka muodostui sääntöehdotuksesta ja sille annetusta merkityksestä, siirtyi kulttuurista toiseen. Siirrännäinen oli kuitenkin mahdoton, sillä oikeussäännöt olivat kielen tavoin jokaisessa kulttuurissa erilaiset. Tämän takia oikeussääntö ei ollut siirtyessään toiseen valtioon enää sama oikeussääntö, koska se otti vastaanottajavaltion kulttuurista vaikutteita, jotka muuttivat sen erilaiseksi kuin lähdevaltiossa.²⁵

Kahn-Freund näki siirrännäiset ennemminkin teknisinä varaosina kuin orgaanisina apuvälineinä. Lisäksi hän korosti, että siirrännäisten mukautumiseen liittyy maantieteellisiä, ekonomisia ja sosiaalisia vaikutuksia, jotka yhdessä muuttuvien elämäntapojen, kehittyvän teknologian

²¹ *Watson* 1974, s. 22-24.

²² *Watson* 1974, s. 24.

²³ *Watson* 1974, s. 24.

²⁴ *Legrand* 1997, s. 113-114.

²⁵ *Legrand* 1997, s. 116-118.

ja kommunikaation kanssa mahdollistivat uusien oikeudellisten instituutioiden muokkautumisen oikeusjärjestyksestä toiseen. Poliittinen ilmapiiri vaikutti Kahn-Freundin mukaan oikeudelliseen ympäristöön yhä suuremmissa määrin.²⁶

Samankaltaista teoriaa tukivat Strömholmin ja Zweigertin esittämät teoriat, joiden mukaan oikeudessa oli ”ilmasto” tai ”tyyli” elementtejä, jotka viittaavat ulko-oikeudellisiin tekijöihin, jotka tulevat arvioitaviksi siirrännäisen sopeutumisessa.²⁷ Toisaalta William Ewald ja Gunther Teubner katsoivat Watsonin teorian osittain oikeaksi. Ewaldin mielestä Watsonin teoriassa oli sisäisiä ristiriitoja, mutta hän myönsi, että oikeus kehittyi itsenäisesti sosiaalisessa kontekstissa. Teubnerin mielestä oikeudellinen siirrännäinen oli harhaanjohtava termi. Teubner kehitti oman teoriansa oikeudellisista ärsykeistä, jossa oikeus oli itse suuntautuva järjestelmä, joka oli sidottu yhteiskunnallisiin keskusteluihin ja rakenteisiin valikoituvalla tavalla. Tämä tarkoittaa, että sidos oli joko löysä tai tiukka riippuen sekä itse laista että sosiaalisesta prosessista, johon laki liittyi.²⁸

Nykyisin siirrännäisteorian tutkijoita voidaan jaotella vahvoihin ja heikkoihin watsonisteihin. Vahvat näkevät oikeuden kulttuurista täysin erillään olevana itsenäisenä ilmiönä ja heikot näkevät oikeuden vapaana seisovana itsenäisenä ilmiönä, jolla on kulttuurinen ulottuvuus. Molemmat koulukunnat ovat sitä mieltä, että siirrännäisen toimivuuden arvioinnissa on käytettävä testiä siitä, kuinka siirrännäinen on mukautunut vastaanottajavaltion oikeusjärjestykseen ja tarpeisiin. Toisin sanoen kysymys kuuluu, että onko siirrännäinen ollut sosiaalisesti käytännöllinen vastaanottajavaltiossa.²⁹

Tuula Linna on pitänyt siirrännäisen käsitettä metaforana, jossa oikeudellinen aines siirtyy sellaisenaan toiseen oikeusjärjestykseen. Linna on kuitenkin muistuttanut, että siirrännäinen on tietynlainen sopeuttamistoimi, ja sen lopputulos voi vastaanottajavaltiossa erota suurestikin lähdevaltiosta. Vaikka oikeudellinen aines siirtyy sellaisenaan niin vastaanottajavaltion oikeudellinen kasvualusta ja ympäristö sekä oikeuskulttuuri ovat aina erilaiset kuin lähdevaltiossa, joka

²⁶ Bakardjjeva Engelbrekt 2015, s.114.

²⁷ Husa 1999, s. 379.

²⁸ Bakardjjeva Engelbrekt 2015, s.115.

²⁹ Doctor 2014, s. 53.

muokkaa siirrännäistä vastaanottajavaltioon sopivaksi. On siis erotettava oikeudellinen siirrännäinen lääketieteellisestä siirteestä, koska oikeudellisessa siirrännäisessä kukaan ei menetä mitään vaan joku saa jotakin.³⁰

Edellä esitetyn perusteella Watsonin teoria oikeudellisista siirrännäisistä on kriittistä huolimatta kokonaisuutena arvioiden paikkansa pitävä. Jokaisessa valtiossa on olemassa instituutioita ja sääntöjä, jotka ovat vastaavia myös muissa valtioissa. Voidaan historiallisesti osoittaa, että valtiot ovat siirtäneet toisiltaan suoraan oikeudellisia instituutioita tai reseptoineet suuria osia oikeusjärjestyksestä. Ihmisten ja yhteiskuntien kehittyessä kaikki valtiot ovat kuitenkin itsenäistyneet ja kasvaneet riippumattomiksi muista valtioista. Oikeudellinen tutkimus on yleisesti lisääntynyt ja syventynyt koulutuksen lisääntyessä ja parantuessa, mikä taas on kehittänyt oikeudellista itsenäisyyttä valtiokohtaisesti. Oman valtion oikeusjärjestys hahmotetaan koko ajan paremmin ja tarkemmin, mikä saattaa lisätä kriittisyyttä muualta tulevia oikeudellisia siirrännäisiä kohtaan. Tämä voi vähentää oikeudellisten siirrännäisten siirtymistä valtiosta toiseen sellaisenaan ja lisätä oman oikeuskulttuurin vaikutuksen määrää siirrännäisessä.

Vahvan itsenäistymisen takia oikeudellista siirrännäistä ei voida nähdä enää Watsonin teorian mukaisesti vain orgaanisena elimenä, joka tuodaan osaksi järjestelmään sellaisenaan vaan sitä mukautetaan mm. Kahn-Freundin teorian mukaisesti ekonomisten, sosiaalisten ja poliittisten näkökulmien perusteella oikeusjärjestykseen. Tällöin siirrännäisistä muodostuu enemmän mekaanisia apuvälineitä, joita käytetään tarpeellisilta osin ongelmien ratkaisemiseen. Myös Legrandin esittämä teoria, jossa vastaanottajavaltion oikeuskulttuuri vaikuttaa siirrännäiseen muuttaen sen täysin toisenlaiseksi kuin lähdevaltiossa, on todennäköinen. Oikeuskulttuurin vaikutusta siirrännäiseen voidaan pitää selvänä, mutta vaikutuksen määrästä voidaan olla eri mieltä.

Yrityssaneeraus on edellä esitettyjen teorioiden perusteella jokaisessa valtiossa omanlaisensa apuväline. Siitä ei ole muotoutunut yhtä kopioitavaa versiota vaan jokaisella valtiolla on oma erilaiseksi muokkautunut versionsa rehabilitaatiomenettelystä. Siirrännäinen on mielletävä monimutkaisemmaksi asiaksi kuin pelkästään elinsiirteeksi. Watsonin teoria jää näin ollen liian yksinkertaiseksi ja ehkä hivenen vanhoilliseksi nykyisessä oikeustieteessä.

³⁰ Linna 2010, s. 842-843.

Watson esitti teoriassaan lisäksi kolme kategoriää vapaaehtoisista ja laaja-alaisista siirrännäisistä eli reseptioista, jotka tarkoittivat koko oikeusjärjestyksen tai sen suuren osan omaksumista uudessa ympäristössä. Ensimmäisen kategorian tilanteissa ihmiset muuttavat uuteen paikkaan, jossa ei ole verrattavaa sivilisaatiota. Tällöin muuttaneet ihmiset joutuvat ottamaan koko tunteensa oikeusjärjestyksen mukaansa ja käyttämään sitä uudessa ympäristössä. Toisessa kategoriassa ihmiset muuttavat uuteen paikkaan, jossa on verrattavissa olevaa sivilisaatiota, mutta tuovat tästä huolimatta oikeusjärjestyksensä mukanaan. Kolmannessa kategoriassa ihmiset vapaaehtoisesti hyväksyvät suuria osia muiden oikeusjärjestyksestä. Reseptioita ja siirrännäisiä on monia eri muotoisia ja kokoisia, joten niitä ei voi kategorisoida tarkemmin kuin edellä esitetyn omaksumisen tyylin mukaisesti.³¹

Watsonin kategorisoimat reseptiotilanteet kuulostavat nyky maailmaan sopimattomilta, mutta historiaa tarkasteltaessa nämä ovat olleet tavat, joilla muiden kansojen noudattamat säännöt siirtyivät paikasta toiseen. Esimerkkinä reseptiosta voidaan käyttää konkurssioikeutta, joka on siirtynyt historian aikana valtioista toiseen. Ranskaan ja Saksaan konkurssioikeus saapui 1600-luvulla Italian kaupunkivaltioista, mutta siitä huolimatta ranskalainen konkurssioikeus eroaa saksalaisesta suurilta osin, sillä Saksa otti vaikutteita myös Espanjasta.³²

2.2 Siirrännäisen käsitteestä

Siirrännäinen on käytännöllisesti nopea ja halpa tapa uusien lainsäädännöllisten vaihtoehtojen hahmottamiselle.³³ Tuula Linnan mukaan siirrännäiselle ei ole oikeuskielessä itsestään selvää käsitteellistä sisältöä, joka miellyttäisi kaikkia. Toisaalta tämä on ymmärrettävää, koska kyse on metaforasta. Linnan mukaan olisikin keskusteltava siitä mikä olisi tarkoituksenmukainen ja mahdollisimman selväpiirteinen merkitysisältö tälle metaforalle. Linna itse on nimennyt siirrännäiseksi oikeusjärjestyksestä suoraan toiseen oikeusjärjestykseen siirtynyttä, suhteellisen rajattua oikeudellista ainesta, joka on omaksuttu yleensä vapaaehtoisesti, mutta voi olla myös pakolla siirretty. Tätä siirtymistä hän nimittää transplantaatioksi.³⁴

³¹ *Watson* 1974, s.29-30.

³² *Niemi-Kiesiläinen* 1995. Ranskan insolvenssioikeutta käsitellään sivuilla 448-468 ja Saksan insolvenssioikeutta s. 469-491. *Sallila* 2007, s.70 esittää, että konkurssioikeus on muodostunut Italian kaupunkivaltioissa 1500-luvulla samoin kuin konkurssioikeuden tieteellinen tarkastelu. s. 145 esitellään eroja eurooppalaisten konkurssioikeuksien välillä.

³³ *Mikkola* 2010, s. 816.

³⁴ *Linna* 2010, s. 834-835.

Linnan käsiterajaus on suppeampi kuin Margit Cohnin esittämä näkemys, jossa siirrännäiset ovat usean toimijan vuorovaikutuksen tulosta. Siirrännäinen on prosessi, jossa oikeudellista ainesta omaksutaan erilaisten vuorovaikutusjärjestelmien kautta suoraan ja epäsuoraan. Cohnin mukaan siirrännäiset tulevat jatkumona eri lähteistä ja eri muodoissa, ja jokaiseen siirrännäiseen vaikuttavat niin aiemmat kuin tulevat siirrännäiset. Cohn on käyttänyt asiasta termiä *multi-event, multi-player process*. Linnan mukaan Cohnin näkemys ei ole riittävä käsitteen määrittelynä. Linna ei katso siirrännäiseksi esimerkiksi EU-oikeuden yhdentämiskehityksen myötä valtiosta A valtioon B siirtynyttä oikeudellista ainesta, sillä tämänkaltaiselle siirtymälle on olemassa muita käsitteitä.³⁵ On aiheellista vertailla siirrännäistä muihin samankaltaisiin käsitteisiin, kuten reseptioon, integraatioon, oikeuden harmonisointiin sekä kansalliseen innovaatioon. Linna on artikkelissaan osuvasti analysoinut ja vertaillut eri käsitteiden välisiä eroja.

Linnan mukaan siirrännäisen ja reseption välillä on kaksi olennaista eroa. Ensimmäisenä erona on reseptioon liittyvän oikeudellisen aineksen laajamittainen omaksuminen. Voidaan puhua kokonaisten oikeuskulttuurien välisestä siirtymisestä.³⁶ Siirrännäinen on sen sijaan pienemmässä mittakaavassa tapahtuva vieraan oikeuden omaksuminen, jossa kohteena on usein säännös, säädös tai oikeudellinen instituutio³⁷. Toisena erona on vastaanottajan tahtotila. Reseptiolla tarkoitetaan nimenomaisesti vapaaehtoista omaksumista. Siirrännäisen käsitteen kautta ei voida kuvata, onko kyseessä vapaaehtoinen omaksuminen vai oikeudellisen aineksen pakkosiirto. Siirrännäisen käsitettä käyttämällä ei oteta kantaa vastaanottajan tahtotilaan. Linna nostaa esiin myös näkökulman, jonka mukaan siirrännäinen olisi suunnitelmallisempi ja vahvempi kuin reseptio, mikäli se tehdään oma-aloitteisesti ja tavoitteellisesti. Tämä tarkoittaa, että mikäli toisen valtion oikeusjärjestyksestä valitaan jokin siirrännäinen osaksi omaa oikeusjärjestystä, olisi siitä luontevampaa käyttää termiä siirrännäinen eikä reseptio, koska reseptiolla viitataan hiljalleen toteutuneeseen omaksumiseen.³⁸

Siirrännäinen ja integraatio eroavat käsitteinä toisistaan vastaanottajan aseman kannalta. Integraatio perustuu vahvasti velvoittavalle perustalle kuten EU-sääntely. Vastaanottajan velvollisuus on integraatiossa tulleen sääntelyn osalta huolehdittava siitä, ettei kansallinen lainsäädäntö

³⁵ Linna 2010, s. 836-837 ja Cohn s. 15-18.

³⁶ Linna 2010, s. 838-839.

³⁷ Husa 1999, s. 378.

³⁸ Linna 2010, s. 838-839.

tai oikeuskäytäntö ole ristiriidassa kansainvälisen sääntelyn kanssa. Kyse on sopeuttamisongelmasta. EU-sääntelyssä jäsenvaltiot osallistuvat yhdessä lainsäädäntöprosessiin, minkä jälkeen ne eivät kykene muokkaamaan lopputulosta. Siirännäisen ottaminen oikeusjärjestykseen voi sen sijaan tapahtua joko siirännäistä tai oikeusjärjestystä muuttamalla. Toisin kuin integraatiossa, siirännäisen omaksuminen on vastaanottajan omavalintainen toimi, joka perustuu vapaaehtoisuuteen.³⁹

Siirännäisen ja harmonisaation pääasiallinen ero liittyy toimijoihin. Harmonisaatiossa useat valtiot yhdenmukaistavat oikeusjärjestelmiään. Harmonisoinnin tarkoitus on löytää yhdessä kaikille sopiva ratkaisu lainsäädännölliseen ongelmaan. Lopputulos on kompromissi, joka ei ole siirännäinen. Linna erottaa siirännäisen ja harmonisaation toisistaan myös tilanteessa, jossa toinen valtio omaksuu toisen valtion lainsäädäntöä, koska molemmat osapuolet ovat sitoutuneet harmonisointiin. Siirännäisessä lähdevaltio voi olla passiivinen ja neutraali ja suunnitella toisenlaista lainmuutosta. Siirännäinen on tämän perusteella yksisuuntaista omaksumista.⁴⁰

Linna ei kiellä, etteikö laajamittaisesta transplantaatiosta seuraisi harmonisointia, mikäli jokin siirännäinen omaksutaan muissa valtioissa samalla tavalla, jolloin oikeusjärjestykset yhdenmukaistuvat. Toisaalta laajamittaisen transplantaation seurauksena valtiokohtaiset sovellutukset saattavat harmonisoinnin sijasta aiheuttaa entistä suurempaa erilaisuutta ja fragmentaatiota kuin ennen siirännäistä. Tästä esimerkkinä on Yhdysvalloista Eurooppaan tullut plea bargaining -menettely eli syyteneuvottelu syyttäjän ja syytetyn välillä, jossa syytetty tunnustaa teon lieventääkseen tuomiota.⁴¹

Linna tekee eron vielä siirännäisen ja kansallisten innovaatioiden välille. Kansallinen innovaatio tarkoittaa yhdenmukaista itsenäistä oikeudellista kehitystä, mitä kaikissa valtioissa tapahtuu koko ajan. Yhteiskunnalliset tarpeet saattavat johtaa ratkaisuihin, jotka muistuttavat toisten valtioiden ratkaisuja, mutta ovat siitä huolimatta itsenäisiä kansallisia innovaatiota. Lisäksi siirännäinen on erotettava siitä, että toisen valtion ratkaisumallia käytetään argumenttina kansalliselle innovaatiolle. Tämä ei vielä tarkoita, että ratkaisumalli olisi sama vaan kansallisella in-

³⁹ Linna 2010, s. 839-840.

⁴⁰ Linna 2010, s. 841.

⁴¹ Linna 2010, s. 841.

novaatiolla ratkaistava ongelma on sama kuin muualla. Linna puhuu tässä vaiheessa lainsäädäntötarpeen verifiointista, jossa tarve luo tavoitteen, johon päästään tietyllä keinolla.⁴² Siirränäisen ja kansallisen innovaation raja on varmasti tämän tutkimuksen kannalta keskeisin ja hienorajaisin edellä esitetyistä käsite-eroavuuksista. Mikä voidaan katsoa kansalliseksi innovaatioksi ja mikä oikeudelliseksi siirränäiseksi, jos ongelma ja siihen löydetty ratkaisu ovat kahdessa valtiossa samanlaiset?

2.3 Mitä siirretään siirränäisenä?

Oikeudellisia siirränäisiä voivat olla monet asiat, kuten yksittäinen säännös, oikeudellinen periaate, oikeuskäytännössä muotoutunut ratkaisulinja, doktriini tai oikeudellinen instituutio. Lainsäädäntöprosesseissa selvitetään usein muiden valtioiden oikeudellista tilaa kyseisen lainsäädännön osalta. Näin tapahtui myös yrityssaneerauslakia valmisteltaessa. Yleensä oikeudellisella siirränäisellä tarkoitetaan siirtymistä lainsäädännön kautta. Säännökset ovat konkreettisia siirränäisiä, koska kyse on toisen valtion säännösten omaksumisesta. Siirränäinen on lähdevaltiossa tarkkarajaisesti määriteltävissä oleva osa vierasta oikeusjärjestelmää. Kuten edellä on esitetty niin siirränäinen ei säily alkuperäisenä vaan se muokkautuu vastaanottajavaltion oikeusjärjestyksen mukaiseksi eikä se siten ole enää lopulta samanlainen lähdevaltiossa olevan vastineensa kanssa.

Säännösten lisäksi toinen yleinen siirränäisen muoto on abstrakti oikeudellinen perusidea eli oikeusajatuksellinen heijastuma, joka ilmenee lähdevaltion kirjoitetun normiaineksen takana. Abstraktin idean siirtyminen valtiosta toiseen on haasteellista, koska idean muokkaaminen vastaanottajavaltioon voi muuttaa sitä niin radikaalisti, että jäljelle jää vain idean ydin, joka siirtyy valtiosta toiseen.⁴³ Kuinka paljon siirränäinen voi matkansa aikana muuttua, jotta siitä voidaan puhua siirränäisenä?

Mikkola on artikkelissaan nostanut esille siirränäisiä koskevan tutkimuksen vähäisyyden ja erimielisyyden tutkijoiden välillä. Mikkola esittääkin hyviä kysymyksiä, joihin ei vielä ole saatu tutkijoilta yksimielisiä vastauksia. Toistaiseksi on selvittämättä vastaukset kysymyksiin; miten menestys voidaan siirränäisten osalta määrittää ja miten siirränäisten menestys vastaanottajavaltion oikeusjärjestyksessä on liittynässä yhtäältä oikeuskulttuuriseen kontekstiin ja

⁴² Linna 2010, s. 841.

⁴³ Linna 2010, s. 843-844.

toisaalta yhteiskunnan juridisiin ulkotekijöihin. Kysymysten lisäksi Mikkola tekee eron aidosti toteutetun siirrännäisen ja mekaanisen kopiointiprosessin välille.⁴⁴

Aidosti toteutettu siirrännäinen vaatii perusteellista ja siirtoa edeltävää oikeusvertailevaa tutkimusta, jossa siirrännäistä verrataan vastaanottajavaltion oikeusjärjestystä ja sen yksittäistä instituutiota vasten.⁴⁵ Mikkolan mukaan ennen siirrännäisen menestystä arvioitaessa olisi päätettävä, mitkä ovat olleet ennakoasenteet siirrännäistä kohtaan esimerkiksi lähdevaltion oikeuskäytännön perusteella. Menestymisen arvioiminen voi olla haasteellista, mutta olen Mikkolan kanssa samaa mieltä, että epäonnistuneen siirrännäisen toteaminen on helpompaa. Oikeusjärjestyksen muut palat hylkivät epäonnistunutta siirrännäistä ja sen soveltaminen johtaa epätoivottuihin lopputuloksiin sitä kannattavien periaatteiden valossa. Onnistunut siirrännäinen voi joissakin tilanteissa jopa selventää tai helpottaa rajat ylittävien oikeudellisten ongelmien ratkaisua.⁴⁶ Lopuksi Mikkola toteaa, että siirrännäisiä tulee arvioida tapauskohtaisesti, koska niille ei ole löydetty teoreettista kehystä, joka sopisi jokaiseen siirrännäiseen. Sen vuoksi siirrännäiset perustuvat aina oikeusvertailulle, joka on luonteeltaan epätäydellistä.⁴⁷

Edellä esitetyn perusteella oikeudellisen siirrännäisen menestymisen arviointia voisi kehittää Linnan esittämän verifiointin pohjalta, mitä käytetään lainsäädäntötarpeen oikeuttamiseksi. Jos tarve luo tavoitteen, jonka perusteella toteutetaan keino eli säädetään siirrännäinen, niin loogista olisi arvioida, että tukahduttiko siirrännäinen tarpeen ja täyttikö se asetetun tavoitteen. Jos voidaan sanoa, että siirrännäinen on täyttänyt tarpeen ja tavoitteen, jotka sille säädettäessä asetettiin, eikö voida sanoa sen menestyneen ainakin käytännössä. Tätä kysymystä pitävät tärkeänä myös watsonistit.⁴⁸ Tämän jälkeen arviointia tulisi luonnollisesti jatkaa, mikä tarkoittaa, että joudumme menemään syvemmille tasoille.

Onko oikeuskäytännössä havaittavissa ristiriitaisia soveltamisia siirrännäisen ja jonkin muun oikeudellisen instituution kanssa? Jos on, niin kykenemmekö lainsäädäntöä muokkaamalla, mutta kummankaan oikeudellisen instituution perusideaa tai -periaatteita hylkäämättä, sovittamaan nämä oikeudelliset instituutiot yhteen kollisiotilanteiden välttämiseksi. Sananvapaus ja yksityisyyden suoja ovat oikeusjärjestyksemme perusoikeuksia, jotka ovat törmäyskurssilla toistensa kanssa jatkuvasti, mutta siitä huolimatta niitä on pidettävä toimivina instituutioina, kun niitä arvioidaan erikseen. Esimerkiksi vuonna 1993 säädetty yrityssaneerauslaki ja vuoden

⁴⁴ Mikkola 2010, s. 816-817.

⁴⁵ Mikkola 2010, s. 817.

⁴⁶ Mikkola 2010, s. 832-833.

⁴⁷ Mikkola 2010, s. 833-834.

⁴⁸ Doctor 2014, s. 53.

1868 konkurssisääntö olivat ideologisella törmäyskurssilla keskenään, mikä oli hyväksyttävissä vain väliaikaisesti.⁴⁹ Ei voida siis sanoa, että pelkät soveltamisen kollisiotilanteen aiheuttaisivat siirrännäisen epäonnistumisen. On mentävä entistä syvemmälle eli säädettyihin normeihin.

Päätyykö siirrännäinen ristiriitaan jonkin aiemmin säädetyn normin kanssa siten, ettei säännöksen soveltaminen ole mahdollista? Esimerkiksi tämän tutkimuksen kannalta voisi olla relevanttia kysyä, että onko yrityssaneerauslain säännökset ristiriitaisia konkurssilain säännösten kanssa. Tämä aiheuttaisi vääjäämättä kestävämmän oikeustilan, koska yrityssaneerauksen ja konkurssin pitäisi kyetä toimimaan siten, että siirtyminen menettelystä toiseen olisi yksinkertaista, jotta kaksijakoinen maksukyvyttömyysmenettely toimisi. Konkurssi on yrityssaneerausta paljon vanhempi ja vakiintuneempi menettely, joten yrityssaneerauslain säännösten tulkintaongelmia on usein ratkaistu konkurssianalogialla⁵⁰.

Viimeinen arviointi tulisi tapahtua periaate- ja ideatasolla. Menevätkö siirrännäisen periaatteet ristiin toisen instituution kanssa? Jos yrityssaneerauksen perusidea olisi, että yrittäjä saisi menettelyn avulla sijoittamansa rahat takaisin ennen velkojia niin yrityssaneeraus olisi mielestäni ristiriidassa jo ideatasolla konkurssin kanssa. Koska molempien instituutioiden tarkoitus on saada katettua velkojien saatavat takaisin mahdollisimman hyvin, eivät ne perusidealtaan ja -periaatteeltaan ole ristiriidassa keskenään. Olennainen ideaalinen ero konkurssin ja yrityssaneerauksen välillä vallitsee siitä, että kuinka velat pyritään kattamaan parhaiten velkojille. Toisessa yritystoimintaa jatkamalla ja toisessa lopettamalla.

2.4 Yrityssaneeraus oikeudellisena siirrännäisenä

Teorian pohjalta on aloitettava kysymyksellä, onko suomalainen yrityssaneerausmenettely oikeudellinen siirrännäinen vai sopusivatko reseptio, integraatio, harmonisointi tai kansallinen innovaatio käsitteinä paremmin kuvaamaan yrityssaneerausta instituutiona. Integraatio ja harmonisaatio liittyvät enemmän EU-oikeudelliseen sääntelyyn, jossa pyritään yhdenmukaistamaan kaikkien maiden sääntelyä tietyn asian suhteen. Laki yrityksen saneerauksesta vuonna 1993 on kuitenkin tullut voimaan ainoastaan Suomessa täysin kansallisen valmistelun pohjalta luotuna. Näin ollen integraatio ja harmonisointi voidaan rajata käsitteistä ulos.

⁴⁹ *Koulu* 1998, s. 2.

⁵⁰ *Koulu* 2007, s. 47 esitetään, että yrityssaneeraushakemukseen on käytännössä sovellettu konkurssihakemuksen muotovaatimuksia.

Yrityssaneerauksella luotiin vaihtoehto konkurssilainsäädännölle, jotta elinkelpoiset yritykset kykenisivät jatkaa toimintansa. Insolvenssioikeuteen tuli uusi vaihtoehto toisen menettelyn rinnalle. Ei voida puhua laaja-alaisesta omaksumisesta kuten reseptiosta. Se olisi vaatinut koko insolvenssilainsäädännön muuttamista ja omaksumista jostakin muusta valtiosta. Käsitevaihtoehtoiksi jäävät siirrännäinen ja kansallinen innovaatio. Yrityssaneeraus ei ole kansallinen innovaatio, koska yrityssaneerauksen perusidea on peräisin muualta. Ennen Suomea yrityssaneeraus oli säädetty menettelyksi jo Yhdysvalloissa ja Ranskassa.⁵¹ Yrityssaneeraus otettiin oikeusjärjestykseen suunnitelmallisesti ja vapaaehtoisesti, mikä täyttää siirrännäisen tunnusmerkistön vastaanottajavaltion tahtotilasta.

Vaikka yrityssaneerauksia on käytännössä tehty jo vuosikymmeniä Suomessakin ennen normitasoista sääntelyä, en silti näe yrityssaneerausta kansalliseksi innovaatioksi, koska yrityssaneeraukset perustuivat voimassaolleeseen akordilakiin ja olivat sopimusperusteisia saneerauksia, joilta puuttui auktoriteetti puuttua tarvittaessa riittävästi velkojien omaisuuden suojaan tai velallisen liiketoiminnan muutoksiin. Yrityssaneerauksen idea ja menettelymalli on ollut olemassa jo ennen suomalaista yrityssaneerausmallia, joka on muokkautunut omanlaisekseen menettelyksi lainsäädäntövaiheessa. Yrityssaneeraus ei siten ole Watsonin kuvaama kirurgisesti siirretty elin, joka kasvaa uudessa kehossaan samoin kuin alkuperäisessä kehossaan. Yrityssaneeraus on oikeudellinen siirrännäinen, jota on muokattu suomalaisen insolvenssikulttuurin mukaiseksi ennen säätämistään.

⁵¹ *Niemi-Kiesiläinen* 1995 s. 419-468. Tästä lisää luvussa 3.4.

3 Yrityssaneerauksen tausta ja tarve

3.1 Konkurssioikeuden historiasta

Oikeushistorian tutkija joutuu ottamaan kantaa siihen, mitkä ovat oikeudellista muutosta selittäviä tekijöitä.⁵² On siis tärkeä selvittää ensin, miksi yrityssaneeraus oli otettava osaksi suomalaista insolvenssioikeutta. Yrityssaneeraus on instituutiona maailmanlaajuisesti uusi ja ulottuu varhaisimmillaan vuoteen 1978 ja Yhdysvaltoihin. Sen sijaan konkurssioikeus on vuosisatoja vanha instituutio, joka toimii insolvenssioikeuden perustana.

Ruotsi-Suomen ensimmäiset konkurssiin viittaavista yleistäytöntöönpanosäännöksistä sisältyivät Visbyn 1300-luvulla säädettyyn kaupunkilakiin.⁵³ Velkojalla oli oikeus haastaa maksukyvytön velallinen oikeuteen ja vaatia omaisuuden jakamista velkojien kesken. Muussa tapauksessa velallisen oli maksettava velkansa heti tai asetettava veloilleen vakuus. Muuten velallinen voitiin määrätä vankeuteen.⁵⁴ Ääritapauksessa velallinen oli mahdollista tuomita kuolemanrangaistukseen.⁵⁵ Samalla vuosisadalla Maunu Eerikinpojan yleisen kaupunkilain mukaan velallinen saattoi luovuttaa omaisuutensa velkojille. Velallinen saatettiin vapauttaa pakkotyövelvollisuudesta tai velkavankeudesta, mikäli velallisen taloudellinen tilanne johtui onnettomuudesta.⁵⁶

Varsinaista konkurssia koskevat säännökset kehittyivät Ruotsi-Suomeen 1600-luvun alkupuolella, kuten koko Euroopassa. Ensimmäiset säännökset syntyivät Göteborgin kaupungin privilegioissa vuonna 1621 ja lopullisesti vuonna 1643 oikeudenkäyntiä koskevassa lakiehdotuksessa.⁵⁷ Tällöinkin vain onnettomuus konkurssin syynä saattoi auttaa velallista välttämään velkavankeuden. Toisaalta vuoden 1643 ehdotus sisälsi velalliselle mahdollisuuden erottaa oman ja perheensä välttämättömän varallisuuden eli vaatteet ja työkalut konkurssiomaisuudesta.⁵⁸ 1600-luvun muutoksilla haluttiin mahdollistaa rehellisen velallisen erottaminen niistä velallisista, jotka olivat aiheuttaneet oman konkurssitilansa.⁵⁹ Granfeltin mukaan suomalais-ruotsalaista konkurssioikeutta ei ole kirjallisuudessa tarkasti ja täsmällisesti tutkittu vaan tutkimus on painottunut pienempiin keskusteluihin sekä oikeustapauksia koskeviin kirjoituksiin.

⁵² *Kekkonen 1997*, s. 141.

⁵³ *Granfelt 1918*, s. 2 ja *Niemi-Kiesiläinen 1995*, s. 11.

⁵⁴ *Niemi-Kiesiläinen 1995*, s. 11-12.

⁵⁵ *Vento 1994*, s. 53.

⁵⁶ *Niemi-Kiesiläinen 1995*, s. 11-12.

⁵⁷ *Niemi-Kiesiläinen 1995*, s. 11 ja *Granfelt 1918*, s. 2. Kustaa II Adolfin vuonna 1621 Göteborgille antamat erioikeudet ja Laki-Komissionin ehdotus Raastupa-Prosessiksi vuodelta 1643.

⁵⁸ *Niemi-Kiesiläinen 1995*, s. 12.

⁵⁹ *Vento 1994*, s. 53-54.

Göteborgin privilegioissa säänneltiin ensimmäisen kerran myös akordista, jonka hyväksyminen edellytti velkojien enemmistöpäätöstä. Enemmistöpäätös sitoi vähemmistövelkojia. Velallinen saattoi saada akordilla kymmenen vuoden maksuajan veloilleen, mikäli maksukyvyttömyys johtui onnettomuudesta.⁶⁰

1600-luvun jälkipuoliskolla konkurssisäännöksissä oli havaittavissa muutoksia. Velallinen saattoi vapautua velkavankeuden uhasta tai jopa vapautua vastaamasta veloista konkurssin jälkeen saamallaan varoilla ja tuloilla. Tätä koskevat säännökset sisältyivät Ruotsi-Suomen vuoden 1687 kuninkaalliseen resoluutioon. Samalla vuodesta 1687 lähtien päätöksenteko konkurssi-asiassa kuului tuomioistuimelle. Vuoden 1734 kauppakaari ei tuonut muutoksia velkavastuusta vapautumiseen ja ne säilyivätkin periaatteellisesti samoina aina vuoden 1868 konkurssisääntöön saakka.⁶¹ Vuoden 1734 laki vain vahvisti aiemmin voimassa olleet tapaoikeussäännöt.⁶²

Suomi siirtyi osaksi Venäjää vuonna 1809 sodan jälkiseurauksena. Suomi sai autonomisen aseman, joka tarkoitti, että Ruotsin vallan aikaiset lait jäivät voimaan, valtionjohto pysyi samanalaisena ja luterilainen kirkko säilytti asemansa.⁶³ Suomalainen konkurssioikeus on saanut näin ollen vaikutteensa Ruotsista. Suomen ensimmäinen konkurssisääntö vuodelta 1868 perustui vahvasti 1700-luvun ruotsalaiseen lainsäädäntöön, koska suomalaisten poikkeuksellisen vahva autonomia-asema antoi mahdollisuuden ottaa vaikutteita myös lännestä, vaikka olimmekin Venäjän vallan alaisuudessa.⁶⁴ Ruotsi sen sijaan on saanut vaikutteensa Saksan ja Ranskan konkurssioikeudesta.⁶⁵

Suomi oli oikeustieteen näkökulmasta taantumassa, sillä valtiopäivät lainsäädäntöelimenä koontuivat vuoden 1809 jälkeen ensimmäisen kerran vasta vuonna 1863. Näin ollen uusia lakeja ei säädetty vuosikymmeniin. Ruotsin valtiosääntö vuodelta 1772, joka vahvistettiin käyttöön Suomessa vuonna 1809 oli valaistuneen absolutismin aikaa, mikä tarjosi Venäjän keisarille laajat valtaoikeudet. Hänellä ei ollut tarvetta muuttaa tilannetta. Suomalainen oikeustiede eli tällöin köyhää ajanjaksoa ja oikeustieteellinen tutkimus oli määrältään ja laadultaan heikkoa.⁶⁶

⁶⁰ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 12.

⁶¹ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 12-13.

⁶² Vento 1994, s. 57.

⁶³ Sallila 2015, s. 200.

⁶⁴ Sallila 2015, s. 2-3.

⁶⁵ Vento 1994, s. 52.

⁶⁶ Sallila 2015, s. 203.

Tilanne muuttui vuonna 1856, kun Aleksanteri II saapui Helsinkiin. Venäjä oli kokenut tappion Krimillä ja keisari halusi tehdä uudistuksia hallintoonsa. Tämä uudistusmielisyys ulottui myös Suomeen. Suomen talous koki ensimmäisenä suuria muutoksia. Yksityispankit tulivat uusien yhtiömuotojen kanssa markkinatalouden uudistuksina. Rikosoikeus ja koulutusjärjestelmä uusittiin myös ennen 1900-luvun alkua.⁶⁷

Suomen viimeisin nälänhätä on kuitenkin 1860-luvulta, jolloin Euroopassa oli talouslama. Kansainvälinen talouskriisi alkoi vuonna 1866, jolloin puun hinta putosi, mikä aiheutti Suomessa konkurssiaallon⁶⁸. Suomi ei kärsinyt Euroopan talouslamasta yhtä pahasti kuin Ruotsi, joka kävi aktiivista kauppaa Iso-Britannian kanssa. Teollistuminen alkoi Suomessa taloushistorian mukaan vasta vuonna 1870. Tästä johtuen suomalaisilla oikeusoppineilla, jotka valmistelivat konkurssisääntöä vuonna 1860-luvulla, ei ollut kokemusta talouden kasvu- ja laskusuhdanteista samalla tavoin kuin Ruotsissa tai muualla Länsi-Euroopassa.⁶⁹ Uudella konkurssisäännöllä oli näin ollen kiire, kun lama iski.

Konkurssisäännön valmisteluaineistoa on löydetty vain vähän, joten apuna on jouduttu käyttämään sanomalehtitietoja. Konkurssisääntöä valmistelleet virkamiehet tekivät valmistelutyötä sivutyönään eikä konkurssisääntöä käyty kiireen takia oikeudellisesti kunnolla läpi kertaakaan. Voimaantullutta konkurssisääntöä leimasi ideologinen valtataistelu, kun epävakaa puoluekenttä yritti vakiinnuttaa paikkojaan valtiopäivillä. Konkurssisäännöstä on nähtävissä myös, kuinka pieni piiri eliitin edustajia kykeni vaikuttamaan yhteiskunnan lakimuutoksiin.⁷⁰

Konkurssisääntöehdotus tuli senaatin käsiteltäväksi joulukuussa 1866. Paikalla oli 18 senaattoria, joista kymmenen kuului senaatin taloudelliseen osastoon ja kahdeksan lakiosastoon. Tästä huolimatta näiden kahdeksan lakiosaston senaattorin mielipiteellä oli suurempi painoarvo konkurssisääntöä koskevassa keskustelussa. Suurinta keskustelua herättivät velkojan vala sekä mahdollisuus enemmistöakordista. Talousosasto korosti Suomen pankin ja valtion tekemiä virheitä konkurssien syyksi enemmän kuin velallisten tekemiä sijoituksia.⁷¹

Ehdotus konkurssisäännöstä annettiin valtiopäiville helmikuussa 1867.⁷² Ehdotusta sanottiin systemaattisemmaksi kuin aikaisempaa konkurssisäännöstä. Suomeen ei säädetty Ruotsissa käytössä ollutta asiamiestä eikä komissaaria konkurssien yhteyteen. Myös enemmistöakordit

⁶⁷ Sallila 2015, s. 205-206.

⁶⁸ Tarkennettakoon, että vuonna 1866 konkurssiaalto tarkoitti kymmeniä konkurssseja.

⁶⁹ Sallila 2015, s. 206-207.

⁷⁰ Sallila 2015, s. 208-209.

⁷¹ Sallila 2015, s. 226-230.

⁷² Niemi-Kiesiläinen, 1995, s. 14.

jätettiin pois konkurssisäännöstä.⁷³ Akordi oli mahdollinen kuitenkin kaikkien velkojien suostumuksella.⁷⁴

Granfelt on pohtinut jo vuonna 1918 maksukyvyttömyyden ja ylivelkaisuuden eroa vuoden 1868 konkurssisäännön pohjalta. Hän on päätenyt pohdinnassaan siihen, että päätös maksukyvyttömyydestä ja siten konkurssiedellytyksen täyttymisestä on annettava tuomioistuimen harkittavaksi, koska velallisella voi ylivelkaisuudesta huolimatta olla vielä luottoa, jolla hän kykenee selviytymään suorituksistaan.⁷⁵ Maksukyvyttömyyden tarkkarajainen ja täsmällisen hetken määrittäminen on edelleen ongelmallista insolvenssioikeuden piirissä.

Vuoden 1868 konkurssisääntö heijasti yleistä eurooppalaista ajattelumallia⁷⁶. Konkurssisäännöstä poistettiin mahdollisuus velasta vapautumiseen. Uusi konkurssisääntö lievensi kuitenkin velallisen kohtelua. Uuden konkurssisäännön mukaan, jos velallinen ei ollut syylistynyt huolimattomuuteen tai petollisuuteen velkojiaan kohtaan, velallinen voitiin asettaa velkavankeuteen tai pakkotyöhön vain, jos velallinen konkurssin päätyttyä siten, että velkojat eivät olleet saaneet täyttä maksua saatavistaan, salasi varojaan eikä suostunut valallisesti tuomioistuimessa vahvistamaan, ettei hänellä ollut varoja. Lisäksi konkurssisääntöön sisältyivät säännökset konkurssirikoksista, jotka myöhemmin siirtyivät rikoslakiin.⁷⁷ Konkurssisääntö sisälsi yhteiskuntakäsityksiltään vanhoilliseksi katsottua sääntelyä.⁷⁸

Konkurssisääntö tarjosi siis rehelliselle velalliselle mahdollisuuden välttyä ankaralta velkavastuulta. Tämä osoittaa, että talouselämän kehittyessä ja yrittämisen yleistyessä miellettiin, että rehellistä toimintaa, joka on johtanut konkurssiin taloudellisten syiden takia, ei ollut tarvetta sanktioida. Tätä ei vielä voida pitää yritystoimintaa kannustavana toimenpiteenä, mutta tämä mahdollisti sen, että kauppiaksi haluavan ei tarvinnut pelätä velkavankeutta tai pakkotyövelvoitetta, mikäli toiminta pysyi rehellisenä ja vilpittömänä.

Halilan mukaan velallisen asema konkurssissa oli kuitenkin ankara. Velallinen menetti vallintaoikeutensa ulosottokelpoiseen omaisuuteensa, mutta omistuksenvaihdos tapahtui vasta realisoinnin jälkeen. Konkurssi ei johtanut oikeuskelpoisuuden menetykseen. Vallintaoikeuden menetys kesti vain täytäntöönpanoajan. Mikäli realisoinnin ja velkojen maksamisen jälkeen jäi

⁷³ Sallila 2015, s. 236.

⁷⁴ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 14.

⁷⁵ Granfelt 1918, s. 4.

⁷⁶ Ks. Kekkonen 2009, s.151, kiihtyvä globalisaatio on toinen merkittävä tekijä oikeuden muotoutumiseen. Toisen tekijä on valtajärjestelmän romahdus.

⁷⁷ Niemi- Kiesiläinen 1995, s. 15.

⁷⁸ Vento 1994, s. 71.

omaisuutta, nämä palautettiin velalliselle.⁷⁹ Ylijäämäinen omaisuus palautetaan velalliselle menettelyn päätyttyä myös nykyisen konkurssilain perusteella.

Velalliselle oli asetettu velvollisuus auttaa konkurssihallintoa omaisuuden ja velkojen selvittämisessä. Tätä ilmensi vaatimus täydellisen pesäluettelon toimittamisesta. Laiminlyöntiä oli tehostettu pakkokeinolla. Mikäli velallinen ei toimittanut pesäluetteloa tai vannonut valalla sitä oikeaksi, voitiin hänet vangita enintään kahdeksi kuukaudeksi. Sama koski velallisen perhettä, jos heillä oli hallussaan velallisen omaisuutta.⁸⁰ Nykyisessä konkurssilaissa velallisen myötävaikutusvelvollisuudesta on säädetty konkurssilain 4 luvun 5 §:ssä.

Velalliseen kohdistetut vaatimukset vähensivät hänen mahdollisuuttaan hankkia toimeentuloa, joten velalliselle ja hänen perheelleen oli konkurssisäännössä asetettu ehdoton oikeus elatukseen konkurssipesästä velkojainkuulusteluun saakka. Velallisen niskoittelu tai tehtävien laiminlyönti saattoi johtaa avustuksen eväämiseen.⁸¹ Mikäli velallisen omaisuus ei riittänyt kattamaan kaikkia velkoja eikä velallista oltu vapautettu veloistaan, saattoivat velkojat vaatia velalliselle myöhemmin tulevaa ulosottokelpoista omaisuutta velkojensa tyydyttämiseksi.⁸²

Velallisen ankaran velkavastuun lieventyminen näkyi kuitenkin yritysten lisääntymisenä. Konkurssien määrä Suomessa 1800-luvun lopulla kehittyi siten, että vielä 1870-luvulla konkurseja oli vain muutamia, mutta vuosisadan lopulla määrä oli vakiintunut 150-200 konkurssiin vuodessa.⁸³ Granfeltin mukaan konkurssin soveltamisala vaihteli valtioiden välillä. Joissakin valtioissa vain kauppias oli mahdollista asettaa konkurssiin, kun taas toisissa, esimerkiksi Suomessa, jokainen oikeussubjekti kuului konkurssin soveltamisalaan.⁸⁴ Konkurssisäännön soveltamisala oli kuitenkin käytännössä kapea ja koski pääasiassa osakeyhtiöitä ja kauppiaita.⁸⁵

Velkavastuun lieventymisen positiivinen vaikutus voidaan todeta käänteisesti. Konkurssien määrän lisääntyminen osoittaa, että uudistus kannusti ihmisiä perustamaan enemmän yrityksiä. Vaikka yritysten ja sitä myöten konkurssien määrä on lisääntynyt ja tullut osaksi arkipäivästä suomalaista liike-elämää jokin kulttuurinen tekijä on jäänyt leimaamaan insolvenssioikeutta. Ei ole sattumaa, että yrittäjät häpeävät konkurssia ja jopa yrityssaneerausta. Insolvenssimenette-

⁷⁹ Halila 1975, s. 83-84.

⁸⁰ Granfelt 1918, s. 28-30.

⁸¹ Granfelt 1918, s. 30.

⁸² Granfelt 1918, s. 30.

⁸³ Niemi -Kiesiläinen 1995, s. 16.

⁸⁴ Granfelt 1918, s. 4.

⁸⁵ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 16.

lyyn joutuminen kertoo suomalaisille epäonnistumisesta. Tämä saattaa johtua konkurssisääntelyn historiasta, jossa velkavankeus oli mahdollinen. Laajemmin pohdittuna maksukyvyttömyysmenettely on läpi historian ollut ”paha asia” ja se mielletään edelleen yrittäjien keskuudessa häpeälliseksi, vaikka nykyinen lainsäädäntö ei tunne ankaraa velkavastuuta.

Sallila on nostanut esiin oikeuden ja moraalien välisen näkökulman, joka saattaa liittyä maksukyvyttömyysmenettelyjen negatiivisuuteen. Yleisesti pidetään moraalittomana ja vääränä jättää velat maksamatta.⁸⁶ Jos velallinen joutuu maksukyvyttömyysmenettelyyn, yhteisö saattaa pitää velallista moraalittomana, mikä saattaa aiheuttaa häpeän tunnetta velallisessa. Velkojen maksamatta jättämisen moraalittomuutta ei katsota hyvällä yhteisössä, mikä asettaa velallisen sosiaalisesti epämuukavaan asemaan yhteisössään.

Nykyisin velkavankeus ei ole mahdollinen toimenpide, mutta liiallisen velkataakan ja huonon taloudellisen tilanteen seurauksena yrittäjät saattavat tehdä osakeyhtiön toiminnassa varojen jakoon liittyviä päätöksiä, jotka ovat kriminalisoituja rikoslaissa. Tällöin konkurssin jälkeinen rikosprosessi on mahdollinen, mikä on saattanut lisätä negatiivisuutta konkurssia kohtaan.

3.2 Akordisäännöstö 1930-luvulla laman torjumiseksi

Pakkoakordista ei säännelty vuoden 1868 konkurssisäännössä toisin kuin muissa valtioissa, vaikka siitä oli tehty lainsäädäntöaloitteita vuosisadan taitteessa useasti.⁸⁷ Akordisäännöstö säädettiin Suomessa vuonna 1932. Akordisäännöstö säädettiin lama-aikana 1929-1932 kiireellisenä konkurssien määrän rajoittamiseksi. Ennen lamaa vakiintunut 800 kappaleen konkurssimäärä vuodessa räjähti vuosina 1930-1932 noin 2.000 kappaleen vuosittaiseen konkurssimäärään. Vuoden 1931 ennätysmäärä 2.417 konkurssia ylitettiin seuraavan kerran vasta vuonna 1986. Konkurssiin eivät ajautuneet vain osakeyhtiöt ja kauppiat vaan myös maanviljelijöitä ennätyksellinen määrä. Insolvenssioikeus muuttui jälleen nopeasti laman seurauksena, koska aikaa kokonaisuudistukselle ei ollut.⁸⁸

Akordisäännöstö koostui kahdesta laista, akordilaista (1932/148) ja laista konkurssisäännön väliaikaisesta muuttamisesta (1932/55).⁸⁹ Akordi oli mahdollinen kolmella eri tavalla: konkurssiakordina, sopimusakordina tai pakkoakordina. Sopimusakordiin parhaat mahdollisuudet olivat suurilla etuoikeudettomilla velkojilla, joilla oli akordilla parempi mahdollisuus saada joko-

⁸⁶ Sallila 2007, s. 1.

⁸⁷ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 16-17.

⁸⁸ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 17-18.

⁸⁹ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 18.

osuus yrityksestä kuin konkurssimenettelyssä, jossa vakuusvelkojat saivat suorituksen vakuuden arvosta. Vakuusvelkojien kiinnostus vapaaehtoisesti alentaa velkojensa pääomaa akordilla ei ollut korkea, joten sopimusakordi jäi heidän osaltaan käytöltään vähäiseksi.⁹⁰ Akordien rakentuminen vapaaehtoisuudelle ei ollut riittävä kannustin velkojille kohtuullistaa tai anteeksi antaa velkoja tiukoissa taloustilanteissa.

Akordimenettelyn aloittaminen edellytti hakemuksessa velallisen taloudellisen aseman perusteellista ja luotettava selvitystä, akordiehdotusta sekä etuoikeudettomien velkojien, joiden saatavat olivat vähintään puolet veloista, kirjallista hyväksyntää. Tuomioistuin joko hyväksyi tai hylkäsi hakemuksen. Samaan aikaan vireillä ollut konkurssihakemus esti akordimenettelyn aloittamisen. Tuomioistuin asetti akorditoimitsijat selvittämään puolueettomasti ja luotettavasti velallisen kykyä selviytyä akordista. Akordi koski vain velkoja, joilla ei ollut saatavalleen panttia tai muuta etuoikeutta.⁹¹ Velallinen ei menettänyt vallintaoikeutta omaisuuteensa.⁹²

Pakkoakordi oli mahdollinen myös konkurssin ulkopuolella. Akordin edellytyksenä oli etuoikeudettomien velkojien määränemmistön hyväksyminen, joka saavutettiin kahdella eri tavalla. Mikäli kaksi kolmasosaa saatavien suuruuden mukaan laskettuna kannatti akordia eikä kukaan vastustanut sen hyväksymistä, akordi vahvistettiin tuomioistuimessa. Vaihtoehtoisesti jos etuoikeudettomien velkojien saatavan suuruuden mukainen kannatus oli neljäs viidesosaa sekä pääluvun mukainen kannatus kaksi kolmasosaa, akordi vahvistettiin. Lisäksi edellytettiin, että etuoikeutetut velkojat saivat vähintään 25 prosentin jako-osuuden saatavistaan viimeistään vuoden kuluessa.⁹³ Akordissa kohdeltiin vilpillistä velallista konkurssin tavoin ankarasti. Mikäli akordin jälkeen ilmeni, että velallinen oli toiminut petollisesti velkojiaan kohtaan, hän menetti akordilla myönnetyn helpotuksen velkoihinsa.⁹⁴

Akordilait on uusittu säännöllisesti viiden vuoden välein, mutta ne eivät vakiinnuttaneet asemaansa suomalaisessa insolvenssioikeudessa ja niiden soveltaminen jäi vähälle. Tuomioistuinitilastoissa konkurssien päättymisen syyksi oli merkitty akordi tai sovinto vaihtelevasti 2-12 prosentissa tapauksista vuosittain.⁹⁵ Akordilait tarjosivat vain rajallisia keinoja yhtäältä rajoittaa velkojien erillisoikeuksia ja toisaalta muuttamaan velallisen liiketoimintaa.⁹⁶ Toisaalta akordin raukeamisperusteet liittyvät akordin vahvistamishetkeen. Jos akordin vahvistamisen jälkeen

⁹⁰ HE 182/1992 vp, s. 6.

⁹¹ HE 182/1992 vp, s. 7.

⁹² HE 182/1992 vp, s. 8.

⁹³ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 18.

⁹⁴ Granfelt 1918, s. 31.

⁹⁵ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 18.

⁹⁶ Laakso, Laitinen, Vento 2010, s. 147.

velallisen toiminnassa tapahtui muutoksia, jotka olisivat olleet akordin esteenä akordiehdotuksessa, muutoksilla ei ollut enää vaikutusta. Akordi raukesi vain rikosperusteisesti tai velkojaa suosimalla. Akordi ilmensi toisin sanoen pysyvyysperiaatetta, joka ei kuitenkaan jatkunut yrittäjäneerolakiin.⁹⁷

Konkurssioikeuden uudistamisesta puhuttiin 1930-luvulta lähtien, mutta lopulta lainsäätäjät saivat aikaan vain osittaisia uudistuksia velkavastuuseen muun muassa takaisinsaantilain (1059/85), liiketoimintakieltolain (758/91) sekä velallisen rikoksia koskevan rikoslain luvun uusimisen (769/90) avulla.⁹⁸

3.3 Pankkikriisi 1990-luvulla ja tarve muutokselle

Suomessa insolvenssioikeuden itsenäistyminen on tapahtunut jälkijunassa verrattuna suuriin markkinatalousmaihiin, joissa maksukyvyttömyys-oikeus on vakiintunut omaksi oikeudenalaksi pitkän aikaa sitten.⁹⁹ Suomi oli syvässä taloudellisessa lamassa 1990-luvun alussa. Suomen talouselämä ajautui kriisiin, jota ei oltu aikaisemmin nähty, kun Venäjän kauppa romahti ja pankit myönsivät hallitsemattomasti luottoja sekä yrityksille, että yksityishenkilöille.¹⁰⁰ Tämä taas johtui luotonannon vapautumisesta 1980-luvulla.¹⁰¹ Lama sai aikaan kaikkien aikojen konkurssikierteen.¹⁰² Lainsäädäntö oli vanhentunutta ja vuosisadan pahin lama kohdattiin 1800-luvun lainsäädäntöä apuna.¹⁰³ Lainsäädäntö ei tarjonnut vanhoillisen konkurssin vaihtoehdoksi kuin akordijärjestelmän, joka ei kyennyt kuitenkaan vastaamaan lama-ajan haasteisiin, koska akordit perustuivat velallisen ja velkojan vapaaehtoisuuteen. Menettelyltä puuttui auktoriteetti velkojia kohtaan.

Lama-aikana tilapäiset likviditeettivaikkeudet johtivat maksuvelvollisuuksien laiminlyönteihin ja velkojat, jotka halusivat turvata omat saatavansa, perivät aggressiivisesti velkojaan yrityksiltä, mikä johti yritysten konkurssiin.¹⁰⁴ Kansantaloudellisesti oli tärkeää saada vaihtoehto konkurssille ja akordijärjestelmälle. Tämä aiheutti sen, että hallituksen esityksessä laiksi yrityksen saneerauksesta (HE 182/1992) on otettu kantaa koko konkurssijärjestelmään. Esityksen mukaan konkurssimenettely on välttämätön oikeudellinen rakenne talousjärjestelmässä, jossa

⁹⁷ Koulun 1998, s. 14-15.

⁹⁸ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 20-21.

⁹⁹ Koulun – Niemi-Kiesiläinen 1996, s. 1147.

¹⁰⁰ Koulun 2007, s. 9.

¹⁰¹ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 35.

¹⁰² Koulun mukaan vuonna 1992 lähes 7500 yritystä asetettiin konkurssiin. Määrä oli seitsenkertainen 1980-luvun alkupuoleen verrattuna.

¹⁰³ Koulun – Niemi-Kiesiläinen 1996, s. 1147.

¹⁰⁴ Jakonen 1993, s. 9.

elinkelvottomat yritykset voidaan karsia pois markkinoilta. Toisaalta konkurssimenettely on huono vaihtoehto silloin, kun yritys ei ole lopullisesti elinkelvoton vaan ongelmat ovat tilapäisiä ja johtuvat syistä, joita voidaan toimenpitein korjata.¹⁰⁵

Itse konkurssijärjestelmän tarpeellisuus ja oikeutus nostettiin esille hallituksen esityksessä, mikä sinällään kertoi laman aiheuttamasta lievästä kaaoksesta. Konkurssin oikeutus maksukyvyttömyysmenettelynä, joka on ollut kuitenkin käytössä varhaisimmilta versioiltaan 1600-luvulta alkaen, osoitti tarvetta, jota insolvenssioikeus tarvitsi 1990-luvun Suomessa. Useasti siirretty kokonaisuudistus kärsi jälleen siitä, että kiinnostus sitä kohtaan palasi vasta hädän hetkellä.

Yleisesti uskottiin, että konkurssiin ajautui laman aikana myös monia elinkelpoisia yrityksiä, joiden liiketoiminta oli pääasiallisesti kannattavaa¹⁰⁶. Hallituksen esityksestä on nähtävissä myös yleinen kansainvälinen mielipide, jonka mukaan konkurssilainsäädännön rinnalle on tarve saada sellainen lainsäädäntö, joka mahdollistaisi elinkelpoisten yritysten jatkamisen markkinoilla ja estäisi näiden yritysten ajautumisen konkurssiin. Tarvittiin rehabilitaatiomenettely, joka edusti modernia ajattelua kansainvälisissä insolvenssioikeuden piireissä¹⁰⁷.

Yrityssaneerausmenettelyssä otettiin huomioon kaikki velat ja velkojat. Vakuusvelkojat olivat ja ovat edelleen etuoikeutetussa asemassa hallussaan olevien vakuuksien arvon puitteissa¹⁰⁸. Vakuusvelkojien poikkeuksellinen asema sai vakuusvelkojina pääsääntöisesti toimivat rahoituslaitokset ja muut rahoittajat puolelleen, koska yritysten elinkelpoisuus on myös vakuusvelkojien etu. Säännönmukaisesti rahoituslaitos on yritysten suurin velkoja. Tällöin luottamuksen säilyttäminen velallisen ja rahoituslaitoksen välillä on tärkeää. Yrityssaneeraus antaa puitteet avoimelle ja rehelliselle tiedonkululle, mikä mahdollistaa saneerausohjelman laatimisen.¹⁰⁹ Yrityssaneeraus oli modernia insolvenssilainsäädäntöä, jonka seurauksena Suomessa omaksuttiin uusi ajattelumalli ja maksukyvyttömyysfilosofia. Velallisen ja velkojat ongelmat olivat samalla yhteiskunnan ja talousjärjestelmän ongelmia.¹¹⁰

¹⁰⁵ HE 182/1992 vp, s. 6.

¹⁰⁶ Jakonen 1993, s. 9.

¹⁰⁷ Ks. Koulu 2007, s.9.

¹⁰⁸ Helsingin kauppakamari 1993, s.1.

¹⁰⁹ Helsingin kauppakamari 1993: Kansallis-Osake-Pankin puheenvuoro s. 1-3.

¹¹⁰ Koulu – Lindfors 2010, s. 18.

3.4 Muiden valtioiden insolvenssioikeudellinen oikeustila 90-luvun alussa

3.4.1 Oikeusvertailusta

Jaakko Husa on artikkelissaan lausunut, että oikeusvertailun rajakäynti tapahtuu oikeusjärjestyksen teknisten eli ratkaisumallien ja oikeuskulttuuristen tekijöiden välillä. Viime kädessä rajakäynti tapahtuu yhteiskunnan ja oikeusjärjestyksen rajapinnassa.¹¹¹ Tarkastelemalla muiden maiden tilannetta 1990-luvun alussa, ja erityisesti suhdetta yrityssaneeraukseen, on siirrännäisen näkökulman kannalta tarkoituksenmukaista tehdä vertailua Suomen ja muiden maiden välillä.¹¹² Useissa Euroopan maissa on otettu 1980-1990-luvuilla maksukyvyttömyyslainsäädäntöön käyttöön toiminnan tervehdyttämiseen ja jatkamiseen tähtäviä saneerausmenettelyjä vaihtoehdoksi toiminnan päättämiseen tähtäävälle likvidaatiomenettelylle¹¹³. Oikeusvertailun tekeminen Husan edellyttämässä mittakaavassa ei ole tässä tutkimuksessa mahdollista rajatun tutkimuskysymyksen ja tilan takia. Voidaan kuitenkin luoda katsanto muiden valtioiden maksukyvyttömyyssäädäntelyyn ja niiden historiaan. Vertailuun valitut valtiot ovat hallituksen esityksestä (HE 182/1992 vp), jotta voidaan arvioida, mitkä valtiot ovat toimineet esimerkkeinä yrityssaneerauslaille. Vertailussa ei ole kaikkia esityksessä olleita valtioita, sillä valtiot vertailuun on valittu myös tutkimuksen tarkoituksenmukaisuutta ajatellen.

3.4.2 Ruotsi

Ruotsin ja Suomen tiet erkanivat vuonna 1809. Tämän jälkeen Ruotsin konkurssilainsäädäntö on uusittu useaan otteeseen toisin kuin omamme. Ensimmäinen konkurssilaki säädettiin vuonna 1818, jota seurasi uudistukset vuosina 1830, 1862 ja 1921. Jo vuoden 1818 konkurssilaissa poistettiin velallisen mahdollisuus vapautua veloistaan. Konkurssiin liittyi sen sijaan *afträdesförmån* -etu, jolla velallinen sai pitää konkurssin jälkeen ansaitsemansa tulon perheensä välttämätöntä elatusta varten. Samalla etu vapautti velkavankeudesta, pakkotyöstä ja kunniaan kohdistuvista rangaistuksista. Tämä etu poistettiin käytöstä vuonna 1862 säädetyssä laissa ja lopulta konkurssirikoksia koskevat säännökset siirrettiin rikoslakiin vuonna 1864. Vuoden 1921

¹¹¹ Husa 1999, s. 377.

¹¹² Ks. Husa 1999, s. 378, jossa Husa selventää Alan Watsonin teoriaa siitä, että siirrännäistä koskevissa tutkimuksissa tutkimuskohteeksi tulee ratkaisumallin muotoutuminen oikeusjärjestykseen ja tekijät, jotka aiheuttavat oikeuden muuttumisen. Tällöin tutkimustehtävä on pitkälti yhteneväinen oikeushistorian kanssa, joka taas on tämän tutkimuksen näkökulma.

¹¹³ HE 152/2006, s. 8.

konkurssilain kokonaisuudistuksessa säädettiin samalla akordilaista, joka mahdollisti konkurssin ulkopuolisen pakkoakordin.¹¹⁴ Suomen akordilaki säädettiin 10 vuotta myöhemmin, joten oletettavaa on, että vahva esikuva akordin säätämislle on saatu länsinaapurilta.

Ruotsissa uudistettiin akordilaki, palkkaturvalaki sekä etuoikeuslaki vuonna 1970. Varsinainen kokonaisuudistus konkurssiin aloitettiin vuonna 1971 asettamalla konkurssilakikomitea. Akordijärjestelmällä on Ruotsissa ollut suurempi merkitys kuin Suomessa ja ne ovat olleet jatkuvassa käytössä.¹¹⁵ Akordi oli Ruotsissa kaksivaiheinen. Ensin tuomioistuimesta haettiin uskotun miehen määräämistä. Määräys kesti kaksi kuukautta. Tänä aikana velallisen oli tehtävä hakemus julkisesta akordimenettelystä tai päästävä muuhun ratkaisuun velkojien kanssa. Julkinen akordimenettely sai aikaan maksu- ja perintäkiellon.¹¹⁶

Kahden kuukauden aika akordin valmisteluun osoittautui liian lyhyeksi, joten käytännössä velallinen ja velkoja tekivät alustavan sopimuksen akordista ennen kuin he hakivat uskotun miehen määräämistä tuomioistuimelta. Tämä sai aikaan sopimusperusteisen maksujenlakkauttamisinstituution, jota valvoi puolueeton akordikeskus. Akordikeskus sai vakiinnutettua asemansa, mikä edesauttoi velkojien suhtautumista perintäkieltoon.¹¹⁷

Etuoikeudettomat velkojat päättivät akordin hyväksymisestä, sillä etuoikeutetut velkojat, vakuusvelkojat ja kuittaukseen oikeutetut velkojat saivat täyden suorituksen saatavilleen. Velkojille oli akordissa kerryttävä vähintään 25 prosentin suoritus. Tästä voidaan poiketa kaikkien velkojien suostumuksella. Jos jakoprosentti oli alle 50 prosenttia, hyväksyminen edellytti 75 prosentin kannatusta velkojien pääluvun mukaisesti sekä 75 prosenttia kaikista äänioikeutetuista saatavista. Jos jakoprosentti oli yli 50 prosenttia, hyväksymiseen riitti 60 prosentin kannatus.¹¹⁸

Tästä huolimatta akordijärjestelmä ei tarjonnut riittäviä mahdollisuuksia yritysten tervehdyttämiseen Ruotsissakaan. Tämän seurauksena Ruotsissa asetettiin selvitysmies valmistelemaan lakiehdotusta yrityssaneerauksesta pian konkurssilain säätämisen jälkeen vuonna 1987.¹¹⁹ Ruotsissa annettiin ehdotus rekonstruktioimenettelystä vuonna 1991, joka olisi akordin korvaava menettely, joka olisi erillinen konkurssimenettelystä akordin tavoin. Menettelyn aloitta-

¹¹⁴ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 524-525.

¹¹⁵ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 525-527.

¹¹⁶ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 528.

¹¹⁷ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 528-529.

¹¹⁸ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 529.

¹¹⁹ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 530 sekä HE 182/1992, s.10.

minen saisi aikaan maksu- ja perintäkiellon, jonka aikana velallinen ja selvittäjä selvittävät velallisen taloudellisen tilanteen, pyrkisivät sovintoon velkojien kanssa ja päättäisivät mahdollisesta julkisesta akordimenettelystä.¹²⁰

3.4.3 Tanska

Tanskan konkurssioikeuden historia ulottuu myös 1600-luvulle. Ensimmäinen asetus akordimenettelystä oli annettu jo vuonna 1683. Väärinkäytösten vuoksi se toisaalta kumottiin jo vuonna 1701 ja seuraavan kerran pakkoakordi oli mahdollinen vasta vuonna 1872 säädettyssä konkurssilaissa. Pakkoakordi konkurssin ulkopuolella tuli mahdolliseksi vuonna 1905 säädetyllä lailla. Tanskassa konkurssia ja akordia suositumpi menettely sisältyi osakeyhtiölakiin, joka mahdollisti loppuselvityksen maksukyvyttömälle yhtiölle. Osakeyhtiölain ja konkurssilain säännöksiä pyrittiin lähentämään jo 1930-luvulta lähtien. Konkurssioikeuden kokonaisuudistus sai aikaan uuden konkurssilain, joka astui voimaan vuonna 1978.¹²¹

Tanskassa maksujen lakkauttamista koskeva säännöstö oli osana konkurssilakia. Säännöstö oli ollut voimassa vuodesta 1984. Lakkautusilmoituksen olennainen oikeusvaikutus oli velallisen saama rauhoitus aika perintätoimilta, jotta velallinen voi pyrkiä sopimukseen velkojensa kanssa tai saadakseen pakkoakordin. Vain velallinen sai hakea maksujen lakkautusta tuomioistuimelta. Velallisella oli kolme kuukautta aikaa löytää ratkaisu velkojien kanssa. Tuomioistuin saattoi tarvittaessa pidentää määräaikaa.

Omaisuus pysyi velallisen hallussa. Tuomioistuin määräsi velallisen toiminnan tarkastajiksi ja valvojiksi asiantuntijoita. Maksujen lakkautus ei rajoittanut velallisen määräysvaltaa, mutta velallinen ei saanut tehdä merkittäviä oikeustoimia ilman valvojan lupaa. Velallinen sai maksaa velkojaan menettelyn aikana vain etuoikeusjärjestyksen mukaisesti.¹²² Edellä esitetty oli yhtenäistä oikeustilan arviointia Suomen yrityssaneerauslakia koskevan hallituksen esityksen kanssa.¹²³

Toisaalta hallituksen esitys erosi Niemi-Kiesiläisen tekemästä tutkimuksesta. Hallituksen esitykseen oli lisätty, että maksujen lakkauttamisilmoituksessa oli annettava ehdotus valvojaksi. Tuomioistuin määräsi valvojan, jonka oli ilmoitettava asiasta viikon kuluessa velkojille. Tuo-

¹²⁰ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 530.

¹²¹ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 492-494.

¹²² Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 494.

¹²³ HE 182/1992, s. 11.

mioistuin määräsi velkojainkokouksen pidettäväksi kolmen viikon kuluessa maksujen lakkautusilmoituksesta. Mikäli maksujen lakkautus jatkui, velkojat saivat pyytää velkojatoimikunnan asettamista. Erityisen merkittävistä oikeustoimista valvojan oli ilmoitettava etukäteen mahdolliselle velkojatoimikunnalle.¹²⁴

Tuomioistuin päätti menettelyn lakkaamisesta, jos velkojien kanssa ei päästy sopimukseen, tai jos pakkoakordineuvottelut, velkajärjestely tai konkurssimenettely aloitettiin taikka jos maksujen lakkautus oli kestänyt kolme kuukautta. Tuomioistuin kykeni pidentämään maksujen lakkautusta kolme kuukautta kerrallaan kuultuaan valvojaa ja mahdollista velkojatoimikuntaa. Menettely kesti kuitenkin enintään vuoden.¹²⁵ Hallituksen esityksessä mainittu velkojatoimikunta ja sen asema eivät ilmene Niemi-Kiesiläisen tutkimuksessa.

Tanskan konkurssilaissa oli kolmenlaisia akordeja: moratorio, likvidaatioakordi ja yleinen pakkoakordi. Moratorio ei liity tähän tutkimukseen, joten sen käsittely jääköön mainintaan. Yleisen pakkoakordin vähimmäisjako-osuus oli 25 prosenttia, josta voitiin poiketa velkojien suostumuksella tai erityisestä syystä. Akordin oli saavutettava 60 prosentin kannatus pääluvun mukaan laskettuna sekä saatavien suuruuden mukaan laskettuna. Äänioikeutetut velkojat olivat ne, joita akordi koski eli etuoikeudettomat velkojat.¹²⁶

Likvidaatioakordissa omaisuus jaettiin velkojille kokonaan tai osittain. Velkojat vapauttivat velallisen vastaamasta siitä velasta, jota akordi ei kyennyt kattamaan. Likvidaatioakordin hyväksyminen ilman määrättyä jakoprosenttia edellytti, että velkojat, joiden saatavat edustivat 75 prosenttia kaikista saatavista, hyväksyi akordin. Jos akordin jako-osuus jäi alle 40 prosentin, hyväksyminen edellytti velkojaenemmistöä, joiden saatavien suuruus oli 100 miinus jakoprosentti.¹²⁷

3.4.4 Norja

Norjan ja Tanskan välinen valtiollinen yhteys lakkasi vuonna 1814, mutta Norjan konkurssioikeuden varhaisvaiheet ovat olleet tämänkin jälkeen läheisiä Tanskan kanssa. Norjassa säädettiin ensimmäinen yhtenäinen konkurssilaki vuonna 1863, jossa oli yhteisiä piirteitä Ruotsin vuoden 1862 lain ja Suomen vuoden 1868 konkurssisäännön kanssa. Norjan konkurssilakiin

¹²⁴ HE 182/1992, s. 11.

¹²⁵ HE 182/1992, s. 11.

¹²⁶ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 495.

¹²⁷ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 495.

sisällytettiin jo tällöin ensimmäiset säännökset pakkoakordista. Konkurssin ulkopuolista pakkoakordia koskeva akordilaki säädettiin vuonna 1899. Etuoikeutetut ja vakuusvelkojat eivät kuuluneet lain soveltamisalaan.¹²⁸

Norjassa tuli vuonna 1986 voimaan uusi insolvenssilainsäädäntö, joka koostui kahdesta laista: laki velkaneuvottelusta ja konkurssista sekä laki velkojien oikeudesta maksun saamiseen. Edellinen sisälsi menettelyä koskevat säännökset ja jälkimmäisessä olivat aineellista konkurssi-oikeutta koskeva säännöstö. Insolvenssimenettely sisälsi kaksi menettelyä, joista toinen oli likviidaatiomenettely ja toinen neuvottelumenettely, jossa velallinen pyrki velkojien kanssa sopimukseen velkajärjestelystä, saneerauksesta tai sopimusakordista. Vaihtaminen menettelystä toiseen oli mahdollista.¹²⁹

Hakemuksessaan tuomioistuimelle velallisen oli pyydettävä vapaaehtoista velkajärjestelyä tai pakkoakordia koskevien neuvottelujen aloittamista. Jos hakemus hyväksyttiin, tuomioistuin asetti velkojatoimikunnan. Menettelyn aloittaminen ei rajoittanut velallisen määräysvaltaa, mutta velkojatoimikunta valvoi velallisen toimintaa. Velallinen ei saanut ilman velkojatoimikunnan suostumusta ottaa uutta velkaa eikä myydä tai vuokrata omaisuutta, jolla oli velallisen toiminnalle olennainen merkitys. Rauhoitusaikana velallisella oli mahdollisuus neuvotella sopimus- tai pakkoakordista velkojien kanssa. Vakuusvelkojat ja etuoikeutetut velkojat jäivät pakkoakordin ulkopuolelle.¹³⁰

Niemi-Kiesiläinen on painottanut tutkimuksessaan, että velkaneuvottelua koskevat aineelliset edellytykset oli täytyttävä, jotta menettely voitiin aloittaa. Velallisen tuli olla yhtäältä maksukyvytön, mutta toisaalta velallisella oli oltava edellytyksiä selvittää neuvottelumenettelyllä velkajärjestelyyn. Velkaneuvottelussa nimettiin velkojatoimikunta ja tilitarkastaja (revisor), jotka selvittivät velallisen taloudellista tilannetta.¹³¹ Oleellista oli, että ulkopuolinen ja puolueeton taho selvitti velallisen toimintaa ja teki arvioinnin menettelyn jatkamisen edellytyksistä.

Etuoikeutetut velat oli maksettava kokonaisuudessaan. Kaikkien velkojien, joiden oikeuksia muutettiin, oli hyväksyttävä velkajärjestely. Jos 75 prosenttia hyväksyi järjestelyn eikä kukaan vastustanut sitä, järjestely hyväksyttiin eikä passiivinen velkojavähemmistö voinut estää hyväksymistä. Velallinen sai lisäksi hakea julkista akordikäsittelyä, joka edellytti 40 prosentin

¹²⁸ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 512.

¹²⁹ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 513.

¹³⁰ HE 182/1992 vp, s. 10-11.

¹³¹ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 515.

velkojakannatusta velkajärjestelylle tai akordiehdotukselle. Akordin hyväksyminen taas edellytti 60 prosentin kannatusta velkojien keskuudessa, mikäli jako-osuus oli yli 50 prosenttia ja 75 prosenttia velkojista, mikäli jako-osuus oli alle 50 prosenttia. Alle 25 prosentin akordiprosentti edellytti kaikkien velkojien hyväksymistä tai maksukyvyttömyyden johtumista velallisesta riippumattomasta onnettomuudesta.¹³²

Norjan insolvenssilainsäädäntö lähti siitä, että velkaneuvottelu ja akordi eivät tähänneet liiketoiminnalliseen saneeraukseen vaan yrityksen toiminnan lopettamiseen ja varojen jakamiseen. Velallinen oli vastuussa veloistaan konkurssin jälkeenkin, joten luonnollisella henkilöllä oli painava syy saavuttaa velkaneuvottelulla ja akordilla yhteisymmärrys velkojien kanssa.¹³³

Edellä esitetyn perusteella näytti siltä, että Norjan mallissa oli vielä viitteitä vanhoillisesta konkurssioikeudesta. Velallisen vastuu veloista konkurssin jälkeen, ja toisaalta sopimusperusteinen velkajärjestely viestivät siitä, että Norjassa ei oltu lainsäädännöllä halukkaita pakottamaan velkojia ryhtymään velkajärjestelyyn velallisen kanssa. Ajatus rehabilitoinnista yritystoiminnassa ei ollut ajankohtainen. Norjan insolvenssimenettely oli kaksijakoinen, vaikka velkaneuvottelusta ja konkurssista säädettiin samassa laissa. Toisaalta akordista oli säädelty erikseen, joka lisäsi kaksijakoisuuden piirrettä. Tähtääminen toiminnan lopettamiseen ja varojen jakamiseen sijaan osoittavat, että Norjassa maksukyvyttömyys ajateltiin pysyväksi tilaksi eikä edellytyksiä yritystoiminnan jatkamiselle maksukyvyttömänä mielletty realistisiksi. Menettelylle oli annettu kaksi polkua vaihtoehdoiksi, mutta polut päättyivät lopulta yhteen: yritystoiminnan lopettamiseen ja varojen jakamiseen velkojille.

3.4.5 Ranska

Ranskan konkurssioikeus on peräisin Italian kaupunkivaltioista 1600-luvulta.¹³⁴ Ranskan konkurssioikeudessa on 1600-luvulta lähtien tehty ero petollisen konkurssin ja huono-onnisen konkurssin välille.¹³⁵ Vuonna 1807 säädetty Code de Commerce -kodifikaatio sisälsi konkurssia koskevaa säännöstelyä, jossa velallista uhkasivat ankarat sanktiot, mikäli velallinen laiminlöi velvollisuutensa tultuaan maksukyvyttömäksi. Velallinen voitiin tuomita vankeuteen tai hän saattoi menettää kansalaisoikeutensa. Vuonna 1838 tehty uudistus lakiin mahdollisti pakkoakordin paikalla olevien velkojien enemmistöllä sekä 75 prosentin enemmistöllä saatavien mukaisessa suhteessa. Vankeusseuraamus poistettiin vuonna 1867. Vuosisadan loppupuolella

¹³² Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 515-516.

¹³³ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 516.

¹³⁴ Halila 1975, s. 6.

¹³⁵ Sallila 2007, s. 94.

ranskalainen konkurssimenettely muodostui kaksijakoiseksi, mikä on ollut siitä lähtien tyypillistä Ranskan mallille. Vuonna 1889 voimaan tullut liquidation judiciaire -menettely soveltui rehelliseen, mutta huono-onniseen velalliseen.¹³⁶

Vuonna 1967 toteutettiin lainsäädännön uudistus, jonka myötä konkurssi jakautui kahtia: sanktioluonteiseen faillite -menettelyyn ja lievempään règlement judiciaire -menettelyyn. Failliten tavoitteena oli sulkea pois sopimattomaksi osoittautunut velallinen liike-elämästä ja jälkimmäinen mahdollisti velallisen sovinnon velkojensa kanssa. Tämä sai kritiikkiä osakseen, koska rehellisyys johti lopulta usein taloudellisesti ei-toivottuihin tekoihin. Vuonna 1967 tehty uudistus lähti siitä, että maksukyvyttömyyttä arvioitiin ensisijaisesti taloudelliselta kannalta. Samana vuonna säädettiin asetus, joka mahdollisti suurille kansantaloudellisesti merkittävillä velallisille kolmen vuoden maksusuunnitelman velkojien täytäntöönpanokiellolla. Tuomioistuin vahvisti maksusuunnitelman.¹³⁷ Tämä oli ensimmäisiä askelia kohti rehabilitaatiomenettelyä.

Rankassa säädettiin vuonna 1985 kokonaisuudistus, johon sisältyivät laki toimenpiteistä, joilla yrityksen joutuminen vaikeuksiin pyritään estämään, sekä laki yrityksen uudelleen järjestelystä ja likvidaatiokonkurssista. Uudistuksen ensisijainen tavoite oli yrityskokonaisuuden säilyttäminen, toissijainen tavoite oli työllisyyden turvaaminen ja kolmantena tavoitteena velkojen selvittäminen. Menettely, joka esti konkurssin, tapahtui tuomioistuimessa. Velallinen teki sopimuksen velkojien kanssa, joka talletettiin tuomioistuimeen turvaan ja velkojat eivät sopimuksen voimassaoloaikana saaneet ryhtyä perintätoimiin.¹³⁸ Tämä oli poikkeuksellinen kokonaisuudistus, joka yhdellä kerralla käänsi insolvenssimenettelyjen vuosisatoja vanhat tavoitteet ja periaatteet pääläelleen.

Ranskalainen malli oli kaksivaiheinen, jossa oli ensin kolmen kuukauden seurantavaihe, jonka aikana pyrittiin selvittämään edellytykset saneeraukselle, myymiselle tai konkurssille. Velallinen ei menettänyt vallintaansa omaisuuteen, mutta joutui moninkertaiseen valvontaan, sillä jokaisella intressitaholla oli oma valvojansa.¹³⁹ Seurantavaiheeseen liittyi ennen menettelyn alkamista syntyneiden velkojen maksu- ja perintäkielto.¹⁴⁰

¹³⁶ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 449-450.

¹³⁷ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 450.

¹³⁸ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 454-456.

¹³⁹ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 458-459.

¹⁴⁰ HE 182/1992 vp, s. 12.

Toisen vaiheen tärkein dokumentti oli pesän selvittäjän raportti, jossa annettiin selvitys maksukyvyttömyydestä.¹⁴¹ Raportin osana pesän selvittäjällä oli velvollisuus laatia saneeraussuunnitelma, joka sisälsi ehdotuksen velkajärjestelystä. Suunnitelman vahvistaminen edellytti tuomioistuimen päätöstä. Äänestystä velkojien keskuudessa ei toimitettu. Mikäli suunnitelmaa ei vahvistettu tai suunnitelma ei toteutunut, aloitettiin konkurssimenettely.¹⁴² Mahdolliset tarjoukset yrityksen ostamisesta tehtiin joko pesän selvittäjälle tai suoraan tuomioistuimelle, joka saattoi hyväksyä tarjouksen.¹⁴³

3.4.6 *Saksa*

Saksassa konkurssioikeus näytti menettäneen 1900-luvulla funktiomerkityksensä. Yhä useampi konkurssipesä oli varaton. Ilmentymää voisi kuvata konkurssin konkurssiksi. Tämä osaltaan johtui säännöksestä, jonka mukaan tuomioistuimen oli hylättävä konkurssihakemus, mikäli velallisen varat eivät riittäneet kattamaan konkurssikustannuksia. Lisäksi jatkuneissa konkurssimenettelyissä velkojien jako-osuus jäi pieneksi. Vuonna 1970 puolet konkurssihakemuksista hylättiin ja vuosina 1985-1993 yli 75 prosenttia hakemuksista hylättiin varojen puutteen vuoksi. Akordit, joista oli säännelty 1800-luvulta lähtien, menettivät lisäksi merkitystään ja niiden määrä laski vaivaiseen prosenttiin 1980-luvulla.¹⁴⁴

Vuonna 1978 asetettu työryhmä maksukyvyttömyysoikeuden uudistamiseksi antoi kaksi mietintöä (vuosina 1985 ja 1986), jotka sisälsivät ehdotuksen kokonaisuudistuksesta. Tämä ei kuitenkaan olleet lakitekstimuotoinen ehdotus vaan lähinnä periaatemietintö. Mietinnön jälkeen oikeusministeriö jatkoi valmistelua ja antoi lakitekstiksi muokatun ehdotuksensa vuonna 1991. Molemmat ehdotukset näkivät maksukyvyttömyysoikeuden taloudellisen järjestelmän instituutioksi ennemmin kuin omaisuuden jakamisjärjestelmäksi. Maksukyvyttömyysoikeuden tulisi tukea markkinataloutta ja edistää pääomien tehokasta jakautumista. Yrityksen realisoiminen joko konkurssi- tai saneerausmenettelyllä tulisi olla velkojien kannalta mahdollisimman edullinen. Mahdollisimman hyvän täytäntöönpanotuloksen takaaminen velkojille sai tavoitteena aikaa kolme realisointivaihtoehtoa: saneerauksen ja akordin, omaisuuden realisointi ja likvidaatio sekä yrityksen myynti ja omistajanvaihdos.¹⁴⁵

¹⁴¹ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 459.

¹⁴² HE 182/1992 vp, s. 12.

¹⁴³ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 460.

¹⁴⁴ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 477-478.

¹⁴⁵ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 479-482.

Saksassa oli alusta alkaen tarkoitus säätää yksi yhtenäinen maksukyvyttömyysmenettely, jonka puitteissa kyettäisiin realisoimaan yrityksen omaisuus, saneeraamaan yritystoiminta tai järjestämään velallisen velat lopullisesti. Menettelyn soveltamisalaan kuuluivat kaikki. Tämän takia menettely sisältää itse asiassa monia eri menettelyvaihtoehtoja. Menettelyn aloittamiseen riittäisi jo uhkaava maksukyvyttömyys. Tästä huolimatta menettelyn aloittaminen edellyttäisi menettelykulujen maksamista.¹⁴⁶

Suomen yrityssaneerailakia säädettäessä hallituksen esityksessä esiteltiin Saksassa annettu lakiehdotus pääpiirteissään. Velallinen saattoi saada menettelyn vireille maksukyvyttömyyden, uhkaavan maksukyvyttömyyden tai ylivelkaisuuden perusteella. Velallinen saattoi menettää vallintaoikeutensa omaisuuteen. Velkoihin kohdistui perintä- ja maksukielto. Tuomioistuin voi määrätä, ettei velallisen kiinteää omaisuutta kiinnityksen nojalla sai realisoida. Pesänhoitaja laati suunnitelman velkojen järjestelystä. Tällä suunnitelmalla oli mahdollisuus poiketa kaikista maksukyvyttömyysmenettelyn muista säännöksistä. Velkojat jaettiin ryhmiin samankaltaisten velkojen osalta. Suunnitelman hyväksymisestä äänestettiin velkojaryhmittäin. Yleiset etuoikeudet velkoihin poistettiin, mikä paransi suunnitelman hyväksymisen taloudellisia edellytyksiä. Velallisen suostumus ei ollut välttämätön suunnitelman vahvistamiseksi.¹⁴⁷

3.4.7 Iso-Britannia

Britannian insolvenssioikeus perustuu discharge periaatteelle eli velallinen vapautuu veloistaan konkurssin jälkeen.¹⁴⁸ Tämä anglosaksinen periaate eroaa edellä esitetystä pohjoismaisista menettelyistä, joissa velallisen vastuu veloista on ollut lähtökohta insolvenssimenettelyille. Tämä kehitysero johtui siitä, että Iso-Britanniaan ei reseptoitu roomalaista oikeutta. Toisaalta ranskalaisen oikeuden merkitys konkurssioikeuden syntymiseen on tunnustettu yleisesti.¹⁴⁹

Iso-Britanniassa säädettiin uusi konkurssilaki vuonna 1869, mikä lakkautti monia vuosisatoja käytössä olleet komissiot, jotka hoitivat konkurssipesien hallintoa. Laki ei kuitenkaan saavuttanut yleistä luottamusta, joten julkista kontrollia lisättiin vuonna 1883, jolloin säädettiin julkista kontrollia harjoittavasta viranomaisesta (official receiver). Viranomainen otti velallisen omaisuuden hallintaansa konkurssin alettua ennen pesänhoitajan määräämistä ja tarvittaessa toimi myös pesänhoitajana.¹⁵⁰

¹⁴⁶ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 483-485.

¹⁴⁷ HE 182/1992 vp, s. 13-14.

¹⁴⁸ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 397.

¹⁴⁹ Sallila 2007, s. 128 ja 140.

¹⁵⁰ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 403.

Iso-Britanniassa maksukyvyttömyyssäännöstö uudistettiin vuonna 1986 samoihin aikoihin Ranskan kanssa. Iso-Britanniassa otettiin käyttöön administration order -menettely. Tässä menettelyssä tuomioistuin määräsi ulkopuolisen selvittäjän, jonka tehtävä oli kolmen kuukauden kuluessa laatia ehdotus toimenpiteistä, joita yrityksessä tehdään yksilöidyn määränpään saavuttamiseksi. Selvittäjän tehtäväksi jäi ohjelman hyväksymisen jälkeen huolehtia sen toimeenpanosta.¹⁵¹

Vuoteen 1986 mennessä Iso-Britannian konkurssioikeuteen oli säädetty osittain päällekkäisiä ja toisensa pois sulkevia maksukyvyttömyysmenettelyjä vähintään seitsemänkappaletta.¹⁵² Vuonna 1986 tehty lakiuudistus (Insolvency Act) johti konkurssioikeuden laajentumisen insolvenssioikeudeksi, sillä uudistuksessa oli säännelty yksityishenkilön mahdollisuudesta velkajärjestelyyn. Tätä rehabilitaatiointressiä ei kuitenkaan otettu vielä käyttöön yhtiökonkurssissa. Yhtiön purkaminen tapahtui sen sijaan käytännössä osakeyhtiöoikeudellisella winding up -menettelyllä, joka oli jakautunut kolmeen osaan: vapaaehtoiseen, yhtiön osakkaiden hakemaan sekä velkojan hakemaan menettelyyn.¹⁵³

Uudistuksessa oli kuitenkin säännelty sovintoratkaisuja edistävistä tuomioistuimissa tapahtuvista menettelyistä company voluntary agreement ja administration order, jotka lain voimaantulemisen jälkeen tehdyissä tutkimuksissa osoittautuivat menestyksekkäiksi.¹⁵⁴ Administration order tarkoitti, että ulkopuolinen selvittäjä asetettiin turvaamaan toiminnan jatkuminen ja aikaansaamaan vapaaehtoinen velkajärjestely. Velallisen hakemus menettelyyn sai aikaa velkojen perintäkiellon, joka koski myös vakuusvelkoja. Selvittäjällä oli kolme kuukautta aikaa laatia ehdotus, jonka hyväksyminen edellytti velkojen saatavien määrän mukaan laskettavaa yksinkertaista enemmistöä. Selvittäjä valvoi ohjelman toimeenpanoa.¹⁵⁵

Edellä esitetyt menettelyt company voluntary agreement, administration order sekä winding up -menettely eivät olleet vielä katsottavissa rehabilitaatiomenettelyiksi, sillä niissä päädyttiin lopulta konkurssiin. Menettelyt voidaan kuitenkin nähdä esikuvina rehabilitaatiomenettelyille,

¹⁵¹ HE 182/1992 vp, s. 12.

¹⁵² Nämä menettelyt olivat yksityishenkilön ja henkilöyhtiön konkurssi, akordia vastaava menettely ja maksusuunnitelma, josta oli neljä modifikaatiota: osakeyhtiön, velkoja-aloitteinen, velallisoitteinen tai kiinnityksen haltija-aloitteinen. Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 403-404.

¹⁵³ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 406 ja 415-416.

¹⁵⁴ Viidesosa yrityksistä oli Administration order -menettelyllä päässyt maksukykyiseksi, kolmasosa tapauksista johti yrityksen omaisuuden myyntiin kokonaisuutena ja vajaassa puolessa tapauksista menettely oli päättynyt likvidaatioon. Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 416.

¹⁵⁵ HE 182/1992 vp, s. 12.

sillä ne perustuivat velallisen ja velkojan tekemään sopimukseen velkojen suorittamisesta parhaaksi katsotulla tavalla. Mikäli myymällä yhtiön liiketoiminta ja omaisuus saatiin parempi suoritus kuin yhtiön toiminnan jatkaminen, niin se toteutettiin. Yhdysvallat reseptoi oikeusjärjestykseensä Englannin konkurssioikeuden, joten voidaan olettaa, että rehabilitaatiomenettelyn siemen oli istutettu juuri edellä mainittuihin menettelyihin.

3.4.8 *Yhdysvallat*

Yhdysvaltojen perustuslaissa on määrätty, että konkurssilainsäädäntö kuuluu liittovaltion lainsäädäntöelimille. Tästä huolimatta osavaltiot sääntelivät konkurssista pääsääntöisesti omaaloitteisesti lähes koko 1800-luvun. Yhdysvaltoihin konkurssioikeus sai vaikutteensa Englannista. Tätä voidaan käyttää esimerkkinä reseptiosta. Menettelynä konkurssi siirtyi lähes sellaisenaan Yhdysvaltoihin, mutta erimielisyyttä sanan konkurssin tulkinnasta esiintyi. Tämä ymmärrettiin lähinnä velkoja-aloitteiseksi kauppiaskonkurssiksi, kun taas termi insolvency tarkoitti muita kuin kauppiaita koskevaa velallisalioitteista menettelyä, jossa oli mahdollisuus vapautua velkavankeudesta ja muista veloista.¹⁵⁶

Ensimmäinen pysyvä liittovaltion konkurssilaki säädettiin Yhdysvalloissa vuonna 1898. Siihen asti osavaltiot olivat itse säätäneet konkurssista, joka oli aiheuttanut suuria eroavaisuuksia lyhyessä ajassa liittovaltion sisällä. Tämä konkurssilaki oli myös esimerkki reseptiosta, sillä liittovaltion konkurssilaki pohjautui suurelta osin taloudellisesti vahvimman New Yorkin konkurssilainsäädäntöön. Konkurssilaissa omaksutut periaatteet olivat osittain voimassa vielä 1995. Samalla Englannissa käytössä ollut discharge-instituutio vakiintui Yhdysvaltoihin eli velallinen vapautui velkavastuustaan konkurssissa.¹⁵⁷

Yhdysvaltojen konkurssilaki uudistettiin vuonna 1978. Uudistettu laki sisälsi laajan säännösten yritysten uudelleen järjestelystä. Saneerausta koskevat erityissäännökset sisältyvät tälläkin hetkellä lain 11 lukuun (Chapter 11). Konkurssilain 13 luvussa säädettiin maksusuunnitelmasta, jota ei saa sekoittaa yrityssaneeraukseen.¹⁵⁸ Maksusuunnitelma kesti kolme vuotta, jonka jälkeen loppuveloista vapautumista haettiin tuomioistuimesta. Maksusuunnitelman sisällölliset kriteerit olivat, että etuoikeutetut velat oli maksettava kokonaisuudessaan ja etuoikeudettomien velkojen tuli saada vähintään samansuuruinen jako-osuus kuin konkurssissa.¹⁵⁹

¹⁵⁶ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 419-420.

¹⁵⁷ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 423.

¹⁵⁸ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 436.

¹⁵⁹ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 431.

Yhdysvaltalaisessa yrityssaneerausmallissa velallisella säilyi vallintaoikeus yritykseensä, mutta tarvittaessa tuomioistuin määräsi ulkopuolisen henkilön (trustee) hoitamaan velallisen asioita. Menettelyn vireilletulosta seurasi kaikenlaisten velalliseen kohdistuvien perintätoimien kieltö. Tämä koski myös vakuusvelkojien oikeutta realisointiin. Velallisen oli esitettävä tuomioistuimelle suunnitelma uudelleen järjestelyistä ja velkojien asemasta. Velkojat jaettiin ryhmiin samankaltaisten saatavien kanssa. Velkojat äänestivät suunnitelman hyväksymisestä. Vahvistaminen edellytti tuomioistuimen päätöstä, joka hyväksyi suunnitelman, mikäli velkojat olivat äänestämällä sen hyväksyneet. Velallisen suostumusta suunnitelmaan ei tarvittu.¹⁶⁰ Saneeraus suunnitelman vahvistaminen edellytti, että velkojat saivat vähintään yhtä suuren jako-osuuden kuin likvidaatiomenettelyssä.¹⁶¹

3.5 Yhteenvetoa

Edellä esitystä on tarpeellista tehdä muutamia huomiota. Kansainvälisesti yrityssaneeruksesta oli nimenomaisesti säännelty vasta Yhdysvalloissa ja Ranskassa. Ruotsissa ja Saksassa menettelyn lainvalmistelu oli aloitettu ja oli selvää, että yrityssaneeraus tullaan säätämään 1990-luvun aikana. Norja ja Tanska olivat vielä vahvasti akordipainotteisissa menettelyissä, joissa oli viitteitä saneerauksen mahdollisuuksista, mutta perustuivat tästä huolimatta sopimuksiin velkojien kanssa, mikä osaltaan vähentää menettelyn auktoriteettia eivätkä nämä menettelyt olleet kovin suosittuja kohdevaltioissa. Iso-Britanniassa säännellyt vaihtoehdot konkurssille ovat toimineet pohjana Yhdysvaltojen yrityssaneerausmenettelylle, mutta vuonna 1993 Iso-Britanniassa ei oltu säännelty rehabilitaatiomenettelystä.

Muiden valtioiden makukyvyyttömyysmalleissa on nähtävissä monia yhtäläisyyksiä, mutta myös eroavaisuuksia suomalaiseen yrityssaneerausmenettelyyn. Yksi olennainen yhdistävä asia kaikkien valtioiden menettelyissä oli yhtiön velkoihin kohdistuva maksu-, perintä- ja täytäntöönpanokielto menettelyn aikana. Kiellosta seurannutta rauhoitusaikaa on pidettävä makukyvyn palauttamiseen tähtäävän maksukyvyyttömyysmenettelyn yhtenä tunnusmerkkinä.

Lähtökohtaisesti jokaisessa valtiossa velallinen säilytti vallintaoikeutensa ja määräysvaltansa omaisuuteensa. Merkittäviä eroja oli kuitenkin valvovan elimen vaikutuksista velallisen toimintaan. Norjassa tuomioistuin asetti velkojatoimikunnan, joka valvoi velallista ja velallinen ei saanut ilman velkojatoimikunnan lupaa ottaa uutta velkaa tai tehdä muitakaan merkittäviä oikeustoimia omaisuuteensa liittyen. Yhdysvalloissa taas ulkopuolinen trustee voitiin määrätä

¹⁶⁰ HE 182/1992 vp, s.13.

¹⁶¹ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 441.

tarvittaessa hallinnoimaan velallisen toimintaa. Yleisesti voidaan todeta, että maksukyvyttömyystilanteessa velallisen määräysvaltaa rajoitettiin valvovalla elimellä, joka esti velallista toimimasta velkojia vahingoittavalla tavalla rauhoitusaikana.

Vahvistetun saneerausohjelman tai muun vastaavan velkajärjestelyä koskevan sopimuksen tuottamissa oikeusvaikutuksissa ja siinä, mitä ohjelmalla tai sopimuksella kyettiin tekemään ja millä laajuudella, oli myös vaihtelevuutta valtioiden välillä. Toisissa valtioissa velkojen pääomaa voitiin alentaa, kun taas toisissa voitiin järjestää vain lisää maksuaikaa veloille. Lisäksi velkajärjestelyn soveltamisala vaihteli. Akordimenettely ei lähtökohtaisesti koskenut vakuusvelkojia tai muita etuoikeutettuja velkojia, sillä heidän saatavansa oli turvattu vakuuden arvolla.

Merkittäviä eroja oli myös maksuohjelman vahvistamisessa ja äänestämisprosessissa. Eroavaisuuksia löytyi velkojaryhmiin jakamisesta, riittävästä enemmistöstä ja siitä, tarvitseeko velallisen hyväksyä suunniteltu maksuohjelma. Akordimenettelyihin pohjautuvissa valtioissa pakkoakordin raja oli pääsääntöisesti vähintään 25 prosenttia saatavista ja 50 prosenttia toimi usein rajana määräänemmistöjen suhteen. Ranskassa velkojilla ei ollut mahdollisuutta äänestää asiasta vaan tuomioistuin vahvisti maksuohjelman. Yhdysvalloissa ja suunnitteilla olleessa Saksan menettelyssä velkojat jaettiin ryhmiin ja vahvistaminen edellytti tiettyjen velkojaryhmien hyväksymistä. Tietyn velkojaryhmän hyväksyminen saattoi riittää ohjelman hyväksymiseksi, vaikka muut ryhmät olisivat ohjelman hylänneet.

4 Suomen yrityssaneerauslaki 1993

4.1 Yrityssaneerailain tavoitteista

Hallituksen esityksessä (182/1992) on yrityssaneerailain (YSL) tavoitteiksi asetettu säätää konkurssilain vastapainoksi säännöstö, joka mahdollistaa elinkelpoisille yrityksille mahdollisuuden jatkaa liiketoimintaansa. Laki tarjoaa oikeudelliset puitteet etsiä ja toteuttaa ratkaisuja yrityksen ongelmiin. Menettelyn tarkoitus on välttää tarpeettomat konkurssit. Yrityssaneerausmenettelyä koskeva säännöstö on luotu siten, ettei laki sanele velalliselle liiketaloudellisia saneerausmenpiteitä. Vapaus saneerata parhaaksi katsotulla tavalla sen sijaan asettaa laille vaatimuksen säännellä laajasti ja seikkaperäisesti osapuolten oikeussuojasta. Menettely on rakennettu siten, ettei tuomioistuin joudu ratkaisemaan liiketaloudellisia kysymyksiä vaan ainoastaan osapuolten oikeussuojaan liittyviä ongelmia. Säännöstön toivotaan myös lisäävän vapaaehtoisia tuomioistuimen ulkopuolella suoritettavia yrityssaneerauksia. Lisäksi tavoite on, että lain soveltamisala palvelee sekä suuria että pieniä yrityksiä mahdollisimman joustavasti.¹⁶²

Hallituksen esityksestä pystytään hahmottamaan yrityssaneerauksen asema oikeusjärjestyksessä. Yrityssaneeraus on konkurssin rinnalla oleva maksukyvyttömyysmenettely, joka tähtää toiminnan jatkamiseen. Liiketaloudellisten kysymysten jäädessä sääntelyn ulkopuolelle yrityssaneerauksen toteuttamisen keinot jätetään avoimeksi, mikä antaa mahdollisuudet luovalle työlle niin selvittäjälle kuin itse velalliselle. Koska tuomioistuimet eivät ratkaise liiketaloudellisia kysymyksiä, jää selvittäjän vastuulle esitellä ja perustella yrityssaneerauksessa käytettyjä keinoja ja ratkaisuja, jotta tuomioistuin kykenee arvioimaan niiden tarkoituksenmukaisuutta menettelyn periaatteiden ja osapuolten oikeussuojan mukaisesti.

Liiketaloudellisten ratkaisujen tulee tähdätä ensisijaisesti yrityssaneerauksen onnistumiseen, mutta niiden tulee kunnioittaa myös menettelyn yleisiä periaatteita, kuten velkojien yhdenvertaisuuden periaatetta. Mikäli selvittäjä kykenee perustelemaan tehtyjä ratkaisuja oikeussuojan avulla, tuomioistuin kykenee arvioimaan paremmin selvittäjän tekemiä tai hyväksymiä ratkaisuja saneerausohjelmassa. Tällainen tilanne on esimerkiksi käsillä tilanteissa, joissa osa velkojista ei hyväksy selvittäjän laatimaa saneerausohjelmaehdotusta ja saneerausohjelman vahvistaminen edellyttää tuomioistuimen ratkaisua vahvistamisen esteperusteista.

Menettelyssä on mahdollista muuttaa velallisen liiketoimintaa tai suorittaa velkajärjestely, jossa määrätään velkojen maksuajasta ja mahdollisesta pääoman alentamisesta. Velkajärjestely on

¹⁶² HE 182/1992 vp, s. 15-16.

valikoitunut yleisemmäksi vaihtoehdoksi todennäköisesti helppoutensa ja yksinkertaisuutensa takia. Laissa velkajärjestelyä on käsitelty yksityiskohtaisesti, koska siinä puututaan velkojen oikeuksiin, minkä seurauksena yleiseksi käsitykseksi on voinut jäädä, että velkajärjestely on tervehdyttämisen pääasiallinen keino. Näin ei tietenkään ole vaan muut saneeraustoimenpiteet on jätetty velallisen itsensä päätettäväksi.¹⁶³ Toisaalta saattaa olla tilanteita, että yritys harjoittaa kannattavaa liiketoimintaa, mutta toiminnassa tapahtuneet virheet ovat paisuttaneet velkataakan liian suureksi. Tällöin maksuajan pidentäminen ja maltillinen velkojen pääoman alentaminen riittää saneeraukseksi.

Yrityssaneerausmenettelyt voidaan yleisesti jakaa kahteen eri koulukuntaan riippuen omistajan suojasta akordityyppeihin tai todellisiin uudelleenjärjestelyihin. Akordityypissä menettelyssä yrityksen liiketoiminta tervehdytetään ilman kajoamista omistusrakenteeseen. Yritys tervehdytetään käytännössä velkajärjestelyllä eli osittaisella velkojen anteeksiantamisella. Euroopassa akordimenettelyt ovat yleinen tapa saneerata yrityksiä.¹⁶⁴

Uudelleenjärjestelymallissa määräysvalta yrityksessä siirtyy velkojille, jotka päättävät uudesta omistajasta. Tämä tarkoittaa, että yrityksen kaikki omistajat voivat joutua luopumaan yrityksestä korvauksetta. Ajattelumalli juontaa juurensa Yhdysvaltoihin, jossa mielletään maksukyvytön yritys varallisuusmassaksi, joka siirtyy yrityksen velkojille sellaisenaan. Eurooppalainen akordimalli on markkinataloudellinen mekanismi, jossa velkojat ikään kuin sijoittavat vanhat saatavansa uudelleen yritykseen ja ovat näin ”uusia” sijoittajia, jotka saavat määräysvaltaa itse menettelyssä, mutta eivät saa omistajuutta yrityksessä.¹⁶⁵

Akordimalli sisältää kaksi versiota. Toisessa versiossa velkojien intressit huomioidaan ja toisessa unohdetaan. Huomioonottaminen tapahtuu konkurssivertailun avulla. Velkojan on saatava suurempi jako-osuus kuin konkurssissa. Tämä aiheuttaa rakenteellisen riskin saneerausmenettelylle. Mikäli ohjelmaa ei kyetä toteuttamaan omistajan ja velkojan suojaa noudattamalla, saneerausmenettely raukeaa. Riski tuloksettomuudesta eli ohjelman raukeamisesta välitetään velkojien suojan ohittavassa akordimallissa. Tällaiset menettelyt ovat tosin harvinaisia.¹⁶⁶

Koulun mukaan suomalainen yrityssaneeraus on selvä akordimallin sovellus, jossa konkurssivertailu turvaa velkojien suojan. YSL:n avulla ei voida kajoa yrityksen omistajarakenteeseen

¹⁶³ Koskelo 1994, s. 13-14.

¹⁶⁴ Koulun 1996, s. 1155-1156.

¹⁶⁵ Koulun 1996, s. 1156.

¹⁶⁶ Koulun 1996, s. 1156-1157.

vaan yrityssaneeraus tapahtuu velkajärjestelyn ja muiden saneeraustoimien avulla. Yrityssaneerausta voidaan luonnehtia velallisen näkökulmasta edullisemmaksi pakkoakordiksi, sillä yrityssaneerauksessa ei määrätä vähimmäisjako-osuuksia. Yrityssaneeraus on toisin sanoen akordin kehittyneempi ja joustavampi muoto. Tästä syystä myös velalliset turvautuvat mielellään yrityssaneeraukseen.¹⁶⁷

4.2 Käytännöstä säännellyksi menettelyksi

Kiistatonta on, että Suomeen muodostui sopimusakordien myötä yrityssaneeraukseen viittaava käytäntö, jossa kolmas ulkopuolinen taho osallistui velallisen ja velkojan kanssa yrityksen velkajärjestelyn ja maksusuunnitelman laatimiseen ilman lainsäädäntöä.¹⁶⁸ Saneeraus edellytti aina velallisen ja velkojien yhteisymmärrystä, mikä todennäköisesti johti usein siihen, että saneerausohjelmaa ei saatu aikaiseksi erimielisyyksien takia. Myös oikeusjärjestyksen näkökulmasta oli suotavaa luoda yrityssaneerauksesta säännelty menettely, jotta vuosikymmeniä käytössä olleet käytännöt saataisiin yhdenmukaistettua ja menettelyn auktoriteettiasemaa nostettua, koska velkojat ovat ymmärrettävästi olleet vastahakoisia yrityssaneerauksen suhteen. Varsinkin, jos on todennäköistä, että heidän saataviensa pääomaa tullaan alentamaan saneerausohjelman toteuttamiseksi. Velallisten omaisuuden suojaan kajoaminen edellytti jo perusoikeuden näkökulmasta lain tasoista sääntelyä.

Yrityssaneerauksen suurimman uudistuksen esitöissä (HE 152/2006) on mainittu virallisen yrityssaneerausmenettelyn ulkopuolisista saneerauksista. Tällöin puhutaan vapaaehtoisista yrityssaneerauksista, jotka muistuttavat edellä esitettyä akordijärjestelyä. Näistä vapaaehtoisista yrityssaneerauksista ei ole virallisia tietoja tai määriä, mutta esityksessä pidetään varmana, että säännelty yrityssaneeraus on lisännyt myös vapaaehtoisten saneerausten määrää, sillä sekä velallinen, että velkoja tietävät oikeutensa ja velvollisuutensa ja toisaalta tietävät vapaaehtoisen menettelyn olevan huomattavasti edullisempi vaihtoehto, kun selvittäjää ei tarvitse erikseen määrätä tehtävään.¹⁶⁹

Yrityssaneerausohjelmia voidaan määrätä joiltakin osin salassa pidettäväksi, koska ohjelmassa esiintyvä tieto uudesta strategiasta tai liiketoimintamuutoksista voisi kilpailijan käsissä olla haitallista. Voidaan olettaa, että yritykset haluavat tästä syystä tehdä mahdollisimman monet liiketoimintaa koskevat neuvottelut ja päätökset ns. suljettujen ovien takana, jotta mahdollisimman moni asia pysyisi kilpailijoiden tai asiakkaiden ulottumattomissa. Välimiesmenettelyjen

¹⁶⁷ *Koulu* 1996, s. 1157-1158.

¹⁶⁸ *Jakonen* 1993, s. 9.

¹⁶⁹ *HE 152/2006*, s. 45.

suosio selittyy myös tällä asialla. Yhtiöt eivät halua käsitellä asioitaan julkisesti tuomioistuimissa, sillä käsittelyssä esiin nousevat asiat, erityisesti negatiiviset, voivat nyky-yhteiskunnan viestintämahdollisuuksien ansiosta levitä ja tuhota yhtiöiden tarkoin luomaa ja harkittua brändiä asiakkaiden silmissä.

Velkojen eli pääsääntöisesti rahoittajien intressissä on myös toimia piilossa, sillä mikäli velkoja myöntää poikkeuksellisia ehtoja velkajärjestelyssä ensimmäisen velallisen kanssa, niin pian toinen ja kolmas velallinen ovat vaatimassa samoja ehtoja. Tämä on velkojen kannalta kannattamatonta, koska läheskään kaikki velalliset eivät kykene täyttämään asetettuja ehtoja ja velkojan luottotappioiden riski kasvaa.

Toisaalta pysyminen poissa tuomioistuimista lisää vapaaehtoisen saneerauksessa esiintyvien ratkaisujen joustavuutta ja mahdollistaa velkojen ja velallisen oikeussuojaan puuttumista virallista menettelyä enemmän. Tällöin kyse on kompromissin löytymisen ja oman oikeussuojasta luopumisen välisestä punninnasta. Tuomioistuinten ulkopuolella tehtävä saneeraus ei myöskään ole sidottu aikatauluun kuten virallinen menettely. Osapuolet voivat halutessaan päästä ratkaisuun paljon virallista menettelyä nopeammin, mikä on kaikkien osapuolten etu.

Yrityssaneerauslain valmistelun alkoi, kun vuonna 1982 oikeusministeriössä asetettiin työryhmä konkurssilainsäädännön uudistamiseksi. Työryhmä päätyi tällöin uudistuksen toteuttamiseen vaiheittain. Uudistukset liittyivät liiketoimintalakiin, takaisinsaantilakiin sekä velallisen rikoksia koskevan rikoslain luvun uudistamiseen.

Kesällä 1990 työryhmä antoi lisäksi periaatemuistion oikeusjärjestelmän uudistamisesta. Esille nousi tarve yleisten etuoikeuksien uudistamisesta sekä uuden säännösten aikaansaamista, jolla voitaisiin auttaa taloudellisiin vaikeuksiin joutuneita, mutta tästä huolimatta elinkelpoisia yrityksiä. Näitä yrityksiä olisi autettava toiminnan tervehtyttämässä ja toiminnan jatkumisen turvaamisessa. Erityisesti tällaisen yrityssaneerausta koskevan säännösten aikaansaaminen edellytti etuoikeusjärjestelmän uusimista.¹⁷⁰ Etuoikeusjärjestelmän uudistamista kohtaan esitetty kritiikki sai aikaan sen, että yrityssaneeraussäännöstö ja etuoikeusjärjestelmä uudistus päätettiin kytkeä lainsäädäntöprosessissa yhteen¹⁷¹. Koska etuoikeusjärjestelmä uudistus tulisi vaikuttamaan myös yksityishenkilöiden velkoihin, päätettiin samalla uudistaa laki yksityishenkilön velkajärjestelystä.

¹⁷⁰ Koskelo 1994, s. 1-2.

¹⁷¹ Koskelo 1994, s. 3.

Kestämätön oikeustila sekä syvä lama 1990-luvun alussa saivat aikaan sen, että lainsäätämisprosessille annettiin lyhyt ja nopea aikataulu. Valmistelu tehtiin pääosin virkamiestyönä eikä valmistelun aikana järjestetty virallista asiantuntijoiden tai intressiryhmien kuulemista¹⁷². Ehdotukset yritysten saneerauksesta, yksityishenkilön velkajärjestelystä sekä etuoikeusjärjestelmästä lainsäädännöksi julkistettiin vuoden 1992 alussa. Lausuntokierroksesta saatu palaute annettiin kevään 1992 aikana.¹⁷³ Hallituksen esitykset annettiin eduskunnalle syyskuussa 1992. Hallituksen esitys yrityssaneerauksesta oli nopeasta aikataulusta huolimatta laaja ja osin yksityiskohtainen, sillä muuta valmisteluaineistoa ei ollut käytettävissä.¹⁷⁴ Esitykset kävivät lopulta lakivaliokunnassa laajalla asiantuntijakierroksella sekä perustuslakivaliokunnassa, jolloin niihin tehtiin vain pieniä muutoksia.¹⁷⁵

Lakivaliokunnan mukaan laki oli vaikeaselkoinen ja tulisi alussa aiheuttamaan tulkintaongelmia muiden oikeudenalasaännösten kanssa. Tästä huolimatta yrityssaneerailakia pidettiin tarpeellisenä ja kiireellisenä. Hallituksen esitystä pidettiin lisäksi laajasisältöisenä, mutta myös monimutkaisena.¹⁷⁶ Perustuslakivaliokunta otti kantaa velkojien omaisuuden suojaan ja korosti, että velkojien aseman heikentyminen ei saa muodostua menettelyssä kohtuuttomaksi, vaikkakin velkojien aseman yleinen heikentyminen on tarpeellista maksukyvyttömyysmenettelyiden toimivuuden kannalta. Konkurssivertailun tarjoama vähimmäissuoja katsottiin tärkeäksi velkojien oikeussuojan kannalta.¹⁷⁷

Laki velkojien maksusaantijärjestyksestä (MJL, 1578/1992) astui voimaan 1.1.1993. Laki yrityksen saneerauksesta (YSL, 47/1993) ja laki yksityishenkilön velkajärjestelystä (VJL, 57/1993) astuivat voimaan 8.2.1993. Kesällä 1993 YSL:n tehtiin tarkastuksia menettelysäätöihin ja nämä muutokset tulivat voimaan 1.7.1993. Alioikeusuudistuksen yhteydessä YSL:iin tehtiin muutoksia oikeuspaikkasääntöksiin. Nämä muutokset tulivat voimaan 1.12.1993.¹⁷⁸

4.3 Menettely pääpiirteissään

Yrityssaneerashakemuksen käräjäoikeudelle kykeni tekemään velallinen, velkoja tai todennäköinen velkoja¹⁷⁹. Hakemuksen oli oltava kirjallinen, mutta muuten se sai olla vapaamuotoinen.

¹⁷² *Koulu* 2007, s.10.

¹⁷³ *Koskelo* 1994, s. 4.

¹⁷⁴ *Koulu* 2007, s. 10.

¹⁷⁵ Ks. LaVM 13/1992 sekä sen liitteenä oleva PeVL 23/1992.

¹⁷⁶ *LaVM 15/1992 vp*, s. 2-3.

¹⁷⁷ *LaVM 15/1992 vp liitteenä oleva PeVL 23/1992 vp*, s. 18.

¹⁷⁸ *Koskelo* 1994, s. 4-5.

¹⁷⁹ *Koskelo* 1994, s. 54 mukaan todennäköinen velkoja on sellainen, jolle velallisen maksukyvyttömyys muun seikan kuin osakkuuden vuoksi todennäköisesti tulisi aiheuttamaan saamisoikeuteen perustuvia taloudellisia menetyksiä (YSL 5 § 3 kohta, 1993). Tästä esimerkkinä on esitetty takaaja.

Hakemuksessa oli tultava ilmi, haetaanko menettelyä maksukyvyttömyyden vai uhkaavan maksukyvyttömyyden perusteella ja millä perusteella velallinen katsoi tilanteen olevan tämä.¹⁸⁰ Hakemuksen liitteenä tuli toimittaa tilintarkastajan lausunto.¹⁸¹ Velallinen sai täydentää puutteellista hakemustaan.¹⁸² Menettelyn aloittaminen sai aikaan ennen aloittamista erääntyneiden velkojen maksu- ja perintäkiellon. Koska hakemuksen vireilläolon ja menettelyn aloittamisen välille jäi hakemuksen tutkimisen ajaksi harmaa alue ns. välitila, tuomioistuin saattoi velallisen hakemuksesta asettaa väliaikaisen maksu ja perintäkiellon.¹⁸³ Välitilaan liittyi monimutkaisia oikeudellisia ongelmia kieltojen oikeusvaikutuksiin.¹⁸⁴

Käräjäoikeus¹⁸⁵ määräsi velkojan esityksestä selvittäjän. Selvittäjän oli oltava täysivaltainen ja rehelliseksi tunnettu henkilö, jolla oli tehtävän edellyttämä kyky, taito ja kokemus. Selvittäjän tuli olla asianosaisiin nähden riippumaton eikä hän saa olla asianosaisiin sellaisessa suhteessa, joka vaarantaisi riippumattomuuden ja tasapuolisuuden.¹⁸⁶ Selvittäjän tehtävänä oli ensin laatia taloudellinen perusselvitys velallisen taloudellisesta tilanteesta sekä tarkistaa velallisen toiminta. Velallinen säilytti vallintaoikeutensa omaisuuteensa. Käräjäoikeus asetti tarpeen vaatiessa velkojatoimikunnan velkojen yhteiseksi edustajaksi, joka neuvoi selvittäjää.¹⁸⁷ Velkojatoimikunta on jäänyt Suomessa vähälle käytölle¹⁸⁸.

Taloudellisen perusselvityksen jälkeen selvittäjä laati ehdotuksen saneerausohjelmaksi. Myös velkoja saattoi halutessaan esittää oman ehdotuksensa saneerausohjelmaksi¹⁸⁹. Velkojat antoivat ohjelmaa koskevat väitteensä ja lausumansa, minkä jälkeen saneerausohjelmaan tehtiin tarvittaessa muutoksia. Saneerausohjelmasta äänestäminen tapahtui velkojaryhmissä. Vakuusvelkojat olivat oma ryhmänsä ja loput velkojat jaettiin keskenään ryhmiin siten, että kaikilla ryhmässä oli yhtäläinen oikeus suorituksiin tai saatavien peruste oli samankaltainen. Velkojaryhmään jakaminen oli harkinnanvaraista ja ainoastaan vakuusvelkojat ja tavalliset velkojat olivat

¹⁸⁰ Koskelo 1994, s. 59.

¹⁸¹ Koskelo 1994, s. 62. Lausunnot on annettu omat muotovaatimuksensa, jotka sen on täytettävä. Muut liitteet hakemukseen ovat kaupparekisteriote, yhtiöjärjestys tai yhtiösopimus, selvitys omistussuhteista, viimeisimmät tilinpäätösasiakirjat, vapaamuotoinen yritys selvitys, velkojaluettelo, luettelo merkittävistä varoista, tieto konkurssihakemuksesta sekä muu tarpeellinen selvitys (esim. yhtiökokouksen päätös hakemisesta menettelyyn).

¹⁸² Koskelo 1994, s. 75.

¹⁸³ Koskelo 1994, s. 12.

¹⁸⁴ Koskelo 1994, s. 88-95.

¹⁸⁵ Koskelo 1994, s. 71-72 on listattu toimivaltaiset käräjäoikeudet, joita oli 19.

¹⁸⁶ Koskelo 1994, s. 22.

¹⁸⁷ Koskelo 1994, s. 10-11.

¹⁸⁸ Laakso, Laitinen, Vento 2010, s. 174. Vuoden 2000 vahvistetuista saneerausohjelmista 16%:lla oli velkojatoimikunta.

¹⁸⁹ Koskelo 1994, s. 17.

pakollisia ryhmiä. Vakuusvelkojat oli jaettava vakuustyyppin mukaisesti ryhmiinsä.¹⁹⁰ Saneerausohjelmassa oli mahdollisuus määrätä pienveloista, jotka alittavat tietyn markkamäärän. Nämä pienvelat maksettiin ennen saneerausohjelmasta äänestämistä, jolloin heillä ei ollut äänioikeutta äänestyksessä.

Tarvittava enemmistö saneerausohjelman vahvistamiselle saavutettiin, kun velkojaryhmän sisällä yli puolet kannattivat ehdotusta ja heidän saatavansa edustivat yli puolta ryhmään kuuluvien saatavien kokonaismäärästä. Mikäli enemmistöä ei saavutettu, saneerausohjelma voitiin vahvistaa, jos ainakin yksi velkojaryhmä hyväksyi ehdotuksen edellä mainitulla enemmistöllä ja hyväksyneiden velkojien saatavat edustavat vähintään viidennestä velkojien saatavista.

Vahvistamiselle on asetettu laissa aineelliset ja menettelylliset esteet. Tuomioistuin ei tällöin saa vahvistaa saneerausohjelmaa, vaikka enemmistö velkojista olisikin ehdotuksen hyväksynyt.¹⁹¹ Kyseessä on tällöin toinen karsintavaihe aloittamiskynnyksen jälkeen. Jotkut esteperusteet vaativat velkojan väitettä olemassaolosta, jotta tuomioistuin voi tutkia asian.¹⁹²

4.4 Yhtenäismenettely vai erillismenettelyjen järjestelmä

Saksa on päätenyt insolvenssisääntelyssä yhtenäismenettelyyn, joka tarkoittaa, että menettelyn alussa laaditaan selvitys, jonka perusteella yritys ohjataan ”oikealle polulle”. Mikäli yritys on elinkelpoinen, se saneerataan. Mikäli yritys on elinkelvoton, se ohjataan konkurssiin. Suomessa ja Ranskassa taas on päädytty itsenäisten menettelyjen järjestelmään. Toinen menettely on siten aina lopetettava ennen kuin toinen menettely voidaan aloittaa. Hakijan on tehtävä valinta jo hakuvaiheessa.¹⁹³ YSL:n säätämisen yhteydestä menettelystä toiseen vaihtamisesta ei annettu riittävää sääntelyä. Aiemmin vaihtaminen akordimenettelystä konkurssiin tai toisin päin oli mahdollistettu selkeästi. Konkurssimenettely keskeytettiin akordiasian käsittelyn ajaksi.¹⁹⁴ Nykyisin menettelyvaihdos voidaan tehdä YSL 24 §:n mukaisesti, josta myöhemmin lisää.

Yhtenäismenettelyssä elinkelpoisten ja elinkelvottomien yritysten jakaminen on siinä mielessä luontevampaa, sillä yhtenäismenettelyn alussa suoritettu taloudellinen selvitys toimii päätöksenteon pohjana, jolloin tuomioistuin on perehtynyt yrityksen tilaan ja kykenee tekemään päätöksensä saneerauksen ja konkurssin välillä luontevasti. Taloudellinen selvitys toimii tämän lisäksi pohjana kummalle tahansa menettelylle.

¹⁹⁰ *Koulu* 2007, s. 237.

¹⁹¹ *Koskelo* 1994, s. 321.

¹⁹² *Koulu* 2007, s. 253-155.

¹⁹³ *Koulu* 1996, s. 1159-1160.

¹⁹⁴ *Koulu* 1996, s. 1163.

Erillismenettelyjen järjestelmässä joudutaan ensin valitsemaan ja aloittamaan ”oikea” menettely ennen kuin käydään selvittämään yrityksen taloudellista tilannetta. Lisäksi saneerauksen tai konkurssin aikana tehty selvitys ei ole pätevä enää vaihtaessa menettelystä toiseen. Tätä puutetta on kritisoitava kustannustehottomana, joka aiheuttaa osittain kaksinkertaista työtä. Taloudellinen tila ei ehdi muutamassa kuukaudessa muuttua niin radikaalisti, etteikö ensimmäisessä menettelyssä tehtyä selvitystä voisi käyttää pohjana toisessa menettelyssä, mikäli menettelyvaihdokseen päädytään.¹⁹⁵

Erillismenettelyjen järjestelmässä menettelyillä on omat edellytyksensä, joiden on oltava olemassa, jotta menettely voidaan aloittaa. Hakija päättää tehdä konkurssi- tai yrityssaneeraushakemuksen ja tuomioistuin on tehdynt hakemuksen sitoma, vaikka molempien menettelyjen edellytykset täytyisivät samanaikaisesti. Suomessa lainsäätäjät ei ohjaa yrityksiä menettelyvalinnassa vaan luottaa markkinasääntelyn voimaan oikean menettelyn valinnassa. Lainsäätäjät luottaa siihen, että hakija valitsee taloudellisten reunaehtojen olemassaolon perusteella rationaalisesti oikean menettelyn.¹⁹⁶

Toisaalta hallituksen esityksessä (182/1992) ei otettu kantaa yhtenäis- tai erillismenettelyistä. Suhdetta konkurssiin on esityksessä pohdittu ja siirtyminen menettelystä toiseen vaivattomasti ja tarkoituksenmukaisesti tulisi olla mahdollista.¹⁹⁷ Voidaan päätellä, että pohdintaa ei liiemmästi ole tehty vaan erillisjärjestelmä on ollut lainsäätäjälle itsestänselvyys. Tässä vaiheessa on muistettava yhteiskunnallinen tilanne, jossa laki on päätetty säätää. Konkurssilaki oli vuodelta 1868 ja tarvitsi yhtä lailla merkittävää kokonaisuudistusta. Vaihtoehto konkurssille oli saatava nopeassa aikataulussa, jotta elinkelpoisille yrityksille kyettiin tarjoamaan pelastussuunnitelma. Yhtenäismenettely ei välttämättä ollut potentiaalinen vaihtoehto kaoottisessa tilanteessa, sillä yhtenäismenettely vaati Saksassakin vuosikymmenen verran valmistelua ennen säätämistä.¹⁹⁸ Lopputulos ei näin ollen ole seurausta harkitusta valinnasta vaan pikemminkin sääntelyhistoriallisesta sattumasta, koska yhtenäisjärjestelyn omaksuminen vaatii konkurssioikeuden kokonaisuudistusta. Konkurssilain uudistustoissa erillismenettelyitä pidettiin onnistuneina, joten erillisjärjestelmästä päädyttiin pitämään kiinni. Tämä näkyi myös ulosottoaaren uudistamisessa.¹⁹⁹

¹⁹⁵ *Koulu* 1996, s. 1159-1160.

¹⁹⁶ *Koulu – Niemi-Kiesiläinen* 1999, s. 89-90.

¹⁹⁷ *HE 182/1992 vp*, s. 24-25.

¹⁹⁸ *Niemi-Kiesiläinen* 1995, s. 469-490.

¹⁹⁹ *Koulu – Lindfors* 2010, s. 22.

4.5 Muiden valtioiden vaikutus yrityssaneerauslakiin

Edellä esitetyn perusteella voidaan pohtia ja argumentoida, että Suomen yrityssaneerauslaki on selvästi rakennettu 1980- ja 1990-lukujen maailmalla esiintyvien mallien perusteella, mutta yhtä lailla suomalaisessa mallissa on moderneimpia ratkaisuja, jotka tukevat ja lisäävät yrityssaneerauksen mahdollisuuksia muuttaa ja järjestää velallisen toimintaa sekä velkajärjestelyä. Tämä toisaalta mahdollistuu aina kun velkojien autonomiaa rajoitetaan. Velkojien autonomia on johtava periaate edelleen yrityssaneerauksessa, mutta maksukyvyttömyysoikeuden historiaan esimerkiksi velkavankeuden mahdollistaviin aikoihin verrattuna velkojien autonomiaa on rajoitettu.

Suomi oli yrityssaneerailain kanssa poikkeuksellisesti suunnannäyttäjäksi muihin pohjoismaihin verrattuna. Muissa pohjoismaissa akordisääntely oli vielä voimassa ja se oli keskeinen osa velkajärjestelyä. Vaikka Ruotsissa oli käynnistetty valmistelut uuden yrityssaneerausjärjestelmän luomiseksi, ei siitä oltu annettu lakiehdotusta ennen Suomen eduskuntakäsittelyä. Vaikka yleisesti ottaen suomalainen oikeusjärjestys peilaa vahvasti Ruotsin esimerkkiä, niin tässä asiassa Suomi otti rohkeasti ensimmäisen askeleen. Toisaalta voidaan sanoa, että uskalsimme ottaa sen, koska Ruotsissa oli ryhdytty tähän tarpeelliseen lainsäätämisen prosessiin Suomea aiemmin.

Yhdysvaltojen malli ja siitä vahvat vaikutteet saanut ehdotus Saksan mallista olivat vahvimmat esikuvat oikeudellisina siirännäisinä Suomen yrityssaneeraukselle, sillä menettelyt olivat pääpiirteissään erittäin samankaltaisia velallisen määräysvallan ja äänestysprosessin osalta kuin Suomessa käyttöön otetussa yrityssaneerausmallissa. Yhdysvaltojen yrityssaneeraus kesti toisaalta kolme vuotta, kun taas Suomessa menettelyn pituus on vakiintunut yhdeksän kuukauden ja vuoden välimaastoon riippuen yrityksen saneerauksen laajuudesta. Saksa on ollut läpi itsenäisen Suomen historian merkittävä lähde oikeusjärjestyksen muutoksille, joten Saksan esimerkki rohkaisi varmasti Ruotsin ohella Suomea ottamaan yrityssaneerausta koskevan lainsäädännön käyttöönsä.

Muutoksia Yhdysvaltojen yrityssaneerauksesta löytyy ensinnäkin tuomioistuimen määräämästä selvittäjästä, jolla oli laaja toimivalta yrityssaneerausasiassa. Yhdysvalloissa määrättiin trustee, mikäli se katsottiin tarpeelliseksi. Yhdysvalloissa tuomioistuimille oli annettu vahva päätösvalta menettelyn jatkamisesta. Yrityssaneeraus oli Yhdysvalloissa konkurssille alisteinen menettely, johon voitiin päätyä vain, mikäli tuomioistuin harkitsi yrityssaneerauksen olevan parempi vaihtoehto. Suomessa hakemuksen tekijä valitsi menettelyn hakemuksellaan ja yrityssaneerausmenettely aloitettiin, mikäli esteperusteita ei kyetty näyttämään toteen. Lakiteknisenä huomiona todettakoon, että Yhdysvalloissa säännökset yrityssaneerauksesta sisältyivät konkurssilakiin toisin kuin Suomessa.

Suomen yrityssaneerausmalli erosi Saksan ehdotetusta mallista yhdellä olennaisella tavalla. Saksaan oli tulossa yksi yhtenäinen menettely eikä kaksijakoinen, kuten Suomessa, vaikka itse yrityssaneerausmenettely on samankaltainen. Lisäksi Saksassa velallinen saattoi menettää vallintaoikeutensa omaisuuteensa, mikäli tuomioistuimien katsoi sen tarpeelliseksi.

Tämä osoittaa oikeudellisen siirännäisen luonnetta erinomaisesti. Menettelyt ovat suurin piirtein samanlaiset, mutta toteutuksiltaan ja oikeudellisilta asemiltaan ne silti eroavat kulttuurieroavaisuuksiensa takia toisistaan. Saksassa ja Yhdysvalloissa tuomioistuimille oli haluttu antaa vahvempi asema päätöksenteossa. Suomessa sen sijaan näytettiin luottavan velalliseen omaisuuden vallintaoikeuden säilyttämisessä ja oikeaan menettelyyn hakeutumisessa. Maksukyvyttömyysongelmaan kehitetyt ratkaisumallit olivat näin ollen idealtaan samanlaiset, mutta pienet erot menettelyissä tekivät niistä omat erilliset mukautuneet oikeudelliset siirännäiset.

Aiemmin esitetty maailmanlaajuinen pirstaleisuus maksukyvyttömyysmenettelyissä osoittaa, että yrityssaneeraus oli uusi oikeudellinen instituutio. Ajatus yrityksen saneeruksesta ja tervehdyttämisen tarpeesta heräsi maailmanlaajuisesti vasta 1980-luvulla. Tämä osoittaa oikeudellisten siirännäisten laatua. Mikäli se kykenee ratkaisemaan oikeudellisen ongelman ensimmäisessä valtiossa, toiset valtiot haluavat yhtä lailla ratkaista sen avulla omia ongelmiaan. Siirännäinen voidaan ottaa jostakin oikeusjärjestyksestä ja sopeuttaa omaan oikeusjärjestykseen, mutta se vaatii muokkausta sopiakseen oikeusjärjestyksen kokonaisuuteen. Mihinkään valtioon yrityssaneeraus ei siirtynyt täsmälleen samanlaisena. Tämä tukee osaltaan Watsonin teoriasta annettuja kriittisiä lausuntoja, joiden mukaan oikeudellinen siirännäinen ei ole pelkästään elin, joka voidaan kirurgisesti siirtää järjestelmästä toiseen.

Otetaan hahmottamisen pohjaksi Kaarlo Tuorin malli, jossa oikeus jaetaan kolmeen tasoon.²⁰⁰ Sitä sovellettaessa yrityssaneeraus voidaan uutena siirännäisenä mieltää oikeuden pintatasolle, jossa se yrittää löytää paikkansa horisontaalisessa mielessä oikeusjärjestyksestä. Siirännäisen muotoon vaikuttavat vertikaalisesti kaksi jäljelle jäävää tasoa oikeudesta eli oikeuskulttuuri ja syvärakenne. Oikeuskulttuuri ja syvärakenne ovat muokkautuneet jokaisessa valtiossa omanlaiseen muotoonsa ja ne väistämättä vaikuttavat siirännäiseen. Konkreettisesti oikeuskulttuuri ja syvärakenne vaikuttavat keskeisiin kysymyksiin yrityssaneerauksen rajanvetokysymyksissä. Ne määrittävät velkojien ja velallisen välisiä suhteita, yrityssaneerauksen aloittamisen oikeusvaikutuksia sekä keinovalikoimat, joilla velallinen voi muuttaa liiketoimintaansa ja järjestellä

²⁰⁰ Tuori 2003, s. 63-74. Teoksessaan Tuori esittelee teoriaansa kolmitasoisesta oikeudesta sekä tasojen välisistä suhteista.

velkojaan. Näihin kysymyksiin vastaukset perusteluineen ovat erilaisia jokaisessa valtiossa, koska jokaiselle itsenäiselle valtiolle on muotoutunut valtiokohtainen oikeuskulttuuri ja syvärakenne, jotka vaikuttavat vertikaalisesti pintatasolle eli nykylainsäädäntöön.

Vaikka jokaisen valtion oikeuskulttuuri ja syvärakenne vaikuttavatkin eri tavoin erityssaneerukseen voidaan kuitenkin huomata yhtäläisyyksiä menettelyjen välillä, mikä tarkoittaa, että eri valtioissa tapahtuvat muutokset huomioidaan myös muissa valtioissa. Suomen hallituksen esityksissä on pääsääntöisesti huomioitu kansainvälinen sääntely ja muiden valtioiden oikeus-tila esityksessä olevasta aiheesta valmisteluhetkellä. Kansainväliset kehityslinjat käydään läpi kansallisessa lainsäädäntötyössä ja huomioidaan omassa lakiesityksessä tarpeellisilta osin. Tämä on nähtävissä velallisen velkavastuussa konkurssioikeuden historiassa; velkavastuun ankaruus oli läheisessä sidoksessa siihen, miten muissa valtioissa velkavastuusta säänneltiin.

Oikeuden pintatasolla tapahtuvat muutokset eli esimerkiksi muualta tullut siirrännäinen vaikuttaa ennen pitkään oikeuskulttuuriin ja syvärakenteeseen muokaten niitä siirrännäisessä esiintyvien vallitsevien kansainvälisten ideoiden suuntaan. Jotta vaikutukset näkyisivät oikeuskulttuurissa ja syvärakenteessa, tarvitsee siirrännäisen mukautua ensin pintatasolla pysyvään muotoonsa eli sen täytyy saada vaikuttaa oikeusjärjestyksessä riittävän kauan. Siirrännäisen ja oikeusjärjestyksen välisessä suhteessa on siten molemminpuolinen vuorovaikutussuhde. Molemmat ottavat elementtejä ja vaikutteita toisistaan, jopa tahtomattaan.

5 Yrityssaneerauksen mukautuminen oikeusjärjestykseen

5.1 Pienemmistä muutoksista

Lainvalmistelun aikana oli selvää, että lakia tullaan muuttamaan pikaisesti sen säätämisen jälkeen. Tärkeintä oli saada yrityssaneerausmenettely lain tasoiseksi sääntelyksi, jotta konkurssikierre saataisiin koko maassa taitettua tai ainakin hidastettua. Lakiin jäi siten tietoisesti ongelmakohtia, joita on korjattu välittömästi lain vahvistamisen jälkeen sekä muutamien ensimmäisten vuosien aikana ahkerasti. Kaiken kaikkiaan muutoksia on tehty 25 vuoden aikana yli 20:llä lailla.

Vuonna 1998 yrityssaneerausta uudistettiin hieman suuremmin, mutta varsinainen kokonaisuudistus tehtiin vuonna 2007. Yrityssaneerauksen uudistaminen oli osa hallituskauden ohjelmaa, jonka aikana uudistettiin kokonaisuudessaan myös konkurssilaki vuonna 2004. Insolvenssioikeus koki myös ulosottokaaren kokonaisuudistuksen vuonna 2008.

Lainsäätäminen on aina valintakysymys, ja lait heijastavat vahvasti sen hetkistä poliittista valtaa. Tätä tutkimusta varten on käyty läpi kaikki yrityksen saneerausta koskevat lakimuutokset. Yrityssaneerausta koskevissa lakimuutoksissa ei ole havaittavissa suunnan muutoksia poliittisen vallan vaihtumisen seurauksena. Yrityssaneerauslain säätäminen tapahtui eduskunnan yksimielisellä hyväksynnällä vuonna 1993, vaikka presidentti olikin velkalaeista eri mieltä. Istuva hallitus oli Keskustan, Kokoomuksen, RKP:n ja SKL:n (nykyisin kristillisdemokraatit) muodostama ja sitä johti Esko Aho. Yleisesti kokoonpanoa kutsutaan porvarihallitukseksi. Vuoden 1998 uudistuksen aikana hallitus koostui Lipposen 1. sateenkaarihallituksesta, joka koostui viidestä eri puolueesta; SDP, Kokoomus, RKP, vasemmistoliitto ja vihreät muodostivat sinipunahallituksen. Vuoden 2007 uudistuksen aikana meillä oli Vanhasen 1. hallitus, joka koostui Keskustasta, SDP:stä sekä RKP:stä eli vallassa oli punamultahallitus.

Yhteenvetona todettakoon, että SDP on istunut hallituksessa, kun yrityssaneerauslakiin on tehty muutoksia vuosina 1998 ja 2007. Voidaan siis mielestäni sanoa, että vaikka porvarihallitus istui lain säätämisen aikoina, niin työväenpuolue SDP on tätä lakia ollut mukauttamassa molemmilla uudistuskertoilla. Hallituksen muodostaneet puolueet ovat vaihtuneet jokaisella kerralla ja meillä on ollut vallassa kaikki kolme yleisnimeä kantavaa hallitusta, kun yrityssaneeraus on säädetty tai sitä on muutettu. Voidaan päätellä, että yrityssaneeraus ei oikeudellisena instituutiona ilmennä tietyn poliittisen puolueen tahtoa tai aatetta, vaan yrityssaneeraus on perusidealtaan poliittisen kamppailun ulkopuolella ja kaikki puolueet ovat nähneet instituution tarpeelliseksi markkinatalouden välineeksi, vaikka muuten käsitykset markkinoista ovatkin erilaisia.

Tutkimusta voisi olla mielekästä jatkaa insolvenssioikeuteen yleisesti ja pohtia, ylittääkö insolvenssioikeus puoluerajoja.

Yrityssaneerauslakiin tehtiin pian sen säätämisen jälkeen muutoksia (HE 79/1993 ja HE 216/1993), jotka koskivat lähinnä toimivaltaista tuomioistuinta ja muutoksenhakua. Vuonna 1995 yrityssaneerauslakiin lisättiin säännös eritysten vanhentumis- ja perimismääräaikojen suhdetta vapaaehtoiisiin velkajärjestelyihin (HE 250/1994). Säännöstä tarkistettiin uudestaan vielä vuoden 2004 aikana, kun velan vanhentumista koskevaa lainsäädäntöä uudistettiin (HE 187/2002). Maksukyvyttömyysmenettely katkaisee velan vanhentumisen, koska velkoja ei saa perintäkiellon mukaisesti periä velkojaan.²⁰¹ Näiden lisäksi yrityssaneerusalakia on tarkistettu ja muutettu muun lainsäädännön muutosten johdosta vuosien aikana. Viimeisimpänä hieman suurempana uudistuksena voidaan pitää hallituksen esitystä (12/2017), jossa itse asiassa ensimmäisen kerran YSL:a muutettiin EU-sääntelyn johdosta. Maksukyvyttömyysmenettelyistä annetun asetuksen myötä samalla esityksellä muutettiin sekä yrityssaneerusalakia että konkurssilakia. Molempia lakeja muutettiin muun muassa kuuluttamisen osalta. Selvittäjän tai pesänhoitajan on kuulutettava insolvenssimenettelyn aloittamisesta asianmukaisesti.²⁰²

Edellä esitetyt pienet muutokset YSL:iin vuosien aikana osoittavat, että yrityssaneerausta on pyritty heti lain voimaantulon jälkeen johdonmukaisesti mukauttamaan. Erityisesti muuttaminen muiden lakimuutosten seurauksena kertoo siitä, että yrityssaneerusalakia on haluttu mukauttaa muuhun lainsäädäntöön ja oikeusjärjestykseen yleisesti.

5.2 Vuoden 1998 uudistus

Yrityssaneeraus oli ollut käytössä vasta muutaman vuoden, kun oikeusministeriö laati tutkimuksen ja mietinnön yrityssaneerausasioista. Selvityksessä oli tutkittu vuonna 1996 tehtyjen yrityssaneeraushakemusten käsittelyä. Tutkimuksessa oli 340 yrityssaneeraushakemusta, joista menettely oli aloitettu 63 prosentissa tapauksista. Näistä 214 aloitetuista yrityssaneerauksista 42 lakkasi ilman saneerausohjelman vahvistamista. Lakanneet menettelyt johtivat melko pian konkurssin alkamiseen.²⁰³ Tällöin puhutaan jälkikonkurssista.

Mietinnön pohjalta laadittiin hallituksen esitys (68/1998), jossa ongelmakohtana nähtiin suuri määrä yrityssaneerauksia, jotka asetettiin konkurssiin jo ennen saneerausohjelman vahvista-

²⁰¹ *Koulu* 2007, s. 170.

²⁰² Tutkimusta varten läpikäydyt hallituksen esitykset YSL:n muuttamisesta löytyvät lähdeaineistosta.

²⁰³ *HE 68/1998 vp*, s. 3.

mista, ja jotka raukesivat nopeasti varojen puutteeseen. Yrityssaneerauslain mukaan saneerausmenettelyn aikaiset velat katsottiin konkurssissa massaveloiksi, jotka maksetaan ensimmäisinä pois. Vuoden 1998 uudistus halusi selventää saneerausmenettelyn aikaisten velkojen asemaa konkurssissa.²⁰⁴

Saneerausmenettelyn aikana syntyneille veloille annettiin etuoikeus konkurssissa. Menettelyn aikaisten velkojen edellä oli vain pantti- ja pidätysoikeuden omaisuuteen omistavat vakuusvelkojat. Menettelyn aikaiset velat maksettiin ennen yrityskiinnitystä. Selvittäjän palkkiolle ja mahdollisille kuluille annettiin poikkeuksellinen etuoikeus vielä menettelyn aikaisten velkojen sisällä. Selvittäjän palkkio ja menettelystä aiheutuneet kulut maksetaan selvittelykuluina ennen muita menettelyn aikaisia velkoja.²⁰⁵ Tällä haluttiin todennäköisesti turvata selvittäjien intressiä hoitaa yrityssaneerauksia jatkossakin.

Uudistuksessa oli lisäksi ehdotettu takaisinsaannin helpottamista. Konkurssipesän olisi mahdollista jatkaa takaisinsaantikanteen ajamista, mikäli kanne on tullut yrityssaneerausmenettelyn aikana vireille. Aikaisemmassa oikeustilassa konkurssi katkaisi takaisinsaantimahdollisuuden.²⁰⁶ Muutostarpeet kuvastavat sitä, kuinka kaksijakoisen järjestelmän menettelyjä on sulautettava yhteen, jotta kyettäisiin yhtäältä turvaamaan velkojien saatavia menettelyjen välillä, mutta toisaalta kannustamaan yrityksiä valitsemaan yrityssaneeraus konkurssin vaihtoehtona. Takaisinsaantikanteen muuttaminen osoittaa myös jatkuvuusperiaatteen vahvistamista ja tekee yrityssaneeruksesta konkurssiin vaihtamisen yksinkertaisemmaksi. Konkurssi ikään kuin jatkaa siitä, mihin yrityssaneeraus päättyy. Kaksijakoisessa järjestelmässä menettelystä toiseen vaihtaminen mahdollisimman joustavasti on niiden toimivuuden kannalta keskeinen tavoite.

Saneerausohjelman muuttaminen mahdollistettiin saneerausvelkaa koskevan merkintävirheen lisäämisellä.²⁰⁷ Tämä osoittaa, että lakiin tehtiin pääasiallisesti vain teknisluonteisia muutoksia. Koulu arvioi kuitenkin uudistuksen tuoneen tasapainoa ja joustavuutta saneerausohjelman muuttamiseen. Ongelmakohtiksi jäivät tästä huolimatta yrityssaneerauksen raukeamista sekä jälkikonkurssia koskevat säännökset.²⁰⁸

²⁰⁴ HE 68/1998 vp, s. 3-4.

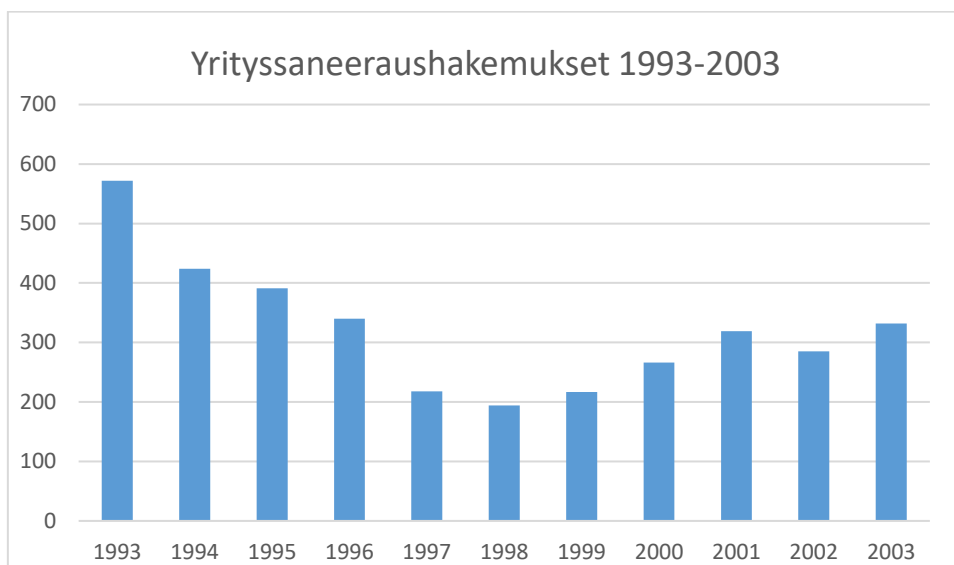
²⁰⁵ HE 68/1998 vp, s. 4.

²⁰⁶ HE 68/1998 vp, s. 5.

²⁰⁷ Koulu 1998, s. 44.

²⁰⁸ Koulu 1998, s. 285-286.

Hallituksen esityksessä (182/1992) ei ole kyetty antamaan määrällisiä arvioita yrityssaneerausmenettelyn taloudellisista vaikutuksista, koska lainsäädäntöprosessi on tehty nopealla aikataululla. Vuoden 1993 tulo- ja menoarvioita valmisteltaessa on kuitenkin arvioitu, että yrityssaneerauksia tulisi vireille tuomioistuimiin noin 200-300 kappaletta vuosittain.²⁰⁹ Alla oleva kaavio on laadittu tilastokeskuksen tietojen perusteella.



Kaavio 1. Yrityssaneeraushakemusten määrä Suomessa 1993-2003. Lähde: Tilastokeskus.

Yrityssaneeraushakemusten toistaiseksi maksimimäärä oli heti lain säätämisen jälkeen (572 kpl). Tämän jälkeen hakemusten määrä on ollut selvässä laskussa aina vuoteen 1998 saakka. Uudistuksen jälkeen hakemusten määrä on jälleen lisääntynyt. Ei voida varmuudella sanoa, että onko uudistus lisännyt hakemusten määrää. Sen sijaan voidaan argumentoida, että taloussuhdanteiden vaihtelu vaikuttaa yrityssaneeraushakemusten määrään.²¹⁰ Laskusuhdanne taittui 1990-luvun puolen välin jälkeen ja noususuhdanne näkyi hakemusten määrän vähentymisenä. 2000-luvun alussa ollut uusi laskusuhdanne näkyi hakemusten kasvun lisääntymisenä.

Vuonna 2000 vahvistettiin 85 saneerausohjelmaa. Näistä ohjelmista 42 vahvistettiin osakeyhtiöille, joista kesällä 2008 toimi vielä 15. Näistä yrityksistä Laakso, Laitinen ja Vento ovat tutkineet oman pääoman ja kasvun perusteella, että yhdeksää yritystä voitiin pitää menestyvinä. Tämä tarkoittaa, että 21 prosenttia osakeyhtiöistä tervehtyi ohjelman vahvistamisesta. Kolme onnistumisen perusasiaa yrityssaneerauksessa ovat tutkimuksen mukaan yrittäjän toiminnan merkitys ohjelman aikana, saneerausmenettelyn sujuminen ja taseen loppusumma.²¹¹ Taseen

²⁰⁹ HE 182/1992 vp, s. 57-58.

²¹⁰ Laakso, Laitinen, Vento 2010, s. 153-157.

²¹¹ Laakso, Laitinen, Vento 2010, s. 153-154.

loppusummalla on merkitystä, koska mitä suurempi velallisen tase on, sitä suurempi liikkumaja joustovara velallisella on saneerausohjelmaa suunniteltaessa. Mikäli velallisen liiketoiminta perustuu kahden henkilön tekemään työhön, toisen henkilön vakava sairastuminen voi johtaa saneerausohjelman epäonnistumiseen kannattavasta liiketoiminnasta huolimatta, sillä yhtiö ei kykene pysymään suunnitellussa budjetissa.

Tutkimuksessa selvitettiin myös, miten vuonna 2000 vahvistetut ohjelmat ovat keskeytyneet laskettuna ohjelman vahvistamisesta. Tutkimuksessa käytettiin apuna konkurssiiasiakirjoja. Eniten ohjelmia keskeytyi toisen ohjelmavuoden aikana. Suurin keskeytymisvaara on kuitenkin kolmantena vuonna niillä, jotka selvisivät kahdesta ensimmäisestä vuodesta. Tämä kieli tutkijoiden mukaan siitä, että joko yrityksen liiketoiminnan kannattavuutta ei ole onnistuttu korjaamaan tai ohjelmasta on tehty liian tiukka yrityksen maksukyky huomioiden. Osittain näistä syistä ohjelmien keskeytyminen johtuu 46 prosenttisesti velallisen omasta aloitteesta eli omalla konkurssihakemuksella. Velallisten usko yrityksen tervehtymiseen on loppunut samoin kuin voimat, joilla jatkaa yrityksen toimintaa. Nämä saattavat selittää korkeaa prosenttimäärää myös. Tutkimuksen mukaan myös suhdanteet saattavat selittää asiaa.²¹²

5.3 Oikeusministeriön selvitys 2004 – asianosaisten kannanottoja menettelystä

5.3.1 Yrityssaneerauksen toimivuus ja ongelmat yleisesti

Vuonna 2004 oikeusministeriö laati selvityksen yrityssaneerauksen toimivuudesta ja ongelmakohdista. Tämä oli osa EU:n tavoitteita tukea pieniä yrityksiä.²¹³ Konkurssilaki oli kokenut samana vuonna suuren kokonaisuudistuksen ja yrityssaneerain tarkastaminen oli jatkoa uudistukselle. Poikkeuksellisesti voidaan todeta, että nämä insolvenssioikeuteen tehdyt muutostyöt on tehty talouden nousukaudella eikä tyypillisesti kiireessä laman keskellä kuten historia on osoittanut. Selvitykseen saatiin 22 lausumaa, jotka olivat viranomaisen, yhteisön, järjestön tai muun antamia. Tämä selvitys oli pohjana oikeusministeriön antamalle työryhmämietinnölle 2006, joka toimi vuoden 2007 uudistuksen pohjana.

Selvityksessä yrityssaneerausta oli pidetty yleisesti toimivana vaihtoehtona tarpeettomille konkurssseille. Yrityssaneerauksen tarkoitus ei kuitenkaan ollut toteutunut tarkoitettulla tavalla ja menettely oli liian velallismyönteinen. Yrityssaneerauksen tarkoituksena tulisi olla tarpeetto-

²¹² Laakso, Laitinen, Vento 2010, s. 153-157.

²¹³ HE 152/2006 vp, s. 4.

mien yrityssaneerausten välttäminen sekä velkojien aseman parantaminen. Keskeisimmiksi ongelmiksi selvityksessä oli mainittu liian myöhäinen hakeutuminen menettelyyn ja alhainen aloittamiskynnys.²¹⁴ Sen sijaan oikeuskirjallisuudessa laissa oleva aloittamiskynnys oli oikeusvertailevasti tulkittu tiukaksi, jota pidettiin onnistuneena. Oikeuskirjallisuudessa itse lakia on arvioitu paikoitellen vaikeaselkoiseksi.²¹⁵

Suurin osa lausunnonantajista huomautti, että saneeraushakemus jätettiin usein vasta konkurssihakemuksen jälkeen. Liian myöhäinen hakeutuminen menettelyn piiriin johtui siitä, että pk-yritykset eivät olleet tietoisia yrityssaneerauksen mahdollisuudesta. Monet tahot esittivät lausunnossaan, että viranomaisten, velkojien sekä tilitoimistojen että -tarkastajien tulisi kannustaa yrityksiä hakeutumaan aikaisemmin yrityssaneeraukseen. Myös lainsäädännöllä yrityksiä tulisi kannustaa tai jopa pakottaa hakeutumaan aikaisemmin saneerausmenettelyyn.²¹⁶ Toisaalta yleinen negatiivinen maine, joka yrityssaneerauksella oli, saattoi hankaloittaa menettelyyn hakeutumista ajoissa.²¹⁷

Selvityksen mukaan toinen keskeinen ongelma oli alhainen aloittamiskynnys. Menettelyyn ajautui yrityksiä, joilla ei ollut liiketaloudellisia edellytyksiä selviytyä saneerausohjelmasta, ja jotka ajautuivat konkurssiin menettelyn aikana ennen ohjelman vahvistamista. Tämä aiheutti velkojille suurempia menetyksiä kuin yrityssaneerauksen sijaan alkanut konkurssi olisi aiheuttanut.²¹⁸ Yrityssaneerauksen on turvattava velkojille parempi jako-osuus kuin konkurssissa. Tämä ei ollut toteutunut suunnitellusti.

Lisäksi keskeisimmiksi ongelmiksi oli selvityksessä esitetty saneerauksen aiheuttama kilpailuneutraliteetin katoaminen, liiallinen velkajärjestelyn käyttäminen sekä puutteelliset saneeraushakemukset liitteineen.²¹⁹ Yrityssaneeraus ei saisi aiheuttaa sitä, että velallinen saa kilpailijoihinsa nähden epätervettä etua menettelyn avulla. Tämä ei mielestäni ole kuitenkaan ongelma, sillä yrityksen on menettelyn aloitettua nostettava liikevaihtoaan tai pienentää kulujaan, jotta velalliselle kyetään laatimaan saneerausohjelmaan budjetti, jolla velallinen kykenee mak samaan liiketoiminnan normaalien kulujen lisäksi saneerauksessa järjestettävät velkansa. Selvittäjämaisestä näkökulmasta katsottuna on vaikea uskoa mahdolliseksi, että velallinen kyke-

²¹⁴ OM 2004, s. 2.

²¹⁵ Koulou, Havansi, Lindfors, Niemi-Kiesiläinen 2005, s. 689.

²¹⁶ OM 2004, s. 3-4.

²¹⁷ OM 2004, s. 27. Tätä asiaa on tutkimuksessa pohdittu myös aiemmin luvussa 3.1.

²¹⁸ OM 2004, s. 4.

²¹⁹ OM 2004, s. 4.

nisi esimerkiksi aloittamaan tai jatkamaan mahdollista polkuhinnoittelua menettelyn aloittamisen jälkeen. Velallinen saa kilpailuetua velkojien perintätoimien kannalta, mutta rauhoitusai- kana velallisen tulisi keskittää toimintansa uudistamiseen.

Toisaalta kilpailuneutraliteetti voi kärsiä, mikäli selvittäjä käyttää vain velkajärjestelyä yrityssaneerauksen keinona. Tämä mahdollistaisi velallisen kannattamattoman liiketoiminnan ja si- ten myös polkuhinnoittelun jatkumisen. Yrityssaneerauksessa tulisi uudistaa kannattamaton lii- ketoiminta kannattavaksi eikä pelkästään alentaa velkojen pääomaa.

5.3.2 Yrityssaneerauksen aloittamiseen liittyvistä ongelmista

Selvityksessä ehdotettiin muutettavaksi saneerausvelan käsitettä. Saneerausvelan ja menettelyn aikaisten velkojen raja oli epäselvä, joten verohallinto ehdotti, että yrityssaneeraushakemuksen jättämispäivä tuomioistuimeen eli menettelyn vireilletulopäivä erottaisi saneerausvelan ja me- nettelyn aikaiset massavelat toisistaan.²²⁰

Selvityksessä oli käsitelty yrityssaneerauksen edellytyksiä. Lausunnonantajat olivat esittäneet harkittavaksi sitä, voidaanko asettaa objektiivisia ja yksilöityjä kriteereitä velallisen elinkelpoi- suuden arvioimiseksi. Esimerkiksi menettelyn aikaisten velkojen maksamiselle voitaisiin antaa suurempaa painoarvoa.²²¹

Menettelyn aloittamiskynnystä ehdotettiin korotettavaksi. Konkurssiasiamiehen mukaan velal- lisen olisi maksukiellon estämättä maksettava työntekijöiden palkat ja muut palkanmaksuun liittyvät lakisääteiset maksut viimeisen kuuden kuukauden ajalta. Pankkiyhdistyksen mukaan tuomioistuimen tulisi antaa suurempi painoarvo velkojien lausumille menettelyn aloittamishar- kinnassa. Lakiin tulisi lisätä määräys huomioida asianosaislausumat ja todisteet erikseen pää- töksen perusteluissa. Lisäksi ehdotettiin selvittäjien ammattitaidon parantamista, mikä paran- taisi selvittäjien kykyä havainnoida velallisten toimintaa, mikä vähentäisi turhia yrityssanee- rauksia.²²²

Yrityssaneerausmenettelyn este- ja keskeyttämisperusteita ehdotettiin muutettavaksi. Uutta sa- neerausmenettelyä ei saisi aloittaa, kun aiempi saneerausohjelma on vielä voimassa. Saneeraus- hakemuksen jättäminen olisi estettävä, kun edellinen hakemus on hylätty. Kieltoon tulisi lisätä määräaika vilpillisen toiminnan estämiseksi. Aiempi yrityssaneeraus olisi esteperuste uudelle menettelylle, jollei velallinen esitä uutta erityistä perustetta. Tällöin tulisi harkittavaksi, onko

²²⁰ OM 2004, s. 5.

²²¹ OM 2004, s. 6

²²² OM 2004, s. 6-7.

yrityssaneeraukseen hakeutuminen vilpillinen tai keinotekoinen konkurssin välttämiseksi. Saneerausmenettelyä ei saisi myöskään aloittaa, mikäli on todennäköistä, ettei velallinen kykene suoriutumaan väliaikaisen kiellon jälkeen syntyvistä veloista.²²³

Hakemusten laatua pitäisi parantaa. Selvityksessä ehdotettiin, että tilintarkastajan lausuman antaminen tulisi siirtää tuomioistuinaloitteiseksi, sillä velallisten toimittamat tilintarkastajalausekunnat ovat riittämättömiä eivätkä tarjoa luotettavuutta yrityksen taloudellisesta tilasta. Tuomioistuimen tilaamana tilintarkastajan lausunto auttaisi oikean kuvan saamista yrityksen tilasta ja lisäksi objektiivisuutta velallisen ehdottamiin saneeraustoimenpiteisiin. Tämä parantaisi yrityksen elinkelpoisuuden ja saneerauskelpoisuuden arviointia.²²⁴

5.3.3 Selvittäjästä

Selvityksessä lausuttiin selvittäjän asemasta, toimivallasta ja tarkoituksesta monipuolisesti. Selvittäjän nimi viittaa liikaa yrityksen taloudellisen tilan selvittämiseen ennemmin kuin toiminnan arvioimiseen ja tervehdyttämiseen. Tästä seuraa se, että selvittäjä toimii usein pesähoitajan tavoin, joka ei ole yrityssaneerauksessa tarpeellista. Selvittäjän on oltava puolueeton, esteetön ja tasapuolinen velallisen ja velkojien etuihin nähden.²²⁵

Suurimmilla velkojilla oli yleisesti mahdollisuus päättää selvittäjä, joka asetti selvittäjän puolueettomuuden kyseenalaiseksi heti menettelyn alussa. Myös pienvelkojilla ja velallisella tulisi olla todellinen mahdollisuus vaikuttaa selvittäjän valintaan, ettei selvittäjästä tule pesähoitajan tavoin velkojien edustaja. Velkojien päättämä selvittäjä voi haitata selvittäjän ja velallisen välistä toimintaa, mikä hankaloittaa koko menettelyä. Tuomioistuimen päätösvaltaa selvittäjän valinnassa tulisi lisätä. Tämä korostaisi selvittäjän auktoriteettia, sillä eri velkojatahojen intressit yrityssaneerauksessa eivät ole yhteneväiset.²²⁶

Jos suurin vakuusvelkoja on asettanut oman ehdokkaansa ja pienvelkoja omansa, ei mielestäni ole tarkoituksenmukaista suorittaa asiassa suurempaa äänestystä tai lausumakerrosta. Vakuusvelkojilla ja julkisvelkojilla on ns. ammattivelkojina käsitys yrityssaneerauksia hoitavista henkilöistä ja heidän ammattitaidostaan. Selvittäjäksi voi periaatteessa valikoitua kuka vain, mutta

²²³ OM 2004, s. 7-8.

²²⁴ OM 2004, s. 8.

²²⁵ OM 2004, s. 8-9.

²²⁶ OM 2004, s. 9-10.

painoarvoa tulisi antaa näiden ammattivelkojen mielipiteelle selvittäjästä. Lähtökohtaisesti selvittäjäksi ehdotetaan ja valitaan asianajaja, mikä itsessään turvaa selvittäjän puolueettomuuden asiassa hyvän asianajotavan mukaisesti.

Lausumien mukaan ammattikuntaa tulisi selkeyttää, selvittäjän ja velkojen tiedonkulkua tulisi lisätä samoin kuin selvittäjän mahdollisuuksista seurata velallisen lisävelkaantumista menettelyn aikana. Selvittäjän oikeuksia puuttua enemmän velallisen toimintaan olisi laajennettava.²²⁷ Lausumissa nostettiin esiin, että selvittäjien ja samalla tuomareiden koulutusta tulisi lisätä vuosittaisella koulutustapahtumalla ja mahdollisella selvittäjä -tutkinnolla.²²⁸

Selvittäjinä toimivat pääsääntöisesti insolvenssioikeuteen perehtyneet asianajajat. Yrityssaneeraus edellyttää laajaa oikeudellista osaamista menettelyn alku- ja loppuvaiheessa, mutta itse yrityksen saneeraaminen edellyttää kaupallista ja liiketoiminnallista osaamista, jota lakimiehillä ei oikeustieteellisen koulutuksen perusteella ole. Toisaalta konkurssien pesänhoitajat ovat perehtyneet liiketoimintaan tehtäviensä kautta siinä määrin, että heillä voidaan katsoa olevan riittävä liiketoiminnallinen osaaminen saneerata yrityksiä. Vaarana on, kuten lausumissa on mainittu, liian pesänhoidollinen ote saneerauksiin.

Suomessa yrityssaneerausten määrän ollessa noin 300 kappaletta vuodessa erillisen selvittäjä-tutkinnon tai ammattikunnan kehittäminen ei mielestäni ole tarkoituksenmukaista. Yrityssaneerausmenettely kestää kokonaisuudessaan yhdeksästä kuukaudesta vuoteen riippuen saneerauksen tarpeesta, joten selvittäjä ei välttämättä kykene vuoden aikana hoitamaan kuin kourallisia yrityssaneerauksia kerralla. Tätä suurempi saneerausmäärä vuodessa voi mielestäni olla vahingollista, koska selvittäjän kiire lisää houkutusta tyytyä velkajärjestelyyn ennemmin kuin liiketoiminnan saneeraukseen, mikä ei korjaa ongelmaa, johon selvittäjien ammattikunnan kehittäminen tähtäisi eikä johtaisi velkojen kannalta parempaan tilanteeseen. Selvittäjien koulutusta tulisikin lisätä liiketaloudellisen alan koulutuksilla.

5.3.4 Saneerausohjelmasta ja vahvistamisesta

Tiukan aloittamiskynnyksen vastapainoksi lausumanantajat ehdottivat saneerauskeinojen monipuolistamista. Puuttuminen yhtiön omaan pääomaan sekä mahdollisuus saneerausohjelmalla

²²⁷ OM 2004, s. 9-10.

²²⁸ OM 2004, s. 27.

tehdä yhtiöoikeudellisia järjestelyjä lisäksi menettelyn joustavuutta ja saneerauskeinoja. Kuitaus pitäisi tehdä samoilla edellytyksillä kuin konkurssissa.²²⁹ Tämä parantaisi velkojien asemaa, mutta toisaalta hankaloittaisi velallisen kassavirtaa.

Vakuuksien arvostaminen on yksi hankalimmista asioista yrityssaneerauksessa. Keinoja ovat käytännössä konkurssilikvidaatioarvoon arvostaminen tai going concern -periaatteen mukainen arvostaminen, joista kumpikaan ei ole saanut selkeää kannatusta oikeuskirjallisuudessa tai käytännössä.²³⁰ Selvityksessä ehdotettiin säännöksen lisäämistä vakuuksien arvostamisesta, mikä selkeyttäisi oikeustilaa ja poistaisi mahdollisuuden selvittäjän ja vakuusvelkojan ”sopimisen” vakuuden arvosta. Lisäksi saneerausohjelmalle on esitetty selvityksessä vähimmäiskesto-aika, joka monien tahojen mielestä voisi olla viisi vuotta.²³¹

Saneerausohjelman vahvistamisen esteenä on se, ettei yrityssaneeraus tuota suurempaa jako-osuutta kuin konkurssi. Selvityksessä ehdotettiin vähimmäisjako-osuuden säätämistä.²³² Tämä muuttaisi yrityssaneerausmenettelyämme selkeästi akordimallisemmaksi ja oikeustila taannehtisi lähemmäs pakkoakordia.

Toisaalta selvityksessä ehdotettiin, että yrityssaneerauksen olisi tuotettava selvästi suurempi jako-osuus kuin konkurssissa, ja että näyttötaakka kääntyisi selvittäjälle.²³³ Konkurssivertailu perustuu aina arvioon siitä, minkälaisen jako-osuuden velkojat saisivat, jos yrityssaneerauksen tilalla suoritettaisiin konkurssirealisaatio. Konkurssivertailu perustuu selvittäjän näkemykseen asiasta. Vaikeuksia arvioinnissa tuottavat monet asiat omaisuuden arvostamisesta relevantteihin saamisiin. Selvittäjän tulisikin pyrkiä velkojien takia perustelemaan konkurssivertailussa tekemiään arvostuspäätöksiään ja arvioitaan saneerausohjelmassa. Lähtökohtaisesti näyttötaakka asiassa, joka perustuu hypoteettiseen tapahtumankulkuun, on katsottava ongelmalliseksi.

Vakuudettomien velkojien mahdollisuutta vaikuttaa saneerausohjelman vahvistamiseen ehdotettiin parannettavaksi. Ohjelman vahvistaminen edellyttäisi, että muiden laissa olevien vahvistamedellytysten lisäksi vakuudettomien velkojien keskuudesta olisi saatava vähimmäiskan-natus ohjelmalle. Vakuus- ja julkisvelkojien vahva äänestysasema aiheuttaa epätasapainon va-

²²⁹ OM 2004, s. 15-16.

²³⁰ Tavast 2013, s. 70.

²³¹ OM 2004, s. 16-17.

²³² OM 2004, s. 18.

²³³ OM 2004, s. 18.

kuudettomien velkojien oikeudenmenetyksiin ja riskeihin, joita yrityssaneerauksessa on käsitellä.²³⁴ Ohjelman vahvistamisen ehdoksi esitettiin riittävän selvityksen antamista.²³⁵ Tämä ongelma osaltaan kuvaa yrityssaneerausten velkojarakennetta, sillä vakuus- ja julkisvelkojilla on yleisesti suurimmat saatavat yrityksiltä ja täten päätösvalta ohjelman vahvistamisesta.

5.3.5 Muutosehdotukset

Selvityksessä esitettiin konkreettisia muutosehdotuksia. Useat tahot ehdottivat väliaikaisen selvittäjän asettamista hakemuksen tuomioistuinkäsittelyn ajaksi. Väliaikainen selvittäjä perehtyisi yrityksen toimintaan ja laatisi selvityksen, joka vastaisi yrityssaneerauksen taloudellista perusselvitystä. Tämän jälkeen ohjaaminen oikeaan menettelyyn olisi helpompaa ja luontevampaa. Väliaikainen selvittäjä tosin lisäisi menettelyn kustannuksia.²³⁶ Tämä muutos näyttäisi lähentyvän kohti Saksan yhtenäistä menettelyä, jossa ensin arvioidaan taloudellinen tilanne ja vasta sitten päätetään oikea menettely velalliselle.

Tuomas Hupli esitti puhdasta selvityssaneerausaikaa, joka tarkoittaisi, että tuomioistuin määräisi hakemuksesta yrityksen selvityssaneeraustilaan. Tällöin perintä-, maksu- ja täytäntöönpanokiellet astuisivat voimaan. Yrityksellä olisi mahdollisuus selvittää, onko se yrityssaneerauskelpoinen vai konkurssikypsä. Tuomioistuin asettaisi määräajan, jolloin yrityksen olisi jätettävä saneeraus- tai konkurssihakemus, ilmoitettava sopimusperusteista saneerausta koskevien neuvottelujen aloittamisesta tai ilmoitettava, että liiketoiminta jatkuisi normaalisti.²³⁷ Tämä muistuttaa Tanskan mallia maksujen lakkauttamisesta.

5.4 Vuoden 2007 uudistus

Uudistuksen pohjana käytettiin aiemmin esitettyä oikeusministeriön selvitystä vuodelta 2004 sekä oikeusministeriön mietintöä vuodelta 2006, joka on kopioitu hallituksen esitykseen lähes sellaisenaan. Risto Koulu on tutkinut uudistuksen (247/2007) vaikutuksia alkuperäiseen yrityssaneerauslakiin laajasti. Koulun mukaan uudistuksella oli kaksi pääasiallista tavoitetta: parantaa yrityssaneeraushakemusten tasoa sekä saada yritykset hakeutumaan yrityssaneerausmenettelyyn aikaisemmassa vaiheessa.²³⁸ Tätä tukee tilastokeskuksen tiedot, joiden mukaan vuonna

²³⁴ OM 2004, s. 19-20.

²³⁵ Koulu 2007, s. 256.

²³⁶ OM 2004, s. 12-13.

²³⁷ OM 2004, s. 13.

²³⁸ Koulu 2007, s. 11. Koulu pohtii kirjassaan, että syy myöhäisen avun hakemiseen on psykologinen eikä sitä kyetä lainsäädännöllä muuttamaan. Uudistus on ollut voimassa tässä vaiheessa 11 vuotta ja on edelleen havaittavissa, että yritykset hakeutuvat yrityssaneerausmenettelyyn edelleen liian myöhään. Voidaan tehdä johtopäätös, että Koulu on ollut arvioissaan oikeassa.

2004 samanaikaisesti yrityssaneeraushakemus ja konkurssihakemus olivat vireillä 45 prosentin asioiden osalta.²³⁹

Uudistuksen esitöissä (HE 152/2006) on asetettu tavoitteeksi taloudellista vahinkoa aiheuttavien perusteettomien yrityssaneerausten torjuminen sekä elinkelpoisten yritysten maksukyvyttömyystilanteiden ratkaiseminen yrityssaneerauksen avulla. Jälkimmäisen tavoitteen toteuttaminen edellyttää mahdollisimman tehokasta keinoa ja kykyä erottaa saneerauskelvottomat yritykset saneerauskelpoisista.²⁴⁰ Asetetut tavoitteet on perusteltu esityksessä tilastokeskuksen antamien tietojen perusteella. Ongelmina ovat olleet yrityssaneeraukset, joissa menettely on aloitettu, vaikka yrityksellä ei ole edellytyksiä selvittää menettelyä tai saneerausohjelmasta. Tämä on ilmennyt esimerkiksi jälkikonkurssitilanteissa, joissa saneerausmenettelyn aikaisilla veloilla on etuoikeus, kun velkojien jako-osuudet ovat jääneet pieniksi.²⁴¹

5.4.1 Menettelyyn hakeminen

Saneeraushakemuksen voivat tehdä YSL 5 §:n mukaan velallinen, velkoja tai useampi velkoja yhdessä, todennäköinen velkoja tai velallinen ja velkoja yhdessä. Velkojat harvoin toimivat menettelyn hakijoina, sillä he eivät halua esiintyä aktiivisina menettelyn aloittajina.²⁴² Yrityssaneeraushakemuksen on oltava kirjallinen. Hakemuksessa on ilmoitettava, mihin YSL 6 §:n mukaiseen aloittamisperusteeseen hakija vetoaa. Hakijalla on oikeus täydentää hakemustaan. Ristiriitaista on, että hakemusten laatua halutaan uudistuksella parantaa ja hakeutumista menettelyyn aikaistaa, mutta täydennysoikeuteen ei puututtu uudistuksessa. Asia vaikuttaa paradoksaaliselta. Hakemuksesta ei myöskään annettu uudistuksessa uusia määräyksiä, joten käytännössä on sovellettu konkurssihakemuksen muotovaatimuksia. Tämä osoittaa konkurssianalogian suurta määrää yrityssaneerauksessa.²⁴³

Hakemukseen on annettava tarpeellinen selvitys, josta on säädetty tarkemmin asetuksella. Velallisaloitteisen selvityksen antamisvelvollisuus on laajempi kuin velkoja-aloitteisen. Hakemukseen on liitettävä tiedot velkojista, veloista, vakuuksista sekä taloudellisesta tilasta. Jos velallisen merkittävät velkojat eivät yhdy hakemukseen, velallisen on esitettävä laajempi selvitys taloudellisten vaikeuksien syistä, toiminnan jatkamisesta ja varoista, joilla katetaan saneerauk-

²³⁹ OM 2006, s. 25.

²⁴⁰ HE 152/2006, s. 30.

²⁴¹ HE 152/2006, s. 45.

²⁴² Härmäläinen, Malinen, Pirinen, Raitala, Sorri, Strang 2009, s. 55.

²⁴³ Koulu 2007, s. 46-47.

sen kustannukset sekä menettelyssä järjestettävät velat. Tämä tarkoittaa, että velalliselta odotetaan omaa kannanottoa ja yleisiä suuntaviivoja tulevalle saneerausohjelmalle, jota voidaan arvioida esitöiden tavoitteiden mukaiseksi.²⁴⁴

Tavoitteiden täyttämiseksi yhtä lailla tuomioistuimille asetettiin uudistuksella joutuisuusvaatimus yrityssaneerausasian käsittelyyn. Tämä tarkoittaa, että hakemus on otettava heti käsittelyyn ja päätös menettelyn aloittamisesta on tehtävä mahdollisimman nopeasti. Vaatimusta on tulkittava jokaisen asian edellyttämällä tavalla.²⁴⁵ Toimivaltaisia käräjäoikeuksia oli 14, joka väheni vuoden 2019 alussa yhdeksään käräjäoikeuteen.

Uudistuksessa ei muutettu tilintarkastajan lausuntoa koskevia vaatimuksia. Uudistuksessa hylättiin näin ollen ideat tuomioistuimen tilaamasta lausunnosta sekä velallisen tilaamasta ulkopuolisesta lausunnosta, sillä niitä pidettiin prosessia viivyttävinä ja kustannuksia lisäävinä toimina. Toisaalta tilintarkastajan lausunnolta odotetaan nykyisin suurempaa realismia sekä kannanottoa velallisen saneeraussuunnitelmiin. Kannanoton ei tulisi perustua aloittamisedellytyksiin, koska ne ovat tuomioistuimen harkittavissa vaan ennemminkin menettelyn esteperusteisiin.²⁴⁶ Saneerausvelkojen määräytymistä muutettiin siten, että saneerausvelaksi katsotaan kaikki velat, joiden oikeudellinen peruste on syntynyt ennen yrityssaneeraushakemuksen viireille tuloa.²⁴⁷ Tätä muutosta oli myös oikeusministeriön selvityksessä ehdotettu.²⁴⁸

Oikeusministeriön mietinnössä esitettiin saneeraussuojaa veloille tilanteessa, jossa väliaikaiset kiellot määrätään kerralla. Suojan aikana syntyneitä velkoja ei katsottaisi saneerausveloiksi vaan nämä velallisen olisi suoritettava täysimääräisesti siihen asti, kunnes yrityssaneerausmenettely aloitetaan. Jos velallinen saneerauksen sijasta asetetaan konkurssiin, saneeraussuojan aikana syntyneet velat olisivat konkurssissa etuoikeutetussa asemassa samoin edellytyksin kuin nykyisin olevat saneerausmenettelyn alkamisen jälkeen syntyneet velat.²⁴⁹

Asiasta annettiin lausuntoja, jotka tukivat ajatusta saneeraussuojasta väliaikaisten kieltojen jälkeen syntyvien velkojen aseman epäselvän oikeustilan vuoksi. Toisaalta nähtiin, että tämä tekisi yrityssaneerausmenettelystä entisestään monimutkaisemman. Hallituksen esityksessä on päädytty ratkaisuun, että saneerausvelaksi katsotaan kaikki velat, joiden peruste on syntynyt

²⁴⁴ *Koulu* 2007, s. 51-53.

²⁴⁵ *Koulu* 2007, s. 23.

²⁴⁶ *Koulu* 2007, s. 54.

²⁴⁷ *HE 152/2006 vp*, s. 34.

²⁴⁸ *OM* 2004, s. 5-6.

²⁴⁹ *OMM* 2006, s. 53-55.

ennen saneeraushakemuksen vireilletuloa, mutta vireilletulosta ei seuraisi muita oikeusvaikutuksia. Tämän katsottiin edesauttavan esityksen tavoitteita eli yrityssaneeraukseen aikaisemmin hakeutumista ja saneerausmenettelyn aloittamista koskevan päätöksen antamista nopeammin kuin ennen.²⁵⁰ Saneerausvelaksi katsotaan siten aina sama aika siitä huolimatta, kuinka riittävä yrityssaneerausperuste ja konkurssiperuste velallisen ja velkojan välillä on. Mikäli saneeraushakemuksen jälkeen tuomioistuin toteaa, että menettelyä ei voida aloittaa, ovat tämän arvioinnin aikana syntyneet uudet velat etuoikeutetussa asemassa konkurssissa, joka aloitetaan saneerausmenettelyn hylkäämisen jälkeen.²⁵¹

Edellä esitetty saneeraussuoja olisi saanut aikaan uuden varallisuusmassan, jota olisi käsiteltävä konkurssissa omalla etuoikeudellaan. Tämä aiheuttaisi jälkikonkurssissa turhia kustannuksia ja aiheuttaisi etuoikeudettomille velkojille entisestään huonommat mahdollisuudet saada jako-osuus konkurssimenettelyssä uuden etuoikeutetun velan kiilatessa heidän eteensä.

Säännös väliaikaisesta selvittäjästä lisättiin selvityksen esityksen mukaisesti. Väliaikainen selvittäjä on mahdollista määrätä, mikäli asianosainen osoittaa, että määräys on tarpeellinen, tai jos on olemassa epäily velallisen toiminnasta hakemuksen vireilläoloaikana. Väliaikaisen selvittäjän toimikausi on lyhyt, sillä se katkeaa menettelyn aloittamiseen, kun tuomioistuin määrää selvittäjän. Väliaikaisen selvittäjän kelpoisuus ja toimivalta ovat samat kuin selvittäjälläkin.²⁵² Toisaalta väliaikaisen selvittäjän käyttäminen on jäänyt todennäköisesti lyhyen toimikauden takia vähäiseksi.

5.4.2 Menettelyn aloittaminen

Hakeutuneiden yritysten karsinta on tehokkainta aloittamiskynnyksen osalta, jolloin kolmannes hakemuksista hylätään eli menettelyä ei edes aloiteta.²⁵³ Kuten aiemmin on esitetty niin menettelyn aloittaminen tarkoittaa yli 70 prosentin todennäköisyydellä, että yritykselle vahvistetaan saneerausohjelma. Uudistuksen tavoitteisiin kuului korkeampi aloittamiskynnys erityisesti velallisalioitteissa yrityssaneerauksissa. Menettelyn edellytyksiä tai esteitä ei kuitenkaan muutettu vuodesta 1993, sillä menettelynaikaisten velkojen piirin laajentaminen nähtiin itsessään jo aloittamisharkintaa korottavaksi tekijäksi.²⁵⁴

²⁵⁰ HE 152/2006 vp, s. 34-35.

²⁵¹ HE 152/2006 vp, s. 36.

²⁵² Koulun 2007, s. 137-138.

²⁵³ Koulun 2007, s. 74.

²⁵⁴ Koulun 2007, s. 74.

Tuomioistuinn tutkii, täyttääkö velallinen menettelyn aloittamisen edellytykset. Yhdenkin edellytyksen täyttäminen riittää. Toiseksi tuomioistuinn tutkii, onko olemassa esteperusteita menettelyn aloittamiselle. Esteperusteiden takia hakemus pääasiallisesti hylätään. Uudistus ei valitettavasti tuonut selkoa siihen, tulisiko tuomioistuimen tutkia esteperusteet viran puolesta vai velkojan väitteestä. Aloittamisedellytysten näyttäminen on asetettu velallisen velvollisuudeksi. Selvää on kuitenkin, että esteperusteeseen vetoajan on näytettävä esteperusteen olemassaolo.²⁵⁵

Uudistuksen tavoitteena oli, että velkojat puoltaisivat saneerausmenettelyä yhteishakemuksella, mikä vähentäisi selvitysten ja kuulemisten tarvetta. Tämä nopeuttaisi menettelyn aloittamista. Samalla puoltaminen olisi merkki siitä, ettei menettelyä käytetä väärin.²⁵⁶

Vuoden 1993 lakia tulkittaessa esteperusteiden tutkinta tapahtui viran puolesta, mutta uudistuksen myötä aloittamiskynnyksen nostaminen ja hakemukselle asetettujen vaatimusten lisääminen puoltaisi esteperusteiden väitteenvaraisuutta, sillä hakemuksen liitteistä velkoja kykenee arvioimaan esteperusteen olemassaoloa. Vastapainoksi velalliselle säädetty laajempi selvitysvelvollisuus puoltaa esteperusteiden väitteenvaraisuutta. Järjestelmää on ylipäättään pidettävä velallismyönteisenä, sillä ilman esteperusteeseen vetoamista ja sen toteennäyttämistä menettely käytännössä aloitetaan.²⁵⁷

Aloittamiskynnyksen voidaan todeta kokonaisuutta tarkastellessa nousseen. Velalliselle asetettu korotettu selvitysvelvollisuus lisää liiketaloudellista materiaalia, jonka pohjalta sekä velkojat että tuomioistuinn kykenevät arvioimaan velallisen taloudellista tilannetta, mikä lisää velkojan mahdollisuutta vedota esteperusteeseen. Tämän lisäksi velallisen esittelemä alustava saneeraus- ja rahoitussuunnitelma antaa viitteitä osapuolille siitä, kuinka laajasti velallinen aikoo muuttaa toimintatapojaan, milloin arviointi maksukyvyttömyyden korjautumisesta on helpompaa.²⁵⁸ Rajatapauksissa on kuitenkin yleistä, että tuomioistuinn aloittaa menettelyn saneerauskelpoisuuden selvittämiseksi.²⁵⁹

5.4.3 Menettelyyn liittyviä muutoksia

Selvittäjän selvitysvelvollisuus omasta puolueettomuudestaan hakemusvaiheessa säädettiin konkurssin pesänhoitajaa vastaavaksi. Koulu kutsuu tätä esteettömyyselvitykseksi.²⁶⁰ Tämä

²⁵⁵ Koulu 2007, s. 75-76.

²⁵⁶ Härmäläinen, Malinen, Pirinen, Raitala, Sorri, Strang 2009, s. 56-57.

²⁵⁷ Koulu 2007, s. 90-92.

²⁵⁸ Koulu 2007, s. 92-94.

²⁵⁹ Härmäläinen, Malinen, Pirinen, Raitala, Sorri, Strang 2009, s. 68.

²⁶⁰ Koulu 2007, s. 136-137.

säännös turvaa selvittäjän tasapuolisuuden menettelyn aikana velallisen ja velkojien välillä. Selvittäjän ja pesänhoitajan aseman erilaisuutta käsiteltiin siltä osin, että yrityssaneerauksessa tuomioistuimelle ei voida asettaa päätösvaltaa selvittäjän määräämisestä, sillä tehtävien moninaisuus saattaa edellyttää tiettyä asiantuntijuutta, jota asianosaiset kykenevät selvittäjän ammattitaidon kannalta tuomioistuinta paremmin. Samalla velalliselle säädettiin mahdollisuus ehdottaa selvittäjää.²⁶¹

Velkojien asemaa parannettiin säätämällä kuittausoikeudesta samoin perustein kuin konkurssissa, sillä kuittaus tapahtuisi joka tapauksessa saneerausohjelmassa. Kuittauksen puoltaa yrityssaneerauksen funktio turvata velkojalle vähintään samansuuruinen jako-osuus kuin konkurssitilanteessa. Perintäkieltoa laajennettiin koskemaan haitallisen hallintopäätöksen tekemistä. Tämä tarkoittaa, ettei kuljetusalan yrityksen liikennelupia voi irtisanoa tai ravintolan anniskelulupaa perua yrityssaneerauksen takia.²⁶²

Vahvistamisvaiheen ryhmäjako on uudistuksessa vakiinnutettu ja vuoden 1993 laissa ollut harkinnanvaraisuus ryhmäjaossa poistettiin. Vakuusvelkojat ovat yksi ryhmänsä eikä jakautuminen vakuustyyppin mukaan ole mahdollista. Yrityskiinnitysvelkojilla on oikeus olla oma ryhmänsä. Tavalliset velkojat on jaettava julkisoikeudellisiin velkojiin ja tavallisiin velkojiin. Viimeisenä ryhmänä ovat viimesijaiset velkojat.²⁶³ Äänestämisen voidaan uudistuksen jälkeen välttää, mikäli määräenemmistö velkojista hyväksyy saneerausohjelman kirjallisesti eikä kukaan ole velkojista ole vedonnut seikkaan, joka estäisi vahvistamisen.²⁶⁴

Uudistuksen esitöissä mainittiin, että yrityssaneeraukseen hakeutuneiden yritysten määrä koko maan yritysmäärään nähden on vähäinen ja että saneerausyritysten koko noudattaa maan yritysjakaumaa, vaikka yrityssaneeraus kohdistettiin enemmän suurille kuin pk-yrityksille. Suurin osa saneeraukseen hakeutuvista yrityksistä on siis pieniä tai keskisuuria. Yleisesti yrityssaneerauslainsäädäntöä ei voida pitää kansantalouden kannalta olennaisena. Yrityssaneerauslainsäädännön merkitys yksittäisen yrityksen kannalta on tästä huolimatta tärkeä.²⁶⁵ Yrityssaneerauksen haasteellisuuden vuoksi esityksessä ehdotettiin toimivaltaisten käräjäoikeuksien määrän vähentämistä, jotta asiantuntemus tuomioistuimissa voitaisiin turvata. Tämä helpottaisi tuo-

²⁶¹ HE 152/2006 vp, s. 38.

²⁶² HE 152/2006 vp, s. 39.

²⁶³ Koulu 2007, s. 239.

²⁶⁴ Koulu 2007, s. 245-246.

²⁶⁵ HE 152/2006 vp, s. 43.

mioistuimia ”rutinoitumaan”, kun yrityssaneerauksia tulisi käräjäoikeutta kohden enemmän käsiteltäväksi.²⁶⁶ Kansainvälisestä toimivallasta säännellään erikseen maksukyvyttömyysasetuksessa, jossa säännellään rajoja ylittävistä insolvenssimenettelyistä.

Vuonna 2004 Suomessa toimivista yrityksistä 86 prosenttia työllisti enintään neljä työntekijää ja noin 93 prosenttia enintään yhdeksän työntekijää. Saneerausta hakeneet yritykset ovat 2000-luvulla olleet pääasiassa pieniä yrityksiä. Vuonna 2003 noin 80 prosenttia yrityssaneerausta hakeneista yrityksistä oli työllistänyt enintään yhdeksän henkilöä. Vuonna 2004 vastaava luku oli noin 78 prosenttia.²⁶⁷ Luvut osoittavat, että yrityssaneeraus on pienten yritysten tärkeä apuväline.

YSL on täyttänyt sille asetetut tavoitteet ja odotukset. Kriisiyritysten voidaan katsoa hakeutuvan kohtalaisen onnistuneesti insolvenssimenettelyihin. Laki on kuitenkin osittain vaikeaselkoinen, joka ilmentää lain valmistelun kiireellisyyttä. Vuoden 1998 uudistus sisälsi käytännössä teknisiä tarkennuksia ja vuoden 2007 uudistus keskittyi saneerausvelkojen piirin laajentamiseen, mutta itse aloittamisedellytyksiin tai vahvistamisedellytyksiin ei koskettu. Menettelyn säännöksiä on sen sijaan täsmennetty. Vuoden 2007 uudistus vakiinnutti myös velkojaryhmät, joka tekee velkojaryhmillä pelaamisen mahdolliseksi.²⁶⁸

Muutostenkin myötä on huomattava, että YSL luo edelleen menettelylle vain toimintakehikon. Jokainen yrityssaneeraus muodostuu omanlaisekseen ennemmin liiketaloudellisten realiteettien kuin juridiikan myötä. Keskustelut ja mahdolliset sopimukset rahoittajien ja muiden velkojien kanssa ovat merkittävässä asemassa ja usein ratkaisevat menettelyn onnistumisen.²⁶⁹ Tämä aiheuttaa sen, että velkojat kohtelevat yrityksiä yksittäistapauksen luonteen perusteella sekä aiemman toimintahistorian pohjalta. Tällöin jokainen yritys saa osakseen omanlaisensa kohtelun, mikä ei lisää johdonmukaisuutta vaan lisää menettelyssä tarvittavaa luovuutta, jonka seurauksena menettely eriytyy omanlaisekseen eri toimijoiden päätösten mukaan yrityssaneeraus-hakemuksesta aina vahvistettuun ohjelmaan.

Oikeuskäytäntö on vähäistä, sillä yrityssaneerauksissa harvemmin nähdään oikeusteitse riitautuksia. Tämä todennäköisesti johtuu siitä, etteivät velkojat halua ottaa vastuulleen asiasta aiheutuvaa kuluriskiä, varsinkin jos saneerausohjelmaehdotuksessa on realisoitunut luottotappio

²⁶⁶ HE 152/2006 vp, s. 42.

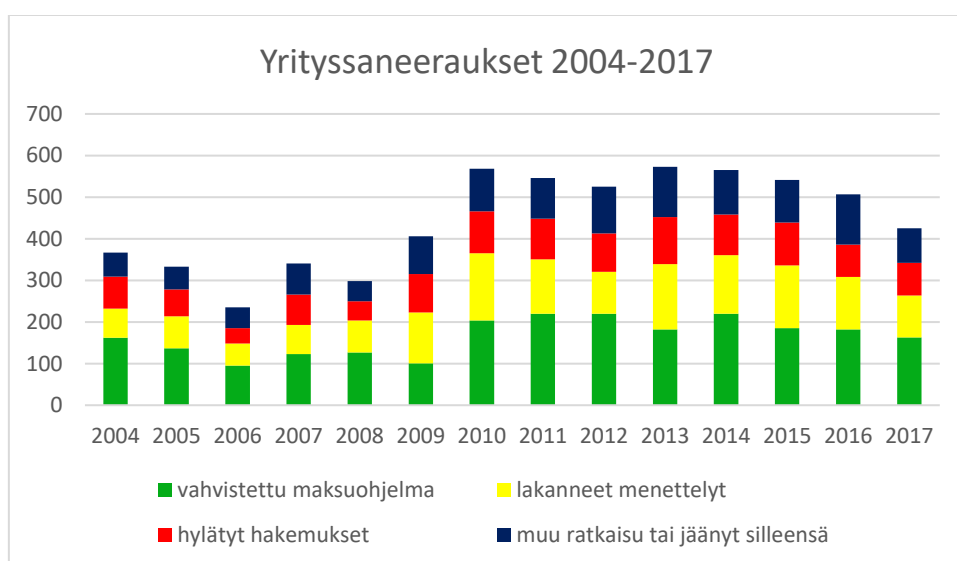
²⁶⁷ OMM 2006, s. 9.

²⁶⁸ Koulu 2007, s. 299-301.

²⁶⁹ Linna 2013, s. 93.

velkojen pääoman alentamisen myötä velkojalle. Korkea prosessikynnys lisää akateemisen tutkimuksen merkitystä yrityssaneerauksesta, jotta ongelmakohtiin voidaan ottaa kantaa jo etukäteispainotteisesti.

Uudistuksen tarpeet ja uudistuksessa toteutetut muutokset liittyvät pääsääntöisesti menettelyn alkuun ja sitä määrittäviin oikeusvaikutuksiin ja toimivaltoihin, mutta myös saneerausohjelman vahvistamiseen ja siitä äänestämiseen. Sen sijaan mielenkiintoista on, ettei itse saneerausohjelma toteuttamisesta ja valvojan asemasta ole mainittu juuri mitään. Henkilöstä, joka valvoo saneerausohjelman toteuttamista, on laissa säännelty yhdellä pykälällä eikä valvojan toimivaltaa puuttua velallisen toimintaan ohjelman aikana ole säädelty tarkemmin. Myös Koulun mielestä valvoja instituutio on jäänyt kehittymättömäksi.²⁷⁰



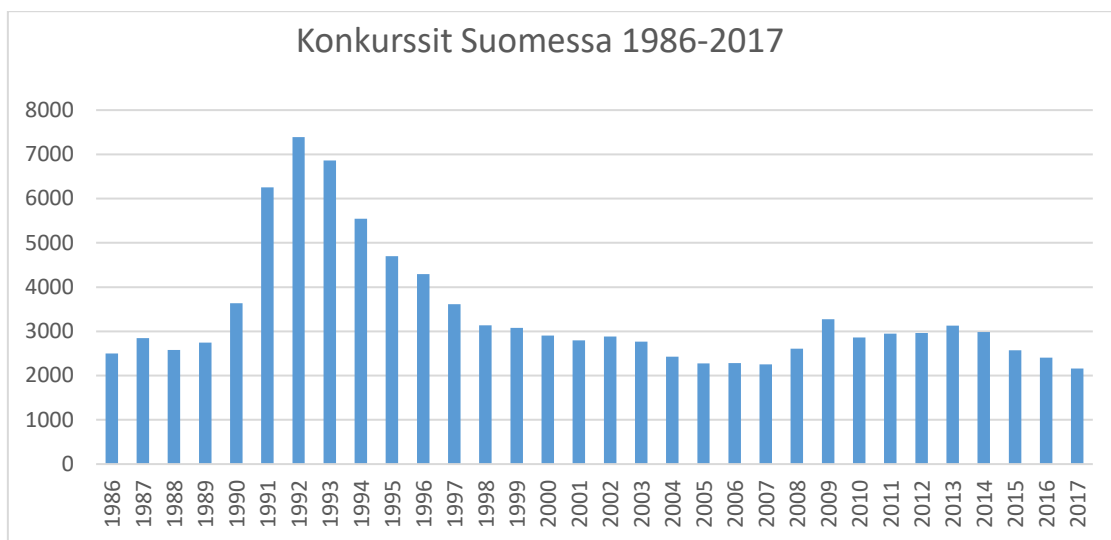
Kaavio 2. Yrityssaneerausten määrä ja menettelyjen jakautuminen vuosina 2004-2017. Lähde: Tilastokeskus.

Kuten aiemmin luvussa 5.2 talouden noususuhdanne on jälleen nähtävissä, kun yrityssaneeraushakemusten minimi saavutettiin vuonna 2006. Tämän jälkeen finanssikriisi 2008 ja vaikea talouden laskusuhdanne näkyvät aina vuoteen 2015 asti. Talouden piristymisen näkyminen vuosien 2016-2017 laskevana hakemusmääränä. Vuonna 2018 vireille saatettiin 408 hakemusta, mikä on 19 hakemusta vähemmän kuin vuonna 2017.

Hallituksen esityksessä (182/1992) arvioidut määrät yrityssaneerauksista ovat osuneet oikeaan. Talouden suhdanteista riippuen yrityssaneeraushakemusten määrän voidaan noususuhdanteiden aikana arvioida olevan 300-400 kappaletta ja laskusuhdanteiden aikana 500-600 kappaletta. Suhdanteet vaikuttavat siten olennaisesti yrityssaneeraushakemusten määriin. Hakemuksista,

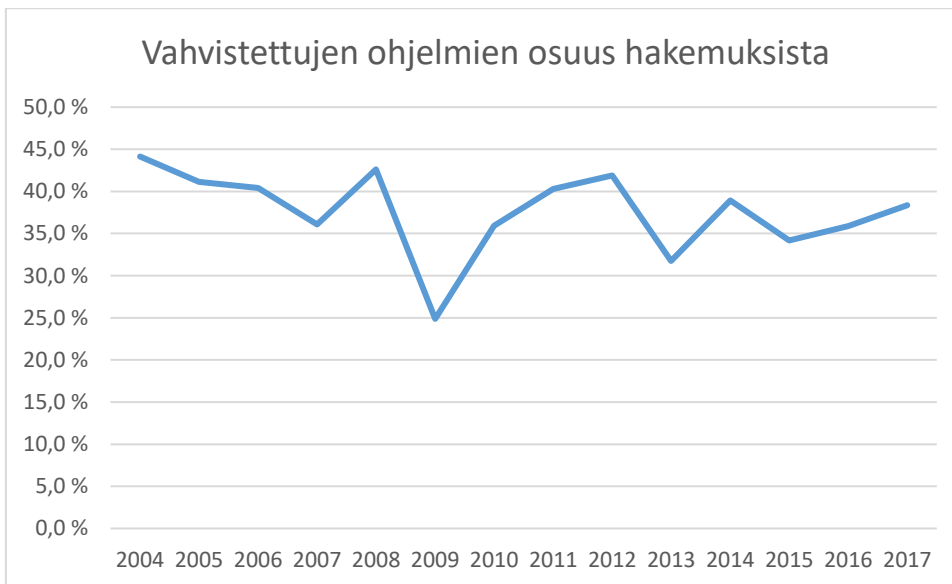
²⁷⁰ Koulun 2007, s. 307.

kun vähennetään hylätyt ja muut ratkaisut, niin hallituksen esityksen arviot 200-300 yrityssaneerauksen vuositasosta pitävät paikkansa. Konkurssien määrä on vakiintunut 2000-luvulla 2500-3000 kappaleen vuositasolle alla olevan kaavion esittämällä tavalla.



Kaavio 3. Konkurssien vuosittainen määrä vuosina 1986-2017. Lähde: Tilastokeskus.

Konkurssien määrä ei ole noussut räjähdysmäisesti finanssikriisin 2008 myötä. Jos verrataan vuoden 2009 konkurssien määrää (3275 kpl) vuoden 1992 konkurssien määrään (7391 kpl), huomataan selvä ero lama-aikojen välillä. Konkurssilaki uudistettiin kokonaisuudessaan vuonna 2004. Tämä on voinut osaltaan vaikuttaa alhaiseen konkurssimäärään. Yrityssaneerausten määrä on vuosittain noin kymmenesosa konkurssien määrästä, joten ei voida sanoa, että alhaisemmat konkurssiluvut johtuisivat ainakaan välittömästi yrityssaneerauksesta. Mistä konkurssimäärän tasaisuus johtuu? Johtuuko muutos kenties yrityssaneerauslain tuomasta auktoriteettiasemasta, mikä on lisännyt vapaaehtoisten saneerausten ja velkaneuvotteluiden määrää? Johtuuko tasaisuus siitä, että maksukyvyttömyyslainsäädäntöä joustavoittamalla on saatu parannettua yrittäjien mahdollisuutta reagoida talouden muutoksiin entistä paremmin ja nopeammin?



Kaavio 4. Vahvistettujen saneerausohjelmien osuus saneeraushakemuksista vuosina 2004-2017. Lähde: Tilastokeskus.

Oikeusministeriön työryhmämietinnössä (2006) on tarkasteltu, kuinka monta saneerausohjelmaa on vahvistettu aloitetuista yrityssaneerausmenettelyistä. Vuonna 2001 vahvistettiin noin 76 prosenttia, vuonna 2002 noin 73 prosenttia ja vuonna 2003 noin 69 prosenttia²⁷¹. Jos verrataan näitä lukuja yläpuolella olevaan diagrammiin, jossa on esitetty vahvistettujen ohjelmien määrä yrityssaneeraushakemuksista, voidaan päätellä, että menettelyn aloittaminen vaikuttaa suuresti saneerausohjelman todennäköiseen vahvistamiseen. Aloitettu menettely päättyy pääasiassa vahvistettuun saneerausohjelmaan. Suurin karsinta yrityssaneerausmenettelyssä tapahtuu siten menettelyn aloittamisessa eikä saneerausohjelman vahvistamisvaiheessa, vaikka tällöinkin arvioitavaksi tulee, kykeneekö velallinen selviämään saneerausohjelmasta ja loukkaako ehdotettu saneerausohjelma velkojien yhdenvertaisuutta. Vahvistamisen esteperusteet eivät ole muodostuneet yhtä merkittäviksi kuin menettelyn aloittamisen yhteydessä arvioidut esteperusteet.

5.5 Yrityssaneerauksen yleistä tavoitearviointia

Insolvenssioikeudellisia primaaritavoitteita on kaksi. Ensimmäkin yleistäytöntöönpano eli velallisen omaisuuden jakaminen velkojille tasa-arvoisesti ja velkojen kattaminen mahdollisimman suureen jako-osuuteen ja toiseksi velallisen oikeuksien turvaaminen eli velallisen asumisen ja

²⁷¹ OMM 2006, s. 10.

perustoimeentulon turvaaminen mahdollisessa velkavastuussa ja suojaaminen velkojien erillis-täytäntöönpanolta ja perintätoimilta.²⁷² Tämä tavoite täyttyy yrityssaneerauslain sekä konkurssilain osalta suomalaisessa lainsäädännössä. Velallista koskevat tavoitteet liittyvät erityisesti rehelliseen ja vilpittömään velalliseen. Yrittäminen ja siinä epäonnistuminen ei ole rangaistavaa toimintaa. Sen sijaan velallisen oma vilpillinen toiminta on. Vilpillisen toiminnan erottaminen vilpittömästä on jakanut seuraamussanktiointia insolvenssioikeudessa vuosisatoja.

Sekundaaritavoitteet voidaan jakaa kolmeen osa-alueeseen: insolvenssioikeuteen, oikeusjärjestelmään ja talousjärjestelmään liittyviin tavoitteisiin. Insolvenssioikeuteen liittyvät sekundaaritavoitteet eivät koske velkojan ja velallisen välisiä oikeuksia vaan liittyä laajemmin yrityskokonaisuuksien säilyttämiseen ja yhteiskunnallisten haittojen minimoimiseen. Yrityssaneeraus mahdollistaa yrityksen tervehtyttämisen, joka osaltaan vähentää työttömyyttä ja sosiaalikuluja, joita työttömyys sosiaalitukina aiheuttaa.²⁷³

Yrityssaneerausten määrä konkurseista on pieni ja yrityssaneeraukseen ajautuvat yritykset ovat suurilta osin pk-yrityksiä, joten yrityssaneerauksen vaikutus kansantaloudellisesti ei ole merkittävä. Tästä huolimatta kuten hallituksen esityksessä (152/2206) lausuttiin, yrityssaneerauksen merkitys tälle pienelle määrälle on välttämätön. Insolvenssioikeus tarjoaa oikeudellisen instituution maksukyvyyn ja maksukyvyttömyyden rajalla keikkuville yrityksille. Tällä harmaalla alueella olevien yritysten tulevaisuus riippuu juuri rajahetkessä tehdyistä päätöksistä. Siksi on tärkeää, että yrityssaneeraus kykenee tarjoamaan rauhoitusajan, jonka aikana velallinen ehtii punnita vaihtoehtojaan.

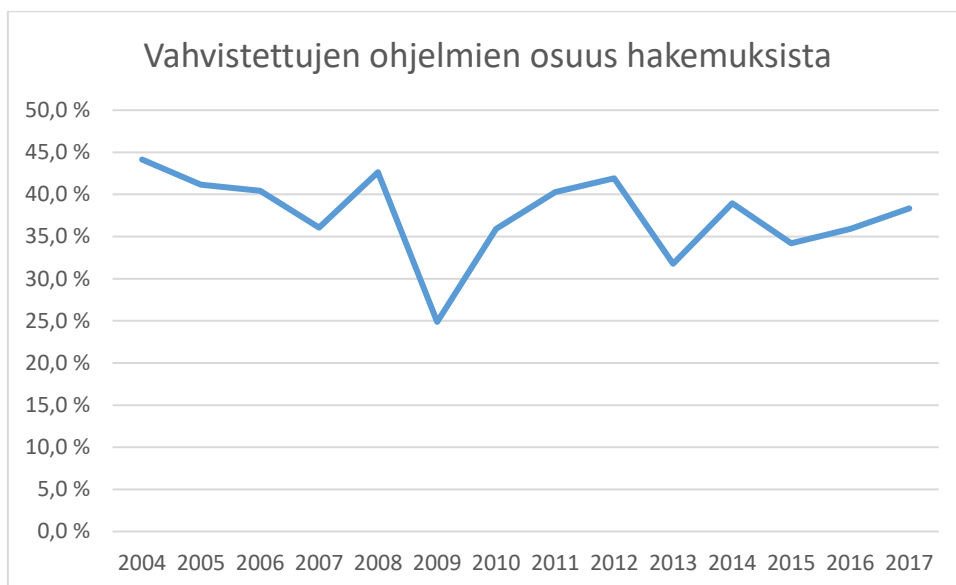
Oikeusjärjestelmään liittyvinä tavoitteina pidetään täytäntöönpanofunktion toteuttamista laillisin muodoin, liiketoimintaa koskevien oikeussäntöjen jälkikäteiskontrollia sekä insolvenssimenettelyn väärinkäytön ehkäisemistä.²⁷⁴ Oikeusjärjestelmän kannalta yrityssaneerauksen funktiomerkitys saattaa olla esiintyvien ongelmien ydin. Tilanne on hieman samantapainen kuin Saksassa 1900-luvulla. Yrityssaneeraukseen hakeudutaan konkurssivalmiina, koska se on mahdollistettu ja menettelyn aloittamista suosii presumptio yrityksen taloudellisen tilan selvittämisestä. Tätä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena ja velkojien varauksellinen suhtautuminen yrityssaneeraukseen on tämän takia ymmärrettävä. Yrityssaneerauksen funktion säilyttämiseksi pitäisi keksiä uusia keinoja. Vuoden 2004 selvitys voisi olla uudestaan ajankohtainen.

²⁷² Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 540.

²⁷³ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 541.

²⁷⁴ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 541.

Taloujärjestelmään liittyvät tavoitteet ovat luottomarkkinoiden ohjaamista. Yrityssaneerauksen tarkoitus on elinkelpoisten yritysten toiminnan jatkaminen ja toisaalta elinkelvottomien yritysten karsiutuminen pois markkinoilta.²⁷⁵ Yrityssaneerauksen oikeusjärjestelmän funktiomerkityksen säilyttäminen liittyy myös taloujärjestelmään siltä osin, että usko yrityssaneeraukseen lisääsi luottomarkkinoilla toimivien uskallusta sijoittaa saneerausyrityksiin ja neuvottelemaan velallisten kanssa ennen perintätoimia. Neuvotteluyhteyden säilyminen ja avoimuuden lisääminen parantaisi osapuolten mahdollisuuksia päästä sovintoon ilman virallisen yrityssaneerausmenettelyn aloittamista.



Kaavio 4. Vahvistettujen saneerausohjelmien osuus yrityssaneeraushakemuksista vuosina 2004-2017. Lähde: Tilastokeskus.

Viime vuosina vahvistettuja saneerausohjelmia on 160-220 kappaletta vuodessa. Vahvistettujen ohjelmien määrä hakemusten määrästä on pysynyt melko tasaisena ilman vuoden 2009 pudotusta, jonka voidaan katsoa johtuvan vuoden 2008 finanssikriisin äkillisvaikutuksista maailmantalouteen. Tästä huolimatta vahvistettujen ohjelmien määrä hakemuksiin nähden on yllättävän matala.

Diagrammin mukaan yli puolet yrityssaneeraukseen hakevista yrityksistä ei selviä ohjelman vahvistamiseen saakka. Tämä osaltaan tukee väitettä, joka on myös vuoden 2007 uudistuksen yhteydessä tuotu esille, että velalliset eivät tunnista maksukyvyttömyyttään.²⁷⁶ Lisäksi tämä tukee pohdintaa yrityssaneerauksen funktiomerkityksestä. Jos yrityssaneeraus mielletään pakoreitiksi ja pelastukseksi konkurssin sijasta, menettelyyn hakeudutaan vastaiskuna konkurssiha-

²⁷⁵ Niemi-Kiesiläinen 1995, s. 541.

²⁷⁶ HE 152/2006 vp, s. 31.

kemukselle. Tästä ajatusmallista täytyisi päästä eroon. Yrityssaneeraukseen hakeutuminen tulisi olla velallisalioitteellista. Kysymys kuuluu, tietävätkö yrittäjät yrityssaneerausmenettelyn olemassaolosta ja mahdollisuuksista riittävästi, kuten oikeusministeriön selvityksessä 2004 esitettiin.²⁷⁷

²⁷⁷ OM 2004, s. 3-4.

6 Yrityssaneerauksen mukautuminen erillismenettelyjärjestelmään

Yrityssaneerauksen ja konkurssin välinen suhde on kaksijakoisessa maksukyvyttömyysmenettelyssä olennainen kuten tutkimuksen aikana on todettu. Vaikka yrityssaneeraus ja konkurssi ovat toisistaan erilliset menettelyt, vuosien mittaan menettelyt ovat saaneet piirteitä myös toisesta menettelystä. Erityisesti yrityssaneerauksen vahva konkurssianalogia on siirtänyt ratkaisumalleja konkurssista yrityssaneeraukseen. Tämän seurauksena menettelyissä on tapahtunut yhteenkasvamista eli hybridisoitumista. Seuraavaksi tutkitaan maksukyvyttömyysmenettelyjen hybridisoitumisesta seuranneita menettelymuutoksia, jotka ovat lähentäneet yrityssaneerausta ja konkurssia keskenään. Menettelyjen lähentyminen ja vaikutusalttius toisistaan osoittavat, että yrityssaneeraus on löytänyt paikkansa oikeusjärjestyksestä ja laajemmin insolvenssikulttuurista, sillä kulttuuriin pysyvästi segmentoitunut konkurssimenettely on alkanut ottamaan vaikutteita myös uudesta tulokkaasta, yrityssaneerauksesta.

6.1 Etukäteen neuvoteltu ja yksinkertaistettu saneeraus

YSL:n 13 lukuun sisältyy mahdollisuus yksinkertaistettuun yrityssaneeraukseen. Tämä tarkoittaa saneerausta, jossa saneerausohjelmaehdotuksesta on neuvoteltu valmiiksi velkojien kanssa ja tuomioistuin vain vahvistaa saneerausohjelman. Nopeasta saneerausohjelman vahvistamisesta säädetään YSL 92 §:ssä. Säännöksen mukaan saneerausmenettelyn vaiheista sivuutetaan ohjelmaehdotusta koskevat lausumat, saatavien riitautukset ja velkojien äänestys.

Alun perin nopea menettely edellytti kaikkien velkojien kirjallista hyväksyntää sekä velallisyrittäjän kirjallista lausumaa aisasta. Vuoden 2007 uudistuksen jälkeen kannatusvaatimusta lievennettiin. Nykysäännöksen mukaan riittää, mikäli velkojat, joiden saatavat ovat yhteensä vähintään 80 prosenttia, ja kaikki velkojat, joiden saatavan määrä on vähintään viisi prosenttia velallisen kaikista veloista, hyväksyvät ohjelmaehdotuksen (80/5-sääntö). Edelleen velallisen on toimitettava asiasta kirjallinen lausuma.²⁷⁸ Kyse on velkojien perusoikeutena olevan omaisuuden suojan heikentämisestä. Velkoja, jonka saatava on pienempi kuin viisi prosenttia kaikista saatavista, joutuu tyytymään suurempien velkojien tahtoon.

Hupli on esittänyt että, kannatusvaatimuksen rajan asettaminen on puhtaasti lainsäädäntökysymys.²⁷⁹ Mikäli lainsäätäjällä haluaa, että yrityssaneeraus on potentiaalinen rehabilitaatiomenettely, on lainsäätäjän tehtävä ratkaisuja, joilla puututaan väkisin velkojien omaisuuteen ja sen

²⁷⁸ Hupli 2012, s. 2-3.

²⁷⁹ Hupli 2012, s. 3.

määrään. Punninnassa vastapainona velkojien autonomialle käytetään ajatusta siitä, että yritys-saneerauksessa alennettava pääoma tulee velkojille takaisin, kun yritys selviytyy yrityssaneerauksesta ja jatkaa yhteistyötä velkojan kanssa ollen tässä vaiheessa jälleen maksukykyinen. Tämän takia yrityssaneerauksen aikana selvittäjän on laadittava konkurssivertailu. Vaikka konkurssivertailussa verrataan tuoko saneerausohjelma paremman suorituksen kuin välitön konkurssi, on muistettava, että mikäli velallinen selviää saneerausohjelmasta ja elpyy, niin taloudellisesta näkökulmasta katsottuna velkojalla on tuotto-odotus velallista kohtaan myös ohjelman jälkeen.

Etukäteen neuvoteltu ja yksinkertaistettu saneeraus ei ilmennä välittömästi konkurssioikeuden periaatteita, mutta ilmentää toisaalta vanhaa akordijärjestelmää. Voidaan puhua sopimusakordin ja pakkoakordin välimaastosta siinä mielessä, että yrityssaneerauksesta neuvotellaan velkojien kanssa, mutta velkojat alle viiden prosentin saatavillaan joutuvat tyytymään pakkoakordin tyyppisesti suurimpien velkojien päätökseen.

6.2 Realisaatiosaneeraus

Yrityssaneeraus painottuu realisoinnin sijaan liiketoiminnan ja velkavastuun uudelleenjärjestelyyn. Yrityssaneeraus edellyttää pääsääntöisesti yritysvarallisuuden suojaamista realisoimilta.²⁸⁰ Onko siis mahdollista realisoida omaisuus saneerausohjelmassa esitetyn suunnitelman mukaisesti yhtäältä loukkaamatta velkojien oikeuksia tai toisaalta täyttäen saneerausmenettelyn tarkoituksen eli yritystoiminnan elpymisen?

Huplin mukaan YSL:ssä ei ole systemaattista sääntelyä realisaatiosaneerauksesta, koska menettelyn tarkoitus on päinvastainen konkurssin kanssa. Myöskään tuomioistuimet eivät ole katsooneet hyvällä, mikäli saneeraushakemuksessa ilmoitetaan, että saneerausohjelma perustuu omaisuuden realisoinnille. Tuomioistuimen harkittavaksi tulee tällöin, onko menettelyn aloittamiselle jokin YSL 7 §:n mukainen este. YSL:n mukaan velallisen omaisuuden realisointi on kielletty ilman selvittäjän lupaa. Selvittäjän luvalla realisointi on siis Huplin mukaan sallittua.²⁸¹ Koulu puoltaa realisaatiosaneerausta erityisesti tilanteissa, joissa velkojat ja velallinen

²⁸⁰ Hupli 2012, s. 52.

²⁸¹ Hupli 2012, s. 53-54.

pitävät sitä kannattavana.²⁸² Ranskassa ja Iso-Britanniassa insolvenssimenettely voi päättyä yrityksen myymiseen.²⁸³ Tämä tarkoittaa omaisuuden lisäksi liiketoiminnan myymistä. Realisoinnin tarkoituksena on insolvenssioikeuden näkökulmasta kattaa yhtiön velat, mikä tukee realisaatiosaneerauksen mahdollisuutta myös Suomen lainsäädännössä.

Selvittäjän harkinta- ja toimivaltaan kuuluu arviointi, onko realisointi yrityksen saneerauksen kannalta tarkoituksenmukaista. Tämä korostaa selvittäjän kelpoisuutta koskevia ehtoja, jotka ovat laissa säädetty lavasti. Selvittäjän on päätettävä, onko yritysvarallisuuden realisointi liiketaloudellisesti kannattavaa. Jos selvittäjä ja velallinen päätyvät supistamaan, kaventamaan tai jopa lopettamaan liiketoiminnan, realisointi on paras vaihtoehto. Tilanteissa, joissa velallinen tai selvittäjä kykenevät löytämään ostajan liiketoiminnalle ja tästä liiketoimintakaupasta tehdään velallisen näkökulmasta kannattava sopimus tai muu järjestely, ei voida katsoa, että realisaatiosaneeraus olisi yrityssaneerauslain vastainen oikeustoimi.

Ostajan löytyminen liiketoiminnalle osoittaa elinkelpoisuutta velallisen toimintaan ennemmin kuin elinkelvottomuutta. Mikäli velallinen kykenee tästä realisoinnista huolimatta huolehtimaan saneerausmenettelyn aikana syntyvistä veloista ja velvoitteistaan, ei voida katsoa, että realisaatiosaneeraus olisi kielletty vaihtoehto. Realisaatiosaneeraus on hyväksytty vaihtoehtoksi myös yrityssaneerausta käsitelleen työryhmän mietinnössä.²⁸⁴

Realisaatiosaneeraus osoittaa enneminkin suunnitelmallisuutta liiketoimintaa kohtaan kuin konkurssin kiertämistä. Tämä edellyttää kuitenkin velkojien hyväksyntää. Mikäli velkojat eivät hyväksy realisaatiosaneerausta, on selvittäjän keksittävä keino liiketoiminnan toisenlaisella muuttamisella ja/tai velkajärjestelyllä.²⁸⁵ Realisointisaneeraus näyttäisi olevan yrityssaneerauksen ja konkurssin yhteinen lehtolapsi, jossa velkojille jaetaan normaaleja MJL:n mukaisia etuoikeuksia noudattaen realisoitua omaisuutta vähitellen suunnitelmallisesti. Toisaalta realisaatiosaneerausta voidaan verrata sovintokonkurssiin.

6.3 Sovintokonkurssi

Konkurssisovinnosta säädetään konkurssilain 21 luvussa. Konkurssisovinto tarkoittaa sitä, että konkurssin aikana konkurssisaatavien ehdot järjestellään sopimuksen perusteella uudestaan.²⁸⁶

²⁸² *Koulu* 2007, s. 96-97.

²⁸³ *Niemi-Kiesiläinen* 1995, s. 458.

²⁸⁴ *OM* 2006, s. 24.

²⁸⁵ *Hupli* 2012, s. 54.

²⁸⁶ *Könkkölä-Linna* 2013, s. 300.

Konkurssisovinto on suppeampi menettely kuin yrityssaneeraus, sillä sovintoon ei liity tervehdyttämisohjelmaa. Estettä yritystoiminnan jatkamiselle ei laissa ole esitetty, mutta yrityssaneeraus on tällöin tarkoituksenmukaisempi menettely.²⁸⁷ Konkurssisovinnossa velkojien kannatuksen vähimmäisvaatimus on sama kuin etukäteen neuvotellussa saneerauksessa. Sovinto edellyttää 80/5-sääntöä. Sovintokonkurssilla on kuitenkin lisäedellytyksiä.

Ensinnäkin konkurssipesän massavelat on joko maksettava tai turvattava vakuudella. Toiseksi erimielisellä velkojalla on käytössään tehokkaita keinoja sovintovahvistuksen hidastamiseksi ja jopa estämiseksi, sillä konkurssisovinnon vahvistamisen edellytyksenä on vertailuväitteen ratkaiseminen lainvoimaisesti. Tämä tarkoittaa, että velkojan esittämä vastustus sovintoesityksestä epäyhdenvertaisuuden tai kohtuuttomuuden perusteella on ratkaistava ensin. Velkoja kykenee viivyttämään konkurssisovintoa huomattavasti, sillä hänellä on käytössään koko oikeusjärjestyksen muutoksenhakumahdollisuuden ketju käräjäoikeudesta, hovioikeuteen ja korkeimpaan oikeuteen saakka.²⁸⁸

Realisaatiosaneerauksen ja sovintokonkurssin välinen ero on pääpiirteiltään ja tarkoitukseltaan pieni. Oikeudellisesti katsottuna menettelyissä on merkittäviä eroja. Merkittävin ero on luonnollisesti se, että realisaatiosaneerausta sääntelee YSL ja sovintokonkurssia KonkL. Tämä itsessään tekee eron menettelyjen oikeudelliseen arviointiin. Realisaatiosaneerauksessa määräysvalta pysyy koko ajan velallisella, vaikka selvittäjällä on laaja toimivalta saneerausmenettelyn aikana. Realisointi on pääosiltaan velallisen harteilla ja hänen on toteutettava ohjelmaa siten kuin se on vahvistettu. Muussa tapauksessa menettelyn jälkeen määrättävä valvoja tai velkoja voivat hakea ohjelman raukeamista.

Sovintokonkurssi taas edellyttää, että yritys on ensin haettu konkurssiin. Velallisen määräysvalta lakkaa ja siirtyy pesähoitajalle. Tällöin sovinnon aikaansaaminen on viime kädessä pesähoitajan määräysvallassa, vaikka pesähoitaja antaisikin velalliselle luvan valmistella sovintoesitystä velkojille.

Realisaatiosaneeraus on näin ollen kevyempi ja todennäköisesti edullisempi vaihtoehto kuin konkurssisovinto, saati täysimittainen konkurssimenettely²⁸⁹, sillä selvittäjän palkkio kertyy sa-

²⁸⁷ *Könkkölä-Linna* 2013, s. 301.

²⁸⁸ *Hupli* 2012, s. 57-58.

²⁸⁹ *Hupli* 2012, s. 55.

neerausmenettelyn aikana ohjelman vahvistamiseen saakka. Konkurssissa sen sijaan pesänhoitajan palkkio koostuu nimenomaan realisointituloksen perusteella²⁹⁰. Sovinnon valmistelu ja neuvottelemine sekä omaisuuden realisointi lisäävät pesänhoitajan palkkiota. Toisaalta tuomioistuimessa vahvistetun sovinnon oikeusvaikutuksena konkurssimenettely lakkaa. Tällöin lakkaa myös pesänhoitajan ja velkojien päätösvalta sekä palkkion määräytyminen.

Voidaan argumentoida, että konkurssin tuomat oikeusvaikutukset, kuten erillinen oikeushenkilö²⁹¹ ja konkurssihallinto yleisesti, ovat raskaammat kuin saneerausmenettelyssä toimiva selvittäjä tai valvoja. Konkurssihallinnon on tarkastettava ja selvitettävä yhtiön toiminta perusteellisemmin kuin selvittäjän. Konkurssihallinnon on mm. huolehdittava yhtiön palkkaturva-asioista ja veroasioista. Konkurssi aiheuttaa täten enemmän kustannuksia kuin saneeraus, jossa velallinen itse suorittaa irtisanomiset, palkanmaksut ja verojen ilmoittamisen vahvistetun ohjelman aikana. Realisaatiosaneeraus olisi markkinataloudellisesti parempi vaihtoehto, sillä velkojille kertyisi suurempi suoritus saatavilleen saneerausohjelman kuin konkurssimenettelyn kautta pienempien menettelykustannusten takia ja resurssien allokointi olisi tarkoituksenmukaisempaa.

6.4 Lainsäädännöllinen suhde

Kaksijakoisen insolvenssijärjestelmän tärkein aspekti on säädellä kahden menettelyn välisestä suhteesta mahdollisimman suoralinjaisesti ja yksinkertaisesti, jotta siirtyminen menettelystä toiseen olisi mutkatonta. Tämän takia YSL 24 §:ssä säädetään suhteesta konkurssiin. Toisaalta konkurssilaisissa ei säädetä suhteesta yrityssaneeraukseen. Tämä kertoo, että konkurssi on päämenettely, jonka alisteisena vaihtoehtona on yrityssaneeraus.

Jo vuonna 1993 yrityssaneeraushakemukselle annettiin ns. etuoikeus konkurssihakemukseen nähden. Konkurssihakemuksen käsittelyä oli lykättävä, mikäli hakemukset olivat vireillä samaan aikaan. Samaan aikaan vireillä oleva konkurssihakemus raukesi yrityssaneerausmenettelyn aloittamisen seurauksena. Jos saneeraushakemus hylättiin, konkurssihakemuksen käsittelyä

²⁹⁰ Konkurssiasian neuvottelukunnan suosituksessa on esitetty pesänhoitajan palkkion määräytymisestä yksityiskohtaisesti. Käytännössä viranomaiset ja tuomioistuimet ovat valitettavasti alkaneet käyttämään suositusta tärkeänä auktoriteettina palkkioperustetta arvioitaessa. Suositusta voidaankin verrata Henkilövahinkoasiain neuvottelukunnan antamiin korvaussuosituksiin, jotka ovat rikosoikeudessa vallitseva korvauksien määräytymisperuste. Suosituksista on käytännössä vaikea poiketa. Vaikka ne sopivatkin massatyypisiin tapauksiin, ne eivät huomioi jokaisen tapauksen ominaispiirteitä, jotka voivat olla palkkiota tai korvausta korottavia tekijöitä.

²⁹¹ Konkurssipesän erillinen oikeushenkilöllisyys on ikuinen kiistakapula insolvenssioikeudessa. Tämän tutkimuksen kannalta konkurssipesän erillinen oikeushenkilöllisyys korostaa vain konkurssipesän oikeusasemaa verrattuna yrityssaneerauksessa olevaan yhtiöön, jossa määräysvalta on edelleen velallisella.

oli jatkettava.²⁹² Saneerausmenettelyn aikana tehty konkurssihakemus oli laitettava vireille saneerausmenettelyä käsittelevässä tuomioistuimessa. Menettelyn aikana velkoja kykeni laittamaan vireille konkurssihakemuksen, mikäli velallinen laiminlyö menettelyn aikaisen velan maksamisen tai menettelyn aikana oli ilmennyt YSL 7.1 §:n tarkoittama esteperuste.²⁹³

Hallituksen esityksessä (152/2006) yhteensovitettiin yrityssaneerauksen ja konkurssin välistä suhdetta, jotta konkurssimenettelyn aloittaminen olisi helpompaa ja yksinkertaisempaa saneerausmenettelyn lakkaamisen jälkeen. Tämä osoittaa lainsäätäjän tahtoa lähentää konkurssin ja yrityssaneerauksen suhdetta. Esityksellä tavoiteltiin sitä, ettei konkurssiin asettaminen selvissä tapauksissa viivästyisi turhaan. Tätä tarkoitusta palvelisi muutos, että konkurssihakemuksen käsittelyä voitaisiin jatkaa, vaikka yrityssaneeraushakemuksen käsittely olisi vielä kesken. Velalliselta voitaisiin pyytää lausumaa asiassa ja mikäli saneeraushakemus hylättäisiin, ei estettä konkurssille olisi eikä konkurssiin asettaminen viivästyisi. Esityksessä ehdotettiin muutettavaksi, että saneeraustuomioistuin on toimivaltainen käsittelemään myös konkurssihakemuksen, vaikka saneeraushakemus hylätään. Myös muutoksenhakua koskevissa tilanteissa ja väärinkäytösten takia toimivallan antaminen samalle tuomioistuimelle on perusteltu.²⁹⁴

Nykyisin YSL 24 § sääntelee yrityssaneerauksen ja konkurssin välisestä suhteesta seuraavasti. ”Jos yrityssaneeraushakemusta tehtäessä, on vireillä myös konkurssihakemus, konkurssihakemusta ei saa ratkaista ennen kuin päätös saneerausmenettelyn aloittamisesta on tehty. Samoin on meneteltävä, jos yrityssaneeraushakemuksen tultua vireille, mutta ennen asian ratkaisemista, tehdään konkurssihakemus. Jos saneerausmenettely aloitetaan, konkurssihakemus raukeaa saneerausohjelman tultua vahvistetuksi. Jos hakemus saneerausmenettelystä hylätään tai saneerausmenettely määrätään lakkaamaan muutoin kuin ohjelman vahvistamisen johdosta, on konkurssihakemuksen käsittelyä jatkettava.”

YSL 24 § jatkaa, että ”jos velallinen on hakenut tai ilmoittaa hakevansa muutosta päätökseen, jolla yrityssaneeraushakemus on hylätty, 1. momentissa tarkoitettua tai myöhemmin vireille tullutta konkurssihakemusta käsittelevä tuomioistuin voi velallisen vaatimuksesta lykätä päätöksen antamista konkurssiin asettamisesta siihen saakka, kunnes valitus on ratkaistu muutoksenhakutuomioistuimessa tai asian käsittely muusta syystä lakkaa.”

²⁹² Koskela 1994, s. 114.

²⁹³ Koskela 1994, s. 116.

²⁹⁴ HE 152/2006 vp, s. 36-37.

”Edellytyksenä on, että lykkäämiseen on erityisen painava syy ottaen huomioon erityisesti ne perusteet, joihin velallinen on valituksessaan vedonnut tai joihin hän ilmoittaa vetoavansa. Lykkäämistä koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta. Jos velallinen asetetaan konkurssiin, tuomioistuin voi velallisen vaatimuksesta määrätä, että konkurssipesä ei saa myydä omaisuutta enempää kuin on välttämätöntä tappioiden välttämiseksi tai konkurssipesän hallinnosta ja omaisuuden hoidosta aiheutuvien kustannusten maksamiseksi ennen kuin saneerausmenettelyä koskeva päätös on lainvoimainen tai asiassa toisin määrätään.” Tämäkin säännös korostaa yrityssaneeraushakemuksen tärkeyttä ja ensisijaisuutta konkurssiin nähden.

”Saneerausmenettelyn alettua velallinen voidaan velkojan hakemuksesta asettaa konkurssiin vain, jos velallinen menettelyn alkaessa oli maksukyvytön ja on todennäköistä, ettei maksukyvyttömyyttä voida poistaa tai torjua yrityssaneerauksella muutoin kuin väliaikaisesti tai jos konkurssihakemus perustuu saneeraushakemuksen vireilletulon jälkeen syntyneen velan maksun laiminlyöntiin. Jälkimmäisessä tapauksessa tuomioistuimen on kuultava selvittäjää, ja konkurssiin asettamista voidaan velallisen vaatimuksesta lykätä enintään kuukaudella, jos siihen on saneerausmenettelyn jatkamisen kannalta erityisen painava syy. Lykkäämistä koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta. Jos velallinen asetetaan konkurssiin, saneerausmenettely lakkaa.”

YSL 24 § on kattava ja säätelee tarkasti varsinkin yrityssaneeraushakemuksen ja konkurssihakemuksen suhdetta. Säännös korostaa yrityssaneerausmenettelyä koskevan päätöksen tärkeyttä ja ensisijaisuutta konkurssipäätökseen nähden. Yrityksen saneerauskelpoisuus on arvioitava ennen kuin konkurssihakemus voidaan käsitellä. Tämä taas johtaa siihen, että tuomioistuin pääsääntöisesti aloittaa yrityssaneerausmenettelyn, jonka aikana kelpoisuus saneeraukselle voidaan selvittää. Yrityssaneeraus voidaan tämän perusteella mieltää erityismenettelyksi, josta on tehtävä päätös ennen yleistäytöntöönpanomenettelyn aloittamista. Käytännössä, jos tuomioistuimessa on järjestetty kuuleminen konkurssin aloittamisesta ja velallinen ilmoittaa jättävänsä yrityssaneeraushakemuksen, tuomioistuimen on annettava velalliselle täydennyskehoitus hakemuksesta ja hyväksyttävä tai hylättävä hakemus ennen kuin konkurssihakemus voidaan käsitellä lopullisesti.

6.5 Selvittäjän ja pesänhoitajan oikeudellinen asema

Kuten tutkimuksen aikana on käynyt selväksi, yrityssaneeraus ja konkurssi henkilöityvät vahvasti käräjäoikeuden määräyksen perusteella selvittäjään ja pesänhoitajaan, joilla on vastuu menettelyjen etenemisestä. Yrityssaneerauksen ja konkurssin välistä yhteyttä voidaankin osittain arvioida näiden henkilöiden toimivaltaa koskevalla sääntelyllä. Ensimmäisin ja merkittävin ero on termin tuoma ero. Yrityssaneerauksessa selvittäjä -termiä on kritisoitu siitä, että se keskittyy

liikaa taloudellisen tilan selvittämiseen, vaikka selvittäjän tärkein tehtävä on yhteistyössä velallisen kanssa laatia ehdotus saneerausohjelmasta.

Pesänhoitaja -termi sen sijaan kuvaa konkurssista vastuussa olevan henkilön asemaa osuvasti. Konkurssipesä on erillinen oikeushenkilö. Pesänhoitaja pyrkii konkurssihallinnon kanssa realisoimaan konkurssipesällä olevan omaisuuden rahaksi, joka voidaan jakaa velkojille MJL:n mukaisesti. Vaikka vuoden 2007 uudistuksessa selvittäjän asema rinnastettiin puolueettomuuden osalta pesänhoitajaan, ja vaikka konkurssien pesänhoitajat toimivat usein yrityssaneerauksissa selvittäjinä, oikeudelliset asemat ovat erotettavissa toisistaan tehtävien luonteen perusteella.

Konkurssiasiamiestä tukevan neuvottelukunnan toimialaa laajennettiin vuonna 2003. Neuvottelukunnan tehtäväksi annettiin saneerausmenettelyjen toimeenpanosta noudatettavien menettelytapojen valvominen. Neuvottelukunta on julkaissut suositukset sekä hyvästä saneeraustavasta että hyvästä pesänhoitotavasta. Näistä suosituksista on muodostunut hyvää asianajotapaa koskevien ohjeiden tapainen käyttäytymiskoodi, jota selvittäjän ja pesänhoitajan on noudatettava menettelyiden aikana.²⁹⁵

Lisäksi konkurssipesien hallinnon valvonnasta annetussa laissa on säädelty konkurssiasiamiehen toimivallasta valvoa yrityssaneeraus- ja konkurssimenettelyjä. Konkurssiasiamies voi hakea tuomioistuimelta selvittäjän erottamista tehtävästään. Konkurssiasiamies voi hakea myös pesänhoitajan vapauttamista. Tämän lisäksi konkurssiasiamies voi tehdä tarkastuksen selvittäjän tai pesänhoitajan toimintaan liittyen.

Konkurssiasiamiehen toimiston liittäminen yrityssaneerausasioihin osaltaan entisestään osoittaa yrityssaneerauksen ja konkurssin läheistä suhdetta. Selvittäjä voidaan mieltää vastuultaan ja velvollisuuksiltaan pesänhoitajan asemaan, mutta selvittäjän tärkein eroavaisuus lopulta on hänen tehtävänsä luonne. Todettakoon vielä, että saneerauksen aikana toiminut selvittäjä on lähikohtaisesti esteellinen toimimaan saman velallisen konkurssissa pesänhoitajana. Toisaalta tämä on käräjäoikeuden päätäntävällässä oleva asia, joka edellyttää selvittäjän ilmoitusta kyöksistään velalliseen.

Selvittäjän on toimittava puolueettomana ”erotuomarina” velallisen ja velkojan välillä toisin kuin pesänhoitajan, jonka on valvottava velkojien etua konkurssissa. Selvittäjän tärkein tehtävä

²⁹⁵ Ks. Konkurssiasiamiehen toimiston internet-sivuilta löytyvät ohjeet sekä muut suositukset pesänhoitajille ja selvittäjille.

on laatia velalliselle toteuttamiskelpoinen saneerausohjelma, jonka velkojat voivat hyväksyä. Tämä intressi kohoaa kaiken muun yläpuolelle.

6.6 Yhteenvetoa

Edellä esitetyn perusteella on syytä pohtia, että vaikka voidaan puhua periaatteellisesta erosta konkurssin ja yrityssaneerauksen välillä, menettelyt ovat tästä huolimatta lähellä toisiaan insolvenssikulttuurin näkökulmasta. Yrityssaneerauksen vahva konkurssianalogia on saanut aikaan sen, että yrityssaneerauksen ratkaisumalleissa nojaututaan vahvasti konkurssiin. Vääjäämätöntä tällaisessa vuorovaikutussuhteessa on, että ennen pitkään myös yrityssaneeraus alkaa vaikuttamaan konkurssiin. Realisaatiosaneerauksen ja sovintokonkurssin ero on esimerkiksi oikeudellisesti merkittävä, mutta perusidealtaan täysin sama. Pyritään pääsemään sovintoon velkojien kanssa, jotta menettely olisi yhtäältä suoraviivainen ja tehokas, mutta toisaalta velkojien hyväksyttävissä. Molemmat menettelyt tähtäävät velkojien saatavien tyydyttämiseen, joten tämän suuntainen kehitys on luonnollista.

Selvittäjää ja pesänhoitajaa koskevan valvonnan keskittäminen konkurssiasiamiehen toimistolle ja yhtenevät tapaohjeet kielivät edelleen siitä, että yrityssaneeraus on mukautunut kiinteäksi insolvenssioikeuden palaksi konkurssin rinnalle. Insolvenssikulttuurisesti ajateltuna selvittäjien ja pesänhoitajien henkilöityminen molempia menettelyjä hoitaviin asianajajiin, joita valvoo ja hoitaa sama auktoriteetti kertoo myös siitä, että menettelyt mielletään siinä määrin samankaltaisiksi, että molempien menettelyjen hoitaminen voidaan uskoa yhdelle tietylle ryhmälle. Se, ettei erillistä selvittäjäkuntaa ole syntynyt kertoo vahvasta mukautumisesta ja menettelyjen yhtenäisyydestä.

7 Johtopäätökset

Yrityssaneerauksessa voidaan puuttua velkojien omaisuuden suojaan velkajärjestelyllä. Velkojien saatavien pääomaa voidaan alentaa sen verran kuin on saneerausohjelmassa tarpeen. Ainoa rajoittava tekijä on konkurssivertailun tarjoama suoja velkojille. Jos arvioidaan velkojien asemaa historiallisesti insolvenssioikeudessa, yrityssaneerauksella voidaan puuttua poikkeuksellisen laajasti velkojien omaisuuden suojaan. Kauan ennen yrityssaneerauksen kehittämistä, velkojilla oli oikeus asettaa konkurssivelallinen pakkotyöhön tai vankeuteen velkavastuun seurauksena. Globalisoituminen on aiheuttanut muutoksen velkavastuun löyhentymiseen.

1980-luvulla insolvenssioikeuteen liitettiin taloudelliset näkökulmat, joiden mukaan yrityksen tervehdyttäminen oli kansantaloudellisesti parempi vaihtoehto kuin konkurssi, mikäli yrityksellä oli kannattavaa liiketoimintaa ja maksukyvyttömyys oli väliaikaista. Konkurssioikeuden alkuvaiheista lähtien on ollut selvää, että vilpillistä ja vilpittömää yritystoimintaa on kohdeltava sanktioseuraamuksiltaan eri tavoin. Yritystoiminnan päättyminen konkurssiin epäonnistumisen takia ei ole rangaistavaa toisin kuin vilpilliset toimen yhtiön varallisuuden suhteen.

Velkavastuun löyheneminen sai aikaan akordimenettelyn, jossa oli mahdollista kohtuullistaa tai anteeksiantaa velkoja joko sopimuksella tai tuomioistuimessa. Menettelyltä puuttui kuitenkin auktoriteetti eikä akordilla voitu ottaa huomioon kaikkia velkoja, minkä seurauksena akordimäärät jäivät pieniksi. Yrityssaneeraus kehittyi moderniksi akordimenettelyn versioksi, jossa voitiin akordimenettelyä paremmin muuttaa velallisen liiketoimintaa ja puuttua velkojien omaisuuden suojaan velkajärjestelyn turvin. Valitettavasti yrityssaneerailain teknisluonteinen vaikeus osoittaa, että laki on tehty kiireellisesti 1990-luvun aikana konkurssiaallon taittamiseksi. Vaikka lakiin on tehty muutoksia vuosien aikana, menettely on tästä huolimatta pääpiirteissään sama kuin säädettäessä. Menettely on toisin sanoen ollut alusta alkaen toimiva ja siihen on tehty pieniä tarvittavia muutoksia ja tarkennuksia selvennyksen ja yksinkertaisuuden vuoksi.

Suomalainen yrityssaneeraus on luokiteltavissa aidoksi siirrännäiseksi, sillä samankaltaisuudesta Yhdysvaltojen ja Saksan yrityssaneerausmalleihin huolimatta yrityssaneerauksesta muotoutui lainsäädäntöprosessin aikana Suomeen ainutlaatuinen ja itsenäinen menettelynsä. Ei voida siis sanoa, että yrityssaneeraus olisi tullut jostakin tietystä valtiosta. Yrityssaneeraus oli maailmanlaajuinen trendi, jolla muutamat valtiot olivat pyrkineet ratkaisemaan insolvenssioikeudellista ongelmaa tilapäisesti maksukyvyttömiä, mutta kannattavien yritysten osalta. Siirrännäisen menestymisen arviointi on moniulotteista ja tarvitsee oikeusvertailevaa analysointia. Menestymisen arvioimisessa on vastattava kysymykseen, täyttikö siirrännäinen sille asetetun tarpeen ja tavoitteen. Yrityssaneeraus ei määrällisesti ole kansantaloudellisesti merkittävä me-

nettely, mutta siihen hakeutuville yrityksille menettely on tärkeä. Erityisesti pk-yritysten keskuudessa yrityssaneerauksella on merkittävä asema. Yrityssaneeraus on nimenomaan maksukyvyyn ja maksukyvyttömyyden rajamailla olevan yrityksen apuväline. Yrityssaneerausten määrä on vaihdellut taloussuhdanteiden mukaisesti, mutta menettelymäärät ovat alkaneet vaikiintumaan, mikä kertoo menettelyn mukautuneen oikeusjärjestykseen.

E contrario -päätelyllä voidaan argumentoida siirrännäisen menestyneen, koska se ei ole epäonnistunut. Epäonnistuminen olisi näiden vuosien aikana havaittu ristiriitailanteilla lainkäytössä. Yrityssaneeraus säädettäessä osittain ristiriitainen konkurssisäännön kanssa, mutta kesämätön oikeustila korjattiin konkurssiuudistuksella, jonka jälkeen yrityssaneeraus ja konkurssi ovat menettelyinä saavuttaneet keskenään paremman koheesion ja koherenssin. Menettelystä toiseen vaihtaminen on nykyisellä sääntelyllään loogista ja suhteellisen yksinkertaista. Tämän lisäksi menettelyiden välillä on havaittavissa hybridisoitumista, mikä osoittaa yrityssaneerauksen siirrännäisenä mukautuneen osaksi insolvenssioikeutta ja laajemmin oikeusjärjestystä. Yhtä lailla voidaan käyttää e contrario -päätelmää ja pohtia, mitä tapahtuisi, jos yrityssaneeraus poistettaisiin oikeusjärjestyksestä. Maksukyvyttömyysmenettelynä konkurssi ei kykene yksin täyttämään aukkoa, jonka yrityssaneerauksen poistaminen synnyttäisi. Maksukyvyttömyyden hankala määrittely luo tarpeen menettelylle tilanteisiin, joissa yrityksen maksukyky on ailahtelevainen.

Yrityssaneerauksista saadut tilastot osoittavat kuitenkin, että yrityssaneerauksen funktiomerkitys osoittaa häviämisen merkkejä. Menettelyyn hakeutuu yrityksiä, joilla ei ole kykyä selviytyä saneerausohjelmasta, minkä takia ne asetetaan jälkikonkurssiin. Velkojille aiheutuu tällöin suuremmat vahingot saamatta jäävien saatavien osalta, sillä saneerausmenettelyn aikaiset velat saavat etuoikeuden konkurssissa. Tuomioistuinten presumptio menettelyn aloittamisesta ja taloudellisen tilanteen selvittämisestä menettelyllä antavat velalliselle etulyöntiaseman yrityssaneeraushakemuksen jättämisessä. Yrityssaneerauksen aloittamisen esteperusteet on tulkittu väiteperusteisiksi, mikä kääntää näyttötaakan asiassa esteperusteeseen vetoavalle eli todennäköisesti velkojalle. Liiketaloudellisen esteperusteiden toteennäyttäminen prosessuaalisesti voi taas olla haasteellista.

Viimeisin uudistus on vuodelta 2007. Vaikka uudistus oli merkittävä ja selkeytti menettelyä erityisesti hakemiseen ja aloittamiseen liittyvien ongelmien osalta, voisi olla tarkoituksenmukaista laatia vuoden 2004 kaltainen selvitys siitä, ovatko tehdyt muutokset vaikuttaneet arvioidusti saneerausmenettelyyn ja ovatko ongelmat muuttuneet tai pysyneet samoina. Samalla olisi mahdollista saada uusia ja tuoreita kannanottoja, jotka voisivat auttaa menettelyn mahdollisessa uudistamisessa.

Esimerkiksi väliaikaisen selvittäjän käyttämisestä olisi tarpeellista saada tilastotietoja, jotka helpottaisivat instituution käytön arviointia ja auttaisivat pohtimaan ja ratkaisemaan saneerausmenettelyn tulevaisuuden suuntaa. Viemmekö saneerausmenettelyä kohti yksijakoista menettelyä, jossa ensin tehdään taloudellinen selvitys, jonka perusteella päätetään yrityssaneerauksen tai konkurssin aloittamisesta vai pysymmekö selkeästi kaksijakoisessa menettelyssä, joka perustuu luottamukseen velallisen rationaalisesta päätöksenteosta ja menettelyvalinnasta?

Kesäkuussa 2018 Helsingissä järjestettiin kansainvälinen seminaari, jossa käsiteltiin EU-oikeudellista harmonisointia rajat ylittävien maksukyvyttömyysmenettelyiden osalta. Tämän lisäksi EU:n komissio on antanut direktiiviehdotuksen yrityssaneerauksesta ja yrittäjän toisesta mahdollisuudesta. Direktiivin tarkoituksena olisi implementoida jäsenvaltioihin menettely, joka mahdollistaisi rauhoitusajan ilman yrityssaneeraushakemusta. Velallinen voisi ilmoituksella tuomioistuimeen saada aikaan maksu-, perintä- täytäntöönpanokiellon ja samaan aikaan pohtia hakeutuuko se yrityssaneeraukseen vai konkurssiin.²⁹⁶ Direktiivi tarjoaa asetusta enemmän liikumavaraa jäsenvaltioille implementoinnin suhteen. Nähtäväksi jää, kuinka erilaisiksi valtiokohtaiset insolvenssiratkaisut direktiivin perusteella konkretisoituvat. Oikeuskulttuurin vahva vaikutus insolvenssioikeuteen näkyy varmasti valtioiden ratkaisuissa. Mielenkiintoista on nähdä myös, kuinka eri tavoin yhtenäismenettelyä soveltavat ja kaksijakoista järjestelmää soveltavat valtiot implementoivat direktiivin.

Todettakoon lopuksi, että yrityssaneerauksen funktiomerkityksen säilyttäminen näyttäisi olevan haaste, johon lainsäätäjän tulisi keskittyä seuraavaksi. Yrityssaneerauksen identiteetin lisääminen ja selkeyttäminen voisivat parantaa funktiomerkitystä. Tämä edellyttäisi hieman konkurssianalogiasta irtautumista ja yrityssaneerauksen itsenäisempää kehittämistä. Toisaalta identiteetin parantamiseen voisi auttaa myös mainonta. Yrityssaneerauksesta tiedottamista pitäisi lisätä ja samalla yrityssaneerauksen laajaa keinovalikoimaa tulisi laajentaa sekä selvittäjille että velallisille. Velalliset eli yrityssaneerauspotilaat olkoon se lääketieteen termi, joka voidaan yhdistää yrityssaneeraussiirrännäiseen.

²⁹⁶ Mari Aallon ja Tuomas Huplin puheenvuorot vuoden 2019 yrityssaneerauspäivässä 27.3. Hupli ehdotti vuoden 2007 uudistuksen yhteydessä samantyyppistä ratkaisua.