

## KONKURSSIPESÄN YMPÄRISTÖVASTUU JA VAIKUTUKSET VELKOJIEN ASEMAAN

### 1 Johdanto

Ympäristöongelmiin liittyvien julkisoikeudellisten velvoitteiden toteuttaminen on noussut enenevissä määrin tarkastelun kohteeksi konkurssitilanteissa. Velvoitteiden sisältö ja kohdistuminen määräytyvät ympäristöoikeudellisten säännösten nojalla, joiden mukaan ympäristövastuu syntyy pääsääntöisesti toiminnanharjoittajuuden tai hallinnan perusteella.<sup>1</sup> Ympäristölainsäädännössä ei ole kuitenkaan erillisiä säännöksiä konkurssitilanteiden varalta eikä myöskään konkurssioikeudessa ole otettu kantaa ympäristövastuiden jäsentymiseen osana konkurssioikeuden systematiikkaa. Siten on ainakin jossain määrin epäselvää, onko konkurssipesä sellainen muihin tahoihin rinnastettava toimija, johon voi-

taisiin kohdistaa ympäristövelvoitteita, kun velallinen on ajautunut konkurssiin jättäen jälkeensä ympäristöongelmia tai niiden uhkia.

Tässä artikkelissa selvitetään konkurssipesän ympäristövastuuta koskevaa nykytilaa ja erityisesti konkurssipesän ympäristövastuun suhdetta eri velkojaryhmien saamisoikeuden tosiasialliseen toteutumiseen. Tarkastelu on rajattu niin sanottuun julkisoikeudelliseen ympäristövastuuseen. Julkisoikeudellisella ympäristövastuulla viitataan tässä yhteydessä erilaisiin julkisoikeudellisiin velvoitteisiin, jotka liittyvät jo syntyneisiin tai uhkaaviin ympäristöongelmiin ja joiden osalta vastuutaho voidaan viime kädessä velvoittaa joko ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin tai vaihtoehtoisesti korvaamaan toimista aiheutuneet kustannukset.<sup>2</sup> Kon-

---

<sup>1</sup> Toiminnanharjoittajan vastuu ilmentää ympäristöoikeudessa keskeistä aiheuttaja maksaa -periaatetta (*polluter pays principle*). Aiheuttajalla ja toiminnanharjoittajalla viitataan tyypillisesti samaan tahoon, ks. tarkemmin *Jouko Tuomainen: Vastuu pilaantuneen ympäristön puhdistamisesta*. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2006, s. 150. Sen sijaan hallintaan perustuvan vastuun tavoitteena lienee taata käytännössä vastuun toteutuminen tehokkaasti niissäkin tilanteissa, joissa aiheuttaja on esimerkiksi jäänyt tuntemattomaksi tai on maksukyvytön.

<sup>2</sup> Julkisoikeudellisen ympäristövastuun käsitteen sisältö ei ole toistaiseksi vakiintunut. Joskus sillä viitataan myös yleisiin kieltöihin, joiden tarkoituksena on ennaltaehkäistä ympäristövahingon syntyminen, kuten ympäristönsuojelulain (527/2014) 16 ja 17 §:ssä säädettyyn maaperän ja pohjaveden pilaamiskieltoon sekä jätelain (646/2011) 72 §:ssä säädettyyn roskaamiskieltoon. Tässä artikkelissa keskitytään kuitenkin vain tilanteisiin, joissa ympäristövahinkoa on jo aiheutunut tai uhkaa aiheutua, joten yleiset kiellot on rajattu tarkastelun ulkopuolelle. Lisäksi mainittakoon, että julkisoikeudellista ympäristövastuuta täydentää yksityisoikeudellinen ympäristövastuu, jonka tarkoituksena on ympäristövahingon *korjaamisen* sijaan *korvata* ympäristöongelmasta vahingonkärsijälle aiheutunut vahinko. Yksityisoikeudellista ympäristövastuuta ei kuitenkaan tarkastella tässä artikkelissa. Vallitsevan tulkinnan mukaan yksityisoikeudelliseen ympäristövastuuseen perustuvat saatavat ovat konkurssissa tavallisen konkurssisaatavan asemassa niiden yksityisoikeudellisen vahingonkorvausluonteen vuoksi, ks. esim. HE 221/2018 vp, s. 10 ja *Tuula Linna: Konkurssipesän vastuu ympäristövahingosta*. Lakimies 3–4/2016, s. 399–400.

kurssipesään kuuluva varallisuus on jo lähtökohdaisesti vähäisempi kuin siihen kohdistuvat saatavat, joten konkurssipesän mahdollinen ympäristövastuu vaikuttaa käytännössä kaikkien velkojien asemaan. Lisäksi velkojien kannalta on oleellista, mitä riskejä saatuihin vakuuksiin liittyy ja miten konkurssipesän ympäristövastuu voi vaikuttaa vakuuksien riittävyteen. Konkurssipesän ympäristövastuun vaikutusten tunnistaminen on tärkeää, jotta esimerkiksi rahoittajat pystyvät ottamaan ympäristöongelmista aiheutuvat riskit huomioon jo rahoitusta myönnettäessä.

Vallitseva oikeustila on epäselvä johtuen edellä kuvatusta erityissäätelyn puuttumisesta ja vähäisestä oikeuskäytännöstä. Myös oikeuskirjallisuudessa konkurssipesän ympäristövastuusta on esitetty erisuuntaisia näkemyksiä.<sup>3</sup> Tarve oikeustilaa selkeyttävälle lainsäädännölle on ilmeinen, ja hallituksen esityksessä 221/2018 vp konkurssilakiin ehdotettiin sisällytettäväksi nimenomaiset säännökset julkisoikeudellisten ympäristövastuiden asemasta konkurssissa. Esitys kuitenkin hylättiin tältä osin perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta.<sup>4</sup> Lausunnon mukaan lainvalmistelussa ei oltu kiinnitetty riittävä huomiota muun muassa perustuslain (731/1999, “**PL**”) 20 §:ssä säädetyn ympäristöperusoikeuden toteutumiseen. Lakiehdotuksen hylkäämisen johdosta vallitseva oikeustila jäi sillensä.

Seuraavissa luvuissa käsitellään ensin keskeisiä konkurssioikeudellisia lähtökohtia ja maksunsaantijärjestystä sekä konkurssipesän ympäristövastuuta koskevaa vallitsevaa oikeustilaa. Tämän jälkeen siirrytään tarkastelemaan konkurssipesän mahdollisen ympäristövastuun vaikutusta eri velkojaryhmiin. Lopuksi käydään läpi asiaan liittyviä perusoikeudellisia ulottuvuuksia erityisesti vireillä olleen

lakiehdotuksen ja siitä annetun perustuslakivaliokunnan lausunnon valossa sekä luodaan lyhyt katsaus tulevaisuuteen.

## 2 Konkurssioikeuden keskeiset piirteet ja maksunsaantijärjestys

Konkurssi on yleistäytäntöönpano eli velallisen koko omaisuutta koskeva kollektiivinen maksukyvyttömyysmenettely. Konkurssiin asettamisen edellytyksenä on konkurssilain (120/2004, “**KonkL**”) 2:1:n mukaan velallisen maksukyvyttömyys, jolla tarkoitetaan sitä, että velallinen on muuten kuin tilapäisesti kykenemätön maksamaan velkojaan niiden erääntyessä. Konkurssin alettua velallisen omaisuus siirtyy velkojien määräysvaltaan, omaisuus realisoidaan ja pesän varat jaetaan velkojien kesken. Säännönmukainen konkurssimenettely päättyy KonkL 19:7:n nojalla lopputilitykseen.<sup>5</sup> Käytännössä tyypillisin konkurssimenettelyn keskeytymisen syy on kuitenkin varojen riittämättömyys: esimerkiksi vuonna 2017 loppuun käsitellyjä konkurssihakemuksia oli yhteensä 2 588, joista 44 % (1 129 kpl) raukesi tai jäi sillensä johtuen konkurssipesän varojen vähäisyydestä, ja vain 21 % (552 kpl) päättyi jakoluettelon vahvistamiseen.<sup>6</sup>

Konkurssimenettelyssä konkurssipesän varallisuuden kohdistuvat saatavat jaotellaan joko massavelkoihin tai konkurssisaataviin. Massavelkoja ovat KonkL 16:2.1:n mukaan konkurssimenettelystä johtuvat velat, konkurssipesän tekemään sopimukseen tai sitoumukseen perustuvat velat sekä muut velat, joista konkurssipesä on konkurssilain tai muun lain mukaan vastuussa. Vaikka laissa ei nimenomaisesti edellytetä, että massavelan oikeusperuste on syntynyt konkurssin alkamisen *jälkeen*, tätä voidaan pitää tyypillisenä massavelan ominais-

<sup>3</sup> Vrt. esimerkiksi *Linna* 2016 ja *Tuomas Hupli*: KHO 2017:53 – Lisähuomioita keskusteluun maksukyvyttömän velallisen ympäristövastuusta. *Lakimies* 2/2018, s. 281–293.

<sup>4</sup> Ks. PeVL 69/2018 vp sekä LaVM 23/2018 vp, jossa ehdotettiin konkurssipesän ympäristövastuuta koskevien säännösten poistamista lakiehdotuksesta. Eduskunta hyväksyi lakiehdotuksen muutettuna 11.3.2019.

<sup>5</sup> *Könkkölä – Linna*: Konkurssioikeus. Talentum 2013, s. 269.

<sup>6</sup> Suomen virallinen tilasto (SVT): Konkurssit. ISSN=1798-4424. 2017. Tilastokeskus, viitattu: 11.3.2019. [http://www.stat.fi/til/konk/2017/konk\\_2017\\_2018-06-06\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/konk/2017/konk_2017_2018-06-06_tie_001_fi.html).

piirteenä ottaen huomioon edellytys saamisen kohdistumisesta konkurssipesään sekä konkurssisaatavan määritelmä, jonka mukaan konkurssisaatavia ovat velalliselta olevat saatavat, joiden oikeusperuste on syntynyt *ennen* konkurssin alkamista (KonkL 1:5).<sup>7</sup>

Jaottelu massavelkoihin ja konkurssisaataviin on keskeinen, sillä konkurssipesän varoista suoritetaan ensin päältä massavelat. Massavelkojen suorittamisen jälkeen jäljelle jäävät varat jaetaan siinä järjestyksessä kuin velkojien maksunsaantijärjestyksestä annetussa laissa (1578/1992, “**MJL**”) säädetään. MJL:n mukaista maksunsaantijärjestystä sovelletaan siten vain, jos konkurssipesästä jää jaettavaa vielä konkurssivelkojille massavelkojen suorittamisen jälkeen.

Konkurssioikeuden ehdottomana lähtökohtana on velkojien yhdenvertaisuus. Maksunsaannin osalta yhdenvertaisuus on erikseen lain tasolla säädetty, ns. legalisoitu periaate: MJL 2 §:n mukaan velkojilla on yhtäläinen oikeus saada maksu konkurssipesän varoista saataviensa suuruuden mukaisessa suhteessa (*pro rata / pari passu*). MJL:ssä säädetään erikseen etuoikeuksista ja viimesijaisuudesta, jotka oikeuttavat poikkeamaan yhdenvertaisuuden lähtökohdasta. Etuoikeudet liittyvät tärkeinä pidettyihin yhteiskunnallisiin intresseihin tai rahoitusjärjestelmiin.<sup>8</sup> Etuoikeuksiin on perinteisesti suhtauduttu pidättyvästi, ja etuoikeusjärjestelmän uudistamisen yhteydessä 90-luvulla luovuttiinkin useista lain tasolla säädettyistä yleisistä ja erityisistä etuoikeuksista.<sup>9</sup>

Yleiset etuoikeudet eli yrityksen saneerauksessa syntyneen saatavan etuoikeus (MJL 3a §) ja elatus-

avun etuoikeus (MJL 4 §) antavat etuoikeuden maksuun kaikesta konkurssipesään kuuluvasta omaisuudesta. Sen sijaan erityiset etuoikeudet antavat etuoikeuden maksuun vain tietyistä varallisuuserästä. Erityisiä etuoikeuksia ovat pantti- ja pidätysoikeuden tuottama etuoikeus (MJL 3 §) sekä yritys-kiinnityksen tuottama etuoikeus (MJL 5 §). Lisäksi MJL 1.2 §:ssä todetaan lain väistymisestä tiettyjen ns. hypotekaaristen eli kirjaamista edellyttävien panttioikeuksien osalta, kun saatavan suorituksesta on erikseen säädetty toisessa laissa. MJL:ssä säädetään myös viimesijaisista saatavista (MJL 6 §), joille suoritetaan maksu vasta kaikkien muiden saatavien jälkeen. Tällaisia ovat esimerkiksi konkurssin alkamisen jälkeiset korot sekä pääomalainat. Myöhemmin tässä artikkelissa kiinnitetään huomiota vain erityisiin etuoikeuksiin, sillä niitä käytetään tyypillisesti yritysrahoituksessa velan vakuutena.

Mikäli erityistä etuoikeutta nauttivaa saatavaa ei saada kokonaan katettua varallisuudesta, johon etuoikeus kohdistuu, velkoja on oikeutettu saamaan jäljellä olevalle saatavalleen jako-osuuden muiden etuoikeudettomien velkojien tapaan. Toisaalta mikäli etuoikeuden kohteena olevasta omaisuudesta jää varoja yli, jaetaan ne etuoikeudettomien velkojien kesken samoin kuin muu pesään jäävä varallisuus.

### 3 Ympäristövastuun muodostuminen ja konkurssipesän mahdollinen ympäristövastuu

Julkisoikeudellinen ympäristövastuu, joka toteutetaan viime kädessä hallintopakon kautta<sup>10</sup>, perustuu ympäristöoikeudelliseen sääntelyyn. Ympäristöoikeudessa ei ole kuitenkaan lainkaan erillistä vas-

<sup>7</sup> Myös oikeuskirjallisuudessa velan oikeusperusteen syntymistä konkurssiin asettamisen jälkeen on pidetty yhtenä massavelan keskeisistä ominaispiirteistä, joskin sen lisäksi myös velan syntymistä pesän hallinnon toimien johdosta sekä velan kohdistumista konkurssipesään velallissubjektina on pidetty massavelalle ominaisina piirteinä. Ks. *Johanna Niemi-Kiesiläinen: Massavelat konkurssissa. Lakimiesliiton kustannus 1989, s. 67 ja 73. Niemi-Kiesiläisen pohdinta massavelan määritelmästä on vanhan konkurssisäännön (31/1868) ajalta, mutta tarkastelua voidaan pitää edelleen ajankohtaisena ottaen huomioon ennaltaan pysynyt jaottelu massavelkoihin ja konkurssisaataviin sekä nykyiseen konkurssilakiin sisältyvä yleisluontoinen massavelan määritelmä.*

<sup>8</sup> *Könkkölä – Linna 2013, s. 368.*

<sup>9</sup> Uudistuksen yhteydessä luovuttiin kaikista yleisistä etuoikeuksista elatusavun etuoikeutta lukuun ottamatta sekä vähennettiin erityisiä etuoikeuksia siten, että esimerkiksi vuokranantajalla ei ollut enää etuoikeutta vuokrasaatavastaan vuokrahuoneistossa olevaan vuokralaisen omaisuuteen, ks. HE 181/1992 vp, s. 1.

tuusäntelyä konkurssipesien osalta. Ympäristövastuun muodostuminen konkurssipesälle yleisten säännösten nojalla voi olla ongelmallista ottaen huomioon konkurssioikeuden systematiikka, erityisesti velkojen lähtökohtainen yhdenvertaisuus ja laissa säädetty maksunsaantijärjestys. Lisäksi merkitystä voi olla sillä, että konkurssipesä on aktiivisen toimijan sijaan pääsääntöisesti pelkkä passiivinen varallisuusmassa ja fiktiivinen, velkojakollektiiviedustava konstruktio. Toisaalta myöskään konkurssilainsäädännössä ei ole nimenomaisesti säädetty, miten ympäristöongelmiin liittyvät veloitteet sijoittuvat konkurssimenettelyssä. Oman haasteensa asettaa lisäksi ympäristölainsäädännön pirstaleisuus, sillä julkisoikeudellinen ympäristövastuu muodostuu eri perustein ja pitää sisällään erilaisia veloituksia riippuen ympäristöongelmasta ja siitä, mitä säännöstä kulloinkin sovelletaan.

Seuraavaksi tarkastellaan nykyistä oikeustilaa ja konkurssipesän mahdollista ympäristövastuuta, kun ympäristövastuu perustuu lain nojalla hallintaan, hallintaan tietyn lisäedellytyksin sekä toiminnanharjoittajuuteen. Tarkastelussa keskitytään erityisesti siihen, täyttyvätkö ympäristövastuun syntymisen edellytykset konkurssipesän osalta. Siten tässä yhteydessä ei käsitellä tarkemmin ympäristövastuun varsinaista sisältöä, kuten niitä veloituksia, joita ympäristövastuusta voi seurata.

### 3.1 Haltijan ympäristövastuu

Nykyinen oikeustila on selkein pelkkään hallintaan perustuvan ympäristövastuun osalta, sillä korkein

hallinto-oikeus (“**KHO**”) on katsonut ratkaisuisissa KHO 2017:53 ja KHO 2003:51 konkurssipesän olevan jätelain (646/2011, “**JäteL**”) 28.1 §:n mukaisena jätteen haltijana vastuussa velallisen toiminnasta syntyneiden jätteiden toimittamisesta asianmukaiseen käsittelyyn.<sup>11</sup> Asiaa ratkaistaessa merkitystä ei ole annettu sille, että jätteet ovat syntyneet velallisen toiminnasta ja että konkurssipesän ympäristövastuu jätteistä johtaa käytännössä sellaisten saatavien massavelkaiseen asemaan, jotka olisivat muuten tavallisia konkurssisaatavia.<sup>12</sup> Konkurssioikeuden systematiikan sivuuttamista on perusteltu jälkimmäisessä ratkaisussa sillä, että kyse on ollut tosiasiaa vastuusta lainvastaisen ympäristölle haittaa tai vaaraa aiheuttavan tilan korjaamiseksi eikä jätehuoltokustannuksia koskevan saamisoikeuden toteuttamisesta.<sup>13</sup> Oikeuskäytännön seurauksena myös konkurssiasian neuvottelukunnan suosituksessa on omaksuttu linjaus, jonka mukaan konkurssipesä on massavelkaisessa vastuussa konkurssipesään kuuluvista jätteistä.<sup>14</sup>

Edellä käsiteltyjen ratkaisujen voidaan katsoa selkeyttäneen oikeustilaa konkurssipesän hallintaperusteisen ympäristövastuun osalta, vaikka KHO on käsitellyt jo tätä aiemmin konkurssipesän vastuuta velallisen jätteistä. Tapauksessa KHO 1995-A-42 katsottiin, että konkurssipesä oli vanhan jätelain (1072/1993) nojalla vastuussa kemikaaleista, jotka olivat päässeet konkurssin alkamisen jälkeen vuotamaan konkurssipesään kuuluvalla kiinteistöllä siten, että vuodosta olisi voinut aiheutua välittömää vaaraa. Epäselväksi jäi kuitenkin, perustuiko konkurssipesän vastuu asiassa välittömän vaaran

<sup>10</sup> Hallintopakkoa voidaan lisäksi tehostaa uhkasakkolain (1113/1990) 14.1 §:n mukaisesti teettämishallalla, joka antaa viranomaisille oikeuden teettää tarpeelliset toimenpiteet ja valvottaa vastuutahon korvaamaan tästä aiheutuneet kustannukset.

<sup>11</sup> Ratkaisussa KHO 2003:51 sovellettavaksi tuli tosin vanha jätelaki (1072/1993), jossa vastuun syntymisestä säädettiin kuitenkin samoin perustein kuin nykyisessä jätelaissa. Tuoreemman tapauksen KHO 2017:53 osalta on lisäksi syytä huomioda, että vastuuperustetta tulkittaessa on annettu painoarvoa myös jätedirektiivin periaatteelle, jonka mukaan on aina oltava jokin taho, joka vastaa jätteisiin liittyvistä veloituksista.

<sup>12</sup> Lisäksi tapauksessa KHO 2017:53 kiinteistö, jolla jätteet sijaitsivat, ei kuulunut konkurssivelalliselle ja kiinteistön vuokrasuhde oli päättynyt ennen yhtiön asettamista konkurssiin. Tätäkään seikkaa ei kuitenkaan pidetty merkityksellisenä konkurssipesän ympäristövastuun kannalta.

<sup>13</sup> *Hupli* on kritisoinut tällaista argumentointia todeten, että vastuiden – niin ympäristövastuiden kuin kaikkien muidenkin velalliseen kohdistuvien vastuiden – laiminlyönti johtuu nimenomaan vastuun toteuttamista seuraavasta maksuvastuusta ja velallisen maksukyvyttömyydestä. Siten kysymys on lopulta aina rahasta ja sen riittämättömyydestä, ks. *Hupli* 2018, s. 290.

<sup>14</sup> Konkurssiasian neuvottelukunnan suositus 1. Konkurssipesän haltuunotto, kohta 9.1.

uhkaan vai olisiko vastuu voitu kohdistaa konkurssipesään pelkän hallinnan perusteella. Epäselvyyttä lisäsi sekin, että vielä vanhemman jätehuoltolain (673/1978) aikana KHO on katsonut, että konkurssipesä, joka ei ole jatkanut velallisen toimintaa, ei ole vastuussa velallisen toiminnasta aiheutuneista jätteistä.<sup>15</sup> Siten konkurssipesän vastuu jätteistä on itse asiassa muodostunut pikkuhiljaa sovellettavien säännösten muuttumisen ja uuden oikeuskäytännön myötä.

Hallintaan perustuvan ympäristövastuun osalta on lisäksi mielenkiintoinen kysymys, missä määrin – jos lainkaan – konkurssipesä voi välttää ympäristövastuun hylkäämällä pesään kuuluvaa omaisuutta. Vallitseva oikeustila on kuitenkin tämän kysymyksen osalta epäselvä. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty ulkomaalaiseen oikeuskäytäntöön ja -kirjallisuuteen perustuen, ettei ympäristövastuuta voisi kiertää hylkäämällä omaisuutta.<sup>16</sup> Toisaalta tätä ei voitane pitää itsestäänselvyytenä, sillä esimerkiksi Saksassa on katsottu, että pesänhoitaja voi tietyin edellytyksin vapauttaa itsensä ja velallisyhtiön tehokkaasti ympäristövastuusta hylkäämällä pilaantuneen kiinteistön.<sup>17</sup>

### 3.2 Haltijan ympäristövastuu, kun ympäristövastuun syntymiselle on asetettu lisäedellytyksiä

Edellä käsitellyistä oikeuskäytännöistä huolimatta on edelleen epävarmaa, onko konkurssipesä ympäristövastuussa myös silloin, kun ympäristövastuun syntymiselle on asetettu lisäedellytyksiä pelkän hallinnan lisäksi. Näin on esimerkiksi maaperän ja pohjaveden pilaantumista koskevan toissijaisen

puhdistamisvelvollisuuden osalta. Ympäristönsuojelulain (527/2014, ”YSL”) 133 §:n mukaan ensisijainen vastuu maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta on aiheuttajalla. Mikäli aiheuttajaa ei saada selville tai täyttämään puhdistamisvelvollisuuttaan esimerkiksi maksukyvyttömyydestä johtuen, alueen haltija voi olla YSL 133.2 §:n nojalla toissijaisessa vastuussa maaperän pilaantumisesta sekä myös pilaantuneen pohjaveden puhdistamisesta siltä osin kuin pilaantuminen on johtunut kyseisen alueen maaperän pilaantumisesta. Toissijainen vastuu syntyy kuitenkin vain, mikäli pilaantuminen on tapahtunut haltijan suostumuksella tai mikäli hän on tiennyt tai hänen olisi pitänyt tietää alueen tila sitä hankkiessaan. Haltija ei ole myöskään puhdistamisvastuussa siltä osin kuin se olisi ilmeisen kohtuutonta.

Koska asiasta ei ole toistaiseksi lainkaan oikeuskäytäntöä, on vaikea arvioida, voisiko konkurssipesä olla pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta toissijaisessa vastuussa. Lienee mahdollista katsoa, että konkurssipesä ei olisi ympäristövastuussa, koska se ei ole voinut antaa YSL 133.2 §:n edellyttämällä tavalla suostumusta pilaantumiseen tai olla tietoinen siitä. Myös konkurssiain neuvottelukunnan mukaan vallitseva tulkinta on, ettei konkurssipesä ole pääsääntöisesti vastuussa velallisen toiminnasta aiheutuneesta maaperän tai pohjaveden pilaantumisesta.<sup>18</sup> Toisaalta kuolinpesää koskevassa ratkaisussa KHO 2016:44 on katsottu, ettei ainakaan kuolinpesän osakkaiden hallintaperusteista ympäristövastuuta voida rajoittaa suostumuksen ja vilpittömän mielen perusteella. KHO perusteli tätä sillä, että kyseessä ei ole vapaaehtoinen vaihdantatilanne vaan yleis-

<sup>15</sup> Ks. esim. KHO 13.4.1994 taltio 1474. Jätehuoltolain mukaan vastuu oli pääasiassa toiminnanharjoittajalla, mutta myös kiinteistön haltijan vastuu on ollut mahdollinen.

<sup>16</sup> Linna 2016, s. 376. Linna on perustellut näkemystään ruotsalaisella oikeuskäytännöllä sekä ruotsalaisella ja amerikkalaisella oikeuskirjallisuudella, ks. Linnan artikkelin alaviite 11.

<sup>17</sup> Ks. Saksan liittovaltion korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu BVerwGE 122, 75 (23.9.2004 – 7 C 22.03) sekä Katharina Lienert: *Confronting Historical Pollution in Germany: The Predominant Role of Administrative Law and Its Focus on Getting Results*. Francesco Centonze – Stefano Manacorda: *Historical Pollution. Comparative Legal Responses to Environmental Crimes*, Springer 2017, s. 341.

<sup>18</sup> Konkurssiain neuvottelukunnan suositus, 1. Konkurssipesän haltuunotto, kohta 9.2.

seuraanto. Oikeuskirjallisuudessa ratkaisua on tullut analogisesti siten, että myös konkurssipesä voisi olla hallintaperusteisessa ympäristövastuussa sellaisissakin tilanteissa, joissa vastuun muodostumista rajoittaisi muuten suostumus tai tietoisuus.<sup>19</sup>

Puhdistamisvastuu voi lisäksi rajautua pois ilmeisen kohtuuttomuuden perusteella. Kohtuuttomuutta arvioitaessa otetaan huomioon pilaantumisen laajuus ja puhdistustoimien taloudellinen rasittavuus.<sup>20</sup> Siten ei ole poissuljettua, että konkurssipesän ympäristövastuuta rajattaisiin ilmeisen kohtuuttomuuden perusteella esimerkiksi silloin, kun kyse on laajasta pilaantumisesta ja puhdistamisveloitteet olisivat merkittäviä suhteessa pesän varoihin.

### 3.3 Toiminnanharjoittajan ympäristövastuu

Toiminnanharjoittajalle on asetettu ensisijainen ympäristövastuu esimerkiksi YSL 133.1 §:ssä maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta, kuten edellä on eritelty, sekä JäteL 73 §:ssä roskaantumisen siivoamisesta. Konkurssipesän ympäristövastuu toiminnanharjoittajana on epäselvää eikä asiasta ole lainkaan viimeaikaista oikeuskäytäntöä. Vastuun

muodostumisen kannalta merkitystä lienee ainakin sillä, päättääkö konkurssipesä jatkaa velallisen toimintaa.

Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, ettei konkurssipesää voitaisi pitää toiminnanharjoittajuuden perusteella ympäristövastuussa, jos se ei ole jatkanut velallisen toimintaa.<sup>21</sup> Tätä voidaan pitää perusteltuna varsinkin kertaluontoisten, ennen konkurssin alkamista tapahtuneiden ympäristövahinkojen osalta, sillä konkurssipesä ei ole tällöin lainkaan osallistunut ympäristövahingon aiheuttamiseen. Konkurssipesän ympäristövastuun puuttumista tällaisissa tilanteissa puoltavat osaltaan myös edellä mainittu konkurssiasiain neuvottelukunnan linjaus sekä ympäristöhallinnon ohjeistus, joiden mukaan konkurssipesä ei olisi vastuussa velallisen toiminnassa aiheutuneesta maaperän tai pohjaveden pilaantumisesta.<sup>22</sup> Lisäksi vanhemmassa oikeuskäytännössä, jossa on tosin sovellettu jätehuoltolakia (673/1978, “JHL”), konkurssipesän ei ole katsottu olevan ympäristövastuussa velallisen toiminnasta johtuneista ympäristövahingoista.<sup>23</sup> Kuten hallintaan perustuvan vastuun kohdalla, myös tässä voitaneen hakea analogista tukea kuolinpesää

<sup>19</sup> *Jussi Airaksinen*: Kuolinpesän vastuu pilaantuneesta maaperästä – analoginen ulottuvuus konkurssipesän julkisoikeudellisiin vastuisiin? Edilex 2016, s. 334. Myös *Linna* on katsonut, ettei pesän vilpittömällä mielellä ole merkitystä konkurssin ollessa yleis seuraanto, *Linna* 2016, s. 383–384.

<sup>20</sup> Ks. HE 84/1999 vp, s. 83, joka koskee vanhaa ympäristönsuojelulakia (86/2000). Ilmeisen kohtuuttomuuden arviointia ei ole täsmennetty nykyisen ympäristönsuojelulain esitöissä, mutta haltijan toissijaista pilaantumisvastuuta koskeva sääntely on pysynyt muuttumattomana.

<sup>21</sup> *Jouko Tuomainen*: Vastuu saastuneesta ympäristöstä. WSOY Lakitieto 2001, s. 472 ja 482. Ks. myös *Casper Herler*: Konkurs och miljöansvar – Går kolliderande allmänna läror att sammanjämka? JFT 4–5/2005, s. 523. Selvyiden vuoksi todettakoon, että toiminnanharjoittajuuteen perustuvan ympäristövastuun puuttuminen ei kuitenkaan poissulje sitä, etteikö vastuu voisi muodostua hallinnan perusteella, kuten edellä alaluvussa 3.2 on käsitelty.

<sup>22</sup> Ympäristönsuojelulainsäädännön laillisuusvalvontaopas 2014. Ympäristöhallinnon ohjeita 9/2014, s. 133–134 ja konkurssiasiain neuvottelukunnan suositus 1. Konkurssipesän haltuunotto, kohta 9.2. Tässä yhteydessä on kuitenkin huomattava, ettei suosituksesta erikseen ilmene, koskeeko se ensisijaista toiminnanharjoittajan vastuuta vai toissijaista, hallintaperusteista vastuuta.

<sup>23</sup> Ks. esim. KHO 13.4.1994 taltio 1474 ja KHO 30.12.1993 taltio 5427. Pääsääntöisesti toiminnanharjoittaja on ollut ympäristövastuussa JHL 33.1 §:n nojalla, mutta myös kiinteistön haltijan vastuu on ollut tietyissä tilanteissa mahdollinen JHL 21 §:ssä säädetyn jätehuoltosuunnitelman esittämisvelvollisuuden perusteella. Koska jätehuoltolakiin ei ole sisällytynyt erillisiä säännöksiä maaperän pilaantumisesta, vanhoja maaperän pilaantumistapauksia on tarkasteltu JHL:n roskaamis- ja jätehuoltosäännösten valossa siten, että pilaantunutta maaperää on pidetty jätteenä ja aineen päästämistä maaperään roskaamisena, ks. *Tuomainen 2006* s. 88–91. Liiallista turvautumista vanhaan oikeuskäytäntöön voidaan kuitenkin pitää ongelmallisena paitsi lain vaihtumisen ja vastuuperusteiden muuttumisen vuoksi, myös siksi, että ympäristönsuojelun painoarvo on noussut ajan myötä. Tämä voinee vaikuttaa laintulkinnassa tehtäviin painotuksiin ja erityisesti reaaliin argumentteihin, ja jopa puoltaa nykyään tietyissä tilanteissa osaltaan konkurssipesän ympäristövastuuta.

koskevasta oikeuskäytännöstä. Tapauksessa KHO 2015:39 katsottiin, ettei vainajan toiminnanharjoittajuuteen perustunut maaperän puhdistamisvastuu siirtynyt kuolinpesälle yleisseuraannon nojalla. Ratkaisussa arvioitiin vastuun syntymistä nimenomaan toiminnanharjoittajan vastuun perusteella, sillä kiinteistö, jonka maaperä oli pilaantunut, oli myyty ennen vainajan kuolemaa, eikä vastuu siten voinut syntyä hallinnan perusteella.<sup>24</sup>

Sen sijaan silloin, kun konkurssipesä jatkaa velallisen toimintaa, ympäristövastuun muodostuminen toiminnanharjoittajuuden perusteella on todennäköisempää. Esimerkiksi ratkaisussa KHO 28.4.2005 taltio 1006 konkurssipesää pidettiin velallisen toimintaa jatkaneena toiminnanharjoittajana, kun se oli vuokrannut hallitilaa usealle kuljetusliikkeelle siten, että vuokralaiset olivat voineet vaihtua, ja siihen voitiin siten kohdistaa hallintopakko päätös.<sup>25</sup> Myös oikeuskirjallisuudessa vallitsee pitkälti yksimielisyys siitä, että velallisen toimintaa jatkanut konkurssipesä on toiminnanharjoittajana vastuussa ainakin aiheuttamistaan ympäristöongelmista.<sup>26</sup> Sitä vastoin on epäselvää, tulisiko vastuun kattaa myös ns. vanhat, velallisen toiminnasta aiheutuneet kertaluontoiset ympäristövahingot. Tältä osin konkursiasiaain neuvottelukunnan suosituksessa todetaan, että konkurssipesä saattaa joutua vastuuseen myös ennen konkurssin alkamista tapahtuneesta maaperän tai pohjaveden pilaantumisesta, jos se jatkaa ympäristöä pilaavaa toimintaa.<sup>27</sup>

Epävarmaa on myös, voidaanko toiminnan katsoa jatkuvan yksinomaan sillä perusteella, että ympäristövahinko on jatkuva ja osa vahingosta tapahtuu konkurssin alkamisen jälkeen tai kun kyse on ympäristövahingon uhasta. Tällöinhän konkurssipesällä olisi mahdollisuus vaikuttaa ympäristövahingon rajoittamiseen ja ennaltaehkäisemiseen. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty sellaisiakin näkemyksiä, joiden mukaan toiminta jatkuisi niin kauan, kunnes tarpeelliset jälkihoitovelvoitteet tai kaikki toimintaan liittyvät ympäristövastuut on hoidettu.<sup>28</sup> Niin kauan, kuin asiasta ei ole oikeuskäytäntöä eikä siitä ole linjattu lain tasolla, on oikeustila kuitenkin epäselvä.

### 3.4 Ympäristövastuun toteutuminen käytännössä osana konkurssimenettelyä

Edellä ympäristövastuun kohdistumista konkurssipesään ja vastuun edellytysten täyttymistä on tarkasteltu teoreettiselta, lain sanamuodon tasolta. Oikeustilan epäselvyydestä johtuen käytännön tilanteissa on kuitenkin jouduttu turvautumaan tapauskohtaisiin poikkeusjärjestelyihin, kun käsillä on ollut välitön vaara. Uhkaava tilanne on voitu ratkaista esimerkiksi sopimalla, että kustannukset katetaan osin konkurssipesän massavelkaisella vastuulla ja osin valtion lisätalousarviolla. Lisäksi vakavimmissa tilanteissa konkurssipesä on voitu hakea julkisselvitykseen.<sup>29</sup>

<sup>24</sup> Vrt. edellä alaluvussa 3.2 käsitelty KHO 2016:44.

<sup>25</sup> Huomionarvoista on, että konkurssipesän katsottiin jatkaneen toimintaa siitä huolimatta, että nimenomaista päätöstä toiminnan jatkamisesta ei oltu tehty.

<sup>26</sup> Ks. esim. *Linna* 2016, s. 386; *Erkki J. Hollo*: Johdatus ympäristöoikeuteen. Talentum 2009, s. 505; *Harri Hämäläinen*: Konkurssipesän vastuu ympäristön pilaantumisesta ja roskaamisesta. Defensor Legis 5/2002, s. 782; ja *Tuomainen* 2001, s. 474.

<sup>27</sup> Konkursiasiaain neuvottelukunnan suositus 1. Konkurssipesän haltuunotto, kohta 9.2. Myös oikeuskirjallisuudessa konkurssipesän vastuuta kaikista toimintaan liittyvistä ympäristöongelmista on perusteltu sillä, että konkurssipesä jatkaa toimintaa yleisseuraannon kautta eikä toiminta siten katkea, ks. *Linna* 2016, s. 386. Toisaalta varhaisemmassa oikeuskirjallisuudessa on lähdetty aiheuttamisperiaatteen mukaisesti siitä, että esimerkiksi maaperän puhdistamisvastuu tulisi jakaa velallisen ja konkurssipesän välillä sen mukaan, missä määrin nämä tahot ovat myötävaikuttaneet pilaantumiseen, ks. *Tuomainen* 2001, s. 474–475.

<sup>28</sup> *Hollo* 2009 s. 505 ja *Linna* 2016 s. 386–388 sekä 392–393. Toiminnan käsitteen laajaan tulkintaan liittyy kuitenkin myös ongelmia, kuten tulkinnan erkaantuminen sanamuodon tavanomaisesta merkityksestä sekä aiheuttamisperiaatteen perimmäisestä tarkoituksesta, jolla on pyritty kohdistamaan vastuu nimenomaan siihen tahoon, jonka toiminnasta ympäristöongelma on aiheutunut.

<sup>29</sup> HE 221/2018 vp, s. 17–18.

Oikeustilan epäselvyydestä seuraa, ettei konkurssipesä ole käytännössä ryhtynyt toimiin, mikäli ympäristöongelmat ovat aiheutuneet velallisen toiminnasta. Konkurssipesän kynnys ryhtyä toimiin, joihin se ei ole suoraan lain nojalla velvoitettu, lienee korkea johtuen osaltaan pesänhoitajalle KonKL 20:1:ssä asetetusta vahingonkorvausvelvollisuudesta. Myöskään ympäristöviranomaisilla ei ole ollut keinoja velvoittaa konkurssipesää ryhtymään toimenpiteisiin ja hallintopakkopäätöksiä on käytetty konkurssitilanteissa melko harvoin johtuen vastuun kohdentumiseen liittyvistä epäselvyyksistä.<sup>30</sup> Ympäristöviranomaisen toimivalta puuttua ympäristöongelmiin perustuu pitkälti hallintopakomenettelyyn ja erityisesti teettämisen täytäntöönpanoon. Uhkasakkolain 7 §:n mukaan teettämisen asettaminen kuitenkin edellyttää, että asianosaisella on oikeudellinen ja tosiasiallinen mahdollisuus noudattaa päävelvoitetta, mikä ei välttämättä toteudu konkurssitilanteissa.<sup>31</sup>

#### 4 Konkurssipesän ympäristövastuun vaikutus velkoihin

Tässä luvussa käsitellään tarkemmin konkurssipesän ympäristövastuun vaikutuksia eri velkojaryhmien näkökulmasta. Aluksi tarkastellaan konkurssipesän ympäristövastuun vaikutusta tavallisiin eli etuoikeudettomiin velkoihin, jonka jälkeen siirrytään käsittelemään sellaisiin velkoihin kohdistuvia vaikutuksia, joiden saatavia suojaa etuoikeus. Tarkasteltaviksi etuoikeusryhmiksi on valittu kiinteistö-

pantti, irtain pantti ja yrityskiinnitys, sillä niitä käytetään tyypillisesti velan vakuutena yritysrahoituksessa.

Konkurssioikeuden näkökulmasta konkurssipesän ympäristövastuu ja mahdollisuus kohdistaa ympäristövelvoitteet hallintopakkopäätöksellä konkurssipesään johtavat massavelkaiseen vastuuseen toimenpiteistä tai niistä aiheutuneista kustannuksista.<sup>32</sup> Tämä voi kuitenkin muodostua ongelmalliseksi, jos kustannukset olisivat muuten konkurssisaatavia. Mikäli ympäristöongelma on aiheutunut velallisen toiminnasta ja oikeusperuste on syntynyt ennen konkurssia, konkurssipesän ympäristövastuusta seuraa, että osa konkurssisaatavista saa tosiasiasa massavelkaisen aseman. Siten konkurssipesän vastuu velallisen ympäristöongelmista voi vaikuttaa merkittävästi muiden velkojien saamis-oikeuksien toteutumiseen ilman, että maksunsaantijärjestyksestä poikkeamisesta on nimenomaisesti säädetty lain tasolla.

##### 4.1 Etuoikeudettomat velkojat

Etuoikeudettoman eli tavallisen konkurssivelkojan saatavaan ei sovelleta mitään etuoikeutta. Tällaisella konkurssivelkojalla on siten oikeus saada maksu MJL 2 §:stä ilmenevän velkojien yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti saataviensa suuruuden mukaisessa suhteessa. Jotta tavalliselle velkojalle voidaan suorittaa jako-osuutta, tämän on pääsääntöisesti valvottava saatavansa konkurssissa KonKL 12:6:n mukaan.<sup>33</sup>

<sup>30</sup> Oikeusministeriön ja ympäristöministeriön lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle 14.2.2019, s. 3 ja HE 221/2018 vp, s. 16.

<sup>31</sup> Viranomaisen toimivallan rajallisuutta on pidetty jokseenkin ongelmallisena, minkä vuoksi toimivaltaa onkin päädytty hiljattain laajentamaan uhkaavien ympäristöongelmien osalta (YSL 182a §). Ks. lisäksi HE 116/2018 vp ja Toissijaisten ympäristövastuujärjestelmien kehittäminen. Ympäristöministeriön raportteja 23/2014.

<sup>32</sup> Oikeuskirjallisuudessa on esitetty sellainenkin näkemys, että julkisoikeudellisilla ympäristövelvoitteilla tulisi olla ns. superetusija, jolloin ne olisivat kaikkien muiden saatavien, myös massavelkojen, yläpuolella, ks. *Linna* 2016, s. 399. Tällainen ehdotus ei kuitenkaan ole ainakaan konkurssioikeuden nykyisen systematiikan mukainen.

<sup>33</sup> Saatavan valvominen ei kuitenkaan edellytä saatavan tarkan määrän ilmoittamista, vaan saatava voidaan valvoa tarvittaessa myös arvioituna määränä. Käytännössä tämä tarkoittaa, että mikäli esimerkiksi ympäristövelvoitteiden suorittamisesta aiheutuvia kustannuksia pidettäisiin konkurssisaatavana, viranomaisen ei tarvitsisi tietää valvontahetkellä kustannusten tarkkaa määrää, vaan kustannukset voitaisiin valvoa arvion perusteella.



Tyypillisesti etuoikeudettomien velkojien konkurssissa saama jako-osuus jää pieneksi: esimerkiksi vuonna 2010 päättyneitä konkurssseja koskeessa selvityksessä keskimääräinen jako-osuusprosentti oli 14 % ja mediaani 5 %.<sup>34</sup> Tämä johtuu luonnollisesti MJL:n mukaisesta maksunsaantijärjestyksestä ja siitä, ettei pesään jää useinkaan kovin paljon varallisuutta sen jälkeen, kun pesästä on suoritettu kaikki massavelat ja etuoikeutetut saavat. Mikäli konkurssipesä on ympäristövastuussa, josta seuraa vielä lisää massavelkaa, pesään jää käytännössä entistä vähemmän rahaa, jos ollenkaan, jaettavaksi jako-osuuksina konkurssivelkojille. Näin kävi esimerkiksi edellä mainitun ratkaisun KHO 2017:53 seurauksena, kun konkurssipesän varat eivät riittäneet edes jätetuollon järjestämiseen ja konkurssipesä asetettiin lopulta omasta hakemuksestaan konkurssiin.<sup>35</sup> Vain silloin, kun pesästä ei jäisi muutenkaan jako-osuuksia jaettavaksi etuoikeudettomille konkurssivelkojille tai kun ympäristövastuusta aiheutuvat kustannukset voidaan kattaa hoitokuluina panttiomaisuudesta<sup>36</sup>, ympäristövastuiden kohdentaminen konkurssipesään ei vaikuttaisi etuoikeudettomiin velkojiin.

Toisaalta ei ole poissuljettua, että etuoikeudettomat konkurssivelkojat voivat myös hyötyä ympäristövastuiden hoitamisesta. Näin voi tapahtua esimerkiksi silloin, kun jätteiden poistaminen pesään kuuluvalla kiinteistöltä nostaa kiinteistön arvoa ja helpottaa sen realisointia.<sup>37</sup> Vaikka konkurssipesä

ei olisi ympäristövastuussa, se voinee ainakin teoriassa suorittaa korjaavia ja ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä myös oma-aloitteisesti, mikäli toimenpiteiden arvioidaan hyödyttävän pesää taloudellisesti.<sup>38</sup> Jos konkurssipesä ryhtyy toimenpiteisiin tai teettää ne ilman nimenomaista velvoitetta, niistä syntyvät kustannukset ovat tavallista massavelkaa, josta konkurssipesä on sopimuksen nojalla vastuussa. Tilanteiden moninaisuudesta johtuen on kuitenkin vaikea arvioida, kuinka usein ympäristöveloitteiden hoitaminen johtaisi tosiasiaissa sellaiseen arvonnousuun, että se kattaisi aiheutuneet kustannukset ja jopa tuottaisi lisäarvoa konkurssipesälle.

#### 4.2 Etuoikeutetut velkojat

Erityistä etuoikeutta nauttiviin saataviin liittyy oikeus saada suoritus pantin kohteena olevan omaisuuden arvosta, minkä vuoksi etuoikeutetun velkojan asema konkurssissa on etuoikeudetonta velkojaa parempi. Yrityskiinnityksen tuottama etuoikeus koskee kuitenkin vain puolikasta koko yrityskiinnityksen alaisen omaisuuden arvosta (MJL 5 §). Pantinhaltijoiden ei tarvitse valvoa saataviaan konkurssissa, mutta heidän tulee antaa selvitys saatavastaan pesänhoitajalle KonkL 12:9:n mukaan lähtökohtaisesti valvontapäivään mennessä. Kiinteistöpantinhaltija ja irtaimen pantin haltija ovat konkurssissa separatistin asemassa<sup>39</sup> ja konkurssipesä voi myydä panttiomaisuutta pääsääntöisesti vain

<sup>34</sup> Jenna Fernelius – Krista Nieminen: Selvitys vuonna 2010 päättyneistä konkurssseista ja konkurssilain uudistuksen vaikutuksista. Laurea 2012, s. 28.

<sup>35</sup> Helsingin käräjäoikeuden päätös 15.7.2017, asia K 17/23128, lainvoimainen. Ks. myös *Hupli* 2018, s. 281.

<sup>36</sup> Tätä käsitellään tarkemmin jäljempänä alaluvussa 4.2.1.

<sup>37</sup> Olettaen, ettei kiinteistöä ole pantattu.

<sup>38</sup> On kuitenkin huomattava, että konkurssimenettelystä johtuen mahdollisuudet ryhtyä oma-aloitteisesti toimiin ovat rajalliset. Ensinnäkin konkurssipesän varojenjako MJL 2 §:n vastaisesti ilman siihen oikeuttavaa perustetta on lainvastaista, minkä lisäksi konkurssipesä tulee selvittää tehokkaasti, taloudellisesti ja joutuisasti (KonkL 14:1) ja velkojien päätösten tulee olla KonkL 15:10:n puitteissa kohtuullisia. Konkurssipesän mahdollisuus ryhtyä ylimääräisiin toimenpiteisiin lienee tosiasiaissa rajoitettu sellaisiin tilanteisiin, joissa on saatavilla vahvaa näyttöä tulevasta arvonnoususta.

<sup>39</sup> Separatistin asema ilmenee toisaalta myös siten, ettei panttivelkoja voi hakea velallisen asettamista konkurssiin (KonkL 2:4). Lisäksi on huomattava, ettei itsenäinen realisointioikeus ole rajoittamaton, vaan myös konkurssipesän etu tulee ottaa huomioon KonkL 17:3:n mukaisesti. Laissa säädetään erikseen, että konkurssipesällä on oikeus esimerkiksi kieltää väliaikaisesti panttiomaisuuden realisointi tai vaatia tuomioistuimelta lupaa myydä panttiomaisuutta tietyin edellytyksin (KonkL 17:12 ja 17:13). Näiden rajoitusten tarkoituksena on lain esitöiden mukaan konkurssipesän etujen turvaaminen, ks. HE 26/2003 vp, s. 164.

panttiavelkojen suostumuksella (KonkL 17:8).<sup>40</sup> Sitä vastoin yrityskiinnitysvelkojalla ei ole itsenäistä realisointioikeutta<sup>41</sup> ja tämän tulee valvoa saatavansa KonkL 9:11:n mukaan tavallisen konkurssivelkojan tavoin.

#### 4.2.1 Kiinteistöpanthaltija

Velkojalla voi olla velan vakuutena kiinteistöpanthaltioikeus velallisen omistamaan kiinteistöön tai tietyissä tilanteissa maanvuokraoikeuteen. Kiinteistöpanthaus muodostaa tyypillisen ns. hypotekaarisen panthioikeuden, jossa panthioikeus perustuu kiinnitykseen.<sup>42</sup> Kiinteistöpanthaus edellyttää kaksivaiheista julkivarmistusta siten, että kiinnitys kirjataan ja sitä koskeva sähköinen panttikirja luovutetaan pantinsaajalle maakaaren (540/1995, “**MK**”) 15:2:n mukaisesti<sup>43</sup> – itse kiinteistö jää kuitenkin luonnollisesti velallisen käyttöön. Kiinteistöpanthaltijalla on velallisen konkurssissa etuoikeus saada suoritusta saatavalleen kiinteistön realisoinnista saaduista varoista MJL 1.2 §:n sekä MK 17:5:n ja ulosottokaaren (705/2007, “**UK**”) 5:47:n mukaisesti.

Kiinteistöpanthaltija ei voi kuitenkaan realisoida kiinteistöä omatoimisesti KonkL 17:11:n itsenäisen realisointioikeuden nojalla, vaan realisointi tapahtuu viranomaisteitse joko antamalla konkurssipesälle oikeus realisoida kiinteistö tai hakemalla myyntiä ulosottokaaren mukaisesti. Ulosottokaareissa säädetyt vaihtoehtoiset myyntitavat ovat ulosottomiehen toimittama julkinen huutokauppa tai vapaa myynti (UK 5:1).<sup>44</sup> Kiinteistö-

panthaltijan mahdollisuus vaikuttaa pantin realisointitapaan ja esimerkiksi parhaan mahdollisen kauppahinnan saamiseen tai realisointitavan taloudelliseen tehokkuuteen onkin tosiasiaa jossain määrin rajoitettu realisoinnin ollessa pääsääntöisesti viranomaisvetoinen.

Panthaltijan separatistiasemasta seuraa, että konkurssipesää rasittavat massavelat eivät lähtökohtaisesti vaikuta kiinteistöpanthaltijaan. Siten konkurssipesän ympäristövastuulla ei ole lainkaan vaikutusta kiinteistöpanthaltijaan, jos konkurssipesän ympäristövastuu ei kohdistu kyseiseen kiinteistöön ja jos kiinteistön realisointiarvo riittää saatavan kattamiseen kokonaisuudessaan. Mikäli ympäristöongelma kuitenkin liittyy suoraan pantattuun kiinteistöön, on tilanne toinen. Kiinteistöä rasittava ympäristöongelma voi laskea vakuuden arvoa, jonka seurauksena velkoja ei välttämättä saa suoritusta koko saatavalleen kiinteistön realisointiarvosta ja on jäljellä olevan saatavan osalta etuoikeudettomassa asemassa kuten muut etuoikeudettomat velkojat. Pahimmassa tapauksessa kiinteistöä ei välttämättä saada edes realisoitua, mikäli ostajaehdokkaita ei ole esimerkiksi kiinteistön maaperän merkittävän pilaantumisen vuoksi.

Lisäksi panttiomaisuuteen kohdistuvat ympäristöongelmat voivat vaikuttaa panttiomaisuuden lopulliseen vakuusarvoon, jos konkurssipesän suorittamat toimenpiteet voidaan korvata panttiomaisuuden myyntihinnasta ennen panttiavelkojalle tehtävää suoritusta. KonkL 17:7.1:n mukaan konkurssipesä on oikeutettu korvaukseen panttiomaisuuden

<sup>40</sup> Mikäli panttiavelkoja on useampia, edellytetään kaikkien suostumusta. Vaikka lain tasolla kyse on poikkeuksesta, käytännössä on kuitenkin tavanomaista, että nimenomaan konkurssipesä realisoi panttiomaisuuden panthaltijan pyynnöstä. Ks. *Marian Grönlund – Pauliina Tenhunen*: Käytännön näkökulmia panthaltijan realisointioikeuksiin panthaltijan konkurssissa. *Defensor Legis* N:o 6/2017, s. 888.

<sup>41</sup> *Könkkölä – Linna* 2013, s. 86.

<sup>42</sup> *Jarno Tepora – Janne Kaisto – Esa Hakkola*: Esinevakuudet. *Kauppakamari* 2016, s. 220.

<sup>43</sup> Sähköisen panttikirjan luovuttaminen tarkoittaa, että panthaltijan tiedot kirjataan lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin sen sijaan, että panthaltijalle annettaisiin kirjallinen panttikirja.

<sup>44</sup> UK 5:2.1:n mukaan myyntitavan valinnassa tulee ottaa huomioon saatavissa oleva kauppahinta, myyntikustannukset sekä myynnin vaatima aika. Käytännössä lähtökohtana on ulosottomiehen toimittama huutokauppa UK 5 luvun mukaisesti, sillä sen soveltamista ei ole rajoitettu. Sen sijaan vapaalla myynnillä tarkoitetaan mitä tahansa muuta myyntitapaa, ja sen voi toimittaa ulosottomies tai se voidaan antaa velallisen, panthaltijan tai ulkopuolisen tehtäväksi (UK 5:76 ja 5:77). Vapaa myynti edellyttää kuitenkin pääsääntöisesti suostumusta sekä velalliselta sekä kaikilta niiltä velkojilta ja muiden oikeuksien haltijoilta, joiden oikeutta myynti koskee.

hoidosta ja myynnistä sille aiheutuneista välttämättömistä kustannuksista (ns. *hoitokulut*) heti myynti- ja täytäntöönpanokulujen jälkeen.<sup>45</sup> Hoitokuluilla on etusija myös pantattua kiinteistöä realisoitaessa siten kuin UK 5:47:ssa säädetään. Mikäli konkurssipesä ryhtyy ympäristövastuunsa nojalla pantattuun kiinteistöön kohdistuviin toimenpiteisiin, on mahdollista, että konkurssipesä on oikeutettu korvaukseen kiinteistön myyntihinnasta ennen kiinteistöpaninhaltijalle suoritettavaa saatavaa.

Hoitokulujen korvaamisen tarkoituksena on, että panttivelkojan hyväksi kertyy vain nettotuotto.<sup>46</sup> Siten panttivelkoja ei voi perusteettomasti hyötyä konkurssipesän tekemistä toimista. Koska hoitokulujen korvaaminen on kuitenkin poikkeus pääsääntöön, jonka mukaan konkurssipesän massavelat eivät vaikuta panttivelkojan asemaan, säännöstä lienee tulkittava lähtökohtaisesti suppeasti. Korvattaviksi tulevat vain sellaiset kulut, jotka ovat *välttämättömiä* omaisuuden arvon säilyttämiseksi ja sen realisoimiseksi.<sup>47</sup> Lain esitöiden mukaan tällaisina kuluina pidetään esimerkiksi korjauskustannuksia tai eräissä tapauksissa lämmityskustannuksia, jos ne ovat tarpeen lisävahinkojen estämiseksi. Toisaalta pesän yleishallintokulut ja kiinteistövero eivät olisi tällaisia kuluja.<sup>48</sup>

Lainsäädännöstä ei suoraan ilmene eikä oikeuskäytännössäkään ole käsitelty kysymystä siitä, voivatko konkurssipesän ympäristövastuusta johtuvat

toimenpiteet tulla korvattaviksi hoitokuluina. Mikäli konkurssipesä on ryhtynyt ympäristövastuunsa nojalla kiinteistöön kohdistuviin toimenpiteisiin, lienee mahdollista, että toimenpiteet ovat olleet välttämättömiä myös panttiomaisuuden hoidon kannalta KonkL 17:7:n edellyttämällä tavalla. Myös oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että pilaantuneen maaperän puhdistamista tai viranomaisen puhdistuskulujen maksamista voitaisiin pitää pantattuun kiinteistöön kohdistuvina hoitokuluina.<sup>49</sup> Välttämättömyyttä arvioitaessa sillä voinee olla merkitystä, onko ympäristövahinko jo tapahtunut eli onko kyse ehkäisevistä vai ennallistavista toimenpiteistä.

Lisäksi voi olla epäselvää, kohdistuvatko hoitokulut nimenomaan pantattuun kiinteistöön esimerkiksi silloin, kun konkurssipesä on omalla kustannuksellaan järjestänyt kiinteistöllä sijaitsevien jätteiden toimittamisen asianmukaiseen käsittelyyn. Lähtökohtaisesti kiinnityksen tuottama etuoikeus ulottuu myös kiinteistön ainesosiin ja tarpeistoon, mutta ei sen sijaan irtaimistoon.<sup>50</sup> Esineoikeudellisesti tarkasteltuna kiinteistöllä sijaitsevat jätteet eivät ole tulkittavissa kiinteistön ainesosaksi tai tarpeistoksi, joilla olisi faktinen liitossuhde kiinteistöön. Oikeuskirjallisuudessa onkin arvioitu, ettei kiinteistöllä tynnyreissä olevan jätteen siirtäminen pois kiinteistöltä olisi välttämättä kiinteistöön kohdistuva hoitokulu.<sup>51</sup>

<sup>45</sup> Jos konkurssipesä on antanut panttivelkojan tehtäväksi huolehtia pesään kuuluvan panttiomaisuuden hoidosta, myös velkojalla on vastaava oikeus saada korvaus hoidossa aiheutuneista välttämättömistä kustannuksista (KonkL 17:7.2).

<sup>46</sup> HE 26/2003 vp, s. 157.

<sup>47</sup> Eri asia on, että KonkL 17:1:n mukaan konkurssipesään kuuluvaa omaisuutta on muutoinkin hoidettava huolellisesti ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

<sup>48</sup> HE 26/2003 vp, s. 157–158. Kiinteistöveron osalta on kuitenkin huomattava, että veronkantolain (11/2018) 53.3 §:n mukaan konkurssipesä vastaa kiinteistöverosta, joka määrätään konkurssipesän varallisuuteen kuuluvasta kiinteistöstä konkurssin alkamisvuotta seuraavilta vuosilta. Säännöksessä ei ole tehty eroa sen suhteen, kohdistuuko kiinteistöön panttioikeutta vai ei. Koska konkurssilain esitöissä todetaan eksplisiittisesti, ettei kiinteistövero ole panttiomaisuuteen kohdistuva hoitokulu, sitä ei voida vähentää panttiomaisuuden tuotosta ja myynnistä. Toisaalta kiinteistöveron suorittaminen voi vaikuttaa omaisuuden kauppahintaan, kun ostajan ei tarvitse huolehtia ostovuodelta suoritettavan kiinteistöveron maksamisesta kiinteistöverolain (654/1992) 36.2 §:n mukaisesti. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että kiinteistöpaninhaltija voi tosiasiaa hyötyä konkurssipesän suorittamasta kiinteistöverosta. Oikeuskirjallisuudessa onkin kritisoitu hoitokulujen kiinteistöveroa koskevaa linjausta sillä perusteella, että kiinteistöveron maksamatta jättäminen alentaisi kauppahintaa, ks. *Matti Nenonen*: Konkurssipesän realisointi. Defensor Legis 4/2005, s. 765.

<sup>49</sup> *Linna* 2016, s. 385. Vastaavasti Ruotsin oikeuskäytännössä on katsottu, että esimerkiksi kiinteistön puhdistamisesta aiheutuvia kuluja voidaan pitää vastaavina hoitokuluina, joiden tarkoituksena on estää omaisuuden arvon aleneminen ja jotka korvataan panttiomaisuudesta, ks. *NJA* 2006 s. 662.

<sup>50</sup> *Könkkölä – Linna* 2013, s. 373–374.

<sup>51</sup> *Linna* 2016, s. 385.

Kun toisaalta panttivelkojalla on lähtökohtaisesti oikeus vain panttiomaisuuden nettotuottoon, voisi olla joissain tapauksissa perusteltua pitää jätehuollon järjestämiseen liittyviä kustannuksia hoitokuluina. Jätteiden poistaminen kiinteistöltä voi nimittäin vaikuttaa kiinteistön arvoon ja siitä saatavaan kauppahintaan erityisesti silloin, kun jätteitä on huomattava määrä, sillä potentiaalinen ostaja todennäköisesti huomioi jätehuollosta aiheutuvat kustannukset kauppahinnassa. Siten taloudellisesta näkökulmasta tarkasteltuna on epäselvää, pitäisikö tällaisia kustannuksia kuitenkin pitää hoitokuluina.<sup>52</sup> Käytännössä vaikutusta voinee olla myös sillä, missä määrin konkurssipesä vaatii korvausta suoritetuista toimenpiteistä.<sup>53</sup>

#### 4.2.2 Irtain pantti

Irtaimen pantin kohteena voi olla lähtökohtaisesti mikä tahansa yksilöitävissä oleva, luovutus- ja ulosmittauskelpoinen omaisuus, esimerkiksi yksittäinen esine, osakekirja, saatava tai vaikkapa rekisteröitävissä oleva immateriaalioikeus.<sup>54</sup> Irtaimen pantin haltijan saamisoikeus konkurssissa toteutuu MJL 3 §:n nojalla. Panttaus edellyttää kuitenkin julkivarmistusta, joka toteutetaan pääsääntöisesti traditiolla eli hallinnan siirrolla. Vaihtoehtoisesti julkivarmistus voidaan toteuttaa denuntiaatiolla eli panttausilmoituksella, mikäli panttiomaisuus on jo valmiiksi sivullisen hallussa tai hallinnan siirto ei

ole mahdollinen, tai kirjaamisella, mikäli panttauksesta voidaan tehdä rekisterimerkintä.<sup>55</sup>

Irtaimen pantin haltijan asema konkurssissa on lähtökohtaisesti samanlainen kuin edellä käsitellyn kiinteistön haltijan. Toisin kuin kiinteistöpantinhaltijalla, irtaimen pantin haltijalla on kuitenkin oikeus realisoida pantti omatoimisesti. Kauppakaaren (3/1734, “KK”) 10:2.1:n mukaan pantinhaltija saa myydä pantin, jos saatava on erääntynyt maksettavaksi, pantinomistajalle on tämän jälkeen ilmoitettu pantin myymisestä, ellei saatavaa makseta tietyssä määräajassa, ja ilmoitettu aika on kulunut eikä saatavaa ole maksettu.<sup>56</sup> Käytännössä kauppakaaren soveltaminen poissuljetaan usein sopimuksella, mutta silloinkin on katsottu, että pantin omistajalle olisi annettava kohtuullinen aika mak-  
saa saatava ennen panttiomaisuuden myyntiä.<sup>57</sup>

Kauppakaareissa ei säädetä varsinaisesta myyntitavasta, joten pantinhaltija saa realisoida irtaimen pantin lähtökohtaisesti haluamallaan tavalla. Realisointia rajoittavat ainoastaan KK 10:2.4:ssä säädetty velvollisuus ottaa huomioon pantin omistajan etu sekä KK 10:7:n mukainen vahingonkorvausvelvollisuus. Vaihtoehtoisesti irtain pantti voidaan realisoida ulosottoteitse UK:n irtaimen omaisuuden realisointia koskevien säännösten mukaan, mutta tämä on käytännössä epätyypillistä kauppakaareissa säädetyn realisoinnin vapaamuotoisuudesta johtuen. Irtaimen pantin haltija voi niin ikään antaa konkurssipesän realisoida panttiomaisuuden. Kon-

<sup>52</sup> Tällaista näkökulmaa puollettiin myös vireillä olleessa lainvalmistelussa, jossa ehdotettiin erikseen säädettäväksi konkurssipesän oikeudesta saada hoitokuluina korvaus myös sellaisista kustannuksista, jotka ovat aiheutuneet lakiehdotuksen mukaisen konkurssipesän ns. poikkeuksellisen ympäristövastuun täyttämistä. Tässä yhteydessä todettiin nimenomaisesti, että esimerkiksi jätehuollosta aiheutuneiden kustannusten korvaaminen pantatun kiinteistön myyntihinnasta on perusteltua ainakin silloin, kun jätteitä on niin paljon, että ne selvästi vaikuttavat kiinteistön kauppahintaan, ks. HE 221/2018 vp, s. 77.

<sup>53</sup> Konkursiasiaain neuvottelukunnan suosituksessa todetaan nimenomaisesti, että pesänhoitajan on huolehdittava kustannusten perimisestä panttiomaisuuden tuotosta tai myyntihinnasta, ks. Konkursiasiaain neuvottelukunnan suositus 11. Realisointi, kohta 6.4.

<sup>54</sup> *Tepora – Kaisto – Hakkola* 2016, s. 55.

<sup>55</sup> Ks. julkivarmistuskeinoista tarkemmin *Tepora – Kaisto – Hakkola* 2016, s. 47–53.

<sup>56</sup> Määräajan tulee olla vähintään kuukausi; jos pantiksi on kuitenkin annettu osakkeita, jotka oikeuttavat hallitsemaan pantinomistajan asuntona käyttämää huoneistoa, tulee määräajan olla KK 10:2.3:n mukaan vähintään kaksi kuukautta. Säännöstä ei tarvitse noudattaa kuitenkaan silloin kun siitä ilmeisesti aiheutuisi pantin arvon alenemisen takia olennaista vahinkoa (KK 10:2.2). Vaihtoehtoisesti pantinhaltija voi nostaa asiassa hypoteekikikanteen välittömästi odottamatta KK 10:2:n mukaisen määräaikaisten kulumista.

<sup>57</sup> *Grönlund – Tenhunen* 2017, s. 893.

kurssipesällä on vastaavasti KonkL 17:7.1:n nojalla oikeus korvaukseen panttiomaisuudesta, mikäli sille on aiheutunut välttämättömiä kustannuksia panttiomaisuuden hoidosta ja myynnistä.

Hoitokuluihin liittyvän riskin osalta lienee melko epätodennäköistä, että konkurssipesän mahdollinen ympäristövastuu ja sen johdosta tehdyt toimenpiteet kohdistuisivat nimenomaan pantattuun irtaimen omaisuuteen. Tämä johtuu siitä, että ollakseen pätevä ja muita velkojia sitova, panttaus edellyttää pääsääntöisesti julkivarmistusta ja julkivarmistustilan jatkuvuutta, eikä panttauksen kohteena oleva irtain omaisuus voi siten olla tyypillisesti velallisen vapaassa käytössä.<sup>58</sup> Siten velallisen toiminnasta ei voine aiheutua sellaisia ympäristöongelmia, joilla olisi vahva liityntä pantattuun irtaimen omaisuuteen ja jolloin kustannusten korvaaminen hoitokuluina voisi tulla kyseeseen.

Irtaimen omaisuuteen liittyy tyypillisesti muutenkin vähemmän ympäristöriskejä kuin edellä käsitelyihin kiinteistöihin, joita voi rasittaa esimerkiksi maaperän pilaantuminen, roskaantuminen tai kiinteistöllä olevat jätteet. Näin ollen irtain pantti lienee lähtökohtaisesti konkurssipesän mahdollisen ympäristövastuun kannalta turvatumpi vakuusmuoto. Myös irtaimen pantin osalta on kuitenkin huomattava, että jos panttivelkojan koko saatavaa ei saada katettua panttiomaisuuden hinnasta, on jäljelle jäävä osuus etuoikeudetonta saatavaa ja konkurssipesän ympäristövastuusta aiheutuvilla massaveloilla voi tältä osin olla vaikutusta saamis-oikeuden toteutumiseen.

#### 4.2.3 Yrityskiinnitys

Yrityskiinnitysvelkojan saatavan vakuutena on yrityskiinnityslain (634/1984, “**YrKiinL**”) mukainen yrityskiinnitys. Yrityskiinnitys kohdistuu YrKiinL

1 §:n mukaan elinkeinonharjoittajan elinkeinotoimintaan kuuluvaan irtaimen omaisuuteen, ja kiinnityksen kohteena on kaikki elinkeinonharjoittajan kiinnitystä vahvistettaessa omistama ja myöhemmin saama kiinnityskelpoinen omaisuus (YrKiinL 5.1 §).<sup>59</sup> YrKiinL 4.3 §:n mukaan yrityskiinnityksen kohteena olevaa omaisuutta ei saa antaa myöhemmin pantiksi lukuun ottamatta arvopapereita, arvosuusia tai saatavia. Yrityskiinnitys voidaan vaihtoehtoisesti vahvistaa YrKiinL 5.2 §:n mukaan rajoitettuna siten, että se koskee vain tiettyä elinkeinotoiminnan osaa. Yrityskiinnityksen kohteena oleva omaisuus jää elinkeinonharjoittajan käyttöön ja sitä saa yrityskiinnityksen estämättä luovuttaa ja käyttää siten kuin elinkeinotoimintaan kuuluva säännöllinen tavaravaihto tai omaisuuden tarpeellinen uusiminen taikka muu normaali liiketoiminta edellyttää (YrKiinL 9.1 §). Yrityskiinnityksen kohde ei ole siten yksilöity vaan se vaihtelee yrityksen normaalin liiketoiminnan puitteissa, ja kiinnityksen tosiasiallinen arvo vaihtelee sen voimassaoloaikana.<sup>60</sup>

Yrityskiinnitysvelkojan on KonkL 12:11:n mukaan valvottava saatavansa konkurssissa etuoikeudettomien velkojien tavoin. Yrityskiinnitysvelkojan etuoikeus perustuu MJL 5 §:ään, jonka mukaan saatavalle, jonka vakuutena on yrityskiinnitys, jaetaan konkurssissa ennen muita saatavia 50 prosenttia kiinnitetyn omaisuuden arvosta sen jälkeen, kun paremmalla etusijalla olevat saatavat on suoritettu. Mikäli saatavaa ei saada kokonaan katettua, yrityskiinnitysvelkoja on oikeutettu saamaan jako-osuuden jäljellä olevalle saatavalleen etuoikeudettomana velkojana.

Konkurssin yhteydessä ilmenevä ympäristöongelma voi kohdistua yrityskiinnityksen alaiseen omaisuuteen, pantattuun omaisuuteen tai mahdolliseen muuhun omaisuuteen. Mikäli ympäristöön-

<sup>58</sup> *Tepora – Kaisto – Hakkola* 2016, s. 263–264.

<sup>59</sup> Yrityskiinnitys ei kuitenkaan YrKiinL 4.1 §:n mukaan pääsääntöisesti koske sellaista omaisuutta, johon voidaan vahvistaa kiinnitys muun lain mukaan. Lisäksi vaikka YrKiinL 3.1 §:n 1 kohdan mukaan rakennukset voivat kuulua yrityskiinnityksen piiriin, ne jäävät usein sen ulkopuolelle, sillä niiden katsotaan olevan osa kiinteistökiinnitystä.

<sup>60</sup> Oikeuskäytännössä on lisäksi katsottu, että mikäli velallisen toimintaa jatketaan konkurssin alkamisen jälkeen, myös siitä syntynyt tuotto kuuluu yrityskiinnityksen alaiseen omaisuuteen, ks. KKO:2005:36.

gelma kohdistuu panttiomaisuuteen ja aiheutuneet kustannukset korvataan ympäristövastuussa olevalle konkurssipesälle hoitokuluina, ei se vaikuta lähtökohtaisesti yritysikiinnitysvelkojan asemaan. Sen sijaan muissa tapauksissa yritysikiinnitysvelkojan kannalta keskeistä on, vähennetäänkö konkurssipesän ympäristövastuusta aiheutuvat kustannukset yritysikiinnityksen alaisesta omaisuudesta vai mahdollisesta muusta jäljellä olevasta omaisuudesta. Tällaista muuta omaisuutta voisi olla esimerkiksi yrityksen omistama kiinteistö, joka on vailla kiinnitystä tai jota ei ole kiinnitetty täydestä arvosta. Mikäli massavelat katetaan kokonaisuudessaan pesän muusta omaisuudesta, eivät konkurssipesän ympäristövastuusta aiheutuneet kustannukset lähtökohtaisesti vaikuta yritysikiinnitysvelkoihin. Jos sen sijaan ympäristövastuusta aiheutuvat kustannukset katetaan ensisijaisesti yritysikiinnityksen alaisesta omaisuudesta, laskee se kiinnityksen arvoa. Tämä puolestaan voi vaikuttaa siihen, riittääkö etuoikeutta koskeva puolikas kattamaan yritysikiinnitysvelkojan koko saatavaa.

Laista ei kuitenkaan yksiselitteisesti ilmene, vähennetäänkö massavelat ensisijaisesti yritysikiinnityksen alaisesta omaisuudesta vai mahdollisesta muusta jäljellä olevasta omaisuudesta.<sup>61</sup> Konkursiasiaain neuvottelukunnan suosituksen mukaan massavelat tulisi kohdentaa tasapuolisesti sekä yritysikiinnityksen kohteena olevaan omaisuuteen että muuhun omaisuuteen esimerkiksi työmäärään, kustannusten kohdentumiseen tai omaisuuserien euromääriin perustuvassa oikeutetussa suhteessa.<sup>62</sup> Oikeuskirjallisuudessa on sen sijaan esitetty ristiriitaisia näkemyksiä: esimerkiksi *Könkkölä* ja *Linna* ovat pitäneet kustannusten kohdistamista perus-

teltuna toimenpiteiden kohteena olevan omaisuuden tai ainakin eri omaisuuserien välisten suhteiden mukaan.<sup>63</sup> Toisaalta *Tuomisto* on katsonut, että massavelat tulisi lähtökohtaisesti suorittaa muusta kuin yritysikiinnityksen kohteena olevasta omaisuudesta. *Tuomisto* on perustellut kantaansa sillä, että tämä on ollut vallitseva tulkinta oikeuskäytännössä ja oikeuskirjallisuudessa ennen MJL:n säätämistä. Jos oikeustilaa olisi tahdottu muuttaa, olisi asiasta todennäköisesti säädetty erikseen.<sup>64</sup>

Lainsäädännössä tai oikeuskäytännössä ei ole käsitelty lainkaan konkurssipesän ympäristövastuun vaikutusta yritysikiinnitysvelkojaan eikä asiasta ole myöskään keskusteltu oikeuskirjallisuudessa. Kun lisäksi massavelkojen kohdistuminen yritysikiinnityksen alaisen ja mahdollisen muun omaisuuden välillä on muutenkin epäselvää, on vaikea arvioida, millainen vaikutus konkurssipesän ympäristövastuulla on yritysikiinnitysvelkojan asemaan ja onko sillä merkitystä, koskeeko käsillä oleva ympäristöongelma yritysikiinnityksen alaista vai muuta omaisuutta.

## 5 Hylätty lakiehdotus ja perusoikeudelliset kytkennät

Oikeustilan selventämistä lain tasolla on pidetty pitkään tarpeellisenä<sup>65</sup>, ja oikeusministeriö asettikin vuonna 2015 työryhmän pohtimaan konkurssipesän ympäristövastuuta osana konkurssilain uudistamistarpeita.<sup>66</sup> Työryhmän mietinnön pohjalta annettu hallituksen esitys 221/2018 vp päädyttiin kuitenkin lopulta hylkäämään eduskunnassa keväällä 2019 ympäristövastuuta koskevilta osin. Hylkääminen johtui käytännössä perustuslakivaliokunnan lau-

<sup>61</sup> Yritysikiinnitysten osalta ei ole myöskään säädetty hoitokulujen korvaamisesta kohdistetusti kuten panttiomaisuuden kohdalla.

<sup>62</sup> Konkursiasiaain neuvottelukunnan suositus 12. Jako-osuuksien maksaminen, kohta 5.3.

<sup>63</sup> *Könkkölä – Linna* 2013, s. 389.

<sup>64</sup> *Jarmo Tuomisto*: Yritysikiinnitys. Talentum 2007, s. 315–316.

<sup>65</sup> Esimerkiksi Konkursiasiamiehen toimisto on antanut asiaa koskevan lainsäädäntöaloitteen jo vuonna 2014, ks. KAM 35/01/14: Konkursiasiamiehen toimiston lainsäädäntöaloite oikeusministeriölle ympäristövastuusta konkurssissa.

<sup>66</sup> Uudelleenlaaditun maksukyvyttömyysasetuksen edellyttämä kansallisen lainsäädännön muuttaminen; konkurssilain tarkastaminen. Asettamispäätös 14.10.2015, OM 25/41/2015.

sunnosta, jonka mukaan lakiehdotuksen saattaminen perustuslainmukaiseksi olisi edellyttänyt varsin laajaa jatkovalmistelua.<sup>67</sup>

Esityksessä ehdotettiin lisättäväksi konkurssilakiin uusi 16 a luku, jossa olisi säädetty tyhjentävästi, missä tilanteissa konkurssipesä olisi ollut ympäristövastuussa. Ehdotuksen lähtökohtana oli perinteinen konkurssioikeudellinen jako konkurssisaataviin ja massavelkoihin siten, että konkurssipesä olisi ollut ympäristövastuussa pääasiassa vain konkurssin alkamisen jälkeen syntyneistä ympäristöongelmista (ehdotettu KonkL 16a:1).<sup>68</sup> Lisäksi konkurssipesälle olisi konkurssioikeuden systematiikasta poiketen säädetty ympäristövastuu myös sellaisista velallisen toiminnasta aiheutuneista ympäristövahingoista, joihin liittyy erityinen *vaaraelementti*. Esimerkiksi ehdotetun KonkL 16a:2:n mukaan konkurssipesän olisi ollut viipymättä ryhdyttävä välttämättömiin toimenpiteisiin velallisen toiminnasta johtuvan ympäristön pilaantumisen tai ympäristön merkittävän haitallisen muuttumisen ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi, jos pilaantumisesta tai ympäristön haitallisesta muuttumisesta aiheutuu tai uhkaa aiheutua vakavaa vaaraa tai vakavaa haittaa terveydelle tai ympäristölle.<sup>69</sup>

Lakiesityksen tarkoituksena oli paitsi lisätä ennakoitavuutta, myös turvata tasapuolisesti sekä ympäristöön liittyvän yleisen edun että konkurssioikeudellisten periaatteiden ja erityisesti velkojien

yhdenvertaisuuden toteutuminen.<sup>70</sup> Vielä mietintövaiheessa työryhmän ehdotus sai laajalti kannatusta ja suurin osa lausunnonantajista hyväksyi työryhmän linjauksen konkurssipesän ympäristövastuusta. Toisaalta lausunnot eivät olleet täysin kriittittämiä, vaan paikoitellen huomiota kiinnitettiin esimerkiksi käsitteiden tulkinnanvaraisuuteen ja konkurssipesän ympäristövastuun suppeuteen.<sup>71</sup> Lisäksi eduskuntakäsittelyssä ympäristövaliokunta antoi lakiehdotuksesta myönteisen lausunnon, jossa se piti ehdotettua sääntelyä kokonaisuutena arvioiden oikeasuuntaisena ja hyväksyttävänä.<sup>72</sup>

Perustuslakivaliokunta tarkasteli lakiehdotuksen perustuslainmukaisuutta erityisesti ympäristöperusoikeuden (PL 20 §) valossa, jonka mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta kuuluu kaikille ja julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon. Toisaalta esitystä ja sen vaikutuksia ympäristöperusoikeuden valossa tarkasteltiin myös suhteessa PL 15 §:ssä säädettyyn omaisuusuojaan. Lausunnossa katsottiin, että esityksen mukaiset edellytykset konkurssipesän ympäristövastuun syntymiselle oli asetettu ongelmallisen korkealle ympäristöperusoikeuden näkökulmasta, minkä vuoksi ympäristöongelmia ei olisi mahdollista ennaltaehkäistä tehokkaasti. Toisaalta ongelmallisena pidettiin myös sitä, että aineellisen ympä-

<sup>67</sup> PeVL 69/2018 vp, s. 5. Lisäksi perustuslakivaliokunta totesi, että lainvalmistelussa tulisi kiinnittää huomiota myös EU-oikeudelliseen ympäristösääntelyyn. Tässä yhteydessä EU-oikeudellista ulottuvuutta ei kuitenkaan ole mahdollista käsitellä.

<sup>68</sup> Velallisen toimintaa jatkanut konkurssipesä olisi kuitenkin ollut vastuussa kaikista velallisen toimintaan liittyvistä ympäristöongelmista (ehdotettu KonkL 16a:5).

<sup>69</sup> Konkurssipesä olisi ollut myös korvausvastuussa viranomaisen teettämistä vastaavista toimenpiteistä siltä osin, kuin toimenpiteisiin olisi ryhdytty konkurssin alkamisen jälkeen. Konkurssipesän korvausvastuun rajoittamista konkurssin alkamisen jälkeen tehtäviin toimenpiteisiin perusteltiin sillä, että muuten erkaannuttaisiin liikaa konkurssilain peruslähtökohdista ja velkojien yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta, ks. HE 221/2018 vp, s. 43.

<sup>70</sup> HE 221/2018 vp, s. 40.

<sup>71</sup> Konkurssilain tarkistaminen: lausuntotiivistelmä. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 23/2018, s. 29. Esimerkiksi *Linna* on pitänyt arveluttavana ehdotettuun KonkL 16:2:ään sisältyvää ns. kaksoisvaatimusta siitä, että haitallisen muuttumisen tulee ensinnäkin olla merkittävä ja että tällaisesta muuttumisesta tulee lisäksi aiheutua vakavaa vaaraa tai haittaa, ks. *Tuula Linna*: Lausunto mietinnöstä, 19.4.2018. *Linna* toisti näkemyksensä myöhemmin lakivaliokunnalle antamassaan lausunnossa ja piti hallituksen esitystä ongelmallisena kiinnittäen huomiota erityisesti siihen, että konkurssipesän ympäristövastuuta koskeva linjaus säilyi muuttumattomana työryhmän mietinnöstä hallituksen esitykseen, ks. *Tuula Linna*: Lausunto eduskunnan lakivaliokunnalle, 9.1.2019.

<sup>72</sup> YmVL 40/2018 vp, s. 4.

ristölainsäädännön rikkomuksiin ei välttämättä voitaisi puuttua konkurssin aikana, jos hallintopakopäätös voitaisiin kohdistaa konkurssipesään vain silloin, kun konkurssipesä olisi ehdotetun KonkL 16a luvun mukaisesti ympäristövastuussa.<sup>73</sup> Perustuslakivaliokunta katsoikin, ettei esityksessä oltu otettu riittävästi huomioon omaisuudensuojan ja ympäristöperusoikeuden tasapainottamistarvetta.<sup>74</sup>

Perustuslakivaliokunta pyysi lausuntoa asiassa korkeimmalta hallinto-oikeudelta sekä valtiosääntöoikeuden ja ympäristöoikeuden asiantuntijoilta. Lausunnonantajista professori *Ojanen* ja professori *Kokko* sekä korkein hallinto-oikeus pitivät lakiehdotusta ympäristöoikeuden toteutumisen kannalta ongelmallisena.<sup>75</sup> Sen sijaan oikeusministeriön ja ympäristöministeriön yhteisessä lausunnossa katsottiin, että esityksessä on otettu tasapuolisesti huomioon niin ympäristöperusoikeus kuin omaisuudensuoja, ja myös professori *Salminen* piti lakiehdotusta ympäristöperusoikeuden kannalta mahdollisena.<sup>76</sup> Perustuslakivaliokunta ei pyytänyt erikseen lausuntoa insolvenssioikeuden asiantuntijoilta. Kun perustuslakivaliokunnan lausunto vaikuttaa perustuvan keskeisiltä osin valiokunnan saamiin asiantuntijalausuntoihin, on epäselvää, millä tavalla omaisuudensuojan toteutumista konkurssimenettelyssä on arvioitu erityisesti velkojen yhdenvertaisuuden kannalta.<sup>77</sup>

Punnittaessa ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välistä suhdetta on kiinnitettävä huomiota siihen, ettei kumpikaan näistä perusoikeuk-

sista ole lähtökohtaisesti rajoittamaton. Ympäristöperusoikeutta on luonnehdittu alun perin “lähinnä julistuksenomaiseksi”.<sup>78</sup> Ympäristöperusoikeus ei perusta yksittäisiä velvoitteita, mutta sen painoarvon voidaan katsoa vahvistuneen ajan myötä. Toisaalta myös omaisuudensuojaa voidaan rajoittaa, ja tässä yhteydessä perustuslakivaliokunta on antanut erityistä painoarvoa ympäristöperusoikeuteen liittyville perusteille. Perustuslakivaliokunta onkin todennut, että näillä kahdella perusoikeudella voi olla vaikutusta toistensa tulkintoihin ihmisen ja ympäristön välistä tasapainoa kestävästi edistäviin lainsäädäntöratkaisuihin pyrittäessä.<sup>79</sup>

Lakiehdotuksen hylkääminen konkurssipesän ympäristövastuuta koskevilta osin tarkoittaa nykyisen oikeustilan epäselvyyden jatkumista tulevaisuudessa. Tätä ei voida pitää toivottavana velkojen eikä ympäristön kannalta. Pohdittaessa perusoikeuksien toteutumista huomiota tulee kiinnittää myös siihen, miten ne tosiasiallisesti toteutuvat nykytilassa. Asian käsittelyn yhteydessä on todettu, että nimenomaisen konkurssipesää koskevan vastuusääntelyn puuttuessa konkurssipesä ei olisi vallitsevan tulkinnan mukaan ympäristövastuussa velallisen aiheuttamista ympäristövahingoista.<sup>80</sup> Siten ehdotettu lainmuutos olisi pääasiassa *laajentanut* konkurssipesän ympäristövastuuta sekä selkeyttänyt sitä, milloin konkurssipesään voidaan kohdistaa hallintopakopäätös. Tämän valossa ympäristöperusoikeus toteutuu tosiasiallisesti hyvin heikosti tällä hetkellä ja perustuu käytännössä

<sup>73</sup> PeVL 69/2018 vp, s. 4–5. Lisäksi lausunnossa tuotiin esille esimerkiksi se, että sääntelyratkaisu rajoittaisi myös ympäristöongelmasta kärsivien tahojen vireillepano-oikeutta ympäristöviranomaisessa.

<sup>74</sup> PeVL 69/2018 vp, s. 5.

<sup>75</sup> *Tuomas Ojanen*: Lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle, 15.2.2019; *Kai Kokko*: Lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle, 14.2.2019; ja korkein hallinto-oikeus: Lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle 19.2.2019.

<sup>76</sup> Oikeusministeriön ja ympäristöministeriön lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle 14.2.2019, s. 10; *Janne Salminen*: Lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle, 20.2.2019.

<sup>77</sup> Esimerkiksi *Hupli* on pitänyt nykyistä oikeuskäytäntöä omaisuudensuojan vastaisena. Ks. *Hupli* 2018, s. 286.

<sup>78</sup> HE 309/1993 vp, s. 66.

<sup>79</sup> Ks. esim. PeVL 36/2013 vp, s.2. Tältä osin on sinänsä mielenkiintoinen huomio, että uutta perustuslakia säädettäessä todettiin omaisuudensuojan, mukaan lukien saamisosoikeuksien, rajoittamisen olevan mahdollista *lain* nojalla, ks. HE 309/1993 vp, s. 62. Konkurssipesän jätevastuuta koskevassa oikeuskäytännössä KHO on kuitenkin tulkinnallaan antanut ympäristöperusoikeudelle selvän etusijan omaisuudensuojan kustannuksella, vaikkei velkojen saamisosoikeuden rajoittamisesta ole nimenomaisesti säädetty näissä tilanteissa.

<sup>80</sup> YmVL 40/2018 vp, s. 2.



tapauskohtaisiin järjestelyihin.<sup>81</sup> Ennakoitavuuden sekä molempien perusoikeuksien mahdollisimman täysimääräisen toteutumisen vuoksi oikeustilan selvittäminen lain tasolla on edelleen ensisijaisen tärkeää nyt hylätystä lakiehdotuksesta huolimatta.<sup>82</sup>

## 6 Katsaus tulevaisuuteen

Konkurssipesän ympäristövastuun laajuus on monin paikoin epäselvä. Siten on epävarmaa, kuinka paljon mahdollisista ympäristövastuista aiheutuvat kustannukset vähentävät pesän varallisuutta, joka olisi muuten jaettavissa velkojille. Toisaalta on myös paikoitellen epäselvää, mistä varallisuudesta – panttiomaisuudesta saadusta myyntihinnasta, yrityskiinnityksen alaisesta omaisuudesta vai muusta pesän omaisuudesta – nämä ympäristövastuusta aiheutuneet kustannukset ensisijaisesti katetaan. Näin ollen konkurssipesän ympäristövastuun tosiasiallinen vaikutus eri velkojaryhmiin on vaikeasti ennakoitavissa. Selvää kuitenkin on, että ympäristövastuusta aiheutuvan taloudellisen taakan kantavat viime kädessä velkojat saamisoikeuksillaan, sillä konkurssipesä on käytännössä vain välillinen konstruktio.<sup>83</sup>

Ympäristönäkökulmaa edustavissa kannanotoissa on perusteltu konkurssipesän ympäristövastuuta laajalti sillä, että kyse on nimenomaan *toimintavelvoitteista*, ei rahamääräisistä saatavista. Kaikki toimintavelvoitteet aiheuttavat kuitenkin kustannuksia konkurssipesälle, johon kuuluva varallisuus on jo lähtökohtaisesti rajallinen ja liian vähäinen suhteessa kaikkiin saataviin. Siten kyse ei ole pel-

kästään ympäristövastuun toteuttamisesta vaan myös siitä, miten kaikkien pesään kohdistuvien saamisoikeuksien välillä saavutetaan oikeutettu tasapaino. Asian problematiikan yhteydessä on kiinnitetty myös verrattain vähän huomiota ympäristövastuun toteutumiseen käytännössä. Vaikka konkurssipesän ympäristövastuu säädettäisiin hyvin laajaksi, ei ympäristövastuita kuitenkaan viime kädessä hoideta, jos konkurssipesässä ei ole riittäviä varoja siihen, kuten tapauksessa KHO 2017:53 kävi.

Vireillä olleen lakiehdotuksen hylkääminen perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta osoittaa, että asiaan liittyy painavia perusoikeudellisia näkökohtia, jotka tulee ottaa huomioon jatkovalmistelussa. Lain jatkovalmistelu edellyttäneen entistä saumattomampaa yhteistyötä oikeusministeriön ja ympäristöministeriön välillä, sillä lainvalmistelussa on pyrittävä niin konkurssioikeuden kuin ympäristöoikeuden mahdollisimman täysimääräiseen toteutumiseen. Tähän liittyen jatkovalmistelussa on kiinnitettävä asianmukaista huomiota myös ympäristöviranomaisen riittäviin toimivaltuuksiin. Lisäksi konkurssipesän ympäristövastuu on vain osa ratkaisua. Ympäristöongelmien hoitamiseen ja ennaltaehkäisemiseen voidaan hakea ratkaisua myös esimerkiksi täsmentämällä lainsäädäntöä, jonka perusteella ympäristövastuu syntyy, kehittämällä toissijaista vastuujärjestelmää, kiinnittämällä huomiota ympäristölle haitallista toimintaa harjoittavilta yrityksiltä vaadittaviin vakuuksiin tai vakuutuksiin sekä takaamalla ympäristöviranomaiselle riittävän laaja toimivalta yksittäisissä tilanteissa.<sup>84</sup>

<sup>81</sup> Oikeusministeriön ja ympäristöministeriön lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle 14.2.2019, s. 3. Ks. myös edellä oleva alaluku 3.4.

<sup>82</sup> Myös perustuslakivaliokunta ja lakivaliokunta ovat nimenomaisesti lausuneet asian jatkovalmistelun tärkeydestä ja eduskunta on hyväksynyt asiaa koskevan lausumaehdotuksen, ks. PeVL 69/2018 vp, s. 5, LaVM 23/2018 vp, s. 33 ja PTK 174/2018 vp, kohta 12.

<sup>83</sup> Oikeuskirjallisuudessa *Hupli* on lähestynyt aihetta nimenomaan siitä näkökulmasta, että konkurssipesän ympäristövastuusta seuraava taloudellinen taakka kohdistuu tosiasiaa kategorisesti kaikkiin velkojiin, ks. *Hupli* 2018, s. 283.

<sup>84</sup> Toissijaisten ympäristövastuujärjestelmien kehittämistä on pohdittu laajasti jo vuonna 2014, ks. Toissijaisten ympäristövastuujärjestelmien kehittäminen. Ympäristöministeriön raportteja 23/2014. Lisäksi tällä hetkellä on käynnissä Suomen ympäristökeskuksen ja Helsingin yliopiston toteuttama toissijaisen ympäristövahinkovastuun rahoitusmallien vertailu. Hankkeen osalta todetaan nimenomaisesti, että kehittämistyöllä pyritään turvaamaan ympäristövelvoitteiden hoito ilman valtion väliintuloa silloinkin, kun toiminnanharjoittaja on maksukyvytön. Ks. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimussuunnitelma 2019, s. 28 ja <https://www.syke.fi/hankkeet/tovarama>, viitattu 23.4.2019.

Vallitsevan oikeustilan puitteissa ongelmia liittyy niin omaisuudensuojan kuin ympäristöperusoikeuden tosiasialliseen toteutumiseen. Kun konkurssipesän ympäristövastuu voi johtaa poikkeuksiin legalisoidusta maksunsaantijärjestyksestä ja rajoittaa velkojien saamisoikeuksia, tulisi tästä säätää nimenomaisesti lain tasolla. Tämä toteuttaisi myös ennakoitavuutta ja mahdollistaisi esimerkiksi sen, että rahoittajat voisivat ottaa huomioon ympäristöongelmiin liittyvät riskit paremmin jo rahoitusta myönnettäessä. Toisaalta myös ympä-

ristöperusoikeuden toteutuminen edellyttää oikeustilan selkeyttämistä ja tarkkarajaisia säännöksiä konkurssipesän ympäristövastuusta, jotta konkurssipesä voidaan käytännössä velvoittaa kantamaan vastuunsa. Tästä näkökulmasta on erityisen toivottavaa, että asia etenee jatkovalmisteluun ja että konkurssipesän ympäristövastuuta koskeva problematiikka ratkaistaan lain tasolla.

*Heidi Kantola ja Mira Hänninen*