



Justitsministeriet

Lovafdelingen

Dato: 12. september 2000
Kontor: Formueretskontoret
Sagsnr.: 2000-793-0025
Dok.: LHJ20034

KOMMISSORIUM

for

KONKURSRÅDET

1. Konkursrådet har følgende opgaver:

- 1) efter Justitsministeriets anmodning at afgive indstilling om ændringer i konkursloven med henblik på reform af denne lovgivning,
- 2) at virke som rådgivende organ for Justitsministeriet med hensyn til insolvensretlige bestemmelser i særlovgivningen og i internationale regler og med hensyn til principielle spørgsmål om fastsættelse af administrative bestemmelser vedrørende insolvensbehandling m.v., og
- 3) at afgive indstilling om behov og muligheder for i forbindelse med insolvensbehandling at styrke bekæmpelsen af økonomisk kriminalitet, herunder ved et forbedret samarbejde mellem de involverede offentlige myndigheder og anklagemyndigheden samt i forbindelse med boer, der i dag slutes uden skiftebehandling.

Konkursrådet skal holde kontakt med instanser her i landet, der varetager praktisk bobehandling m.v., og følge den internationale udvikling på det insolvensretlige område med henblik på, at rådet løbende orienterer sig om behov for at ændre gældende regler. Konkursrådet kan over for Justitsministeriet fremkomme med indstilling om spørgsmål, der bør behandles af rådet, jf. nr. 1 ovenfor.

Konkursrådet skal ved behandlingen af de enkelte emner løbende indhente synspunkter fra andre berørte myndigheder og organisationer end dem, der er repræsenteret i rådet, herunder organisationer, der varetager private kreditorinteresser.

2. Ved nedsættelsen anmodes Konkursrådet om at overveje behovet for lovændringer på følgende områder:

2.1. Gældssanering

Reglerne om sanering af håbløst forgældede skyldneres gæld og om gældssanering i forbindelse med konkurs blev indført i konkursloven i 1984, og der er nu indhøstet en række erfaringer med reglernes anvendelse og virkning i praksis. Endvidere er der i den forløbne periode gennemført tilsvarende lovgivninger i Sverige, Norge og Finland og i nogle andre EU-lande.

I de senere år er der over for Justitsministeriet rejst spørgsmål om behovet for en generel gennemgang af gældssaneringsreglerne i lyset af de indhøstede erfaringer og udviklingen i andre lande. På nordisk plan drøftes endvidere behov og muligheder for gensidig anerkendelse af gældssaneringskendelser.

Konkursrådet anmodes om at gennemgå konkurslovens regler om gældssanering med henblik på navnlig at vurdere behovet for på baggrund af de indhøstede erfaringer m.v. at forenkle og effektivisere behandlingen af gældssaneringsager. Reglernes samspil med anden lovgivning, herunder skatte- og sociallovgivningen, skal indgå i vurderingen.

Rådet skal i sine overvejelser om eventuelle lovændringer inddrage en redegørelse af 29. april 1999 fra en arbejdsgruppe nedsat af Advokatrådet og Dommerfuldmægtigforeningen, samt de høringssvar vedrørende redegørelsen, som Justitsministeriet har modtaget.

Arbejdsgruppens redegørelse og de modtagne høringssvar er vedlagt som bilag til kommissoriet.

I det omfang rådet finder, at der er behov for ændringer af konkurslovgivningen, skal rådet komme med forslag til lovbestemmelser.

2.2. Rekonstruktion af insolvente virksomheder

Konkurslovens regler om betalingsstandsning m.v. blev i 1984 revideret, således at kreditorerne generelt fik større indflydelse på dispositionerne under en betalingsstandsning. Formålet med revisionen var bl.a. at forbedre mulighederne for at rekonstruere virksomheder, der er trådt i betalingsstandsning.

Trods lovændringerne i 1984 er insolvenslovgivningen blevet kritiseret for ikke i tilstrækkeligt omfang at understøtte en videreførelse af virksomheder, som er levedygtige.

Udviklingen i antallet af konkurser beror i vidt omfang på samfundsøkonomiske faktorer, men det er væsentligt, at lovgivningen under varetagelse af kreditorernes berettigede interesser effektivt understøtter bestræbelser på at indgå ordninger, så levedygtige virksomheder kan videreføres.

Rekonstruktionsplaner og frivillige kreditorordninger må nødvendigvis være tilpasset den konkrete virksomhed. Lovgivningen bør alene opstille generelle retningslinjer og rammer, således at der er et godt juridisk-teknisk fundament for at opnå hensigtsmæssige ordninger med insolvente virksomheders kreditorer, og således at bestræbelserne herpå ikke starter for sent.

Formanden for det daværende konkurslovudvalg udarbejdede i 1994 et oplæg om nye lovregler vedrørende rekonstruktion af insolvente virksomheder med sigte på at undgå konkurser i tilfælde, hvor virksomheden er levedygtig.

I oplægget blev der skitseret flere mulige modeller for en lovrevision. I høringssvarene vedrørende oplægget blev der navnlig peget på idéoplæggets model I som grundlag for videre overvejelser.

Denne model går ud på at udbygge de gældende regler om betalingsstandsning og tvangsakkord. Det er et led i denne model, at bl.a. følgende mulige lovændringer bør overvejes nærmere:

- at give kreditorer mulighed for indgive begæring om, at der med skyldnerens samtykke etableres en betalingsstandsning.
- at give kreditorer ret til i visse tilfælde at kræve, at der udpeges en forretningskyndig medhjælp for tilsynet.
- at øge kreditorernes løbende indsigt med, hvordan rekonstruktionsbestræbelserne forløber, også med henblik på at give dem bedre mulighed for at tage stilling til, om der bør protesteres mod forlængelse af en betalingsstandsning.
- at fremme behandlingstempoet ved bl.a. at skærpe betingelserne for at få en betalingsstandsning forlænget.
- at give mulighed for på visse punkter at disponere over pantsatte aktiver uden panthavernes samtykke i forbindelse med en betalingsstandsning.
- at lade konkursreglerne om gensidigt bebyrdende aftaler i et vist omfang finde anvendelse ved betalingsstandsning, således at løbende aftaleforhold med byrdefulde vilkår for skyldneren og lange opsigelsesfrister ikke unødigt hindrer en rekonstruktion.
- at begrænse retten til at kræve, at der ved betalingsstandsning stilles sikkerhed for førstkomende lønudbetaling.
- at nedsætte minimumsdividenden ved tvangsakkord.

- at lempe stemmereglene, således at en tvangsakkord som udgangspunkt kan vedtages med almindeligt flertal blandt de upriviligerede kreditorer.
- ved tvangsakkord at nedsætte pantefordringer til det beløb, der kan antages at blive dækket af pantet, således at restfordringen indgår i akkorden på samme vilkår som andre fordringer.

Idéoplægget og høringssvarene er vedlagt som bilag til kommissoriet.

Finansrådet har over for Justitsministeriet anbefalet, at det overvejes at ændre de gældende regler om forbud mod såkaldt generalpant og pant i tingsindbegreb, således at der som supplement til det eksisterende panteretlige system åbnes mulighed for, at erhvervsvirksomheder i et vist omfang kan stifte ”flydende” pant i virksomhedens aktiver. En sådan mulighed kendes - i forskellige udformninger - fra bl.a. svensk og norsk ret.

Finansrådets brev af 27. september 1999 er vedlagt som bilag til kommissoriet.

Konkursrådet anmodes om med udgangspunkt i idéoplæggets model I at overveje behovet for lovændringer med henblik på under varetagelse af kreditorernes berettigede interesser at fremme videreførelsen af insolvente eller insolvenstruede virksomheder, som er levedygtige.

Konkursrådet anmodes endvidere om at vurdere fordele og ulemper ved at åbne mulighed for at stifte ”flydende” pant i en virksomheds aktiver, særligt ud fra en insolvensretlig synsvinkel. Det bør indgå i overvejelserne, at en høj pantsætningsgrad som udgangspunkt vil kunne svække mulighederne for at rekonstruere insolvente virksomheder.

I det omfang rådet finder, at der er behov for ændringer af konkurslovgivningen, skal rådet komme med forslag til lovbestemmelser.

2.3. EU-konkursforordningen

De øvrige 14 EU-lande vedtog i maj 2000 en forordning om konkursbehandling m.v. i tilfælde, hvor skyldnerens aktiver befinder sig i flere lande. Danmark deltog ikke i vedtagelsen på grund af det danske forbehold vedrørende det retlige samarbejde i henhold til Traktatens artikel 65. I forbindelse med vedtagelsen tilkendegav regeringen imidlertid, at Danmark ønsker at tilslutte sig forordningen ved en parallelaftale med fællesskabet.

Forordningen bygger på et princip om, at medlemslandene skal anerkende hinandens konkurser m.v. Udgangspunktet er, at insolvensbehandlingen af en skyldner skal ske i det land, hvor centret for skyldnerens hovedinteresser befinder sig. Som en meget væsentlig undtagelse herfra gælder, at der kan indledes en ”territorial” eller ”sekundær” konkurs i det eller de andre lande, hvor

skyldneren har et forretningssted. Sådanne procedurer omfatter alene de aktiver, som befinder sig i det pågældende land.

Forordningen finder anvendelse på kollektive bobehandlinger som følge af en skyldners insolvens, der medfører, at skyldneren helt eller delvis mister rådigheden over sit bo, og at der udpeges en kurator. Forordningen omfatter således ikke blot egentlige likvidationsprocedurer, men også forskellige saneringsprocedurer.

Forordningen indeholder en række lovkonfliktregler. Hovedreglen er, at det er lovgivningen i det land, hvor insolvensbehandlingen er indledt, der gælder for insolvensbehandlingen og dens virkninger. Der gælder dog en række undtagelser herfra.

Forordningen indeholder endvidere nærmere regler om anerkendelse af konkurser m.v. og om fuldbyrdelse af afgørelser, der træffes i forbindelse med insolvensbehandlingen.

Hovedprincippet er som nævnt, at landene skal anerkende hinandens insolvensprocedurer med den begrænsning, at der kan indledes sekundære/territoriale procedurer. Anerkendelsen og virkningerne heraf sker umiddelbart, så snart konkursen m.v. får virkning i konkurslandet. Efter indledningen af en hovedinsolvensprocedure kan der således ikke længere foretages individualfølgning i de øvrige lande.

Afgørelser, som under insolvensbehandlingen træffes af den ret, der har afsagt dekretet, og som vedrører gennemførelsen og afslutningen af f.eks. en konkurs, skal fuldbyrdes i overensstemmelse med reglerne i EF-Domskonventionen.

Indtil der er indledt en sekundær insolvensprocedure, kan en kurator som udgangspunkt udøve de beføjelser i andre lande, som er tillagt ham ved lovgivningen i konkurslandet. Ved udøvelsen af disse beføjelser skal kurator overholde reglerne i det land, hvor han ønsker at handle. En udenlandsk kurator vil således ikke her i landet kunne træffe afgørelse i tvister, og eventuel tvangsauktion over skyldnerens aktiver skal foregå efter retsplejelovens regler.

Med henblik på i videst muligt omfang at stille kreditorerne lige, indeholder forordningen endvidere en bestemmelse om, at kreditorer, der har fået dividende ved en insolvensbehandling i ét medlemsland, først kan deltage i udlodningen i et andet medlemsland, når de andre kreditorer med samme plads i konkursordenen har fået en tilsvarende dividende.

Forordningen indeholder også nærmere regler om sekundære insolvensprocedurer:

Hvis der er indledt en hovedinsolvensbehandling, skal der kunne indledes sekundære insolvensbehandlinger i de lande, hvor skyldneren har et forretningssted, uden at retterne i disse lande tager stilling til, om skyldneren er insolvent. En sekundær insolvensprocedure kan kun være en likvidationsprocedure. En sekundær insolvensprocedure afvikles som udgangspunkt efter konkursreglerne i det pågældende land.

Ud over dem, der efter det pågældende lands lovgivning har ret til at indgive begæring, kan anmodning om en sekundær insolvensbehandling også fremsættes af kurator for hovedinsolvensbehandlingen. Herudover er der tillagt kurator i hovedinsolvensproceduren ret til at anmode om, at afviklingen af den sekundære insolvensbehandling udsættes i 3 måneder (med mulighed for udsættelse i yderligere 3 måneder). En sådan begæring skal imødekommes, medmindre en udsættelse helt klart er uden interesse for kreditorerne i hovedinsolvensproceduren.

En kreditor kan anmelde sine fordringer i hovedinsolvensproceduren og i alle sekundære insolvensprocedurer. Endvidere kan både kurator i hovedinsolvensproceduren og kuratorer i sekundære procedurer anmelde fordringer i andre insolvensprocedurer.

Såfremt Danmark tilslutter sig forordningen ved en parallelaftale med fællesskabet, vil det, afhængigt af, hvordan aftalen bliver udformet, kunne nødvendiggøre, at der foretages visse ændringer i konkursloven, og at der administrativt i medfør af konkurslovens § 6 fastsættes visse regler om anerkendelse af udenlandske konkurer m.v.

Når forhandlingerne med fællesskabet om en parallelaftale er afsluttet, vil Konkursrådet i givet fald blive anmodet om forud for behandlingen af andre spørgsmål at komme med indstilling om udformningen af de nødvendige lovbestemmelser og administrative regler.