Hallituksen esitys HE 81/2024 vp eduskunnalle laeiksi liiketoimintakiellosta annetun lain 3 ja 21 §:n sekä kaupparekisterilain 20 §:n muuttamisesta

Talousvaliokunta 19.9.2024

Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Lähtökohta, valmistelu ja voimaantulo

- Esityksessä on kyse digitalisointidirektiivillä muutetun yhtiöoikeusdirektiivin täytäntöönpanosta
  - Esitys koskee digitalisointidirektiiviä siltä osin kuin siinä edellytetään toisessa jäsenvaltiossa määrätyn liiketoimintakiellon huomioimista Suomessa ja liiketoimintakieltoja koskevaa jäsenvaltioiden välistä tietojenvaihtoa
  - Digitalisointidirektiivi on pääosin täytäntöönpantu hallituksen esityksellä HE 151/2021 vp koskien esimerkiksi sähköistä rajat ylittävää osakeyhtiön tai sivuliikkeen perustamista
- Esitys on laadittu virkatyönä TEM:ssä yhteistyössä OM:n kanssa liiketoimintakieltolain kuuluessa OM:n toimialalle.
  - Kaupparekisterilain muutos on luonteeltaan tekninen
- Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään 1.1.2025
  - Digitalisointidirektiivin täytäntöönpano liiketoimintakieltoa koskevan artiklan osalta on viivästynyt (määräaika elokuu 2023), ja komissio on aloittanut rikkomusmenettelyn

Yhtiöoikeusdirektiivin 13i artikla

- Seuraavat kohdat vaativat täytäntöönpanotoimia:
- Artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että niillä on säännöt, jotka koskevat johtajien asettamista liiketoimintakieltoon. Näihin sääntöihin sisältyy se, että säädetään mahdollisuudesta ottaa huomioon toisessa jäsenvaltiossa voimassa oleva liiketoimintakielto tai sen hallussa oleva liiketoimintakiellon kannalta merkityksellinen tieto. Sovellettaessa tätä artiklaa johtajiin sisältyvät ainakin 14 artiklan d alakohdan i alakohdassa tarkoitetut henkilöt.
- Artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että ne voivat vastata toisen jäsenvaltion pyyntöön saada pyyntöön vastaavan jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti johtajien liiketoimintakieltoon asettamisen kannalta merkityksellisiä tietoja.

Liiketoimintakieltolain 3 §

- Liiketoimintakiellon määrää Suomessa tuomioistuin

- Liiketoimintakieltolain 3 §:n 1 momentissa säädetään liiketoimintakiellon määräämisen edellytyksistä:

  Liiketoimintakieltoon voidaan määrätä henkilö 1) joka on olennaisesti laiminlyönyt liiketoiminnassa siihen liittyviä lakisääteisiä velvollisuuksia tai 2) joka on syyllistynyt liiketoiminnassa rikolliseen menettelyyn, jota ei voida pitää vähäisenä

  JA

  toimintaa on kokonaisuutena arvioiden pidettävä velkojien, sopimuskumppaneiden, julkisen talouden taikka terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun kannalta vahingollisena.

Liiketoimintakieltolain 3 §:n muuttaminen

- Liiketoimintakieltolain 3 §:ään lisättäisiin uusi 4 momentti:

Henkilön toimintaa 1 momentin nojalla kokonaisuutena arvioitaessa voidaan huomioon ottaa myös Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa henkilölle määrätty kielto harjoittaa liiketoimintaa tai osallistua liiketoimintaan, jos kiellon perusteena on mainitussa momentissa tarkoitettua vastaava laiminlyönti tai rikollinen menettely, samoin kuin henkilön syyllistyminen edellä tarkoitetussa valtiossa mainitun momentin 2 kohdassa tarkoitettua vastaavaan rikolliseen menettelyyn.

- Voimassa olevassa laissa kokonaisarvion lähtökohtana on Suomessa tai Suomen lainkäyttöalueella tapahtunut laiminlyönti tai rikollinen menettely
  - Jatkossa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa määrätty kielto harjoittaa liiketoimintaa tai osallistua liiketoimintaan samoin kuin rikollinen menettely voitaisiin ottaa huomioon osana kokonaisarviointia, mutta se ei olisi itsenäinen peruste liiketoimintakiellon määräämiselle
  - Kokonaisarvioinnissa voitaisiin siis huomioida Suomessa ja muualla kuin Suomessa tapahtuneen toiminnan kokonaisuus arvioitaessa sen vahingollisuutta
- Vaikutus liiketoimitoimintakiellon määräämiseen olisi kahtalainen
  - Vaikka Suomessa tapahtuneet laiminlyönnit tai rikollinen toiminta yksinään eivät johtaisi liiketoimintakieltoon, voisi yhteisvaikutus siihen johtaa
  - Merkittävin vaikutus todennäköisesti liiketoimintakiellon pituuden mittaamiseen

Liiketoimintakieltolain 3 §:n muuttaminen

- Edellytyksenä huomioon ottamiselle olisi, että

1) Toisessa jäsenvaltiossa henkilölle on määrätty kielto harjoittaa tai osallistua liiketoimintaan
   - Huomioon ottaminen edellyttäisi tuomioistuimen tai muun viranomaisen määräämää kieltoa
   - Edelleen huomioon ottaminen edellyttää, että tuomioistuimella Suomessa on riittävät tiedot kiellon perusteesta
     - Perusteen tulee liittyä liiketoiminnan harjoittamiseen liittyvään laiminlyöntiin tai rikolliseen menettelyyn.
     - Lisäksi edellytettäisiin perusteen vastaavuutta Suomessa liiketoimintakiellon perusteista säädettyyn nähden. Tämä ei tarkoita, että esimerkiksi kirjanpitolainsäädännöltä edellytettäisiin sisällöllistä vastaavuutta. Kyse on siitä, ettei Suomelle ”vierailla” perusteilla määrättyjä kieltoja huomioitaisi (ääriesimerkkeinä esimerkiksi sukupuoli tai vakaumus vaikuttimena)

tai

2) henkilö on syyllistynyt liiketoiminnassa toisessa jäsenvaltiossa rikolliseen menettelyyn, jota ei ole pidettävä vähäisenä
   - Tässäkin lähtökohtana toisen valtion tuomioistuimen antama tuomio, mutta edellytyksenä ei olisi, että tuomion lisäksi olisi määrätty kieltoa harjoittaa liiketoimintaa
   - Rikollisen menettelyn huomioimisessa sama arvioinnin perusasetelma kuin edellä kiellonkin osalta
     - Rikollisen menettelyn liiketoiminnassa vastattava Suomessa liiketoimintakiellon perusteista säädettyä.

Liiketoimintakieltolain 21 §:n muuttaminen

- Liiketoimintakieltolain 21 §:ssä säädetään liiketoimintakieltorekisteriin merkittävistä tiedoista, rekisterin sisältämien tietojen julkisuudesta ja tietojen säilyttämisestä
- Pykälään lisättäisiin uusi 6 momentti, jossa säädettäisiin liiketoimintakieltojen luovuttamisesta Suomesta:

> *Saatuaan Euroopan talousalueeseen kuuluvasta valtiosta tietyistä yhtiöoikeuden osa-alueista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1132 13 i artiklan 3 kohdassa tarkoitetun pyynnön, Oikeusrekisterikeskus luovuttaa rekistereiden yhteenliittämisjärjestelmän välityksellä tiedon siitä, onko pyynnössä tarkoitettu henkilö määrätty Suomessa liiketoimintakieltoon. Pyynnössä on mainittava henkilön etunimi ja sukunimi sekä syntymäaika tai henkilötunnus. Oikeusrekisterikeskuksella on Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion erillisestä pyynnöstä oikeus luovuttaa tieto liiketoimintakieltoon määrätyn henkilön kohdalle rekisteriin merkityistä muista julkisista tiedoista yhteenliittämisjärjestelmän välityksellä tai muuta suojattua tiedonsiirtoyhteyttä tai -tapaa käyttämällä. Tiedot luovutetaan pyynnön tehneelle Euroopan talousalueeseen kuuluvalle valtiolle maksutta.*

  - Ensi vaiheessa Oikeusrekisterikeskus luovuttaisi tiedon siitä, tuleeko annetuilla tiedoilla ”osuma” vai ei. Jos henkilö on Suomessa määrätty liiketoimintakieltoon, voisi oikeusrekisterikeskus pyynnöstä luovuttaa seuraavassa vaiheessa myös muut julkiset tiedot liiketoimintakiellosta.
  - Ei käytännössä mahdollista arvioida, kuinka paljon pyyntöjä tulee. Ei ole kuitenkaan tarkoitettu tehtäväksi ”summamutikassa” varmuuden vuoksi

Liiketoimintakieltolain 21 §:n muuttaminen

- Pykälään lisättäisiin uusi 7 momentti, jossa säädettäisiin tietojenvaihdosta jäsenvaltioista Suomeen:

> *Liiketoimintakieltoasian tutkinnassa toimivaltainen viranomainen, syyttäjä tai tuomioistuin voi pyytää Oikeusrekisterikeskukselta tiedon siitä, onko henkilölle määrätty toisessa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa kielto harjoittaa liiketoimintaa tai osallistua liiketoimintaan. Pyyntö voi käsittää myös muut liiketoimintakiellon määräämisen kannalta saatavissa olevat merkitykselliset tiedot. Oikeusrekisterikeskukselle osoitetussa pyynnössä on mainittava henkilön etunimi ja sukunimi sekä syntymäaika. Oikeusrekisterikeskus voi pyytää täydentäviä tietoja henkilön yksiselitteiseksi tunnistamiseksi. Oikeusrekisterikeskus pyytää tiedot rekistereiden yhteenliittämisjärjestelmän välityksellä toisesta Euroopan talousalueeseen kuuluvasta valtiosta ja luovuttaa ne pyynnön tehneelle kansalliselle viranomaiselle maksutta. Edellä tarkoitettu pyynnön tehnyt tai muu tietoja käsittelevä viranomainen ei saa säilyttää tietojenvaihdossa saatuja henkilötietoja pidempään kuin on tarpeen liiketoimintakieltoa koskevan asian tutkimiseksi ja asian ratkaisemiseksi.*

  - Tarkoitettu poikkeukselliseksi toimenpiteeksi esimerkiksi tilanteessa, jossa henkilöllä tiedetään olevan siteitä toiseen jäsenvaltioon.
  - On mahdollista, ettei tässä tarkoitetulla tietojenvaihdolla saada riittävästi tietoa sen harkitsemiseksi, onko kiellolla Suomessa merkitystä. Mahdollisen ”osuman” jälkeen käytettävä tarpeen mukaan muita tiedonhankintakanavia kiellosta ja sen perusteesta.

Rahoitus

- Oikeusrekisterikeskukselle on tietojenvaihdon tekniseen toteutuksen osoitettu 120.000 euron siirtomääräraha, joka on siirretty käytettäväksi vuodelle 2024
  - Kustannusten kokonaismääräksi on sittemmin tarkennut 145.000 euroon, ja yli menevä määrä katetaan JTS 23-25 osoitetulla lisämäärärahalla
  - Oikeusrekisterikeskukselle on lisäksi osoitettu pysyvä yhden HTV:n resurssi tietojenvaihtoon liittyen

- Esityksen ei ole arvioitu lisäävän merkittävästi esitutkintaviranomaisten, syyttäjien tai tuomioistuinten työmäärää
  - Liiketoimintakieltoja määrätään vuosittain noin 250, joista vain murto-osaan muutoksella arvioidaan olevan vaikutusta

Lausuntopalaute

- Yhdessäkään lausunnossa ei vastustettu esitystä, vaan muissa jäsenvaltioissa määrättyjen liiketoimintakieltojen huomioimisesta pidetään perusteltuna
  - Haasteeksi saattaa kuitenkin se, miten saadaan riittävästi tietoja toisista jäsenvaltioista
- Oikeusministeriön lausunnon perusteella esitystä on tarkennettu erityisesti säätämisjärjestysperusteluiden osalta esimerkiksi liiketoimintakiellon luonteeseen liittyen
- OM:n/syyttäjälaitoksen lausuntojen perusteella on perusteluita muokattu siten, että huomioon voitaisiin ottaa myös sellainen muualla määrätty kielto, joka on ollut voimassa Suomessa rikoksen tekohetkellä, mutta ei enää liiketoimintakieltoa määrättäessä
- Muutamissa lausunnoissa on katsottu, että liiketoimintakieltoa koskevat tiedot tulisi olla kaikille maksuttomia
  - Tätä ei ole lähdetty tämän esityksen yhteydessä selvittämään
- Elinkeinoelämän edustajat ovat kiinnittäneet huomiota siihen, ettei yritysten (edustajien) tule joutua turhien tutkintojen kohteeksi ja päätökset tulee perustella huolellisesti siten, että niistä ilmenee muualla määrätyn liiketoimintakiellon vaikutus

Jyri Oksanen
etunimi.sukunimi@gov.fi
+358 295 047 123