

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi liiketoimintakiellosta annetun lain sekä verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi liiketoimintakiellosta annettua lakia niin, että poliisille kuuluvan liiketoimintakiellon valvonnan tehostamiseksi vero-, tulli-, ulosotto- ja palkkaturvaviranomaisen sekä muiden laissa määriteltyjen viranomaisten tehtävänä olisi kiinnittää huomiota liiketoimintakiellon toteutumiseen. Tässä tarkoituksessa viranomaiset saisivat sähköisesti tietoja rekisteristä, johon liiketoimintakiellon määrittämisestä koskevat tiedot merkitään. Lakiin lisättäisiin myös säännökset liiketoimintakiellon merkitsemisestä kaupparekisteriin ja säätiörekisteriin.

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia muutettaisiin niin, että verohallinnolla olisi vastaavanlainen oikeus kuin muilla edellä tarkoitetuilla viranomaisilla antaa tietoja poliisille liiketoimintakiellon valvontaa varten.

Liiketoimintakiellon sisältöä ehdotetaan tarkistettavaksi niin, että kieltoon määrätty ei saisi harjoittaa liiketoimintaa Suomessa toiseen valtioon perustetun yhteisön nimissä.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT	3
1. Johdanto	3
2. Nykytila.....	3
Yleistä.....	3
Liiketoimintakiellon määrääminen ja sisältö	4
Liiketoimintakiellon valvonta	4
Poliisin tietojensaanti liiketoimintakiellon valvontaa varten	5
Liiketoimintakielto kaupparekisterin tiedoissa.....	7
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	7
Liiketoimintakiellon sisältö	7
Liiketoimintakiellon noudattamisen valvonnan tehostaminen.....	8
Tietojen luovuttaminen liiketoimintakieltorekisteristä	10
Tieto liiketoimintakiellosta kaupparekisterissä	10
Verotustietolaki.....	11
4. Esityksen vaikutukset	11
5. Asian valmistelu	11
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	13
1. Lakiehdotuksen perustelut.....	13
1.1. Laki liiketoimintakiellosta.....	13
1.2. Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta.....	15
2. Tarkemmat säännökset ja määräykset.....	16
3. Voimaantulo	16
4. Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.....	16
LAKIEHDOTUKSET	18
liiketoimintakiellosta annetun lain muuttamisesta	18
verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n muuttamisesta	19
LIITE	21
RINNAKKAISTEKSTIT	21
liiketoimintakiellosta annetun lain muuttamisesta	21
verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n muuttamisesta	24

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Pääministeri Matti Vanhasen hallitusohjelman mukaan talousrikosten ja harmaan talouden estämiseksi ja rikoshyödyn takaisin perimisen tehostamiseksi kehitetään lainsäädäntöä sekä viranomaisten yhteistoimintaa.

Valtioneuvosto teki helmikuussa 2006 periaatepäätöksen talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämiseksi vuosina 2006—2009. Päätös on jatkoa kolmelle aikaisemmalle valtioneuvoston periaatepäätökselle ja sillä toteutetaan hallitusohjelmassa, valtioneuvoston syyskuussa 2004 vahvistamassa sisäisen turvallisuuden ohjelmassa sekä tulopoliittisessa sopimuksessa vuosille 2005—2007 edellytetyjä toimenpiteitä talousrikosten ja harmaan talouden torjumiseksi. Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa esitetään, että liiketoimintakiellon valvontaa tulee harkita laajennettavaksi koskemaan myös muita viranomaisia kuin poliisia heidän oman toimintansa yhteydessä. Valtioneuvoston periaatepäätöksen keskeisiin teemoihin kuuluvat viranomaisten yhteistoiminnan kehittäminen ja tiedonvaihdon esteiden poistaminen, talousrikoksiin liittyvien viranomaisten toimintaedellytysten ja seuraamusjärjestelmien kehittäminen, harmaan talouden ja talousrikollisuuden toimintaedellytysten heikentäminen, rajat ylittävän talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuminen sekä harmaata taloutta ja talousrikollisuutta koskevan tietoisuuden lisääminen.

Liiketoimintakiellosta annetun lain (1059/1985, jäljempänä liiketoimintakielto-laki) mukaan liiketoimintakiellon valvonta kuuluu poliisille. Sisäasiainministeriön asettama talousrikostutkinnan nykytilaa ja lainsäädännöllisiä kehittämistoimenpiteitä selvittänyt työryhmä esitti kesäkuussa 2004 valmistuneessa loppuraportissaan ”Talousrikos-torjuntaan vaikuttavan lainsäädännön kehittäminen” (Sisäinen turvallisuus 36/2004), että liiketoimintakiellon valvontavelvollisuus ulotettaisiin poliisiin lisäksi myös muihin viranomaisiin. Ensi sijassa työryhmä ehdotti valvonnan laajentamista verohallinnolle, tulli- ja ulosottoviranomaisille sekä patenti- ja

rekisteriviranomaiselle. Muina mahdollisina viranomaisina tuotiin esiin konkurssiasiamies sekä yritystukia myöntävät ja maksavat viranomaiset. Ehdotusta perusteltiin liiketoimintakieltoon määrättyjen henkilöiden lukumäärän kasvulla ja sillä, että valvontaan osoitetut resurssit ovat pysyneet ennallaan. Valvonnan laajentamista edellä mainittuihin viranomaisiin pidettiin perusteltuna, koska liiketoimintakieltojärjestelmän yhtenä tehtävänä on estää myös näiden viranomaisten toimialaan kohdistuvia väärinkäytöksiä.

Liiketoimintakiellon valvonnan tehostamiseksi ja viranomaisten välisen tietojenvaihdon parantamiseksi esityksessä ehdotetaan liiketoimintakieltolakia muutettavaksi niin, että eri viranomaisille turvataan ajantasainen tiedonsaanti liiketoimintakielloista. Tämä toteutuisi sillä, että tiedot välitetään liiketoimintakieltorekisteristä sähköisessä muodossa. Viranomaisten toiminnassa tulisi myös kiinnittää huomiota kiellon noudattamiseen. Tällä halutaan turvata se, että poliisi saa mahdollisimman nopeasti tiedon sellaisista viranomaisen tietoon tulleista seikoista, joilla voi olla merkitystä selvitetessä, onko liiketoimintakieltoon määrätty syyllistynyt kiellon rikkomiseen. Lakiin lisättäisiin myös säännökset liiketoimintakiellon määräämistä koskevan tiedon merkitsemisestä kaupparekisteriin ja säätiörekisteriin.

Liiketoimintakiellon sisältöä ehdotetaan lisäksi tarkistettavaksi sen varalta, että kieltoon määrätty harjoittaa Suomessa liiketoimintaa käyttäen välikätenään toiseen valtioon perustettua yritystä. Kiellettyä olisi myös määräysvallan hankkiminen sellaisessa ulkomaille perustetussa yhteisössä, joka harjoittaa liiketoimintaa Suomessa.

2. Nykytila

Yleistä

Liiketoimintakieltolain nojalla tuomioistuimien määrää liiketoimintakiellon syyttäjän vaatimuksesta. Kielto on elinkeino-oikeudellinen turvaamistoimenpide, jolla pyritään estämään sopimattoman ja vahingollisen liiketoimin-

nan jatkaminen. Lain tarkoituksena on myös ylläpitää liiketoimintaan kohdistuvaa yleistä luottamusta. Lailla halutaan suojata erityisesti velkojia, sopimuskumppaneita, julkista taloutta sekä tervettä ja toimivaa taloudellista kilpailua. Laki tuli voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1986.

Lakia tarkistettiin 1 päivänä maaliskuuta 1998 voimaan tulleella lailla (1220/1997). Muutos oli osa niitä toimenpiteitä, joilla pyrittiin puuttumaan rikolliseen ja sopimattomaan menettelyyn elinkeinoelämässä. Esitys liittyi valtioneuvoston periaatepäätökseen hallituksen toimintaohjelmaksi talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämiseksi. Pyrkimyksenä oli järjestelmää parantamalla vähentää niitä taloudellisia menetyksiä, joita tällaisesta toiminnasta aiheutuu muille elinkeinonharjoittajille ja koko yhteiskunnalle.

Liiketoimintakieltojen tuomitsemiskynnystä pidettiin varsin korkeana ja järjestelmän merkittävänä epäkohtana valvonnan puuttumista. Lain muutoksella kiellon määräämisen edellytyksiä tarkistettiin ja soveltamisalaa muutettiin siten, että liiketoimintakielto voidaan määrätä silloinkin, kun yritystä ei ole asetettu konkurssiin. Kiellon vähimmäisaikaa nostettiin kahdesta vuodesta kolmeen vuoteen ja enimmäisaikaa viidestä seitsemään vuoteen. Kiellon noudattamisen valvonta määrättiin poliisin tehtäväksi.

Liiketoimintakiellon määrääminen ja sisältö

Liiketoimintakiellon määräämisen edellytyksenä on liiketoimintaan liittyvien lakisääteisten velvollisuuksien olennainen laiminlyönti tai sellainen rikollinen menettely, jota ei voida pitää vähäisenä. Kiellon määräämistä harkittaessa otetaan huomioon, onko ja missä määrin liiketoimintaa kokonaisuutena arvioiden pidettävä vahingollisena velkojien, sopimuskumppaneiden, julkisen talouden tai terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun kannalta. Vahingollisuuden arviointi edellyttää kokonaisharkintaa, jossa otetaan huomioon laiminlyöntien ja rangaistavan menettelyn ohella se, miten liiketoimintaa muuten on harjoitettu.

Liiketoimintakieltoon määrätty ei saa itse tai toista välikätenä käyttäen harjoittaa sellaista liiketoimintaa, josta kirjanpitolaissa on säädetty kirjanpitovelvollisuus. Hän ei saa ol-

la avoimen yhtiön yhtiömies tai kommandiittiyhtiön vastuunalainen yhtiömies taikka eurooppalaisen taloudellisen etuyhtymän henkilöjäsien eikä olla yhteisön tai säätiön hallituksen jäsen, varajäsen, toimitusjohtaja taikka muussa niihin rinnastettavassa asemassa yhteisössä tai säätiössä. Liiketoimintakieltoon määrätty ei saa myöskään itse tai toista välikätenä käyttäen tosiasiallisesti johtaa yhteisön tai säätiön taikka ulkomaisen sivuliikkeen toimintaa tai hoitaa sen hallintoa. Hän ei saa olla itse tai toista välikätenä käyttäen osakeyhtiön tai osuuskunnan perustaja eikä kiellon määräämisen jälkeen hankkia itse taikka toista välikätenä käyttäen omistukseen tai sopimukseen perustuvaa määräysvaltaa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä. Liiketoiminnan harjoittaminen tai erilaisten yhteisöjen johtotehtäviin kuuluminen edellä selostetulla tavalla täyttää liiketoimintakiellon rikkomisen tunnusmerkistön. Kiellon rikkomisesta voidaan tuomita sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi (rikoslain 16 luvun 11 §).

Liiketoimintakieltoon voidaan määrätä vähintään kolmeksi ja enintään seitsemäksi vuodeksi.

Oikeusrekisterikeskus ylläpitää rekisteriä liiketoimintakielloista. Jokaisella on oikeus saada tietoja rekisteriin merkityistä, voimassa olevista liiketoimintakielloista. Rekisteristä toimitetaan tiedot liiketoimintakieltoon määrättyistä muun muassa poliisille, Patentti- ja rekisterihallitukselle, Verohallitukselle, Tilastokeskukselle ja Suomen Asiakastieto Oy:lle. Osa viranomaisista tarkistaa tiedot Suomen Asiakastieto Oy:stä. Ulosottoviranomaisella on kyselyoikeus rekisteriin sen käytössä olevan palvelun kautta. Tiedot liiketoimintakielloista julkaistaan lisäksi Virallissessa lehdessä.

Liiketoimintakieltoon määrättyjen henkilöiden lukumäärän ennakoitiin kasvavan, kun lakia vuonna 1998 muutettiin. Näin on myös tapahtunut. Voimassa olevien liiketoimintakieltojen lukumäärä maaliskuussa 2006 on 682 (tilanne 23.3.2006).

Liiketoimintakiellon valvonta

Poliisi valvoo liiketoimintakiellon noudattamista. Valvonnasta on voimassa, mitä poliisilaissa (493/1995) säädetään poliisitutkin-

nasta. Poliisitutkinnalla tarkoitetaan muuta poliisin toimitettavaksi säädettyä tutkintaa kuin rikoksen johdosta toimitettavaa esitutkintaa. Poliisitutkintaa toimitettaessa on soveltuvin osin meneteltävä siten kuin tutkinnan suorittamisesta esitutkinnassa säädetään. Kieltoon määrätyn asemaan sovelletaan rikoksesta epäiltyä koskevia säännöksiä.

Kun liiketoimintakielto on tullut voimaan, poliisin on laadittava selvitys siitä, mitä liiketoimintaa kieltoon määrätty on harjoittanut ennen kiellon määräämistä ja mihin toimenpiteisiin tämä on ryhtynyt kiellon johdosta. Liiketoimintakieltoon määrätty on velvollinen antamaan selvitystä varten tarpeelliset tiedot. Hänen on kiellon voimassaoloaikana toimitettava poliisille tämän kehotuksesta selvitys toimeentulostaan ja tiedot työpaikastaan. Poliisilla on poliisilain nojalla oikeus saada viranomaisilta ja yksityisiltä tietoja valvontatehtävää varten. Näin poliisi voi esimerkiksi tarkistaa kieltoon määrätyn antaman selvityksen oikeellisuuden.

Vuoden 1998 lainsäädäntöuudistuksen jälkeen liiketoimintakiellon tutkintaa ja valvontaa on ohjeistettu sisäasiainministeriön määräyksellä kaksi kertaa, vuosina 1999 ja 2004. Syyskuun alussa 2004 voimaan tullut määräys on annettu ajalle 1.9.2004—31.8.2009. Siinä annetaan poliisille ohjeet liiketoimintakiellojen kirjaamisesta tietojärjestelmiin sekä valvontatoimenpiteistä. Määräyksen mukaan valvontavelvollisuus kuuluu ensisijaisesti poliisin alueellisille talousrikostutkintaryhmille, jollei poliisin yksiköiden kesken ole muusta järjestelystä sovittu. Valvontavastuussa on se ryhmä, jonka alueella liiketoimintakieltoon määrätty henkilö asuu tai jossa hän pysyvästi oleskelee. Poliisiyksiköiden on järjestettävä valvonta siten, että jokaisella kieltoon määrättyllä henkilöllä on oma valvojaksi nimetty talousrikostorjuntatehtävissä toimiva poliisi. Myös tiedonkulku Oikeusrekisterikeskuksesta keskusrikospoliisin kautta valvontayksiköihin on ohjeistettu.

Käytännössä valvonta toteutetaan ensi vaiheessa niin, että poliisi kutsuu kieltoon määrätyn poliisilaitokselle jonkin ajan kuluttua kiellon määräämisestä. Tällöin laaditaan kieltoon määrätyn toiminnasta ja toimeentulosta niin sanottu perusselvitys. Kiellon voimassaoloaikana poliisi voi harkintansa mukaan pyytää kieltoon määrättyä uudelleen selvi-

tystä hänen toimeentulostaan ja työpaikastaan. Käytännössä menettelytavoissa on vaihtelua.

Vuosina 2000—2004 poliisi on tutkinut 46 liiketoimintakiellon rikkomistapausta. Poliisin tietoon kiellon rikkomiset ovat yleensä tulleet joko muun rikostutkinnan yhteydessä tai ulkopuolisten tutkintapyynnöillä. Tapauksista kuusi on tullut ilmi poliisiin suorittaman liiketoimintakiellon valvonnan yhteydessä (Janne Laukkanen: Laittoman yrittäjän jäljillä. Arviointitutkimus liiketoimintakiellon valvonnan ohjeistamisen vaikutuksista. Poliisiammattikorkeakoulun tiedotteita 44, 2005, s. 19—20).

Poliisin tietojensaanti liiketoimintakiellon valvontaa varten

Liiketoimintakiellon noudattamisen valvonnassa on kysymys sen selvittämisestä, harjoittaako kieltoon määrätty itse tai toista välikätenä käyttäen sellaista liiketoimintaa, joka häneltä on laissa kielletty. Tässä tarkoituksessa poliisin on laadittava edellä mainittu selvitys, jota varten poliisi saa tietoja muualtakin kuin kieltoon määrättyltä itseltään.

Valvontaa varten poliisilla on laaja tietojensaantioikeus. Poliisi saa poliisilain nojalla salassa pidettäviä tietoja valvottavan taloudellisesta asemasta viranomaisilta sekä luotto-, rahoitus- ja vakuutuslaitoksilta (35 ja 36 §). Tietojen saaminen ei edellytä näyttöä tai epäilyä siitä, että liiketoimintakieltoon määrätty olisi rikkonut kiellon. Poliisin suorittama valvonta voi siten perustua muun muassa liiketoimintakieltoon määrätyn henkilön puhutteluihin, eri rekistereiden tietoihin sekä sen seuraamiseen, jatkaako henkilö aikaisemmin harjoittamaansa liiketoimintaa ja muuhun tiedustelutietoon.

Eri viranomaisia koskevassa lainsäädännössä on säännöksiä, joiden nojalla viranomainen voi antaa poliisille tietoja liiketoimintakiellon valvontaa varten. Säännösten sisältö vaihtelee jonkin verran muun muassa sen suhteen, millä edellytyksillä tietoja voidaan antaa oma-aloitteisesti ja missä tapauksissa vain poliisin pyynnöstä.

Ulosottolain (37/1895) mukaan ulosottoviranomainen saa yksittäistapauksessa antaa pyydettyä ulosottoviranomaisen asiakirjasta vastaajan tunniste- ja yhteystietoja sekä

vastaajan taloudellista asemaa ja toimintaa koskevia tietoja muun ohella syyttäjä- ja esitutkintaviranomaiselle liiketoimintakiellon määräämistä tai pidentämistä koskevaa tutkintaa varten ja poliisille liiketoimintakiellon noudattamisen valvontaa varten (3 luvun 70 §). Samassa tarkoituksessa ulosottomies saa omasta aloitteestaan antaa tietoja, jos on syytä epäillä, että vastaaja tai sivullinen on saattanut syyllistyä virallisen syytteen alaiseen rikokseen (3 luvun 72 §:n 2 momentti). Liiketoimintakiellon rikkominen on säännöksessä tarkoitettu rikos. Eräiden tietojen luovuttaminen on tiedon antajan asemaan liittyvistä syistä kokonaan kielletty (3 luvun 73 §).

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999, jäljempänä verotustietolaki) mukaan verohallinnolla on oikeus omasta aloitteestaan luovuttaa tietoja muun muassa eräiden laissa lueteltujen rikosten tutkintaa varten (18 §). Liiketoimintakiellon rikkomista ei pykälässä ole erikseen mainittu, mutta koska kyse on rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta, tiedot voidaan luovuttaa poliisin valvontavelvollisuuden täyttämiseksi. Verovalvonnan yhteydessä saattaa tulla esiin tilanteita, joissa käy ilmi, että liiketoimintakiellossa oleva tosiasiallisesti toimii yhteisön puolesta. Käytännössä liiketoimintakiellon rikkomistapauksia on tullut verovalvonnan yhteydessä esiin harvoin. Poliisille ilmoitettuja liiketoimintakiellon rikkomistapauksia on ollut vain muutamia.

Pyynnöstä verohallinto voi antaa yksittäistapauksessa verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen syyttäjä- ja esitutkintaviranomaisille liiketoimintakiellon määräämistä tai pidentämistä koskevaa tutkintaa varten ja poliisille liiketoimintakiellon noudattamisen valvontaa varten (verotustietolain 19 §).

Tullilain (1466/1994) mukaan Tullihallitus tai tullipiiri saa antaa liiketoimintaa koskevia tietoja viranomaiselle tai julkista tehtävää hoitavalle yhteisölle, jolla on säädetyn tehtävänsä perusteella tarve saada tieto salassa pidettävästä asiasta (25 §:n 4 momentti). Tulliviranomainen saa salassapitovelvollisuuden estämättä luovuttaa myös teknisen käyttöyhteyden avulla henkilötietoja, jotka ovat tarpeen muun ohella poliisille ja rajavartiovi-

ranomaiselle rikosten estämistä tai tutkintaa varten (26 §:n 1 momentti). Toisin kuin verohallinnon osalta on säädetty, tulliviranomaisen oikeus antaa tietoja ei edellytä poliisin tai muun viranomaisen pyyntöä, joten tietoja on mahdollista antaa myös oma-aloitteisesti.

Konkurssipesien hallinnon valvonnasta annetun lain (109/1995) nojalla konkurssi-asiamies saa salassapitovelvollisuuden estämättä luovuttaa tehtävässään saamia tietoja yksityisen tai yhteisön taloudellisesta asemasta, liike- tai ammattisalaisuudesta taikka yksityisen henkilökohtaisista oloista muun muassa syyttäjä- ja poliisiviranomaiselle rikoksen selvittämiseksi (16 §). Liiketoimintakiellon valvonnan kannalta merkityksellistä tietoa konkurssi-asiamiehelle voi kertyä lähinnä pesänhoitajien laatimista velallisselvityksistä.

Myös eräiden muiden viranomaisten toimintaa koskevassa sääntelyssä on otettu huomioon, että viranomaisille voi kertyä tietoja, joilla voi olla merkitystä rikosten selvittämisessä. Säännösten nojalla viranomainen voi salassapitovelvollisuuden estämättä luovuttaa tietoja poliisille muun muassa sen selvittämiseksi, onko liiketoimintakielloon määrätty syyllistynyt kiellon rikkomiseen. Tietojen luovuttamisesta on säännöksiä eri laeissa.

Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla etuuksia, tukia ja avustuksia myönnettäessä tarkistetaan, onko tuen hakijana tai hakijan edustajana liiketoimintakielloon määrätty henkilö. Säännös, joka oikeuttaa tietojen antamiseen syyttäjä-, poliisi- ja tulliviranomaiselle rikoksen selvittämiseksi on muun muassa yritystoiminnan tukemisesta annetussa laissa (1068/2000, 30 §:n 2 momentti). Sen nojalla tietoja voidaan antaa yksityisen tai yhteisön taloudellisesta asemasta, liike- ja ammattisalaisuudesta taikka yksityisen henkilökohtaisista oloista.

Valtionavustuslain (688/2001) nojalla valtionapuviranomaisella on oikeus luovuttaa tietoja poliisi- ja muulle esitutkintaviranomaiselle rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi taikka syyttäviranomaiselle syyteharjaintaa varten (32 §:n 2 momentti). Säännöstä sovelletaan muun muassa työministeriön hallinnonalalla erilaisia tukia myönnettäessä. Tällaisia ovat muun muassa palkkatuki, työllisyyspoliittinen projektituki, starttiraha,

omatoimisuusavustus ja investointiavustus. Jos tuen hakijana on liiketoimintakieltoon määrätty henkilö, viranomaisella on lain mukaan oikeus ilmoittaa asiasta poliisille. Työministeriön hallinnonalalla on muitakin tehtäviä, joiden yhteydessä voi käydä ilmi liiketoimintakiellon rikkomisen kannalta merkityksellisiä seikkoja. Esimerkkinä tällaisista tehtävistä ovat palkkaturva-asiat. Palkkaturvan hakijan työnantajaa koskevat tiedot ovat kuitenkin julkisia, joten jos työnantajana tai työnantajana toimivan yhteisön hallinnossa on liiketoimintakieltoon määrätty henkilö, palkkaturvaviranomainen voi saattaa asian poliisin tietoon.

Liiketoimintakielto kaupparekisterin tiedoissa

Patentti- ja rekisterihallituksen ylläpitämään kaupparekisteriin päivitetään manuaalisesti tiedot liiketoimintakieltoon määrätystä henkilöistä Oikeusrekisterikeskuksen toimittamien liiketoimintakielto-otteiden perusteella. Ote on kaupparekisterille maksullinen. Lisäksi kaupparekisteri valvoo, ettei liiketoimintakiellossa olevaa henkilöä kiellon voimassa ollessa rekisteröidä tehtäviin, jotka kuuluvat liiketoimintakiellon piiriin.

Liiketoimintakieltoon määrätyn henkilön asema yhteisön johtotehtävissä ei kiellon perusteella itsestään lakkaa, vaan se edellyttää asianomaisen yhteisölainsäädännön mukaisia toimia. Henkilön on erottava tehtävästään tai yhteisön asianomaisen toimielimen on erotettava hänet siitä. Ilmoitusten tekemiseen kaupparekisterimerkinnän poistamiseksi ei tarvita yhteisön toimenpiteitä vaan liiketoimintakieltoon määrätty voi myös toimia itsenäisesti. Kaupparekisterilain (129/1979) mukaan jokainen, joka on eronnut kaupparekisteriin merkitystä asemastaan tai jonka rekisteriin merkitty tehtävä on lakannut, saa itse tehdä tällaisen muutosilmoituksen (16 §). Yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) mukaan rekisteri-ilmoituksen tekemisestä ovat vastuussa muun ohella avoimen yhtiön puolesta yhtiömiehet ja kommandiittiyhtiön puolesta henkilökohtaisesti vastuunalaiset yhtiömiehet. Osakeyhtiössä muutosilmoituksen tekemisestä ovat vastuussa osakeyhtiön hallituksen varsinaiset jäsenet ja toimitusjohtaja (yritys- ja yhteisötietolain 14 §).

Kun henkilön asema yhteisön johtotehtävässä päättyy, sitä koskevan muutosilmoituksen perusteella Patentti- ja rekisterihallitus poistaa henkilöä koskevan tiedon kaupparekisteristä. Viran puolesta ja siis yhteisön sijasta kaupparekisteri ei voi toimia. Tämän vuoksi tieto kieltoon määrätystä henkilöstä säilyy kaupparekisterissä kiellon määrittämisen jälkeenkin, jollei henkilö itse tai kyseessä oleva yhteisö erikseen ilmoita tehtävän päätymisestä. Ilmoitus on maksullinen.

Tammikuussa 2006 liiketoimintakieltoon määrättyjä henkilöitä oli kaupparekisterissä yhteensä 654. Näistä henkilöistä 337:llä oli jokin voimassaoleva, laissa kielletty asema kaupparekisteriin merkityssä yrityksessä. Kaikkiaan tällaisia yrityksiä oli 815, joista yritys- ja yhteisötietojärjestelmään talletettujen tietojen perusteella 192 yritystä voitiin määrittellä aktiivisesti toimiviksi, koska ne olivat merkittyinä joko arvonalisäverovelvollisten rekisteriin, ennakoperintä- tai työnantajarekisteriin.

Syynä siihen, että kieltoon määrätty henkilöt eivät ole eronneet tehtävistään tai ilmoitusta eroamisesta ei ole toimitettu kaupparekisteriin, voi olla se, että kyseiset yhteisöt eivät enää toimi. Eroamisilmoitusten toimittamatta jättämiseen voi myös vaikuttaa ilmoitusten maksullisuus. Poliisin noudattaman käytännön mukaan poliisi ei ole kiellon valvonnan yhteydessä vaatinut kieltoon määrättyä eroamaan yhteisöjen johtotehtävistä eikä saatujen tietojen mukaan kiellon rikkomisesta ole syytetty henkilöä, joka ei ole kiellon määrittämisen jälkeen eronnut tehtävistään.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Liiketoimintakiellon sisältö

Suomessa määrättyllä liiketoimintakiellolla ei ole oikeusvaikutuksia Suomen rajojen ulkopuolella. Vastaavasti ulkomailla määrättyllä liiketoimintakiellolla ei ole oikeusvaikutuksia Suomessa.

Sisäasiainministeriön työryhmän loppuraportissa todetaan, että Suomessa liiketoimintakieltoon määrätty henkilöt ovat perustaneet Viroon yrityksiä, jotka säännönmukaisesti toimivat samoilla toimialoilla, joilla tapahtuneiden väärinkäytösten vuoksi henkilöt on

Suomessa määrätty liiketoimintakieltoon. Yrityksillä ei kuitenkaan ole toimintaa Virossa, vaan ne toimivat käytännössä ainoastaan Suomessa. Poliisin tiedossa on, että vajaat 20 suomalaista liiketoimintakieltoon määrättyä henkilöä toimii Virossa perustetun ja rekisteröidyn yhtiön vastuuhenkilönä. Täsmällisiä tietoja ei ole siitä, harjoittavatko nämä yhtiöt liiketoimintaa Suomessa, mutta ainakaan osalla yhtiöistä ei ole toimipaikkaa eikä myöskään tosiasiallista toimintaa Virossa.

Ulkomaisten yrityksen Suomessa harjoittamasta liiketoiminnasta ei ole saatavilla tietoja suomalaisten viranomaisten rekistereistä, sillä yritystä ei rekisteröidä tänne eikä sillä ole velvollisuutta maksaa tuloveroa Suomessa. Yritystä ei myöskään merkitä verohallinnon työnantajarekisteriin eikä yrityksellä pääsäännön mukaan ole täällä kirjanpitovelvollisuutta. Jos yrityksen palkanmaksu tapahtuu suoraan ulkomailta pankin välityksellä, yritys ei ole velvollinen toimittamaan Suomeen ennakonpidätystä maksamistaan palkoista. Suomessa harjoitetusta tavaroiden ja palvelujen myynnistä on kuitenkin suoritettava arvonlisäveroa, vaikka toimintaa harjoittaisi ulkomaalainen. Jollei ulkomaalaisella yrityksellä ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa eikä se ole hakeutunut Suomessa arvonlisäverovelvolliseksi, ulkomaalaisen Suomessa myymistä tavaroista ja palveluista on niiden ostaja pääsäännön mukaan velvollinen suorittamaan veroa.

Liiketoimintakiellon sisällössä ei ole otettu huomioon tilannetta, jossa kieltoon määrätty jatkaa liiketoimintaa Suomessa ulkomaille rekisteröidyn yhtiön tai muun yhteisön nimissä tai sellaista välikätenään käyttäen. Esityksessä ehdotetaan, että lakiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan myös tällainen toiminta kuuluisi liiketoimintakiellon piiriin. Muutosehdotuksella pyritään estämään henkilölle määrätyn liiketoimintakiellon kiertäminen ulkomaille perustetun yhtiön avulla.

Ehdotusta on tarpeen tarkastella EU-oikeuden näkökulmasta, lähinnä siltä kannalta, voidaanko sen katsoa rajoittavan sijoittautumisvapautta siltä osin kuin kieltoon määrätyn tarkoituksena olisi harjoittaa Suomessa toimintaa toisesta valtiosta. Tällaista kieltoa ei voida pitää yhteisön oikeuden vastaisena ottaen huomioon säännöksen tarkoitus. Tarkoituksena on estää Suomen lainsäädännön kier-

täminen sijoittautumalla toiseen valtioon ja harjoittamalla Suomessa kiellettyä toimintaa sieltä. Rajoitusta voidaan pitää siten oikeutettuna EU-oikeuden mukaan. Ehdotus on myös suhteellisuusperiaatteen mukainen, sillä se koskee vain tilanteita, joissa kieltoon määrätty harjoittaa Suomessa liiketoimintaa ulkomaille perustettua yhteisöä välikätenä käyttäen tai sellaisen ulkomaille perustetun yhteisön toimesta, jossa hän muutoin tosiasiallisesti käyttää määräysvaltaa. Kiellon määräämisen jälkeen henkilö ei liioin voisi hankkia määräysvaltaa sellaisessa ulkomaisessa yhtiössä tai muussa yhteisössä, joka harjoittaa liiketoimintaa Suomessa muuten kuin vähäisessä määrin. Ehdotus ei miltään osin rajoita yhtiön perustamista muuhun valtioon ja liiketoiminnan harjoittamista siellä tai muusakaan valtiossa. Säännöksellä kielletään vain Suomessa tapahtuvan liiketoiminnan harjoittaminen.

Liiketoimintakiellon noudattamisen valvonnan tehostaminen

Liiketoimintakiellon noudattamisen uskottava valvonta on perusedellytys liiketoimintakieltojärjestelmän toimivuudelle ja sille asetettujen tavoitteiden toteutumiselle. Yhteiskunnan näkökulmasta liiketoimintakiellon noudattamisen tehokas valvonta on keino yritysten yhdenvertaisen kilpailuaseman turvaamiseksi sekä harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjumiseksi. Myös valvonnasta tiedottamisella on merkitystä.

Liiketoimintakieltoihin tavoitteiden kannalta on tärkeää, että liiketoimintakieltojen noudattamista valvotaan niin, että kiinnijoutumisriski on todellinen. Poliisin mahdollisuuksia valvontatehtävän suorittamiseen on hiljattain parannettu sillä, että poliisille on osoitettu lisäresursseja valvontaan. Valvonnan tekee vaikeaksi se, että yritystoiminnan tosiasiallinen harjoittaminen erilaisten välikäsijärjestelyjen taakse kätkeytyen on suhteellisen helppoa ja toimintaa voidaan harjoittaa eri paikkakunnilla tai maan rajojen ulkopuolella.

Valvonnan tehokkuutta voidaan lisätä varmistamalla se, että poliisi saa viranomaisilta valvonnan toteuttamisen kannalta tarpeellisia tietoja. Tietojensaantiin sinänsä ei ole lainsäädännöllisiä esteitä, kun poliisi tarvitsee

tietoja rikoksen selvittämiseksi. Nykyisin viranomaisilta ei edellytetä liiketoimintakiellon mahdollisen rikkomisen varalta oma-aloitteisia selvitystoimia tai nimenomaista velvollisuutta tietojen antamiseen.

Valmistelun yhteydessä on arvioitu sitä, olisiko liiketoimintakiellon valvonnan tehostaminen perusteltua toteuttaa niin, että valvontavelvollisuus kuuluisi myös muille viranomaisille kuin poliisille. Valvontavelvollisuus tarkoittaisi vähimmillään viranomaisen velvollisuutta ilmoittaa poliisille sellaisista viranomaisen toiminnassa esille tulleista seikoista, jotka antavat aiheutta epäillä, että liiketoimintakieltoa on rikottu.

Valvonnan keskittämistä yhdelle viranomaiselle voidaan pitää tarkoituksenmukaisena, sillä valvonnan hajauttaminen usealle viranomaiselle voisi olla omiaan heikentämään valvonnan tehokkuutta. Sitä, että valvonta kuuluu poliisille, voidaan puolestaan pitää perusteltuna erityisesti sen vuoksi, että liiketoimintakiellon rikkominen tulee yleensä esiin muun rikostutkinnan yhteydessä. Poliisilla on lisäksi käytettävissään poliisilaisissa säädetyt keinot valvonnan asianmukaiseksi toteuttamiseksi. Poliisin resursseja valvonnan tehostamiseksi on myös lisätty. Siitä, että muulle viranomaiselle säädettäisiin valvontavelvollisuus, olisi seurauksena se, että velvollisuuden laiminlyönti saattaisi täyttää virkavelvollisuuden rikkomisen tunnusmerkistön. Valvontavelvollisuuden sisältö olisi määriteltävä hyvin täsmällisesti ja erityisesti rangaistavuuden uhasta seuraisi, että velvollisuuden aukottoman täyttämisen tulisi käytännössä olla myös mahdollista. Viranomaisten tehtäväkenttä on jo nykyisellään laaja sekä henkilökunta koulutuksensa ja kokemuksensa puolesta monitahoinen, joten nykyisiä tehtäviä laajentavan virkavelvollisuuden säätämisestä aiheutuisi väistämättä ongelmia. Tämä seuraa jo siitä, että seikat, joiden perusteella voidaan epäillä liiketoimintakieltoa rikotun, eivät yleensä tule esiin rutiinomaisten työtehtävien yhteydessä. Näiden syiden vuoksi on arvioitu, että valvontavelvollisuuden laajentaminen ei ole tarkoituksenmukainen keino tehostaa liiketoimintakiellon noudattamisen valvontaa.

Valvontavelvollisuuden hajauttamisen sijasta esityksellä pyritään varmistamaan se, että viranomaisten toiminnassa kiinnitetään

liiketoimintakiellon noudattamiseen asianmukaisesti huomiota niin, että poliisi saa tietoonsa ilman nimenomaista pyyntöä sellaiset viranomaisen toiminnan yhteydessä ilmi tulleet seikat, joilla voi olla merkitystä selvitetäessä sitä, onko kieltoon määrätty mahdollisesti rikkonut kieltoa. Lisäksi esitetään, että viranomaisten tietojensaanti liiketoimintakiellosta tapahtuisi teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti.

Liiketoimintakieltolakiin ehdotetaan lisättäväksi eri viranomaisia velvoittava säännös, jonka mukaan viranomaisten olisi pidettävä huolta siitä, että niiden toiminnassa kiinnitetään huomiota liiketoimintakiellon noudattamiseen. Esityksen mukaan huolenpitovelvollisuus koskisi niitä viranomaisia, joille tyypillisimmin voi kertyä sellaista tietoa, jolla saattaa olla merkitystä liiketoimintakiellon noudattamisen valvonnan selvittämisessä. Tällaisia ovat vero-, tulli-, ulosotto- ja palkaturvaviranomainen sekä julkisista varoista avustuksia ja etuuksia myöntävät viranomaiset. Mahdollista on, että muidenkin viranomaisten toiminnassa saattaa joskus käydä ilmi, että liiketoimintakieltoon määrätty henkilö harjoittaa edelleen liiketoimintaa. Tällaisia tapauksia voi tulla esiin erilaisten valvontatehtävien tai elinkeinotoimintaan liittyvien lupien myöntämisen yhteydessä. Sen vuoksi huolenpitovelvoite koskisi myös sellaisia lupa- ja valvontaviranomaisia, joiden tehtäviin kuuluu elinkeinotoimintaan liittyvien lupien myöntäminen tai elinkeinotoiminnan valvonta. Tällaisia tehtäviä on muun muassa lääninhallituksilla, Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskuksella, työsuojeluviranomaisilla sekä Kuluttajavirastolla. Valvontatehtävien yhteydessä kysymys voi olla rikoksen selvittämisestä, jolloin epäily liiketoimintakiellon rikkomisesta tulee muutenkin poliisin tietoon. Luvan hakijaa koskevat tiedot eivät ole salaisia, joten lainsäädännöstä johtuvaa estettä ilmoituksen tekemiseen mahdollisesta liiketoimintakiellon rikkomisesta ei ole.

Kunkin viranomaisen omaan harkintaan jäisi, millä keinoin se täyttää huolenpitovelvoitteensa ja millä tehtäväalueilla liiketoimintakiellon noudattamisen valvonnan kannalta merkityksellistä tietoa voi tulla esiin. Keskeistä on viranomaisten sisäisten toimintatapojen ja työmenetelmien kehittäminen sekä henkilöstön koulutus. Huolenpitovelvol-

lisuuden täyttämiseksi viranomaisen ei tarvitsisi arvioida sitä, täyttääkö viranomaisen tietoon tullut liiketoimintakieltoon määrätyn henkilön toiminta liiketoimintakiellon rikkomisen tunnusmerkistön. Selvitystehtävä kuuluu poliisille, jolla on laaja tiedonsaanti-oikeus tutkinnan toimittamiseksi.

Tietojen luovuttaminen liiketoimintakielto rekisteristä

Tieto liiketoimintakiellon määräämisestä on julkinen, mikä on rekisterin käyttötarkoituksen vuoksi tärkeää. Jokaisella on oikeus saada tiedot liiketoimintakielto rekisteriin merkityistä, voimassa olevista liiketoimintakielloista. Rekisterin käyttötarkoitus ehdotetaan määriteltäväksi laissa nykyistä täsmällisemmin. Kieltoon määrättyjen valvontaa voidaan osaltaan tehostaa yksinkertaistamalla viranomaisten tiedonsaantia liiketoimintakielloista, minkä vuoksi esityksessä ehdotetaan, että Oikeusrekisterikeskus voisi luovuttaa rekisteristä tietoja teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti niille viranomaisille, joiden on esityksen mukaan kiinnitettävä huomiota liiketoimintakiellon noudattamiseen.

Tietoja voitaisiin ehdotuksen mukaan luovuttaa sähköisesti myös sellaisille yksityisille taholle, joilla on tietojen saantiin erityinen tarve. Tällaisia ovat luotto- ja rahoituslaitokset sekä luottotietotoimintaa harjoittavat yhteisöt.

Rekisterinpitäjän, jolle tietoja luovutetaan, on pidettävä henkilötietolain (523/1999) 32 §:n 1 momentin tarkoittamin tavoin huolta henkilötietojen suojaamisesta. Tätä koskeva säännös ehdotetaan otettavaksi lakiin.

Tieto liiketoimintakiellosta kaupparekisterissä

Kaupparekisteriin merkitään tieto liiketoimintakiellon määräämisestä. Tieto näkyy yhteisön johtoon kuuluvan henkilön henkilötiedoissa niin kauan kuin kielto on voimassa. Tieto on tärkeä, jotta ulkopuoliset saavat tiedon siitä, että yrityksen johtotehtävissä on mukana henkilö, joka siellä ei lain mukaan saisi olla. Tiedot liiketoimintakieltoon määräämisestä toimitetaan kaupparekisteriin myös siinä tarkoituksessa, että rekisteriviran-

omainen valvoo, ettei liiketoimintakiellossa olevaa henkilöä rekisteröidä kiellon aikana tehtäviin, jotka kuuluvat liiketoimintakiellon piiriin.

Kaupparekisterin osalta ei ole nimenomaisia säännöistä, joka velvoittaisi rekisteriviranomaisen merkitsemään tiedon liiketoimintakiellosta kaupparekisteriin. Merkinnän tekeminen perustuu liiketoimintakielto lain tulkintaan.

Esityksen mukaan myös Patentti- ja rekisterihallitus saisi tiedot liiketoimintakieltoa koskevista ratkaisuista sähköisesti rekisteriin merkitsemistä varten. Tiedot toimitettaisiin maksutta. Tieto liiketoimintakiellosta merkitäisiin kaupparekisteriin ja säätiörekisteriin.

Liiketoimintakielto ei koske tehtäviä tai toimintaa sellaisessa aatteellisessa yhdistyksessä tai säätiössä, joka ei lainkaan harjoita liiketoimintaa tai harjoittaa sitä vain vähäisessä määrin. Säätiön tietoihin merkittäisiin tieto sen johtoon kuuluvan henkilön liiketoimintakiellosta, jos säätiö harjoittaa liiketoimintaa muuten kuin vähäisessä määrin. Rekisteriviranomaisen olisi sen vuoksi selvitetävä, harjoittaako säätiö liiketoimintaa ja missä laajuudessa toimintaa harjoitetaan. Valvontavelvollisuutensa nojalla Patentti- ja rekisterihallituksella on oikeus saada tietoja säätiöltä. Yhdistysrekisteriin vastaavaa merkintää ei esityksen mukaan tehtäisi. Tämä johtuu siitä, että rekisteriviranomaisella ei ole yhdistykseen liittyvää valvontavelvollisuutta eikä keinoja tarkistaa sitä, missä laajuudessa yhdistys harjoittaa liiketoimintaa. Muilla viranomaisilla olevien yhdistystä koskevien tietojen perusteella Patentti- ja rekisterihallitus ei voisi ratkaista sitä, onko liiketoiminnan harjoittaminen vähäistä.

Laissa säädettäisiin myös, että Patentti- ja rekisterihallituksen on huolehdittava siitä, ettei liiketoimintakieltoon määrättyä henkilöä kiellon voimassa ollessa merkitä kaupparekisteriin eikä säätiörekisteriin sellaiseen tehtävään, jossa kieltoon määrätty ei liiketoimintakielto lain 4 §:n mukaan saa olla. Jos tällainen henkilö ilmoitetaan kaupparekisteriin, viranomaisen tulee ilmoittaa syy siihen, miksi ilmoitusta ei ole voitu kyseisen henkilön osalta hyväksyä. Jolleivät yhteisön rekisteriin merkitsemisen edellytykset tällaisen henkilön vuoksi täyty lainkaan, yhteisön on valittava asianmukaisessa menettelyssä uusi

jäsen hänen tilalleen. Yksityistä elinkeinonharjoittajaa ei liiketoimintakiellon vuoksi voida rekisteriin merkitä.

Liiketoimintakiellon merkitsemisessä kaupparekisteriin ehdotetaan edellä kerrotuin tavoin säilytettäväksi nykytila. Esillä on myös ollut vaihtoehto, jossa rekisteriviranomainen viran puolesta poistaisi rekisteritiedoissa olevan yhteisön johtoon kuuluvan henkilön tehtävästään liiketoimintakieltoon määräämisen perusteella. Tällaisen vaihtoehdon toteuttamista ei kuitenkaan ole pidetty perusteltuna, koska kysymyksessä ovat yksityisoikeudelliset, itsenäistä päätösvaltaa käyttävät yhteisöt, joiden johtotehtäviin kuuluvien henkilöiden valinta, eroaminen ja erottaminen kuuluvat yhteisöille itselleen. Rekisterin tehtävänä on antaa asianmukaiset tiedot yhteisöjen johtoon valituista henkilöistä.

Jos kaupparekisteriin tehtävät ilmoitukset olisivat liiketoimintakieltoon määrätuille maksuttomia, se voisi vaikuttaa niin, että kieltoon määrätty henkilöt eroaisivat itse tehtävistään ja toimittaisivat sitä koskevan ilmoituksen rekisteriin. Sitä, että muutosilmoitukset olisivat maksuttomia liiketoiminnassaan erityisen moitittavasti toimineille, ei voida pitää perusteltuna, kun maksu joka tapauksessa vaaditaan muilta yhteisöiltä.

Verotustietolaki

Esityksessä ehdotetaan verotustietolakia muutettavaksi niin, että verohallinnolla olisi salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus tietojen oma-aloitteiseen antamiseen poliisille, jos tiedoilla saattaa olla merkitystä liiketoimintakiellon noudattamisen valvonnalle. Myös esimerkiksi ulosotto ja tulli voivat antaa poliisille valvonnan kannalta merkityksellisiä tietoja, vaikka ne olisivat salassapidettäviä.

4. Esityksen vaikutukset

Esityksellä pyritään osaltaan ehkäisemään talousrikollisuutta ja edistämään talousrikosten selvittämistä. Tavoitteiden toteutumiseksi laissa lähemmin määriteltyjen viranomaisten tulisi kiinnittää toiminnassaan huomiota liiketoimintakiellon noudattamiseen.

Liiketoimintakielto rekisteri on nykyisin Oikeusrekisterikeskuksen keskuskoneella si-

jaitseva tekstietokanta. Tietokanta on tarkoitus siirtää uudelle tekniselle alustalle vuoden 2006 aikana samalla kun muidenkin Oikeusrekisterikeskuksen vastaavien rekistereiden tekninen alusta uudistetaan.

Tiedot liiketoimintakiellon määräämisestä toimitettaisiin esityksen mukaan viranomaisille maksutta. Viranomaisista Patentti- ja rekisterihallitus maksaa nykyisin Oikeusrekisterikeskuksen otteilla toimittamista tiedoista. Vuonna 2005 otteita annettiin 218 ja kustannukset olivat yhteensä 2005,60 euroa. Koska Patentti- ja rekisterihallituksen tehtävänä ehdotuksen mukaan on muun muassa huolehtia siitä, ettei liiketoimintakieltoon määrätty henkilöä kiellon voimassa ollessa merkitä kaupparekisteriin, on maksusta luopuminen perusteltua. Maksuista luopumisen taloudelliset vaikutukset ovat vähäiset.

Esityksellä ei ole vaikutuksia viranomaisten keskinäisiin toimivaltasuhteisiin. Esitys ei lisää viranomaisten työmäärää merkittävästi. Työmäärää vähentää jossain määrin se, että tiedot liiketoimintakiellosta ovat saatavissa sähköisesti.

Esityksessä ehdotetaan, että liiketoimintakieltoon määrätty ei saisi harjoittaa liiketoimintaa Suomessa toiseen valtioon perustetun yhteisön nimissä. Uudistus voi vaikuttaa ennaltaehkäisevästi niin, että lain voimaantumisen jälkeen kieltoon määrätty eivät siirry harjoittamaan liiketoimintaa Suomessa Virosta käsin ainakaan samassa laajuudessa kuin viime vuosina on tapahtunut. Liiketoimintakiellon valvonnan kannalta uudistus lisää poliisin tarvetta yhteistyöhön Viron ja mahdollisesti muidenkin valtioiden poliisin kanssa.

5. Asian valmistelu

Sisäasiainministeriön työryhmän loppuraportissa "Talousrikostorjuntaan vaikuttavan lainsäädännön kehittäminen" (36/2004) ehdotettiin, että oikeusministeriö käynnistäisi liiketoimintakiellosta annetun lain tarkistamistyön sen selvittämiseksi, tulisiko liiketoimintakieltoon määrättyjen valvontavelvollisuus ulottaa koskemaan poliisin lisäksi muitakin viranomaisia.

Oikeusministeriössä laadittiin 26 päivänä toukokuuta 2005 päivätty arviomuistio liiketoimintakiellon noudattamisen valvontaa

koskevan lainsäädännön tarkistamisesta. Arviomuistion laatimisen yhteydessä oikeusministeriössä järjestettiin huhtikuussa 2005 keskustelutilaisuus, johon osallistuivat sisäasiainministeriön, kauppaja teollisuusministeriön, työministeriön, konkurssi-asiamiehen toimiston, Oikeusrekisterikeskuksen, Patentti- ja rekisterihallituksen, Tullihallituksen ja Verohallituksen edustajat sekä tietosuojavaltuutettu.

Alkuvuodesta 2006 oikeusministeriössä järjestettiin lisäksi kaksi eri keskustelutilaisuutta. Ensimmäiseen tilaisuuteen osallistuivat sisäasiainministeriön, konkurssi-asiamiehen toimiston, Oikeusrekisterikeskuksen, Tullihallituksen, Verohallituksen sekä Turun kihlakunnan poliisilaitoksen edustajat. Toiseen tilaisuuteen osallistuivat kauppaja teollisuusministeriön, työministeriön sekä Patentti- ja rekisterihallituksen edustajat. Keskustelutilaisuuksissa käsiteltiin poliisin suorittaman liiketoimintakiellon valvonnan nykytilaa ja viranomaisten yhteistyötä, viranomaisten tietojenvaihdon kehittämistä sekä

sääntelyn vaihtoehtoja.

Esitys on valmisteltu oikeusministeriössä. Esitysluonnoksessa otettiin huomioon edellä mainituissa keskustelutilaisuuksissa esitetyt näkemykset. Esitysluonnoksesta pyydettiin lausunnot keskustelutilaisuuteen osallistuneilta viranomaisilta sekä lisäksi valtiovarainministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, Kuluttajavirastolta, Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskukselta ja Länsi-Suomen lääninhallitukselta. Lausunnon antoi 13 viranomaista. Lausunnoista on laadittu tiivistelmä (Lausuntoja ja selvityksiä 2006:17). Lausunnonantajat pitävät liiketoimintakiellon valvonnan tehostamista tarpeellisenä. Viranomaiset, joita koskisi velvollisuus huolehtia omassa toiminnassaan liiketoimintakiellon toteutumisesta, pitävät ehdotusta tarkoituksenmukaisena keinona tehostaa valvontaa. Tietosuojavaltuutettu ehdottaa launnossaan tarkistuksia muun muassa liiketoimintakieltorekisterin tietojen luovuttamista koskeviin säännöksiin. Esitysluonnosta on lausuntopalautteen perusteella tarkistettu.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1.1. Laki liiketoimintakiellosta

4 §. *Liiketoimintakiellon sisältö.* Pykälässä säädetään liiketoimintakiellon sisällöstä. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 7 kohta, jossa kiellettäisiin liiketoimintakieltoon määrätyltä liiketoiminnan harjoittaminen Suomessa ulkomaille perustetun yhteisön toimesta. Ehdotuksen perusteluja on käsitelty yleisperusteluissa. Säännöksellä pyritään estämään liiketoimintakiellon kiertäminen ulkomaille perustetun yhtiön avulla. Kotimaisten yhteisöjen osalta vastaavansisällöiset säännökset ovat 1 momentin 1, 4 ja 6 kohdissa.

Käytännössä säännös voi tulla sovellettavaksi lähinnä sellaisessa tapauksessa, jossa Suomessa liiketoimintakieltoon määrätty henkilö jatkaa liiketoimintaa Suomessa esimerkiksi Viroon perustetun yhtiön avulla. Mahdollista on, ettei vieraaseen valtioon perustetulla yhtiöllä ole muuta liittymäkohtaa tuohon valtioon kuin se, että yhtiö on perustettu ja rekisteröity siellä. Poliisin Virossa saamiin tietojen mukaan suomalaisten liiketoimintakieltoon määrättyjen henkilöiden sinne perustamalla yhtiöillä ei yleensä ole ollut siellä liiketoimintaa eikä toimipaikkaa tai käyntiosoitetta. Liiketoimintakiellon sisällön osalta ei olennaista kuitenkaan ole se, onko yhtiöllä liiketoimintaa sijaintivaltiossaan vaan se, että yhtiön avulla harjoitetaan liiketoimintaa Suomessa.

Kiellettyä uuden 7 kohdan mukaan olisi harjoittaa Suomessa liiketoimintaa ulkomaille perustettua yhteisöä välikätenä käyttäen. Säännös vastaa 4 §:n 1 momentin 1 kohtaa, jossa kielletään liiketoiminnan harjoittaminen kotimaista yritystä välikätenä käyttäen. Kiellettyä uuden 7 kohdan mukaan olisi myös ulkomaille perustetun yhteisön tosiasiallinen johtaminen, jos yhteisö harjoittaa Suomessa liiketoimintaa muuten kuin vähäisessä määrin. Kotimaisen yhteisön tosiasiallinen johtaminen on kielletty momentin 4 kohdassa. Esityksen mukaan kiellettyä ei

olisi ulkomaisen yhteisön johtaminen, jos sen toiminta tapahtuu yhteisön kotimaassa tai suuntautuu kokonaan tai osaksi muihin maihin kuin Suomeen. Suomessa tapahtuvan toiminnan vähäisyyttä arvioitaisiin itsenäisesti, vertaamalla sitä koko kyseisen yhteisön harjoittaman toiminnan laajuuteen. Perusteltuna ei ole pidetty sitä, että tällainen yhteisö ei voisi lainkaan toimia Suomessa. Mahdollista siten olisi, että ulkomainen yritys olisi liikesuhteessa suomalaisen yrityksen kanssa esimerkiksi jokin toimintansa kannalta välttämättömän tavaran tai palvelun hankkimiseksi.

Uuden 7 kohdan mukaan olisi kiellettyä hankkia määräysvaltaa sellaisessa ulkomaisessa yhteisössä, joka harjoittaa liiketoimintaa Suomessa muuten kuin vähäisessä määrin. Määräysvallan hankkiminen kotimaisissa yhteisöissä on kielletty 1 momentin 6 kohdan nojalla. Ennen liiketoimintakieltoon määräämistä hankitusta määräysvallasta ei kiellon vuoksi tarvitsisi luopua myöskään silloin, kun kysymys on ulkomaisesta yhteisöstä. Määräysvallan katsotaan yhteisössä olevan sillä, jolla on äänen enemmistö tai oikeus nimittää hallitus tai siihen verrattava toimielin tai toimielin, jolla on tämä oikeus. Määräysvalta voi perustua omistukseen, yhtiöjärjestykseen, yhtiösopimukseen tai niihin verrattaviin sääntöihin taikka muuhun sopimukseen.

Riittävän näytön hankkiminen siitä, että liiketoimintakieltoon määrätty henkilö harjoittaa liiketoimintaa Suomessa ulkomaille perustetun yhtiön kautta, voi useissa tapauksissa olla työlästä. Tämä vaatii Suomen ja vieraan valtion viranomaisilta yhteistyötä, jota on erityisesti Suomen ja Viron poliisin välillä ryhdytty aktiivisesti kehittämään sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, että Suomessa kieltoon määrättyjä henkilöitä on siirtynyt harjoittamaan liiketoimintaa Virossa tai sieltä käsin Suomessa.

Tämän lain mukaan kiellettyä ei olisi se, että Suomessa liiketoimintakieltoon määrätty henkilö perustaa yhtiön muuhun maahan ja harjoittaa liiketoimintaa siellä tai muussa val-

tiossa kuin Suomessa. Uusi 7 kohta ei myöskään koskisi henkilöitä, joille on määrätty liiketoimintakiello ennen lain voimaantuloa.

21 §. Rekisteri. Pykälän 1 momentti ehdotetaan muutettavaksi niin, että siinä säädettäisiin nykyistä täsmällisemmin liiketoimintakieltorekisterin käyttötarkoituksesta ja sisällöstä. Säännökset on katsottu tarpeelliseksi perustuslain suojaaman henkilötietojen suojan vuoksi. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan henkilötietojen suojaan kuuluu muun ohella se, että laissa määritellään rekisterin käyttötarkoitus ja sen tietosisältö.

Ehdotuksen mukaan liiketoimintakieltorekisteri on yleiseen käyttöön tarkoitettu rekisteri liiketoimintakiellon julkisuuden toteuttamiseksi sekä kiellon noudattamiseksi ja valvomiseksi. Liiketoimintakiellon noudattamisen tehokkaan toteutumisen kannalta on tärkeää, että tieto liiketoimintakielloista on helposti saatavissa yleiseen käyttöön tarkoitettua valtakunnallisesta rekisteristä. Julkisuuden toteuttamisella säännöksessä viitataan siihen, että kaikilla liiketoiminnassa työskentelevillä ja esimerkiksi kaupan tai muiden palvelujen tarvisijoilla on omalta osaltaan mahdollisuus rekisterin avulla varmistua siitä, etteivät he asioi kieltoon määrättyjen kanssa tai sellaisten yritysten kanssa, joiden johtotehtävissä toimii kieltoon määrätty henkilö.

Rekisteriin merkittäisiin ehdotetun 1 momentin mukaan tuomioistuimen ilmoituksen perusteella liiketoimintakielloon määräämistä koskevan ratkaisun tiedot, jotka ovat rekisterin käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisia. Säännökset koskisivat myös 11 §:n nojalla määrättyä väliaikaista liiketoimintakielloa. Nykyisin rekisterin tietosisällöstä on säädetty liiketoimintakieltorekisteristä annetulla asetuksella (121/1998). Rekisteriin merkittäisiin kieltoon määrättyä henkilöä koskevat yksilöintitiedot. Näitä ovat henkilön nimi, henkilötunnus ja kotikunta. Rekisteriin merkittäisiin myös liiketoimintakiellon sisältö ja kesto sekä tiedot muusta kiellon voimassaolosta. Liiketoimintakiellon sisältö määräytyy tavallisesti lain 4 §:n mukaisesti. Jos tuomioistuin on kuitenkin rajoittanut kieltoa 4 §:n 3 momentin nojalla, tämän tulisi käydä rekisteristä ilmi erikseen. Muutoksenhakutuomioistuimella on mahdollisuus määrätä lain 9 §:n

2 momentin nojalla, ettei alemman tuomioistuimen päätöstä ole toistaiseksi noudatettava. Rekisteriin olisi merkittävä myös tällainen tieto kiellon voimassaolosta. Momentissa viitattaisiin siihen, että tuomioistuimen ilmoituksesta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Muutoksen johdosta on liiketoimintakieltorekisteristä annettua asetusta tarkistettava.

Jokaisella on oikeus saada tietoja liiketoimintakieltorekisteriin merkityistä voimassa olevista liiketoimintakielloista. Ehdotuksen mukaan pykälän 2 momenttiin lisättäisiin säännökset siitä, että tietoja voidaan luovuttaa myös kopiona ja tulosteena. Lisäksi momentissa säädettäisiin liiketoimintakieltorekisterin tietojen luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti. Oikeusrekisterikeskus voisi luovuttaa rekisteristä tietoja teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti tuomioistuimelle ja muille viranomaisille, jotka tarvitsevat tietoja laissa säädettyjen tehtäviensä hoitamiseksi. Tällaisia ovat poliisin lisäksi muut viranomaiset, joita tarkoitetaan lakiehdotuksen 21 a §:ssä. Tietoja voitaisiin lisäksi luovuttaa luotto- ja rahoituslaitoksille ja luottotietotoimintaa harjoittaville yhteisöille sekä muullekin yhteisölle, joka jatkuvasti tarvitsee tietoa sopimusosapuolen luotettavuuden arvioimiseksi tai muuta niihin verrattavaa hyväksyttävää tarkoitusta varten. Sopimusosapuoli voisi olla jo olemassa oleva taikka sellainen henkilö tai yhteisö, jonka kanssa harkitaan ryhtymistä esimerkiksi toimeksiantosuhteeseen. Sopimusosapuolen luotettavuuden arviointi on tärkeää esimerkiksi harkittaessa sopimusta tietyn tavarantai palveluntoimittajan kanssa. Säännöksen nojalla tiedot luovutettaisiin sähköisesti myös rekisteriviranomaisena toimivalle Patentti- ja rekisterihallitukselle, jonka tehtävänä on merkitä tiedot liiketoimintakiellosta kaupparekisteriin ja säätiörekisteriin. Säännösehdotus rekisteriin merkitsemisestä on 21 b §:ssä.

Tiedot päättyneistä liiketoimintakielloista on pidettävä salassa, minkä vuoksi sähköisen luovutuksen yhteydessä on huolehdittava myös päättyneiden liiketoimintakieltojen poistamis säännösten noudattamisesta.

Pykälän 3 momentiksi ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan tiedot toimitettaisiin viranomaisille maksutta. Muilta osin tietojen luovuttamiseen sovelletaan valtion

maksuperustelakia (150/1992) ja sen nojalla annettua oikeusministeriön asetusta oikeusministeriön ja eräiden hallinnonalalla toimivien viranomaisten suoritteista perittävistä maksuista (1348/2003).

Muutosten johdosta nykyiset 3 ja 4 momentti siirtyvät 4 ja 5 momentiksi.

21 a §. *Kiellon noudattamisen valvonta.* Pykälään ehdotetaan lisättäväksi 3 momentti, joka koskisi eräiden viranomaisten velvollisuutta huolehtia siitä, että niiden toiminnassa kiinnitetään huomiota liiketoimintakiellon noudattamisen toteutumiseen. Säännös koskisi vero-, tulli-, ulosotto- ja palkkaturvaviranomaista sekä julkisista varoista, myös EU-rahoituksena, avustuksia ja etuuksia myöntäviä viranomaisia. Jälkimmäisiin kuuluvat muun muassa kauppa- ja teollisuusministeriön sekä työministeriön alaiset yksiköt. Lisäksi huolenpitovelvollisuus koskisi konkursiasiamiestä ja viranomaisia, joiden tehtäviin kuuluu elinkeinotoimintaan liittyvien lupien myöntäminen tai elinkeinotoiminnan valvonta.

Jokainen viranomainen harkitsisi sen, miten huolenpitovelvollisuus on tarkoituksenmukaisinta täyttää. Viranomaisen harkintaan kuuluisi myös määrittellä ne tehtäväalueet, joilla poliisin kannalta merkityksellistä tietoa voi tulla esiin ja pyrkiä kehittämään työmenetelmiä niin, että näillä tehtäväalueilla työskentelevät henkilöt kiinnittävät liiketoimintakiellon toteutumiseen riittävästi huomiota. Henkilöstön koulutuksessa liiketoimintakiellon sisältö ja kieltoa koskevien tietojen tarkastaminen on tarpeen tehdä tutuksi laajemminkin hallinnossa. Esimerkiksi ulosoton erikoisperinnässä tai verohallinnon valvonta-tehtävissä yritysvelallisten taustatietojen selvittäminen voi olla aiheellista ja tällöin yhtenä tarkistettavana seikkana on yrityksen johdotehtäviin kuuluvien tai aikaisemmin kuuluneiden henkilöiden mahdollinen liiketoimintakielto. Viranomaisen tulee sopivaksi katsomallaan tavalla huolehtia siitä, että tiedot kiellon mahdollisesta rikkomisesta ilmoitetaan poliisille. Viranomaisen toiminnassa voidaan myös kehittää tapoja, joilla jälkikäteen kyetään tarkistamaan, onko esimerkiksi joidenkin rutiininomaisten tehtävien yhteydessä tullut esille liiketoimintakiellon valvonnan kannalta merkityksellistä tietoa, jota ei aikaisemmin ole sellaiseksi tunnistettu.

Huolenpitovelvollisuuden täyttämiseksi viranomaisen ei tarvitsisi arvioida sitä, täyttääkö viranomaisen tietoon tullut liiketoimintakieltoon määrätyn henkilön toiminta liiketoimintakiellon rikkomisen tunnusmerkistön. Selvitystehtävä kuuluu poliisille, jolla on laaja tiedonsaantioikeus liiketoimintakiellon noudattamisen tutkimiseksi.

21 b §. *Patentti- ja rekisterihallituksen tehtävät.* Patentti- ja rekisterihallituksen olisi uuden 21 b §:n mukaan huolehdittava siitä, ettei liiketoimintakieltoon määrättyä henkilöä kiellon voimassa ollessa merkitä kaupparekisteriin eikä säätiörekisteriin sellaiseen tehtävään, jossa kieltoon määrätty ei 4 §:n mukaan saa olla. Jos kieltoon määrätty henkilö on rekisterin mukaan tällaisessa tehtävässä kiellon alkaessa, rekisteriin on merkittävä tieto kiellosta ja sen kestosta. Merkintä on poistettava kiellon päätyttyä. Ehdotettu säännös vastaa kaupparekisterin osalta nykyistä käytäntöä. Uutta olisi se, että liiketoimintakielto merkittäisiin myös säätiörekisteriin silloin, kun säätiö harjoittaa liiketoimintaa muuten kuin vähäisessä määrin. Tällaisen säätiön johtoon kuuluvaa henkilöä ei liioin merkittäisi rekisteriin, jos henkilö on määrätty liiketoimintakieltoon.

1.2. Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta

18 §. *Verohallinnon oikeus tietojen omaloitteiseen antamiseen.* Pykälään sisältyvät säännökset, joiden nojalla verohallinto voi salassapitovelvollisuuden estämättä antaa omasta aloitteestaan verotustietoja verovelvollista koskevina tunnistetietoina. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka nojalla verohallinto voisi antaa tällaisia tietoja poliisille, jos verohallinnon tietoon tulee sellaisia liiketoimintakieltoon määrättyyn henkilöön liittyviä seikkoja, joilla saattaa olla merkitystä liiketoimintakiellon noudattamisen valvonnan kannalta. Tällaisia ovat esimerkiksi havainnot siitä, että kieltoon määrätty saattaa harjoittaa liiketoimintaa itse tai välikättä hyväksi käyttäen. Tietojenantooikeus koskisi siten myös kolmannen tietoja ja se oikeuttaisi verohallinnon antamaan poliisille tiedot verovalvonnan yhteydessä havaituista seikoista, joilla saattaa olla merkitystä liiketoimintakiellon valvonnassa. Verohallinnon

hallinnon ei tarvitsisi säännöksen nojalla ryhtyä erityistoimiin mahdollisen liiketoimintakiellon rikkomisen selvittämiseksi. Verohallinnolta ei edellytetä rikosilmoituksen tekemistä eikä verohallinnon tarvitsisi muutenkaan arvioida sitä, täyttääkö sen tietoon tullut liiketoimintakieltoon määrätyn henkilön toiminta liiketoimintakiellon rikkomisen tunnusmerkistön.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Liiketoimintakieltoverkististä annetussa asetuksessa säädetään liiketoimintakielloista pidettävän rekisterin tietosisällöstä ja ilmoituksista, jotka tuomioistuimen on tehtävä rekisteriin liiketoimintakieltoa koskevista ratkaisuista. Rekisteristä ehdotetaan otettavaksi liiketoimintakielto lakiin nykyistä täsmällisemmät säännökset, minkä vuoksi asetusta on tarpeen tarkistaa niin, että siihen jäävät tarkemmat säännökset tuomioistuimen ilmoituksen sisällöstä.

3. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan mahdollisimman pian.

Liiketoimintakiellon sisällön laajentamisella pyritään lisäämään kiellon tehoa ja estämään sen kiertäminen. Tarkoitus on myös, että kiellon sisältö määräytyy yhdenmukaisesti kaikissa lainmuutoksen jälkeen määrättävissä liiketoimintakielloissa. Näiden syiden vuoksi liiketoimintakiellon sisältö määräytyisi kaikin osin 4 §:n mukaan, vaikka kiellon määrääminen perustuu ennen lain voimaantuloa tapahtuneisiin väärinkäytöksiin tai lainlyönteihin.

4. Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Esityksessä ehdotetaan, että liiketoimintakiellon sisältöä laajennettaisiin niin, että kieltoon määrätty ei saisi harjoittaa Suomessa liiketoimintaa ulkomaille perustettua yhteisöä välikätenä käyttäen tai sellaisen ulkomaille perustetun yhteisön toimesta, jota kieltoon määrätty tosiasiallisesti johtaa. Kieltoon määrätty ei liioin saisi hankkia määräysvaltaa sellaisesta ulkomaisesta yhteisöstä, joka har-

joittaa liiketoimintaa Suomessa muuten kuin vähäisessä määrin.

Ehdotetulla muutoksella pyritään kehittämään liiketoimintakieltojärjestelmää estämällä kiellon vaikutusten kiertäminen ulkomaille perustettua yhtiötä hyväksi käyttäen. Uudistus on osa niitä toimenpiteitä, joilla pyritään puuttumaan rikolliseen ja sopimattomaan menettelyyn elinkeinoelämässä. Pyrkimyksenä on vähentää taloudellisia menetyksiä, joita sopimattoman liiketoiminnan harjoittamisesta voi aiheutua muun muassa samalla alalla toimiville yrityksille.

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan jotakin perusoikeutta rajoittavan tai siihen puuttuvan sääntelyn tulee olla perusteiltaan hyväksyttävää ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimaa sekä välttämätöntä hyväksyttävän tarkoituksen toteuttamiseksi. Lisäksi on otettava huomioon sääntelyn oikeasuhtaisuutta koskevat vaatimukset siten, että perusoikeuteen puuttuminen ei saa johtaa yksilön kannalta kohtuuttomiin lopputuloksiin.

Tuomioistuimen määräämä liiketoimintakielto rajoittaa siihen määrätyn oikeutta hankkia toimeentulonsa valitsemallaan elinkeinolla. Liiketoimintakieltoa on sen vuoksi ollut tarpeen arvioida suhteessa perusoikeussäännöksiin (HE 198/1996 vp). Perustuslain 18 §:n 1 momentin sanoilla ”lain mukaan” viitataan mahdollisuuteen rajoittaa säännöksessä mainittua oikeutta lailla. Liiketoimintakiellosta aiheutuvat rajoitukset perustuvat lakiin ja ovat siten perustuslain 18 §:n 1 momentin sallimia. Liiketoimintakiellolla ei pyritä puuttumaan yrittämisen vapauteen vaan estämään sellainen elinkeinovapauden väärinkäyttö, joka perustuu lainvastaisuuksiin ja muiden vahingoittamiseen. Liiketoimintakiellolla turvataan myös niiden yrittäjien toimeentulomahdollisuuksia, jotka harjoittavat liiketoimintaa asianmukaisesti.

Liiketoimintakiellon määräämisen edellytyksiä ei ehdoteta muutettaviksi. Kiellon sisältöä sen sijaan ehdotetaan laajennettavaksi niin, että kiellettyä olisi liiketoiminnan harjoittaminen ulkomaille perustettua yhtiötä hyväksi käyttäen. Kiellon sisältö määräytyisi näin, vaikka säännös ei ole ollut voimassa

kiellon perusteena olevan menettelyn tai lainminlyönnin aikana. Ennen lain voimaantuloa määrättyjen liiketoimintakieltojen sisältö ei lainmuutoksen vuoksi kuitenkaan laajenisi. Kun kiellon määrittämisessä ei ole kysymys muodollisen rangaistuksen määrittämisestä, laki ei ole ristiriidassa rikosoikeudellista lailisuuseriaatetta koskevan perustuslain 8 §:n kanssa. Suomessa määrättyllä liiketoimintakiellolla ei ole oikeusvaikutuksia maan rajojen ulkopuolella. Ehdotettu muutos ei siten estäisi Suomessa liiketoimintakieltoon määrättyä perustamasta yhtiötä ulkomaille ja harjoittamasta siellä tai muussa valtiossa liiketoimintaa.

Henkilötietojen suojasta on perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan säädettävä lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa lausuntokäytännössä on henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina pidetty ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaika henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeus-

turvaa. Näiden seikkojen lisäksi sääntelyn lain tasolla tulee olla kattavaa ja yksityiskohtaista (PeVL 14/2002 vp).

Liiketoimintakiellosta annetun lain 21 §:ään sisältyisivät säännökset liiketoimintakieltorekisteristä ja sen julkisuudesta. Siinä määriteltäisiin rekisterin käyttötarkoitus, tietosisältö ja tietolähteet sekä rekisteritietojen julkisuus ja niiden luovuttaminen. Rekisterin tietosisältö määriteltäisiin nykyistä tarkemmin kuvaamalla laissa ne seikat, joita koskevia tietoja rekisteriin merkittäisiin. Kaikkien rekisteriin talletettävien tietojen tulisi olla tarpeellisia rekisterin käyttötarkoituksen kannalta. Sääntely vastaa näiltä osin henkilötietolain säännöksiä sekä Suomea sitovia kansainvälisiä velvoitteita.

Edellä olevan perusteella voidaan katsoa, että ehdotetut säännökset ovat sopusoinnussa perustuslain ja sen soveltamiskäytännön kanssa.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**liiketoimintakiellosta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan liiketoimintakiellosta 13 päivänä joulukuuta 1985 annetun lain (1059/1985) 4 §:n 1 momentti ja 21 §:n 1 ja 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 1220/1997, ja
lisätään 21 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 1220/1997 ja laissa 182/2002, uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 ja 4 momentti siirtyvät 4 ja 5 momentiksi, 21 a §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 1220/1997, uusi 3 momentti sekä lakiin uusi 21 b § seuraavasti:

4 §

Liiketoimintakiellon sisältö

Liiketoimintakieltoon määrätty ei saa:

- 1) itse tai toista välikätenä käyttäen harjoittaa sellaista liiketoimintaa, josta kirjanpitolaisissa on säädetty kirjanpitovelvollisuus;
- 2) olla avoimen yhtiön yhtiömiehenä tai kommandiittiyhtiön vastuunalaisena yhtiömiehenä taikka eurooppalaisen taloudellisen etuyhtymän henkilöjäsenenä;
- 3) olla yhteisön tai säätiön hallituksen jäsenenä, varajäsenenä, toimitusjohtajana taikka muussa niihin rinnastettavassa asemassa yhteisössä tai säätiössä;
- 4) itse tai toista välikätenä käyttäen tosiasiallisesti johtaa yhteisön tai säätiön taikka ulkomaisen sivuliikkeen toimintaa tai hoitaa sen hallintoa;
- 5) olla itse tai toista välikätenä käyttäen osakeyhtiön tai osuuskunnan perustajana;
- 6) hankkia itse taikka toista välikätenä käyttäen omistukseen tai sopimukseen perustuvaa määräysvaltaa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä; taikka
- 7) harjoittaa Suomessa liiketoimintaa ulkomaille perustettua yhteisöä välikätenä käyttäen tai tosiasiallisesti johtaa sellaisen ulkomaille perustetun yhteisön toimintaa, joka

harjoittaa liiketoimintaa Suomessa muuten kuin vähäisessä määrin eikä hankkia määräysvaltaa sellaisessa yhteisössä.

21 §

Rekisteri

Oikeusrekisterikeskus pitää yleiseen käyttöön tarkoitettua rekisteriä liiketoimintakiellon julkisuuden toteuttamiseksi sekä kiellon noudattamiseksi ja valvomiseksi. Rekisteriin merkitään liiketoimintakieltoon tai väliaikaiseen liiketoimintakieltoon määrätyn henkilön nimi, henkilötunnus ja kotikunta sekä muut rekisterin käyttötarkoituksen kannalta tarpeelliset tiedot kiellon sisällöstä, sen kestosta ja muusta voimassaolosta tuomioistuimen ratkaisustaan antaman ilmoituksen perusteella. Tuomioistuimen ilmoituksesta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Sen estämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 16 §:n 3 momentissa säädetään, jokaisella on oikeus saada tietoja rekisteriin voimassa olevista liiketoimintakielloista tehdyistä merkinnöistä myös kopiona ja tulosteena. Oikeusrekisterikeskus voi luovuttaa tietoja teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin säh-

köisesti tuomioistuimelle ja muulle viranomaiselle, joka tarvitsee tietoja laissa säädetyn tehtävänsä hoitamiseksi, luottotietotointaa harjoittavalle yhteisölle sekä luotto- ja rahoituslaitoksille ja muulle yhteisölle, joka toiminnassaan jatkuvasti tarvitsee tietoja sopimusosapuolen luotettavuuden arvioimiseksi tai muuta niihin verrattavaa hyväksyttävää tarkoitusta varten. Ennen teknisen käytöyhteyden avaamista on luovutuksensaajan annettava rekisterinpitäjälle selvitys tietojen suojaamisesta.

Tiedot 2 momentissa tarkoitetuille viranomaisille toimitetaan maksutta.

21 a §

Kiellon noudattamisen valvonta

Vero-, tulli-, ulosotto- ja palkkaturvaviranomaisen, konkurssiassiamiehen, julkisista varoista avustuksia ja etuuksia myöntävän viranomaisen sekä elinkeinotoimintaan liittyviä lupa- ja valvontatehtäviä hoitavan viranomaisen on huolehdittava siitä, että sen toiminnassa kiinnitetään huomiota liiketoimintakiellon noudattamisen toteutumiseen.

21 b §

Patentti- ja rekisterihallituksen tehtävät

Patentti- ja rekisterihallituksen on huolehdittava siitä, ettei liiketoimintakieltoon määrättyä henkilöä kiellon voimassa ollessa merkitä kaupparekisteriin eikä säätiörekisteriin sellaiseen tehtävään, jossa kieltoon määrätty ei 4 §:n mukaan saa olla. Jos kieltoon määrätty henkilö on rekisterin mukaan tällaisessa tehtävässä kiellon alkaessa, rekisteriin on merkittävä tieto kiellosta ja sen kestosta. Merkintä on poistettava kiellon päättyttyä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 20 .

Jos liiketoimintakielto määrätään sellaisen 3 §:ssä tarkoitetun laiminlyönnin tai rikoksen perusteella, joka on tapahtunut ennen tämän lain voimaantuloa, kiellon sisällöstä on voimassa myös, mitä 4 §:n 7 kohdassa säädetään.

2.

Laki

verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta 30 päivänä joulukuuta 1999 annetun lain (1346/1999) 18 §:n 1 momentti seuraavasti:

18 §

Verohallinnon oikeus tietojen omaloitteiseen antamiseen

Verohallinto voi salassapitovelvollisuuden estämättä antaa omasta aloitteestaan verotus-

tietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen:

1) rikoslain (39/1889) 29 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitettulle valtion tai kunnan viranomaiselle, muulle julkisyhteisölle taikka muulle yhteisölle tai säätiölle, jos on syytä epäillä jonkun syyllistyneen rikoslain 29 lu-

vun 5—8 §:ssä tarkoitettuun rikolliseen tekkoon, jonka selvittämiseksi tietojen antaminen saattaa olla tarpeen;

2) valtion tai kunnan viranomaiselle tai julkisia tehtäviä hoitaville yhteisöille niiden laissa tai asetuksessa säädettyyn tehtävään liittyvän valvontavelvollisuuden täyttämiseksi, jos on syytä epäillä, että on tehty rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta ja jonka selvittämiseksi tietojen antaminen saattaa olla tarpeen;

3) lakisääteisen eläke- tai tapaturmaturvan toimeenpanosta huolehtivalle viranomaiselle, eläke- tai tapaturmavakuutuslaitokselle tai vastaavalle yhteisölle tai säätiölle niiden lais-

sa tai asetuksessa säädettyyn tehtävään liittyvän valvontavelvollisuuden täyttämiseksi, jos on syytä epäillä, että laissa tai asetuksessa maksuvelvolliseksi säädetty työnantaja tai muu maksuvelvollinen ei ole täyttänyt lakiin tai asetukseen perustuvaa maksuvelvollisuuttaan;

4) poliisille verovalvonnassa havaituista liiketoimintakieltoon määrättyyn liittyvistä seikoista, joilla saattaa olla merkitystä liiketoimintakiellon noudattamisen valvonnan kannalta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .

Naantalissa 29 päivänä kesäkuuta 2006

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Oikeusministeri *Leena Luhtanen*

Liite
Rinnakkaistekstit

1.

Laki

liiketoimintakiellosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan liiketoimintakiellosta 13 päivänä joulukuuta 1985 annetun lain (1059/1985) 4 §:n 1 momentti ja 21 §:n 1 ja 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 1220/1997, ja
lisätään 21 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 1220/1997 ja laissa 182/2002, uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 ja 4 momentti siirtyvät 4 ja 5 momentiksi, 21 a §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 1220/1997, uusi 3 momentti sekä lakiin uusi 21 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

4 §

Liiketoimintakiellon sisältö

Liiketoimintakieltoon määrätty ei saa:

- 1) itse tai toista välikätenä käyttäen harjoittaa sellaista liiketoimintaa, josta kirjanpitolaissa on säädetty kirjanpitovelvollisuus;
- 2) olla avoimen yhtiön yhtiömiehenä tai kommandiittiyhtiön vastuunalaisena yhtiömiehenä taikka eurooppalaisen taloudellisen etuyhtymän henkilöjäsenenä;
- 3) olla yhteisön tai säätiön hallituksen jäsenenä, varajäsenenä, toimitusjohtajana taikka muussa niihin rinnastettavassa asemassa yhteisössä tai säätiössä;
- 4) itse tai toista välikätenä käyttäen tosiasiallisesti johtaa yhteisön tai säätiön taikka ulkomaisen sivuliikkeen toimintaa tai hoitaa sen hallintoa;
- 5) olla itse tai toista välikätenä käyttäen osakeyhtiön tai osuuskunnan perustajana;

Ehdotus

4 §

Liiketoimintakiellon sisältö

Liiketoimintakieltoon määrätty ei saa:

- 1) itse tai toista välikätenä käyttäen harjoittaa sellaista liiketoimintaa, josta kirjanpitolaissa on säädetty kirjanpitovelvollisuus;
- 2) olla avoimen yhtiön yhtiömiehenä tai kommandiittiyhtiön vastuunalaisena yhtiömiehenä taikka eurooppalaisen taloudellisen etuyhtymän henkilöjäsenenä;
- 3) olla yhteisön tai säätiön hallituksen jäsenenä, varajäsenenä, toimitusjohtajana taikka muussa niihin rinnastettavassa asemassa yhteisössä tai säätiössä;
- 4) itse tai toista välikätenä käyttäen tosiasiallisesti johtaa yhteisön tai säätiön taikka ulkomaisen sivuliikkeen toimintaa tai hoitaa sen hallintoa;
- 5) olla itse tai toista välikätenä käyttäen osakeyhtiön tai osuuskunnan perustajana;

taikka

6) hankkia itse taikka toista välikätenä käyttäen omistukseen tai sopimukseen perustuvaa määräysvaltaa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä.

6) hankkia itse taikka toista välikätenä käyttäen omistukseen tai sopimukseen perustuvaa määräysvaltaa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä; *taikka*

7) harjoittaa Suomessa liiketoimintaa ulkomaille perustettua yhteisöä välikätenä käyttäen tai tosiasiallisesti johtaa sellaisen ulkomaille perustetun yhteisön toimintaa, joka harjoittaa liiketoimintaa Suomessa muuten kuin vähäisessä määrin eikä hankkia määräysvaltaa sellaisessa yhteisössä.

21 §

Rekisteri

Oikeusrekisterikeskus pitää rekisteriä liiketoimintakielloista.

Jokaisella on oikeus saada tietoja rekisteriin merkityistä, voimassa olevista liiketoimintakielloista.

21 §

Rekisteri

Oikeusrekisterikeskus pitää yleiseen käyttöön tarkoitettua rekisteriä liiketoimintakiellon julkisuuden toteuttamiseksi sekä kiellon noudattamiseksi ja valvomiseksi. Rekisteriin merkitään liiketoimintakieltoon tai väliaikaiseen liiketoimintakieltoon määrätyn henkilön nimi, henkilötunnus ja kotikunta sekä muut rekisterin käyttötarkoituksen kannalta tarpeelliset tiedot kiellon sisällöstä, sen kestosta ja muusta voimassaolosta tuomioistuimen ratkaisustaan antaman ilmoituksen perusteella. Tuomioistuimen ilmoituksesta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Sen estämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 16 §:n 3 momentissa säädetään, jokaisella on oikeus saada tietoja rekisteriin voimassa olevista liiketoimintakielloista tehdyistä merkinnöistä myös kopiona ja tulosteena. Oikeusrekisterikeskus voi luovuttaa tietoja teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti tuomioistuimelle ja muulle viranomaiselle, joka tarvitsee tietoja laissa säädetyn tehtävänsä hoitamiseksi, luottotietotoimintaa harjoittavalle yhteisölle sekä luotto- ja rahoituslaitoksille ja muulle yhteisölle, joka toiminnassaan jatkuvasti tarvitsee tietoja sopimusosapuolen luotettavuuden arvioimiseksi tai muuta niihin verrattavaa hyväksyttävää tarkoitusta varten. Ennen teknisen käyttöyhteyden avaamista on luovutuksensaajan annettava rekisterinpitäjälle selvitys tietojen suojaamisesta.

Tiedot 2 momentissa tarkoitetuille viranomaisille toimitetaan maksutta.

21 a §

Kiellon noudattamisen valvonta

21 a §

Kiellon noudattamisen valvonta

Vero-, tulli-, ulosotto- ja palkkaturvaviranomaisen, konkurssi-asiamiehen, julkisista varoista avustuksia ja etuuksia myöntävän viranomaisen sekä elinkeinotoimintaan liittyviä lupa- ja valvontatehtäviä hoitavan viranomaisen on huolehdittava siitä, että sen toiminnassa kiinnitetään huomiota liiketoimintakiellon noudattamisen toteutumiseen.

21 b §

Patentti- ja rekisterihallituksen tehtävät

Patentti- ja rekisterihallituksen on huolehdittava siitä, ettei liiketoimintakieltoon määrättyä henkilöä kiellon voimassa ollessa merkitä kaupparekisteriin eikä säätiörekisteriin sellaiseen tehtävään, jossa kieltoon määrätty ei 4 §:n mukaan saa olla. Jos kieltoon määrätty henkilö on rekisterin mukaan tällaisessa tehtävässä kiellon alkaessa, rekisteriin on merkittävä tieto kiellosta ja sen kestosta. Merkintä on poistettava kiellon päätyttyä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Jos liiketoimintakielto määrätään sellaisen 3 §:ssä tarkoitetun laiminlyönnin tai rikoksen perusteella, joka on tapahtunut ennen tämän lain voimaantuloa, kiellon sisällystä on voimassa myös, mitä 4 §:n 7 kohdassa säädetään.

2.

Laki**verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta 30 päivänä joulukuuta 1999 annetun lain (1346/1999) 18 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

18 §

Verohallinnon oikeus tietojen oma-aloitteiseen antamiseen

Verohallinto voi salassapitovelvollisuuden estämättä antaa omasta aloitteestaan verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen:

1) rikoslain (39/1889) 29 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitetulle valtion tai kunnan viranomaiselle, muulle julkisyhteisölle taikka muulle yhteisölle tai säätiölle, jos on syytä epäillä jonkun syyllistyneen rikoslain 29 luvun 5—8 §:ssä tarkoitettuun rikolliseen tekoon, jonka selvittämiseksi tietojen antaminen saattaa olla tarpeen,

2) valtion tai kunnan viranomaiselle tai julkisia tehtäviä hoitaville yhteisöille niiden laissa tai asetuksessa säädettyyn tehtävään liittyvän valvontavelvollisuuden täyttämiseksi, jos on syytä epäillä, että on tehty rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta ja jonka selvittämiseksi tietojen antaminen saattaa olla tarpeen,

3) lakisääteisen eläke- tai tapaturmaturvan toimeenpanosta huolehtivalle viranomaiselle, eläke- tai tapaturmavakuutuslaitokselle tai vastaavalle yhteisölle tai säätiölle niiden laissa tai asetuksessa säädettyyn tehtävään liittyvän valvontavelvollisuuden täyttämiseksi, jos on syytä epäillä, että laissa tai asetuksessa maksuvelvolliseksi säädetty työnantaja tai muu maksuvelvollinen ei ole täyt-

Ehdotus

18 §

Verohallinnon oikeus tietojen oma-aloitteiseen antamiseen

Verohallinto voi salassapitovelvollisuuden estämättä antaa omasta aloitteestaan verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen:

1) rikoslain (39/1889) 29 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitetulle valtion tai kunnan viranomaiselle, muulle julkisyhteisölle taikka muulle yhteisölle tai säätiölle, jos on syytä epäillä jonkun syyllistyneen rikoslain 29 luvun 5—8 §:ssä tarkoitettuun rikolliseen tekoon, jonka selvittämiseksi tietojen antaminen saattaa olla tarpeen;

2) valtion tai kunnan viranomaiselle tai julkisia tehtäviä hoitaville yhteisöille niiden laissa tai asetuksessa säädettyyn tehtävään liittyvän valvontavelvollisuuden täyttämiseksi, jos on syytä epäillä, että on tehty rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta ja jonka selvittämiseksi tietojen antaminen saattaa olla tarpeen;

3) lakisääteisen eläke- tai tapaturmaturvan toimeenpanosta huolehtivalle viranomaiselle, eläke- tai tapaturmavakuutuslaitokselle tai vastaavalle yhteisölle tai säätiölle niiden laissa tai asetuksessa säädettyyn tehtävään liittyvän valvontavelvollisuuden täyttämiseksi, jos on syytä epäillä, että laissa tai asetuksessa maksuvelvolliseksi säädetty työnantaja tai muu maksuvelvollinen ei ole täyt-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

tänyt lakiin tai asetukseen perustuvaa maksuvelvollisuuttaan.

tänyt lakiin tai asetukseen perustuvaa maksuvelvollisuuttaan;

4) poliisille verovalvonnassa havaituista liiketoimintakieltoon määrättyyn liittyvistä seikoista, joilla saattaa olla merkitystä liiketoimintakiellon noudattamisen valvonnan kannalta.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .
