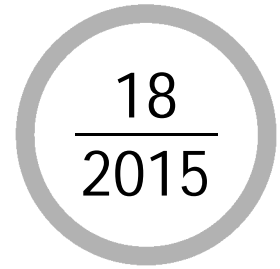


Liiketoimintakiellon tehostaminen

Lausuntotiivistelmä

MIETINTÖJÄ JA LAUSUNTOJA
BETÄNKANDEN OCH UTLÅTANDEN



Liiketoimintakiellon tehostaminen

Lausuntotiivistelmä

19.3.2015

Julkaisun nimi	Liiketoimintakiellon tehostaminen Lausuntotiivistelmä
Tekijä	Lauri Rautio
Oikeusministeriön julkaisu	18/2015 Mietintöjä ja lausuntoja
OSKARI numero	OM 8/41/2014
ISSN-L	1798-7105
ISSN (PDF)	1798-7105
ISBN (PDF)	978-952-259-448-8
URN	URN:ISBN:978-952-259-448-8
Pysyvä osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-448-8
Asia- ja avainsanat	liiketoimintakielto, liiketoimintakieltorekisteri, turvaamistoimenpide
Tiivistelmä	<p>Oikeusministeriössä julkaistiin 24.3.2014 arviomuistio liiketoimintakiellon tehostamisesta. Muistiossa käsiteltiin lainsäädännöllisiä muutosehdotuksia liiketoimintakiellosta annettuun lakiin (liiketoimintakieltolaki) Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelmassa ja valtioneuvoston tehostetun harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimintaohjelmaksi antamassa periaatepäätöksessä sanotun sekä muistiota valmisteltaessa esiin nousseiden kysymysten pohjalta.</p> <p>Muistiosta pyydettiin lausuntoja yhteensä 16 taholta, ja lausuntoja saatiin 15.</p> <p>Useimmissa lausunnoissa vastustetaan liiketoimintakieltorekisterin saattamista yleisesti saataville yleisen tietoverkon (internetin) avulla. Perusteluina tälle kannalle esitetään esimerkiksi, että rekisterin tiedot ovat jo nykyisellään riittävällä</p>

tavalla saatavilla ja että arkaluontoisten tietojen julkaisemiselle internetissä pitäisi olla erityisen painavat perusteet.

Liiketoimintakieltolain tiettyjen säännösten muuttamista siten, että nykyistä useammat viranomaistoimijat voisivat toimittaa tai pyytää toimitettavaksi liiketoimintakiellon määräämistä tai pidentämistä koskevassa asiassa tutkinnan, kannatetaan lausunnoissa laajalti. Itsekriminointisuoja koskevan säännöksen lisäämistä liiketoimintakieltolakiin kannatetaan muutamissa lausunnoissa ja vastustetaan muutamissa lausunnoissa.

Väliaikaisen liiketoimintakiellon enimmäisajan pidentämistä kannatetaan useissa lausunnoissa ja vastustetaan muutamissa lausunnoissa. Pidentämistä perustellaan laajojen talousrikoskokonaisuuksien vaatimalla tutkinta-ajalla. Pidentämistä vastustetaan väliaikaisen kiellon määräämiskynnyksen alhaisuudella ja yleisellä tarpeella pidentämisen sijaan lyhentää rikosten tutkinta-aikoja.

PRESENTATIONSBLAD

19.3.2015

Publikationens titel	Effektivisering av näringsförbudet Remissammandrag
Författare	Lauri Rautio
Justitieministeriets publikation	18/2015 Betänkanden och utlåtanden
OSKARI nummer	OM 18/41/2013
ISSN-L	1798-7105
ISSN (PDF)	1798-7105
ISBN (PDF)	978-952-259-448-8
URN	URN:ISBN:978-952-259-448-8
Permanent adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-448-8
Sak- och nyckelord	näringsförbud, näringsförbudsregistret, säkringsåtgärd
Referat	<p>Den 24 mars 2014 publicerades vid justitieministeriet en bedömningspromemoria om effektivisering av näringsförbudet. I promemorian behandlades olika förslag till lagstiftningsändringar i lagen om näringsförbud (näringsförbudslagen) utifrån det som sägs i regeringsprogrammet för Jyrki Katainens regering och i statsrådets principbeslut om ett effektiviserat åtgärdsprogram för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet samt de frågor som kom upp vid beredningen av promemorian.</p> <p>Promemorian sändes på remiss till sammanlagt 16 myndigheter och organisationer, och det kom in 15 yttranden.</p> <p>De flesta av remissinstanserna motsätter sig att näringsförbudsregistret görs allmänt tillgängligt med hjälp av det allmänna datanätet (internet). Denna ståndpunkt motiveras bl.a. med att uppgifterna i registret redan i dag är tillräckligt</p>

tillgängliga och att det måste finnas synnerligen vägande grunder för att publicera känsliga uppgifter på internet.

Förslaget om att ändra vissa av bestämmelserna i näringsförbudslagen så att allt fler myndighetsaktörer kan göra eller begära att det ska göras en utredning i ett ärende som gäller meddelande eller förlängning av näringsförbud får stort understöd. En del av remissinstanserna understöder förslaget om att ta in en bestämmelse om självinkrimineringskydd i näringsförbudslagen, medan en del av dem motsätter sig det.

Flera av remissinstanserna understöder förslaget om att förlänga maximitiden för tillfälligt näringsförbud, medan några av dem motsätter sig det. En förlängning motiveras med att det är tidskrävande att utreda omfattande ekonomiska brottshelheter. De som motsätter sig en förlängning gör det på den grunden att tröskeln för att meddela ett tillfälligt förbud är låg och med ett allmänt behov av att i stället förkorta brottsutredningstiderna.

SISÄLLYS

1	Johdanto _____	10
2	Lausuntojen pääasiallinen sisältö _____	11
3	Lausuntojen sisältö asiakohdittain _____	12
3.1	Liiketoimintakieltorekisterin saattaminen yleisesti saataville internetin avulla _____	12
3.2	Viranomaisten oikeus toimittaa tai pyytää toimitettavaksi liiketoimintakiellon määräämistä tai pidentämistä koskevassa asiassa tutkinta _____	19
3.3	Itsekriminointisuoja koskevan säännöksen tarve _____	23
3.4	Tietojen sähköinen luovuttaminen Oikeusrekisterikeskukselta Patentti- ja rekisterihallitukselle _____	25
3.5	Väliaikaisen liiketoimintakiellon enimmäispituuden pidentäminen _____	27
3.6	Muu lausunnoissa sanottu _____	29
4	Lausuntotahot _____	32

1 Johdanto

Oikeusministeriössä julkaistiin 24.3.2014 arviomuistio liiketoimintakiellon tehostamisesta. Muistiossa käsiteltiin lainsäädännöllisiä muutosehdotuksia liiketoimintakiellosta annettuun lakiin (liiketoimintakieltolaki) Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelmassa ja valtioneuvoston tehostetun harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan torjuntaohjelmaksi antamassa periaatepäätöksessä sanotun sekä muistiota valmisteltaessa esiin nousseiden kysymysten pohjalta.

Muistiossa pohdittiin ensinnäkin, tulisiko liiketoimintakieltorekisteri saattaa yleisesti saataville yleisen tietoverkon (internetin) avulla. Toisena kysymyksenä muistiossa arvioitiin tarvetta muuttaa liiketoimintakieltolain tiettyjä säännöksiä siten, että nykyistä useammat viranomaistoimijat voisivat toimittaa tai pyytää toimitettavaksi liiketoimintakiellon määräämistä tai pidentämistä koskevassa asiassa tutkinnan. Kolmanneksi muistiossa arvioitiin tarvetta lisätä liiketoimintakieltolakiin säännös liiketoimintakielloon määrätyn itsekriminointisuojausta. Neljänneksi muistiossa tiedusteltiin asianosaisilta, miten tietojen sähköinen luovuttaminen Oikeusrekisterikeskukselta Patentti- ja rekisterihallitukselle voitaisiin toteuttaa ja mitä muutoksia tämä vaatisi nykytilaan verrattuna. Viidenneksi muistiossa pohdittiin tarvetta pidentää väliaikaisen liiketoimintakiellon enimmäispituutta.

Muistiosta pyydettiin lausuntoja yhteensä 16 taholta. Lausuntojen antamisen määräaika oli 30.4.2014. Muistiosta saatiin 15 lausuntoa. Tarkemmat tiedot siitä, miltä tahoilta lausuntoja pyydettiin ja saatiin ovat tämän tiivistelmän jaksossa 4.

2 Lausuntojen pääasiallinen sisältö

Liiketoimintakieltorekisterin saattamista yleisesti saataville yleisen tietoverkon (internetin) avulla vastustettiin useimmissa lausunnoissa. Perusteluina tälle kannalle esitettiin erityisesti, että rekisterin tiedot ovat jo nykyisellään riittävällä tavalla saatavilla, arkaluontoisten tietojen julkaisemiselle internetissä pitäisi olla erityisen painavat perusteet, internetrekisteri olisi vaikea toteuttaa siinä tarkoitettujen henkilöiden yksilöityvyyden kannalta riittävällä tavalla ja että käytännössä rekisterin julkaiseminen internetissä johtaisi siihen, että liiketoimintakieltoja koskevat tiedot olisivat julkisia myös kiellon päättymisen jälkeen. Lisäksi esitettiin, että julkaiseminen olisi erityisen ongelmallista väliaikaisten liiketoimintakieltojen osalta.

Liiketoimintakieltolain tiettyjen säännösten muuttamista siten, että nykyistä useammat viranomaistoimijat voisivat toimittaa tai pyytää toimitettavaksi liiketoimintakiellon määräämistä tai pidentämistä koskevassa asiassa tutkinnan kannatettiin lausunnoissa laajalti. Esitutkintaviranomaisille ehdotettuun oikeuteen toimittaa tällainen tutkinta Verohallinnon tai muun viranomaisen pyynnöstä suhtauduttiin kuitenkin muutamissa lausunnoissa varauksellisesti.

Itsekriminointisuoja koskevan säännöksen lisäämistä liiketoimintakieltolakiin kannatettiin muutamissa lausunnoissa ja vastustettiin muutamissa lausunnoissa. Vastustamista perusteltiin erityisesti sillä, että nykyinen liiketoimintakieltolain sääntely riittää jo kattamaan tässä suhteessa merkitykselliset tilanteet itsekriminointisuojan tarkoituksen kannalta tarpeellisessa laajuudessa.

Väliaikaisen liiketoimintakiellon enimmäisajan pidentämistä kannatettiin useissa lausunnoissa ja vastustettiin muutamissa lausunnoissa. Pidentämistä perusteltiin laajojen talousrikoskokonaisuuksien vaatimalla tutkinta-ajalla. Pidentämistä vastustettiin väliaikaisen kiellon määräämiskynnyksen alhaisuudella ja yleisellä tarpeella pidentämisen sijaan lyhentää rikosten tutkinta-aikoja.

3 Lausuntojen sisältö asiakohdittain

3.1 Liiketoimintakieltorekisterin saattaminen yleisesti saataville internetin avulla

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) katsoo, että yleisöjulkisuuden lisäämistä pohdittaessa tulee tarkoin punnita julkisuuden lisäämisen tarvetta ja hyötyjä suhteessa julkisuuden lisäämisen kautta aiheutuvaan henkilötietojen suojan kaventumiseen ja sen seurauksiin. Henkilötietojen suojaaminen liittyy vahvasti henkilön yksityisyyden suojaan ja liityntä perusoikeuksiin liiketoimintakiellon tehostamisasiassa on vahva. Henkilötietojen suojan kaventamisen perusteiden tulee olla olennaisia ja perusteltuja.

Nykyainsäädännön mukainen julkisuus on EK:n mielestä riittävällä tasolla. Jokaisella on oikeus saada otteita liiketoimintakieltorekisteristä niitä pyydettyä. Kirjallinen ote maksaa 22 euroa, mutta puhelimitse tiedusteltaessa tiedon saa ilmaiseksi. EK arvioi, että elinkeinoelämä saa riittävästi tietoa luottotietorekisterin kautta eikä tarvetta liiketoimintarekisterin julkisuuden lisäämiseksi tämän vuoksi ole. Ylipäätään rekisteristä tietoa tarvitsevat tahot saavat sitä riittävän tehokkaasti ja perusteluita ja syitä laajemman julkisuuden tarpeellisuudelle ei ole arviomuistiossa tuotu esille. On huomioitava lisäksi, että liiketoimintakieltorekisterin avaamisessa julkiseksi ei ole kyse pelkästään henkilötietojen luovuttamisesta, vaan arkaluonteisten henkilötietojen luovuttamisesta, jolloin yleisöjulkisuuden lisäämisen tueksi tulisi olla erityisen painavia argumentteja.

EK lausuu, että vuonna 2013 liiketoimintakieltorekisteriin tehtiin tiedusteluja 1604 kappaletta ja vuonna 2012 1809 kappaletta. Luvuissa ovat mukana sekä viranomaisten että yksityisten ihmisten tekemät tiedustelut liiketoimintakieltorekisteriin. Tiedusteluvolyymien ollessa näinkin maltillinen todellista tarvetta julkisuuden lisäämiselle näiden tietojen osalta ei ole olemassa.

Edellä mainitun valossa EK katsoo, että intressit henkilötietojen suojaamiseksi ovat suuremmat kuin näiden tietojen laajan yleisöjulkisuuden edistäminen. EK ei kannata liiketoimintakieltorekisterin avoimuuden lisäämistä tietojen julkistamisella internetissä. Mikäli asian jatkovalmisteluun kuitenkin päädytään, olisi tärkeää selvittää, mitkä ovat niitä tahoja, jotka eivät saa tietoja nykyään riittävän tehokkaasti ja mitkä ovat tarkemmat perustelut avoimuuden lisäämisen taustalla. Yhtä tärkeää olisi myös selvittää julkisuuden lisäämisen edellytykset ja mahdollisuudet perustuslain valossa.

EK lausuu lisäksi, että arviomuistiossa on asianmukaisesti viitattu henkilötietojen luovuttamisen rajoittamiseen yleisessä tietoverkossa. Lisääntyneiden identiteettivarkauksien vuoksi henkilötietojen luovutettavuutta on rajoitettu ja yhtenä esimerkkinä tästä on myös arviomuistiossa viitattu kaupparekisterilainsäädännön muutos, jonka mukaan kaupparekisteristä luovutettavista asiakirjoista ei saa enää ilmetä henkilön henkilötunnus. EK on ollut vahvasti vaikuttamassa kaupparekisterilainsäädännön muutokseen ja katsoo, että tehty lainmuutos oli erittäin tarpeellinen henkilön yksityisyyden suojaamiseksi.

Laaja yleisöjulkisuus liiketoimintakieltorekisterin osalta ei ole kannatettava asia, koska tällöin henkilön yksilöinnin puutteellisuus voi synnyttää epäselvyyttä ja väärinkäsityksiä siitä, kuka tarkalleen ottaen on asetettu liiketoimintakieltoon. Sen sijaan asiaa kirjallisesti liiketoimintakieltorekisteristä tiedusteltaessa kysyjä saa tietoonsa riittävät tiedot henkilön yksilöimiseksi.

EK arvioi, että liiketoimintakieltorekisterin julkisuuden lisäämisen osalta ongelmallinen on myös kysymys väliaikaisten liiketoimintakieltojen julkisuudesta. Ei voida katsoa olevan tarkoituksenmukaista, että rikoksesta epäiltynä olevan henkilön tiedot olisivat laajasti yleisöjulkisia.

EK lausuu lisäksi, että liiketoimintakieltoain 21.5 §:n mukaan tiedot päättyneistä liiketoimintakielloista on pidettävä salassa. Liiketoimintakieltojen saatavuus sähköisesti internetistä tekisi kielloista käytännössä ikuisesti julkisia mikäli oletetaan, että kerran internetiin laitettua tietoa on sieltä käytännössä kovin vaikea lopullisesti poistaa.

Lopuksi EK huomauttaa, että arviomuistion sivulla 3 viitataan perustuslain 8 §:n 1 momenttiin, vaikka oikeampi viittaus lienee perustuslain 10 §:n 1 momenttiin.

Keskusrikospoliisi (KRP) lausuu, että kysymyksessä on lähtökohtaisesti kannatettava ajatus, koska se parantaa tiedonsaantia liiketoimintakieltoon määrättyistä. Tietoverkon / internetin hyödyntäminen parantaisi myös tietojen saamisen reaaliaikaisuutta. Jotta tietoverkkoon luovutettavat tiedot liiketoimintakieltoon määrättyistä henkilöistä hyödyttäisivät tietoja tarvitsevia tahoja (kuten elinkeinoelämää), tulee tietojen KRP:n mukaan olla luotettavalla tavalla yksilöitävissä siten, ettei liiketoimintakiellon voimassaolosta jää epäselvyyttä. Tämä edellyttää myös henkilötunnuksen käyttämistä. Muussa tapauksessa tietojen käyttökelpoisuus on huono.

Jotta liiketoimintakieltoa koskevien tietojen yleinen saatavuus ei rikkoisi Suomea sitovia kansainvälisiä velvoitteita arkaluontoisten henkilötietojen käsittelyssä eikä henkilötietolain periaatteita, tulee asiassa KRP:n mielestä selvittää, onko tietojen saaminen liiketoimintakieltoon määrättyistä henkilöistä toteutettavissa teknisesti siten, että ratkaisu on sopusoinnussa kansallisen lain ja kansainvälisten velvoitteiden kanssa. Käytännössä asia saattaisi olla toteutettavissa siten, että tietoverkkoon luodaan järjestelmä, jossa tiedon liiketoimintakieltoon määrätystä voi saada ainoastaan silloin, kun

tiedon hakijalla on tiedossa haettavan henkilön henkilötunnus. Mikäli tiedon hakijalla olisi tiedossaan vain henkilön nimi, tiedot eivät olisi saatavissa järjestelmästä. Tämä edellyttäisi järjestelmän toteuttamista siten, että se vaatii pakollisena tietona henkilötunnuksen syöttämistä.

Oikeusrekisterikeskus arvioi, että uudistuksella ei saavutettaisi olennaisia vaikutuksia liiketoimintakiellon tehostamisen kannalta. Sen sijaan rekisterin vieminen internetiin aiheuttaisi henkilötietojen suojaan ja kansainvälisiin velvoitteisiin liittyviä vakavia ongelmia kuten arviomuistiossa on todettu. Oikeusrekisterikeskuksen käsityksen mukaan kiellon valvonta, ja sen myötä bulvaanin käyttämisen estäminen liiketoiminnassa, on tehokkain keino liiketoimintakiellon tehostamiseksi.

Professori Matti Tolvanen arvioi, että jos henkilötunnusta ei voitaisi käyttää kiellossa olevan yksilöimiseen, vaara väärän henkilön joutumisesta julkisuudessa, erityisesti sosiaalisessa mediassa, riepoteltavaksi olisi todellinen. Ne, jotka tarvitsevat tiedon liiketoimintakiellossa olevista henkilöistä, saavat sen nytkin ilman merkittävää vaivaa. Yleisön tirkistelytarvetta ei ole syytä ruokkia yleisesti tietoverkossa saatavilla tiedoilla, joilla on kiinteä liittymä rikosoikeudelliseen vastuuseen.

Sisäministeriö (SM) arvioi, että muistiossa käsitellään seikkaperäisesti ongelmia, joita kohdataan, jos liiketoimintakieltorekisterin tiedot olisivat saatavilla yleisen tietoverkon kautta. Ongelmat koskevat rekisterin arkaluontoisia henkilötietoja ja erityisesti henkilötunnuksen luovuttamista vapaasti saataville yleisen tietoverkon kautta. SM yhtyy näkemyksiin, mutta arvioi, että tietojen saanti liiketoimintakieltorekisteristä on hankalaa. Rekisterin tarkoitus on julkinen ja sen tiedoilla pyritään ennalta estämään talousrikollisuuteen liittyvän liiketoiminnan jatkuminen. SM katsoo, että rekisterin tiedot tulisi olla saatavilla nykyaikaisilla menetelmillä ja suoraan rekisterinpitäjältä, jolloin saatu tieto on varmasti ajantasaista.

Sisäministeriö esittää lainsäädäntöä muutettavaksi siten, että Oikeusrekisterikeskus voisi teknisen käyttöyhteyden avulla luovuttaa yleisessä tietoverkossa liiketoimintakieltorekisterin tietoja vahvalla tunnistamisella (esim. pankkitunnukset, verohallinnon tunniste) kirjautuneelle yritykselle ja yksityiselle henkilölle maksutta.

Suomen Asianajajaliitto arvioi, että liiketoimintakiellon kohteena olevien henkilöiden henkilötietojen saattaminen julkiseen verkkolevitykseen on ristiriidassa sekä kansallisen lainsäädännön että Euroopan neuvoston tietosuojaa koskevan yleissopimuksen kanssa. Henkilötunnuksia ei voida luovuttaa julkiseen verkkoon ja yksilöimättömän tiedon julkaiseminen ei palvele liiketoimintakiellon tarkoitusta. Asianajajaliitto toteaa, että nykyiseen käytäntöön liittyvä kiellon julkaiseminen mm. Kauppalehdessä on riittävä. Asianajajaliitto yhtyy siten arviomuistiossa esitettyihin johtopäätöksiin, joiden mukaan tietojen julkaisemisen osalta ei ole syytä laajentaa nykykäytäntöä.

Suomen Yrittäjät katsoo, viitaten arviomuistiossa esitettyihin seikkoihin ja erityisesti ottaen huomioon sen, että luottotietorekisteriin jo nykyisellään tallennetaan liiketoimintakieltoa koskevat tiedot, ettei ole tarvetta saattaa liiketoimintakielto rekisteriä yleisesti saataville internetin välityksellä.

Tietosuojavaltuutettu arvioi, että henkilötietojen suojan näkökulmasta muistion keskeinen anti liittyy arviointiin liiketoimintarekisterin tietojen jakamisesta yleisesti internetin välityksellä. Tietosuojavaltuutetun mielestä tälle ei ole riittäviä perusteita.

Tietosuojavaltuutettu perustelee kantaansa ensinnäkin sillä, että vaikka liiketoimintakieltoa pidetään elinkeino-oikeudellisena turvaamistoimenpiteenä eikä sellaisena rikosoikeudellisena seuraamuksena, jonka voisi armahdustoitse kumota (ks. KKO 1998:43), voidaan liiketoimintakieltoon henkilötietona katsoa sisältyvän myös henkilön syyksi luettu rikosoikeudellisesti kielletty menettely ja siten kyse on käytännön valossa henkilötietolain 11 §:n 3 kohdassa tarkoitettusta arkaluonteisesta tiedosta (henkilö on syyllistynyt johonkin liiketoimintakielto lain 3 §:ssä yksilöityyn rikokseen).

Toisena perusteena tietosuojavaltuutettu tarkastelee säännöksiä henkilötietojen sähköisestä luovuttamisesta erityisesti ulkomaille. Ulkomailleluovutussäännöksillä tarkoitettaneen EU:n tietosuojadirektiivissä säädettyjä rajoituksia luovutettaessa henkilötietoja ns. kolmansiin maihin. Tietosuojavaltuutetun mukaan EYT otti kantaa vuonna 2003 ruotsalaisen tuomioistuimen ennakkoratkaisupyyntöön (Asia C-10/01), joka koski yksityisen henkilön kotisivuilla julkaisemia henkilötietoja. Tässä tapauksessa EYT totesi, että direktiivissä tarkoitettua siirrosta kolmansiin maihin ei ole kyse silloin, kun tiettyssä jäsenvaltiossa oleva henkilö laittaa henkilötietoja internet-sivuille saattaen tiedot kaikkien sellaisten henkilöiden saataville, jotka kytkeytyvät internetiin mukaan lukien kolmannessa maassa olevat henkilöt. Vaikka tämä päätös viittaa siihen, ettei henkilötietojen saattaminen internetissä ylläpidetyille sivulle muiden saataville ole vastoin direktiivin ja henkilötietolain säännöksiä ns. siirrosta kolmansiin maihin, on henkilötietojen yleistä saatavuutta tietosuojavaltuutetun näkemyksen mukaan arvioitava ottaen huomioon myös muut tietosuojalliset velvollisuudet ja periaatteet.

Tietosuojavaltuutettu toteaa lisäksi, että yleisenä periaatteena voidaan pitää henkilötietojen käsittelyn suhteellisuutta niin rekisterinpitäjän toiminnan kuin rekisteröityjen oikeuksien kannalta. Tämä on ilmaistu henkilötietodirektiivin 6 artiklassa ja henkilötietolain 5 ja 6 §:ssä siten, että henkilötietojen käsittelyn tulee olla asiallisesti perusteltua rekisterinpitäjän toiminnan kannalta siten, ettei yksityisyyden suojaan liittyviä perusoikeuksia perusteetta rajoiteta. Suhteellisuusperiaatteen osalta joudutaan arvioimaan sitä, mitä ja minkä laajuista henkilötietojen käsittelyä voidaan pitää rekisterinpitäjän toiminnan kannalta perusteltuna. Tässä tapauksessa on kyse ensinnäkin tällaisen turvaamistoimenpiteen täytäntöönpanosta, joka sellaisenaan ei kuulu rekisterinpitäjälle (Oikeusrekisterikeskus) vaan ensisijaisesti poliisille. Poliisin suorakäyttöisestä tiedonsaannista on säädetty henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (761/2003) 14 §:n 1 momentin 1 kohdassa. Muiden viranomaisten osalta on säädetty

velvollisuus ottaa huomioon toiminnassa liiketoimintakiellon noudattamisen toteutuminen. Nämä tiedontarpeet on otettu huomioon liiketoimintakielloa koskevan lain 21 §:n 2 momentissa. Kun elinkeinotoiminta on kuitenkin pääosin yksityisten henkilöiden tai yhteisöjen välistä toimintaan, on liiketoimintakiellon tosiasialliseksi täytäntöönpanotavaksi valittu tällaisia kieltoja koskevien tietojen jakamista rekisterijulkisuuden kautta ja niiden käsittelyä luottotietoina luottotietolain (527/2007) 23 §:n perusteella. Tältä osin liiketoimintakiellon merkittävin vaikutus liittyy sitä koskevan tiedon levittämiseen ja sitä kautta mahdollisesti saavutettavaan kiellon käytännön toteutumiseen yksityisten välisissä suhteissa. Kun ehdotetaan kieltoja koskevien henkilötietojen jakelun tai levittämisen tehostamista, tulisi vakuuttua siitä, että kieltoja koskevan tiedon nykyistä tavallaan tehokkaammalla jakelulla voidaan olennaisesti parantaa kieltojen toteuttamista varsinkin kun jakelun laajentaminen tulisi lisäämään levitettävien tietojen henkilöllisiä haittavaikutuksia.

Tietosuojavaltuutettu arvioi edelleen, että perusoikeusnäkökulmasta liiketoimintakiellossa on kyse ensisijaisesti puuttumisesta perustuslain 18 §:ssä tarkoitettuun elinkeinovapauteen. Tällaista puuttumista on pidetty perustuslain mukaisena, jos siitä on lailla säädetty ja puuttuminen on perusteeltaan hyväksyttävää ja välttämätöntä hyväksyttävän tarkoituksen toteuttamiseksi. Lisäksi oikeasuhtaisuuden vaatimus edellyttää, että perusoikeuteen puuttuminen ei saa johtaa yksilön kannalta kohtuuttomiin lopputuloksiin. Yhtenä keskeisenä oikeasuhtaisuuden vaatimuksena voidaan pitää sitä, että liiketoimintakiellot ovat määräaikaista eli ne eivät ole elinikäisiä.

Siten kun liiketoimintakiello päättyy, tulisi henkilön kyetä harjoittamaan elinkeinoa kuten aikaisemmin. Tämän on ajateltu toimivan siten, että tiedot päättyneistä liiketoimintakielloista on säädetty salassa pidettäväksi eikä niitä voida kiellon päättymisen jälkeen pitää yleisesti saatavilla liiketoimintakieltorekisterissä. Tällainen salassapito koskee vain rekisterinpitäjää eikä sillä voida pitävästi rajata liiketoimintakiellon tiedollista elinkaarta liiketoimintakiellon päättymisajankohtaan. Luottotietona liiketoimintakielloa koskevaa tietoa voidaan säilyttää ja jakaa senkin jälkeen kun liiketoimintakiello on päättynyt (ks. tietosuojavaltuutetun toimiston 24.10.2008 tekemä aloite). Tällaisen tiedon säilyttäminen ja edelleen jakelu kiellon päättymisen jälkeen voi johtaa siihen, että liiketoimintakiellosta vapautuneen henkilön on käytännössä vaikea aloittaa laillista elinkeinotoimintaa. Tämä taas voi johtaa siihen, että henkilö joutuu käyttämään erilaisia välikäsiä elinkeinon harjoittamisessa ja siten turvautumaan toimintatapoihin, jotka usein liitetään harmaaseen talouteen.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisella vallalla on velvollisuus turvata perusoikeuksien toteutuminen. Kun lain perusteella puututaan määräajaksi elinkeinovapauteen, voidaan julkisen vallan turvaamisvelvollisuutta tulkita siten, että sen tulisi pyrkiä vähentämään perusoikeuteen puuttumisesta aiheutuvia haittoja. Tällaista velvollisuutta voidaan pitää yhtenä perusteena myös sille, miksi rikostietojen käsittelyä on kansainvälisesti ja kansallisesti rajoitettu (esim. julkisuuslain 24 §:n 28 kohta).

Tietosuojavaltautettu lausuu vielä, että vaikka henkilötietojen jakeluun tietoverkossa on erilaisia teknisiä toteuttamistapoja (esim. JulkiTerhikki osoitteessa <https://julkiterhikki.valvira.fi/>) merkitsee henkilötietojen kaikille avoin saatavuus sitä, että rekisterinpitäjä luopuu määräys- ja luovutusvallasta ylläpitämiinsä henkilötietoihin. Julkisuuslain 16 §:n 3 momentin mukaan viranomaisen henkilörekisteristä voidaan luovuttaa tietoja sillä edellytyksellä, että tiedonsaajalla on henkilötietolain mukainen peruste henkilötietojen käsittelyyn. Henkilötietojen kaikille avoin saatavuus tietoverkossa ei mahdollista tällaista rekisterinpitäjän vastuun toteuttamista. Vaikka henkilötietolain 11 §:ssä on erityisesti kielletty arkaluonteisten tietojen käsittely, ei tällaisten tietojen osalta, ottaen huomioon julkisen vallan velvollisuus turvata perusoikeuksien toteutuminen erityisesti sen jälkeen, kun niihin on julkisen vallan toimesta puututtu, sääntelyä tule jättää henkilötietolain 11 §:n ja siihen liittyvän rangaistusuhan varaan. Säännöksen valvonta tietoverkkoympäristössä on erittäin haastavaa, jollei mahdollonta, ja tulisi kyseeseen hyvin sattumanvaraisesti. Tästä syystä julkisen vallan ei tulisi ottaa riskiä arkaluonteisten tietojen hallitsemattomasta käsittelystä, mihin varsinkin tällaisten henkilötietojen kaikille avoin saatavuus tulisi johtamaan.

Tietosuojavaltautettu katsoo, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännöstä voidaan ottaa esille tapaus Campagnano v. Italy (23.3.2006), jossa ensinnäkin katsottiin, että yksityiselämän suojan piiriin kuuluu myös määräysvalta päättää suhteista muihin henkilöihin mukaan lukien myös ammatilliset ja elinkeinotoiminnalliset suhteet. Tuomioistuimen mukaan konkurssirekisterimerkinnällä puututtiin yksityiselämän suojan tavalla, jota ei voitu pitää perusteltuna demokraattisessa yhteiskunnassa.

Lopuksi tietosuojavaltautettu korostaa, että kun liiketoimintakielto on henkilökohtainen, tulee sen täytäntöönpanossa huolehtia siitä, että se myös kohdistuu oikeaan henkilöön. Tässä tarkoituksessa liiketoimintakieltoa koskevat tiedot yksilöidään henkilötunnuksella, jotta muita, esimerkiksi samannimisiä, henkilöitä ei virheellisesti kohdeltaisi liiketoimintakieltoisina. Vaikka henkilötunnus ei ole sellaisenaan salassa pidettävä tai arkaluonteinen on sen yleistä jakelua rajoitettu lähinnä identiteettivarkaus-tyyppisen väärinkäytön ehkäisemiseksi, viimeksi kaupparekisterin osalta. Näiltä osin henkilötunnusten yleinen saatavuus olisi vastoin kansallista tietosuojapolitiikkaa, mitä henkilötietodirektiivin 8 artiklan 7 kohdassa edellytetään.

Turun hovioikeus yhtyy arviomuistiossa esitettyyn kriittiseen näkemykseen uudistuksen toteuttamismahdollisuuksista ja katsoo, että arviomuistion sivuilla 3-6 on käsitelty perusteellisesti niitä seikkoja, joiden perusteella liiketoimintakieltoa koskevien tietojen välittämiseen internetin kautta on suhtauduttava hyvin kriittisesti. Hovioikeus painottaa, että liiketoimintakielto määrätään yleensä rikoksen perusteella, jolloin kysymys on rikosoikeudellisesta seuraamuksesta tai turvaamistoimenpiteestä. Liiketoimintakieltoa koskeva tieto on luonteeltaan arkaluonteinen ainakin silloin, kun kielto perustuu rikokseen. Hovioikeus katsoo, että liiketoimintakiellon luonne ja tarkoitus sekä liiketoimintakiellosta annetun lain 3 §:n 1 ja 2 momenttien sanamuoto huomioon ottaen mahdollisessa jatkovalmistelussa on syytä arvioida perusteellisesti, onko liiketoimintakieltoa

pidettävä rangaistusluonteisena seurauksena myös silloin kun sitä ei määrätä rikoksen perusteella. Mikäli vastaus mainittuun kysymykseen on kyllä, henkilön liiketoimintakieltoa koskeva tieto on aina henkilötietolaissa tarkoitettulla tavalla arkaluonteinen.

Hovioikeus toteaa, että seuraavien reunaehtojen tulisi täyttyä, jotta liiketoimintakieltoa koskevat tiedot voitaisiin luovuttaa internetin kautta vapaasti saataville: a) menettely ei saa loukata ihmis- ja perusoikeuksien eikä Suomea sitovia kansainvälisiä velvoitteita,

b) menettelyn hyötyjen tulee ylittää sen aiheuttamat kustannukset ja haitat ja c) menettelyn tulee olla ns. ultima ratio eli samaan lopputulokseen ei päästäisi vaihtoehdolla, perusoikeuksia vähemmän rajoittavalla keinolla.

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) tukee tavoitetta parantaa tiedonsaantia liiketoimintakiellosta. Vaikka julkisuus nykyisinkin toteutuu kohtuullisen hyvin mm. luottotietotoiminnan ja kaupparekisterin välityksellä, olisi tämän lisäksi vapaasti internetin kautta käytettävälle julkiselle rekisterille tarvetta. Liiketoimintakieltotietojen helpompi saatavuus edistäisi yleisesti yritysten mahdollisuutta arvioida sopimuskumppaniin liittyviä riskejä, minkä lisäksi tietojen helpompi saatavuus edistäisi myös kieltojen noudattamisen valvontaa.

Julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) mukaisissa hankinnoissa on tärkeää selvittää, että tarjouskilpailuun osallistuneiden yritysten ja muiden yhteisöjen taloudelliseen tilanteeseen ja muuhun tarjoajan kelpoisuuteen liittyvät asiat ovat kunnossa. Laissa tarkoitettu hankintayksikkö voi tietyn edellytyksin olla myös muu kuin viranomaisen ja esimerkiksi yhteishankintayksiköt toimivat usein osakeyhtiömuotoisina. Tilaajavastuulaissa (1266/2006) tarkoitettu tilaaja ei saa tehdä sopimusta sellaisen tahon kanssa, joka on liiketoimintakiellossa. Vastoin kieltoa tehdystä sopimuksesta tilaajalle voidaan määrätä laiminlyöntimaksu. TEM toteaa, että tilaajavastuulain kokonaisuudistusta valmistellut työryhmä ehdotti helmikuussa 2014 valmistuneessa loppuraportissaan (TEM julkaisu 12/2014) laiminlyöntimaksujen korottamista mainituissa tilanteissa selvästi nykyisestä tasosta. Liiketoimintakieltorekisterin sisältämien tietojen saatavuuden parantaminen palvelisi myös yritystukien myöntäjiä.

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää asian jatkovalmistelussa edelleen harkittavaksi, voitaisiinko liiketoimintakieltorekisterin tiedot avata henkilötunnuksen tunnusosaa lukuun ottamatta saataville myös internetin välityksellä. Henkilötunnuksen tunnusosan sijaan julkisen rekisterin tietojen yksilöivyyttä voidaan merkittävästi parantaa julkaisemalla liiketoimintakieltoon merkityn syntymäaika ja kotipaikka, mitkä eivät olisi arkaluonteisia henkilötietoja. Henkilön nimestä voitaneen julkaista myös kaikki annetut etunimet. Näin voitaisiin ehkäistä henkilöstä erehtymisestä koskevaa riskiä.

Työ- ja elinkeinoministeriö lausuu, että sen hallinnonalalla tieto henkilötunnuksesta on aiemmin ollut kaupparekisteristä laajasti saatavissa. Muun muassa identiteettivarkauksien ehkäisemiseksi lainsäädäntöä muutettiin lailla 962/2013 siten, että nykyisin henkilötunnus ja yksityishenkilön kotiosoite luovutetaan henkilötietolain mukaisissa tilanteissa.

Valtakunnansyyttäjävirasto ei vastusta asian jatkovalmistelua, mutta toteaa, että tehokkaampi keino saattaa liiketoimintakieltorekisterin tiedot yleisön saataville voisi olla se, että mahdollisimman laajasti tiedotettaisiin mahdollisuudesta saada ko. tiedot otteena Oikeusrekisterikeskuksesta tai luottotietotoimintaa harjoittavasta yrityksestä osana yritysluottotietoja.

3.2 Viranomaisten oikeus toimittaa tai pyytää toimitettavaksi liiketoimintakiellon määräämistä tai pidentämistä koskevassa asiassa tutkinta

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) ei näe tarvetta laajentaa esitutkintaviranomaisten piiriä nykyisestä vuosittain määrättävien liiketoimintakieltojen lukumäärien valossa. Mikäli kuitenkin katsotaan, että viranomaispiiriä laajentamalla voitaisiin tehokkaasti lyhentää käsittelyaikoja, voi ehdotettu esitutkintaviranomaispiirin laajentaminen olla EK:n mielestä perusteltavissa.

Keskusrikospoliisi (KRP) toteaa, että esitetyt muutokset ovat kannatettavia. Huomionarvoista on erityisesti se, että liiketoimintakiellon määräämisen edellytysten tutkintaa tehdään jo nykyisen lainsäädännön aikana esimerkiksi Suomen Tullin rikostorjunnassa. Arviomuistion ehdotus selventäisi tilannetta ja vähentäisi turhaa lainsäädännön tulkintaa sekä epätietoisuutta siitä, mitkä viranomaiset ovat oikeutettuja edellä mainitun tutkinnan suorittamaan. Kannatettavana on KRP:n näkemyksen mukaan pidettävä myös sitä, että liiketoimintakiellon määräämistä tai pidentämistä koskeva tutkinta voitaisiin jatkossa suorittaa myös muun esitutkintaviranomaisen kuin poliisin toimesta. Edellä mainitut muutokset tehostavat liiketoimintakiellon käyttöä.

Professori Matti Tolvanen pitää perusteltuna, että poliisin lisäksi muut esitutkintaviranomaiset voisivat suorittaa tutkinnan liiketoimintakiellon määräämistä tai pidentämistä koskevassa asiassa. Muut esitutkintaviranomaiset suorittavat tutkintaa rikoksissa, joiden perusteella voidaan määrätä liiketoimintakielto. Monessa tapauksessa nämä viranomaiset toimivat rikosten esitutkinnassa yhteistyössä poliisin kanssa ja tähänkin nähden on perusteltua, että muut esitutkintaviranomaiset kuin poliisi voisivat toimittaa esitutkintaa niiltäkin osin kuin on kysymys liiketoimintakiellon edellytysten tutkimisesta.

Tolvanen pitää perusteltuna myös sitä, että veroviranomainen ja muu arviomuistiossa mainittu viranomainen voisi pyytää tutkintaa liiketoimintakiellon edellytysten selvittämiseksi. Tällä säännöksellä ei tosin olisi Tolvasen arvion mukaan suurta käytännön merkitystä, koska liiketoimintakiellon edellytykset tutkitaan lähes poikkeuksetta rikosasian esitutinnan yhteydessä ja määrätään rikosprosessissa.

Sisäministeriö (SM) pitää esitettyjä muutoksia tarpeellisina ja esitettyjä pykälämuutoksia perusteltuina. SM esittää, että tietojen luovuttamista koskevia säännöksiä selkeytetään ja viranomaisille mahdollistetaan tietojen oma-aloitteinen luovuttaminen toiselle viranomaiselle mahdollisimman laajasti.

Suomen Asianajajaliitto toteaa, että sillä ei ole huomautettavaa esitettyyn näkemykseen muiden esitutkintaviranomaisten tiedonsaannista sekä tutkintaoikeuden laajentamisesta muihin esitutkintaviranomaisiin. Sen sijaan esitutkintaviranomaisille asetettavaksi ehdotettua velvoitetta käynnistää liiketoimintakiellon edellytysten tutkinta muun kuin syyttäjän pyynnöstä Asianajajaliitto pitää tarkoituksettomana ja jopa haitallisena. Liiketoimintakiellon määrää yleinen alioikeus syyttäjän vaatimuksesta myös silloin, kun kysymys on muun kuin rikoksen johdosta määrättävästä liiketoimintakiellosta tai väliaikaisesta liiketoimintakiellosta. Syyttäjällä tulisi siten olla yksinomainen oikeus päättää tutkinnan käynnistämisestä. Vuonna 2014 voimaan tulleen esitutkintalain esitöissä ja lainvalmisteluun liittyvissä lausunnoissa on painotettu syyttäjän ja esitutkintaviranomaisten yhteistyön kehittämisen tärkeyttä. Ehdotus olisi esitettyssä muodossa ristiriidassa myös mainitun tavoitteen kanssa.

Suomen Yrittäjillä ei ole huomautettavaa muutosehdotukseen, jonka mukaan myös muilla esitutkintaviranomaisilla kuin poliisilla olisi syyttäjän pyynnöstä oikeus toimittaa liiketoimintakiellon määräämistä tai pidentämistä koskevassa asiassa tutkinta. Suomen Yrittäjät suhtautuu ehdotukseen poliisin tai muun esitutkintaviranomaisen oikeudesta toimittaa liiketoimintakielloa koskevassa asiassa tutkinta, jos Verohallinto tai muu viranomainen sitä pyytää sinänsä myönteisesti, mutta pyytää mahdollisuutta lausua asiasta tarkemmin mahdollisen jatkovalmistelun yhteydessä. Asiassa tulee erityisesti kiinnittää huomiota siihen, minkälaiset edellytykset tutkinnan pyytämiseksi on asetettava. Samalla on perusteltua arvioida jaksossa 3.6 käsiteltävää liiketoimintakiellon 3 §:n 1 momentin 1 kohtaa koskevaa muutostarvetta. Elinkeinonharjoittajan maksukyvyttömyystilanteissa myös lakisääteisiä velvoitteita saattaa jäädä olennaisesti hoitamatta. Perusteltuna ei voitaisi Suomen Yrittäjien näkemyksen mukaan pitää sitä, että veroviranomainen lakisääteisten velvoitteiden rästiinnyttyä säännönmukaisesti pyytäisi poliisia tutkimaan liiketoimintakiellon määräämistä koskevia edellytyksiä ilman erityisiä syitä. Normaalin yrittäjäriskin toteutuminen ja sen myötä lakisääteisten velvollisuuksien hoitamatta jättäminen ei tule johtaa liiketoimintakielloa koskevaan tutkintaan.

Tulli toteaa, että liiketoimintakieltolain (1059/1985) 19 a §:n ensimmäinen virke velvoittaa tietyn edellytyksin tutkimaan esitutinnan yhteydessä myös liiketoimintakielttoon määräämisen edellytykset. Siihen oleellisesti kytkeytyvä toisen virkkeen mukainen velvoite on kuitenkin rajattu koskemaan vain poliisia. Tästä on aiheutunut Tullissa epätietoisuutta siitä, voidaanko Tullin suorittamassa esitutkinnassakaan tutkia liiketoimintakielttoon määräämisen edellytyksiä. Nytemmin säännöstä on kuitenkin tulkittu niin, että esitutkinnassa Tulli voi kyseiset edellytykset tutkia.

Tulli ei sen sijaan ole voinut suorittaa säännöksen toisen virkkeen tarkoittamaa tutkintaa syyttäjän pyynnöstä. Tällaisista tilanteista on säännöstä koskevan hallituksen esityksen (HE 198/1996) yksityiskohtaisissa perusteluissa mainittu esimerkkeinä tilanteet, joissa lain 2 §:ssä tarkoitetun henkilön (liiketoimintakiellon henkilöpiiri) menettelyä ei pidetä rangaistavana tai esitutkinnassa on katsottu, että esitutkinta ei koske liiketoiminnassa tehtyä rikosta tai liiketoimintakiellon edellytykset ovat muusta syystä jääneet tutkimatta. Tulli pitääkin myönteisenä sitä, että arvomuistiossa muille esitutkintaviranomaisille, kuten Tullille ehdotetaan mahdollisuutta tutkia liiketoimintakiellon määräämisen edellytykset myös viimeksi mainituissa tilanteissa.

Liiketoimintakielttoon määräämisen edellytyksiä esitutinnan yhteydessä tutkittaessa noudatettaisiin todisteiden hankinnassa hallituksen esityksen 198/1996 mukaan pakkokeinolain säännöksiä. Tämä koskee myös Tullia. Sen sijaan poliisin suorittaessa liiketoimintakieltolain 19 a §:n toisen virkkeen tarkoittamaa tutkintaa syyttäjän pyynnöstä, todistusaineisto hankitaan kyseisen hallituksen esityksen mukaan poliisilain tiedonsaantisäännösten nojalla (HE viittaa vuoden 2014 alusta lukien kumotun poliisilain 493/1995:n 35–36 §:ään, joita vastaavat säännökset ovat uuden poliisilain 872/2011 4 luvun 2 ja 3 §:ssä). Näitä säännöksiä vastaavat säännökset puuttuvat toistaiseksi Tullilta. Tullilain 28 § 3 momentissa oleva tiedonsaantisäännös tosin vastaa kumotun poliisilain 36 §:n 1 momentin säännöstä, mutta päinvastoin kuin viime mainittu säännös, sitä ei voida soveltaa muihin kuin rikoksen estämisen- ja selvittämistilanteisiin. Liiketoimintakieltolain 19 a §:ää arviomuistion mukaan muutettaessa olisikin Tullin näkemyksen mukaan huolehdittava siitä, että myös Tulli voisi hankkia tietoja poliisilaissa olevia vastaavien tiedonsaantisäännösten nojalla.

Tulli pitää kannatettavana sitä, että arviomuistiossa ehdotetaan kaikille esitutkintaviranomaisille oikeutta toimittaa esitutkinta tai muu tutkinta liiketoimintakiellon määräämistä tai pidentämistä koskevassa asiassa Verohallinnon tai muun viranomaisen pyynnöstä. Myös näitä tilanteita varten olisi perusteltua säätää edellisissä kappaleissa tarkoitettu tiedonsaantioikeus koskemaan myös Tullia. Tulli pitää myönteisenä myös sitä, että liiketoimintakieltolain 21 §:n 5 momenttia ehdotetaan täydennettäväksi siten, että tietoja päättyneistä liiketoimintakielloista voidaan luovuttaa poliisin lisäksi muillekin esitutkintaviranomaisille.

Turun hovioikeus kannattaa liiketoimintakiellon määräämistä ja pidentämistä koskevien tutkinta- ja tiedonsaantioikeuksien laajentamista arviomuistion sivulla 8 esitetyllä tavalla koskemaan myös ns. erityisiä esitutkintaviranomaisia. Hovioikeus kuitenkin huomauttaa, että erityisten esitutkintaviranomaisten toimivalta esitutkinnan osalta on rajoitettu (esim. Tullin osalta tullirikosasian esitutkintaan), jolloin jatkovalmistelussa on syytä pohtia sitä, pitäisikö muiden esitutkintaviranomaisten toimivaltaa suorittaa liiketoimintakiellon määräämistä ja pidentämistä koskevassa asiassa tutkinta rajata lain tasolla koskemaan vain tilanteita, joilla on välitön yhteys erityisen esitutkintaviranomaisen tehtäväpiiriin (esim. Tullin osalta kysymys olisi käytännössä tilanteesta, jossa henkilöä epäillään maahantuontiin ja maastavientiin liittyvästä, elinkeinotoimintaan liittyvästä rikoksesta). Saman mahdollisen asiallisen rajauksen tulisi koskea luonnollisesti myös esitutkintaviranomaisen oikeutta saada tietoja 21 §:n 5 momentin luonnoksessa (arviomuistion s. 8) tarkoitetuissa tilanteissa.

Valtakunnansyyttäjänvirasto kannattaa esitutkinta- ja muiden viranomaisten toimivaltuuksien lisäämistä liiketoimintakielloasioissa. Kaikilla esitutkintaviranomaisilla tulisi olla mahdollisuus tutkia liiketoimintakiellon edellytykset esitutkinnan tai muun tutkinnan yhteydessä. Verottajalla ja valvontaviranomaisilla tulisi myös olla oikeus pyytää esitutkintaviranomaisilta edellytysten tutkintaa liiketoimintakiellon määräämistä tai pidentämistä koskevassa asiassa. Heillä usein on paras tieto siitä, koska tällainen tutkinta on tarpeen.

Verohallinto kannattaa liiketoimintakieltolain 19 a §:n muuttamista siten, että poliisin ohella myös muun esitutkintalain 2 luvun 1 §:ssä tarkoitetun viranomaisen sallittaisiin tutkia liiketoimintakiellon määräämistä tai pidentämistä koskeva asia. Erityisesti Verohallinnon ja Tullin yhteistyö myös liiketoimintakielloa koskevissa asioissa on tärkeä.

Verohallinto toteaa, että käytännössä liiketoimintakiellon tutkinta on lähes aina aloitettu liiketoiminnassa epäillyn rikoksen tutkinnan yhteydessä. Liiketoimintakiellosta annetun lain 3 §:n 1 momentin 1 kohtaa on sovellettu hyvin harvoin. Verohallinnon yhteydessä havaitut olennaisetkaan laiminlyönnit eivät ole käytännössä voineet johtaa liiketoimintakiellon edellytysten tutkimiseen ja kiellon määräämiseen, jos samalla ei ole ollut syytä epäillä rikosta. Arviomuistiossa ehdotettu oikeus pyytää liiketoimintakiellon tutkintaa on Verohallinnon käsityksen mukaan kannatettava uudistus.

Liiketoimintakiellon rikkomista koskevien tietojen oma-aloitteinen antaminen on nykyisin Verohallinnossa asianvalvonnan tehtävänä. Muistiossa ehdotettujen pyyntöjen keskittäminen asianvalvonnan tehtäväksi saattaisi lisätä työmäärää ja resurssien tarvetta. Havaintoja lakisääteisten velvoitteiden olennaisesta rikkomisesta tehdään verotarkastuksessa, perinnässä ja verotuksen yhteydessä. Siten perehdyttämistä tarvitaan laajasti koko Verohallinnossa, vaikka itse pyyntöjen tekeminen keskitettäisiin. Henkilöstön kouluttaminen ja ohjeistus vaatii myös resursseja. Tällä hetkellä Verohallinnolla ei ole arviota siitä, kuinka usein tapauksia ilmoitettaisiin esitutkintaviranomaiselle.

3.3 Itsekriminointisuoja koskevan säännöksen tarve

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) arvioi, että arviomuistiossa esitetyn perusteella ei käy ilmi selkeästi, onko kuvattu tiedonantovelvollisuus käytännössä ongelmallinen syytetyn itsekriminointisuojaan kannalta suhteessa viitattuun poliisilain säännökseen. EK katsoo, että itsekriminointisuojakysymys on erillinen kysymys liiketoimintarekisterin julkisuuden lisäämishankkeesta ja mahdollinen epäselvä oikeustila olisi hyödyllistä selvittää, vaikka arviomuistion mukaista liiketoimintakieltorekisterin tehostamista ei edistettäisikään jatkossa.

Keskusrikospoliisi (KRP) lausuu, että oleellista on varmistua valvonnan yhteydessä siitä, että liiketoimintakieltoon määrätyle ilmaistaan selvästi hänen asemansa, joka ilmenee poliisilain (867/2011) 6 luvun 2 §:n 2 momentista (liiketoimintakieltoon määrättyyn sovelletaan rikoksesta epäiltyä koskevia esitutkintalain säännöksiä).

Edellä lausutun perusteella on tarkkaan harkittava, voiko mainittu ristiriita tosiasiallisesti syntyä vai onko sen syntyminen vältettävissä jo nykyisen lainsäädännön perusteella. Liiketoimintakiellon valvonnassa (kuten poliisi- ja esitutkinnassa) on huomioitava automaattisesti viran puolesta perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen, jolloin myös itsekriminointisuojaan huomioiminen liiketoimintakiellon valvonnassa korostuu. Perus- ja ihmisoikeudet ovat korostuneessa asemassa uusissa vuoden 2014 alussa voimaan tulleissa poliisi- (872/2011), pakkokeino- (806/2011) ja esitutkintalaeissa (805/2011).

KRP toteaa, että arviomuistiossa viitataan jatkovalmistelua koskien itsekriminointisuojaan osalta sellaiseen tilanteeseen, jossa joku tietty yksilöity rikosepäily on jo kohdistunut tietoa antavaan henkilöön ("... jos tietojen antaminen myötävaikuttaisi sellaisen rikoksen selvittämiseen, josta liiketoimintakieltoon määrättyä epäillään."). Kyseinen arviomuistiossa esitetty lause viittaa tilanteeseen, jossa poliisin pitää ehdottomasti jo nykyisen voimassa olevan lainsäädännön mukaan tunnustaa ns. itsekriminointisuojaan olemassaolo ja soveltaa säännöksiä siten, että itsekriminointisuoja ei loukata.

Professori Matti Tolvanen arvioi olevan perusteltua erottaa toisistaan käsitteet liiketoimintakiellon valvonta ja liiketoimintakiellon rikkomisen tutkiminen. Jos liiketoimintakiellossa olevaa epäillään liiketoimintakiellon rikkomisesta, hän saa kaikki rikoksesta epäillylle kuuluvat oikeudet esitutkinnassa. Liiketoimintakiellon valvonnan tarkoituksena ei ole yksinomaan eikä ehkä edes ensi sijassa paljastaa väärinkäytöksiä. Valvonnassa liiketoimintakiellossa olevaa pyritään tukemaan niin, ettei hän rikkoisi kieltoa. Valvoja selvittää valvottavalle kiellon ulottuvuutta ja sitä mikä on sallittua ja mikä kiellettyä. Valvonnan tarkoitusta voisi hämärtää se, että liiketoimintakieltolaissa säädettäisiin valvottavan oikeudesta olla antamatta tietoa, jota voivat saattaa hänet syytteen vaaraan kiellon rikkomisesta. Itsekriminointisuojaan perusajatus on se, ettei ketään saa pakottaa myötävaikuttamaan oman rikoksensa selvittämisessä. Liiketoimintakiellon valvonta on pääosin muuta kuin rikoksen selvittämistä.

Jos liiketoimintakiellossa olevaa epäillään kiellon rikkomisesta, häneen luonnollisesti soveltuvat rikoksesta epäiltyä koskevat normit siinäkin tapauksessa, että tutkintaa toimitetaan poliisitutkintana, jossa vasta selvitetään ylittyykö kynnys kirjata asiassa rikosilmoitus liiketoimintakiellon rikkomisesta. Kynnys myötävaikutusvelvollisuuden poistumiseen on siten hyvin matala.

Tolvasen mukaan voisi olla myös pulmallista määritellä tilanteet, joissa itsekriminointisuoja tulisi sovellettavaksi muissa kuin niissä tilanteissa, joihin itsekriminointisuoja soveltuu jo poliisilain ja esitutkintalain perusteella. Tolvanen ei myöskään näe tarvetta soveltaa itsekriminointisuoja muissa tapauksissa. Ylipäätään tulisi varoa ulottamasta itsekriminointisuoja sellaiseksi, että se kohtuuttomasti haittaa valvontaviranomaisten tiedonsaantia (poliisi- tai esitutkinnan ulkopuolella). Edellä kerrotuista syistä johtuen Tolvanen ei pidä tarpeellisena säätää itsekriminointisuojusta erikseen liiketoimintakieltolaissa.

Sisäministeriö kannattaa liiketoimintakieltolain muuttamista tilanteen selkeyttämiseksi.

Suomen Asianajajaliitto pitää tärkeänä, että asian jatkovalmistelussa turvataan itsekriminointisuojan toteutuminen myös liiketoimintakieltoasioissa.

Suomen Yrittäjillä ei ole huomautettavaa itsekriminointisuoja koskevaan arviomuistion pohdintaan.

Turun hovioikeus lausuu, että laissa tulisi säätää täsmällisesti tiedonantovelvollisuuden ja itsekriminalisoinnin suhteesta. Suhteen kannalta on ensinnäkin olennaista se, milloin esitutkintaviranomaiselle syntyy konkreettinen epäily liiketoimintakieltoon määrätyn henkilön syylistymisestä rikokseen. Jos esitutkinnan aloittamisen kynnys ylittyy ennen tiedonantovelvollisuuden täyttämistä, epäilyllä on oikeus kieltäytyä antamasta liiketoimintakiellosta annetun lain 21a §:n 2 momentissa säädettyjä tietoja. Jos epäily konkretisoituu vasta tietojen luovuttamisen jälkeen, laissa olisi Turun hovioikeuden mukaan hyvä säätää siitä, voidaanko tietoja hyödyntää rikosprosessissa.

Valtakunnansyyttäjänvirasto kannattaa liiketoimintakieltolakiin lisättäväksi liiketoimintakieltoon määrätyn itsekriminointisuoja koskeva säännös.

Verohallinto lausuu, että voimassa olevan lainkohdan viittaus poliisilain 6 luvun 2 §:n 2 momenttiin ei ole täysin onnistunut, koska kysymys ei ole tilanteesta, jossa hallinnollinen seuraamus määrätään, vaan jossa jo määrätyn seuraamuksen noudattamista valvotaan. Viittaus voi olla omiaan hämärtämään itsekriminointisuojan laajuutta.

Verohallinnon mukaan muistiossa on todettu, että liiketoimintakieltoon määrätyn henkilön tiedonantovelvollisuus voisi johtaa syytteen vaaraan kiellon rikkomisesta. Verohallinnon käsityksen mukaan itsekriminointisuoja ei sovellu tällaiseen tapaukseen. Ei ole syytä säätää itsekriminointisuojaista muita kuin niitä tilanteita varten, jotka vastaavat korkeimman oikeuden vakiintunutta oikeuskäytäntöä (KKO:2010:49, KKO:2011:46, KKO:2012:5, KKO:2012:16). Liiketoimintakieltoon määrättyllä on oikeus itsekriminointisuojaan vedoten olla antamatta tietoja, jotka ovat häntä koskevan samanaikaisesti vireillä olevan muun rikostutkinnan kannalta relevantteja ja raskauttavia. Luonnollisesti myös silloin, kun liiketoimintakiellon valvonnan yhteydessä on syytä epäillä liiketoimintakiellon rikkomista, valvonta muuttuu esitutkinnaksi ja epäillyn oikeudet sen mukaisiksi.

Verohallinnon käsityksen mukaan itsekriminointisuoja ei pidä laajentaa selvittämisen- ja ilmoittamisvelvollisuuteen, jossa ei sinänsä ole kyse rikoksen selvittämisestä. Itsekriminointisuojan sääntelyn tulisi selvästi liittyä vain tilanteisiin, jossa ilmoittamis- tai selvittämisvelvollinen on samanaikaisesti epäilty rikoksesta.

3.4 Tietojen sähköinen luovuttaminen Oikeusrekisterikeskukselta Patentti- ja rekisterihallitukselle

Keskusrikospoliisi pitää myönteisenä tavoitetta, jonka mukaan liiketoimintakieltoon määrättyjä henkilöitä koskevat tiedot toimitettaisiin sähköisesti Oikeusrekisterikeskukselta Patentti- ja rekisterihallitukselle. Tämä lisäisi kauppa- ja säätiörekisterien sisältämien liiketoimintakieltojen mahdollisimman reaaliaikaista rekisteriin kirjaamista ja poistaisi turhaa viivettä.

Oikeusrekisterikeskus lausuu ottaneensa vuonna 2008 käyttöön uuden tietojärjestelmän (RTJ), jonka avulla pidetään liiketoimintakieltorekisteriä ja eräitä muita erikseen säänneltyjä rekistereitä (konkurssi- ja yrityssaneerausrekisteri, velkajärjestelyrekisteri ja eläintenpitokieltorekisteri). Tietojärjestelmässä on valmiudet tietojen sähköiseen luovuttamiseen ja muun muassa liiketoimintakieltojen onkin heti järjestelmän käyttöönotosta alkaen toimitettu sähköisesti useille tahoille. Patentti- ja rekisterihallituksen kanssa neuvoteltiin myös sähköisestä tietojen siirrosta, mutta uudistus jäi odottamaan tietoja vastaanottavan järjestelmien kehittämistä. Patentti- ja rekisterihallitukselta saadun tiedon mukaan uusi kaupparekisterijärjestelmä otetaan käyttöön toukuussa 2014. Tämän jälkeen voidaan suunnitella muutosten tekemistä liiketoimintakieltojen sähköiseksi siirtämiseksi Oikeusrekisterikeskuksen järjestelmästä kaupparekisteriin.

Oikeusrekisterikeskus toteaa liiketoimintakielloa koskevan tiedon saatavuuden osalta, että tiedot käräjä- ja hovioikeuden määräämistä liiketoimintakielloista siirtyvät liiketoimintakieltorekisteriin sähköisesti tuomioistuimen tallettamina. Tietoja voimassa olevista liiketoimintakielloista luovutetaan viranomaisille, yksityisille ja yrityksille Oikeusrekisterikeskuksen asiakaspalvelusta ja lisäksi tietoja on saatavilla suoraan teknisen käyttöyhteyden avulla tai sähköisen tiedonsiirron kautta muista rekistereistä.

Oikeushallinnon viranomaisilla ja poliisilla on suora käyttöyhteys liiketoimintakieltorekisteriin. Tekninen käyttöyhteys tulee muillekin viranomaisille mahdolliseksi vuoden 2014 loppuun mennessä, kun suunniteltu liittymä verohallinnon veloitteidenhoitoselvityspalveluun toteutuu.

Myös yksityinen elinkeinonharjoittaja tai yritys voi hakea teknisellä käyttöyhteydellä tietoja liiketoimintakieltorekisteristä saatuaan Oikeusrekisterikeskukselta käyttöluvan Kauppalehden tietopalveluun, josta on yhteys liiketoimintakieltorekisteriin.

Oikeusrekisterikeskus luovuttaa sähköisesti liiketoimintakieltorekisterin tietoja luottotietotoimintaa harjoittaville yrityksille, joista tiedot ovat saatavilla osana luottotietoja. Kaupallisten toimijoiden lisäksi tiedot toimitetaan sähköisesti Viron rekisteriviranomaiselle. Sähköinen tiedonsiirto on ajantasaista, tiedot siirretään vuorokauden sisällä siitä, kun liiketoimintakieltorekisteriin on tehty merkintä.

Patentti- ja rekisterihallitus (PRH) kertoo, että tiedot toimitetaan tällä hetkellä kirjeitse, minkä vuoksi tiedot liiketoimintakiellosta näkyvät kaupparekisterin kautta saatavissa otteissa muutaman päivän viiveellä. PRH:n mukaan liiketoimintakiellossa olevaa henkilöä yritetään ilmoittaa harvoin johonkin asemaan kaupparekisteriin merkityssä yrityksessä. Pieni viive tiedonsaannissa ei aikaisemmin ole ollut kovinkaan merkityksellistä, koska ilmoituksen vireille tulosta sen käsittelyyn ja rekisteröintiin on kulunut pääsääntöisesti viidestä seitsemään työpäivää. Kun PRH:ssa otetaan syksyllä 2014 käyttöön sähköinen ilmoitusmenettely henkilöitä koskevien muutosilmoitusten osalta, käsittely voi nopeutua huomattavasti. Tällöin parin päivän viiveellä voi olla merkitystä.

PRH arvioi, että kaupparekisteriotteilla tieto henkilölle määrätystä liiketoimintakiellosta on näkynyt pääsääntöisesti kahden tai kolmen työpäivän kuluttua kiellon alkamisesta. Tietojen saaminen sähköisesti poistaa tietopalvelussa olevan viiveen ja parantaa siten tietojen ajantasaisuutta.

Patentti- ja rekisterihallitus lausuu ottaneensa toukokuussa 2014 käyttöön kaupparekisterin uuden käsittelyjärjestelmän. PRH:n mukaan syksyllä 2014 voidaan käynnistää selvitys siitä, kuinka suuren työmäärän vaatii sähköisen tiedonsiirron toteuttaminen Oikeusrekisterikeskuksen ylläpitämän liiketoimintakieltorekisterin ja PRH:n ylläpitämän kaupparekisterin välillä. Kaupparekisterin uudessa käsittelyjärjestelmässä on sähköinen rajapinta tietojen hankkimiseksi Oikeusrekisterikeskuksesta. Selvitettäväksi jää,

mitä muutoksia tietojärjestelmiin täytyy rakentaa liiketoimintakielto rekisteriin ja miten järjestelmä PRH:n osalta saadaan ymmärtämään liiketoimintakieltoa koskevia tuomioistuimen muutospäätöksiä.

Lopuksi PRH toteaa, että valtionhallinnossa on pyrkimys tarjota julkishallinnolle kertynyttä jalostamatonta informaatiota vapaasti ja maksutta kaikkien hyödynnettäväksi. Tulevaisuudessa joudutaan myös selvittämään, mitä Patentti- ja rekisterihallituksen ylläpitämien rekistereiden tietoja on mahdollista tarjota avoimena datana kaikkien käyttöön. Kaupparekisteriin merkittyjen tietojen perusteella on mahdollista selvittää liiketoimintakieltoon määrätyn henkilön kaikki tehtävät ja asemat eri yrityksissä.

Professori Matti Tolvanen arvioi, että muistiossa esiin tuodut seikat puoltavat sitä, että PRH:lle annetaan oikeus saada tiedot Oikeusrekisterikeskukselta sähköisesti.

Työ- ja elinkeinoministeriö arvioi, että sähköisen yhteyden toteuttaminen olisi tietojen ajantasaisuuden kannalta erittäin toivottavaa. Patentti- ja rekisterihallituksen osalta sen arvioidaan myös olevan toteutettavissa kohtuullisin kustannuksin.

3.5 Väliaikaisen liiketoimintakiellon enimmäispituuden pidentäminen

Elinkeinoelämän keskusliitto lausuu, että väliaikaisen liiketoimintakiellon luonteesta johtuen sen pituutta ei ole tarkoituksenmukaista lisätä nykyisestä. Pidemmän liiketoimintakiellon käyttömahdollisuus vain todennäköisesti pidentäisi käsittelyaikoja. Julkisuuksessa on ollut esillä tapauksia, joissa poliisin suorittama esitutkinta on kestänyt perusteettoman kauan ja nyt ehdotetun kaltainen kiellon pituuden lisääminen voisi käytännössä vaikuttaa haitallisesti esitutkinnan kesto.

Keskusrikospoliisi suhtautuu myönteisesti tavoitteeseen pidentää väliaikaisen liiketoimintakiellon enimmäisaikaa. Liiketoimintakiellot liittyvät pitkälti talousrikoksiin. Talousrikosten esitutkinta ja syyttämistoimet laajoissa talousrikoskokonaisuuksissa kestävät usein pitkään, jolloin vuoden enimmäisaika saattaa muodostua ongelmaksi tilanteissa, joissa väliaikainen liiketoimintakielto olisi tärkeää määrätä vahingollisen liiketoiminnan estämiseksi.

Professori Matti Tolvanen arvioi, että esitetty lainmuutosehdotus on perusteltu. Kahden vuoden määräaika ei olisi kohtuuton. Toiselta puolelta tarkasteltuna vuoden määräaika saattaa joissain tapauksissa osoittautua liian lyhyeksi, koska liiketoimintakieltoon johtavat rikosprosessit saattavat useassa tapauksessa pitkittyä. Ongelma ei tosin ole suuri siksi, ettei väliaikaisia liiketoimintakieltoja näytetä juuri määrättävän.

Sisäministeriö kannattaa harkittavaksi esitettyä muutosta.

Suomen Asianajajaliitto arvioi, että esitys väliaikaisen liiketoimintakiellon pidentämisestä vuodesta kahteen vuoteen ei ole perusteltu. Väliaikaisen kiellon määräämiselle asetettu määräämiskynnys on merkittävästi alempi kuin varsinaisen liiketoimintakiellon. Ottaen huomioon väliaikaisesta kiellosta mahdollisesti aiheutuvat vahingot, ei kielolle asetetun määräajan pidentämiselle ole perusteita. Asianajajaliitto katsoo päinvastoin, että epäillylle määrättyä väliaikaista liiketoimintakieltoa tulisi pitää perusteena asian kiirehtimiselle.

Suomen Yrittäjien mukaan väliaikaisen liiketoimintakiellon enimmäisajan nostaminen yhdestä vuodesta kahteen vuoteen vaikuttaa arviomuistion pohdintoihin viitaten perustellulta.

Turun hovioikeus toteaa, että väliaikaisia liiketoimintakieltoja on vuosina 2010–2012 määrätty keskimäärin kaksi vuodessa eli asiamäärä, jota uudistus koskisi, on hyvin vähäinen. Hovioikeuden mukaan muistiossa ei ole esitetty, että väliaikainen liiketoimintakielto olisi jossakin tapauksessa päättynyt siihen, ettei syytettä ole kyetty nostamaan nykyisessä vuoden enimmäisajassa. Suurten talousrikosasioiden tutkinta kestää yleensä pitkään, joten tällaisia tapauksia olisi todennäköisesti ilmennyt, jos väliaikaisia liiketoimintakieltoja määrättäisiin useammin ja säännönmukaisemmin. Enimmäisajan pidentäminen saattaa siten hovioikeuden mielestä olla perusteltua, jos se madaltaa kynnystä väliaikaisen liiketoimintakiellon määräämistä koskevan vaatimuksen esittämiseen silloin, kun tällaisen kiellon määrääminen on perusteltua. Joka tapauksessa hovioikeus katsoo, että väliaikaisen liiketoimintakiellon enimmäisajan pidentämisen tarpeellisuutta on selvitettävä ja perusteltava jatkovalmistelussa perusteellisemmin. Vaikka enimmäisaikaa pidennettäisiin, väliaikaisen liiketoimintakiellon tulisi jatkossakin olla voimassa korkeintaan kuusi kuukautta kerrallaan, jotta kiellon edellytykset tulevat säännönmukaisesti tuomioistuimen arvioitavaksi.

Valtakunnansyyttäjänvirasto kannattaa väliaikaisen liiketoimintakiellon enimmäisajan pidentämistä yhdestä kahteen vuotta.

Verohallinto kannattaa muistiossa ehdotettua väliaikaisen kiellon enimmäisajan pidentämistä kahdeksi vuodeksi. Väliaikaisten kieltojen vähäisen käytön syy olisi Verohallinnon mukaan suotavaa selvittää.

3.6 Muu lausunnoissa sanottu

Helsingin käräjäoikeudella ei ole lausuttavaa liiketoimintakiellon tehostamista koskevasta arviomuistiosta.

Keskusrikospoliisi (KRP) pitää kannatettavana pyrkimyksiä tehostaa liiketoimintakieltoa ja sen valvontaa lainsäädännön tasolla. Yleisellä tasolla KRP toteaa, että Suomessa on liiketoimintakieltoon määrättyä tällä hetkellä 1089 pääasiassa erilaisiin talousrikkoksiin syyllistynyttä henkilöä. Liiketoimintakieltoon määrättyjen lukumäärä on kasvanut tasaisesti 2000-luvun alusta aina vuoteen 2011 asti. Viime vuosina liiketoimintakieltoon on määrätty vuosittain yli 300 henkilöä. Vuoden 2012 aikana liiketoimintakieltoon määrättyjen henkilöiden määrä laski ensimmäisen kerran ollen 13 henkilöä vähemmän kuin edellisen vuoden päättyessä. Vuosi 2013 oli edelleen laskusuuntainen siten, että liiketoimintakieltoon määrättyjä oli 51 vähemmän kuin vuonna 2012. Poliisi vastaa liiketoimintakiellon noudattamisen valvonnasta.

KRP pitää arviomuistiosta esitettyjä asioita pääosin kannatettavina. Uudistukset olisivat omiaan tehostamaan liiketoimintakieltoihin liittyvän rikollisuuden torjuntaa. Arviomuistion ehdotukset saattavat toteutuessaan lisätä valvottavien määrää. Tätä voidaan perustella sillä, että jatkossa liiketoimintakiellon edellytysten selvittäminen kuuluisi selvemmin kaikille esitutkintaviranomaisille. Valvottavien määrän kasvamisella saattaa olla vaikutusta valvontaresurssitarpeeseen.

KRP haluaa lopuksi kiinnittää huomiota tilanteisiin, joissa hallinnollisen veroseuraamuksen määrääminen (veronkorotus) on johtanut siihen, ettei rikossyytettä voida ne bis in idem -periaatteesta johtuen nostaa. Veronkorotus rinnastuu nykyisin rikosoikeudelliseen seuraamukseen. Tällaisessa tilanteessa veronkorotuksen kohteena olevan henkilön voidaan katsoa olennaisesti laiminlyöneen liiketoimintaan liittyviä lakisääteisiä velvollisuuksia (Liiketoimintakieltolain 3 §:n 1 momentin 1 kohta), jolloin hänelle voidaan määrätä liiketoimintakielto. Nykyinen liiketoimintakieltolaki ei yksiselitteisesti määrittele sitä, kuinka tällaisissa tilanteissa aloitetaan liiketoimintakiellon edellytysten selvittäminen (Liiketoimintakieltolaki 19 a §) ja kenen aloitteesta / toimesta kiellon edellytysten selvittäminen tehdään. Tässä yhteydessä on KRP:n näkemyksen mukaan syytä selvittää, tulisiko liiketoimintakiellon tehostamista koskevassa arviointityössä huomioida myös edellä mainittu seikka.

Oikeusrekisterikeskus toteaa, että liiketoimintakieltorekisterin tiedot ovat edellä esitetyllä tavalla liiketoimintakiellosta annetun lain mukaisesti jokaisen tietoja tarvitsevan saatavilla. Saatavuutta voisi edelleen helpottaa mahdollistamalla sähköinen asiointi myös liiketoimintakieltorekisterin osalta. Oikeusrekisterikeskus on pyrkinyt kehittämään sähköistä asiointia rikosrekisteriotepyyntöjen ja muiden hakemusten käsittelyssä.

Suomen Asianajajaliitto arvioi, että muistiossa esitetyissä näkökohdissa on varsin asianmukaisesti pyritty huolehtimaan oikeusturvatakeiden toteutumisesta.

Suomen Yrittäjät kiinnittää huomiota liiketoimintakielttoon määräämistä koskevaan säännökseen, jonka mukaan liiketoimintakielttoon voidaan määrätä 2 §:ssä tarkoitettu henkilö, jos hän on liiketoiminnassa olennaisesti laiminlyönyt siihen liittyviä lakisääteisiä velvollisuuksia. Suomen Yrittäjien mukaan yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain 10 §:n 1 momentin 3 kohdassa on vastaavankaltainen säännös, jonka mukaan velkajärjestelyn myöntämiselle on este mm., mikäli elinkeinotoiminnassa on olennaisesti laiminlyöty lakisääteisiä velvollisuuksia. Velkajärjestelylain uudistamista pohtinut työryhmä on mietinnössään (59/2013) ehdottanut edellä mainitun säännöksen muuttamista seuraavasti (kursiivi tässä): 3) merkittävänä pidettävää velkaa on syntynyt elinkeinotoiminnassa, jossa on menetelty törkeän sopimattomasti velkojia kohtaan tai laiminlyöty olennaisesti *muusta kuin maksukyvyttömyydestä johtuvasta syystä* lakisääteisiä velvollisuuksia tai joka on ollut pääasiallisesti keinottelunluonteista. Työryhmä on lausunut, että usein verojen ja muiden julkisoikeudellisten maksujen laiminlyöminen johtuu siitä, että yritystoiminta muuttuu kannattamattomaksi eikä yrittäjä sen vuoksi pysty hoitamaan velvoitteitaan. Suomen Yrittäjät toteaa muutosesityksen tarkoituksena olevan, että normaalin yrittäjärisikin toteutuminen ja sen myötä lakisääteisten velvollisuuksien hoitamatta jättäminen ei yksin sulkisi pois velkajärjestelystä ja esittää, että vastaava muutos tehdään myös liiketoimintakieltolain edellä mainittuun säännökseen.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että liiketoimintakiellon laajempaa käyttöä arvioitiin valmisteltaessa kilpailulainsäädännön vuoden 2011 kokonaisuudistusta. Kilpailulaki 2010 -työryhmän mietinnössä päädyttiin tuolloin siihen, ettei työryhmä ehdottanut erityisen kilpailulain kieltoihin liittyvän liiketoimintakieltosäännöksen sisällyttämistä lainsäädäntöön. Mietinnössä katsottiin, että mahdollisuus määrätä liiketoimintakiello silloisen kilpailunrajoituslain kiellon tehosteeksi lisäisi todennäköisesti kilpailulainsäädännön ennalta ehkäisevää vaikutusta, mutta että liiketoimintakiellon valvonta ja sen kohdentaminen oikealla tavalla kilpailunrajoituksen ylläpitämiseen osallistuneille henkilöille vaatisi asian tarkempaa selvittämistä.

Työ- ja elinkeinoministeriö huomauttaa, että sen toimeksiannosta on parhaillaan tekeillä kartellien mahdolliseen kriminalisointiin liittyvä selvitys. Selvitys perustuu hallitusohjelmakirjaukseen, jonka mukaan hallitus selvittää mahdollisuudet kartellitapauksiin syyllistyneiden tuomitsemisesta henkilökohtaiseen rikosoikeudelliseen vastuuseen. Selvityksen yhteydessä on käyty keskustelua myös liiketoimintakiellosta ja sen käytöstä esimerkiksi mahdollisena oheisseuraamuksena. Muun muassa Ruotsissa liiketoimintakielloa käytetään sanktiona kilpailulain kieltojen rikkomisesta. Selvitys kartellien kriminalisoinnista valmistuu toukokuun loppuun mennessä.

Valtakunnansyyttäjänvirasto toteaa yleisesti, että liiketoimintakiellon vaikutusten tehostamisella voi olla rangaistuksiakin merkittävämpi vaikutus teoissa, joihin ryhdytään pääasiassa taloudellisen hyödyn saavuttamiseksi. Menettämisseuraamusten lisäksi liiketoimintakiellolla pyritään estämään tulevaisuudessa tehtävät rikokset. Niiden tehon on ajateltu perustuvan siihen, että ne ainakin vaikeuttavat liiketoiminnassa tapahtuvaa rikosten tekemistä, vaikka rikoksiin ryhtymistä ei kokonaan pystyttäisi estämään. Tämän vuoksi liiketoimintakiellon käytön tehostaminen voi olla tehokkaampi keino rikollisuuden torjunnassa kuin esimerkiksi rangaistusten ankaroittaminen. Kriminaalipoliittisesti rikosten torjunnan tulisi painottua entistä enemmän nimenomaan turvaamistoimien tehokkuuden edistämiseen. Talousrikoksissa tämä voisi tarkoittaa sitä, että rikosprosessin joutuisuutta edistettäisiin rikosvastuuta heikentämättä siten, että tuomioistuimeen vietäisiin lähinnä kunkin tekokokonaisuuden pääteot, toimenpiteistä luopumismahdollisuuksia käytettäisiin tehokkaasti ja rangaistusten vaikuttavuutta tuettaisiin liiketoimintakiellolla ja rikoshyödyn konfiskaatiolla.

Verohallinto toteaa yleisesti, että liiketoimintakiellon valvontaa vaikeuttaa se, että liiketoimintakieltoon määrätty käyttää tosiasiallisesti määräysvaltaa, joka ei näy ulkopuolisille. Liiketoimintakieltoon määrätty voi mm. käyttää bulvaanijärjestelyjä tai toimia tosiasiaassa itsenäisesti ns. nimenkäyttäjänä eli käyttää oman liiketoimintansa laskuttamiseen peiteyhtiötä. Verohallinnon käsityksen mukaan olisi syytä selvittää, voidaanko näiden melko yleisten liiketoimintakiellon kiertämistapojen käyttöä vaikeuttaa säännösten sanamuotoja tarkentamalla.

Liiketoimintakiellon määrittämisestä annetun lain 4 §:ssä säädetään liiketoimintakiellon sisällöstä. Liiketoimintakieltoon määrätty ei mm. saa itse tai välikäden kautta harjoittaa sellaista liiketoimintaa, josta kirjanpitolaissa on säädetty kirjanpitovelvollisuus (1 kohta) eikä hankkia itse tai toista välikätenä käyttäen omistukseen tai sopimukseen perustuvaa määräysvaltaa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä (6 kohta). Rikoslain 16 luvun 11 § 2 momentin mukaan myös välikätenä toimiminen on rangaistava teko. Verohallinnon käsityksen mukaan olisi selvitettävä, ovatko nämä säännökset riittäviä liiketoimintakiellon kiertämisen ehkäisemiseksi ja rikosvastuun toteuttamiseksi.

4 Lausunnotahot

Muistiosta pyydettiin lausunnot 16 taholta. Lausuntoja saatiin yhteensä 15.

Lausuntoa pyydettiin seuraavilta tahoilta. Tähdellä (*) merkityt antoivat lausunnon.

Elinkeinoelämän keskusliitto*
Helsingin kärjäoikeus*
Keskusrikospoliisi*
Oikeusrekisterikeskus*
Patentti- ja rekisterihallitus*
Poliisihallitus
Professori Matti Tolvanen*
Sisäministeriö*
Suomen Asianajajaliitto*
Tietosuojavaltuutetun toimisto*
Tullihallitus*
Turun hovioikeus*
Työ- ja elinkeinoministeriö*
Valtakunnansyyttäjänvirasto*
Verohallinto*
Suomen Yrittäjät*



OIKEUSMINISTERIÖ  JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105
ISBN 978-952-259-448-8 (PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.oikeusministerio.fi