

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om näringsförbud och till vissa lagar som har samband med den

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om näringsförbud ändras. Enligt propositionen utvidgas lagens tillämpningsområde till sådan yrkesutövning hos enskilda näringsidkare som avses i bokföringslagen.

Det föreslås också att förutsättningarna för näringsförbud ändras så att väsentligt åsidosättande av lagstadgade skyldigheter inte kan utgöra grund för näringsförbud, om åsidosättandet beror på betalningsoförmåga. Vid bedömningen av om åsidosättandet är väsentligt ska bl.a. beloppet av den ekonomiska vinning som eftersträvats genom åsidosättandet särskilt beaktas.

De tillsynsmyndigheter som avses i lagen, med undantag för konkursombudsmannen, ges rätt att begära att polisen eller, i frågor som hör till Tullens ansvarsområde, tullmyndigheten utreder förutsättningarna för näringsförbud. Det föreslås också att i konkurslagen avsedda boförvaltare ges rätt att begära en undersökning. Undersökningen avser situationer där näringsförbud kan meddelas den som vid drivandet av rörelse väsentligen har åsidosatt sina lagstadgade skyldigheter men inte gjort sig skyldig till brottsligt förfarande.

Förundersökningsmyndighetens och åklagarens rätt att få uppgifter om näringsförbud som upphört utvidgas.

I propositionen ingår dessutom sådana förslag om ändring av lagen om brottsbekämpning inom Tullen, konkurslagen och lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden som ansetts behövliga.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
2 NULÅGE	3
2.1 Lagstiftning och praxis.....	3
2.2 Näringsförbud som näringsrättslig säkringsåtgärd.....	5
3 BEDÖMNING AV NULÅGET.....	6
3.1 Personkretsen för näringsförbud och förbudets innehåll	6
3.2 Undersökning av näringsförbudsärenden.....	10
3.3 Boförvaltarens anmälningsplikt.....	13
3.4 Utlämnande av uppgifter för undersökning av näringsförbudsärende.....	15
3.5 Tillsynsmyndigheters och boförvaltares rätt att lämna ut uppgifter	16
3.6 Förutsättningarna för näringsförbud	16
3.7 Näringsförbudsregistret.....	19
4 PROPOSITIONENS MÅL OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	20
5 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	22
6 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	23
DETALJMOTIVERING	26
1 LAGFÖRSLAG	26
1.1 Lagen om näringsförbud.....	26
1.2 Lagen om brottsbekämpning inom Tullen	32
2 kap. Tullens befogenheter vid tullbrottsbekämpning.....	32
1.3 Konkurslagen.....	32
9 kap. Utredning av konkursboet samt gäldenärens bokföring.....	32
10 kap. När en konkurs förfaller.....	32
14 kap. Konkursboets förvaltning.....	32
1.4 Lag om upphävande av 31 b § i lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden	33
2 IKRAFTTRÄDANDE	33
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	34
LAGFÖRSLAG	38
1. Lag om ändring av lagen om näringsförbud.....	38
2. Lag om ändring av 2 kap. 14 § i lagen om brottsbekämpning inom Tullen.....	40
3. Lag om ändring av konkurslagen	41
4. Lag om upphävande av 31 b § i lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden	42
BILAGA	43
PARALLELLEXTER	43
1. Lag om ändring av lagen om näringsförbud.....	43
2. Lag om ändring av 2 kap. 14 § i lagen om brottsbekämpning inom Tullen.....	47
3. Lag om ändring av konkurslagen	48
4. Lag om upphävande av 31 b § i lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden	50

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Det effektiviserade åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2012—2015 antogs genom ett principbeslut av statsrådet den 19 januari 2012. Enligt åtgärdsprogrammet, som redan löpt ut, ska man vidta åtgärder för att effektivisera näringsförbud. Enligt åtgärdsprogrammet ska man utifrån en utredning som ska genomföras ge tillsynsmyndigheterna rätt att begära att förundersökningsmyndigheterna utreder förutsättningarna för näringsförbud också annars än i samband med brottsutredningar, ge alla förundersökningsmyndigheter rätt att utreda förutsättningarna för näringsförbud samt utvidga myndigheternas rätt och möjlighet att anmäla möjliga brott mot näringsförbud till förundersökningsmyndigheterna. Dessutom förutsätts det i principbeslutet att möjligheterna att föra in personer som meddelats näringsförbud i ett särskilt register som publiceras på internet utreds.

En strategi för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2016—2020 antogs genom statsrådets principbeslut av den 28 april 2016. För genomförandet av de strategiska målen har ett åtgärdsprogram gjorts upp, av vilket framgår de konkreta åtgärderna för genomförande av strategin. Åtgärdsprogrammet antogs av det ekonomiskpolitiska ministerutskottet den 7 juni 2016. Riksdagens revisionsutskotts betänkande om insatser mot den svarta ekonomin (ReUB 9/2010 rd) förutsätter i uttalande nummer 17 en effektivisering av näringsförbudet (RSk 42/2010 rd—Ö 8/2010 rd).

I denna proposition föreslås det att lagen om näringsförbud (1059/1985) och vissa andra lagar ändras för att genomföra de åtgärder som ingick i det åtgärdsprogram som gällde 2012—2015. Dessutom innehåller propositionen ett förslag om att lagens tillämpningsområde ska utvidgas till att också omfatta sådan yrkesutövning som avses i bokföringslagen (1336/1997).

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Lagen om näringsförbud trädde i kraft den 1 januari 1986. Lagen stiftades som en del av totalreformen av konkurslagstiftningen och syftet var att förebygga ekonomisk brottslighet. Med stöd av den lag som trädde i kraft 1986 kunde en konkursgäldenär eller den som utövar bestämmande inflytande i ett företag som försatts i konkurs genom näringsförbud förbjudas att driva rörelse för viss tid. Utöver konkurs var en grundläggande förutsättning för näringsförbud att de skyldigheter som hänför sig till drivande av rörelse grovt har åsidosatts i den rörelse som lett till konkursen.

De viktigaste ändringarna i lagen om näringsförbud har gjorts genom lagen 1220/1997, som trädde i kraft den 1 mars 1998. Genom ändringarna utvidgades bl.a. lagens tillämpningsområde. Till följd av ändringarna kan näringsförbud meddelas också om företaget inte försatts i konkurs. I samband med ändringen gavs förutsättningarna för näringsförbud också i huvudsak sin nuvarande form, förbudets innehåll preciserades och utvidgades samt det föreskrevs att tillsynen över att förbudet efterlevs hör till polisens uppgifter.

RP 269/2016 rd

Lagen om näringsförbud har också ändrats bl.a. genom lag 1107/2006 som trädde i kraft den 1 januari 2007. För att effektivisera tillsynen ändrades lagen då så att skatte-, tull-, utöknings- och lönegarantimyndigheterna, konkursombudsmannen samt myndigheter som beviljar understöd och förmåner av offentliga medel och myndigheter som sköter tillstånds- och tillsynsuppgifter som hänför sig till näringsverksamhet i sin verksamhet ska fästa uppmärksamhet vid efterlevnaden av näringsförbud. Till lagen fogades också bestämmelser om införande av näringsförbud i handelsregistret och stiftelsesregistret. Dessutom ändrades lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter (1346/1999) så att Skatteförvaltningen gavs rätt att lämna ut uppgifter till polisen för tillsynen över efterlevnaden av näringsförbud.

En förutsättning för näringsförbud är enligt 3 § 1 mom. 1 punkten att man vid drivandet av rörelse väsentligen har åsidosatt de lagstadgade skyldigheter som hänför sig därtill, eller enligt 2 punkten att man vid drivandet av rörelse har gjort sig skyldig till brottsligt förfarande som inte kan anses ringa. Dessutom förutsätts det att personens verksamhet som helhet bedömd ska anses skadlig för borgenärer, avtalsparter, den offentliga ekonomin eller en sund och fungerande ekonomisk konkurrens.

Tills för några år sedan var en förutsättning för näringsförbud i varje händelse att drivandet av rörelse anses skadligt på det sätt som anges i 3 § 1 mom. I samband med att Finland anslöt sig till två av Europarådets konventioner, dvs. konventionen om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp (FördrS 88/2011) och konventionen om bekämpande av människohandel (FördrS 44/2012) förutsattes det dock att näringsförbud ska kunna meddelas för vissa brott som begåtts vid drivandet av rörelse oberoende av om de varit skadliga på det sätt som anges ovan.

Också en person som gjort sig skyldig till ett sådant brott som avses i 3 § 3 mom. kan alltså meddelas näringsförbud. I fråga om sådana brott förutsätts inte att det brottsliga förfarandet ska vara större än ringa eller att verksamheten som helhet anses vara skadlig. De brott som avses i nämnda 3 mom. är 1) ett brott som är straffbart enligt 17 kap. 18 eller 18 a § i strafflagen (39/1889) eller försök eller medverkan till ett sådant brott (spridning av pornografisk bild eller den grova gärningsformen), 2) ett brott som är straffbart enligt 17 kap. 19 § i strafflagen eller medverkan till ett sådant brott (innehav av barnpornografisk bild), 3) ett brott som har riktat sig mot en person som är yngre än 18 år och som är straffbart enligt 20 kap. 9 eller 9 a § i strafflagen eller försök eller medverkan till ett sådant brott (koppleri eller grovt koppleri), 4) ett brott som är straffbart enligt 25 kap. 3 eller 3 a § i strafflagen eller försök eller medverkan till ett sådant brott (människohandel eller grov människohandel), eller 5) ett brott som är straffbart enligt 47 kap. 3 a § i strafflagen (ockerliknande diskriminering i arbetslivet).

Näringsförbud kan endast meddelas en begränsad krets av personer. Enligt 2 § får näringsförbud meddelas en enskild näringsidkare som driver rörelse för vilken bokföringsskyldighet bestäms i bokföringslagen (1 punkten), en bolagsman i ett öppet bolag, en ansvarig bolagsman i ett kommanditbolag och en personmedlem i en europeisk ekonomisk intressegruppering (2 punkten), samt den som är styrelsemedlem eller verkställande direktör i ett samfund eller i annan därmed jämförbar ställning samt den som faktiskt leder ett samfund eller en stiftelse eller en utländsk filial eller sköter dess förvaltning (3 punkten).

Bestämmelser om innehållet i näringsförbud finns i 4 § 1 mom. Den som meddelats näringsförbud får inte själv eller genom mellanhänder driva en rörelse som medför bokföringsskyldighet enligt bokföringslagen (1 punkten). Han eller hon får inte heller vara bolagsman i ett öppet bolag eller ansvarig bolagsman i ett kommanditbolag eller personmedlem i en europeisk ekonomisk intressegruppering (2 punkten). Den som meddelats näringsförbud får inte vara styrelsemedlem, suppleant eller verkställande direktör eller ha annan därmed jämförbar ställning i ett samfund eller en stiftelse (3 punkten). Han eller hon får inte heller själv eller genom

mellanhänder faktiskt leda ett samfund eller en stiftelse eller en utländsk filial eller sköta dess förvaltning (4 punkten) eller själv eller genom mellanhänder upprätta avtal om aktiebolagsbildning eller vara stiftare av ett andelslag (5 punkten). Han eller hon får inte heller själv eller genom mellanhänder förvärva på ägande eller avtal grundad bestämmanderätt i en sammanslutning som driver rörelse (6 punkten). För den som meddelats näringsförbud är det också förbjudet att driva rörelse i Finland genom att använda en i utlandet grundad sammanslutning som mellanhand eller faktiskt leda en i utlandet grundad sammanslutning som driver rörelse i Finland i en omfattning som inte är obetydlig eller förvärva bestämmande inflytande i en sådan sammanslutning (7 punkten). I 2 och 3 mom. föreskrivs det om undantag som gäller uppdrag eller verksamhet i offentligrättsliga samfund eller stiftelser vilkas huvudsakliga syfte inte är att driva rörelse eller som av särskilda skäl kan anges i förbudet.

Näringsförbud meddelas av allmän domstol på yrkande av åklagaren (6 §). Vid behandlingen av målet ska i tillämpliga delar iakttas vad som gäller i fråga om handläggning av brottmål som drivs av åklagaren (19 §).

I lagen om näringsförbud ingår också bl.a. bestämmelser om tillfälligt näringsförbud (11 §), upphävande (15 §) och förlängning (17 §) av näringsförbud, undersökning av näringsförbudsärenden (19 a §) och registret över näringsförbud (21 §). Bestämmelser om straff för brott mot näringsförbud finns i 16 kap. 11 § i strafflagen.

Jämfört med situationen för drygt tio år sedan har användningen av näringsförbud ökat betydligt. Enligt Rättsregistercentralen var 1 281 näringsförbud i kraft i början av november 2016. År 2015 var 1 200 och 2013 sammanlagt 1 146 näringsförbud i kraft. Tio år tidigare, dvs. 2003, var 170 näringsförbud i kraft.

Under de senaste åren har drygt 300 näringsförbud meddelats per år. Enligt Statistikcentralen meddelades 374 personer näringsförbud 2015, vilket är något fler än tidigare år.

Enligt Statistikcentralen har näringsförbud främst meddelats i samband med ekonomiska brott, i synnerhet grovt bokföringsbrott, bokföringsbrott, grov oredlighet som gäldenär och grovt skattebedrägeri. Klart flest näringsförbud har meddelats i samband med grovt bokföringsbrott. Exempelvis 2015 meddelades nästan tre fjärdedelar av alla näringsförbud i samband med grovt bokföringsbrott.

Den genomsnittliga längden för nya näringsförbud 2014 och 2015 var ca 3,5 år.

I praktiken meddelas näringsförbud nästan uteslutande på grund av brott, alltså med stöd av 3 § 1 mom. 2 punkten i lagen om näringsförbud. Enligt Statistikcentralen har fem personer under åren 2000—2015 meddelats näringsförbud på någon annan grund än brott enligt 3 § 1 mom. 1 punkten i lagen om näringsförbud.

2.2 Näringsförbud som näringsrättslig säkringsåtgärd

Näringsförbudet är en näringsrättslig säkringsåtgärd som syftar till att förhindra olämplig och skadlig rörelse samt till att upprätthålla förtroendet för näringsverksamheten. Genom näringsförbud strävar man efter att hindra att sådant drivande av rörelse som konstaterats vara skadligt fortsätter. I lagen skyddas framför allt borgenärer, avtalsparter, de offentliga finanserna samt en sund och fungerande ekonomisk konkurrens (RP 198/1996 rd).

Också högsta domstolen har i sin rättspraxis betonat att näringsförbud främst är en näringsrättslig säkringsåtgärd (HD 2004:131 och HD 1998:43). Däremot har Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna inte tagit ställning till näringsförbudets rättsliga karaktär. Lagutskottet och grundlagsutskottet har tagit ställning till frågan (LaUB 15/1997 rd och GrUU 12/1985 rd). Lagutskottet har med hänvisning till det utlåtande av grundlagsutskottet som nämns ovan ansett att ett näringsförbud inte är en sådan påföljd som avses i 7 artikeln i den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna.

Näringsförbudets rättsliga karaktär har betydelse i synnerhet för tillämpningen av det s.k. de *bis in idem*-förbudet. Ne *bis in idem* innebär ett förbud att undersöka, åklaga och döma en andra gång för ett brott för vilket personen redan slutligt frikänts eller dömts skyldig. Bestämmelser om förbudet finns både i artikel 4 i sjunde tilläggsprotokollet till Europarådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och i artikel 50 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (14.12.2007, EUT C 303), liksom i artikel 14.7 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter. För att i praktiken klarlägga tillämpligheten av förbudet ne *bis in idem* har lagen om skatteförhöjning och tullhöjning som påförs genom ett särskilt beslut (781/2013), som trädde i kraft den 1 december 2013, stiftats. Den lagens tillämpningsområde innefattar dock inte näringsförbud.

Förbudet *ne bis in idem* gäller straffrättsliga påföljder. I Europeiska människorättsdomstolens rättspraxis bedöms en påföljds rättsliga karaktär självständigt oberoende av hur påföljden klassificeras nationellt. Det finns dock ingen orsak att bedöma näringsförbudets rättsliga karaktär annorlunda än i gällande lag. Om man i ett administrativt förfarande utfärdar en påföljd av straffnatur såsom en skatteförhöjning, hindrar förbudet *ne bis in idem* att ärendet behandlas i en straffprocess, vilket innebär att inte heller ett näringsförbud kan meddelas i samband med förundersökningen. Eftersom ett näringsförbud inte bör anses vara en sådan påföljd av straffnatur som förbudet *ne bis in idem* gäller, hindrar dock inte en administrativ påföljd såsom en skatteförhöjning att ett näringsförbudsärende utreds eller att näringsförbud meddelas i ett annat förfarande. Högsta domstolen har också i sitt avgörande 1505/2014 ansett att ett näringsförbud kan meddelas en person som påförts en skatteförhöjning på grund av vilken åtal för grovt skattebedrägeri inte kunnat väckas.

3 Bedömning av nuläget

3.1 Personkretsen för näringsförbud och förbudets innehåll

Enligt 2 § 1 mom. i lagen om näringsförbud får näringsförbud bl.a. meddelas en enskild näringsidkare som driver rörelse för vilken bokföringsskyldighet bestäms i bokföringslagen. Definitionen innebär att sådana bokföringsskyldiga enskilda näringsidkare som utövar yrkesverksamhet inte kan meddelas näringsförbud. Näringsförbud kan endast meddelas sådana enskilda näringsidkare som kan anses driva sådan rörelse som avses i bokföringslagen.

Den begränsningen motiveras i regeringens proposition med förslag till lag om näringsförbud med att behovet att begränsa utövandet av näringsverksamhet till följd av försummelse i samband med yrkesutövning är litet. Vid yrkesutövning används inte främmande arbetskraft eller främmande kapital i nämnvärd omfattning, och den risk som orsakas t.ex. kreditgivare och andra borgenärer är vanligen inte betydande (RP 29/1985 rd, s. 8). Den begränsning som gäller yrkesutövning gäller på motsvarande sätt också näringsförbudets innehåll, som definieras i 4 § i lagen om näringsförbud. I fråga om enskilda näringsidkare gäller förbudet endast drivande av rörelse, inte yrkesutövning. I regeringens proposition 29/1985 rd har det ansetts

RP 269/2016 rd

att det kan vara oskäligt strängt att utsträcka förbudet till att också omfatta yrkesverksamhet (s. 10). Också utövande av lantbruk som enskild näringsidkare faller utanför förbudet, eftersom sådana enskilda näringsidkare inte är bokföringsskyldiga.

Enligt bokföringslagen har delvis olika skyldigheter hittills gällt för drivande av rörelse och utövande av yrke så att yrkesutövare inte har varit skyldiga att ha dubbel bokföring. Dock har bokföringslagens bestämmelser genom lag (1620/2015) som trädde i kraft den 1 januari 2016 ändrats så att inte heller de som driver rörelse är skyldiga att ha dubbel bokföring. När enligt den ändrade bokföringslagen alltså samma skyldigheter gäller för dem som driver rörelse och dem som utövar ett yrke, behöver de två typerna av verksamhet inte längre särskiljas vid tillämpningen av bokföringslagen. I regeringens proposition 89/2015 rd motiveras den lösningen med att gränsdragningen mellan de två begreppen är svår. I fråga om fysiska personer anges i lagstiftningen inga klara kännetecken för att särskilja yrkesutövning från drivande av rörelse. Yrkesutövning baserar sig i huvudsak på personliga färdigheter utan betydande kapital, vilket t.ex. framgår av bokföringsnämndens utlåtande 996/1988, men också rörelse kan drivas utan att det i nämnvärd grad binder företagarens kapital. Trots att ett fast driftsställe normalt hör till kännetecknen för rörelse, kan i beskattningen också en bostad anses utgöra ett sådant. Ett driftsställe är alltså inte ett tillräckligt kriterium för differentiering i förhållande till yrkesutövning. Dessutom förutsätter inte heller drivande av rörelse nödvändigtvis att företagaren har utomstående arbetskraft anställd, dvs. det är möjligt att vara ensam företagare på samma sätt som yrkesutövare är. I den ovan nämnda regeringspropositionen konstateras det att det med tanke på den svåra gränsdragningen kan öka rättssäkerheten att de som driver rörelse i fråga om bokföringsmässiga skyldigheter likställs med dem som utövar ett yrke. En enhetlig behandling är motiverad också med tanke på bekämpandet av den grå ekonomin. Enligt 1 a § i den ändrade bokföringslagen är lantbrukare och fiskare inte bokföringsskyldiga i egenskap av fysiska personer.

Den ovan nämnda svåra gränsdragningen gäller naturligtvis också tillämpningen av lagen om näringsförbud. Också vid tillämpningen av lagen om näringsförbud är rättssäkerheten av central betydelse, eftersom rörelse och yrkesverksamhet särskiljs såväl ifråga om den personkretsen som kan meddelas näringsförbud som i fråga om förbudets innehåll och straffbarhetsbedömningen för brott mot förbudet. Den ovan nämnda ändringen av bokföringslagen har lett till att näringsidkare och yrkesutövare inte längre särskiljs vid tillämpningen av bokföringslagen. Som ovan konstateras, definieras skillnaden mellan yrkesutövning och rörelse inte heller någon annanstans i lagstiftningen genom entydiga kännetecken. Av den orsaken är den betydelse som ges gränsdragningen mellan de två begreppen i lagen om näringsförbud inte längre ändamålsenlig och kan anses problematisk ur ett rättssäkerhetsperspektiv.

När lagen om näringsförbud stiftades motiverades gränsdragningen också med att vissa yrkesgrupper helt skulle lämnas utanför förbudet om de är verksamma som enskilda näringsidkare. Enligt 18 § i grundlagen har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt och utövandet av vissa yrken försätts inte i någon särställning. Tvärtom ges yrkesutövning i grundlagen samma ställning som rätten att skaffa sig sin försörjning genom arbete eller näring. Det kan inte längre anses motiverat att vissa yrkesgrupper eller en viss verksamhet som klassificeras som yrkesutövning försätts i en särskild ställning. Om en enskild näringsidkare agerar på ett sådant sätt som uppfyller förutsättningarna för att meddela näringsförbud, är det med tanke på jämlikheten svårt att motivera att en verksamhet som klassificeras som yrkesutövning ska vara i annan ställning än en verksamhet som klassificeras som rörelse. Exempelvis kan det att en enskild näringsidkare i sin yrkesutövning gör sig skyldig till flera fall av grovt bokföringsbrott och grovt skattebedrägeri anses lika klandervärdt och skadligt som att en enskild näringsidkare i drivandet av rörelse gör sig skyldig till motsvarande brott. Det att en person har en viss yrkeskunskap ska inte befria personen från de lagstadgade skyldigheter som gäller rörelse eller från de åtgärder som följer

om de försummas. Också vid yrkesutövning är målet i regel ekonomisk vinst, inte endast att utöva en viss verksamhet oberoende av det ekonomiska resultatet.

Näringsförbud hindrar inte att personen anställs i lönearbete. Personer som har utbildat sig för ett visst yrke kan ofta antas ha bättre möjligheter än andra att förtjäna sitt uppehälle genom lönearbete efter att ha meddelats näringsförbud.

Till den del lagen om näringsförbud gäller privaträttsliga juridiska personer och inte enskilda näringsidkare är tillämpningen av den inte heller till alla delar knuten till drivande av rörelse. Sådan verksamhet hos en privaträttslig juridisk person som avses i 4 § 1 mom. 2—5 punkten i lagen är inte knuten till att den juridiska personen driver rörelse. I regeringens proposition 29/1985 konstateras att syftet med aktiebolag, öppna bolag, kommanditbolag och andelslag vanligen är att driva rörelse. För att förbudet ska vara effektivt har det ansetts motiverat att förbudet också ska gälla verksamhet i sådana bolag eller andelslag som inte driver rörelse. Enligt den propositionen torde den som meddelats näringsförbud vanligen inte kunna ha något särskilt behov av att delta i förvaltningen i ett sådant aktiebolag som inte driver rörelse.

I förarbetena till lagen om näringsförbud sägs det inte uttryckligen hur lagen ska tillämpas när ett visst yrke utövas i bolagsform. Som ovan konstateras, anses syftet med ett aktiebolag, öppet bolag, kommanditbolag eller andelslag vanligen vara att driva rörelse. Det innebär att utövandet av ett visst yrke som enskild näringsidkare i nuläget inte kan leda till näringsförbud, men eftersom motsvarande verksamhet i bolagsform kan anses utgöra drivande av rörelse kan det vara möjligt att meddela näringsförbud om yrke utövas i bolagsform. Också till den delen är det motiverat ur ett jämlikhetsperspektiv att jämställa drivande av rörelse och yrkesutövning. Också i fortsättningen ska dock enskilda näringsidkare som utövar lantbruk och fiske utgöra undantag, eftersom de inte är bokföringsskyldiga enligt lag.

Det kan anses motiverat att enskilda näringsidkare som är bokföringsskyldiga enligt bokföringslagen framöver ska kunna meddelas näringsförbud. Med näringsverksamhet avses drivande av rörelse och yrkesutövning; för bägge är fysiska personer bokföringsskyldiga enligt bokföringslagen.

En sådan lösning kan anses motiverad också ur det perspektivet, att näringsförbud enligt gällande lag också kan meddelas på grund av brottsligt förfarande. I regeringens proposition 198/1996 rd, på basis av vilken kopplingen till konkurs ströks ur tillämpningsområdet för näringsförbud, konstateras att lagens tillämpningsområde föreslås vara mer omfattande än i den ursprungliga lagen om näringsförbud i och med att också sådana förfaranden i rörelse som inte riktar sig mot borgenärer ska kunna utgöra grund för näringsförbud. Enligt den propositionen är lagens syfte inte enbart att skydda borgenärernas intressen, utan också att skydda rörelsens andra intressegrupper mot skadlig och olämplig näringsverksamhet. Förbudet kan alltså i princip grunda sig på vilket som helst sådant straffbart förfarande i rörelse, utifrån vilket rörelseidkarens verksamhet kan anses skadlig för andra. I regeringens proposition 198/1996 rd konstateras vidare att brottet kan anses vara begånget i rörelsen om det nära ansluter sig till den ekonomiska verksamhet som drivits. Sådana brott är traditionellt sett brott som klassificeras som ekonomiska brott, i synnerhet bokföringsbrott samt gäldenärsbrott, skattebrott, subventionsbrott och bedrägerier. Också om företagets verksamhet redan som sådan baserar sig på brottsligt förfarande, såsom att gömma eller smugla stulet gods, är det fråga om sådant förfarande som avses i bestämmelsen. Också näringsbrott, miljöbrott och arbetsbrott anses i regeringens proposition utgöra sådana brott som kan anses ha begåtts i samband med drivande av rörelse. Enligt propositionen kan också det att företagsverksamheten upprätthålls uteslutande för att dölja brottslig verksamhet anses utgöra brottsligt förfarande. Som exempel på detta nämns t.ex. penningtvättsbrott, där ett företag kan fungera uteslutande som täckmantel för brottslig verksamhet. Enligt regeringens proposition kan brott som inte har något samband

RP 269/2016 rd

med den ekonomiska verksamheten inte anses ha begåtts i samband med drivande av rörelse, ens om de begåtts i samband med idkande av näring. I propositionen nämns bl.a. som exempel en lastbilsföretagare som gör sig skyldig till rattfylleri i sin yrkesutövning.

Att lämna yrkesutövning utanför området för näringsförbud har endast motiverats i regeringens proposition 29/1985 rd med förslag till den ursprungliga lagen om näringsförbud, där motiveringen främst har ansetts vara att den risk yrkesutövning medför t.ex. för kreditgivare och andra borgenärer vanligen inte är särskilt betydande. När tillämpningsområdet för lagen om näringsförbud utsträcktes till att också gälla sådana förfaranden som inte har samband med konkurs, behandlades inte frågor som gäller utövande av yrke i regeringens proposition 198/1996 rd, fastän det, liksom ovan nämns, i propositionen konstateras att lagen i fortsättningen föreslås skydda också andras än borgenärens och kreditgivares intressen. Med beaktande av att man också vid yrkesutövning t.ex. kan göra sig skyldig till att näringsverksamheten redan i och för sig baserar sig på ett brottsligt förfarande eller att den upprätthålls uteslutande som täckmantel för brottslig verksamhet, kan det inte anses oskäligt att näringsförbud också gäller yrkesutövning.

Eftersom begreppet drivande rörelse har en viktig betydelse i lagen om näringsförbud och det inte kan anses ändamålsenligt att helt ändra lagens begreppsapparat, kan det anses motiverat att lagens tillämpningsområde utvidgas till att omfatta enskilda näringsidkarens yrkesutövning genom att en ny definition av drivande av rörelse tas in i 1 § 2 mom. Enligt definitionen avses med drivande av rörelse sådant drivande av rörelse och sådan utövning av yrke som avses i bokföringslagen. Ändringen av tillämpningsområdet bör beaktas också i ordalydelsen i 2 § 1 mom. Också i andra bestämmelser i lagen används begreppet drivande av rörelse. Till den del begreppet används med avseende på sammanslutningar vars verksamhet i allmänhet betraktas som bedrivande av rörelse kan den nya definitionen av näringsverksamhet i 1 § 2 mom. inte anses innebära en utvidgning av lagens tillämpningsområde. Till den del begreppet drivande av rörelse har använts i fråga om sammanslutningar kan syftet med användningen anses ha varit att avgränsa drivandet av rörelse i förhållande till sådan verksamhet som inte hör nära samman med den bedrivna ekonomiska verksamheten och inte i förhållande till utövande av yrke.

Trots att näringsförbud enligt propositionen också ska kunna meddelas för sådana brott som begåtts vid sådan yrkesutövning som avses i bokföringslagen ska brottet i fråga också i fortsättningen ha samband med den enskilda näringsidkarens ekonomiska verksamhet, och t.ex. rattfylleri i samband yrkesutövning ska inte heller framöver utgöra en grund för näringsförbud. Denna begränsning baserar sig på 3 § 1 mom. i lagen om näringsförbud, enligt vilket personens verksamhet som helhet bedömd ska anses skadlig för borgenärer, avtalsparter, den offentliga ekonomin eller en sund och fungerande ekonomisk konkurrens.

Enligt 4 § 3 mom. i lagen om näringsförbud kan det av särskilda skäl bestämmas att ett förbud inte gäller viss rörelse eller rörelse av visst slag eller uppdrag eller verksamhet i viss sammanslutning eller viss stiftelse eller förvärv av sådan bestämmanderätt i ett bolag som avses i 1 mom. 6 punkten. I regeringens proposition 29/1985 rd konstateras att ett sådant särskilt skäl som avses i bestämmelsen t.ex. kan gälla en situation där utkomsten för den som meddelas ett förbud försvåras oskäligt om personen inte får fortsätta en rörelse i vilken också familjemedlemmar arbetar. I den propositionen konstateras också att domstolen dock i allmänhet ska kunna tillåta att den som meddelas ett förbud deltar i en sådan rörelse endast om det inte finns någon risk att personen i den rörelsen ska förfara olämpligt. För att utvidgningen av tillämpningsområdet till utövare av yrke inte ska bli oskäligt i enskilda fall, bör domstolen när den meddelar näringsförbud genom tillämpande av den nämnda bestämmelsen vid behov tillåta drivandet av en viss eller ett visst slags rörelse. Att ta in ett undantag i villkoren för näringsförbudet kan vara motiverat just om utkomsten för den som meddelas förbud annars försvåras

oskäligt. För att de undantag domstolen föreskriver i villkoren för näringsförbudet ska fungera i praktiken är det motiverat att bestämmelsens ordalydelse kompletteras så att det med stöd med den uttryckligen blir möjligt att också tillåta rörelse i viss utsträckning. Genom ett sådant undantag i näringsförbudets innehåll kan den som meddelas näringsförbud av särskilda skäl ges möjlighet att skaffa en tillräcklig utkomst trots näringsförbudet.

I regeringens proposition 29/1985 konstateras det också att utövande av näring för självförsörjning enligt 5 § i lagen angående rättighet att idka näring (122/1919) vanligen inte uppfyller kriterierna för rörelse. Enligt den paragrafen är utövande av lovlig näring utan annat biträde än make eller maka eller omyndiga efterkommande i rätt nedstigande led och utan att därvid affärslokal, kontor eller särskilt försäljningsställe begagnas, tillåtet utan särskild anmälan eller särskilt tillstånd. Denna rätt till självförsörjning tillkommer även den som icke råder över sig och sin egendom. Det undantag i tillämpningsområdet som här avses kan vid behov också beaktas enligt 4 § 3 mom. i lagen om näringsförbud.

Enligt lagstiftningen i Sverige kan näringsförbud meddelas enskilda näringsidkare och förbudet gäller enskild näringsverksamhet. I Sveriges lag om näringsförbud avses med enskild näringsidkare var och en som yrkesmässigt driver rörelse i eget namn utan någon juridisk person. Med rörelse avses ekonomisk verksamhet, oberoende av om den syftar till vinst. Begreppet avser i princip detsamma som 2 kap. 6 § i Sveriges bokföringslag, enligt vilken en fysisk person som bedriver näringsverksamhet är bokföringsskyldig för denna (Regeringens proposition 2013/14:215). Sveriges gällande lagstiftning omfattar alltså motsvarande verksamhet som begreppet yrkesutövning enligt Finlands bokföringslag.

Såsom nedan närmare anges, föreslås det i denna proposition att tillsynsmyndigheterna enligt 21 a § i lagen om näringsförbud med undantag för konkursombudsmannen ska ges rätt att begära att förutsättningarna för näringsförbud utreds. Det att det dessutom föreslås att lagens tillämpningsområde utsträcks till att omfatta enskilda näringsidkares yrkesutövning innebär inte att tillsynsmyndigheternas krets eller uppgifter ändras. Exempelvis tillsynsmyndigheterna för hälso- och sjukvården, vilkas uppgifter gäller annan än ekonomisk verksamhet, blir inte sådana tillsynsmyndigheter som avses i 21 a §, och deras uppgifter utvidgas inte.

3.2 Undersökning av näringsförbudsärenden

Bestämmelser om undersökning av näringsförbudsärenden finns i 19 a § i lagen om näringsförbud. Den gällande paragrafens första mening avser i huvudsak sådana situationer där näringsförbud kan meddelas till följd av brottsligt förfarande med stöd av 3 § 1 mom. 2 punkten i lagen om näringsförbud. Enligt bestämmelsen ska det, om en person som avses i 2 § är misstänkt för ett brott som begåtts vid drivande av rörelse och som inte kan anses ringa, vid förundersökningen även utredas om det finns förutsättningar för näringsförbud.

I 19 a § första meningen i lagen om näringsförbud hänvisas till förundersökning i allmänhet och där anges inte uttryckligen polisen eller andra förundersökningsmyndigheter. Bestämmelsens ordalydelse har bidragit till osäkerhet hos andra förundersökningsmyndigheter än polisen om det vid förundersökningar som de utför får utredas om det finns förutsättningar för näringsförbud. Första meningen i 19 a § har dock redan i nuläget delvis tolkats på ett sådant sätt att utöver polisen också andra förundersökningsmyndigheter i samband med förundersökningen har kunnat utreda om det finns förutsättningar för näringsförbud, om en person som avses i 2 § är misstänkt för ett brott som begåtts vid bedrivande av rörelse och som inte kan anses ringa.

Också i regeringspropositionen med förslag till 19 a § (RP 198/1996 rd, s. 23 och 24) hänvisas det i fråga om första meningen i 19 a § till förundersökning i allmänhet och nämns inte uttryckligen polisen eller några andra förundersökningsmyndigheter. Utifrån bestämmelsens ordalydelse och förarbetena kan alltså polisen eller någon annan förundersökningsmyndighet i samband med förundersökningen utreda om det finns förutsättningar för näringsförbud. Enligt 2 kap. 1 § 2 mom. i förundersökningslagen (805/2011) är förundersökningsmyndigheter förutom polisen även gränsbevaknings-, tull- och militärmyndigheterna, enligt vad som föreskrivs om deras förundersökningsbefogenheter i gränsbevakningslagen (578/2005), lagen om brottsbekämpning inom Tullen (623/2015) och lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten (255/2014).

Bestämmelsen om utredning av förutsättningarna för näringsförbud har inte ändrats i samband med de lagändringar som gav möjlighet att meddela näringsförbud på grund av sådana brott som nämns i 3 § 3 mom. När näringsförbud meddelas på grund av sådana brott som nämns i den bestämmelsen gäller inte förutsättningen att det brottsliga förfarandet inte ska kunna anses vara ringa. Bestämmelsen om undersökning i lagen om näringsförbud är alltså till den delen inte à jour och det finns skäl att ändra dess ordalydelse.

I bestämmelsen om utredning i samband med förundersökning föreskrivs i nuläget inte särskilt om utredning av ärenden som gäller förlängning av näringsförbud. Enligt 17 § kan förlängning komma i fråga om någon bryter mot näringsförbud och brottet inte kan anses vara ringa. Det finns behov av att komplettera bestämmelsen om utredning så att den omfattar också situationer där någon bryter mot näringsförbudet. Den föreslagna bestämmelsen klarlägger dock främst rättsläget, eftersom förutsättningarna för en förlängning redan enligt gällande lag har kunnat utredas samtidigt som misstanke om brott mot förbudet undersökts.

Däremot gäller den andra meningen i 19 a § i lagen om näringsförbud i huvudsak sådana situationer där näringsförbud kan meddelas med stöd av 3 § 1 mom.1 punkten till följd av att de lagstadgade skyldigheter väsentligen har åsidosatts, inte pga. brottsligt förfarande. Enligt den bestämmelsen ska polisen dessutom på begäran av åklagaren förrätta undersökning i ett ärende som gäller meddelande eller förlängning av näringsförbud.

Bestämmelsens tillämpningsområde klarläggs i regeringens proposition (198/1996 rd, s. 23), enligt vilken åklagaren ska framställa en begäran närmast när en i 2 § avsedd persons förfarande inte anses straffbart eller när det vid förundersökningen har ansetts att förundersökningen inte gäller i rörelsen begått brott eller förutsättningarna för näringsförbud av andra orsaker inte har utretts. I praktiken är det fråga om sådana situationer där en person väsentligen har åsidosatt de lagstadgade skyldigheter som hänför sig till drivande av rörelse, men inget brottsrekvisit uppfylls. Då kan en undersökning med stöd av andra meningen i 19 a § förrättas utan samband med en förundersökning. I praktiken är sådana situationer dock sällsynta. Som ovan konstateras, har nästan inga näringsförbud meddelats på andra grunder än brottsligt förfarande.

I lagen om näringsförbud definieras inte närmare hur utredning av näringsförbudsärenden på någon annan grund än brottsligt förfarande ska inledas. Om man följer andra meningen i lagens 19 a § ska initiativet till utredningen dock uttryckligen komma från åklagaren. Också i sådana fall kan näringsförbud endast meddelas på yrkande av åklagaren (6 §).

I sådana situationer ska enligt det effektiviserade åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2012–2015 förutom åklagaren också de tillsynsmyndigheter som avses i 21 a § 3 mom. kunna begära att det utreds om det finns förutsättningar för näringsförbud. Detta kan anses motiverat eftersom åklagaren endast kan begära en utredning om han eller hon känner till behovet av att näringsförbudsärendet utreds. Gällande lagstiftning

innehåller dock nästan inga bestämmelser om åklagarens rätt till upplysningar i sådana situationer. Däremot kan upplysningar som kan ha betydelse vid bedömningen av förutsättningarna för näringsförbud typiskt sett samlas hos tillsynsmyndigheterna på grundval av deras uppgifter. Det kan anses mer ändamålsenligt att tillsynsmyndigheten direkt begär att förundersökningsmyndigheten förrättar en utredning.

Tillsynsmyndigheterna kan anses vara rätt instanser att begära en utredning, eftersom de redan nu enligt 21 a 3 mom. i lagen är skyldiga att uppmärksamma efterlevnaden av näringsförbud. Sådana tillsynsmyndigheter är för det första skatte-, tull-, utsöknings- och lönegarantimyndigheterna samt konkursombudsmannen. Tillsynsmyndigheter är också myndigheter som beviljar understöd och förmåner av offentliga medel och myndigheter som sköter tillstånds- och tillsynsuppgifter som hänför sig till näringsverksamhet, såsom t.ex. närings-, trafik- och miljöcentralerna, regionförvaltningsverket, Tekes och energimyndigheten.

Det är möjligt att begränsa rätten att begära att en utredning ska förrättas till endast vissa centrala tillsynsmyndigheter, såsom Skatteförvaltningen och Tullen. Då försätts dock tillsynsmyndigheterna i olika ställning. I regeringens proposition 82/2006 rd motiveras kretsen av tillsynsmyndigheter med att en uppgift för systemet med näringsförbud är att förhindra missbruk som riktar sig mot de ovan nämnda myndigheternas ansvarsområde. I definitionen av tillsynsmyndigheterna är tillgången till information i samband med deras verksamhet av stor betydelse, också i sådana situationer där en utredning begärs. I 3 § 1 mom. 1 punkten i lagen om näringsförbud begränsas inte heller de lagstadgade skyldigheter som väsentligen ska åsidosättas för att näringsförbud ska kunna meddelas. Det kan alltså anses motiverat att rätten att begära utredning i regel ges till alla tillsynsmyndigheter som avses i 21 a § 3 mom.

Till den del det är fråga om sådana situationer där ett näringsförbud ska meddelas med stöd av 3 § 1 mom. 2 punkten i lagen om näringsförbud på grund av brottsligt förfarande behövs inga ytterligare bestämmelser i fråga om tillsynsmyndigheterna. I fråga om misstanke om brott ska tillsynsmyndigheten göra en brottsanmälan och då ska näringsförbudsärendet i regel utredas med stöd av 19 a §.

I andra meningen i 19 a § sägs endast att polisen är skyldig att på begäran av åklagaren förrätta undersökning i ett ärende som gäller meddelande eller förlängning av näringsförbud. Enligt bestämmelsens ordalydelse får ingen annan förundersökningsmyndighet ens på begäran av åklagaren förrätta undersökning om situationen inte har samband med en förundersökning. Enligt det effektiviserade åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2012–2015 ska alla förundersökningsmyndigheter ges möjlighet att utreda förutsättningar för näringsförbud. Det kan dock anses klart att militära myndigheter på grund av verksamhetens karaktär inte behöver ges rätt att förrätta detta slags utredningar. Inte heller i fråga om gränsbevakningsmyndigheterna bör det anses ändamålsenligt på grund av verksamhetens karaktär. Förutom polisen kan det dock anses behövt att utreda förutsättningar för näringsförbud också i Tullens verksamhet. Därför föreslås det i denna proposition att förutom polisen också tullmyndigheten ska kunna förrätta en utredning i ärenden som hör till dess behörighet.

Eftersom en begäran om utredning enligt propositionen ska leda till en skyldighet för polisen eller Tullen att förrätta en utredning, kan det anses motiverat att en tillsynsmyndighet eller en boförvaltare ska kunna göra en begäran endast om en viss tröskel överskrids. Enligt propositionen överskrids tröskeln om det finns grundad anledning att misstänka att en sådan person som avses i 2 § i lagen kan meddelas näringsförbud.

I regeringens proposition 198/1996 rd (s. 23) förklaras att det att polislagens bestämmelser om polisundersökning ska iakttas vid undersökningen av näringsförbudsärenden när förutsättning-

arna för näringsförbud inte utreds i samband med förundersökning av brott, dvs. när undersökningen baserar sig på 3 § 1 mom. 1 punkten i lagen om näringsförbud.

Med polisundersökning avses enligt 6 kap. 1 § 1 mom. i polislagen (872/2011) annan undersökning som polisen enligt lag ska företa än förundersökning med anledning av brott. Vid polisundersökning ska enligt 6 kap. 1 § 2 mom. i polislagen förundersökningslagen iakttagas i tillämpliga delar på det sätt som undersökningens art förutsätter. Om polisundersökning görs för utredning av om en person ska dömas till straff eller en jämförbar påföljd, ska enligt 6 kap. 2 § 2 mom. i polislagen på denne tillämpas förundersökningslagens bestämmelser om brottsmisstänkta. En sådan person som avses i det ovan nämnda 2 mom. måste enligt 3 mom. inte hålla sig till sanningen i sin redogörelse för den sak som undersöks och i sina svar på frågor. Enligt 6 kap. 2 § 2 mom. i polislagen bestäms alltså ställningen för en person som är föremål för undersökning av förutsättningar för näringsförbud i enlighet med förundersökningslagens bestämmelser om brottsmisstänkta. När en undersökning förrättas enligt polislagen iakttagas endast polislagens bestämmelser om inhämtande av bevis.

Om utöver polisen också tullmyndigheterna kan utreda näringsförbudsärenden som inte har samband med förundersökning, bör polislagens bestämmelser om undersökning också tillämpas på utredningar som de förrättar.

3.3 Boförvaltarens anmälningsplikt

Enligt 9 kap. 2 § 1 mom. 7 punkten i konkurslagen (120/2004) är boförvaltaren skyldig att i gäldenärsutredningen meddela iakttagelser som kan vara av betydelse för meddelande av näringsförbud. Enligt 3 mom. i samma paragraf ska boförvaltaren sända gäldenärsutredningen bl.a. till förundersökningsmyndigheten och åklagaren. Det förutsätter dock en begäran av förundersökningsmyndigheten eller åklagaren. Enligt 4 mom. ska boförvaltaren, om det senare framgår sådant som kan vara av väsentlig betydelse för bedömningen av om gäldenären eller dennes företrädare bör meddelas näringsförbud, utan dröjsmål underrätta åklagaren och konkursombudsmannen om detta. För prövning av om det finns förutsättningar för näringsförbud ska boförvaltaren lämna åklagaren de upplysningar och handlingar som denne begär.

Om konkursförvaltarens plikt att lämna åklagaren uppgifter som har betydelse med tanke på näringsförbudsärenden föreskrevs ursprungligen i 7 § i lagen om näringsförbud. Enligt ursprungliga 7 § skulle en konkursförvaltare genast underrätta åklagaren om de omständigheter förvaltaren fått kännedom om gav anledning att misstänka att någon som avses i 1 § i lagen förfarit så att näringsförbud kunde meddelas honom. Bestämmelsen upphävdes genom lag 1220/1997, när en bestämmelse med motsvarande innehåll togs in i konkurslagstiftningen. Konkurslagens bestämmelser ändrades genom lag 86/2013 och enligt den gällande bestämmelsen ska gäldenärsutredningen endast sändas till förundersökningsmyndigheten och åklagaren på begäran. Den ändringen gjordes i samband med att en bestämmelse om boförvaltarens skyldighet att göra brottsanmälan togs in i konkurslagen (14 kap. 5 § 4 mom.). Enligt bestämmelsen ska boförvaltaren, om det finns skäl att misstänka att gäldenären kan ha gjort sig skyldig till brott mot borgenärerna, till bokföringsbrott eller till något annat sådant brott i näringsverksamheten, och brottet kan ha en betydelse som är större än ringa med hänsyn till borgenärernas rätt till betalning eller till boutredningen, vid behov göra en anmälan om brottsmisstanken till polisen.

Om sådana omständigheter som nämns i 9 kap. 2 § 4 mom. i konkurslagen, som kan ha väsentlig betydelse för bedömningen av om gäldenären eller dennes företrädare bör meddelas näringsförbud, kommer till boförvaltarens kännedom och det är fråga om brottsmisstanke, är boförvaltaren enligt 14 kap. 5 § i samma lag samtidigt också skyldig att göra en anmälan om

brottsmisstanken till polisen. När en anmälan om brottsmisstanken görs till polisen, ska också förutsättningarna för näringsförbud undersökas enligt 19 a § i lagen om näringsförbud. Av skyldigheten att göra brottsanmälan enligt 14 kap. 5 § i konkurslagen följer att förutsättningarna för näringsförbud ska undersökas i samband med brottsutredningen.

Konkursombudsmannens uppgift och ställning skiljer sig från uppgiften och ställningen hos de andra tillsynsmyndigheterna som avses i 21 a § i lagen om näringsförbud genom att den inte själv står i direkt kontakt med den som driver rörelse och som är föremål för en eventuell undersökning och inte heller själv gör direkta iakttagelser om verksamheten. Konkursombudsmannens huvudsakliga uppgift är däremot att övervaka konkursboens förvaltning, alltså i praktiken boförvaltarna. Till skillnad från andra tillsynsmyndigheter kan det därför enligt denna proposition inte anses ändamålsenligt att konkursombudsmannen med stöd av 19 a § 2 mom. begär att förutsättningarna för näringsförbud ska utredas.

Däremot kan det anses motiverat att sådana boförvaltare som avses i konkurslagen ges rätt att i samband med konkurser begära en utredning. Uppgiften är särskilt lämplig för boförvaltare, som enligt 14 kap. 5 § 4 mom. i konkurslagen är skyldiga att vid behov göra en brottsanmälan till polisen om vissa brott som förvaltaren upptäcker i gäldenärens verksamhet. Mest effektivt och ändamålsenligt är det att boförvaltaren ges rätt att också begära en utredning om förutsättningarna för näringsförbud. Boförvaltaren har den bästa uppfattningen om gäldenärens verksamhet och har också tillgång till gäldenärens hela dokumentation.

I propositionen föreslås att det i 19 a § 2 mom. i lagen om näringsförbud föreskrivs om rätt för boförvaltaren att begära en sådan undersökning som där avses och att i 14 kap. 5 § 4 mom. i konkurslagen tas in en hänvisning till den bestämmelsen i lagen om näringsförbud. Förslaget förutsätter också en ändring i 10 kap. 5 § 2 mom. i konkurslagen. Den bestämmelsen gäller det arvode som ska betalas till boförvaltaren. Den bör kompletteras så att ur statens medel också kan betalas arvode och ersättning för kostnader för en begäran om utredning enligt lagen om näringsförbud till den del konkursboets medel inte räcker till för att betala arvodet och ersättningen.

Det finns inte längre något behov av att boförvaltaren enligt 9 kap. 2 § 4 mom. i konkurslagen underrättar åklagaren om sådant som kan vara av väsentlig betydelse för om näringsförbud ska meddelas, eftersom åklagaren enligt denna proposition i regel inte längre i sådana situationer ska begära att förutsättningarna för näringsförbud utreds. Därför behövs det inte längre någon anmälan till åklagaren enligt 9 kap. 2 § 4 mom. i konkurslagen. Inte heller behövs någon anmälan enligt den bestämmelsen till konkursombudsmannen eftersom den inte har behörighet i ärendet, och i propositionen föreslås det inte att konkursombudsmannen ska kunna begära att förutsättningarna för att meddela näringsförbud utreds. Inte heller behövs längre bestämmelsen om lämnande av upplysningar och handlingar i 4 mom. Därför föreslås det i propositionen att 9 kap. 2 § 4 mom. i konkurslagen kan upphävas såsom obehövligt.

Utom i konkurslagen föreskrivs det också i 31 b § i lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden (590/2013) om Energimyndighetens rätt att anmäla en näringsidkare som väsentligt försummat sina skyldigheter enligt lag till åklagaren för meddelande av näringsförbud. Eftersom det i denna proposition föreslås att Energiverket i egenskap av tillsynsmyndighet enligt 21 a § 3 mom. i lagen om näringsförbud ska få begära att förundersökningsmyndigheten undersöker förutsättningar för näringsförbud, kan ovan nämnda 31 b § upphävas.

3.4 Utlämnande av uppgifter för undersökning av näringsförbudsärende

I gällande lagstiftning ges polisen i 4 kap. 2 och 3 § i polislagen en omfattande rätt att få information för undersökning av näringsförbudsärenden både av andra myndigheter och av privata sammanslutningar och personer.

Enligt 4 kap. 2 § 1 mom. i polislagen har *polisen* oberoende av tystnadsplikten på begäran av en polisman som hör till befälet rätt att för tjänsteuppdrag avgiftsfritt få behövlig information och handlingar av myndigheter och sammanslutningar som tillsatts för att sköta offentliga uppgifter, om inte överlämnande av informationen eller handlingarna till polisen eller användning av informationen som bevis uttryckligen har förbjudits eller begränsats i lag. Eftersom polisens rätt att få information enligt den paragrafen gäller alla polisens uppgifter, ska polisen på begäran av andra myndigheter också få uppgifter för undersökning av näringsförbudsärenden.

I fråga om *Tullen* finns motsvarande bestämmelser om rätt att få information som i polislagen i lagen om brottsbekämpning inom Tullen. I lagstiftningen om Tullen ingår ingen bestämmelse som motsvarar 4 kap. 2 § i polislagen om rätt att få information av myndigheter.

För polisens del gör bestämmelserna om överlämnande av information det möjligt att en tillsynsmyndighet lämnar ut uppgifter till en förundersökningsmyndighet. Utlämnande av uppgifter förutsätter dock en begäran. För Tullens del finns ingen motsvarande bestämmelse.

Den rätt som i denna proposition föreslås att ska ges de tillsynsmyndigheter som avses i 21 a § 3 mom. i lagen om näringsförbud samt boförvaltare att begära att polisen och tullmyndigheterna undersöker förutsättningarna för att meddela näringsförbud annars än i samband med förundersökning förutsätter att bestämmelserna om utlämnande av uppgifter från de myndigheterna och boförvaltarna faktiskt gör det möjligt att förrätta en undersökning. Det kan anses behövt att det i bestämmelsen om förrättande av undersökning ingår en skyldighet för tillsynsmyndigheter och boförvaltare att trots sekretessplikten lämna ut de uppgifter och handlingar som är nödvändiga för undersökning av ärendet till polisen och tullmyndigheterna. Det är motiverat att tillsynsmyndigheten lämnar ut uppgifterna utan en begäran från polisen eller tullmyndigheten. Det är konsekvent att bestämmelsen om utlämnande av uppgifter till sin omfattning motsvara 4 kap. 2 § 1 mom. i polislagen, men så att uppgifter ska lämnas ut utan begäran. Den bestämmelsen är tillräcklig för att förutsättningarna för näringsförbud ska kunna utredas. Bestämmelsen är också tillräcklig för att göra det möjligt för tullmyndigheterna att utreda näringsförbudsärenden, fast det inte finns någon speciallagstiftning om Tullen i ärendet. Eftersom det är svårt att närmare specificera vilka uppgifter polisen eller tullmyndigheterna behöver, bör rätten att få upplysningar knytas till ett krav på nödvändighet (GrUU 62/2010 rd och 59/2010 rd).

I fråga om rätten att få upplysningar av privata sammanslutningar eller personer har *polisen* enligt 4 kap. 3 § 1 mom. i polislagen oberoende av att en sammanslutnings medlemmar, revisorer, verkställande direktör, styrelsemedlemmar eller arbetstagare är bundna av företags-, bank- eller försäkringshemlighet på begäran av en polisman som hör till befälet rätt att få information som behövs för förhindrande eller utredning av brott. Om ett viktigt allmänt eller enskilt intresse kräver det har polisen samma rätt att få information som behövs vid polisundersökning enligt 6 kap. I regeringens proposition 198/1996 rd konstateras att det är klart att det vid polisundersökning som gäller näringsförbud alltid är fråga om ett viktigt offentligt intresse och att polisen därför alltid har rätt att få uppgifter. Polisens rätt att få upplysningar för undersökning av näringsförbudsärenden annars än i samband med förundersökning baserar sig

alltså på den ovan nämnda andra meningen i 4 kap. 3 § 1 mom. i polislagen och på ett viktigt allmänt intresse.

För *Tullens* del ingår en motsvarande bestämmelse i 2 kap. 14 § i lagen om brottsbekämpning inom Tullen. Enligt den paragrafen har Tullen motsvarande rätt som enligt 4 kap. 3 § i polislagen att få information av privata sammanslutningar eller personer, men rätten till information gäller förhindrande, avslöjande eller utredning av tullbrott. Med stöd av den paragrafen har Tullen inte rätt att få sådan information för undersökning av förutsättningarna för näringsförbud. Eftersom det föreslås i propositionen att tullmyndigheten ska ha rätt att utreda näringsförbudsärenden också annars än i samband med förundersökning, bör tullmyndigheten ges rätt att få sådan information också för undersökning av om det finns förutsättningar att meddela näringsförbud. Eftersom det är svårt att närmare specificera vilka uppgifter tullmyndigheterna behöver, bör rätten att få upplysningar knytas till ett krav på nödvändighet (GrUU 62/2010 rd och 59/2010 rd).

I fråga om *åklagaren* ingår motsvarande bestämmelser om rätt att få upplysningar som i polislagen i 25 § i lagen om åklagarväsendet (439/2011). Enligt den paragrafen har en åklagare rätt att för ett tjänsteuppdrag få upplysningar såväl av andra myndigheter som av privata sammanslutningar och personer. Bestämmelsen gäller också uppgifter enligt lagen om näringsförbud.

I fråga om förundersökningsmyndigheter gäller dessutom speciallagstiftning som gör det möjligt att lämna ut uppgifter ur myndigheternas register. Denna proposition förutsätter inga ändringar i bestämmelserna om register.

3.5 Tillsynsmyndigheters och boförvaltares rätt att lämna ut uppgifter

I speciallagstiftningen om de tillsynsmyndigheter som avses i 21 a § 3 mom. i lagen om näringsförbud ingår bestämmelser som gäller utlämnande av uppgifter till polisen och eventuellt till andra förundersökningsmyndigheter eller åklagaren bl.a. för förundersökning av brott eller för meddelande av eller tillsyn över näringsförbud. De bestämmelserna behöver inte ändras eller kompletteras till följd av de ändringar som föreslås i denna proposition. Den föreslagna bestämmelsen i lagen om näringsförbud om att tillsynsmyndigheten och boförvaltaren trots sekretessplikten ska lämna ut nödvändiga uppgifter till förundersökningsmyndigheten för utredning av förutsättningarna för näringsförbud är en tillräcklig bestämmelse i fråga om utlämnande av uppgifter och möjliggör i sig att de uppgifter som nämns där lämnas ut.

3.6 Förutsättningarna för näringsförbud

Bestämmelser om förutsättningarna för näringsförbud finns i 3 § i lagen om näringsförbud. Paragrafens 1 mom. 1 punkt gäller sådana situationer där det inte är fråga om brottsligt förfarande. Enligt den kan näringsförbud meddelas den som avses i 2 §, om han eller hon vid drivandet av rörelse väsentligen har åsidosatt de lagstadgade skyldigheter som hänför sig till det. Som ovan konstateras, är en ytterligare förutsättning för att meddela näringsförbud att personens verksamhet som helhet bedömd ska anses skadlig för borgenärer, avtalsparter, den offentliga ekonomin eller en sund och fungerande ekonomisk konkurrens.

Som ovan konstateras, föreslås det i denna proposition att de tillsynsmyndigheter som avses i lagen om näringsförbud med undantag för konkursombudsmannen ska ges rätt att begära att

förutsättningarna för näringsförbud utreds i de ovannämnda situationer där ingen gjort sig skyldig till brottsligt förfarande. Också sådana boförvaltare som avses i konkurslagen föreslås ha rätt att framställa en begäran. Innehållet i 3 § 1 mom. 1 punkten, som gäller meddelande av näringsförbud, kommer att påverka i hordana ärenden tillsynsmyndigheter och boförvaltare begär en utredning. Trots att den aktuella bestämmelsen om förutsättningarna för näringsförbud redan varit i kraft länge har den nästan inte alls tillämpats, eftersom som ovan konstateras nästan alla näringsförbud meddelas med stöd av 3 § 1 mom. 2 punkten som gäller brottsligt förfarande. Om tillsynsmyndigheter och boförvaltare ges rätt att begära en utredning, kommer 3 § 1 mom. 1 punkten att börja tillämpas mer allmänt. Det kan anses vara fråga om en allmän bestämmelse om förutsättningarna för näringsförbud och det kan anses motiverat att man strävar efter att precisera den. Det har särskild betydelse för rättssäkerheten för dem som meddelas förbud.

I regeringens proposition 198/1996 klarläggs vad som avses med de skyldigheter som anges ovan. I den propositionen konstateras bl.a. att det för att näringsförbud ska kunna meddelas med stöd av 1 punkten inte nödvändigtvis krävs att ett straff kan utdömas för åsidosättandet. Enligt den propositionen ska det alltså i princip vara möjligt att meddela näringsförbud t.ex. om straff för en skatteförseelse inte kan utdömas därför att en underlåtelse att betala en skatt eller offentlig avgift enligt 29 kap. 4 § i strafflagen beror på betalningsoförmåga. Också då förutsätts att åsidosättandet är väsentligt och att personens beteende ska anses skadligt på det sätt som nämns i 3 §.

I 10 § 3 punkten i lagen om skuldsanering för privatpersoner (57/1993, nedan *skuldsaneringslagen*) omfattas den principen att det att en normal företagarrisk realiserar och lagstadgade skyldigheter därför åsidosätts inte utesluter att skuldsanering beviljas (RP 83/2014 rd, s. 52). Avsikten har varit att säkerställa att hindret för skuldsanering inte tillämpas på en företagare som agerat ärligt och som varit tvungen att åsidosätta sina betalningsförpliktelser till följd av betalningsoförmåga. I enlighet med detta är innehållet i ovan nämnda 3 punkten bl.a. att väsentligt åsidosättande av lagstadgade skyldigheter utgör ett hinder för skuldsanering endast om det inte beror på betalningsoförmåga. I 1 kap. 3 § 1 mom. 2 punkten i lagen om skuldsanering för privatpersoner ingår en definition av insolvens (betalningsoförmåga). I regeringens proposition 83/2014 rd konstateras att försummelse av skatter och andra offentligtgrättsliga avgifter ofta beror på att företagsverksamheten blir olönsam och företagaren därför inte kan sköta sina åtaganden.

Det kan anses motsägelsefullt att ett väsentligt åsidosättande av lagstadgade skyldigheter på grund av betalningsoförmåga inte utgör hinder för beviljande av skuldsanering, men dock kan leda till näringsförbud. Som ovan konstateras, uppfylls inte heller rekvisitet för skatteförseelse (SL 29:4) om en skatt eller avgift ha lämnats obetald på grund av betalningsoförmåga. Både i skuldsaneringslagen och i strafflagen omfattas alltså den principen att åsidosättande av lagstadgade skyldigheter på grund av betalningsoförmåga inte kan anses utgöra grundad anledning för att förhindra skuldsanering eller döma till en straffrättslig påföljd.

Näringsförbud är en åtgärd som väsentligt kan begränsa möjligheterna till utkomst för den som meddelas förbud och för att det ska kunna meddelas på grund av ett brottsligt förfarande krävs att brottsligheten inte är ringa. Det kan anses motiverat att en förutsättning för näringsförbud ska vara ett klart klandervärt förfarande, vars grovhet som helhet kan likställas med ett brottsligt förfarande som inte kan anses ringa. Det kan inte anses motiverat att ett näringsförbud som baserar sig på ett förfarande som inte är brottsligt ska kunna meddelas för en mindre klandervärd verksamhet. Utgångspunkten bör vara att näringsförbud meddelas i fall av motsvarande grovhet oberoende av om förbudet meddelas med stöd av 3 § 1 punkten eller 2 punkten.

Därför föreslås det i propositionen att 3 § 1 mom. 1 punkten om åsidosättande av lagstadgade skyldigheter ska preciseras så att det också krävs att skyldigheten har åsidosatts av någon annan orsak än betalningsoförmåga. Enbart det att en normal företagarrisk realiserar och lagstadgade skyldigheter därmed åsidosatts bör inte utgöra grund för att meddela näringsförbud och därmed inte heller för att begära att förutsättningarna för näringsförbud utreds. Den ändring av ordalydelsen som föreslås i denna proposition innebär att åsidosättande av lagstadgade skyldigheter enbart på grund av betalningsoförmåga inte ska kunna utgöra grund för näringsförbud.

Eftersom det i praktiken inte har meddelats näringsförbud på andra grunder än brott, kan ändringen inte anses inverka på det nuvarande tillämpningsområdet för näringsförbud. Ändringsförslaget styr dock de förbud som eventuellt meddelas med stöd av de nya bestämmelserna.

Med de motiveringar som framförs i regeringens proposition 198/1996 rd ersattes ordet grovt i fråga om åsidosättandet av lagliga skyldigheter med väsentligt. Enligt propositionen är avsikten att man vid bedömningen av hur väsentliga åsidosättanden är ska kunna fästa avseende mera vid försummelseernas omfattning och hur betydande de är än vid en enskild försummelses grovhetsgrad.

I 3 § 2 mom. i lagen om näringsförbud föreskrivs om vad som ska beaktas vid bedömning av om åsidosättandet av lagstadgade skyldigheter är väsentligt enligt 1 mom. 1 punkten. Enligt det momentet ska särskilt beaktas om åsidosättandet varit systematiskt, hur länge det pågått och om det upprepats samt beloppet av de skador som orsakats av åsidosättandet. I regeringens proposition 198/1996 rd klarläggs och beskrivs väsentlighetsbedömningens grunder och konstateras bl.a. att förteckningen inte är uttömmande utan att också andra omständigheter kan ges betydelse. Enligt propositionen kan uppmärksamhet fästas även vid hur mycket rörelseidkaren har fått nytta av att han eller hon inte fullgjort sina lagstadgade förpliktelser, trots att det inte uttryckligen nämns i 2 mom. Å andra sidan nämns det också i propositionen att det i fråga om försummelseerna fortfarande inte ska krävas att de sammanhänger med strävan efter nytta, utan bakgrunden till dem kan vara enbart likgiltighet.

Ofta kan den eftersträlvade ekonomiska nyttan anses vara en betydande faktor för bedömningen av åsidosättandets klandervärdhet och väsentlighet. Exempelvis i straffrättsliga rekvisit används eftersträvande av betydande ekonomisk vinning ofta som grund för att klassificera ett brott som grovt. I denna proposition föreslås det att 3 § 2 mom. ändras så att också den ekonomiska vinning som eftersträvats nämns i 2 mom. som en faktor som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om åsidosättandet är väsentligt. Den föreslagna ändringen innebär dock inte att inte också likgiltighet kan utgöra grund för näringsförbud, om övriga förutsättningar för att meddela näringsförbud uppfylls. I 2 mom. förutsätts inte att alla kriterier som nämns där ska uppfyllas, utan det är fråga om faktorer som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om åsidosättandet är väsentligt. Såsom konstateras i regeringens proposition 198/1996 rd, har beloppet av nyttan inte heller i samtliga fall direkt betydelse vid bedömningen av om åsidosättandena varit väsentliga. Försummelser i bokföringen kan exempelvis inte alltid bedömas på basis av den nytta som direkt fås. Ändringsförslagets syfte är dock att betona strävan efter ekonomisk vinning som en faktor vid bedömningen av om åsidosättandet är väsentligt.

Syftet med de ändringsförslag som nämns ovan är att precisera förutsättningarna för näringsförbud och att bland grunderna för näringsförbud utesluta sådana åsidosättanden som inte kan anses tillräckligt klandervärda för att utgöra grund för näringsförbud. Ändringsförslagen innebär att de åsidosättanden som ligger till grund för näringsförbud t.ex. ligger närmare sådana gärningar som kan definieras som skatteförseelser än enligt gällande lag. I fråga om gärningar som inte utgör brott kan grunden för näringsförbud t.ex. vara sådana gärningar som i och för sig uppfyller ett brottsrekvisit men för vilka det med stöd av 29 kap. 11 § i strafflagen har be-

slutats om eftergift i fråga om anmälan eller förundersökning och för vilka en skatteförhöjning eller tullhöjning har ansetts vara en tillräcklig påföljd. I regel är sådana åsidosättanden obetydliga som förutsättningar för näringsförbud om de bedöms som enskilda försummelser i ett brottsrättsligt förfarande. Om det dock finns flera åsidosättanden och de bedömda som helhet kan anses väsentliga med beaktande av om åsidosättandet varit systematiskt, hur länge det pågått och om det upprepats samt beloppet av de skador som orsakats av åsidosättandet enligt 3 § 2 mom. i lagen om näringsförbud, kan åsidosättandena utgöra grund för att näringsförbud meddelas. Ordalydelsen i 3 § och dess 2 mom. kan också uppfattas så att den avser bedömning av flera åsidosättanden.

I 3 § 2 mom. i lagen om näringsförbud föreskrivs också att ett åsidosättande alltid ska anses väsentligt om en person som avses i 2 § har åsidosatt bokföringsskyldigheten så att det inte utan oskäligen svårigheter är möjligt att reda ut den bokföringsskyldiges ekonomiska resultat och ställning eller affärstransaktioner som är väsentliga med tanke på den bokföringsskyldiges rörelse. I regeringens proposition 198/1996 rd sägs att sådana åsidosättanden i regel också uppfyller rekvisitet för bokföringsbrott och att förfarandet alltså också kan bli föremål för bedömning enligt 3 § 1 mom. 2 punkten. Enligt den propositionen kan också en lindrigare försummelse i anslutning till bokföringen utgöra grund för näringsförbud t.ex. i kombination med andra försummelser. I regeringens proposition 198/1996 rd konstateras också allmänt att även om ett åsidosättande av en lagstadgad skyldighet är straffbar, vilket oftast torde vara fallet, kan näringsförbud meddelas enligt 3 § 1 mom. 1 punkten redan före en eventuell åtalsprövning och utan straffrättsligt tillräknande. I den propositionen sägs att syftet med bestämmelsen är att betona bokföringens särskilda ställning i affärsverksamheten. Via bokföringen förmedlas bilden av företagets ekonomiska ställning och resultat till näringsverksamhetens intressegrupper och beskattaren. Genom att försumma bokföringen eller förfalska bokföringsmaterial kan man också förhindra att andra brott uppdragas.

Eftersom det föreslås i propositionen att de tillsynsmyndigheter som avses i 21 a § och boförvaltaren i fråga om åsidosättande av lagstadgade skyldigheter ska ha rätt att begära en utredning av om det finns förutsättningar för näringsförbud, kan det anses motiverat att förutsättningarna för näringsförbud förtydligas i fråga om åsidosättanden som har samband med bokföringen. Eftersom ett åsidosättande enligt 3 § 2 mom. i regel uppfyller rekvisitet för bokföringsbrott, kan det anses motiverat att sådana fall utreds i straffrättsligt förfarande i samband med förundersökningen. Det kan inte anses ändamålsenligt att tillsynsmyndigheten ska begära att förutsättningarna för näringsförbud utreds enligt föreslagna 19 a § 2 mom. vid sådana försummelser i anslutning till bokföringen som i regel uppfyller rekvisitet för bokföringsbrott. Som ovan konstateras bör tillsynsmyndigheten göra brottsanmälan vid misstanke om brott. Det är motiverat att näringsförbud i anslutning till bokföringsbrott utreds i samband med förundersökningen enligt föreslagna 19 a § 1 mom., liksom enligt nuvarande praxis. Det kan inte heller anses motiverat att näringsförbud i ärenden där brott misstänks meddelas på annan grund än brott medan behandling av brottsärendet pågår. I sådana situationer kan tillfälligt näringsförbud tillämpas. Därför föreslås det i denna proposition att andra meningarna i 3 § 2 mom., som gäller meddelande av näringsförbud, stryks. Förslaget syftar inte till att minska bokföringens särskilda betydelse utan till att förtydliga på vilka grunder tillsynsmyndigheter och boförvaltare ska begära att förutsättningarna för näringsförbud utreds enligt föreslagna 19 a § 2 mom.

3.7 Näringsförbudsregistret

Näringsförbud förs in i näringsförbudsregistret, som förs av rättsregistercentralen. Registret är avsett för allmänt bruk och syftet är att tillgodose offentligheten när det gäller näringsförbud

samt främja efterlevnaden och kontrollen av förbuden. I registret införs uppgifter om namn samt personbeteckning och hemkommun för den som meddelats näringsförbud eller tillfälligt näringsförbud samt andra med tanke på registrets syfte nödvändiga uppgifter om förbudets innehåll, varaktighet och dess giltighet i övrigt utifrån de uppgifter som domstolen översänder med anledning av ett avgörande om näringsförbud (21 § 1 mom.). Enligt 2 § i förordningen om näringsförbudsregistret (121/1998) ska i registret också införas undantag som domstolen med stöd av 4 § 3 mom. i lagen har bestämt beträffande näringsförbudets innehåll.

Trots sekretessbestämmelserna har var och en rätt att få uppgifter om gällande näringsförbud i registret även i form av kopior och utskrifter (21 § 2 mom.). Rättsregistercentralen får dessutom lämna ut uppgifter med hjälp av en teknisk anslutning eller annars elektroniskt till domstolar och andra myndigheter som behöver uppgifter för skötseln av sina lagstadgade uppgifter, till sammanslutningar som bedriver kreditupplysningsverksamhet samt till kredit- och finansinstitut och andra sammanslutningar som i sin verksamhet kontinuerligt behöver uppgifterna för bedömning av avtalsparters tillförlitlighet eller något annat jämförbart ändamål som är godtagbart. Uppgifter lämnas ut avgiftsfritt till de myndigheter som nämns ovan (21 § 2 och 3 mom.).

Uppgifter om näringsförbud utplånas ur registret fem år efter att förbudet upphört (21 § 4 mom.). Enligt 21 § 5 mom. ska uppgifter om näringsförbud som inte längre gäller hållas hemliga. Uppgifter får dock lämnas till polisen för förundersökning av brott mot näringsförbud och utredning av förutsättningarna för meddelande av näringsförbud, till åklagare för åtalsprövning och för drivande av åtal samt till de behöriga myndigheterna för genomförande av i säkerhetsutredningslagen (726/2014) avsedda säkerhetsutredningar.

Gällande lag tillåter inte att uppgifter om näringsförbud som upphört ges ut till andra förundersökningsmyndigheter än polisen. Till åklagaren får uppgifter ges ut endast för åtalsprövning och drivande av åtal. Alla förundersökningsmyndigheter kan dock utreda näringsförbudsärenden i samband med förundersökning. Vidare föreslås det i denna proposition att polisen och tullmyndigheten ska få utreda näringsförbudsärenden också annars än i samband med förundersökning. I propositionen föreslås det inte heller några begränsningar i fråga om vilka förundersökningsmyndigheter som får förrätta förundersökning om brott mot näringsförbud. Därför är det motiverat att uppgifter om näringsförbud som upphört ska kunna ges ut till alla förundersökningsmyndigheter i samma utsträckning som till polisen. Eftersom näringsförbud alltid meddelas på yrkande av åklagaren, är det motiverat att också åklagaren får uppgifter för utredning av näringsförbud.

4 Propositionens mål och de viktigaste förslagen

I propositionen ingår ett förslag om att tillämpningsområdet för lagen om näringsförbud ska utvidgas till att gälla enskilda näringsidkares yrkesutövning. Det föreslås att utvidgningen av tillämpningsområdet ska göras genom att ett nytt 2 mom., som innehåller en definition på rörelse, tas in i lagens 1 §. Utvidgningen av tillämpningsområdet förutsätter också att 2 § 1 mom. ändras så att enskilda näringsidkare som är bokföringsskyldiga enligt bokföringslagen kan meddelas näringsförbud. Det ska inte längre ha någon betydelse om en enskild näringsidkare driver rörelse eller är yrkesutövare.

Vidare föreslås det i propositionen att 3 § 1 mom. i lagen om näringsförbud, som gäller förutsättningarna för att meddela näringsförbud, ska ändras så att en grund för näringsförbud inte kan vara att man väsentligen har åsidosatt de lagstadgade skyldigheterna, om åsidosättandet beror på betalningsoförmåga. Det föreslås att den paragrafens 2 mom. ska ändras så att det vid

bedömningen av om åsidosättandet är väsentligt bl.a. särskilt ska beaktas hur stor ekonomisk nytta som eftersträvats genom åsidosättandet. Dessutom föreslås det att andra meningens i 2 mom. i den paragrafen, enligt vilken ett åsidosättande alltid ska anses väsentligt om en person som avses i 2 § har åsidosatt bokföringsskyldigheten så att det inte utan oskäligen svårigheter är möjligt att reda ut den bokföringsskyldiges ekonomiska resultat och ställning eller affärstransaktioner som är väsentliga med tanke på den bokföringsskyldiges rörelse, ska strykas.

Ett syfte med förslagen är att precisera förutsättningarna för näringsförbud och att bland grunderna för näringsförbud utesluta sådana åsidosättanden som inte kan anses tillräckligt klandervärda för att utgöra grund för näringsförbud. Förslagen syftar till att förbättra rättsskyddet för den som meddelas näringsförbud. I fråga om åsidosättanden i anslutning till bokföringen är syftet med förslaget att förtydliga att det i fråga om sådana åsidosättanden som uppfyller rekvisitet för bokföringsbrott i regel är motiverat att förutsättningarna för näringsförbud utreds i samband med förundersökningen enligt 19 a § 1 mom. i lagen om näringsförbud och nuvarande praxis.

I propositionen föreslås det också att till 19 a § i lagen om näringsförbud fogas nya 2 och 3 mom. där förutom åklagaren också de tillsynsmyndigheter som nämns i 21 a § 3 mom. i lagen, med undantag för konkursombudsmannen, ges rätt att begära att förutsättningarna för att meddela näringsförbud undersöks. Också sådana boförvaltare som avses i konkurslagen ska kunna begära en utredning. En utredning enligt de momenten gäller sådana situationer som avses i 3 § 1 mom. 1 punkten, när de lagligstadgade skyldigheter som hänför sig till drivandet av rörelse väsentligen har åsidosatts, men inget brottsligt förfarande har förekommit. Undersökningen av förutsättningarna görs av polisen eller, i ärenden som hör till Tullens behörighet, av tullmyndigheten. En tillsynsmyndighet eller boförvaltare som har grundat skäl att misstänka att den som avses i 2 § kan meddelas näringsförbud ska kunna göra en begäran. Undersökningen ska liksom enligt gällande lag förrättas enligt vad som föreskrivs i 6 kap. i polislagen, utom i samband med förundersökning. Bestämmelserna föreslås ersätta andra meningens i gällande 19 a §.

Enligt förslaget ska skatte-, tull-, utrednings- och lönegarantimyndigheterna, myndigheter som beviljar understöd och förmåner av offentliga medel och myndigheter som sköter tillstånds- och tillsynsuppgifter som hänför sig till näringsverksamhet i sin verksamhet samt sådana boförvaltare som avses i konkurslagen få rätt att begära att förutsättningarna för näringsförbud utreds.

Förslagets syfte är att ge tillsynsmyndigheterna rätt att begära att förundersökningsmyndigheterna utreder förutsättningarna för näringsförbud också annars än i samband med förundersökning, för att genomföra de åtgärder som ingår i det effektiviserade åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2012–2015. Tillsynsmyndigheten ska kunna begära att polisen, eller tullmyndigheten i frågor som hör till dess ansvarsområde, förrättar en utredning. Syftet med ändringarna är att göra det möjligt att vid behov utreda och meddela näringsförbud då det inte är fråga om brottsligt förfarande.

I det föreslagna 3 mom. ingår också en bestämmelse om skyldighet för tillsynsmyndigheter och boförvaltare att trots sekretessplikten lämna ut de uppgifter och handlingar som är nödvändiga för undersökning av ärendet till polisen och tullmyndigheterna. Uppgifter och handlingar ska ges ut i den omfattning som bestäms i 4 § 2 § i gällande polislag.

Det föreslås att 19 a § 1 mom., som gäller undersökning av näringsförbudsärenden, ändras så att i dess ordalydelse också beaktas sådana brott som begåtts i näringsverksamheten och som avses i 3 § 3 mom. Det föreslås också att momentet kompletteras så att i dess ordalydelse beaktas utredning av förlängning av näringsförbud samt åklagarens begäran om utredning.

Dessutom föreslås det att 21 § 5 mom. i lagen om näringsförbud ska ändras så att också andra förundersökningsmyndigheter ges samma rätt som polisen att få uppgifter om näringsförbud som upphört ur näringsförbudsregistret. Det föreslås att 5 mom. också ändras så att också åklagarens rätt att få upplysningar om ett näringsförbud upphört utvidgas.

I propositionen föreslås också att 2 kap. 14 § 1 mom. i lagen om brottsbekämpning inom Tullen ska ändras. Genom ändringen utvidgas Tullens rätt till information av privata sammanslutningar och personer så att Tullen också kan få uppgifter för att utreda förutsättningarna för näringsförbud. Det föreslås att rätten till information ska begränsas till nödvändig information.

I propositionen föreslås dessutom att 9 kap. 2 § 4 mom. i konkurslagen, som gäller boförvaltarens skyldighet att underrätta åklagaren och konkursombudsmannen om omständigheter som kan vara av väsentlig betydelse för bedömningen av om näringsförbud bör meddelas, ska upphävas. Bestämmelsen blir onödig eftersom sådana boförvaltare som avses i konkurslagen enligt förslaget till 19 a § 2 mom. i propositionen ska få begära utredning av näringsförbud. I propositionen föreslås det också att det i 14 kap. 5 § 1 mom. i konkurslagen, där boförvaltarens uppgifter anges, ska tas in en hänvisning till den bestämmelse i lagen om näringsförbud som nämns ovan, där det föreskrivs om boförvaltarens rätt att begära en utredning. Dessutom föreslås det att 10 kap. 5 § 2 mom. i konkurslagen kompletteras så att ur statens medel också kan betalas arvode och ersättning för kostnader för en begäran om undersökning enligt lagen om näringsförbud till den del konkursboets medel inte räcker till för att betala arvodet och ersättningen.

I propositionen föreslås också att 31 b § i lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden ska upphävas. I den gällande paragrafen ingår en bestämmelse enligt vilken energimyndigheten har rätt att anmäla en näringsidkare som väsentligt försummat sina skyldigheter enligt lag till åklagaren för meddelande av näringsförbud. Enligt denna proposition kan den paragrafen upphävas, eftersom det föreslås att energiverket i egenskap av tillsynsmyndighet enligt 21 a § 3 mom. i lagen om näringsförbud ska få begära att förundersökningsmyndigheten utreder förutsättningarna för näringsförbud.

5 Propositionens konsekvenser

Syftet med de föreslagna ändringarna är att utveckla systemet med näringsförbud. De föreslagna ändringarna ökar möjligheterna för de tillsynsmyndigheter som avses i 21 a § 3 mom. i lagen om näringsförbud samt för sådana boförvaltare som avses i konkurslagen att för sin del ingripa om de lagstadgade skyldigheter som hänför sig till drivande av rörelse väsentligen åsidosätts.

Enligt gällande lagstiftning är de nämnda myndigheterna skyldiga att uppmärksamma efterlevnaden av näringsförbud, medan de efter den föreslagna ändringen också ska ha rätt att ta initiativ till utredning av om det finns förutsättningar för att meddela näringsförbud för personer som det inte finns skäl att misstänka för brottslig verksamhet. Förslaget kan också förebygga åsidosättande av sådana lagstadgade skyldigheter som hänför sig till drivande av rörelse.

Propositionen kan i någon mån leda till att arbetsbördan ökar för polisen och Tullen samt åklagarna och domstolsväsendet samt tillsynsmyndigheterna och de boförvaltare som avses i konkurslagen. Sannolikt kommer antalet utredningar som begärs av tillsynsmyndigheter dock inte att vara stort och myndigheternas arbetsbörda inte att öka betydligt. Näringsförbud har väldigt sällan meddelats på någon annan grund än brottsligt förfarande och det finns inget skäl

att anta att situationen kommer att förändras betydligt. Enligt Skatteförvaltningens uppskattning leder merparten av de väsentliga, uppsåtliga åsidosättanden av skyldigheter som hänför sig till drivande av rörelse som den upptäcker och som är skadliga för den offentliga ekonomin till brottsanmälan. Enligt en preliminär bedömning kommer några tiotal sådana utredningar som inte gäller brottsärenden att begäras. Enligt Södra Finlands regionförvaltningsverks Näringslivstillsyns preliminära bedömning kommer väldigt få utredningar, högst några per år, att begäras. Boförvaltarna uppskattas begära högst några enstaka utredningar. Propositionen leder alltså inte till någon betydande ökning av arbetsbördan för de myndigheter och boförvaltare som nämns ovan, och i propositionen föreslås inga tilläggsresurser för myndigheterna och ingen höjning av anslagen för arvoden och ersättningar som betalas till boförvaltare ur statens medel.

Den föreslagna utvidgningen av förundersökningsmyndigheternas och åklagarnas rätt till information ur den sekretessbelagda delen av näringsförbudsregistret, dvs. om näringsförbud som upphört, ökar i någon mån Rättsregistercentralens arbetsbörda, men förutsätter inga tilläggsresurser.

De lagändringar som ingår i propositionen innebär ett behov att utbilda personalen vid flera myndigheter. Utbildningsbehovet berör tillsynsmyndigheter, förundersökningsmyndigheter, åklagare och domstolar.

Propositionen har inga betydande konsekvenser för företagen. Det föreslås inte att förutsättningarna för att meddela näringsförbud ska utvidgas. När tillämpningsområdet för näringsförbud utvidgas till att omfatta enskilda näringsidkares yrkesutövning kan antalet näringsförbud öka i någon mån, men ökningen bedöms inte bli betydlig. Syftet med propositionen är dock att ingripa i olämplig verksamhet i näringslivet. Propositionen kan minska den konkurrensnackdel företag som uppfyller sina lagstadgade skyldigheter orsakas då en del företag väsentligt åsidosätter sådana skyldigheter.

6 Beredningen av propositionen

I justitieministeriet skrevs en bedömningspromemoria om effektiviseringen av näringsförbudet, daterad den 24 mars 2014. Bedömningspromemorian har publicerats på justitieministeriets webbplats. Bedömningspromemorian sändes på remiss till 16 myndigheter, organisationer och andra instanser. Det inkom totalt 15 utlåtanden. Ett sammandrag över remissvaren har publicerats (Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 18/2015). 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. Dock förhöll man sig i några remissvar reserverat till den föreslagna rätten för förundersökningsmyndigheterna att på begäran av Skatteförvaltningen eller någon annan myndighet göra en sådan utredning. 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 brottsfel. 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.

I bedömningspromemorian utreddes också möjligheten att föra in personer som meddelats näringsförbud i ett särskilt register som publiceras på internet, vilket skulle utredas enligt det effektiviserade åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2012—2015. I bedömningspromemorian ansågs förslaget problematiskt bl.a. därför att per-

sonbeteckningar enligt nuvarande lagstiftningspraxis inte får göras allmänt tillgängliga via det allmänna datanätet. Om uppgifterna i näringsförbudsregistret blir tillgängliga utan personbeteckning, kan uppgifterna om vem som meddelats näringsförbud dock inte specificeras på ett tillräckligt tillförlitligt sätt. Näringsförbudsregistret innehåller också sådana känsliga uppgifter vilkas behandling begränsas av internationella förpliktelser som binder Finland. Uppgifterna i näringsförbudsregistret är dock i stor utsträckning tillgängliga för myndigheter, företag och enskilda och att göra registret tillgängligt via internet ansågs inte kunna motiveras med informationsbehovet. Utifrån utredningen i bedömningspromemorian och remissvaren gällande den har det inte ansetts motiverat att föreslå ett register som publiceras på internet.

Propositionen har beretts vid justitieministeriet utifrån bedömningspromemorian och remissvaren gällande den.

Propositionen sändes på remiss till 31 myndigheter, organisationer och andra instanser. Det inkom totalt 27 utlåtanden. Propositionen har ändrats med anledning av remissyttrandena.

En majoritet av remissinstanserna godkände eller understödde förslaget i propositionsutkastet att ge de tillsynsmyndigheter som avses i 21 a § i lagen om näringsförbud rätt att begära att förutsättningarna för näringsförbud ska utredas. Några remissinstanser motsatte sig förslaget. Finlands Juristförbund ansåg det problematiskt att utvidga initiativrätten och att det i fråga om näringsförbud är motiverat att hålla sig till att lyfta fram och övervaka grövre brott. Finlands Advokatförbund ansåg det meningslöst och t.o.m. skadligt att förutsättningarna för näringsförbud får utredas på begäran av andra än åklagaren. Förbundet ansåg att hotet om att inleda en undersökning i värsta fall kan användas godtyckligt som en påtryckning t.ex. vid indrivning av skatter och lönegarantifordringar. Inte heller Finlands Läkarförbund ansåg förslaget oproblemiskt. Åklagarämbetet i Helsingfors ansåg att ett yrkande på näringsförbud som framställs vid sidan om den egentliga straffprocessen är slöseri med förundersökningsmyndigheternas och åklagarnas begränsade resurser och att det kan innebära en risk för att begränsade resurser styrs till bisaker. Också Åbo hovrätt fäste uppmärksamhet vid att resurserna för bekämpning av ekonomiska brott snarare bör riktas till ekonomisk brottslighet än till utredning av annan skadlig näringsverksamhet. Företagarna i Finland förhöll sig i och för sig positivt till förslaget men fäste särskild uppmärksamhet vid hurdana förutsättningar som ska ställas upp för begäran om undersökning till myndigheterna. Företagarna i Finland fäste särskild uppmärksamhet vid situationer av betalningsoförmåga och föreslog en ändring i 3 § 1 mom. 1 punkten i lagen om näringsförbud så att endast väsentligt åsidosättande av lagstadgade skyldigheter av någon annan orsak än betalningsoförmåga ska kunna leda till näringsförbud. Företagarna i Finland ansåg att det att en normal företagarrisk realiserar och lagstadgade skyldigheter därmed åsidosätts inte ska få leda till en utredning om näringsförbud. Riksfogdeämbetet konstaterade att potentiellt ett stort antal sådana gäldenärsföretag är föremål för utmätning, för vilkas del kriterierna för väsentligt åsidosättande av lagstadgade skyldigheter kan uppfyllas t.ex. för att företagets bokföring har försumrats på det sätt som nämns i 3 § 2 mom. i lagen om näringsförbud.

Utifrån remissvaren har förutsättningarna för näringsförbud enligt 3 § 1 mom. 1 punkten i lagen om näringsförbud och förfarandet för begäran om undersökning enligt 19 a § 2 och 3 mom. ändrats.

Inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning ansåg det inte ändamålsenligt att det föreskrivs om skyldighet för Gränsbevakningsväsendet att utreda förutsättningar för näringsförbud annars än i samband med förundersökning. Också Centralkriminalpolisen ansåg att utgångspunkten bör vara att tillsynsmyndigheten i regel ska rikta begäran om undersökning av näringsförbudsärenden till polisen. Därför har propositionen ändrats så att kretsen av förundersökningsmyndigheter som är skyldiga att göra en utredning har begränsats.

RP 269/2016 rd

Konkursombudsmannen konstaterade i sitt utlåtande att det inte är motiverat att konkursombudsmannen begär utredning av förutsättningarna för näringsförbud, utan att uppgiften i fråga om konkursbon bör ges sådana boförvaltarna som avses i konkurslagen. Propositionen har ändrats i enlighet med utlåtandet.

Förslaget i propositionen att utsträcka näringsförbudets tillämpningsområde till att omfatta enskilda näringsidkares yrkesutövning fick understöd i en majoritet av utlåtandena. Förslaget mötte dock också motstånd. Finlands Juristförbund och Finlands Advokatförbund ansåg att förslaget innebär en märkbar skärpning av näringsförbudets tillämpningsområde och ansåg att behovet att begränsa yrkesutövning är litet. Finlands Läkarförbund ansåg att näringsförbud lämpar sig dåligt för utövare av läkaryrket. Både Finlands Juristförbund och Finlands Advokatförbund ansåg att propositionsutkastet är behäftat med betydande rättssäkerhetsproblem.

I de flesta utlåtanden ansågs förslaget i propositionen om att tiden då ett tillfälligt näringsförbud förfaller ska förlängas från ett till två år motiverat. Dock mötte förslaget också motstånd med motiveringen att det kan leda till att förundersökningen förlängs. Dessutom hänvisades det i utlåtandena till det låga antalet tillfälliga näringsförbud, den tunga process som hänger samman med dem samt till att användningen av tillfälligt näringsförbud tar resurser från utredningen av egentliga brottsärenden, och strävan att utöka deras antal ansågs inte motiverad. Till följd av utlåtandena har förslaget inte tagits in i propositionen.

Som ovan konstateras, innehöll propositionen inget förslag om att personer som meddelats näringsförbud ska införas i ett särskilt register som publiceras på internet. Flera remissinstanser konstaterade att en sådan lösning är motiverad. Å andra sidan konstaterades det också i flera utlåtanden att frågan bör övervägas på nytt i syfte att göra uppgifterna om dem som meddelats näringsförbud lättare tillgängliga i större utsträckning och kostnadsfritt. I strategin för bekämpande av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2016—2020 samt åtgärdsprogrammet för att genomföra den ingår en skrivning enligt vilken information om möjliga aktörer inom den grå ekonomin ska göras mer offentligt tillgänglig och avgiftsfri. För att genomföra den skrivningen krävs en ny, mer omfattande beredning, och det är inte motiverat att genomföra skrivningens målsättningar i detta sammanhang.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Lagen om näringsförbud

1 §. Lagens syfte. Det föreslås att det till paragrafen fogas ett nytt 2 mom. med en ny definition på drivande av rörelse. Enligt definitionen ska med drivande av rörelse avses sådant drivande av rörelse och sådan utövning av yrke som avses i bokföringslagen.

Definitionen utvidgar lagens tillämpningsområde till i bokföringslagen avsedd yrkesutövning. Utvidgningen gäller i fråga om enskilda näringsidkare i synnerhet den personkrets som avses i 2 § och det innehåll i förbudet som avses i 4 §, men också lagens innehåll i övrigt till den del som begreppet näringsverksamhet används där. Till den del begreppet drivande av rörelse används i förhållande till sammanslutningar vars verksamhet i allmänhet betraktas som drivande av rörelse kan den nya definitionen inte anses innebära en utvidgning av tillämpningsområdet. I fråga om sammanslutningar kan syftet med användningen av begreppet drivande av rörelse anses vara att avgränsa drivande av rörelse i förhållande till sådan verksamhet som inte hör nära samman med den ekonomiska verksamhet som bedrivs och inte i förhållande till yrkesutövning.

Bokföringslagen innehåller inga särskilda definitioner av drivande av rörelse eller yrkesutövning, men med dessa begrepp avses sådan verksamhet som fysiska personer är bokföringsskyldiga för. Enligt nya 1 a § i bokföringslagen, som trädde i kraft vid ingången av 2016, är fysiska personer, med undantag för lantbrukare och fiskare, bokföringsskyldiga för rörelse som de driver och yrke som de utövar.

2 §. Näringsförbudets personkrets. Det föreslås att 1 punkten ändras så att näringsförbud kan meddelas en enskild näringsidkare som är bokföringsskyldig enligt bokföringslagen. Med avvikelse från gällande lag ska således också en person som utövar ett yrke kunna meddelas näringsförbud. Enligt 1 a § i bokföringslagen är fysiska personer, med undantag för lantbrukare och fiskare, bokföringsskyldiga för rörelse som de driver och yrke som de utövar. Sålunda kan näringsförbud meddelas alla enskilda näringsidkare som är bokföringsskyldiga enligt 1 a § i bokföringslagen. Liksom i nuläget kan lantbrukare dock inte meddelas näringsförbud. Det samma gäller också fiskare. I regeringens proposition 89/2015 rd konstateras i fråga om ändring av bokföringslagen att undantaget avseende bokföringsskyldigheten för lantbrukare utsträcks till att också gälla fiskare för att skapa klarhet i rättsläget (s. 25 och 26).

3 §. Förutsättningarna för näringsförbud. Det föreslås att 1 mom. 1 punkten ändras så att väsentligt åsidosättande av lagstadgade skyldigheter utgör grund för meddelande av näringsförbud endast när det inte beror på betalningsoförmåga. Om det vid väsentligt åsidosättande av lagstadgade skyldigheter enbart skulle vara fråga om att företagsverksamheten har blivit olönsam, finns ingen grund för meddelande av näringsförbud. När en företagare dock under en lång tid t.ex. betalar andra skulder, men systematiskt åsidosätter sina lagstadgade skyldigheter, kan det i allmänhet inte vara fråga om ett åsidosättande som beror på betalningsoförmåga. Även i situationer där åsidosättandet på något annat sätt är spekulativt är det fråga om någon annan grund än betalningsoförmåga. I sådana situationer kan åsidosättandena utgöra en grund för meddelande av näringsförbud, dock förutsatt att också de andra förutsättningarna för meddelande av näringsförbud är uppfyllda.

Ändringen av ordalydelsen innebär inte att enbart åsidosättande av lagstadgade betalningsskyldigheter kan utgöra en grund för meddelande av näringsförbud, utan väsentligt åsidosättande av skyldigheter kvarstår också till andra delar som grund för meddelande av näringsförbud. Det är klart att betalningsoförmåga inte kan utgöra en grund för icke-uppfyllande av sådana lagstadgade skyldigheter som inte hänför sig till betalningsskyldigheter som fastställts i pengar.

I 1 kap. 3 § 1 mom. 2 punkten i lagen om skuldsanering för privatpersoner ingår en definition av insolvens (betalningsoförmåga). Enligt punkten avses med betalningsoförmåga i lagen om skuldsanering för privatpersoner att gäldenären är oförmögen att betala sina skulder när de förfaller till betalning och att denna oförmåga inte endast är tillfällig. Begreppet betalningsoförmåga används också t.ex. i 29 kap. 4 § i strafflagen, som gäller skatteförseelser, där det talas om betalningsoförmåga. I fråga om denna strafflagsbestämmelse har begreppets innehåll behandlats i lagutskottets betänkande 6/1990 rd. Utskottet konstaterade i sitt betänkande att ett åsidosättande av en betalningsskyldighet på grund av betalningsoförmåga inte heller får leda till en straffpåföljd när åsidosättandet har orsakats av sådan betalningsoförmåga som inte har lett till konkurs. Utskottet konstaterade i sitt betänkande att det i förslaget till bestämmelse utgår från att en betalningsoförmåga även innebär annat än en betalningsoförmåga som föregår konkurs. Eftersom förutsättningarna för näringsförbud har ett nära samband med rekvisiten för skattebrott, kan det anses vara motiverat att betalningsoförmåga definieras på samma sätt som i rekvisitetet för skatteförseelse.

Det föreslås att 2 mom. ändras så att det till de faktorer som ska beaktas när åsidosättandenas väsentlighet enligt 1 mom. 1 punkten bedöms fogas beloppet på den ekonomiska vinning som eftersträvat. De faktorer som uppräknas i momentet är sådana som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om åsidosättandena är väsentliga. Liksom det konstateras i den allmänna motiveringen, är en förutsättning för meddelande av näringsförbud dock inte att alla de faktorer som anges i momentet ska vara uppfyllda. Sålunda är en strävan efter ekonomisk vinning inte en absolut förutsättning för meddelande av näringsförbud, utan i vissa situationer kan det vid väsentligt åsidosättande av lagstadgade skyldigheter som grund för näringsförbud vara fråga om likgiltighet, om de övriga förutsättningarna för meddelande av näringsförbud är uppfyllda. Strävan efter ekonomiska vinning har dock en viktig betydelse vid bedömningen av åsidosättandenas klandervärdhet och väsentlighet. Strävan efter ekonomiska vinning har ofta också ett starkt samband med åsidosättandenas planmässighet, vilket också bör beaktas vid bedömningen av deras väsentlighet. Liksom det konstateras i regeringens proposition 198/1996 rd ska vid bedömningen av nyttan utöver den personliga nytta som rörelseidkaren fått även beaktas den nytta som det företag han eller hon företräder fått eller som någon som hör till hans eller hennes eller företagets närmaste krets fått.

Det föreslås att 2 mom. också ska ändras så att momentets andra mening stryks. Enligt den meningen ska ett åsidosättande alltid anses väsentligt, om en person som avses i 2 § har åsidosatt bokföringsskyldigheten så att det inte utan oskäligen svårigheter är möjligt att reda ut den bokföringsskyldiges ekonomiska resultat och ställning eller affärstransaktioner som är väsentliga med tanke på den bokföringsskyldiges rörelse. Ändringen syftar till att skapa större klarhet i lagstiftningen på så sätt att undersökningen av förutsättningarna för näringsförbud i fråga om bokföringsbrott förrättas i samband med förundersökning, i enlighet med nuvarande praxis. Ingenting hindrar dock att sådana åsidosättanden i bokföringen om vilka ingen brottsanmälan görs bedöms som en del av den verksamhet som avses i 3 § 1 mom. 1 punkten i lagen om näringsförbud och som består av åsidosättande av lagstadgade skyldigheter.

4 §. Förbudets innehåll. Det föreslås att 3 mom. ska ändras så att domstolen av särskilda skäl också kan bestämma att ett näringsförbud inte gäller rörelse av viss omfattning. Enligt den gällande bestämmelsen kan en domstol av särskilda skäl tillåta att ett förbud inte gäller viss

rörelse eller rörelse av visst slag eller uppdrag eller verksamhet i visst samfund eller viss stiftelse eller förvärv av sådan bestämmanderätt i ett bolag som avses i 1 mom. 6 punkten.

Eftersom det i propositionen föreslås att ett förbud också kan gälla sådan yrkesutövning hos enskilda näringsidkare som avses i bokföringslagen, kan det anses vara motiverat att domstolen av särskilda skäl i situationer där skaffande av utkomst oskäligt skulle försvåras också kan tillåta drivande av rörelse av viss omfattning. Domstolen kan också tillåta drivande av rörelse av viss omfattning inom en viss bransch eller inom en viss slags bransch.

Rörelse av viss omfattning kan tillåtas t.ex. så att domstolen i sitt beslut anger ett visst belopp som omsättningen får uppgå till och som kan anses vara skäligt för att skaffa en tillräcklig utkomst. Domstolen bör vid prövningen av undantaget beakta om det finns särskilda skäl varför den som ska meddelas näringsförbud bör få fortsätta näringsverksamheten. Ett särskilt skäl kan hänföra sig t.ex. till exceptionella svårigheter att skaffa tillräcklig utkomst i lönearbete. Domstolen ska vid prövningen också beakta arten av den verksamhet som lett till att näringsförbud meddelats och om det kan förmodas att den som ska meddelas förbud kommer att iakttä domstolens föreläggande.

Dessutom föreslås en språklig ändring i momentet, enligt vilken det i momentets ordalydelse konstateras att domstolen förelägger det undantag som avses där. Ändringen innebär ingen ändring i innehållet i bestämmelsen.

19 a §. Undersökning av näringsförbudsärenden. Det föreslås att *1 mom.* ändras så att den skyldighet som föreskrivs i första meningen att i samband med förundersökningen utreda om det finns förutsättningar för näringsförbud också ska gälla brott som avses i 3 § 3 mom. och som begåtts vid drivande av rörelse. Paragrafens ordalydelse preciseras till den del det är fråga om brott som avses i 3 § 1 mom. 2 punkten, men det är inte fråga om en innehållsmässig ändring. I båda de situationer som avses här är det fråga om undersökning av förutsättningarna för näringsförbud av den anledningen att personen misstänks ha begått ett brott.

I momentet föreslås också en bestämmelse enligt vilken det i samband med förundersökningen ska utredas om det finns förutsättningar att förlänga näringsförbudet, om en person misstänks ha brutit mot näringsförbudet. Bestämmelsen innehåller en skyldighet att i samband med en förundersökning som gäller brott mot näringsförbud alltid undersöka om det finns förutsättningar enligt 17 § att förlänga näringsförbudet.

I momentet föreslås dessutom en bestämmelse enligt vilken en undersökning som gäller meddelande eller förlängning av näringsförbud också ska förrättas på begäran av åklagaren. Bestämmelsen är tillämplig t.ex. i situationer där åklagaren under åtalsprövningen upptäcker en grund för utredning av förutsättningarna för näringsförbud, och saken inte har undersökts under förundersökningen. Enligt bestämmelsen är förundersökningsmyndigheten skyldig att förrätta den nämnda undersökningen.

Dessutom föreslås det att det till paragrafen införs ett nytt *2 och 3 mom.* som ska ersätta den andra meningen i den gällande paragrafen. Den utredning som avses i momenten gäller sådana situationer som avses i 3 § 1 mom. 1 punkten, där näringsförbud meddelas på grund av att de lagligstadgade skyldigheter som hänför sig till näringsverksamheten väsentligen har åsidosatts, men inget brottsligt förfarande har förekommit.

Enligt nya *2 mom.* ska förutsättningarna för näringsförbud också undersökas om åklagaren, en i 21 a § 3 mom. avsedd myndighet, med undantag för konkursombudsmannen, eller i en konkurslagen avsedd boförvaltare begär en undersökning. Bestämmelsen avviker från den gällande lagen för det första på det sättet att de tillsynsmyndigheter som avses i 21 a § 3 mom.,

RP 269/2016 rd

med undantag för konkursombudsmannen, ges rätt att begära att en undersökning för meddelande av näringsförbud förrättas. De nämnda myndigheterna är med undantag för konkursombudsmannen således desamma som enligt 21 a § 3 mom. är skyldiga att se till att det i deras verksamhet fästs uppmärksamhet vid att näringsförbud iakttas. Dessutom ska i konkurslagen avsedda boförvaltare ha rätt att begära en undersökning.

Enligt nya 3 mom. kan till skillnad från den gällande lagen undersökningen i de avsedda situationerna förrättas förutom av polisen också av en tullmyndighet när det gäller frågor som hör till tullmyndighetens ansvarsområde.

Eftersom Tullen är både en i 21 a § 3 mom. avsedd tillsynsmyndighet och en förundersökningsmyndighet, kan den vid behov undersöka förutsättningarna för näringsförbud på eget initiativ utan begäran från någon annan tillsynsmyndighet. T.ex. om Tullen förelägger en skatteförhöjning, är det ändamålsenligt att Tullen vid behov också undersöker förutsättningarna för näringsförbud.

På motsvarande sätt som i den gällande lagen ska i de situationer som avses i momentet undersökningen förrättas i enlighet med bestämmelserna i 6 kap. i polislagen. Undersökningen ska förrättas annars än i samband med en förundersökning, dvs. i situationer där det inte är fråga om en brottsmisstanke i situationer som avses i 3 § 1 mom. 3 punkten eller i 3 mom. Utöver polisen ska också tullmyndigheten tillämpa de nämnda bestämmelserna om polisundersökning.

Momentet ska också innehålla en bestämmelse med behövliga motsvarigheter i fråga om tjänsteställning hos dem som fattar beslut enligt polislagen. I 6 kap. 3 § 2 mom. och 6 kap. 4 § 2 mom. i polislagen förutsätts att beslutet fattas av en polisman som hör till befälet. De tjänsteställningar inom Tullen som motsvarar tjänsteställningen hos polismän som hör till befälet är i praktiken desamma som de som anges i 2 kap. 9 § 1 mom. 2 och 3 punkten. Vid Tullen motsvaras en polisman av en tullman.

I enlighet med 6 kap. 1 § 2 mom. i polislagen ska vid polisundersökning förundersökningslagen iakttas i tillämpliga delar på det sätt som undersökningens art förutsätter.

Det viktigaste med tanke på förrättandet av undersökningen är att de bestämmelser i förundersökningslagen som gäller brottsmisstänkta i enlighet med 6 kap. 2 § 2 mom. i polislagen ska tillämpas på de personer som är föremål för en undersökning. Enligt 3 mom. i den paragrafen är sådana personer inte skyldiga att hålla sig till sanningen i sin redogörelse för den sak som undersöks och i sina svar på frågor. Dessa bestämmelser är särskilt viktiga, eftersom polisundersökningen och förundersökningen inte nödvändigtvis är separata, utan en brottsmisstanke som framkommit vid en polisundersökning kan leda till att förundersökning inleds (RP 224/2010 rd, s. 141).

Tillsynsmyndigheten och boförvaltaren kan framställa en begäran om en i 2 mom. avsedd undersökning, om de har grundad anledning att misstänka att näringsförbud kan meddelas en i 2 § avsedd person med stöd av 3 § 1 mom. 1 punkten. Grundad anledning är en högre tröskel än enbart skäl att misstänka. En begäran om utredning kan framställas, när den avsedda tröskeln överskrids. Tröskeln för en begäran kan anses ha blivit överskriden om tillsynsmyndigheten med stöd av uppgifter som den fått i sin kännedom har grundad anledning att misstänka att en i 2 § avsedd person förfarit på det sätt att denne skulle kunna meddelas näringsförbud, men det inte finns anledning att misstänka den avsedda personen för brott. Om det i ärendet är fråga om en brottsmisstanke, bör myndigheten göra en brottsanmälan. Det kan anses vara ändamålsenligt att en begäran om undersökning är skriftlig och att den innehåller grunderna för begäran.

Tillsynsmyndigheten och boförvaltaren ska när de framställer en begäran beakta att meddelande av näringsförbud förutsätter väsentligt åsidosättande av lagstadgade skyldigheter. Större uppmärksamhet ska särskilt fästas vid hur omfattande och betydande åsidosättandena varit än vid hur grovt ett enskilt åsidosättande varit. Enbart i exceptionella fall ska en begäran göras utifrån ett enskilt åsidosättande, och i regel ska en begäran inte göras utan en bedömning av fallet. Vid bedömningen av om en begäran ska framställas ska i synnerhet beaktas, i enlighet med vad som föreskrivs i 3 § 2 mom., om åsidosättandet varit systematiskt, hur länge det pågått och om det upprepats samt beloppet av de skador som orsakats av åsidosättandet samt i enlighet med vad som föreslås i denna proposition den ekonomiska vinning som eftersträvas. I enlighet med vad som föreslås i denna proposition finns ingen grund för begäran om undersökning om betalningsoförmåga utgör orsaken till åsidosättandet av betalningsskyldigheter.

Den verksamhet om vilken en utredning begärs utgörs sålunda i allmänhet av flera åsidosättanden vars klandervärdhet till sin allvarlighet motsvarar det att personen skulle ha gjort sig skyldig till brottslig verksamhet som inte kan anses vara ringa. Det kan i synnerhet vara fråga om flera gärningar, för vilka en administrativ påföljd har bestämts. I typiska fall kan det t.ex. vara fråga om gärningar i fråga om vilka eftergift skett med stöd av 29 kap. 11 § när det gäller anmälan, förundersökning, åtal eller straff, eftersom en skatteförhöjning eller tullhöjning anses vara en tillräcklig påföljd. T.ex. skattemyndigheten skulle kunna begära en undersökning i ett fall där förundersökning och åtalsprövning inte kan komma i fråga på grund av ne bis in idem-förbudet.

Liksom det konstateras i den allmänna motiveringen ska de brott som kan betraktas som sådana som kan beaktas vid bedömningen av förutsättningarna för meddelande av näringsförbud ha ett nära samband med den ekonomiska verksamheten. På motsvarande sätt ska de åsidosättanden av lagstadgade skyldigheter som kan beaktas som grund för meddelande av näringsförbud ha ett nära samband med den ekonomiska verksamheten som drivs. Åsidosättande av andra lagstadgade skyldigheter som annars har samband t.ex. med utövningen av ett tillståndspliktigt yrke eller drivandet av tillståndspliktig rörelse men inte med den ekonomiska verksamhet som drivs kan inte utgöra grund för undersökning eller meddelande av näringsförbud. T.ex. i fråga om aktörerna inom hälso- och sjukvården hör inte de lagstadgade skyldigheter som gäller t.ex. lokalernas lämpliga kvalitet och inspektion av lokalerna nära samman med den ekonomiska verksamhet som drivs, varför åsidosättanden som gäller lokalerna sålunda inte kan utgöra en grund för undersökning eller meddelande av näringsförbud.

Tillsynsmyndigheter och boförvaltare kan i sin verksamhet observera omständigheter utifrån vilka det kan finnas grundad anledning att misstänka att en i 2 § avsedd person förfarit på ett sätt som uppfyller förutsättningarna för näringsförbud. Sådana omständigheter är t.ex. utredningar som myndigheterna och boförvaltaren har tillgång till eller andra uppgifter om åsidosättanden som hänför sig till näringsverksamheten.

Tillsynsmyndigheten eller boförvaltaren behöver dock inte vara säkra på att förutsättningarna för näringsförbud uppfylls, och enligt bestämmelsen har de varken rätt eller skyldighet att undersöka den aktuella personens näringsverksamhet, utan undersökningen förrättas av polisen, eller i frågor som hör till Tullens ansvarsområde, av tullmyndigheten. Tillsynsmyndigheten eller boförvaltaren är inte heller skyldiga att begära en undersökning, utan de får själva pröva om de framställer en begäran.

I enlighet med den gällande bestämmelse ska en undersökning också förrättas på begäran av åklagaren. I praktiken blir främst sådana situationer aktuella där åtalsprövningen inte leder till att åtal väcks, men det finns grundad anledning att misstänka att personen kan meddelas näringsförbud.

Tillsynsmyndigheten, boförvaltaren och åklagaren bör i första hand framställa sin begäran om undersökning till polisen som redan i nuläget undersöker största delen av de ärenden som gäller näringsförbud. Om det emellertid är fråga om ett ärende som hör till Tullens ansvarsområde, ska begäran framställas till tullmyndigheten. Om en begäran om undersökning har framställts till en sådan förundersökningsmyndighet till vars uppgifter det inte hör att undersöka näringsförbudsärendet iaktas i tillämpliga delar 3 kap. 2 § i förundersökningslagen om överföring av ärendet till den behöriga förundersökningsmyndigheten.

Polisen och tullmyndigheten är skyldiga att förrätta en undersökning. En undersökning kan lämnas ogjord eller en redan påbörjad undersökning kan läggas ned med iakttagande i tillämpliga delar av vad som föreskrivs i 3 kap. 9 § i förundersökningslagen. En grund att lämna undersökningen ogjord eller att lägga ned undersökningen kan sålunda åtminstone vara att ärendet bedömt som en helhet ska anses vara uppenbart obetydligt.

I enlighet med den gällande lagen ska åklagaren efter undersökningen i domstolen framställa ett yrkande om meddelande av näringsförbud. Därför är det ändamålsenligt att den förundersökningsmyndighet som förrättar undersökningen står i tillräckligt nära kontakt med åklagaren medan undersökningen pågår. Sålunda är det i en polisundersökning som gäller näringsförbud motiverat att bestämmelserna i 5 kap. i förundersökningslagen om förundersökningssamarbete i tillämpliga delar tillämpas på samarbetet mellan förundersökningsmyndigheten och åklagaren. I enlighet med gällande 19 § 1 mom. ska bestämmelserna om behandling av brottmål som drivs av åklagaren tillämpas på åklagarens verksamhet.

Föreslagna 3 mom. ska också innehålla en bestämmelse om lämnande av nödvändiga uppgifter och handlingar till polisen eller tullmyndigheten. Bestämmelsen ålägger tillsynsmyndigheten och boförvaltaren skyldigheten att trots sekretessbestämmelserna avgiftsfritt lämna förundersökningsmyndigheten de uppgifter och handlingar som är nödvändiga för undersökningen av ärendet. Dessa ska lämnas, om inte lagen uttryckligen förbjuder lämnande av sådana uppgifter och handlingar till förundersökningsmyndigheten eller användning av sådana uppgifter och handlingar som bevis. Uppgifter och handlingar ska lämnas i samma utsträckning som polisen har rätt att på begäran få uppgifter av myndigheterna enligt 4 kap. 2 § i polislagen. Med stöd av den föreslagna bestämmelsen bör uppgifterna och handlingarna dock lämnas utan att polisen eller tullmyndigheten begärt att få dem. Det finns skäl att lämna uppgifterna och handlingarna samtidigt som tillsynsmyndigheten framställer en begäran om undersökning. Om uppgifter och handlingar inte lämnas i detta sammanhang, ska de sändas på begäran av polisen eller tullmyndigheten. Med avvikelse från 4 kap. 2 § i polislagen ska uppgifterna sändas om de är nödvändiga. Detta motsvarar grundlagsutskottets tolkningspraxis.

21 §. Register. Det föreslås att 5 mom. ändras så att uppgifter om näringsförbud som upphört utöver polisen också ska kunna lämnas ut till andra förundersökningsmyndigheter. Det kan anses vara motiverat att dessa myndigheter får dessa uppgifter, eftersom alla förundersökningsmyndigheter i enlighet med 19 a § är skyldiga att förrätta en undersökning av förutsättningarna för näringsförbud i samband med en förundersökning. Det föreslås att åklagarens rätt att få uppgifter utvidgas till att också gälla situationer där det är fråga om utredning av förutsättningarna för näringsförbud. Uppgifter om näringsförbud som upphört kan anses vara behövliga för de aktuella myndigheterna för att de ska kunna utföra de nämnda uppgifterna.

Det föreslås dessutom att momentets ordalydelse ändras så att det där preciseras att de uppgifter som lämnas ut är uppgifter som avses i 1 mom. Dessutom preciseras det att utlämnandet ska ske trots tystnadsplikt.

1.2 Lagen om brottsbekämpning inom Tullen

2 kap. Tullens befogenheter vid tullbrottsbekämpning

14 §. *Rätt till information av privata och offentliga sammanslutningar eller personer.* Det föreslås att 1 mom. ändras så att Tullen, oberoende av att en sammanslutnings medlemmar, revisorer, verkställande direktör, styrelsemedlemmar, förvaltningsrådsmedlemmar eller arbetstare är bundna av företags-, bank- eller försäkringshemlighet, också har rätt att av en privat eller offentlig sammanslutning eller en enskild få information för att utreda förutsättningarna för näringsförbud. En förutsättning för erhållande av uppgifterna är att de är nödvändiga för det användningsändamål som anges i lag. Detta motsvarar den ordalydelse som grundlagsutskottet förutsätter.

Enligt den gällande bestämmelsen har Tullen rätt att få nämnda uppgifter för förhindrande, avslöjande eller utredning av tullbrott.

1.3 Konkurslagen

9 kap. Utredning av konkursboet samt gäldenärens bokföring

2 §. *Gäldenärsutredning.* Det föreslås att 4 mom. upphävs. Momentet gäller boförvaltarens skyldighet att anmäla omständigheter som kan vara av väsentlig betydelse när det bedöms om gäldenären eller dennes företrädare ska meddelas näringsförbud. Enligt momentet ska boförvaltaren utan dröjsmål underrätta åklagaren och konkursombudsmannen om dessa omständigheter. Momentet innehåller också bestämmelser om utlämnande av uppgifter till åklagaren för undersökning av förutsättningarna för näringsförbud. Eftersom det i propositionen föreslås att boförvaltaren själv i de situationer som avses med stöd av 19 a § 2 mom. i lagen om näringsförbud begär utredning om förutsättningarna för näringsförbud, kan 4 mom. upphävas såsom onödigt.

10 kap. När en konkurs förfaller

5 §. *Ersättning som betalas till boförvaltaren av statens medel.* Det föreslås att 2 mom. kompletteras med en hänvisning till begäran av boförvaltaren om utredning av förutsättningarna för meddelande av näringsförbud som avses i 19 a § 2 mom. i lagen om näringsförbud. Om boförvaltaren gör en anmälan som grundar sig på en i 14 kap. 5 § 4 mom. avsedd brottsmisstanke till polisen, kan enligt den gällande bestämmelsen till boförvaltaren för det extra arbetet betalas arvode och ersättning för kostnaderna av statens medel. Av statens medel betalas arvode och ersättning endast till den del konkursboets medel inte räcker till för att betala arvodet och ersättningen. Den föreslagna ändringen innebär att motsvarande arvode kan betalas till en boförvaltare, om han eller hon framställer en begäran om utredning enligt lagen om näringsförbud.

14 kap. Konkursboets förvaltning

5 §. *Boförvaltarens uppgifter.* Paragrafen innehåller bestämmelser om boförvaltarens uppgifter. Det föreslås att 4 mom. kompletteras med en hänvisning till 19 a § 2 mom. i lagen om nä-

ringsförbud, där det föreskrivs om boförvaltarens rätt att begära utredning av förutsättningarna för meddelande av näringsförbud.

1.4 Lag om upphävande av 31 b § i lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden

31 b §. *Utlämnande av uppgifter till åklagaren för näringsförbud.* Det föreslås att paragrafen upphävs. Paragrafen innehåller bestämmelser om Energimyndighetens rätt att anmäla en näringsidkare som väsentligt försummat sina skyldigheter enligt lag till åklagaren för meddelande av näringsförbud. Eftersom det i denna proposition föreslås att Energiverket har rätt att begära att förundersökningsmyndigheten undersöker förutsättningarna för meddelande av näringsförbud, kan paragrafen upphävas såsom onödig.

2 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter det att de har antagits och blivit stadfästa.

I propositionen föreslås det att 1 § 2 mom. och 2 § 1 punkten i lagen om näringsförbud ändras så att lagen också ska tillämpas på sådan yrkesutövning hos enskilda näringsidkare som avses i bokföringslagen. I fråga om tillämpningen av de nämnda bestämmelserna i samband med ikraftträdandet föreslås det i propositionen att bedömningen av näringsidkarens yrkesutövning avser tiden efter ikraftträdandet. Detta innebär att i lagen om näringsförbud avsedda väsentliga åsidosättanden av lagstadgade skyldigheter som begåtts i yrkesutövningen eller brottsligt förfarande i yrkesutövningen inte kan utgöra grund för meddelande av näringsförbud, om åsidosättandena eller förfarandet har ägt rum före ikraftträdandet. Eftersom utgångspunkten är att lagen börjar tillämpas den dag den träder i kraft, kräver det ovan nämnda inga särskilda bestämmelser om lagens tillämpning.

I propositionen föreslås att bestämmelsen om förutsättningarna för meddelande av näringsförbud i 3 § 1 mom. 1 punkten i lagen om näringsförbud och bestämmelsen om bedömningen av åsidosättandenas väsentlighet i 3 § 2 mom. i den lagen ska ändras. I fråga om tillämpningen av de nämnda bestämmelserna i samband med ikraftträdandet föreslås det i propositionen att bestämmelserna också tillämpas på åsidosättanden som ägt rum före ikraftträdandet. För det första innebär detta att när lagen trätt i kraft kan åsidosättande av en lagstadgad betalningsskyldighet inte utgöra grund för meddelande av näringsförbud, om den beror på betalningsförmåga, trots att åsidosättandet hade ägt rum före ikraftträdandet. För det andra, när åsidosättandenas väsentlighet bedöms efter ikraftträdandet, beaktas i bedömningen beloppet på den ekonomiska vinning som eftersträvats, trots att åsidosättandena skulle ha ägt rum före ikraftträdandet. Lagens ikraftträdandebestämmelse ska innehålla en bestämmelse om detta.

I propositionen föreslås det att domstolen av särskilda skäl kan bestämma att näringsförbudet inte gäller rörelse av viss omfattning. I fråga om tillämpningen av de nämnda bestämmelserna i samband med ikraftträdandet föreslås det i propositionen att domstolen i enlighet med 4 § 3 mom. i lagen om näringsförbud kan bestämma på detta sätt endast om näringsförbud meddelas efter ikraftträdandet. Ett ovan avsett förordnande kan inte ges om näringsförbudet har meddelats före lagen träder i kraft. Lagens ikraftträdandebestämmelse ska innehålla en bestämmelse om detta. Bestämmelsen innebär också att ett näringsförbud som meddelats före ikraftträdandet inte heller kan upphävas på denna grund med stöd av 15 § i lagen om näringsförbud.

I propositionen föreslås det också ändring av bestämmelsen om undersökning av näringsförbudsärenden i 19 a § i lagen om näringsförbud, vilket är bestämmelsen om förfarandet vid meddelande av näringsförbud. De nya bestämmelserna ska tillämpas när lagen träder i kraft. Trots att de nämnda bestämmelserna om förfarandet ändras, kan grunden för meddelande av näringsförbud vara gärningar eller åsidosättanden som ägt rum före ikraftträdandet i enlighet med vad som föreskrivs om grunderna för meddelande av näringsförbud.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

I propositionen föreslås det att tillämpningsområdet för lagen om näringsförbud utvidgas till sådan yrkesutövning hos enskilda yrkesutövare som avses i bokföringslagen (1 § nya 2 mom. och 2 § 1 punkten). I propositionen föreslås det också att förutsättningarna för meddelande av näringsförbud ska ändras så att väsentligt åsidosättande av lagstadgade skyldigheter inte kan utgöra grund för meddelande av näringsförbud, om åsidosättandet beror på betalningsoförmåga (3 § 1 mom. 1 punkten). Det föreslås att lagen om näringsförbud också ska ändras så att bl.a. beloppet på den ekonomiska vinning som eftersträvs genom åsidosättandet beaktas vid bedömningen av om åsidosättandet är väsentligt (3 § 2 mom.). I propositionen föreslås dessutom att 19 a § i lagen om näringsförbud ändras så att de tillsynsmyndigheter som avses i 21 a § 3 mom. i den lagen, med undantag för konkursombudsmannen, ges rätt att begära att förundersökningsmyndigheterna undersöker förutsättningarna för att meddela näringsförbud annars än i samband med förundersökning. Det föreslås också att den boförvaltare som avses i konkurslagen ges samma rätt.

Förutsättningarna för näringsförbud utvidgas inte genom de föreslagna ändringarna. Näringsförbudets rättsverkningar förblir desamma, och ändringarna påverkar inte den rättsliga ställningen hos den som meddelats näringsförbud. Förslaget att utvidga tillämpningsområdet så att det också omfattar enskilda näringsidkares yrkesutövning utvidgar i någon mån användningsområdet för näringsförbud.

Genom användning av näringsförbud ingriper man främst i näringsfriheten enligt 18 § i grundlagen (731/1999). Enligt 18 § 1 mom. i grundlagen har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Avsikten med bestämmelsen är att stärka vars och ens rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Dessutom fastställs där principen om företagsfrihet, när yrke och näring uttryckligen nämns som ett medel för att skaffa försörjning. Den rätt som avses i momentet kan dock begränsas genom en lag som ska uppfylla de allmänna förutsättningarna för lagar som innebär en begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Näringsförbudets konsekvenser för näringsfriheten har bedömts t.ex. i regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om näringsförbud samt 18 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter (RP 82/2006 rd). Liksom det konstateras i regeringspropositionen i fråga, grundar sig de inskränkningar som följer av näringsförbudet på lag och är sålunda tillåtna enligt 18 § 1 mom. i grundlagen. Syftet med näringsförbudet är inte att ingripa i företagsfriheten utan att förhindra att näringsfriheten missbrukas genom lagstridigt förfarande och skadande av andra. Genom näringsförbudet skyddas också utkomstmöjligheterna för de företagare som driver sin rörelse på ett berättigt sätt.

Grundlagsutskottet har i fråga om tillståndsplikt för näringsverksamhet ansett att de inskränkningar i näringsfriheten som föreskrivs i lag ska vara exakta och noggrant avgränsade och av lagen ska omfattningen av och villkoren för inskränkningarna framgå. I fråga om innehållet har utskottet ansett det viktigt att bestämmelserna om villkoren för tillstånd och om deras be-

ständighet är så utformade att myndigheternas verksamhet är tillräckligt förutsägbar. Grundlagsutskottet har i samband med reglering av näringsverksamhet av hävd ansett återkallande av tillstånd vara en myndighetsåtgärd som till sina verkningar är strängare för individens rättsliga ställning än avslag på ansökan om tillstånd. Därför har utskottet ansett det nödvändigt för att bestämmelsen ska vara rätt proportionerad att möjligheten att återkalla tillstånd binds vid allvarliga och väsentliga överträdelser eller försummelse och vid att eventuella anmärkningar eller varningar till tillståndshavaren inte har lett till att uppenbara brister i verksamheten har korrigerats.

Trots att näringsförbudet såsom en säkringsåtgärd i efterhand inte innebär att tillståndsplikt införts för näringsverksamhet, innebär förbudet en inskränkning i de rättigheter som tryggas i 18 § i grundlagen. Den föreslagna utvidgningen av tillämpningsområdet till enskilda näringsidkares yrkesutövning begränsar näringsfriheten. Begränsningen har som syfte att på motsvarande sätt som den gällande lagstiftningen hindra olämplig och skadlig näringsverksamhet samt upprätthålla förtroendet för näringsverksamheten, vilket kan anses vara en godtagbar grund för en begränsning. Liksom det konstateras i den allmänna motiveringen kan ett fullständigt uteslutande av enskilda näringsidkares yrkesutövning från lagens tillämpningsområde anses vara inkonsekvent. De föreslagna bestämmelserna kan också anses klargöra tillämpningsområdet för lagen om näringsförbud. Detta är relevant med tanke på en exakt och noggrant avgränsad lagstiftning samt med tanke på rättsskyddet hos dem som meddelas näringsförbud. Eventuella oskäliga konsekvenser av utvidgningen av tillämpningsområdet kan förhindras genom att med stöd av 4 § 3 mom. i lagen om näringsförbud fastställa undantag i innehållet i näringsförbudet. I detta syfte föreslås det i propositionen att innehållet i nämnda 3 mom. ska preciseras. Med tanke på tryggheten av de rättigheter som anges i 18 § i grundlagen är det i situationer där skaffande av försörjning oskäligt skulle försvåras positivt att domstolen också kan tillåta bedrivande av rörelse i viss utsträckning. Ändringsförslaget kan anses uppfylla de allmänna förutsättningarna för lagar som inskränker de grundläggande fri- och rättigheterna.

Den föreslagna ändringen i förutsättningarna för meddelande av näringsförbud kan i enlighet med vad som anges i den allmänna motiveringen inte anses påverka det nuvarande tillämpningsområdet för näringsförbud, eftersom andra näringsförbud än sådana som grundar sig på brott i praktiken inte har meddelats. Som en följd av förslaget kan näringsförbud inte meddelas på grundval av väsentligt åsidosättande av lagstadgade skyldigheter, om åsidosättandet beror på betalningsoförmåga. Förslaget kan dock anses precisera grunderna för meddelande av näringsförbud och förbättra rättsskyddet hos dem som ska meddelas näringsförbud. Propositionens förslag om att också beloppet på den ekonomiska vinning som eftersträvat ska beaktas vid bedömningen av om åsidosättandet av lagstadgade skyldigheter är väsentligt gör bedömningen av väsentligheten mer exakt. Förslaget kan anses avgränsa från förutsättningarna för meddelande av näringsförbud sådana åsidosättanden som inte kan anses tillräckligt klandervärda för att utgöra grund för näringsförbud. Förslagen kan anses vara positiva med tanke på de rättigheter som tryggas i 18 § i grundlagen och också förslagen själva kan anses uppfylla de allmänna förutsättningarna för lagar som inskränker en grundläggande fri- eller rättighet.

Propositionen innehåller också lagförslag om ändring av bestämmelser som gäller utlämnande av uppgifter och rätt att få uppgifter. I 19 a § 3 mom. i lagen om näringsförbud föreslås en skyldighet för tillsynsmyndigheten och den i konkurslagen avsedda boförvaltaren att för undersökning av ett näringsförbudsärende till polisen och tillsynsmyndigheten trots sekretessbestämmelserna lämna ut nödvändiga uppgifter och handlingar i frågor som hör till dess ansvarsområde. Det föreslås att 21 § ska ändras så att andra förundersökningsmyndigheter utöver polisen ges rätt att för förundersökning av brott mot ett näringsförbud och för utredning av förutsättningarna för meddelande av näringsförbud ur näringsförbudsregistret få uppgifter om näringsförbud som upphört. Det föreslås också att åklagarens rätt att få de avsedda uppgifterna utvidgas. Dessutom föreslås det i 2 kap. 14 § i lagen om brottsbekämpning inom Tullen en

ändring till följd av vilken tullmyndigheten på begäran av enskilda och offentliga sammanlutningar eller av personer får uppgifter också för att utreda förutsättningarna för meddelande av näringsförbud.

De uppgifter som lämnas ut är i praktiken ofta personuppgifter, varför lagförslagen om utlämnande av uppgifter och rätt att få uppgifter är relevanta med tanke på skyddet för privatlivet som tryggas i 10 § i grundlagen. Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen utfärdas närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter genom lag.

Enligt grundlagsutskottets etablerade praxis bör man vid bedömningen av register som innehåller personuppgifter i synnerhet fästa uppmärksamhet vid registreringens syfte, innehållet i de registrerade personuppgifterna, uppgifternas tillåtna användningsändamål, uppgifternas tillförlitlighet, förvaringstiden för uppgifterna och den registrerades rättsskydd. Regleringen av dessa faktorer på lagnivå ska dessutom vara omfattande och detaljerad (GrUU 19/2012 rd, s. 2/I, GrUU 35/2004 rd, s. 2/II och GrUU 51/2002 rd, s. 2/I). Kravet på reglering genom lag sträcker sig också till möjligheten att lämna ut personuppgifter via en teknisk anslutning (GrUU 12/2002 rd, s. 5).

De föreslagna ändringarna påverkar inte innehållet i skyddet för personuppgifter och innebär inte lagstiftning om ett nytt personuppgiftsregister. Genom ändringarna kompletteras den gällande lagstiftningen om utlämnande av personuppgifter och rätt att få uppgifter i fråga om vissa myndigheter. Förslagen orsakar inte ändringar i den egentliga registreringen eller i dess syften, i innehållet i eller förvaringstiden för de personuppgifter som registreras eller i rättsskyddet hos de registrerade.

De villkor som grundlagsutskottet i sin praxis utformat för lagstiftningen om personregister har beaktats i beredningen av regeringspropositionen. De föreslagna bestämmelserna har utformats så att de är exakta och i dem föreskrivs det tillräckligt detaljerat om omfattningen och syftet för utlämnandet av personuppgifter. Till den del som det i propositionen är fråga om utlämnande av uppgifter ur register, behöver de bestämmelser ändras som gäller utlämnande av personuppgifter från de avsedda myndigheterna och dessa myndigheters rätt att få uppgifter, för att förundersökningsmyndigheterna och åklagaren ska ha tillräckliga uppgifter för skötseln av lagstadgade uppgifter.

Största delen av de uppgifter vars utlämnande och erhållande lagförslaget gäller, är sekretessbelagda enligt lag. Genom lag kan det också föreskrivas om utlämnande av sekretessbelagda uppgifter. De föreslagna ändringarna avser utlämnande av sekretessbelagda uppgifter och möjliggörande av mottagande av sådana uppgifter uttryckligen med stöd av lag, och bestämmelserna om utlämnande av uppgifter och rätt att få uppgifter har utformats på ett exakt sätt.

Grundlagsutskottet har i sin praxis ansett att det i fråga om sådan rätt att få uppgifter som går före sekretessbestämmelserna i sista hand är fråga om att den myndighet som har rätt att få uppgifterna med sina egna behov åsidosätter de grunder och intressen som skyddas genom tystnadsplikt hos den myndighet som innehar uppgifterna. Ju mer generell den lagstiftning som ger rätt att få uppgifter är, desto större är faran att sådana intressen kan åsidosättas mycket automatiskt. Grundlagsutskottet har ansett att möjligheten att få och lämna ut uppgifter kan gälla uppgifter som är behövliga för ett visst syfte, om lagen ger en uttömmande förteckning över innehållet i uppgifterna. Om datainnehållet däremot inte har angetts på detta sätt i form av en förteckning, har man varit tvungen att i lagstiftningen införliva ett krav om att uppgifterna är nödvändiga för ett visst syfte (GrUU 59/2010 rd och GrUU 62/2010 rd). Grundlagsutskottets ställningstagande har beaktats vid beredningen av propositionen.

RP 269/2016 rd

De föreslagna bestämmelserna kan på det sätt som anges ovan inte i betydande grad anses begränsa användningen av de grundläggande fri- och rättigheterna. Vid tillämpningen av de föreslagna bestämmelserna ska man naturligtvis se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. På dessa och på andra ovan framförda grunder kan lagförslagen enligt regeringens uppfattning behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av lagen om näringsförbud

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om näringsförbud (1059/1985) 2 § 1 punkten, 3 § 1 mom. 1 punkten och 2 mom., 4 § 3 mom., 19 a § och 21 § 5 mom.,
sådana de lyder, 2 § 1 punkten, 3 § 1 mom. 1 punkten och 2 mom., 4 § 3 mom. och 19 a § i lag 1220/1997 och 21 § 5 mom. i lag 734/2014, samt
fogas till 1 §, sådan den lyder i lag 1220/1997, ett nytt 2 mom. som följer:

1 §

Lagens syfte

Med *drivande av rörelse* avses i denna lag sådant drivande av rörelse och utövande av yrke som avses i bokföringslagen (1336/1997).

2 §

Näringsförbudets personkrets

Näringsförbud får under de förutsättningar som anges i 3 § meddelas
1) en enskild näringsidkare som är bokföringsskyldig enligt bokföringslagen,

3 §

Förutsättningarna för näringsförbud

Näringsförbud kan meddelas den som avses i 2 §,
1) om han eller hon vid drivandet av rörelse av någon annan orsak än betalningsoförmåga väsentligen har åsidosatt de lagstadgade skyldigheter som hänför sig därtill, eller

och hans eller hennes verksamhet som helhet bedömd ska anses skadlig för borgenärer, avtalsparter, den offentliga ekonomin eller en sund och fungerande ekonomisk konkurrens.

Vid bedömning av om åsidosättandet är väsentligt enligt 1 mom. 1 punkten ska särskilt beaktas om åsidosättandet varit systematiskt, hur länge det pågått och om det upprepats samt beloppet av de skador som orsakats av åsidosättandet och beloppet av den ekonomiska vinning som eftersträvats.

4 §

Förbudets innehåll

Domstolen kan av särskilda skäl bestämma att ett förbud inte gäller viss rörelse eller rörelse av visst slag eller omfattning eller uppdrag eller verksamhet i visst samfund eller viss stiftelse eller förvärv av sådan bestämmanderätt i ett bolag som avses i 1 mom. 6 punkten.

19 a §

Undersökning av näringsförbudsärenden

Om en person som avses i 2 § är misstänkt för ett i 3 § 1 mom. 2 punkten avsett brott som begåtts vid drivande av rörelse och som inte kan anses ringa, eller ett i 3 § 3 mom. avsett brott som begåtts vid drivande av rörelse, ska det vid förundersökningen utredas om det finns förutsättningar för näringsförbud. Om någon misstänks för brott mot näringsförbud, ska vid förundersökningen utredas om det finns förutsättningar för förlängning av tiden för näringsförbudet. Undersökning i ett ärende som gäller meddelande av näringsförbud eller förlängning av tiden för förbudet ska också förrättas på begäran av åklagaren.

Förutsättningarna för meddelande av näringsförbud ska utredas också om detta begärs av

- 1) åklagaren,
- 2) en i 21 a § 3 mom. avsedd myndighet, med undantag för konkursombudsmannen,
- 3) en i konkurslagen (120/2004) avsedd boförvaltare.

En myndighet och en boförvaltare får framställa en begäran enligt 2 mom., om den har grundad anledning att misstänka att näringsförbud med stöd av 3 § 1 mom. 1 punkten kan meddelas en person som avses i 2 §. Förutsättningarna utreds av polisen eller, i ärenden som hör till tullmyndighetens ansvarsområde, av den myndigheten. Vid undersökning av förutsättningarna tillämpas bestämmelserna om polisundersökning i 6 kap. i polislagen (872/2011). Vad som i det kapitlet föreskrivs om polismän som hör till befälet tillämpas inom Tullen på tjänstemän som avses i 2 kap. 9 § 1 mom. 2 punkten i tvångsmedelslagen (806/2011), och vad som i det nämnda kapitlet föreskrivs om polismän, tillämpas inom Tullen på tullmän. Myndigheten och boförvaltaren ska trots sekretessbestämmelserna avgiftsfritt sända polisen och tullmyndigheten de uppgifter och handlingar som är nödvändiga för undersökning av ärendet, om inte lämnande av sådana uppgifter eller handlingar till förundersökningsmyndigheten eller användning av uppgifterna som bevis uttryckligen har förbjudits eller begränsats i lag.

21 §

Register

Uppgifter om näringsförbud som upphört är sekretessbelagda. Trots sekretessen får de uppgifter som avses i 1 mom. dock lämnas ut till

- 1) förundersökningsmyndigheten för förundersökning av brott mot näringsförbud och utredning av förutsättningarna för meddelande av näringsförbud,
- 2) åklagaren för åtalsprövning och drivande av åtal samt för utredning av förutsättningarna för meddelande av näringsförbud,
- 3) de myndigheter som är behöriga enligt säkerhetsutredningslagen (726/2014) för genomförande av säkerhetsutredningar enligt den lag.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Bestämmelserna i 3 § 1 mom. 1 punkten och 2 mom. tillämpas också på åsidosättanden som inträffat före ikraftträdandet.

Domstolen kan endast om ett näringsförbud meddelas efter ikraftträdandet i enlighet med 4 § 3 mom. bestämma att förbudet inte gäller rörelse av en viss omfattning.

2.

Lag

om ändring av 2 kap. 14 § i lagen om brottsbekämpning inom Tullen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om brottsbekämpning inom Tullen (623/2015) 2 kap. 14 § 1 mom. som följer:

2 kap.

Tullens befogenheter vid tullbrottsbekämpning

14 §

Rätt till information av privata och offentliga sammanslutningar eller personer

Oberoende av att en sammanslutnings medlemmar, revisorer, verkställande direktör, styrelsemedlemmar, förvaltningsrådsmedlemmar eller arbetstagare är bundna av företags-, bank- eller försäkringshemlighet har Tullen rätt att av en privat eller offentlig sammanslutning eller en enskild få information som behövs för förhindrande, avslöjande eller utredning av tullbrott. Tullen har motsvarande rätt att få nödvändiga uppgifter för utredning av förutsättningarna för meddelande näringsförbud.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

3.

Lag

om ändring av konkurslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i konkurslagen (120/2004) 9 kap. 2 § 4 mom. samt
ändras 10 kap. 5 § 2 mom. och 14 kap. 5 § 4 mom., sådana de lyder i lag 86/2013, som föl-
jer:

10 kap.

När en konkurs förfaller

5 §

Ersättning som betalas till boförvaltaren av statens medel

Om boförvaltaren gör en anmälan som grundar sig på en i 14 kap. 5 § 4 mom. avsedd brottsmisstanke till polisen eller framställer en begäran som avses i 19 a § 2 mom. i lagen om näringsförbud (1059/1985), kan till honom eller henne för det därav föranledda extra arbetet betalas arvode och ersättning för kostnaderna av statens medel, dock högst 600 euro. Av statens medel betalas arvode och ersättning endast till den del konkursboets medel inte räcker till för att betala arvodet och ersättningen.

14 kap

Konkursboets förvaltning

5 §

Boförvaltarens uppgifter

Om det finns skäl att misstänka att gäldenären kan ha gjort sig skyldig till brott mot borgenärerna, till bokföringsbrott eller till något annat sådant brott i näringsverksamheten, och brottet kan ha en betydelse som är större än ringa med hänsyn till borgenärernas rätt till betalning eller till boutredningen, ska boförvaltaren vid behov göra en anmälan om brottsmisstanken till polisen. Bestämmelser om boförvaltarens rätt att begära utredning av förutsättningarna för meddelande av näringsförbud finns i 19 a § 2 mom. i lagen om näringsförbud.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

4.

Lag

om upphävande av 31 b § i lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Genom denna lag upphävs 31 b § i lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden (590/2013), sådan paragrafen lyder i lag 649/2014.

2 §

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 26 januari 2017

Statsminister

Juha Sipilä

Justitie- och arbetsminister Jari Lindström

1.

Lag

om ändring av lagen om näringsförbud

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om näringsförbud (1059/1985) 2 § 1 punkten, 3 § 1 mom. 1 punkten och 2 mom., 4 § 3 mom., 19 a § och 21 § 5 mom.,
sådana de lyder, 2 § 1 punkten, 3 § 1 mom. 1 punkten och 2 mom., 4 § 3 mom. och 19 a § i lag 1220/1997 och 21 § 5 mom. i lag 734/2014, samt
fogas till 1 §, sådan den lyder i lag 1220/1997, ett nytt 2 mom. som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

1 §

Lagens syfte

Lagens syfte

(ny)

Med drivande av rörelse avses i denna lag sådant drivande av rörelse och utövande av yrke som avses i bokföringslagen (1336/1997).

2 §

2 §

Näringsförbudets personkrets

Näringsförbudets personkrets

Näringsförbud får under de förutsättningar som anges i 3 § meddelas

1) en enskild näringsidkare som driver rörelse för vilken bokföringsskyldighet bestäms i bokföringslagen (655/1973),

Näringsförbud får under de förutsättningar som anges i 3 § meddelas

1) en enskild näringsidkare som är bokföringsskyldig enligt bokföringslagen,

3 §

3 §

Förutsättningarna för näringsförbud

Förutsättningarna för näringsförbud

Näringsförbud kan meddelas den som avses i 2 §,

1) om han vid drivandet av rörelse väsentligen har åsidosatt de lagstadgade skyldigheter som hänför sig därtill, eller

Näringsförbud kan meddelas den som avses i 2 §,

1) om han eller hon vid drivandet av rörelse av någon annan orsak än betalningsoförmåga väsentligen har åsidosatt de lagstad-

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

och hans verksamhet som helhet bedömd skall anses skadlig för borgenärer, avtalsparter, den offentliga ekonomin eller en sund och fungerande ekonomisk konkurrens.

Vid bedömning av om åsidosättandet är väsentligt enligt 1 mom. 1 punkten skall särskilt beaktas om åsidosättandet varit systematiskt, hur länge det pågått och om det upprepats samt beloppet av de skador som orsakats av åsidosättandet. Ett åsidosättande skall alltid anses väsentligt, om en person som avses i 2 § har åsidosatt bokföringsskyldigheten så att det inte utan oskäligen svårigheter är möjligt att reda ut den bokföringsskyldiges ekonomiska resultat och ställning eller affärstransaktioner som är väsentliga med tanke på den bokföringsskyldiges rörelse.

gade skyldigheter som hänför sig därtill, eller

och hans eller hennes verksamhet som helhet bedömd ska anses skadlig för borgenärer, avtalsparter, den offentliga ekonomin eller en sund och fungerande ekonomisk konkurrens.

Vid bedömning av om åsidosättandet är väsentligt enligt 1 mom. 1 punkten ska särskilt beaktas om åsidosättandet varit systematiskt, hur länge det pågått och om det upprepats samt beloppet av de skador som orsakats av åsidosättandet och beloppet av den ekonomiska vinning som eftersträvats.

4 §

Förbudets innehåll

Av särskilda skäl kan det bestämmas att ett förbud inte gäller viss rörelse eller rörelse av visst slag eller uppdrag eller verksamhet i visst samfund eller viss stiftelse eller förvärv av sådan bestämmanderätt i ett bolag som avses i 1 mom. 6 punkten.

19 a §

Undersökning av näringsförbudsärenden

Är en person som avses i 2 § misstänkt för ett brott som begåtts vid bedrivande av rörelse och som inte kan anses ringa, skall vid förundersökningen även utredas om det finns förutsättningar för näringsförbud. Polisen skall dessutom på begäran av åklagaren förätta undersökning i ett ärende som gäller meddelande eller förlängning av näringsförbud.

4 §

Förbudets innehåll

Domstolen kan av särskilda skäl bestämma att ett förbud inte gäller viss rörelse eller rörelse av visst slag eller omfattning eller uppdrag eller verksamhet i visst samfund eller viss stiftelse eller förvärv av sådan bestämmanderätt i ett bolag som avses i 1 mom. 6 punkten.

19 a §

Undersökning av näringsförbudsärenden

Om en person som avses i 2 § är misstänkt för ett i 3 § 1 mom. 2 punkten avsett brott som begåtts vid drivande av rörelse och som inte kan anses ringa, eller ett i 3 § 3 mom. avsett brott som begåtts vid drivande av rörelse, ska det vid förundersökningen utredas om det finns förutsättningar för näringsförbud. Om någon misstänks för brott mot näringsförbud, ska vid förundersökningen utredas om det finns förutsättningar för förlängning av tiden för näringsförbudet. Undersökning i ett ärende som gäller meddelande av

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

näringsförbud eller förlängning av tiden för förbudet ska också förrättas på begäran av åklagaren.

Förutsättningarna för meddelande av näringsförbud ska utredas också om detta begärs av

1) åklagaren,

2) en i 21 a § 3 mom. avsedd myndighet, med undantag för konkursombudsmannen,

3) en i konkurslagen (120/2004) avsedd boförvaltare.

En myndighet och en boförvaltare får framställa en begäran enligt 2 mom., om den har grundad anledning att misstänka att näringsförbud med stöd av 3 § 1 mom. 1 punkten kan meddelas en person som avses i 2 §. Förutsättningarna utreds av polisen eller, i ärenden som hör till tullmyndighetens ansvarsområde, av den myndigheten. Vid undersökning av förutsättningarna tillämpas bestämmelserna om polisundersökning i 6 kap. i polislagen (872/2011). Vad som i det kapitlet föreskrivs om polismän som hör till befälet tillämpas inom Tullen på tjänstemän som avses i 2 kap. 9 § 1 mom. 2 punkten i tvångsmedelslagen (806/2011), och vad som i det nämnda kapitlet föreskrivs om polismän, tillämpas inom Tullen på tullmän. Myndigheten och boförvaltaren ska trots sekretessbestämmelserna avgiftsfritt sända polisen och tullmyndigheten de uppgifter och handlingar som är nödvändiga för undersökning av ärendet, om inte lämnande av sådana uppgifter eller handlingar till förundersökningsmyndigheten eller användning av uppgifterna som bevis uttryckligen har förbjudits eller begränsats i lag.

21 §

Register

21 §

Register

Uppgifter om näringsförbud som inte längre gäller ska hållas hemliga. Uppgifter får dock lämnas till polisen för förundersökning av brott mot näringsförbud och utredning av förutsättningar för meddelande av näringsförbud, till åklagare för åtalsprövning och för drivande av åtal samt till de behöriga myndigheterna för genomförande av i säker-

Uppgifter om näringsförbud som upphört är sekretessbelagda. Trots sekretessen får de uppgifter som avses i 1 mom. dock lämnas ut till

1) förundersökningsmyndigheten för förundersökning av brott mot näringsförbud och utredning av förutsättningarna för meddelande av näringsförbud,

RP 269/2016 rd

Gällande lydelse

hetsutredningslagen (726/2014) avsedda säkerhetsutredningar.

Föreslagen lydelse

2) åklagaren för åtalsprövning och drivande av åtal samt för utredning av förutsättningarna för meddelande av näringsförbud,

3) de myndigheter som är behöriga enligt säkerhetsutredningslagen (726/2014) för genomförande av säkerhetsutredningar enligt den lag.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Bestämmelserna i 3 § 1 mom. 1 punkten och 2 mom. tillämpas också på åsidosättanden som inträffat före ikraftträdandet.

Domstolen kan endast om ett näringsförbud meddelas efter ikraftträdandet i enlighet med 4 § 3 mom. bestämma att förbudet inte gäller rörelse av en viss omfattning.

2.

Lag

om ändring av 2 kap. 14 § i lagen om brottsbekämpning inom Tullen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om brottsbekämpning inom Tullen (623/2015) 2 kap. 14 § 1 mom. som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

2 kap.

Tullens befogenheter vid tullbrottsbekämpning

Tullens befogenheter vid tullbrottsbekämpning

14 §

14 §

Rätt till information av privata och offentliga sammanslutningar eller personer

Rätt till information av privata och offentliga sammanslutningar eller personer

Oberoende av att en sammanslutnings medlemmar, revisorer, verkställande direktör, styrelsemedlemmar, förvaltningsrådsmedlemmar eller arbetstagare är bundna av företags-, bank- eller försäkringshemlighet har Tullen rätt att av en privat eller offentlig sammanslutning eller en enskild få information som behövs för förhindrande, avslöjande eller utredning av tullbrott.

Oberoende av att en sammanslutnings medlemmar, revisorer, verkställande direktör, styrelsemedlemmar, förvaltningsrådsmedlemmar eller arbetstagare är bundna av företags-, bank- eller försäkringshemlighet har Tullen rätt att av en privat eller offentlig sammanslutning eller en enskild få information som behövs för förhindrande, avslöjande eller utredning av tullbrott. Tullen har motsvarande rätt att få nödvändiga uppgifter för utredning av förutsättningarna för meddelande näringsförbud.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av konkurslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i konkurslagen (120/2004) 9 kap. 2 § 4 mom. samt
ändras 10 kap. 5 § 2 mom. och 14 kap. 5 § 4 mom., sådana de lyder i lag 86/2013, som föl-
jer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

Utredning av konkursboet samt gäldenärens bokföring

2 §

Gäldenärsutredning

Om det senare framgår sådant som kan vara av väsentlig betydelse för bedömningen av om gäldenären eller dennes företrädare bör meddelas näringsförbud, skall boförvaltaren utan dröjsmål underrätta åklagaren och konkursombudsmannen om detta. För prövning av huruvida förutsättningarna för meddelande av näringsförbud föreligger skall boförvaltaren lämna åklagaren de upplysningar och handlingar som denne begär.

(upphävs)

10 kap.

När en konkurs förfaller

5 §

Ersättning som betalas till boförvaltaren av statens medel

10 kap.

När en konkurs förfaller

5 §

Ersättning som betalas till boförvaltaren av statens medel

Om boförvaltaren gör en anmälan som grundar sig på en i 14 kap. 5 § 4 mom. avsedd brottsmisstanke till polisen, kan till honom eller henne för det därav föranledda extra arbetet betalas arvode och ersättning för

Om boförvaltaren gör en anmälan som grundar sig på en i 14 kap. 5 § 4 mom. avsedd brottsmisstanke till polisen eller framställer en begäran som avses i 19 a § 2 mom. i lagen om näringsförbud (1059/1985), kan

RP 269/2016 rd

Gällande lydelse

kostnaderna av statens medel, dock högst 600 euro. Av statens medel betalas arvode och ersättning endast till den del konkursboets medel inte räcker till för att betala arvodet och ersättningen.

Föreslagen lydelse

till honom eller henne för det därav föranledda extra arbetet betalas arvode och ersättning för kostnaderna av statens medel, dock högst 600 euro. Av statens medel betalas arvode och ersättning endast till den del konkursboets medel inte räcker till för att betala arvodet och ersättningen.

14 kap

Konkursboets förvaltning

5 §

Boförvaltarens uppgifter

Om det finns skäl att misstänka att gäldenären kan ha gjort sig skyldig till brott mot borgenärerna, till bokföringsbrott eller till något annat sådant brott i näringsverksamheten, och brottet kan ha en betydelse som är större än ringa med hänsyn till borgenärernas rätt till betalning eller till boutredningen, ska boförvaltaren vid behov göra en anmälan om brottsmisstanken till polisen.

14 kap

Konkursboets förvaltning

5 §

Boförvaltarens uppgifter

Om det finns skäl att misstänka att gäldenären kan ha gjort sig skyldig till brott mot borgenärerna, till bokföringsbrott eller till något annat sådant brott i näringsverksamheten, och brottet kan ha en betydelse som är större än ringa med hänsyn till borgenärernas rätt till betalning eller till boutredningen, ska boförvaltaren vid behov göra en anmälan om brottsmisstanken till polisen. Bestämmelser om boförvaltarens rätt att begära utredning av förutsättningarna för meddelande av näringsförbud finns i 19 a § 2 mom. i lagen om näringsförbud.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om upphävande av 31 b § i lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

31 b §

(upphävs)

*Utlämnande av uppgifter till åklagaren för
näringsförbud*

Energimyndigheten har rätt att anmäla en näringsidkare som väsentligt försummat sina skyldigheter enligt lag till åklagaren för meddelande av näringsförbud enligt lagen om näringsförbud (1059/1985).

Denna lag träder i kraft den 20 .