

Lausunto

28.10.2024

VN/26678/2024

VN/26678/2024-OM-12

Työ- ja elinkeinoministeriö

Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi kaupparekisterilain muuttamisesta

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi kaupparekisterilain muuttamisesta. Esityksen keskeisenä sisältönä on, että kaupparekisterilakiin (564/2023, KRL) lisättäisiin säännökset Patentti- ja rekisterihallituksen (PRH) toimivalta, joka koskee selvitystilaan tai kaupparekisteristä poistettavaksi määrätyn osakeyhtiön, osuuskunnan, asunto-osakeyhtiön tai keskinäisen kiinteistöosakeyhtiön selvitystilan lopettamista tai palauttamista kaupparekisteriin tietyissä tilanteissa. Säännöksiä sovellettaisiin em. yhteisöön, joka on lähinnä ymmärtämättömyydestä tai muusta inhimillisestä syystä laiminlyönyt kaupparekisteriin liittyvän ilmoitusvelvollisuuden, minkä johdosta tämä määrätty selvitystilaan tai poistettu kaupparekisteristä.

Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

Yleistä

Oikeusministeriö on antanut asiantuntija-apua yhtiöoikeudellisten kysymysten osalta HE-luonnoksen nopeatempoisen perusvalmistelun aikana. HE-luonnoksella on läheinen yhteys osakeyhtiölakiin (624/2006, OYL) sekä muuhun relevanttiin yhteisölainsäädäntöön.

Oikeusministeriön käsityksen mukaan ehdotetut muutokset ovat yleisesti ottaen tarpeellisia, harkittuja ja kannatettavia ottaen huomioon viime vuosina olennaisesti lisääntyneet ilmoitusvelvollisuudet PRH:lle. Yhteisölainsäädännössä tai KRL:ssä ei ole nykyisin säännöksiä, jotka mahdollistaisivat rekisteriin palauttamisen edellä kuvatuissa tilanteissa, mikä muodostaa puutteen kansallisessa lainsäädännössä.

Lausuntokierroksen aloittamisen jälkeen on kuitenkin ilmennyt yksittäisiä asioita, joihin jatkovalmistelussa voidaan kiinnittää huomiota. Oikeusministeriö kiinnittää lisäksi huomiota erityisesti seuraamusnäkökulmista esitysluonnoksen keskeisiin kohtiin. Oikeusministeriö on tarvittaessa käytettävissä jatkovalmistelussa näiden osalta.

Puretun tai rekisteristä poistetun yhteisön asema

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota säännöskohtaisissa perusteluissa olevaan toteamukseen, että osakeyhtiön oikeushenkilöllisyyden on katsottava päättyvän purkautumiseen (HE-luonnos s. 22). Virke ei ole välttämättä tarpeen kyseisessä tekstikappaleessa. Ainakin sen sisältöä tulisi täsmentää, sillä virke saattaa antaa liian yksinkertaisen kuvan erilaisista taloudellisista tilanteista, joissa puretut tai rekisteristä poistetut yhteisöt saattavat olla. Virkkeen oikeudellinen tausta on voimassa olevan osakeyhtiölain 20 luvun 17 §:ssä, erityisesti sen 2 momentissa. Mainittua momenttia koskevien yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan momentti vastaa vanhan osakeyhtiölain (734/1978) 13 luvun 18 b §:ää, jota on perusteltu HE 69/2000 vp:ssä. Mainittu HE on puolestaan keskeinen tausta-asiakirja nyt käsillä olevan HE-luonnoksenkin kannalta.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
 Oikeusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 25
 00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 10
 Helsinki

0295 16001
 +358 295 16001

09 1606 7730
 +358 9 1606 7730

kirjaamo.om@gov.fi
 oikeusministerio.fi

HE-luonnoksessa tarkoitettuihin tilanteisiin nähden virkkeessä olisi oikeampaa todeta, että purettu tai rekisteristä poistettu yhtiö lähtökohtaisesti menettää oikeustoimikelpoisuutensa mutta säilyttää oikeuskelpoisuutensa.

Selvitysmenettelyn jälkeen purettu taikka rekisteristä poistettu yhtiö ei voi hankkia oikeuksia tai tehdä sitoumuksia. Tällaisen yhtiön puolesta tehdyistä velvoitteista tai toimista vastaavat niistä päättäneet ja tekijät yhdessä (OYL 20 luvun 17 §:n 2 momentti ja 22 §:n 1 momentti). On kuitenkin mahdollista, että purettu ja etenkin HE-luonnoksessa tarkoitettussa tilanteessa rekisteristä poistetulla yhtiöllä voi olla omaisuutta. Aikaisempaan tapaan tämä ei kuitenkaan vaikuta yhtiön omaisuuden omistukseen ja sillä on ne velvoitteet, jotka sillä asianomaisella hetkellä oli (HE 69/2000 vp, s. 20; HE 109/2005 vp, s. 187). Yhtiön voidaan katsoa säilyttävän oikeushenkilöllisyyden purusta tai rekisteristä poistamisesta huolimatta (HE 69/2000 vp, s. 20–21). Kuitenkin siinä tilanteessa, että purun jälkeen yhtiöllä ei ole varoja, velkoja, toimielimiä tai toimintaa, purettu yhtiö lakkaa lähtökohtaisesti olemasta (ks. esim. Airaksinen – Pulkkinen – Rasinaho 2018, s. 732 ss.: Osakeyhtiö II. Alma Talent).

Edellä yhtiöstä todettu soveltuu vastaavasti myös osuuskuntiin ja asunto-osakeyhtiöihin.

Lain 28 a §:n soveltaminen

Lakiluonnoksen 28 a §:n 3 momentin mukaan hakemus, jonka pohjalta selvitystilan määrättäisiin lopputilaan tai ilmoitusvelvollinen palautettaisiin rekisteriin taikka molemmat, olisi tehtävä vuoden kuluessa selvitystilaan määrittämisestä tai rekisteristä poistamisesta koskevasta päätöksestä. Jos ilmoitusvelvollinen olisi rekisteristä poistamisen lisäksi määrätty selvitystilaan, määräaika laskettaisiin ilmoitusvelvollisen rekisteristä poistamisesta koskevasta päätöksestä. Jos ilmoitusvelvollista koskeva selvitystila olisi määrätty lopetettavaksi tai ilmoitusvelvollinen olisi palautettu rekisteriin hakemuksesta selvitystilaan määrittämisestä tai rekisteristä poistamisesta koskevaa päätöstä edeltäneen kymmenen vuoden aikana, ei selvitystilaa määrättäisi lopetettavaksi tai ilmoitusvelvollista palautettaisi rekisteriin.

Momentin säännöskohtaisissa perusteluissa (HE-luonnos s. 24) todetaan esimerkinomaisesti seuraavaa: ”Jos päätös selvitystilaan määrittämisestä tai rekisteristä poistamisesta on tehty 15.3.2025, tulisi hakemus tehdä viimeistään 15.3.2026. Jos ilmoitusvelvollisen selvitystila olisi määrätty lopetettavaksi tai se olisi palautettu hakemuksesta rekisteriin 1.4.2025, ja rekisteriviranomainen tekee päätöksen sen selvitystilaan määrittämisestä tai poistamisesta rekisteristä uudelleen viimeistään 1.4.2035 ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnin perusteella, ei sitä hakemuksesta huolimatta palautettaisi rekisteriin.”

Säännöskohtaiset perustelut viittaavat siihen, että määräaika hakemuksen tekemiseen olisi sidottu siihen päivämäärään, jona viranomainen on antanut päätöksen. Oikeusministeriön mielestä olisi kuitenkin säännöspäätöksellään perusteltua täsmentää 28 a §:n sääntelyä siltä osin, mitä ”koskevalla päätöksellä” tarkalleen tarkoitetaan määräaikaisten laskemisen kannalta, jottei synny esimerkiksi epäselvyyttä sen suhteen, voisiko ”koskeva päätös” tarkoittaa päätöksen lainvoimaiseksi tuloa.

Esitysluonnoksen lain voimaantuloa koskevassa jaksossa (s. 26) todetaan, että laki olisi tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään 1.3.2025. Lain voimaantulosäännöksen mukaan lain 28 a §:ää sovellettaisiin ilmoitusvelvolliseen, joka olisi määrätty selvitystilaan tai poistettavaksi rekisteristä 1 päivänä tammikuuta 2023 tai sen jälkeen. Jos ilmoitusvelvollinen olisi rekisteristä poistamisen lisäksi määrätty selvitystilaan, olisi molempien tullut tapahtua 1 päivänä tammikuuta 2023 tai sen jälkeen. Jos ilmoitusvelvollinen olisi määrätty selvitystilaan tai poistettavaksi rekisteristä ennen lain voimaantuloa, laskettaisiin 28 a §:n 3 momentissa tarkoitettu vuoden määräaika hakemuksen tekemiselle lain voimaantuloa seuraavasta päivästä lukien. Rekisteristä poistetun ilmoitusvelvollisen määrittäminen selvitystilaan lain voimaantulon jälkeen ei pidentäisi tätä määräaika.

Oikeusministeriö toteaa, että lain taannehtivasta vaikutuksesta säätäminen lain voimaantulosäännöksellä eikä esimerkiksi lain 28 a §:ssä vaikuttaa perustellulta, kun sääntelyllä tältä osin pyritään ehkäisemään tietyn ajanjakson osalta niitä vaikutuksia, joita lakia soveltavan viranomaisen hallintolakia koskevan tulkinnan muutoksella on ollut vuodesta 2023 lähtien.

Tiedonsaantioikeudet

Esitysluonnoksessa voimassa olevaan kaupparekisterilain 33 §:ään ehdotetaan lisättäväksi säännöstä, jonka mukaan rekisteriviranomainen on oikeutettu saamaan Oikeusrekisterikeskukselta tiedon rekisteriviranomaisen määrittämien seuraamusmaksujen suorittamisesta ja seuraamusmaksuja koskevien päätösten lainvoimaisuudesta. Säännöskohtaisten perustelujen mukaan vuodesta 2025 sovellettavaksi tulevat kaupparekisteri-ilmoituksen laiminlyöntimaksu ja tilinpäätöksen myöhästymismaksu ovat rekisteriviranomaisen määrittämiä, mutta niiden täytäntöönpanoon sovelletaan sikon täytäntöönpanosta annettua lakia, jolloin täytäntöönpanosta vastaa Oikeusrekisterikeskus. Ehdotetussa 33 §:n

2. virkkeessä on oikeusministeriön käsityksen mukaan tarkoitus säätää siitä, että rekisteriviranomaisella on tiedonsaantioikeus sen määräämien hallinnollisten seuraamusmaksujen täytäntöönpanotietoihin.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) 24 §:n 1 momentin 28 kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat sakkorekisteriin tallennetut tiedot. Edelleen sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 50 §:n 1 momentin 1. virkkeen mukaan sakkorekisterin sisältämät rikokseen ja rikosoikeudelliseen seuraamukseen liittyvät tiedot on pidettävä salassa. Oikeusministeriö toteaa, että nyt kaavailtu tiedonsaantioikeutta koskeva säännös ei sisällä salassapidon murtavaa säännöstä (esim. oikeus saada salassapitosäännösten estämättä), vaan se on tarkoitettu koskemaan hallinnollisten seuraamusmaksujen täytäntöönpanotietoja, jotka eivät ole osa sakkorekisteriä ja joita ei myöskään ole säädetty salassa pidettäviksi. Kun kyse on julkisuuslain perusteella julkisista tiedoista, ei erityislaissa tulisi lähtökohtaisesti erikseen säätää viranomaiselle tiedonsaantioikeutta julkisiin tietoihin, vaan se seuraa jo suoraan sovellettavaksi tulevasta julkisuuslaista. Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettu 33 §:n 2. virke vaikuttaa tarpeettomalta.

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys –jakso

Esitysluonnoksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskevassa jaksossa esityksen todetaan olevan merkityksellinen perustuslain 6 §:n (yhdenvertaisuus), 15 §:n (omaisuudensuoja), 18 §:n (elinkeinovapaus) ja 21 §:n (oikeusturva) kannalta.

Oikeusministeriö toteaa, ettei esityksellä olisi tarkoitus säätää perusoikeusrajoituksia. Ilmoitusvelvollisen toimijan velvollisuudet perustuvat voimassa olevaan lakiin ja esityksen pohjalta olisi tarkoitus säätää niistä edellytyksistä, joiden täytyessä laiminlyönnistä johtuvat selvitystilaan joutuminen tai rekisteristä poisto taikka molemmat saataisiin hakemuksesta kumottua. Oikeusministeriö pitää asianmukaisena, että esitysluonnoksessa on kuvattu kaavailun sääntelyn heijastumista em. perusoikeuksiin.

Jaksossa olevassa säätämisjärjestysarviossa oleva monikkomuoto tulisi muuttaa yksikkömuotoon (lakiehdotus), koska esitysluonnoksen perusteella on tarkoitus antaa vain yksi lakiehdotus.

Osastopäällikkö, ylijohtaja

Johanna Suurpää

Lainsäädäntöneuvos

Veli-Pekka Hautamäki

Jakelu TEM Työ- ja elinkeinoministeriö

Tiedoksi Valtiosihteeri Teija Makkonen
Kansliapäällikön sijainen, osastopäällikkö Antti T. Leinonen
Lainsäädäntöjohtaja Susanna Siitonen
Ministerin erityisavustaja Timo Karhunen

VN/26678/2024-OM-12

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: