

Ekonomiutskottet

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

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om näringsförbud och till vissa lagar som har samband med den (RP 269/2016 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för utlåtande till lagutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Tanja Innanen, justitieministeriet
- lagstiftningssekreterare Liisa Ojala, justitieministeriet
- konsultativ tjänsteman Päivi Kantanen, arbets- och näringsministeriet
- jurist Tapio Tuovinen, Regionförvaltningsverket i Östra Finland
- expert Santeri Suominen, Finlands näringsliv rf
- chef för lagstiftningsärenden Tiina Toivonen, Företagarna i Finland rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Energimyndigheten
- Innovationsfinansieringsverket Tekes
- Närings-, trafik- och miljöcentralen i Mellersta Finland.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Det huvudsakliga innehållet. Enligt regeringens proposition utvidgas tillämpningsområdet för lagen om näringsförbud till att omfatta sådan yrkesutövning hos enskilda näringsidkare som avses i bokföringslagen. Det föreslås också att förutsättningarna för näringsförbud ändras så att inte ens väsentligt åsidosättande av lagstadgade skyldigheter i framtiden kan utgöra grund för näringsförbud, om åsidosättandet beror på betalningsoförmåga. Vid bedömningen av om åsidosättandet är väsentligt ska beloppet av den ekonomiska vinning som eftersträvats genom åsidosättandet beaktas särskilt. Bakgrunden till de föreslagna ändringarna är åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet och de reformer av bokföringslagen som trädde i kraft

Utlåtande EkuU 17/2017 rd

vid ingången av 2016 och som innebar att skyldigheterna för näringsidkare och yrkesutövare förenhetligades.

Konsekvenserna av de föreslagna ändringarna. Ekonomiutskottet anser att förutsättningarna för att bedriva företagsverksamhet blir rättvisare tack vare propositionen. Efter ändringen behandlas olika företagsformer på ett mer enhetligt sätt än i den gällande lagstiftningen, vilket också väntas förbättra rättssäkerheten. Utskottet anser att det är viktigt att ur lagstiftningen rensa ut faktorer som ger personer som åsidosätter sina lagstadgade skyldigheter en ekonomiskt fördelaktigare ställning. Eftersom hederliga näringsidkare å andra sidan inte bör bestraffas om en företagarrisk realiserar, stöder utskottet den föreslagna ändringen enligt vilken åsidosättande av offentligrättsliga skyldigheter till följd av insolvens inte i sig ska utgöra en tillräcklig grund för näringsförbud.

De sakkunniga som utskottet hörde ställde sig i huvudsak positiva till propositionen. Men man påpekade också att det kan vara svårt för en myndighet som tillhandahåller projektfinansiering att få reda på om åsidosättandet av lagstadgade skyldigheter de facto beror på insolvens. Det skulle behövas en övergripande utredning för att klarlägga om ett projekt har genomförts på behörigt sätt och samtliga uppgiftsskyldigheter fullgjorts. Trots att bestämmelserna i detta avseende fortfarande verkar lämna rum för tolkning, anser utskottet att propositionen är ett steg i rätt riktning.

Sammantaget ställer sig ekonomiutskottet positivt till de föreslagna bestämmelserna men fäster uppmärksamhet vid följande omständigheter som kom fram under sakkunnigutfrågningen.

Ne bis in idem. I propositionen säger regeringen att ett näringsförbud inte anses vara en påföljd med ne bis in idem-verkan (förbud att undersöka, åtala och döma en andra gång för ett brott för vilket personen enligt ett lagakraftvunnet beslut redan frikänts eller dömts) med avseende på andra myndighetspåföljder. Ekonomiutskottet anser att detta är en nödvändig utgångspunkt för att målen med den nu aktuella lagstiftningen ska kunna nås. Näringsförbudet är till sin karaktär en säkringsåtgärd vars syfte är att säkerställa en sund affärsverksamhet och likvärdiga konkurrensvillkor. Inom ekonomiutskottets ansvarsområde aktualiseras frågan särskilt när det gäller företagens beskattningsförfarande och energimarknaden.

Beskattningen. Om skatteförhöjning har påförts, får åtal för brott inte mera väckas i samma sak eftersom skatteförhöjningen jämföras med ett straffrättsligt straff. Eftersom bara fysiska personer kan bestraffas för skattebrott, är det bara skatteförhöjningar som har påförts en fysisk person eller för vilka en fysisk person svarar direkt med stöd av lagen som kan stå i strid med förbudet mot ne bis in idem. En skatteförhöjning som påförts ett personbolag utgör sålunda alltid ett hinder för att döma en fysisk person som svarat för bolagets verksamhet till ett straffrättsligt straff för undandragande av direkt skatt. En skatteförhöjning hindrar prövningen av ett brottmål också i det fallet att en besvärsinstans efter att åtal väckts har upphävt och återförvisat skatteförhöjningsärendet för ny handläggning. Om skatteförvaltningen undanröjer skatteförhöjningar som påförts innan åtal väcktes, uppstår det emellertid ingen ne bis in idem-verkan.

I allmänna motiveringen till propositionen (s. 6) konstateras det att ett näringsförbud inte bör anses vara en sådan påföljd av straffnatur som förbudet ne bis in idem gäller. Meddelande av näringsförbud hör inte heller till tillämpningsområdet för lagen om skatteförhöjning och tullhöjning som påförs genom ett särskilt beslut (781/2013). En skatteförhöjning hindrar således inte att ett

Utlåtande EkuU 17/2017 rd

näringsförbudsärende utreds eller näringsförbud meddelas i ett annat förfarande. Näringsförbud kan alltså också meddelas en person som påförts en skatteförhöjning.

Särskilda konsekvenser för energimarknaden. Eftersom inte bara juridiska utan även fysiska personer kan vara marknadsaktörer på grossistmarknaderna för energi, är den föreslagna regleringen nödvändig. I Finland kan för missbruk på grossistmarknaderna för energi dömas ut administrativa påföljder som utifrån sin karaktär kunde betraktas som påföljder av straffnatur, om inte det finns särskilda grunder i lagstiftningen för att inte tillämpa förbudet. Sammantaget kan propositionen anses som en förbättring av nuläget när det gäller både förfarandet och brottsbekämpningens förebyggande effekt. Det gäller särskilt eventuella förseelser som har att göra med marknadsmanipulation, missbruk av insiderinformation och informationsskyldighet på grossistmarknaderna för energi.

Myndigheternas roll. De tillsynsmyndigheter som avses i lagen — med undantag för konkursombudsmannen — får rätt att begära att polisen eller tullmyndigheten utreder förutsättningarna för näringsförbud. Också sådana boförvaltare som avses i konkurslagen ska ha rätt att framställa en begäran. Begäran om undersökning 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.

Ekonomiutskottet framhåller att myndigheterna för att kunna bekämpa allvarliga förseelser måste ha tillräckliga möjligheter att undersöka förseelser och bestämma om påföljder. Ett eventuellt näringsförbud som har meddelats tidigare eller ett myndighetsförfarande som inletts för att meddela ett sådant förbud får inte hindra andra myndigheter från att vidta åtgärder eller bestämma om påföljder. Utskottet framhåller särskilt vikten av att tillsynsmyndigheterna inom energisektorn har tillräckligt omfattande och enhetliga befogenheter och tillgång till tillräckligt effektiva påföljder i förhållande till hur grova missbruksfallen inom denna sektor är och de konsekvenser de har för slutanvändarpriserna.

Ekonomiutskottet konstaterar att de ändringar som föreslås i propositionen förtydligar tillsynsmyndigheternas möjligheter att begära att polisen undersöker förutsättningarna för näringsförbud också när det inte handlar om förundersökning av brott.

Sambandet med kartelllagstiftningen. Näringsförbudet har inte kunnat tillämpas i kartellärenden, bland annat på grund av begränsningen av personkretsen i lagen om näringsförbud. Den arbetsgrupp vid arbets- och näringsministeriet som nyligen (14.3.2017) lade fram sitt betänkande (ANM043:00/2015) hade i uppdrag att bedöma konkurrenslagen utifrån en effektiv konkurrensövervakning och näringsidkarnas rättsskydd. Arbetsgruppen stannade för att inte föreslå en särskild bestämmelse om näringsförbud i konkurrenslagen. Enligt tillsynsmyndigheternas uppfattning är de ansvariga för en kartell inte sådana personer som kan meddelas näringsförbud. Ett förbud skulle ha betydelse bara om det kunde riktas mot den som faktiskt är ansvarig för en konkurrensbegränsning.

Avslutningsvis. Ekonomiutskottet understöder utgångspunkterna för bestämmelserna men fäster uppmärksamhet vid att behovet av konsekventa normer går utöver de ändringar som föreslås i propositionen. Bland annat bör bestämmelserna om näringsförbudets varaktighet stämma över-

Utlåtande EkUU 17/2017 rd

ens med lagstiftningen om insolvensförfaranden. Ekonomiutskottet hänvisar till sitt utlåtande till stora utskottet (EkUU 13/2017 rd — U 13/2017 rd) där det betonar att en hederlig företagare måste ha möjlighet att fortsätta sin affärsverksamhet eller inleda ny företagsverksamhet trots ett eventuellt misslyckande. Lagstiftningen måste utvecklas så att den stöder företagsamhet också till dessa delar.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottet föreslår

att lagutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 22.3.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Kaj Turunen saf
vice ordförande Harri Jaskari saml
medlem Harry Harkimo saml
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Lauri Ihalainen sd
medlem Katri Kulmuni cent
medlem Eero Lehti saml
medlem Rami Lehto saf
medlem Markus Lohi cent
medlem Martti Mölsä saf
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Arto Pirttilahti cent
medlem Hanna Sarkkinen vänst
medlem Ville Skinnari sd
medlem Joakim Strand sv.

Sekreterare var

utskottsråd Teija Miller.