

6.7.2018

EOAK/2919/2017

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Terhi Arjola-Sarja

Menettely kaupparekisteristä poistamisessa

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Patentti- ja rekisterihallituksen (PRH) menettelyä, kun hänen yrityksensä oli poistettu kaupparekisteristä.

Kantelun mukaan kantelija oli 2.4.2017 havainnut sanomalehdestä, että PRH poistaa rekisteristä yrityksiä. Kantelija oli 5.4.2017 ollut puhelimitse asiasta yhteydessä PRH:een ja ilmoittanut, että hän ei halua toiminimeään poistettavan toiminimirekisteristä. Kantelijalle oli vastattu, että kyseinen toiminimi oli poistettu rekisteristä. Poistaminen oli tapahtunut ilman minkäänlaista ilmoitusta toiminimen haltijalle. Kantelija ei myöskään ollut tiennyt PRH:n internet -sivulla olleesta asiasta koskeneesta ilmoituksesta. Kantelijan mielestä ilmoittaminen internet -sivuilla ei täyttänyt kaupparekisterilain (KRL) 24 §:n edellytyksiä.

Lisäksi kantelija kertoi, että hän oli noin viisi vuotta sitten käynyt PRH:ssa tiedustelemassa toiminimensä voimassaoloa ja varmistanut, että hän haluaa toiminimen pysyvän jatkossakin PRH:n rekisterissä. Kantelijan mukaan hänelle oli vakuutettu, että toiminimi säilyy kaupparekisterin tiedostoissa. Kantelijan mielestä kysymys oli myös nimisuoja-asiasta. Lisäksi kantelija kertoi tehneensä jatkuvuusilmoituksen kymmenen vuoden sisällä.

Kantelija pyysi ottamaan kantaa muun muassa siihen, onko päätös ollut lainvastainen ja tulisiko toiminimen hallinta- ja käyttöoikeus palauttaa hänelle.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Patentti- ja rekisterihallituksen selvitys (liitteenä).

3 VASTAUS

3.1
Selvitys tapahtumista

X-niminen yritys on poistettu kaupparekisteristä KRL:n 24 §:n nojalla 26.8.2016. Poisto on tapahtunut niin sanottuna massamenettelyinä, jossa on ajalla 22.8. - 2.9.2016 poistettu rekisteristä yli 28.000 osakeyhtiötä.

PRH:n kotisivuilla on julkaistu 1.4.2016 kuulutus kaikille poistomenettelyssä mukana oleville elinkeinonharjoittajille. Kuulutuksessa elinkeinonharjoittajia on kehoitettu viimeistään 1.7.2016 tekemään muutosilmoitus kaupparekisteriin, jotta yritystä ei poistettaisi rekisteristä. Selvityksen mukaan poistomenettelystä on julkaistu lisäksi PRH:n kotisivuilta asiakastiedotteita ja uutisia sekä lähetetty mediatiedotteita.

Selvityksen ja sen liitteiden perusteella PRH on julkaissut kuulutuksen kotisivuillaan 1.4.2016. Siinä, kuten myös PRH:n selvityksen liitteinä olevissa asiaa koskevissa asiakastiedotteissa 1.4.2016 ja 19.8.2016 on ollut linkki listaan poistomenettelyssä olevista yrityksistä. Lisäksi selvityksen liitteinä on asiaa koskevat uutiset 4.4.2016 ja 1.9.2016 sekä uutinen 6.9.2016, jossa kerrotaan rekisteristä tehdyistä poistoista.

Selvityksen mukaan X-yrityksen viimeisin kaupparekisteriin tehty ilmoitus oli saapunut 9.4.2002 ja yritys oli verohallinnon tietojen mukaan toimimaton. Koska pyydettyä kaupparekisteri-ilmoitusta ei ollut tehty, yritys on poistettu rekisteristä.

3.2

Oikeusohjeita

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Säännöksen 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

KRL:n 24 §:n mukaan, jollei kaupparekisteriin merkitystä elinkeinonharjoittajasta ole kymmenen viimeksi kuluneen vuoden aikana tullut ilmoitusta rekisteriin ja on syytä olettaa, että elinkeinonharjoittaja on lopettanut toimintansa, rekisteriviranomaisen on elinkeinonharjoittajalle osoitetulla kirjeellä tai muulla sopivalla tavalla tiedusteltava, harjoittaako tämä edelleen toimintaansa vai ei. Jollei käy selville, että toimintaa harjoitetaan, rekisteriviranomaisen on kaupparekisterilehdessä julkaistavalla kuulutuksella kehoitettava elinkeinonharjoittajaa kolmen kuukauden kuluessa kuulutuksen julkaisemisesta kirjallisesti ilmoittamaan toiminnastaan. Jollei ennen määräajan päättymistä saada ilmoitusta siitä, että toimintaa harjoitetaan, on elinkeinonharjoittajaa koskevat merkinnät poistettava rekisteristä. Jos kysymyksessä on yhteisö, joka on purettava selvitys- tai suoritusmenettelyin, on se rekisteristä poistamisella katsottava purkautuneeksi.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Viranomaisen selvittämisvelvollisuutta koskevan hallintolain 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Hallintolain 34 §:n 1 momentin mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

3.3

Menettely rekisteristä poistamisessa

PRH:n selvityksen mukaan PRH ei ole lähettänyt kirjettä tai muulla tavalla lähestynyt X.ää ennen poistomenettelyn aloitusta, koska laki ei tätä edellytä. Selvityksessä on viitattu lainkohtaa koskevan hallituksen esityksen (HE 238/78 vp) kohtaan, jossa todetaan seuraavaa: "Jotta poistamismenettelyä ei käynnistetä turhan takia, on lisäedellytykseksi säädetty, että on oltava syytä olettaa elinkeinonharjoittajan lopettaneen toimintansa. Viranomaisella on vapaa harkinta siihen nähden, miten se suorittaa lainkohdassa edellytetyn tiedustelun...".

Selvityksen mukaan PRH on tiedustellut verohallinnosta ennen poistomenettelyn alkamista, onko yrityksillä toimintaa. PRH:n mukaan kirjeiden lähettäminen KRL 24 §:n poistomenettelyssä oleville yrityksille ei ole tarkoituksenmukaista, koska näiden yritysten osoitetiedot ovat usein vanhentuneet. X:llä ei ole ollut mitään osoitetietoja.

Saamani selvityksen perusteella PRH ei ole kantelun tarkoittamassa tapauksessa ennen kuulutusmenettelyyn ryhtymistä tiedustellut kantelijalta eli elinkeinonharjoittajalta kirjeitse tai muullakaan tavalla, harjoittaako tämä edelleen toimintaansa vai ei. Selvityksen mukaan tiedustelu on tehty verohallinnolle. Nähtävästi näin on menetelty paitsi kantelijan kohdalla, myös muiden kysymyksessä olevana ajankohtana menettelyn kohteina olleiden elinkeinonharjoittajien kanssa.

KRL 24 §:n mukaan "rekisteriviranomaisen on" säännöksessä säädettyssä tilanteessa "elinkeinonharjoittajalle osoitetulla kirjeellä tai muulla sopivalla tavalla tiedusteltava, harjoittaako tämä edelleen toimintaansa vai ei."

Lain esitöissä (HE 238/1978 vp) on todettu muun muassa seuraavaa:

"Nykyisen lainsäädännön pahimpia puutteita on se, että kaupparekisterissä esiintyy runsaasti elinkeinotoimintansa lopettaneita yrityksiä. Säädetyt lopettamisilmoitukset jäävät näet usein tekemättä. Tämän puutteen korjaamiseksi on lakiehdotukseen otettava säännös, jonka mukaan kaupparekisteriviranomaisen on sopivalla tavalla tiedusteltava sellaiselta elinkeinonharjoittajalta, josta ei kymmenen viimeksi kuluneen vuoden aikana ole tullut ilmoitusta rekisteriin, harjoittaako tämä edelleen toimintaansa vai ei. Tiedustelua ei tarvitsisi tehdä, jos on muuta näyttöä siitä, että toiminta jatkuu. Jollei tiedustelun perusteella käy selville, että toimintaa jatketaan, on rekisteriviranomaisen Kaupparekisterilehdessä julkaistavalla kuulutuksella kehotettava elinkeinonharjoittajaa määräajassa ilmoittamaan toiminnastaan. Jollei tällaista ilmoitusta saada, elinkeinonharjoittajaa koskevat merkinnät olisi poistettava rekisteristä. Tällainen poistamismenettely sisältyy jo nyt osuuskuntalakiin ja on käytännössä osoittautunut tarkoituksenmukaiseksi."

Totean myös, että lain 24 §:n yksityiskohteisissa perusteluissa on lainkohdan edellyttämän tiedustelemisen osalta PRH:n selvityksessä selostetun lisäksi todettu, että kirjeitse tapahtunutta tiedustelua voitaneen pitää pääsääntönä.

Oikeuskirjallisuudessa on puolestaan esitetty muun muassa, että kaupparekisterin tiedustelu siitä, jatkaako osakeyhtiö toimintaansa, voi olla suullinen, esimerkiksi puhelinoitto. Ja edelleen:

”Vaikka osakeyhtiö ei ilmoittaisi laissa edellytetyllä tavalla toimintansa jatkumisesta...”. (Juhani Kyläkallio – Olli Iiro – Kalle Kyläkallio: Osakeyhtiö II, 2012, s. 629.)

Lain sanamuodon kuten myös sen esitöiden valossa pidän selvänä, että KRL:n 24 §:ää on luettava niin, että toiminnan mahdollista harjoittamista on tiedusteltava elinkeinonharjoittajalta ja että tämä tiedustelu on tehtävä joko kirjeitse tai muulla sopivalla tavalla. Korostan, että tässä tiedustelemisessä on kysymys elinkeinonharjoittajan kuulemisesta hallintomenettelyssä, jonka lopputuloksena voi olla elinkeinonharjoittajan yrityksen poistaminen rekisteristä.

Totean, että täällä aikaisemmin käsiteltävinä olleiden KRL 24 §:ään liittyneiden kanteluasioiden perusteella näyttäisi siltä, että PRH olisi aikaisemmin noudattanut käytäntöä, jossa se on lähettänyt elinkeinonharjoittajalle tiedustelun kirjeitse. Näin on ollut myös esimerkiksi oikeustapauksessa KHO:2012:91. PRH:n linja näyttäisi siten muuttuneen, vaikka lain säännös on pysynyt muuttumattomana.

Kanteluasiassa annetuista ratkaisuista mainittakoon silloisen apulaisoikeusasiamiehen Petri Jääskeläisen päätös 11.6.2008 (Dnro 1372/4/06), jossa asiassa PRH:stä oli ennen yhtiön poistamista kaupparekisteristä KRL 24 §:n nojalla lähetetty toimintaa koskeva tiedustelu yhtiön kaupparekisteriin merkittyyn osoitteeseen, vaikka yritystietojärjestelmästä olisi saatu yhtiön ajantasainen osoitetieto. Apulaisoikeusasiamies katsoi, että hyvään hallintoon kuuluvan asianmukaisen käsittelyn vaatimus olisi edellyttänyt, että yhtiön osoitetiedot olisi tarkistettu yritystietojärjestelmässä olevien veroviranomaisten tietojen mukaisiksi.

Tässä asiassa saamastani selvityksestä ei ilmene, onko PRH:ssa yritetty selvittää X:n osoitetietoja. Selvityksessä vain todetaan, ettei sillä ole ollut mitään osoitetietoja. Selvityksen perusteella syynä siihen, ettei elinkeinonharjoittajalle ole tässä asiassa lähetetty kirjettä tai oltu hänen muuten yhteydessä on kuitenkin ollut se PRH:n käsitys, ettei laki tällaista edellytä.

Edeltä ilmenevän perusteella katson, että PRH:n selvityksessä esitetty käsitys KRL 24 §:n sisällöstä on virheellinen ja että säännöksessä edellytetty tiedustelu on tehtävä säännöksen edellyttämissä tilanteissa elinkeinonharjoittajalle.

3.4

Rekisteristä poistaminen

PRH:n selvityksen mukaan X on täyttänyt poistomenettelyn vaatimukset. Selvityksen mukaan kantelijan mainitsemalla käynnillä PRH:ssa ei ole vaikutusta poistomenettelyyn. Selvityksessä esitetyn arvion mukaan kysymyksessä on mahdollisesti ollut väärinkäsitys, koska kaupparekisteriin ei voida tehdä merkintää, jonka perusteella yritys säilyy kaupparekisterissä ”ikuisesti”. Selvityksessä myös oletetaan, että kantelija mahdollisesti tarkoittaa mainitsemallaan jatkuvuusilmoituksella tätä keskustelua viisi vuotta sitten.

Katson, ettei minulla ole kantelun perusteella tältä osin aihetta epäillä oikeusasiamiehen toimenpiteitä edellyttävää PRH:n lainvastaista menettelyä tai laiminlyöntiä.

Mitä tulee kantelijan esittämään koskien yrityksen palauttamisesta rekisteriin, totean, että PRH on selvityksessään siitä tarkemmin ilmenevästi käsitellyt asiaa.

Vielä totean kantelijalle tiedoksi, että oikeusasiamies ei voi muuttaa tai kumota viranomaisten ratkaisuja.

4 TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 § 1 momentin nojalla annan huomautuksen Patentti- ja rekisterihallitukselle edellä kohdassa 3.3 selostetusta lainvastaisesta menettelystä. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.