

26.8.2020

EOAK/5025/2019

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Riitta Länsisyrjä

Alaikäisen yksityisen elinkeinonharjoittajan rekisteröinti

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Patentti- ja rekisterihallituksen (jäljempänä PRH) menettelyä, koska se oli hyväksynyt kantelijan huollossa olevan alaikäisen lapsen yrityksen perustamista koskevan, oikeastaan yksityisen elinkeinonharjoittajan perusilmoituksen, kaupparekisteriin merkittäväksi, vaikka vain toinen yhteishuoltaja oli antanut luvan ilmoituksen jättämiseen.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin PRH:n selvitys.

PRH totesi selvityksessään muun muassa, että se oli vastaanottanut kantelijan pojan yksityisen elinkeinonharjoittajan perustamisilmoituksen 24.6.2019. Ilmoituksen liitteeksi oli 1.7.2019 toimitettu pojan huoltajan antama suostumus, joka oli päivätty 30.6.2019.

PRH vetosi siihen, että kaupparekisteri-ilmoituksen käsittelijällä ei ollut käytettävissään tietoa siitä, kuka tai ketkä olivat alaikäisen edunvalvoja. Osalla kaupparekisterin käsittelijöistä oli pääsy väestötietojärjestelmään, mutta saatavilla olevissa tiedoissa ei ollut tietoa henkilön edunvalvojista. Yksityisen elinkeinonharjoittajan rekisteröimisellä kaupparekisteriin ei ole varsinaista oikeutta luovaa vaikutusta elinkeinon harjoittamisen kannalta. Rekisteröimisellä on selvityksen mukaan tiettyjä oikeusvaikutuksia esimerkiksi toiminimisuojan kannalta. Yksityinen elinkeinonharjoittaja voi ilmoittautua pelkästään Verohallinnon rekisteriin ilman ilmoittautumista kaupparekisteriin. Elinkeinonharjoittamisen oikeudesta annetussa laissa oli säädetty niistä tilanteista, joissa elinkeinonharjoittajan on ilmoitauduttava kaupparekisteriin.

Elinkeinonharjoittamisen oikeudesta annetussa laissa (jäljempänä elinkeinolaki) säädetään, että vajaavaltainen on oikeutettu harjoittamaan elinkeinoa, jos holhooja siihen suostuu. Lain sanamuodon mukaan yhden holhoojan suostumus on riittävä siihen, että vajaavaltainen voi harjoittaa elinkeinotoimintaa. PRH korosti, että elinkeinonharjoittajan rekisteröityminen kaupparekisteriin ei itsessään aiheuta oikeudellisia velvollisuuksia eikä myöskään taloudellisia velvoitteita.

PRH katsoi, että kantelijan lapsen kaupparekisteriin merkitsemisessä ei ollut tapahtunut virhettä. Hallinnon laillisuusperiaatteen mukaan julkisen vallan käytön on perustuttava lakiin. Kaupparekisteri-ilmoitusta käsiteltäessä on otettava huomioon kaikki asiaan vaikuttavat seikat. Jos PRH epäi kaupparekisteri-ilmoituksen merkitsemisen rekisteriin, tämä tulee perustua selkeään lain säännökseen. PRH viittaa holhoustoimesta annetun lain 30 §:ään ja toteaa, että

laista ei välittömästi seuraa velvoitetta siihen, että kummankin edunvalvojan tulisi antaa kirjallinen suostumus alaikäisen ilmoittautumiselle kaupparekisteriin. Toisaalta on huomioitava elinkeinonharjoittamisen oikeudesta annetun lain säännös, jonka mukaan holhoojan (edunvalvojan) antama suostumus on riittävä. Laissa ei edellytetä kahden edunvalvojan antamaa suostumusta edes siinä tapauksessa, että elinkeino olisi niin kutsuttu ohjesääntöinen elinkeino.

PRH viittaa vielä siihen, että perustuslaissa on säädetty jokaisen oikeudesta hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Jotta rekisteriviranomainen voisi evätä elinkeinonharjoittamista koskevan ilmoituksen rekisteröimisen, tulisi laissa olla selkeä tähän oikeuttava säännös. PRH:n tulkinnan mukaan holhoustoimilain säännös ei ole riittävän yksiselitteinen ja selkeä, jotta sen perusteella rekisteröityminen voitaisiin evätä siinä tapauksessa, että suostumus on toimitettu vain yhdeltä edunvalvojalta.

3 RATKAISU

Perustuslain 18 §:n mukaan jokaisella on oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla.

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainkäyttöelinten toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

Kaupparekisterilain (129/1979) 3 §:n mukaan perusilmoituksen on velvollinen tekemään elinkeinotoimintaa harjoittava luonnollinen henkilö (yksityinen elinkeinonharjoittaja) siten kuin elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetussa laissa (122/1919) säädetään.

Elinkeinoon harjoittamisen oikeudesta annetun lain 7 §:ssä on säännös velvollisuudesta tehdä kaupparekisteriin perusilmoitus. Lain 6 §:n 1 momentin mukaan siltä, joka tahtoo harjoittaa kauppaa tai muuta samantapaista liikettä liikehuoneistossa, konttorissa tai sen kaltaisessa erityisessä myyntipaikassa taikka toimia laivaisäntänä tai laivaisännistöyhtiön pääisäntänä taikka muussa elinkeinotoiminnassaan apulaisenaan käyttää muita kuin aviopuolisoaan tai suoraan etenevää polvea olevia vajaanvaltaisia jälkeläisiään, vaaditaan, että hän hallitsee itseään ja omaisuuttaan. Lainkohdan toisen momentin mukaan viimeksi mainitun ehdon estämättä vajaanvaltainen on oikeutettu harjoittamaan elinkeinoa, jos holhooja siihen suostuu. Tämä säännös on otettu elinkeinolakiin lailla 9/1969. Mm. lain 6 §:n muuttamista koskeneen hallituksen esityksen (HE 259/1992) perusteluissa todetaan elinkeinolain elinkeinovapauden sääntelystä (s. 5–6) seuraavaa:

”Elinkeinot jaetaan ns. vapaisiin ja ohjesääntöisiin elinkeinoin. Vapaita elinkeinoja ovat elinkeino omaksi elatukseksi sekä ilmoituksenvaraiset elinkeinot. Lain 5 §:n mukainen itsensä elättämisen oikeus on riippumaton luvasta ja ilmoituksesta. Jotta toiminta kuuluisi itsensä elättämisen oikeuden piiriin edellytetään, ettei elinkeinon harjoittamisessa käytetä muita apulaisia kuin aviopuolisoa tai suoraan etenevää polvea olevia vajaanvaltaisia jälkeläisiä ja toimintaa harjoitetaan liikehuoneistossa, konttoria tai erityistä myyntipaikkaa pitämättä. Tämä itsensä elättämisen oikeus on myös sillä, joka ei hallitse itseään ja omaisuuttaan. Koska laissa säädetään ilmoitusvelvollisuudesta ja elinkeinolluvan hankkimisesta vain tiettyjen edellytysten täytyessä, voidaan päätellä, että kaikissa muissa tapauksissa saa jokainen elinkeino-oikeuden soveltamisalaan kuuluva harjoittaa laillista ja hyvän tavan mukaista elinkeinoa lupaa siihen hankkimatta ja elinkeinoilmoitusta tekemättä sekä riippumatta siitä hallitseeko itseään ja omaisuuttaan.”

Vajaavaltaisen lapsen oikeus elinkeinotoiminnan harjoittamiseen näyttää olevan säännelty nykyisen perusoikeusajattelun valossa tulkinnanvaraisin säännöksin. Näiden säännösten perusteella on mahdollista päätyä siihen johtopäätökseen, että jos kysymys ei ole ilmoituksenvaraisesta elinkeinosta, sen harjoittamiseen ei vaadita lainkaan edunvalvojan, kuten huoltajan suostumusta.

Elinkeino-oikeudellisen sääntelyn lisäksi asia tulee arvioida lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) valossa. Holhoustoimesta annetun lain (442/1999) 4 luvun 24 §:n mukaan vajaavaltainen voi tehdä oikeustoimia, jotka ovat olosuhteisiin nähden tavanomaisia ja merkitykseltään vähäisiä. Kysymys siitä, onko yksityiseksi elinkeinonharjoittajaksi rekisteröityminen itsessään, kun otetaan huomioon, ettei se sisällä suoranaista oikeutta luovaa vaikutusta, tavanomainen ja merkitykseltään vähäinen oikeustoimi, on mielestäni sinänsä tulkinnanvarainen. Lapsen oikeuksien suojaamiseksi ja hänen taloudellisen turvallisuutensa varmistamiseksi on kuitenkin perusoikeusnäkökulmasta aiheellista arvioida rekisteröitymisen tosiasiallisia vaikutuksia, jotka seuraavat elinkeinotoiminnan aloittamisesta ja ovat riippuvaisia toiminnan laajuudesta ja luonteesta.

Asiaa arvioitaessa on vielä otettava huomioon holhustoimilain 30 §:n säännös, joka koskee useampien edunvalvojen yhteistyötä. Sen mukaan, jos päämiehellä on useampia edunvalvojia, heidän tulee yhdessä huolehtia edunvalvojalle kuuluvista tehtävistä, jollei tuomioistuimien ole päättänyt tehtävienjaosta edunvalvojen kesken.

Katson, että PRH:n menettelyn oikeellisuuden arviointia ei voida perustaa yksin tähän holhustoimilain säännöksen tulkintaan, joka kohdistuu edunvalvojiin ja heidän velvollisuuksiinsa. Rekisteriviranomaisen kannalta on otettava huomioon myös edellä elinkeinovapauden sisällöstä esitetyt näkökohdat. Katson myös, että ratkaisevaa merkitystä ei säännöksen vanhentuneen sanamuodon perusteella voida asettaa elinkeinolain 6 §:n 2 momentin säännökselle "holhoojan" suostumuksen riittävydestä pelkästään sillä perusteella, että tässä lain pykälässä on vanhentunut ilmaus "holhooja" yksikkömuodossa.

Katson, että säännös yksityisen elinkeinonharjoittajan perusilmoituksen tekemisessä vaadittavan vajaavaltaisen edunvalvojan suostumuksesta on niin tulkinnanvarainen, ettei Patentti- ja rekisterihallituksen voida katsoa menetelleen asiassa lainvastaisesti, jos se on asianmukaisesti ohjeistanut hakijaa ja edunvalvojaa vaadittavasta suostumuksesta.

PRH:n kotisivuilla on selvitetty "Alaikäinen ja yritystoiminta" -otsikon alla eri yritysmuotojen harjoittamisen oikeutta. Yksityisen elinkeinonharjoittajan osalta on todettu, että alaikäinen voi olla yksityinen elinkeinonharjoittaja (toiminimiyrittäjä). Tämä edellyttää alaikäisen edunvalvojen suostumusta, joten kaupparekisteri-ilmoituksen allekirjoittavat sekä alaikäinen että hänen edunvalvojansa. Alaikäisen edunvalvojina ovat hänen huoltajansa tai tuomioistuimen määräämä muu edunvalvoja.

Näin ollen asiassa on ohjeistettu asianosaisia esittämään edunvalvojen suostumus. Mielestäni ohjeistusta ei voida pitää virheellisenä tai harhaanjohtavana tältä osin. Tosin tässä ei ole ratkaistu kysymystä siitä, miltä osin vajaavaltainen voisi ilman edunvalvojen suostumusta tehdä ilmoituksen kaupparekisteriin elinkeinon harjoittamisesta.

Katson, että kirjoitus ei Patentti- ja rekisterihallituksen osalta anna aihetta toimenpiteisiin.

Saatan kuitenkin tämän päätöksen työ- ja elinkeinoministeriön tietoon, jotta tulevassa lainvalmistelussa kiinnitettäisiin huomiota mahdolliseen tarpeeseen säännellä alaikäisen ja muun vaajaavaltaisen oikeudesta elinkeinon harjoittamiseen ja sen edellytyksistä sekä kaupparekisteri-ilmoituksen tekemisestä tässä tapauksessa. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä ratkaisustani ministeriölle tiedoksi ja mahdollisia toimenpiteitä varten.