



KL/mn

9.2.2016

Oikeusministeriö
Ylijohtaja Asko Välimaa
oikeusministerio@om.fi

Liiketoimintakiellosta annetun lain muuttaminen (OM 8/41/2014)

Suomen Lääkäriliitto kiittää mahdollisuudesta lausua liiketoimintakiellosta annetun lain muuttamista koskevassa asiassa ja esittää kunnioittavasti seuraavaa:

Aluksi

Esitetyillä muutoksilla on tarkoitus toteuttaa harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimintaohjelman edellyttämät toimenpiteet liiketoimintakiellon tehostamisesta, mikä Lääkäriliiton mielestäkin on lähtökohtaisesti tärkeää.

Lääkäriliitto kiinnittää kuitenkin jäljempänä huomiota muutamiin hallituksen esityksessä tuotuihin muutosehdotuksiin ja niiden perusteluihin lääkärin toiminnan ja ammatinharjoittamisen näkökulmasta.

Liiketoimintakiellon henkilöpiiriä ja kiellon sisältöä koskevat ehdotukset (1 §:n 2 mom. ja 2 §)

Hallituksen esityksen perusteluissa on todettu, että liiketoimintakielto on elinkeino-oikeudellinen turvaamistoimenpide, jonka tavoitteena on sopimattoman ja vahingollisen liiketoiminnan estäminen sekä liiketoimintaan kohdistuvan luottamuksen ylläpitäminen. Liiketoimintakiellolla pyritään estämään vahingolliseksi havaitun liiketoiminnan jatkaminen. Tarkoituksena on suojata erityisesti velkojia, sopimuskumppaneita, julkista taloutta sekä terveyttä ja toimivaa taloudellista kilpailua.

Esityksessä ehdotetaan lain soveltamisalan laajentamisesta myös yksityisen elinkeinonharjoittajan kirjanpitolaisissa tarkoitettuun ammattitoimintaan.

Olennaista on tältä osin miettiä sitä, onko liiketoimintakiellon henkilöpiirin laajentaminen tarpeen kaikkiin toimijoihin esimerkkinä lääkäriammatinharjoittajat. Terveystieteiden ammattitoiminnan ydin on terveyden- ja sairaanhoidossa ja potilaiden hoitotyössä. Terveystieteiden toimijoiden osalta lakisääteiset velvollisuudet liittyvät lähinnä toiminnan aloittamisen ilmoittamiseen tai luvan hakemiseen sekä mahdollisesti toimitilojen laadun asianmukaisuuteen ja niiden tarkastamiseen. Lääkärin ammatinharjoittamisessa kysymys on viimekädessä viranomaisten valvonnan alla tapahtuvasta potilaan hoidosta eikä ensisijaisena ole liiketaloudellinen toiminta.



Vaikka terveydenhuollon yksittäiset toimijat, ammatinharjoittajat ja muut terveydenhuollon palveluja tuottavat, toimivatkin juridisesti erilaisissa oikeudellisissa muodoissa, niin toiminta ei jo lähtökohtaisen luonteensa puolesta ole verrattavissa sellaiseen liiketaloudelliseen toimintaan, johon liiketoimintakiellolla pyritään vaikuttamaan.

Nykyisen voimassaolevan liiketoimintalain mukaan liiketoimintakieltoon voidaan määrätä yksityinen elinkeinonharjoittaja, jonka harjoittamasta liiketoiminnasta on kirjanpitolaissa säädetty kirjanpitovelvollisuus. Määritelmä tarkoittaa, että niitä kirjanpitovelvollisia yksityisiä elinkeinonharjoittajia, jotka harjoittavat ammattitoimintaa, ei voida määrätä liiketoimintakieltoon.

Nykyisen lain ydin on nimenomaan kirjanpitolaissa tarkoitettu liiketoiminta. Ammatinharjoittajat eivät ole olleet liiketoimintakiellon piirissä mm. koska ammattitoiminnassa ei yleisesti käytetä vierasta työvoimaa eikä pääomaa eikä siitä aiheutuva taloudellinen riski esimerkiksi luotonantajille tai muille velkojille yleensä ole kovin merkittävä, kuten nykyisen voimassaolevan lain perusteluissakin on tuotu esiin. Tähän asti on katsottu, että kiellon ulottaminen ammattitoimintaan voisi muodostua kohtuuttoman raskaaksi. Ammatinharjoittaminen perustuu pääsääntöisesti henkilökohtaisiin taitoihin ilman merkittäviä pääomia ja liiketoimintaa voidaan harjoittaa sitomatta siihen mainittavasti yrittäjän varoja. Lääkäriliitto toteaa, että nämä periaatteet soveltuvat edelleenkin lääkäriammattinharjoittajan toimintaan.

Uutta säännöstä perustellaan mm. kirjanpitolain uudistuksella, jossa liike- ja ammattitoimintaa koskevat samat velvollisuudet, eikä liike- ja ammattitoiminnan luonnetta tarvitse kirjanpitolain soveltamisessa erottaa toisistaan. Hallituksen esityksessä todetaan mm., että rajanveto liikkeen – ja ammatinharjoittajan osalta on vaikeaa ja epävarmuutta lisää se, että liikkeenharjoittaja rinnastetaan kirjanpitovelvoitteiden osalta ammatinharjoittajaan. Lisäksi vedotaan yhdenmukainen kohtelun periaatteeseen ja myös harmaan talouden torjuntaan.

Hallituksen esityksen perusteluissa viitataan myös siihen, että kirjanpitolaissa tarkoitettu ammattitoiminnassa tehdystä rikoksesta voitaisiin määrätä liiketoimintakielto ja rikoksen tulisi jatkossakin liittyä yksityiseen elinkeinonharjoittajan taloudelliseen toimintaan. Henkilön toimintaa kokonaisuutena arvioiden on pidettävä velkojien, sopimuskumppanien, julkisen talouden taikka terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun kannalta vahingollisena.

Edellä mainittujen perustelujen näkökulmasta on todettava, että liiketoimintakielto soveltuu huonosti lääkäriammattinharjoittamiseen.

Mikäli laissa ei kuitenkaan voida tehdä eroa eri ammattiryhmien välillä ja liiketoimintakielto ulotetaan yleisellä tasolla kaikkeen ammattitoimintaan, niin Lääkäriliitto pitää tärkeänä, että hallituksen esityksen perusteluissa tulisi kuvata yksityiskohtaisemmin, minkä tyyppistä ammatinharjoittamistoimintaa liiketoimintakielto voi koskea. Perusteluissa voisi tuoda esimerkkinä esiin, ettei liiketoimintakiellon ulottuminen sovellu esim. lääkärien ammatinharjoittamiseen, jossa kysymys on viimekädessä viranomaisten valvonnassa ta-



pahtuvasta potilaan hoidosta ja jossa ammattitoiminnan tarkoitusperät eivät ole lain tarkoittamat liiketaloudelliset periaatteet.

Lääkärin tulee voida saamansa koulutuksen perusteella tehdä potilastyötä kirjapidollista tai muista liiketoiminnallisista seikoista riippumatta.

Liiketoimintakieltoasian tutkinta, laajentaminen ym. (19 a§ uusi 2 mom.)

Yhtenä ehdotuksena lakiesityksessä on, että liiketoimintakieltoa laajennettaisiin myös sellaisiin tilanteisiin, joissa kysymys ei olisi rikollisesta toiminnasta. Ehdotuksessa tarkoitetaan tilanteita, joissa henkilö on olennaisesti laiminlyönyt liiketoimintaan liittyvä lakisääteisiä velvollisuuksia, mutta joissa rikoksen tunnusmerkistö ei täyty. Tällöin tutkinta voitaisiin suorittaa liiketoimintakiellosta annetun lain perusteella muutoin kuin esitutinnan yhteydessä.

Syyttäjän ja erikseen nimettyjen viranomaisten lisäksi myös muut laissa todetut valvontaviranomaiset, jotka hoitavat elinkeinotoimintaan liittyviä lupaja valvonta-asioista (joita terveydenhuollon osalta ovat aluehallintovirastot ja Valvira) voisivat pyytää liiketoimintakiellon tutkintaa.

Tätä perustellaan sillä, että valvontaviranomaisille saattaa tyypillisimmin kertyä tehtäviensä perusteella tietoa, jolla saattaa olla merkitystä liiketoimintakiellon määrittämisen edellytysten arvioinnissa ja tarkoituksenmukaisempana voidaan pitää, että valvontaviranomainen pyytäisi suoraan esitutkintaviranomaiselta tutkinnan toimittamista.

Hallituksen esityksen perusteluissa on todettu, että valvontaviranomaisen tulisi esittää pyyntö tutkinnan aloittamisesta vain, jos tähän olisi perusteltu syy. Pyyntöä voitaisiin pitää perusteltuna, jos valvontaviranomaisen olisi tietoonsa saamien seikkojen nojalla aihetta epäillä henkilön menetelleen siten, että tämä voitaisiin määrätä liiketoimintakieltoon, mutta tarkoitettua henkilöä ei olisi syytä epäillä rikoksen tekemisestä.

Vaikka hallituksen esityksessä tuodaan esiin, että pyyntöä ei tulisi tehdä mm. pelkästään yksittäisen laiminlyönnin perusteella ja että valvontaviranomaisella ei olisi myöskään velvollisuutta pyytää tutkintaa, vaan pyynnön esittäminen olisi sen omassa harkinnassa, asia ei ole Lääkäriliiton mielestä ongelmatonta.

Lääkäriliitto toteaa, että esitetyt ajatukset ovat ymmärrettäviä tiettyjen valvontaviranomaisten, kuten esim. verohallinnon osalta. Sen sijaan terveydenhuollon valvontaviranomaisilla, Valviralla ja aluehallintovirastoilla, joiden toiminnan ydin on muualla (potilasturvallisuuden vaalimisessa) on tuskin yksityiskohtaista kirjapittoa, verotukseen tms. liittyvää tietoa tai liiketaloudellista kompetenssia ja resursseja ryhtyä arviomaan terveydenhuollon ammattihenkilöiden tai palveluja tuottavien yritysten liiketoiminnan luonnetta ja liiketoimintakieltojen edellytyksiä.

Viime vuosina terveydenhuollon valvovien viranomaisten mm. aluehallintovirastojen perinteinen toimintakaan ei valitettavasti ole ollut kaikilta osin onnistunutta. Esimerkiksi lupahakemusten käsittelyt ovat vieneet kohtuutto-



masti aikaa ja aluehallintovirastojen alueellisesti erilaiset tulkintakäytännöt muissakin viranomaisasioissa, ovat aiheuttaneet huolta.

Tällä hetkellä ollaan uudistamassa lakia yksityisestä terveydenhuollosta. Uudistustyössä valvontaviranomaisen lupa- ym. lakisääteisiin toimintoihin liittyviä tehtäviä ja toimivaltuuksia ollaan nimenomaan purkamassa keskeisenä tavoitteena välttää turhaa byrokratiaa.

Tätä taustaa vasten Lääkäriliitto ei näe aiheellisena, että terveydenhuollon valvontaviranomaisten tehtäviä laajennetaan liiketaloudellisiin arviointeihin.

Lääkäriliitto kiinnittää vielä huomiota siihen, että ehdotuksen uuden 2 mom. osalta lain perusteluissa on todettu, että momentti sisältäisi myös säännöksen valvontaviranomaisen velvollisuudesta salassapidon estämättä luovuttaa asian tutkimiseksi välttämättömät tiedot ja asiakirjat esitutkintaviranomaisille.

Lääkäriliitto huomauttaa tietojenluovutukseen liittyvistä riskeistä lääkärin salassapidon kannalta. Liiketoimintakiellon tutkimiseen liittyvien tietojen luovutuksen ei pidä koskea lääkärin salassa pidettäviä potilasrekisteriin kuuluvia tietoja. Tältä osin liitto haluaa muistuttaa, kuten Valvirakin on itse viranomaisena todennut, että jo pelkästään potilaan nimi on salassa pidettävä tieto.

Kunnioitavasti

Suomen Lääkäriliitto

MARJO PARKKILA-HARJU
Marjo Parkkila-Harju
Puheenjohtaja

LAURA LINDHOLM
Laura Lindholm
Neuvottelujohtaja