

Høringsnotat

Mars 2019
Snr. 19/1109

ENDRING I FORSKRIFT OM KONKURSREGISTERET OG OM KUNNGJØRINGER ETTER KONKURSOVEN (OFFENTLIGGJØRING AV OPPLYSNINGER OM KONKURSKARANTENE MV.)

1 Innledning

Høringsnotatet gjelder to bestemmelser i forskrift 23. august 1993 nr. 824 om konkursregisteret og om kunngjøringer etter konkursloven. I punkt 2 behandles spørsmålet om § 10 annet ledd i forskriften bør endres slik at opplysninger om konkursskarantene i Konkursregisteret blir lettere tilgjengelige for offentligheten. I punkt 3 foreslås det en endring av § 3 første ledd nr. 4 annet punktum om registrering i Konkursregisteret av tidspunktet for når styreledere og styremedlemmer tiltrådte sine verv, slik at det er registreringen av vervet i Foretaksregisteret som vil være avgjørende.

2 Offentliggjøring av opplysninger om konkursskarantene

2.1 Bakgrunn og gjeldende rett

I Stortingets anmodningsvedtak nr. 320 (2017-2018) ber Stortinget regjeringen sørge for at informasjon om konkursskarantene blir offentlig tilgjengelig, og vurdere om det er annen informasjon om lovbrudd som er relevant for næringsvirksomheten, som bør gjøres offentlig tilgjengelig.

Opplysninger om ilagte konkursskarantener er i dag offentlig tilgjengelige i Konkursregisteret, jf. forskrift 23. august 1993 nr. 824 om konkursregisteret og om kunngjøringer etter konkursloven § 10 første ledd.

Om begrunnelsen for å opprette et register over ilagte konkursskarantener heter det i Ot.prp. nr. 7 (1989-1990) side 7 (sitat fra departementets høringsbrev):

«Departementet antar at karanteneregisteret også bør være åpent for innsyn fra allmenheten. En konkursskarantene innebærer ikke bare forbud mot å være styremedlem osv. i formell forstand i visse typer virksomheter, men også «reelt (å) utøve» slike verv. Skal man ha muligheter for å føre kontroll med det siste, er det ikke nok med en registerordning som bare virker som en intern kontrollordning for Foretaksregisteret. Dessuten bør selskapsorganer o.a. ha muligheter for å undersøke om en kandidat til styre m.v. er ilagt karantene før vedkommende velges inn eller ansettes.

Tilsvarende hensyn gjør seg gjeldende i forhold til stiftere. Karantenen innebærer forbud mot å opptre som stifter av aksjeselskaper m.v. Stifterne registreres imidlertid ikke i Foretaksregisteret.

Hensynet til den karantenerammedes personvern taler for så vidt mot et «åpent» register, men departementet er som et utgangspunkt tilbøyelig til å mene at dette hensynet her må

vike for ønsket om å ha reelle muligheter for å håndheve en ilagt karantene. Det kan i denne forbindelse nevnes at de svenske og finske registre over personer som er ilagt «næringsforbud» er åpne for innsyn fra almenheten.»

Opplysninger om en person er ilagt konkurskarantene fås ved henvendelse til Konkursregisteret i Brønnøysundregistrene. Ved forespørsel til registeret skal det oppgis «sikker identifikasjon» for den det spørres om, jf. forskriften § 10 annet ledd. Dette er forstått slik at fødselsnummeret til den man vil sjekke, må oppgis.

Opplysninger om ilagt konkurskarantene er tilgjengelige så lenge karantenen løper, jf. forskriften § 12 annet punktum.

Enhver skal få utlevert fødselsnummer fra Folkeregisteret dersom dette skal brukes til søk i Konkursregisteret på konkurskarantener. Dette fremgår klart av forarbeidene til folkeregisterloven. Skattedirektoratet har også instruert Folkeregisteret om at opplysning om fødselsnummer som trengs for å søke i Konkursregisteret på konkurskarantener, skal gis ut. Dette er gjort for å forsikre seg om at slik utlevering gjennomføres i praksis.

Selv om opplysninger om konkurskarantene er offentlig tilgjengelige i dag, vurderes det i høringsnotatet her om tilgangen til opplysningene bør gjøres enklere ved at kravet om sikker identifikasjon av den karanteneilagte oppheves når det gjelder oppslag på registrerte konkurskarantener.

Forslaget i høringsnotatet gjelder allmennhetens tilgang til opplysninger spesielt om konkurskarantene. Det fremgår av punkt 22 i Regjeringens strategi mot arbeidslivskriminalitet (5. februar 2019) at Justis- og beredskapsdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Finansdepartementet vil vurdere om offentlige myndigheter bør ha direkte tilgang til Konkursregisteret, herunder opplysninger om ilagt konkurskarantene. Ett av tiltakene i strategien er innføring av eBevis, som skal lanseres våren 2019. eBevis er en digital tjeneste der offentlige oppdragsgivere kan undersøke om leverandører de kjøper varer og tjenester fra, driver seriøst. Det vil bli vurdert om tjenesten kan utvides til andre brukergrupper enn offentlige oppdragsgivere. Opplysninger fra Konkursregisteret om konkurser og konkurskarantene mv. vil kunne inngå i ordningen. Disse spørsmålene behandles ikke nærmere i dette høringsnotatet.

2.2 Mulig forskriftsendring

Hvis man skal gjøre opplysninger om ilagt konkurskarantene lettere tilgjengelige, kreves det en endring av § 10 annet ledd i forskrift 23. august 1993 nr. 824 om konkursregisteret og om kunngjøringer etter konkursloven, slik at det ikke lenger oppstilles som et vilkår at den karanteneilagte identifiseres med fødselsnummer. En slik endring åpner for løsninger i Konkursregisteret der det kan søkes på personnavn for å sjekke om en person er ilagt konkurskarantene. Dette vil ikke identifisere den karanteneilagte like presist som ved søk på fødselsnummer, men det vil gjøre det enklere å gjøre oppslag i Konkursregisteret. Siden opplysninger om konkurskarantene er offentlig tilgjengelige allerede i dag, og knyttet til fødselsnummer, vil en slik endring kun innebære en mindre justering i ordningen for utlevering av opplysninger, og har derfor ingen nevneverdig konsekvens for den karanteneilagtes personvern. Dagens ordning innebærer at man skal få utlevert fødselsnummer for den man vil sjekke.

Av personvern hensyn legger departementet til grunn at en eventuell ny ordning for utlevering av opplysninger bør være enten som i dag, med henvendelse til Konkursregisteret, eller at det lages en søkefunksjon på nettsidene til Konkursregisteret. Personvern hensyn tilsier at det ikke legges ut en liste på internett over alle som er ilagt konkurskarantene. Dersom det lages en søkefunksjon, må det vurderes om det skal kreves en form for innlogging for søk, enten ved at det registreres en bruker på Brønnøysundregistrenes nettsider, eller via ID-porten.

En endring som går ut på at man kan nøye seg med å oppgi personnavn for den det spørres etter, vil som nevnt ikke gi en like sikker identifikasjon av personen som et krav om at det må oppgis fødselsnummer. Hvis man søker på navn, vil man ikke få treff hvis personen har byttet navn eller endret skrivemåten for navnet etter illeggelsen av konkurskarantene. Dette kan bety at det uansett vil være behov for å søke på fødselsnummer. Videre er det en risiko for at man ved kun å oppgi navn får treff på andre personer enn den personen forespørselen gjelder. Man vil med andre ord feilaktig kunne komme til å legge til grunn at en person er ilagt konkurskarantene fordi personen har samme navn som en som er ilagt karantene. Dette kan nok til en viss grad avhjelpes ved at registeret gir ut opplysninger om for eksempel fødselsdato og bostedskommune sammen med navnet, men ikke fullt ut.

Det bør antakelig fortsatt være slik at det bare er aktive konkurskarantener (karantener der karantenetiden løper) som er tilgjengelige i Konkursregisteret, jf. forskriften § 12 annet punktum. Dette har sammenheng med formålet med offentliggjøringen av karanteneopplysninger. Dersom opplysninger om konkurskarantene ligger offentlig tilgjengelig etter at karantenetiden er utløpt, er ikke begrunnelsen lenger en effektiv håndheving av karantenen. En offentliggjøring av opplysningene i lengre tid enn karantenen løper, vil derfor gå lenger enn formålet med karantene reglene og hensynene som lå bak registerordningen for konkurskarantener, se punkt 2.1 ovenfor.

I vurderingen av om man bør endre kravet om sikker identifikasjon i forskriften § 10 annet ledd gjør det seg etter dette gjeldende flere og til dels motstridende hensyn. Opplysninger om konkurskarantene er offentlig tilgjengelige også i dag, men en enklere tilgang til opplysningene vil kunne bidra til at konkurskarantener i større grad får virkning i samsvar med formålet. Hvor enkelt det skal være å få tilgang til opplysninger om ilagt karantene, må på den annen side vurderes opp mot personvern hensyn. Videre vil en opphevelse av kravet om sikker identifikasjon innebære en risiko for feilslutninger om hvem som er ilagt karantene. Departementet ber om høringsinstansenes syn på det praktiske behovet for å endre dagens ordning, hva en eventuell ny ordning bør gå ut på, og hensyn som eventuelt taler mot å oppheve dagens krav om sikker identifikasjon.

Et forslag til endring av forskriften § 10 annet ledd er inntatt i punkt 5 under.

3 Registrering av tidspunktet for når styreledere og styremedlemmer tiltrådte sine verv

Det følger av forskrift 23. august 1993 nr. 824 om konkursregisteret og om kunngjøringer etter konkursloven § 3 første ledd nr. 4 første punktum at dersom konkursskyldneren er et selskap, skal navn, fødselsnummer og adresse til dem som har vært styreledere og styremedlemmer de siste to årene før konkursen,

registreres i Konkursregisteret. Det skal også registreres når styrelederne og styremedlemmene tiltrådte sine verv, og eventuelt når de fratrådte, jf. annet punktum. Denne bestemmelsen tolkes av Brønnøysundregistrene slik at det er datoen for når styremedlemmet ble valgt, og datoen for når melding om fratreden kom inn til Foretaksregisteret, som skal registreres. Konkursregisteret henter i dag opplysninger om valget manuelt fra generalforsamlingsprotokoller som kom inn som dokumentasjon i forbindelse med registrering av styrevalget i Foretaksregisteret, jf. konkursregisterforskriften § 6 første ledd første punktum. Dato for fratreden registreres maskinelt i Konkursregisteret.

Brønnøysundregistrene har overfor departementet foreslått en endring av § 3 første ledd nr. 4 annet punktum slik at det er tidspunktet for registreringen av styrevervet i Foretaksregisteret som skal registreres i Konkursregisteret, ikke tidspunktet for valget på generalforsamlingen. Dette vil legge til rette for at registreringsprosessen kan gjøres helmaskinell. Brønnøysundregistrene uttaler:

«Selv om et styremedlem rent faktisk kan pådra et selskap forpliktelser før han er registrert i rollen i Foretaksregisteret, vil det i praksis være registreringsdatoen som er avgjørende for eventuelle avtaler inngått med tredjeparter, jf. at registrering i Foretaksregisteret gir legitimasjonsvirkning. Dersom bostyrer under bobehandlingen mistenker at det har blitt begått økonomisk kriminalitet av styremedlem, vil bostyrer måtte undersøke styremedlemmet nærmere, herunder f.eks. de konkrete omstendighetene rundt valget av vedkommende og om han reelt sett er styremedlem eller om han fungerer for en annen (stråmann). I tillegg kan det foreligge avtaler om tiltredelse av verv som ikke fremgår av generalforsamlingsprotokollen. Bostyrer kan derfor ikke uten videre legge den dato Konkursregisteret registrerer til grunn. I tillegg kommer at Foretaksregisterets registrering av styret ikke trenger å representere det siste styrevalget. Det kan være foretatt valg som ikke enda er registrert. Dette er forhold bostyrer uansett må undersøke selv. En registrering av valgdato og den dato fravalg ble meldt til Foretaksregisteret representerer således ikke nødvendigvis det faktiske bildet. På bakgrunn av disse faktorene kan det neppe spille noen rolle for bostyrer om det er Foretaksregisterets registreringsdato eller dato for valget på generalforsamling som registreres i Konkursregisteret. Det samme gjelder for registrering av dato i forbindelse med fravalg.

Konkursregisterets oppfatning er at gode grunner taler for å endre ordlyden. Vår erfaring er at bostyrer, til tross for registreringen i Konkursregisteret, ved behov vil bestille kopier av generalforsamlingsprotokoller mv. for selv å sjekke datoer og omstendigheter rundt valget, slik at en endring av premissene for datoregistreringen ikke vil få konsekvenser for bostyrer i særlig grad. En endring av forskriftens ordlyd til den foreslåtte vil således ikke innebære negative konsekvenser for bostyrer. Det vil derimot bli lettere for bostyrer å kommunisere med Foretaksregisteret og finne frem til korrekt dokumentasjon, da registreringsdatoen er en mer hensiktsmessig referanseramme å forholde seg til – styrevalget kan ha vært foretatt lang tid før det ble registrert, og det kan ha vært foretatt mange styreregistreringer.»

Et forslag til endring av forskriften § 3 første ledd nr. 4 annet punktum er inntatt i punkt 5 under.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

En endring av forskriften § 10 annet ledd om enklere tilgang til opplysninger om konkursskarantene vil kunne få økonomiske og administrative konsekvenser for Brønnøysundregistrene. Konsekvensene beror på hvordan den konkrete løsningen utformes, men de antas å være relativt beskjedne. En løsning der det utvikles en søkefunksjon for publikum på Konkursregisterets nettsider, vil være mer kostbar

enn å videreføre en ordning der publikum må rette en forespørsel til Konkursregisteret. Kostnader til drift og vedlikehold vil komme i tillegg, men departementet antar at disse neppe i særlig grad vil overstige kostnadene ved dagens ordning.

Forslaget til endring av forskriften § 3 første ledd nr. 4 annet punktum innebærer at registreringer i Konkursregisteret i større grad kan gjøres maskinelt og vil innebære en besparelse for registeret.

Departementet legger til grunn at forslagene samlet sett kan dekkes innenfor Brønnøysundregistrenes gjeldende budsjетtrammer.

5 Forslag til forskrift om endring i forskrift om konkursregisteret og om kunngjøringer etter konkursloven

I forskrift 23. august 1993 nr. 824 om konkursregisteret og om kunngjøringer etter konkursloven gjøres følgende endringer:

§ 3 første ledd nr. 4 annet punktum skal lyde:

Det skal registreres når *styreledernes og styremedlemmenes verv ble registrert i Foretaksregisteret*, og eventuelt når de fratrådte.

§ 10 annet ledd skal lyde:

Ved forespørsel til registeret skal sikker identifikasjon oppgis. *Ved forespørsel om en person er ilagt konkurskarantene, er det tilstrekkelig at det oppgis etternavn og ett fornavn.*