OIKEUSMINISTERIÖ

Lainvalmisteluosasto
Rikos- ja prosessioikeuden yksikkö
Lainsäädäntöneuvos Jaakko Rautio

15.10.2015

Eduskunnan lakivaliokunnalle

OIKEUSMINISTERIÖN LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSEN 32/2015 vp JOHDOSTA (tehokas katuminen verotuksessa)

Oikeusministeriö on osallistunut asian valmisteluun sekä antanut lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi.

Oikeusministeriö puoltaa esitystä. Kuitenkaan ministeriö ei ole valtiovarainministeriölle aikaisemmin antamassaan lausunnossaan pitänyt eikä edelleenkään pidä aivan onnistuneena rikosprosessin estämistä koskevaa sääntelyä lakiehdotuksen 5 §:ssä ottaen huomioon, että lain tarkoituksena on saada verotuksessa salatut varat laillisen vaihdannan piiriin sekä tätä kautta saada valtiolle lisää verotuloja. Tästä lähtökohdasta sääntelyn tulisi pikemminkin olla sellainen, että se houkuttelisi mahdollisimman laajasti pyytämään verotuksen oikaisua esitetyssä laissa säädetyllä tavalla. Tämä puolestaan edellyttää, että oikaisuvaatimuksen tekijä saa pitävät takeet siitä, että tietoja ei käytetä muihin tarkoituksiin kuin verotuksen oikaisemiseen hänen vahingokseen rikosoikeudellisessa tarkoituksessa.

Ehdotetussa 5 §:ssä rikosprosessin estämiseksi säädettäisiin siitä, että viranomaisen tulisi luopua enemmistä toimenpiteistä, jos sama asia tulee veronoikaisumenettelyn jälkeen rikosprosessissa (esitutkinta, syyteharkinta, rikosasian tuomioistuinkäsittely). Lain tarkoitus ja ehdotettu menettely huomioon ottaen parempi vaihtoehto on se, että estetään ylipäätään tietojen leviäminen ehdotetun veronoikaisumenettelyn ulkopuolelle, jolloin kaikenlaiset rikosoikeudelliset toimenpiteet suljettaisiin pois. Oikeusministeriö esittää harkittavaksi, että olisi säädettävä siitä, ettei tietoja luovutettaisi veronoikaisumenettelyn ulkopuolelle, jos tietoja antanut joutuisi syytteen vaaraan. Jos kuitenkin näin tapahtuisi, sääntelyn aukottomuus puoltaa säännöstä siitä, ettei tällaisia todisteita saa käyttää näyttönä rikosasiassa.

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Eteläesplanadi 10 HELSINKI	PL 25 00023 VALTIONEUVOSTO	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi

Hallituksen esityksen mukaan tietoja voitaisiin luovuttaa laajasti (s. 28). Toisaalta rajoitukset tietojen käyttöön määriteltäisiin sen mukaan, mistä rikosnimikkeestä on kysymys (lievä, perusmuotoinen tai törkeä veropetos taikka perintökaaren 20 luvun 11 §:ssä tarkoitettu vastaavanlainen rikos). Tämä ei kuitenkaan ole onnistunut rajausmalli. On mahdollista, että säännöksen tarkoitus pyritään kiertämään väittämällä tutkittavaa tekoa esimerkiksi virkarikokseksi tai luottamusaseman väärinkäyttämiseksi, jotta tämän varjolla saataisiin tietoja. Parempi vaihtoehto on kytkeä rajoitukset tiedon laatuun, kuten julkisuus- ja salassapitolainsäädännössä sekä todisteiden hyödyntämiskieltoa koskevissa säännöksissä tehdään. Ehdotetussa 5 §:ssä käyttörajoitukset on myös sidottu siihen, että veronoikaisumenettelyssä tosiasiassa verotusta oikaistaan.

Asiallisesti ehdotettu 5 § ei tarjoa lähtökohtaisesti mitään lisäsuojaa tietoja vapaaehtoisesti luovuttaneelle. Jos oikaisuvaatimuksen tehneelle määrätään tai jätetään määräämättä 4 §:n mukainen veronkorotus esitetyssä veronoikaisumenettelyssä, ei samaa asiaa voida yleisen ne bis in idem –kiellon vuoksi tutkia rikosprosessissa. Ne bis in idem –kiellosta säädetään lisäksi nimenomaisesti laissa erillisellä päätöksellä määrättävästä veron- tai tullinkorotuksesta (781/2013).

Kielto on myös osa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksia Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 lisäpöytäkirjan 4 artiklassa, jonka mukaan ketään ei saa tuomita tai syyttää kahdesti samassa asiassa. Syytteeseen rinnastetaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen vakiintuneen käytännön mukaan sanktioluonteiset veronkorotukset (esim. Jussila v. Suomi suuri jaosto 23.11.2006). Kysymys on samasta asiasta, jos syyte perustuu samoihin tai olennaisesti samoihin tosiseikkoihin kuin aikaisempi syyte (esim. Zolotukhin v. Venäjä suuri jaosto 10.2.2009; vastaavasti asia on ilmaistu erillisellä päätöksellä määrättävästä veron- tai tullinkorotuksesta annetun lain 2 §:ssä). Kielto kuuluu myös perustuslain 21 §:ssä säädetyn oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin elementteihin (esim. PeVL 17/2013 vp s. 3). On selvää, ettei ehdotettu 5 § oikeuttaisi tulkitsemaan kieltoa sanottua suppeammin.

Oikeusministeriö esittää harkittavaksi sääntelyn muuttamista niin, että luovuttamis- ja hyödyntämisrajoitukset koskisivat 2 §:ssä tarkoitettuja tietoja, jotka täydentävät tai oikaisevat tulo- taikka lahja- tai perintöverotuksen kannalta olennaisia tietoja tai jotka osoittavat, ettei varallisuus ole rikollista alkuperää. Käytännössä rajoitukset sulkisivat pois verorikosten tutkimisen rikosprosessissa.

Periaatteessa voisi muunkin rikoksen tutkiminen estyä, mutta tällöin kysymys on läheisesti verotukseen liittyvästä asiasta kuten kirjanpitorikoksesta tai väärän todistuksen antamisesta viranomaiselle taikka rekisterimerkintärikoksesta, josta oikeusministeriön käsityksen mukaan ei ole erityistä tarvetta rangaista erikseen sanktioluonteisen veronkorotuksen lisäksi. Tästä voi myös aiheutua sellaista taakkaa rikosoikeudenhoidon viranomaisille, joka ei ole järkevässä suhteessa asian merkitykseen. Tavoitteena pitää olla, että asia hoidetaan kokonaan ja yksinomaan oikaisumenettelyssä ja että asia ei mene rikosprosessiin miltään osin. Vaikka ei ole olemassa aineistoa asian arvioimiseksi, oletettavasti tällaiset tapaukset joka tapauksessa ovat varsin harvinaisia, koska jo yleinen ne bis in idem –kielto estää usein tällaisten rikosten tutkimisen rikosprosessissa. Kysymys kuuluukin kärjistäen, pyritäänkö saamaan mahdollisimman paljon asioita esi-

tettyyn veronoikaisumenettelyyn vai pyritäänkö mahdollisimman pitkälle toteuttamaan rikosvastuu. Tästä voidaan vielä todeta sekin, että ilman oma-aloitteista tietojen antamista moni mahdollinen rikosasia jäisi joka tapauksessa todennäköisesti tulematta viranomaisten tietoon.

Jos taas henkilö antaisi tietoja rikollista alkuperää olevasta omaisuudesta, tietojen luovuttamista tai hyödyntämistä tarkoittavat rajoitukset eivät koskisi tällaisia tietoja. Siten ei olisi estettä tehdä esimerkiksi rahanpesuilmoitusta tai pyytää toimitettavaksi esitutkinta. Selvää on, että jos henkilö ilmoittaisi verotuksen kannalta epäolennaisia tietoja jostain tekemästään rikoksesta, kuten törkeästä pahoinpitelystä, tällaisia tietoja eivät koskisi käyttörajoitukset. Samaten rikosvastuun kannalta yhdentekevä tieto olisi myös luovutettavissa, kuten tieto omaisuuden sijaintipaikasta ulosottoviranomaiselle. Tietoja voitaisiin käyttää myös rikosasiassa todisteena jonkin muun kuin tietoja luovuttaneen tai samasta verosta vastuussa olevan henkilön syyllisyyden tueksi.

Edellä esitetyn perusteella sääntelyssä olisi pidettävä silmällä kahta asiaa. Ensinnäkin 2 §:ssä tarkoitettujen tietojen luovuttaminen verottajalta muualle olisi perusteltua estää. Toiseksi olisi perusteltua ottaa lakiin säännös siltä varalta, että tiedot jotenkin vuotaisivat. Säännös voisi olla seuraavanlainen.

> 5 §
> *Tietojen luovuttaminen ja hyödyntäminen*
>
> Sen estämättä, mitä muualla laissa säädetään tietojen salassa pitämisestä, edellä 2 §:ssä tarkoitettuja oma-aloitteisesti annettuja tietoja ei saa luovuttaa, jos luovuttaminen saattaisi tietoja antaneen syytteen vaaraan.
>
> Edellä 2 §:ssä tarkoitettuja oma-aloitteisesti annettuja tietoja ei saa hyödyntää todisteena rikosasiassa.
>
> Mitä edellä tässä pykälässä säädetään tietoja antaneesta, sovelletaan myös muuhun oikaisuvaatimuksessa tarkoitetusta verosta vastuussa olevaan henkilöön.