VEROHALLINTO
Esikunta- ja oikeusyksikkö
PL 325
00052 VERO

LAUSUNTO

18.4.2017

Viite / Diaarinumero
A03/00 00 01/2016

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt Verohallinnolta kirjallista lausuntoa hallituksen esityksestä liiketoimintakiellosta annetun lain muuttamiseksi (HE 269/2016). Hallituksen esitys sisältää säännöksen, jonka mukaan Verohallinnolle annettaisiin oikeus esittää tutkintapyyntö liiketoimintakieltoon määräämisen edellytyksistä.

Verohallinto on antanut 24.8.2016 oikeusministeriölle lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Hallituksen esitys poikkeaa lausuntokierroksella olleesta luonnoksesta liiketoimintakiellon määräämisen edellytysten ja valvontaviranomaisen tutkintapyynnön perusteiden osalta. Näihin muutoksiin Verohallinto ei ole voinut aikaisemmin ottaa kantaa.

Arvio tutkintapyyntöjen määrästä

Verohallinto on arvioinut 24.8.2016 antamassaan lausunnossaan oikeusministeriölle, että liiketoimintakiellon määräämisen edellytyksistä tultaisiin vuosittain tekemään korkeintaan muutamia kymmeniä tutkintapyyntöjä. Lausuntokierroksen jälkeen hallituksen esitykseen tehdyt muutokset voivat nostaa ja niiden on ollut tarkoituskin nostaa tutkintapyyntökynnystä. Muutoksilla ei Verohallinnon näkemyksen mukaan kuitenkaan ole suurta vaikutusta aiemmin esitettyyn arvioon, joka perustui siihen, että tutkintapyyntöjä tullaan tekemään melko vähän. Valtaosa moitittavista tapauksista tulee liiketoimintakieltoasiana vireille Verohallinnon rikosilmoitukseen perustuvan esitutkinnan aikana.

Hallituksen esityksessä ehdotetun säännöksen mukaan Verohallinnolla ei olisi velvollisuutta liiketoimintakieltoa koskevien tutkintapyyntöjen tekemiseen. Verohallinnon käsityksen mukaan tämä on hyvä lähtökohta. Ehdotettu säännös antaa mahdollisuuden käyttää uutta moitittavaan menettelyyn puuttumisen keinoa tarkoituksenmukaisella tavalla.

Edellytykset tutkintapyynnön esittämiselle

Verohallinto on todennut oikeusministeriölle antamassaan lausunnossa 24.8.2016, että mahdollisuus tutkintapyynnön esittämiseen on tarpeellinen lisäys harmaan talouden torjunnan keinovalikoimaan. Luonnoksessa hallituksen esitykseksi liiketoimintakiellon määräämisen edellytyksiä ei ehdotettu muutetavaksi. Edellytyksenä olisivat luonnoksen mukaan olleet edelleenkin lakisääteisten velvollisuuksien olennaiset rikkomukset, jotka – Verohallinnon silloisen tulkinnan mukaan – eivät kuitenkaan ylittäisi rikosepäilyn kynnystä. Liiketoimintakieltoon määräämisen edellytykset muun kuin rikollisen menettelyn perusteella eivät ole tarkentuneet oikeuskäytännössä. Luonnoksessa hallituksen esitykseksi todettiin vielä, että tutkintapyyntöä harkitsevalla viranomaisella ei tarvitsisi olla varmuutta liiketoimintakieltoon määräämisen edellytyksistä, koska viranomaisilla ei ole velvollisuutta eikä edes oikeutta tutkia henkilön harjoittamaa liiketoimintaa.

Lausuntokierroksen jälkeen muutetun hallituksen esityksen mukaan Verohallinto voisi tehdä tutkintapyynnön, jos havaintojen perusteella on perusteltua syytä epäillä liiketoimintakieltoon määräämisen edellytysten täyttyvän. Hallituksen esityksessä on korotettu sekä tutkintapyynnön kynnystä (perusteltu syy) että liiketoimintakieltoon määräämisen edellytyksiä. Edellytykset täyttyvät ehdotetun 3 § 1 momentin 1-kohdan mukaan, jos lakisääteisiä velvollisuuksia on laiminlyöty muun syyn kuin maksukyvyttömyyden vuoksi. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan tutkintapyyntöjä tulisi tehdä vain kokonaisuutena rikokseen rinnastuvista tapauksista, joissa veronkorotus katsottaisiin riittäväksi seuraamukseksi tai joissa veronkorotus on jo määrätty ja rikosilmoituksen tekeminen ei ole enää mahdollista (laki erillisellä päätöksellä määrättävästä veron- tai tullinkorotuksesta (781/2013) 3 §).

Verohallinto pystyy melko kattavasti välttämään tilanteet, joissa veronkorotus estää rikosilmoituksen tekemisen ja syytteen nostamisen. Erillisellä päätöksellä määrättävästä veron- tai tullinkorotuksesta annetun lain 3 §:n nojalla on mahdollista tehdä rikosilmoitus sellaisissakin harvinaisissa tapauksissa, joissa perusvalvonnassa on jo määrätty veronkorotus. Rikosilmoitus voidaan tehdä uusien, myöhemmin esimerkiksi verotarkastuksessa ilmi tulleiden seikkojen perusteella, ja aikaisemmin määrätty veronkorotus poistetaan. Joissakin tilanteissa voi syntyä epävarmuutta siitä, täyttyvätkö 3 §:n edellytykset vai estääkö aikaisemmin määrätty veronkorotus syytteen nostamisen. Hallituksen esityksen mukaan tällöin olisi mahdollista tehdä liiketoimintakieltoa koskeva tutkintapyyntö rikosilmoituksen sijasta.

Tapaukset, joissa veronkorotus on katsottu riittäväksi seuraamukseksi rikosepäilystä huolimatta, ovat moitittavuudeltaan sakolla rangaistavia tekoja (laki erillisellä päätöksellä määrättävästä veron- tai tullinkorotuksesta; HE 191/2012). Liiketoimintakiellon määräämisen edellytyksiä arvioitaessa olisi perusteltua selvittää, määrättäisiinkö liiketoimintakielto vastaavaa rikossyytettä käsiteltäessä.

Verohallinnon käsityksen mukaan hallituksen esitykseen tehdyt rajaukset liiketoimintakiellon määräämisen edellytyksiin ja tutkintapyynnön kynnykseen selkeyttävät Verohallinnon tulevaa tutkintapyyntöharkintaa.

Salassa pidettävien verotustietojen luovuttaminen liiketoimintakieltoon määräämistä varten

Verohallinnon oikeudesta luovuttaa salassapidon estämättä omasta aloitteestaan verotustietoja säädetään verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (myöh. verotietolain) 18 §:ssä. Verohallinnolla on oikeus antaa oma-aloitteisesti verotustietoja mm. rikosilmoituksensa perusteella vireille tulevaa esitutkintaa varten. Saman lain 19 § säädetään Verohallinnon oikeudesta antaa tietoja esitutkintaviranomaisen pyynnöstä rikoksen selvittämistä (1-kohta) tai liiketoimintakiellon määräämistä varten (2 kohta). Verohallinnon virkamies saa verotietolain 19 a § 2 momentin nojalla todistaa oikeudessa salassapidon estämättä niistä tiedoista, joita on luovutettu joko verotietolain 18 § 2 momentin nojalla tai verotietolain 19 § 1-kohdan nojalla.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan Verohallinnon oikeus antaa verotustietoja oma-aloitteisesti ei koske liiketoimintakiellon määräämistä varten tarvittavia tietoja, vaan sitä varten tiedot on oikeus antaa esitutkintaviranomaisen pyynnöstä. Tältä osin hallituksen esityksen kohdassa 3.5. oleva lause ”*erityislainsäädäntöön sisältyy säännöksiä, jotka oikeuttavat salassapidon estämättä antamaan esitutkintaviranomaiselle tietoja liiketoimintakiellon määräämistä varten*” ei pidä tarkkaan ottaen täysin paikkaansa: Verohallinnolla on oikeus tietojen antamiseen liiketoimintakiellon määräämistä varten vain esitutkintaviranomaisen pyynnöstä.

Hallituksen esityksessä ehdotetun liiketoimintakiellosta annetun lain 19 a § 2 momentin mukainen velvollisuus tietojen luovuttamiseen on lain systematiikassa poikkeuksellinen. Yleensä viranomaisella on laissa säädetty oikeus luovuttaa tiedot oma-aloitteisesti tai laissa säädetty oikeus luovuttaa tiedot esitutkintaviranomaisen pyynnöstä. Säännöksen tarkoituksena on, että viranomainen tai pesänhoitaja antaisi tutkintapyynnön tehdessään salassapidon estämättä hallussaan olevat tiedot. Saman lainkohdan perusteella esitutkintaviranomainen voisi myös saada tutkinnan aikana pyytämänsä tarpeelliset tiedot. Vaikka ongelmia tuskin syntyy – esitutkintaviranomainen tulee saamaan tarvitsemansa tiedot tälläkin sääntelyllä - olisi ollut toivottavaa, että salassa pidettävien verotustietojen luovuttamista koskeva sääntely olisi laadittu vastaamaan olemassa olevaa ja johdonmukaista mallia.

Verotietolain 19 a § 2 momentissa säädetty oikeus todistaa salassapidon estämättä ei sanamuotonsa mukaan kata tilannetta, jossa tietoja on luovutettu liiketoimintakiellon määräämistä varten. Liiketoimintakiellon määräämistä koskevaa vaatimusta käsiteltäessä saatetaan tarvita myös Verohallinnon virkamiehen kuulemista todistajana. Tästä lainsäädännön aukosta voi tulla ongelma.

Yleisöjulkiset liiketoimintakieltoja koskevat tiedot

Oikeusministeriölle antamassaan lausunnossa 24.8.2016 Verohallinto on huomauttanut, että yleisöjulkisen liiketoimintakieltorekisterin toteuttamatta jättäminen on vastoin vuosille 2016 – 2020 vahvistetun harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelman kirjausta. Toimenpideohjelman ensimmäiseksi kärkihankkeeksi (hanke 1.1) on kirjattu: ”Lisätään velvoitteiden hoitamista koskevien tietojen sekä mahdollisten harmaan talouden toimijoiden tietojen yleisöjulkisuutta, saatavuutta ja maksuttomuutta”. Hankkeen kuvauksessa on todettu, että tilaajavastuulaki edellyttää tilaajalta mm. yhtiön vastuuhenkilön liiketoimintakiel-

toon liittyvien tietojen selvittämistä. Viranomaisilla ei ole tällä hetkellä yleisöjulkista palvelua, josta tilaaja voisi saada maksutta tietoja liiketoimintakieltoon määrätyistä henkilöistä.

Vuosille 2016 – 2020 vahvistetun Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelman hankkeet ovat käynnistyneet, ja edellä mainitun kärkihankkeen mukaisesti selvitetään parhaillaan muita tapoja toteuttaa liiketoimintakieltoja koskevien tietojen yleisöjulkisuutta ja maksuttomuutta.

Ylitarkastaja Seija Kareinen

Verohallinto
Esikunta- ja oikeusyksikkö
Vääksyntie 4
Helsinki

www.vero.fi
puh.029 512 000