SUOMEN ASIANAJAJALIITTO
FINLANDS ADVOKATFÖRBUND

Valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

Suomen Asianajajaliiton lausunto mahdollisista toimenpiteistä HE 69/2019:n muuttamiseksi PeVL 13/2019 johdosta

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan PeVL 13/2019, että valiokunnan mielestä lakiesityksessä ehdotettu sääntely ei välttämättä turvaa asianajosalaisuutta asianmukaisesti ja riittävästi kaikissa tilanteissa. Päätöksenään perustuslakivaliokunta esittää, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä, 1. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan sen 6 §:stä tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus (asianajosalaisuutta koskien) otetaan asianmukaisesti huomioon. Valiokunnan mielestä perustelluin sääntelymalli asianajosalaisuuden osalta olisi Finanssivalvonnasta annetun lain 25 §:n mukainen. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan yleisesti, että asianajosalaisuuteen voidaan tarvittaessa erikseen säätää direktiivin edellyttämiä välttämättömiä poikkeuksia, joiden tulee olla EU:n sekundäärioikeuden etusijaan perustuvia välttämättömiä poikkeuksia ja joita on sovellettava EU-oikeuden asettamissa rajoissa suppeasti tulkittavina poikkeuksina.

Suomen Asianajajaliitto esittää, että esitetyn lain 6 §:ää muokataan perustuslakivaliokunnan esittämällä ensisijaisella tavalla Finanssivalvonnasta annetun lain 25 §:n mukaiseksi.

Suomen Asianajajaliitto toteaa käsityksenään, että lakiesityksen taustalla oleva direktiivi ei edellytä mitään välttämättömiä poikkeuksia asianajosalaisuuteen. Päinvastoin direktiivi nimenomaisesti sallii jäsenvaltioiden kansallisiin lakeihin perustuvan ammattisalassapitovelvollisuuden säilyttämisen koskemattomana. Ammattisalassapidon kattaman välittäjän on kuitenkin ilmoitettava toiselle välittäjälle tai asianomaiselle verovelvolliselle näiden raportointivelvoitteista.

> Direktiivin 8 ab artiklan alakohta 5:
>
> Kukin jäsenvaltio voi toteuttaa tarvittavat toimenpiteet, joilla välittäjille annetaan oikeus olla toimittamatta raportoitavaa rajatylittävää järjestelyä koskevia tietoja, jos raportointivelvoite loukkaisi kyseessä olevan jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaista oikeudellista ammattisalassapitovelvollisuutta. Tällaisissa tilanteissa kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, joilla välittäjät velvoitetaan ilmoittamaan viipymättä toiselle välittäjälle tai, jos toista välittäjää ei ole, asianomaiselle verovelvolliselle niiden 6 kohdan mukaisista raportointivelvoitteista.
>
> Välittäjät voidaan ensimmäisen alakohdan mukaisesti vapauttaa tietojen toimittamisesta vain siinä tapauksessa, että ne harjoittavat toimintaansa sellaisten asiaa koskevien kansallisten lakien mukaisesti, joilla niiden ammattia säädellään.

PL 194, FI-00101 Helsinki
PB 174, FI-00101 Helsingfors
Simonkatu 12 B, FI-00100 Helsinki
Simonsgatan 12 B, FI-00100 Helsingfors
puh. +358 (0)9 6866 120
info@asianajajaliitto.fi
info@advokatforbundet.fi
asianajajaliitto.fi
advokatbundet.fi

Suomen Asianajajaliitto esittää alla ehdotuksensa esitetyn lain 6 §:n muokkaamisesta perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitetyn perustelluimman mallin mukaisesti (lisäykset lain Finanssivalvonnasta 25 §:ään punaisella):

> 6 § Välittäjän vapautus tiedonantovelvollisuudesta
>
> Poiketen siitä, mitä ~~edellä~~ tässä laissa ja laissa verotusmenettelystä (1558/1995) säädetään, Verohallinnolla ei ole oikeutta saada asianajajista annetussa laissa (496/1958) tarkoitetulta asianajajalta tai hänen apulaiseltaan asianajajan asiakasta koskevia tietoja, asiakirjoja tai tallenteita eikä tarkastaa niitä eikä muultakaan henkilöltä oikeudenkäyntiasiamies- tai oikeudenkäyntiavustajatehtävien hoitamisen yhteydessä saatuja tietoja, asiakirjoja tai tallenteita eikä tarkastaa niitä. Oikeudenkäyntiasiamies- ja oikeudenkäyntiavustajatehtäviksi luetaan varsinaisten oikeudenkäyntiin liittyvien tehtävien lisäksi oikeudellinen neuvonta, joka koskee asiakkaan oikeudellista asemaa esitutkinnassa rikoksen johdosta tai asian muussa oikeudenkäyntiä edeltävässä käsittelyvaiheessa taikka oikeudenkäynnin käynnistämistä tai sen välttämistä. Asianajajaan, hänen apulaiseensa sekä edellä mainituilta osin muuhun oikeudenkäyntiasiamieheen ja oikeudenkäyntiavustajaan ei siten sovelleta tämän lain raportointivelvollisuuksia eikä lain verotusmenettelystä (1558/1995) 17 e §:ssä säädettyä tiedonantovelvollisuutta.
>
> Edellä 1 momentissa tarkoitetun välittäjän on ilmoitettava ilman aiheetonta viivästystä saman järjestelyn toiselle muun kuin 1 momentin tarkoittamalle välittäjälle, tai jos tällaista toista välittäjää ei ole, asianomaiselle verovelvolliselle tätä koskevasta verotusmenettelystä annetun lain 17 e §:n mukaisesta tiedonantovelvollisuudesta tai mainitun lain 14 f §:n mukaisesta ilmoitusvelvollisuudesta.[1]

Perustuslakivaliokunnan esittämä toissijainen sääntelytapa olisi lakiesityksen 6 §:n viittaussäännöksen laajentaminen kattamaan asianajajalain 5 c §:n ja oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 13 pykälän 3 momentin ohella myös oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 13 pykälän 1 momentti. Kyseinen 1 momentti koskee kaikkia henkilöitä, jotka toimivat oikeudenkäynti-asiamiehinä (samoin kuin edellä esitetty laki Finanssivalvonnasta 25 §), kun 3 momentti koskee asianajajia, ns. lupalakimiehiä ja julkisia oikeusavustajia. Lakiesityksessä oli sinänsä pidetty itsestäänselvänä, että silloin kun oikeudenkäyntitilanne on jo päällä, asiamiestä ei tietenkään voida velvoittaa antaa päämiehensä oikeudenkäyntiasiaa koskevia tietoja. Perustuslakivaliokunta ei kuitenkaan pitänyt tämän mainitsemista vain esitöissä riittävänä.

Perusteluissaan valiokunta toteaa oikeudenkäymiskaaren 17:13.1:stä:

[1] Suomen Asianajajaliitto korostaa, että esitetystä 2 momentista on verrattuna alkuperäiseen VM:n lakiesityksen 6.2 §:ään poistettu viittaukset Verohallinnon antamaan viitenumeroon. Tämä on tehty jäljempänä tässä lausunnossa esitetyistä syistä, jotka liittyvät VM:n lakiesityksen liian suppeaan käsitykseen asianajosalaisuuden laajuudesta verrattuna siihen, miten korkeimmat oikeusasteet ovat asianajosalaisuuden laajuuden vakiintuneesti Suomessa tulkinneet.

> Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 13 §:n mukaisen todistamiskiellon 1 momentissa säädetty varsinainen asianajosalaisuuden ydin ei ole ehdotetun säännöksen piirissä. Hallituksen esityksessä tätä rajausta perustellaan sillä, että direktiivin mukaisten järjestelyjen raportointi on luonteeltaan ennakollista ilmoittamista, minkä vuoksi direktiivillä ei voida katsoa olevan välitöntä liityntää oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 13 §:n 1 momenttiin, jossa on kyse tietojen antamisesta liittyen käynnissä olevaan tai uhkaavaan oikeudenkäyntiin hallinto- tai rikosprosessissa. Valiokunnan mielestä perustelu on sinänsä ymmärrettävä. Soveltamistilanteiden moninaisuudesta johtuen valiokunta ei pidä perustelua kuitenkaan riittävänä.

Sinänsä on selvää, että niin asianajajalain 5 c § kuin oikeudenkäymiskaaren 17:13:n 1 momentti ja 3 momentti ovat kaikki yhtä tärkeitä kansalaisten perus- ja ihmisoikeuksien kannalta. 1 momentti on ollut laissa pidempään ja 3 momentti lisättiin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen huomautusten johdosta vuonna 2014. Kuten perustuslakivaliokunta toteaa 3 momentin lisänneen lakimuutoksen taustoista:

> Perustuslakivaliokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että Suomi on saanut langettavia tuomioita ihmisoikeustuomioistuimesta asianajosalaisuuksiin liittyen. Tapauksissa Sallinen ym. v. Suomi (27.9.2005), Sorvisto v. Suomi (13.1.2009) ja Harju v. Suomi (15.2.2011) on kaikissa ollut kyse kotietsinnästä ja takavarikosta, joka on kohdistunut asianajosalaisuuksiin. Tässä yhteydessä merkityksellinen on ratkaisu Sorvisto v. Suomi, koska siinä arvioinnin kohteena ollut aineiston takavarikointi ei liittynyt rikosasiaa hoitavaan asianajajaan vaan kyse oli taloudellisiin asioihin liittyvästä konsultoinnista. Kolme Suomea koskevaa samansuuntaista ratkaisua johtivat siihen, että lakia muutettiin oikeudenkäymiskaaren 17 luvun uudistuksen yhteydessä. Uudistukse[n] yhteydessä asianajosalaisuuksien suojaa laajennettiin koskemaan myös muuta kuin avustamista oikeudenkäyntiasioissa (ks. HE 46/2014 vp, s. 21/II ja 69/II).

Suomen Asianajajaliitto ei pidä riittävänä valiokunnan ehdottamaa toissijaista korjausta 6 §:ään. Suomen Asianajajaliiton näkemyksen mukaan tämä vaihtoehtoinen tapa ei korjaa 6 §:ää ihmisoikeuksien suojaamisen edellyttämällä tavalla, koska se jättäisi edelleen hyvin epäselväksi sen, mikä on esitetyn 6 §:n 1 momentin ja 2 momentin suhde asianajajien osalta. 6 §:n 1 momentti toisaalta kategorisesti sulkee raportoinnin ulkopulolelle kaikki asianajosalaisuudet viittaamalla asianajajalain 5 c §:ään. 2 momentti kuitenkin edelleen pitää sisällään viittauksen myös raportoinnin ulkopuolelle jäävän välittäjän saamaan viitenumeroon. Mille asianajaja voi saada Verohallinnosta viitenumeron, kun asianajajan ei tule raportoida päämiehensä asianajajalain 5 c § :n kattamia tietoja eli vakiintuneen tulkinnan mukaan kaikkia toimeksiantoja koskevia tietoja?[2]

Tästä huolenaiheesta perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan:

> Sääntelymalli, jossa ammattisalassapitovelvollisuuden sitomille välittäjille asetetaan lähtökohtainen raportointivelvollisuus, on ongelmallinen edellä tarkasteltujen asianajajien riippumattomuutta korostavien perus- ja ihmisoikeusnormien näkökulmasta. Tässä arviossa on otettava huomioon myös, että salassapitovelvollisuuden rikkominen on rikoslain 38 luvun 1 §:ssä tarkoitettuna salassapitorikoksena rangaistavaa, minkä lisäksi se voi johtaa muun muassa asianajajien osalta kurinpitoseuraamuksiin. Valiokunnan mielestä tähän nähden on ongelmallista myös se, että lakiehdotuksesta ja sen perusteluista ei saa rajoituksen asianmukaisuuden arvioimiseksi välttämätöntä selkeää kuvaa rajoituksen käytännön soveltamisesta.
> Hallituksen esityksen säätämisjärjestystä koskevissa perusteluissa (s. 42—43) katsotaan, että verovelvolliselta tällaisissa tilanteissa puuttuva velvollisuus ilmoittaa viitenumero Verohallinnolle varmistaisi sen, ettei Verohallinto voisi samalla viitenumerolla yhdistää välittäjän ja asianomaisen samaa järjestelyä koskevia tietoja toisiinsa. Toisaalta esityksen perusteluissa on yleisesti korostettu (s. 22), että menettelyn tarkoituksena olisi mahdollistaa samaa järjestelyä koskevien raportointien yhdistäminen. Perustuslakivaliokunnan mielestä hallituksen esityksestä ei saa selkeää kuvaa viitenumeron merkityksestä järjestelmässä erityisesti ilmoitusvelvollisuuden rajoitusten osalta.

[2] Tästä asiasta korkein hallinto-oikeus on hyvin tuoreeltaan 25.6.2019 todennut ns. Finavian johdannaisjupakkaa koskevassa ratkaisussaan KHO:2019:83 seuraavasti: ”Tarkastusmuistiosta ilmeni tietoja Finavia Oyj:n oikeudellisina neuvonantajina toimineiden asianajajien johdannaisvastuuasian eräiden käsittelyvaiheiden yhteydessä laatimista selvityksistä ja esittämistä näkemyksistä. Tällaisen **oikeudellisen neuvonnan yhteydessä esitetyt selvitykset ja näkemykset kuuluivat asianajajista annetun lain 5 c §:n 1 momentissa tarkoitetun asianajajan salassapitovelvollisuuden piiriin**, ellei hänen päämiehensä halunnut tästä omaksi suojakseen säädetystä velvoitteesta luopua. Kun otettiin huomioon, että Finavia Oyj oli halunnut pitää kysymyksessä olevat tiedot salassa sekä se, että asianajajan ja hänen päämiehensä välisen tietojenvaihdon luottamuksellisuudella on merkitystä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin yleisten toteutumisedellytysten kannalta, tietoja oli pidettävä yhtiön julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20 kohdassa tarkoitettuina liikesalaisuuksina.” Asianajosalaisuus kattaa siis nimenomaisesti oikeudellisen neuvonannon sisällön kokonaisuudessaan.

Edellä esitettyjen huolenaiheiden vuoksi Suomen Asianajajaliitto ei voi katsoa, että valiokunnan esittämä toissijainen korjaustapa olisi riittävä ilman että samalla lain perusteluja muokataan merkittävästi uusiksi siten, että siellä esitetyt näkemykset, jotka ovat selvässä ristiriidassa vakiintuneen asianajosalaisuuden kattavuuden tulkinnan (mm. KHO:2019:83) kanssa, muokataan samalla uusiksi.

Siten Suomen Asianajajaliitto puoltaa sitä, että korjaus 6 §:ään tehdään edellä kuvatusti perustuslakivaliokunnan esittämällä perustellummalla tavalla eli mukaillen lain Finanssivalvonnasta 25 §:ää edellä mainituin muokkauksin. Tämä malli sisältää myös viittaukset oikeudenkäyntiasiamieheen ja –avustajaan tavalla, joka ratkaisee perustuslakivaliokunnan huolen näiden tahojen riittävästä sisällyttämisestä raportointipoikkeuksen piiriin.

Helsingissä 27.11.2019

SUOMEN ASIANAJAJALIITTO

Heikki Wahlroos
asianajaja

Heikki Vesikansa
asianajaja