Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto
sara.kuitunen@eduskunta.fi

K2025-24
18.9.2025

Lausuntopyyntönne: HE 83/2025 vp, kuuleminen 19.9.2025
HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI VALMISTEVEROTUSLAIN MUUTTAMISESTA

Suomen Asianajajat kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä laiksi valmisteverotuslain muuttamisesta (jäljempänä "**HE**").

Suomen Asianajajien sääntömääräisenä tehtävänä on seurata oikeuskehitystä maassa ja lausuntoja antamalla sekä aloitteita tekemällä tarjota kokemuksensa yhteiskunnan käytettäväksi. Suomen Asianajajien oikeuspoliittisen työn lähtökohta on oikeusvaltion turvaaminen. Lausunnoissaan Suomen Asianajajat pyrkii painottamaan oikeusvaltioperiaatteen toteutumiseen, oikeusturvaan sekä oikeuden saavutettavuuteen, perus- ja ihmisoikeuksien sekä asianajajakunnan itsenäisyyden ja riippumattomuuden turvaamiseen liittyviä näkökulmia.

Pyydettynä lausuntona Suomen Asianajajat esittää seuraavaa.

1 Johdanto ja yleistä

Valmisteverotuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös (lain 4 b §), jonka nojalla verovelvolliselta saatua, valmisteverotukseen liittyvää ilmoitustietoa ei saisi hyödyntää muun kuin verotukseen liittyvän rikoksen tutkimisessa, syytteeseen panossa tai tuomitsemisessa. Verotukseen liittyvän ilmoitusvelvollisuuden täyttäminen ei siten enää voisi johtaa siihen, että henkilö samalla asettaa itsensä syytteen vaaraan muusta rikoksesta, kuten salakuljetuksesta.

Korkeimman oikeuden ennakkopäätöksessä KKO 2024:39 todettiin, että itsekriminointisuojan takia verolainsäädäntöön perustuvan ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöntiä ei voida pitää rangaistavana, eikä tupakkatuotetta (nuuska) maahan tuovan ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöntiä siten voida tämän vuoksi lukea hänen syykseen veropetoksena. Tällaisessa tilanteessa maahantuontia tulee arvioida yksinomaan salakuljetusrikoksena.

Käytännössä itsekriminointisuoja johtaa nykyisin siihen, että nuuskaa laittomasti Suomeen tuonutta henkilöä ei voida tuomita lainkaan veropetoksesta tai sen törkeästä tekomuodosta, vaan ainoastaan salakuljetusrikoksesta, joka on lievemmin sanktioitu ja joka mahdollistaa rajoitetummat tutkintakeinot. Tämä on koettu HE:ssä ongelmalliseksi ennen kaikkea sen vuoksi, että suurimmat nuuskajutut ovat liittyneet järjestäytyneeseen rikollisuuteen, joissa toimintaa on usein johdettu ulkomailta käsin. Tullilta saadun tiedon mukaan suurimmat tutkitut nuuskajutut ovat voineet sisältää kerrallaan tuhansia kiloja käsittäviä nuuskalasteja. Lakiehdotuksen keskeinen tarkoitus on säilyttää mahdollisuus nostaa syyte ja tuomita tällaiseen toimintaa harjoittaneet henkilöt jatkossa sekä (törkeästä) veropetoksesta että salakuljetusrikoksesta, mikä oli käytäntö ennen ennakkopäätöstä KKO 2024:39. Tällöin myös salakuljetuksen osalta telepakkokeinot, kuten telekuuntelu ja -valvonta, ovat käytettävissä samoin kuin esimerkiksi valvottu läpilasku. Tämän katsotaan HE:ssä parantavan rikosten paljastamista ja selvittämistä sekä rikosoikeudellisen että verotuksellisten seuraamusten toimeenpanemista.

Nuuskan laiton tuonti tulee tyypillisesti ilmi viranomaisen eli käytännössä Tullin omiin havaintoihin perustuvassa valvonnassa. Jos valvonnassa havaitaan tuodun nuuskaa tai muita tuontikiellon alaisia tupakkalaissa tarkoitettuja tuotteita ilman, että niistä on annettu säädettyjä ilmoituksia verotusta varten, Tulli voisi ehdotetun säännöksen voimaantulon jälkeen käynnistää sekä salakuljetusrikokseen että veropetokseen liittyvän esitutkinnan. Valvonnassa kiinni jäänyt ei uuden säännöksen alaisuudessa voisi vedota itsekriminointisuojaan, koska ehdotetun säännöksen mukaan verovelvollisen antamasta valmisteverotusta koskevasta ilmoituksesta saatua tietoa ei saa hyödyntää verovelvollisen muun rikoksen kuin valmisteveron lainvastaiseen välttämiseen tai sen yrittämiseen liittyvän rikoksen tutkimisessa, syytteeseen panossa ja tuomitsemisessa. Jos törkeän veropetoksen tunnusmerkistön epäillään täyttyneen, käytettävissä olisivat myös kyseistä rikosta koskevat pakkokeinot, jotka ovat neljän vuoden enimmäisrangaistustason takia laajemmat kuin salakuljetuksessa, jonka enimmäisrangaistus on kaksi vuotta vankeutta. Tämä edistäisi HE:n mukaan näiden rikosten selvittämistä ja verotuksen toimeenpanoa. Tällaisissa tilanteissa on useimmiten kyse edellä mainitusta ammattimaisesta rikollisuudesta, jolloin ennakkopäätöksen KKO 2024:39 mukainen itsekriminointisuoja johtaa ainoastaan siihen, että henkilöä vastaan voidaan nostaa syyte ja hänet voidaan tuomita vain salakuljetusrikoksesta.

Ehdotuksella ei HE:n mukaan olisi merkitystä niissä tapauksissa, joissa yksityishenkilö tuo maahan nuuskaa tai muita tupakkalaissa tarkoitettuja tuotteita tupakkalaissa sallituissa rajoissa. Verottoman tuontioikeuden puitteissa tapahtuva tuonti ei tulisi arvioitavaksi myöskään veropetoksen tunnusmerkistön kautta. Suomen Asianajajat toteaa, että muutoksella ei olisi vaikutusta nykytilaan yksityishenkilöiden tavanomaiseen omaan käyttöön tuoman nuuskan maahantuonnin osalta ja pitää oikeustilan säilyttämistä tältä osin oikeusvarmuuden kannalta kannatettavana.

2 Suomen Asianajajien huomautukset ehdotetusta säännöksestä

Suomen Asianajajat esittää seuraavat huomiot lakiehdotuksesta:

- Sääntelyn yleinen tavoite on hyvä ja kannatettava, kun sillä tähdätään ennenkaikkea ammattimaisen laittoman maahantuonnin ehkäisemiseen luomalla riittävät välineet toiminnan kriminalisoimiseen ja taloudellisten seuraamusten toteutumiseen.

- Valittu sääntelymalli on kuitenkin abstrakti ja hankalasti suurelle yleisölle ymmärrettävissä. Valittu sääntelymalli voi sisältää myös ennakoimattomia ongelmia, koska se rakentuu edelleen itsekriminointisuojaoppien päälle pyrkien hallitsemaan näiden oppien tässä tapauksessa luomaa ongelmaa. Tästä syystä valittuun sääntelymalliin sisältyy eräänlainen rakenteellinen ongelma. Esimerkiksi vaihtoehtoisella sääntelymallilla, joka perustuu salakuljetusrikoksen törkeän tekomuodon kriminalisointiin ja jota myös HE:ssä käsitellään, ei olisi lainkaan liityntää itsekriminointisuojaan ja se on myös helpommin hahmotettava säännös.

- Ehdotetun säännöksen voimaantulon jälkeen on syytä seurata sitä, siirtyvätkö salakuljetukseen syyllistyvät tahot ilmoittamaan ja maksamaan valmisteveron, jolloin syytettä salakuljetuksesta ei voida nostaa. Ehdotettu hyödyntämiskieltoa koskeva säännös tulisi varsinaisesti sovellettavaksi vain niissä tilanteissa, joissa tuonnista on annettu asianmukainen ilmoitus verotusta varten. Koska kysymys on tuotteista, joita ei saa tuoda maahan, HE:ssä oletetaan, että ilmoituksia ei ryhdyttäisi tekemään ainakaan merkittävässä laajuudessa. Tästä ei kuitenkaan voine olla tutkimustietoa, vaan kyse lienee vain oletuksesta. Tämä oletus huomioiden ehdotetun säännöksen tavoite liittyy edellä mainittuun ammattimaiseen nuuskan maahantuontiin ja sen tehokkaaseen kriminalisointiin. Kriminaalipoliittisesti lienee syytä seurata sitä, voivatko ammattimaiset nuuskan maahantuojat siirtyä ilmoittamaan ja maksamaan valmisteveron, jolloin heitä ei voida syyttää salakuljetusrikoksesta eikä luonnollisesti myöskään veropetoksesta, koska verot on asianmukaisesti ilmoitettu ja maksettu. Mikäli näin käy, voisi tuotteita tuoda Suomeen de facto ilman rangaistusta, jolloin kielto menettäisi merkityksensä.

- HE:n on lausuntokierroksen jälkeen mahdollisesti edellisessä kohdassa mainitusta syystä lisätty edellytys, että hyödyntämiskielto koskee vain ”yksityishenkilöä”. Yksityishenkilön käsite on kuitenkin epäselvä ja sama koskee perustelujen mainintaa siitä, että säännös ei koskisi ”elinkeinotoiminnassa toimivia valmisteverovelvollisia”. Näitä kriteereitä on avattu HE:ssä hyvin niukasti.

    - HE jättää epäselväksi sen, onko oikeushenkilön puolesta valmisteveroilmoituksen antava henkilö HE:ssä tarkoitettu ”yksityishenkilö” rikosoikeudellisessa mielessä huomioon ottaen sen, että rikosepäilyn tutkinta samoin kuin siitä syyttäminen ja tuomitseminen kohdistuvat kuitenkin luonnolliseen henkilöön.

- Samoin HE jättää epäselväksi sen, kuka tai mikä taho on ”elinkeinotoiminnassa toimiva”. Voidaan kysyä, kohdentuuko ilmaisu riittävästi lain tavoitteen mukaisesti ammattimaisesti toimiviin salakuljettajiin ja järjestäytyneeseen rikollisuutteen eli kutsutaanko niitä ”elinkeinotoiminnassa toimiviksi” ottaen huomioon, että kyse on lainvastaisesta toiminnasta. Toisaalta selvennystä kaipaisi myös se, miten suhtaudutaan luonnollisiin henkilöihin, jotka ”toimivat elinkeinotoiminnassa”.

- Suomen Asianajajat katsoo, että edellä mainitut ilmaisut kaipaavat selvennystä tai jopa kyseisten ilmaisujen poistamista, jos niitä ei pystytä tyydyttävällä tavalla selventämään. Pahimmillaan ilmaisut voivat vesittää koko uuden säännöksen soveltamisen, jos ilmaisua ”yksityishenkilö” tulkitaan esimerkiksi siten, että se ei kata lainkaan ammattimaisesti toimivia salakuljettajia, jolloin nämä jäisivät nykykäytännön ja ratkaisusta KKO 2024:39 ilmenevän käytännön varaan (syyte pelkästään salakujetusrikoksesta), mistä ehdotetulla lainsäädännöllä halutaan nimenomaisesti eroon.

- HE:ssä ei myöskään ole Itsekriminointisuojan ulottuvuutta ei ole tarkasteltu suhteessa oikeushenkilöihin. Jos itsekriminointisuojaa ajatellaan perusoikeutena, on huomioitava, että myös oikeushenkilöihin perusoikeudet ulottuvat välillisesti, sillä oikeushenkilön asemaan puuttuminen saattaa merkitä kajoamista oikeushenkilön taustalla olevan yksilön oikeuksiin (Viljanen V-P, teoksessa Perusoikeudet, Oikeuden perusteokset).

- Hyödyntämiskielto koskee vain veroilmoituksessa annettuja tietoja, mutta ei muutoin vapaamuotoisesti annettuja tietoja. Tältä osin on jossakin määrin epäselvää, koskeeko säännös myös selvityspyyntöön annetussa vastauksessa annettuja tietoja. Näin voitaisiin olettaa, koska mahdollisessa selvityspyynnössä pyritään tarkentamaan veroilmoituksesta ilmeneviä seikkoja tai puutteellisia tai epäselviä tietoa. Tämä olisi kuitenkin syytä selventää lain esitöissä.

3 Valittu sääntelymalli ja vaihtoehtoiset mallit

HE:ssä on selvitetty myös muita toteuttamisvaihtoehtoja, kuten säännöstä salakuljetuksen törkeästä tekomuodosta, salakuljetuksen dekriminalisointia tupakkalaissa, veroilmoitusvelvollisuudesta luopumista ja pelkkää hallinnollista sanktiointia. Näitä ei luonnoksessa ole kuitenkaan katsottu eri syistä tarkoituksenmukaisiksi.

Valittu sääntelymalli ilmeisesti perustuu siihen, että Verohallinnon taloudellinen intressi halutaan turvata ja mahdollistaa Verohallinnon oikeus vahingonkorvaukseen menetetyistä verotuloista sekä Verohallinnon asianosaisasema rikosprosessissa. Valitussa sääntelymallissa mahdollisuutta nostaa syyte veropetoksesta preferoidaan suhteessa mahdollisuuteen nostaa syyte salakuljetusrikoksesta.

Yhtenä vaihtoehtoisena sääntelymallina selvitetty muun muassa salakuljetuksen törkeän tekomuodon kriminalisointia, mikä johtaisi puolestaan salakuljetusrikoksen preferointiin suhteessa veropetokseen. Tämä vaihtoehto on hylätty HE:ssä sillä perusteella, että itsekriminointisuojaa ei tällaisessa vaihtoehdossa toteutettaisi lain tasoisena säännöksenä ja tämän vuoksi vaihtoehto ei esityksen tavoitteiden näkökulmasta ole riittävä. Tältä osin voidaan huomauttaa, että ehdotetussa säännöksessä ei toteuteta itsekriminointisuojaa lain tasolla, vaan hyödyntämiskielto, jolla pyritään ratkaisemaan niitä ongelmia, joita ratkaisun KKO 2024:39 mukainen itsekriminointisuoja nykyisin aiheuttaa.

Helsingissä 18. päivänä syyskuuta 2025

SUOMEN ASIANAJAJAT

Niko Jakobsson
Pääsihteeri

LAATI

Asianajaja Sebastian Kellas, Espoo

Suomen Asianajajien lausunnot valmistellaan oikeudellisissa asiantuntijaryhmissä, joiden toiminnassa on mukana noin 150 asianajajaa. Tämä lausunto on valmisteltu verooikeuden asiantuntijaryhmässä.