25.2.2026

Valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

Vastinekuuleminen 26.2.2026

Hallituksen esitys HE 83/2025 vp laiksi valmisteverotuslain muuttamisesta (valmisteverotuksen ilmoitustietojen hyödyntämiskielto)

Valtiovarainvaliokunnan verojaosto on pyytänyt valtiovarainministeriöltä vastinetta saamistaan hallituksen esitystä HE 83/2025 vp koskevista oikeusministeriön, sisäministeriön, Tullin, Verohallinnon, Syyttäjälaitoksen, Poliisihallituksen ja Suomen Asianajajien asiantuntijalausunnoista sekä perustuslakivaliokunnan lausunnosta PeVL 2/2026 vp.

Asiantuntijalausunnot

Useat lausunnonantajat pitävät esityksen tavoitetta selkeyttää oikeustilaa kannatettavana. Sisäministeriön mukaan on tärkeää, että laittomaan maahantuontiin, laittomien tuotteiden levitykseen ja rikoksesta saatavaan hyötyyn pystyttäisiin puuttumaan samassa laajuudessa kuin ennen korkeimman oikeuden kesällä 2024 antamaa ennakkopäätöstä KKO 2024:39. Syyttäjälaitos katsoo, että kriminaalipoliittisesti ei ole perusteltavissa, että nuuskan laittomaan maahantuontiin ja siinä yhteydessä tapahtuvaan verojen välttämiseen suhtaudutaan rikosvastuun toteuttamisen näkökulmasta lievemmin kuin aikaisemmin ja siksi ehdotettu hyödyntämiskieltoa koskeva säännös on perusteltu ratkaisu. Tulli pitää esitystä tärkeänä rikosten estämisen, paljastamisen ja selvittämisen sekä rikosoikeudellisten ja myös verotuksellisten seuraamusten toimeenpanemisen kannalta.

Oikeusministeriön mukaan ehdotettava säännös vaikuttaa sinänsä mahdolliselta keinolta saavuttaa muutokselle kuvatut tavoitteet eli se, että nuuskaa voitaisiin jatkossakin arvioida myös veropetoksena kuten ennen korkeimman oikeuden ennakkopäätöstä. Oikeusministeriö tuo lausunnossaan kuitenkin esiin, että nuuskaa koskeva sääntelymalli on jo nyt hyvin monipolvinen ja maallikon kannalta vaikeasti ymmärrettävä eikä ehdotettu palomuurisäännös ole omiaan selkeyttämään oikeustilaa. Ministeriön mukaan ennakkopäätöksestä ei myöskään voida suoraan päätellä, miten korkein oikeus suhtautuisi ehdotettuun muutokseen. Myös Suomen Asianajat toteaa, että valittu sääntelymalli on abstrakti ja hankalasti suurelle yleisölle ymmärrettävissä ja se voi sisältää myös ennakoimattomia ongelmia, koska se rakentuu edelleen itsekriminointisuojaoppien päälle pyrkien hallitsemaan näiden oppien kyseisessä tapauksessa luomaa ongelmaa.

Oikeusministeriö katsoo, että laittomaan maahantuontiin liittyviä säännöksiä olisi tulevaisuudessa perusteltua tarkastella laajempana kokonaisuutena. Tavoitteena tulisi olla mahdollisim-

man selkeä ja tarkoituksenmukainen sääntelykokonaisuus. Oikeusministeriö toteaa, että esimerkiksi salakuljetusrikoksen törkeän tekomuodon säätäminen edellyttäisi huolellista arviointia rikosoikeuden käyttöä koskevien yleisten rajoitusedellytysten ja kriminalisointiperiaatteiden kannalta. Sekä syyttäjälaitos että Poliisihallitus katsovat, että törkeän tekomuodon säätämistä salakuljetukselle tulisi selvittää. Tämä olisi tarpeen niitä tilanteita varten, joissa tuodut määrät ovat huomattavia tai kysymys on esimerkiksi järjestäytyneestä rikollisuudesta.

Vero-osasto toteaa, että nuuska on valmisteveron alaisena tuotteena tavanomaisesta poikkeava, koska sen saattaminen markkinoille on kielletty EU:n alueella Ruotsia lukuun ottamatta. Rikostapauksissa nuuskaa verotetaan Suomessa tupakkaverosta annetun lain muun tupakkaa sisältävän tuotteen tuoteryhmään kuuluvana, koska se kilpailee kotimaisilla tupakkamarkkinoilla laillisten tuotteiden kanssa. Jollei nuuskaa verotettaisi, se saisi Suomessa kilpailullista etua laillisiin tuotteisiin verrattuna. Se, että nuuskaa saa laillisesti myydä Suomen naapurimaassa, ja että sitä päätyy runsaasti myyntiin laittomille markkinoille Suomeen, on ongelmallinen ja pitkään jatkunut ilmiö. Taustalla on EU:n lainsäädäntö, joten Suomella ei juuri ole keinoja puuttua varsinaiseen ilmiöön vaan ainoastaan reagoida siihen hallinnollisin ja rikosoikeudellisin keinoin. Oikeustilan selkeyttäminen on tarpeen myös sen vuoksi, että nuuskaa koskevaa korkeimman oikeuden ennakkopäätöstä on alettu soveltaa myös markkinoilla sallittuihin valmisteveron alaisiin tuotteisiin, kuten alkoholiin ja savukkeisiin, joihin kohdistuu tuontirajoituksia.

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, esityksen valmistelussa on kartoitettu hyödyntämiskiellon lisäksi muita mahdollisia keinoja selkeyttää oikeustilaa korkeimman oikeuden ennakkopäätöksessä havaitun ongelman ratkaisemiseksi. Koska nuuskaa – ja muita valmisteveron alaisia tuotteita – koskevien veroilmoitusvelvollisuuden ja tuontirajoitusten laiminlyönnistä aiheutuvien seuraamusten kaventamiselle ei ole nähty olevan yhteiskunnallisia perusteita, valmistelussa on päädytty valittuun ratkaisuun. Tavoitteena on oikeustilan selkeyttämisen lisäksi esityksessä todetusti mahdollistaa erityisesti nuuskan ammattimaisen tuonnin rangaistavuus ja tehokkaat rikosten tutkintakeinot.

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, jatkossa olisi perusteltua tarkastella kokonaisuutena laittomaan maahantuontiin liittyviä säännöksiä, mukaan lukien mahdollisuus säätää rikoslakiin salakuljetukselle törkeä tekomuoto niitä tilanteita varten, joissa tuodut määrät ovat huomattavia tai kysymys on esimerkiksi järjestäytyneestä rikollisuudesta. Myös hallinnollisten sanktioiden käyttöä voitaisiin selvittää, mikä tosin edellyttäisi hallintoviranomaisten käytössä olevien tutkintavaltuuksien tarkastelua. Samalla olisi otettava huomioon rikosoikeudellisten ja hallinnollisten menettelyiden yhteensovittaminen.

Syyttäjälaitos ja Suomen Asianajajat nostavat esiin kysymyksen oikeushenkilön puolesta toimivista yksityishenkilöistä. Syyttäjälaitoksen mukaan hyödyntämiskieltoa koskevan säännöksen sanamuodossa on huolehdittava siitä, että säännös soveltuu yksityishenkilöiden lisäksi myös

oikeushenkilön puolesta toimiviin henkilöihin. Suomen Asianajajat katsoo, että ilmaisut ”yksityishenkilö” ja “elinkeinotoiminnassa toimivat valmisteverovelvolliset” kaipaavat selvennystä tai jopa poistamista, jos niitä ei pystytä tyydyttävällä tavalla selventämään. Pahimmillaan ilmaisut voivat sen mukaan 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, mistä ehdotetulla lainsäädännöllä halutaan nimenomaisesti eroon. Sisäministeriö puolestaan toteaa, että ehdotettuun säännökseen jatkovalmistelussa lisätty sana ”yksityishenkilö” on kannatettava, koska se rajaa käytännössä oikeushenkilöt pois soveltamisalalta. Lisäys tarkoittaa sen mukaan, että oikeushenkilön toiminnassa annettuihin valmisteverotusta koskeviin ilmoituksiin sisältyvät tiedot ovat hyödynnettävissä, kun esitutkintaviranomainen tutkii oikeushenkilön toiminnassa epäiltyjä muihin verolajeihin kohdistuvia rikoksia tai muita rikoksia.

Vero-osasto toteaa, että ehdotettu säännös liittyy luonnolliselle henkilölle annettavaan suojaan täyttää verolainsäädäntöön perustuva ilmoitusvelvollisuutensa ilman vaaraa siitä, että hän ilmoitusvelvollisuutensa täyttäessään asettaa itsensä syytteen vaaraan muusta rikoksesta. Kyse on tilanteesta, jossa verovelvollinen on yksityishenkilö, ei oikeushenkilö. Silloin kun yksityishenkilö antaa veroilmoituksen oikeushenkilön puolesta, verovelvollinen on oikeushenkilö eikä ehdotettua säännöstä sanamuotonsa mukaan sovellettaisi.

Ehdotetulla säännöksellä on tarkoitus selkeyttää oikeustilaa korkeimman oikeuden ennakkopäätöstä vastaavissa tapauksissa ja rajata se tästä syystä koskemaan tilanteita, joissa luonnollinen henkilö tuo lainvastaisesti valmisteveron alaisia tuotteita.

Perustuslakivaliokunnan lausunto

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan perustuslain 21 §:stä tai Suomea sitovista ihmisoikeusvelvoitteista ei seuraa estettä ehdotetulle sääntelylle. Ehdotettu sääntely ei valiokunnan mukaan toisaalta vaikuta asiaan soveltuva yleislainsäädäntökin huomioon ottaen välttämättömältä itsekriminointisuojasta huolehtimiseksi. Perustuslakivaliokunta kiinnittää lisäksi valtiovarainvaliokunnan huomiota korkeimman oikeuden hallituksen esityksen antamisen jälkeen antamaan ennakkoratkaisuun KKO 2025:82, jolla saattaa perustuslakivaliokunnan mukaan olla vaikutusta ehdotetun sääntelyn tarpeellisuuden arvioinnissa.

Vero-osaston näkemyksen mukaan ei ole perusteita sille, että nuuskan tai muiden valmisteveron alaisten tuotteiden säännösten vastaista tuontia tulisi pysyvästi arvioida lievemmin kuin ennen korkeimman oikeuden ennakkopäätöstä ja näin vähentää laittoman maahantuonnin rikostutkinnassa käytettävissä olevia pakkokeinoja. Käytettävissä olevien pakkokeinojen väheneminen heikentää myös verotusta varten tarvittavien tietojen saantia ja siten verotuksen toimeenpanoa. Nuus-

kan ja muiden valmisteveron alaisten tuotteiden verotus siihen liittyvine ilmoitusvelvollisuuksineen samoin kuin säädetyt tuontirajoitukset ovat myös edelleen perusteltuja.

Nuuskaa koskevaa korkeimman oikeuden ennakkopäätöstä on lisäksi alettu soveltaa alemmissa oikeusasteissa myös muihin valmisteveron alaisiin tuotteisiin, joihin kohdistuu tuontirajoituksia.

Korkeimman oikeuden nuuskan laitonta maahantuontia koskevassa ennakkopäätöksessä KKO 2025:82 on kyse paitsi itsekriminointisuojan merkityksestä myös vahingonkorvausvelvollisuudesta. Ennakkopäätöksessä korkein oikeus arvioi itsekriminointisuojan merkitystä vastaavasti kuin vuotta aiemmassa ennakkopäätöksessään KKO 2024:39. Lisäksi korkeimman oikeuden arvioitavana oli, oliko Verohallinnolla oikeus saada tuojalta vahingonkorvausta saamatta jääneistä veroista, vaikka syyte törkeästä veropetoksesta hylättiin. Korkein oikeus katsoi, että vaikka nuuskan tuojaan kohdistettu syyte törkeästä veropetoksesta hylättiin itsekriminointisuojan perusteella, tuoja oli velvollinen korvaamaan saamatta jääneistä veroista Verohallinnolle aiheutuneen vahingon, koska vahinko oli aiheutettu rangaistavalla teolla.

Ennakkopäätös selkeytti korkeimman oikeuden aiemman ennakkopäätöksen KKO 2024:39 jälkeistä oikeustilaa, mutta ainoastaan Verohallinnon esittämän vahingonkorvausvaatimuksen osalta. Päätöksellä ei ole merkitystä sen suhteen, että nuuskaa koskevan ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöntiä ei itsekriminointisuojan vuoksi voida enää pitää rangaistavana, vaan tuontia arvioidaan yksinomaan salakuljetusrikoksena.

Vero-osasto katsoo edellä mainituilla perusteilla, että ehdotettu sääntely on tarpeen ja perusteltu.

Hallitusneuvos Merja Sandell

Lainsäädäntöneuvos Pia Kivimies