

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 17/2013 vp**

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi erillisellä päätöksellä määrättävästä veron- tai tullinkorotuksesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi**

*Valtiovarainvaliokunnalle*

**JOHDANTO**

***Vireilletulo***

Eduskunta on 7 päivänä helmikuuta 2013 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi erillisellä päätöksellä määrättävästä veron- tai tullinkorotuksesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 191/2012 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto valtiovarainvaliokunnalle.

***Asiantuntijat***

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- erityisasiantuntija Ilkka Lahti, valtiovarainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Liisa Vanhala, oikeusministeriö
- korkeimman oikeuden presidentti Pauliine Koskelo
- hallintoneuvos Matti Halén, korkein hallinto-oikeus
- professori Raimo Lahti
- professori Olli Mäenpää
- professori Jaakko Ossa
- professori Mikko Vuorenpää.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- professori Tuomas Ojanen
- professori Veli-Pekka Viljanen.

**HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki erillisellä päätöksellä määrättävästä veron- tai tullinkorotuksesta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikoslakia, rikesakkorikkomuksista annettua lakia, verotusmenettelystä annettua lakia, arvonlisäverolakia, varainsiirtoverolakia, ennakkoperintälakia, työnantajan sosiaaliturvamaksusta annettua lakia ja polttoainemaksusta annettua lakia. Lainsäädäntöön ehdotetaan tehtäväksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen niin sanotun *ne bis in idem* -kiellon eli

kahdesti samassa asiassa syyttämisen ja tuomitsemisen kiellon edellyttämät muutokset.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Lakeja sovellettaisiin lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen tapahtuneisiin tekoihin ja laiminlyönteihin. Rikesakkorikkomuksista annetun lain muutos tulisi voimaan kuitenkin samaan aikaan kuin rikesakkorikkomuksista annettu uusi laki.

Esityksen varsin ylimalkaisissa säätämisyjärjestysperusteluissa todetaan, että ehdotettavat

lait ovat perustuslain ja Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa sopusoinnussa. Esityksen yleisperusteluissa on kuitenkin käyty seikkaperäisesti läpi *ne bis in idem* -kieltoa koskevaa kansainvälistä sääntelyä sekä kansainvälistä ja kotimaista soveltamiskäy-

täntöä. Lait voidaan hallituksen näkemyksen mukaan hyväksyä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Asian periaatteellisen merkittävyyden vuoksi hallitus kuitenkin katsoo, että esityksestä on syytä pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Ehdotettu sääntely*

Ehdotetun sääntelyn keskeisenä tarkoituksena on yhteensovittaa hallinnollisena seuraamuksena määrättävä veron- ja tullinkorotus ja rikosseuraamuksena määrättävä rangaistus ja erityisesti näitä määrättäessä käytettävät menettelyt niin sanotun *ne bis in idem* -kiellon kannalta hyväksyttävällä ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Verohallinto tai muu laissa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen voi esityksen 1. lakiehdotuksen perusteella verotuspäätöstä tehtäessä jättää veronkorotusta koskevan päätöksen tekemättä. Korotus määrätään tällöin erillisellä päätöksellä asianomaisen verotuspäätöksen tekemistä seuraavan kalenterivuoden loppuun mennessä, jollei viranomainen ole tehnyt asiasta rikosilmoitusta tai saanut tietoa esitutinnan aloittamisesta. Jos viranomainen on määrännyt veronkorotuksen, se ei voi enää tehdä samasta asiasta rikosilmoitusta, jollei veronkorotuksen määräämisen jälkeen ole saatu näyttöä uusista tai vasta esiin tulleista tosiseikoista. Jos taas viranomainen tekee asiasta rikosilmoituksen, veronkorotus voidaan esitutinnan aloittamisen jälkeen määrätä ainoastaan, jos esitutkinta on päätetty lopettaa tai jättää toimittamatta taikka syyttäjä on tehnyt syyttämättäjättämispäätöksen tai peruuttanut syytteen. Syytteen nostamisen tai rikosasian käsittelyn aloittamisen jälkeen veronkorotus voidaan määrätä vain, jos syyte tai rikosasian käsittely on peruutettu. Veronkorotusta ei voida lainkaan määrätä, jos tuomioistuim on antanut syyksilukevan tuomion tai hylännyt syytteen taikka jos asiasta on tuomioistuimen ul-

kopuolisessa rikosoikeudellisessa menettelyssä määrätty sakko.

Rikoslakia ehdotetaan muutettavaksi (2. lakiehdotus) siten, että veropetosta, lievää veropetosta tai verorikkomusta koskevassa rikosasiassa voidaan jättää ilmoitus tekemättä, esitutkinta toimittamatta, syyte ajamatta sekä rangaistus määräämättä tai tuomitsematta, jos odotettavissa oleva tai määrätty veron- tai tullinkorotus harmitaan riittäväksi seuraamukseksi. Näissä rikosasioissa sekä törkeää veropetosta koskevassa rikosasiassa veron- tai tullinkorotuksen jälkeen syytetä ei voida lainkaan nostaa eikä tuomiota antaa, ellei veronkorotuksen määräämisen jälkeen ole saatu näyttöä uusista tai vasta esiin tulleista tosiseikoista. Vastaavalla tavalla ehdotetaan säädettäväksi myös veron- ja tullinkorotuksen suhteesta salakuljetukseen ja tulliselvitysrikokseen sekä alkoholirikokseen.

Erillisellä päätöksellä määrättävää veronkorotusta koskevan menettelyn toimivuuden varmistamiseksi 1. lakiehdotukseen ehdotetaan sisällytettäväksi myös säännökset esitutkintaviranomaisen, syyttäjän ja tuomioistuimen velvollisuudesta antaa Verohallinnolle tai muulle toimivaltaiselle viranomaiselle tieto muuten kuin viranomaisen omasta aloitteesta aloitetusta esitutkinnasta ja muista veron- tai tullinkorotuksen määräämättä jättämisen kannalta merkityksellisistä toimenpiteistä.

#### *Ehdotuksen arviointi*

*Arvioinnin lähtökohdat ja yleisarvio.* Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklassa määrätään *ne bis in idem* -kiellosta, jonka mukaan ketään ei saa saman valtion tuo-

miovallan nojalla tutkia uudelleen tai rangaista oikeudenkäynnissä rikoksesta, josta hänet on jo lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi kyseisen valtion lakien ja oikeudenkäyntimenettelyn mukaisesti. Myös kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 14 artiklan 7 kohdassa ja EU:n perusoikeuskirjan 50 artiklassa on määräykset kiellosta. Kiellon katsotaan sisältyvän myös Suomen perustuslain yksilön oikeusturvaa koskevan 21 §:n 2 momentin säännökseen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeista, jotka on lailla turvattava (HE 309/1993 vp, s. 74/II; ks. myös PeVL 9/2012 vp, s. 3).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä kiellon soveltamisala ei rajoitu vain varsinaisiin rikosoikeudellista rangaistusta koskeviin tuomioihin, vaan se ulottuu myös erilaisiin rangaistusluonteisiin hallinnollisiin seuraamuksiin. Veronkorotus ja tullinkorotus ovat tällaisia rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia, ja korotus voidaan määrätä teosta, josta voi seurata myös rikosoikeudellinen rangaistus (esim. Jussila v. Suomi, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 23.11.2006; ks. myös unionin tuomioistuimen tuomio asiassa C—617/10 Åkerberg Fransson, 26.2.2013).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä käy ilmi, että kaksoisrangaistavuuden kieltäminen merkitsee ainakin sitä, että toisen prosessin aloittaminen samassa asiassa ensimmäisessä prosessissa annetun ratkaisun tultua lopulliseksi on lähtökohtaisesti kiellettyä. Sen sijaan oikeuskäytännön perusteella ei näyttäisi olevan täysin selvää, katsotaanko *ne bis in idem* -säännön kieltävän myös toisen prosessin jatkamisen sen jälkeen, kun samanaikaisesti viereillä ollut prosessi on päätynyt lopulliseen ratkaisuun.<sup>1</sup> Perustuslakivaliokunta on työsopimuslain muutosehdotusta tarkastellessaan arvioinut, että kaksoisrangaistavuuden kiellon ei voida katsoa koskevan vain puhtaasti peräkkäisiä menettelyjä, vaan myös samanaikaisesti vi-

reillä olevia menettelyjä. Valiokunta totesi tämän tulkinnan olevan johdettavissa jo ihmis-oikeussopimuksen mainitun artiklan sanamuodosta, minkä lisäksi se näytti vastaavan myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä esitettyjä linjauksia. Toisaalta valiokunta kuitenkin korosti, että asiasta säänneltäessä on otettava huomioon se, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö on eräiltä kohdin vielä kehittymässä. Lausunnossaan valiokunta muun muassa piti *ne bis in idem* -kiellon noudattamisen kannalta perusteltuna, että työsopimuslakiin kaksoisrangaistavuuden estämiseksi sisällytettäväksi ehdotettuja säännöksiä tulkitaan siten, että lopulliseksi jääneen seuraamusmaksun tulee estää samaa tekoa koskevan rikossyytteen tuomioistuinkäsittelyn käynnistyminen tai keskeyttä se (PeVL 9/2012 vp, s. 4). Lausunto on kohdentunut säädettyyn uuteen lakiin, eikä siitä voi vetää suoria johtopäätöksiä voimassa olevien lakien tulkintaan.

Nyt ehdotetulla sääntelyllä pyritään sen soveltamisalalla siihen, että sama asia käsitellään — ja siitä annetaan mahdollinen seuraamus — vain yhdessä menettelyssä. Tarkoituksena on, että rikosprosessia ei aloiteta niissä tilanteissa, joissa hallinnollinen seuraamus katsotaan kokonaisarviointina riittäväksi seuraamukseksi, eikä hallinnollista veronkorotusta määrätä silloin, kun asiaa aletaan käsitellä rikosprosessissa. Tällaista kaksi rinnakkaista samaa asiaa koskevaa prosessia estävää menettelysäännöstöä voidaan pitää *ne bis in idem* -kiellon perimmäisen tarkoituksen kannalta hyvin perusteltuna. Sääntelyratkaisun voidaan katsoa menevän osin pidemmällekin kuin mitä ihmis-oikeusvelvoitteet tällä hetkellä ehdottomasti vaativat. Valiokunta pitää veronkorotuspäätöksen luonteen vuoksi perusteltuna myös sitä, että syytteen nostamista ei ole sidottu päätöksen lopullisuuteen, vaan syytteen nostaminen estyy jo siinä vaiheessa, kun samalle henkilölle on määrätty veronkorotus. Ehdotettu sääntelykokonaisuus ratkaisee perustuslakivaliokunnan mielestä pääosin asianmukaisesti sen soveltamisalaan kuuluvat kaksoisrangaistavuuden kieltöön liittyvät mahdolli-

<sup>1</sup> Ks. esim. Matti Pellonpää ja Monica Gullans: Zolotukhin-linjaus kansallisten tuomioistuinten koetinkivenä, Defensor Legis N:o 4/2011, s. 425—426.

set ongelmat. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota eräisiin sääntelyn yksityiskohtiin.

*Uusien seikkojen merkitys.* Toimivaltainen viranomaisella voi 1. lakiehdotuksen 3 §:n mukaan tehdä veronkorotuksen määräämisen jälkeen samasta asiasta rikosilmoituksen vain, jos veronkorotuksen määräämisen jälkeen on saatu näyttöä uusista tai vasta esiin tulleista tosiseikoista. Rikoslain 29 luvun 11 §:n 2 momenttiin ehdotetaan vastaavasti lisättäväksi säännös siitä, että syyte voidaan nostaa ja tuomio antaa vain, jos veron- tai tullikorotuksen määräämisen jälkeen on saatu näyttöä uusista tai vasta esiin nousseista tosiseikoista. Samankaltaiset säännökset ehdotetaan otettaviksi myös rikoslain 46 luvun 16 §:n 2 momenttiin ja 50 a luvun 6 §:n 2 momenttiin.

Ehdotettu sääntely perustuu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklan 2 kappaleeseen, jonka perusteella artiklan 1 kappaleen sisältämä *ne bis in idem* -kielto ei estä ottamasta juttua uudelleen tutkittavaksi asianomaisen valtion lakien ja oikeudenkäyntimenettelyn mukaisesti, jos on näyttöä uusista tai vasta esiin tulleista tosiseikoista tai jos aiemmassa prosessissa on tapahtunut sellainen perustavaa laatua oleva virhe, joka voisi vaikuttaa lopputulokseen.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen on katsonut, että 7. lisäpöytäkirjan 4 artikla merkitsee selvän eron tekemistä yhtäältä toisen samaa tekoa koskevan syytteen tutkimisen, joka on artiklan 1 kappaleen perusteella kiellettyä, ja toisaalta 2 kappaleessa säännellyn poikkeuksellisissa olosuhteissa tapahtuvan asian uudelleen tutkittavaksi ottamisen välillä. Tuomioistuimen mukaan 2 kappale ilmaisee nimenomaisesti sen mahdollisuuden, että henkilön voi olla pakko hyväksyä kansallisen lainsäädännön mukainen syytteen nostaminen silloin, kun asia otetaan uudelleen käsiteltäväksi ilmenneen uuden näytön tai aiemmassa prosessissa tapahtuneiden perustavaa laatua olevien virheiden vuoksi. Tuomioistuimen käytännöstä on pääteltävissä, että poikkeussäännös mahdollistaa ainakin kansalliset säännökset ylimääräisestä muutoksenhausta

myös vastaajan vahingoksi (ks. Nikitin v. Venäjä, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 20.7.2004, tuomion kohdat 45—46, sekä Xheraj v. Albania, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 29.7.2008, tuomion kohdat 72—73; ks. myös KKO 2012:106). Tällöinkin edellytyksenä on, että lainvoimainen ratkaisu voidaan syrjäyttää vain, jos sille on olemassa erityiset perusteet. Uutena näyttönä ei vastaajan vahingoksi voida vedota esimerkiksi sellaisiin seikkoihin, jotka olisi voitu tai pitänyt esittää aikaisemmassa menettelyssä (Ks. Xharaj v. Albania, tuomion kohta 58; ks. myös KKO 2012:106, kohta 24). Valiokunta pitää lisäksi selvänä, että asian käsitteleminen uudelleen voi tulla kysymykseen vain, jos uusi näyttö on sellaista, että tieto siitä olisi olennaisesti vaikuttanut aiemmin käydyn prosessin lopputulokseen.

Käytännössä ehdotettu sääntely soveltuisi tilanteisiin, joissa veronkorotus olisi ehdotetun lain mukaisesti alun alkaenkin jäänyt määräämättä ja asia olisi siirretty käsiteltäväksi rikosprosessissa, jos myöhemmin ilmenneet tosiseikat olisivat olleet tuolloin viranomaisen tiedossa. Perustuslakivaliokunta katsoo, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklan 2 kappale ei muodosta estettä säätää kansallisesti tällaisessa asetelmassa sovellettavasta menettelystä, jossa hallinnollisessa prosessissa annetun sanktion määräämisen jälkeen viranomaisella voi tehdä samassa asiassa rikosilmoituksen. Asia voidaan valiokunnan mielestä kuitenkin käsitellä uudelleen rikosoikeudellisessa menettelyssä vain, jos edellä mainitut uudelleen käsittelemisen edellytykset täyttyvät. Sekä 1. lakiehdotuksen 3 § että rikoslain muutosehdotuksen 29 luvun 11 §:n 2 momentti, 46 luvun 16 §:n 2 momentti ja 50 a luvun 6 §:n 2 momentti jäävät tässä mielessä varsin yleisluonteisiksi, vaikka esityksen perusteluissa (s. 27 ja 31) on sinänsä asianmukaisesti esimerkkien valossa tuotu esiin niitä seikkoja, jotka estävät syytteen nostamisen ja tuomion antamisen uusien tosiseikkojen esittämisestä huolimatta. Sääntelystä on valiokunnan mielestä käytävä ilmi, että asia voidaan käsitellä rikosprosessissa uudelleen vain, jos veronkorotuksen määräämi-

sen jälkeen on saatu näyttöä sellaisista uusista ja olennaisista tosiseikoista, jotka olisivat johtaneet alkuperäisen veronkorotuksen määräämistä jättämiseen ja asian siirtämiseen rikosprosessissa käsiteltäväksi. Lisäksi on edellytettävä, että ilmenneet uudet seikat ovat sellaisia, että niiden huomiotta jääminen ei ole johtunut viranomaisesta itsestään.<sup>2</sup>

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että hallinnollisessa menettelyssä määrättyä veronkorotusta ei olisi esityksen mukaan lähtökohtaisesti välttämätöntä purkaa tai poistaa, vaan samasta asiasta määrätty veronkorotus otettaisiin huomioon asian uudessa rikosoikeudellisessa käsittelyssä rangaistusta lieventävänä seikkana rikoslain 6 luvun 7 §:n mukaisesti. Tämä vaikuttaa kuitenkin sekä 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklan 1 kappaleen *ne bis in idem* -kiellon että 2 kappaletta koskevan oikeuskäytännön valossa kyseenalaiselta. Perustuslakivaliokunta pitää siksi selvempänä sellaista sääntelyä, että veronkorotusta koskeva päätös poistetaan ennen asian käsittelyä rikosoikeudellisessa menettelyssä. Valiokunta katsoo, että Euroopan ihmisoikeussopimus ei sinänsä näyttäisi asettavan estettä sille, että tällaisessa asetelmassa hallinnollinen sanktio poistetaan muunkinlaisessa kansallisen lainsäädännön mukaisessa menettelyssä kuin erillisessä ylimääräisessä muutoksenhaku-menettelyssä. Valtiovarainvaliokunnan on edellä sanotun valossa syytä harkita, millaisessa menettelyssä veronkorotuksen poistaminen on taroituksenmukaisinta toteuttaa.

*Voimaantulosääntely.* Ennen 1. ja 2. lakiehdotuksessa olevien lakien voimaantuloa tapahtuneisiin tekoihin ja laiminlyönteihin sovelletaan lakiehdotusten voimaantulosäännösten mukaan lakien voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Uutta järjestelyä ei siten sovellettaisi

<sup>2</sup> Eräänlaisena vertailukohtana tässä mielessä voidaan pitää hallintolainkäyttölain 63 §:ää, jonka nojalla hallintoasiassa tehty lainvoiman saanut päätös voidaan purkaa, "jos asiaan on tullut sellaista uutta selvitystä, joka olisi voinut olennaisesti vaikuttaa päätökseen, eikä hakijasta johdu, että uutta selvitystä ei ole aikanaan esitetty".

taannehtivasti. Verotusmenettelyn luonteesta johtuen tämä merkitsee sitä, että sääntelyssä tarkoitettut vaikutukset toteutuisivat täysimääräisesti vasta useiden vuosien päästä.

Perustuslakivaliokunta pitää sääntelyn ajallista soveltamisrajausta sinänsä mahdollisena ainakin siltä osin kuin se kohdistuu lain voimaan tullessa rikosprosessissa käsiteltävinä oleviin tapauksiin. Edellä esitetty huomioon ottaen on kuitenkin toisaalta selvää, että ehdotetun menettelysääntelyn käyttöönotto johtaa sääntelyn soveltamisalalla nykytilaa parempaan ja yksiselitteisempään kaksoisrangaistavuuden kiellon noudattamiseen. Tämän vuoksi valiokunta katsoo, että menettelyn mahdollisimman aikainen käyttöönotto olisi tulevaisuudessa omiaan vähentämään niiden tapausten määrää, joihin sovelletaan suomalaisessa tuomioistuinkäytännössä noudatettavaa rinnakkaiset menettelyt ainakin tietyin edellytyksin mahdollistavaa linjaa.

Perustuslakivaliokunta toteaa lisäksi, että kysymys on ensisijaisesti prosessuaalisesta uudistuksesta. Esitys koskee tekojen käsittelyä erillisissä menettelyissä, eikä sillä puututa merkittävästi suoraan tekojen rangaistavuuteen. Menettelyjen uudistamisen vaikutukset seuraamusjärjestelmään eivät ole kaiken kaikkiaan yksiselitteisiä. Tällaiseen menettelylliseen uudistukseen liittyvällä menettelyn käyttöönottoa lykkävällä voimaantulosääntelyllä ei valiokunnan mielestä ole suoraa liityntää kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattuun niin sanottuun lievemmän lain periaatteeseen (YK:n KP-sopimuksen 15 artiklan 1 kappale; ks. myös Scoppola v. Italia No. 2, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 17.9.2009, erit. tuomion kohdat 105—109), jonka mukaan rikoksenteijän tulee päästä osalliseksi rikoksenteon jälkeen lailla säädetystä lievemmästä rangaistuksesta (vrt. PeVL 27/2001 vp, s. 2 ja PeVL 21/2005 vp, s. 4—5). Tästäkin näkökulmasta valiokunta pitää kuitenkin perusteltuna, että kaksi rinnakkaisista samaa asiaa koskevaa prosessia estävää menettelysäännöstöä alettaisiin soveltaa täysimääräisesti mahdollisimman pikaisesti.

Perustuslakivaliokunta pitää edellä sanotun johdosta perusteltuna, että valtiovarainvaliokun-

ta arvioi, onko voimaantulosäännöksiä syytä muuttaa esimerkiksi siten, että ne mahdollistaisivat ehdotetun menettelyn soveltamisen myös niissä tapauksissa, joissa teko tai laiminlyönti on tapahtunut ennen säännösten voimaantuloa, mutta viranomainen ei ole asiassa vielä tehnyt veronkorotuspäätöstä. Jos sääntelyä muutetaan tähän tapaan, on samalla otettava huomioon, että veropetoksesta ja törkeästä veropetoksesta määrättävää rangaistusta on 2. lakiehdotuksen 29 luvun 11 §:n 3 momentin nojalla ankaroitettava silloin, kun rikosoikeudellisen rangaistuksen vuoksi veronkorotus on jätetty määräämättä. Perustuslain 8 §:n mukaan rikoksesta ei kuitenkaan saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä on laissa säädetty. Tämän vuoksi ehdotettua koventamisperustetta ei voitaisi soveltaa ennen lain voimaantuloa tehtyihin tekoihin.

#### *Lopuksi*

Ne bis in idem -kiellosta mahdollisesti johtuvien vaatimusten täysimääräinen ulottaminen rinnakkaisesti vireillä oleviin hallinnollista sanktiota koskevaan menettelyyn ja rikosprosessiin edellyttää perustuslakivaliokunnan mielestä nyt ehdotetun kaltaisia järjestelmää koordinoivia lainsäädännöllisiä ratkaisuja. Tämä johtuu etenkin siitä, että kiellon laaja-alainen ja ehdoton soveltaminen rinnakkaisiin menettelyihin sellaisessa vaiheessa, jossa hallinnollista seuraamusjärjestelmää ja rikosoikeudellista järjestelmää ei ole lainsäädännön tasolla yhteensovitettu tällaisia tilanteita silmällä pitäen, saattaisi aiheuttaa sattumanvaraisia lopputuloksia riippuen esimerkiksi siitä, mikä menettely on laitettu ensin vireille. Tätä ei voida pitää oikeusvarmuuden ja yleisemmin seuraamusjärjestelmän yhtenäisyyden ja tehokkuuden kannalta tyydyttävänä. Toisaalta täysin ongelmatonta ei ole se-

kään, jos suomalaisessa tuomioistuinkäytännössä nykyisin noudatettavaa rinnakkaiset menettelyt tietyin edellytyksin sallivaa linjaa sovelletaan kovin pitkään sen paremmin ehdotetun menettelysääntelyn kattamalla alalla kuin niillä muillakaan aloilla, joilla rangaistusluonteisten hallinnollisten seuraamusten määrääminen ja rikosoikeudellisten rangaistusten antaminen samassa asiassa on mahdollista. Tämän vuoksi valiokunta uudistaa näkemyksensä siitä, että valtioneuvoston piirissä on syytä selvittää, onko asiassa tarvetta nykyistä yhtenäisempään sääntelyyn ja ovatko nykyiset sääntelyratkaisut kaikilta osin perusteltuja (ks. PeVL 9/2012 vp, s. 4/II). Valiokunta panee tyytyväisenä merkille hallinnollisten sanktioiden käyttöön liittyvistä kysymyksistä oikeusministeriön aloitteesta käynnistetyn tutkimushankkeen, jonka yhtenä tavoitteena on tuottaa tutkimustietoa asiassa tarvittavan lainvalmistelutyön pohjaksi (ks. Oikeudenhoidon uudistamisohjelma vuosille 2013—2025. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 16/2013, s. 23).

Lopuksi perustuslakivaliokunta huomauttaa, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa on tällä hetkellä vireillä useita valituksia, joissa on kysymys kaksoisrangaistavuuden kiellon vaikutuksista rinnakkain vireillä olevissa menettelyissä. Näissä ratkaisuissa — tai unionin tuomioistuimen tulevissa ratkaisuissa — mahdollisesti esille tulevat uudet linjaukset on luonnollisesti otettava huomioon niin tulevassa lainsäädännössä kuin soveltamiskäytännössäkin.

#### *Lausunto*

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.*

Helsingissä 31 päivänä toukokuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Johannes Koskinen /sd	Markus Lohi /kesk
vpj.	Outi Mäkelä /kok	Elisabeth Naucélér /r
jäs.	Sauli Ahvenjärvi /kd	Tom Packalén /ps
	Tuija Brax /vihr	Raimo Piirainen /sd
	Ilkka Kantola /sd	Vesa-Matti Saarakkala /ps
	Pia Kauma /kok	Tapani Tölli /kesk
	Kimmo Kivelä /ps	vjäs. Mika Kari /sd.
	Jukka Kopra /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.