

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN LAUSUNTO 26/1997 vp

Hallituksen esitys laiksi rikoslain 29 luvun 1 §:n muuttamisesta

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 19 päivänä maaliskuuta 1997 lähettänyt edellä tarkoitetun hallituksen esityksen (HE 16/1997 vp) käsiteltäväksi lakivaliokuntaan, joka on 8 päivänä huhtikuuta 1997 pyytänyt asiasta lausunnon valtiovarainvaliokunnalta.

Jaosto

Asia on käsitelty valtiovarainvaliokunnan asettamassa verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Antti Pihlajamäki, oikeusministeriö
- neuvotteleva virkamies Erkki Laanterä, valtiovarainministeriö

- ylitarkastaja Marja-Liisa Lindström, Verohallitus
- johtaja Tero Honkavaara, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto
- osastopäällikkö Hannele Ranta-Lassila, Keskuskauppakamari
- lainopillinen asiamies Anna Lundén, Suomen Yrittäjät ry
- puheenjohtaja Antti Rantalainen, Kirjanpito-toimistojen Liitto
- varatuomari Vesa Korpela, Veronmaksajain Keskusliitto
- professori Kari S. Tikka
- professori Heikki Niskakangas.

HALLITUKSEN ESITYS

Veropetosta koskevan vuonna 1990 säädetyn rikoslain 29 luvun 1 §:n mukaan veropetokseen syyllistyy se, joka antamalla viranomaiselle verotusta varten väärän tiedon veron määräämiseen vaikuttavasta seikasta tai salaamalla verotusta varten annetussa ilmoituksessa sellaisen seikan taikka muulla petollisella toimella välttää tai yrittää välttää veroa.

Hallitus ehdottaa, että pykälässä olevaa teko-
tapaluetteloa täydennetään lisäämällä siihen sellainen veron määräytymistä koskeva velvollisuus-

den laiminlyöminen, jolla on merkitystä määrätessä veroa joko tekijälle itselleen tai toiselle.

Edellä tarkoitetun velvollisuuden laiminlyöminen tarkoittaisi paitsi muuta myös nykyisen pykälän 2 momentissa tarkoitettua menettelyä, jolla rangaistavuuden edellytyksenä ei enää olisi se, että laiminlyönti tapahtuu viranomaisen kehotuksesta huolimatta.

Tulkintavaikeuksien vähentämiseksi ehdotetaan myös nykyisessä pykälässä kuvattu teko-
pa ”muulla petollisella toimella” muutettavaksi

muotoon ”muuten petollisesti”. Teon seurauksissa ehdotetaan nimenomaisesti mainittavaksi veron virheellisen määräämisen ohella myös veron aiheeton palauttaminen.

Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan esitys ei laajenna rangaistavan menettelyn alaa.

Kuitenkin ehdotetut muutokset edesauttavat niin sanotun harmaan talouden piirissä toimivien saamista paitsi rikosoikeudelliseen vastuuseen myös vahingonkorvausvastuuseen. Rangaistus veropetoksesta olisi edelleen sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisena ja puoltaa sen hyväksymistä.

Ehdotetussa rikoslain 29 luvun 1 §:n säännöksessä ei mainita tekijältä vaadittavasta tahallisuudesta. Tämä on rikoslainsäädännön nykyaikaisessa kirjoittamistavassa tietoisesti omaksuttu ratkaisu; rikos on pääsääntöisesti rangaistava vain tahallisesti tehtynä eikä tahallisuuden vaatimusta mainita erikseen. Jos rikos on poikkeuksellisesti rangaistava myös tuottamuksellisesti tehtynä, mainitaan tuottamuksellisuuden vaatimus nimenomaisesti. Ehdotetun veropetossäännöksen osalta tämä merkitsee sitä, että tekijän on tahallaan aiheutettava tai yritettävä aiheuttaa veron virheellinen määrääminen, määräämättä jättäminen tai aiheeton palauttaminen, jotta säännös ylipäänsä voisi tulla sovellettavaksi. Ehdotus ei tässä suhteessa merkitsisi muutosta verrattuna voimassa olevaan säännökseen, jossa tahallisuuden vaatimusta ei myöskään erikseen mainita. Ehdotetun säännöksen 3 kohdan mukaisen laiminlyönnin osalta tahallisuuden vaatimusta on nimenomaisesti korostettu edellyttämällä, että laiminlyönnin on tapahduttava veron välttämistarkoituksessa. Valiokunta korostaa tahallisuuden merkitystä.

Verotusta koskevissa erityislaeissa on edelleen sakkouhkaisia rikkomustyyppisiä rangaistus-säännöksiä. Ehdotettu veropetossäännös ei millään tavoin vaikuttaisi näiden säännösten ja rikoslain 29 luvun säännösten keskinäiseen suhteeseen. Esimerkiksi ennakkoperintälain 54 §:n mukaan ennakkoperintävelvollisuuden lainvastaisesta välttämisestä ja sen yrittämisestä säädetään

rikoslain 29 luvun 1—3 §:ssä ja 55 §:n 1 momentin mukaan ennakkoperintävelvollisuuden kohdistuvasta verorikkomuksesta rikoslain 29 luvun 4 §:ssä. Ennakkoperintälain 55 §:n 2 momentin mukaan eräiden ennakkoperintälaissa säädettyjen velvollisuuksien laiminlyöminen on rangaistavaa ennakkoperintärikkomuksena. Nämä velvollisuudet poikkeavat kuitenkin oleellisesti ehdotetun rikoslain 29 luvun 1 §:n 3 kohdassa tarkoitetuista velvollisuuksista sikäli, että niillä ei ole merkitystä veron määräämisen kannalta. Ennakkoperintälain 54 ja 55 §:ää vastaavat säännökset ovat muun muassa työnantajan sosiaaliturvamaksusta annetun lain 18 §:ssä ja arvonnisäverolain 218 §:ssä. Rikoslain 29 luvun 4 §:n verorikkomusta koskeva säännös on toissijainen, sillä siinä nimenomaisesti todetaan sen olevan sovellettavissa vain, ”jollei teko ole rangaistava veropetoksena”.

Sellainen lainkonkurrenssitilanne, että esimerkiksi jonkin verolaissa säädetyn velvollisuuden laiminlyömiseen voitaisiin samanaikaisesti soveltaa sekä rikoslain säännöksiä että asianomaisen verolain rangaistussäännöstä, ei ole mahdollinen voimassa olevan lain mukaan eikä myöskään ehdotetun muutoksen mukaan. Jos tekijällä on veron välttämisen tarkoitus, on tekoa aina arvioitava rikoslainsäännösten perusteella.

Valtiovarainvaliokunnan valtiovarainministeriöltä saaman selvityksen mukaan verohallinto teki vuonna 1996 poliisille ilmoituksen veropetoksesta 385 tapauksessa, verorikkomuksesta 177 tapauksessa ja 103 tapauksessa eri verolakeihin sisältyvien säännösten rikkomuksista. Lisäksi verohallinto ilmoitti muita rikoksia (kirjanpitorikoksia) 336 tapauksessa sekä velallisen rikoksia (lähinnä kirjanpitorikoksia) 144 tapauk-

sessä. Kun otetaan huomioon verovelvollisten kokonaismäärä, joka on tuloverotuksessa noin 4,8 milj. kappaletta, kiinteistöverotuksessa noin 1,4 milj. kappaletta ja arvonlisäverotuksessa noin 420 000 kappaletta, sekä lisäksi rekisteröityjen työnantajien määrä, joka on noin 100 000 kappaletta, rikosoikeudelliset seuraamukset kohdistuvat vain äärimmäisen pieneen osaan kaikista niistä tapauksista, joihin periaatteessa voitaisiin soveltaa rikosoikeudellisia sanktioita. Sitä vastoin esim. tulo- ja varallisuusverotuksessa vero-oikeudellista sanktiota, veronkorotusta, sovellettiin verovuodelta 1995 noin 55 500 tapauksessa ja veronkorotuksen määrä oli noin 325 milj. markkaa. Valiokunnan käsityksen mukaan nyt käsiteltävänä oleva rangaistussäännös ei tule havaittavassa määrässä muuttamaan edel-

lä selostettujen tapausten lukumääriä vaan rikosoikeudellista sanktiojärjestelmää tullaan muutettunakin soveltamaan vain äärimmäisen harvoissa tapauksissa, koska lievissä tapauksissa voidaan lain mukaan rikosilmoitus jättää tekemättä, syyte ajamatta tai rangaistus tuomitsematta, jos veronkorotus harkitaan riittäväksi seuraamukseksi.

Lausunto

Saamansa selvityksen perusteella valtiovarainvaliokunta ilmoittaa kunnioittaen lausuntonaan,

ettei sillä ole omaan toimialaansa kuuluvilta osiltaan huomauttamista lakiehdotuksen suhteen.

Helsingissä 10 päivänä lokakuuta 1997

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Mauri Pekkarinen /kesk
vpj. Kari Rajamäki /sd
jäs. Olavi Ala-Nissilä /kesk
Ulla Anttila /vihr
Pirjo-Riitta Antvuori /kok
Asko Apukka /vas
Bjarne Kallis /skl
Timo Laaksonen /vas
Reijo Laitinen /sd
Virpa Puisto /sd

Maija Rask /sd
Anssi Rauramo /kok
Jukka Roos /sd (osittain)
Kimmo Sasi /kok
Oiva Savela /kok
Marja-Liisa Tykkyläinen /sd
Jukka Vihriälä /kesk
vjäs. Arto Lapiolahti /sd (osittain)
Matti Saarinen /sd.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Lakiesityksessä hallitus ehdottaa, että rikoslain 29 luvun veropetosta koskevan 1 §:n tekotapa-luetteloä täydenntään lisäämällä sellainen veron määräytymistä koskeva velvollisuuden laiminlyöminen, jolla on merkitystä määrättäessä veroa joko tekijälle itselleen tai toiselle.

Tavoitteena harmaan talouden piirissä toimivien saaminen tehokkaasti rikosoikeudellisesti vastuuseen ja vahingonkorvausvastuuseen on oi-

kea. Tulkinnanvaraisilla säännöksillä voidaan kuitenkin entisestään huonontaa veronmaksajain oikeusturvaa. Tällä hetkellä työskentelee yritysten osalta asetettu oikeusturvan parantamiseen tähtääviä uudistuksia tekevä toimikunta. Katsomme, että esitetyn kaltaista rikoslain muutosta ei esitetyssä muodossa ole perusteltua toteuttaa erillään veronmaksajien oikeusturvan parantamiseen tähtäävästä valmistelutyöstä.

Helsingissä 10 päivänä lokakuuta 1997

Olavi Ala-Nissilä /kesk
Jukka Vihriälä /kesk

Bjarne Kallis /skl
Mauri Pekkarinen /kesk.