

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 4/2009 vp

Hallituksen esitys tulliselvitysrikoksia koske- vaksi lainsäädännöksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 26 päivänä marraskuuta 2008 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen tulliselvitysrikoksia koskevaksi lainsäädännöksi (HE 197/2008 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- erityisasiantuntija Matti Marttunen, oikeusministeriö
- ylitarkastaja Tiina Nuutinen, sisäasiainministeriö
- finanssineuvos Sakari Alasalmi, valtiovarainministeriö
- valtionsyyttäjä Maarit Loimukoski, Valtakunnansyyttäjänvirasto
- rikostarkastaja Kimmo Markkula, keskusrikospoliisi

- tiedustelupäällikkö Sami Rakshit, Tullihallitus
- veroasiantuntija Mika Jokinen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- asianajaja Markku Fredman, Suomen Asianajajaliitto
- toimitusjohtaja Petri Laitinen, Suomen Huolintaliikkeiden Liitto ry
- TIR- ja lakiasian päällikkö Esa Näätänen, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry
- projektipäällikkö Janne Marttinen, Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti VIRKE
- professori Raimo Lahti.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Finanssialan Keskusliitto
- Suomen Yrittäjät ry.

Lisäksi lakivaliokunta on tutustunut tullilaitoksen toimintaan ja tulliselvitysrikossäännösten erilaisiin soveltamistilanteisiin Eteläisen tullipiirin Maatulliin suuntautuneella vierailulla.

HALLITUKSEN ESITYS

Rikoslakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset tulliselvitysrikoksista. Näiden rikosten perustekomuotona olisi tulliselvitysrikos, johon syyllistyi se, joka jättää täyttämättä tullilainsäädännössä säädetyn ilmoitus- tai tiedonantovelvollisuuden taikka antaa väärän tiedon sellaista velvollisuutta täyttäessään siten, että teko on omiaan aiheuttamaan veron määräämättä jättämisen, sen määräämisen liian alhaisena tai ve-

ron aiheuttoman palauttamisen, tullivelkaa koskevan vakuuden määräämisen liian pieneksi taikka laissa säädetyn tai sen nojalla annetun kiellon tai ehdon vastaisen tavarantoiminnan tai maastaviennin. Tulliselvitysrikoksesta voitaisiin tuomita sakkoa tai enintään yksi vuosi kuusi kuukautta vankeutta.

Rangaistussäännökset olisivat toissijaisia veropetos-, säännöstely- ja salakuljetusrikoksia

sekä käteisrahan ilmoittamisrikkomusta koskeviin säännöksiin nähden.

Rikoksentehtäjä syyllistyisi törkeään tulliselvitysrikokseen, jos teko on omiaan aiheuttamaan huomattavaa taloudellista hyötyä, rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti tai rikos tehdään osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa tai ammattimaisesti. Teon arvioiminen törkeäksi edellyttäisi myös sitä, että tulliselvitysrikos on kokonaisuutena arvostellen törkeä. Törkeästä tulliselvitysrikoksesta tuomittaisiin vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kolmeksi vuodeksi.

Jos tulliselvitysrikos, huomioon ottaen oikeudettoman taloudellisen hyödyn vaaran vähäisyys tai muut rikokseen liittyvät seikat, on kokonaisuutena arvostellen vähäinen, rikoksentehtäjä olisi tuomittava lievästä tulliselvitysrikoksesta sakkoon.

Tullilaisissa määrättäisiin sama seuraamus tullirikkomuksesta sille, joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta rikkoo tullilainsäädännön mukaisen ilmoitus- tai muun velvollisuuden, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta eikä teko ole rangaistava lievästä tulliselvitysrikoksena.

Törkeän tulliselvitysrikoksen selvittämistä varten voitaisiin myöntää lupa telekuunteluun, televälvontaan ja tekniseen kuunteluun. Kyseiseen rikokseen sovellettaisiin, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.

Lisäksi rikoslakiin siirrettäisiin eräitä muita maahantuontiin ja maastavientiin liittyviä rikoksia. Rikoslain 46 luvun otsikko ehdotetaan muutettavaksi muotoon ”Maahantuontiin ja maastavientiin liittyvät rikokset”.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Yleistä

Tullilaitoksen toimintaympäristö on kokenut viime vuosina merkittäviä muutoksia. Suomen tullilaitos on nykyisin osa Euroopan unionin tullijärjestelmää. Suomi on liittynyt henkilöiden vapaata liikkuvuutta sääntelevään Schengenin sopimukseen. Suomen itäraja on samalla sekä tulliliiton että Schengen-alueen ulkoraja. Myös Suomen ulkomaankaupassa ja ulkomaanliikenteessä on tapahtunut suuria muutoksia. Ulkomaanliikenteen volyymi on kasvanut voimakkaasti, ja tavaroiden maahantuonnin ja maastaviennin lisäksi Suomea käytetään paljon kauttakulkumaana. Kuljetusten ja siihen liittyvän liiketoiminnan siirtyminen ulkomaisten toimijoiden hallintaan on lisääntynyt. EU:n tullilainsäädäntö on parhaillaan uudistumassa. Lisäksi tietotekniikkaa ja sähköisiä menettelyjä otetaan tullitoiminnassa yhä laajemmin käyttöön.

Fiskaalisten tehtävien lisäksi tullilaitos vastaa tullivalvonnasta sekä tulliliiton ulkorajalla että sisäkaupan ja sisäliikenteen osalta ja suorittaa

tullirikostorjuntaa. Tulliviranomaisella on keskeinen asema kansainvälisen talousrikollisuuden torjunnassa. Tullilaitos on toimivaltainen tutkimaan kaikki ulkomaankaupassa ja -liikenteessä tapahtuneiksi epäillyt tullirikokset siitä riippumatta, onko rikottu kansallista vai yhteisön lainsäädäntöä. Tullimiehellä on tulliviranomaisen suorittamassa esitutkinnassa sama oikeus ryhtyä tutkintatoimenpiteisiin ja käyttää pakkokeinoja kuin poliisimiehellä poliisiviranomaisen suorittamassa esitutkinnassa, pois lukien peitetöiminta ja valeosto.

Keskusrikospoliisin ja tullin mukaan järjestäytyneellä rikollisuudella on merkittävä rooli kansainväliseen tavaraliikenteeseen liittyvissä väärinkäytöksissä ja rikoksissa. Tullilta saatujen vuoden 2007 rikollisuustilannetta koskevien tietojen mukaan keskeisimmät konkretisoituneet uhat ovat korkeasti verotettavien tuotteiden ja huumeiden salakuljetus Suomeen sekä Venäjän liikenteeseen kytkeytyvä talousrikollisuus. Tullin mukaan suurin osa havaituista Venäjän liikenteen epäselvyyksistä liittyy tulliasiakirjoihin tai niissä oleviin leimoihin sekä tullille esi-

tettyihin kauppalaskuihin. Epäselvyyksiä ilmenee käytännössä logistiikkaketjun useissa eri vaiheissa, myös Suomen puolella.

Vuosille 2008—2011 hyväksytyn sisäisen turvallisuuden ohjelman mukaan tullivalvonnalla pyritään varmistamaan ulkomaanliikenteen ja -kaupan säännöstenmukaisuus ja turvallisuus sekä ehkäisemään ja paljastamaan tullirikoksia. Ohjelman mukaan on myös tarkistettava ne lainsäädännön puutteet, jotka estävät viranomaisia puuttumasta nykyistä tehokkaammin tilanteisiin, joissa tullille on tuonnin, viennin tai kauttakululiikenteen yhteydessä annettu väärää tietoa. Tulliselvitysrikosten kriminalisointi sisältyy myös talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämiseksi tehdyn valtioneuvoston periaatepäätöksen lainsäädäntöhankkeisiin.

Esitys tulliselvitysrikoksia koskevaksi lainsäädännöksi toteuttaa edellä mainittuja linjauksia. Sääntelyllä parannetaan tulliviranomaisen toimintaedellytyksiä tehtäviensä hoidossa. Lisäksi säännöksillä pyritään turvaamaan markkinoiden häiriötön toiminta ja tasavertainen kilpailuasema kaikille toimijoille sekä parantamaan logistisen ketjun turvallisuuden tasoa.

Lakiehdotukset on laadittu noudattaen rikoslain kokonaisuusdistuksessa omaksuttua periaatetta, jonka mukaan vankeusuhkaiset rangaistussäännökset keskitetään rikoslakiin. Siten tulliselvitysrikosten lisäksi rikoslain 46 lukuun sisällytetään säännökset vientitavaran alkuperää koskevan väärän tiedon antamisesta, puolustustarvikkeiden maastavientirikoksesta ja kaksikäyttötuotteiden vientivalvontailmoituksen laiminlyönnistä, joista nykyisin säädetään asianomaisissa erityislaeissa. Tullilaissa säädetään jatkosakin sakonuhkaisesta tullirikkomuksesta.

Tullivarmuuteen ja tullirikosten ennalta ehkäisemiseen liittyvistä keinoista

Tullilaitokselle voidaan antaa tavaroiden maahantuonnin ja maastaviennin yhteydessä puutteellisia tai virheellisiä tietoja useassa eri tarkoituksessa. Tarkoituksena voi olla esimerkiksi arvonlisäveron välttäminen. Esityksen perusteissa on todettu arvonlisäverojärjestelmän mahdollistavan sen, että henkilö voi muuttaa vero-

tukseen vaikuttavaa menettelyään vielä sen jälkeen, kun hän on jäänyt kiinni väärin tietojen antamisesta, ja välttää samalla veropetoksen täyttymisen. Tulliselvitysrikossääntelyn yhtenä vaihtoehtona on tästä syystä ollut esillä veropetossääntelyn kehittäminen.

Valiokunnan näkemyksen mukaan veropetossääntelyn muuttamista ei voida pitää riittävänä tullilaitokselle annettaviin tietoihin liittyvien ongelmatapausten ratkaisemiseksi. Virheellisten tietojen antamisella voidaan tavoitella myös esimerkiksi tullilainsäädäntöön perustuvien vakuusmaksujen alentamista. Voimassa olevan lainsäädännön on todettu olevan tältä osin puutteellinen. On tärkeää, että uusi kriminalisointi soveltuu petosriskeille alttiiden tavaroiden kauttakulkukuljetuksista kannettavaa, tulleja ja veroja vastaavaa vakuutta koskeviin rikoksiin.

Kiellon tai ehdon vastaisesta maahantuonnista tai maastaviennistä on kyse esimerkiksi silloin, kun lastin sisältö ilmoitetaan toiseksi, jotta mahdollistetaan kielletyn tavaran, esimerkiksi räjähtävien ja palavien nesteiden tai dopingainesten, käsittely. Teko ei liity verotukseen, eikä se aina täytä muidenkaan rikosten tunnusmerkistöä. Tyypillisenä voidaan pitää myös tekoa, jossa tavara on kadonnut tullivarastosta, mutta tästä ei ole tehty riittäviä merkintöjä varastokirjanpitoon. Saadun selvityksen mukaan voimassa olevat veropetos-, säännöstely- ja salakuljetusrikoksia koskevat säännökset eivät mahdollista riittävän tehokasta puuttumista esimerkiksi tullivarastojen valvontaan.

Lisäksi, mikäli ratkaisua ongelmaan haettaisiin veropetossääntelyn kautta, sääntelyn muuttaminen koskisi tai sen muuttamisen yhteydessä ainakin tulisi harkittavaksi yhteys muihin verolajeihin. Saadun tiedon mukaan niiden osalta ei tullilaitoksen käytännössä kuitenkaan ole havaittu samanlaista ongelmatilannetta kuin arvonlisäverotuksessa tavaran maahantuonnin yhteydessä.

Ilmoitusvelvollisuuden asianmukaista täyttämistä on pyritty tehostamaan asettamalla hallinnollisia sanktioita, kuten tullinkorotus tai virhemaksu. Hallinnolliset sanktiot eivät välttämättä kuitenkaan ole tehokkaita esimerkiksi silloin,

kun toiminnalla tavoitellaan huomattavaa taloudellista hyötyä, kun kysymyksessä oleva yritys on bulvaani, joka ei harjoita tosiasiallisesti liike-toimintaa, tai kun yritys ei kykene maksamaan hallinnollista seuraamusta.

Kansallisen ja kansainvälisen viranomaisyhteistyön ja tietojenvaihdon kehittäminen on tärkeää rajat ylittävän rikollisuuden ehkäisemiseksi. Viranomaisyhteistyön kehittämistä painotetaan muun muassa sisäisen turvallisuuden ohjelmassa yhtenä rajaturvallisuuden parantamiseen liittyvänä strategisena linjauksena. Kansallinen sekä Venäjän ja EU-maiden poliisi-, raja-, tull-, viisumi- ja maahanmuutto- sekä oikeusviranomaisten yhteistyö on tässä keskeinen lähtökoh- ta.

Tullin ja verohallinnon yhteistyö rikostorjunnassa on saadun selvityksen mukaan sen sijaan melko vähäistä. Sitä tulisikin valiokunnan mielestä tehostaa. Yksinomaan tullin ja verohallinnon yhteistyötä kehittämällä ei valiokunnan käsityksen mukaan kuitenkaan voida korjata niitä puutteita, jotka liittyvät esimerkiksi tullin mahdollisuuksiin seurata sitä, päätyvätkö tavarat tosiasiallisesti verollisen liiketoiminnan ja arvonlisäverotuksen piiriin vai myydäänkö ne lain vastaisesti verotta kotimaassa tai muualla Euroopan yhteisössä. Verohallinnon kanssa tehtävällä yhteistyöllä ei myöskään ole mahdollista puuttua muihin kuin verotukseen liittyviin tilanteisiin. Kansainvälisen viranomaisyhteistyön osalta valiokunta korostaa etenkin Venäjän kanssa tehtävän tulliyhteistyön merkitystä.

Tulliselvitysrikos vaarantamisrikoksena

Esityksen mukaan tulliselvitysrikokseen syyllistyy se, joka jättää täyttämättä tullilainsäädännössä säädetyn ilmoitus- tai tiedonantovelvollisuuden taikka sellaista velvollisuutta täyttäessään antaa väärän tai puutteellisen tiedon siten, että teko on omiaan aiheuttamaan 1) veron määräämättä jättämisen, sen määräämisen liian alhaisena tai veron aiheettoman palauttamisen, 2) tullivelkaa koskevan vakuuden määräämisen liian pieneksi taikka 3) laissa säädetyn tai sen nojalla annetun kiellon tai ehdon vastaisen tavarantoiminnan tai maastaviennin.

Rikoslainsäädännön kokonaisuudistuksessa on useassa kohdin käytetty tulliselvitysrikoksel- le ehdotettua rikostunnusmerkistön kirjoittamis- tapaa. Vaarantamistunnusmerkki on voitu raken- taa abstraktisen vaarantamisrikoksen mallin mu- kaisesti. Tällöin sinänsä haitallinen ja paheksut- tava menettely — kuten ehdotetussa rikoslain 46 luvun 7 §:ssä lakisääteisen velvollisuuden täyt- tämättä jättäminen taikka sen virheellinen täyt- täminen — vaarantaa oikeudellisesti suojatta- vaa intressiä. Perusteena tällaiselle sääntelyta- valle on esitetty muun muassa se, että tietyn va- hinkoseurauksen tai konkreettisen vaaraseura- uksen vaatiminen heikentää lainvalvontaviran- omaisten mahdollisuuksia puuttua torjuttavaan toimintaan riittävän aikaisessa vaiheessa ja että tekijään kohdistettavan moitearvostelun kannal- ta on satunnaista, jääkö kyseinen seuraus synty- mättä. Juuri tällaisesta tulliselvitysrikoksessa on kysymys.

Tunnusmerkistössä ratkaisevaa on olosuhde- tahallisuuden edellytysten täyttyminen. Oikeus- kirjallisuudessa ja oikeuskäytännössä olosuhde- tahallisuuteen on liitetty selonottovelvollisuus velvollisuuden sisällöstä tai olosuhteiden käsil- lä olostä (esim. KKO 1995:64). Esityksen perus- teluissa on selostettu varsin monipuolisesti tava- roiden tuontiin ja vientiin liittyviä ilmoitusvel- vollisuuksia. Olosuhdetahallisuuden harkinta jää arvioitavaksi oikeuskäytännössä tunnusmer- kistöerehdystä koskevan rikoslain 4 luvun 1 §:n perusteella (LaVM 28/2002 vp).

Tulliselvitysrikoksen yhteydessä tietojen an- tamisella tarkoitetaan esityksen perustelujen mukaan paitsi tietojen välitöntä antamista tulliviranomaiselle, myös tietojen merkitsemistä tul- lilainsäädännön edellyttämällä tavalla asiakir- joihin tulliviranomaista varten, esimerkiksi tul- livarastointimenettelyn aikana tavarakirjanpi- toon. Se, kuka on muodollisesti vastuussa tie- donantovelvollisuuden täyttämisestä, määräy- tyy ensisijaisesti tullikoodeksin määräyksiä nou- dattaen. Rangaistavan menettelyn täyttyminen edellyttää poikkeamista alaa koskevasta säänte- lystä, jota saattavat tarkentaa alalla vakiintuneet tavat. Esimerkiksi vakiintuneesti käytetyissä so-

pimusehdoissa määritellään yleensä huolitsijan ja toimeksiantajan oikeudet ja velvollisuudet.

Tulliselvitysrikoksen itsenäisestä luonteesta

Tulliselvitysrikossääntelyn valmistelun ja valiokuntakäsittelyn yhteydessä on tuotu esiin kysymys siitä, onko tulliselvitysrikoksessa kyse veropetoksen valmistelun kriminalisoinnista ja tulisiko sääntelyä siinä tapauksessa harkita toteutettavaksi muulla tavoin.

Suomen rikosoikeudessa rikoksen valmistella tarkoitetaan rikokseen tähtäävää toimintaa, jolla luodaan edellytyksiä rikoksen myöhemmälle toteuttamiselle. Rikoksen valmistelu on rangaistavaa vain, jos se on säädetty rangaistavaksi erillisessä rikostunnusmerkistössä. Suomessa valmistelu on säädetty rangaistavaksi vain poikkeuksellisesti (esim. joukkotuhonnan valmistelu, valtiopetoksen valmistelu, yleisvaarallisen rikoksen valmistelu, terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu, huumausainerikoksen valmistelu, maksuvälinepetoksen valmistelu ja rahanväärennyksen valmistelu). Valmistelua koskeviin rangaistussäännöksiin voidaan rinnastaa eräät rikokset, joiden rikosnimikkeissä ei puhuta valmistelusta, mutta joissa on kyse valmisteluluonteisen teon tekemisestä tarkoituksessa tehdä tahallinen rikos tai edistää sellaista (esim. huumausainerikoksen edistäminen).

Valmistelun ja yrityksen rajaa määrittää rikoslain 5 luvun 1 §:n 2 momentti. Sen mukaan teko on edennyt rikoksen yritykseksi, kun tekijä on aloittanut rikoksen tekemisen ja saanut aikaan vaaran rikoksen täyttymisestä. Rikoksen yritys on kysymyksessä silloinkin, kun sellaista vaaraa ei aiheudu, jos vaaran syntymättä jääminen on johtunut vain satunnaisista syistä. Rikoksen valmistelutoimet ovat yritystä varhaisempia tekoja, joissa rikoksen tekemistä ei ole vielä aloitettu. Rikoksen tekemiseen tähtääviä valmisteluna rangaistavia toimia tai tekoja on usein vaikea määritellä tai kuvata rikostunnusmerkistössä. Valmistelukriminalisointien soveltamisalan laajentamiseen on laillisuusperiaatteeseen ja käytännön näyttöongelmiin liittyvien syiden

vuoksi suhtauduttu Suomessa varauksellisesti (HE 44/2002 vp).

Myös rikos, joka on jo täyttynyt, voi tosiasiallisesti merkitä jonkin muun rikoksen valmistelua osana laajempaa rikoskokonaisuutta. Esimerkkejä voidaan mainita muun muassa erilaisista väärennysrikoksista. Esimerkiksi väärennys (rikoslain 33 luvun 1 §) on usein käytännössä petoksen (rikoslain 36 luvun 1 §) valmistelua: joku valmistaa väärän asiakirjan aikoen käyttää sitä erehdyttäkseen toista ja saadaakseen tästä jotain hyötyä. Väärennyksen tunnusmerkistö ei edellytä, että asiakirjaa käytettäisiin nimenomaan petoksen tekemiseksi.

Tulliselvitysrikoksen tunnusmerkistöllä on tarkoitus sanktoida muitakin kuin pelkästään veron välttämiseen tähtääviä tekoja. Siksi valiokunta pitää tulliselvitysrikoksen muodostamista itsenäiseksi tunnusmerkistöksi perusteltuna.

Sääntelyn sanktiotasosta

Se, että tulliselvitysrikos on kirjoitettu abstraktisen vaarantamisrikoksen muotoon, tulee ottaa huomioon myös teon moitittavuutta tarkasteltaessa. Suhteellisuusperiaate edellyttää, että rikoksen rangaistusasteikon on vastattava teon moitittavuutta.

Tulliselvitysrikoksina voidaan tehdä moitittavuudeltaan hyvin eriaisteisia tekoja. Tämän vuoksi tulliselvitysrikosten osalta ehdotetaan säädettäväksi perustekomuodon lisäksi törkeästä ja lievästä tekemuodosta. Tulliselvitysrikoksen seuraamuksena on esityksen mukaan sakkoa tai enintään yksi vuosi kuusi kuukautta vankeutta. Törkeän tulliselvitysrikoksen rangaistusasteikoksi ehdotetaan vähintään neljä kuukautta ja enintään kolme vuotta vankeutta. Lievästä tulliselvitysrikoksesta seuraamuksena on sakkoa.

Rikoslain kokonaisuudistuksen yhteydessä vankeusuhkainen rangaistustaso on ollut perusteltavissa sellaisissa tapauksissa, joissa sinänsä haitallinen ja paheksuttava menettely vaarantaa oikeudellisesti suojattavaa intressiä. Valiokunta katsoo, ettei sakkorangaistus riittävästi osoita tulliselvitysrikoksen moitittavuutta esimerkiksi silloin, kun kyse on suunnitelmallisesta, ammatillisesta tai toistuvasta menettelystä, kun teko

on tehty järjestäytyneen rikollisryhmän toiminnassa tai kun se koskee suuria tai arvokkaita tavaraeriä. Osa tulliselvitysrikoksista puolestaan on vähäisiä tekoja, joiden osalta sakkorangaistus on perusteltu ja myös rikosprosessuaalisesti tarkoituksenmukainen.

Tulliselvitysrikoksia on verrattu esityksen perusteluissa rikoslain 16 luvun 7 §:n rekisterimerkintärikokseen ja 51 luvun 5 §:n arvopaperimarkkinoita koskevaan tiedottamisrikokseen, joiden voidaan katsoa olevan tunnusmerkistöjensä ja suojelukohteidensa puolesta lähellä tulliselvitysrikoksia, vaikka tekotapojen välillä on eroja. Tässäkin suhteessa tulliselvitysrikosten rangaistusasteikot asettuvat oikeaan suhteeseen tekojen moitittavuuteen nähden. Tulliselvitysrikoksia ei sen sijaan voida valiokunnan mielestä verrata suoraan esimerkiksi verotusmenettelystä annetun lain 87 §:ään, jossa on kysymys sivullisen, tai muutoin muun kuin verovelvollisen, tiedonantovelvollisuudesta. Tulliselvitysrikoksessa ei myöskään ole kyse yleisestä tiedonantokriminalisoinnista.

Rikoslain 46 lukuun esitetään lisättäväksi uusi 15 §, jonka sisällöstä säädetään pääosin jo voimassa olevan 46 luvun 7 §:ssä. Säännöksen 1 momentin mukaan säännöksessä mainituissa pykälissä tarkoitettuna rikoksena ei pidetä vähäistä ilmoittamis- tai tiedonantovelvollisuuden laiminlyöntiä eikä muuta vähäistä menettelytappamääräyksen rikkomista. Säännökseen on esitetty tässä yhteydessä lisättäväksi viittaukset tulliselvitysrikoksiin ja kaksikäyttötuotteiden vientivalvontailmoituksen laiminlyöntirikokseen. Rajoitussäännös ei tarkoita sitä, ettei tällainen vähäinen teko voisi olla rangaistava jonakin muuna rikoksena.

Käytännössä rajoitussäännöksen soveltaminen tulliselvitysrikosten yhteydessä tulee arvioitavaksi tehtäessä harkintaa lievän tulliselvitysrikoksen ja tullilaissa säädetyn tullirikkomuksen välillä, joissa molemmissa on kyse vähäisistä teoista. Myös tullirikkomuksesta seuraamuksena on sakkoa. Lievän tulliselvitysrikoksen ja tullirikkomuksen ero on siinä, että tulliselvitysrikos on rangaistava vain tahallisesti tehtynä ja se koskee ainoastaan pykälässä määriteltyjä tilan-

teita. Muut vähäiset teot tulevat arvioitaviksi tullirikkomusta koskevan säännöksen perusteella.

Pakkokeinoista

Tulliviranomaisen oikeudesta käyttää pakkokeinoja säädetään tullilaissa sekä telekuuntelusta, televalvonnasta ja teknisestä tarkkailusta rikoksen selvittämiseksi pakkokeinolaissa. Törkeän tulliselvitysrikoksen enimmäisrangaistukseksi ehdotetusta kolmen vuoden vankeusrangaistuksesta seuraa, että tullilain 20 d—20 e §:ssä säädetystä tiedonhankintakeinoista sekä pakkokeinolain 5 a luvussa säädetystä pakkokeinoista mainitun rikoksen tutkinnassa rajautuisivat pois matkaviestimien sijaintitiedon hankkiminen, tekninen kuuntelu muualla kuin asunnossa sekä telekuuntelu. Televalvonta olisi mahdollista tullilain 20 e §:n nojalla, muttei pakkokeinolain 5 a luvun 3 §:n nojalla.

Pakkokeinolakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset, joiden perusteella törkeän tulliselvitysrikoksen esitutkintaa varten voitaisiin myöntää lupa telekuunteluun, televalvontaan ja tekniseen kuunteluun. Koska törkeillä tulliselvitysrikoksilla on usein läheinen yhteys muuhun suunnitelmalliseen yritystoimintaan ja järjestäytyneen rikollisuuden toiminnassa ilmenevään talousrikollisuuteen, pakkokeinoja koskevien toimivaltuuksien laajentaminen on talousrikostorjunnan ja -tutinnan kokonaisuuden kannalta tarpeen. Esityksen perusteluissa on arvioitu varsin perusteellisesti eri pakkokeinojen edellytyksiä ja soveltuvuutta törkeän tulliselvitysrikoksen selvittämisessä. Toimivaltuus asettuu valiokunnan näkemyksen mukaan oikeassa suhteessa teon moitittavuuteen ja rangaistusasteikkoon.

Valiokunta korostaa, että pakkokeinojen käytössä tulee noudattaa suhteellisuusperiaatetta. Pakkokeinolain 7 luvun 1 a §:n mukaan pakkokeinoja saadaan käyttää vain, jos pakkokeinon käyttöä voidaan pitää puolustettavana ottaen huomioon tutkittavana olevan rikoksen törkeys, rikoksen selvittämisen tarkeys sekä rikoksesta epäillylle tai muille pakkokeinon käytöstä aiheutuva oikeuksien loukkaus ja muut asiaan vaikuttavat seikat. Esitettyjen tutkintakeinojen käyttö on läheisessä yhteydessä tullin muiden kansal-

listen ja ulkomaisten viranomaisten kanssa tekemään rikostorjuntayhteistyöhön. Erityisesti viranomaisten välinen tietojenvaihto mahdollistaa pakkokeinojen ja muiden tutkintakeinojen asianmukaisen kohdistamisen, mikä edistää suhteellisuusperiaatteen noudattamista mainittujen pakkokeinojen käytössä.

Tullirikossäännösten soveltumisesta ns. kaksoislaskutukseen

Esityksen perusteluissa on selostettu Venäjälle suuntautuvan viennin yhteydessä ilmennyt kaksoislaskutusta. Kaksoislaskutustapauksissa Suomen tullilaitokselle esitetään myyjän kirjoittama yleensä oikeansisältöinen lasku. Ennen tavaroiden tullaamista Venäjällä niihin liittyvät vientiasiakirjat vaihdetaan ja Venäjän tulliviranomaisille esitetään uusi lasku, joka on kirjoitettu tavaroiden oikeata arvoa huomattavasti pienemmälle kauppasummalle. Tällaiset tapaukset, joissa vääransisältöinen lasku on esitetty Venäjän tulliviranomaisille ilman Suomen tulliviranomaiseen kohdistuvia vaikutuksia, jäävät esitetyn rangaistussääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle.

Esitettyä sääntelyä voidaan sen sijaan soveltaa tapauksiin, joissa kaksoislaskutusta on käytetty Suomeen tapahtuvassa tuonnissa. Myös Venäjälle suuntautuvaan vientiin liittyvissä kaksoislaskutustapauksissa voi Suomen tulliviranomaiselle esitetty lasku olla virheellinen esimerkiksi selvästi vääräksi ilmoitetun tavararvon vuoksi. Mahdollista on esimerkiksi myös se, että Venäjän esittämän virka-apupyynnön johdosta asiaa tutkittaessa Suomen tulliviranomaiselle esitetään kolmas lasku, joka on sisällöltään virheellinen. Tällöin tulliselvitysrikossääntely soveltuu, jos tunnusmerkistössä säädetyt edellytykset täyttyvät.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki rikoslain 46 luvun muuttamisesta

14 §. Määritelmät. Pykälän 1 momentin mukaan verolla tarkoitetaan tässä luvussa veron en-

nakkoa lukuun ottamatta muita rikoslain 29 luvun 9 §:n 1 momentissa tarkoitettuja maksuja. Pykälän yksityiskohtaisista perusteluista ilmenee, että tulliselvitysrikosten yhteydessä veron määritelmän on tarkoitus vastata rikoslain 29 luvun 9 §:n 1 momentissa olevaa veron määritelmää veron ennakkoa lukuun ottamatta. Veron lisäksi verolla tarkoitettaisiin siten myös veroon rinnastettavaa julkista maksua. Jotta määritelmien vastaavuudesta ei syntyisi epäselvyyttä, valiokunta täsmentää 14 §:n 1 momenttia korvaamalla ilmaisun "muita maksuja" sanalla "veroa".

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta ehdottaa,

että 2.—7. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 46 luvun 14 § muutettuna seuraavasti:

Valiokunnan muutosehdotus

1. lakiehdotus

46 luku

Maahantuontiin ja maastavientiin liittyvät rikokset

14 §

Määritelmät

Verolla tarkoitetaan tässä luvussa veron ennakkoa lukuun ottamatta (poist.) 29 luvun 9 §:n 1 momentissa tarkoitettua veroa.

(2 mom. kuten HE)

LaVM 4/2009 vp — HE 197/2008 vp

Helsingissä 17 päivänä huhtikuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Heidi Hautala /vihr	Sampsa Kataja /kok
vpj.	Anna-Maja Henriksson /r	Krista Kiuru /sd
jäs.	Esko Ahonen /kesk	Jari Larikka /kok
	Timo Heinonen /kok	Sanna Lauslahti /kok
	Antti Kaikkonen /kesk	Markku Pakkanen /kesk
	Oiva Kaltiokumpu /kesk	Pirkko Ruohonen-Lerner /ps
	Ilkka Kantola /sd	Tero Rönni /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.