

Asia: VN/34680/2022

## Lausuntopyyntö Oikeuslaitostyöryhmän alustavista toimenpide-ehdotuksista

### Lausunnonantajan lausunto

#### 1. Kommentit alatyöryhmän 1. Rikollisuus ja rikosasioiden käsittely sekä rangaistukset ja niiden täytäntöönpano ehdotuksista

Yleisiä havaintoja

Verohallinnon näkemyksen mukaan alatyöryhmän toimenpide-ehdotukset ovat kannatettavia. Toteutuessaan toimenpiteet edistäisivät Verohallinnon rikostorjuntatehtävien vaikuttavuutta rikosilmoitusten tekemisestä puhevallan käyttöön rikosasioita koskevassa oikeudenkäynnissä.

Alatyöryhmän määrittelemässä tavoitetilassa muun muassa tulevaisuuden rikosprosessin tavoitteena on nykyistä tehokkaampi ja nopeampi asioiden käsittely sekä rikosvastuun toteuttaminen viranomaisketjussa, jossa rikosasian käsittely esitutkinnasta tuomioon ja edelleen rangaistusten täytäntöönpanoon tapahtuu nopeasti, varmasti ja yhteiskunnalle asian laatuun nähden oikeasuhtaiset kustannukset aiheuttaen.

Verohallinto pitää alatyöryhmän tavoitetilaa kannatettavana. Monet toimenpiteistä vaikuttavat myös Verohallintoon, joka toimii verorikosasioissa asianomistajana. Vaikutus ulottuu ainakin asianvalvontaan ja esimerkiksi verotarkastajiin, jotka toimivat rikosoikeudenkäynneissä todistajina. Esimerkiksi toimenpide-ehdotuksilla 11 ja 13 olisi nykymenettelyyn todennäköisesti vaikutusta.

Nykytilan osalta alatyöryhmä on todennut, että rikosasioiden tutkinta- ja käsittelyajat ovat jatkuvasti kasvaneet prosessin kaikissa vaiheissa poliisin esitutkinnasta syyttäjän syyteharkintaan ja tuomioistuinkäsittelyyn. Myös rikosasioiden vaikeus ja vakavuus ovat kasvaneet huomattavasti ja rikosoikeudelliset menettelyt ovat kansainvälistyneet. Esitutkintavaihe rikosilmoituksen kirjaamisesta esitutkintapöytäkirjan lähettämiseen syyttäjälle kestää kohtuuttoman pitkään.

Verohallinto jakaa alatyöryhmän näkemyksen. Esitutinnan ja rikosprosessin kesto on merkittävä ongelma, jonka vaikutukset näkyvät myös hallinnollisissa viranomaisissa. Esimerkiksi Poliisin talousrikostutkinta on ruuhkautunut ja vaikuttaa merkittävästi Poliisin ja Verohallinnon väliseen operatiiviseen yhteistyöhön. Haastavien tapausten selvittäminen on entistä vaikeampaa ilman reaaliaikaista yhteistyötä. Verohallinto huomauttaa, että esitutinnan kesto voidaan vaikuttaa myös esitutkintaviranomaisten ja hallinnollisten viranomaisten välisellä tiiviillä yhteistyöllä. Verohallinnon käsityksen mukaan on ensisijaisen tärkeää selvittää keinoja viranomaisten välisten prosessien ja yhteistyön sujuvoittamiseksi, jotta käsittelyajat saataisiin lyhentymään.

## Toimenpide-ehdotus 2

Verohallinnon käsityksen mukaan sähköinen tekninen alusta esitutinnan aikana kertyvää esitutkinta-aineistoa varten on kannatettava selvityksen kohde, vaikka Verohallinnolla asianosaisena on melko harvoin tarvetta seurata esitutinnan etenemistä. Asianosaisten lausumia pyydettäisiin joka tapauksessa erikseen ja hallitusti. Kun lausumia pyydetään ja annetaan, alustavalla saatavilla olevan esitutkinta-aineiston perusteella asianosaisella olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet ottaa kantaa esitutkinnassa selvitettyihin ja selvittämättä jääneisiin seikkoihin ennen esitutinnan valmistumista.

Jatkovalmistelussa ja selvitystyössä tulisi ottaa huomioon se, että erityisesti julkiseen talouteen kohdistuvissa rikoksissa asianosaisena on viranomainen. Miten pääsy sähköiselle alustalle myönnettäisiin näissä tapauksissa? Tietyt viranhaltijat käyttävät asemansa perusteella viranomaisen puhevaltaa esitutkinnassa; olisi hyvä, jos menettely ottaisi huomioon esimerkiksi viranomaisen puhevaltaa käyttävän edustajan vaihtumisen mahdollisimman joustavasti.

## Toimenpide-ehdotus 6

Toimenpide-ehdotuksen mukaan tulisi arvioida mahdollisuuksia syyttäjäjohtoiseen loppulausuntomenettelyyn, joka toimisi vahvemmin ja velvoittavammin valmisteluna rikosasian tuomioistuinkäsittelylle. Koska rikosperusteinen vahingonkorvaus käsitellään syyteasian yhteydessä, olisi perusteltua arvioida, voitaisiinko loppulausuntomenettelyssä edellyttää asianosaisilta myös vahingonkorvausta koskevien vaatimusten ja kiistämisen esittämistä asianosaisia sitovalla tavalla. Verohallinnon kannalta muutos olisi toivottava, koska loppulausuntojen perusteella olisi silloin helppo todeta, onko varsinaiseen pääkäsittelyyn tarvetta osallistua. Loppulausuntomenettelyn velvoittavuus edistäisi myös sitä, että rikoksesta epäilty hankkisi oikeudellista asiantuntemusta asiansa hoitamiseen jo esitutkintavaiheessa eikä vasta pääkäsittelyä varten.

## Toimenpide-ehdotukset 10-13

Kaikki selvitettäviksi ehdotetut toimenpiteet edistäisivät myös Verohallinnon tavoitteita joustavoittaa puhevallan käytön työnjakoa. Ehdotusten mukaan törkeitäkin verorikoksia koskevat rikosasiat voitaisiin käsitellä hyvin usein kirjallisessa menettelyssä, ns. lyhytmenettelyssä tai vähintäänkin etäyhteyksin toteutetussa suullisessa käsittelyssä. Verotarkastajan kuuleminen todistajana olisi tarpeellista vain poikkeustapauksissa, jos verotarkastuskertomus voitaisiin ottaa vastaan kirjallisena todisteluna tai todistaja voisi esittää kertomuksensa kirjallisesti. Oikeasuhtaisimman menettelyvaihtoehdon valinta edellyttänee syyttäjävetoista, asianosaisia velvoittavaa loppulausuntomenettelyä, jossa myös asianomistaja voisi varmistua vaatimustensa käsittelystä ja vaatimukseen liittyvistä vastaajan väitteistä.

### Toimenpide-ehdotus 32

Verohallinto pitää toimenpiteessä esitettyä sähköistä teknistä alustaa, johon esitutkintaviranomainen tallentaisi esitutkinnan aikana kertyvää tutkinta-aineistoa esitutkinnan edetessä ja joka olisi myös viranomaisen käytettävissä, hyvänä ja tarpeellisena kehittämiskohteena. Verohallinto toteaa, että verovelvollisen asiaa voidaan käsitellä niin rikos- kuin hallintoprosessissa. Mainittu tekninen alusta tarjoaisi reaaliaikaista tietoa esitutkinnan etenemisestä ja niihin liittyvistä aineistoista silloin, kun se on tarpeellista eri muutoksenhakuprosesseissa.

## **2. Kommentit alatyöryhmän 2. Siviiliasioiden käsittely, sovittelu ja vaihtoehtoiset riidanratkaisukeinot ehdotuksista**

Yleisiä havaintoja

Siviiliasioiden käsittelyä koskeviin toimenpide-ehdotuksiin sisältyy velkajärjestelymenettelyä koskevia ehdotuksia. Velkajärjestelyä koskevia ehdotuksia on myös muilla alatyöryhmillä. Velkajärjestelyihin kuuluu melko usein myös verovelkaa, ja Verohallinto voi velkojana osallistua hakemuksen käsittelyyn. Menettelyn aloittaminen ja maksuohjelman seuranta vaikuttavat Verohallinnon perintätoimiin.

### Toimenpide-ehdotukset 35 ja 38

Velkajärjestelyasioista todennäköisesti suuri osa voitaisiin aloittaa talous- ja velkaneuvonnan selvityksen perusteella. Olisi kuitenkin arvioitava, milloin edellytysten ja esteiden tutkinta olisi syytä olla käräjäoikeuden tutkittavana ja ratkaistavana. Käytännössä jo nykyisin suuri osa velkajärjestelyistä aloitetaan ja maksuohjelma vahvistetaan talous- ja velkaneuvonnassa tehtyjen selvitysten ja ehdotusten perusteella. Menettelyn aloittamisen ja maksuohjelman vahvistamisen jälkeen olisi tarpeen vahvistaa Ulosottolaitoksen roolia: velallisen taloudellinen tilanne voi muuttua, maksuohjelmassa voi olla realisointivelvoitteita ja lisäsuoritusvelvollisuuksia voi syntyä

maksuohjelman aikana. Näissä tilanteissa voitaisiin harkita käräjäoikeuden sijaan jonkun muunkin viranomaisen roolia muutosten ja lisäsuoritusvelvollisuuksien vahvistamisessa.

### **3. Kommentit alatyöryhmän 3. Hallinto-oikeudelliset asiat ja erityistuomioistuinasiat ehdotuksista**

Toimenpide-ehdotus 70

Verohallinto toteaa, että hallinto-oikeuksiin saapuneiden Verohallinnon kantamia veroja koskevien verovalitusten määrät ovat viimeisen 10 vuoden aikana merkittävästi vähentyneet. Vuonna 2013 hallinto-oikeuksiin saapui noin 2200 verovalitusta, kun vastaavasti vuonna 2023 hallinto-oikeuksiin saapui enää noin 1200 verovalitusta. Verovalitusten määrän laskua selittävät muun muassa oikeudenkäyntimaksu, verotuksen muutoksenhakujärjestelmän kehittyminen ja yhdenmukaistuminen ja Verohallinnon ennakolliset toimet.

Verovalitusten määrän lasku on johtanut siihen, että osaan hallinto-oikeuksista saapuu vireille hyvin vähän verovalituksia. Esimerkiksi vuonna 2023 Pohjois-Suomen hallinto-oikeuteen saapui 84 ja Vaasan hallinto-oikeuteen 63 verovalitusta. Samaan aikaan verovalitusten vähenemä on johtanut siihen, että niiden keskimääräinen vaativuustaso on noussut aiemmasta. Verohallinto toteaa, että myös verovalitusten keskimääräisissä käsittelyajoissa on eri hallinto-oikeuksien välillä merkittäviä eroja vaihteluvälin ollessa noin 6-23 kuukautta.

Verohallinto pitää toimenpide-ehdotusta verovalitusten käsittelyn keskittämisestä hyvänä ja kannatettavana. Keskittämisellä edistettäisiin sekä esittelijöiden että tuomareiden osaamista ja erikoistumista, mikä taas parantaisi muun muassa päätösten laatua, yhdenmukaisuutta, käsittelyaikojen joutuisuutta sekä edistäisi hallinto-oikeuksien julkaiseman verotusta koskevan oikeuskäytännön muodostumista. Keskittämisen ei kuitenkaan Verohallinnon käsityksen mukaan tarvitsisi olla sellainen, että kaikki veroasiat käsiteltäisiin yhdellä paikkakunnalla tai yhdessä hallinto-oikeudessa.

Keskittäminen mahdollistaisi nykyistä paremmin toisiinsa liittyvien asiakokonaisuuksien sekä ilmiöiden hallinnan (mm. osakeyhtiö/osakas, työnantaja/työntekijä, useat muutoksenhakijat/sama asiamies/sama verovalitus). Keskittäminen mahdollistaisi myös hallinto-oikeuksien nykyistä ohjaavamman sekä tehokkaamman prosessinjohton liittyen verovalituksen kirjaamiseen sekä oikeudenkäynnin osapuolille kohdistettuihin lausuntopyyntöihin. Lisäksi keskittämisellä voitaisiin edistää työnjakoon ja erikoistumiseen liittyviä teknisiä ratkaisuja, kuten esimerkiksi verolajikohtaisia työjonoja.

Verohallinto katsoo, että verovalitusten keskittäminen lisäisi myös hallinto-oikeuksien houkuttelevuutta työnantajana verojuristien keskuudessa ja edistäisi näin osaavan työvoiman saamista myös jatkossa.

Verohallinto yhtyy työryhmän muutoksenhaun laadun parantamista koskeviin ehdotuksiin. Näiden lisäksi Verohallinto esittää muutoksenhakuun liittyvien eri osapuolten kirjelmien laadun parantamiseksi menettelyä, jossa hallintotuomioistuin prosessin johdon keinoin ohjaisi oikeudenkäynnin osapuolia lausumaan asian ratkaisun kannalta olennaisista tai muutoin hallintotuomioistuimen erikseen katsomalla tavalla keskeisistä asioista.

Ehdotettua menettelyä voisi soveltaa lausuntopyynnössä esimerkiksi niin, että lausuntopyynnössä ”hallinto-oikeus varaa tilaisuuden antaa vastine erityisesti seuraavista valitusperusteluista”; ”pyytää esittämään erityisesti selvitystä siitä, että...”, ”hallinto-oikeus pyytää ottamaan vastineessa kantaa myös siihen...” tai ”pyytää vastineessa lausumaan erityisesti x asiasta”. Verohallinto katsoo, että tällaiset kohdennetut lausuntopyynnot vähentäisivät osapuolten monen kertaista kirjoittamista ja lyhentäisivät siten kirjelmiä, nopeuttaisivat ja jättevöittäisivät valitusprosessia, ehkäisisivät epäolennaisiin asioihin keskittymistä, tehostaisivat resurssien käyttöä sekä vähentäisivät oikeudenkäyntikuluja.

Verohallinto toteaa, että hallintotuomioistuimien sähköinen asiointipalvelu ei tällä hetkellä mahdollista sitä, että myös viranomainen voisi saattaa esimerkiksi verotusta koskevan valituksen vireille mainitun palvelun kautta.

Verohallinto esittää muutoksenhakukirjelmien laadun sekä sähköisen asiointipalvelun kehittämiseksi menettelyä, jossa muutoksenhakija voisi saattaa valituksensa vireille hallintotuomioistuimessa valmiin ns. valituslomakepohjan kautta.

#### **4. Kommentit alatyöryhmän 4. Oikeudellinen neuvonta ja avustaminen ehdotuksista**

-

#### **5. Kommentit alatyöryhmän 5. Täytäntöönpano ja Ulosottolaitoksen toiminta ehdotuksista**

Toimenpide-ehdotus 116

Verohallinnon käsityksen mukaan toimenpide-ehdotus koskee laajasti eri viranomaisia, joista suurin osa ei toimi oikeusministeriön hallinnonalalla. Toimenpide-ehdotuksen mahdollinen edistäminen voisi Verohallinnon käsityksen mukaan sopia paremmin esimerkiksi harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategiaan ja toimenpideohjelmaan. Lisäksi tulee huomata, että viranomaisyhteistyön muotojen kehittäminen ja siiloutumisen vähentäminen vaatii ylipäättään toimivaa tietojenvaihtoa koskevaa lainsäädäntöä. Yhteistyötä tehdään nykyisinkin paljon, mutta usein tietojenvaihtoa koskeva lainsäädäntö on esteenä tehokkaalle yhteistyölle. Lisäksi tulee huomioida, että kunkin viranomaisen toimivaltuudet, tehtävät ja valvottava kenttä vaikuttavat myös tavoiteasetantaan.

## Toimenpide-ehdotukset 136 ja 137

Tulevaisuuden visiona on ehdotettu, että tulorekisterin käyttöä laajennettaisiin siten, että ulosoton määräämät maksukiellot ja palkasta toimitettava tilitys ulosottoon hoidettaisiin tulorekisteriin tehtävillä ulosoton ilmoituksilla ja tilityksillä. Verohallinto välittäisi myös maksut ulosottoon. Ehdotus helpottaisi palkan maksajan hallinnollista taakkaa, koska sekä verotusta varten tehtävät pidätykset että ulosoton pidätykset voisi hoitaa oikein ja ajantasaisesti samalla tulorekisteri-istunnolla. Viranomaisten rekisterit ja rajapinnat hyödynnettäisiin tehokkaalla tavalla.

Ehdotetulla tavalla toteutettuna menettely edellyttäisi tulorekisteri-ilmoittamiseen ja työnantajasuoritusten maksamiseen lakimuutoksia. Tietojärjestelmämuutoksen tarve olisi merkittävä myös muissa järjestelmissä kuin tulorekisterissä, koska rahaliikennettä ei hoideta tulorekisterissä. Todennäköisesti olisi rakennettava kokonaan uudenlainen, veronsaajatilityksiä monimutkaisempi tilitysjärjestelmä, jossa olisi uusi maksulaji ja maksamisessa olisi otettava käyttöön uusia maksuviitteitä. Asiassa olisi jatkossa selvítettävä se, pystyisikö koko tietovirran ja maksuliikkeen yhdistämään tulorekisteriin.

Vision kehittämissä tulisi olla lähtökohtana, että velalliskohtaiset ilmoitukset, pidätystiedot ja maksuliike – eli sekä tietovirtojen että rahan käsittely ja välitys – pystyttäisiin automatisoimaan siten, että Verohallinnon virkailijatyötä ei tarvittaisi lainkaan. Toimenpide-ehdotuksessa on esitetty myös muita vision toteuttamisen yhteydessä arvioitavia olennaisia kysymyksiä esimerkiksi Verohallinnon kaksoisroolista ulosottovelkojana ja ulosoton tilitysten välittäjänä.

## Toimenpide-ehdotus 140

Passiivirekisteröinnin käyttöä verojen ulosotossa voidaan arvioida uudelleen tarvittaessa. Verohallinnon tietojärjestelmässä vero joko on ulosottooperinnässä tai se ei ole ulosottooperinnässä; tällä voi olla vaikutusta maksujen ja palautusten käyttöjärjestykseen. Passiivirekisteröinnin käyttöä voidaan arvioida Verohallinnossa uudelleen. Aikaisemmissa arvioissa useita vuosia sitten oli todettu, että passiivirekisteröintiin ei ollut tarvetta. Toimenpide-ehdotuksessa todetut ongelmat saman saatavan uudelleen vireille tulon osalta on myös Verohallinnossa ymmärretty.

## Toimenpide-ehdotus 144

Ulosoton roolin arviointi velkajärjestelyssä etenkin velkajärjestelyn aloittamisen jälkeen ja maksuohjelman aikana on Verohallinnon käsityksen mukaan erittäin kannatettava ehdotus. Velkajärjestelyyn kuuluvien velkojen määräaikainen perintä ulosotossa herättää kuitenkin

kysymyksen siitä, miten velallisen uusille ulosottoveloille kohdistettaisiin maksuja – ehkä maksuohjelma, maksuohjelmaerät ja maksuaikataulu kuitenkin olisi ymmärrettävämpi menettely myös velalliselle.

**6. Kommentit alatyöryhmän 6. Hallinto-, henkilöstö- ja koulutusasiat ehdotuksista**

-

**7. Muita huomioita Oikeuslaitostyöryhmän alustavista toimenpide-ehdotuksista**

-

Tossavainen Kimmo  
Verohallinto