

VEROHALLINTO
Esikunta- ja oikeusyksikkö
PL 325
00052 VERO

LAUSUNTO

24.8.2016

Oikeusministeriö

Viite / Diaarinumero
OM 8/41/2014
A3/00 00 01/2016

Oikeusministeriö on pyytänyt Verohallinnolta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi liiketoimintakiellosta annetun lain muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan, että laissa tarkoitetulle valvontaviranomaiselle annettaisiin oikeus pyytää esitutkintaviranomaista tutkimaan edellytykset määrätä liiketoimintakiello. Lakia ehdotetaan muutettavaksi myös siten, että esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän oikeutta saada tietoja päättyneistä liiketoimintakielloista laajennettaisiin. Lisäksi esityksessä ehdotetaan lain soveltamisalan laajentamisesta yksityisen elinkeinonharjoittajan kirjanpitolaissa tarkoitettuun ammattitoimintaan.

Esitys sisältää lisäksi tarpeellisina pidetyt ehdotukset rikostorjunnasta Tullissa annetun lain, henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain, konkurssilain ja sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain muuttamisesta.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Verohallinto esittää lausuntonaan seuraavaa

Verohallinto pitää ehdotettuja muutoksia perusteltuina ja kannatettavina, mutta pitää harmaan talouden torjunnan kannalta merkittävänä puutteena sitä, että yleisöjulkista sähköistä rekisteriä ei ehdoteta perustettavaksi. Verohallinnon näkemyksen mukaan tulisi ottaa uudelleen pohdittavaksi miten yleisöjulkinen sähköinen liiketoimintakieltorekisteri voitaisiin toteuttaa.

Verohallinnon kannalta merkittävimpänä uudistuksena luonnoksessa hallituksen esitykseksi ehdotetaan, että Verohallinnolla olisi oikeus tehdä esitutkintaviranomaiselle pyyntö liiketoimintakiellon edellytysten tutkimisesta. Ehdotuksessa on nimenomaisesti todettu, että valvontaviranomaisella ei ole velvollisuutta tutkintapyyntönsä tekemiseen. Verohallinto pitää hyvänä ratkaisua, että pyynnön tekeminen jää Verohallinnon oman harkinnan ja ohjauksen varaan.

Liiketoimintakiellosta annetun lain esitöissä (HE 1996/198) on kuvattu perusteellisesti niitä seikkoja, jotka liiketoimintakiellon tarpeellisuutta arvioitaessa on otettava huomioon. Lakisääteisten velvollisuuksien laiminlyöntien olennaisuus, kokonaisarviointi ja toiminnan vahingollisuus tullaan ottamaan Verohallinnon ohjeistuksessa huomioon. Nämä kriteerit estävät sen, että lyhytaikaiset, puhtaasti maksukyvyttömyydestä aiheutuneet laiminlyönnit eivät todennäköisesti johtaisi liiketoimintakiellon edellytysten tutkintaan eivätkä ainakaan liiketoimintakiellon määräämiseen.

On oletettavaa, että valvontaviranomaisten oikeus tutkintapyyntöjen tekemiseen ei tulisi lisäämään liiketoimintakieltojen määrää huomattavasti. Kyseessä on uusi tehtävä, johon Verohallinnolla ei lähiaikoina ole uusia resursseja käytettävissään. Valtaosa Verohallinnon havaitsemista olennaisista, tahallisista ja julkisen talouden kannalta vahingollisista liiketoiminnan velvollisuuksien laiminlyönneistä johtaa rikosilmoituksen tekemiseen. Liiketoimintakieltoain 3 § 1-kohdan nojalla määrättävästä liiketoimintakiellosta on hyvin vähän oikeuskäytäntöä, joka konkretisoisi edellytysten arviointia ja sitä kautta myös niiden tilanteiden tunnistamista, joissa tutkintapyyntö olisi perusteltua tehdä. Verohallinnon on tässä vaiheessa hyvin vaikeaa arvioida sitä, paljonko tutkintapyyntöjä tulisi vuosittain tekemään, mutta määrä lienee kymmenissä, ei sadoissa. Mahdollisuus liiketoimintakieltoa koskevien tutkintapyyntöjen tekemiseen on kuitenkin varteenotettava ja tarpeellinen lisäys harmaan talouden torjunnan keinovalikoimaan.

Liiketoimintakieltojen valvonta, julkisuus ja kiellon rikkomisen sanktioiden terävöittäminen todennäköisesti lisääisivät järjestelmän uskottavuutta enemmän kuin ehdotettu uusi väylä tutkintapyyntöjen tekemiseen.

Hallituksen esityksen luonnoksessa on todettu, että ne bis in idem -kielto ei koske liiketoimintakieltoa ja että veronkorotuksen määrääminen ei estä liiketoimintakiellon tutkimista ja määräämistä. Verohallinto pitää kannanottoa viranomaistoimintaa selkeyttävänä. Liiketoimintakieltoa koskeva tutkintapyyntö voitaisiin tehdä tilanteissa, jossa ei olisi syytä epäillä rikosta ja velvollisuuksien laiminlyönnin perusteella olisi määrätty veronkorotus.

Verohallinto kannattaa myös ehdotusta, jonka mukaan liiketoimintakielto voitaisiin jatkossa määrätä myös ammatinharjoittajalle.

Verohallinto pitää myös tarkoituksenmukaisena sitä, että pyynnön liiketoimintakiellon edellytysten tutkimisesta voi tehdä myös muulle esitutkintaviranomaiselle kuin poliisille. Vuoden 2017 alusta auto- ja valmisteverotus siirretään Tullista Verohallintoon, mutta siirrettäviin veroihin liittyvien rikosten esitutkinta säilyy Tullilla. On luontevampaa tehdä myös liiketoimintakiellon edellytysten tutkimista koskeva pyyntö Tullille kuin poliisille.

Verohallinnon arvion mukaan yleisöjulkisen palvelun toteutumatta jääminen on selkeästi vastoin Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelmassa vuosille 2016 – 2020 asetettuja tavoitteita. Toimenpideohjelman kärkihanke 1 sisältää kirjauksen ”Lisätään velvoitteiden hoitamista koskevien tietojen sekä mahdollisia harmaan talouden toimijoita koskevan tiedon yleisöjulkisuutta, saatavuutta ja maksuttomuutta”.

Hankkeen kuvauksessa on todettu tilaajavastuulain edellyttävän tilaajalta mm. vastuuhenkilöiden liiketoimintakieltoon liittyvien tietojen selvittämistä. Viranomaisilla ei ole toistaiseksi Verohallinnon ylläpitämää julkista verovelkarekisteriä lukuun ottamatta erillistä tai yhteistä yleisöjulkista palvelua, josta yrityksen velvoitteiden hoitoa tai liiketoimintakieltoa koskevia tietoja olisi maksutta saatavilla.

Kärkihankkeen 1 vaikutusarvion osalta todetaan, että yleisöjulkisen palvelun toteutumatta jättämisen riskinä on se, että kriittisyys velvoitteita kohtaan kasvaa ja velvoitteiden vaikuttavuus vähenee, jos velvoitteiden säätämisen lisäksi ei kehitetä keinoja niiden hoitamisen tarkistamiseksi.

Verohallinnon näkemyksen mukaan yleisöjulkisen sähköinen palvelu on mahdollista toteuttaa tietoturvallisuuteen liittyvät tekijät huomioiden siten, ettei se lisää esimerkiksi identiteettivarkauksien riskiä, vaikka henkilöt on riittävän tarkasti yksilöity. Henkilöiden riittävä yksilöinti olisi mahdollista sähköisessä palvelussa samaan tapaan kuin tällä hetkellä tehdään esimerkiksi Suomen Asiakastiedon julkaisemassa Luottolista-lehdessä. Siinä liiketoimintakieltoon määrättyjen henkilöiden yksilöintitietoina ilmoitetaan henkilön koko nimi, kotipaikka, syntymäaika, liiketoimintakiellon päättymisajankohta, yritysyhteys, y-tunnus, yrityksen kotipaikka (entinen nimi ja muutospäivä) sekä asema.

Kuten oikeusministeriön lausuntotiivistelmässä Liiketoimintakiellon tehostaminen (s. 24–26) on usean eri lausunnonantajan taholta tuotu esiin, liiketoimintakieltoa koskevat tiedot tulee olla saatavilla nykyaikaisilla menetelmillä suoraan rekisterinpitäjältä, jolloin voidaan varmistua myös niiden reaaliaikaisuudesta.

Verohallinto katsoo, että tietojen luovutus on toteutettavissa yllä esitetyn tavoin sähköisessä yleisöjulkisessa palvelussa, josta tietojen tulisi olla saatavilla maksutta.

Pääjohtaja

Pekka Ruuhonen

Johtava lakimies

Kari Aaltonen