



15.7.2025

VN/14999/2025

VN/14999/2025-SM-9

Valtiovarainministeriö

Sisäministeriön poliisiosaston lausunto valmisteverotuslain muuttamisesta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt sisäministeriön lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi valmisteverotuslain muuttamisesta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valmisteverotuslakia. Lakiin lisättäisiin uusi 4 b §, jonka nojalla verovelvolliselta saatua, valmisteverotukseen liittyvää ilmoitustietoa ei saisi hyödyntää muun kuin verotukseen liittyvän rikoksen tutkimisessa, syytteeseen panossa tai tuomitsemisessa. Verotukseen liittyvän ilmoitusvelvollisuuden täyttäminen ei siten enää voisi johtaa siihen, että henkilö samalla asettaa itsensä syytteen vaaraan muusta rikoksesta, kuten salakuljetuksesta.

Esityksen tavoitteena on selkeyttää oikeustilaa korkeimman oikeuden ennakkopäätöksessä havaitun ongelman ratkaisemiseksi.

Poliisiosasto lausuu asiasta seuraavaa:

Yleistä

Nuuskan myynti on EU:ssa kiellettyä kaikissa muissa maissa paitsi Ruotsissa. Nuuskaa saa tuoda Suomeen vain henkilökohtaiseen käyttöön 1000 g per vuorokausi. Nuuskalla ei voi käydä Suomessa laillista kauppaa eikä nuuskaa voi saattaa laillisesti Suomessa vaihdannan piiriin.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan valmisteverotuslakiin itsekriminointisuojaan palomuurisäännöstä, joka voi näyttäytyä tarpeelliselta KKO:n (2024:39) antaman ennakkoratkaisun jälkeen. Kyseinen KKO:n ratkaisu ei ollut yksimielinen ja vähemmistöön jääneen tuomarin perusteluista ilmenee, että päätös olisi jopa olemassa olevan nykysäännöksen lainsäätäjän tahtotilan vastainen (kts jäljempänä KKO ratkaisu).

Annetulla ennakkopäätöksellä voi olla merkittäviä vaikutuksia verotukseen, viranomaistoimintaan ja yhteiskuntaan eikä nyt lausunnolla olevalla hallituksen esityksellä lähdetä korjaamaan syntyneitä perusongelmia vaan sillä jopa saatetaan pahentaa tilannetta valmisteverotuslain ja sen valvonnan kannalta.

Uusi 4 b §

Verovelvollisen antamasta valmisteverotusta koskevasta ilmoituksesta saatua tietoa ei saa hyödyntää verovelvollisen muun rikoksen kuin valmisteveron lainvastaiseen välttämiseen tai sen yrittämiseen liittyvän rikoksen tutkimisessa, syytteeseen panossa ja tuomitsemisessa.

Valmisteverotuslaki on yleislaki, jota sovelletaan kaikkiin valmisteveroihin, ellei jostain ole erikseen säädetty poikkeusta. Uutta säännöstä tulisi soveltaa myös verotarkastuksissa, jotka kohdistuvat elinkeinonharjoittajiin ja kyseeseen voi tulla muitakin valmisteverotuksen alaisia tuotteita kuin nuuska.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sisäministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 26
00023 Valtioneuvosto

Kirkkokatu 12
Helsinki

0295 480 171
+358 295 480 171

09 160 44635
+358 9 160 44635

kirjaamo.sm@gov.fi
www.intermin.fi

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetussa pykälässä todetaan, että "verovelvollisen antamasta valmisteverotusta koskevasta ilmoituksesta saatua tietoa ei saa hyödyntää". Esitysluonnoksessa todetaan, että itsekriminointisuoja koskeva säännös tulisi käytännössä sovellettavaksi vain niissä tilanteissa, joissa tuonnista on annettu asianmukainen ilmoitus verotusta varten. Annettua ilmoitustietoa ei saisi tällöin hyödyntää muun rikoksen, kuten salakuljetusrikoksen tutkimiseksi. Tällöin ei toisaalta täytyisi myöskään veropetoksen tunnusmerkistö. Tuojalla olisi kuitenkin velvollisuus maksaa valmistevero säädettyjen menettelysäännösten mukaisesti, minkä lisäksi verotukseen liittyvät hallinnolliset seuraamukset olisivat Verohallinnon käytettävissä. Koska kuitenkin kysymys on tuotteista, joita ei saa tuoda maahan, ei ole esitysluonnoksen mukaan oletettavaa, että ilmoituksia ryhtyisi tekemään ainakaan merkittävässä laajuudessa.

Hallituksen esityksen uusi säännös ei erittele luonnollisia henkilöitä oikeushenkilöistä.

Säännöksessä tai perusteluissa ei myöskään oteta kantaa siihen, miten menetellään niissä tilanteissa, kun ennakoon Verohallinnolle ilmoitettu määrä ei pidä paikkaansa. Miten silloin toimitaan verotuksen tai esitutinnan kannalta?

Hallituksen esityksen perusteluissa mainitaan, että Tullin olisi edelleen mahdollista tutkia sekä salakuljetusta että veropetosta. KKO:n mainitussa ennakkoratkaisussa veropetos kuitenkin nimenomaisesti tutkitusta jutusta jätettiin tuomion ulkopuolelle.

Itsekriminointisuoja

Itsekriminointisuoja tarkoittaa tiivistetysti, että rikoksesta epäiltyä tai syytettyä ei saa pakottaa tai painostaa tunnustamaan omaa syyllisyyttään tai muutoin myötävaikuttamaan oman syyllisyytensä selvittämiseen. Itsekriminointisuoja ilmaistaan useissa ihmisoikeussopimuksissa, joita suomi on sitoutunut noudattamaan. Näistä olennaisin on Euroopan ihmisoikeussopimus, jota koskevalla Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöllä on huomattava merkitys, miten sen sisältöä tulkitaan. Itsekriminointisuojaalla on tavoitteena esimerkiksi turvata todistelun luotettavuus. Itsekriminointisuojan pääasiallinen merkitys on epäillyn oikeus vaieta.

KKO ratkaisu

Korkein oikeus antoi itsekriminointisuojaan käsittelevän ennakkoratkaisun (KKO 2024:39). Henkilö A oli matkustanut kahden kanssavastajan kanssa henkilöautolla Ruotsiin, jossa jokainen heistä oli ostanut nuuskaa yli tupakkalaissa säädetyn sallitun tuontirajan. He olivat tuoneet nuuskan (53 882 grammaa) autolla Suomeen, jonka jälkeen tulliviranomainen oli pysäyttänyt auton ja omiin havaintoihinsa perusteella ryhtynyt tutkimaan asiaa. Asiasta oli suoritettu esitutkinta. Tulli oli takavarikoinut tuontioikeuden ylittäneen määrän, ja Verohallinto oli jälkiverotuksessa määrännyt tupakkaveron.

(Rovaniemen hovioikeus tuomitsi vastaajat salakuljetuksesta ja veropetoksesta. Verojen määrä yhteensä 17 986,93 euroa (yhteisvastuullisesti).

Korkein oikeus katsoi, että valmisteveroa koskeva ilmoitusvelvollisuus verottajalle oli tullut tekoaikana voimassa olleen valmisteverotuslain perusteella täyttää maahantuonnin yhteydessä. Koska verotusta varten säädetyn ilmoitusvelvollisuuden täyttäminen Tullille olisi aikaansaanut välittömän rikosepäilyn ja johtanut siihen, että A olisi joutunut samalla ilmiantamaan itsensä salakuljetusrikoksesta, ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöntiä ei voitu A:n itsekriminointisuojaan johtuen pitää rangaistavana. A:n menettelyä ei siten luettu hänen syykseen veropetoksena. (Vahvennettu jaosto, ään.)

Korkeimman oikeuden tuomiossa vastaajalle hovioikeudessa annettu ehdollinen tuomio käytännössä puolitettiin.

Asian ratkaisussa vähemmistöön jäänyt tuomari oli perustellut vastakkaista näkemystään muun muassa seuraavasti:

"Itsekriminointisuoja voi tulla sovellettavaksi, jos rikoksesta epäiltyyn on kohdistettu viranomaisten toimesta pakkoa tai painostusta toimimaan aktiivisesti oman rikoksensa paljastamiseksi (De Legé v. Alankomaat 4.10.2022, kohdat 65 ja 74). Painostuksen tai pakon puuttuessa kysymys itsekriminointisuojaan ei aktualisoidu.

Nyt puheena olevan nuuskan laittoman maahantuonnin kohdalla vaadittava pakkoelementti näyttäytyy ensi sijassa sääntelytason kysymyksenä. Nuuskan verotus on poikkeuslaatuista, mikä vaikuttaa myös itsekriminointisuojan soveltumiseen. Itsekriminointisuojaan koskeva oikeuskäytäntö on ratkaisua KKO 2013:2 lukuun ottamatta annettu käsillä olevasta asiasta poikkeavissa asiayhteyksissä,

eikä anna suoraa johtoa asiaan. Nyt ei ole kyse itseksiminointisuoja koskevan oikeuskäytännön ehkä tyypillisimmästä asetelmasta, jossa hallinnollinen menettely edeltää samaa asiaa koskevaa rikosprosessia, tai on vireillä samaan aikaan (samanaikaisuusvaatimus). Kyse ei ole myöskään rikoksesta epäilty -aseman syntyhetken määrittelystä, vaitiolo-oikeudesta suoraan kysymykseen vastaamisesta tai siitä, että hallinnollinen menettely rinnastettaisiin rikosprosessiin. Edelleen, yleensä on niin, että itseksiminointisuojaan vaikutukset ilmenevät todisteen hyödyntämiskiellotkysymyksenä, eikä, kuten nyt, tosiasialliselta oikeusvaikutukseltaan kokonaisen rikostunnusmerkistön soveltamatta jättämisenä eli oikeastaan dekriminointisointina.

Nuuskan laitonta maahantuontia on vakiintuneesti arvioitu salakuljetuksen ja veropetoksen tunnusmerkistöjen kautta. Oikeustilan muuttaminen oikeuskäytännössä itseksiminointisuojaan perusteella niin, että nuuskan laittomalla maahantuonnilla ei katsottaisi voitavan syyllistyä veropetokseen, jättäisi menettelyn rikosoikeudellisesti arvioitavaksi vain salakuljetuksena. Lainsäätäjä ei ole ilmaissut tarkoittavansa poistaa nuuskan laittoman maahantuonnin rangaistavuutta veropetoksena mitään osin. Tähän tosiasiallisesti johtava tuomioistuinratkaisu edellyttäisi tuekseen korostetun yksiselitteisiä ja pakottavia oikeudellisia perusteita. En näe sellaisia olevan käsillä.

On pidettävä selvänä, että viranomaisaloitteinen auton tarkastaminen ei ole tarkoittanut A:n painostusta aktiiviseen toimintaan tai velvoitetta antaa omatoimisesti tietoja, jotka voisivat johtaa sen paremmin salakuljetuksen kuin veropetoksen esilletuloon tai selvittämiseen. Jo rajanylityshetkellä täytyneiden rikosten paljastumiseksi riittävä tieto on ollut autosta ulkoisen tarkastelijan havaitsema ylisuuri nuuskalasti. Kyse on sellaisen todisteen havaitsemisesta ja hankkimisesta, jonka olemassaolo ei ole riippunut epäillyn tahdosta. Tätä osin itseksiminointisuoja ei ole voinut aktualisoitua.

Yhteenvetona katson, että asiassa ei ilmene itseksiminointisuojaan kieltämää suoraa painostamista, ja että myöskään veroilmoitusvelvollisuuden olemassaolo nuuskaerästä, jonka maahantuonti on ollut lainvastaista, ei merkitse sellaista konkreettista rikoksen tehneen tahdonvapauteen epäasiallista vaikuttamista, että itseksiminointisuoja soveltuisi asiaan. A:n menettely voidaan lukea hänen syykseen veropetoksena”.

Nykytila ja vaikutuksista

Nuuskan ja muiden tupakkatuotteiden laittomaan maahantuontiin on jo olemassa tarpeellinen infrastruktuuri.

Ruotsin puolelle lähelle Suomen rajaa (mm. Haaparantaan) on perustettu yrityksiä, joiden liiketoiminta perustuu pääosiltaan nuuskan myyntiin. Tällaisten liikkeiden tarkoituksena on lähtökohtaisesti palvella suomalaisia nuuskan ostajia. Myyjätahot eivät kontrolloi millään tavoin ostetun nuuskan määrää. Eikä Suomen olemassa olevilla maahantuonnin rajoituksilla ole vaikutusta.

Järjestäytynyt rikollisuus on jo vahvasti mukana nuuskan salakuljetuksessa Suomeen. Tiedetään, että suurimmat tällaiset nuuskaerät ovat olleet satoja ja jopa tuhansia kiloja. Nuuskan salakuljetuksessa käytetään hyvin erilaisia tapoja riippuen siitä kuinka ammattimaisia tekijät ovat. Mitä suuremmista nuuskamääristä salakuljetuksesta puhutaan, sitä selvempää on, että tällaiset määrät on tarkoitettu tavalla tai toisella kaupalliseen tarkoitukseen. Nuuskaa myydään Suomessa tietyissä paikoissa ”tiskin alta” ja nuuskan salakuljettajat tietävät kenelle myydä.

Viranomaiskäytäntöä on muutettu KKO:n ennakkoratkaisun jälkeen olennaisesti. Tupakkatuotteita koskevan ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöntiä koskevissa tapauksissa veropetosta koskeva asia on jätetty soveltamatta ja menettely on arvioitu rikosoikeudellisesti vain salakuljetuksena. Lisäksi samaa periaatetta on ryhdytty soveltamaan alkoholijuomiin tilanteissa, joissa tuoja syyllistyy alkoholirikokseen.

Salakuljetuksesta säädetty rangaistus on sakkoa tai kaksi vuotta vankeutta. Salakuljetuksesta ei ole olemassa törkeää tekemuotoa. Rangaistussäännöksen vuoksi esitutkinnassa ei ole mahdollista käyttää rikosten paljastamiseen salaisia pakkokeinoja. Aikaisemmin törkeä veropetos rikosnimikkeenä on mahdollistanut salaisten pakkokeinojen käytön esitutkintaviranomaisille.

Salakuljetuksesta voidaan nähdä tulevan entistä houkuttelevampaa, koska rangaistusolettama teosta (valmisteverojen alaisten tuotteiden salakuljetus) on merkittävästi pienentynyt. Aikaisemmin samasta teosta tuomittava rangaistus on laskenut noin puoleen. Käytännössä rangaistus on siis joko sakkoa tai ehdollista vankeutta. Oletettavaa on, että tämä tulee lisäämään salakuljetusta sekä määrällisesti että kerralla maahan tuotavien lastien kokoja.

Salakuljetuksella nuuskasta ja erilaisista muista tupakka yms. tuotteista saatava rikoshyöty on merkittävä, joten salakuljetukselle suorastaan luodaan markkinat valtion toimesta. Valtio tulee menettämään myös tuloja salakuljetuksen, valmisteverotuslain ja siihen liittyvien muiden lakien haasteiden vuoksi.

Nuuskan yms. tupakkatuotteiden salakuljetuksella tulee olemaan pitkällä aikavälillä käytön lisääntymisen myötä yhteiskunnallisia ongelmia ainakin terveydenhoitopuolelle.

Lopuksi

Esityksen voidaan nähdä heikentävän harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan edellytyksiä ja kuten edellä käy ilmi hallituksen esityksessä on monia asioita, joita tulisi vielä käsitellä tarkemmin. Jatkovalmistelussa tulisikin arvioida vaikutuksia myös verotarkastusten näkökulmasta sekä ottaa kantaa siihen, mitkä verovelvollisen antamat tiedot kuuluvat nimenomaisesti uuden säännöksen soveltamisalaan.

Poliisijohtaja

Stefan Gerkman

Poliisitarkastaja

Juha Tuovinen

Jakelu VM Valtiovarainministeriö

Tiedoksi VM VO Valmisteverotusyksikkö, Pia Kivimies

VN/14999/2025-SM-9

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: