

Demokratia- ja julkisoikeusosasto  
EU-oikeus ja tietosuoja

Lausunto

26.4.2022

VN/5716/2022

VN/5716/2022-OM-18

Työ- ja elinkeinoministeriö

## Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kirjanpitolain ja tilintarkastuslain 3 luvun muuttamisesta sekä valtioneuvoston asetukseksi tuloverokertomuksen sisällöstä

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikossa mainitusta esitysluonnoksesta. Oikeusministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa.

Oikeusministeriöllä ei ole yleistä huomautettavaa esitysluonnoksen tavoitteisiin ja ehdotettavaan sääntelyyn. Alla huomiota kiinnitetään kuitenkin tiettyihin EU-oikeuden täytäntöönpanoon ja rangaistussäännökseen liittyviin seikkoihin. Täytäntöön pantavan direktiivin artikloja ja ehdotettavia täytäntöönpanosäännöksiä ei ole lausuntoa laadittaessa käyty vertaillen läpi.

Kun kyse on EU-säännösten täytäntöönpanosta, hallituksen esityksen perusteluissa tulisi tuoda kattavasti esiin täytäntöön pantavan direktiivin (EU) 2021/2101 artiklojen ja ehdotettavien täytäntöönpanosäännösten vastaavuus. Tältä osin esityksessä huomio kiinnittyy säännöskohtaisia perusteluita koskevaan 8 kohtaan, jota tulisi selkeyttää ja täydentää. Hallituksen esitysten laatimisohejiden V.7 jaksossa myös suositellaan direktiivin täytäntöönpanoa koskevan hallituksen esityksen liitteeksi otettavaksi taulukko, jossa havainnollistetaan, miten direktiivi ehdotetaan pantavaksi täytäntöön. Esityksessä olisi myös hyvä tuoda vielä selkeämmin esille, että kyse on nyt muutosdirektiivin täytäntöönpanosta.

Postiosoite  
Postadress

Oikeusministeriö  
PL 25  
FI-00023 Valtioneuvosto  
Finland

Käyntiosoite  
Besöksadress

Eteläesplanadi 10  
00130 Helsinki  
Finland

Puhelin  
Telefon

0295 16001  
Internat.  
+358 295 16001

Faksi  
Fax

09 160 67730  
Internat.  
+358 9 160 67730

S-posti, internet  
E-post, internet

kirjaamo.om@gov.fi  
www.oikeusministerio.fi  
www.justitieministeriet.fi

Direktiivin pääasiallista sisältöä koskevassa perustelujen 2.2 kohdassa kannattaisi tuoda esille direktiivin luonne ja sen sisältämä mahdollinen liikkumavara. Perustelujen 6 kohdasta ilmenee, että kyse olisi minimisäädöksestä. Sääntelyn luonteen ja liikkumavaran selostamista käsitellään Hallituksen esitysten laatimisohjeiden V.2 jaksossa.

Sen sijaan, että käytetään ilmaisua ”direktiivin voimaansaattaminen” lailla tai asetuksella, tulisi käyttää ilmaisua ”direktiivin täytäntöönpano” tai ”direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä”. Sanottu pätee myös ilmaisuun ”saattaa direktiivi voimaan” lailla tai asetuksella. Direktiivi on jo tullut voimaan (ks. sen 3 artikla ”Voimaantulo”). Nyt kyse on direktiivin noudattamisen edellyttämien lakien ym. voimaan saattamisesta.

Esityksestä kannattaa myös tarkistaa, käytetäänkö täytäntöön pantavasta direktiivistä perusteluiden 1.1 kohdassa annettua lyhytnimikettä ”maakohtaisten tuloverojen julkistamisdirektiivi” yhdenmukaisesti. Esimerkiksi s. 8 mainitaan ”maakohtainen raportointidirektiivi” ja s. 12 mainitaan ”veroraportointidirektiivi”, ja näiden osalta herää kysymys, onko kyse samasta direktiivistä.

Esityksessä – niin perusteluissa kuin ehdotettavassa säädöstekstissä – viitataan myös muihin EU-säädöksiin. EU-säädöksen yksilöintitiedot tulisi mainita, kun se esitetään ensimmäisen kerran (esimerkiksi avoimuusdirektiivi s. 11). Jos tällaisissa tilanteissa käytetään jäljempänä lyhytnimikettä, se kannattaa täsmentää heti tuossa vaiheessa.

Viitattaessa direktiivin artikloihin ja niiden kohtiin tai alakohtiin sekä johdanto-osaan selkeintä on noudattaa Lainkirjoittajan oppaan 19.2.2 jaksossa ja 3.3 liitteessä esitettyjä merkintätapoja.

Lisäksi oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että kirjanpitolain muuttamista koskevan esityksen (1. laki) 3 b luvun 8 §:n neljännen momentin osalta olisi mahdollisuuksien mukaan yksilöitävä siinä viitattujen EU-säädösten säännökset.

Esitysluonnoksen 1. lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 a §. Säännöksen mukaan rangaistaan sitä, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö tuloverokertomuksen rekisteröimisen 3 b luvun 9 §:ssä säädetyssä määräajassa.

Yksi rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen tärkeimpiä ainesosia on vaatimus rikoksina rangaistavien tekojen sekä niiden seuraamusten määrittelemisestä täsmällisesti laissa (ks. HE 1/1998 vp, s. 79; HE 309/1993 vp, s. 49-50; PeVM 25/1994 vp, s. 8).

Sääntelykokonaisuudesta ja säännöksen perusteluista tulee käydä ilmi, kehen rangaistussäännöksessä tarkoitettu velvollisuus kohdistuu. Säännöksen perusteluissa mainitaan ainoastaan, että lakiin lisättäisiin rangaistussäännös raportoinnin tehosteeksi samalla tavalla kuin mitä säädetään kirjanpitorikkomuksesta.

Lainkirjoittajan oppaan 12.9 jakson mukaan rikosoikeus on sen perusoikeuksiin puuttuvan luonteen vuoksi keino, jota tulisi käyttää vasta viimeisenä mahdollisena vaihtoehtona (ultima ratio -periaate). Ennen sitä tulisi harkita muita yhteiskunnallisia ohjauskeinoja tai seuraamuksia, jotka eivät ole rikosoikeudellisia. Sääntelyvaihtoehdot tulisi myös selostaa hallituksen esityksen perusteluissa. Uuden rangaistussäännöksen tarve on hallituksen esityksessä aina perusteltava. Mikäli rangaistussäännös perustuu esimerkiksi EU-sääntelyyn, tulee myös tämän käydä ilmi lain perusteluista. Lisäksi perusteluissa on tehtävä selkoa sääntelyyn mahdollisesti sisältyvästä kansallisesta liikkumavarasta ja tuotava esiin perustelut tämän käytölle tai käyttämättä jättämiselle. Oikeusministeriö kehottaa täydentämään säännöksen perusteluja mainituilta osin. Mikäli ehdotetulle säännökselle ei ole löydettävissä riittäviä perusteluja, tulisi rangaistussäännös poistaa.

Oikeusministeriö kehottaa myös tarkastamaan ehdotetun säännöksen kirjoitusasun ja saattamaan sen vastaamaan rangaistussäännösten kirjoittamisen periaatteita (ks. Lainkirjoittajan oppaan 12.9 jakso). Rikosnimike tulee kursivoida säännöksessä ja rikosnimike mainitaan säännöksessä ennen rangaistusta. Lisäksi oikeusministeriö kehottaa harkitsemaan rikosnimikkeen lyhentämistä esimerkiksi muotoon tuloverokertomuksen rekisteröintirikkomus ja toisen momentin sisällyttämistä ensimmäiseen momenttiin.

Osastopäällikkö, ylijohdaja

Johanna Suurpää

Lainsäädäntöneuvos

Sina Uotila

**VN/5716/2022-OM-18**

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: