

Asia: VN/10633/2021

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle sakon ja muiden omaisuuden kohdistuvien seuraamusten täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Lausuntonne sakon täytäntöönpanosta annetun lain yleisiä säännöksiä koskevista muutosehdotuksista. Erityisesti lausunnonantajia pyydetään lausumaan hallinnollisia seuraamusmaksuja koskevista muutosehdotuksista ja kutakin ministeriötä pyydetään lausumaan oman hallinnonalansa lainsäädäntöön ehdotetuista muutoksista.

Voimassa olevaa sakon täytäntöönpanolakia soveltavat myös ns. itseperinnästä huolehtivat viranomaiset, eli viranomaiset, jotka perivät valtiolle tuomittuja rikosperusteisia vahingonkorvauksia ja oikeudenkäyntikulua. Verohallinto soveltaa vero- ja muiden rikosten perusteella tuomittujen vahingonkorvausten ja oikeudenkäyntikulujen ("tuomiosaatava") perinnässä sakon täytäntöönpanolakia.

Työryhmä ehdottaa itseperintää koskevaan sääntelyyn Verohallintoa koskevia muutoksia. Ensinnäkin viranomaiset, jotka saisivat periä rikosperusteisia vahingonkorvaussaataviaan itse, olisi nimenomaisesti mainittu laissa. Itseperinnästä ei enää ilmoitettaisi erikseen tuomioistuimelle esitettävässä vaatimuskirjelmässä. Työryhmän mietinnössä, kohdassa 6.3. (Vaikutukset muille viranomaisiin) on todettu tämän "itseperinnästä luopumisen" (p.o. itseperinnän tapauskohtaisesta valinnan mahdollisuudesta luopumisen) helpottavan viranomaisten välistä tehtävänjakoa. Verohallinto kannattaa tätä ehdotusta. Verohallinto toteaa kuitenkin ehdotetun 3 §:n 2 momentin osalta selvyuden vuoksi, ettei sillä ole täytäntöönpanotoimivaltaa vaan se huolehtii lain tarkoittamissa tapauksissa vahingonkorvauksen ja oikeudenkäyntikulukorvauksen perinnästä ja lähettää sen tarvittaessa täytäntöönpanoviranomaisena toimivalle ulosottoviranomaiselle perittäväksi. Verohallinnon käsityksen mukaan ehdotetussa pykälässä olisi hyvä käydä ilmi selvemmin se, että säännöksessä mainitun viranomaisen tehtävänä on huolehtia viranomaiselle tuomitun rikokseen perustuvan vahingonkorvauksen ja oikeudenkäyntikulujen korvauksen perimisestä eikä kyse ole täytäntöönpanoviranomaisena toimimisesta. Ehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa tämä viranomaiselle kuuluva velvollisuus huolehtia perinnästä ilmaistaankin varsin selvästi.

Ehdotuksen mukaan itseperinnästä huolehtivat viranomaiset soveltaisivat vahingonkorvausten ja oikeudenkäyntikulujen perinnässä lain 2 luvun säännöksiä etsintäkuulutusta koskevia säännöksiä lukuun ottamatta. Tämä säännös vastaa voimassa olevaa lakia eli ei sinänsä ole muutos nykytilaan. Sääntelyn muuttumattomuus on kuitenkin vain näennäistä, sillä 2 luvun säännöksiin ehdotetaan merkittäviä muutoksia, joiden vaikutukset Verohallinnon tuomiosaatavaperintään olisivat myös merkittävät.

Verohallinnon käsityksen mukaan jatkovalmistelussa tulisi vielä perusteellisesti arvioida sitä, onko tarpeellista soveltaa julkisvelkojan yksityisoikeudelliseen vahingonkorvaussaatavaan samoja säännöksiä kuin sakon tai muiden rangaistuksenluonteisten seuraamusten täytäntöönpanoon. Yksityisoikeudellisen saatavan perinnästä säädetään jo kattavasti esimerkiksi saatavien perinnästä annetussa laissa ja ulosottolainsäädännössä. Itseperinnästä huolehtivilla viranomaisilla tulisi olla itsenäistä harkintavaltaa perintämenettelyjen järjestämisessä ennen saatavan ulosottoon eli varsinaiseen täytäntöönpanomenettelyyn lähettämistä.

Verohallinto ehdottaa, että ehdotetun lain 3 § 2 momentin toinen lause muutettaisiin siten, että itseperinnästä huolehtivien viranomaisten rikosperusteisten vahingonkorvaussaatavien ja oikeudenkäyntikulusaatavien perinnässä säädettäisiin sovellettavaksi vain 2 luvun säännöksiä maksukehotuksesta ja maksamista varten annettavista tiedoista, saatavan maksamisesta, ulosoton hakemisesta, ulosottokaaren soveltamisesta, täytäntöönpanotoimien keskeyttämisestä, rahamäärän palauttamisesta ja kuittaamisesta. Säännöksen sanamuodoksi ehdotetaan: ”Kansaneläkelaitoksesta, Tullista ja Verohallinnosta on tällöin voimassa, mitä Oikeusrekisterikeskuksesta säädetään tämän lain 8 §:ssä, 13 §:ssä, 14 §:ssä, 15 §:ssä, 19 §:ssä, 20 §:ssä ja 21 §:ssä”.

Verohallinnon arvion mukaan muutoksista aiheutuisi huomattavia muutostarpeita Verohallinnon käyttämään tietojärjestelmään tuomiosaatavien ja oikeudenkäyntikulujen perinnän osalta. Ehdotetuilla muutoksilla olisi myös vaikutuksia muihin tietojärjestelmän kokonaisuuksiin toiminnallisuuksien linkitysten, sääntöjen ja jaettujen komponenttien myötä. Verohallinnon arvion mukaan lainsäädäntöehdotuksen myötä Verohallinnon tietojärjestelmiin tarvittavat muutostarpeet ja ylimääräiset kustannukset aiheutuisivat Verohallinnon lähes täysimääräisestä rinnastamisesta Oikeusrekisterikeskukseen vahingonkorvaussaatavien ja oikeudenkäyntikulujen itseperintää koskevan sääntelyn osalta. Mikäli sakon täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun säännöksiä sovellettaisiin itseperinnästä huolehtivaan viranomaiseen vain osittain Verohallinnon tässä lausunnossa ehdotetussa laajuudessa, Verohallinnon tietojärjestelmään ei tarvitsisi tehdä suuria muutoksia.

Verohallinnon tulevien vuosien kehitystoiminnan määrärahoja on leikattu, jonka myötä ehdotettujen lainsäädäntömuutosten vaatimien tietojärjestelmämuutosten toteuttaminen olisi entistä haastavampaa ja veisi kehitysresursseja pois muilta järjestelmään suunnitelluilta muutoksilta, kuten tehostamistoimenpiteiltä. Tietojärjestelmämuutosten toteuttaminen edellyttäisi lisäksi riittävästi aikaa ennen lain voimaantuloa.

Verohallinnon käsityksen mukaan sakon täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun säännöksiä tulisi soveltaa itseperinnästä huolehtivaan viranomaiseen vain osittain tässä lausunnossa ehdotetussa laajuudessa.

Verohallinto ehdottaa, että seuraavia ehdotettuja sakon täytäntöönpanosta annetun lain säännöksiä muutettaisiin sanamuodoltaan sellaisiksi, että niissä otettaisiin paremmin huomioon itseperinnästä huolehtivien viranomaisten tuomiosaatavien ja niiden perinnän ominaispiirteet.

4 § 3 momentti täytäntöönpanoilmoituksista Kansaneläkelaitokselle, Verohallinnolle ja Tullille

Hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetun 2 §:n nojalla seuraamuksella tarkoitettaisiin kaikkia 1 § 3 momentissa tarkoitettuja rahamääräisiä seuraamuksia, maksuja ja korvauksia. Valtiolle tuomittuihin vahingonkorvauksiin sovellettaisiin seuraamuksia koskevia säännöksiä.

Ehdotetun 4 § 3 momentin mukaan tuomioistuimen olisi ilmoitettava asiassa valtion puhevaltaa käyttäneelle Kansaneläkelaitokselle, Verohallinnolle tai Tullille tuomiostaan, jolla se on määrännyt seuraamuksen. Ehdotettu säännös olisi Verohallinnon kannalta myönteinen, mutta toisaalta tieto tuomiosta ja tuomiolauselman tiedot eivät olisi riittävät tuomiosaatavan perinnässä. Ehdotetun säännöksen perustelujen mukaan tuomioistuimen olisi ilmoitettava ratkaisustaan pääsääntöisesti tuomion tultua lainvoimaiseksi, mikä on vahingonkorvausasiassa puhevaltaa käyttävän Verohallinnon kannalta liian myöhäinen ajankohta.

Verohallinto on asianosaisena rikosasian tuomioistuin käsittelyssä, esittää vaatimuksensa kirjallisesti ja on usein myös pääkäsittelyssä edustettuna. Asianosaisella on oikeus saada jäljennös rikosasian tuomiosta tuomioistuimelta. Verohallinto esittää yleensä tuomioistuimelle pyynnön tuomion lähettämisestä vaatimuskirjelmässä tai suullisesti pääkäsittelyssä. Ilman nimenomaista pyyntöä tuomio on tilattava tuomioistuimen kansliasta.

Käytäntöä olisi ehdotetun säännöksen voimaantultuakin todennäköisesti jatkettava samanlaisena kuin aikaisemmin. Oikeusrekisterikeskuksen ja tuomioistuinlaitoksen välisen päätöstietojärjestelmän tai suunnitellun täytäntöönpanotietojärjestelmän kaltaisen rajapinnan tai portaalin kehittäminen Verohallinnon ja tuomioistuinlaitoksen välille ei ole todennäköisesti toistaiseksi tarkoituksenmukaista tai kustannustehokasta. Verohallinnolla ei ole oikeutta käyttää oikeushallinnon tietovarantoa (laki oikeushallinnon valtakunnallisesta tietovarannosta 955/2020). Tuomiot jouduttaisiin lähettämään kuten nykyisin pääasiassa sähköpostitse. Ehdotettu säännös voisi tukea tulevan rajapinnan tai portaalin hyödyntämistä edistävää tietojärjestelmäkehittämistä. Kuten edellä on jo todettu, Verohallinnolle ei kuitenkaan riittäisi vahingonkorvausten perintää varten pelkkä tuomiolauselma vaan koko tuomioasiakirja tarvittaisiin edelleenkin.

Ehdotetussa 4 § 3 momentissa säädettäisiin, että tuomioistuimen olisi ”ilmoitettava ratkaisustaan”, mutta perusteluissa todetaan, että tämä koskisi pääsääntöisesti kuitenkin lainvoimaiseksi tullutta ratkaisua, muutoksenhakua tai muita muutoksia. Jos pykälän tulkinta olisi perustelujen mukainen, Verohallinto joutuisi tästäkin syystä jatkamaan nykyistä käytäntöä, vaikka rajapintaratkaisu olisi käytössä: on mahdollista, että Verohallinto tulisi asianomistajana itse ilmoittamaan tyytymättömyyttä ja valittamaan tuomioistuimen tuomiosta. Tämän vuoksi on hyvin tärkeää, että Verohallinto saa tiedon tuomiosta mahdollisimman pian ratkaisun antamisen jälkeen.

Verohallinto ehdottaa, että säännöksessä todettaisiin selvemmin, että tuomioistuimen on annettava seuraamuksen määräämistä koskeva ratkaisunsa tiedoksi heti.

5 § Seuraamusten täytäntöönpanokelpoisuudesta

Voimassa olevan sakon täytäntöönpanosta annetun lain 2 §:n mukaan valtiolle tuomitun rikokseen perustuvan korvaussaatavan (1 § 4-kohta) täytäntöönpanokelpoisuuteen sovelletaan ulosottolain (nyk. ulosottokaaren) säännöksiä lainvoimaa vaille olevan maksuvelvoitetta koskevan tuomion täytäntöönpanosta. Em. tuomion täytäntöönpanosta säädetään ulosottokaaren 2 luvun 5 §:ssä: maksuvelvoitteen sisältävä kärjäoikeuden tuomio on täytäntöönpanokelpoinen tietyin rajoituksin ja velkojan asettaman vakuuden perusteella. Perusteluista ei ilmene, että rikosperusteisen vahingonkorvauksen ja oikeudenkäyntikulujen täytäntöönpanokelpoisuutta olisi ollut tarkoitus muuttaa. Ehdotetusta seuraamusten täytäntöönpanokelpoisuutta koskevasta 5 §:stä kuitenkin puuttuu nykyistä lakia vastaava, valtiolle tuomitun vahingonkorvauksen täytäntöönpanokelpoisuutta koskeva sääntely.

Vaikka ehdotetun lain 15 §:ssä yleisesti viitataan saatavan täytäntöönpanossa sovellettavaan ulosottokaareen, voi syntyä vähintään väärinkäsityksiä siitä, milloin vahingonkorvausta koskevan tuomion saa lähettää ulosotoperintään. Pääsääntöä, jota on ehdotettu 5 § 1 momentissa, ei ole tarkoituksenmukaista soveltaa valtion perimiin vahingonkorvaussaataviin. Ehdotettuun pykälään tulisi palauttaa viittaus ulosottokaareen säädettyyn maksuvelvoitteen sisältävän kärjäoikeuden tuomion täytäntöönpanoa koskevaan pykälään tai säädettävä erillisessä momentissa poikkeuksesta, joka koskee 1 § 3 momentin 5-kohdassa mainittuja korvauksia (kuten ehdotuksen mukaan säädettäisiin rahamääräisen menettämisseuraamuksen ja uhkasakon osalta). Muussa tapauksessa lainsäädäntöön syntyy ristiriita: sakkotäytäntöönpanolain mukaan täytäntöönpanotoimiin ei voisi ryhtyä ennen hovioikeuden antamaa, jatkokäsittelylupaa edellyttävää tuomiota, mutta ulosottokaaren mukaan maksuvelvoitetta koskevan kärjäoikeuden tuomion perusteella täytäntöönpanotoimiin voidaan ryhtyä.

6 § 3 momentti seuraamusten raukeamisesta

Ehdotetussa 6 §:ssä säädetään seuraamusten raukeamisesta. Myös tässä säännöksessä tarkoitetaan seuraamuksella kaikkia 1 § 3 momentissa tarkoitettuja seuraamuksia, maksuja ja korvauksia. Valtion perimien vahingonkorvaus- ja oikeudenkäyntikulujen vanhentumisesta säädettäisiin viittaamalla lakiin velan vanhentumisesta. Tämä lisäksi olisi syytä viitata myös ulosottokaaren 2 luvun säännöksiin täytäntöönpanoperusteen määräaikaisuudesta (ulosottokaari 2 luku 24 §–28 §).

Ehdotettu säännös ei kuitenkaan estäisi ulosottokaareissa säädetyn täytäntöönpanoperusteen määräaikaisuuden soveltamista myös valtion perimiin rikosperusteisiin vahingonkorvaussaataviin ja oikeudenkäyntikuluihin. Ehdotetun lain 15 §:ssä säädetty yleinen viittaus ulosottokaareen saatavan täytäntöönpanossa sovellettavana lakina johtaa samaan lopputulokseen. Kuitenkin, kun ehdotetussa 6 § 3 momentissa nimenomaisesti säädettäisiin myös vahingonkorvausseuraamuksen ”raukeamisesta” eli vanhentumisesta, viittauksen tulisi olla myös tässä pykälässä riittävän täsmällinen. Perusteluista ei ilmene, että em. saatavien vanhentumiseen ja täytäntöönpanoperusteen määräaikaisuuteen olisi ollut tarkoitus ehdottaa muutoksia tai poikkeuksia.

Lausuntonne rahamääräisen saatavan perintää koskevista muutosehdotuksista.

7 § Maksutilaisuuden varaaminen

Ehdotetun säännöksen mukaan saatavan ensimmäisenä asteena maksettavaksi määränneen tuomioistuimen tai viranomaisen olisi varattava maksuvelvolliselle tilaisuus saatavan maksamiseen. Oikeusrekisterikeskus olisi velvollinen varaamaan tilaisuuden 1 § 3 momentin 8-kohdassa tarkoitetun saatavan maksamiseen. Verohallinto ja muut valtiolle tuomitun korvauksen itseperinnästä huolehtivat viranomaiset eivät määrää vahingonkorvausta ja oikeudenkäyntikulua maksettavaksi, joten ehdotettu säännös ei velvoittaisi Verohallintoa varaamaan maksutilaisuutta.

Verohallinto huomauttaa kuitenkin, että vahingonkorvauksen ja oikeudenkäyntikulun ensimmäisenä asteena määräävä tuomioistuinkaan ei pysty varaamaan maksuvelvolliselle maksutilaisuutta. Tuomioistuimella ei ole tietoa Verohallinnon maksutileistä eikä tarvittavista maksuviitteistä. Verohallinnon asianomistajana esittämään vaatimuskirjelmään ei ole mahdollista liittää korvauksen tai oikeudenkäymiskulun maksamista varten tietoja, eikä ehdotetun 7 §:n 1 momentin mukaan tähän olisi velvollisuuttakaan. Vaikka Verohallinnolla tulkittaisiin olevan velvollisuus ehdotetun säännöksen mukaiseen menettelyyn, maksutilaisuuden varaaminen vaatimuskirjelmällä olisi velallista harhaanjohtavalla tavalla ennen aikaista, koska tuomiosaatavaa ei ole siinä vaiheessa vielä tuomioistuimessa tutkittu ja määrätty. Korvauksen maksamista varten korvausvelvolliselle annettaisiin kuitenkin ilman aiheutonta viivytystä vastaavat tiedot ehdotetussa 8 §:ssä säädetyllä maksukehotuksella.

Verohallinto ehdottaa, että ehdotetun 7 §:n soveltaminen valtiolle tuomitun vahingonkorvauksen itseperinnässä olisi nimenomaisesti poissuljettua. Tähän riittäisi 7 § jättäminen pois 3 §:ssä lueteltavista, itseperintään sovellettavista 2 luvun pykälistä. Maksutilaisuuden varaamista koskevan

säännöksen mukaiset maksutiedot annettaisiin kuitenkin maksukehotuksella, josta säädettäisiin 8 §:ssä.

8 § Oikeusrekisterikeskuksen maksukehotus

Verohallinto kannattaa ehdotettuja muutoksia maksukehotusta koskevaan säännökseen. Verohallinnon näkemyksen mukaan maksukehotusta ja siinä annettavia tietoja koskeva säännös soveltuu hyvin itseperintää hoitavien viranomaisten saatavien perintään. Maksukehotuksen lähettämiseksi ei ole säädetty – eikä tarvitsekaan säätää – viranomaista sitovaa ehdotonta määräaikaa, koska perintään ja täytäntöönpanotoimiin on ehdotetun 5 §:n mukaan joka tapauksessa ryhdyttävä ilman aiheetonta viivytystä. Maksukehotuksella annettaisiin ehdotetussa 8 § 3 momentissa säädetyt tiedot maksamista varten.

Verohallinto ehdottaa, että maksukehotusta koskeva 8 § olisi 3 §:n luettelossa niistä 2 lukuun sisältyvistä pykälistä, joita itseperintää hoitavat viranomaiset soveltaisivat.

Verohallinnon arvion mukaan 8 §:ssä ehdotetut muutokset maksukehotusta koskevaan säännökseen eivät aiheuttaisi tietojärjestelmämuutoksia.

9 § Määräajan antaminen saatavan maksamiseen

Verohallinto ehdottaa, että saatavan maksamiseen annettava määräaika koskeva säännös ei koskisi itseperintää hoitavia viranomaisia. On tarkoituksenmukaisempaa, että itseperintää hoitavat viranomaiset saisivat itse harkita perinnässä sovellettavat menettelyt ja toimenpiteet. Menettelyssä noudatettaisiin hyvän hallinnon yleisiä periaatteita ja hyvää perintätapaa.

Verohallinnon perittävänä olevat korvaussaatavat ovat harvoin yksityishenkilön maksettavissa kokonaan kolmen kuukauden maksuajalla. Tämän vuoksi säännöksen soveltaminen olisi käytännössä erittäin harvinaista.

Verohallinnon arvion mukaan ehdotetun 9 §:n soveltaminen itseperintää hoitavaan viranomaiseen aiheuttaisi muutoksia Verohallinnon tietojärjestelmiin, vaikka maksuajan antamisen edellytykset täyttyisivät vain harvoissa tapauksissa.

10 § Maksuajan myöntäminen

Verohallinto ehdottaa, että maksuajan myöntämistä koskeva säännös ei koskisi itseperintää hoitavia viranomaisia. Tarkoituksenmukaista olisi, että itseperintää hoitavat viranomaiset saisivat itse harkita perinnässä sovellettavat menettelyt ja toimenpiteet. Menettelyssä noudatettaisiin hyvän hallinnon yleisiä periaatteita ja hyvää perintätapaa.

Vaikka sakkotäytäntöönpanolain säännös ei tulisi sovellettavaksi, maksuajan myöntämistä vastaava menettely olisi silti mahdollinen myös Verohallinnon perimien tuomiosaatavien perintätoimenpiteenä. Maksuajan myöntämisessä - samoin kuin verojen maksujärjestelyissä (Verohallinnon päätös maksujärjestelyssä sovellettavista menettelyistä SK 919/2022) – sovellettaisiin ehdotetusta 10 §:stä ilmeneviä yleisiä periaatteita: suunnitelman edellytyksenä ovat vaikeudet suoriutua maksuvelvollisuudesta kerralla ja lisäksi suunnitelman on oltava toteutumiskelpoinen eli saatavan on tultava suunnitelman mukaan kokonaan maksetuksi. Kuten edellä on todettu, vakavista talousrikoksista syntyneet korvausvelvollisuudet ovat harvoin yksityishenkilön maksettavissa yhden tai kahden vuoden aikana, joten toteutumiskelpoiset maksujärjestelyt vahingonkorvaussaatavista olisivat ja ovat nykyisinkin hyvin harvinaisia.

Verohallinnon arvion mukaan 10 §:n soveltaminen saattaisi aiheuttaa muutoksia Verohallinnon käyttämään tietojärjestelmään. Järjestelmässä on tällä hetkellä hyvin toimiva maksujärjestelytoteutus, jonka puitteissa asiakkaille tarjotaan mahdollisuus veloitteiden maksamiseen kahden vuoden puitteissa, mikäli asiakkaan maksukyky ja muut seikat maksujärjestelyn teon mahdollistavat.

11 § Hakemuksen vaikutus täytäntöönpanoon

Verohallinto ehdottaa, että itseperintää hoitavat viranomaiset eivät soveltaisi maksuaikaa koskevia säännöksiä eikä näin ollen säännöstä maksuaikaa koskevan hakemuksen vaikutuksesta täytäntöönpanoon. Perustelut ovat samat kuin ehdotettujen 9 § ja 10 §:n osalta.

12 § Maksuaikaa koskevan päätöksen muuttaminen ja peruuttaminen

Verohallinto ehdottaa, että itseperintää hoitavat viranomaiset eivät soveltaisi maksu-aikaa koskevia säännöksiä eikä näin ollen säännöstä maksuaikaa koskevan päätöksen muuttamisesta ja peruuttamisesta. Perustelut ovat samat kuin ehdotettujen 9 § ja 10 §:n osalta.

Perusteet maksuaikaa koskevan päätöksen muuttamiselle ja peruuttamiselle ovat samankaltaiset myös verojen maksujärjestelyiden osalta (Verohallinnon päätös maksujärjestelyssä sovellettavista menettelyistä 919/2022). Tuomiosaatavia sisältävät maksujärjestelyt raukeavat samoin edellytyksin.

13 § Saatavan maksaminen

Verohallinnon näkemyksen mukaan ehdotettu säännös saatavan maksamisesta soveltuu hyvin itseperintää hoitavien viranomaisten perintään, ja se voisi Verohallinnon ehdotuksen mukaan sisältyä niihin 2 luvun säännöksiin, joita sovellettaisiin itseperinnästä huolehtivien viranomaisten tuomiosaataviin. Säännöksessä todetaan selkeällä tavalla, mihin ja miten saatava voidaan maksaa. Säännös ei muuttaisi olemassa olevia menettelyjä.

Ehdotetun pykälän 2 momentissa viitataan saatavan maksamiseen 6 tai 7 §:ssä tarkoitetulle tilille. Ehdotuksen 6 §:ssä on säännös seuraamusten raukeamisesta, 7 §:ssä maksutilaisuuden varaamisesta ja 8 §:ssä Oikeusrekisterikeskuksen maksukehotuksesta. Verohallinnon käsityksen mukaan viittauksessa vaikuttaisi olevan virhe ja sen tulisi olla 7 tai 8 §:ään.

14 § Ulosoton hakeminen

Verohallinnon näkemyksen mukaan ehdotettu säännön ulosoton hakemisesta soveltuu hyvin itseperintää hoitavien viranomaisten perintään. Säännös tarkentaisi selvästi, että itseperintää hoitavalla viranomaisella on velvollisuus hakea ulosottoa, jos saatava ei muilla tavoin kerry. Ulosoton hakeminen merkitsee sitä, että velkojan omat perintätoimenpiteet eivät ole olleet riittäviä, ja ulosotto lainkäyttöviranomaisena tekee tarvittavat saatavan täytäntöönpanotoimenpiteet kuten esimerkiksi ulosmittaukset.

Verohallinnon arvion mukaan 14 §:ssä ehdotettu ei aiheuttaisi muutoksia Verohallinnon tietojärjestelmiin.

15 § Ulosottokaaren soveltaminen

Verohallinnon näkemyksen mukaan ehdotettu 15 § 2 momentti soveltuisi itseperintää hoitavien viranomaisten perimiin tuomiosaataviin. Ehdotettu 15 § 1 momentti soveltuisi myös itseperintää hoitavien viranomaisten perimiin tuomiosaataviin, mutta Verohallinto ehdottaa em. momenttiin tarkennusta.

Ehdotuksessa on ilmeisesti tarkoitettu, kuten voimassa olevassa laissa (9 §), että ulosottokaaren säännöksiä sovellettaisiin, jos tässä laissa ei ole asiasta toisin säädetty. Ehdotetussa 15 § 1 momentissa on kuitenkin nimenomaisesti mainittu vain saatavan täytäntöönpanokelpoisuus ja

raukeaminen, joiden osalta sovellettaisiin ”tämän lain ja rikoslain 8 luvun säännöksiä”. Olisi syytä ottaa huomioon, että ulosottokaaren säännöksistä poikettaisiin - ja poiketaan myös voimassa olevan lain mukaan – myös rahamäärän palauttamisen ja palautuskoron osalta (voimassa olevan lain 22 § ja ehdotetun lain 20 §). Velkojan palautusvelvollisuudesta ja palautuskorosta säädetään myös ulosottokaaren 2 luvun 16 §:ssä. Verohallinto ehdottaa, että 15 § 1 momenttiin lisättäisiin myös tämä poikkeus ulosottokaaren säännöksistä. Vaihtoehtoisesti pykälässä voitaisiin todeta voimassa olevan lain tavoin, että ulosottokaarta sovelletaan saatavan täytäntöönpanoon ulosotossa, jos tässä laissa ei toisin säädetä.

Ehdotetun 15 §:n 2 momentissa säädettäisiin, että ulosottokaaren 4 luvun 6 §:ssä tarkoitetun maksuajan myöntämiseen ei tarvittaisi Oikeusrekisterikeskuksen eli hakijan suostumusta. Perustelujen mukaan suostumuksen pyytäminen aiheuttaa turhaa työtä Oikeusrekisterikeskukselle. Maksuaikaa ilmeisesti haetaan hyvin usein myös ulosottooperinnän aikana, ja Oikeusrekisterikeskus perustellusta syytä olisi valmis tukeutumaan ulosottomiehen harkintaan. Verohallinto on tästä samaa mieltä ja kannattaa ehdotusta: maksuajan antamisen ulosotossa olisi suotavaa olla laajemmin ulosottomiehen harkinnassa. Ulosottomiehellä on todennäköisesti paremmat tiedot velallisen tilanteesta kuin hakijalla. Verohallinto huomauttaa kuitenkin, että ulosottolainsäädännön kehittämishankkeessa tähän sääntelyyn saattaa tulla muutoksia, joiden vuoksi myös tässä hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettua säännöstä voidaan joutua tarkistamaan.

Ulosottokaaren 4 luvun 6 §:ssä säädetään kolmen kuukauden mittaisesta maksuajasta, josta ulosottomies voi päättää. Hakijan suostumuksella velallinen voi saada enintään kuusi kuukautta maksuaikaa. Ilmeisesti ehdotetulla säännöksellä tarkoitetaan, että ulosottomies voi antaa sakkotäytäntöönpanolain nojalla täytäntöön pantavien saatavien maksamiselle enintään kuuden kuukauden maksuajan myös ilman Oikeusrekisterikeskuksen suostumusta. Myös silloin, kun velkojana on itseperintää hoitava viranomainen, ulosotto voisi antaa enintään kuusi kuukautta maksuaikaa ilman velkojan suostumusta.

16 § Maksujen kohdentaminen

Ehdotettu maksujen kohdentamista koskeva säännös ei muuttaisi oikeustilaa ja käytäntöä. Se ei missään tilanteessa soveltuisi itseperintää hoitavien viranomaisten perintätoimiin ja maksujen kohdentamiskäytäntöön, koska perittävät saatavat eivät ole vankeusuhkaisia.

Verohallinnon ehdotuksen mukaan säännökset, jotka eivät edes voisi tulla sovellettavaksi itseperintää hoitaviin viranomaisiin, olisi syytä nimenomaisesti jättää soveltamisen ulkopuolelle siten, että vain itseperintään sovellettavat 2 luvun säännökset lueteltaisiin erikseen lain 3 § 2 momentissa. Ehdotettu 16 § olisi perusteltua jättää pois sovellettavien pykälien luettelosta.

19 § Täytäntöönpanotoimien keskeyttäminen

Ehdotettu säännös täytäntöönpanotoimien keskeyttämisestä vastaa voimassa olevan lain säännöstä (21 §, täytäntöönpanosta luopuminen). Ehdotetussa uuden pykälän otsikossa käytetty termi voi sekoittaa täytäntöönpanon keskeyttämiseen, josta säädetään esimerkiksi verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) ja ulosottoaaren 10 luvussa. Voimassa olevassa laissa käytetty termi ”luopuminen” kuvaisi paremmin ehdotetun säännöksen sisältöä (vrt. esimerkiksi veronkantolaissa ”perintätoimenpiteistä luopuminen” ja tullilaissa ”perintätoimista luopuminen”).

Verohallinto kannattaa ehdotettua säännöstä ja vähäisten euromäärien kirjaamista lain tasolla. Koska saatava olisi edelleenkin perintäkelpoinen, sille voitaisiin edelleenkin käyttää maksuja - ja Verohallinnon tuomiosaataville veronpalautuksia - kunnes saatava vanhentuu tai täytäntöönpanoperusteen määräaika päättyy. Säännöksen perusteluissa todettu resurssien tarkoituksenmukainen kohdistaminen on myös Verohallinnon tuomiosaatavaperinnässä tärkeä tavoite.

Verohallinnon arvion mukaan ehdotettu 19 § ei aiheuttaisi muutoksia Verohallinnon tietojärjestelmiin.

20 § Rahamäärän palauttaminen

Verohallinto soveltaa liikaa maksetun tuomiosaatavan palauttamiseen sakon täytäntöönpanosta annettua lakia. Myös ehdotetun 20 §:n soveltaminen on Verohallinnon näkemyksen mukaan palautuskäytäntöä yksinkertaistavana säännöksenä kannatettava. Pykälä ehdotetaan sisällytettäväksi luetteloon niistä 2 luvun säännöksistä, joita sovelletaan itseperinnästä huolehtivien viranomaisten tuomiosaataviin.

Rahamäärän palauttamista koskevaan säännökseen ehdotetaan ainoastaan koron määräytymistä koskevaa muutosta: palautuskoron määräytymisperuste olisi kalenterivuotta edeltävänä puolivuotiskautena voimassa oleva korkolain (633/1982) 12 §:ssä tarkoitettu viitekorko korotettuna kahdella prosenttiyksiköllä. Säännöksen perusteluissa on todettu, että ehdotettu korkosäännös vastaa pääpiirteissään veronkantolais- ja veronpalautukselle maksettavaa hyvityskorkoa. Tämä ei täysin pidä paikkaansa, koska veronkantolaissa säädetty hyvityskorko on viitekorko vähennettynä kahdella prosenttiyksiköllä ja ehdotettu tuomiosaatavalle maksettava palautuskorko olisi viitekorko korotettuna kahdella prosenttiyksiköllä. Ehdotettu säännös aiheuttaisi tuomiosaatavan palautuskorkoon säännöllisiä muutoksia, mutta ne voitaisiin toteuttaa samassa aikataulussa veron hyvityskorkosääntöjen muutosten kanssa.

Verohallinto on jo 15 §:ää koskevassa kommentissaan todennut, että em. säännöksen sanamuoto muutettaisiin siten, että rahamäärän palauttamista koskevaa pykälää sovellettaisiin ulosottokaaren vastaavan säännöksen sijaan. Tällä ehdotetun 15 §:n tarkentamisella varmistettaisiin ehdotetun 20 §:n soveltaminen myös niissä tapauksissa, kun saatava on tai on ollut ulosottoperinnässä ja saatavalle on ulosottoperinnässä kertynyt suorituksia.

21 § Kuittaaminen

Verohallinto soveltaa tuomiosaatavan palautuksen kuittaamiseen lähtökohtaisesti sakon täytäntöönpanosta annettua lakia. Kuitenkin myös veronkantolaisissa on vastaavat säännökset, joiden perusteella palautusta voidaan käyttää asiakkaan muille veloille. Verohallinnon näkemyksen mukaan ehdotettu kuittausta koskeva säännös voisi sisältyä luetteloon itseperinnässä sovellettavista 2 luvun säännöksistä.

Kuittaamista koskevaa säännöstä ei ole ehdotettu asiallisesti muutettavaksi ainakaan Verohallinnon kuittaukseen vaikuttavalla tavalla. Verohallinnon näkemyksen mukaan ehdotus ei muuttaisi Verohallinnon palautuksen kuittausmenettelyä, kuittausjärjestystä tai kuittausilmoitusta.

22 § Saatavan täytäntöönpanon päätyminen

Ehdotettu säännös saatavan täytäntöönpanon päättymisestä on uusi ja liittyy erityisesti Oikeusrekisterikeskuksen täytäntöönpanotietojärjestelmän käyttöön. Verohallinnon näkemyksen mukaan ehdotetulla säännöksellä ei ole käytännössä soveltamisalaa itseperintää hoitavien viranomaisten vahingonkorvaussaatavien ja oikeudenkäyntikulujen perinnässä: saatavan perintä ja täytäntöönpanotoimet lakkaavat, kun saatava on maksettu kokonaan, saatava vanhentuu (laki velan vanhentumisesta), täytäntöönpanoperusteen määräaika päättyy (ulosottokaari) tai Valtiokonttori myöntää velalliselle vapautuksen tuomiosaatavan maksamisesta (maksuvapautuslaki). Näiden saatavan lakkaamistilanteiden perustella saatava voidaan ja pitää poistaa, riippumatta siitä miten asiasta olisi sakon täytäntöönpanolaisissa säädetty.

Verohallinto ehdottaa, että ehdotettu säännös ei sisältyisi niihin 2 luvun säännöksiin, joita itseperintää hoitavat viranomaiset soveltaisivat.

23 § Muutoksenhaku

Ehdotettu säännös perintää koskevien ratkaisujen muutoksenhakukelpoisuudesta on uusi ja poikkeuksellinen. Ehdotettu muutoksenhakukelpoisuus perustuu Oikeusrekisterikeskuksen

tarpeeseen ratkaista maksuaikaa koskevia pyyntöjä automatisoidussa menettelyssä ilman virkailijäkäsittelyä. Perittävänä olevien saatavien määrä ja laatu huomioon ottaen automaattisen päätöksenteon tarve on Oikeusrekisterikeskuksen kannalta perusteltu ja kannatettava.

Verohallinto ehdottaa, että muutoksenhakuoikeutta koskeva säännös ei sisältyisi luetteloon itseperinnästä huolehtivien viranomaisten soveltamiin 2 luvun säännöksiin. Jos itseperinnästä huolehtiva viranomaislainen ei ratkaise maksusuunnitelmapyyntöjä automaatiassa, muutoksenhakuoikeus rasittaa tarpeettomasti velallista, viranomaista ja muutoksenhakujärjestelmää. Jos itseperinnästä huolehtiva viranomaislainen toisaalta jo nykyisin ratkaisee maksusuunnitelmapyyntöjä automaatiassa, automaattisen päätöksentekomenettelyn laillisuuskytymykset on jo lain tasolla ratkaistu. Rinnakkainen menettely edellyttäisi tapausten määrään nähden suhteettoman suuren tietojärjestelmämuutoksen. Nykyisessä julkisen talouden tilanteessa tietojärjestelmäkehittämiseen on käytettävissä entistä vähemmän resursseja.

Verohallinnon automaattisista ratkaisumenettelyistä säädetään erityissäännöksin verotusmenettelylaeissa ja veronkantolaissa. Verohallinto ehdottaa, että perusteluissa nimenomaisesti todettaisiin – kuten aikaisemmin mainittu myös ehdotettujen maksuaikaa koskevien pykäliden osalta – että itseperinnästä huolehtivalla viranomaisella on oikeus soveltaa tuomiosaatavien perinnässä samoja säännöksiä ja perintämenettelyjä kuin varsinaisten saataviensa perinnässä.

Muutoksenhakuoikeus saatavan perintämenettelystä ja etenkin maksusuunnitelmaa koskevasta ratkaisusta on lainsäädännössä poikkeuksellinen. Viranomaisen päätökseen perustuvan saatavan tai viranomaisen perittävänä olevan tuomiosaatavan perintätoimenpiteiden automaatiota ei ole käsitelty hallintolain 8 b luvun esitöissä (HE 145/2022). Päätös tai tuomio, johon perinnässä oleva saatava perustuu, on muutoksenhakukelpoinen. Perintää koskevat ratkaisut perustuvat melkein poikkeuksetta viranomaisen tarkoituksenmukaisuusharkintaan ja erityisesti siihen, millainen maksukyky velallisella on. Myös ulosotossa eli varsinaisessa täytäntöönpanossa on säädetty muutoksenhakukiellosta maksuaikaa koskevaan ratkaisuun (ulosottokaari 4 luku 6 §) ja ulosoton maksusuunnitelmaa koskevan ratkaisun muutoksenhakukelpoisuutta erityisesti sillä perusteella, että ulosotto ei ole suostunut maksusuunnitelman tekemiseen, on pidetty oikeuskirjallisuudessa hieman kyseenalaisena (Ulosotto-oikeus II (2023) s. 304). Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 6 § 2 momentin mukaan valmistelua ja täytäntöönpanoa koskeva päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Perintäharkinta on tarkoituksenmukaisuusharkintaa, jonka laillisuusarviointi on muutoksenhakuviranomaisessa rajoitettu tiettyjen periaatteiden noudattamisen ja menettelyn lainmukaisuuden arviointiin. Muutoksenhakutuomioistuimen olisi tosiasiaa vaikea arvioida valittajan maksukykyä.

Automaattisessa päätöksentekomenettelyssä on kuitenkin yleislain nojalla otettava huomioon luonnollisen henkilön oikeussuojan tarve. Verohallinnon maksujärjestelyissä luonnollisen henkilön oikeussuojaedellytys on toteutettu siten, että hänellä on oikeus esittää maksujärjestelypyynnössään, että virkailija käsittelee ja ratkaisee asian. Verohallinnolla on oikeus ratkaista pyyntö automaatiassa, jos pyyntö hyväksytään asiakkaan ehdotuksen mukaisena (veronkantolaki 43 a §).

Oikaisuvaatimusta maksujärjestelypyyntöasiassa pidettiin kestäättömänä ja pyynnön luonne huomioon ottaen myös asiakkaan kannalta tehottomana oikeussuojakeinona.

Jos maksuaikaa ja muutoksenhakua koskevasta sääntelystä tulisi myös Verohallintoa velvoittavaa sääntelyä tuomiosaatavan perinnässä, seuraa tästä väistämättä tietojärjestelmämuutoksia. Tuomiosaatavien käsittelyyn olisi tehtävä uusia määrittelyjä. Tuomiosaatavat olisi pidettävä erillään muista Verohallinnon saatavista ja tuomiosaataville olisi määriteltävä erillinen maksujärjestelymenettely. Myös oikaisuvaatimus- ja muutoksenhakumenettely edellyttäisi tietojärjestelmämuutoksia. Tuomiosaatavia koskevia maksujärjestelypyyntöjä tehdään nykyisin vain muutamia kymmeniä vuosittain, joten tähän suhteutettuna tietojärjestelmämuutokset olisivat kohtuuttoman suuret. Myös velallisten yhdenvertaisuuden näkökulmasta kaksi erillistä maksujärjestelymenettelyä johtaisi erikoisiin tilanteisiin: asiakas, jolla on Verohallinnolle rikokseen perustuvaa vahingonkorvausvelkaa ulosotossa, voisi saada maksamatta oleville veroilleen maksujärjestelyn. Jos taas asiakkaalla on vähäinenkin määrä verovelkaa ulosotto-perinnässä, verojen maksujärjestelylle on ehdoton este.

Oikaisuvaatimusten ja valitusten käsittely kuluttaisi myös viranomaisten, oikaisulautakunnan ja tuomioistuimen resursseja. Vaikka maksujärjestelypyyntöjä tuomiosaatavista tehdään vain vähäinen määrä (edellä mainitut muutama kymmenen pyyntöä vuosittain), niistä suurin osa ei johda maksujärjestelyn tekemiseen, koska velka ei tulisi asiakkaan ehdottamalla maksusuunnitelmalla kokonaan maksetuksi kahden vuoden aikana tai asiakkaan vero- tai vahingonkorvausvelkaa on ulosotossa perittävänä. On todennäköistä, että tällaisista tapauksista vaadittaisiin oikaisua. Muutoksenhaku ei todennäköisesti johtaisi maksusuunnitelman tekemiseen, jos maksusuunnitelman edellytyksissä ei tapahtuisi muutosta.

Verohallinnon automaattisen menettelyn varmistamiseksi säädetty oikeussuojakeino eli luonnollisen henkilön oikeus saada pyyntö virkailijäkäsittelyyn on toki lisännyt virkailijäkäsittelyn kysyntää – tosin tapauksissa on ollut yleensä kyseessä ehdoton este maksujärjestelyn tekemiselle eivätkä tapaukset vaadi runsaasti henkilöresursseja. Maksujärjestelypyyntö, joka koskee tuomiosaatavia tai sekä veroja että tuomiosaatavia, tulee joka tapauksessa lähes aina virkailijäkäsittelyyn. Tähän on syynä myös tuomiosaatavan sidonnaisuus taustalla olevaan veroon sekä esimerkiksi yhteisvastuullisuustilanteet.

Verohallinnon arvion mukaan 23 §:ssä esitetty muutoksenhakuoikeus aiheuttaisi huomattavia muutoksia Verohallinnon tietojärjestelmiin. Järjestelmässä on tällä hetkellä toimiva maksujärjestelykokonaisuus, jonka puitteissa pystytään käsittelemään maksuaikapyyntöjä riippumatta siitä, onko taustalla vahingonkorvaussaatavien ja oikeudenkäyntikulujen periminen, vai mikä tahansa muu verovelka. Maksujärjestely-toiminnallisuus mahdollistaa maksuaikapyyntöjen käsittelyn tehokkaasti sekä yhdenvertaisesti hyvän hallinnon yleisiä periaatteita ja hyvää perintätapaa noudattaen. Toiminnallisuus mahdollistaa myös asiakkaan kokonaistilanteen arvioinnin riskiperusteisesti sekä tarvittaessa automaattisen päätöksentekomenettelyn käyttämisen edellä kuvatuin tavoin.

Mikäli 23 §:ssä ehdotettu sääntely ulotettaisiin koskemaan myös itseperintää toteuttavia tahoja, jouduttaisiin järjestelmään luomaan kokonaan uusi maksujärjestelytyyppinä vahingonkorvaussaataville ja oikeudenkäyntikuluille sekä eriyttämään se muusta maksujärjestelytoiminnallisuudesta. Toiminnallisuudessa tulisi huomioida mahdolliset useat muutoksenhakukierrokset tarvittaessa hallinto-oikeuteen asti.

Maksujärjestelytoiminnallisuuden eriyttäminen asiakkaan velvoitteiden tyyppin perusteella vaatisi työtä toiminnallisuuden uudelleen määrittelyn, toteutuksen sekä testauksen osalta ja lisäksi eriyttämisestä seuraisi myös aiempaa enemmän ylläpitotyötä koko maksujärjestelytoiminnallisuuden osalta. Vahingonkorvaussaataville laadittavien maksujärjestelyjen määrä on myös erittäin pieni verrattuna maksujärjestelyjen kokonaismäärään.

Lausuntonne sakon muuntorangaistuksen määräämistä koskevista muutosehdotuksista.

-

Lausuntonne menettämisseuraamusta koskevista muutosehdotuksista.

-

Lausuntonne rikosvahinkosaatavien täytäntöönpanoa koskevista muutosehdotuksista.

-

Lausuntonne rekistereitä ja tiedonluovutusta koskevista muutosehdotuksista.

56 § 9-kohta Oikeusrekisterikeskuksen tietojensaantioikeudesta

Verohallinto ehdottaa, että Oikeusrekisterikeskuksen tietojensaantioikeutta koskevan ehdotetun 56 §:n 9-kohta muutettaisiin siten, että turvataan Oikeusrekisterikeskuksen oikeus saada Verohallinnolta (ei ”verottajalta”) säännöksessä tarkoitettussa tilanteessa tarpeelliset tiedot. Riittävän laajan tiedonsaantioikeuden varmistamiseksi on syytä muuttaa myös säännöksen perusteluja.

Varsinaisessa tiedonsaantisäännöksessä mainitaan yleisesti ”tiedot” seuraamuksen täytäntöönpanoa varten seuraamukseen tuomitun kuoltua. Säännöskohtaisissa perusteluissa tiedonsaantisäännös supistuu koskemaan vain maksuvelvollisen jälkeen toimitettua perunkirjoitusta. Jotta perustelut eivät turhaan supista tiedonsaantioikeutta, perustelut olisi hyvä kirjoittaa esimerkiksi seuraavasti: ”Pykälän 9 kohdassa säädettäisiin Verohallinnolta saatavista tiedoista. Tällaisia olisivat esimerkiksi tiedot Verohallinnolle toimitetusta perukirjasta.” Tällöin Oikeusrekisterikeskukselle voitaisiin luovuttaa myös muita tietoja kuin perukirja esimerkiksi niissä tapauksissa, joissa Verohallinnolle ei ole toimitettu perukirjaa.

Lausuntonne rangaistusvaatimusta ja päihdetutkimuskustannusten määräämistä koskevista muutosehdotuksista.

-

Lausuntonne muista muutosehdotuksista.

-

Lausunnonantajan mahdolliset muut huomiot.

-

Tossavainen Kimmo
Verohallinto