

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 2 a kap. 2 § i strafflagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att strafflagen ändras så att bestämmelser om den beskattning som ska läggas till grund för beräkning av dagsbotsbeloppet utfärdas genom förordning av statsrådet i stället för i strafflagen. Propositionens syfte är att förhindra att det skatteår som läggs till grund för dagsbotsbeloppet varierar på ett slumpartat sätt, något som annars blir följden av ändringar i lagen om beskattningsförfarande och kommande beskattningspraxis. Avsikten är att senare utfärda en statsrådsförordning enligt vilken det skatteår som läggs till grund för beräkning av månadsinkomsten bestäms likadant för alla.

Lagen avses träda i kraft i juni 2019.

MOTIVERING

1 Nuläge och föreslagna ändringar

Enligt 2 a kap. 2 § 1 mom. i strafflagen (39/1889) ska dagsbotsbeloppet fastställas så att det är skäligt i förhållande till den bötfälldes betalningsförmåga. Enligt 2 mom. i bestämmelsen ska en sextiondedel av den bötfälldes genomsnittliga månadsinkomst anses som ett skäligt dagsbotsbelopp.

Till grund för månadsinkomsten ska i första hand läggas den bötfälldes inkomst enligt den senast verkställda beskattningen (3 mom.). Av motiveringen framgår det att man med den bötfälldes betalningsförmåga uttryckligen avser betalningsförmågan på sikt. Till grund ligger de årsinkomster som fastställs vid beskattningen, och den genomsnittliga månadsinkomsten påverkas därmed bl.a. av semesterpenningarna (se RP 74/1998 rd, s. 34). I motiveringen konstateras det att trots att beskattningsuppgifterna kan vara t.o.m. två år gamla när böterna bestäms, visar inkomstnivån enligt den senast verkställda beskattningen i alla fall på ett ganska tillförlitligt sätt den bötfälldes genomsnittliga betalningsförmåga på sikt.

Om den bötfälldes inkomster inte på ett tillförlitligt sätt kan utredas på basis av beskattningsuppgifterna eller om de väsentligt har förändrats efter den senast verkställda beskattningen, kan de beräknas enligt andra tillgängliga utredningar (3 mom., andra meningen).

Bestämmelser om tidpunkten för slutförande av beskattningen finns i 49 § i lagen om beskattningsförfarande (1558/1995). Enligt bestämmelsen slutförs beskattningen den dag som har antecknats i beskattningsbeslutet (1 mom.). Beskattningen av andra skattskyldiga än samfund och samfällda förmåner slutförs dock senast vid utgången av oktober under det kalenderår som följer efter skatteårets utgång (5 mom.).

Fram till skatteåret 2017 har beskattningen av den skattskyldige slutförts vid den tidpunkt som Skatteförvaltningen bestämt, dock senast vid utgången av oktober under det kalenderår som

följer efter skatteåret. Beskattningen av alla fysiska personer och dödsbon har hittills slutförts samtidigt den sista dagen i oktober under det år som följer efter skatteåret. De bestämmelser i lagen om beskattningsförfarande som gäller verkställandet av beskattningen har reviderats genom en lag som trädde i kraft den 1 maj 2018 (15/2018). Från och med beskattningsåret 2018 slutförs beskattningen av enskilda skattskyldiga den dag som har antecknats i beskattningsbeslutet. Avsikten är att beskattningen av den skattskyldige ska slutföras så snart som möjligt efter det att den föreskrivna tidsfristen för inlämnande av skattedeklaration har löpt ut och hans eller hennes beskattningsuppgifter har behandlats. Beskattningsbeslutet ska dock fattas senast före utgången av oktober under det kalenderår som följer efter skatteåret.

På grund av ändringen kan beskattningen av de skattskyldiga slutföras vid olika tidpunkt. Beskattningen ska kunna slutföras tidigare än förut t.ex. för de löntagare eller pensionstagare för vilka verkställandet av beskattningen inte förutsätter närmare kontroll av inkomst- och avdragsuppgifterna. Skatteförvaltningen har bedömt att beskattningen av fysiska personer och dödsbon till 85 procent slutförs redan i juni det år som följer efter skatteåret.

Efter att beskattningen av den skattskyldige har slutförts kan beskattningen ändras till hans eller hennes fördel eller nackdel inom tre år räknat från skatteårets utgång. En ändring av beskattningen kan ske utifrån ändringssökande från den skattskyldige eller på Skatteförvaltningens initiativ. Från och med skatteåret 2018 behandlas de skattskyldigas begäranden om omprövning, där det krävs nya avdrag eller lämnas skatteuppgifter som inte har behandlats i den verkställda beskattningen, i ett förfarande för kompletterande beskattningsbeslut. I allmänhet är det fråga om avdrag som den skattskyldige har glömt att uppgi i skattedeklarationen. De nya uppgifter som den skattskyldige meddelar ska behandlas på motsvarande sätt som då beskattningen verkställs, och Skatteförvaltningen ska i fråga om dem fatta ett beskattningsbeslut som kompletterar den verkställda beskattningen för skatteåret. Fysiska personer och dödsbon har årligen gjort ca 60 000 begäranden om omprövning. I över hälften av dem har det varit fråga om nya uppgifter. Största delen av omprövningsbegärandena görs i praktiken snart efter det att beskattningen slutförts. Även en betydande del av de kompletterande beskattningsbesluten torde bli fattade inom några månader efter det att beskattningen slutförts.

Att tidpunkten för slutförande av beskattningen ändras innebär att dagsbotsbelopp som fastställs t.ex. i september 2019 enligt den gällande strafflagen beräknas antingen utifrån den beskattning som slutförts redan 2019 eller den beskattning som slutförts 2018, beroende på när dagen för slutförande av beskattningen av den skattskyldige infaller 2019.

När böter fastställs är det problematiskt om man för om en del bötfällda beaktar en i princip nyare beskattning än för andra bötfällda, eller om den beskattning som beaktas bestäms på ett godtyckligt sätt med tanke på bötfällandet. Med beaktande av likställighetsprincipen bör man sträva efter att beräkna den månadsinkomst som läggs till grund för dagsboten utifrån lika aktuella beskattningsuppgifter för alla människor.

Det föreslås därför att strafflagen ändras så att hänvisningen till senast verkställda beskattning stryks i strafflagens 2 a kap. 2 § 3 mom. och att det i stället i paragrafens 5 mom. tas in ett bemyndigande att utfärda förordning om den beskattning som ska läggas till grund för dagsbotsbeloppet. Bemyndigandet att utfärda förordning riktas till statsrådet.

Avsikten är att utfärda en statsrådsförordning om ändring av förordningen om dagsbotens belopp. I förordningen föreslås det bli föreskrivet att den beskattning som ska läggas till grund för dagsbotsbeloppet är den senaste beskattning som slutförts vid utgången av föregående oktober månad eller före det, med de ändringar som har gjorts i beskattningen före utgången av nämnda oktober månad. Nuvarande praxis, enligt vilken dagsbotsbeloppet beräknas utgående

från den beskattning som slutförts före utgången av föregående oktober månad, kvarstår då i princip oförändrad. Med föregående oktober månad avses beroende på tidpunkten när boten fastställs antingen oktober under innevarande kalenderår eller oktober under föregående kalenderår. Som grund vid fastställande av böter 1.11—31.12 är den beskattning som slutförts under samma kalenderår och som gäller det föregående kalenderåret. Som grund vid fastställande av böter 1.1—31.10 tas den beskattning som slutförts under det föregående kalenderåret och som gäller kalenderåret före det.

Till skillnad från nuvarande praxis ska det i grunden för beräkning av dagsbotsbeloppet också tas hänsyn de ändringar som har gjorts i beskattningen av den skattskyldige mellan det att beskattningen slutförts och utgången av oktober. Om den beskattningsbara inkomsten vid den verkställda beskattningen har sänkts t.ex. genom ett beskattningsbeslut som fattas på grund av nya krav på avdrag, och detta beslut har fattats före utgången av oktober, ska den inkomst som anges i det kompletterande beskattningsbeslutet användas som grund vid beräkning av dagsbotsbeloppet. Om sådana inkomster som inte beskattats i den verkställda beskattningen adderas till den skattskyldiges beskattade inkomster genom ett beslut om rättelse av beskattningen som fattats före utgången av oktober månad, används på motsvarande sätt den inkomst för skatteåret som anges i rättelsebeslutet som grund för beräkning av dagsbotsbeloppet. Syftet med ändringen är att de inkomster som konstaterats vid beskattningen och som läggs till grund för bötfällandet ska kunna beaktas till ett så riktigt belopp som möjligt. Skatteförvaltningen tar ur beskattningsdatabasen fram de beskattningsuppgifter för skatteåret som är gällande i slutet av oktober och överlämnar dem bl.a. till domstolarna för fastställande av dagsbotsbeloppet. Det är möjligt att beskattningen för skatteåret ändras också även det att uppgifterna överlämnats. Den bötfällde kan i ett sådant fall själv lägga fram en utredning om de beskattningsändringar som inverkar på dagsbotens belopp.

Avsikten är att under de närmaste åren utveckla beskattningen så att den i allt högre grad sker i realtid. Aktuella frågor är bl.a. att inrätta ett inkomstregister och utöka e-tjänsterna (närmare om utvecklingen HE 97/2017 rd). Skatteförvaltningen har planerat att införa ett gränssnitt i realtid i bötesräknaren under 2021—2023. Huruvida projektet genomförs beror på finansieringen. Dess syfte är att göra det möjligt att överföra beskattningsuppgifter i realtid till bötesräknaren, och personens beskattningsuppgifter i realtid finns då alltid tillgängliga när böter fastställs. Också då kan det genom förordning av statsrådet utfärdas bestämmelser om den beskattning som ska läggas till grund för beräkning av månadsinkomsten. Mot bakgrund av syftet med dagsbotssystemet, dvs. att ta hänsyn till den bötfälldes betalningsförmåga, är det befogat med en bedömning som i princip baserar sig på så aktuella uppgifter som möjligt. Systemet måste dock behandla de bötfällda lika.

2 Propositionens konsekvenser

Propositionens syfte är att göra det möjligt att fortsätta nuvarande praxis, där i första hand de beskattningsuppgifter som erhållits i slutet av föregående oktober läggs till grund för dagsbotsbeloppet. På så sätt säkerställs att de bötfällda behandlas lika när dagsbotsbeloppet räknas ut. Jämfört med praxis hittills har propositionen inga ekonomiska eller samhällsrelaterade konsekvenser eller konsekvenser för myndigheternas verksamhet.

3 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid justitieministeriet. Finansministeriet Skatteförvaltningen, och Polisstyrelsen har blivit ombedda att yttra sig om propositionen. Remissbehandlingen var kortare än normalt, eftersom propositionen är brådskande.

Alla remissinstanser gav sitt utlåtande inom utsatt tid. Remissinstanserna ställde sig bakom ändringen. Skatteförvaltningen föreslog i sitt utlåtande vissa preciseringar i motiveringarna. Dessa kommentarer har beaktats i propositionen. Polisstyrelsen och Skatteförvaltningen tog i sina utlåtanden ställning också till förordningen om dagsbotens belopp. Avsikten är att i överensstämmelse med normal lagberedning ordna en separat remissbehandling om förordningen våren 2019.

4 Samband med andra propositioner

I riksdagen behandlas regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 2 a och 9 kap. i strafflagen och av 3 § i lagen om parkeringsövervakning (RP 1/2016 rd), där det också föreslås ändringar i 2 a kap. 2 § i strafflagen. Ändringarna ska samordnas med riksdagsbehandlingen av den proposition som godkänns senare.

5 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 juni 2019. Den kan då tillämpas i fråga om den beskattning som slutförs 2019.

6 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. I bestämmelsen ingår ett förbud mot godtycke och ett krav på lika bemötande i likadana fall. Den traditionella kärnan i bestämmelsen är kravet på likabehandling vid tillämpning av lag. Propositionens syfte är att sörja för likabehandling av de bötfällda så att de förvaltningsmässiga avgöranden som hänför sig till hur beskattningen infaller tidsmässigt inte ska påverka dagsbotsbeloppet på ett godtyckligt sätt. Genom bestämmelserna säkerställs därmed till denna del att den allmänna likställighetsprincipen tillgodoses.

I den straffrättsliga legalitetsprincipen i grundlagens 8 § ingår ett krav på att straff för brott ska bestämmas i lag (se GrUU 9/2016 rd s. 3 med hänvisningar). Enligt 80 § i grundlagen kan statsrådet utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i lag. Genom lag ska det dock utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag.

Dagsbotsbeloppet ska fortfarande definieras exakt på lagnivå och en grundläggande bestämmelse om beräkning av månadsinkomsten ska ingå i lagen (2 a kap. 2 § 2 mom. i strafflagen). I lagen tas det in ett exakt och noggrant avgränsat bemyndigande (5 mom.), som framför allt ska styra myndigheternas verksamhet vid fastställande av böter. Frågan om den exakta tidpunkten för det beskattningsbeslut som ligger till grund kan betraktas som relativt teknisk, och bestämmelserna passar bättre i en förordning än i strafflagen.

Lagförslaget kan enligt regeringens uppfattning godkännas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag.

Lagförslag

Lag

om ändring av 2 a kap. 2 § i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen (39/1889) 2 a kap. 2 § 3 och 5 mom., sådana de lyder i lag 808/2007,
som följer:

2 a kap.

Om böter, förvandlingsstraff och ordningsbot

2 §

Dagsbotens belopp

Till grund för månadsinkomsten ska i första hand läggas den bötfälldes inkomst enligt beskattningen. Om den bötfälldes inkomster inte på ett tillförlitligt sätt kan utredas på basis av beskattningsuppgifterna eller om de väsentligt har förändrats efter beskattningen, kan de beräknas enligt andra tillgängliga utredningar.

Närmare bestämmelser om den beskattning som ska läggas till grund för beräkning av månadsinkomsten, hur den genomsnittliga månadsinkomsten ska beräknas och hur dagsbotsbeloppet ska avrundas, om baskonsumtionsavdragets belopp, om beaktande av försörjningsplikt och om dagsbotens minimibelopp utfärdas genom förordning av statsrådet.

Denna lag träder i kraft den 20 _____

Helsingfors den 5 december 2018

Statsminister

Juha Sipilä

Justitieminister Antti Häkkinen

Lag

om ändring av 2 a kap. 2 § i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen (39/1889) 2 a kap. 2 § 3 och 5 mom., sådana de lyder i lag 808/2007,
som följer:

2 a kap.

Om böter, förvandlingsstraff och ordningsbot

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

2 §

Dagsbotens belopp

Dagsbotens belopp

Till grund för månadsinkomsten skall i första hand läggas den bötfälldes inkomst enligt *den senast verkställda* beskattningen. Om den bötfälldes inkomster inte på ett tillförlitligt sätt kan utredas på basis av beskattningsuppgifterna eller om de väsentligt har förändrats efter *den senast verkställda* beskattningen, kan de beräknas enligt andra tillgängliga utredningar.

Till grund för månadsinkomsten ska i första hand läggas den bötfälldes inkomst enligt beskattningen. Om den bötfälldes inkomster inte på ett tillförlitligt sätt kan utredas på basis av beskattningsuppgifterna eller om de väsentligt har förändrats efter beskattningen, kan de beräknas enligt andra tillgängliga utredningar.

Genom förordning av statsrådet bestäms närmare hur den genomsnittliga månadsinkomsten skall beräknas och hur dagsbotsbeloppet skall avrundas, om baskonsumtionsavdragets belopp, om beaktande av försörjningsplikt och om dagsbotens minimibelopp.

Närmare bestämmelser om den beskattning som ska läggas till grund för beräkning av månadsinkomsten, hur den genomsnittliga månadsinkomsten ska beräknas och hur dagsbotsbeloppet ska avrundas, om baskonsumtionsavdragets belopp, om beaktande av försörjningsplikt och om dagsbotens minimibelopp utfärdas genom förordning av statsrådet

Denna lag träder i kraft den 20

Förordningsutkast

Statsrådets förordning

om ändring av förordningen om dagsbotens belopp

I enlighet med statsrådets beslut
fogas till förordningen om dagsbotens belopp (609/1999) en ny 1 a § som följer:

1 a §

Beskattning som läggs till grund för beräkning av månadsinkomsten

Till grund för månadsinkomsten ska i första hand läggas den senaste beskattning som har slutförts vid utgången av föregående oktober månad eller före det, med de ändringar som hade gjorts i beskattningen före utgången av nämnda oktober månad.

Denna förordning träder i kraft den _____ 20 .