

MUISTIO

Lainvalmisteluosasto
Julkisoikeuden yksikkö
Lainsäädäntöneuvos Arja Manner

15.4.2016

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

**Asia: HE 29/2016 vp (Hallituksen esitys verotusmenettelyn ja veronkannon uudistamista koskevak-
si lainsäädännöksi)**

Esityksen valmistelussa on kuultu oikeusministeriötä. Oikeusministeriön esittämät huomautukset on pääosin otettu huomioon esityksessä.

Valitusten keskittäminen Helsingin hallinto-oikeuteen (1. lakiehdotuksen 64 §)

Esityksessä ehdotetaan, että arvonlisäveroa ja vakuutusmaksuveroa koskevissa asioissa valitetaan Helsingin hallinto-oikeuteen. Esityksen perusteluissa todetaan, että osa lausunnontajista katsoi arvonlisäverovalitusten keskittämisen Helsingin hallinto-oikeuteen eriyttävän muutoksenhakua tarpeettomasti.

Oikeusministeriö on valmisteluvaiheessa antamassaan lausunnossa todennut, että oikeusministeriön käsityksen mukaan arvonlisäverovalitusten keskittämiseksi Helsingin hallinto-oikeuteen ei nykyisin ole perusteita, joten valitukset tulisi hajauttaa kaikkiin hallinto-oikeuksiin. Tämä edellyttää kuitenkin, että hajauttamisen vaikutukset hallinto-oikeuksiin saapuvien asioiden määriin ja hallinto-oikeuksien henkilöresursseihin selvitetään yhteistyössä oikeusministeriön oikeushallinto-osaston kanssa.

Esityksen perustelujen (s. 120) mukaan hallintotuomioistuinten toimivalta- ja muita menettelykysymyksiä arvioidaan oikeusministeriössä vireillä olevan hallintotuomioistuinten menettelyä koskevan yleislain valmistelun yhteydessä.

Oikeusministeriö toteaa, että uuden yleislain säännöksiä toimivaltaisesta hallintotuomioistuimesta sovellettaisiin vain silloin, kun muussa laissa ei toisin säädetä. Erityislakeihin sisältyviä muutoksenhakusäännöksiä ei ole tarkoituksena arvioida vireillä olevassa uuden yleislain valmistelussa.

Voimassa olevat säännökset valitusten keskittämisestä yhteen hallinto-oikeuteen ovat valtiovarainministeriön valmisteluvastuulle kuuluvassa arvonlisäverolaissa. Ne vaikuttavat kuitenkin merkittävästi hallintotuomioistuinten toimintaan. Saapuvien valitusten määrän tasaaminen hallinto-oikeuksien kesken tehostaisi hallinto-oikeuksien henkilöresurssien käyttöä verrattuna nykyiseen tilanteeseen.

Arvonlisäverovalitusten keskittämiseen ja hajauttamiseen liittyviä näkökohtia on selvitetty lähemmin valtiovarainministeriön asettamassa välillisen verotuksen muutoksenhakutyöryhmässä (VM:n työryhmämuistioita 4/2007), joka ehdotti arvonlisäverovalitusten hajauttamista kaikkiin hallinto-oikeuksiin. Tämä yhtenäistäisi muutoksenhakumennettelyä eri veromuodoissa ja mahdollistaisi valitusten samanaikaisen käsittelyn esimerkiksi tapauksissa, joissa tuloverotusta, ennakkoperintää ja arvonlisäverotusta koskevat verotuspäätökset ovat perustuneet samaan verotarkastukseen.

Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että valtiovarainministeriössä käynnistetään valmistelu arvonlisäverovalitusten hajauttamiseksi kaikkiin hallinto-oikeuksiin.

Perustellun päätöksen antaminen (1. lakiehdotuksen 52 – 55 §)

Esityksen mukaan laissa lueteltaisiin tilanteet, joissa Verohallinnon on annettava perusteltu päätös ilman asianosaisen tai Veronsaajien oikeudenvallvontayksikön pyyntöä, sekä tilanteet, joissa Verohallinnolla on velvollisuus antaa perusteltu päätös vain asianosaisen tai Veronsaajien oikeudenvallvontayksikön pyynnöstä.

Ehdotettu sääntely poikkeaa lähtökohdiltaan yleislain sääntelystä, sillä hallintolaissa lähtökohtana on oikeus saada perusteltu päätös. Oikeus saada perusteltu päätös kuuluu perustuslain 21 §:n 2 momentissa mainittuihin hyvän hallinnon takeisiin. Näistä hyvän hallinnon takeista voidaan säätää lailla vähäisiä poikkeuksia, kunhan ne eivät muuta oikeuden asemaa pääsääntönä eivätkä vaaranna yksilön oikeusturvaa.

Oikeusministeriö ei pidä hyvänä ehdotettua sääntelytapaa. Esityksen pohjalta on vaikea arvioida, kattaako ehdotettu sääntely kaikki kyseessä olevien lakien nojalla tehdyt päätökset.

Veron kiertäminen (1. lakiehdotuksen 10 §)

Säännöksissä käännetystä selvitysvelvollisuudesta on hyvän hallinnon vaatimusten turvaamiseksi aiheellista mainita siitä, että Verohallinnon on selvityskehotuksessaan mainittava myös olosuhteen tai toimenpiteen oikeudellisen muodon sivuuttamisen uhasta (ks. PeVL 17/2007 vp).

Verotarkastus (1. lakiehdotuksen 24 §)

Verotarkastusta koskevissa säännöksissä on syytä viitata täydentävästi hallintolain 39 §:n säännöksiin hallintoasian käsittelyyn liittyvässä tarkastuksessa noudatettavasta menettelystä (ks. esim. PeVL 15/2014 vp).