

22.11.2022

EOAK/6918/2022

Eduskunta, Valtiovarainvaliokunta

00102 EDUSKUNTA

Viite: Lausunto ja kuulemispyyntö 14.11.2022

Asia: Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle automaattista päätöksentekoa verotus- ja tulliasioissa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 224/2022 vp)

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamieheltä kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle automaattista päätöksentekoa verotus- ja tulliasioissa koskevaksi lainsäädännöksi. Oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiesten keskinäisessä työnjaossa verotus- ja tulliasiat ovat 1.10.2022 lähtien kuuluneet allekirjoittaneelle apulaisoikeusasiamiehelle.

Vastauksena lausuntopyyntöön esitän lausuntoni kohteliaimmin seuraavan.

Apulaisoikeusasiamies Sakslin on antanut 20.11.2019 ratkaisun [EOAK/3379/2018](#) koskien Verohallinnon automatisoitua päätöksentekomenettelyä, jossa on todettu, että automatisoitua päätöksentekoa koskevat sääntelytarpeet olisi julkishallinnossa yleisemminkin selvitettävä viipymättä. Pidän hyvänä, että automatisoiden päätöksenteon sääntelyn valmistelu on jo näin pitkällä myös hallinnonalakohtaisen sääntelyn osalta. Asianmukainen ja täsmällinen lainsäätö, jossa otetaan huomioon hyvän hallinnon ja oikeusturvan sekä virkavastuun asianmukainen toteutuminen, on välttämätön edellytys automaattisen päätöksenteon jatkamiselle ja laajentamiselle vastaamaan digitalisoituvan yhteiskunnan tarpeisiin.

Ehdotettavien poikkeusten välttämättömyys

Hallituksen esityksessä todetaan¹, että Verohallinnon arvioidaan tarvitsevan pysyvästi yhteensä 804 henkilötyövuotta lisää, jos automaatiota ei voitaisi hyödyntää esityksessä mainituissa asioissa. Esityksen mukaan tämä tarkoittaisi noin 48,24 miljoonan euron vuotuista lisäkustannusta. Esityksessä mainitaan valmistelussa päädytyn siihen, että esityksessä ehdotettavat verotusta ja tullimenettelyä koskevat poikkeukset ehdotetusta automaattista päätöksentekoa koskevasta yleissääntelystä ovat perusteltuja ja välttämättömiä.

Esityksessä selvitetään lähemmin, että luonnollisten henkilöiden ennakonpidätysprosentteja ja ennakkoveroja koskevien päätösten tarkistaminen ja hyväksyminen virkailijatyönä lisäisi Verohallinnon vuosittaista virkailijatyötä vähintään 800 henkilötyövuodella, vastaten noin 48,0 miljoonan euron vuotuisia kustannuksia. Lisäksi tuodaan esille esimerkiksi, että nykyisin automaattisesti ratkaistavien oikaisuvaatimusten ratkaiseminen virkailijatyönä lisäisi Verohallinnon virkailijatyötä noin kolmella henkilötyövuodella, vastaten noin 0,2 miljoonan euron vuosittaisia kustannuksia. Samoin tuodaan esille, että veroilmoituksen ja perukirjan määräaikojen pidentämistä, maksujärjestelyyn ryhtymistä ja täytäntöönpanon keskeyttämistä koskevien ratkaisujen tekeminen virkailijatyönä niissä tapauksissa, joissa luonnollisen henkilön vaatimusta ei hyväksytä, lisäisi Verohallinnon vuosittaista virkailijatyötä arviolta kahdella henkilötyövuodella vuosittain, vastaten noin 0,12 miljoonan euron vuotuisia kustannuksia.

Ennakkoperintälakiin ehdotettua säännöstä ennakonpidätysprosentin ja ennakkoveron automaattisesta ratkaisemisesta pidän perusteltuna. Ehdotus ei vaikuta vaarantavan hyvän hallinnon vaatimuksia tai verovelvollisen oikeusturvaa, koska verovelvollisella on mahdollisuus pyytää pidätysprosentin tai ennakonkannossa määrättävän veron uudelleen määräämistä, ja tätä koskevaan kielteiseen päätökseen on oikaisuvaatimusoikeus. Katson myös, että tältä osin on mahdollista argumentoida välttämättömyydellä, koska annettujen tietojen mukaan automaation estäminen edellyttäisi vähintään 800 lisähenkilötyövuotta.

Sitä vastoin muiden toimintojen osalta hallituksen esityksessä mainitut lisäkustannukset, jotka aiheutuisivat siitä, jos kyseinen toiminto tehtäisiin virkailijatyönä automaation sijaan, ovat varsin vähäisiä, yhteensä 5 henkilötyövuotta (HE s. 28). Ottaen huomioon tämä sekä perustuslakivaliokunnan tähdentämä lähtökohta hallinnon perusteiden ja oikeusturvan ensisijaisuudesta hallinnon tuloksellisuuteen nähden (PeVL 7/2019 vp), ei muutosehdotusta näiltä osin nähdäkseni voi kestävästi perustella välttämättömänä.

¹ Ks. hallituksen esitys eduskunnalle automaattista päätöksentekoa verotus- ja tulliasioissa koskevaksi lainsäädännöksi s. 30–31.

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännössä on annettu 29.7.2022 päivätty lausunto² valtiovarainministeriölle koskien luonnosta hallituksen esitykseksi eduskunnalle automaattista päätöksentekoa verotus- ja tulliasioissa koskevaksi lainsäädännöksi. Lausunnossa on korostettu perustuslain asettamia vaatimuksia lainsäädännölle ja perustuslakivaliokunnan tulkintalinjauksia. Erityisesti huomioiden edellä esitetty koskien hallituksen esityksessä mainittujen toimintojen aiheuttamia kustannuksia, pois lukien ennakonpidätysprosentteja ja ennakkoeroja koskevat päätökset, tulee kunkin toiminnon osalta huolellisesti punnita ehdotetun poikkeuksen merkitystä ja vaikutus perustuslain oikeusturvaan ja hyvän hallinnon takeisiin.

Yleislain käsittely

Hallituksen esityksessä on useita viittauksia hallintolain 53 §:n muutosesitykseen (HE 145/2022 vp). Erimerkiksi verotusmenettelystä annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi 26 §:n 3 momentti, jonka mukaan kyseisen pykälän 1 ja 2 momentissa tarkoitettu asia voidaan ratkaista automaattisesti vain, jos hallintolain 53 e §:n 2 momentissa säädetyt asian automaattisen ratkaisemisen edellytykset täyttyvät. Tämä tarkoittaa keskeisesti sitä, että automaattisesti ei saa ratkaista asiaa, johon sisältyy seikkoja, jotka viranomaisen etukäteisen harkinnan mukaan edellyttäisivät tapauskohtaista harkintaa, tai johon sisältyviä tapauskohtaista harkintaa edellyttäviä seikkoja virkamies tai muu asian käsittelijä ei ole arvioinut. Koska nyt käsiteltävänä oleva ehdotus ei itsessään sisällä tyhjentävää ja tarkkarajaista listausta asioista, joissa olisi mahdollista käyttää automaattista päätöksentekoa, on yleislain kriteereistä nähdäkseni välttämätöntä pitää tarkasti kiinni ehtona sille, että ehdotus on hyväksyttävissä.

Käsiteltäessä hallituksen esitystä eduskunnalle automaattista päätöksentekoa verotus- ja tulliasioissa koskevaksi lainsäädännöksi, tulee huolellisesti seurata, tuleeko mainittuun yleislain pykälään muutoksia eduskuntakäsittelyn aikana. Sikäli kuin muutoksia tapahtuu, tulee niiden osalta suorittaa huolellinen analyysi myös siitä, miten muutokset vaikuttavat HE 224/2022 vp:n hyväksyttävyyteen. Erityisesti tämä voi edellyttää asian arvioimista perustuslakivaliokunnassa.

Apulaisoikeusasiamies

Pasi Pölönen

Oikeusasiamiehensihteeri

Petri Lehtonen

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asiahallintajärjestelmässä.

² Ks. Apulaisoikeusasiamiehen lausunto valtiovarainministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle automaattista päätöksentekoa verotus- ja tulliasioissa koskevaksi lainsäädännöksi; [diaarinumero EOAK/3490/2022](#).