Eduskunnan lakivaliokunnalle

Esitän kirjallisena lausuntona lakivaliokunnassa käsiteltävänä olevassa asiassa, hallituksen esitys eduskunnalle 29/2018 vp (mm. laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa) ja lakialoitteen LA 1/2015vp johdosta kunnioittaen seuraavaa

HE 29/2018 vp (mm. laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa):

Viranomaisen muutoksenhakuoikeus veroasioissa

Esityksessä viitataan useassa kohdassa päätöksen tehneeseen viranomaiseen. Verotuksessa Veronsaajien oikeudenvalvontayksikkö toimii asianosaisena hallintotuomioistuimessa käytävässä oikeudenkäynnissä. Lisäksi verotusmenettelylaissa ja omaaloitteisten verojen verotusmenettelylaissa tarkoitetuissa veroissa ensi asteen muutoksenhakuasteena toimii verotuksen oikeuslautakunta. Tästä sääntelystä johtuen hallinto-oikeus ei siten kuule oikeudenkäynnissä oikaisulautakuntaa tai Verohallintoa vaan oikeudenvalvontayksikköä. Vaikka ehdotetun lain mukaan päätöksen tehnyt viranomainen voi tehdä valituksen, Verohallinnolle ei synny Veronsaajien oikeudenvalvontayksikön kanssa rinnakkaista valitusoikeutta oikaisulautakunnan tai hallinto-oikeuden päätöksestä.

Asiakokonaisuuksien yhdistäminen

Verohallinto kannatta mahdollisuutta yhdistää hallinto-oikeudessa samaan asiakokonaisuuteen kuuluvat asiat kuten esimerkiksi yhtiön ja osakkaiden verotusta koskevat asiat ja samaan asiaan liittyvät eri verolajeja koskevat asiat.

Suullinen käsittely

Esityksessä todetaan suullisista käsittelyistä, että kirjallista selvitystä voidaan usein pitää riittävänä esimerkiksi veroasioissa, kun tosiseikat voidaan selvittää verotusasiakirjojen ja kirjanpitoaineiston pohjalta. Edellä todettu vastaa Verohallinnon näkemyksen mukaan nykytilaa. Kirjallista aineistoa täydentävä suullinen käsittely voi kuitenkin olla tarpeen, jos kirjallista aineistoa ei ole riittävästi tai kyse on kirjallisen aineiston uskottavuuden arvioinnista. Suullisia käsittelyjä veroasioissa järjestetään nykyisin n. 5 kappaletta vuosittain.

Valitus hallintotuomioistuimen päätöksestä

Esityksen mukaan uudessa yleislaissa on pääsääntönä, että hallinto-oikeuden päätöksestä saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Tämä poikkeaisi nykykäytännöstä. Ehdotus valituslupamenettelystä ei ole ollut pääsääntönä voimassa olevassa lainsäädännössä. Veroasioissa valituslupalainsäädäntöä sovelletaan kaikissa veroasioissa keskusverolautakunnan antamia ennakkoratkaisuja lukuun ottamatta. Näistä valitetaan suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Oikeudenkäyntikulut

Verohallinto esitti hallituksen esityksen luonnokseen antamassaan lausunnossa, että veroasioissa hävinneen osapuolen tulisi aina korvata vastapuolen oikeudenkäyntikulut, kuten yleisissä tuomioistuimissa. Verotuksessa hallintotuomioistuinmenettelyä edeltää maksuton oikaisulautakuntamenettely. Veroasiaan tyytymättömällä osapuolella on siis aina mahdollisuus hakea ensi vaiheessa muutosta maksutta. Jos verovelvollinen tai

Veronsaajien oikeudenvalvontayksikkö haluaa vielä oikaisulautakuntakäsittelyn jälkeen hakea muutosta veropäätökseen, hänen tulee olla valmis ottamaan riskin siitä, että hävitessään asian hänen täytyy korvata toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut. Tätä lausuntoa ei esityksessä ole huomioitu.

Verohallinto esitti lausunnossaan, että arvonlisäveron osuutta oikeudenkäyntikuluissa ei korvata, jos sen saa vähentää arvonlisäverotuksessa. Tämä on esityksessä huomioutu

Lakialoite LA 1/2015 vp:

Veroasioissa veronsaajan puhevallan käytön perusta on todettu erityislainsäädännössä Verohallintolain 24 §:ssä seuraavasti:

”Verohallinnossa on Veronsaajien oikeudenvalvontayksikkö. Yksikkö käyttää veronsaajien puhevaltaa verotusta koskevassa asiassa asianosaisena siten kuin tässä laissa ja muualla laissa säädetään.

Veronsaajien oikeudenvalvontayksikön tehtävänä on valvoa valtion, kunnan, seurakunnan, Kansaneläkelaitoksen, metsänhoitoyhdistyksen ja metsäkeskuksen oikeutta verotuksessa ja verotusta koskevassa muutoksenhaussa sekä hallintolaissa tai hallintolainkäyttölaissa (586/1996) tarkoitetussa muussa asiassa silloin, kun yksikkö katsoo, että:
1) se on lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa taikka verotus- tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi tarpeen;
2) asia on taloudellisesti merkittävä; tai
3) veronsaajien oikeudenvalvonta muutoin sitä edellyttää.

Veronsaajien oikeudenvalvontayksiköllä on oikeudenvalvontatehtävässään itsenäinen ratkaisuvalta.”

Perustuslakivaliokunta on pitänyt viranomaisen muutoksenhakuoikeutta hyväksyttävänä, jos se on lailla rajoitettu esimerkiksi oikeuskäytännön yhtenäisyyden ylläpitoon liittyviin perusteisiin taikka viranomaisen rajoitettua muutoksenhakuoikeutta voidaan asioiden laatu ja luonne huomioon ottaen pitää muutoin perusteltuna. Verohallintolain 24 §:n mukainen veronsaajan muutoksenhakuoikeus ja puhevallan käyttö vastannee perustuslakivaliokunnan kannanottoa.

Ohessa tilasto oikeudenvalvontayksikön muutoksenhakujen määristä. Kuten luvut osoittavat oikeudenvalvontayksikön tekemien muutoksenhakujen määrä on laskenut, kun toimintaa on ohjannut tuo Verohallintolain 24 §:n mukainen linjaus. Yksikkö keskittyy omassa muutoksenhaussaan aidosti tulkinnallisiin oikeuskysymyksiin. Viimeksi tuota yksikön muutoksenhakulinjausta täsmennettiin yksikön sisäisellä ohjeistuksella v. 2014 ja se on myös näkynyt luvuissa, kuten on ollut tarkoituskin.

vuosi	oikaisu-vaatimukset	valitukset HAO	valitukset KHO
2008	753	256	91
2009	267	182	85
2010	153	162	68
2011	207	148	111
2012	107	131	107
2013	110	120	50
2014	140	173	67
2015	51	155	67
2016	29	80	64
2017	29	38	79
11/2018	6	44	40

Johtava asiantuntija Soili Sinisalo