OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Lausunto

10.2.2026

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeusyksikkö
Neuvotteleva virkamies Heidi Mäntylä

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

Oikeusministeriön lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi verotusmenettelystä annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 176/2025 vp)

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoa koskevasta hallituksen esityksestä. Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi verotusmenettelystä annettua lakia ja eräitä muita lakeja. Esityksen tavoitteena on muun muassa mahdollistaa tahoille, joita määräajat koskevat, kuten esimerkiksi verovelvollisille, muille tiedonanto- ja ilmoittamisvelvollisille, Verohallinnolle, Veronsaajien oikeudenvalvontayksikölle ja veronsaajille lainmukainen toiminta vakavissa häiriötilanteissa, jotka estävät määräaikojen noudattamisen tai merkittävästi vaikeuttavat määräaikojen noudattamista. Oikeusministeriö lausui asiassa esityksen valmisteluvaiheessa ja pitää esityksen tavoitteita kannatettavana. Oikeusministeriön huomiot liittyivät lausuntovaiheessa erityisesti perustuslain 80 §:n edellytyksiin sekä siten myös sääntelyn toteuttamistapaan. Oikeusministeriö esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavaa.

Yleisesti sääntelystä ja sen toteuttamistavasta

Ehdotettu sääntely tarkoittaisi poikkeamista normihierarkiasta, joskin laissa säädetyn valtuuden nojalla. Tällaisia valtuutuksia on eräissä tapauksissa ollut mahdollista säätää, jos ne on rajattu koskemaan vähäisiä poikkeuksia ja niissä on asetuksenantovallan käyttämistä rajaavia ja ohjaavia mainintoja muun muassa poikkeussäännösten antamisen tarkoituksesta (esim. PeVL 21/2014 vp, s. 2, PeVL 41/2010 vp, s. 6, PeVL 17/2010 vp, s. 2 ja PeVL 14/2006 vp, s. 2—3).

Oikeusministeriö kiinnitti valmisteluvaiheen lausunnossaan erityisesti huomiota siihen, että silloisessa esitysluonnoksessa oli kyse siitä, että valtuuttavan lain sijasta poikettaisiin laajemmin muussa laissa säädetyistä eräistä lakisääteisistä määräajoista. Kyse olisi ollut siten niin ikään verohallinnosta annetussa laissa säädetystä yleisemmästä asetuksenantovaltuudesta, jonka perussäännökset sisältyvät muuhun lainsäädäntöön. Perustuslain 80 §:n takia on olennaista, että säänneltävästä asiasta on riittävät perussäännökset laissa, jonka vuoksi asetuksenantovaltuus on syytä sijoittaa pääsääntöisesti lain asianomaisen perussäännöksen yhteyteen. (esim. PeVL 74/2022 vp, s. 3). Ehdotetun sääntelyn kannalta olennaista oli myös se, että ehdotetulla sääntelyllä on yhteys myös asiaan liittyvään seuraamussääntelyyn, jonka kannalta valmisteluvaiheen mukainen yleinen valtuus olisi ollut ongelmallinen. Seuraamusmaksua koskevassa laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädettävä mm. maksuvelvollisuuden perusteista. (esim. PeVL 37/2021 vp, s. 11 ja siinä viitatut).

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Meritullinkatu 10 00170 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

Jatkovalmistelussa oikeusministeriön esiin nostamat seikat on huomioitu lisäämällä valtuus jokaiseen tarkoitettuja määräaikoja sääntelevään lakiin.

Sääntelyn tarkkarajaisuus ja täsmällisyys sekä valtuuden sisältö

Oikeusministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota myös sääntelyn tarkkarajaisuuteen ja täsmällisyyteen ja esitti näin ollen huomioita liittyen asetuksenantovaltuuden muotoiluun ja mahdollisiin tulkinnanvaraisuuksiin. Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto voi antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Valtuutuksen säätämiseen laissa on perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa käytännössä kohdistettu vaatimuksia erityisesti sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta (esim. PeVL 17/2010 vp).

Jatkovalmistelussa esitystä on täsmennetty huomioon ottaen oikeusministeriön esiin nostamia seikkoja. Oikeusministeriö aikanaan antamassa lausunnossaan totesi kuitenkin myös, että jatkovalmistelussa olisi syytä muutoinkin arvioida sitä, olisiko valtuutta mahdollista vielä täsmentää ja rajata nykyisestä. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan valtuuksiin kohdistuu yhä tiettyä väljyyttä viittaamalla yleisesti laissa tai sen nojalla säädettyihin määräaikoihin sen sijasta, että valtuudessa osoitettaisiin nimenomaisesti minkä säännöksen nojalla tarkoitettuihin määräaikoihin voitaisiin säätää poikkeuksia. (vrt. esim. 9. lakiehdotuksen 33 §:n 2 momentti, jossa nimenomaisesti osoitetaan määräaikoja säätelevä lainkohta). Ehdotettujen asetuksenantovaltuuksien perusteella pitäisi kuitenkin olla selvää, ettei valtuus voi koskettaa mitään muita säännöksiä kuin yksinomaan lakiin tai sen nojalla annettujen säädösten määräaikoja määritteleviä säännöksiä ja että niitä voidaan vain pidentää välttämättömiltä osin. Myös perustuslain säännökset rajoittavat suoraan valtuussäännösten tulkintaa ja valtuuksien nojalla annettavien säännösten sisältöä (esim. PeVL 10/2014, s. 3). Asetuksen antaja voitaisiin lailla valtuuttaa antamaan tarkempia säännöksiä yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyvistä vähäisistä yksityiskohdista. (ks. HE 1/1998, s. 131–132). Tällaisena voitaisiin kaiketi pitää juuri esimerkiksi veroilmoituksen antamista koskevan määräajan pidennystä, kun otetaan huomioon, että ehdotetun valtuuden käyttöala on rajattu vakaviin häiriötilanteisiin.

Edellä mainittu huomioon ottaen oikeusministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että esityksen perusteella sääntelyn tarkoitus olisi tietyiltä osin kattaa myös hallintoasiaan liittyvien valitusaikojen pidennykset. Esityksen perusteluissa (s. 12–13) myös todetaan, että ’’asetusta annettaessa otettaisiin myös huomioon, että valitusten määräaikojen yleissäännökset ovat oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019), joka koskee verotuksen lisäksi muitakin hallinnonaloja. Siten asetusta annettaessa tulisi harkita, onko ehdotetun valtuutussäännöksen sisältävässä laissa, kuten esimerkiksi verotusmenettelylaissa, säädettyjä yleissäännöksistä poikkeavia valitusten määräaikoja välttämätöntä jatkaa tilapäisesti, kun jatkaminen ei käsillä olevan valtuutussäännöksen nojalla voisi koskea muiden hallinnonalojen valitusten määräaikoja tai sellaisia verotukseenkaan liittyviä valittamisen määräaikoja, joista ei ole säädetty erikseen valtuutussäännöksen sisältävässä laissa.’’ Oikeusministeriön näkemyksen mukaan edellä mainittu tulkinta, jonka mukaan ehdotetulla erityislainsäädäntöön tai sen nojalla säädettyjä määräaikoja koskevalla suhteellisen yleisellä määräaikoja koskevalla asetuksenantovaltuudella voitaisiin säätää poikkeuksia myös valitusaikoja koskeviin määräaikoihin, jotka jo nykyisellään ovat verotuksessa poikkeavan pitkiä suhteessa yleislainsäädäntöön, ei voida pitää kestävänä. Hallinnon yleislaista poikkeamiseen tarvitaan aina erityinen, painava syy. Lisäksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettu laki (808/2019) sisältää sääntelyä myös menetetyn määräajan

palauttamisesta (114 §). Poikkeamisen tarvetta nimenomaan valitusaikojen osalta ei ole perusteltu esityksessä.

Oikeusministeriö esittää arvioitavaksi, voisiko selvyyden vuoksi olla perusteltua lisätä erityinen rajaus niitä lakeja koskeviin valtuuksiin, jotka sisältävät myös valitusaikoja koskevia määräaikoja. Esim. ’’Jos mahdollisuus noudattaa tässä laissa tai tämän lain nojalla säädettyjä määräaikoja on estynyt tai merkittävästi vaikeutunut sähkönjakelun, tietoliikenteen, tietojärjestelmän tai pankkien maksuliikenteen vakavasta häiriötilanteesta tai muusta vastaavasta syystä johtuen, valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää mainittuihin, *muita kuin valitusaikoja koskeviin* määräaikoihin*,* tilapäisiä ja välttämättömiä pidennyksiä.’’ Oikeusministeriö pitäisi suotavana, että sääntelyn soveltumattomuus valitusaikoihin noteerattaisiin vähintään asiaa koskevassa mietinnössä.

Lisäksi oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että erityisesti 6. lakiehdotuksen 119 a §:n sääntely liittyen autoverolakiin (777/2020) ja 21. lakiehdotuksen 33 a §:n sääntely liittyen eräiden suurten ilmastoneutraaliin talouteen tähtäävien investointien verohyvityksestä annettuun lakiin (148/2025) jää hieman epämääräiseksi, koska valtuudet on kytketty viranomaisen tehtäviin tai toimivaltaan.

Esimerkiksi esityksen 6. lakiehdotuksen 119 §:n mukaan jos mahdollisuus noudattaa tässä laissa tai tämän lain nojalla säädettyjä määräaikoja, *jotka liittyvät 44 §:n 2 momentissa säädettyihin Verohallinnon tehtäviin*, on estynyt tai merkittävästi vaikeutunut sähkönjakelun, tietoliikenteen, tietojärjestelmän tai pankkien maksuliikenteen vakavasta häiriötilanteesta tai muusta vastaavasta syystä johtuen, valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää mainittuihin määräaikoihin tilapäisiä ja välttämättömiä pidennyksiä. Edellä mainitun lainkohdan säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ’’[s]äännös soveltuisi esimerkiksi lain 55 §:ssä säädettyyn veroilmoituksen määräaikaan’’. Kyse ei näin ollen olisi varsinaisesti poikkeuksista verohallinnolle säädettyihin määräaikoihin vaan ilmeisesti myös verovelvollista koskeviin määräaikoihin. Oikeusministeriö esittää arvioitavaksi, voisiko säännöstä esimerkiksi täsmentää siten, että valtuus kohdistetaan nimenomaan tiettyihin lainkohtiin tai esimerkiksi *verovelvollista tai Verohallintoa koskeviin* määräaikoihin, kun valtuutta ei ilmeisesti ole tarkoitus ulottaa muihin kuin verotusta koskeviin määräaikoihin.

Esityksen 21. lakiehdotuksen 33 a § on myös kytketty määräaikoihin*, joihin liittyvissä tehtävissä Verohallinto on 8 §:ssä tarkoitettu toimivaltainen viranomainen.* Säännöskohtaisten perusteluiden mukaan tällä viitattaisiin esimerkiksi lain 32 §:ään. Jos laki ei sisällä muita Verohallintoa sitovia määräaikoja, olisi asianmukaisempaa kytkeä valtuutus suoraan lain 32 §:ssä tarkoitettuun määräaikaan.