

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE
11/2006 rd

**Regeringens proposition med förslag till lag om
ändring av 56 § i fordonsskattelagen**

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Finansutskottet har i ett brev av den 3 mars 2006 begärt utlåtande av grundlagsutskottet om regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 56 § i fordonsskattelagen (RP 7/2006 rd). Propositionen tangerar i många stycken grundlagens 124 § om överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Finans-

utskottet har följaktligen bett grundlagsutskottet göra en konstitutionell bedömning av förslaget.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- äldre regeringssekreterare Heikki Kuitunen, finansministeriet
- professor Olli Mäenpää
- professor Kaarlo Tuori.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att fordonsskattelagen ändras. Enligt förslaget kompletteras lagen med en bestämmelse om att den telefonservice som tillhandahålls som stöd för skatteuppbörden kan läggas ut. Innehållet i den telefonrådgivning som läggs ut ska definieras i lag och avgränsas så, att den inte omfattar utövande av den beslutanderätt som tillkommer myndigheter.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt. I motiven till lagstiftningsordning diskuterar regeringen utgående från 124 § i grundlagen om myndighetsuppgifter kan överföras på andra än myndigheter. Regeringen anser att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning men anser det trots allt önskvärt att grundlagsutskottet behandlar propositionen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter

Rådgivningen om fordonsskattelagen har allt sedan 1999 varit delvis utlagd med stöd av ett avtal mellan Fordonförvaltningscentralen och Elisa Abp. Som en följd av att riksdagens biträdande justitieman tagit upp frågan om bestämmelserna är förenliga med grundlagen föreslår regeringen nu att det i 56 § 3 mom. i fordonsskattelagen tas in regler för förfarandet. I det nya momentet sägs det att skatteuppbördsmyndigheten kan avtala om att rådgivande telefonservice i anslutning till skatteuppbörden kan överföras till andra än myndigheter. Den rådgivande telefonservicen inbegriper inte utövande av beslutanderätt i fråga om beskattningen. Den sammanslutning som tillhandahåller rådgivande telefonservice och dess personal ska i sitt arbete följa förvaltningslagen. Avtalet om rådgivande telefonservice inverkar inte på de uppgifter som hör till skatteuppbördsmyndigheten eller på myndighetens skyldigheter.

Förslaget måste bedömas utifrån 124 § i grundlagen. Enligt den kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter.

Den rådgivande telefonservicen innebär enligt förslaget inte utövning av beslutandemakt i fråga om beskattning. Det handlar alltså varken om utövning av offentlig makt eller om betydande utövning av offentlig makt. Rådgivningen är trots sin handledande funktion en offentlig förvaltningsuppgift, eftersom 8 § i förvaltningslagen föreskriver att rådgivning hör till myndigheternas lagstadgade uppgifter. Utskottet har i sin praxis ansett att uppgiften att bistå en myndighet genom avtal kan överföras på andra än myn-

digheter (GrUU 47/2005 rd, s. 6/I). Att rådgivningsuppdraget överförs på någon annan står följaktligen i samklang med 124 § i grundlagen.

En ändamålsenlig skötsel av uppgiften

Överföringen av uppgifter på andra än myndigheter måste också bedömas utgående från om detta är nödvändigt för att uppgifterna ska bli ändamålsenligt skötta. För det första handlar råden enligt 56 § 3 mom. om innehållet i lagstiftningen och anvisningarna om fordonsskatt. Av motiven till lagförslaget framgår det att råden är av samma slag som de offentliga uppgifter som finns på debetsedeln eller Fordonförvaltningscentralens webbsidor. Om frågan kräver större expertis eller bestämmelserna kan tolkas på olika sätt, uppmanas frågaren att vända sig till Fordonförvaltningscentralen. För det andra lämnar rådgivningen uppgifter ur fordonstrafikregistret som gäller beskattningen av fordon. Det är enligt propositionsmotiven ett sätt att t.ex. få reda på om den tidigare ägaren till fordonet betalat fordonsskatten och om fordonet är belagt med användningsförbud på grund av obetalda skatter. För det tredje tar rådgivningen emot de skattskyldigas deklARATIONER och vidarebefordrar dem till skattemyndigheten.

Formellt sett handlar lagförslaget om skatteuppbördsmyndighetens möjlighet (myndigheten "kan") att överföra en hjälptelefons uppgifter på andra än myndigheter. I och för sig ställer 124 § i grundlagen inget hinder för att lagstifta om en sådan möjlighet, förutsatt att telefonrådgivningen förblir en i propositionsmotiven avsedd tjänst för förmedling av offentlig och entydig information, menar utskottet. Men bestämmelsen bör såvitt möjligt preciseras för att motsvara propositionens ändamål.

Av propositionsmotiven framgår att det beroende på hur samtalstrafiken läggs upp kan bli avsevärt billigare att ordna telefonrådgivningen som myndighetsservice än att lägga ut den. Även om kravet på ändamålsenlighet i grundlagens 124 § inte enbart handlar om ekonomisk ändamålsenlighet, bör skatteuppbördsmyndigheten

på behörigt sätt fästa adekvat hänseende vid de ekonomiska konsekvenserna när rådgivningsuppdrag flyttas över på en privat aktör. Utskottet understryker att kravet på ändamålsenlighet i grundlagens 124 § är en rättslig förutsättning som ska bedömas från fall till fall (RP 1/1998 rd, s. 179/II).

Rättskydd och kravet på god förvaltning

Den sammanslutning som tillhandahåller rådgivande telefonservice och dess personal ska enligt lagförslaget följa förvaltningslagen. Lagförslaget förefaller sakna bestämmelser om vilket tjänste- och skadeståndsansvar rådgivningsservicen har när det sköter ett offentligt förvaltningsuppdrag. I rättspraxis har ett offentligt samfund ansetts varit ansvarigt för den skada som uppstår när en tjänsteman lämnat felaktiga upplysningar om gällande lagstiftning (HD 1989:50).

Enligt utskottets tolkningspraxis innebär tryggnaden av kraven på rättssäkerhet och god förvaltning i den bemärkelse som avses i 124 § i grundlagen att de allmänna förvaltningslagarna iakttas när ärenden behandlas och att de som handlägger ärenden handlar under tjänsteansvar (GrUU 33/2004 rd, s. 7/II, GrUU 46/2002 rd, s. 9/II). Det är inte längre nödvändigt att med an-

ledning av grundlagens 124 § ta in hänvisningar av föreslagen typ till allmänna förvaltningslagar i lag. Om man trots allt anser att t.ex. tydligheten kräver det, måste hänvisningen vara omfattande för att e contrario-tolkning ska undvikas (GrUU 42/2005 rd, s. 3). I det här fallet anser utskottet det emellertid korrekt att i lagen nämna att förvaltningslagen ska iakttas bl.a. av den anledningen att 8 § 1 mom. i förvaltningslagen föreskriver att rådgivningen är avgiftsfri. En annan lag som också bör nämnas i den föreslagna lagen är språklagen.

Avtalet om rådgivande telefonservice påverkar enligt lagförslaget varken de uppgifter som hör till skatteuppbördsmyndigheten eller myndighetens skyldigheter. Av bestämmelserna framgår inte exakt om de som ger rådgivande telefonservice bär straff- eller skadeståndsrättsligt ansvar för den upplysning de lämnar, om de handlar under tjänsteansvar eller inte. Utskottet menar att reglerna bör preciseras på denna punkt.

Utlåtande

Grundlagsutskottet anser

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors den 20 april 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
vordf. Arja Alho /sd
medl. Hannu Hoskonen /cent
Roger Jansson /sv (delvis)
Johannes Koskinen /sd
Annika Lapintie /vänt
Outi Ojala /vänt
Reino Ojala /sd

Markku Rossi /cent
Simo Rundgren /cent
Arto Satonen /saml
Seppo Särkiniemi /cent
Ilkka Taipale /sd
Astrid Thors /sv
Jan Vapaavuori /saml
ers. Veijo Puhjo /vänt.

Sekreterare var

utskottsråd Kalevi Laaksonen.