

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 11/2006 vp**

**Hallituksen esitys laiksi ajoneuvoverolain  
56 §:n muuttamisesta**

*Valtiovarainvaliokunnalle*

**JOHDANTO**

*Vireilletulo*

Valtiovarainvaliokunta on 3 päivänä maaliskuuta 2006 päivätyllä kirjeellään pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausuntoa hallituksen esityksestä laiksi ajoneuvoverolain 56 §:n muuttamisesta (HE 7/2006 vp). Esityksessä sivutaan keskeisesti perustuslain 124 §:ssä säädettyä hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle. Valtiovarainvaliokunta on sen vuoksi pyytänyt pe-

rustuslakivaliokuntaa antamaan esityksestä valtiösääntöoikeudellisen arvionsa.

*Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- vanhempi hallitussihteeri Heikki Kuitunen, valtiovarainministeriö
- professori Olli Mäenpää
- professori Kaarlo Tuori.

**HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ajoneuvoverolakia. Lakia ehdotetaan täydennettäväksi säännöksellä veronkannon aputoimintoina olevien puhelinpalvelujen järjestämisestä ostopalveluina. Ostopalveluna annettava puhelinneuvonta määritellään sisällöltään laissa ja rajataan siten, ettei siihen sisälly viranomaisille kuuluvaa päätöksentekovallan käyttöä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan ensi tiassa.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa on arvioitu viranomaistehtävien siirtämistä muulle kuin viranomaiselle perustuslain 124 §:n valossa. Ehdotuksen mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Suotavana on kuitenkin pidetty, että esitys saataan perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Julkisten hallintotehtävien siirtäminen muulle kuin viranomaiselle*

Ajoneuvoverolakia koskeva neuvonta on osittain ollut ulkoistettu Ajoneuvohallintokeskuksen ja Elisa Oyj:n välisellä sopimuksella jo vuodesta 1999 lähtien. Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen kiinnitettyä huomiota sääntelyn perustuslainmukaisuuteen ehdotetaan nyt menettelystä otettavaksi säännökset ajoneuvoverolain 56 §:n 3 momenttiin. Sen mukaan veronkantoviranomainen voi sopia veronkantoon liittyvän avustavan puhelinalvelun siirtämisestä muun kuin viranomaisen hoidettavaksi. Avustavaan neuvontaan ei sisälly verotusta koskevan päätöksentekovallan käyttöä. Neuvontaa tarjoavan yhteisön ja sen henkilökunnan on tehtävässään noudatettava hallintolakia. Sopimus avustavasta puhelinalvelusta ei vaikuta veronkantoviranomaiselle kuuluviin tehtäviin tai viranomaisten velvollisuuksiin.

Ehdotusta on arvioitava perustuslain 124 §:n kannalta. Sen mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Avustava puhelinalvelu ei ehdotuksen mukaan sisällä verotusta koskevan päätöksentekovallan käyttöä. Kyse ei siten ole julkisen vallan, eikä myöskään merkittävän julkisen vallan, käytöstä. Neuvonnassa on kysymys toiminnan avustusluonteisuudesta huolimatta kuitenkin julkisen hallintotehtävän käytöstä, sillä neuvonta kuuluu hallintolain 8 §:n mukaan viranomaisen lakisäätötehtäviin. Valiokunta on katsonut käytännössään, että viranomaisia avustavia tehtäviä voidaan sopimuksella siirtää muiden kuin viranomaisten hoidettavaksi (PeVL 47/2005 vp, s. 6/I). Neuvontatehtävien siirtäminen on tältä

osin sopusoinnussa perustuslain 124 §:n säännöksen kanssa.

#### *Tehtävän tarkoituksenmukainen hoitaminen*

Tehtävien siirtoa muulle kuin viranomaiselle on arvioitava myös sillä perusteella, onko se tarpeen tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Neuvontaa annetaan 56 §:n 3 momentin mukaan ensiksikin ajoneuvoveroa koskevan lainsäädännön ja ohjeiden sisällöstä. Laki ehdotuksen perustelujen mukaan neuvonnassa annetaan niitä julkisia tietoja, mitkä ilmenevät verolipun ohjesivulta tai ovat saatavissa Ajoneuvohallintokeskuksen Internet-sivuilla. Jos asia vaatii syvällisempää asiantuntemusta tai säännökset ovat tulkinnanvaraisia, pyydetään asianomaista kääntymään Ajoneuvohallintokeskuksen virkamiesten puoleen. Toiseksi neuvonnassa annetaan ajoneuvojen verotusta koskevia tietoja ajoneuvoliikennerekisteristä. Laki ehdotuksen perustelujen mukaan näin voidaan muun muassa selvittää, onko auton edellinen omistaja maksanut ajoneuvoveron ja onko ajoneuvo maksamattomien verojen vuoksi käyttökiellossa. Kolmanneksi neuvonnassa otetaan vastaan verovelvollisten ilmoituksia ja välitetään ne edelleen veroviranomaisille.

Laki ehdotuksessa on muodolliselta kannalta kysymys veronkantoviranomaisen mahdollisuudesta (viranomainen "voi") siirtää avustavan puhelinalvelun tehtäviä muun kuin viranomaisen hoidettavaksi. Tällaisen mahdollisuuden säätämiseksi ei valiokunnan mielestä sinänsä ole perustuslain 124 §:stä johtuvia esteitä, kunhan puhelinneuvonta pysyy esityksen perusteluissa tarkoitettulla tavalla julkisten ja yksiselitteisten tietojen välttämättömänä. Säännöstä on syytä pyrkiä vielä täsmentämään esityksen tätä tarkoitusta vastaavaksi.

Esityksen perusteluista käy ilmi, että puhelinneuvonnan järjestäminen viranomaispalveluna voi puhelujen järjestämisestä riippuen kustannuksiltaan muodostua olennaisesti ostopalvelua edullisemmaksi. Vaikka perustuslain 124 §:ssä tarkoitettua tarkoituksenmukaisuusvaatimuk-

sessä ei ole kysymys pelkästään taloudellisesta tarkoituksenmukaisuudesta, on veronkantoviranomaisen kiinnitettävä järjestelyn taloudellisiin vaikutuksiin asianmukaisesti ja riittävästi huomiota siirtäessään neuvontatehtäviä yksityiselle. Valiokunta painottaa sitä, että perustuslain 124 §:ssä säädetty tarkoituksenmukaisuusvaatimus on oikeudellinen edellytys, jonka täytyminen on harkittava tapauskohtaisesti (HE 1/1998 vp, s. 179/II).

#### *Oikeusturva ja hyvän hallinnon vaatimukset*

Lakiehdotuksen mukaan avustavaa puhelinpalvelua tarjoavan yhteisön ja sen henkilökunnan on tässä tehtävässään noudatettava hallintolain lakiehdotuksessa ei näyttäisi olevan mainintaa julkista hallintotehtävää hoitavan neuvontapalvelun virka- ja vahingonkorvausvastuusta. Oikeuskäytännössä on katsottu julkisyhteisön olevan vastuussa vahingosta, joka on aiheutunut virkamiehen voimassa olevaa lainsäädäntöä koskevasta virheellisestä neuvosta (KKO 1989:50).

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä on katsottu, että oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistaminen perustuslain 124 §:n tarkoittamassa merkityksessä edellyttää, että asian käsittelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja ja että asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla (PeVL 33/2004 vp,

s. 7/II, PeVL 46/2002 vp, s. 10). Lakiin ei enää nykyisin ole perustuslain 124 §:n takia välttämättömyyttä sisällyttää ehdotetun kaltaista viittausta hallinnon yleislakeihin. Jos sellaista sääntelyn selkeyden vuoksi kuitenkin pidetään tarpeellisenä, on viittauksen oltava vastakohtaispäätelmän vuoksi kattava (PeVL 42/2005 vp, s. 3). Tässä tapauksessa laissa on valiokunnan mielestä kuitenkin asianmukaista olla maininta hallintolain noudattamisesta muun muassa sen vuoksi, että neuvonta on hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan maksutonta. Lakiehdotukseen on syytä lisätä maininta myös kielilain noudattamisesta.

Lakiehdotuksen mukaan sopimus avustavasta puhelinpalvelusta ei vaikuta veronkantoviranomaisille kuuluviin tehtäviin tai viranomaisten velvollisuuksiin. Sääntelystä ei täsmällisesti ilmene, onko avustavaa puhelinneuvontaa antava henkilö rikos- tai vahingonkorvausoikeudellisessa vastuussa antamastaan neuvosta, toimiiko hän virkavastuulla vai ei. Perustuslakivaliokunnan mielestä sääntelyä on syytä tältä osin tämentää.

#### *Lausunto*

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että lakiehdotus voidaan käsitellä tavalisen lain säätämisyjärjestyksessä.*

Helsingissä 20 päivänä huhtikuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kimmo Sasi /kok	Markku Rossi /kesk
vpj.	Arja Alho /sd	Simo Rundgren /kesk
jäs.	Hannu Hoskonen /kesk	Arto Satonen /kok
	Roger Jansson /r (osittain)	Seppo Särkiniemi /kesk
	Johannes Koskinen /sd	Ilkka Taipale /sd
	Annika Lapintie /vas	Astrid Thors /r
	Outi Ojala /vas	Jan Vapaavuori /kok
	Reino Ojala /sd	vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kalevi Laaksonen.