

EDUSKUNNAN  
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä,

3 päivänä helmikuuta 1983

Lausunto n:o 17

## Valtiovarainvaliokunnalle

Valtiovarainvaliokunta on kirjeellään 9 päivästä joulukuuta 1982 eduskunnan päätöksen mukaisesti pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausuntoa hallituksen esityksestä n:o 252 laiksi verotuslain muuttamisesta. Asian johdosta ovat olleet kuultavina professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki ja professori Ilkka Savariita. Käsiteltyään asiaa yksinomaan valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti seuraavaa.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että verosta vapauttamisesta, joka perustuu kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyn valtiosopimuksen keskinäistä sopimusmenettelyä koskevaan määräykseen, säädettäisiin lailla. Kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehtyihin valtiosopimuksiin, jäljempänä verosopimuksiin, sisältyy yleensä määräys, jolla kumankin sopimuspuolen asianomaiset viranomaiset oikeutetaan sopimaan verotusoikeuden jakamisesta sopimuspuolten kesken silloin, kun yksittäistapauksissa sisäisen lainsäädännön ja asianomaisen verosopimuksen nojalla annetut verotuspäätökset johtavat verosopimuksen tarkoituksen vastaiseen kaksinkertaiseen verotukseen. Keskinäistä sopimusmenettelyä koskeva määräys ei sisällä niitä sääntöjä, joita kumankin osapuolen on valtiosisäisesti menettelyssä noudatettava. Kansainvälisen kanssakäymisen lisääntyessä on tarve turvautua keskinäiseen sopimusmenettelyyn ja sen perusteella tapahtuvaan verosta vapauttamiseen kasvanut, joten on tarpeellista ja tarkoituksenmukaista säätää menettelystä lailla. Keskinäiseen sopimusmenettelyyn turvautuminen ei vaikuta oikeuteen käyttää valtion sisäisen lainsäädännön mukaisia muutoksenhakukeinoja, joiden käyttämisestä huolimatta verosopimuksen tarkoituksen vastaisen, mutta sinänsä verosopimuksen ja sopimuspuolten sisäisen lainsäädännön mukaisen kaksinkertaisen verotuksen asian-

omaiselle verovelvolliselle aiheuttaman kohuttomuuden poistaminen on asianmukainen peruste ehdotetun helpotuksen tai lykkäyksen myöntämiselle sellaisin ehdoin ja edellytyksin kuin hallituksen esityksen perusteluissa ehdotetaan.

Valtuutuksesta yksittäistapauksissa myöntää verovelvolliselle määräytyistä veroista, veroon rinnastettavista maksuista ja niihin liittyvistä seuraamuksista verovelvolliselle kohtuusyistä helpotuksia ja lykkäyksiä voidaan noudatetun lainsäädäntökäytännön, joka on valtiosääntöoikeudellisesti asianmukainen, mukaan säätää lailla. Mainittu valtuutus voidaan antaa valtion viranomaiselle myös kunnallis- ja kirkollisverojen osalta edellyttäen, että asianomaiselle kunnalle ja seurakunnalle varataan tilaisuus tulla kuulluksi. Lievennysvaltuuksien asiallinen ja henkilöllinen ulottuvuus ei kuitenkaan voi olla sellainen, että niiden soveltaminen saattaa johtaa kysymyksessä olevan lain, jonka säännöksistä lievennyksiä myönnetään, mukaisen oikeustilan olennaiseen muuttumiseen. Lievennysvaltuuksia soveltaessaan asianomaisten viranomaisten on lisäksi otettava asianmukaisesti huomioon hallitusmuodon 5 §:n yhdenvertaisuusperiaate.

Perustuslakivaliokunta on päätenyt edellä mainittuun lopputulokseen ottaen huomioon kirkkolain (635/64) 367 §:n, sellaisena kuin se on laissa 25 päivästä heinäkuuta 1975 (633/75), ja 368 §:n säännökset sekä verotuslain (482/58) 78 §:n, sellaisena kuin se on laissa 13 päivästä heinäkuuta 1962 (374/62), ja 126 §:n 1 momentin, sellaisena kuin se on laissa 31 päivästä joulukuuta 1974 (1025/74), säännökset, joiden perusteella on katsottava, ettei asia kuulu kirkkolain alaan hallitusmuodon 83 §:ssä tarkoitettulla tavalla. Edellä tarkoitettu lainsäädäntökäytäntö ei myöskään loukkaa hallitusmuodon 51 §:n 2 momentissa

tarkoitettua kunnallisen itsehallinnon periaatetta, koska vain olennainen puuttuminen kunnallisen itsehallinnon perusteisiin rajoittamalla esim. kunnan yleistä toimivaltaa, itseverotusoikeutta, budjettivaltaa tai kuntalaisten oikeutta itse asettaa korkeimmat päätösten tekoelimensä olisi riidattomasti hallitusmuodon 51 §:n 2 momentin vastaista. Olennaista puuttumista kunnan itseverotusoikeuteen ei merkitse se, että lailla säädetään muiden kuin kunnallisten viranomaisten tehtäväksi kunnan vahvistamien perusteiden mukaisen verotuksen toimittaminen ja edellä tarkoitettujen lievennysvaltuuksien käyttäminen. Lisäksi edellä tarkoitettua lainsäädäntökäytännön mahdollinen

ristiriita porvariston ja kaupunkien erioikeuksien kanssa on poistettu valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä määrättyllä tavalla säädetyllä lailla poikkeuksesta porvariston ja kaupunkien erioikeuksiin (481/58).

Edellä esitettyyn viitaten perustuslakivaliokunta, jolla ei ole muuta huomautettavaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen johdosta, kunnioittavasti lausuntonaan esittää,

*että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä määrättyssä järjestyksessä.*

Perustuslakivaliokunnan puolesta:

**Erkki Pystynen**

*Martti Manninen*

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Pystynen, varapuheenjohtaja Liedes, jäsenet Eenilä, Hägg-

blom, Knuutila, Luttinen, Muroma, Männistö, Pelttari, Pokka, Tuomaala ja Zyskowitz.