

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om elektronisk delgivning inom Skatteförvaltningen

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om elektronisk delgivning inom Skatteförvaltningen (RP 157/2025 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till finansutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Pertti Nieminen, finansministeriet
- biträdande justitieombudsman Mikko Sarja, riksdagens justitieombudsmans kansli
- professor Ida Koivisto
- professor Susanna Lindroos-Hovinheimo
- professor Olli Mäenpää
- professor Tomi Voutilainen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- biträdande professor Maija Dahlberg
- professor Tuomas Ojanen
- professor (emeritus) Teuvo Pohjolainen.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det att lagen om beskattningsförfarande, lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ, lagen om skatteuppbörd, lagen om förskotts-
uppbörd och lagen om överlåtelseskatt ändras.

Lagarna avses träda i kraft den 12 januari 2026.

Utlåtande GrUU 60/2025 rd

I propositionen ingår ett avsnitt om lagförslagens förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordningen. Regeringen anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock önskvärt att grundlagsutskottet lämnar utlåtande i ärendet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för bedömningen

(1) Enligt propositionen är den föreslagna regleringen speciallagstiftning i förhållande till den allmänna lagstiftning som föreslås i proposition 124/2025 rd. Enligt den nu aktuella propositionen (s. 4) beslutade man under beredningen av den allmänna lagstiftningen inleda beredningen av särskilda bestämmelser om beskattningsförfarandet. Syftet med speciallagen om beskattningsförfarandet är att de bestämmelser som föreslås i den ovan nämnda propositionen med förslag till allmän lagstiftning om elektronisk delgivning ska tillämpas i beskattningsförfarandet med hänsyn till beskattningsförfarandets särdrag. Grundlagsutskottet anser att förhållandet mellan den allmänna lagen och speciallagen som behandlas i riksdagen är mycket svårt att förstå.

(2) I sin utlåtandep Praxis om beskattning har grundlagsutskottet understrukit att skattelagstiftningen inte konstitutionellt kan anses vara en sådan särskild form av utövande av offentlig makt på vars område de grundläggande fri- och rättigheterna inte skulle tillämpas (GrUU 9/2023 rd, stycke 2, GrUU 53/2016 rd, s. 4, GrUU 52/2016 rd, s. 5).

(3) Frågor av betydelse med tanke på den konstitutionella bedömningen av propositionen är både delgivning av skatteförvaltningens handlingar via en meddelandeförmedlingstjänst enligt den allmänna lagen och delgivning enligt den föreslagna speciallagstiftningen. Till den del det är fråga om delgivning via meddelandeförmedlingstjänsten enligt den allmänna lagen konstaterar grundlagsutskottet att det lämnat utlåtande om förslaget (GrUU 59/2025 rd). Utskottet anser att de förslag till allmän lag som ingår i den nu aktuella propositionen är så pass lika att frågorna har bedömts som en del av den allmänna lagen. Grundlagsutskottet avgränsar därför bedömningen i detta utlåtande endast till frågor som gäller speciallagen.

(4) Grundlagsutskottet anser dock att förhållandet mellan den allmänna lagen och speciallagen juridiskt är så nära att finansutskottet inte kan godkänna betänkandet om den aktuella propositionen förrän förvaltningsutskottet har lämnat betänkande om proposition 124/2025 rd. Finansutskottet bör ännu efter att förvaltningsutskottets betänkande har godkänts försäkra sig om att förhållandet mellan lagarna är tillräckligt tydligt juridiskt sett.

(5) När det gäller förhållandet mellan den allmänna lagen och det aktuella lagförslaget påpekar grundlagsutskottet att 26 c § 4 mom. i lagen om beskattningsförfarande föreslås bli ändrat så att beslut och handlingar kan delges elektroniskt, om den skattskyldige använder den i 3 § 1 mom. 7 punkten i lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster avsedda meddelandeförmedlingstjänsten. Grundlagsutskottet noterar att det av den föreslagna bestämmelsen egentligen inte framgår vad som avses med att använda en meddelandeförmedlingstjänst. Enligt utskottets uppfattning avses med det att en person har öppnats ett konto i meddelandeförmedlingstjänsten på det sätt som avses i det lagförslag (RP 124/2025 rd) som behandlas i riksdagen och att kon-

Utlåtande GrUU 60/2025 rd

tot inte har stängts. Grundlagsutskottet anser att finansutskottet bör överväga att precisera 26 c § 4 mom. i lagen om beskattningsförfarande till denna del.

Betydelsen av notifikationer om handlingar som ska delges

(6) Enligt 26 c § 6 mom. i lagförslag 1 skickar Skatteförvaltningen den skattskyldige eller dennes befullmäktigade en notifikation om delgivning enligt 4 eller 5 mom. till den meddelandeförmedlingstjänst som avses i lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster, eller till ett telefonnummer eller någon annan elektronisk adress som den skattskyldige eller dennes befullmäktigade har meddelat Skatteförvaltningen för detta ändamål. Ingen notifikation skickas om Skatteförvaltningen saknar den skattskyldiges elektroniska kontaktuppgifter. Det konstateras i propositionen (s. 23) att propositionen avviker från den allmänna lagstiftningen eftersom det föreslås att inget meddelande ska skickas om Skatteförvaltningen saknar den skattskyldiges elektroniska kontaktuppgifter.

(7) I sitt utlåtande om den allmänna lagen har grundlagsutskottet ansett att myndigheternas notifikationer om en handling som ska delges ska sändas till en elektronisk kontaktuppgift som parten uttryckligen valt och som kan vara till exempel e-post, telefon eller meddelandeförmedlingstjänst (GrUU 59/2025 rd). Grundlagsutskottet anser att antagandet i den föreslagna regleringsmodellen i den allmänna lagen om att personen ska följa meddelandeförmedlingstjänsten med tanke på eventuella myndighetsmeddelanden inte kan anses vara lämpligt. På det sättet kan man enligt utskottet inte i tillräcklig utsträckning försäkra sig om att en part får veta om en inkommen handling. Utskottet förutsatte att den föreslagna regleringen ska ändras så att vanlig delgivning kan ske via en meddelandeförmedlingstjänst endast om personen själv har uppgett en sådan elektronisk adress som förutsätts i 19 a § för sändning av notifikationer eller om personen i meddelandeförmedlingstjänsten uttryckligen har informerats om att elektroniska notifikationer inte sänds till någon annan kontaktuppgift, om inte personen uttryckligen uppger en elektronisk adress för sändning av notifikationer.

(8) Grundlagsutskottet anser att det föreslagna 26 c § 6 mom. bör bedömas på motsvarande sätt som 19 a § i lagförslag 2 i proposition 124/2025 rd. Finansutskottet måste ändra 26 c § i lagen om beskattningsförfarande så att delgivning av handlingar kan ske via servicetjänsten endast om personen i meddelandeförmedlingstjänsten uttryckligen har fått veta att en elektronisk notifikation inte sänds till andra kontaktuppgifter, om inte personen uttryckligen uppger en elektronisk adress för sändning av notifikationer. Det är ett villkor för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Att sluta använda Skatteförvaltningens elektroniska servicetjänst

(9) Enligt 26 c § 8 mom. i lagförslag 1 kan den skattskyldige meddela Skatteförvaltningen att han eller hon inte använder Skatteförvaltningens elektroniska servicetjänst. Efter att meddelandet har behandlats tillämpas inte 5 mom. på delgivning av beslut och handlingar till den skattskyldige. Om den skattskyldige efter meddelandet loggar in i Skatteförvaltningens elektroniska servicetjänst, tillämpas 5 mom. igen på delgivning av beslut och andra handlingar från och med inloggningen.

Utlåtande GrUU 60/2025 rd

(10) I motiveringen till den föreslagna bestämmelsen (s. 44) konstateras det att det i lagen inte föreslås bestämmelser om hur länge den skattskyldige med anledning av sitt meddelande kommer att stå utanför det elektroniska delgivningsförfarandet. Om den skattskyldige efter att lämnat Skatteförvaltningen ett nyss nämnt meddelande återigen loggar in i Skatteförvaltningens elektroniska servicetjänst (nedan även e-tjänsten MinSkatt), ska på delgivningen av beslut och andra handlingar från inloggningstidpunkten på nytt tillämpas 5 mom., vilket innebär att delgivningen ska kunna ske elektroniskt även om den skattskyldige inte skulle använda den meddelandeförmedlingstjänst som avses i lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster. En skattskyldig som på det sätt som föreslås i den proposition som innehåller förslag till allmänna bestämmelser om elektronisk delgivning använder den meddelandeförmedlingstjänst som avses i lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster, kommer fortfarande att få sina beskattningshandlingar elektroniskt, trots sitt meddelande till Skatteförvaltningen, konstateras det i motiveringen. Det kommer också att vara möjligt att elektronisk delgivning av beskattningshandlingar fortfarande verkställs för en fysisk person vars konto i meddelandeförmedlingstjänsten har stängts på hans eller hennes begäran, eftersom den skattskyldige inte har meddelat Skatteförvaltningen att han eller hon inte använder Skatteförvaltningens elektroniska servicetjänst.

(11) Grundlagsutskottet har bedömt liknande bestämmelser i samband med bedömningen av den allmänna lagen. Utskottet har konstaterat att det förslag som ingick i regleringen i fråga om att på myndighetsinitiativ öppna ett konto i meddelandeförmedlingstjänsten på nytt efter en kort tidsfrist på 6 månader är problematiskt. Grundlagsutskottet konstaterade att regleringsmodellen utgör en betydande risk för tillgodoseendet av rättigheterna enligt 21 § i grundlagen. Enligt grundlagsutskottet kan regleringsmodellen enligt uppgift äventyra rättigheterna särskilt för personer vars förmåga eller möjligheter att använda digitala enheter för att ta emot delgivningar har förändrats (GrUU 59/2025 rd, stycken 16—21).

(12) Enligt propositionen (s. 40) utgår speciallagstiftningen från att skattskyldiga som använder MinSkatt omfattas av elektronisk delgivning utan att ha någon valfrihet. För att rättsskyddet ska kunna tryggas kan skattskyldiga dock meddela att de inte kommer att använda MinSkatt i fortsättningen, och då sänds delgivningarna per post om den skattskyldige inte använder den meddelandeförmedlingstjänst som avses i lagen om stödtjänster. Om en skattskyldig som inte använder meddelandeförmedlingstjänsten efter sitt meddelande ändå loggar in på nytt i MinSkatt kommer denne omedelbart att omfattas av elektronisk delgivning igen, står det i motiveringen. Därmed handlar detta meddelande enligt propositionen inte om att den skattskyldige kunde välja att få delgivningar i pappersform men ändå fortsätta använda MinSkatt. I detta avseende avviker den föreslagna speciallagstiftningen väsentligt från den föreslagna allmänna lagstiftningen om meddelandeförmedlingstjänsten.

(13) Enligt grundlagsutskottet avviker bedömningskonstellationen för den föreslagna regleringen i sig något från den allmänna lagen. Identifieringen i den meddelandeförmedlingstjänst som avses i den allmänna lagen kan ske i samband med många olika tjänster, medan e-tjänsten MinSkatt är en separat tjänst där inloggningen enligt grundlagsutskottets uppfattning endast hänför sig till inloggning i Skatteförvaltningens tjänst. Grundlagsutskottet anser dock att det inte är problemfritt om det vid varje inloggning i e-tjänsten MinSkatt separat ska meddelas att den elektroniska kommunikationen upphör. Grundlagsutskottet anser att regleringen verkar problematisk särskilt med beaktande av att det enligt den föreslagna bestämmelsen krävs ett separat meddelan-

Utlåtande GrUU 60/2025 rd

de för att avsluta den elektroniska kommunikationen, och personen kan uppenbarligen inte omedelbart när han eller hon använder tjänsten välja att han eller hon vill avsluta den elektroniska delgivningen i e-tjänsten MinSkatt. Utskottet anser att regleringen måste ändras så att meddelandet är i kraft en skälig tid och att varje inloggning i e-tjänsten MinSkatt inte kräver att ett nytt meddelande lämnas in och att behandlingstiden för meddelandet inväntas. Det är ett villkor för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Andra synpunkter

(14) För närvarande är det möjligt att använda e-tjänsten MinSkatt både på finska och svenska. Grundlagsutskottet har ansett det vara väsentligt att se till att båda nationalspråken får tillräckligt stor synlighet i de digitala tjänsterna och att även andra språkliga rättigheter tillgodoses samt ansett det vara viktigt att de grundläggande språkliga rättigheterna beaktas redan i den inledande fasen av utvecklingen av tjänsterna och att de digitala tjänsterna utvecklas parallellt i olika språkversioner (GrUB 5/2022 rd, stycke 5).

(15) Enligt propositionsmotiven (s. 59) finns användargränssnittet för e-tjänsten MinSkatt inte tillgängligt på samiska språk. Skatteförvaltningen tillhandahåller ändå service på samt översättning och tolkning till samiska för alla samer som meddelar att de önskar använda samiska när de sköter ärenden hos Skatteförvaltningen. Dessutom har bland annat anvisningar på samiska om de viktigaste funktionerna i e-tjänsten MinSkatt publicerats på Skatteförvaltningens webbplats. Av propositionen framgår inte när användargränssnittet och postlådan på samiska kommer att tas i bruk och på vilka samiska språk. Detta har betydelse med avseende på 17 § 3 mom. i grundlagen. Enligt 17 § 3 mom. i grundlagen har samerna som urfolk rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. Bestämmelser om samernas rätt att använda samiska hos myndigheterna utfärdas genom lag.

(16) Det är fortfarande möjligt för samiskspråkiga att sköta myndighetsärenden på samiska i andra tjänster än e-tjänsten MinSkatt. Grundlagsutskottet anser att det konstitutionellt sett vore lämpligare att e-tjänsten MinSkatt tas i bruk också på de samiska språken samtidigt som propositionen godkänns.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men lagförslag 1 bara om utskottets konstitutionella anmärkningar till dess 26 c § beaktas på behörigt sätt.

Utlåtande GrUU 60/2025 rd

Helsingfors 19.12.2025

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Teemu Keskisarja saf
medlem Johannes Koskinen sd
medlem Jarmo Lindberg saml
medlem Mats Löfström sv
medlem Mira Nieminen saf
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Onni Rostila saf
medlem Ville Skinnari sd
medlem Henrik Vuornos saml
medlem Johannes Yrttiaho vänst
ersättare Markku Eestilä saml.

Sekreterare var

utskottsråd Lauri Koskentausta.