

16.12.2010

Dnro 1009/4/09

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Riitta Länsisyrjä

VIRKAMIEHEN LAUSUNNOT AUTOVEROASIASSA

1

KANTELU

Kantelija arvostelee 20.3.2009 saapuneessa sähköpostiviestissään Tullihallituksen johtajan, Helsingin hallinto-oikeuden hallinto-oikeustuomarin ja valtiovarainministeriön vanhemman hallitussihteerin A:n julkisuudessa esittämiä kannanottoja autoveron ns. elv-palautusten (autoverolle kannetun arvonlisäveron suuruisen veron palautusten) EU-oikeuden mukaisuudesta. Kantelija arvosteli kannanottoja, joissa todettiin, että EY-tuomioistuin oli ennakkoratkaisussaan asiassa C-101/00 (tulliasiamies ja Siilin) vuonna 2002 todennut, että elv ei ollut syrjivä ja, että se näin ollen oli EU-oikeuden mukainen. Näillä lausunnoilla oli kantelijan mielestä vaikutusta verovelvollisten arvioon valituksen menestymismahdollisuuksista. Kantelussa viitataan Kaleva-lehden artikkeliin 18.5.2005 ja A:n lausuntoihin AKE-lehdessä 4/2001 ja Suomenmaa-lehden artikkelin kommenttiartikkeliin Talouselämä-lehdessä 10.2.2003. Kantelija totesi, että "[A:n nimi] on suoraan valehdellut useissa yhteyksissä esim. autoveron muutosten valmistelusta, muutoksien vaikutuksista autojen hintoihin ja automarkkinoihin."

3

RATKAISU

3.1

Tullihallituksen johtajan ja Helsingin hallinto-oikeuden hallinto-oikeustuomarin lausumat

Kantelija arvostelee Tullihallituksen johtajan ja Helsingin hallinto-oikeuden hallinto-oikeustuomarin esittämiä kannanottoja ja viittaa Kaleva-lehden artikkeliin 18.5.2005.

Olen ratkaissut samaa asiaa koskevia kanteluita. Liitän tähän oheen jäljennöksen asiassa dnro 999/4/09 antamaani vastaukseen. Totesin tässä asiassa antamassani päätöksessä, että Tullihallituksen johtajan ja Helsingin hallinto-oikeuden hallinto-oikeustuomarin menettely ei kantelukirjoituksen ja saadun selvityksen perusteella ollut lainvastaista.

3.2

Vanhemman hallitussihteerin A:n lausumat

Kantelija viittaa A:n lausuntoihin AKE-lehdessä 4/2001 ja Suomenmaa-lehden kommentaariartikkeliin Talouselämä-lehdessä 10.2.2003.

A on selvityksessään todennut, että AKE-lehdessä julkaistu haastattelu oli tehty siinä vaiheessa, kun ns. Siilin-asiassa oli käytettävissä julkisasiamiehen lausunto. Kun arvioidaan haastattelua esimerkiksi valtionhallinnon viestintäsuosituksen näkökulmasta, lehdessä julkaistua haastattelua voitiin A:n mielestä vielä jälkikäteenkin pitää onnistuneena ja varsin hyvin mainittua suositusta vastaavana. Virheellisenä pidettävää tietoa tai näkemyksiä siinä ei ole edes näin jälkikäteenkään arvioituna. Vuoden 2001 lopulla ei esimerkiksi ollut tietoa siitä, että syntyisi poliittinen päätös autoveron yleisen tason alentamisesta valmisteltavana olevan autovero muutoksen yhteydessä. Päätös tästä syntyi vasta marraskuussa 2002. Myös esimerkiksi muutoksen vaikutukset käytettyjen autojen tuontimääriin ja hintojen sopeutumiseen ennakoitiin hyvin lähelle totuutta. A:n mukaan lainsäädännön muutoshankkeita kuluttajan verovelvollisuuteen siirtyminen toteutui 1.4.2009 alkaen juuri niistä syistä, joihin hän oli viitannut jo vuonna 2001.

A toteaa, että Talouselämän kommenttiartikkeli edusti puhtaasti sen toimittajan näkemyksiä eikä siihen liittynyt haastattelua tai muutakaan yhteydenottoa. Toimittaja kommentoi A:n Suomenmaassa 4.2.2003 julkaistua haastattelua, jossa hän oli todennut, että "juuri nyt kannattaa mennä autokauppaan, jos rahaa on". Hän oli Suomenmaan haastattelussa todennut, että autokauppaan vaikuttaa kuluttajan näkökulmasta sekä uuden auton nimellishinnan kehitys että maksuvälineenä tavallisesti olevan vaihtoauton arvon kehitys. Tuolloin vallinneessa tilanteessa A oli ennakoinut, että kummatkin näistä voivat muuttua siihen suuntaan että kuluttajan olisi edullista vaihtaa autoa juuri silloin, eli alkuvuodesta 2003. Jälkikäteen oli kuitenkin esimerkiksi kuluttajahintaindeksin kehityksestä havaittavissa, että käytetyn auton hintaindeksi oli jopa ylempänä kuin uuden auton indeksi juuri mainittuna ajankohdana. A toteaa edelleen että on jossakin määrin makuasia, toteutuiko uusien autojen tehdashintojen nousu aivan niin voimakkaana kuin hän oli ennakoinut.

Kannanottonani totean seuraavan.

Sananvapauden kuuluu muun muassa rajoittamaton oikeus mielipiteisiin sekä oikeus mielipiteiden ja tietojen ilmaisemiseen ja vastaanottamiseen. Viimeksi mainitussa suhteessa sananvapauden toteuttamiselle voidaan asettaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 2 kappaleen mukaisia rajoituksia. Kuitenkin erityisesti yleisiä asioita koskevalle julkiselle keskustelulle asetettaville rajoituksille tulee olla erityisen painavat ja relevantit perusteet. Sananvapauden käytön rajoittamisperusteiden hyväksyttävyyden harkinnassa tulee lisäksi kiinnittää huomiota käytetyn rajoittavan toimenpiteen ankaruuteen suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta.

Virkamies voi toimia erilaisissa rooleissa, kuten esimerkiksi nimenomaan virkamiehenä, yksityishenkilönä tai yleisemmin kansalaisroolissa. Näissä eri rooleissa sananvapauden käyttöä arvioitaessa on otettava huomioon – eri rooleissa hieman eri tavoin – valtion virkamieslain 14 §:n 2 momentin säännös, jonka mukaan virkamiehen on käyttäydyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla. Virkamiehen erilaisten roolien toisistaan erottaminen on lähtökohtaisesti vaikeaa ja edellyttää usein hienojakoista tarkastelua. Virkamiehen sananvapauden käyttöä on tarkasteltava erikseen kussakin yksittäistapauksessa.

Valtioneuvoston kanslian julkaisema valtionhallinnon viestintäsuosituksen (Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 2002/06) mukaan valtionhallinnon viestintä on aktiivista ja palvelevaa. Viestinnällä luodaan perusedellytykset sille, että kansalaisilla ja muilla toimijoilla on mahdollisuus osallistua asioiden suunnitteluun ja päätöksenteon valmisteluun. Tavoitteiden saavuttamiseksi valtionhallinnon viestintä antaa yleistä informaatiota valtionhallinnon toiminnasta sekä muista kansalaisten hyvinvointiin ja yritysten toimintaan vaikuttavista tekijöistä, antaa neuvontaa viranomaisten käsiteltävistä asioista ja saatavista julkisista palveluista sekä antaa tietoja viranomaisissa valmisteltavina olevista asioista osallistumismahdollisuuksien luomiseksi ja turvaamiseksi. Esimerkiksi valtion keskushallinnossako-

rostuu kansalaisten ja yhteisöjen yhteiskuntapoliittiseen suunnitteluun ja päätöksentekoon osallistumista palveleva viestintä. Valtioneuvoston kanslia on antanut uuden viestintäsuosituksen vuonna 2010, jossa vielä korotetaan, että valtionhallinnon toimivan ja tehokkaan viestinnän pääperiaatteita ovat avoimuus, luotettavuus, tasapuolisuus, nopeus ja vuorovaikutteisuus. Luotettavuuden edellytyksenä on annettavien tietojen oikeellisuus, selkeys ja riittävyys sekä se että tietoja antaa toimivaltainen viranomainen. Luotettavuudesta ei kuitenkaan tingitä nopeuden kustannuksella (s. 14).

Arvioitaessa A:n menettelyä viestinnässä on ensinnäkin todettava, että hän on esittänyt asiassa virassaan eli autoverolainsäädännön valmistelusta valtiovarainministeriössä vastaavana virkamiehenä käsityksiään autojen verotuksen kehityksestä ja sen vaikutuksesta autojen hinnanmuodostukseen. AKE-lehdessä vuonna 2001 julkaistu artikkeli on otsikoitu "Käytettyjen tuontiautojen verotus kevenee". Siinä esitetään arvioita EY-tuomioistuimen Siilin tuomion vaikutuksesta autoverotukseen ja sitä kautta käytettyjen autojen maahantuontiin sekä käytettyjen autojen hinnanmuodostukseen Suomessa. Asiassa tuolloin oli vasta annettu julkisasiamiehen ratkaisuesitys, joka ei sido tuomioistuinta.

Kantelija arvostelee A:ta siitä, että tämä olisi antanut virheellistä tietoa muun muassa autoveron muutosten valmistelusta, muutoksien vaikutuksista autojen hintoihin ja automarkkinoihin. AKE-lehden artikkelissa kiinnittyy huomio A:n verotuksen kehityssuunnitelmista esittämiin kannanottoihin. Artikkelin mukaan A toteaa: "Nykyarvioiden mukaan ei siis ole tarkoitus pohtia autojen verotuksen muuttamista". "Ainoa verovelvollisen toimintaan vaikuttava muutos on todennäköisesti siirtyminen juoksevaan 12 kuukauden tai sen [ajoneuvoverotuksen] verotusjaksoon nykyisen kalenterivuoden sijasta". Artikkelin mukaan A kummasteli sitä, että kuluttajat ovat uskoneet uusien autojen hintojen halpenevan käytettyjen tuontiautojen verotuksen muutoksen myötä. – "He ovat erehtyneet", todetaan artikkelissa.

A on selvityksessään todennut, että tuolloin autoveron valmistelussa ei ollut tietoa siitä, että syntyisi poliittinen päätös autoveron yleisen tason alentamisesta valmisteltavana olevan autoverolain muutoksen yhteydessä. Päätös tästä syntyi vasta marraskuussa 2002.

Totean, että päätöksenteko autoveron tasosta on poliittisessa päätöksentekomenettelyssä ratkaistava kysymys. Autoverotuksen tason ennakoinnilla on merkittävä vaikutus kyseessä olevaan elinkeinotoimintaan. A on antanut lausunnon autoverotuksen lainsäädäntöuudistusten valmisteluista vastaavana virkamiehenä. Näin ollen lausunnoissa on tullut mielestäni ottaa huomioon varovaisuus arvioitaessa autoverotuksen kehitystä suuntaan tai toiseen unohtamatta kuitenkin valtionhallinnon tiedotuksen tavoitteita yksilöiden päätöksenteon tukemiseksi annettavan tiedon välittämisen tärkeydestä.

Valtiovarainministeriö ei tänne antamassaan lausunnossa ole ottanut kantaa A:n artikkelissa esittämien kannanottojen hyväksyttävyyteen tai siihen, oliko virkamiehiä ohjeistettu autoverolain tuolloin käynnissä olleen muutoksen valmistelun yhteydessä. Mikään asiassa esille tullut ei tue käsitystä, että A olisi esittänyt artikkelissa mitään sellaista, mikä ei valmistelun sen hetkisessä vaiheessa olisi pitänyt paikkaansa.

Vuonna 2003 Suomenmaa-lehdessä julkaistun haastattelun osalta kiinnittyy huomio erityisesti siihen, että A oli haastattelussa esittänyt käsityksiä autojen hintakehityksestä, mitkä ainakin käytettyjen autojen osalta jälkikäteen arvioiden pitivät paikkansa. Keskeistä mielestäni on, että esitetyt arviot on selvästi esitetty hänen henkilökohtaisena käsityksenään markkinoiden hintakehityksestä eikä niissä ole esitetty mitään sellaista tietoa tai käsitystä mikä olisi virheellistä tai harhaanjohtavaa.

Näin ollen katson, että asiassa ei ole osoitettu vanhemman hallitussihteerin A:n menetelleen virheellisesti. Saatan tässä esittämäni yleisluonteisen käsityksen tiedottamisesta A:n ja valtiovarainministeriön tietoon.