

8.10.2012

Dnro 2155/4/11

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Riitta Länsisyrjä**

## **TULLIN ASIAKASPALVELU MUUTTOAUTOASIASSA**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvostelee tullin menettelyä muuttotavarana tuotua ajoneuvoa koskevassa asiassa.

Kantelija oli menetellyt tullin ohjeiden mukaisesti ja jättänyt tullin Vantaan Hakkilan toimipisteesseen ilmoituksen muuttotavarana tuodun ajoneuvon luovutuskieltoa koskevan määräajan päättymisestä tullin lomakkeella 500 S.

Vaikka ohjeiden mukaan hänen piti kääntyä asuinpaikkaa lähinnä olevan tullitoimipaikan puoleen ja vaikka ohjeen mukaan tulli vahvistaisi ilmoituksen, hän ei saanut vahvistusta odottaessa, koska kyseisenkaltaisia asioita käsiteltiin ainoastaan Eteläisen tullipiirin Vilhovuorenkadun toimipisteessä ja vain kello 10–14 välisenä aikana. Hän joutui näin ollen odottamaan vahvistusta koskevan päätöksen saapumista postitse usean päivän ajan.

Kantelija arvostelee myös ilmoitukseen vaadittavia liitteitä, jotka olivat hänen mielestään mielivaltaisia eikä niiden vaatiminen perustunut lakiin. Kantelijan mielestä oli kohtuutonta vaatia erillistä todistusta hankittavaksi työnantajalta tai vakuutusyhtiöltä, kun asia oli muutoinkin selvitettävissä. Kantelija kummeksuu myös sitä, miksi ei valmiita todistus pohjia koskevia lomakkeita ollut laadittu.

- - -

### **3 RATKAISU**

#### **3.1. Asioiden järjestelyt**

Hyvän hallinnon lähtökohtana on perustuslain 21 §:n 1 momentti, jonka mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa viranomaisessa asianmukaisesti käsitellyksi, ja 2 momentti, jonka mukaan hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Julkisen vallan on perustuslain 22 §:n mukaan turvattava perusoikeuksien toteutuminen.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti. Tähän kuuluu säännöksen perusteluiden mukaan muun muassa, että hallinnossa asioiville pyritään turvaamaan yhdenvertaiset mahdollisuudet asioidensa hoitamiseen ja oikeuksiensa valvomiseen ja heillä on yhtäläiset mahdollisuudet päästä selvyteen lakiin perustuvista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Saman pykälän mukaan viranomaisen toimien on myös suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Tässä on kyse luottamuksensuojan periaatteesta, johon kuuluu keskeisesti se, että yksityisen tulee voida luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen (HE 72/2002 vp, s. 54–56).

Hallintolain 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluja ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Asioinnilla tarkoitetaan säännöksen perusteluiden mukaan kaikkea julkisen tehtävän hoitamiseen liittyvien palvelujen käyttöä. Säännös korostaa asiakasnäkökulmaa. Pykälän sisältämään palveluperiaatteeseen kuuluu, että julkisia palveluja järjestettäessä kiinnitetään huomiota palvelujen riittävyteen ja saatavuuteen sekä hallinnossa asioivan valinnanvapauteen (HE 72/2002 vp, s. 57).

Hallintolain 2 luvun hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvan palveluperiaatteen ja palvelun asianmukaisuuden vaatimuksen mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Lain esitöiden (HE 72/2002 vp) mukaan säännöksen tarkoituksena on yhtäältä turvata viranomaispalvelujen saatavuus sekä toisaalta varmistaa, että asiointia järjestettäessä kiinnitetään riittävää huomiota hallinnossa asioivien tarpeisiin.

Esitöiden mukaan palveluperiaate ja viranomaisen tehtävien tuloksellinen hoitaminen merkitsevät sitä, että asiointi tulee voida tapahtua sekä hallinnossa asioivan että viranomaisen kannalta mahdollisimman nopeasti, joustavasti ja yksinkertaisesti sekä kustannuksia säästään. Pykälässä ei kuitenkaan aseteta viranomaiselle ehdotonta velvollisuutta ryhtyä toimenpiteisiin asiointipalvelujen asianmukaiseksi järjestämiseksi, vaan säännös mahdollistaa käytettävissä olevien taloudellisten ja muiden voimavarojen huomioon ottamisen.

Edelleen esitöiden mukaan asiointi on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva voi helposti muodostaa kokonaiskäsityksen asiansa hoitamiseen tarvittavan palvelun sisällöstä ja siihen liittyvistä toimista. Julkisia palveluja järjestettäessä tulee erityisesti kiinnittää huomiota palvelujen riittävyteen ja saatavuuteen sekä hallinnossa asioivan valinnanvapauteen. Palvelujen saatavuutta ei tule rajoittaa ilman asiallisesti hyväksyttäviä perusteita. Myös hallinnossa asioivan itsemääräämisoikeutta ja toimintaedellytyksiä viranomaisasioinnissa on mahdollisuuksien mukaan pyrittävä edistämään. Asioinnin järjestämisen keinoja ja laajuutta tulee pyrkiä arvioimaan erityisesti palvelujen käyttäjinä olevien henkilöiden ja yhteisöjen tarpeiden kannalta. Kaikille palveluja tarvitseville on pyrittävä turvaamaan yhtäläinen mahdollisuus asiansa hoitamiseen palvelun laadusta riippumatta. Asiointimahdollisuuksien on myös vastattava mahdollisimman hyvin yhteiskunnallisten erityisryhmien tarpeisiin. Sanotunlaisia erityisryhmiä ovat esimerkiksi vanhukset, sairaat ja vammaiset.

Hallintolain palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuuden vaatimus edellyttävät asiakaskeskeytyksen ohella asioinnin ja asian käsittelyn järjestämistä siten, että viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Palveluja järjestettäessä tulee kiinnittää huomiota palvelujen riittävyteen ja saatavuuteen sekä hallinnossa asioivan valinnanvapauteen. Asiointi on järjestettävä myös alueellisesti yhtäläisellä tavalla.

Kuten Eteläisen tullipiirin selvityksestä ilmenee, Eteläisen tullipiirin työjärjestyksen mukaisesti autoverotukseen liittyviä hakemuksia ja veroilmoituksia käsitellään lähtökohtaisesti tullipiirin autoverotusta toimittavissa toimipaikoissa. Tapahtuma-aikaan (heinäkuu 2011) nämä olivat Hangon ja Lahden tullitoimipaikat sekä tullipiirin tullaus- ja verotusyksikköön kuuluva autoverotusryhmä Helsingin Sörnäisissä. Selvityksessä todetaan, että senhetkisen resurssitilanteen takia luovutuskiellon poistohakemuksia ei käsitellä hakijan odottaessa myöskään niissä tapauksissa, joissa hakemus tuodaan käsittelyyn henkilökohtaisesti. Kuten Tullihallitus toteaa lausunnossaan, ottaen huomioon tullilaitoksen laajan tehtäväkentän ja resurssien tehokkaan hyödyntämisen, on perusteltua, että kaikkia tullin tehtäviä ei hoideta jokaisessa tullitoimipaikassa eikä jokainen tullin virkamies hallitse esimerkiksi autoverotuksen tehtäviä. Autoverotusasioiden käsittely ei kuulu Eteläisen tullipiirin Hakkilan toimipisteen tehtäviin, joten luovutusrajoitusasiaa ei ole mahdollista saada käsiteltyksi Hakkilassa.

Kuten hallintolakia koskevan hallituksen esityksen perusteluista ilmenee, on resurssien tarkoituksenmukaisen käytön ja palvelun ... yksinkertaisen järjestämisen turvaamiseksi mahdollista keskitää palveluja siten, että jokaisessa tullin toimipisteissä ei kaikkina aikoina ole saatavissa asiaansa käsitellyksi odottaessa. Keskeiseksi nousee tällaisessa tilanteessa se, minkälaista tietoa ja neuvontaa asiakkaat saavat etukäteen sekä mahdollisesti tullessaan asioimaan sellaiseen toimipaikkaan, jossa kyseistä palvelua ei ole saatavissa. Arvioinkin seuraavaksi, minkälaista etukäteisohjeistusta ja neuvontaa kantelija oli asiassa saanut.

## 3.2

### Neuvonta ja ohjeistus

Hallintolain 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkaalleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointeja koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta. Jos asia ei kuulu viranomaisen toimivaltaan, sen on pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen. Hallintolain mukainen neuvontavelvollisuus on liitetty asian vireillepanoon ja asian selvittämisvaiheen opastamiseen eikä enää varsinaisesti tämän jälkeiseen aikaan.

Hallinnon yleisiin oikeusperiaatteisiin kuuluu luottamuksensuojan periaate. Sen mukaisesti asiakkaalla tulee olla oikeus luottaa saamansa neuvonnan oikeellisuuteen.

### Etukäteisneuvonta

Ensinnäkin kantelija kertoo olleensa ennen hakemuksen toimittamista yhteydessä tullin neuvontaan. Saadun selvityksen mukaan tullin nykyisessä toimintamallissa autoverotusneuvonta on valtakunnallisesti keskitetty Tullihallituksen valtakunnalliseen tullineuvontaan, johon tullipiirin neuvontaan. Ilmeisesti kantelija on ollut yhteydessä tähän neuvontaan.

Tältä osin totean, että neuvonnan sisällöstä ei ole saatavissa yksityiskohtaisempaa selvitystä. Tullihallitus on lausunnossaan kuitenkin todennut, että mikäli kantelija on saanut tiedon, jonka mukaan luovutusrajoitusta koskevat asiat käsitellään aina tai pääsääntöisesti odotettaessa, annettu neuvonta on tältä osin ollut virheellistä. Asian luonteesta ja käsittelyresursseista johtuen luovutusrajoitusasian käsittelyä ei voida pääsääntöisesti tehdä odottaessa tai saman päivän aikana. Tullihallitus ilmoitti, että se tulee kantelun johdosta vielä erikseen varmistamaan, että asia on kaikkien tullineuvontaa tekevien henkilöiden tiedossa.

Tältä osin katson, että kantelu ei anna aihetta enempiin toimenpiteisiin.

### Lomakkeet ja asiakirjaohjeet

Kantelija kertoo toimineensa saamansa neuvonnan mukaisesti ja tulostaneensa tullin Internet-sivuilta ilmoitusta varten lomakkeen 500 S, johon liitetyn kirjallisen ohjeen mukaan ilmoitus tuli viedä ensisijaisesti kotipaikkaa lähinnä olevaan tullitoimipaikkaan. Ohjetta noudattaen hän oli mennyt hoitamaan asiaa Vantaan Hakkilan tullin toimipaikkaan.

Tullihallitus toteaa lausunnossaan (heinäkuu 2011), että kyseinen ohje löytyy myös tullin asiakasohjeesta numero 7 muuttoauton tuoneelle henkilölle. Kantelun johdosta lomaketta ja ohjeistusta tullaan Tullihallituksen mukaan tarkentamaan siten, että ilmoitus pyydetään jättämään ensisijaisesti muuttoauton verotuspäätöksen tehneeseen tullitoimipaikkaan joko henkilökohtaisesti tai postitse. Näin pyritään vähentämään ilmoitusten ohjautumista sellaisiin tullitoimipaikkoihin, joissa ei käsitellä autoverotusta koskevia asioita. Tullitoimipaikat luonnollisesti toimittavat niille jätetyt autoverotusta koskevat asiakirjat edelleen asianmukaiseen autoverotusta toimittavaan toimipaikkaan.

Eteläisen tullauspiirin verotusyksikkö on selvityksessään todennut, että tullipiirin 24.8.2010 julkaistun asiakastiedotteen perusteella muun muassa luovutuskiellon poistohakemukset tulee toimittaa ensisijaisesti postitse. Tullipiirin yleisestä resurssitilanteesta johtuen myös autoverotuksen asiakaspalveluaikaa oli supistettu. Tilanne oli valtakunnallisesti vastaaventyypinen myös muissa tullipiireissä. Selvityksessä todettiin, että asian luonteen johdosta henkilökohtainen asiointi ei pääsääntöisesti ole välttämätöntä. Edelleen selvityksessä todetaan, että senhetkisen resurssitilanteen takia luovutuskiellon poistohakemuksia ei käsitelty hakijan odottaessa myöskään niissä tapauksissa, joissa hakemus tuodaan käsittelyyn henkilökohtaisesti. Hakemukset käsiteltiin keskimäärin noin 2–4 päivän sisällä vireille tulosta laskettuna. Päätös toimitettiin postitse hakemuksessa mainittuun osoitteeseen. Kesäaikana ja muina ruuhka-ajoina käsittelyaika voi pidentyä reiluun viikkoon.

Saadun selvityksen perusteella katson, että tullin asiakastiedotteet ja lomakkeen 500 S ohjeiden sisältö on ollut harhaanjohtavaa. Menettely oli neuvonnan asianmukaisuuden ja luottamussuojan periaatteiden vastaista, koska niiden perusteella on syntynyt vaikutelma, että asioimalla asuinpaikkaansa lähinnä olevassa tullitoimipaikassa voi saada asiansa hoidetuksi ja saada asianmukaista neuvontaa asiansa hoitamiseksi, vaikka näin ei ollut asianlaita. Ohjeen olisi tullut myös korostaa, että henkilökohtaisessa asiointissa ensisijainen paikka oli verotusta hoitava tullitoimipaikka. Tullitoimipaikat on lueteltu Internet-sivujen ohjeista. Nämä tiedot sai myös Tullihallituksen neuvonnasta esimerkiksi puhelimitse.

Kuten selvityksestä ilmenee, asiakas ei saanut kantelussa tarkoitettuna aikana asiansa käsittelyksi odottaessa edes näissä toimipaikoissa, joissa hoidetaan autoverotusasioita. Eteläisen tullipiirin tiedotteessa vuodelta 2010 neuvottiinkin lähettämään ajoneuvojen luovutuskieltojen poistohakemukset Eteläiselle tullipiirille postitse. Näyttääkin siltä, että tämä menettelyohje ei ole aina välittynyt asiakaspalveluun eikä se ole kirjautunut edellä mainittuun asiakasohjeeseen. Yhdyn kuitenkin siihen Tullihallituksen esittämään käsitykseen, että vaadittujen selvitysten laajuus huomioon ottaen on asiakkaan tullut ymmärtää, että asia vaatii selvittelyä eikä ilmoitusta voida vahvistaa odottaessa.

Tämänhetkisestä tilanteesta

Tätä ratkaisua tehtäessä on tullin Internet-sivuilla [www.tulli.fi](http://www.tulli.fi) asiakasohjeen numero 7 sivulla 4 todettu seuraavaa.

Muuttajan käytettyä ajoneuvoa Suomessa sille asetetun määräajan, hänen on toimitettava lomake (tullilomake numero 500) asianmukaisesti täytettynä tullille. Ilmoitus tulee jättää ensisijaisesti siihen tullitoimipaikkaan, jossa muuttoajoneuvon verotuspäätös on tehty, ja se voidaan toimittaa myös postitse. Autoverotuksen lomakkeet löytyvät tullin kotisivuilta [www.tulli.fi](http://www.tulli.fi) > Yrityksille > Sähköinen asiointi > Lomakkeet > Autoverolomakkeet.

Ilmoitukseen on liitettävä selvitys muuttajan oleskelusta Suomessa maahanmuuton jälkeen (esim. työnantajan todistus, työvoimatoimiston todistus työnhakijana olemisesta), kopio ajoneuvon rekisteritodistuksesta (I tekninen osa ja II ilmoitusosa) sekä vakuutusyhtiön liikennevakuutuksesta antama selvitys, josta ilmenee vakuutuksen alkamisajankohta, voimassaolo ja mahdolliset seisonta-ajat. Muuttajalta voidaan lisäksi ilmoitusta käsiteltäessä pyytää muita selvityksiä hänen asumisestaan ja ajoneuvon käytöstä Suomessa. Tulli neuvoo tarvittaessa lomakkeen täyttämässä.

Kun tullissa on tehty päätös luovutusrajoitusajan kulumisesta loppuun, muuttajan on toimitettava päätös sekä ajoneuvon rekisteröintitodistuksen molemmat osat asianmukaisesti täytettynä katsastustoimipaikkaan, jos hän haluaa poistattaa muuttoajoneuvon käyttöoikeutta koskevan rajoitusmerkinnän rekisteriotteesta. Katsastustoimipaikka poistaa tämän jälkeen luovutuskieltoa koskevan tiedon ajoneuvorekisteristä ja antaa uuden maksullisen rekisteröintitodistuksen.

Totean, että ohjeissa edelleen korostuu henkilökohtaisen asioinnin ensisijaisuus.

Tullin Internet-sivuilta ohjeissa mainitusta osoitteesta löytyvä lomake 500 S (ilmoitus muuttotavarana verotta tai alennetuin veroin maahantuodun ajoneuvon luovutuskieltoa koskevan määräajan päättymisestä) sisältää ohjeita-kohdassa edelleen tekstin:

Ilmoitus muuttoajoneuvon luovutuskiellon päättymisestä (tullilomake numero 500-09) toimitetaan asianmukaisesti täytettynä tullille. Ilmoitus tulee jättää ensisijaisesti kotipaikkaa lähinnä olevaan tullitoimipaikkaan. Ilmoitus voidaan myös postittaa. Tullin vahvistettua ilmoituksen, se on esitettävä yhdessä rekisteröintitodistuksen kanssa katsastustoimipaikkaan, joka poistaa luovutuskieltoa koskevan tiedon ajoneuvorekisteristä.

Näin ollen – toisin kuin Tullihallituksen lausunnosta ilmenee – ei lomakkeen tekstiä ole tältä osin muutettu, vaan asiakas ohjataan edelleen aiheettomasti kääntymään ensisijaisesti kotipaikkaa lähinnä olevan tullitoimipaikan puoleen.

### 3.3

#### Ilmoituksen liitteet

Kantelija on arvostellut sitä, että tulli on vaatinut ilmoitukseen liitettäväksi erillistä todistusta vakuutusyhtiöltä ja esimerkiksi työnantajalta.

Tullihallitus on lausunnossaan todennut, että luovutusrajoituksen kulumista koskevat selvitykset ovat vapaamuotoisia ja tullin asiakasohjeistuksessa esimerkkinä mainitut työnantajan ja vakuutusyhtiön todistukset ovat useimmiten vähiten vaivaa aiheuttavia ja helpoiten saatavissa olevia selvityksiä muuttajan kannalta. Tullihallitus katsoi, että vapaamuotoisen selvityksen antamiseen yksinkertaisessa asiassa ei ole järkevää tai edes tarpeellista kehittää ja ylläpitää lukuisia määriä erilaisia mallilomakkeita. Verovelvolliselle ei normaalitapauksessa aiheutune selvityksen hakemisesta asian selvittelyyn käytettyä vähäistä aikaa lukuun ottamatta mainittavia kustannuksia.

Katson, että tullin edellä kerrotuissa ohjeissa sekä lomakkeissa on selkeästi ilmoitettu, että kantelijan tarkoittamat selvitykset ovat vain yksi mahdollinen tapa osoittaa autoverolain edellyttämä selvitys muuttajan oleskelusta Suomessa maahanmuuton jälkeen tai siitä, miten auto on ollut liikennevakuutettuna. Kun asiassa ei ole käynyt ilmi, että kantelijan tapauksessa selvitystä ei olisi hyväksytty, ei kantelu tältä osin anna aihetta toimenpiteisiin.

### 4

#### JOHTOPÄÄTÖKSET

Edellä esitetyn perusteella katson, että tulli ei ole menetellyt asiassa hyvän hallinnon periaatteisiin kuuluvan neuvontavelvollisuuden edellyttämällä tavalla. Saatan tämän kohdassa 3.2 esittämani käsityksen Tullihallitukselle tiedoksi. Koska tullin lomaketta ei edellä kerrotuin tavoin ole vielä kukaan korjattu, pyydän Tullihallitusta ilmoittamaan 31.10.2012 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on asiassa ryhtynyt.