

21.6.2006

Dnro 2802/4/05

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Terhi Arjola

VEROVALITUKSEN KIRJAAMISEN LAIMINLYÖNTI JA ASIAN KÄSITTELYN VIIVÄSTYMINEN

1 KANTELU

Kantelija arvosteli 22.9.2005 päivätyssä kirjeessään Helsingin hallinto-oikeuden menettelyä verovalituksen käsittelyä koskevassa asiassa. Kantelija kertoi, että hän oli toukokuussa 2000 jättänyt Espoon verotoimistoon valituksen Helsingin hallinto-oikeudelle. Lokakuussa 2004 hallinto-oikeuden esittelijä oli pyytänyt kantelijalta hänen jo aikaisemmin toimittamia asiakirjoja. Kantelija piti valituksensa käsittelyaikaan kohtuuttoman pitkänä. Lisäksi kantelija arvosteli asiapapereiden hävittämistä. Hänen mukaansa asian käsittelyssä oli menetelty huolimattomasti ja hyvän hallinnon vastaisesti.

- - -

3 RATKAISU

3.1 Tapahtumat

Kantelijan 27.5.2000 päivätty Uudenmaan verotuksen oikaisulautakunnan päätöksiä 11.5.2000 numerot 66738, 66739 ja 66740 koskeva valitus on saapunut Espoon verotoimistoon 29.5.2000. Valitus koski verovuosia 1993, 1996 ja 1997. Valitusta ei ole tässä vaiheessa kirjattu verotoimistossa vireille tulleeksi valitukseksi.

Verotoimiston muutososastolle kantelijan valitus on saapunut 2.4.2002. Tämän jälkeen valitus on toimitettu Helsingin hallinto-oikeuteen, jonne se on saapunut 15.4.2002. Helsingin hallinto-oikeudesta asian esittelijä on 11.12.2002 päivätyllä lähetekirjeellä palauttanut valituksen Espoon verotoimistolle ja tiedustellut siltä valituksen käsittelyvaihetta ja pyytänyt puuttuvia asiakirjoja. Espoon verotoimistosta valitus on palautettu hallinto-oikeuteen 27.1.2003 päivätyllä läheteellä. Lähetekirjeessä on muun ohessa ilmoitettu, että vuoden 1993 verotusasiakirjat oli jo hävitetty ja että vuosien 1996 ja 1997 veroilmoituksia ei löytynyt omalta paikaltaan. Lisäksi läheteessä on ilmoitettu, että näistä vuosista ei ole kirjausta valituksesta eikä asiamiehen vastineista.

Helsingin hallinto-oikeudesta asiakirjat on palautettu 2.1.2004 Espoon verotoimistoon verotusmenettelylain mukaisia toimenpiteitä varten. Espoon

verotoimistossa valitus on kirjattu 7.1.2004, jolloin asian vireille tulopäiväksi on merkitty 2.4.2002. Verotoimistosta asiakirjat on lähetetty lausunolle veroasiamiehelle 8.1.2004, jonka lausunto on saatu 24.2.2004. Asiakirjat ovat palanneet hallinto-oikeuteen 24.3.2004. Asian esittely hallinto-oikeudessa on ollut 2.12.2004. Hallinto-oikeus on 18.2.2005 antamallaan päätöksellä hylännyt kantelijan valituksen.

3.2

Oikeusohjeita

Suomen perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Oikeus hyvään hallintoon on jokaiselle kuuluva perusoikeus, jonka toteutuminen julkisen vallan on perustuslain 22 §:n mukaan turvattava.

Vuoden 2004 alussa voimaan tulleella hallintolailla on lain tasolla vahvistettu perustuslain 21 §:n 1 momentista johdettavat hyvää hallintoa koskevat laadulliset vaatimukset. Hallintolain 2 luvussa säädettyjen hyvän hallinnon perusteiden mukaan hallinnossa asioivalla on oikeus luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen (6 §). Niin ikään hyvän hallinnon perusteet velvoittavat viranomaista järjestämään hallintoasian asioinnin ja käsittelyn siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluja ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti (7 §).

Hallintolain 5 luvussa säädettyihin asian käsittelyä koskeviin yleisiin vaatimuksiin kuuluu asian käsittely ilman aiheetonta viivytystä (23 §). Hallintolailla kumottuun hallintomenettelylakiin ei sisältynyt nimenomaisia säännöksiä hallintoasian käsittelyajan pituudesta. Myös hallintomenettelylain voimassa ollessa hyvään hallintoon on katsottu kuuluvan, että asiat tulee käsitellä asian laatu ja muut siihen vaikuttavat olosuhteet huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa. Hallintoasian käsittelyn viivytyksettömyyttä koskeva vaatimus on perusoikeusuudistuksen yhteydessä saatettu voimaan perusoikeutena. Perustuslain 21 §:n 1 momentti takaa jokaiselle oikeuden saada asiansa käsitellyksi ilman aiheetonta viivytystä toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Verotusmenettelystä annetun lain 66 §:ssä säädetään valituksesta hallinto-oikeuteen. Säännöksen mukaan valituskirjelmä on toimitettava valitusajassa verovirastoon.

Vastineen ja vastaselityksen hankkimisesta säädetään mainitun lain 69 §:ssä. Veroviraston tulee varata verovelvolliselle veroasiamiehen, kunnan, seurakunnan tai kansaneläkelaitoksen tekemästä valituksesta ja veroasiamiehelle verovelvollisen tekemästä valituksesta tilaisuus vastineen ja tarvittaessa vastaselityksen antamiseen. Valituskirjelmä vastineineen ja vastaselityksineen sekä verotuksen perusteena olleet asiakirjat on lähetettävä viipymättä hallinto-oikeudelle. Asiakirjoihin on liitettävä jäljennös verotuksen oikaisulautakunnan oikaisuvaatimuksen johdosta antamasta päätöksestä. Asiakirjoihin on liitettävä myös veroviraston lausunto valituksesta.

3.3

Verovalituksen käsittely

Kantelussa tarkoitetun asian käsittely Espoon verotoimistossa ja Helsingin hallinto-oikeudessa on kestänyt yhteensä lähes viisi vuotta. Helsingin hallinto-oikeuden lausunnon mukaan välitöntä verotusta koskevien asioiden keskimääräiset käsittelyajat Helsingin hallinto-oikeudessa ovat vuosina 2002, 2003, 2004 ja 2005 olleet 12, 13.5, 15.2 ja 15.8 kuukautta. Totean, että kantelijan asian käsittely on kestänyt huomattavasti keskimääräistä kauemmin.

Kantelijan valituksen saavuttua Espoon verotoimistoon sitä ei ole asianmukaisesti kirjattu. Verotoimiston selvityksessä on esitetty oletuksia siitä, miksi näin oli käynyt, mutta tarkkaa selvitystä asiasta ei ole enää tässä vaiheessa saatu. Selvityksen mukaan asian käsittely Espoon verotoimistossa on ollut pysähdyksissä 29.5.2000–2.4.2002 välisen ajan. Saadusta selvityksestä ei tarkemmin ilmene, missä kantelijan valitus on tämän ajan ollut ja miten se oli havaittu verotoimistossa ja toimitettu verotoimiston muutososastolle. Verotoimiston selvityksen mukaan sen jälkeen kun valitus oli 2.4.2002 merkitty saapuneeksi verotoimiston muutosverotusosastolle, asian käsittely oli edennyt normaalissa järjestyksessä.

Totean, että näin ei kuitenkaan ole tapahtunut. Valitus on ollut edelleen kirjaamatta, eikä sitä ole tässäkään vaiheessa kirjattu, vaan se on lähetetty kirjaamattomana Helsingin hallinto-oikeudelle. Verotoimistossa ei ole myöskään toimittu edellä selostetun verotusmenettelystä annetun lain 69 §:n mukaisesti. Säännöksen mukaan veroviraston olisi ennen asian toimittamista hallinto-oikeudelle tullut varata veroasiamiehelle tilaisuus vastineen ja tarvittaessa vastaselityksen antamiseen. Vasta tämän jälkeen valituskirjelmä vastineineen ja vastaselityksineen sekä verotuksen perusteena olleet asiakirjat olisi tullut lähettää viipymättä hallinto-oikeudelle. Asiakirjoihin olisi tullut liittää myös muut puheena olevassa säännöksessä mainitut asiakirjat. Saadun selvityksen mukaan myöskään niitä ei ollut tässä yhteydessä toimitettu hallinto-oikeudelle.

Sen jälkeen kun valitusasiakirja on saapunut hallinto-oikeuteen 15.4.2002, hallinto-oikeuden esittelijä on lähettänyt verotoimistoon edellä selostetun 11.12.2002 päivätyn kirjeen. Tässäkään yhteydessä verotoimistossa ei ollut havaittu, että valitus oli kirjaamatta. Verotoimiston selvityksen mukaan oletus ilmeisesti oli, että asia on vireillä, kun hallinto-oikeus pyytää lisäselvitystä. Valituksen kirjaamattomuus olisi mielestäni viimeistään tässä vaiheessa tullut verotoimistossa havaita, valitus kirjata ja toimia verotusmenettelystä annetun lain 69 §:n mukaisesti.

Kantelijan valitus on ollut verotoimistossa kirjaamatta ja siten vireillä olematta ajalla 29.5.2000–7.1.2004 eli yli kolmen ja puolen vuoden ajan. Kirjaamattomuudesta on seurannut paitsi asian käsittelyn viipyminen myös muun muassa se, että valituksen kohteina olleiden verovuosien verotusasiakirjojen säilytysaika oli jo ehtinyt kulua ennen valitusasian kirjaamista.

Edellä esitetyn perusteella katson, että Uudenmaan veroviraston Espoon verotoimisto on laiminlyönyt velvollisuutensa kantelijan valituksen käsittelyssä. Espoon verotoimiston virheellinen menettely on vaikuttanut asian käsittelyyn

myös Helsingin hallinto-oikeudessa aiheuttaen asian käsittelyn pitkittymisen.

Helsingin hallinto-oikeuden osalta saadusta selvityksestä ilmenee, että asian esittelijänä toiminut hallinto-oikeussihteeri ei nähtävästi ole havainnut asian kirjaamattomuutta verotoimistossa vielä verotoimistolle toimittamansa 11.12.2002 päivätyn kirjeen yhteydessä, vaan hallinto-oikeudesta on pyydetty verotusmenettelystä annetun lain mukaisia toimenpiteitä verotoimistolta vasta 2.1.2004.

Asiassa ei kuitenkaan ole ilmennyt aihetta epäillä Helsingin hallinto-oikeudessa sellaista virheellistä menettelyä tai velvollisuuden laiminlyöntiä, mikä antaisi aihetta oikeusasiamiehen toimenpiteisiin.

3.4

Verotusasiakirjojen säilyttäminen

Uudenmaan veroviraston Espoon verotoimiston selvityksen mukaan asiapapereiden säilytysaika on määritelty Espoon verotoimiston arkistonmuodostussuunnitelmassa. Verotusasiakirjojen hävitys tapahtuu ns. normaalina vuosihävityksenä. Veroilmoitusten säilytysaika on viisi vuotta. Selvityksen mukaan 7.1.2004, jolloin kantelijan valitus oli verotoimistossa kirjattu, valituksen kohteina olleiden verovuosien, eli vuosien 1993, 1996 ja 1997, asiakirjat oli jo hävitetty.

Hallinto-oikeussihteerin tiedusteltua 11.12.2002 muun ohessa puuttuvia asiakirjoja Espoon verotoimistolta, verovuosia 1996 ja 1997 koskevat asiakirjat eivät olleet vielä tulleet hävitysvuoroon. Verotoimisto on vastauksessaan 27.1.2003 hallinto-oikeudelle kuitenkin ilmoittanut, ettei vuosien 1996 ja 1997 veroilmoituksia ollut löytynyt omalta paikaltaan. Saadusta selvityksestä ei ilmene, missä mainitut asiakirjat tuolloin olivat olleet. Asiaan ei käsitykseni mukaan ole enää saatavissa lisäselvitystä. Kun puheena olevat asiakirjat olivat tulleet hävitysvuoroon ennen kantelijan valituksen kirjaamista, tydyn tältä osin viittaamaan kohdassa 3.3. esittämääni.

4

TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Uudenmaan veroviraston Espoon verotoimistolle huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdassa 3.3 selostetusta lainvastaisesta menettelystä ja velvollisuuden laiminlyönnistä.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen päätöksestäni Espoon verotoimistolle.

Lisäksi lähetän jäljennökset tästä päätöksestäni tiedoksi Helsingin hallinto-oikeudelle, hallinto-oikeussihteerille ja Verohallitukselle.

- - -