

26.3.2004

3038/4/02

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Riitta Länsisyrjä**

## **AUTOVEROTUSASIOIDEN KÄSITTELYAJAT TULLISSA**

1

### **KANTELU**

A on osoittanut eduskunnan oikeusasiamiehelle 16.12.2002 päivätyn sähköpostiviestin, jossa hän arvostelee hänen yhtiönsä maahantuomien moottoripyörien verotuksen käsittelyaikaa. Hän pitää autoveroilmoitusten neljän viikon käsittelyaikaa kohtuuttomana. Kantelija on 13.2.2003 päivätyssä lisäkirjelmässään ottanut myös esille kysymyksen eri tullipiirien käsittelyaikojen eroista. Hänen mukaansa Vaasan tullissa käsittelyaika oli kantelun tekemisen aikaan 9–11 viikkoa ja Oulun tullissa ainoastaan 1–3 vuorokautta. Hän pitää kilpailua rajoittavana menettelyä, jossa häneltä evättiin mahdollisuus jättää autoveroilmoitus Oulun tulliin yhtiön kotipaikan mukaisen Vaasan tullin sijasta.

- - -

3

### **RATKAISU**

Oikeusasiamiehen kansliaan on nyt käsiteltävänä olevien viiden kantelun lisäksi sittemmin saapunut useita kanteluita tullin käsittelyajoista autoverotuksen muutosten jälkeisenä aikana. Tämän vuoksi ja koska autoverotuksen uudistuksen toteuttaminen oli monimutkainen ja monivaiheinen prosessi, katson aiheelliseksi tässä laajemmin käsitellä uudistuksen eri vaiheita.

3.1

#### **Autoverotuksen uudistus**

Kantelu koskee tullin noudattamaa menettelyä Euroopan yhteisön tuomioistuimen 19.9.2002 annettua Suomen autoverotusta koskevan ennakkoratkaisun C-101/00. Ratkaisussa oli kyse toisesta yhteisön jäsenvaltiosta tuodun käytetyn auton verotuksen syrjivyydestä yhteisön oikeuden kannalta.

Korkein hallinto-oikeus antoi 16.12.2002 autoverotusta koskevan päätöksen (KHO 2002:85), joka liittyy edellä mainittuun ennakkoratkaisuun. Korkein hallinto-oikeus totesi muun muassa, että yksityisen henkilön tuodessa toisesta Euroopan unionin jäsenvaltiosta käytetyn ajoneuvon ei kannetun autoveron määrä saanut olla suurempi kuin Suomessa jo rekisteröidyn samanlaisen käytetyn ajoneuvon arvoon sisältyvästä autoverosta jäljellä oleva määrä.

Muussa tapauksessa auton verotus oli Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 90 artiklassa kielletyllä tavalla syrjivää. Autoverolain (1482/1994) 11 §:n mukaista käytetyn ajoneuvon verotusarvon määrittäminen ei tämän vuoksi voitu sellaisenaan soveltaa henkilön tuomaan ajoneuvoon eikä verotusta toimittaa autoverolain 7 §:n 1 momentin (1482/1994) mukaisesti. Verotuksen syrjimättömyyden varmistamiseksi oli selvitettävä, mikä oli ollut autoveron suhteellinen osuus samanlaisen ajoneuvon arvosta ns. merkkimaahantuojan tuodessa sen uutena maahan. Veron jäljellä oleva määrä samanlaisen maassa rekisteröidyn käytetyn ajoneuvon arvosta määräytyi kuluttajan tuolloisesta ajoneuvosta maksaman hinnan perusteella. Henkilön tuomalle ajoneuvolle voitiin määrätä autoverolle suoritettavaksi arvonlisäveroksi kutsuttu vero, mutta veron oli oltava määrältään samalla tavoin syrjimätön kuin itse autoveron.

Autoverolakia muutettiin edellä mainitun ennakkoratkaisun ja korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen johdosta 15.5.2003 voimaan tulleella lailla (266/2003). Hallituksen esitys autoverolain muuttamisesta oli annettu eduskunnalle 30.12.2002. Hallituksen esitystä muutettiin merkittävilta osin valiokuntakäsittelyn aikana. Valtiovarainvaliokunta antoi mietintönsä (VaVM 46/2002 vp) 12.2.2003. Lakiehdotus hyväksyttiin eduskunnassa valiokunnan ehdotuksen mukaisesti 26.3.2003. Laki vahvistettiin 4.4.2003.

Lain voimaantulosäännöksen perusteella voidaan 1.1.1999–14.5.2003 välisenä aikana tehdyt käytettyjen ajoneuvojen verotukset oikaista hakemuksesta uuden lain mukaisiksi. Muutoin lakia sovelletaan ainoastaan käytettynä verotettavien ajoneuvojen osalta verotuksiin, jotka toimitetaan lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen.

### 3.2

#### Tullin noudattama menettely

EY-tuomioistuimen annettua 19.9.2002 edellä mainitun ennakkoratkaisun tulli ryhtyi välittömästi soveltamaan ennakkoratkaisusta selkeästi ilmeneviä periaatteita käytettyjen EU-maasta tuotujen ajoneuvojen ensiverotuksessa. Korkeimman hallinto-oikeuden annettua kyseisessä asiassa päätöksensä 16.12.2002 Tullihallitus kehotti tullipiirejä pidättäytymään toistaiseksi käytettyjen ajoneuvojen veropäätösten tekemisestä. Verovelvollisen vaatimuksesta autoveroilmoitusten käsittelyä voitiin kuitenkin jatkaa 19.9.2002 käyttöönotettujen sääntöjen perusteella. Tulli sitoutui siihen, että autoverolain muutoksen voimaantulon jälkeen se oikaisee 16.12.2002 jälkeen tehdyn autoveropäätöksen, jos muutetun lain mukainen veron laskenta johtaa verovelvolliselle edullisempaan lopputulokseen. (ks. Marko Koski: Käytettyjen ajoneuvojen verotus – Tullin toimenpiteitä, Verotus-lehti 4/2003, s.367).

Autoverolain muutoksen (266/2003) 4.4.2003 tapahtuneen vahvistamisen jälkeen jo 7.4.2003 lukien myönnettiin lain voimaantulosäännöksen mukaisia lupia ajoneuvon väliaikaiselle verottomalle käytölle. Säännöksen mukaan henkilön omaa käyttöä varten maahan tuotua ajoneuvoa, josta on annettu autoveroilmoitus, voitiin vuonna 2003 käyttää väliaikaisesti veroja suorittamatta tulliviranomaisen myöntämällä luvalla enintään kolmen

kuukauden ajan maahantuonnista. Säännöksen voimassaoloa jatkettiin lailla 1159/2003. Autoverolain muutos 266/2003 tuli voimaan 15.5.2003.

### *Arvonmääritys*

Autoverolain 11 b §:n mukaan yleisellä vähittäismyyntiarvolla tarkoitetaan hintaa, joka yhdestä samanlaisesta ajoneuvosta olisi yleisesti saatavissa myytäessä se verollisena Suomen markkinoilla kuluttajan asemassa olevalle ostajalle sinä ajankohtana, jona ajoneuvo ilmoitetaan tai olisi pitänyt ilmoittaa verotettavaksi. Yleinen vähittäismyyntiarvo määritetään siis lähtökohtaisesti yleisten myyntihintojen perusteella. Kun yleistä myyntihintoihin perustuvaa arvoa ei ole käytettävissä, yleinen vähittäismyyntiarvo voidaan määrittää edellä mainitun lainkohdan mukaan myös siitä hinnasta, jolla samanlaisia ajoneuvoja yleisesti ilmoitetaan myytäväksi vähennettynä tavanomaisia alennuksia vastaavalla määrällä.

Arvonmäärityksessä tuli valtiovarainvaliokunnan mietinnön mukaan käyttää apuna parasta saatavilla olevaa aineistoa yleisen hintatason osoittamiseksi. Tulli käyttää käytettyjen autojen arvonmäärityksessä apuna Grey-Hen Oy:n tietokantaa (AHTI), josta voi saada joko myyntihinta-arvion tai pyyntihintaan perustuvan laskennallisen myyntihinnan. Verotustilanteessa yleinen vähittäismyyntiarvo määritetään aina näistä arvoista alempaan perustuen (ks. em. artikkeli). Yleisen vähittäismyyntiarvon määrittämisessä käytetään myös muuta selvitystä ja asiakkaan esittämää hyväksyttävää näyttöä.

Tullihallitukseen perustettiin marraskuussa 2002 erityinen markkina-arvoryhmä, jonka tehtävänä on määrittää ajoneuvojen arvoja ja antaa tätä koskevia lausuntoja tullipiireille. Ryhmän tehtävänä on myös kehittää tarvittavia tilastointimenetelmiä, seurata uusien ja käytettyjen ajoneuvojen markkinoita ja niiden kehitystä sekä analysoida käytettävissä olevaa aineistoa yleisten vähittäismyyntiarvojen muodostamiseksi. Tulli on myös perustanut sen, ajoneuvoalan ja kuluttajatahojen yhteistyöelimenä toimivan epävirallisen arviointilautakunnan. Lautakunta mm. antaa lausuntoja ajoneuvojen arvoista kaikkein vaikeimmissa tapauksissa. Autoverolain 11 c §:n 1 momentin mukaan voidaan arvonmäärityksessä ottaa lisäksi huomioon ajoneuvon ikä, ajokilometrit ja kunto sekä muut yksilölliset ominaisuudet. Tulli on antanut ohjeelliset prosentiosuudet hintaluokittain yksilöllisten ominaisuuksien painoarvosta. Tämä ei kuitenkaan poista tilannekohtaista arviointia yksittäistapauksissa.

### *Veroprosentin määräytymisestä*

Tulli tulkitse EY-tuomioistuimen ennakkoratkaisua syyskuussa 2002 siten, että se salli keskimääräisten veron osuuksien soveltamisen ajoneuvojen verotuksessa. Ennakkoratkaisun antamisen jälkeen kaikkien EU:sta tuotujen bensiinikäyttöisten autojen verotuksessa noudatettiin keskimääräistä 29 prosenttia ja dieselkäyttöisten autojen verotuksessa 30 prosenttia. Moottoripyörien veroprosentit olivat kokoluokasta riippuen 9–23 prosenttia.

Korkein hallinto-oikeus katsoi edellä mainitussa päätöksessään kuitenkin, että tullin tulee selvittää, mikä on ollut autoveron suhteellinen osuus samanlaisen

ajoneuvon arvosta tuotaessa se aikanaan uutena maahan ja myytäessä uutena kuluttajalle. Tästä on säännös muutetussa autoverolain 6 a §:ssä, jonka mukaan veroprosentit on selvitettävä ennen vuotta 2003 valmistetuille käytetyille ajoneuvoille.

Lainkohdan 2 momentin mukaan Tullihallitus vahvistaa veron osuudet julkaisemassaan taulukossa. Taulukon mukaista veron osuutta sovelletaan verotuksiin, jotka tulevat vireille sen jälkeen, kun 14 päivää on kulunut taulukon julkaisemisesta. Taulukon mukaista veron osuutta voidaan kuitenkin soveltaa heti, jos taulukon mukainen prosentti on autoverolaissa olevaa keskimääräistä prosenttia pienempi. Laissa oleva keskimääräinen veroprosentti on esimerkiksi bensiinikäyttöisille autoille 29 % auton verotusarvosta ja dieselikäyttöisille 30%. Taulukossa vahvistetaan veroprosentit ainoastaan sellaisille ajoneuvoille, joita on aikanaan tuotu ja verotettu Suomessa uutena. Ajoneuvoille, joita ei ole lainkaan tuotu Suomeen uutena, sovelletaan lain 6 a §:n 3 momentissa säädettyä veroprosenttia.

Veroprosentin määrittämiseksi tulli on ensin selvittänyt tietystä ajoneuvomerkistä ja mallista määrätynä kuukautena kannetut verot. Valittuaan niistä alimman veron määrän tulli on selvittänyt, mikä samanlaisen ajoneuvon arvo on ollut aikanaan uutena. Tässä selvitystyössä on käytetty uusia ajoneuvoja koskevia vanhoja hinnastoja. Uuden ajoneuvon arvoksi laskelmassa on valittu samanlaisen ajoneuvon ns. perusmallin yleinen ohjevähittäishinta. Tulli on selvittänyt ajoneuvokohtaisia veron osuuksia joulukuusta 2002 lähtien. Edellä mainitussa artikkelissa todetaan, että veron osuuksien selvittäminen on osoittautunut erittäin työlääksi ja aikaa vieväksi. Vero-osuuksien selvittämistyötä jatketaan yhä. Artikkelin mukaan tulli oli 2.6.2003 mennessä julkaissut Internet-sivuillaan tiedot kahdeksan merkin n. tuhannesta ajoneuvomallista eli pitkälti toistakymmentätuhatta ajoneuvokohtaista veroprosenttia.

#### *Oikaisuasioiden ja valitusten käsittely*

Selvityksen mukaan korkeimman hallinto-oikeuden annettua päätöksensä 16.12.2002 tulli oikaisi ko. asiassa tehneen henkilön auton verotusta 30.6.2003. Tämän jälkeen aloitettiin muiden käytettyjen ajoneuvojen oikaisujen tekeminen Tullihallituksen 13.6.2003 antamassa ohjeessa nro 55/340/03 sanotulla tavalla. Käytettyjen ajoneuvojen verotuksen oikaiseminen aloitettiin niistä ajoneuvoista, joiden mallikohtainen veroprosentti oli jo vahvistettu ja ajoneuvon yleinen vähittäismyyntiarvo määritetty. Edellä mainitussa ohjeessa todetaan, että korkeimman hallinto-oikeuden antaman ratkaisun perusteella oikaistaan ne ennen vuotta 1999 toimitetut autoverotukset, joihin on haettu muutosta säädetyssä ajassa. Sen sijaan ajoneuvojen verotukset, jotka on toimitettu 1.1.1999–14.5.2003 välisenä aikana oikaistaan hakemuksesta autoverolain muutokseen sisältyvän voimaantulosäännöksen perusteella. Ohjeen mukaan oikaiseminen oli mahdollista sitä mukaan kuin ajoneuvomallin yksilöllinen veroprosentti on vahvistettu ja kun ajoneuvon yleinen vähittäismyyntiarvo on määritetty.

Selvitysmenettelyn viedessä huomattavasti aikaa Tullihallitus antoi 31.10.2003 ohjeen, jonka mukaan tullipiirit voivat aloittaa käytettynä verotettujen

ajoneuvojen veronoikaisujen tekemisen niiden verotusten osalta, joissa ensiverotuksen yhteydessä on jo vahvistettu markkina-arvo, vaikka mallikohtaista veroprosenttia ei olisikaan vielä vahvistettu. Tämä koskee 19.9.2002–14.5.2003 välisenä aikana ensiverotettuja ajoneuvoja. Nämä laissa säädetyllä keskimääräisellä veroprosentilla oikaistut verotukset oikaistaan myöhemmin viranomaisaloitteisesti uudelleen, jos ajoneuvon mallikohtainen veroprosentti osoittautuu laissa säädettyä keskimääräistä veroprosenttia pienemmäksi.

### 3.3

#### Tullin käsittelyajat

##### 3.3.1

##### Autoveropäätösten antaminen

Ensiverotus aloitettiin tullissa EY-tuomioistuimen ennakkopäätöksen, korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen ja autoverolain muutoksen jälkeen 1–3 päivän kuluessa. EY-tuomioistuimen ratkaisu muutti autoverotuksen perusteet kokonaan ja edellytti selvityksen mukaan käytettyjen ajoneuvojen verotusmenettelyyn lisättäväksi kokonaan uusia työvaiheita. Edellä mainitut muut muutokset merkitsivät edelleen uusia menettelytapoja.

Samaan aikaan käytettyjen ajoneuvojen tuonti kasvoi voimakkaasti. Lisäksi alkuvuoden 2003 aikana ilmoitettiin verotettavaksi runsaasti myös sellaisia ajoneuvoja, jotka oli tuotu maahan jo aikaisemmin, mutta jätetty odottamaan autoverolain muutosta. Maaliskuussa 2003 verotusten määriä saatiin lisätyksi tuntuvasti, kun autoverotukseen saadut uudet työntekijät oli saatu ko ulutetuksi ja ohjatuksi tehtäviinsä. EY-tuomioistuimen päätöksen antamisen jälkeen verotettavaksi ilmoitettujen ja verotettujen ajoneuvojen määrät kasvoivat moninkertaisiksi. Näistä syistä autoveroasioiden käsittelyyn syntyi jonoja ja käsittelyajat pitenevät. Käytettyjen ajoneuvojen verotuspäätöksiä oli tehty 1.1.–30.4.2003 yhteensä 8575 kappaletta, mikä oli 104 % enemmän kuin vastaavana ajankohtana vuonna 2002.

Käytettyjen henkilöautojen ja moottoripyörien (ilman muutto- ja museoajoneuvoja) verotuksien keskimääräiset käsittelyajat veroilmoituksen antamisesta verotuspäätöksen tekemiseen olivat kanteluissa tarkoitettuina ajankohtina seuraavat:

Ajankohta	Käsittelyaika keskiarvo	Käsittelyaika minimi	Päätöksiä kpl
9/02	2 pv	1 pv	366
10/02	10 pv	1 pv	1 289
11/02	10 pv	1 pv	1 350
12/02	14 pv	1 pv	908
1/03	34 pv	1 pv	1 475
2/03	27 pv	1 pv	1 261
3/03	24 pv	1 pv	3 293
4/03	25 pv	1 pv	2 546

Vuoden 2003 lopussa keskimääräinen käsittelyaika oli 17 päivää. Vuonna 2003 käsittelyajan mediaani oli 7 päivää.

Yksittäisen autoveroasian käsittelyaika riippuu sekä verotuksen toimittavan toimipaikan yleisestä työtilanteesta että verotettavan ajoneuvon arvonmäärityksen vaikeusasteesta. Käsittelyaika voi viimeksi mainitusta syystä vaihdella huomattavastikin.

Esimerkiksi maaliskuussa 2003 keskimääräinen käsittelyaika tullipiireittäin oli seuraava:

Ahvenanmaan tullipiiri	18,4 päivää
Eteläinen tullipiiri	17,3 päivää
Itäinen tullipiiri	16,4 päivää
Läntinen tullipiiri	29,2 päivää
Pohjoinen tullipiiri	13,7 päivää

### 3.3.2

#### Oikaisu- ja valitusasioiden käsitteleminen

Saadun selvityksen mukaan tullin käsiteltävänä on kaikkiaan 23000 autoverolain muutokseen ja korkeimman hallinto-oikeuden päätökseen perustuvaa oikaisuasiaa ja valitusta. Tulli on 8.3.2004 mennessä ratkaissut näistä yli 7100. Tullin tavoitteena on valtion lisätalousarviossa myönnetyn lisäresurssin turvin saada kaikki oikaisuasiat ratkaistuiksi vuoden 2004 loppuun mennessä. Tulli pitää selvityksessään tätä aikaa kohtuullisena huomioon ottaen, että taannehtivaa soveltamista koskeva säännös tuli voimaan vasta 15.5.2003.

Oikaisuasioista ei ole käytettävissä tarkkoja käsittelyaikatietoja. Vireillä olevien asioiden ja ratkaisujen määrästä voidaan kuitenkin selvityksen mukaan päätellä, että keskimääräinen käsittelyaika on ollut noin yksi vuosi.

### 3.3.3

#### Tullin toimenpiteet käsittelyaikojen lyhentämiseksi

Tullihallituksen selvityksen mukaan se oli lisännyt autoverotuksen voimavaroja siinä määrin kuin se oli mahdollista. Selvityksen mukaan tulli sai oman aloitteensa perusteella vuoden 2002 toisessa lisätalousarviossa määrärahan 25 uuden työntekijän palkkaamiseksi. Nämä henkilöt saatiin rekrytoituiksi ja koulutetuksi helmikuuhun 2003 mennessä. Lisäksi tulli oli tehnyt aloitteen vuoden 2003 ensimmäiseen lisätalousarvioon 38 uuden työntekijän määrärahaa varten.

Jotta koko Suomeen saataisiin yhtenäiset käsittelyajat, Tullihallitus antoi tullipiireille 10.3.2003 ohjeen dnro 18/340/03 autoveroilmoitusten käsittelyaikojen tasaamisesta. Ohje antoi mahdollisuuden siirtää autoveroilmoituksia ruuhkautuneista toimipaikoista käsiteltäväksi vähemmän ruuhkaisissa toimipaikoissa riippumatta hallinnollisista tullipiirirajoista. Ohjeen mukaan asiakaskuntaa voitiin myös luokitella elinkeinotoiminnalle aiheutuvan

haitan minimoimiseksi huomioiden kuitenkin, että luokittelu ei saa johtaa verovelvollisten eriarvoiseen kohteluun.

Tullihallitus vetoaa selvityksessään vielä siihen, että autoverolain muuttamista koskevan lain eduskuntakäsittelyn aikana lakiin lisättiin tullin aloitteesta edellä kerrottu ajoneuvon väliaikaista verotonta käyttöä koskeva uusi säännös. Säännöksen tarkoituksena on vähentää autoveroasioiden pidentyneistä käsittelyajoista aiheutuvaa haittaa. Lupamenettely otettiin käyttöön välittömästi lain vahvistamisen jälkeen 7.4.2003.

### 3.4

#### Tullin neuvonta

Tullihallitus oli 23.5.2003 päivätyn selvityksensä mukaan tiedottanut käytettyjen ajoneuvojen verotuksen käsittelyaikojen pidentymisestä lehdistötiedotteissaan 20.9.2002, 19.12.2003, 3.4.2003 ja 14.5.2003. Tiedotteiden mukaan verotuksen käsittelyajat ovat pidentyneet ja jonoja syntyy.

Eteläisen tullipiirin 20.5.2003 antaman selvityksen mukaan autoverotushenkilöstöä oli tuolloisessa työtilanteessa ohjeistettu välttämään ottamasta yksityiskohtaisesti kantaa verotuksen käsittelyaikoihin. Käsittelyaikojen vaihtelun johdosta asiakkaille voidaan lähinnä selvittää verotusprosessin kulkua. Yleensä käsittelyajoista mainittiin yleisellä tasolla siten, että se vaihtelee muutamasta viikosta muutamaankuukauteen. Myös muiden tullipiirien selvitysten mukaan käsittelyajoista voitiin kertoa vain yleisellä tasolla.

Tullihallituksen ohjeistuksen mukaisesti 19.9.2002 jälkeen kaikkien kahdentoista autoverotusta toimittavan tullitoimipaikan sekä tullineuvonnan yhteinen autoverotusneuvonta ei ole tehnyt EU-alueelta maahantuotavia autoja koskevia laskelmia. Resurssitilanteesta johtuen autoverotusneuvonta ei ole alkuvuodesta 2003 lukien antanut autoverotusneuvontaa kirjallisessa muodossa. Sähköpostitiedusteluihin vastataan mallivastauksella, jossa selvitetään autoverolainsäädännön sisältöä ja kerrotaan tullin Internet-sivuista ja niihin sisältyvästä laskurista veron arvioidun määrän selville saamiseksi. Vielä vastauksessa mainitaan mahdollisuudesta saada neuvontaa puhelimitse.

### 3.5

#### Arviointi

##### 3.5.1

#### Hyvän hallinnon viivytyksettömyysvaatimus

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Ennen 1.1.2004 voimassa olleessa hallintomenettelylaissa ei ollut nimenomaista säännöstä hallintoasian käsittelyajan pituudesta. Valtion

virkamieslain (750/1994) 14 §:n 1 momentin mukaan virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä. Mainittu säännös kohdistuu virkamieheen eikä viranomaiseen, joten sillä on vain välillinen merkitys hallintoasian käsittelyajalle. Uuden hallintolain (434/2003), joka tuli voimaan 1.1.2004, 23 §:n 1 momentissa säädetään, että asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp) perusteluissa todetaan, että asian käsittelyn vaatimaan aikaan saattavat vaikuttaa toisaalta asian erityislaatu ja toisaalta sen merkitys asianosaisen oikeusaseman kannalta.

Laillisuusvalvojat, eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri ovat usein ottaneet kantaa käsittelyn viivytyksettömyyteen. Käsittelyn vaatima aika on arvioitu asian laadun ja tapaukseen liittyvien yksilöllisten olosuhteiden perusteella. Perus- ja ihmisoikeuksien toteuttaminen on edellytetty otettavan huomioon myös hallinnollisten tehtävien organisointia koskevassa päätöksenteossa. Oikeusasiamies Lauri Lehtimaja on esimerkiksi korostanut, ettei pelkästään viittaus yleiseen työtilanteeseen riitä selitykseksi kohtuullisten käsittelyaikojen ylittämiseen (8.9.2000 dnro 918/4/00).

Edellä mainitussa hallituksen esityksen perusteluissa on korostettu myös yhdenvertaisuutta koskevien perusoikeussäännösten (perustuslain 6 §) merkitystä käsittelyajan pituutta arvioitaessa. Sisällöltään ja laadultaan toisiaan vastaavat asiat olisi pyrittävä käsittelemään yhtä nopeasti. Säännönmukaisesta käsittelyajasta poikkeaminen tulisi voida perustaa tapaukseen liittyviin erityisiin olosuhteisiin (HE sivu 74). Hyväksyttävien kiireellisyyserusteiden on oltava kaikkien asianosaisten tiedossa ja poikkeuksellisten syiden käyttäminen käsittelyn nopeuttamiseksi tulisi ilmoittaa kaikille asianosaisille. Käsittelyaikojen yleiseksi nopeuttamiseksi on suositeltu muun ohella käsiteltävien asioiden suunnitelmallista kiireellisyyssuoritusta, voimavarojen lisäämistä ja entistä tarkoituksenmukaisempaa jakamista, sijaisjärjestelyjen sekä työnohjdon, valvonnan ja asian käsittelyvaiheiden seurannan tehostamista, henkilökohtaisen virkavastuun entistä näkyvämpää kohdentamista sekä tiedoksiantojen nopeuttamista (ks. Matti Niemivuori-Marietta Keravuori: Hallintolaki, sivu 204–205).

### 3.5.2

#### Hyvän hallinnon palveluperiaate

Hyvään hallintotapaan kuuluvan palveluperiaatteen ilmentymänä oli ennen 1.1.2004 voimassa olleessa hallintomenettelylaissa säädetty neuvontavelvollisuudesta (4 §). Säännöksen mukaan viranomaisen oli tarpeen mukaan annettava asianosaiselle ja muullekin henkilölle neuvoja siitä, miten sen toimialaan kuuluva asia pannaan vireille ja miten asiaa käsiteltäessä on toimittava. Tämän menettelyneuvonnan lisäksi on palveluperiaatteeseen katsottu yleensä kuuluvan myös lainsäädännön sisältöä koskeva neuvonta, sikäli kuin se on olosuhteet huomioon ottaen mahdollista.

Nykyisin voimassa olevan hallintolain 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta.



### 3.5.3

#### A:n kantelu

Kantelija pitää autoveroilmoitusten neljän viikon käsittelyaikaa kohtuuttomana. Kantelija arvostelee sitä, että hänen yhtiönsä joutui kilpailullisesti eri asemaan muiden ajoneuvoja maahan tuovien yritysten kanssa, koska hän ei voinut toimittaa autoveroilmoituksia Oulun tulliin Vaasan tullin sijasta, missä käsittelyaika oli jopa kymmenkertainen Oulun tulliin verrattuna.

Saadun selvityksen mukaan X Ay:n 17.1.2003–6.3.2003 välisenä aikana Oulun tulliin jättämien viittä käytettyä moottoripyörää ja yhtä henkilöautoa koskeviin autoveroilmoituksiin oli annettu verotuspäätökset 21.1.2003–18.3.2003 välisenä aikana eli käsittelyaika vaihteli neljästä päivästä noin kolmeen viikkoon.

Vaasan tullista saaduista autoveropäätöksistä ilmenee, että 4.11.2002–3.4.2003 välisenä aikana jätettyihin autoveroilmoituksiin annettiin päätökset yleensä alle kuukaudessa, ajankohdasta riippuen lyhimmillään jopa samana päivänä. Yhdessä tapauksessa, jossa ilmoitus oli jätetty 22.3.2003, päätös annettiin noin 11 viikon kuluttua 10.6.2003.

Läntisen tullipiirin selvityksen mukaan odotusaika oli Vaasan tullissa tammikuussa 2003 n. neljä viikkoa, helmikuussa n. seitsemän viikkoa ja maaliskuussa n. neljä viikkoa. Markkina-arvoryhmälle lähetettävien asioiden osalta käsittelyaika oli vielä pidempi. Koko maan tilastoihin nähden pitkiä käsittelyaikojen on Läntisen tullipiirin ja Vaasan tullin selvityksessä kerrottu johtuneen ennakoitua suuremmasta asioiden määrän kasvusta. Helmikuussa 2003 lähtien Vaasan tullissa autoveroilmoituksia käsittelee asiantuntijatarkastajan lisäksi kolme päätoimista autoverottajaa, jotka siirtyivät tuontitullauksen ja auto verotuksen yhteisistä tehtävistä pelkästään autoverotukseen Vaasan tullin saatua lisäresursseina kaksi henkilöä. Sittemmin käsittelijöiden määrää lisättiin vielä kolmella henkilöllä, jotka omien töidensä ohella käsittelevät autoveroilmoituksia. Maaliskuussa 2003 oli selvityksen mukaan saavutettu ylitöiden avulla n. kolmen viikon käsittelyaika normaalitapauksessa. Sairaus- ja vuosilomien sekä ajolupien vuoksi käsittelyaika oli toukokuussa 2003 kasvanut kuuteen viikkoon. Ruuhkaa oli päätetty purkaa ylitöin.

Pohjoisen tullipiirin Oulun tullin 30.4.2003 päivätyn selvityksen mukaan Oulun tullissa oli käsitelty alkuvuodesta 2003 myös tullipiirin ulko puolisten alueiden autoverotusasioita mm. Keski- ja Etelä-Pohjanmaan alueelta Tullihallituksen ja tullipiirin ohjeiden mukaisesti. Resurssien niukkuus ja autoveroilmoitusten voimakas lisääntyminen ja samanaikainen välttämätön kouluttaminen johtivat hetkellisesti eri paikkakunnilla vaikeisiin tilanteisiin ja asiakkaat pyrkivät etsimään nopeimmin toimivia toimipaikkoja. Selvityksen mukaan Oulun tullissa hoidettiin edelleen Keski- ja Etelä-Pohjanmaalta tulevia autoveroilmoituksia. Autoverotukset hoidettiin pääasiassa asiakkaiden lähitullitoimipaikoissa. Oulun tulli on erityistilanteessa voinut siirtää asioita myös Tornion tullin käsiteltäväksi. Pohjoisesta tullipiiristä puhelimitse saadun tiedon mukaan tullihallituksen ohjeita tulkittiin aluksi niin, että postitse tulleet ilmoitukset

siirrettiin asiakkaan kotipaikan mukaan määräytyvälle tullitoimipaikalle. Jäljempänä mainitun Tullihallituksen ohjeen jälkeä käytäntöä muutettiin.

Tullihallituksen 23.5.2003 päivätyn selvityksen mukaan Tullihallitus tavoitteli yhtenäisiä käsittelyaikoja koko Suomeen. Tässä tarkoituksessa se antoi tullipiireille edellä kohdassa 3.3.3 mainitun ohjeen 10.3.2003, jonka mukaan asioiden määrän tasaaminen perustui tullipiirien keskinäiseen sopimukseen.

Kuten edellä kohdassa 3.3.1. on todettu, poikkesivat eri tullipiirien väliset keskimääräiset käsittelyajat esimerkiksi maaliskuussa 2003 selvästi toisistaan siten, että käsittelyajat Läntisessä tullipiirissä olivat pisimmät ja yli kaksi kertaa niin pitkät kuin Pohjoisessa tullipiirissä.

Kantelija on mielestäni aiheellisesti kiinnittänyt huomiota jo perustuslain 6 §:ssä turvattuun yhdenvertaisen kohtelun periaatteeseen. Elinkeinonharjoittajan ollessa kysymyksessä on myös kilpailullisilla näkökohdilla erityistä merkitystä. Jos käsittelyajat vaihtelevat toimipaikoittain merkittävästikin, voi viranomaisen toiminnalla olla kilpailunrajoituksen kaltaisia vaikutuksia. Käsittelyajat eivät saa olla niin pitkiä, että ne haittaavat normaalia elinkeinotoimintaa. Tämä vaatimus voidaan johtaa perustuslain 18 §:n 1 momentista, jossa jokaiselle on perusoikeutena turvattu oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Tällöin on perusoikeusnäkökulmasta otettava huomioon elinkeinonharjoittajan oikeus elinkeinotoimintansa jatkamiseen. Tämä onkin huomioitu Tullihallituksen 10.3.2003 antamassa ohjeessa.

#### *Käsittelyaika*

Kantelijan tapauksessa toteutuneet käsittelyajat Oulun tullissa eivät kaikilla edellä lausuttu huomioon ottaen ole viivästyneet tullin menettelystä johtuvasta syystä. Sen sijaan kantelijan yhtiön autoveroilmoitusten käsittelyajat Vaasan tullissa ovat olleet kantelijan kannalta kohtuuttoman pitkät. Saadun selvityksen mukaan käsittelyaikojen lyhentämiseksi oli ryhdytty erilaisiin henkilöstö- ja ylityöjärjestelyihin, mutta niillä ei selvityksen antoajankohtaan mennessä ollut onnistuttu pysyvästi lyhentämään käsittelyaikoja vaan käsittelyajat olivat jossain määrin pidentyneet. Saadun selvityksen perusteella katson, että viivästyksen ei voida katsoa johtuneen Vaasan tullin menettelystä.

#### *Asiaa käsittelevän toimipaikan valinta*

Tullihallitus määrää tullilaitoksen sisäisestä toimivallan ja tehtävien jaosta (Autoverolain 54 § 1 mom). Tullihallituksen ohjeiden mukaan autoveroilmoitus voidaan jättää mihin tahansa tullitoimipaikkaan, josta se toimitetaan asianomaisen tullipiirin autoverotusta toimittavaan toimipaikkaan. Tullihallituksen 10.3.2003 päivätyn ohjeen mukaan asiakkaita voidaan neuvonnalla ohjata asioimaan esimerkiksi asuinpaikkaansa lähinnä olevassa autoverotusta toimittavassa toimipaikassa.

Mielestäni voi olla perusteltua asiamäärien ennakoitavuuden varmistamiseksi ohjata ilmoitusten käsittely esimerkiksi asuinpaikkaperiaatteen mukaan määräytyvään tullitoimipaikkaan. Kuitenkin, kun käsittelyajoissa havaitaan

merkittäviä vaihteluita, tulee uudelleenjärjestelyin puuttua asiajakoon, kuten Tullihallitus onkin 10.3.2003 antamassaan ohjeessa tehnyt. Pohjoisesta tullipiiristä saadun tiedon mukaan siellä on menetelty ohjeen edellyttämällä tavalla. Ohjeen toimivuutta ei kantelussa tarkoitettuna aikana kuitenkaan ole vielä voitu varmistaa.

Katson, että minulla ei ole aihetta puuttua Pohjoisessa tullipiirissä ennen 30.3.2003 noudatettuun käytäntöön asioiden ohjaamisessa asuinpaikan mukaiseen tullitoimipaikkaan. Katson, että minulla ei ole myöskään aihetta epäillä Tullihallituksen menetelleen virheellisesti käsittelyaikojen tasaamisessa.

Kiinnitän kuitenkin Tullihallituksen huomiota vastaisen varalle siihen, että jo perusoikeuksina turvattujen kansalaisten yhdenvertaisuuden ja elinkeinovapauden turvaamisen vuoksi käsittelyaikojen yhdenmukaisuuden seuraaminen ja merkittäviin poikkeamiin puuttuminen on tärkeää.