

17.6.2015

Dnro 3450/4/14

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Ulla-Maija Lindström

AJONEUVOVEROERÄN LIIKAMAKSUSTA PERUSTEETON KÄYTTÖKIELTO

1

KANTELU

Kantelija arvosteli 14.8.2014 lähetetyssä sähköpostiviestissä Liikenteen turvallisuusvirastoa. Kantelun mukaan virasto on määrännyt ajoneuvoja, joiden ajoneuvoverot on maksettu, käyttökieltoon. Virhe on viraston tietokoneohjelmassa. Kantelija piti viraston menettelyä hallinnon asiakasta syrjivänä.

Kantelun ja lehtitietojen mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto on asettanut ajoneuvoja käyttökieltoon, kun ajoneuvoveron maksuerää on maksettu liikaa. Lehtitiedoissa todetaan, että jos asiakas on valinnut maksavansa veron erissä, maksetun summan pitää olla täsmälleen oikea. Sen sijaan, jos asiakas on maksanut veronsa kerralla koko vuodeksi, ei *) ole väliä, vaikka hän maksaa veroa vahingossa liikaa. Näiden tietojen perusteella ongelma näytti olevan tietojärjestelmässä, jonka seurauksena on asiakkaan kannalta vakava ajoneuvon käyttökielto.

2

SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Liikenteen turvallisuusviraston selvitys.

Liikenteen turvallisuusviraston selvityksessä 13.1.2015 todetaan muun ohella seuraava:

"Eduskunnan oikeusasiamies pyytää selvitystä kanteluun ja myös lehdistössä esille tulleisiin seikkoihin. Lehdistö on uutisoinut tilanteesta, jolloin ajoneuvoveron maksuerää on maksettu liikaa ja tämä on johtanut käyttökieltoon ajoneuvoveron virheellisen maksun vuoksi. Sen sijaan mikäli ajoneuvovero maksetaan yhdessä erässä, liikamaksu ei johda ajoneuvon käyttökieltoon maksamattoman veron vuoksi. Eduskunnan oikeusasiamies pyytää saada tiedon siitä kuinka paljon kyseisiä tilanteita on syntynyt ja mitkä ovat perusteet tietojärjestelmän toimimiselle siten, ettei se tunnista veron maksua, mikäli veroa on maksettu liikaa.

Jos ongelma on järjestelmässä, Eduskunnan oikeusasiamies pyytää selvitystä siitä miten veron maksua koskeva palvelu ja tietojärjestelmä toteuttavat perustuslain 21 §:stä johdetut hallintolain 2 luvussa säädetyt hyvän hallinnon perusteet ja mihin toimenpiteisiin Trafi on ryhtynyt järjestelmän korjaamiseksi.

Mediajulkisuutta saanut tilanne johtuu ajoneuvoverolain eräisyysvalinnasta ja hallinnon asiakkaan tahdonilmaisusta siitä miten hallinnon asiakas valitsee ajoneuvoveronsa suoritettavan.

Ajoneuvoverolain 13 §:n mukaan ajoneuvovero kannetaan lähtökohtaisesti verokaudelta, jonka pituus on 12 kuukautta. Ajoneuvoverolain 18 §:n mukaan verovelvollisen ennen kunkin verokauden ensimmäistä eräpäivää tekemästä pyynnöstä Liikenteen turvallisuusvirasto voi jakaa maksuun pantavan veron määrän maksettavaksi kahdessa tai neljässä erässä. Jos rekisteriin merkitty uusi verovelvollinen verovelvollisuutensa alkaessa maksaa verolipussa olevan eriin jaetun veron osan, hänen katsotaan tehneen eräisyysvalintapyynnön. Tällöin jokaiseen erään lisätään maksutapalisä 3 euroa. Maksutapaa noudatetaan kunnes verovelvollinen pyytää maksutavan muutosta. Pyyntö on tehtävä ennen verokauden alkua.

*) Kirjoitusvirheen korjaus 14.9.2015 hallintolain 51 ja 52 §:n nojalla

Mikäli ajoneuvoveroa maksetaan koko verokaudelta, ei ole kysymys eräisyysvalinnasta, eikä virhemaksusta johtuvaa ongelmaa synny. Mahdollinen liikamaksu hyvitetään verovelvollisen seuraavalle lipulle ajoneuvoverolain 31 §:n mukaan tai palautetaan asiakkaalle hakemuksesta ajoneuvoverolain 32 §:n mukaan.

Tilanne, jossa liikamaksu johtaa käyttökieltoon on syntynyt seuraavalla tavalla: Ajoneuvovero pannaan maksuun koko vuodelta ja ajoneuvoverolipulle tulostetaan myös eräisyysvalintataulukko. Mikäli asiakas haluaa maksaa ajoneuvoveron erissä ja maksaa summan, joka ei vastaa mitään eräisyysvalintataulukon eristä, tietojärjestelmällä ei ole ollut mahdollista tulkita, onko kyseessä asiakkaan pyrkimys pyytää ajoneuvoveroa maksettavaksi erissä. Näin ollen ajoneuvovero on mennyt osamaksutilaan ja aiheuttanut ajoneuvolle ajoneuvoverolain 58 §:n mukaisen käyttökiellon.

Liikamaksutapauksissa ratkaisukäytännössä on kuitenkin katsottu kohtuulliseksi, että asiakkaan eräisyysvalinta voidaan hyväksyä asiakkaan yhteydenoton perusteella vielä eräpäivän jälkeen.

Sattumanvaraista suoritusta ei kuitenkaan ole tulkittu tahdonilmaisiksi eräisyydenvalintapyynnöistä.

Trafin ajoneuvoverotuksen tietojärjestelmän osalta on käynnissä kehitysprojekti, joka päättyy vuoden 2015 lopussa. Projektin yhteydessä järjestelmän käsittelysääntöjä tullaan korjaamaan siten, että järjestelmä muuttaa verolipun automaattisesti eriin ilman asiakkaan erillistä tahdonilmaisua, mikäli maksettu suoritus riittää kuittaamaan vähintään erän 1/4 ajoneuvoveron maksuunpanosta. Ajoneuvo ei siten mene käyttökieltoon virheellisen liikamaksun seurauksena. Kun eräisyys on näin automaattisesti muutettu, ei eräisyyttä voi enää kuluvalle verokaudella muuttaa.

Liikenteen turvallisuusvirasto lähettää kuukausittain noin 500 000 ajoneuvoverolippua, joista noin 230 000 on erälippuja.

Eräisyysvalintapyynnön virheellisyydestä johtuvien käyttökieltojen määrää on erittäin vaikea arvioida, koska asia hoidetaan useimmiten puhelimitse. Eräisyysvalintoja korjataan asiakkaan pyynnöstä Liikenteen turvallisuusviraston avustavassa puhelinpalvelussa. Puhelinpalveluun saapuu päivittäin yhdestä kymmeneen eräisyysvalintapyyntöä kuvatuunlaisiin tilanteisiin liittyen. Kyseisten tilanteiden määrää ei voida pitää suurena. Vaikka asiasta tulisi enimmillään 200 puhelua kuukausittain, on kyseessä vain noin 0,08 % osuus kuukaudessa lähetetyistä erälipuista. Liikenteen turvallisuusvirastolle on saapunut yksi vahingonkorvausvaatimus kuvatuunlaisesta tilanteesta. Liikenteen turvallisuusvirastolle ei ole saapunut käyttökiellon poistoa koskevaa hakemusta kuvatuunlaisesta tilanteesta.

Liikenteen turvallisuusvirasto on lisännyt tapauksen vuoksi myös ajoneuvoverolipun tilisiirto-osien tekstikenttään huomautuksen, jonka mukaan väärillä maksutiedoilla suoritettu vero voi johtaa ajoneuvon käyttökieltoon. Tällä pyritään siihen, että asiakkaat harjoittaisivat erityistä tarkkuutta varsinkin eräisyysspyyntöä tehdessään.

Liikenteen turvallisuusvirasto pyrkii jatkuvasti kehittämään ja yksinkertaistamaan verotukseen liittyvää menettelyä ja prosesseja lain vaatimukset huomioiden.”

3 RATKAISU

Ajoneuvoverolain mukaan Suomessa rekisteröidystä tai Suomessa käytettävästä ajoneuvosta suoritetaan valtiolle ajoneuvoveroa.

Ajoneuvoverolain 5 §:n 1 momentin mukaan ajoneuvon rekisteriin merkitty omistaja tai rekisteriin merkitty haltija on velvollinen suorittamaan ajoneuvosta ajoneuvoveroa rekisteriin merkityltä omistus- tai haltijuusajaltaan.

Ajoneuvoverolain 13 §:n mukaan jollei 14 §:n 3 momentista muuta johdu, ajoneuvovero kannetaan verokaudelta, jonka pituus on 12 kuukautta. Ajoneuvovero maksuunpannaan verovelvollisen omistus- tai haltijuusajalta päiväkohtaisena verona.

Ajoneuvoverolain 18 §:n 1 momentin mukaan verovelvollisen ennen kunkin verokauden ensimmäistä eräpäivää tekemästä pyynnöstä Liikenteen turvallisuusvirasto voi jakaa maksuun pantavan veron määrän maksettavaksi kahdessa tai neljässä erässä. Tällöin erien määriin lisätään maksutapalisää 3 euroa erää kohden. Maksutapaa noudatetaan, kunnes verovelvollinen pyytää maksutavan muutosta. Pyyntö on tehtävä ennen verokauden alkua. Pykälän 2 momentin mukaan jos rekisteriin merkitty uusi verovelvollinen verovelvollisuutensa

alkaessa maksaa verolipussa olevan eriin jaetun veron osan, hänen katsotaan tehneen 1 momentissa tarkoitetun pyynnön.

Ajoneuvoverolain 21 §:n 1 momentin mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto lähettää verolipun, muun ilmoituksen ja päätöksen ajoneuvorekisteriin merkityllä osoitteella. Muu kuin yksityishenkilö voi ilmoittaa Liikenteen turvallisuusvirastolle kirjallisesti ajoneuvoveron laskutusosoitteen. Jollei muuta näytetä, asiakirjan tiedoksiannon katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun virasto on antanut asiakirjan postin tai muun vastaavista tehtävistä huolehtivan sopimuskumppanin kuljetettavaksi. Pykälän 2 momentin mukaan verolippu ja muu 1 momentissa tarkoitettu asiakirja voidaan lähettää verovelvollisen pyynnöstä myös sähköiseen laskutusosoitteesen. Pykälän 3 momentin mukaan jos verovelvollinen ei ole saanut verolippua, hänen on pyydettävä sitä Liikenteen turvallisuusvirastolta siten, että veron voi suorittaa eräpäivänä.

Ajoneuvoverolain 22 §:n 1 momentin mukaan verotuksen toimittamisessa käytettyjen tietojen ja veron suorittamiseksi tarpeellisten tietojen lisäksi verolippuun voidaan merkitä tiedot samasta ajoneuvosta aikaisemmin suorittamatta olevista ajoneuvoveroista, niille laskettavista viivästysseuraamuksista sekä siitä, kenelle vero on näiltä ajoilta maksuunpantu. Verolippuun merkitään myös verovelvollisen edeltävältä verokaudelta kannettavaksi tai palautettavaksi siirrettyjen verojen määrä.

Ajoneuvoverolain 24 §:n (1065/2014) 1 momentin mukaan vero on maksettava rahalaitokseen tai maksuja vastaanottavaan toimipisteeseen sen mukaan kuin veronkantolaissa tai sen nojalla säädetään. Veron maksun yhteydessä on käytettävä sen verolipun viitenumeroa, jolle suoritus on tarkoitettu. Pykälän 2 momentin mukaan jos vero on suoritettu käyttäen puutteellisia tai virheellisiä maksutietoja, suoritusta ei kohdisteta kyseisen veron maksuksi ilman erillistä pyyntöä.

Ajoneuvoverolakia muutettiin lailla (1065/2014), joka tuli voimaan 1.1.2015. Lain esitöiden (HE 124/2014 vp) yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan ajoneuvoveron suorittamista koskeva säännöksen osalta muun ohella seuraava:

"Säännös velvoittaa maksajaa käyttämään maksun yhteydessä viitenumeroa. Pykälän 1 momenttia täsmennetään informatiivisuuden vuoksi siten, että maksun yhteydessä on käytettävä sen verolipun viitenumeroa, jolle suoritus on tarkoitettu.

Pykälän 2 momenttiin lisätään säännös, jonka mukaan puutteellisilla tai virheellisillä tiedoilla maksettu suoritus käsiteltäisiin vain pyynnöstä. Liikenteen turvallisuusvirastolla on käytettävissään suoritusten maksutietoja vain rajoitetusti. Saaduilla tiedoilla ei voi yksilöidä, kuka maksun on suorittanut tai miltä tililtä suoritus on saapunut. Liikenteen turvallisuusvirastoon saapuu kuukausittain yli 2 000 maksusuoritusta, joissa viitenumeroa ei ole käytetty, viitenumero on virheellinen tai maksun yksilöintitiedot on kirjoitettu maksusuorituksen viestikenttään. Tietojärjestelmä kohdistaa suorituksen oikealle maksuunpanolle ainoastaan viitenumeron perusteella. Virheellisillä viitenumeroilla maksetut suoritukset jäävät kohdistumatta. Koska Liikenteen turvallisuusviraston saamat maksutiedot ovat puutteellisia, ei suorituksia voi kohdistaa ilman maksajan antamia lisätietoja. Väärillä maksutiedoilla suoritettu maksu jättää ajoneuvoverolipun maksamatontilaan ja ajoneuvolle aiheutuu käyttökielto. Lain 25 §:n mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto voi lähettää eräänntyneestä verosta verovelvolliselle maksumuistutuksen. Viimeistään maksumuistutuksen saatuaan verovelvollinen tulee tietoiseksi, ettei ajoneuvoveroa ole suoritettu asianmukaisesti. Tällöin verovelvollisen tulisi olla yhteydessä Liikenteen turvallisuusvirastoon maksun kohdistamiseksi oikealle maksuunpanolle. Säännös korostaisi verovelvollisen omatoimista toimintavelvollisuutta maksamiseen liittyvien laiminlyöntien selvittämisessä."

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta totesi esitykseen antamassaan mietinnössä (VaVM 22/2014 vp.), että se puoltaa esityksen hyväksymistä muuttamattomana.

Ajoneuvoverolain 25 §:n mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto voi lähettää eräänntyneestä verosta verovelvolliselle maksumuistutuksen. Maksumuistutusta ei kuitenkaan lähetetä, jos sen lähettämättä jättämiseen on erityisiä syitä.

Ajoneuvoverolain 30 §:n 1 momentin mukaan joka osoittaa suorittaneensa erehdyksessä ajoneuvoveroa, on oikeutettu hakemaan suorittamansa määrän takaisin Liikenteen turvallisuusvirastolta. Erehdyksenä ei pidetä veron suorittamista siinä tarkoituksessa, ettei ajoneuvon käyttöä estettäisi, tai olosuhteissa, joissa tätä tarkoitusta voidaan pitää ilmeisenä.

Ajoneuvoverolain 31 §:n 1 momentin mukaan jos Liikenteen turvallisuusvirastolla on verovelvolliselle sekä palautettavaa että tälle maksuun pantavaa veroa, virasto siirtää verovelvollista kuulematta palautuksen veron suoritukseksi. Siirto voidaan tehdä, vaikka vero, jonka suoritukseksi palautus siirretään, ei ole erääntynyt. Jos maksuun pantavaa veroa ei ole, palautus siirretään odottamaan seuraavaa maksuunpanoa.

Ajoneuvoverolain 32 §:n 1 momentin mukaan veronpalautus maksetaan hakemuksesta palautuksen saajan ilmoittamalle pankkitilille tai maksuosoituksena, jollei palautusta ole käytetty 31 tai 33 §:n mukaisesti. Pykälän 2 momentin mukaan jos palautusta ei ole haettu viimeistään 12 kuukauden kuluessa palautusperusteen syntymisestä, veronpalautus maksetaan ilman eri hakemusta, jos maksajana on ollut verovelvollinen.

Ajoneuvoverolain 33 §:ssä säädetään ajoneuvoveron kuittaamisesta veronkantolain nojalla.

Ajoneuvoverolain 58 §:n 1 momentin mukaan ellei veroa tai sen erääntynyttä osaa ole suoritettu määräajassa, ajoneuvoa ei saa käyttää liikenteessä (käyttökielto). Ajoneuvoa ei saa käyttää liikenteessä siinäkään tapauksessa, että ajoneuvon omistus tai hallinta on siirretty muulle kuin verovelvolliselle. Valvovan viranomaisen on otettava käyttökiellossa olevan ajoneuvon rekisterikilvet ja rekisteröintitodistus haltuunsa. Pykälän 2 momentin mukaan käyttökielto päättyy, kun maksuunpantu vero on kokonaan suoritettu.

Hallintolaissa säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä.

Hallintolain 2 luvussa säädettyihin hyvän hallinnon perusteisiin kuuluu muun ohella lain 6 §:ssä säädetty hallinnon oikeusperiaatteet. Pykälän mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Arvioin Liikenteen Turvallisuusviraston menettelyä seuraavasti.

Ajoneuvoverolain mukaan verovelvollisen ennen verokauden alkua tekemästä pyynnöstä Liikenteen Turvallisuusvirasto voi jakaa maksuun pantavan veron maksettavaksi kahdessa tai neljässä erässä. Jos uusi verovelvollinen verovelvollisuuden alkaessa maksaa verolipussa olevan eriin jaetun veron osan, hänen katsotaan tehneen pyynnön veron maksamisesta erissä. Maksutapaa noudatetaan kunnes verovelvollinen pyytää sen muutosta.

Ajoneuvoverolain mukaan veron maksun yhteydessä on käytettävä sen verolipun viitenumeroa, jolle suoritus on tarkoitettu. Vuoden 2015 alusta voimaan tulleen säännöksen täsmennyksen mukaan, jos vero on suoritettu käyttäen puutteellisia tai virheellisiä maksutietoja, suoritusta ei kohdisteta kyseisen veron maksuksi ilman erillistä pyyntöä. Lain muutoksen esitöiden mukaan ajoneuvoverotuksen tietojärjestelmä kohdistaa suorituksen oikealle maksuunpanolle ainoastaan viitenumeron perusteella. Virheellisillä viitenumeroilla maksetut suoritukset jäävät kohdistumatta. Koska Liikenteen turvallisuusviraston saamat maksutiedot ovat puutteellisia, ei suorituksia voi kohdistaa ilman maksajan antamia lisätietoja. Väärillä maksutiedoilla suoritettu maksu jättää ajoneuvoverolipun maksamatontilaan ja ajoneuvolle aiheutuu käyttökielto.

Ajoneuvoverolain mukaan jos ellei veroa tai sen erääntynyttä osaa ole suoritettu määräajassa, ajoneuvoa ei saa käyttää liikenteessä (käyttökielto). Käyttökielto päättyy, kun maksuunpantu erääntynyt vero on maksettu kokonaisuudessaan.

Ajoneuvoverolipussa ilmoitetaan, että ”Virheelliset maksutiedot aiheuttavat ajoneuvolle käyttökiellon eräpäivän jälkeen” ja ”Valitkaa erälukumäärän mukaan 1 erässä summa, 2 erässä summa, 4 erässä summa”.

Tilanteessa, jossa verovelvollinen kesken verokauden muuttaa veron maksun eräisyyttä koskevaa valintaa ja maksaa veroa enemmän kuin ennen verokauden alkua oli ilmoittanut, vero tai sen erääntynyt osa on kuitenkin tosiasiallisesti suoritettu määräajassa. Verovelvollinen on voinut suorittaa veroa enemmän kuin pienin 4 erän summa, mutta vähemmän kuin 1 erän mukainen koko vero. Hän on kuitenkin maksanut veroa enemmän ja käyttäessään verolipun viitenumeroa, hän on osoittanut laissa tarkoitetulla tavalla, minkä veron suorituksesta on ollut kysymys. Tällöin ei näkemykseni mukaan ole ollut kysymys myöskään ajoneuvoverolaissa tarkoitetusta veron suorittamisesta käyttäen puutteellisia tai virheellisiä tietoja. Verolipussa ei ilmoiteta, että veroa voi suorittaa vain käyttämällä erälukumäärän mukaista summaa ja että jonkin muun summan, myös suuremman summan, maksaminen johtaa käyttökieltoon. Lain esitöiden mukaan puutteellinen tai virheellinen suoritus koskee nimenomaisesti verolipun viitenumerotietoa, jonka perusteella tietojärjestelmä kohdentaa suorituksen oikealle verolle. Verovelvollisen ei voida edellyttää tietävän sitä, että Liikenteen turvallisuusviraston tietojärjestelmä on ohjelmoitu siten, että tilanteessa, jossa veroa on suoritettu enemmän, se ei lainkaan tunnista suoritusta, vaikka maksaja on käyttänyt oikeaa viitenumeroa.

Kun edellä kuvatussa tilanteessa ajoneuvoveroa on suoritettu veronkantoviranomaiselle määräajassa enemmän ja käyttäen verolipun viitenumeroa, jonka perusteella suoritus kohdistetaan oikeaan veroon, asiakas on näkemykseni mukaan voinut luottaa, siihen, että vero on maksettu säädettyssä ajassa ja säädetyllä tavalla. Se, että viraston tietojärjestelmän vuoksi, suoritus jää osamaksutilaan, ei saa koitua asiakkaan vahingoksi. Tässä tilanteessa veroa tai sen osaa ei ole jäänyt suorittamatta eräpäivänä, eikä siten ajoneuvoerolaissa säädetty käyttökiellon edellytykset täyty.

Käsitykseni mukaan Liikenteen turvallisuusviraston menettely asiassa ei täytä perusoikeutena turvattuun oikeusturvaan kuuluvia hyvän hallinnon oikeusperiaatteita. Asiakkaalla on oikeus luottaa siihen, että kun hän suorittaa ennen veron eräpäivää sitä enemmän käyttäen verolipun viitenumeroa, tämä hänen suorituksensa kohdistuu verolipulla ilmoitetun veron maksuksi. Viranomaisen tietojärjestelmästä johtuva ajoneuvon käyttökielto on suhteeton seuraamus verovelvolliselle, joka on tosiasiallisesti pyrkinyt suorittamaan veroa enemmän ja siten lyhentämään nopeammin koko verokaudelta maksettavaa veroaan. Kun tietojärjestelmän ongelma on ollut Liikenteen turvallisuusviraston tiedossa, mielestäni ei ole riittävää, että järjestelmää pyritään korjaamaan vasta tämän vuoden loppuun mennessä päättyvän kehitysprojektin yhteydessä. Erityisesti merkittävää julkista valtaa käyttävän veronkantoviranomaisen velvollisuutena on huolehtia siitä, ettei sen oma tietojärjestelmä aiheuta asiakkaille lainvastaisia ja virheellisiä seuraamuksia.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä esittämäni käsityksen Liikenteen turvallisuusviraston lainvastaisesta laiminlyönnistä korjata tietojärjestelmänsä toiminta asianmukaiseksi viraston tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.