

11.3.2011

Dnro 3508/4/09

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Riitta Länsisyrjä

TULLAUSPÄÄTÖKSEN PERUSTELEMINEN

1

KANTELU

Kantelija arvostelee Pohjoisen tullipiiri Oulun tullin virkamiesten menettelyä postipaketin tullaussessa. Kantelijan mielestä hän ei saanut asianmukaista asiakaspalvelua asioidessaan Oulun tullissa eikä hänen kohtelunsa ollut suhteellisuusperiaatteen mukaista. Tullausasiaa oli tullin toimipisteessä kutsuttu selvittämään myös "aseistettu vartija". Kantelijan mielestä hänelle EU:n ulkopuolelta lähetetty paketti, joka sisälsi kameran, olisi tullut tulliselvittää hänen ilmoittamastaan arvosta ja antaa hänelle valituskelpoinen päätös haltuunotosta sekä lisäaikaa tullausarvoa koskevan selvityksen hankkimiseen. Kantelija arvostelee myös tullausta, joka tapahtui vuonna 1995.

- - -

3

RATKAISU

3.1

Vuoden 1995 tapahtumat

Tältä osin asiaa ei ryhdytä tutkimaan, koska kantelu koskee yli viisi vuotta vanhaa asiaa. Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain mukaan yli viisi vuotta vanhaa asiaa ei tutkita, ellei siihen ole erityistä syytä. Siitä tapahtumasta, johon kantelu kohdistuu, on kulunut yli viisi vuotta, eikä kantelun tutkimiseen ole ilmennyt laissa tarkoitettua erityistä syytä.

3.2

Oikeusohjeet

Tullausarvon määrittämistä koskevat artiklat sisältyvät neuvoston asetukseen (ETY) nro 2913/92 yhteisen tullikoodeksi, jäljempänä tullikoodeksi, 29–36 artikloihin ja komission asetuksessa (ETY) nro 2454/93 tietyistä yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen soveltamista koskevista säännöksistä, jäljempänä soveltamisasetus, artikloissa 141–181 a. Tullikoodeksin 29 artiklan 1 kohdan mukaan maahantuotujen tavaroiden tullausarvona käytetään niiden kauppaa-arvoa eli hintaa, joka niistä on tosiasiallisesti maksettu tai maksettava myytäessä ne vietäväksi yhteisön tullialueelle.

Ns. toissijaisesta arvonmäärityksestä säädetään tullikoodeksin 30 ja 31 artiklassa. Tällainen arvo määräytyy tullikoodeksin edellyttämässä järjestyksessä seuraavasti: Samanlaisen tavaran kauppaa-arvo, samankaltaisen tavaran kauppaa-arvo, laskujohtoinen arvo, tuotantokustannuksiin perustuva arvo ja ns. sovellettu tullausarvo. Soveltamisasetuksen 181 a artiklan 1 kohdan mukaisesti tulliviranomais-

ten ei tarvitse määrittää tuontitavaroiden tullausarvoa kaupp-arvon perusteella, jos ne 2 kohdassa esitetyn menettelyn mukaisesti ja perusteltujen epäilyjen nojalla eivät ole vakuuttuneita, että ilmoitettu arvo vastaa koodeksin 29 artiklassa määriteltyä maksettua tai maksettavaa kokonaishintaa. Kohdan kaksi mukaan jos tulliviranomaisille on aihetta 1 kohdassa tarkoitettuihin epäilyihin, ne voivat pyytää lisätietoja 178 artiklan 4 kohdan mukaisesti. Jos tulliviranomaisella on edelleen aihetta epäilyihin, niiden on ennen lopullisen päätöksen tekemistä, pyydettyäessä kirjallisesti, ilmoitettava henkilölle, jota asia koskee, syyt, joihin epäilyt perustuvat sekä annettava tälle kohtuullinen vastausaika. Tullauspäätös ja siihen liittyvät perustelut on ilmoitettava kirjallisesti henkilölle, jota asia koskee.

Tullikoodeksin 37 artiklan mukaan yhteisön tullialueelle tuotavat tavarat ovat tuontihetkistä alkaen tullivalvonnassa. Tulliviranomaiset voivat tarkastaa niitä voimassaolevien säännösten mukaisesti. Tavarat ovat tullivalvonnassa niin kauan kuin se on tarpeellista niiden tullioikeudellisen aseman määrittämiseksi ja muut kuin yhteisötavarat ovat tullivalvonnassa kunnes niiden tullioikeudellinen asema muuttuu, ne siirretään vapaa-alueelle tai vapaavarastoon taikka jälleenviedään tai hävitetään. Koodeksin 50 artiklan mukaan tullille esitetyillä tavaroilla on niiden esittämisen jälkeen väliaikaisesti varastoitujen tavaroiden tullioikeudellinen asema, kunnes niille osoitetaan tulliselvitysmuoto.

Päätöksentekomenettelystä yleisesti säädetään tullikoodeksin 6 artiklassa. Kohdan 1 mukaan henkilön, joka pyytää tulliviranomaisilta tullilainsäädännön soveltamista koskevaa päätöstä, on toimitettava näille viranomaisille kaikki asian ratkaisemiseen tarvittavat tiedot ja asiakirjat. Kohdan kolme mukaan tulliviranomaisten on perusteltava ne kirjalliset päätökset, joilla pyynnöt hylätään tai joilla on kielteisiä seuraamuksia niille, joille ne on osoitettu. Viranomaisten on mainittava päätöksissään 243 artiklassa säädetystä muutoksenhakumahdollisuudesta.

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Hallintolain 45 §:n mukaan hallintopäätös on perusteltava. Perusteluissa on 2 momentin mukaan ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. Päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä jos:

- 1) tärkeä yleinen tai yksityinen etu edellyttää päätöksen välitöntä antamista;
- 2) päätös koskee kunnallisen monijäsenisen toimielimen toimittamaa vaalia;
- 3) päätös koskee vapaaehtoiseen koulutukseen ottamista tai sellaisen edun myöntämistä, joka perustuu hakijan ominaisuuksien arviointiin;
- 4) päätöksellä hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista eikä muilla ole oikeutta hakea päätökseen muutosta; taikka
- 5) perusteleminen on muusta erityisestä syystä ilmeisen tarpeetonta.

Perustelut on kuitenkin 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa esitettävä, jos päätös merkitsee olennaista muutosta vakiintuneeseen käytäntöön.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta (HE 72/2002 vp.) korostetaan, että perusteluvollisuuden merkitys yleisenä oikeusturvaperiaatteena on viimeisten vuosien aikana selvästi korostunut. Tähän on esityksen perustelujen mukaan vaikuttanut osaltaan perusoikeus uudistus, jonka yhteydessä oikeus perusteltuun päätökseen saatettiin voimaan perusoikeutena. Perusteluvollisuuden kannalta merkitystä on esityksen mukaan ollut myös Euroo-

pan yhteisön oikeudella. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ainakin yksityisten oikeussubjektien kannalta merkittävät päätökset on perusteltava. Perusteluvollisuus konkretisoituu erityisesti silloin, kun yhteisön oikeutta koskeva päätös on yksityisen kannalta kielteinen tai jollain tavoin oikeuksia rajoittava (sivu 100).

3.3

Arviointi

Suhteellisuusperiaatteen noudattaminen tulliselvitystilanteessa ja virkamiesten käytös

Kantelija on kantelussaan katsonut, että häntä kohdeltiin suhteellisuusperiaatteen vastaisesti, koska paikalle oli kutsuttu "aseistettu vartija". Kantelija arvostelee myös tullivirkamiesten käyttäytymistä.

Saadun selvityksen mukaan paikalle oli kutsuttu miespuolinen ja aseistamaton tullivirkamies, kun kantelija ei ollut luovuttanut postipakettia takaisin tullivirkamiehille. Viimeksi mainitun virkamiehen saavuttua paikalle, kantelija oli luovuttanut paketin takaisin.

Asianosaisten kertomukset tapahtumien kulusta ylipäättään poikkeavat toisistaan. Katson, ettei asiassa ole saatavissa enempää näyttöä siitä, että asian selvittämiseksi olisi käytetty sellaisia keinoja, jotka eivät olisi olleet tarpeellisia ja välttämättömiä päämäärän saavuttamiseksi eli tulliselvityksen loppuunsaattamiseksi tai, että tullivirkamiehet olisivat käyttäytyneet vastoin virkavelvollisuuksiinsa ja hyvän hallinnon asianmukaisuusvaatimusta.

Arvioin seuraavaksi päätöksentekomenettelyä tässä tulliselvityksessä.

Tulliselvitysmenettely

Kantelija kertoo, että hän oli halukas saamaan tavarat välittömästi haltuunsa ja oli kehottanut tullivirkamiehiä arvon määrittämiseen välittömästi. Kantelijan mukaan häntä oli kuitenkin "painostettu" hyväksymään tullivirkamiesten vastaavanlaisesta tuotteesta internetistä löytämän hintahavainnon hänelle lähetetyn kameran tullausarvoksi. Hänen allekirjoituksellaan vahvistettu kopio tästä internet-sivusta oli liitetty päätökseen.

Selvityksen mukaan vastaanotetun kameran tullausarvon määrittämiseksi kantelijaa oli pyydetty avaamaan paketti ja tutkimaan, löytyisikö sieltä dokumenttia, josta selviäisi tavarankäytön arvo. Koska tällaista dokumenttia ei löytynyt, tavarankäytön arvo oli määritetty ns. toissijaisella arvonnäytelmällä käyttäen ja kantelija oli hyväksynyt tullausarvoksi 1299 Yhdysvaltain dollaria.

Edellä selostettujen tullikoodeksin ja sen soveltamisasetusten säännösten mukaisesti tullilla oli oikeus pitää tavarat hallussaan kunnes tulliselvitysmuoto oli vahvistettu eli kunnes tavarankäytön arvo oli määritetty ja tullauspäätös tehty. Edellä oikeusohjeet -kohdassa on selvitetty toissijaisen tullausarvon määrittäminen, kun asianosaisella ei ole esittää kauppalaskua eikä muutenkaan todistetta esineen arvosta. Tullikoodeksin 181 a artiklan mukaisesti asianosaiselle on varattava tilaisuus esittää näyttöä tullausarvosta.

Tullausarvon määrittämisessä on tässä tapauksessa lähdetty selvittämään vastaavan esineen arvo internetistä. Menettely on kantelun mukaan vastannut kantelijan toiveita, koska hän on ilmoittanut haluavansa arvon määrittäminen välittömästi tuossa tilaisuudessa, jotta tavara voitaisiin luovuttaa hänelle. Kantelija kuitenkin kertoo, että hänet "painostettiin" allekirjoituksellaan hyväksymään internetistä löydetyn vastaavan kamerankäytön arvo tullausarvoksi.

Pohjoisen tullipiirin selvityksessä ei ole otettu kantaa tähän väitteeseen. Toisaalta selvityksestä ei myöskään ilmene, miksi hänen allekirjoitustaan ylipäätään oli pyydetty tulosteeseen. Arvonmääritysei tullikoodeksin mukaan olisi tätä edellyttänyt. Jos arvon hyväksyntä olisi puuttunut, olisi tullauspäätöksen teko ja tavaran luovutus mahdollisesti siirtynyt myöhempään ajankohtaan.

Vaikka sovinnollisuuteen pyrkiminen on hallinnon palveluperiaatteen toteutumista edistävää, menettelyllä ei saa vaarantaa hyvän hallinnon keskeisiä tekijöitä, kuten oikeutta tulla kuulluksi ja saada asiaan perusteltu valituskelpoinen päätös.

Tilannekuvausten ja kantelijan kertomuksen perusteella jää jossain määrin epäselväksi, mitä kantelija oli pitänyt tullaustilanteessa ensisijaisena; välitöntä päätöstä vai sitä, että hänelle olisi varattu tilaisuus lisäselvityksen esittämiseen.

Edellä esitetyn perusteella allekirjoituksen asianmukaisuuden arviointi ei tässä päätöksessä ole enemmälti mahdollista. Mitään painostamista ei mielestäni yksistään osoita se, että kantelijalle on kerrottu, että toissijaisen arvonmäärityksen pohjana käytetään vastaavan laitteen arvoa ja, että laitteen luovutus on tämän arvonmäärityksen perusteella tehtävän tullauspäätöksen varassa.

Totean kuitenkin, että hyväksymismerkinnällä ei voi olla vaikutusta tullin velvollisuuteen perustella tullauspäätöksen toissijainen arvonmääritysratkaisu siten kuin tullikoodeksissa ja hallintolaissa säädetään. Nyt päätöstä ei ollut kuitenkaan millään lailla perusteltu.

Päätöksen perustelut, jotka sisältävät ratkaisuun vaikuttaneiden seikkojen ja selvitysten sekä oikeudellisten perusteiden esiintuomisen, toteuttavat hallinnon avoimuutta ja mahdollistavat päätöksen lainmukaisuuden ja muutoksenhakutarpeen arvioinnin. Näin ollen tullauspäätös olisi tullut perustella asianmukaisesti.

Saatan tämän käsityksen Pohjoisen tullipiirin tietoon ja huomioon otettavaksi tullauspäätösten tekemistä koskevassa koulutuksessa.