

22.6.2020

EOAK/5372/2019

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Ulla-Maija Lindström

Kuolinpesän osoitetieto Verohallinnon asiakasrekisterissä

1 KANTELU

Kantelija X:n kuolinpesän pesänhoitajana (jälj. kantelija) pyysi tutkimaan Verohallinnon menettelyn. Kantelijan äiti kuoli vuonna 2000 ja isä vuonna 2015. Vanhemmilla oli yhteisomistuksessa lomaviikko-osake kylpylähotellista. Perikunta (kolme lasta) myi tämän osakkeen vuonna 2018 ja kantelija teki 7.1.2019 myynnistä Verohallinnolle ennakkoveroilmoituksen luovutusvoiton verotuksesta. Isän osalta Verohallinnolta tuli odotettu vero maksettavaksi postissa ja kantelija maksoi sen. Äidin osalta verovirkailija soitti kantelijalle ja selitti viivästystä, sillä, että äidin tiedot jouduttiin aktivoimaan, koska ne olivat jo laitettu arkistoon ja pois aktiivisesta tietokannasta. Kaikki kuitenkin oli menossa kantelijan tekemän ilmoituksen mukaan ja kantelija jäi odottelemaan veron maksua.

Kantelija sai ulosottovirastosta maksukehotuksen ja vireilletuloilmoituksen postissa kotiin. Hän maksoi määrätyn laskun välittömästi. Kantelija soitti ulosottovirastoon ja ihmetteli asiaa, jolloin virkailija kertoi, että tehtävänannot heille tulevat sähköisesti eikä heillä ole tietoa asiasta tarkemmin. Ulosottomies oli kuitenkin ihmetellyt verottajan tehtävänannossa väärää osoitetta ja muuttanut sen kantelijan osoitteeksi. Verohallinnon kantelijalle (c/o) lähetetty verolasku ja maksukehotus oli lähetetty todennäköisesti siis hänen isänsä entiseen osoitteeseen. Kun perikunta myi isän asunnon vuoden 2015, kantelija sai silloin omaan osoitteeseensa sekä äidin että isän kuolinpesän luovutusvoittoveron maksettavaksi. Lisäksi isän entiseen asuntoon muutti jo 2015 uudet asukkaat. Eli Verohallinto ei tässä lomaviikko-osake tapauksessa lähettänyt kantelijan pyytämää äidin kuolinpesän veroa kantelijan osoitteeseen, vaikka hän oli ennakkoveroilmoituksen tehnyt ja vaikka vuonna 2016 vastaavasta ilmoituksesta asunnon myynnistä Verohallinto lähetti veron hänen osoitteeseeni.

Kantelija teki oikaisupyynnön Verohallinnolle. Siinä hän vaati, että ylimääräiset maksut palautetaan hänelle ja laaditaan kirjallinen asiapaperi, josta ilmenee, että kaikki kantelijasta tässä yhteydessä "maksamattomasta verosta" johtuneet negatiivisesti häneen vaikuttavat ylös kirjatut asiat mm. nimet, osoitteet jne. poistetaan todistettavasti ulosoton ja veroviraston ko. tiedostoista. Verohallinnon Maksu- ja perintäkeskus antoi kieltävät päätökset pyynnölle kaikilta osilta. Kantelijan mukaan hän oli toiminut hyvässä tarkoituksessa maksaa verot etuajassa ja hän oli antanut Verohallinnolle tarvittavat tiedot veron maksun lähettämistä varten. Hänen oli vaikeaa ymmärtää, miksi Verohallinto ei toimittanut maksua sille, joka oli sen laatinut ja joka sitä pyysi, vaan lähetti maksun kantelijan poismenneen isän vanhaan arkisto-osoitteeseen.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Verohallinnon Henkilöverotusyksikön ja Veronkantoyksikön selvitykset sekä Esikunta- ja oikeusyksikön lausunto (liitteinä).

3 RATKAISU

Tapahtumat

Kantelijan äiti oli kuollut vuonna 2000 ja isä vuonna 2015. Vanhemmilla oli ollut yhteisomistuksessa lomaviikko-osake kylpylähotellissa. Perikunta, johon kuului kolme lasta, myi osakkeen vuonna 2018 ja kantelija teki ennakkoverohakemukset erikseen kummallekin kuolinpesälle osakkeen luovutusvoitosta. Kantelijan isän kuolinpesä oli ennakkoverohakemuksen saapumishetkellä Verohallinnon asiakasrekisterissä. Osoitetiedoksi oli merkitty kantelijan osoite, johon myös päätös ennakkoverosta lähetettiin. Sen sijaan asiakirjaselvityksen mukaan kantelijan äidin asiakassuhde Verohallintoon ei ollut enää voimassa ennakkoverohakemuksen saapuessa. Kuolinpesä lisättiin Verohallinnon asiakasrekisteriin uudelleen ja tässä yhteydessä kuolinpesän entinen osoitetieto palautui.

Verohallinnon selvityksen mukaan virkailijoita on ohjeistettu, että tilanteissa, joissa kuolinpesä on poistettu Verohallinnon asiakasrekisteristä ja myöhemmin palautetaan sinne, virkailijan tulee tarkastaa osoitetieto. Tässä tapauksessa asiakasrekisteripalautuksen tehnyt virkailija jätti kuolinpesälle sen entisen osoitteen. Selvityksen mukaan ottaen huomioon, että osoite oli vainajan kotiosoite, jossa asunut leski oli sittemmin kuollut, virkailijan olisi pitänyt huomata, että osoite ei todennäköisesti enää ole voimassa ja hänen olisi tullut pyrkiä selvittämään ajantasainen osoite. Henkilöverotusyksikkö selvityksessään pahoitteli tapahtunutta virhettä. Esikunta- ja oikeusyksikön lausunnon mukaan kantelijan äidin kuolinpesän kohdalla ei annetun ohjauksen mukaisesti selvitetty kuolinpesän yhteystietoja.

Verohallinnon mukaan se käyttää väestötietojärjestelmän osoitekantaa pääasiallisena lähteenä Verohallinnon asiakkaille lähetettävissä postilähetyksissä. Kuolinpesän osoitetieto ei muutu henkilön kuollessa. Verohallinto päivittää osoitetiedon perunkirjoitukseen ilmoitettujen tietojen perusteella tai kuolinpesän osakkaiden tekemän muutosilmoituksen perusteella. Verohallinnon verkkosivuilla ohjataan tekemään kuolinpesän postiosoitteen muuttaminen kirjallisesti. Ilmoitus voidaan tehdä postiosoitteen muutoslomakkeella. Kaikkien pesän osakkeiden on hyväksyttävä muutos esimerkiksi niin, että kaikki osakkaat allekirjoittavat ilmoituksen. Pesän osakkaat voivat myös antaa muutoksen ilmoittajalle valtakirjan. Osoitteenmuutoksen voi tehdä niin ikään tuomioistuimen määräämä pesänselvittäjä. Kuolinpesän c/o kenttään merkityn henkilön postiosoitetta ei merkitä ilman valtakirjaa asiakkaan valtuuttamaksi asianhoitajaksi.

Asiakirjaselvityksen mukaan kantelijan isän asunto-osakkeiden luovutusvoitosta oli vuonna 2016 verotettu vain kantelijan isän kuolinpesää. Sitä koskeva päätös oli lähetetty kantelijalle isän kuolinpesän asianhoitajana. Sen sijaan kantelijan äidin kuolinpesä ei ollut asunto-osakkeiden myyjänä eikä tämän vuoksi äidin kuolinpesälle toimitettu luovutusverotuspäätöstä vuonna 2016.

Verohallinto määräsi 2019 myös kantelijan äidin kuolinpesälle lomaviikko-osakkeen luovutusvoitosta kantelijan hakemuksesta ennakkoveroa vuodelle 2018. Ennakkoveropäätös maksutietoineen toimitettiin Verohallinnon asiakasrekisterissä olleeseen palautettuun osoitteeseen. Samaan osoitteeseen lähetettiin veron maksamatta jättämisestä yhteenveto, jossa oli tieto kuolinpesän ennakkoveron siirtämisestä ulosottoon, mikäli sitä ei suoriteta ilmoituksessa määrättyinä eräpäivinä. Koska veroa ei maksettu eräpäivänä, se lähetettiin ulosottoon.

Kantelijan näkemyksen mukaan Verohallinto oli virheellisesti lähettänyt ennakkoveropäätöksen ja muut kirjeet kuolinpesän vanhaan osoitteeseen. Hän teki äidin kuolinpesälle määrätystä verojen viivekoroista oikaisuvaatimuksen ja vaatimuksen ulosottoviranomaisen määräämän ulosottomaksun korvaamisesta. Verohallinto päätöksellään 10.6.2019 hylkäsi oikaisuvaatimuksen ja päätöksellään 11.6.2019 se hylkäsi ulosottomaksun korvaamista koskevan vaatimuksen. Veronkantoyksikön selvityksen mukaan Verohallinnon kantelijan äidin kuolinpesälle lähetetty päätös ja kirjeet oli toimitettu siihen osoitteeseen, joka Verohallinnolla oli tiedossa sillä hetkellä eikä tämän vuoksi viivästyskorkoa jätetty perimättä eikä ulosottomaksua korvattu. Lisäksi kantelija oli pyytänyt tietojensa poistamista Verohallinnon asiakastietokannasta. Tähän vaatimuksen Verohallinto antoi 11.6.2019 kielteisen päätöksen.

Oikeusohjeet ja oikeudellinen arviointi

Hallintolain 2 luvun hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvat lain 6 §:ssä säädetyt hallinnon oikeusperiaatteet ja 8 §:ssä neuvonta.

Hallintolan 6 §:n 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.

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta.

Hallintolain 31 §:ssä säädetään selvittämisvelvollisuudesta. Pykälän 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Hallintolain esitöiden (HE 72/2002 vp) yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan 6 §:ssä säädetyistä luottamuksen suojasta, että viranomaisen toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Säännös merkitsisi luottamuksensuojaperiaatteen laintasoista vahvistamista. Mainittu periaate merkitsee ennen muuta yksilön suojaa julkista valtaa vastaan. Luottamuksen suojaamisen keskeisenä sisältönä on, että yksityisten tulee voida luottaa viranomaisten toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen sekä viranomaisten tekemien hallintopäätösten pysyvyyteen. Periaatteen soveltamisessa on kysymys siitä, millä edellytyksillä yksityinen oikeussubjekti voi luottaa julkista valtaa käyttäen tehdyn päätöksen pysyvyyteen ja minäkäläinen turva tällä on viranomaisten toiminnan odottamattomia muutoksia vastaan.

Viranomaisen neuvontavelvollisuudesta esitöissä todetaan, että säännös edellyttää, että viranomainen antaa asiakkailleen neuvoja esimerkiksi siitä, miten asia pannaan vireille ja mitä asiakirjoja tulee esittää asian vireille panemiseksi. Menettelyneuvontaan kuuluu myös tietojen antaminen viraston käytännöstä, kuten käsittelytavasta ja -vaiheista. Viranomaisen on huolehdittava siitä, että asiakkaalla on selkeä käsitys menettelyllisten oikeuksiensa käyttämisestä. Asiakkaan mahdolliset väärinkäsitykset menettelyllisistä kysymyksistä on pyrittävä oikaisemaan.

Selvittämisvelvollisuutta koskevan säännöksen perusteluissa todetaan, että ehdotuksen tarkoituksena on korostaa virallisperiaatteen noudattamista ja pyrkimystä aineellisen totuuden saavuttamiseen asettamalla viranomaisen velvollisuudeksi huolehtia asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä. Asian riittävällä selvittämisellä tarkoitetaan sitä, että viranomainen

hankkii sellaiset tiedot ja selvitykset, joilla se arvioi olevan merkitystä asian ratkaisemiselle. Selvittämisen asianmukaisuus puolestaan korostaa viranomaiselle kuuluvaa menettelyjohtovaltaa ja huolellisuutta selvitysten hankkimisessa.

Veronlisäyksestä ja viivekorosta annetun lain 11 §:ssä säädetään palautuksesta. Pykälän mukaan Verohallinto tai muu veron kantanut viranomainen palauttaa vaatimuksesta virheellisesti perityn veronlisäyksen, viivekoron, viivästyskoron ja huojetun viivästyskoron.

Lain 11 a §:ssä säädetään muutoksenhausta. Pykälän 1 momentin mukaan verovelvollinen, muu verosta vastuussa oleva ja Veronsaajien oikeudenvallontayksikkö saavat hakea muutosta Verohallinnon tämän lain nojalla antamaan päätökseen. Muutosta haetaan verotuksen oikaisulautakunnalta kirjallisella oikaisuvaatimuksella. Oikaisuvaatimus on tehtävä 60 päivän kuluessa siitä, kun muutoksenhakija on saanut tiedon Verohallinnon päätöksestä.

Arvioin Verohallinnon menettelyä seuraavasti.

Kantelija teki vuoden 2019 alussa vuosina 2000 ja 2015 kuolleiden vanhempiensa kuolinpesien hoitajina ennakkoverohakemukset kuolinpesien omistuksessa olleen lomaviikko-osakkeen luovutusvoitosta. Kantelijan isän kuolinpesä oli hakemuksen saapumishetkellä Verohallinnon asiakasrekisterissä ja päätös verosta lähetettiin kantelijan osoitteeseen. Sen sijaan vuonna 2000 kuolleen kantelijan äidin kuolinpesän asiakassuhde Verohallintoon ei ollut enää hakemuksen saapuaessa voimassa. Tästä syystä kuolinpesä tuli lisätä uudelleen Verohallinnon asiakasrekisteriin.

Verohallinnon Henkilöverotusyksikön selvityksen sekä Esikunta- ja oikeusyksikön lausunnon mukaan Verohallinto on ohjeistanut virkailijoitaan, että tilanteissa, joissa kuolinpesä on poistettu Verohallinnon asiakasrekisteristä ja myöhemmin palautetaan sinne, tulee tarkastaa osoitetiedon ajantasaisuus. Henkilöverotusyksikkö toteaa, että tässä tapauksessa virkailija oli jättänyt tekemättä kuolinpesän osoitteen tarkastamisen ja palautti sille entisen osoitteen. Ottaen huomioon, että palautettu osoite oli vainajan kotiosoite, jossa asunut leski oli sittemmin kuollut, virkailijan olisi pitänyt huomata, että osoite ei todennäköisesti ollut enää voimassa ja hänen olisi tullut pyrkiä selvittämään ajantasainen osoite. Henkilöverotusyksikkö pahoitteli tapahtunutta virhettä.

Kantelijan mukaan Verohallinnon virkailija oli ollut häneen yhteydessä ja kertonut, että kantelijan äidin hakemuksen käsittely viivästyi, koska kuolinpesän tiedot tuli aktivoida. Tätä yhteydenottoa ei Verohallinnon selvityksissä ja lausunnossa kiistetty. Niissä ei kuitenkaan otettu kantaa siihen, miksi virkailija ei tässä yhteydessä pyrkinyt selvittämään kuolinpesän osoitetiedon ajantasaisuutta eikä antamaan kantelijalle asian hoitamiseen liittyvää menettelyneuvontaa. Virkailijan olisi ollut perusteltua ohjata ja neuvoa kantelijaa siitä, millä tavalla osoitetiedon muuttaminen kantelijan eli pesän asianhoitajan osoitteeksi oli mahdollinen. Kun kuolinpesän voimassa olevaa osoitetta ei selvitetty eikä kantelijaa ohjattu asianmukaisesti, on ymmärrettävää, että kantelijalle syntyi käsitys siitä, että ennakkoverohakemuksen käsittelyssä ei ollut epäselvyyttä, ja että päätös aikanaan lähetetään hänelle, kuten hänen isänsäkin kuolinpesän kohdalla oli tapahtunut.

Koska virkailija ei ollut asianmukaisesti selvittänyt kantelijan äidin kuolinpesän ajantasaista osoitetietoa, Verohallinnon päätös kuolinpesälle määrätystä luovutusvoiton ennakkoverosta lähetettiin vanhaan osoitteeseen ja samaan osoitteeseen lähetettiin myös yhteenveto veron maksamatta jättämisestä. Siinä ilmoitettiin, että ellei veroa makseta eräpäivän se lähetetään ulosottoon. Kun veroa ei maksettu eräpäivän, se lähetettiin ulosottoon ja kantelija sai vasta ulosottoviranomaiselta tiedon siitä.

Veronkantoyksikön selvityksen mukaan Verohallinto päätöksillään 10.6. ja 11.6.2019 hylkäsi kantelijan vaatimuksen viivekoron ja ulosottoviranomaisen määräämän ulosottomaksun korvaamisesta. Päätösten perusteluna oli se, että kantelijan äidin kuolinpesälle lähetetty päätös ja kirjeet oli toimitettu Verohallinnon tiedossa olleeseen osoitteeseen. Tämä Verohallinnon tiedossa ollut osoitetieto oli kuitenkin perustunut siihen, että Verohallinnon virkailija oli annetun ohjeistuksen vastaisesti laiminlyönyt huolehtia kantelijan äidin kuolinpesän ajantasaisen osoitetiedon selvittämisestä. Asiakirjaselvityksen perusteella näyttäisi siltä, että Veronkantoyksiköllä päätöksiä tehtäessä ei ollut tietoa tapahtuneesta Verohallinnon omasta laiminlyönnistä.

Hallinnon asiakkaan tulee voida luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen. Myös kantelijalla oli ollut oikeus luottaa kuolinpesän ennakkoverohakemuksen käsittelyssä sen asianmukaisuuteen. Hänellä ei voinut olla tietoa Verohallinnon asiakasrekisterin tiedoista eikä virkailijan laiminlyönnistä selvittää kuolinpesän osoitetieto, kun kuolinpesä palautettiin Verohallinnon asiakasrekisteriin. Viimeistään Verohallinnon virkailijan yhteydenoton johdosta kantelijalle oli syntynyt perusteltu ja oikeutettu käsitys siitä, että ennakkoverohakemus käsitellään asianmukaisesti ja se lähetetään hänen hakemuksessa ilmoittamaansa osoitteeseen. Ennakkoveropäätös ja Verohallinnon muut kirjeet lähetettiin kuitenkin Verohallinnon asian asianmukaisen selvittämisen laiminlyönnin johdosta vanhentuneeseen osoitteeseen.

Mielestäni Verohallinnon menettely kantelijan äidin kuolinpesän ennakkoverohakemuksen käsittelyssä oli lainvastainen. Tapahtuneiden lainvastaisten laiminlyöntien johdosta vero lähetettiin ulosottoon, jonka vuoksi kuolinpesä joutui aiheettomasti suorittamaan viivästyskorkoa ja ulosottoviranomaisen määräämän ulosottomaksun. Verohallinnon kantelijalle antamat kielteiset päätökset perustuivat siihen näkemykseen, että päätökset ja kirjeet oli toimitettu Verohallinnon silloin tiedossa olleeseen osoitteeseen. Tämä vanha rekisteriin palautettu osoitetieto johtui kuitenkin Verohallinnon edellä todetusta laiminlyönnistä. Asiakirjoista ei ilmene, oliko kantelija hakenut oikaisua Verohallinnon viivekorkoa koskevaan päätökseen.

Ottaen huomioon edellä todetut seikat ja erityisesti kantelijan oikeutettu odotus asian asianmukaisesta käsittelystä, pyydän Verohallintoa vielä harkitsemaan, tulisiko kantelijalle korvata nämä Verohallinnon omasta laiminlyönnistä johtuneet seuraamukset.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä esittämäni käsityksen kantelijan äidin kuolinpesän ennakkoverohakemuksen käsittelyssä tapahtuneista lainvastaisista laiminlyönneistä Verohallinnon tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Verohallinnolle.

Pyydän Verohallintoa ilmoittamaan minulle 30.11.2020 mennessä, mihin ratkaisuun se on päättynyt laiminlyönneistään johtuneiden seuraamusten korvaamisessa kantelijalle.