

7.7.2021

EOAK/7429/2020

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Ulla-Maija Lindström

VEROTUSTA KOSKEVAN OIKAISUVAATIMUKSEN KÄSITTELY

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Verohallinnon menettelyä. Kantelija kertoi, että hän huomasi kesällä 2019, että hänen esitäytetyssä veroilmoituksessaan ei huomioitu - - -. Hän haki oikaisuvaatimuksella muutosta asiaan. Kantelija tiedusteli ensimmäisen kerran noin kuuden kuukauden jälkeen oikaisuvaatimuksen käsittelyvaihetta ja sai tiedon, jonka mukaan käsittelyaika on 12 kuukautta. Vuoden 2020 elo-syyskuussa hän tiedusteli asiaa uudelleen. Hänelle pahoiteltiin oikaisuvaatimusten käsittelyn ruuhkautumista. Kantelun tehohetkellä oikaisuvaatimus oli ollut käsittelyssä 16 kuukautta eikä sitä vielä kukaan ole ratkaistu. mitään. Kantelijan mukaan käsittely oli nyt kestänyt jo kohtuuttoman kauan.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Henkilöverotusyksikön ja verotuksen oikaisulautakunnan selvitykset sekä Esikunta- ja oikeusyksikön lausunto (liitteinä).

3 RATKAISU

Selvitysten ja lausunnon tapahtumatietoja

Henkilöverotusyksikön selvityksen mukaan kantelija teki 7.8.2019 oikaisuvaatimuksen OmaVerossa vuosille 2013-2017. Oikaisuvaatimus koski elatusmaksujen huomioimista verotuksessa. Verohallinnon järjestelmään kirjattujen yhteydenottojen mukaan kantelija on soittanut Verohallinnon palvelunumeroon marraskuussa 2019, jolloin hänelle oli kerrottu oikaisuvaatimusten käsittelyajaksi 6-12 kuukautta. Kantelija on ollut uudelleen yhteydessä elo- sekä lokakuussa 2020. Elokuun yhteydenotosta järjestelmään on kirjattu, että kantelijalle oli kerrottu oikaisuvaatimuksen olevan käsittelyssä.

Selvityksen mukaan Henkilöverotusyksikkö oli ottanut kantelijan oikaisuvaatimuksen käsittelyyn 3.4.2020. Asiaa käsitellyt virkailija oli laatinut asiassa päätösesitykset ja lähettänyt ne 21.4.2020 verotuksen oikaisulautakunnalle. Päätösesityksen jälkeen asian käsittely oli siirtynyt verotuksen oikaisulautakunnalle.

Verotuksen oikaisulautakunta oli 25.11.2020 tehnyt päätöksen asian tutkimatta jättämisestä kaikilta vuosilta, joita oikaisuvaatimus on koskenut. Oikaisuvaatimus oli jätetty tutkimatta, koska kantelijalle ei ole määrätty valtion tuloveroa ansiotuloista, joista vähennys voitaisiin tehdä.

Henkilöverotusyksikkö pahoitteli, että yleisesti oikaisuvaatimusten keskimääräinen käsittelyaika on pitkä. Henkilöverotusyksikkö katsoi, että kantelijan tapauksessa käsittelyaika oli pysynyt keskimääräisen 12 kuukauden käsittelyajan sisällä, niiltä osin kun asioiden käsittely on ollut Henkilöverotusyksikön edistettävissä.

Verotuksen oikaisulautakunnan selvityksen mukaan Verohallinnon tekemät päätösesitykset oli lähetetty verotuksen oikaisulautakunnan käsiteltäväksi 20.4.1.2020. Oikaisulautakunnan antama päätös oli lähetetty verovelvolliselle 11.12.2020. Kokonaiskäsittelyaika on siten ollut noin 16 kuukautta, josta oikaisulautakunnan käsiteltävissä se on ollut alle kahdeksan kuukautta. Oikaisulautakunta totesi käsityksensä, että oikaisuvaatimuksen käsittelyaika oikaisulautakunnassa oli ollut normaali ja täyttää laissa säädetyt edellytykset oikaisuvaatimuksen käsittelystä ilman aiheetonta viivytystä.

Verohallinnon Esikunta- ja oikeusyksikön lausunnon mukaan henkilöasiakkaiden oikaisuvaatimusten käsittelyajat Verohallinnossa olivat vuoden 2019 aikana pidentyneet eikä pääosin kuuden kuukauden käsittelyaikatavoitetta saavutettu. Verohallinto on jo organisoinut aikaisempaa enemmän henkilöstöä vireillä olevien oikaisuvaatimusten käsittelyyn ja käsittelee oikaisuvaatimuksia tehostetusti, jotta käsittelyajat saadaan lyhenemään. Verohallinnon tavoitteena on vuoden 2021 aikana käsitellä henkilöverotusta koskevat oikaisuvaatimukset keskimäärin noin 250 päivän kuluessa niiden saapumisesta. Verohallinto pahoittelee kantelijan oikaisuvaatimuksen pitkää käsittelyaika.

Oikeudellinen arviointi

Perustuslain 21 §:ssä säädetään oikeusturvasta. Pykälän 1 momentin 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. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Hallintolain 2 luvun hyvän hallinnon perusteisiin kuuluu muun ohella lain 7 §:ssä säädetty palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuuden vaatimus. Pykälän 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain 5 luvussa säädetään asian käsittelyä koskevista yleisistä vaatimuksista. Niihin kuuluu muun ohella lain 23 §:ssä säädetty käsittelyn viivytyksettömyys ja lain 23 a §:ssä säädetty käsittelyajan määrittäminen.

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin.

Hallintolain 23 a §:n mukaan viranomaisen on määriteltävä toimialansa keskeisissä asiaryhmissä odotettavissa oleva käsittelyaika sellaisille hallintopäätöksellä ratkaistaville asioille, jotka voivat tulla vireille vain asianosaisen aloitteesta. Tämä ei koske asioita, joiden käsittelylle on säädetty määräaika.

Verotusmenettelystä annetun lain 5 luvussa säädetään muutoksenhausta. Lain 63 §:n 3 momentin mukaan oikaisuvaatimus on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Kantelijan oikaisuvaatimuksen käsittely kesti Verohallinnossa 16 kuukautta. Henkilöverotusyksikössä päätösesityksen valmistelu ja käsittely kesti noin kahden kuukautta ja niin ikään verotuksen oikaisulautakunnassa ratkaisun antamiseen kuului noin kahdeksan kuukautta. Asiakirjaselvityksen mukaan päätös tehtiin oikaisulautakunnassa 25.11.2020, mutta se lähetettiin kantelijalla vasta 11.12.2020. Oikaisulautakunnan selvityksestä ei ilmene, mistä myös päätöksen lähettämisen viivästyminen johtui. Vaikka sekä Henkilöverotusyksikössä että verotuksen oikaisulautakunnassa niiden käsittelyajat alittavat Verohallinnon käsittelyaikatavoitteen eli 12 kuukautta, muodostui oikaisuvaatimuksen kokonaiskäsittelyaika hallinnon asiakkaan näkökulmasta kohtuuttoman pitkäksi. Käsitykseni mukaan näin pitkä 16 kuukauden kokonaiskäsittelyaika on ongelmallinen. Perustuslaissa jokaiselle on turvattu oikeus saada asiansa käsitteeksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Hallintolaissa ja verotusmenettelystä annetussa laissa on puolestaan säädetty, että oikaisuvaatimus tulee käsitellä ilman aiheetonta viivytystä.

Olen aikaisemmissa verotuksen oikaisuvaatimusten käsittelyaikaa koskevissa ratkaisuissani todennut, että pitkä yleinen käsittelyaika on ongelmallinen hallintoasian joutuisan ja viivytyksettömän käsittelyn vaatimuksen kannalta. Erityisesti hyvän hallinnon perusteisiin kuuluva hallinnon palveluperiaate edellyttää, että oikaisuvaatimusasiat ratkaistaan joustavasti ja tehokkaasti. Oikaisuvaatimusasioiden tehokkaalla käsittelyllä on myös merkitystä arvioitaessa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista. Niissä tapauksissa, joissa oikaisuvaatimuksen jälkeen haetaan muutosta, oikaisuvaatimusvaihe pidentää asian kokonaiskäsittelyaikaa. Oikeusturvan asianmukaisen toteutumisen kannalta on tämän vuoksi tärkeää, että oikaisuvaatimukset käsitellään joutuisasti.

Laillisuusvalvonnassa on vakiintuneesti katsottu, että voimavaroihin ja työmäärään liittyvillä syillä ei hyväksyttävästi voida perustella poikkeamista siitä, mitä perusoikeutena turvattu oikeusturva asian käsittelyltä edellyttää. Pelkästään viittaus yleiseen työtilanteeseen ei siten ole riittänyt selitykseksi kohtuullisen käsittelyajan ylittämiseen. Kantelijan oikaisuvaatimuksen kokonaiskäsittelyaika ylitti Verohallinnon ilmoittaman 12 kuukauden käsittelyaika-arvion. Menettelyn moitittavuutta arvioidessani olen ottanut huomioon sen, että Verohallinto oli pahoitellut kantelijan oikaisuvaatimuksen käsittelyaikaa. Totean käsityksenäni, että Verohallinnon oikaisuvaatimuksen 16 kuukauden kokonaiskäsittelyaika on ongelmallinen perustuslaissa turvatun oikeusturvan ja oikaisuvaatimuksen käsittelyn viivytyksettömyyden vaatimusten kannalta.

Verohallinnon Esikunta- ja oikeusyksikön lausunnon mukaan Verohallinnon tavoitteena on vuoden 2021 aikana käsitellä henkilöverotusta koskevat oikaisuvaatimukset keskimäärin noin 250 päivän kuluessa niiden saapumisesta. Verohallinnon verkkosivuilla 19.4.2021 päivitetyn käsittelyaikaennusteen mukaan henkilöasiakkaiden tuloverotusta koskevien oikaisuvaatimusten käsittelyaikaennuste on kuitenkin 16-18 kuukautta. Pidän näin pitää käsittelyaikaa erittäin huolestuttavana Verohallinnon asiakkaiden oikeusturvan asianmukaisen toteutumisen kannalta.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä esittämäni käsityksen kantelijan oikaisuvaatimuksen 16 kuukauden käsittelyajan ongelmallisuudesta perustuslaissa turvatun oikeusturvan asianmukaisen toteutumisen kannalta sekä laissa säädetyin oikaisuvaatimuksen käsittelyn viivytyksettömyyden kannalta.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Verohallinnolle.