

27.2.2004

896/4/02

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Riitta Länsisyrjä

MUUTTOAUTON NS. KARENSSIAJAN LASKEMINEN

1

KANTELU

A on osoittanut eduskunnan oikeusasiamiehelle 28.3.2002 sähköpostiviestin, jossa hän arvioi, että tullin hänelle ilmoittamaa muuttoauton ns. karenssiaikaa. Hän ei mielestään ollut saanut selvää ja yksiselitteistä ohjeistusta siitä, miten karenssiaika lasketaan. Hän oli tullin internet-kotisivuilla julkaistujen ohjeiden perusteella päättänyt eri lopputulokseen kuin tullin neuvonnasta oli hänelle karenssiajan päättymisajankohdasta kerrottu. Ohjeissa ei myöskään hänen mukaansa mainittu mitään seisonavakuutusajan vaikutuksesta karenssiajan kulumiseen. Kantelijalle oli neuvonnasta ilmoitettu, että tullin laskelmat perustuvat sisäisiin ohjeisiin, joihin hän ei kertomansa mukaan päässyt tutustumaan. Hänelle ilmoitettiin, että ne olisi tullut maksua vastaan tilata Tullihallituksen kirjaamosta.

3

RATKAISU

3.1

Oikeusohjeet

Muuttoajoneuvon veronalennuksen saanutta ajoneuvoa ei saa veroa suorittamatta myydä, vuokrata eikä muutoin luovuttaa toiselle eikä antaa vastikkeettakaan muuttajan perheeseen kuulumattoman henkilön käytettäväksi ennen kuin ajoneuvo on ollut muuttajan tai hänen aviopuolisonsa omistuksessa tai omistukseen johtavassa hallinnassa ja muuttajan käytössä vähintään kolme vuotta, josta kuitenkin vähintään yhden vuoden ajan Suomessa (autoverolain 27 §:n 1 momentti).

Ajoneuvon käyttöajaksi ei katsota sitä aikaa ennen muuttoa, jonka ajoneuvo on ollut vapaa-alueella tai muualla Suomessa, jollei ole kysymys ns. tilapäiseen oleskeluun liittyvästä käytöstä. Jos ajoneuvolle on myönnetty veronalennus ns. asteittaisena muuttajana, käyttöajaksi ei myöskään katsota aikaa siitä päivästä, jona momentissa tarkoitettu henkilö on saapunut maahan väliaikaista oleskelua varten siihen päivään, jona ajoneuvolle on verotuspäätöksellä myönnetty veronalennus (autoverolain 27 §:n 3 momentti, muutettu lailla 421/2001).

Viimeksi mainitun lainkohdan mukaan muuton jälkeen ajoneuvon käyttäjän Suomessa katsotaan alkavan sinä päivänä, jona ajoneuvolle on verotuspäätöksellä myönnetty muuttoajoneuvon veronalennus. Muuton jälkeen käyttäjäksi katsotaan vain se aika, jonka sekä auto että muuttaja ovat Suomessa samanaikaisesti. Säännös tuli voimaan 11.6.2001. Kantelijan auton maahantuonnin ajankohtana voimassa olleen säännöksen (413/1997) mukaan käyttäjäksi ei katsota sitä aikaa, jonka ajoneuvo on ennen muuttoa ollut vapaa-alueella tai muualla maassa taikka jonka ajoneuvo on muuton jälkeen muualla kuin Suomessa.

Autoverolain muutosta tältä osin koskeneessa hallituksen esityksessä (HE 197/2000 vp) todetaan, että muuttoauton luovutusrajoitusta koskeva määräaika voi muuton jälkeen kulua ainoastaan ajoneuvon ollessa muuttajan käytössä Suomessa. Tätä on esityksessä täsmennetty *voimassa olevan* pykälän 3 momentissa siten, ettei ajoneuvon käyttäjäksi katsota sitä muuton jälkeistä aikaa, jonka ajoneuvo on muualla kuin Suomessa. Käytännössä ajoneuvo voidaan katsoa olevan muuttajan käytössä Suomessa vain silloin, kun sekä ajoneuvo että muuttaja ovat täällä yhtä aikaa. Käyttöaika ei siten voi kulua sinä aikana, jona muuttaja itse on muuttonsa jälkeen ulkomailla, vaikka ajoneuvo olisikin Suomessa. Pykälän 3 momenttia ehdotetaan tältä osin täsmennettäväksi, jotta muuttajille tärkeän määrääjän laskemisesta ei olisi epäselvyyttä. Ehdotettua säännöstä sovellettaisiin nykyistä verotuskäytäntöä vastaavalla tavalla niin, ettei käyttäjän Suomessa edellytetä kertyvän yhtenäiseltä ajanjaksolta.

Hyvän hallintotapaan kuuluvan palveluperiaatteen ilmentymänä oli ennen 1.1.2004 voimassa olleessa hallintomenettelylaissa säädetty neuvontavelvollisuudesta (lain 4 §). Säännöksen mukaan viranomaisen on 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 koskevan neuvonnan, sikäli kuin se on olosuhteet huomioon ottaen mahdollista.

3.2

Kantelijan muuttoauton karenssiajan laskeminen

Saadun selvityksen mukaan kantelijan auton veropäätös tehtiin 6.3.2001. Koska auto oli ollut yli kaksi vuotta käytössä ulkomailla, luovutuskiellon määräaika oli jäänyt vähintään yksi vuosi Suomessa. Kantelija on Eteläisestä tullipiiristä ja sen neuvonnasta saanut yhtäpitävän tiedon, jonka mukaan hänen ilmoittamillaan tiedoilla karenssiaika tulisi päätymään 20.5.2002. Karenssiaikaa olivat pidentäneet kantelijan ulkomaanmatkat ja osa seisontavakuutusajasta. Kantelija oli itse laskenut, että karenssiajan olisi tullut päättyä 29.4.2002.

Eteläisen tullipiirin autoverotuksesta 20.1.2004 saadun laskelman mukaan luovutuskiellon määräaika olisikin päätynyt 12.5.2002. Karenssiaikaa olisivat pidentäneet kantelijan ulkomaanmatka 2.5.-8.5.2001 viisi päivää ja seisontaaika sallitun ajanjakson (joului-helmikuu) ulkopuolella marraskuussa 22 päivää

ja maaliskuussa 26 päivää. Tämän lisäksi ulkomaanmatka tammikuussa 2002 olisi pidentänyt karenssiaika a 14 päivää.

Saadun selvityksen perusteella katson, että kantelijalle esitetty arvio luovutuskieltoajan päättymisestä, vaikka se on perustunut kantelijan itse ilmoittamiin tietoihin, on ollut virheellinen. Tähän 20.1.2004 esitettyä edellä selostettua laskelmaa voidaan myös pitää siten tulkinnanvaraisena, että pidennyksenä huomioon otettu ulkomaanmatka toukokuussa 2001 oli tapahtunut ennen autoverolain 27 §:n 3 momentin muutosta lailla nro 421/2001, joka tuli voimaan 11.6.2001. Koska ennen lain voimaan tuloa voimassa olleen säännöksen tulkinnan mukaan, joka tulkinta oli vahvistettu Tullihallituksen tullipiireille 29.1.2001 lähettämässä kirjeessä, ei luovutuskieltoajan kulumisen katkennut tavanomaisen lomailuna pidettävän ulkomaanmatkan aikana olisi päättymisajankohta viisi päivää ilmoitettua aikaisempi. Kysymys ulkomaanmatkan huomioon ottamisesta jää mielestäni saadun selvityksen valossa tulkinnanvaraiseksi. Kantelijalle ilmoitettu karenssiajan päättymispäivä 20.5.2002 on kuitenkin joka tapauksessa ollut virheellinen.

Sillä, mikä käyttörajoituksen päättymisen laskennallinen määräpäivä olisi ollut, ei kuitenkaan asiassa ole enää merkitystä, koska kantelijan ajoneuvon käyttörajoitus on poistettu Eteläisessä tullipiirissä jo 27.3.2002. Liikennetietojärjestelmään ajoneuvon käyttörajoituksen poisto on kuitenkin tehty vasta 25.7.2002.

Kiinnitän Eteläisen tullipiirin huomiota kantelijalle ilmoitetun karenssiajan virheellisyyteen.

3.3 Ohjeistus

Tullin muun muassa internet-kotisivuillaan julkaisemassa ohjeessaan "Muuttotavaroiden tuonti Suomeen, asiakastiedote 8/2002" tammikuulta 2002 todetaan seuraavaa:

Muuton jälkeen ajoneuvon käyttöajan Suomessa katsotaan alkavan sinä päivänä, jona ajoneuvolle on verotuspäätöksellä myönnetty autoverolain 25 §:ssä tarkoitettu veronalaennus. Muuton jälkeen käyttöajaksi katsotaan kuitenkin vain se aika, jonka sekä ajoneuvo että muuttaja ovat Suomessa samanaikaisesti. Ns. karenssiaika kuluu siten vain sinä aikana, kun muuttaja käyttää ajoneuvoa Suomessa. Esimerkiksi ajoneuvon poistaminen rekisteristä tai muuttajan oleskelu ulkomailla keskeyttävät karenssiajan kulumisen.

Tullihallituksen yleisötiedotteessa ei ole kerrottu Tullihallituksen 10.7.2002 tullipiireille antamasta ohjeesta talviseisonta-ajan huomio on ottamisessa muuttoaajoneuvon karenssiajan laskennassa.

Saadun selvityksen mukaan, vaikka lähtökohtana on se, että ajoneuvoa ei voi käyttää liikenteessä Suomessa ilman ajoneuvon rekisteröintiä ja liikennevakuutusta, on verotuskäytännössä hyväksytty tavanomainen eli talvirenkaiden käyttöpakkoajan pituinen talviseisonta-aika karenssiaikaa

lyhentävänä. Käytäntö on kehittynyt aikanaan tullipiireissä ja poikennut tullipiiristä riippuen jonkin verran. Erilaisten käytäntöjen yhtenäistämiseksi ohjeistettiin tullipiirejä syksyllä 2000 epävirallisesti talviseisannon hyväksymisestä karenssiaikaa laskettaessa. Tällöin sovittiin valtakunnallisesti, että talviseisonta hyväksytään karenssiaikaa laskettaessa enintään kolmen kuukauden osalta, jos apneuvo on ollut talviseisonnassa 1.12.-29.2. välisenä aikana. Käytännön voidaan Tullihallituksen mukaan katsoa vakiintuneen ja yhtenäistyneen 1.10.2000 alkaen.

Talviseisannon hyväksyttävyydessä ilmenneiden väärinkäsitysten johdosta annettiin 10.7.2002 Tullihallituksen ohje numero 38/340/02. Ohjeen täsmennys koski lähinnä käytännön voimaantulon kannalta merkittävää jakoa ennen 1.10.2000 ja sen jälkeen tehtyihin verotuspäätöksiin.

Talviseisonta-ajan hyväksyminen perustuu siis tullikäytännössä omaksuttuun menettelyyn. Edellä mainitussa ohjeessa todetaan, että talviseisannon hyväksyttävyydestä on ollut maininta tullin asiakastiedotteissa toukokuuhun 2001 saakka.

Mitä tulee kantelijan neuvonnan puutteellisuuteen osoittamaan arvosteluun, totean, että kanteluajankohtana voimassa olleen hallintomenettelylain mukaan lakiin perustuva neuvontavelvollisuus tarkoitti hallintoasian käsittelyyn liittyvää menettelytapaneuvontaa. 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.

Mielestäni nykyisin voimassa olevassa laissa tarkoitetun neuvontavelvollisuuden piiriin kuuluu karenssiaikaa koskeva neuvonta, jotta asianosainen on tietoinen siitä, milloin hän voi tehdä asianmukaisen ilmoituksen luovutuskiellon poistamista varten tullille.

Lisäksi perustuslain 21 §:ssä on turvattu kaikkien oikeus hyvään hallintoon, johon kuuluvan palveluperiaatteen mukaista on tarjota laajemminkin hallinnonalan lainsäädäntöä koskevaa neuvontaa.

Kantelija on saanut tiedon tullin sisäisen ohjeistuksen sisällöstä samassa yhteydessä, kun hän on tiedustellut karenssiajan pituutta omassa asiassa. Kyseiset sisäiset ohjeet olisi ollut mahdollista saada käyttöönsä tilaamalla ne ohjeiden antajalta eli Tullihallitukselta.

Saadun tiedon mukaan Tullihallitus on uusimassa internet-kotisivujensa sisältöä. Koska karenssiajan laskennassa noudatetaan Tullihallituksen ohjeeseen perustuvaa vakiintunutta käytäntöä, tulisi mielestäni yleisölle osoitetuissa ja yleisesti saatavilla olevissa ohjeissa selvittää myös tämä karenssiajan laskemisen kannalta tärkeä tieto.

3.4

Toimenpiteet

Saatan edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen karenssiajan virheellisestä ilmoittamisesta Eteläisen tullipiirin tietoon. Tullihallituksen tietoon saatan käsitykseni karenssiajan laskemista koskevan ohjeistuksen täydentämisestä. Tässä tarkoituksessa lähetän Eteläiselle tullipiirille ja Tullihallitukselle jäljennökset tästä päätöksestä.