



Tullin menettely maksun oikaisupyyntön käsittelyssä

KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille osoittamassaan 22.6.2022 päivätyssä kantelussa arvostellut Tullin menettelyä tullimaksun oikaisua koskevassa asiassa.

Kantelija laittoi 5.10.2021 vireille liiallisen maksun oikaisupyyntön maksettuaan erehdyksessä tullimaksun kahdesti. Kantelija kysyi käsittelyaikataulua asialleen 29.11.2021. Tullitarkastaja vastasi 30.11.2021, että käsittelyssä on ruuhkaa ja lain mukaan päätös on tehtävä 120 päivän kuluessa hakemuksesta eli tässä tapauksessa 2.2.2022 mennessä. Kantelija kysyi 7.2.2022 uudestaan käsittelyaikataulua. Tullitarkastaja vastasi 8.2.2022, että käsittely on ruuhkautunut ja käsittely voi kestää jopa 8 kuukautta. Nyt vireillepanosta on kulunut yli 8 kuukautta, mutta päätöstä ei ole vielä kukaan kantelun vireillepanoajankohtana tehty.

SELVITYS

Pyysin Tullia antamaan kantelun tutkimiseksi selvityksen, jossa pyysin Tullia myös toimittamaan tiedot kyseisten maksuoikaisuasioiden ja asiaryhmän toteutuneista keskimääräistä käsittelyajoista, 20:sta pisimpään yhä vireillä olevasta asiasta sekä käsittelyn mahdollisista tavoiteajoista vuosina 2021–2022.

Tulli on antanut 16.9.2022 päivätyn selvityksen (H1701/06.01.02/2022). Selvityksen liitteenä on Tullin 8.9.2022 päivätty lausunto, jossa on myös pyytämäni tiedot oikaisuasioiden toteutuneista käsittelyajoista.

VASTINE

Kantelija ei ole käyttänyt hänelle varattua tilaisuutta vastineen antamiseen hankitusta selvityksestä.

RATKAISU

Tapahtumatietoja

Kantelija on 5.10.2021 hakenut virheellisesti maksamansa tullimaksun palauttamista. Tulli on 30.11.2021 ilmoittanut kantelijalle, että hakemusten käsittely on ruuhkautunut, ja että Tullin on lain mukaan tehtävä päätös 120 päivän kuluessa hakemuksen hyväksymisestä eli 2.2.2022 mennessä. Tulli on ilmoittanut lisäksi, että jos päätöstä ei pystytäkään tekemään säädetyssä määräajassa, Tulli voi ilmoittaa hakijalle enintään 30 päivän pidennyksestä oikaisuhakemuksen käsittelyaikaan.

Kantelija on tiedustellut Tullilta hakemuksensa käsittelystä 7.2.2022, jonka jälkeen Tulli on ilmoittanut kantelijalle, että hakemusten käsittely saattaa ruuhkautumisen vuoksi kestää jopa kahdeksan kuukautta.

Tulli on antamansa selvityksen mukaan ratkaissut kantelijan hakemuksen 4.8.2022.

Tullin selvitys

Tulli on ratkaissut kantelijan 5.10.2021 vireille paneman maksua koskevan oikaisupyynnön 4.8.2022 päivätyllä päätöksellään. Tulli on pahoitellut kantelijalle asian käsittelyssä kestänyttä kohtuuttoman pitkää aikaa.

Tulli on lausunnossaan todennut, että se kohtelee asiakkaitaan tasapuolisesti noudattaen hallintolaissa säädetyjä hallinnon oikeusperiaatteita. Asiat käsitellään Tullissa yhdenmukaisesti ja tasapuolisesti niiden vireilletulojärjestyksessä.

Tullitarkastaja on vastannut kantelijalle asianmukaisesti hänen hakemuksensa käsittelytilanteesta sekä ilmoittanut hänelle arvion päätöksen tekemisen ajankohdasta. Valitettavasti Tullissa ei kuitenkaan ole pystytty noudattamaan lainsäädännön edellyttämää käsittelyaikaa ja oikaisuhakemukset ovat ruuhkautuneet. Hakemusten käsittelytilanne on muuttunut ja hakemusten käsittelyajat ovat entisestään pidentyneet kuluneen vuoden aikana, jonka vuoksi asiakkaan kahden kyselyyn annetut vastaukset hakemuksen käsittelytilanteesta poikkesivat hieman toisistaan.

Tulli on lausunnossaan lisäksi todennut, että hakemusruuhka on syntynyt vuoden 2021 aikana usean eri tekijän yhteisvaikutuksesta. Syiden taustalla on sekä tietojärjestelmissä että lainsäädännössä tapahtuneet muutokset. Järjestelmämuutokset lisäsivät asiakkaiden tekemiä virheitä tullauksissa, joka lisäsi osaltaan oikaisuhakemusten määrää. Hakemukset ovat myös usein hyvin puutteellisia, joka johtaa tarpeeseen pyytää hakijalta asian käsittelyn yhteydessä erilaisia lisäselvityksiä asian ratkaisemiseksi. Lainsäädäntömuutosten osalta arvonlisäveron minimikantorajan poistuminen 1.7.2021 lisäsi hakemusmäärää huomattavasti. Minimikantorajan poistumisen myötä kaikki EU:n ulkopuolelta saapuvat lähetykset on tullattava niiden arvosta riippumatta. Tullausten määrän kasvun myötä oikaisuhakemusmäärä lähes kolminkertaistui. Tullissa on tehty useita toimenpiteitä hakemusruuhkan pienentämiseksi ja tällä hetkellä meneillään on hakemusruuhkan purku, jonka tavoitteena on saada hakemusten käsittelyajat lain edellyttämälle tasolle mahdollisimman pian.

Tullin asiakasaloitteisten yksityishenkilöiden jättämien oikaisuhakemusten keskimääräinen käsittelyaika vuonna 2021 on ollut 111 päivää. Kyseisten päätösten keskimääräinen käsittelyaika vuonna 2022 on ollut 250 päivää. Lausunnon antamishetkellä vanhin vireillä oleva yksityishenkilön tullauspäätöstä koskeva oikaisuhakemus on kirjattu vireille 2.8.2021 ja 20. vanhin hakemus on kirjattu vireille 27.8.2021. Vanhin vireillä oleva asia koskee arvonlisäveron special arrangement-tapausta (SA), joita koskevia palautushakemuksia ei järjestelmäteknisesti ole vielä ollut mahdollista käsitellä sähköisellä tullausjärjestelmällä. Syynä tähän on ollut tullausjärjestelmään liittyvän sidosjärjestelmän toimimattomuus, jota koskeva ongelma tulee poistumaan 5.11.2022, jolloin käyttöön otetaan sähköisen tullausjärjestelmän sekä sen sidosjärjestelmän uusi versio ja niiden myötä järjestelmäteknisiä parannuksia.

Tullin lausunnon mukaan näistä 20:sta pisimpään vireillä olevasta yksityishenkilön oikaisuhakemuksesta yksitoista hakemusta koskee yllä kuvattuja SA-tullauksia koskevia palautuksia. Viidessä tapauksessa puolestaan hakemus on käsitellyssä ja niissä on tehty hylkäävät päätösesitykset, jotka on toimitettu hakijoille kuultaviksi. Neljän hakemuksen osalta hakemukset ovat käsitellyssä, mutta hakijaa on pyydetty toimittamaan lisäselvitystä hakemuksen käsittelyä ja asian ratkaisemista varten.

Arviointi

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiinsa ja velvollisuuksiinsa koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen ratkaistavaksi.

Hallintolain (434/2003) 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

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

Tullin maksujen oikaisukäsittelylle asetetuista määräajoista säädetään Unionin tullilainsäädännössä. Euroopan parlamentin ja Euroopan unionin tullikoodeksista antaman asetuksen (EU) 952/2013 (unionin tullikoodeksi) 22 artiklan 3 kohdan mukaan toimivaltaisen tulliviranomaisen on tehtävä 1 kohdassa tarkoitettu päätös ja annettava se tiedoksi hakijalle viipymättä ja viimeistään 120 päivän kuluessa hakemuksen hyväksymispäivästä, jollei toisin säädetä. Jos tulliviranomaiset eivät pysty noudattamaan päätöksenteolle asetettua määräaikaa, niiden on ilmoitettava asiasta hakijalle ennen kyseisen määräajan päättymistä ja ilmoitettava määräajan pidentämisen perusteet sekä uusi määräaika, jonka ne katsovat tarvitsevänsä päätöksen tekemiseen. Jollei toisin säädetä, uusi määräaika on enintään 30 päivää.

Tullilain (304/2016) 88 §:n 1 momentin mukaan Tullin päätökseen saa vaatia oikaisua Tullilta. Koodeksin 116 artiklan 1 kohdan a alakohtaan perustuvaa hakemusta pidetään oikaisuvaatimuksena. Pykälän 4 momentin mukaan oikaisuvaatimus on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Tullikoodeksin mukainen hakemuksen enimmäiskäsittelyaika (120 + 30 päivää) on kantelijan tapauksessa ylittynyt viidellä kuukaudella. Käsittelyaika on ollut siten yli kaksinkertainen säädettyyn enimmäiskäsittelyaikaan nähden kestäen noin 10 kuukautta. Enimmäiskäsittelyajan ylitys on tässä tapauksessa huomattava, selvä ja kiistaton.

Tullin selvityksen mukaan asian käsittelyn viivästyminen johtuu Tullin ruuhkautuneesta työtilanteesta. Tullin mukaan hakemusruuhka on syntynyt vuoden 2021 aikana usean eri tekijän yhteisvaikutuksesta ja syiden taustalla on sekä tietojärjestelmissä että lainsäädännössä tapahtuneet muutokset. Tulli ei ole esittänyt muita syitä kantelijan asian viivästykselle.

Laillisuusvalvontakäytännössä on yleisesti katsottu, että viranomainen ei voi pätevästi vedota ruuhkautuneeseen työtilanteeseen tai puutteellisiin resursseihin asian käsittelyn viipyessä, vaan sen on pyrittävä huolehtimaan siitä, että sillä on tehtävien asianmukaiseen hoitamiseen osoitetut resurssit ja toimivat työtavat kulloisessakin tilanteessa. Lainsäädäntöön ja tietojärjestelmiin liittyviin muutoksiin ja niiden mahdollisiin seurauksiin varautuminen on osa tavanomaista

hallintotoimintaa. Viranomaisen tulee tehokkaalla työnjohdolla, työnteon organisoinnilla ja toimintatapojen kehittämisellä sekä muilla käytettävissään olevilla työnkulkua parantavilla keinoilla vaikuttaa omaan toimintaansa niin, että lakia kyetään noudattamaan.

Kantelijan asian käsittely ei ole täyttänyt perustuslain ja hallintolain eikä Tullia koskevan erityislainsäädännön vaatimuksia viivytyksettömästä käsittelystä.

Tullin käsittelyajat maksun oikaisuasioissa ovat jo ainakin vuodesta 2022 olleet pitkiä Tullin asiassa antaman selvityksen mukaan. Ylimmät laillisuusvalvojat ovat kiinnittäneet tähän huomiota aikaisemminkin (mm. EOAK/6498/2022). Tullin verkkosivujen mukaan oikaisuhakemusten käsittelyajat ja tullinpalautusten maksuajat ovat Tullin tietojärjestelmämuutosten vuoksi edelleen pitkät, tällä hetkellä noin kymmenen kuukautta.

Lisäksi Tulli ei ole ilmoittanut kantelijalle tullikoodeksissa edellytetyllä tavalla ennen määräajan päättymistä siitä, ettei se pysty noudattamaan päätöksenteolle asetettua määräaika. Tulli ei ole myöskään ilmoittanut kantelijalle ennen ilmoittamansa uuden käsittelyajan päättymistä siitä, ettei se pysty noudattamaan tätäkään käsittelyaika. Tulli ei ole esittänyt selvityksessään syytä menettelylle.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Tulli on jättänyt täyttämättä sille laissa säädetyn velvollisuuden huolehtia siitä, että päätös hakemukseen tehdään laissa säädetyssä määräajassa sekä ilmoittaa asetetun määräajan ylitymisestä hakijalle ennen kyseisen määräajan päättymistä.

Kiinnitän Tullin huomiota asioiden viivytyksetöntä ja lainmukaista käsittelyä koskevien säännösten noudattamiseen. Lähetän päätökseni tässä tarkoituksessa Tullille.

Pyydän Tullia toimittamaan oikaisuvaatimuksia koskevien asioiden käsittelyaikoja koskevat ajantasaiset tilastot viimeistään 30.11.2023.

Lähetän tämän päätökseni tiedoksi valtiovarainministeriölle.

Kantelu ei anna aiheutta muihin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Esittelijäneuvos

Elina Nyholm