

28.12.2021

EOAK/425/2021

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Ulla-Maija Lindström

VEROHALLINNON VAHINGONKORVAUSSAATAVAN PERINTÄKÄYTÄNTÖ

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Verohallinnon menettelyä. Hän kertoi, että käräjäoikeuden päätöksellä hänet oli tuomittu maksamaan vahingonkorvausta Verohallinnolle. Päätös annettiin 21.08.2019. Mistään päätökseen liittyvistä hänelle postitetuista asiakirjoista ei käynyt selville, milloin vahingonkorvaus tuli maksaa, mille pankkitilille summa piti maksaa ja mikä oli maksun viitenumero. Kaikki maksun kannalta oleelliset tiedot puuttuvat. Kantelija oletti, että Verohallinnolta saapuisi lasku, josta edellä mainitut tiedot selviävät. Hän sai viimein 18.1.2021 Verohallinnon maksukehotuksen. Kantelija otti yhteyttä Verohallintoon puhelimitse 19.01.2021, jolloin virkailija vahvisti, että maksukehotus oli ensimmäinen yhteydenotto eikä aiempaa maksua ollut lähetetty. Maksukehotus sisälsi vahingonkorvauksen ja sille lasketun viivästyskoron 610,71 euroa. Kantelija tiedusteli, miksi laskua ei lähetetty aiemmin. Virkailijan mukaan syynä oli resurssipula. Virkailija totesi myöskin, että Verohallinnossa oli päätetty, ettei viivästyskorkoja hyvitetä. Tämä koskee myös niitä tapauksia, joissa viivästyskorko johtuu siitä, ettei Verohallinnolla ole resursseja hoitaa maksumääräyksiä ajallaan. Kantelijan saama ohjeistus oli, että lasku mukaan lukien viivästyskorko tulee maksaa eräpäivään mennessä. Asiasta voi tehdä valituksen, mutta sitä ei tulla hyväksymään, koska asiasta oli tehty ennakkopäätös. Kantelijan mielestä hallinnon asiakkaita ei tule rangaista siitä, että Verohallinnolla ei ole käytössään tarvittavia resursseja lähettää maksumääräys ajallaan.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta lähettämässäni selvitys- ja lausuntopyyntöissä 26.1.2021 totesin muun ohella seuraava.

Pyysin Verohallintoa kiinnittämään huomiota erityisesti jokaiselle kuuluvaan oikeuteen saada asiansa käsittelyksi ilman aiheetonta viivytystä sekä hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvaan palveluperiaatteeseen ja palvelun asianmukaisuuden vaatimukseen sekä viranomaisen neuvontavelvollisuuteen. Jos tuomioon perustuvien maksukehotusten lähettäminen maksuvelvollisille on viivästynyt Verohallinnon resurssipulan vuoksi, miksi tätä viranomaisen aiheetonta viivästystä ei ole otettu huomioon maksukehotuksessa perityn viivästyskoron määrässä.

Pyysin myös arvioimaan, millä tavalla kantelijalle annettu neuvonta ja ohjaus täyttää hyvän hallinnon vaatimukset.

Verohallinnon Verotusyksikön selvityksessä sekä Esikunta- ja Oikeusyksikön lausunnossa todettiin seuraavaa.

Verotusyksikön selvitys 23.2.2021

Kantelukirjelmässä kuvatun tapauksen vaiheet ja Verohallinnon tuomiosaatavien perintäkäytännön soveltaminen

Kantelukirjelmässä kuvatut tapahtumat pitävät paikkansa. Kantelijan korvausvelvollisuudesta annetun käräjäoikeuden tuomion perintä aloitettiin lähettämällä maksukehotus noin 16 kuukautta tuomion antamisen jälkeen.

Verotusyksikkö totesi, että vahingonkorvaussaatavan perinnän aloittaminen oli viivästynyt kantelijan tapauksessa. Normaalitylanteessa yleisen tuomioistuimen tuomiot pystytään käsittelemään huomattavasti nopeammin.

Tuomiosaatavaperinnän virkailija oli kertonut kantelijalle, että viivästykseen syy on liittynyt virkailijatyön priorisointiin, jonka vuoksi yleisten tuomioistuinten tietyinä ajanjaksona antamien rikostuomioiden käsittely viivästyi. Virkailija oli kertonut, että Verohallinnon perintäkäytännön mukaan viivästyskorkoa peritään poikkeuksetta tuomioistuimen määräämästä ajankohdasta lukien. Kyse ei ole "ennakkopäätöksestä", kuten kantelija kertoi virkailijan sanoneen, vaan vakiintuneesta tulkintakäytännöstä, jonka perusteet esitetään tässä selvityksessä. Rikosperusteisen vahingonkorvauksen perintä on osa rikosasian käsittelyä, jossa itse korvauksen peruste, määrä ja viivästysseuraamukset on jo käsitelty ja ratkaistu yleisessä tuomioistuimessa.

Valtiokonttorilla on lakisääteinen toimivalta vapauttaa valtiolle tuomitun korvauksen maksamisesta kokonaan tai osittain.

Toimivaltakysymykset sekä rikosperusteisen vahingonkorvauksen tuomioistuin käsittelyä, viivästyskorkoa ja perintää koskeva sääntely vaikuttavat vahingonkorvausten perintäkäytäntöön.

Verotusyksikön näkemyksen mukaan virkailija oli täyttänyt neuvonta- ja palveluperiaatteen mukaisen velvollisuutensa selvittämällä kantelijalle Verohallinnon vakiintuneen perintäkäytännön mukaiset seikat.

Verotusyksikön näkemyksen mukaan rikosperusteisen vahingonkorvaussaatavan velkoja voi lähtökohtaisesti vedota viivästyskoron kertymisen alkuhetkeen, jonka yleinen tuomioistuin on määrännyt. Kantelijan tapauksessa - samoin kuin muiden samoihin aikoihin annettujen rikostuomioiden vastaajien osalta, joiden vahingonkorvauksen perinnän aloitusta oli jouduttu lykkäämään - olisi kuitenkin perusteltua muuttaa perintäkäytäntöä siten, että maksukehotusten viivästys voitaisiin yhdenmukaisin perustein ottaa viivästyskoron perinnässä huomioon.

Vahingonkorvausvelkaa, vahingonkorvausvelan perintää ja vahingonkorvausvelan viivästyskorkoa koskevat lainsäädännökset

Verohallinnon vahingonkorvaussaataviin sovelletaan vahingonkorvausta koskevaa lainsäädäntöä. Verohallinto käyttää puhevaltaa verorikosasiassa ja siihen liittyvässä vahingonkorvausasiassa (verohallintolaki (503/2010) 28 §).

Verohallinto on rikosasiassa asianomistajan asemassa ja esittää oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 3 luvun 10 §:ssä tarkoitetun vahingonkorvausvaatimuksen tuomioistuimelle. Tuomioistuin antaa asianomistajan vaatimuksen vastaajalle tiedoksi oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 luvun 8 § 2 momentissa säädetyllä tavalla.

Valtiolle tuomitun vahingonkorvauksen perintään sovelletaan sakon täytäntöönpanosta annettua lakia (672/2002; sakkotäytäntöönpanolaki, 1 § 4-kohta). Verohallinto on sakkotäytäntöönpanolain 3 § 2 momentissa tarkoitetulla tavalla ottanut itse huolehtiakseen sille tuomittujen saatavien perinnästä, kuten myös lain esitöissä (HE 218/2001) on todettu. Mitä sakkotäytäntöönpanolain 2 luvussa säädetään Oikeusrekisterikeskuksesta, koskee myös itseperintää hoitavaa viranomaista.

Korkolain (633/1982) 8 §:n nojalla tahallisella rikoksella aiheutetusta vahingosta viivästyskorkoa on suoritettava vahingon tapahtumisesta lukien. Rikoksella aiheutetun vahingonkorvauksen perusteella asianomistaja on oikeutettu saamaan viivästyskorkoa korvaussaatavalleen jo vaatimuksen esittämistä edeltävältä ajalta.

Korkolain 10 §:n mukaan, milloin velkojasta johtuvasta syystä velallinen ei ole voinut maksaa velkaa ajallaan, velallinen ei ole velvollinen eräpäivän jälkeen maksamaan korkoa pitemmältä ajalta kuin siitä päivästä, jona este on velallisen tietien lakannut. Velkojan esteistä on esitetty esimerkkejä säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 109/1981). Lain esitöiden mukaan velkojan viivästys voi olla kyseessä, jos "velkoja laiminlyö tarpeelliset valmistelutoimet, esimerkiksi jättää ilmoituksen tekemättä asuinpaikan muutoksesta, jättää suorituksen noutamatta, milloin hän on velvollinen niin tekemään, tai jättää maksettavan summan määräämättä, milloin tämän asian määrääminen kuuluu hänelle". Kyseessä tulisi siten olla todellinen este velallisen maksuvelvollisuuden suorittamiselle.

Vapauttaminen valtiolle tuomituista korvauksista kokonaan tai osittain kuuluu maksuvapautuslain (529/1980) 1 §:n nojalla Valtiokonttorin toimivaltaan.

Verosta vapauttaminen (veronkantolaki (11/2018) 47 §) ja verojen viivästysseuraamusten perimättä jättäminen (laki veronlisäyksestä ja viivekorosta (1556/1995) 7 §) eivät edellä mainittujen lakien soveltamisalaa koskevien säännösten perusteella sovellu rikosperusteisen vahingonkorvauksen viivästysseuraamuksiin.

Verohallinnon käytäntö vahingonkorvausten perinnässä

Verohallinto esittää vahingonkorvausvaatimuksensa kirjallisesti tuomioistuimelle rikosasian yhteydessä. Tuomioistuin antaa vastaajalle tiedoksi syyttäjän haastehakemuksen ja asianomistajan vaatimuskirjelmän. Korvausvaatimus toistetaan suullisesti rikosasian pääkäsittelyssä, mikäli Verohallinnon asianvalvoja on käsittelyssä paikalla. Useimmiten tuomio annetaan kansliassa muutamia päiviä tai viikkoja pääkäsittelyn jälkeen rikosasian laajuudesta riippuen.

Verohallinto vaatii vahingonkorvaukselle viivästyskorkoa korkolain 8 §:stä poiketen vasta tuomionantopäivästä lukien. Vahingonkorvauksen viivästyskoron vaatimista koskeva Verohallinnon ohje on ollut voimassa vuodesta 2009 alkaen. Ohje on annettu vahingonkorvausten perinnän yksinkertaistamisen vuoksi. Rikosasiassa syyte voi sisältää useita tekoajoja, joiden perusteella vahingonkorvausta vaaditaan, joten viivästyskoron alkamishetkiä muodostuisi useita. Ohjeen mukaisesti toimien yhdelle rikosasialle muodostuu vain yksi viivästyskoron alkamishetki, ja tuomion antamisajankohta on vastaajalle edullisin vaihtoehto.

Verohallinnon sisäisen ohjeistuksen mukaan tuomion tiedot tallennetaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun tuomio on annettu ja se on saapunut Verohallintoon. Tallentamisen tuloksena vahingonkorvaussaatavalle muodostuu viitenumero. Korvausvelvolliselle lähetetään maksukehotukseksi nimetty kirje, jossa eritellään tuomitun vahingonkorvauksen pääoma ja tuomioistuimen päätöksestä lukien maksukehotuksen eräpäivään saakka kertynyt viivästyskorko sekä annetaan tili- ja viitenumerot maksamista varten.

Verohallinnossa rikosperusteisten vahingonkorvausten viivästysseuraamuksia ei ole poistettu, vaikka perintää ei olisi aloitettu välittömästi käräjäoikeuden tuomion antamisen jälkeen. Perusteita tälle näkemykselle on ollut kolme:

- 1) Rikosperusteisen vahingonkorvauksen viivästyskoron suorittamisvelvollisuus voi alkaa korkolain 8 §:n nojalla jo vahingon syntymisestä lukien eli käytännössä rikoksen tekoahetkettä lukien. Verohallinto on omalla käytännöllään lieventänyt viivästyskorkoa korvausvelvollisten eduksi siten, että viivästyskorkoa vaaditaan vasta tuomion antamispäivästä lukien.
- 2) Rikosperusteiset vahingonkorvaussaatavat syntyvät tuomioistuimen ratkaisulla, ja maksuvelvollisuus on Verotusyksikön käsityksen mukaan riittävästi määritelty nimenomaan tuomiossa ja jo ennen tuomiota syyttäjän haastehakemuksen ja siihen liittyvän vaatimuskirjelmän perusteella. Vahingonkorvausvelvollisuutta ei voida määrätä Verohallinnon omalla päätöksellä.

- 3) Korvausvelvollisuudesta vapauttaminen on maksuvapautuslain nojalla yksinomaan Valtiokonttorin päätösvallassa. Valtiokonttorin toimivalta maksuvapautuksissa koskee Verohallinnon näkemyksen mukaan myös vahingonkorvauksen viivästysseuraamuksista vapauttamista.

Tuomiosaatavien käsittelyn viivästyminen vuosina 2019 ja 2020

Kantelijan tapauksessa käräjäoikeuden tuomio oli käsitelty ja maksukehotus lähetetty poikkeuksellisen myöhään.

Kantelijan saama selvitys viivästykselle pitää paikkansa. Viivästykseen oli vaikuttanut kaikkien perittävänä olevien tuomiosaatavien siirtäminen kokonaan uuteen asianhallintajärjestelmään, mikä vaati paljon virkailijatyötä erityisesti vuonna 2019. Tässä tilanteessa jouduttiin siirtämään uusimpien tuomioiden tallentamista, jonka vuoksi maksukehotusten lähettäminen on joidenkin vahingonkorvausten osalta viivästynyt. Tämä oli luonnollisesti estänyt myös muihin perintätoimiin ryhtymisen, kuten esimerkiksi muiden saman korvausvelvollisen saatavien maksujärjestelyjen raukeamisen ja korvaussaatavan ulosottoperinnän aloittamisen.

Myöhästyneenä käsiteltyjen tuomioiden maksukehotuksia oli lähetetty tietojärjestelmän käyttöön otosta eli marraskuusta 2019 alkaen, mutta työ oli saatu päätökseen vasta viime kuukausien aikana. Kysymys viivästyskoroista on ollut esillä, mutta käsitys on ollut se, että rikosperusteisen vahingonkorvauksen viivästyskoron lakisääteinen alkamispäivä - vahingon aiheutumisen hetki - ja Valtiokonttorin toimivalta puoltavat sitä näkemystä, että viivästyskorkoa voidaan periä koko ajalta.

Valtion saatavaa perivän viranomaisen mahdollisuudet määrittellä omaa perintäkäytäntöään ei voine poiketa Valtiokonttorin toimivallasta merkittävästi.

Hyvän hallinnon ja Verohallinnon ohjeiden noudattaminen

Verotusyksikkö toteaa, että vahingonkorvaustuomioon perustuvan maksukehotuksen lähettäminen oli viivästynyt Verohallinnon toiminnasta johtuvasta syystä. Vahingonkorvausvelvollisella oli ollut mahdollisuus tuomioistuimen tuomion perusteella ottaa yhteyttä Verohallintoon korvauksen maksamiseksi, mutta tämä ei poistanut viranomaisen velvollisuutta velkojana antaa mahdollisuus maksuvelvollisuuden täyttämiseen.

Viivästystä ei ollut otettu huomioon viivästyskoron määrässä ennen maksukehotuksen lähettämistä, koska vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan rikosperusteisen vahingonkorvauksen viivästyskoron lakisääteinen alkupäivä ei perustu velalliselle esitettyyn laskuun tai maksukehotukseen, vaan rikoksen tekopäivään ja vahingon syntymiseen. Korkolain 8 §:n mukainen periaate on yhä taustalla, vaikka Verohallinto on linjannut vaativansa rikosasioissa vahingonkorvaukselle viivästyskorkoa vasta tuomion antamispäivästä lukien.

Vahingonkorvauksen määrä ja peruste on selvitetty tuomioistuimen tuomiossa, joten maksuvelvollisuus olennaisilta osiltaan on myös korvausvelvollisen tiedossa. Käytännössä Verohallinnon lähettämässä maksukehotuksessa annetaan tili- ja viitenumerot maksamista varten ja ilmoitetaan korvaukselle kertyneen viivästyskoron määrä. Korvausvelvollinen voi myös pyynnöstään saada nämä tiedot tuomion antamisen jälkeen.

Kantelijan tapauksessa tullaan tekemään ratkaisu viivästyskorkojen perimättä jättämisestä tai palauttamisesta siten, että ennen maksukehotuksen lähettämistä muodostuneet viivästyskorot jätetään perimättä. Myös muissa vastaavissa tapauksissa viivästyskorkojen perimättä jättämistä koskevat ratkaisut tullaan tekemään yhtenäisten periaatteiden mukaisesti ja sen toimivallan rajoissa, mikä valtion saatavia perivällä viranomaisella on maksuvapautuslain mukaan. Viivästyskorkojen perimättä jättämiseen soveltuu lähinnä korkolain 10 § eli velkojan viivästystä koskeva säännös.

Hallinnollisen taakan vähentämisen näkökulmasta olisi perusteltua, että viranomaisen merkittävä viivästyminen maksukehotuksen lähettämässä ei edellyttäisi maksuvapautushakemuksen tekemistä Valtiokonttoriin, vaan viranomaisen voisi itse määrittellä yhdenmukaisesti sovellettavat kriteerit viivästysseuraamuksen perimättä jättämiselle. Korvausvelvollinen voisi myös edelleenkin toimia maksuvapautuslaissa säädetyllä tavalla eli hakea viivästysseuraamusten osalta maksuvapautusta Valtiokonttorilta.

Esikunta- ja oikeusyksikön lausunto 23.3.2021

Lainsäädäntö

Hyvän hallinnon perusteet

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 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisten toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Hallintolain 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Viranomaisen velvollisuudesta tiedottaa toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 20 §:n 2 momentissa.

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.

Hallintolain 23 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Tuomioon perustuvan vahingonkorvaussaatavan täytäntöönpano

Sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n 1 momentin tässä laissa säädettyssä järjestyksessä pannaan täytäntöön mm. 4) rikokseen perustuva valtiolle tuomittu korvaus. Lain 3 §:n mukaan Oikeusrekisterikeskuksen tehtävänä on huolehtia tässä laissa tarkoitetusta täytäntöönpanosta ja käyttää muutenkin valtion puhevaltaa Oikeusrekisterikeskuksen täytäntöön pantavina oleviin seuraamuksiin liittyvissä asioissa. Pykälän 2 momentin mukaan valtion viranomainen, jonka tehtävänä on valvoa valtion etua asiassa, voi kuitenkin ottaa huolehtiakseen valtiolle tai mainitulle viranomaiselle tuomittavan rikokseen perustuvan vahingonkorvauksen ja oikeudenkäyntikulujen korvauksen perimisestä tässä laissa säädettyssä järjestyksessä (itseperintä). Viranomaisesta on tuolloin etsintäkuuluttamista lukuun ottamatta voimassa, mitä Oikeusrekisterikeskuksesta 2 luvussa säädetään. Lain 53 §:n mukaan, jos valtion viranomainen ottaa huolehtiakseen sille tuomittavan vahingonkorvauksen tai oikeudenkäyntikulujen korvauksen perimisestä, siitä on ennen oikeudenkäynnin päättymistä ilmoitettava asianmukaisella tavalla rikosasiaa ensimmäisenä oikeusasteena käsittelevälle tuomioistuimella.

Sakon täytäntöönpanosta annetun lain 5 §:ssä on säädetty mm. siitä, että tässä laissa säädettyssä järjestyksessä täytäntöön pantavan muun rahamääräisen seuraamuksen (saatavan) itseperinnästä huolehtivan viranomaisen on varattava maksuvelvolliselle tilaisuus maksaa rahamäärä heti. Lain 7 §:n mukaan, jos saatava on kokonaan tai osittain maksamatta, Oikeusrekisterikeskuksen (ja itseperinnästä huolehtivan viranomaisen) on kehotettava maksuvelvollista hänen tiedossaan olevaan osoitteeseensa lähetetyllä kehotuksella siinä asetetussa lyhyessä määräajassa suorittamaan maksamatta oleva rahamäärä. Pykälän 2 momentin mukaan maksukehotusta ei tarvitse lähettää, jos sitä voidaan aikaisemmin täytäntöönpanon johdosta tai muusta syystä pitää ilmeisen tarpeettomana tai jos ulosottoimin tapahtuva täytäntöönpano saattaisi vaarantua. Lain 11 §:n mukaan edellä 5 §:ssä tarkoitettua maksutilaisuutta varattaessa sekä 7 ja 10 §:ssä tarkoitettua maksukehotusta annettaessa maksuvelvolliselle on annettava tilisiirtolomakkeella tai muulla vastaavalla tavalla saatavan maksamista ja maksusuorituksen oikeaa kohdentamista varten tarvittavat tiedot siten kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.

Sakon täytäntöönpanosta annetun valtioneuvoston asetuksen 7 §:n mukaan maksuvelvolliselle on sakon täytäntöönpanosta annetun lain 11 §:ssä tarkoitetussa yhteydessä annettava maksamista varten tiedot saatavan määränneestä viranomaisesta, saatavan perustana olevasta ratkaisusta, maksamatta olevasta määrästä, perintätunnuksesta ja maksun vastaan ottavan viranomaisen tiliyhteydestä.

Korkolain säännökset

Korkolain 8 §:n mukaan tahallisella rikoksella aiheutetun vahingon korvaukselle viivästyskorkoa on maksettava vahingon tapahtumisesta lähtien.

Korkolain 10 §:n mukaan, milloin velkaa ei ole voitu velkojasta johtuvasta syystä maksaa oikeassa ajassa, velallinen ei ole velvollinen eräpäivän jälkeen maksamaan korkoa pitemmältä ajalta kuin siitä päivästä, jona este velallisen tieteen on lakannut.

Valtiolle tuomittua vahingonkorvausta koskevien maksuvapautusten käsitteleminen

Maksuvapautuslain 1 §:n mukaan valtiokonttori voi vapauttaa maksu- tai korvausvelvollisen valtiolle tulevan maksun tai korvauksen suorittamisesta osaksi tai kokonaan, jos vapautus ei loukkaa valtion etua taikka jos maksun tai korvauksen periminen olisi ilmeisen kohtuutonta. Samoin edellytyksin valtiokonttori voi myöntää helpotusta maksun tai korvauksen suorittamisessa.

Verohallinnon menettely

Verohallinto oli käyttänyt Verohallinnosta annetun lain 28 §:n perusteella puhevaltaa kantelijaa koskeneessa verorikosasiassa ja siihen liittyvässä vahingonkorvausasiassa. Verohallinto oli vaatinut kantelijalta vahingonkorvausta ja sille viivästyskorkoa käräjäoikeuden tuomion antamispäivästä lukien. Verohallinto oli esittänyt käräjäoikeudelle myös pyynnön siitä, että Verohallinto voisi huolehtia itse sille tuomittavien korvausten ja kulujen perimisestä. Käräjäoikeuden tuomion tuomiolauselman mukaan kantelija veloitettiin korvaamaan Verohallinnolle rikoksella aiheutettuna vahinkona 6 148 euroa korkolain 4 §:n 1 momentin mukaisine viivästyskorkeineen käräjäoikeuden tuomion antamispäivästä lukien. Tuomiolauselman mukaan Verohallinto huolehtii itse sille tuomitun korvauksen perinnästä.

Verohallinto on 17.12.2009 antamassaan rikosasioiden oikeudenkäyntikulu- ja korkovaatimus -ohjeessa (1289/56/2009, ohjetta on osittain päivitetty 10.12.2018) linjannut, mistä lukien Verohallinto vaatii viivästyskorkoa rikosasioissa. Ohjeessa on todettu, että korkolain nojalla asianomistajalla on oikeus vaatia viivästyskorkoa rikoksen tekopäivästä lukien. Korkolain mukaan määräytyy aikaisin viivästyskoron alkamisajankohta, mutta viivästyskorkoa on mahdollista vaatia mistä tahansa sitä myöhäisemmästä ajankohdasta.

Samassa asiassa eri tuomioistuinaesteissa tuomittujen vahingonkorvausten viivästyskorkojen yhteinen alkamisajankohta on perusteltua sekä tuomiosaatavan perinnän että vastaajien tasapuolisen kohtelun kannalta. Ohjeen mukaan Verohallinto vaatii vahingonkorvaussaatavalle korkolain 4 §:n 1 momentin mukaisen viivästyskoron käräjäoikeuden tuomion antamispäivästä lukien.

Verohallinnon sisäisen ohjeistuksen mukaan rikokseen perustuvia vahingonkorvaussaatavia koskevat tuomiot tallennetaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun tuomio on annettu ja saapunut Verohallintoon. Tallentamisen yhteydessä vahingonkorvaussaatavalle muodostuu viitenumero. Vahingonkorvausvelvolliselle lähetetään maksukehotus, jossa eritellään tuomitun vahingonkorvauksen pääoma ja tuomioistuimen päätöksestä lukien maksukehotuksen eräpäivään saakka kertynyt viivästys korko sekä annetaan tili- ja viitenumerot maksamista varten.

Kantelijalle määrätyn tuomioon perustuvan vahingonkorvaussaatavan täytäntöönpano ja perintä on kuulunut siis Verohallinnolle. Verotusyksikön selvityksen mukaan vahingonkorvaussaatavan perintä oli viivästynyt kantelijan tapauksessa ja se aloitettiin vasta noin yksi vuosi ja 4 kuukautta tuomion antamisen jälkeen lähettämällä maksukehotus. Viivästykseen oli vaikuttanut kaikkien perittävänä olevien tuomiosaatavien siirtäminen kokonaan uuteen asianhallintajärjestelmään, mikä vaati paljon virkailijatyötä erityisesti vuonna 2019. Tässä tilanteessa jouduttiin siirtämään uusimpien tuomioiden tallentamista, jonka vuoksi maksukehotusten lähettäminen oli joidenkin vahingonkorvausten osalta viivästynyt. Tämä oli toisaalta estänyt myös muihin perintätoimiin ryhtymisen, kuten korvausvelvollisen veroja koskevien maksujärjestelyn raukeamisen. Myöhästyneenä käsiteltyjen tuomioiden maksukehotuksia oli lähetetty uuden tietojärjestelmän käyttöönotosta marraskuusta 2019 alkaen, mutta työ saatiin päätökseen vasta viime kuukausien aikana.

Tuomioistuimen määräämässä rikosasiaa koskevassa korvausvelvollisuudessa ei ole kyse verosta vaan vahingonkorvauksesta. Verohallinto ei voi siten soveltaa siihen verolainsäädännössä säädettyjä keinoja, kuten verosta vapauttamista (veronkantolaki 47 §) tai viivästysseuraamusten perimättä jättämistä (laki veronlisäyksestä ja viivekorosta 7 §). Valtiokonttorilla on maksuvapautuslain perusteella toimivalta vapauttaa mm. valtiolle tuomitun vahingonkorvauksen maksamisesta kokonaan tai osittain.

Verohallinnon vahingonkorvaussaatavia koskevassa perintäkäytännössä viivästyskorkoa on peritty tuomioistuimen määräämästä ajankohdasta lukien. Verotusyksikkö tulee selvityksensä mukaan tekemään kantelijan tapauksessa ratkaisun viivästyskorkojen perimättä jättämisestä tai palauttamisesta siten, että ennen maksukehotuksen lähettämistä muodostuneet viivästyskorot jätetään perimättä. Myös muissa vastaavissa tapauksissa viivästyskorkojen perimättä jättämistä koskevat ratkaisut tullaan tekemään yhtenäisten periaatteiden mukaisesti ja sen toimivallan rajoissa, mikä valtion saatavia perivällä viranomaisella on maksuvapautuslain mukaan. Viivästyskorkojen perimättä jättämiseen soveltuu lähinnä velkojan viivästystä koskeva korkolain 10 §.

Verohallinto on 11.3.2021 antamallaan ilmoituksella poistanut vahingonkorvaukselle kertyneen koron 610,71 euroa kokonaisuudessaan, sillä maksukehotusta ei ollut lähetetty kohtuullisessa ajassa tuomioistuimen päätöksen jälkeen. Ilmoitus postitettiin kantelijalle 15.3.2021.

Verotusyksikön selvityksen mukaan vahingonkorvaussaatavan perintää hoitanut virkailija oli kertonut kantelijalle, että viivästyksen syy oli liittynyt virkailijatyön priorisointiin, jonka vuoksi yleisten tuomioistuinten tietynä ajanjaksona antamien rikostuomioiden käsittely viivästy. Virkailija oli myös kertonut, että viivästyskorkoa peritään poikkeuksetta tuomioistuimen määräämästä ajankohdasta lukien. Kyse ei ole "ennakkopäätöksestä" vaan vakiintuneesta tulkintakäytännöstä. Verotusyksikön näkemyksen mukaan virkailija oli täyttänyt neuvonta- ja palveluperiaatteen mukaisen velvollisuutensa selvittämällä kantelijalle Verohallinnon vakiintuneen perintäkäytännön mukaiset seikat.

Verotusyksikön selvityksestä tai Verohallinnon tietojärjestelmään kirjatuista kantelijan ja hänen isänsä yhteydenotoista Verohallintoon ei käy tarkemmin ilmi, oliko kantelijalle kerrottu myös mahdollisuudesta hakea maksuvapautusta valtiokonttorilta viivästyskorkojen osalta. Kantelijan yhteydenotot olivat koskenut muun muassa maksukehotukseen sisältyneitä viivästyskorkoja, joten kantelijalle olisi ollut palveluperiaatteen ja viranomaisen neuvontavelvollisuuden perusteella tarpeellista antaa neuvontaa myös mahdollisuudesta hakea maksuvapautusta valtiokonttorilta. Tämä olisi ollut tärkeää myös sen vuoksi, että valtiokonttori ei sen internet-sivuilla (palvelut/#yleista_maksuvapautuksenmyöntämisen-edellytykset) olevan ohjauksen mukaan voi myöntää maksuvapautusta sellaisesta maksusta tai korvauksesta, joka on maksettu valtiolle ennen maksuvapautushakemuksen myöntämistä.

Johtopäätökset

Edellä esitettyyn ja Verotusyksikön antamaan selvitykseen viitaten Verohallinto pahoittelee sitä, että uuden tietojärjestelmän käyttöönotosta ja siihen liittyvästä töiden priorisoinnista johtuen kantelijalle ei annettu tilaisuutta maksaa vahingonkorvaussaatavaa heti ja maksukehotuksen lähettäminen oli viivästynyt. Verohallinnon mahdollisuudet jättää viivästysseuraamukset tämän vuoksi perimättä oli ollut oikeudellisesti epäselvää, sillä kyse on ollut tuomioistuimen määräämästä rikokseen perustuvasta vahingonkorvauksesta, jonka osalta toimivalta maksuvapautusten myöntämisestä kuuluu valtiokonttorille. Verohallinto muuttaa kantelun johdosta rikokseen perustuvien vahingonkorvausten perintäkäytäntöä siten, että maksukehotuksen lähettämisen viivästyminen Verohallinnosta johtuvista syistä otetaan huomioon viivästysseuraamusten perinnässä. Verohallinto on kantelijalle 15.3.2021 lähettämällään kirjeellä ilmoittanut, että kantelijalta poistetaan vahingonkorvaussaatavaa koskeneet viivästysseuraamukset 610,71 euroa.

Verohallinto pahoitteli myös, jos kantelijalle ei ollut annettua neuvontaa mahdollisuudesta hakea maksuvapautusta valtiokonttorilta.

3 RATKAISU

Oikeusohjeita

Verohallinnon lausunnosta ja selvityksestä ilmenevät sovellettavat oikeusohjeet. Niiden lisäksi viitataan seuraaviin.

Hallintolaissa säädetään sellaisista hyvää hallintoa ilmentävistä laadullisista vaatimuksista, joiden on katsottu kuuluvan perustuslain 21 §:n 2 momentin lainsäädännöllisen toimeksiannon alaan. Hallintolain 2 luvussa säädetään hyvän hallinnon perusteista. Myös oikeus viivytyksettömään asian käsittelyyn kuuluu niihin hyvän hallinnon takeisiin, jotka perustuslain edellytetään turvattavan lailla. Tämän vuoksi hallintolain 23 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Hallintolain hyvän hallinnon perusteisiin kuuluva lain 8 §:ssä säädetty viranomaisen neuvontavelvollisuus ilmentää lain esitöiden (HE 72/2002 vp) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan lähinnä vaatimusta menettelyllisestä neuvontavelvollisuudesta. Menettelyneuvontaan kuuluu 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 olisi pyrittävä oikaisemaan. Viranomaisen tulee myös pyrkiä opastamaan asiakas asiassa toimivaltaiseen viranomaiseen, jos asia ei kuulu viranomaisen toimivaltaan.

Valtiokonttorin verkkosivuilla annetun maksuvapautusta koskevassa ohjauksessa todetaan muun ohella seuraavaa.

”Valtiokonttori voi vapauttaa sinut tai yhteisön valtiolle tulevasta maksamatta olevasta maksusta tai korvauksesta joko kokonaan tai osittain. Vapautuksen myöntäminen perustuu maksuvapautuslakiin (529/1980) ja -asetukseen (530/1980).

Valtiokonttori VOI VAPAUTTAA sinut valtiolle tulevasta maksusta tai korvauksesta, joka johtuu

* oikeustoimesta, esimerkiksi valtion virkasuhteessa liikaa maksettu palkka

* rikoksesta (josta tuomittu korvaus).

Vapautus voidaan myöntää, jos se ei loukkaa valtion etua tai jos maksun tai korvauksen periminen olisi ilmeisen kohtuutonta.

Maksuvapautuksen edellytyksistä todetaan muun ohella seuraavaa.

Maksuvapautusta emme voi myöntää sellaisesta maksusta tai korvauksesta, joka on maksettu valtiolle ennen maksuvapautushakemuksen tekemistä.”

Oikeudellinen arviointi

Käytettävissä olevan asiakirjaselvityksen mukaan Verohallinto oli käyttänyt puhevaltaa kantelijaa koskeneessa verorikosasiassa ja siihen liittyvässä vahingonkorvausasiassa. Verohallinto oli vaatinut kantelijalta vahingonkorvausta ja sille viivästyskorkoa kärjäoikeuden tuomion antamispäivästä lukien. Verohallinto oli esittänyt kärjäoikeudelle myös pyynnön siitä, että Verohallinto voisi huolehtia itse sille tuomittavien korvausten ja kulujen perimisestä. Kärjäoikeuden tuomion tuomiolauselman mukaan kantelija veloitettiin korvaamaan Verohallinnolle rikoksella aiheutettuna vahinkona 6 148 euroa korkolain mukaisine viivästyskorkeineen kärjäoikeuden tuomion antamispäivästä lukien. Tuomiolauselman mukaan Verohallinto huolehtii itse sille tuomitun korvauksen perinnästä.

Verohallinnon sisäisen ohjeistuksen mukaan rikokseen perustuvia vahingonkorvaussaatavia koskevat tuomiot tallennetaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun tuomio on annettu ja saapunut Verohallintoon. Tallentamisen yhteydessä vahingonkorvaussaatavalle muodostuu viitenumero. Vahingonkorvausvelvolliselle lähetetään maksukehotus, jossa eritellään tuomitun vahingonkorvauksen pääoma ja tuomioistuimen päätöksestä lukien maksukehotuksen eräpäivään saakka kertynyt viivästyskorko sekä annetaan tili- ja viitenumerot maksamista varten.

Kantelijan vahingonkorvaussaatavan perintä oli viivästynyt ja se aloitettiin vasta noin 1 vuoden ja 4 kuukauden kuluttua tuomion antamisen jälkeen lähettämällä maksukehotus. Viivästykseen oli vaikuttanut kaikkien perittävänä olevien tuomiosaatavien siirtäminen kokonaan uuteen asianhallintajärjestelmään, mikä vaati paljon virkailijatyötä erityisesti vuonna 2019.

Tuomiosaatavaperintää hoitava virkailija oli kertonut kantelijalle, että maksukehotuksen viivästyksen syy oli liittynyt virkailijatyön priorisointiin, jonka vuoksi yleisten tuomioistuinten tiettyinä ajanjaksona antamien rikostuomioiden käsittely viivästyi. Virkailija oli myös kertonut, että Verohallinnon perintäkäytännön mukaan viivästyskorkoa peritään poikkeuksetta tuomioistuimen määräämästä ajankohdasta lukien. Kyse oli Verohallinnon vakiintuneesta tulkintakäytännöstä. Rikosperusteisen vahingonkorvauksen perintä on osa rikosasian käsittelyä, jossa itse korvauksen peruste, määrä ja viivästysseuraamukset on jo käsitelty ja ratkaistu yleisessä tuomioistuimessa.

Tuomioistuimen määräämässä rikosasiaa koskevassa korvausvelvollisuudessa ei ole kyse verosta vaan vahingonkorvauksesta. Verohallinto ei voi siten soveltaa siihen verolainsäädännössä säädettyjä keinoja, kuten verosta vapauttamista tai viivästysseuraamusten perimättä jättämistä. Valtiokonttorilla on maksuvapautuslain perusteella toimivalta vapauttaa mm. valtiolle tuomitun vahingonkorvauksen maksamisesta kokonaan tai osittain.

Kantelijan vahingonkorvaustuomioon perustuvan maksukehotuksen lähettäminen oli kuitenkin merkittävästi viivästynyt Verohallinnon toiminnasta johtuvasta syystä. Viivästystä ei otettu huomioon viivästyskoron määrässä ennen maksukehotuksen lähettämistä, koska Verohallinnon vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan rikosperusteisen vahingonkorvauksen viivästyskoron lakisääteinen alkupäivä ei perustu velalliselle esitettyyn laskuun tai maksukehotukseen, vaan rikoksen tekopäivään ja vahingon syntymiseen.

Verohallinnon mukaan se muuttaa kantelun johdosta rikokseen perustuvien vahingonkorvausten perintäkäytäntöä siten, että maksukehotuksen lähettämisen viivästyminen Verohallinnosta johtuvista syistä otetaan huomioon viivästysseuraamusten perinnässä. Verohallinto oli kantelijalle 15.3.2021 lähettämällään kirjeellä ilmoittanut, että kantelijalta poistetaan vahingonkorvaussaatavan viivästysseuraamukset 610,71 euroa. Myös muissa vastaavissa tapauksissa viivästyskorkojen perimättä jättämistä koskevat ratkaisut tullaan tekemään yhtenäisten periaatteiden mukaisesti ja sen toimivallan rajoissa, mikä valtion saatavia perivällä viranomaisella on maksuvapautuslain mukaan. Viivästyskorkojen perimättä jättämiseen soveltuu lähinnä korkolain velkojan viivästystä koskeva säännös.

Pidän myönteisenä sitä, että Verohallinto on kantelun johdosta muuttanut perintäkäytäntöään ja poistanut vahingonkorvaussaatavaa koskeneet viivästysseuraamukset, jotka olivat aiheutuneet maksukehotuksen lähettämisen viivästyksestä, sekä kantelijan kohdalla että myös muissa vastaavissa tilanteissa. Ottaen huomioon asian nyt korjaantunut tila ja Verohallinnon perinnän viivästyksestä esittämä pahoittelu, asia ei antanut aiheutta enempää toimenpiteisiini.

Asiakirjaselvityksen mukaan kantelijalle oli kerrottu Verohallinnon perinnän viivästyksen syy ja silloin vallinnut perintäkäytäntö, jonka mukaan Verohallinto ei huojenna viivästysseuraamuksia. Verohallinnon lausunnon mukaan asiassa jäi kuitenkin epäselväksi, oliko kantelijalle kerrottu mahdollisuudesta hakea viivästyskorosta maksuvapautusta Valtiokonttorilta. Hallintolain mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkaalleen asian hoitamiseen liittyvää neuvontaa. Jos asia ei kuulu viranomaisen toimivaltaan asiakas on pyrittävä ohjamaan toimivaltaiseen viranomaiseen.

Valtiokonttorin verkkosivujen ohjauksen mukaan edellytyksenä maksuvapautukselle on, että maksua valtiolle ei ole suoritettu ennen maksuvapautushakemuksen tekemistä. Kuten Verohallinnon lausunnossa on todettu, tämän vuoksi maksuvapautusta koskevassa neuvonnassaan Verohallinnon tulisi kiinnittää asiakkaidensa huomiota Valtiokonttorin verkkosivuilla ilmenevään ohjaukseen. Lisäksi totean, että yksityiskohtaisemman neuvonnan saamiseksi Verohallinnon asiakkaat tulisi ohjata ottamaan yhteyttä asiassa toimivaltaiseen viranomaiseen, eli Valtiokonttoriin.

Ottaen huomioon, että Verohallinto lausunnossaan on pahoitellut kantelijan tältä osin mahdollisesti saamaa puutteellista neuvontaa, tyydyn kiinnittämään huomiota edellä toteamaani viranomaisen neuvontavelvollisuudesta.

4 TOIMENPITEET

Saatan Verohallinnon tietoon edellä esittämäni käsityksen siitä, että pidän myönteisenä Verohallinnon perintäkäytännön korjaamista, sekä edellä esittämäni käsityksen viranomaisen neuvontavelvollisuudesta ja siihen kuuluvasta ohjausvelvollisuudesta.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Verohallinnolle.

Muilta osin asia ei ole antanut aihetta toimenpiteisiini.