

SUOMALAISEN LAKIMIESYHDISTYKSEN JULKAISUJA
A-SARJA N:o 59

OLAVI RYTKÖLÄ

MERENKULKUMAKSUT

AKATEEMINEN KIRJAKAUPPA
JAKAJA

SUOMALAISEN
LAKIMIESYHDISTYKSEN
JULKAISUJA
A-SARJA
N:o 59

SUOMALAISEN LAKIMIES-
YHDISTYKSEN JULKAISUJA

A-SARJA

N:o 59

OLAVI RYTKÖLÄ

MERENKULKUMAKSUT

SHIPPING CHARGES

SUMMARY

JAKAJA AKATEEMINEN KIRJAKAUPPA

MERENKULKUMAKSUT

KIRJOITTANUT
OLAVI RYTKÖLÄ

SUOMALAINEN LAKIMIESYHDISTYS

*Teoksen julkaisemista on avustettu Suomalaisen
kirjallisuuden edistämisvaroilla*

VAMMALA 1958
VAMMALAN KIRJAPAINO OY
ISBN 978-951-855-822-7 (PDF)

ALKUSANAT

Finanssioikeudellisessa kirjallisuudessa on meillä käsitelty etupäässä vero-oikeudellisia kysymyksiä. Julkisista maksuista sen sijaan on kirjoitettu melko vähän siitä huolimatta, että myös maksuilla on finanssioikeuden järjestelmässä merkittävä sijansa. Nyt julkisuuteen saatettu teos pyrkii omalta vähäiseltä osaltaan poistamaan tässä suhteessa ilmevää puutetta. Tutkimuksen kohteena ovat siinä aluksesta suoritettavat merenkulkumaksut. Tavarasta menevät liikenne- ja muut maksut sitä vastoin on jätetty tutkimuksen ulkopuolelle.

Pyydän saada käyttää hyväkseni minulle tässä tarjoutuvaa tilaisuutta kiittääkseni sydämellisesti kaikkia niitä henkilöitä, jotka ovat minua työssäni tavalla tai toisella avustaneet. Erityisesti pyydän esittää kiitokseni merenkulkuneuvos T a u n o N i k l a n d e r i l l e, joka on ystävällisesti lukenut teokseni käsikirjoituksen ja antanut lukuisia pyytämiäni käytäntöä koskevia tietoja. Kiitollisuudella mainitsen myös, että tutkimukseni suorittamista varten olen saanut apurahan V a l t i o n H u m a n i s t i s e l t a T o i m i k u n n a l t a. Teoksen painattaminen on käynyt päinsä S u o m a l a i s e n L a k i m i e s y h d i s t y k s e n suosiollisella myötävaikutuksella, josta pyydän saada esittää yhdistykselle kunnioittavat kiitokseni.

Lauttasaarella 15 päivänä kesäkuuta 1958.

T e k i j ä.

SISÄLLYSLUETTELO

<i>Alkusanat</i>	VII
<i>Sisällysluettelo</i>	IX
<i>Kirjallisuusluettelo</i>	XIII

JOHDANTO

Maksuilla on verojen rinnalla huomattava merkitys finanssioikeuden järjestelmässä s. 1. — Verojen ja maksujen välistä eroa voidaan tarkastella sekä finanssiopilliselta että finanssioikeudelliselta kannalta s. 1. — Eri käsityskantoja maksujen luonteesta s. 2. — Korvausteoria s. 2. — Positiivisoikeudelliset säännökset osoittavat maksuilla olevan erityiskorvauksen luonteen s. 3. — Erityismaksu nimitys s. 4. — Veron ja erityismaksun yhteisenä piirteenä on, että molemmat ovat julkisoikeudellisia suorituksia s. 5. — Verojen määräämisoikeus (Steuerhoheit) perustuu alueheruuteen (Gebietshoheit) s. 5. — Julkisoikeudellisten ja yksityisoikeudellisten maksujen välinen ero s. 5. — Eräitä epäolennaisia erokriteerioita s. 6. — Merenkulkumaksut julkisoikeudellisten maksujen alalajina s. 6. — Merenkulkumaksun määritelmä s. 7. — Maksuvelvollinen s. 9. — Veronluontoiset ja korvauksenluontoiset merenkulkumaksut s. 9. — Kertamaksu- ja aikamaksujärjestelmä s. 10. — Yleisiä näkökohtia merenkulkumaksujen maksuunpanosta ja kannosta s. 10.

1 luku

VALTION MERENKULKUMAKSUT

A. Kehitysvaiheita

Merenkulkumaksujen suorittamisvelvollisuus eri ajanjaksoina liittyy läheisesti majakka- ja luotsilaitoksen kehitykseen s. 13. — Majakkalaitoksen muodostuminen valtion laitokseksi 1700-luvulla s. 14. — Vuoden 1798 asetus luotsi- ja majakkalaitoksesta s. 14. — Luotsi- ja majakkalaitosta koskevat säädökset 1800-luvulla s. 14. — Nykyinen lainsäädäntö s. 14.

B. Veronluontoiset merenkulkumaksut

Veronluontoisissa merenkulkumaksuissa maksu peritään yleensä samansuuruisena kaikilta vetoisuudeltaan yhtä suurilta aluksilta s. 14. — Erilaiset veronluontoiset merenkulkumaksut s. 14. — Maksuvelkasuhteen syntyminen s. 14. — Maksuunpanopäätöksen lainvoima s. 17.

a) Majakkamaksu

Majakkamaksua koskevat oikeussäännökset s. 18. — Majakkamaksun yleinen luonne s. 18. — Maksuvelvollisuuden asialliset edellytykset s. 19. — *Aluksen käyttötapaa koskevat edellytykset* s. 19. — Vapaus majakkamaksun suorittamisesta s. 24. — Osittainen vapaus majakkamaksun suorittamisesta s. 25. — Alennettu majakkamaksu s. 26. — Yksityistapauksessa myönnetty alennus tai vapaus s. 27. — Muissa kuin luetelluissa tapauksissa majakkamaksu on suoritettava täysimääräisenä s. 27. — Matkan käsite s. 29. — *Aluksen kansallisuutta ja vetoisuutta koskevat edellytykset* s. 29. — Muodollinen menettely majakkamaksun maksuunpanossa ja kannossa s. 31. — Majakkamaksun suorittamisvelvollisuuden laiminlyöminen s. 32. — Todistus majakkamaksun suorittamisesta s. 32. — Maksuvelvollinen s. 33. — Muutoksenhakumenettely s. 33. — Maksuvelvollisuuden lakkaaminen s. 35. — Abstraktisen ja konkreettisen maksuvelvollisuuden vanhentuminen s. 35.

b) Jäämaksu

Jäämaksua koskevat oikeussäännökset s. 37. — Jäämaksun luonne s. 38. — Maksuvelvollisuuden asialliset edellytykset s. 31. — *Aluksen käyttötapaa koskevat edellytykset* s. 39. — Vapaus jäämaksun suorittamisvelvollisuudesta s. 40. — *Aluksen vetoisuutta koskevat edellytykset* s. 42. — Muodollinen menettely jäämaksun maksuunpanossa ja kannossa s. 43. — Muutoksenhakumenettely s. 44. — Maksuvelvollisuuden lakkaaminen s. 44.

c) Lästimaksu

Lästimaksua koskevat oikeussäännökset s. 44. — Lästimaksun yleinen luonne s. 45. — Maksuvelvollisuuden asialliset edellytykset s. 45. — *Aluksen käyttötapaa koskevat edellytykset* s. 45. — Vapaus lästimaksun suorittamisvelvollisuudesta s. 46. — *Aluksen kansallisuutta ja vetoisuutta koskevat edellytykset* s. 46. — Muodollinen menettely lästimaksun maksuunpanossa ja kannossa s. 47. — Muutoksenhakumenettely s. 48. — Maksuvelvollisuuden lakkaaminen s. 48.

C. Korvauksenluontoiset merenkulkumaksut

Myös korvauksenluontoisissa merenkulkumaksuissa saavutettu etu saattaa olla luonteeltaan abstraktinen s. 49. — Erilaiset korvauksenluontoiset merenkulkumaksut s. 50. — Maksuvelkasuhteen syntyminen s. 50.

a) Luotsausmaksu

Luotsausmaksua koskevat oikeussäännökset s. 50. — Maksuvelvollisuuden asialliset edellytykset s. 50. — *Aluksen vetoisuutta koskevat edellytykset* s. 51. — *Luotsatun matkan pituutta koskevat edellytykset* s. 51. — *Eräät muut*

edellytykset s. 52. — *Odotusraha* s. 52. — *Maksuvapaus* s. 53. — *Oikeus luotsausmaksuun on luotsille kuuluva subjektiivinen oikeus* s. 53. — *Muodollinen menettely luotsausmaksun maksuunpanossa ja kannossa* s. 54. — *Muutoksenhakumenettely* s. 55. — *Perustevalitus* s. 55. — *Maksuvelvollisuuden lakkaaminen* s. 56.

b) *Satamamaksu*

Satamamaksua koskevat oikeussäännökset s. 57. — *Maksuvelvollisuuden asialliset edellytykset* s. 57. — *Vapaus satamamaksun suorittamisvelvollisuudesta* s. 58. — *Muodollinen menettely satamamaksun maksuunpanossa ja kannossa* s. 60. — *Muutoksenhakumenettely* s. 60. — *Maksuvelvollisuuden lakkaaminen* s. 60.

c) *Kanavamaksu*

Kanavalaitos s. 60. — Kanavamaksua koskevat oikeussäännökset s. 60. — *Maksuvelvollisuuden asialliset edellytykset* s. 61. — *Aluslajia koskevat edellytykset* s. 62. — *Aluksen vetoisuutta koskevat edellytykset* s. 62. — *Aluksen kulureittiä ja määräpaikkaa koskevat edellytykset* s. 63. — *Maksuvapaus* s. 63. — *Sulkumaksu* s. 64. — *Muodollinen menettely kanavamaksun maksuunpanossa ja kannossa* s. 64. — *Muutoksenhakumenettely* s. 64. — *Maksuvelvollisuuden lakkaaminen* s. 65.

d) *Eräät muut valtiolle menevät merenkulkumaksut*

Hinausmaksua ja muusta avustamisesta suoritettavaa maksua koskevat oikeussäännökset s. 66. — *Maksuvelvollisuuden asialliset edellytykset* s. 67. — *Hinaus- ja avustusmaksujen maksuunpanossa ja kannossa noudatettava muodollinen menettely* s. 67. — *Eräät muut maksut* s. 67. — *Meripanttioikeus julkisoikeudellisten merenkulkumaksujen suorittamisen vakuutena* s. 68. — *Yksityisoikeudelliset maksut* s. 68.

2 luku

KUNTIEN MERENKULKUMAKSUT

A. *Kehitysvaiheita*

Vanhimmat laivamaksut s. 69. — *Erilaisia myöhempiä laivamaksuja* s. 69. — *Merenkulkumaksujen yhtenäistäminen* s. 70.

B. *Nykyiset merenkulkumaksut*

a) *Satamamaksu*

Sataman perustaminen kunnallisena asiana s. 71. — *Tuleeko kunnan omistaa satamapiiriin kuuluvat vesialueet ja tuleeko koko satamapiirin alueen olla kunnan rajojen sisällä?* s. 72. — *Eri käsityskantoja* s. 72. — *Tekijän käsitys* s. 73. — *Satama-*

piiriin kuuluvalla alueella kunta voi antaa, paitsi satamajärjestystä, myös julkisia liikenne- ja satamamaksuja koskevia määräyksiä s. 74. — KunL 12 § s. 73. — KunL 107 § s. 74. — Sisältävätkö mainitut lainkohdat vain menettelytapasäännöksiä vai tarkoittavatko ne muodostaa myös maksun oikeusperusteen? s. 74. — Eri käsityskantoja s. 74. — Tekijän käsitys s. 75. — Onko satamaoloja koskevan samoin kuin muidenkin kunnallissääntöjen antaminen ja vahvistaminen hallintoon vaiko lain-säädäntöön kuuluva toimenpide? s. 76. — Kunnallisten satamamaksujen luonne s. 77. — Maksuvelvollisuuden asialliset edellytykset s. 78. — Helsingin kau-pungin satamamaksutaksa s. 78. — Satamamaksun suuruuteen vaikuttavat tekijät s. 79. — Aluksen tulee poiketa satamaan s. 79. — Omakustannusperiaate s. 80. — Alukset ovat satamasta toiseen kulkevaa käyttöomaisuutta s. 81. — Alennus satama-maksun suorittamisessa s. 81. — Maksuvapaus s. 82. — Maksuvapaustapaukset ver-rattuina niihin tapauksiin, jotka koskevat vapautta valtiolle menevän satamamaksun suorittamisvelvollisuudesta s. 83. — Kunta ei voi muissa kuin nimenomaan sääde-tyissä tapauksissa luopua satamamaksua vaatimasta s. 86. — KunL 125 § s. 87. — Muodollinen menettely satamamaksun maksuunpanossa ja kannossa s. 87. — Muutoksenhakumenettely s. 88. — Maksuvelvollisuuden lakkaaminen s. 89.

b) Muut kunnalliset merenkulkumaksut

Luotsausmaksu s. 90. — Luotsausmaksun yleinen luonne s. 90. — Luotsaus-maksun maksuunpano ja kanto s. 91. — Maksuvelvollisuuden lakkaaminen s. 91. — Meripanttioikeus on kunnallistenkin merenkulkumaksujen suorittamisen vakuutena s. 91.

<i>Summary</i>	92
<i>Hakemisto</i>	97

KIRJALLISUUSLUETTELO

- Abraham, Hans Jürgen:* Das Seerecht. Berlin 1956.
- Beckman, Rudolf:* Handbok i sjörätt. 4. upplagan. Helsingfors 1956.
- Bernhardt, Peter J.:* Laerobok i sjørett. Oslo 1954.
- Blumenstein, Ernst:* System des Steuerrechts. 2. Auflage. Zürich 1951.
- Bühler, Ottmar:* Steuerrecht. Band I. Allgemeines Steuerrecht. 2. Auflage. Wiesbaden 1953.
- Duverger, Maurice:* Institutions financières. Paris 1956.
- Eberstein, Gösta:* Om skatt till stat och kommun enligt svensk rätt. Förra delen. Stockholm 1929.
- von Eheberg, Karl Theodor:* Finanssioppi. 2. painos. Jyväskylä 1911.
- Fleiner, Fritz:* Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts. 8. Auflage. Neudruck. Zürich 1939.
- Gerloff, Wilhelm:* Die Gebühren. Handbuch der Finanzwissenschaft. II Band. Tübingen 1956, ss. 203—224.
- Hakkila, Esko:* Suomen tasavallan perustuslait sekä eräitä niihin liittyviä lakeja, asetuksia ja säännöstöjä. Porvoo—Helsinki 1939.
- Harmaja, Leo:* Erikoismaksut. Valtiotieteiden käsikirja. I osa. Helsinki 1921, ss. 243—248.
- Henderup, Aage:* Havnenes retlige Stilling. København 1951.
- Hermanson, R. F.:* Muistiinpanot professori R. F. Hermansonin Suomen finanssihallinto-oikeuden luennoista. Julkaissut Gösta Palmgren. Porvoo 1920.
- Hoppu, K. W.:* Luotsausmaksut. Kauppa- ja teollisuusministeriön toimenannosta suoritettu tutkimus ehdotuksineen. Komiteanmietintö n:o 16/1936. Helsinki 1936.
- » — Majakka- ja satamamaksut. Kauppa- ja teollisuusministeriön toimenannosta suoritettu tutkimus ehdotuksineen. Komiteanmietintö n:o 6/1935. Helsinki 1935.
- Im Hof, A.:* Beitrag, Gebühr, Steuer und ihre Unterscheidung. Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, 52. Jahrgang, Zürich 1951, ss. 393—408.
- Jellinek, Walter:* Verwaltungsrecht. Enzyklopediä der Rechts- und Staatswissenschaft XXV. Sonderdruck. Berlin und Heidelberg 1948. (Walter Jellinek).
- Jussila, Kaarlo:* Alusten tullimuodollisuudet ulkomaanliikenteessä. (Moniste). Helsinki 1951.
- Kaira, Kaarlo:* Valtio ja kaupunkien kantamat liikenteeseen kohdistuvat maksut valtio-oikeudellisena ongelmana. I—II. Suomen Kunnallislehti 1953, ss. 268—273 ja 290—296.

Kilpi, Lassi: Erikoismaksusta. Tidskrift, utgiven av Juridiska föreningen i Finland 1955, ss. 304—329.

Knoph, Ragnar: Norsk Sjørett. Oslo 1931.

Komiteanmietintöjä:

Ehdotus laiksi saamisen vanhentumisesta perusteluineen. Komiteanmietintö n:o 15/1957. Helsinki 1957. (*Vanhentumiskomitea*).

Erilaisten valtiolle perittävien maksujen suuruutta tarkistamaan asetetun komitean mietintö. (Moniste). Helsinki 1950. (*Vuoden 1950 maksukomitea*). Merenkulkumaksujen kannon yksinkertaistamiseksi laadittuja ehdotuksia tarkistamaan asetetun komitean mietintö. (Moniste). Helsinki 1953. (*Vuoden 1953 merenkulkumaksukomitea*).

(Ks. myös edellä *Hoppu, K. W.*).

Kuuskoski, Reino: Uusi Kunnallislaki. 2. painos. Porvoo—Helsinki 1952.

Lainvalmistelukunnan julkaisuja:

Lainvalmistelukunnan mietintö ja ehdotukset kaupungeille liikenteestä tuleviin maksuihin nähden ynnä liitteet. 1902:4. Helsinki 1902. (*Lvk.* 1902).

Lang, J. N.: Finlands Sjö rätt. Föreläsningar. 3. upplagan. Utgiven av A. V. Lindberg och Rudolf Beckman. Helsingfors 1932.

Langenskjöld, K.: Anteckningar enligt dr K. Langenskjölds föreläsningar i Finlands finansrätt. (Moniste). Helsingfors 1888.

Leppo, Matti: Johdatus finanssipolitiikkaan. Porvoo—Helsinki 1947.

Mayer, Otto: Deutsches Verwaltungsrecht. II Band. 3. Auflage. München und Leipzig 1924 (*Otto Mayer*).

Modeen, Karl: Kaupunkien liikenne- ja satamamaksuista. Suomen Kunnallislehti 1916, ss. 105—110.

Moll, Bruno: Lehrbuch der Finanzwissenschaft. Berlin 1930.

Niklander, Tauno: Merenkulkumaksujen oikeudellinen luonne. Tullilehti—Tullibladet 1946, s. 170.

— » — Tullivelan syntymisajankohdasta. Lakimies 1944, ss. 524—538.

Nothin, Torsten: Städernas särskilda skyldigheter och rättigheter i förhållande till staten. Stockholm 1922.

Pitkänen, Leevi—Saraoja, Veikko: Tullilaki ja -asetukset selityksineen. Helsinki 1942.

Regnéll, A.: Om hamnförvaltning och avgifter i hamnarne. Afdeln. I. Om förvaltningen av hamnarne inom några olika länder. Afdeln. II. Om afgifter som i några olika länders hamnar upptagas. Malmö 1887. (*Regnéll* I ja II).

Rekola, Aarne: Liikenne- ja satamamaksun suorittamisvelvollisuutta koskeva lausunto, joka on annettu Rauma-Repola Oy:lle 20.6.55. (Moniste. Alkuperäinen kappale sisältyy korkeimman hallinto-oikeuden asiakirjavihkoon n:o 493/146 VD 1958). Helsinki 1955. (*Rekola, Lausunto*).

— » — Tulo- ja omaisuusverolaki. Porvoo—Helsinki 1947. (*Rekola*).

Ritherdon, Robert: Dues and port charges on shipping throughout the world. Volumes I—III. 18. edition. London sa.

Rytkölä, Olavi: Julkisoikeudellinen sopimus. Käsité, esiintymismuodot ja oikeusvaikutukset. Vammala 1950.

— » — Kunnallisen jaoituksen muuttaminen. Yleinen luonne ja edellytykset. Vammala 1957.

- » — Om analogisk tillämpning av privaträttsliga rättsnormer och principer i den offentliga rätten. Nordisk Administrativt Tidsskrift 1950, ss. 15—23.
- Saarialho, Aarne: Vero ja tulo vero-oikeudellisina käsitteinä. Juhlajulkaisu Kaarlo Juho Ståhlberg 1865—1945. Vammala 1945, ss. 204—220.
- Sandström, K. G. A.: Om principerna för en rättvis beskattning. Stockholm 1947.
- Sindballe, Kristian: Dansk Søret. I—IV Hæfte. København 1936—38.
- Stevens, Edvard F.: Shipping practice with a consideration of the law relating thereto. 8. edition. London 1957.
- Ståhlberg, K. J.: Suomen hallinto-oikeus. Sisäasiain hallinto. 2. painos. Helsinki 1931. (Ståhlberg II).
- Sundberg, Halvar G. F.: Den svenska stapelstadsrätten. En undersökning av institutets utveckling och nuvarande innehåll. Stockholm 1927. (Sundberg, Stapelstadsrätten).
- » — Kommunalrätt. Allmänna delen. 3. upplagan. Stockholm 1947. (Sundberg).
- Tammio, E. H. I.: Yksityisestä alueesta satamapiirissä. Suomen Kunnallislehti 1929, ss. 170—173.
- Tarjanne, Tapio: Vero-oikeus. Turku 1939.
- Temperley, Robert: The Merchant Shipping Act 1894. With an introduction. London 1895.
- Teräs, Tauno: Satamat. Kunnallisasiain Käsikirja. Toimituskunta: Otto Larma — Aarne Eskola — Aarre Simonen. Helsinki 1955, ss. 1226—1243.
- Toepfer, Ernst: Der Begriff der öffentlich-rechtlichen Gebühr. Finanzarchiv. Zeitschrift für das ganze Finanzwesen. XXVI. 2. Band. Stuttgart und Berlin 1909.
- Welinder, Carsten: Kommunala avgifter i de svenska städernas hushållning. Särskilt med hänsyn till den kommunala affärsverksamheten. Lund 1935.
- Willgren, Karl: Finlands Finansrätt. 2. upplagan. Helsingfors 1932. (Willgren).
- » — Finlands sjöfarts- och tullrätt. Helsingfors 1928. (Willgren, Sjöfarts- och tullrätt).
- Wüstendörfer, Hans: Neuzeitliches Seehandelsrecht mit besonderer Berücksichtigung des angloamerikanischen und des internationalen Rechts. 2. Auflage. Tübingen 1950.

Lähteet, joihin on viitattu vain kerran, on mainittu ainoastaan asianomaisessa aliviihteessä. Lähteistä käytetyt lyhennykset ovat edellä sulkujen sisällä. Muista kuin lähdekirjoista on käytetty Y. J. Hakulisen Lakikielen Sanakirjassa suositeltuja tai käytännössä sanotun teoksen ilmestymisen jälkeen yleisesti omaksuttuja lyhennystapoja.

JOHDANTO

Valtio ja muut julkiset yhdyskunnat tarvitsevat niille kuuluvien moninaisten tehtävien suorittamiseen runsaasti varoja. Varat saattavat olla peräisin useastakin eri tulolähteestä. Tärkeimmän tulolähteen muodostavat yleensä verot, joita julkinen yhdyskunta voi jäseniltään kantaa. Mutta verojen rinnalla myös yleisillä maksuilla on tärkeä merkityksensä. Tosin niin hyvin valtion kuin muidenkin julkisten yhdyskuntain maksuina saamat tulot ovat verotuloihin nähden määrältään melko vaatimattomia. Finanssioikeuden järjestelmässä maksuille on kuitenkin annettava verojen rinnalla merkittävä sijansa. Voidaankin sanoa, että maksuilla on tärkeämpi merkitys systemaattisena järjestelmänä kuin julkisen yhdyskunnan tosiasiallisena tulolähteenä.¹

Verojen ja maksujen välisestä erosta on tieteisopissa esitetty monia eri käsityksiä. Toiset tutkijat ovat eroa tehdessään kiinnittäneet enemmän huomiota finanssiopillisiin, toiset taas enemmän finanssioikeudellisiin näkökohtiin. Onkin syytä muistaa, että asiaa voidaan tarkastella sekä finanssiopilliselta että finanssioikeudelliselta kannalta. Näiden tieteenalojen erilaisesta luonteesta johtuu, että ratkaiseva erokriteeriokin muodostuu erilaiseksi riippuen siitä, kumpaan näkökantaan asiaa tarkasteltaessa kiinnitetään enemmän huomiota.² Kun nimenomaan finanssioikeudellisen tutkimuksen puitteissa pyritään tekemään ero verojen ja maksujen välillä, niin ratkaisevan eroperusteen tulee kui-

¹ Maksujen vähäisemmästä taloudellisesta merkityksestä ilmeisesti osaltaan johtuu, että finanssioikeudessa maksuja koskevat tieteelliset tutkimukset ovat jääneet varsin vähälukuisiksi veroja käsittelevien esitysten rinnalla.

² *Finanssioppi* käsittelee taloustieteen haarautumana julkisten yhdyskuntain taloutta ja pyrkii selvittämään taloudellisia lakeja ja yhteyksiä. *Finanssioikeus* taas käsittää ne oikeudelliset säännökset, jotka järjestävät julkisten yhdyskuntain talouden- ja varainhoidon. Ks. *Willgren*, s. 1 s.; *Tarjanne*, s. 14 ja s. 17; *Leppo*, s. 17; *Eberstein*, s. 2.

Tekstissä mainittuun näkökohtaan on myös *Toepfer* kiinnittänyt huomiota. Ks. *Toepfer*, s. 29 s. Vrt. kuitenkin *Kilpi*, s. 311, jossa on käsitelty rinnan näitä kysymystä eri näkökulmista tarkastelevia teorioita.

tenkin aina olla johdettavissa positiivisesta oikeudesta. Eron tulee perustua positiivisen oikeuden säännöksiin. Erotusta tehtäessä ei silti ole kiinnitettävä huomiota yksinomaan säännösten sanamuotoon, vaan, kuten yleensäkin laintulkinnassa, koetettava saada selville lain oikea sisältö ja tarkoitus. Tästä on yhtenä seurauksena, että tietyt maksut, vaikka niistä käytetäänkin laissa sanottua nimitystä, luonteeltaan saattavat olla sangen lähellä veroja ja päinvastoin.³ Näin on laita myös eräiden menrenkulkumaksujen suhteen.

Ulkomaisista finanssioikeuden tutkijoista sangen useat, heidän joukossaan *Blumenstein*, *Bühler* ja *Eberstein*, tähdentävät julkisten maksujen korvausluonnetta asettuen siten verojen ja maksujen välisen eron tekemisessä lähinnä ns. *korvausteorian* kannalle.⁴ Mainitun teorian mukainen katsantokanta näyttää myös meillä olevan vallitsevana. Niinpä *Hermanson*, *Langenskjöld*, *Willgren* ja *Tarjanne* osaltaan korostavat maksujen korvauksenluontoisuutta.⁵ *Maksua pidetään tällöin valtion tai muun julkisen yhdyskunnan yksipuolisesti määräämänä korvauksena siitä konkreettisesta edusta, jonka maksuvelvollinen on yhdyskunnalta saanut.*⁶ Maksu ei ole siten pelkästään julkisen yhdyskunnan yleisen varaintarpeen tyydyttämiseksi kantama rasitus, jonka yksilö on velvollinen yhteiskunnalle suorittamaan, vaan erityiskorvaus maksuvelvolliselle yhdyskunnan orgaanien toiminnasta aiheutuvasta konkreettisesta hyödystä.⁷

³ Myös esim. *Oberverwaltungsgericht Lüneburg*'in erään 17. 9. 1953 tekemän päätöksen perusteluissa todetaan tekstissä mainittu seikka; vrt. niin ikään *Oberverwaltungsgericht Münsterin* päätöstä 25. 5. 1955 (ks. *Georg Ziegler: Verwaltungsrechtsprechung in Deutschland*, 8. Band, München und Berlin 1956, s. 705 ss.).

⁴ Ks. *Blumenstein*, s. 1 s.; *Bühler*, s. 38; *Eberstein*, s. 5. Ks. edelleen myös *Mayer*, s. 288 s.; *Toepfer*, s. 33 ja s. 58; *Im Hof*, s. 393 ss.; *Duverger*, s. 94. Vrt. kuitenkin *Kilpi* s. 317 ss. sekä finanssiopilliselta kannalta *Leppo*, s. 260 s.; *Welinder*, s. 45 ss.; *von Eheberg*, s. 150; *Moll*, s. 161 ss.; *Gerloff*, s. 204 ja *Franz Meisel: Gebührenlehre, Handbuch der Finanzwissenschaft*, I Band, Tübingen 1926, s. 397 ss.; (*Georg*) *Strutz: Gebühren, Handwörterbuch der Staatswissenschaften*, III Band, Jena 1927, s. 616 ss.; *Alfred Amonn: Grundsätze der Finanzwissenschaft, erster (allgemeiner) Teil*, Bern 1947, s. 162 ss.

⁵ Ks. *Hermanson*, s. 91 s.; *Langenskjöld*, s. 87 s.; *Willgren*, s. 344; *Tarjanne*, s. 356. Ks. myös *Rekola*, s. 6; *Saarialho*, s. 207 ss.; *V. Merikoski: Suomen julkisoikeuden oppikirja II*, 2. painos, Porvoo—Helsinki 1949, s. 189. Vrt. *Kilpi*, s. 328.

⁶ Ks. *Tarjanne*, s. 356. Vrt. myös *von Eheberg*, s. 150; *Mayer*, s. 288; *Jellinek*, s. 388 s.; *Walter Antonioli: Allgemeines Verwaltungsrecht*, Wien 1954, s. 258.

⁷ Ks. myös *Tarjanne*, s. 356; *Rekola*, s. 6. Vrt. myös *Harmaja*, s. 243. Veron suhteen vrt. *Saarialho*, s. 204 ss.; *Sandström*, s. 19 ss.

Korvausteorian mukainen käsitys veron ja maksun välisestä erosta vastaa myös sitä positiivisoikeudellista katsomusta, jonka merkitystä edellä on tähdennetty. Positiivisen oikeuden asennoitumista tutkittaessa on tosin muistettava, että maksuista, samoin kuin veroistakin, on annettu useita eri säädöksiä. Nämä saattavat puheena olevassa suhteessa huomattavastikin yksityiskohdissaan poiketa toisistaan. Mutta julkisten maksujen yleistä luonnetta tarkasteltaessa ei olekaan välttämätöntä johtaa maksun käsitettä näistä erityissäädöksistä, vaan maksuja koskevista yleissäännöksistä. Tällaisia ovat ennen muuta ne hallitusmuodossa maksuista annetut määräykset, jotka sisältyvät HM:n 62 §:ään. Mainitun perustuslainkohdan mukaan lailla vahvistetaan valtion viranomaisten virkatoimista ja toimituskirjoista suoritettavien *maksujen*, niinkään niiden *maksujen* yleiset perusteet, joita on suoritettava postin, rautateiden, kanavien, sairaalain, oppilaitosten ynnä muiden valtion yleisten laitosten käyttämisestä. Perustuslaki siten nimenomaan edellyttää erityiskorvauksen suorittamista tietyistä viranomaisten virkatoimista ja toimituskirjoista sekä valtion yleisten laitosten käyttämisestä. Yhdennäisesti sanotun perustuslainsäädännön kanssa valtion tulo- ja menoarvion varsinaisten tulojen ryhmässä »maksut valtionlaitosten käyttämisestä» muodostavat oman osastonsa (2. osasto). — Kunnallishallinnon alalla taas on annettu määräyksiä sellaisen kunnallisvaltuuston päätöksen alistamisesta, joka koskee uusia tai lisättyjä *maksuja* yleisestä liikenteestä, niinkuin tie-, silta-, satama- ja lauttamaksuja tai muita sellaisia maksuja (KunL 107 §) sekä valtuuston oikeudesta määrätä, onko asiakirjoista suoritettava lunastusta ja kuinka paljon (KunL 212 §). Viimeksi mainitut säännökset osoittavat siten maksulla olevan erityiskorvauksen luonteen kunnallishallinnonkin piirissä. Ne ovat vastasuorituksena saadusta erityisestä edusta tai hyödystä.

Maksun ja veron olennaisena erona siten on, että maksu muodostaa korvauksen maksuvelvollisen saamasta erityisestä edusta tai hyödystä. Sitä vastoin veronmaksaja saa vastasuorituksena vain abstraktisen yhteissuorituksen, sikäli kuin vastasuorituksesta verotuksen yhteydessä ylimalkaan voidaan lainkaan puhua.⁸ Maksu toisin sanoen edellyttää nimenomaista vastasuoritusta, josta maksu on korvauksena. Vaikka julkinen yhdyskunta myös maksun suuruuden määrätessään puuttuu

⁸ Kuten *Rekola* huomauttaa, niin siitä huolimatta, että verolainsäädäntöjen kehitykseen ovat määräävästi vaikuttaneet ns. *rasitus-* eli *uhrausteoriat*, saattaa *etuperiaate* olla vallitsevana eräsiin erityisveroihin nähden. Ks. *Rekola*, s. 6 in fine.

Vrt. tekstissä sanotun suhteen myös *Duverger*, s. 92 ss.

sille kuuluvan vallan nojalla yksityisen tai yhteisön varallisuuspiiriin, kuten veroakin määrätessään, niin tämä tapahtuu maksuvelvollisen erityisessä intressissä. Maksuvelvollisesta itsestään yleensä myös riippuu, haluaako hän käyttää hyväkseen niitä palveluksia, joista maksu on korvauksena. Maksusta voidaan sen vuoksi perustellusti käyttää myös *erityismaksu* nimitystä.⁹ Tällöin on kuitenkin muistettava, ettei erityismaksun käsitettä ole supistettava niin ahtaaksi, että erityismaksuksi luettaisiin ainoastaan ne maksut, joissa vastasuorituksena annettava etu tai hyöty on selvästi konkreettisenä havaittavissa ja tietyssä suhteessa suoritettuun maksuun. Sillä erityismaksuja saattavat olla luonteeltaan myös sellaiset julkisen yhdyskunnan yksityiseltä maksuvelvolliselta kantamat maksut, joiden tarkoituksena on varojen saaminen tiettyjen laitosten ylläpitämiseen tai muutoin määrättyyn toimintaan sellaisenaan ja riippumatta siitä, missä määrin saadut varat riittävät asianomaisen toiminnan ylläpitämiseen (esim. majakkamaksu) tai riittävätkö maksuina kootut varat siihen lainkaan. Toisaalta on kuitenkin myönnettävä, että viimeksi mainittu erityismaksujen ryhmä tosiasiallisesti on jo luonteeltaan varsin lähellä veroja.^{10 11}

⁹ Ks. myös *Kilpi*, s. 304 ss. Vrt. edelleen *Harmaja*, s. 243; *Möll*, s. 164.

¹⁰ Vrt. myös *Duverger*, s. 94 ja s. 102. Vrt. edelleen yllä aliviitettä 8 sekä *Kilpi*, s. 314 ss. Ratkaiseva merkitys saattaa olla rajaa veron ja maksun välillä tällaisissa tapauksissa vedettäessä usein laissa käytetyllä nimitykselläkin. — Vrt. edelleen *Hermanson*, s. 95 s. sekä verotuksen suhteen *Sandström*, s. 9 ss.

¹¹ Vaikka korvausmomentti onkin veron ja erityismaksun välinen olennainen erokriteerio — joskaan se tosin ei kaikissa tapauksissa esiinny yhtä selvänä — niin veroilla ja maksuilla on muitakin erottavia tunnusmerkkejä. Tällainen yleisluontoinen erottava tunnusmerkki on myös näitä suorituksia koskevien määräysten valtiosääntöoikeudellinen antamistapa. HM:n 61 §:n mukaan nimittäin verosta, myös tulliverotuksesta, säädetään lailla. Sitä vastoin selviää HM:n 62 §:stä, että maksujen osalta ainoastaan maksujen yleiset perusteet vahvistetaan lailla. Yksityiskohtaisia säännöksiä maksuista voidaan siten antaa myös lakia alemmanasteisilla säädöksillä. Niissä tapauksissa, joissa jo laissa on annettu yksityiskohtaisiakin säännöksiä esim. maksun suuruudesta, on näitä säännöksiä muutettaessa kuitenkin seurattava lainsäädäntöjärjestystä. Sanonta *yleiset perusteet* on epämääräinen. Mutta siitä käy joka tapauksessa ilmi, että ennen kuin jokin uusi maksu vahvistetaan, saman tai ainakin samantyyppisen maksun suorittamista tulee olla edellytetty laissa. Pelkästään hallinnollisin määräyksin ei maksuja siten voida vahvistaa. Poikkeuksena ovat ennen HM:n voimaan tuloa annettuihin säädöksiin perustuvat maksut. Puheena oleva veron ja maksun välinen ero on kuitenkin pelkästään muodollisoikeudellinen ja perustuu siihen, että varojen määrääminen on haluttu saattaa eduskunnan tarkemman kontrollivallan alaiseksi kuin yksityiskohtaiset maksuja koskevat määräykset. Vrt. edellä sanotun suhteen myös *Kilpi*, s. 325 ss. Ks. edelleen *Hakkila*, s. 256.

Veron ja erityismaksun yhteisenä piirteenä on, että molemmat ovat *julkisoikeudellisia* suorituksia. Valtio tai muu julkisoikeudellinen yhdyskunta määrää niistä yksipuolisesti. Niin vero- kuin maksuvelkasuhteessakin julkinen yhdyskunta esiintyy julkisen vallan kantajan ominaisuudessaan ja sen kautta määräävässä asemassa oikeussuhteen toiseen osapuoleen eli maksuvelvolliseen nähden. Julkisen yhdyskunnan oikeus määrätä erityismaksuja perustuu, samoin kuin verojenkin määräämisoikeus (Steuerhoheit), yhdyskunnan alueherruuteen (Gebietshoheit), joka yleensä sisältää myös alueyhdyskunnalle kuuluvan vallan vahvistaa yhdyskunnan jäsenten noudatettavaksi sitovia normeja.¹² Mainittu seikka vuorostaan muodostaa olennaisen eron toisaalta julkisoikeudellisen veron ja erityismaksun sekä toisaalta valtion tai muun julkisoikeudellisen yhdyskunnan kantamien, yksityisoikeudellisen ansaintatulon luonteen omaavien maksujen maksuperusteen välillä.¹³ Viimeksi mainituille on lisäksi tunnusomaista nimenomainen

Tekstissä on käsitelty vain veron ja erityismaksun sekä erityismaksun ja yksityisoikeudellisen maksun muodossa saadun ansaintatulon olennaisimpia eroja. Yksityiskohtaisista erottavista tunnusmerkeistä, jotka eri erityismaksujen kohdalla saatavat olla varsin erilaisia, on merenkulkumaksujen osalta tehty selkoa jäljempänä eri yhteyksissä.

¹² Kuten *Blumenstein* huomauttaa, niin »Steuerhoheit ist die rechtliche und tatsächliche Möglichkeit eines Gemeinwesens, Steuern zu erheben. Sie ist ein Ausfluss der Gebietshoheit, d.h. aus der Herrschaftsgewalt über die im Gebiet des Gemeinwesens befindlichen Personen und Sachen». *Blumenstein*, s. 29. Alueherruuden käsitteestä vrt. myös *Rytkölä*, Kunnallisen jaoituksen muuttaminen, s. 5 s. ja siinä viitattua kirjallisuutta.

Erikoismaksu termin asemesta on tekstissä omaksuttu muutoin vastaava *erityismaksu* käsite.

¹³ Vrt. myös *Jellinek*, s. 387 s.; *Toepfer*, s. 36 s. — *Kilpi* näyttää erityismaksun käsitettä monipuolisesti valaisevassa artikkelissaan (s. 320 s.) omaksuneen sen kannan, että kansantaloudellinen kysynnän ja tarjonnan laki ei voi vaikuttaa julkisoikeudellisiin suorituksiin, vaan ainoastaan yksityisoikeudellisten periaatteiden mukaan määrättyviin oikeussuhteisiin. Tätä käsitystä ei sellaisenaan voi hyväksyä. Sillä mainittu sääntö saattaa kyllä välillisesti vaikuttaa varsin tuntuvasti myös julkisoikeudellisiin suhteisiin, kuten esim. julkisoikeudellisen virkamiespalkan muodostukseen.

Mitä erityismaksun ja ansaintatulona pidettävän maksun väliseen eroavaisuuteen vielä tulee, niin finanssiopillisesti tämä ero ilmenee myös siinä, että jälkimmäinen on yleensä korvausta aineellisesta suorituksesta (esim. tavaroista), edellinen taas muunlaisesta toiminnasta. Ks. *Eheberg*, s. 152.

ansaintatarkoitus (Erwerbsabsicht),¹⁴ joka ei ole ominainen julkisoikeudelliselle maksulle.

Erityismaksun tunnusmerkiksi sekä erityismaksun ja sitä lähellä olevien suoritusten erokriteerioksi on usein myös asetettu, että maksu peritään sellaisesta julkisen yhdyskunnan toiminnasta, jota yksityiset ovat tosiasiallisesti estyneet harjoittamasta tahi että maksu suoritetaan yhdyskunnan muusta toiminnasta ja määräytyy selvästi alle sen omien kustannusten.¹⁵ Mitä ensiksi mainittuun tunnusmerkkiin eli valtion tai muun julkisen yhdyskunnan monopoliasemaan kulloinkin kysymyksessä olevan toiminnan suhteen tulee, niin epäilemättä mainittu tosiasiallinen tunnusmerkki yleensä pitääkin paikkansa. Näin on laita myös siihen vaihtoehtoiseen tunnusmerkkiin nähden, että maksun, joka suoritetaan yhdyskunnan muusta toiminnasta, tulee määräytyä selvästi alle omien kustannusten. Mitään julkisoikeudellisen erityismaksun ehdottomasti päteviä oikeudellisia yleistunnusmerkkejä mainitut seikat eivät silti ole. Tosin ne saattavat olla nimenomaan säädetytkin jonkin tietyn erityismaksun suhteen. Mutta tämä seikka ei vielä tee sanotuista tunnusmerkeistä kaikkiin erityismaksuihin soveltuvia yleisiä tunnusmerkkejä. Näin ollen niillä ei myöskään ole merkitystä ehdottomina erokriteeroina erityismaksun ja sitä lähellä olevien käsitteiden välillä. Niillä on vain tietty, joskin yleensä verraten huomattava indisoarvonsa puheena olevassa suhteessa.¹⁶

Eräänä erityismaksujen lajina ovat merenkulkumaksut. Myös ne voidaan erottaa edellä selostetuilla perusteilla toisaalta veroista ja toisaalta sellaisista yksityisoikeudellisista maksuista, joita julkinen yhdyskuntakin saattaa tietyissä tapauksissa merenkulun yhteydessä kantaa. Muista erityismaksuista erottaa merenkulkumaksut taas se seikka, että maksu aina liittyy merenkulun harjoittamiseen. Saatetaan kysyä, voi-

¹⁴ Ks. Georg Jellinek: System der subjektiven öffentlichen Rechte, 2. Auflage, Neudruck, Tübingen 1919, s. 220.

¹⁵ Ks. Langenskjöld, s. 88; Kilpi, s. 322. Vrt. myös Gerloff, s. 204. Ks. kuitenkin Eberstein, s. 5 s.

¹⁶ Näin ollen pitäisin Kilven erityismaksusta antamaa ja muuten sattuvaa erityismaksun käsitelmää liian ahtaana. Ks. Kilpi, s. 328. — Erityismaksu voidaan pikemminkin katsoa julkisoikeudelliseksi korvaukseksi, joka suoritetaan valtion ja muun julkisen yhdyskunnan laitosten käyttämisestä tai viranomaisten toiminnasta. Vrt. myös Gerloff, s. 204; Bühler, s. 37 ss.

Tekstissä ei ole, maksun yleisestä luonteesta omaksutun käsityksen mukaisesti, pidetty tarpeellisenä käsitellä ns. apumaksuja erityisenä maksujen ryhmänä. Ks. myös Tarjanne, s. 356. Vrt. kuitenkin Kilpi, s. 315.

daanko merenkulkumaksun käsite millään tavoin tarkemmin määritellä.

Vastausta esitettyyn kysymykseen haettaessa on muistettava, että merenkulkumaksuja on useita eri lajeja. Merenkulkumaksun käsitteen määrittelemisessä voidaan sen vuoksi kiinnittää huomiota vain sellaisiin positiivisoikeudellisiin säännöksiin perustuviin tunnusmerkkeihin, jotka ovat yhteisiä ja luonteenomaisia kaikille merenkulkumaksuille. Jos tältä pohjalta tarkastellaan jäljempänä selostettavia merenkulkumaksuja — majakka-, jää-, lästi-, luotsaus- ja satamamaksuja sekä muita merenkulkuun liittyviä maksuja — voidaan todeta, että ne kaikki, samalla kun ne ovat luonteeltaan julkisoikeudellisia maksuja, perustuvat merenkulun harjoittamiseen aluksella. Maksu on siten korvauksena joko merenkulullisten laitosten tai laitteiden käyttämisestä tahi niistä virkatoimista, joita valtion tai kuntien viranomaiset suorittavat. Tähän nähden voidaankin merenkulkumaksusta antaa seuraava yleinen määritelmä:

*Merenkulkumaksu on julkisoikeudellinen maksu, joka suoritetaan merenkulkua aluksella harjoitettaessa välittömästi merenkulkua edistävien laitosten käyttämisestä tai merenkulkuviranomaisten virkatoimista.*¹⁷

Määritelmässä on haluttu tähdentää erityisesti asianomaisten laitosten ja virkatointien merenkulkua *välittömästi* edistävää vaikutusta. Sen vuoksi merenkulkua vain välillisesti edistävien laitosten ja laitteiden käyttämisestä sekä muusta kuin aluksesta — esim. lastista — suoritettavat maksut jäävät määritelmässä tarkoitettun merenkulkumaksun käsitteen ulkopuolelle.¹⁸ Tässä tutkimuksessa tarkoitettut merenkulkumak-

¹⁷ Kun myös satamat laitteineen kuuluvat merenkulkua välittömästi edistäviin laitoksiin, sisältyy satamamaksukin annettuun määritelmään. Sama on laita lästimaksun suhteen. Merenkululla tarkoitetaan määritelmässä lähinnä kauppamerenkulkua.

Vrt. myös Tarjanne, s. 360.

¹⁸ Tekstissä mainitusta syystä jäävät tutkimuksen ulkopuolelle sellaisetkin aluksen lastista suoritettavat maksut, jotka ovat julkisoikeudellisia. Näin on laita esim. tullimaksujen sekä kaupunkien satamissaan perimien erilaisten liikennemaksujen suhteen. Kun aluksesta suoritetaan säädetty merenkulkumaksut, niin ei yllä mainittuja maksuja yleensä aluksesta kanneta. Mutta mainittu sääntö ei kuitenkaan ole poikkeukseton. Niinpä esim. TulliL:n 96 §:n mukaan alukset ovat vapaat tullauttamisesta, paitsi silloin, kun ne hankitaan ulkomailta Suomeen. Vrt. myös KHO 1925 I 46. Kaupunki ei ollut oikeutettu kantamaan liikennemaksua erästä ulkomailta ostetusta, sanottuun kaupunkiin ulkomailta saapuneesta höyrylaivasta. Samoin KHO 1925 II 2173. Toisin kuitenkin KHO 1926 II 2304. Kaupungin oikeus

sut ovat siten yksinomaan *laivamaksuja*. Tutkimuksen ulkopuolelle jäävät, edellä mainittuun merenkulkumaksun käsitteeseen sisällyttämättöminä, myös sellaisista viranomaisten virkatoimista suoritettavat maksut, jotka toimet eivät ole varsinaisten merenkulkuviranomaisten suorittamia tahi eivät suoranaisesti edistä merenkulun harjoittamista aluksella. Viimeksi mainittuihin kuuluvina sellaiset maksut kuin aluksen lastiviivojen määräämisestä ja merkitsemisestä (AsK 169/32), laivahöyrykattilain katsastuksesta (AsK 115/27), alusmittauksesta (AsK 306/55) ja kauppa-alusten katsastuksesta sekä muista katsastajain antamista todistuksista (AsK 112/28) suoritettavat maksut eivät siten sisälly nekään merenkulkumaksun käsitteeseen nyt puheena olevassa mielessä.

Merenkulkumaksuja koskevasta määritelmästä ilmenee edelleen merenkulkumaksun yleinen korvauksenluontoisuus, minkä piirteen on yllä havaittu olevan tunnusomaisen yleensäkin erityismaksulle. Tällöin on kuitenkin muistettava, että korvausmomentti on monessa tapauksessa varsin ylimalkainen. Suoritus ja vastasuoritus eivät ole aina toisiinsa verrannollisessa suhteessa eivätkä maksu ja nautittu etu vastaa täysin toisiaan. Maksuvelvollisen saama hyöty saattaa olla varsin yleisluontoinen, kuten oikeus käyttää viitoitettuja kulkuväyliä. Mutta maksun ja vastasuorituksen välillä tulee kaikesta huolimatta vallita tietty sisäinen yhteys siten, että maksua ei kanneta merenkululle täysin vieraiden tarkoituksien vuoksi. Sen takia esim. maksua, joka perittäisiin huvijahdeilta sen vuoksi, että nämä ovat ylellisyysesineitä, ei voitaisi pitää merenkulkumaksuna, vaan lähinnä ylellisyysverona.

Merenkulun harjoittamisesta ja siihen liittyvistä toimenpiteistä voidaan joutua suorittamaan myös muita kuin edellä mainittua laatua olevia korvauksia. Nämäkin korvaukset saattavat tulla suoritettaviksi etukäteen vahvistettujen tariffien mukaan maksun muodossa. Kysymyksessä olevat yksityisoikeudellisella perusteella suoritettavat maksut, kuten esim. maksut laivaradiopuheluista (AsK 200/53) tavaran kuljetusmaksuista puhumattakaan, erottaa kuitenkin varsinaisista merenkulkumaksuista viimeksi mainittujen *julkisoikeudellinen luonne*. Tämän tutkimuksen kohteena olevat merenkulkumaksut ovat kaikki julkisoikeudellisia maksuja.

satamamaksun perimiseen tällaisissa tapauksissa riippuukin viime kädessä siitä, millaisia määräyksiä asianomaisen kaupungin satamataksassa asiasta on annettu. Sama koskee *mutatis mutandis* sellaista tapausta, jolloin alus on myyty Suomesta ulkomaille. Ks. myös *Rekola*, Lausunto, s. 22 s.

Vrt. myös *Willgren*, s. 353 ss.; *Tarjanne*, s. 360.

Merenkulkumaksun maksuvelvollisuuden perustava oikeussuhde on sellainen finanssioikeudellinen oikeussuhde, jossa on toisena subjektina säännönmukaisesti valtio tai kunta sekä eräissä poikkeustapauksissa myös yksityinen valtion tai kunnan virkamies, joka maksun muodossa saa korvauksen suorittamistaan palveluksista (luotsausmaksu).¹⁹ Oikeussuhteen toisena subjektina on taas yksityinen maksuvelvollinen. Maksuvelvollinen on yleensä laivanisäntä, joka kauppamerenkulussa säännönmukaisesti on rahdinottajana. MeriL:n 100 §:ssä onkin nimenomaan säädetty, että rahdinottajan kustannettavia ovat kaikki laivamaksut, kanava- ja luotsausmaksut, hinausmenot ja muut sellaiset matkaan liittyvät kustannukset. Käytännössä laivanisäntää edustaa tavallisesti laivanpäällikkö tai asiamies. Merenkulkumaksujen suorittamisvelvollisuuteen nähden viimeksi mainitut ovat kuitenkin vain varsinaisen maksuvelvollisen laillisia edustajia.

Jäljempänä on käsitelty erikseen valtion ja erikseen kuntien merenkulkumaksuja. Asian luonnosta johtuu, että valtion kantamat merenkulkumaksut ovat huomattavasti lukuisammat ja muutoinkin merkittävämmät kuin kuntien perimät merenkulkumaksut. Niihin on sen vuoksi kiinnitetty jäljempänä myös enemmän huomiota.

Merenkulkumaksuja voidaan erottaa kaksi pääryhmää riippuen siitä, onko kaikkien vetoisuudeltaan yhtä suurten alusten, kansallisuudesta mahdollisesti johtuvien poikkeuksin, suoritettava samansuuruinen maksu kulkuväylien ja satamien käyttämisestä yleensä taikka riippuuko maksun suuruus kussakin yksityistapauksessa alukselle tehtyjen palvelusten laadusta tai määrästä tahi aluksen muutoin nauttimista erityisistä eduista. Edellisiin kuuluvat majakka-, jää- ja lästimaksut, jälkimmäisiin muut jäljempänä mainittavat merenkulkumaksut. Edellisistä voidaan käyttää nimitystä *veronluontoiset merenkulkumaksut* ja jälkimmäisistä nimitystä *korvauksenluontoiset merenkulkumaksut*.

Edellä on jo viitattu siihen, että maksujen yleisistä perusteista on säädettävä lailla. Yksityiskohtaiset säännökset maksujen suorittamisesta annetaan sen sijaan asetuksella.²⁰ Näin on säännönmukaisesti laita myös merenkulkumaksujen suhteen. Niiden perusteet on vahvistettu laissa ja tarkemmat määräykset maksujen suorittamisesta annettu asetuk-

¹⁹ Ks. myös *Tarjanne*, s. 357.

²⁰ Ks. tästä tarkemmin *Hakkila*, s. 262 s. Vrt. myös *Eino Purhonen*: Parlamentaarinen valtiontilintarkastus Suomen valtiontalouden valvontajärjestelmässä, Vammala 1955, s. 30 ss.

sella.²¹ Merenkulkumaksujen maksuunpano ja kanto tapahtuu taas hallintoviranomaisten toimesta. Tässä suhteessa saatetaan noudattaa kahta eri järjestelmää. Yleensä on käytännössä ns. *kertamaksujärjestelmä*, jonka mukaan maksu suoritetaan erikseen kultakin matkalta, jonka alus joutuu tekemään. Mutta rinnan tämän järjestelmän kanssa on sovellettu usein *aikamaksujärjestelmää*, mikä merkitsee maksun sitomista tiettyyn ajanjaksoon, kuten viikkoon, kuukauteen tai vuoteen. Viimeksi mainittua järjestelmää on sovellettu varsinkin säännöllisin vuoroin liikennöiviin matkustaja-aluksiin nähden. Edellinen järjestelmä on kuitenkin joustavampi ja johtaa yleensä kohtuullisempaan tulokseen. Mutta varsin tiheästi satamaan poikkeavain ja sieltä lähteväin alusten, kuten juuri säännöllisessä vuoroliikenteessä olevain matkustaja-alusten suhteen, sanottu järjestelmä helposti johtaa kohtuuttomuuteen. Järjestelmän haittoja on tällöin yleensä koetettu lieventää maksualennusten muodossa.

Milloin kysymyksessä on ulkomailta tuleva tai sinne lähtevä alus, tapahtuu merenkulkumaksujen *maksuunpano ja kanto* yleensä tulliviranomaisten toimesta aluksen tulo- ja lähtöselvityksen yhteydessä.²² Tullilaitoksen kannettavat merenkulkumaksut on TulliL:n 35 §:n mukaan suoritettava tullitoimipaikkaan säännönmukaisesti ennen kuin alus lähtee selvittämispaikasta, tuloksetyksen aluksen maksut kuitenkin viimeistään kahdentenakymmenentenä päivänä aluksen saapumisesta. Tämä koskee niin hyvin veronluontoisia kuin korvauksenluontoisiakin

²¹ Poikkeuksen muodostavat viimeksi mainitussa suhteessa kunnalliset merenkulkumaksut, joiden suhteen kunnallissäännöt sisältävät tarkempia määräyksiä.

²² Alus on tullialueelle tullessaan ja sieltä poistuessaan ilmoitettava tulliselvittävänä. *Tulliselvityksellä*, joka siten saattaa olla joko *tuloksetyys* tai *lähtöselvitys*, tarkoitetaan näin ollen niitä tullitoimenpiteitä, joihin kulkuneuvoja tai tavaraa koskevien tullisäännösten noudattamiseksi on ryhdyttävä. Selvitystä varten aluksen päällikkö jättää tullitoimipaikkaan tai ottaa sieltä pois laiva- ja lastipaperit sekä suorittaa velotut tullit ja merenkulkumaksut. Ks. myös *Beckman*, s. 75 ss.

Jos kysymyksessä on tullialueelta lähtevä alus, annetaan alukselle TulliS:n 41 §:ssä tarkoitettu *tullipassi* säännönmukaisesti vasta sen jälkeen, kun tullit ja merenkulkumaksut on aluksesta ja sen lastista suoritettu. Myös šiinä tapauksessa, että asianomainen luotsi tai luotsipäällikkö ilmoittaa aluksen päällikön jättäneen suorittamatta LuotsausA:n 54 §:ssä (AsK 393/57) tarkoitettut luotsausmaksut tai korvausmäärät, tullipassin antaminen on lykättävä siihen saakka, kunnes päällikkö näyttää täyttäneensä maksuvelvollisuutensa tai asettaneensa siitä tyydyttävän vakuuden. Tullitoimipaikalla on kuitenkin oikeus TulliL:n 103 §:n 2 momentin nojalla pitentää eräissä tapauksissa maksuaikaa enintään kahdella kuukaudella. Vastavasti on TulliL:n 103 §:n 3 momentissa annettu valtiovarainministeriölle oikeus enintään neljän kuukauden pituisen maksuajan lykkäyksen myöntämiseen.

merenkulkumaksuja eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta. Jollei maksujen suuruutta voida määrätä ennen määrääjän päättymistä, maksut on suoritettava heti sen jälkeen, kun niiden suuruus on määrätty. Jos alus sitä ennen lähtee paikkakunnalta, kuten varsin usein saattaa olla asian laita, maksun suorittamisesta on annettava vakuus. Jollei maksuja säädettyssä järjestyksessä taas lainkaan suoriteta, on niiden määrä ulosmitattava tai, milloin niistä on annettu vakuus, otettava siitä. Tullilaitoksen kannettaviin merenkulkumaksuihin nähden on TulliL:n 101 §:n 1 momentissa nimenomaan säädetty, että maksu saadaan suorittaa, paitsi käteisellä rahalla, myös postiosoituksella, postilähetysvekselillä, shekillä tai käyttämällä postisiirtotiliä tai sellaisen pankin välitystä, jonka kanssa tullihallitus on tehnyt asiasta sopimuksen.²³

Sopimus on julkisoikeudessa kuitenkin poikkeusilmiö hallintotoimen muodostaessa sanotulla oikeusalalla säännönmukaisen velvoitusperusteen. Näin on laita etenkin niiden julkisoikeudellisten oikeussuhteiden ollessa kysymyksessä, joissa oikeussuhteen subjektit ovat luonteeltaan eriarvoiset. Tästä määräämisvallastaan enempiä kuin julkisen vallan käyttämisestäkään julkisoikeudellinen oikeussubjekti ei yleensä voi luopua. Jotta tällainen luopuminen ja sen kautta sitoutuminen poikkeaviin velvoituksiin olisi mahdollista, vaaditaan erityinen oikeusperuste. Tällainen oikeusperuste on säännönmukaisesti oikeusjärjestykseen sisältyvä positiivisoikeudellinen säännös. Sen vuoksi niissä tapauksissa, joissa sopijapuolina ovat eriarvoiset subjektit, julkisoikeudellinen sopimus on mahdollinen vain nimenomaisen oikeussäännöksen perusteella. Seurauksena tästä on merenkulkumaksujen suhteen, että niiden maksamisesta enempiä kuin maksuunpanosta ja kannostakaan ei voida, edellä mainittua nimenomaan säädettyä poikkeustapausta lukuun ottamatta, asianosaisten kesken sopia. Maksuvelkasuhde on näet julkisoikeudellinen oikeussuhde, jonka täyttämisestä tai edes täyttämistavasta ei ole mahdollista sopia siinä osapuolina olevien oikeussubjektien kesken — toisaalta valtion tai kunnan ja toisaalta yksityisen maksuvelvollisen välillä.²⁴

²³ TulliL:n 101 §:n 2 momentista seuraa, että myös merenkulkumaksun vakuutena, milloin se on annettava, tulee olla rahaa tahi sellainen arvopaperi tai sellaisen pankin antama takaus, jonka tullihallitus on hyväksynyt. Mitä taas tullilaitoksen kannettavan maksun ulosottoon tulee, niin sen suhteen on voimassa, mitä verojen ja yleisten maksujen ulosmittauksesta on säädetty.

²⁴ Ks. Rytkölä, Julkisoikeudellinen sopimus, s. 10 ja s. 31. — Vrt. myös KHO 8.3.1949 taltio 869. Kaupungilla ei katsottu olevan oikeutta tehdä maksuvelvollisen kanssa sopimusta julkisoikeudellisesta liikennemaksusta. Sellaisella sopimuk-

Merenkulkumaksuja saatetaan kantaa myös muussa kuin ulkomaanliikenteessä ja muiden viranomaisten kuin tulliviranomaisten toimesta. Tämän erilaisuuden vuoksi kysymykseen merenkulkumaksujen maksuunpanosta ja kannosta onkin palattu uudelleen jäljempänä kunkin merenkulkumaksun kohdalla erikseen.²⁵

sella sisäasiainministeriön päätökseen — jolla liikennemaksutaksa oli vahvistettu — sisältyvänäkään ei ollut julkisoikeudellista vaikutusta. Vaikka sanotussa oikeustapauksessa olikin kysymys tavarasta suoritettavasta liikennemaksusta eikä aluksesta menevästä merenkulkumaksusta, siinä omaksuttu periaate on yhdenmukainen tekstissä esitetyn mielipiteen kanssa. Vrt. toisaalta KKO 1930 T 331. — Maksuvelkasuhteen henkilökohtaista luonnetta tähdentää erityisesti *Im Hof*, s. 402.

²⁵ *Maksunlisäyksestä* tulliviranomaisten kannettavien merenkulkumaksujen suorittamisvelvollisuuden laiminlyömiseen johdosta ks. TulliL 104 § ja TulliS 139 §. Kun sanotulla maksunlisäyksellä merenkulkumaksujen maksuunpano- ja kantomenettelystä johtuen ei ole niiden suhteen mainittavaa käytännöllistä merkitystä, on tähän kysymykseen puututtu jäljempänä vain silloin, kun asiasta on jonkin merenkulkumaksun osalta annettu erityissäännöksiä.

I l u k u

V A L T I O N M E R E N K U L K U M A K S U T

A. KEHITYSVAIHEITA

Merenkulkumaksujen suorittamisvelvollisuus eri ajanjaksoina liittyy läheisesti merenkulun ja erityisesti majakka- ja luotsilaitoksen kehitykseen. Niinpä jo aikaisin oli meren saaristossa sijaitsevilla ja siellä maata omistavilla tiloilla velvollisuus merkitä rajojensa sisäpuolella kulkevat väylät viitoilla ja merimerkeillä. Tällaiset samoin kuin myös jokiväylät tuli pitää avoinna liikenteelle.¹ Samoin oli jo 1200- ja 1300-luvulla Ruotsi-Suomessa ns. ohjaajia ja sittemmin perämiehiä, joiden tehtävänä oli lähinnä kruunun alusten tai kuninkaalle kuuluvaa tavaraa kuljettavien alusten luotsaaminen saaristoväylillä.² Kun kulkuväylien viitoittaminen ja kunnossa pitäminen sekä luotsaus muodostuivat asianomaisille usein raskaaksi velvollisuudeksi, alettiin näiden tehtävien suorittamisesta periä erityistä korvausta lähinnä niiltä, jotka käyttivät kysymyksessä olevia vesiteitä tai palveluksia hyväkseen. Kuninkaallisilla kirjeillä saatettiin siten majakkapuokin pitäjä oikeuttaa kantamaan majakanpidosta maksua kulkuväylää käyttäviltä aluksilta. Luotsauskorvausta suoritettiin taas yleensä luotsatun matkan pituuden sekä sittemmin luotsatun aluksen syvässäkäynnin mukaan. Kruunun perämiesten rinnalle tulivat amiraliteettikollegion asettamat luotsit, jotka kantoivat korvauksen yksityisten alusten luotsaamisesta. Ulkomaalaisilta aluksilta kannettavat majakka- ja luotsausmaksut olivat yleensä suuremmat kuin vastaavat kotimaisilta aluksilta kannettavat maksut.³

¹ Ks. *Karl Willgren: Den historiska utvecklingen av Finlands förvaltningsrätt, Helsingfors 1934, s. 69.*

² Ks. *Hoppu, Luotsausmaksut, s. 5 ss.*

³ Ks. *Hoppu, Majakka- ja satamamaksut, s. 5 ja Luotsausmaksut, s. 7.* Puokilla (båk) tarkoitetaan yleensä sellaista tunnusmajakkaa, jossa itse rakennus toimii tunnusmerkkinä.

Vuonna 1720 säädettiin ensimmäisen kerran yleinen puokkimaksu, koska myös valtio ylläpiti eräitä majakoita ja puokkeja. Vuosisadan lopulla annettiin jälleen majakka- ja puokkimaksuja koskevia uusia määräyksiä. Majakkalaitos muodostui valtion laitokseksi. Luotsilaitos oli järjestetty valtion laitokseksi jo edellisen vuosisadan lopulla annetuilla asetuksilla.⁴

Vuonna 1798 annettiin yhteinen asetus luotsi- ja majakkalaitoksesta. Asetukseen liittyi myös taksa puokki- ja luotsilaitosmaksusta. Sittenkin Suomen erottua Ruotsista annettiin luotsi- ja majakkalaitoksesta koskevia asetuksia vuosina 1812, 1857 ja 1870 sekä majakkalaitoksesta vielä erikseen vuosina 1881 ja 1888. Suomen itsenäistyttyä majakka- ja luotsausmaksut järjestettiin uudelleen erillisillä, vuosina 1921 ja 1922 annetuilla laeilla.

Muita merenkulkumaksuja koskevat säädökset, lukuun ottamatta satamamaksuja koskevia määräyksiä, juontavat alkunsa yleensä myöhemmiltä vuosisadoilta. Nyttemmin on niistäkin voimassa erilliset lakinsa ja asetuksensa.

B. VERONLUONTOISET MERENKULKUMAKSUT

Veronluontoisissa merenkulkumaksuissa maksu peritään yleensä samansuuruisena kaikilta vetoisuudeltaan yhtä suurilta aluksilta riippumatta alukselle tehdyistä palveluksista. Suorituksen ja vastasuorituksen riippuvaisuus toisistaan sekä sen kautta erityismaksuille yleensä luonteenomainen korvausnäkökohta esiintyy sen vuoksi näiden maksujen kohdalla huomattavasti epäselvempänä kuin muissa merenkulkumaksuissa. Silti on puheena olevissa maksuissakin korvausnäkökohta jossain määrin vaikuttanut maksun suuruuden määrittämiseen toisin kuin asian laita on verojen suhteen. Niistä käytetään myös lainsäädännössä nimitystä maksu. Näin ollen kysymyksessä olevat suoritukset on kaikesta huolimatta luettava maksujen eikä verojen ryhmään. Tällaisia maksuja ovat *majakkamaksu*, *jäämaksu* ja *lästimaksu*.

Ennen kuin siirrytään kunkin edellä mainitun maksun yksityiskohdaiseen tarkasteluun, on tärkeitä selvittää veronluontoisten merenkulkumaksujen osalta kysymys siitä, milloin maksuvelkasuhde syntyy. Kuten veroissa ja maksuissa yleensä, on tällöinkin syytä tehdä ero abstraktisen ja konkreettisen maksuvelkasuhteen välillä.

⁴ Ks. *Hoppu*, Majakka- ja satamamaksut, s. 4 s. ja Luotsausmaksut, s. 6.

Maksuvelkasuhde on merenkulkumaksun ollessa kysymyksessä lakisääteinen oikeussuhde. Velvollisuus maksun suorittamiseen ei perustu sopimukseen, vaan johtuu suoraan lain ja asetuksen säännöksistä. Maksuvelka on siten obligatio ex lege. *Abstraktisessa muodossaan* se syntyy niin pian kuin maksuvelvollisuuden perustaksi säädetty edellytykset on täytetty eli sen tunnusmerkistön toteutuessa, johon kysymyksessä olevat oikeussäännökset liittävät maksuvelvollisuuden.⁵ Mutta vasta silloin, kun kussakin tapauksessa maksettavan merenkulkumaksun suuruus vahvistetaan, maksuvelkasuhteen sisältö tulee tarkemmin määrittelyksi. Tällöin maksuvelkasuhde syntyy *konkreettisessa muodossaan*. Yleensä tämä tapahtuu vasta asianomaisten viranomaisten suorittaman maksuunpanon kautta.⁶

Jos lähemmin tarkastellaan veronluontoisten merenkulkumaksujen osalta maksuvelkasuhteen syntymistä abstraktisessa muodossaan, niin tällöin näyttää voivan tulla kysymykseen kaksi eri mahdollisuutta. Ensimmäinen on se, että maksuvelvollisuuden katsotaan syntyvän abstraktisessa muodossaan silloin, kun alus lähtee matkalle. Tämän katsantokannan mukaan, josta voidaan käyttää nimitystä *matkateoria*, maksuvelvollisuus on arvosteltava aluksen lähtöhetkellä vallitsevien olosuhteiden mukaan. Saapuviin aluksiin nähden on vastaavasti määräävänä matkan päättyminen eli aluksen saapumisajankohta. Yleensä mainittu ajankohta lankeaa yhteen aluksen lähtö- ja tuloseelvityksen kanssa. Mutta näin ei tarvitse välttämättä olla asian laita. Niinpä alus saattaa lähteä matkalle esim. vasta muutaman päivän kuluttua siitä, kun lähtöselvitys on tapahtunut. Tänä väliaikana taas maksuvelvollisuuden perustana olevat olosuhteet tai maksuvelvollisuutta säännöstelevät normit ovat saattaneet muuttua. Siten alus on esim. voitu lähtöselvittää ulkomaanmatkaa varten marraskuun lopulla, mutta se lähtee matkalle vasta joulukuun alussa. Tällöin herää kysymys, onko aluksen suoritettava säädetty jäämaksu vai ei. Niin ikään alus on saatettu lähtöselvittää vuoden viimeisenä päivänä, mutta sen matkalle lähtö tapahtuu vasta seuraavan vuoden alussa. Jos merenkulkumaksujen suuruus on vuoden alusta muuttunut, herää kysymys, kuinka suurina ne on kysymyksessä olevalta alukselta kannettava. Toinen edellä tarkoitetuista mahdolli-

⁵ Ks. tästä erityisesti *Rekola*, s. 32 ja s. 471 ss. Vrt. myös *Tarjanne*, s. 358; *Fleiner*, s. 429 s.; *Niklander*, Lm 1944, s. 534 ss. ja Tullilehti 1946, s. 170.

⁶ Tekstissä maksuunpano on käsitetty laajassa mielessä, jolloin siihen on sisällytetty sekä maksun määrääminen että varsinainen maksuunpano. Ks. näiden välisestä erosta *Rekola*, s. 473 s. Vrt. tullivelan syntymisajankohdasta *Niklander*, Lm 1944, s. 528 ss.

suuksista onkin se, että abstraktisen maksuvelvollisuuden syntymisajan-kohtana pidetään aluksen lähtö- tai tuloseelvityksen tapahtumishetkeä. Selvityshetkenä vallitsevat olosuhteet ratkaisevat tällöin maksuvelvollisuuden. Sanotusta teoriasta voidaan sen vuoksi käyttää nimitystä *selvitysteoria*. Jos maksuvelvollisuuden syntymisen suhteen asetutaan tälle kannalle, eivät mahdolliset selvityksen jälkeen maksuvelvollisuuden perustana olevissa olosuhteissa tapahtuneet muutokset vaikuta maksuvelvollisuuden sisältöön.

Ratkaistaessa kysymystä siitä, kumpaa edellä mainituista katsantotavoista on Suomen voimassa olevan oikeuden kannalta pidettävä hyväksyttävänä, on lähdettävä asiaa koskevista positiivisoikeudellisista säännöksistä. Tosin mainituista säännöksistä ei ole saatavissa selvää ja suoranaista vastausta esillä olevaan kysymykseen. Mutta huomattava on, että kaikkia kysymyksessä olevia veronluontoisia merenkulkumaksuja, majakka-, jää- ja lästimaksua, koskevissa lainsäännöksissä maksun suorittamisvelvollisuuden perustana on aluksen käyttäminen kauppamerenkulkuun, jäämaksun osalta erityisesti kauppamerenkulkuun talvisaikaan. Niissä tapauksissa, joissa aluksen matka ei tapahdu tässä tarkoituksessa, vaan alus poikkeaa satamaan yksinomaan esim. korjaamista varten, alus on yleensä vapautettu majakka-, jää- ja lästimaksun suorittamisesta. Näin ollen ja ottaen toisaalta huomioon, että veronluontoisetkin merenkulkumaksut ovat osaltaan merenkulkua harjoittavien merenkulun hyväksi olemassa olevien laitosten ylläpidosta ja tehdyistä palveluksista suoritettavia korvauksia, joskaan eivät samassa määrin ja yhtä selvästi kuin varsinaiset korvauksenluontoiset merenkulkumaksut, on luonnollista, että nämä seikat eivät voi olla vaikuttamatta myös abstraktisen maksuvelvollisuuden syntymiseen. Määräävänä tulee toisin sanoen olla tässä suhteessa sen ajankohdan, jolloin nyt kysymyksessä olevassa tarkoituksessa suoritettava matka todellisuudessa alkaa. Näin ollen on siis yleensä edellä selostetun matkateorian mukaista käsityskantaa pidettävä puheena olevassa suhteessa hyväksyttävänä.

Veronluontoisen merenkulkumaksun maksuvelvollisuus konkretisoi-tuu, kuten edellä jo on todettu, säännönmukaisesti asianomaisten viranomaisten suorittaman maksuunpanon kautta. Tästä johtuu myös, että niissä yllä tarkoitetuissa poikkeustapauksissa, joissa maksuvelvollisuuden perustana ovat olosuhteet tai oikeusnormit ovat aluksen selvittämisen jälkeen muuttuneet, näin syntynyt maksuvelvollisuus on uudelleen konkretisoitava. Tällöin on mahdollisesti jo tapahtunut maksusuoritus sanotunlaisen jälkeinpäin tapahtuvan maksunoikaisun yhteydessä otettava huomioon. Itse asiassa tällainen menettely on vain hal-

linnon alalla vallitsevan *clausula rebus sic stantibus* -periaatteen johdonmukaista soveltamista. Sanotun periaatteen mukaanhan hallinnon alalla suoritettut toimenpiteet ja tehdyt ratkaisut ovat voimassa ainoastaan niin kauan, kuin ne olosuhteet pysyvät muuttumattomina, jotka toimenpiteeseen tai ratkaisuun ovat määräävästi vaikuttaneet.⁷ Kuten jäljempänä tulee tarkemmin selvitettäväksi, saattaa tässä suhteessa kuitenkin olla annettu nimenomaisia säännöksiä, jotka rajoittavat kysymyksessä olevan periaatteen soveltamista.

Edellä omaksutulle käsityskannalle antaa tukea myös oikeuskäytäntö. Niinpä käytännössä on katsottu, että aluksen lähdettyä lainmukaisen tulliselvittelyn tapahduttua ulkomaille marraskuun lopulla, mutta sen jatkettua Suomessa olevaan välisatamaan poikkeamisen johdosta matkaansa edelleen vasta joulukuun alussa, aluksesta oli suoritettava säädetty jäämaksu.⁸ Tosin aluksen varsinainen matkalle lähtö tapahtui tällöin jo marraskuun puolella. Mutta välisatamaan poikkeamisen täytyy katsoa aiheuttavan matkan keskeytymisen ja sen uudelleen alkamisen välisatamasta lähdettäessä. Sen vuoksi on myös viimeksi mainittu ajankohta otettava huomioon merenkulkumaksuja määrättäessä.

Yllä sanotun johdosta saatetaan kysyä, eikö sitten yleensä merenkulkumaksun maksuunpanopäätös saavuta lainkaan lainvoimaa. Mitä tulee ensinnäkin *muodolliseen lainvoimaan*, niin tällähän ymmärretään vallitsevan käsityskannan mukaisesti sitä, ettei hallintoviranomaisen toimenpidettä vastaan ole enää käytettävissä mitään varsinaista muutoksenhakekeinoa. Tämä taas saattaa johtua siitä, ettei toimenpiteeseen ole määrääjässä haettu muutosta tai että muutosta on tosin haettu, mutta muutoksenhakemus puolestaan on lopullisesti ratkaistu. Muodollisen lainvoiman tässä mielessä maksuunpanopäätös hallintotoimena yleensä saavuttaakin. Sama on laita maksuunpanopäätöksestä tehdyn valituksen johdosta hallinto-oikeudellisessa lainkäyttömenettelyssä annetun ratkaisun suhteen.

Asiallisella lainvoimalla eli *oikeusvoimalla* tarkoitetaan taas säännönmukaisesti sitä, että hallintoviranomaisen toimenpide on tullut sillä tavoin sitovaksi ja pysyväksi, että sitä on noudatettava. Voimatta tämän

⁷ Mainitusta periaatteesta ks. *Rytkölä*, Julkisoikeudellinen sopimus, s. 108.

⁸ Ks. KHO 1950 II 442. — Jos alus välisatamasta lähdettyään vielä kerran poikkeaa Suomen satamaan, ei kuitenkaan uutta jäämaksua ole suoritettava, elleivät sen maksuperusteet ole tällä välin ehtineet muuttua. Tällöin taas olisi jäämaksun aikaisempi suoritus tarkistettava niiden mukaisesti. Osittain toisin *Niklander*, Tullilehti, 1944, s. 85 ja Tullilehti 1946, s. 170.

tutkimuksen puitteissa yksityiskohtaisesti puuttua varsin laajaan hallintoratkaisujen oikeusvoimaa koskevaan kysymykseen, on vain tyydyttävä toteamaan, että viime kädessä asian ratkaiseminen riippuu asiahaaroista kussakin yksityistapauksessa samoin kuin siitä, onko kulloinkin kysymyksessä oleva toimenpide objektiivisesti arvostellen tarkoitettu muuttumattomaksi vai ei. Näin on asian laita myös merenkulkumaksun maksuunpanopäätöksen suhteen. Yleensä maksuunpanopäätös on tarkoitettu lopulliseksi. Tällaisena se myös saavuttaa oikeusvoiman. On kuitenkin muistettava, että oikeusvoiman saavuttaminen edellyttää aina muodollisesti lainvoimaiseksi tullutta ratkaisua. Samoin on tärkeätä pitää mielessä merenkulkumaksujen samoin kuin muidenkin julkisoikeudellisten maksujen suhteen, että niitä koskevien ratkaisujen oikeusvoimavaikutusta saattaa rajoittaa, paitsi edellä selostetusta *clausula rebus sic stantibus* -periaatteesta johtuvat varaukset, myös ja ennen kaikkea perustevalitusmahdollisuus. Tästä on merenkulkumaksujen osalta tehty tarkemmin selkoa jäljempänä eri yhteyksissä.⁹

a) Majakkamaksu

Majakkamaksusta säädetään majakkamaksun suorittamisesta 19 päivänä elokuuta 1921 annetussa laissa (AsK 196/21) ja 2 päivänä syyskuuta 1921 annetussa asetuksessa, joka sisältää tarkempia määräyksiä majakkamaksun suorittamisesta annetun lain täytäntöönpanosta (AsK 210/21). Majakkamaksu on lain mukaan suoritettava jokaisesta rekisteröitävästä suomalaisesta aluksesta, niin myös ulkomaalaisesta aluksesta sen suuruuteen katsomatta, kun niitä käytetään kauppamerenkulkuun Suomen kulkuvesillä, missä valtiolaitos ylläpitää majakoita tai muita merenkulun turvallisuuslaitoksia. Majakkamaksu lasketaan aluksen nettovetoisuuden jokaiselta kokonaiselta rekisteritonniluvulta.

Majakkamaksun lukeminen veronluontoisiin merenkulkumaksuihin ei ole täysin selvää. Epäselvyyttä on omiaan aiheuttamaan etenkin se

⁹ Kun tekijä on eräässä toisessa yhteydessä laajemmin tehnyt selkoa hallintotointon ja hallinto-oikeudellisessa lainkäyttömenettelyssä tehtyjen ratkaisujen lainvoimakysymyksestä, tyydytään tässä vain viittaamaan sanottuun esitykseen. Ks. *Olavi Rytkölä: Valtion vakinaisten virkamiesten palkkaus- ja eläkeoikeus*, Vammala 1948, s. 295 ss.

Vrt. tekstissä sanotun suhteen myös *Rekola*, s. 484 s. ja s. 524 sekä *Tarjanne*, s. 365 ss. — Mitä tekstissä on maksuunpanopäätöksen lainvoimasta sanottu, soveltuu merenkulkumaksuihin yleensä eikä vain veronluontoisiin maksuihin.

seikka, että majakkamaksun ulottamista kaikkiin kauppa-aluksiin perustellaan sitä koskevassa hallituksen esityksessä nimenomaan sillä, että majakkamaksun tarkoitus on oikeastaan korvata valtiolaitokselle merenkulun turvaamiseksi rakennettujen laitteiden kunnossapidosta koituneet menot.¹⁰ On kuitenkin muistettava, että mainittu korvauksenluontoisuus on yleinen julkisoikeudellisille erityismaksuille ominainen piirre. Niin kuin aikaisemmin on todettu, sanottu ominaisuus esiintyy niin veronluontoisissa kuin korvauksenluontoisissakin merenkulkumaksuissa. Tämä seikka sinänsä ei siten vielä tee majakkamaksusta korvauksenluontoista merenkulkumaksua. Päinvastoin majakkamaksu kannetaan tietyn suuruisena kaikilta samaan ryhmään kuuluvilta aluksilta kokonaan riippumatta siitä, missä määrin alus käyttää merenkulun turvallisuuslaitteita hyväkseen. Niin ikään majakkamaksun suuruus on summaarisesti vahvistettu katsomatta siihen, kuinka paljon kysymyksessä olevien laitteiden rakentaminen ja kunnossapito todellisuudessa on tullut valtiolle maksamaan. Majakkamaksu on tässä suhteessa kuten verokin yleiskorvauksen luontoinen. Verosta se eroaa vain yllä mainitun perimmäisen tarkoituksensa puolesta. Näistä syistä majakkamaksua onkin pidettävä nimenomaan veronluontoisena merenkulkumaksuna.

Majakkamaksun suorittamisen yleisistä perusteista on HM:n 62 §:n edellyttämin tavoin säädetty jo yllä mainitussa MajakkamaksuL:ssa. Yksityiskohtaiset määräykset lain täytäntöönpanosta on annettu MajakkamaksuA:lla, johon niin ikään on edellä viitattu. Puheena olevien säännösten perusteella maksuvelvollisuuden asialliset edellytykset voidaan jakaa kahteen pääryhmään. Nämä koskevat 1) aluksen käyttötapaa sekä 2) aluksen kansallisuutta ja vetoisuutta.

1) *Aluksen käyttötapaan* nähden majakkamaksun suorittamisvelvollisuus edellyttää, että alusta käytetään *kauppamerenkulkuun*.¹¹ Tästä

¹⁰ Ks. HE n:o 10/1921, s. 1. Ks. myös vuoden 1953 merenkulkumaksukomitea, s. 11. Vrt. edelleen Stevens, s. 101 ja s. 105; Temperley, s. 348.

Pohjoismaissa myös Norjassa ja Ruotsissa kannetaan alukselta majakkamaksua vastaava merenkulkumaksu. Osittain toisin on sitä vastoin asian laita Tanskassa. Ks. Ritherdon, s. 455 ja s. 486 sekä s. 40 s.

¹¹ Aluksella tarkoitetaan yleensä kulkuneuvoa, jolla harjoitetaan merenkulkua merioikeudellisessa mielessä. Ks. Lang, s. 36 ja Beckman, s. 4. Abrahamin mukaan »ein Schiff ist ein schwimmiger Hohlkörper von nicht ganz unbedeutender Grösse, der fähig oder bestimmt ist auf oder unter dem Wasser fortbewegt zu werden und Personen und Sachen zu tragen». Abraham, s. 23. Vrt. myös Knoph, s. 28 s.; Temperley, s. 378; Grundtvig, s. 12; Bernhardt, s. 13. Viimeksi mainittu katsoo aluksen käsitteeseen sisältyvän myös, ettei se suuruudeltaan ole aivan mitätön.

on nimenomainen säännös MajakkamaksuL:n 1 §:ssä. Kauppamerenkulun käsite on puolestaan määritelty MeriL:n 2 §:n 2 momentissa. Sen mukaan *kauppamerenkululla tarkoitetaan, paitsi tavarán ja henkilöiden kuljetusta, myös hinausta, jäänsärjentää, pyyntiä, pelastusta ja muuta sellaista toimintaa, jota ansiotarkoituksessa tai muuten korvauksesta aluksella harjoitetaan*.¹² Mainittu määritelmä kauppamerenkulusta pitää epäilemättä paikkansa myös merenkulkumaksujen ollessa kysymyksessä.

Majakkamaksua samoin kuin muitakin veronluontoisia merenkulkumaksuja koskevien säännösten soveltamisen perusedellytykseksi on näin ollen tehty aluksen käyttäminen kauppamerenkulkuun. Kauppamerenkulkuun käytettävät alukset ovat yleensä *kauppa-aluksia*. Kauppa-aluksiin luetaan tällöin tavallisesti sekä *lastialukset* että *matkustaja-alukset*. Edelliset ovat aluksia, joita kauppamerenkulussa käytetään tavarán kuljettamiseen, hinaamiseen, jäänsärkemiseen, pelastukseen, pyyntiin ja muuhun senkaltaiseen toimintaan. Jälkimmäiset ovat taas matkustajien kuljettamiseen käytettyjä aluksia.¹³ Mutta näinkin laajassa merkityksessä ymmärretyn kauppa-aluksen käsitteen ulkopuolelle jäävät vielä tiettyihin hallinnollisiin tarkoituksiin käytettävät alukset, kuten merentutkimus- ja merenmittausalukset, luotsi- ja tullialukset, merivartioalukset, sota-alukset sekä muut niihin verrattavat valtion-alukset. Kauppa-aluksiin ei myöskään lueta huvialuksia eikä johonkin purjehdusseuraan kirjoitettuja tai ainoastaan toisen aluksen kalustoon kuuluvia aluksia. Silti on ajateltavissa, että myös viimeksi mainittuun eli kauppa-alusten ulkopuolelle jäävään alusryhmään kuuluvia aluksia poikkeustapauksissa käytetään kauppamerenkulkuun. Tällaisessa tapauksessa on viimeksi mainittujenkin alusten maksettava niin majakkamaksu kuin muutkin vastaavin edellytyksin suoritettavat merenkul-

Tekstissä olisi tietenkin ollut mahdollista puhua aluksen *käyttötapaa* koskevien maksuvelvollisuuden edellytysten asemesta aluksen *käyttötarkoitusta* koskevista edellytyksistä. Kun merenkulkumaksujen suorittaminen kuitenkin yleensä riippuu aluksen tosiasiallisesta käyttötavasta eikä siitä, mitä käyttöä varten alus ehkä alkuaan on tarkoitettu, on ensiksi mainittua sanontaa pidettävä täsmällisempänä.

¹² Vrt. myös *Lang*, s. 38 ja *Beckman*, s. 7 ss.

¹³ Ks. *Lang*, s. 38; *Beckman*, s. 13; *Wüstendörfer*, s. 41 s. Viimeksi mainitun tutkijan mukaan »Kauffahrteischiffe sind Seeschiffe, die entweder zum Erwerbe durch die Seefahrt bestimmt sind oder dem Erwerbe durch die Seefahrt tatsächlich dienen». Vrt. edelleen *Bernhardt*, s. 13; *Abraham*, s. 25; *Julius v. Gierke*: Handelsrecht und Schifffahrtsrecht, 5. Auflage, 2. Teil, Berlin 1941, s. 663; *Stevens*, s. 30. Ks. myös A kauppa-aluksista 17. 4. 1924 (AsK 103/24) § 32.

kumaksut, jos maksuvelvollisuuden edellytykset muutoin ovat olemassa. Myös oikeuskäytäntö antaa tukea tälle käsityskannalle.¹⁴

Edellä sanotun perusteella voidaan tehdä se johtopäätös, että majakkamaksun samoin kuin muidenkin veronluontoisten merenkulkumaksujen suorittamisvelvollisuus riippuu puheena olevassa suhteessa yksinomaan siitä, käytetäänkö alusta kauppamerenkulkuun vai ei. Onko kulloinkin kysymyksessä oleva alus varsinaisesti kauppa-alus vai ei, on tässä kohden toisarvoista. Samoin on nyt kysymyksessä olevan edellytyksen suhteen merkityksetöntä, onko alus valtameri-, pohjanmeren-, itämeren-, rannikko- tai sisävesialus. Sen sijaan se seikka, onko alus konevoimalla kulkeva tahi purjealus, vaikuttaa kyllä majakkamaksun suuruuteen. Konevoimalla kulkevan aluksen on nimittäin MajakkamaksuA:n 1 §:n 2 momentin (AsK 788/49) mukaan suoritettava kotimaisessa liikenteessä suurempi majakkamaksu kuin purjealuksen.

Yhtenä seurauksena yllä omaksutusta käsityskannasta on myös, että esim. telakalla rakennetun uuden matkustaja- tai rahtialuksen ei tarvitse suorittaa majakkamaksua ennen kuin sitä tosiasiallisesti aletaan käyttää kauppamerenkulkuun Suomen kulkuvesillä.¹⁵ Näin on laita siitä riippumatta, onko alus rakennettu Suomessa tai suomalaisen laivanisännän lukuun ulkomailla. Vastaavasti samoin on laita myös silloin, kun alus on siirtynyt ulkomailla suomalaisen omaksi ja saapuu ensimmäisen kerran Suomeen ilman lastia. Jos kuitenkin aluksen matkan tarkoituksena on matkustajien tai lastin ottaminen eikä esim. aluksen myyminen edelleen, asia muodostuu toiseksi, koska tällöin aluksen matka tapahtuu kauppamerenkulun harjoittamistarkoituksessa. Viimeksi mainitusta syystä kannettaneen käytännössä alukselta tällaisissa tapauksissa yleensäkin säädetyt merenkulkumaksut.

Varsin tulkinnanvarainen tapaus majakkamaksun suhteen esiintyy silloin, kun suomalaiset kalastusalukset harjoittavat pyyntiä Suomen aluevesirajojen ulkopuolella ilman että ne poikkeaisivat mihinkään ulkomaiseen määräsätamaan. Tällaista pyyntiä harjoitetaan esim. Gotlannin

¹⁴ Niinpä majakkamaksu on peritty ulkomaalaiselta alukselta, kun ei ollut selvitetty, että alusta ei oltu käytetty kauppamerenkulkuun Suomen aluevesillä. Kysymyksessä olevassa oikeustapauksessa oli Saksan valtion Norjassa takavarikoima s/s Korsvik, joka käytti ns. »Reichsdienstflaggea», vietyään Kemiin saksalaisille joukoille tarkoitettua tavaraa ja palatessaan ilman lastia Kokkolan kautta lastannut viimeksi mainitussa satamassa Saksaan vietäväksi tyhjiä perunalaatikoita. Alukselta kannettiin tällöin sekä majakka- että jäämaksu. KHO 1945 II 430 (asiakirjat 318/457 BD 1945).

¹⁵ Vrt. kuitenkin *Wüstendörfer*, s. 41 ja *Abraham*, s. 25 s.

vesillä. Voidaan kysyä, onko sanotunlaisessa tapauksessa majakkamaksua suoritettava vai ei. Mikäli majakkamaksun suoritusvelvollisuuden katsotaan olevan olemassa, voidaan kysyä edelleen, onko majakkamaksu suoritettava sen mukaisena kuin ulkomaanliikenteessä tai vain sellaisena kuin kotimaanliikenteessä.

Edellä esitettyihin kysymyksiin vastausta haettaessa on muistettava, että majakkamaksua ovat velvolliset suorittamaan sekä ulkomaalaiset että suomalaiset alukset. Viimeksi mainitut ovat kuitenkin — kuten jäljempänä tullaan havaitsemaan — vapaat majakkamaksun suorittamisvelvollisuudesta, jos ne eivät ole rekisteröitäviä so. eivät ole vetoisuudeltaan vähintään 19 nettorekisteritonnia. Näin ollen on selvää, että vetoisuudeltaan 19 nettorekisteritonnia pienemmät suomalaiset alukset eivät ole velvolliset missään tapauksessa majakkamaksua suorittamaan. Mitä taas tulee vetoisuudeltaan mainittua rekisteritonnimäärää suurempiin suomalaisiin kalastusaluksiin ja ulkomaalaisiin aluksiin, joista tosin nyt ei ole kysymys, on ratkaisevana pidettävä, käytetäänkö alusta kaupparenkulkuun vai ei. Kuten jo on havaittu, luetaan pyynti kaupparenkulun piiriin. Kun mainittuja aluksia siten käytetään kaupparenkulun, ne ovat velvolliset majakkamaksun suorittamaan. Lisäksi pyynti tapahtuu puheena olevassa tapauksessa Suomen tullirajojen ulkopuolella. Sen vuoksi näiden alusten täytyy myös katsoa olevan ulkomaanliikenteessä. Joskaan niiden määräpaikkana ei ole mikään ulkomainen satama, niin määräpaikkana on pidettävä sitä aluetta, jolla kalastusta harjoitetaan. Asian laita olisi vastaavasti sama, jos mainitut alukset harjoittaisivat pyyntiä esim. Norjan rannikolla. Näin ollen kysymyksessä olevien kalastaja-alusten on suoritettava majakkamaksu kuten vastaavassa tapauksessa muidenkin samanlaisten alusten ulkomaanpaikkaan lähtiessään ja sieltä palatessaan kaupparenkulun harjoittamiseksi.

Edellä on omaksuttu ulkomaanliikenteen ja kotimaanliikenteen väliseksi rajaksi yleensä tulliraja, koska etenkin veronluontoiset merenkulkumaksut varsin läheisesti liittyvät juuri tullimaksuihin ja niiden kantokin tapahtuu tulliviranomaisten toimesta. TulliL:n 1 §:n mukainen tulliraja ulottuu yleensä kuuden meripenikulman etäisyydelle mantee-reesta ja, siellä, missä on saaria tai luotoja, uloimmasta vedenpinnan yläpuolelle alimman matalaveden aikana ulottuvasta saaresta tai luodosta, ei kuitenkaan kauemmaksi kuin naapurivaltion aluerajalle. Yhtenäisen tullirajavyöhykkeen ulkopuolella olevien ulkosaarien ja luotojen ympärillä tulliraja on kolmen meripenikulman etäisyydellä kustakin ulkosaaresta tai luodosta. Kun tullialue TulliL:n 2 §:n mukaan rajoit-

tuu tullirajaan, on säännönmukaisesti tullialueen ulkopuolella olevaan määräpaikkaan lähtevä tai sieltä saapuva alus ulkomaanliikenteessä. *Ulkomaanliikenne* määritelläänkin TulliL:n 8 §:ssä siten, että sillä tarkoitetaan liikennettä tullialueelle tai sieltä pois tahi tullialueen kautta. *Kotimaanliikenteellä* tarkoitetaan vastaavasti sellaista liikennettä tullialueella, joka ei ole ulkomaanliikennettä.

Edellä selvitetyn ulkomaanliikenteen käsitteen omaksuminen ei kuitenkaan merkitse vielä sitä, että myös kotimaan satamasta toiseen kotimaan satamaan matkalla oleva alus, joka tämän matkan suorittaakseen joutuu poikkeamaan tullirajan ulkopuolelle jollakin matkan osalla, olisi aina velvollinen suorittamaan ulkomaanliikenteessä maksettavan majakkamaksun. Tällaista velvollisuutta ei synny silloin, kun poikkeaminen tullialueen ulkopuolelle ei samalla käsitä poikkeamista ulkomaan-satamiin tai muuta *itsenäistä* kauppamerenkulun harjoittamiseen liittyvää toimintaa. Ratkaisevana majakkamaksun samoin kuin muidenkin veronluontoisten merenkulkumaksujen suorittamiselle on nimittäin myös tällöin aluksen käyttäminen kauppamerenkulkuun. Mainittu tarkoitus taas liittyy puheena olevissa tapauksissa ainoastaan aluksen kotimaanliikenteessä suorittamaan matkaan, mutta ei itsenäisenä tarkoituksena aluksen poikkeamiseen tullialueen ulkopuolelle. Tämä poikkeaminen on aiheutunut yksinomaan merenkulullisista syistä. Aluksen on näin ollen tällaisissa tapauksissa maksettava vain kotimaanliikenteessä kannettava majakkamaksu.

Edellä omaksuttu tulkinta saattaa joissakin tapauksissa, kun sen seurauksena on esim. majakkamaksun periminen ulkomaanliikenteen mukaisesti Gotlannin vesillä pyyntiä harjoittavista rekisteröitävistä suomalaisista kalastusaluksista, johtaa kohtuuttomalta tuntuvaan tulokseen. Tämän kohtuuttomuuden lieventämiseksi on kuitenkin aina mahdollisuus hakea MajakkamaksuA:n 4 §:n 2 momentissa tarkoitettua ja jäljempänä lähemmin selostettavaa alennusta tai vapautusta majakkamaksun suorittamisesta kauppa- ja teollisuusministeriöltä.

Majakkamaksun suorittamisvelvollisuus ja maksun suuruus riippuu, kuten edellä on havaittu, lähinnä siitä, käytetäänkö alusta ulkomaanliikenteeseen tai kotimaanliikenteeseen. Ulkomaanliikenteessä suoritettava maksu on MajakkamaksuA:n 1 §:n mukaan markkamääräisesti tuntuvasti suurempi kuin majakkamaksu kotimaanliikenteessä. Huomatava siis on, että majakkamaksua suoritetaan, joskin pienempänä, myös yksinomaan kotimaanliikenteessä olevista aluksista.

Mitä maksun suorittamisvelvollisuuteen muutoin tulee, niin ulkomaanliikenteessä on suomalaisesta aluksesta, joka lähtee ulkomaanpaik-

kaan tahi saapuu sieltä, suoritettava säädetty majakkamaksu kerta-maksujärjestelmän mukaisesti joka kerta erikseen. Sama koskee vastaavasti ulkomaalaista alusta. Kuten jäljempänä tulee tarkemmin selostettavaksi, majakkamaksun suorittaminen tapahtuu tällöin aluksen tulo- ja lähtöselvityksen yhteydessä. Eräissä tapauksissa saattaa kuitenkin käydä niin, että alus on syystä tai toisesta pakotettu keskeyttämään matkansa. Tällöin herää kysymys, miten näissä tapauksissa on majakkamaksun suorittamisen laita. Onko majakkamaksu, joka on jo ehditty suorittaa, maksettava takaisin.

Ennen kuin edellä esitettyihin kysymyksiin voidaan vastata, on syytä tarkastella niitä *tapauksia, joissa alus on vapautettu joko kokonaan tai osaksi majakkamaksun suorittamisesta*. Nämä tapaukset voidaan ryhmitellä seuraavasti:

a) Majakkamaksun suorittamisesta *kokonaan vapautettu* on MajakkamaksuA:n 4 §:n 1 momentin mukaan alus, joka pakosta tai ainoastaan saadakseen määräyksiä jatkettavaa matkaa varten tahi kuntoonpanoa tai sen tarpeellisuuden tutkimista varten poikkeaa Suomen satamaan siellä purkamatta muuta lastia, kuin mikä jälleen otetaan, tahi ottamatta muuta tavaraa kuin elintarpeita, polttoaineita tahi laivatarvikkeita aluksen laskuun.¹⁶ Satamaan esim. päällikön ja miehistön vaih-

¹⁶ Majakkamaksun suorittamisesta kokonaan vapautettu on Suomen satamaan poikkeava alus näin ollen vain, mikäli aluksen poikkeaminen satamaan johtuu jostakin MajakkamaksuA:n 4 §:n 1 momentissa tarkoitettusta syystä. Toisenlaatuisista syistä aiheutuva satamaan poikkeaminen ei siten tuota vapautusta majakkamaksun suorittamisvelvollisuudesta.

Esillä olevaan kysymykseen liittyvät ja sitä valaisevat seuraavat oikeustapaukset, joista osa on Ruotsin oikeuskäytännöstä: Majakkamaksu oli suoritettava, kun alus oli Suomen satamasta mennyt ulkomaiseen satamaan korjattavaksi ja sieltä ottamatta tai jättämättä lastia tai tavaroita palannut toiseen Suomen satamaan. KHO 1937 II 1157. — Majakka- ja jäämaksuja ei palautettu, kun alus lähdettyään Suomen satamasta oli alkanut matkan ulkomaiseen määräpaikkaansa ja oltuaan Suomen aluevesien ulkopuolella palannut toiseen Suomen satamaan. KHO 1943 II 835. — Kun alus oli saapunut yksinomaan korjattavaksi, palautettiin peritty majakkamaksu. RÅ 1933 II Not. H 55. — Sitä vastoin majakkamaksua ei palautettu, kun aluksen korjaukseen ei oltu ryhdytty. RÅ 1933 Not. H 9. Vrt. kuitenkin RÅ 1933 Not. H 32. — Kun ulkomaalainen alus oli karille ajettuaan saapunut ruotsalaiseen satamaan ja siellä purkanut lastinsa, mutta erityisistä syistä ollut pakoitettu menemään korjattavaksi ulkomaiseen satamaan ja siellä korjatuksi tultuaan palannut ilman lastia ottamaan takaisin entisen lastinsa, ei suoritettuna majakkamaksun takaisinsaantiin katsottu olevan laillista oikeutta. RR:n esityksestä kuitenkin valtioneuvosto erinomaisten syiden vuoksi palautti maksun. RÅ 1910: 49. — Kun alus oli satamasta lähdettyään kärsinyt Ruotsin aluevesillä haverin eikä

tamista tai muonavarojen ottamista varten pakosta poikennut alus on siten vapautettu majakkamaksun suorittamisesta. Mutta näin on laita vain edellyttäen, ettei alus samalla pura tai lastaa siellä tavaraa. Purjehduskauden päätyttyä tai rahtaustilaisuuksien puuttumisen vuoksi ilman lastia satamaan talvehtimaan saapunut alus on niin ikään vapautettu majakkamaksusta. Aluksen on tällöin myös poistuttava satamasta lastia mukanaan viemättä. Vastakkaisessa tapauksessa majakkamaksu on suoritettava sekä aluksen matkasta ulkomailta talvehtimissatamaan että sen matkasta lastauspaikasta ulkomaille kysymyksen ollessa ulkomaanliikenteessä olevasta aluksesta.

Vaikka Majakkamaksu A:n 4 §:n 1 momentissa ilmeisesti on tarkoitettu tyhjentävästi luetella ne tapaukset, joissa alus suoraan asetuksen perusteella on majakkamaksun suorittamisvelvollisuudesta vapaa, niin on huomattava, että useat asetuksen käyttämistä sanonnoista ovat melko laveasisältöisiä. Näin on laita varsinkin, mitä tulee sanontaan »pakosta» tahi »kuntoonpanoa tai sen tarpeellisuuden tutkimista varten» satamaan poikkeamisesta. Niinpä on ilmeisesti katsottava, että aluksen ollessa pakotettu poikkeamaan satamaan, paitsi edellä jo mainituista syistä, esim. sen vuoksi, että alus tarvitsee lääkärinapua taikka jättää maihin sairaita, kuolleita tai haaksirikkoisia tai salamatkustajia tahi merimiehiä, joiden matkakustannukset valtio suorittaa, kuten tiettyjen tapaus-ten varalta on nimenomaan säädetty, majakkamaksua ei tällöinkään tarvitse suorittaa. Paitsi aikaisemmin jo mainittua edellytystä siitä, ettei samanaikaisesti oteta tai pureta lastia, on tällöin kuitenkin vaadittava, että satamaan poikkeamiseen on yllä luetelluista syistä ollut pakottava tarve. Aluksen kuntoonpanoon tai sen tarpeellisuuden tutkimiseen on taas rinnastettava myös sellaiset tapaukset, joissa alus saapuu satamaan romutettavaksi tai riisuttavaksi edellytyksellä, ettei poikkeamiseen liity edes sivutarkoituksena lastin purkaminen tai ottaminen.

b) Majakkamaksun suorittamisesta *osittain vapautettu* on Suomen ja ulkomaanpaikan välillä kulkeva alus, jos alus on konevoimalla kulkeva ja siitä samana kalenterivuonna on suoritettu majakkamaksuja 20 kertaa tai jos alus on purjevoimalla kulkeva ja siitä samana kalenterivuonna on suoritettu maksuja 12 kertaa. Näihin kertoihin lasketaan molemmissa tapauksissa vuoden kuluessa kotimaisessa liikenteessä teh-

sen vuoksi ollut voinut jatkaa matkaansa määräpaikkaan vaan oli myyty romutettavaksi, ei majakkamaksua ostajan sitä vaadittua palautettu. RÄ 1934 Not. H 19. Vrt. myös RÄ 1934 Not. H 22.

dyistä matkoista suoritettujen maksujen yhteismäärä.¹⁷ Alus on tällöin MajakkamaksuA:n 2 §:n 1 momentin mukaan vapautettu suorittamasta enempää majakkamaksua sinä vuonna. Sanottuihin 20 tai 12 maksukertaan on epäilemättä luettava myös ne kerrat, jolloin maksua ei ole suoritettu täysimääräisenä vaan jäljempänä mainittavin tavoin alennettuna.¹⁸ Sillä myös säädetyn alennetun majakkamaksun suorittaminen merkitsee maksuvelvollisuudesta vapautumista ja siten yhtä maksua. MajakkamaksuA:n 2 §:n 2 momentin mukaan voidaan majakkamaksut, joista nyt on kysymys, suorittaa myös etukäteen yhdellä kertaa. Tällöin on konevoimalla kulkevasta aluksesta suoritettava 20-kertainen sekä purjealuksesta tai proomusta 12-kertainen täysi majakkamaksu, sillä alennettuja majakkamaksujahan ei tällaisessa tapauksessa edellä kerrotuin tavoin voida huomioida. Tämä vuorostaan johtuu siitä, että edeltäkäsinkin on yleensä vaikea, monessa tapauksessa kenties jopa mahdotonkin sanoa, onko jokin vastaisuudessa tehtävä matka sellainen, josta jäljempänä tarkemmin puheeksi tuleva alennettu maksu voidaan suorittaa vai eikö näin ole laita.

c) Majakkamaksu on MajakkamaksuA:n 3 §:n 1 momentin mukaisesti suoritettava *alennettuna* puoleen määräänsä, jos alus, josta kuukausi- tai vuosimaksu on suoritettu, sitä paitsi tekee matkan ulkomaanpaikkaan tai sieltä takaisin. Jos taas majakkamaksu on suoritettu maan rajain sisällä yhdeltä paikkakunnalta toiselle tapahtuvalta matkalta, on MajakkamaksuA:n 3 §:n 2 momentin mukaan, jos alus viimeainitulla paikkakunnalla lastia purkamatta tai matkustajia jättämättä samana

¹⁷ Kun MajakkamaksuA:n 2 §:n 1 momentissa puhutaan »samana kalenterivuonna» suoritetusta majakkamaksusta, tarkoitetaan tällä sanonnalla ilmeisesti kysymyksessä olevalta kalenterivuodelta maksettavaa eikä samana vuonna ehkä joltakin muulta vuodelta maksettua majakkamaksua. Näin ollen viimeksi mainittuja maksuja ei ole otettava maksukertojen laskemisessa huomioon. Näin myös RÅ 1946: 43. Vrt. RÅ 1938 Not. H 33, jossa majakkamaksu RR:n esityksestä palautettiin.

Vrt. edelleen RÅ 1912: 121. Kun alus oli kalenterivuoden lopussa lähtöselvitetty ruotsalaisesta satamasta ulkomaanmatkaa varten, jonka tuli tapahtua erään toisen ruotsalaisen sataman kautta, ei matkaa seuraavan kalenterivuoden puolella viimeksi mainitusta satamasta jatkettaessa uutta majakkamaksua tarvinnut suorittaa.

¹⁸ Tekstissä mainituin tavoin on myös kauppa- ja teollisuusministeriö eräässä tullihallitukselle osottamassaan kirjelmässä 11.1.1944 tulkinnut kysymyksessä olevia säännöksiä.

Menettelyn suhteen tekstissä tarkoitetun maksuvapautuksen saamiseksi ks. MajakkamaksuA 7 §.

Puheena olevien säännösten tarkoituksena on ilmeisesti ollut lähinnä *linjaliikenteen* edistäminen.

kalenterivuonna jatkaa matkaa ulkomaanpaikkaan, sellaiselta matkalta suoritettavasta majakkamaksusta vähennettävä jo suoritettu määrä. Nyt puheena olleet tapaukset ovat varsin lähellä edellä b) kohdassa tarkoitettuja tapauksia, koska majakkamaksun tullessa suoritetuksi alennettuna maksun suorittaja asiallisesti vapautuu suorittamasta osaa majakkamaksun kokonaismäärästä.

d) MajakkamaksuA:n 4 §:n 2 momentin mukaan kauppa- ja teollisuusministeriöllä on valta, milloin syitä on, *yksityisessä tapauksessa* hakemuksesta myöntää *alennusta tai vapautusta* majakkamaksun suorittamisesta. Ministeriöllä ei siis ole oikeutta vain maksualennuksen myöntämiseen, vaan se saattaa yksityistapauksessa hakemuksesta kokonaankin vapauttaa aluksen tietyn majakkamaksun suorittamisvelvollisuudesta. Siten voitaisiin ajatella, että esim. sellaisissa MajakkamaksuA:n 4 §:n 1 momentissa lueteltuihin tapauksiin verrattavissa tapauksissa, joihin sanottua asetuksenkohtaa sen sanamuodosta johtuen ei voitaisi suoranaisesti soveltaa, kauppa- ja teollisuusministeriö sille tehdystä hakemuksesta vapauttaisi aluksen majakkamaksun suorittamisesta. Maksualennuksen tai -vapautuksen myöntäminen riippuu sanoituissa tapauksissa kuitenkin kokonaan ministeriön vapaasta harkinnasta.

Kun tämän jälkeen palataan aikaisemmin tehtyyn kysymykseen majakkamaksun suorittamisvelvollisuudesta matkan keskeytyessä samoin kuin muissa vastaavissa tapauksissa sekä kysymykseen mahdollisesti jo suoritettuna majakkamaksun takaisinsaannista, niin havaitaan, että edellä selostetuissa asetuksenkohdissa on jo annettu suoranainen vastaus joihinkin näistä kysymyksistä. Mitä taas muihin tapauksiin tulee, niin on otettava huomioon, että asetuksessa on ilmeisesti ollut tarkoituksena luetella kaikki ne tapaukset, jolloin maksuvelvollinen on kokonaan tai osittain majakkamaksusta vapautettu tai jolloin majakkamaksua on alennettava normaalimäärästä. Tätä osoittaa asianomaisten asetuksenkohtien sanamuoto ja yksityiskohtainen luonne. Asetuksenkohdissa mainittuja tapauksia ei ole lueteltu esimerkkeinä vaan tyhjentävästi. Tästä on seurauksena, että *muissa kuin edellä tarkoitetuissa tapauksissa majakkamaksu on suoritettava täysimääräisenä alusta kaupparenkulkuun käytettäessä*.

Kaikesta huolimatta saattaa tietenkin esiintyä sellaisia tulkinnanvaraisia tapauksia, joissa on epäselvää, voidaanko niiden kohdalla soveltaa mitään puheena olevista majakkamaksun vapautus- tai alennusperusteista. Eräs tällainen tapaus on olemassa silloin, kun aluksen ulkomaanmatka keskeytyy sen vuoksi, että alus kärsii haaksirikon. Majak-

kamaksuA:n 4 §:n 1 momentista ja 10 §:stä käy tosin selvästi ilmi, että aluksen tullessa haaksirikon kärsittyään kotimaan satamaan korjattavaksi, majakkamaksua ei tarvitse uudelleen suorittaa, kuten on muutoin laita aluksen saapuessa ulkomailta. Mutta onko tällöin myös matkalle lähtiessä jo suoritettu majakkamaksu hakemuksesta maksettava takaisin?

Kysymykseen vastattaessa voidaan tehdä ero kahden eri tapauksen välillä. Toinen näistä tapauksista on kysymyksessä silloin, kun alus suorittaa majakkamaksunsa kultakin kerralta erikseen ja toinen taas silloin, kun majakkamaksu on suoritettu MajakkamaksuA:n 2 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla yhdellä kertaa etukäteen.

Jos majakkamaksu on suoritettu aluksen lähtiessä yhdeltä matkalta ja alus hukkuu tai palaa korjattavaksi kotimaan satamaan, on ilmeistä, että majakkamaksua ei ole suoritettava takaisin.¹⁹ Alus on joka tapauksessa lähtenyt ulkomaanpaikkaan, jolloin MajakkamaksuA:n 1 §:n 1 momentissa maksun suorittamiselle säädetty edellytys on täytetty. Mikään ei tietenkään silti estä kauppaja teollisuusministeriötä tällaisessakin tapauksessa MajakkamaksuA:n 4 §:n 2 momentin nojalla palauttamasta kohtuussyistä kokonaan tai osaksi jo maksettua majakkamaksua. Toisaalta seuraa MajakkamaksuA:n 4 §:n 1 momentista, että uutta majakkamaksua ei tällöin tarvitse suorittaa aluksen palatessa matkansa keskeyttäneenä takaisin.

Jos taas majakkamaksu on suoritettu kalenterivuoden matkoista yhdellä kertaa etukäteen, niin MajakkamaksuA:n 10 §:n mukaan on, jos alus on hukkunut tai kärsinyt haaksirikon, anomuksesta maksettava takaisin suoritettu määrä vähentämällä jo tehdyistä matkoista menevät maksut. Sen MajakkamaksuA:n 1 §:n 1 momentin tulkinnan mukaisesti, joka edellä on omaksuttu yhdeltä kerralta suoritettuna majakkamaksun suhteen, maksuvelvollinen ei tällöin johdonmukaisesti katsoen olisi oikeutettu saamaan takaisin siltä matkalta menevää majakkamaksua, jona onnettomuus kohtasi alusta. On kuitenkin otettava huomioon,

¹⁹ Vrt. myös RÅ 1947: 39. Kun moottorialus Kristina Thordénilla syttyi tulipalo sen ollessa Pohjois-Atlantilla ja alus kärsimensä vaurioiden vuoksi oli pakoitettu hinauksessa palaamaan takaisin Uddevallaan, ei lähtiessä maksettua majakkamaksua palautettu. Sen sijaan katsottiin, että uutta majakkamaksua ei tarvinnut koti-maahan palatessa tällöin suorittaa, koska alus ei ollut käynyt ulkomaisessa määrä-satamassa.

Vielä suuremmalla syyllä on asian laita näin silloin, kun aluksen matka keskeytyy esim. varustamon antamien uusien määräsatamaa koskevien ohjeiden vuoksi. Ks. myös Tullilehti 1944, s. 46.

että majakkamaksun takaisinsaantia koskevassa MajakkamaksuA:n 10 §:ssä puhutaan jo tehdyistä *matkoista* menevistä maksuista, kun sitä vastoin 1 §:n 1 momentissa, johon mainittu tulkinta lähinnä perustuu, majakkamaksun suorittamisvelvollisuus on tehty riippuvaksi yleensä ulkomaanpaikkaan lähtemisestä tai sieltä saapumisesta. Matkan käsite on puolestaan määritelty MajakkamaksuA:n 1 §:n 3 momentissa siten, että *matkalla* tarkoitetaan säännöllisiä vuoroja suorittavaan alukseen nähden jokaista pääteasemien välistä matkaa ja muuhun alukseen nähden sen lähtö- ja määräpaikan välistä matkaa.²⁰ Näin ollen, jos alus hukkuu tai haaksirikkoutuu jo ollessaan matkalla määräsatamaansa, matkaa MajakkamaksuA:n 10 §:n tarkoittamassa mielessä ei ole lainkaan vielä tehty, joten tällaiselta matkalta majakkamaksua ei tarvitse suorittaa. Jos aluksen hukkuminen tai haaksirikkoutuminen tapahtuu aluksen ollessa ensi kertaa matkalla määräsatamaansa, maksuvelvollinen on tällöin MajakkamaksuA:n 10 §:n nojalla oikeutettu saamaan takaisin kaikki yhdellä kertaa sen puolesta suoritettut majakkamaksut.

2) Mitä aluksen *kansallisuutta ja vetoisuutta* koskevaan edellytykseen tulee, niin on huomattava, että aluksen kansallisuus yhtä vähän kuin sen vetoisuuskaan eivät yleensä ole varsinaisina majakkamaksun suorittamisvelvollisuuden edellytyksinä, vaikkakin ne vaikuttavat sen suuruuteen. Mutta suomalaisen aluksen ollessa kysymyksessä ne muodostavat eräessä tapauksessa nimenomaisen majakkamaksun suorittamisedellytyksen. MajakkamaksuL:n mukaan majakkamaksu on nimittäin suoritettava jokaisesta ulkomaalaisesta aluksesta sen suuruuteen katso-matta, mutta suomalaisesta aluksesta ainoastaan, jos alus on rekisteröitävä. AlusrekisteriL:n (AsK 211/27) 1 §:n 1 momentin (AsK 53/37) mukaan on taas alusrekisteriin merkittävä vain ne suomalaiset alukset, joiden nettovetomäärä on vähintään yhdeksäntoista rekisteritonnia. Sitä pienemmät alukset eivät ole rekisteröimispakon alaisia eivätkä siis myöskään velvolliset majakkamaksua suorittamaan. Tosin AlusrekisteriL:n 2 §:n edellyttämissä tapauksissa yhdeksäntoista rekisteritonnia pienempikin alus saatetaan omistajan pyynnöstä merkitä alusrekisteriin. Mutta rekisteröimispakkoa ei tällöin ole olemassa. Sen vuoksi ei sanotussa tapauksessa ole olemassa myöskään velvollisuutta majakkamaksun suo-

²⁰ Erityisenä matkana ei pidetä aluksen kaupungin ja sille kuuluvan, kaupunki-alueen ulkopuolella olevan sataman välistä matkaa. Matkaa toisesta suomalaisesta satamasta toiseen pidetään kotimaisena liikenteenä, ellei sen kestäessä poiketa ulkomaiseen satamaan purkamista tai kuormausta tahi matkustajain ottamista tai jättämistä varten. Ks. MajakkamaksuA 1 §:n 3 momenttia in fine ja 1 §:n 4 momenttia (AsK 788/49).

rittamiseen. Niin ikään proomut, joita käytetään ainoastaan tavaroiden siirtämiseen lastaus-, purkaus- tai varastoimistarkoituksessa samalla satama-alueella tai lastauspaikalla taikka rannikon ja sen välittömässä yhteydessä olevan sataman tai lastauspaikan välillä ja jotka sen vuoksi AlusrekisteriL:n 1 §:n 2 momentin nojalla eivät ole rekisteröimispakon alaisia, jäävät majakkamaksun suorittamisvelvollisuuden ulkopuolelle.²¹ Puheena olevissa tapauksissa aluksen kansallisuus ja vetoisuus siten suoranaisesti vaikuttavat majakkamaksun suorittamisvelvollisuuteen.

Muussa kuin edellä kosketellussa suhteessa ei aluksen kansallisuudella sitä vastoin ole enää majakkamaksun suuruuteen nähden sitä merkitystä, joka sillä oli aikaisemmin, kun ulkomaalaisen aluksen oli suoritettava määräprosentilla korotettu majakkamaksu. Sitä paitsi on otettava huomioon, että nyttemmin Suomen ja useimpien merenkulkijamaiden välillä on solmittu sopimuksia, joissa ns. *suosituimmuusperiaatteen* mukaisesti asianomaisesta maasta olevat alukset on merenkulkumaksujen suorittamisvelvollisuuden suhteen asetettu yleensä samaan asemaan kuin suomalaisetkin alukset, joten aluksen kansallisuudella ei tämänkään vuoksi ole enää tosiasiallisesti merenkulkumaksun suuruuteen nähden edes sitä vaikutusta, joka sillä ilman tällaisia vastavuoroisia sopimuksia saattaisi olla. Milloin alusta on pidettävä suomalaisena ja milloin ulkomaalaisena selviää taas MeriL:n 1 §:n 1 momentista. Sanotun lainkohdan mukaan *alus on suomalainen, jos sen omistaja tai, kun on useampia osakkaita, jokainen heistä on Suomen kansalainen taikka jos alus kuuluu sellaiselle avoimelle tai kommandiittiyhtiölle, jonka kaikki tai henkilökohtaisesti vastuunalaiset yhtiömiehet ovat Suomen kansalaisia, tahi myös suomalaiselle osakeyhtiölle, osuuskunnalle tai yhdistykselle*. Muut kuin mainitut alukset ovat ulkomaalaisia.

Suuremmassa määrin kuin aluksen kansallisuus vaikuttaa sitä vastoin majakkamaksun suuruuteen aluksen vetoisuus. Tällä tarkoitetaan säännönmukaisesti aluksen nettovetoisuutta.²² Majakkamaksu nimittäin

²¹ Oikeuskäytännön suhteen ennen lainmuutosta 29.1.1937 (AsK 53/37) ks. KHO 1925 I 4; KKO 1936 I 38 ja 1936 II 283.

²² Aluksen *nettovetoisuus* saadaan, kun sen kokonaistilavuudesta vähennetään aluksen päällystön ja miehistön käyttöön varatut sekä purjehdus-, kone- ja painolastitilat. Nettovetoisuus siis tarkoittaa aluksen matkustajia ja lastia varten varattuja todellisia hyötytiloja. Ks. Beckman, s. 34; Wüstendörfer, s. 70 s. — Merenkulkumaksut määräytyvät yleensä myös muualla aluksen nettovetoisuuden mukaan. Ks. Ritherdon, s. 510.

Myös Suomi on yhtymällä Oslissa 10 päivänä kesäkuuta 1947 pidetyssä kansainvälisessä konferenssissa tehtyyn yleissopimukseen yhdenmukaisesta aluksen-

lasketaan aluksen nettovetomäärän jokaiselta kokonaiselta rekisteritonniluvulta. MajakkamaksuA:n 5 §:n mukaan veloitus tapahtuu sen rekisteritonniluvun mukaan, joka on mainittu aluksen mittakirjassa. Jos kysymyksessä on ulkomaalainen alus, jolla ei ole kansainvälistä tai Suomessa tunnustettua kansallista mittakirjaa, on tällainen alus AluksenmittausA:n 3 §:n 3 momentin mukaan (AsK 306/55) täällä mitattava tai sen vetoisuus tarkistettava täällä voimassa olevain aluksenmittaus sääntöjen mukaiseksi sillä tavoin kuin sanotussa asetuksessa tarkemmin määrätään. Jos selvitys puuttuu aluksen suuruudesta, aluksen enempi käyttäminen merenkulkuun on kielletty, kunnes sellainen selvitys on esitetty.

Velvollisuus majakkamaksun maksamiseen syntyy, kuten aikaisemmin on havaittu, aluksen lähtiessä sellaiselle matkalle, jolta majakkamaksu on suoritettava. Sama on laita aluksen palatessa tällaiselta matkalta. Maksuvelvollinen on viime kädessä laivanisäntä tai laivanisännistöyhtiö.

Mitä majakkamaksun maksuunpanoon ja kantoon nähden noudatettavaan muodolliseen menettelyyn tulee, niin sen lisäksi, mitä tästä asiasta jo on edellä sanottu, MajakkamaksuA:n 6 §:n 1 momentin mukaan majakkamaksu ulkomaanliikennettä harjoittavasta aluksesta on suoritettava siihen tullitoimipaikkaan, missä aluksen tulo- tai lähtöselvitys tapahtuu. Jos sellainen alus poikkeaa muuhun Suomen satamaan kuin lähtö- tai määräpaikkaan, suoritetaan majakkamaksu sillä paikkakunnalla, missä tulliselvitys ensiksi tapahtuu. Tullitoimipaikkoja ovat tullikamarit ja tullitoimistot. Majakkamaksun samoin kuin useimpien muidenkin merenkulkumaksujen maksuunpano ja kanto tapahtuu siten tulliviranomaisten toimesta aluksen tulliselvityksen yhteydessä.

mittausjärjestelmästä (AsK 346/55 ja Asetuskokoelman Sopimussarja 18/55) sitoutunut alusten vetoisuuden määräämistä varten suoritettavissa aluksenmittauksissa sekä sellaisten mittausten yhteydessä tapahtuvissa alusten merkitsemisissä noudatamaan kansainvälistä aluksenmittaussäännöstöä. Aluksen vetoisuuden määräämisestä vrt. myös *Beckman*, s. 34; *Bernhardt*, s. 14; *Wüstendorfer*, s. 70 s.; *Temperley*, s. 39 ss.

Mitä majakkamaksun *suuruuteen* muutoin tulee, niin MajakkamaksuA:n 1 §:ssä säädetty majakkamaksu on nyttemmin suoritettava kolmetoistakertaisena (AsK 273/56). Majakkamaksun suuruus ulkomaanliikenteessä on siten säännönmukaisesti 39 markkaa aluksen nettovetomäärän jokaiselta kokonaiselta rekisteritonniluvulta. Myös kotimaanliikenteessä kannetaan MajakkamaksuA:n 1 §:ssä säädetty majakkamaksu nykyisin kolmetoistakertaisena.

Majakkamaksu kotimaista liikennettä harjoittavasta aluksesta on MajakkamaksuA:n 6 §:n 2 momentin mukaan suoritettava maksujen kantamiseen oikeutettuun tullitoimipaikkaan lähtöpaikalla. Ellei aluksen lähtöpaikalla tällaista tullitoimipaikkaa ole, majakkamaksu on maksettava lähimpänä sijaitsevaan tai aluksen matkan varrella olevaan samanlaiseen tullitoimipaikkaan.²³

Majakkamaksun suorittaa tavallisesti laivanisännän puolesta aluksen päällikkö tai asiamies. Mikäli laivanisäntä tai päällikkö, joka on vastuussa majakkamaksun maksamisesta, jättää majakkamaksun suorittamatta, hän joutuu MajakkamaksuA:n 11 §:n 1 momentin mukaan sakotettavaksi sekä maksamaan majakkamaksun kaksinkertaisena. Aluksen päällikön, jolla ei matkalla ole mukanaan suoritetusta majakkamaksusta saatua kuittia tai joka kieltäytyy sitä vaadittaessa näyttämästä, on niin ikään MajakkamaksuA:n 11 §:n 2 momentin mukaan maksettava sakkoa. Viimeksi mainittujen säännösten tarkoituksena on hallinto-oikeudellisin pakkokeinoin tehokkaasti turvata majakkamaksun suorittamisvelvollisuuden täyttäminen.

Edellä on jo tehty selkoa niistä tapauksista, joissa alus on kokonaan tai osaksi vapautettu majakkamaksun suorittamisesta. MajakkamaksuA:n 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua vapautuksen saamiseksi majakkamaksun suorittamisesta sillä perusteella, että aluksesta on saman kalenterivuoden aikana jo suoritettu vaadittava määrä majakkamaksuja, on asianmukainen selvitys suoritetuista maksuista esitettävä sille tullitoimipaikalle, missä vaatimus ensin tehdään. Tullitoimipaikan on sen jälkeen annettava asiasta todistus, joka sitten on joka kerta alusta selvitettäessä esitettävä, uhalla että määrätty maksu muuten kannetaan ilman takaisinsaantioikeutta. Ennen vapautuksen hankkimista suoritettua majakkamaksua ei myöskään makseta takaisin.²⁴

²³ Jos kuukaudelta tai kalenterivuodelta menevä majakkamaksu on suoritettu toiseen tullitoimipaikkaan kuin siihen, jonka piirissä aluksella on kotipaikkansa, on viimeksi mainitulle tullitoimipaikalle tästä ilmoitettava. MajakkamaksuA 8 §.

Aluksen päällikkö on velvollinen pitämään mukanaan kuitenkin suoritetusta majakkamaksusta sillä matkalla, jota kuitti koskee, sekä sen vaadittaessa asianomaisille viranomaisille näyttämään. Ks. MajakkamaksuA 9 §.

²⁴ Ks. MajakkamaksuA:n 7 §:n 1 ja 2 momenttia. Saman asetuksenkohdan 3 momentin mukaan kysymyksessä olevan todistuksen tulee sisältää ilmoitus siitä, missä tullitoimipaikoissa ja kuinka suuri määrä kussakin sellaista majakkamaksua vuoden kuluessa on kannettu. Vrt. myös KHO 1938 II 1517. Kun laivaa selvitettäessä ei ollut esitetty todistusta laivan vapauttamisesta majakkamaksusta, maksun takaisinsaantivaatimus on hylätty. Vrt. edelleen *Jussila*, s. 87.

Yllä selostettu säännös on varsin mielenkiintoinen sen vuoksi, että MajakkamaksuA:n 2 §:n 1 momentin vapautussäännöksestä huolimatta todistuksen esittämättä jättäminen johtaa majakkamaksun suorittamisvelvollisuuteen. Hallinnollisen muotomääräyksen noudattamatta jättämisestä seuraa tässä siis taloudellisen edun menetys. Hallintopakkoa on käytetty edun menettämisen muodosssa. Säännös on merkille pantava myös siinä suhteessa, että vapautushakemuksen tekemiseen liian myöhään liittyy osittainen taloudellisen edun menettäminen so. ennen vapautuksen hankkimista suoritettua majakkamaksua ei makseta takaisin. Saatetaan kysyä, kuka on oikeutettu hakemaan majakkamaksusta vapauttamista.

Kun velvollisuus majakkamaksun suorittamiseen on yleensä laivansäännällä, täytyy tällä johdonmukaisesti olla myös oikeus asetuksessa säädettyin edellytyksin hakea vapautusta majakkamaksun suorittamisvelvollisuudesta. Mutta myös laivansäännän puolesta toimivana edustajana aluksen päällikkö tai näiden valtuuttama asiamies on ilmeisesti oikeutettu hakemaan vapautusta majakkamaksusta. Niin ikään niissä tapauksissa, joissa oikeus etukäteen suoritettua majakkamaksun palautukseen MajakkamaksuA:n 10 §:n perusteella on olemassa, samoilla henkilöillä on oikeus takaisinsaantia koskevan hakemuksen tekemiseen. Heillä on myös mahdollisuus hakea MajakkamaksuA:n 4 §:n 2 momentin perusteella yksityistapauksessa vapautusta tai alennusta majakkamaksun suorittamisesta.²⁵

Joka on tyytymätön tullitoimiston ratkaisuun valtiolle tulevan maksun suorittamisesta koskevassa asiassa, voi hakea muutosta siinä järjestyksessä kuin on säädetty muutoksenhausta tulliviranomaisten toimenpiteisiin. Oikaisua on tällöin TulliS:n (AsK 275/39) 26 §:n 1 momentin mukaan haettava tullihallitukselta. Jos kysymyksessä on liikaa maksetun maksun oikaisemista koskeva vaatimus, on tällaisen vaatimuksen tekemiselle TulliL:n (AsK 271/39) 111 §:n 2 momentissa (AsK 707/49) säädetty yhden vuoden määräaika maksupäivästä lukien. Tullitoimipaikan tai tullimiehen päätökseen tai toimenpiteisiin muissa valtiolle tulevaa maksua koskevissa asioissa voidaan taas TulliS:n 26 §:n 1 momentin määräyksestä johtuen hakea muutosta tullihallitukselle tehtävin kirjallisin valituksin kolmenkymmenen päivän kuluessa siitä päivästä, jona valit-

²⁵ Jos alus myydään, siirtyy kysymyksessä oleva oikeus julkisoikeudellisesta luonteestaan huolimatta alukseen liittyvänä uudelle omistajalle. Vrt. kuitenkin RÅ 1941 Not. H 51 (aluksen vuokraaja).

taja on saanut tiedon päätöksestä tai toimenpiteestä. Mainitut muutoksenhakusäännökset ulottuvat myös majakkamaksuun.

Vuoden 1897 MaksuUA:n (AsK 17/97) 9 §:n 1 momentin (AsK 640/45) mukaan voidaan julkisten maksujen maksuunpanosta yleensä tehdä valitus myös lääninhallitukselle sillä perusteella, että maksu on laittomasti maksuun pantu (perustevalitus). Saatetaan kysyä, soveltuuko mainittu säännös noudatettavaksi majakkamaksun ollessa kysymyksessä.

Ellei mitään erityissäännöksiä olisi annettu, olisi mainittu tie ilmeisesti sovellettavissa myös majakkamaksun suhteen.²⁶ Edellä on kuitenkin havaittu, että muutoksenhausta majakkamaksua koskeissa asioissa on tullilainsäädännössä annettu yksityiskohtaisia määräyksiä. Näillä määräyksillä on ilmeisesti tarkoitettu järjestää muutoksenhaku erityisesti myös siinä tapauksessa, että maksuunpanon peruste on ollut väärä. Näin ollen voidaan katsoa, että *lex specialis derogat legi generali*. On käytettävä yksityiskohtaisempaa erityislakia, milloin sellainen on olemassa. Muutosta majakkamaksun laittomalla perusteella tapahtuneeseen maksuunpanoon ei siten voida hakea lääninhallitukselta, vaan sitä on haettava tullihallitukselta.²⁷

Muutosta tullihallituksen päätökseen voidaan tullihallinnosta 19 päivänä tammikuuta 1940 annetun asetuksen (AsK 26/40) 101 §:n 1 momentin nojalla hakea, mikäli erikseen ei ole toisin säädetty, korkeimpaan hallinto-oikeuteen tehtävin valituksin. Valitus on annettava korkeimman hallinto-oikeuden kirjaajankonttoriin viimeistään ennen kello kahtatoista kolmantenakymmenentenä päivänä luettuna siitä päivästä, jolloin asianomainen on saanut päätöksestä todisteellisen tiedon. Valitukseen on liitettävä valituksenalainen päätös.²⁸ Näin ollen myös majakkamaksua koskevaan tullihallituksen päätökseen voidaan hakea muutosta samassa järjestyksessä.

²⁶ Käytännössä onkin vastaavissa tapauksissa joskus tehty valitus lääninhallitukselle.

²⁷ Kun muutoksenhausta hallintoasioissa 24 päivänä maaliskuuta 1950 annetun lain (AsK 154/50) 1 §:n 2 momentin säännöksen mukaan valituksen tekemisestä muun ohessa sellaisesta hallintoviranomaisen päätöksestä, jolla vero tai maksu on pantu maksettavaksi laittomalla perusteella, on erikseen säädetty, niin valittamiseen ei voida soveltaa myöskään mainittua lakia.

²⁸ On huomattava, että kaikki tekstissä mainitut tullihallintoa koskevat lait ja asetukset ovat kysymyksessä olevilta kohdin sanonnaltaan siksi laueasisältöisiä, että ne ulottuvat koskemaan myös muita julkisia maksuja kuin tullia.

Majakkamaksun suorittamisvelvollisuus lakkaa, kuten aikaisemmin on havaittu, *maksun suorittamisen ja maksuvelvollisuudesta vapauttamisen* kautta. Vapauttaminen muodostaa maksuvelvollisuuden lakkamisperusteen kuitenkin vain silloin, kun hallintoviranomaiselle on annettu mahdollisuus yksityistapauksessa tehdystä hakemuksesta myöntää maksuvapaus. Jos maksuvelvollinen suoraan lain tai asetuksen perusteella on kokonaan tai osittain vapaa majakkamaksun suorittamisesta, ei tietenkään ole kysymys sanotunlaisesta tapauksesta. Maksuvelvollisuus saattaa lakata myös *vanhentumisen* johdosta. Kuten verojen vanhentumisessa niin voidaan myös julkisten maksujen vanhentumisessa erottaa vielä vahvistamattoman eli *abstraktisen maksuvelvollisuuden vanhentuminen* sekä jo maksuunpannun maksun eli *konkreettisen maksuvelvollisuuden vanhentuminen*. Tämä koskee myös majakkamaksua julkisoikeudellisena valtiolle menevänä maksuna.

Mitä tulee abstraktisen maksuvelvollisuuden vanhenemiseen majakkamaksun ollessa kysymyksessä, niin tällöinkin asiaa koskevat säännökset ovat löydettävissä niistä tullilainsäädännön yleisluontoisista määräyksistä, jotka koskevat, paitsi tullia, myös muita valtiolle meneviä julkisia maksuja. Niinpä TulliL:n 111 §:n 1 momentista lainkohtaa majakkamaksuun sovellettaessa seuraa, että, jos majakkamaksua on kannettu pienempi määrä kuin olisi pitänyt taikka jos maksu on jäänyt kantamatta, puuttuva määrä on vaadittava maksuvelvolliselta vuoden kuluessa siitä päivästä, jona se viimeistään olisi ollut suoritettava.²⁹ Tämän yhden vuoden vanhentumisajan umpeenkuluttua ei majakka-

²⁹ *Lisämaksuvaatimus* katsotaan TulliL:n 114 §:n 1 momentin mukaan asianmukaisesti tehdyksi silloin, kun se, johon vaatimus kohdistuu, saa tiedon asiakirjasta, jossa vaatimus esitetään. Kuten tekstissä jo on aikaisemmin mainittu, on myös maksuvelvollisen puolelta tehdyille majakkamaksun oikaisuvaatimukselle säädetty TulliL:n 111 §:n 2 momentissa yhden vuoden vanhentumisaika. *Vaatimus liikaa kannetun määrän takaisin saamisesta* katsotaan TulliL:n 114 §:n 1 momentin mukaan tehdyksi taas silloin, kun valitus tai kirjallinen peruutusanomus on annettu tullihallitukselle tai asianomaiseen tullitoimipaikkaan. Vanhentumisaika on tällöinkin yksi vuosi.

Jos tullitoimipaikka itse havaitsee ilmeisesti kantaneensa liian suuren määrän majakka- tai muuna merenkulkumaksuna, se on TulliL:n 114 §:n 2 momentin mukaan velvollinen korjaamaan virheen yleensä viimeistään vuoden kuluessa maksupäivästä. Virhe on korjattava siinäkin tapauksessa, että maksuvelvollinen ei ole omasta puolestaan vaatinut liikaa kannettua määrää takaisin.

Julkisoikeudellisten saamisten ollessa kysymyksessä on erotettava toisistaan vanhentuva saaminen ja perussuhde. Vanhentuminen kohdistuu vain johdannaisiin, perussuhteesta irroitettuihin oikeuksiin. Ks. *Vanhentumiskomitea*, s. 23.

maksua siis enää voida panna maksettavaksi. Jos majakkamaksun kantaminen liian vähäisenä on aiheutunut maksuvelvollisen tai hänen asiamiehensä, lähinnä laivanpäällikön, rikollisesta menettelystä, johtuu kuitenkin TulliL:n 112 §:n säännöksestä, että korvausvelvollisuuden vanhentumisesta on tällöin voimassa, mitä maksuvelvollisuuden vanhentumisesta rikoslaissa on säädetty. Jos taas virhe tosin ei ole aiheutunut rikoksesta, mutta maksuvelvollinen tai hänen asiamiehensä eivät ole olleet vilpittömässä mielessä, puuttuva määrä on vaadittava maksuvelvolliselta saman lainkohdan mukaan kolmen vuoden kuluessa sitä seuraavan vuoden alusta lukien, jona maksu olisi ollut suoritettava.

Siitä erityisestä määräajasta, jonka kuluessa MajakkamaksuA:n 7 §:ssä tarkoitettu vaatimus vapautuksen saamiseksi majakkamaksun suorittamisesta eräissä tapauksissa on tehtävä, on jo aikaisemmin tehty selkoa.

Mitä konkreettisen maksuvelvollisuuden vanhentumiseen taas tulee, niin sanotussa suhteessa ovat majakkamaksuun nähden sovellettavissa yleiset maksuunpannun veron ja julkisen maksun vanhentumista koskevat määräykset. Verojen ja maksujen vanhentumisesta 26 päivänä toukokuuta 1925 annetun lain (AsK 226/25) 1 §:n 1 momentin mukaan (AsK 274/39) nimittäin vero tai muu julkisoikeudellinen maksu, joka on pantu suoritettavaksi valtiolle tai kunnalle, on maksuvelvolliselta perittävä viiden vuoden kuluessa sitä seuranneen vuoden alusta lukien, jona maksuunpano tapahtui. Muutoin oikeus maksun saamiseen on menetetty.

Muissa kuin edellä mainituissa tapauksissa, joissa on säädetty erityinen vanhentumisaika, soveltuvat majakkamaksunkin suorittamisvelvollisuuteen perustuvien saamisvelvoitteiden vanhenemiseen nähden yleiset kymmenen vuoden vanhentumisaikaa koskevat säännökset.^{30 31}

³⁰ Kymmenen vuoden vanhentumisaikaa koskeva säännös on nimittäin ilmaus sellaisesta yleisestä oikeusperiaatteesta, joka on voimassa niin julkis- kuin yksityisoikeudenkin alalla. Ks. *Rytkölä*, NAT 1950, s. 21. Vrt. erityisesti myös sanotussa artikkelissa mainittua kirjoitusta *Aarne Rekola*: Den allmänna preskriptionen av offentligträttsliga fordringar enligt finsk lag, NAT 1942, s. 13 ss. Ks. niinkään *Vanhentumiskomitea*, s. 5 s. ja s. 23. — Kysymyksessä olevat tapaukset jäivät tietenkin käytännössä varsin harvinaisiksi.

³¹ Saatetaan myös kysyä, voiko maksuvelkasuhde majakkamaksun tahi jonkun muun merenkulkumaksun ollessa kyseessä lakata *kuittauksen* kautta. Kysymystä ei ole tekstissä tarkemmin käsitelty, koska se jäljempänä selviävistä syistä tuskin tulee merenkulkumaksujen osalta käytännössä esille. Mutta teoreettisesti kysymys on varsin mielenkiintoinen. Siihen vastaaminen edellyttää kuittauksen luonteen lähempää tarkastelua.

b) Jäämaksu

Jäämaksua koskevat oikeudelliset määräykset on annettu laissa jäämaksun suorittamisesta talvisaikaisesta kauppamerenkulusta 23 päivältä joulukuuta 1920 (AsK 324/20). Lain mukaan on erityinen jäämaksu maksettava aluksesta, jolla talvisaikaan harjoitetaan kauppamerenkulkua. Tarkemmat määräykset maksun suorittamisesta sekä siitä, minkä ajan kuluessa sitä on suoritettava, niin myös millä ehdoilla alukset ovat jäämaksun suorittamisesta vapaat, määrätään lain mukaan asetuksella. Laissa tarkoitettu, tarkemmat määräykset jäämaksun suorittamisesta sisältävä asetus on annettu 31 päivänä lokakuuta 1930 (AsK 327/30).

Kuittauksella, joka varsin usein saattaa tulla kysymykseen yksityisoikeudessa saamisoikeuden lakkaamisperusteena, ymmärretään yleensä velkojan saamisvaateen tyydyttämistä käyttämällä sen maksuksi velallisen vastasaatavaa velkojalta. Kuittaus voi olla niin hyvin vapaaehtoinen kuin pakollinenkin (ks. R. A. Wrede: *Obligationens rätts allmänna del*, 4. upplagan, Helsingfors 1942, s. 194 ss.). Kuittaus on kuitenkin, samoin kuin vanhentuminenkin, ilmaus sellaisesta yleisestä oikeusajatuksesta, joka ei rajoitu yksinomaan yksityisoikeuden piiriin, vaan on periaatteessa yksityisoikeuden ja julkisoikeuden välisestä erosta riippumatta varsin hyvin ajateltavissa myös julkisoikeuden puitteissa. Kuittaus on siten oikeusintituutti, joka sellaisenaan on indifferentti näiden eri oikeusalojen väliselle erolle. Tämän mukaisesti on varsinkin ulkomaisessa tietoisuudessa asetettu kuittausmahdollisuuden suhteen julkisoikeudessa yleensä myönteiselle kannalle. Niinpä sellaiset tunnetut saksalaiset julkisen oikeuden tutkijat kuin *Walter Jellinek*, *Forsthoff*, *Peters*, *Nebinger* ja *von Turegg* katsovat kuittausmahdollisuuden voivan tulla käytäntöön myös julkisen oikeuden alalla, jos vain kuittaukseen käytettävä julkisoikeudellinen saaminen on riidaton tai oikeusvoimaisesti vahvistettu (ks. *Jellinek*, s. 237 s.; *Ernst Forsthoff*: *Lehrbuch des Verwaltungsrechts*, I Band, Allgemeiner Teil, München und Berlin 1950, s. 215 s.; *Hans Peters*: *Lehrbuch der Verwaltung*, Berlin 1949, s. 345; *Robert Nebinger*: *Verwaltungsrecht, Allgemeiner Teil*, 2. Auflage, Stuttgart 1949, s. 57; *Kurt Egon von Turegg*: *Lehrbuch des Verwaltungsrechts*, 3. Auflage, Berlin 1956). Huomattavasti pidättyvämmän suhtautuu kysymyksessä olevaan mahdollisuuteen kuitenkin *Fleiner* (ks. *Fleiner*, s. 436). *Blumenstein* puolestaan katsoo verosaamisten suhteen, ettei kuittaus yleensä ole lainkaan mahdollinen (*Blumenstein*, s. 218). Ruotsalaisista tutkijoista *Herlitz* on sitä mieltä, että ilman nimenomaista positiivisoikeudellista säännöstä valtion saamamiehillä tuskin voidaan katsoa olevan yleistä kuittausoikeutta (*Nils Herlitz*: *Föreläsningar i förvaltningsrätt III, Förvaltningsrättsliga plikter*, Stockholm 1949, s. 493). *Sundberg* taas on puheena olevassa kysymyksessä asiallisesti vapaamman tulkinnan kannalla, mutta katsoo, että ennen kuin kuittauskysymys lainkaan voi esiintyä, tulee saman viranomaisen edustaa valtiota niin aikaisemmassa kuin esillä olevassakin maksusuhteessa (ks. *Halvar G. F. Sundberg*: *Allmän förvaltningsrätt*, Stockholm 1955, s. 192 s.). Meillä kuittauskysymystä on käsitelty julkisoikeudessa lähinnä vero-oikeuden piirissä. Tällöin *Tarjanne* on nimenomaan omaksunut sen periaatteen, että julkisoikeudel-

Jäämaksu on, kuten majakkamaksukin, veronluontoinen merenkulkumaksu. Sen veronluontoisuus ilmenee siinä, että jäämaksu ei ole korvaus alukselle yksityistapauksissa tehdyistä palveluksista tai aluksen nauttimista erityiseduista muihin aluksiin verrattuna, vaan yleisluontoinen korvaus kulkuväylien aukipidosta ja merenkulkulaitteiden hyväksikäytöstä talvisaikaan harjoitetussa kauppamerenkulussa. Tämä jäämaksun tarkoituksella selviää myös niistä perusteluista, joihin hallitus jäämaksua koskevassa lakiesityksessään nimenomaan vetoaa. Hallituksen mainitussa lakiesityksessä nimittäin ehdotetaan jäämaksua kannettavaksi niiden melkoisten kustannusten tähden, joita talviliikenteen ylläpito valtiolle tuottaa sen kautta, että valtion jäänmurtajahöyrylai-

lista saamista vastaan ei voida käyttää yksityisen valtiolta omaamaa vastasaamista, ei yksityisoikeudellista enempää kuin julkisoikeudellistakaan, vaan kummatkin on toisistaan riippumatta suoritettava (ks. *Tarjanne*, s. 190). Myös *Rekola* katsoo, että maksamiseen velkasuhteen lakkauttavana tekijänä rinnastettava kuittaus tulee vero-oikeudessa kysymykseen harvoin jos ollenkaan (ks. *Rekola*, s. 586).

Vaikka kuittaus sisältää — kuten edellä on havaittu — sellaisen yleisluontoisen oikeusajatuksen, joka periaatteessa ulottuu myös julkisoikeuden piiriin, niin merenkulkumaksujen suhteen kuittaus ei tule maksuvelkasuhteen lakkauttavana tekijänä yleensä kysymykseen. Tämä johtuu ensinnäkin siitä, että on pidettävä kiinni vaatimuksesta, jonka mukaan vain selvän ja riidattoman vastasaatavan kuittaminen on mahdollista. Tällaisena vastasaatavana voidaan tuskin ajatella muuta kuin ilmeisestä laskuerehdyksestä johtuvaa tahi hallintoviranomaisen oikaisupäätöksellä lainvoimaisesti vahvistettua vastasaatavaa. Toiseksi on ylipäänsä edellytettävä, että sama viranomainen on oikeutettu määräämään niin saatavasta kuin vastasaatavastakin, mistä johtuen yleensä vain samanluontoisten maksujen, kuten esim. veronluontoisten merenkulkumaksujen, keskenään kuittaminen on mahdollista. Kolmanneksi on otettava huomioon, että tilinpidolliset ja budjettioikeudelliset määräykset asettavat kuittausmahdollisuuksille tuntuja rajoituksia. Tästä kaikesta johtuukin, että kuittaus ei käytännössä yleensä saata tulla kysymykseen maksuvelkasuhteen lakkauttavana perusteena merenkulkumaksujen suhteen. Poikkeuksen muodostavat vain ne tapaukset, joissa kuittausmahdollisuus on suoraan laissa tai asetuksessa säädetty (ks. esim. MajakkamaksuA:n 3 §:n 2 momenttia.) Mainitusta syystä ei myöskään tämän tutkimuksen puitteissa ole katsottu tarpeelliseksi jokaisen merenkulkumaksun kohdalla erikseen mainita mahdollista kuittausta maksuvelkasuhteen lakkaamisperusteena.

Mitä muihin kuin jo puheena olleisiin siviilioikeudellisen saamisen lakkaamisperusteisiin tulee, niin yleensä ne, kuten esim. *sijaissuoritus* ja *saamisesta luopuminen*, eivät luonteensa vuoksi saata tulla kysymykseen merenkulkumaksujen osalta maksuvelkasuhteen lakkaamisperusteina. Vrt. sijaissuorituksesta ja saamisesta luopumisesta verovelkasuhteen lakkaamisperusteina *Rekola*, s. 586. — Ks. edelleen myös *Rytkölä*, NAT 1950, s. 15 ss. ja Julkisista oikeuksista luopumisesta, Lm 1953, s. 523 ss.

voja yhä laajemmalti käytetään alusten satamaan ja sieltä pois auttamiseen.³²

Jäämaksun maksuvelvollisuuden a s i a l l i s e t e d e l l y t y k s e t ovat pääpiirteittäin samanlaiset kuin majakkamaksunkin. Huomatavana erona on kuitenkin, että jäämaksua kannetaan vain ulkomaanliikenteessä. Vastaavasti jäämaksun suorittamisperusteet ovat, toisin kuin majakkamaksun, samanlaiset niin suomalaisen kuin ulkomaalaisenkin aluksen osalta. Jäämaksun suorittaminen riippuu siten aluksen kansallisuuteen katsomatta vain 1) aluksen käyttötavasta ja 2) aluksen vetoisuudesta. Jäämaksun suuruuteen vaikuttaa lisäksi, onko aluksessa radiolennätin tai -puhelin vai ei.³³

1) Jäämaksun suorittaminen edellyttää *aluksen käyttötapaan* nähden, että alusta käytetään *talvisaikaan kauppamerenkulkuun*. Talvisaika lasketaan joulukuun 1 päivästä huhtikuun 30 päivän loppuun. Kauppamerenkululla taas tarkoitetaan, kuten majakkamaksusta puhuttaessa on havaittu, tavarán ja henkilöiden kuljetusta sekä hinausta, jäänsärjettä, pyyntiä, pelastusta ja muuta sellaista toimintaa, jota ansiotarkoituksessa tai muuten korvauksesta aluksella harjoitetaan.³⁴ Jäämaksu on suoritettava jokaisesta talvisaikaan Suomesta ulkomaille lähtevästä tai ulkomailta Suomeen saapuvasta aluksesta, jolla kauppamerenkulkua harjoitetaan. Jäämaksua ei makseta yhdellä kertaa etukäteen, kuten majakkamaksu eräissä tapauksissa, vaan maksun suorittaminen tapahtuu JäämaksuA:n 1 §:n mukaan joka kerta erikseen aluksen lähtiessä maasta tai tullessa maahan.

³² Ks. HE n:o 27/1920 vp., s. 1. Ks. myös vuoden 1953 merenkulkumaksukomitea, s. 11. JäämaksuA:n 3 §:ssä säädetty jäämaksu kannetaan nykyisin kolmetoistakertaisena (AsK 273/56). Jäämaksun *suuruus* vaihtelee siten markkamäärältään jäämaksuluokasta riippuen 7:80—57:20 kutakin aluksen nettovetoisuuden täyttä rekisteritonnia kohden. Valtion tulo- ja menoarviosta (2. Os. I:3) ilmenee, että jäämaksun tuotto on vain murto-osa majakkamaksun tuotosta.

³³ Milloin jäämaksuluokka riippuu siitä, että aluksessa on radiolennätin tai -puhelin, aluksen selvityksen yhteydessä on todettava, että aluksessa radiolaitteen lisäksi on säädetyn pätevyuden omaava radiovirkailija. Tämä tapahtuu siten, että selvityksessä muiden tarvittavien asiakirjojen lisäksi vaaditaan esitettäväksi radiosähköttäjän pätevyystodistus samalla kun miehistöluettelosta tarkistetaan, että tällainen henkilö palvelee aluksella. Ks. Pitkänen—Saraoja, s. 356; Jussila, s. 97. — Nykyisin radiolaitte on jo useimmissa kauppamerenkulkuun käytetyissä aluksissa.

³⁴ Ks. MeriL:n 2 §:n 2 momenttia sekä majakkamaksun yhteydessä asiasta annettua selostusta. Talvisaika on määritelty JäämaksuA:n 2 §:ssä. Ks. talvisajan suhteen myös Pitkänen—Saraoja, s. 356.

Tekstissä sanotusta johtuu, että talvisaika alkaa ja päättyy välittömästi kellon lyötyä 24 marraskuun ja huhtikuun 30 päivänä.

Usein voi sattua siten, että alus lähdettyään jostakin Suomen satamasta ulkomaille joutuu poikkeamaan toiseen kotimaan satamaan. Tällöin saattaa käydä niin, että aluksen matkalle lähtö on tapahtunut ajankohtana, jolloin ei vielä jäämaksua kanneta, mutta sen sijaan matka jatkuu välisatamasta talvisaikaan. Kuten aikaisemmin jo on huomautettu, on tällaisessa tapauksessa poikkeamisen välisatamaan katsottava aiheuttaneen matkan keskeytymisen, joten sen uudelleen alkaessa talvisaikana jäämaksu on *matkateorian* mukaisesti suoritettava tavalliseen tapaan.³⁵ Vastaavasti sama on asian laita aluksen tullessa ulkomailta. Sen sijaan suoritettua jäämaksua ei voida vaatia palautettavaksi takaisin siinä tapauksessa, että alus tosin on alottanut matkansa talvisaikaan, mutta matka on jatkunut välisatamaan poikkeamisen vuoksi vasta talvisajan päätyttyä. Sillä jäämaksun suorittamisen edellytys, aluksen käyttäminen kauppamerenkulkuun talvisaikaan, on tällaisessa tapauksessa jo täytynyt aluksen kuljettua osan matkastaan talvisaikaan. Kummasakaan tapauksessa ei jäämaksun suorittamiseen vaikuta se seikka, onko todellisuudessa jäästeitä ollut olemassa tänä aikana vai ei. Mainittu seikka ei myöskään muuta jäämaksun luonnetta.

Vaikka yleisen säännön mukaan jäämaksu onkin suoritettava talvisaikaan kauppamerenkulkuun käytettävästä aluksesta joka kerta aluksen lähtiessä ulkomaille tai palatessa sieltä, niin eräissä poikkeustapauksissa aluksen käyttäminen merenkulkuun saattaa tapahtua sellaisessa tarkoituksessa, että alus on katsottu kohtuulliseksi vapauttaa jäämaksua maksamasta. Kysymyksessä olevat *tapaukset, joissa alus on kokonaan tai osittain vapautettu jäämaksun suorittamisesta*, ovat seuraavat:

a) Alus on *kokonaan vapautettu* jäämaksusta JäämaksuA:n 6 §:n perusteella, jos alus pakosta, riisuttavaksi tahi ainoastaan matkamääräyksien saamista taikka korjaamista varten tai sen tarpeellisuutta tutkituttaakseen poikkeaa Suomen satamaan purkamatta täällä muuta lastia kuin sen, jonka se jälleen lastaa, tahi ottamatta muuta tavaraa kuin muonavaroja, polttoainetta tahi laivatarvikkeita omaa tarvetta varten.

Edellä mainitulla säännöksellä samoin kuin myös vastaavalla majakkamaksua koskevalla MajakkamaksuA:n 4 §:n säännöksellä on ilmei-

³⁵ Ks. mitä edellä on sanottu veronluontoisista merenkulkumaksuista yleensä. Ks. myös KHO 1950 II 442. Oikeustapauksessa Claus Bischoff niminen saksalainen alus oli lähtöselvitetty ja saanut tullipassin Haminan tullikamarista 26.11.49, mutta poikennut matkalla Loviisaan. Alus oli lähtöselvitetty uudelleen Loviisassa 3.12.49. Kun aluksen maksettavaksi ei oltu pantu säädettyä jäämaksua, tullihallitus velvoitti asianomaisen tullinhoitajan tilimuistutustitse valtiolle suorittamaan näin perimättä jätetyn jäämaksun.

sesti tarkoituksena vapauttaa kysymyksessä olevien merenkulkumaksujen suorittamisesta sellainen alus, jonka on ollut poikettava satamaan sen varsinaisesta kauppamerenkulullisesta käytöstä vieraassa tarkoituksessa. Tämä tarkoitus ei silti saa olla millainen tahansa, vaan sen tulee olla asetuksessa tarkoin määriteltyä laatua. Asetuksessa käytetty sanonta on kuitenkin niin laueasialtöinen, että yksityistapauksessa jää asetuksen joustavalle tulkinnalle riittävä sija. Niinpä esim. sanonta *pakosta* sulkee piiriinsä kaikki sellaiset tapaukset, joissa aluksen luonnonvoimien matkalle asettaman esteen, tulipalon tai aluksen huonon kunnan tai muun sellaisen syyn vuoksi välttämättömästi on ollut poikettava satamaan. Kun tällaisesta poikkeamisesta ei aluksen käytön pää-tarkoituksen, kauppamerenkulun harjoittamisen kannalta ole mitään välitöntä hyötyä vaan usein päinvastoin vahinkoa, on varsin kohtuulista, että mainittua käyttötarkoitusta silmällä pitäen vahvistettuja merenkulkumaksuja ei tällöin tarvitse suorittaa. Samasta syystä johtuen esim. yksinomaan talvehtimaan Suomen satamaan saapunut alus on vapautettu jäämaksun suorittamisvelvollisuudesta.³⁶

Oikeus vapautukseen jäämaksun — tai majakkamaksun — suorittamisesta nyt kysymyksessä olevissa tapauksissa on maksuvelvolliselle kuuluva subjektiivinen julkinen oikeus. Maksun perimättä jättäminen näissä tapauksissa ei siis riipu viranomaisen harkinnasta.

b) Jäämaksun suorittamisesta *osittain vapautettu* on JäämaksuA:n 5 §:n 1 momentin nojalla matkustaja-alus, joka harjoittaa säännöllistä liikennettä ulkomaiden kanssa. Tällainen alus on nimittäin vapautettu samana talvikautena suorittamasta jäämaksua enää sen jälkeen, kun aluksesta on jäämaksuna jo suoritettu kuusikertaista normaalia jäämaksua vastaava määrä. Jotta ulkomaanliikennettä voitaisiin pitää säännöllisesti harjoitettuna, tulee aluksen lähteä kotimaan satamasta ja saapua takaisin kotimaan satamaan joko ennakoita vahvistetun aikataulun mukaisesti tai muutoin säännöllisesti toistuvien väliajoin. Kokonaan tai pääasiallisesti tavaraliikenteeseen käytetyllä aluksella ei ole samaa asetuksessa säädettyä mahdollisuutta jäämaksusta vapautumiseen.

³⁶ Vrt. myös KHO 1942 I 33. Laiva, joka oli 21.2.39 tullut Suomen satamaan talvehtimaan, oli saapunut maahan ilman lastia. Ottamatta rahtia paluumatkaa varten laiva oli lähtöselvitetty 20.5.39 ulkomaanmatkalle ja ottanut lastin toisessa Suomen satamassa rahtaussohimuksilla, jotka oli tehty laivan tultua maahan. Jäämaksua ei ollut kannettava.

Samoin aluksen romuttaminen on ilmeisesti JäämaksuA:n 6 §:n piiriin kuuluva tapaus.

c) Kauppa- ja teollisuusministeriö voi edellä sanotun lisäksi JäämaksuA:n 5 §:n 3 momentin (AsK 287/39) nojalla hakemuksesta myöntää asettamillaan ehdoilla määrääjäksi *alennuksen tai vapautuksen* jäämaksun suorittamisesta matkustaja-alukselle, joka erikseen määrättyjen pääteasemien välisellä linjalla harjoittaa säännöllistä liikennettä vähintään kolme edestakaista vuoroa viikossa. Mitään subjektiivista oikeutta saada alennusta tai vapautusta jäämaksun suorittamisvelvollisuudesta ei maksuvelvollisella tällaisessa tapauksessa ole. Sen myöntäminen riippuu yksinomaan ministeriön harkinnasta.

Mitä jäämaksun suorittamisvelvollisuuteen matkan keskeytyessä tulee, niin tässä suhteessa on edellä selostetuista määräyksistä johtuvin poikkeuksin voimassa vastaavasti samat periaatteet kuin majakkamaksunkin suhteen. Sen vuoksi jo suoritettua jäämaksuakaan ei makseta takaisin, vaikka alus jäästeiden vuoksi palaisikin takaisin jatkaakseen matkaansa sellaisena aikana, jolloin jäämaksua ei enää suoriteta.

2) Jäämaksun suorittaminen tai paremminkin jäämaksun suuruus riippuu JäämaksuA:n 3 §:n 1 momentin mukaan *aluksen vetoisuudesta* siten, että alukset on kultakin nettovetomäärän täydeltä rekisteritonilta suoritettavan jäämaksun maksamista varten jaettu kolmeen ryhmään, joista ensimmäinen ryhmä käsittää kolme, toinen ryhmä kaksi ja kolmas ryhmä yhden jäämaksuluokan. Maksuluokkia on siten kaikkiaan kuusi. Ensimmäiseen ryhmään kuuluvat alukset, jotka on vahvistettu jäissä kulkua varten ja joissa on radiolennätin tai puhelin. Viime kädessä määrää jäämaksun suuruuden tässä ryhmässä aluksen rungon lujuus ja konevoima. Toiseen ryhmään luetaan alukset, jotka runkonsa puolesta täyttävät vain pienemmät talviliikennevaatimukset. Jos aluksessa on radiolaite, jäämaksu on tällöinkin pienempi, mutta sen puuttuessa taas suurempi. Kolmannen ryhmän muodostavat muunlaiset jäämaksuvelvolliset alukset. Mainitun luokittelun perusteena on osaksi pyrkimys jääkelpoisten alusten aikaansaannin edistämiseen ja osaksi yleiset kohtuusnäkökohdat.

Jäämaksun suorittamisperusteet eroavat, paitsi jo mainituissa kohdin, majakkamaksun ja jäljempänä käsiteltävän lästimaksun maksuperusteista myös siinä, että jäämaksun suorittamisvelvollisuus ei rajoitu yksinomaan rekisteröimispakon alaisiin aluksiin. Jäämaksun saattavat siten joutua maksamaan myös yhdeksäätoista nettorekisteritonnia pienemmät alukset, jos niitä käytetään talvisaikana kauppamerenkulkuun ulkomaanliikenteessä. Periaatteessa siis jokainen tällainen alus on vetoisuudestaan riippumatta velvollinen jäämaksun suorittamaan. Kun

jäämaksu kuitenkin edellyttää nimenomaan aluksen käyttämistä ulkomaanliikenteeseen ja lisäksi talvisaikaan, niin mainitut seikat asettavat tosiasiallisesti tiettyjä vaatimuksia aluksen merikelpoisuudelle ja samalla yleensä sen kautta myös aluksen vetoisuudelle. Mutta niissä tapauksissa, joissa pienempiäkin aluksia kenties joudutaan poikkeuksellisesti käyttämään talvisaikaan kauppamerenkulkuun ulkomaanliikenteessä, tällainen alus on velvollinen suorittamaan vetoisuutensa perusteella määrätävän jäämaksun.

Jäämaksun maksuunpanoon ja kantoon nähden noudatettava muodollinen menettely on monessa suhteessa samanlainen kuin vastaava menettely majakkamaksunkin ollessa kysymyksessä. Niinpä jäämaksun perii JäämaksuA:n 7 §:n mukaan asianomainen tullikamari.³⁷ Asianomainen tullikamari on tällöin se tullitoimipaikka, missä aluksen tulo- ja lähtöselvitys tapahtuu. Tämä ilmenee myös JäämaksuA:n 3 §:n 3 momentin ensimmäisestä lauseesta, jonka mukaan jäämaksu suoritetaan alusta selvitettyä. Mikäli alus matkallaan poikkeaa muuhun Suomen satamaan kuin lähtö- tai määräpaikkaan, jäämaksu kannetaan siellä, missä tulliselvitys ensiksi tapahtuu. Jos kuitenkin jäämaksun suorittamisperusteet ovat tällä välin muuttuneet, jäämaksu on tarkistettava niiden mukaisiksi siinä tullitoimipaikassa, jossa alus maksuperusteiden muututtua joutuu selvitetäväksi.

Jäämaksua suoritettaessa on JäämaksuA:n 3 §:n 3 momentin mukaan esitettävä asianomaisen merenkulkuviranomaisen kysymyksessä olevaksi talviliikennekaudeksi antama todistus siitä maksuluokasta, johon alus kuuluu. Muutoin maksu kannetaan korkeimman luokan mukaan. Jos myöhemmin esitetään selvitys siitä, että jäämaksu olisikin pitänyt kantaa alemman luokan mukaan, voidaan, jos syytä havaitaan olevan, liikamaksu hakemuksesta palauttaa. Viimeksi mainittu säännös jättää asianomaiselle viranomaiselle tietyn harkintavallan jäämaksun palauttamisen suhteen. Palauttamispyynnön esittämisen myöhemmin tulee siten johtua hyväksyttävästä syystä, kuten esim. siitä, että merenkulkuviranomaisen todistusta maksuluokasta ei ole ajoissa saatu tai että se on joutunut hukkaan onnettomuustapauksen johdosta tms. syystä.

³⁷ Kun tullinhoitaja on laiminlyönyt jäämaksun kantamisen ja hänet sen vuoksi on velvoitettu tilimuistutusteilse suorittamaan jäämaksu valtiolle, niin tullinhoitajalla on oikeus asianomaisen laivan omistajalta tai asiamieheltä periä takaisin näin suorittamansa maksu. Ks. KHO 1950 II 442, joka on selostettu edellä aliviit-teessä 35.

Yksinomaan se seikka, että jäämaksua osoitetaan kannetun liikaa, ei sinänsä vielä riitä liikamaksun palauttamisperusteeksi.³⁸

Jos jäämaksun suorittamisesta haetaan osittaista vapautusta sillä perusteella, että säännöllistä liikennettä ulkomaiden kanssa harjoittavasta matkustaja-aluksesta on samana talvikautena jo suoritettu tarpeellinen määrä jäämaksuja, on asianmukainen selvitys suoritetuista jäämaksuista tällaisen vapautuksen saamista varten esitettävä JäämaksuA:n 5 §:n 2 momentin mukaan sille tullitoimipaikalle, jolle vaatimus tehdään. Muutoin säädetty maksu kannetaan ilman peruutus-oikeutta.

Jäämaksun suorittamisesta on, kuten yleensä merenkulkumaksuista, viime kädessä laivanisäntä vastuussa. Lähinnä sen suorittaminen on kuitenkin aluksen päällikön velvollisuutena. Näillä on sen vuoksi myös oikeus hakea vapautusta jäämaksun suorittamisvelvollisuudesta tai liikaa suoritetun maksun palauttamista.

Muutosta tullitoimipaikan ratkaisuun jäämaksun suorittamista koskevassa asiassa haetaan samassa järjestyksessä kuin majakkamaksuakin koskevaan toimenpiteeseen. Jäämaksun suorittamisvelvollisuus lakkaa niin ikään, kuten majakkamaksunkin maksuvelvollisuus, *maksun suorittamisen, maksuvelvollisuudesta vapauttamisen tai vanhentumisen* kautta.³⁹ Myös tässä suhteessa pitää jäämaksuun nähden soveltuvien osien paikkansa, mitä majakkamaksusta on aikaisemmin sanottu.

c) *Lästimaksu*

Kolmas veronluontoinen merenkulkumaksu on *lästimaksu*. Jokaisesta suomalaisesta rekisterivelvollisesta aluksesta, jota käytetään kauppamerenkulkuun ulkomaanliikenteessä, niin myös ulkomaalaisesta aluksesta, jolla harjoitetaan kauppamerenkulkua Suomeen, on lästimaksusta 8 päivänä toukokuuta 1936 annetun lain (AsK 189/36) 1 §:n mukaan suoritettava aluksen nettovetoisuuden mukaan määräytyvä lästimaksu. Sanotun maksun veronluontoisuus ilmenee, kuten majakkaja jäämaksunkin, lähinnä siinä, että maksu on sama kaikilta samaan

³⁸ Vrt. myös KHO 1930 II 2769. Kun vaatimus jäämaksun alentamisesta oli tehty vasta aluksen tuloksetyksen tapahduttua ja todistus maksuluokasta, johon alus kuuluu, oli esitetty vasta tällöin, niin hakemus jäämaksun oikaisemisesta hylättiin.

³⁹ Vapauttamisen osalta kysymys on tällöinkin kussakin tapauksessa erikseen myönnetystä eikä suorastaan asetukseen perustuvasta maksuvapaudesta. Ks. tästä, mitä asiasta edellä majakkamaksun yhteydessä on sanottu.

ryhmään luettavilta aluksilta ja että se peritään kulkuvesien käyttämisestä yleensä eikä erityisten alukselle tehtyjen palvelusten korvauksena. Lästimaksun suorittamisesta on annettu tarkemmat määräykset asetuksessa lästimaksusta 17 päivältä joulukuuta 1954 (AsK 468/54).

Lästimaksu ei mennyt aikaisemmin, kuten nykyisin on laita, suoraan valtion kassaan, vaan lästimaksuista kertyvistä varoista muodostettuun lästimaksurahastoon. Tätä rahastoa hoidettiin valtion tulo- ja menoarvion ulkopuolella. Sen varat käytettiin ammatissaan toimivien merimiesten hyväksi tapahtuvaa huoltotoimintaa varten sekä meripelastustoiminnan edistämiseksi. Lästimaksurahastoa hoiti valtiokonttori. Nytemmin lästimaksurahasto on erillisenä rahastona lakkautettu ja sen varat on siirretty valtiovarastoon. Lästimaksun maksuperuste on kuitenkin säilynyt entisenä.⁴⁰ Lästimaksuina kootut varat käytetään siten edelleenkin ammatissaan toimivien merimiesten huoltotoimintaan ja meripelastustoiminnan hyväksi. Lästimaksuista suoritettavia avustuksia varten otetaan valtion tulo- ja menoarvioon vuosittain erityinen arviomääräraha.

Jos siirrytään lähemmin tarkastelemaan lästimaksun suorittamisvelvollisuuden asiallisia edellytyksiä, niin havaitaan, että nämä edellytykset ovat samankaltaiset kuin majakkamaksunkin perimisen edellytykset. Tiettyjä eroavaisuuksia johtuu kuitenkin lähinnä siitä, että majakkamaksu on luonteeltaan sekä koti- että ulkomaanliikenteeseen kohdistuva maksu, jota kannetaan jokaiselta aluksen kauppamerenkulun harjoittamiseksi tekemältä matkalta. Sen sijaan lästimaksua kannetaan vain ulkomaanliikenteessä olevista aluksista ja ainoastaan yhden kerran kalenterivuodessa. Majakkamaksun suhteen sanotunlainen kertamaksu on mahdollinen vain kotimaanliikenteessä. Silti voidaan myös lästimaksun maksuvelvollisuuden edellytykset jakaa, kuten majakkamaksunkin suorittamisedellytykset, kahteen pääryhmään, jotka koskevat 1) aluksen käyttötapa ja sekä 2) aluksen kansallisuutta ja vetoisuutta.

1) Lästimaksun kantaminen edellyttää *aluksen käyttötapaan* nähdessä, että alusta käytetään *kauppamerenkulkuun*. Tämän tulee lisäksi tapahtua *ulkomaanliikenteessä*. Lästimaksua ei siten suoriteta sellai-

⁴⁰ Ks. LästimaksuL 3 ja 3a § (AsK 410/54). Ks. myös LästimaksuA:n 3 § sekä vuoden 1953 merenkulkumaksukomitea, s. 12.

Lästimaksuista suoritettavia avustuksia koskeva perussäännös sisältyy niin ikään edellä mainittuun LästimaksuA:een (AsK 468/54). Kertyneet lästimaksut on käytetty pääasiallisesti Suomen Meripelastusseuran ja Suomen Merimieskotiyhdistyksen toiminnan tukemiseen.

sesta aluksesta, jota käytetään ainoastaan kotimaanliikenteessä. Sen sijaan lästimaksun ovat kyllä velvolliset suorittamaan muutkin kuin varsinaiset kauppa-alukset, jos niitä tilapäisesti käytetään kauppamerenkulkuun.

Alus on katsottu kohtuulliseksi vapauttaa myös lästimaksun suorittamisesta eräissä tapauksissa, kuten majakka- ja jäämaksunkin suorittamisvelvollisuudesta. Tapaukset, joissa lästimaksua ei aluksesta makseta, vastaavat niitä tapauksia, joissa alus on kokonaan vapautettu majakka- ja jäämaksunkin suorittamisesta. Säännös asiasta on annettu *LästimaksuA:n* 2 §:ssä. Sen mukaan lästimaksun suorittamisesta on *vapautettu* alus, joka pakosta, riisuttavaksi tahi ainoastaan matkamääräyksiä saadakseensa taikka korjaamista varten tai sen tarpeellisuutta tutkituttaakseen poikkeaa Suomen satamaan purkamatta siellä muuta lastia kuin sen, jonka se jälleen lastaa, tai ottamatta muuta tavaraa kuin muonavarvoja, polttoainetta tahi laivatarvikkeita omaa tarvettaan varten. Siten esim. yksinomaan talvehtimaan saapunut alus on vapautettu lästimaksusta samalla tavoin kuin majakka- ja jäämaksustakin.

Vapautuksen saamista lästimaksun suorittamisvelvollisuudesta edellä mainituilla perusteilla ei ole tehty riippuvaksi viranomaisen harkinnasta yhtä vähän kuin majakkamaksusta tai jäämaksustakaan vapauttamista. Oikeus vapautuksen saamiseen on maksuvelvolliselle kuuluva subjektiivinen julkinen oikeus. Mutta maksusta vapautuminen edellyttää silti, että asianomainen viranomainen toteaa sanotunlaisen vapautusperusteen olevan olemassa. Vasta tämän konstateeraavan hallintotoimen kautta maksuvelvollisuuden puuttuminen tulee ratkaisevasti vahvistetuksi.⁴¹

Lästimaksusta vapauttamisesta ei ole annettu sellaisia osittaista maksuvapautta tai maksun alentamista koskevia määräyksiä kuin majakka- ja jäämaksun suhteen. Muissa kuin edellä mainitussa poikkeustapauksessa lästimaksu on sen vuoksi suoritettava täysimääräisenä.

2) Lästimaksun suorittamisvelvollisuus riippuu myös *aluksen kansallisuudesta ja vetoisuudesta*. Aluksen kansallisuuden vaikutus lästimaksun suorittamisperusteena ilmenee siinä, että lästimaksun suorittamisvelvollisuus on jokaisella kauppamerenkulkuun käytettävällä ulkomaalaisella aluksella, mutta suomalaisella aluksella ainoastaan aluksen ollessa rekisterivelvollinen.⁴² Näin ollen lästimaksua ei ole suoritettava ulkomaanliikenteessäkään kauppamerenkulkuun käytetystä, yhdeksää-

⁴¹ Vrt. myös *Tarjanne*, s. 366.

⁴² Milloin alusta on pidettävä suomalaisena ja milloin taas ulkomaalaisena, on selvitetty aikaisemmin majakkamaksusta selkoa tehtäessä.

toista nettorekisteritonnia pienemmästä suomalaisesta aluksesta, vaikka tällainen alus poikkeuksellisesti olisikin merkitty alusrekisteriin.⁴³ Kauppamerenkulkuun käytetystä ulkomaalaisesta aluksesta on sitä vastoin aina suoritettava lästimaksu aluksen vetoisuuteen katsomatta.

Edellä tarkoitettun välillisen vaikutuksen ohella aluksen vetoisuudella on suoranainenkin vaikutus lästimaksun suuruuteen. Lästimaksua on nimittäin suoritettava vahvistettu määrä kultakin aluksen nettovetoisuuden rekisteritonnilta kalenterivuodessa.⁴⁴ Aluksen nettovetoisuuden rekisteritonniluku on selvitettävä samalla tavoin kuin majakkamaksunkin ollessa kysymyksessä.

Mitä lästimaksun maksuunpanon ja kannon suhteen noudatettavaan muodolliseen menettelyyn tulee, niin tarkemmat määräykset menettelystä on annettu edellä mainitussa lästimaksua koskevassa asetuksessa. LästimaksuA:n 1 §:n mukaan lästimaksun kantaa tullitoimipaikka, kun alus ensimmäisen kerran kalenterivuonna tulo- tai menoselvitetään ulkomaan liikenteessä. Maksu on suoritettava samalla kertaa kuin tulliviranomaisten aluksesta kantamat muutkin maksut. Jos alus näin ollen on kalenterivuoden aikana jo kerran lähtö- tai tulonselvitetty ulkomaanmatkaa varten ja lästimaksu tässä yhteydessä asetuksenmukaisesti kannettu, ei lästimaksua saman kalenterivuoden aikana enää muuta kertaa voida panna maksettavaksi.⁴⁵ Lästimaksu kannetaan vain kerran vuodessa.

⁴³ Kuten aikaisemmin jo on huomautettu, voidaan vähintään kymmenen netto-rekisteritonnin vetoinen alus merkitä alusrekisteriin. Mutta rekisteröimispakko alkaa vasta, kun alus on tilavuudeltaan vähintään yhdeksäntoista (netto)rekisteritonnia.

Aluksen käsitteestä ks. niin ikään esitystä majakkamaksun yhteydessä. Vaikka proomukin on alus, niin sellaisesta proomusta, jota käytetään ainoastaan tavaroiden siirtämiseen lastaamis-, purkamis- tai varastoimistarkoituksessa samalla satama-alueella tai lastauspaikalla taikka rannikon ja sen välittömässä yhteydessä olevan sataman tai lastauspaikan välillä ja jota sen vuoksi ei tarvitse alusrekisteriin merkitä (AlusrekisteriL 1 §:n 2 momentti), ei lästimaksua tarvitse suorittaa. Ks. myös edellä aliviitettä 21.

⁴⁴ Kun lästimaksun suuruus LästimaksuL:n mukaan on 40 penniä aluksen nettovetoisuuden rekisteritonnilta ja lästimaksu nykyisin on kannettava kymmenkerlaisena (AsK 370/53), on lästimaksu tätä nykyä 4 markkaa nettorekisteritonnilta. Vrt. myös vuoden 1950 maksukomitea, s. 1 ss.

⁴⁵ Vrt. myös KHO 1945 II 430. Kun lästimaksu oli suoritettava vain silloin, kun alus tulo- tai lähtöselvitettiin ensimmäisen kerran kalenterivuoden aikana ulkomaanmatkaa varten, ja kun alus oli tulonselvitetty aikaisemmin saman kalenterivuoden aikana toisessa tullikamarissa, niin kumottiin toisen tullikamarin lähtöselvityksen yhteydessä toimittama lästimaksun maksuunpano.

Kun lästimaksu on tullitoimipaikan maksuun pantava, niin myös lästimaksua koskevissa asioissa voidaan tulliviranomaisten toimenpiteisiin hakea muutosta samalla tavoin kuin majakka- tai jäämaksun suorittamista koskevaan tulliviranomaisten ratkaisuun. Muutoksenhakuasteena on näin ollen yleensä tullihallitus sekä tullihallituksen päätöksen ollessa muutoksenhaun kohteena korkein hallinto-oikeus.

Myös lästimaksun maksuvelvollisuuden lakkaamiseen *maksun suorittamisen* ja *maksun vanhentumisen* kautta pitää soveltuvin kohdin paikkansa, mitä majakka- ja jäämaksusta tässä suhteessa edellä on sanottu. Kun alus on vapautettu lästimaksusta vain asetuksessa säädettyistä syistä eikä lästimaksun suorittamisvelvollisuudesta siten ole mahdollista vapautua pelkästään hakemuksesta, niin maksuvelvollisuudesta vapauttaminen ei sen sijaan saata tulla kysymykseen lästimaksun suorittamisvelvollisuuden lakkauttavana perusteena. Mainituissa asetuksien perustuvissa vapaustapauksissa taas ei maksuvelvollisuuden ole katsottava lainkaan syntyneen.

Niihin määräyksiin, joita asetusteilse on annettu lästimaksusta, sisältyy myös säännös avustusten jakamisesta valtion tulo- ja menoarviossa lästimaksuista suoritettavia avustuksia varten osoitetusta arviomäärärahasta. Tämän LästimaksuA:n 4 §:ään sisältyvän säännöksen mukaan sanottujen avustusten jakaminen on tehty riippuvaksi kauppa- ja teollisuusministeriön harkinnasta. Mitään subjektiivista oikeutta ei siten kenelläkään ole tällaisen avustuksen saamiseen pelkästään sillä perusteella, että tarkoitukseen on valtion tulo- ja menoarviossa osoitettu määräraha. Lästimaksuista suoritettavaa avustusta on anottava kirjallisesti. Anomus on jätettävä merenkulkuhallitukselle, jonka tulee oman lausuntonsa ohella lähettää se kauppa- ja teollisuusministeriölle.⁴⁶

⁴⁶ Huolimatta niistä eroavaisuuksista, jotka veronluontoisia merenkulkumaksuja koskevasta esityksestä ovat käyneet selville, mainittuun ryhmään kuuluvilla maksuilla on varsin monia yhteisiä piirteitä. Tällainen on ennen muuta näiden maksujen veronluontoisen yleiskorvauksen luonne. Sen vuoksi voidaankin epäilyksittä yhtyä niihin esityksiin, joita eri valtionkomiteain taholta on tehty kysymyksessä olevien merenkulkumaksujen yhdistämisestä yhtenäiseksi *väylämaksuksi*. Väylämaksun maksuperusteet vastaisivat näiden ehdotusten mukaan lähinnä nykyisiä majakkamaksun maksuperusteita. Kun väylämaksu kannettaisiin talvisaikana jäämaksua vastaavalla määrällä korotettuna ja kun sen tuotosta siirrettäisiin vuosittain määräprosentti käytettäväksi merimieshuoltoon ja meripelastustoiminnan tukemiseen, tulisivat väylämaksun maksuperusteissa riittävästi otetuiksi huomioon nekin näkökohdat, jotka ovat nykyisen jäämaksun ja lästimaksun suorittamisen perusteina. Käytännössäkään ei suunnitellun muutoksen pitäisi aiheuttaa suurempaa hankaluutta varsinkin, kun kaikkien mainittujen maksujen kantaminen on jo tätä

C. KORVAUKSENLUONTOISET MERENKULKUMAKSUT

Valtiolle menevät merenkulkumaksut on edellä jaettu veronluontoiisiin ja korvauksenluontoiisiin maksuihin. Molempiin ryhmiin kuuluvat maksut ovat kuitenkin perusluonteeltaan erityismaksuja. Ne eivät ole veroja, vaan korvauksia välittömästi merenkulkua edistävien laitosten käyttämisestä tai merenkulkuviranomaisten virkatoimista, vaikka korvausmomentti veronluontoisissa merenkulkumaksuissa esiintyykin huomattavasti abstraktisempaan ja peitetumpaan kuin varsinaisissa korvauksenluontoisissa maksuissa. Mutta ei edes korvauksenluontoisista merenkulkumaksuista voida sanoa, että maksettava korvaus täsmälleen vastaa sitä konkreettista hyötyä tai etua, minkä maksuvelvollinen asianomaisten laitosten käyttämisestä tai tehdyistä palveluksista kulloinkin saa. Myös viimeksi mainituissa tapauksissa saavutettu etu on yleensä enemmän tai vähemmän abstraktisluontoinen. Sen sijaan helpommin havaittavana erona veronluontoisen ja korvauksenluontoisen merenkulkumaksun välillä on usein se, että veronluontoinen merenkulkumaksu peritään yleensä samansuuruisena kaikilta samaan alusryhmään luettavilta aluksilta. Korvauksenluontoisen merenkulkumaksun suuruus sitä vastoin riippuu enemmän kussakin yksityistapauksessa maksuvelvolliselle koituvasta hyödystä. Tästä johtuu myös, että korvauksenluontoinen merenkulkumaksu saattaa suuruudeltaan vaihdella vetoisuudel-

nykyä samojen viranomaisten eli tulliviranomaisten huolena. Näin saavutettaisiin huomattava edistysaskel merenkulkumaksujen yhtenäistämisen tiellä.

Mitä väylämaksun suuruuteen tulee, niin sen lopullinen määrä olisi jätettävä riippumaan, kuten majakka-, jää- ja lästimaksunkin suuruus, asetuksella annettavista yksityiskohtaisista määräyksistä. Väylämaksua koskevassa laissa olisi tyydyttävä vain säättämään, niin kuin asian laita on vastaavasti nytkin, maksun yleiset perusteet. Tällainen menettely olisi myös täysin sopusoinnussa HM:n 62 §:ssä säädetyn yleisten maksujen vahvistamismenettelyn kanssa. Väylämaksua koskevassa asetuksessa väylämaksun suuruutta määriteltäessä olisi taas tarkoin otettava huomioon kauppa- ja merenkulkupoliittiset vaatimukset. Kun nykyiset veronluontoiset merenkulkumaksut ovat muodostuneet epäedullisiksi etenkin linjaliikenteen osalta, olisi tämä linjaliikenteen kehittymisen esteenä oleva seikka saatava poistetuksi esim. myöntämällä riittäviä maksuhelpotuksia puheena olevaa liikennettä harjoittaville aluksille. Väylämaksu olisi myös pyrittävä määräämään suhteellisesti samansuuruiseksi kuin mitä vastaava maksu on muissa merenkulkua harjoittavissa maissa. Sen perustana olisi kuitenkin pidettävä aluksen nettovetoisuutta, joka osoittaa paremmin kuin bruttovetoisuus aluksen ansiokykyä ja tuottoisuutta kaupamerenkulussa (ks. mainituista käsitteistä lähemmin *Wüstendörfer*, s. 70).

Ks. vuoden 1950 maksukomitea, s. 1 ss. ja vuoden 1953 merenkulkumaksukomitea, s. 15 ss. sekä *Jussila*, s. 85.

taan samankokoisten tai muutoin samaan alusryhmään luettavien eri alusten osalta. Tällaisia korvauksenluontoisia valtiolle meneviä julkisoikeudellisia merenkulkumaksuja ovat *luotsausmaksu*, *satamamaksu*, *kanavamaksu* ja *erinäiset muut maksut*.

Mitä edellä on sanottu maksuvelvollisuuden syntymisajankohdasta veronluontoisten merenkulkumaksujen osalta, voidaan yleensä soveltuvin kohdin noudattaa myös korvauksenluontoisten merenkulkumaksujen ollessa kysymyksessä. Siten velvollisuus korvauksenluontoisten merenkulkumaksujen maksamiseen syntyy yleensä *abstraktisessa muodossaan* sen toiminnan alkaessa, josta maksu on katsottava korvaukseksi. Niinpä esim. luotsausmaksun maksuvelvollisuus syntyy abstraktisena yleensä luotsauksen alkaessa sekä satama- ja kanavamaksun maksuvelvollisuus silloin, kun alus saapuu satama-alueelle tai sulkukanaavaan. Maksuvelvollisuus *konkretisoituu* taas maksuunpanon kautta, joka saattaa tapahtua erityisen selvityksen yhteydessä taikka erikseen. Tällöin noudatettavasta menettelystä on tehty yksityiskohtaisemmin selkoa jäljempänä.

a) Luotsausmaksu

Luotsausmaksusta on säädetty 5 päivänä joulukuuta 1957 annetussa luotsausasetuksessa (AsK 393/57). Maksuvelvollisuuden *asiallisista edellytyksistä* on sanotun asetuksen 29 §:ssä määrätty, että luotsauksesta peritään vahvistetun taksan mukainen luotsausmaksu, joka lasketaan aluksen nettovetoisuuden ja luotsausmatkan pituuden mukaan. Luotsausmaksu on suoritettava riippumatta siitä, onko luotsi toimittanut luotsauksen virkavastuullaan vai ilman sellaista vastuuta.⁴⁷

Luotsausmaksun korvauksenluontoisuus ilmenee erityisesti siinä, että luotsausmaksu on suoritettava ainoastaan, milloin luotsia tosiasiallisesti on käytetty.⁴⁸ Jos alus ei ole pyytänyt eikä ottanut luotsia, vaikka

⁴⁷ Meillä on voimassa *luotsipakko*. Tällä tarkoitetaan sitä, että kaikissa kauppa-aluksissa, huolimatta aluksen suuruudesta ja käyttövoimasta, sekä ulkomaisissa sota- ja hallintoaluksissa, on Suomen kulkuvesillä käytettävä *valtion luotsia*. Säännöllisin vuoroin kulkevilla matkustaja-aluksilla saattaa olla *linjaluotsinsa*. Kuljettaessa satama-alueella voidaan tietyissä tapauksissa käyttää kunnan palvelukseen otettua *satamaluotsia*. Eräissä tapauksissa on suomalainen kauppa-alus vapautettu luotsipakosta. (LuotsausA 2 ja 8 §). Ks. myös *Bekman*, s. 80 ss.

⁴⁸ Luotsipakosta ks. myös LuotsausA 3 § sekä *Knoph*, s. 94 ss.; *Bernhardt*, s. 58 ss.; *Abraham*, s. 66 s.

se on luotsipakon (luotsauspakon) alainen, aluksen päällikkö saattaa joutua tällaisesta laiminlyönnistä tosin rangaistavaksi. Mutta luotsausmaksun maksuvelvollisuutta ei sen kautta synny.

Luotsausmaksun suoritusvelvollisuus riippuu useista eri tekijöistä. Tärkeimmät siihen vaikuttavat seikat ovat: 1) aluksen vetoisuus ja 2) luotsatun matkan pituus.⁴⁹ Myös 3) eräät muut seikat saattavat vaikuttaa luotsausmaksun suorittamiseen.

1) Luotsausmaksua laskettaessa pidetään LuotsausA:n 30 §:n 1 momentin mukaan aluksen *nettovetoisuutena*, kuten muutoinkin merenkulkumaksujen ollessa kysymyksessä, aluksen Suomessa tunnustettuun mittakirjaan tai suomalaisen vetoisuustodistukseen merkittyä tonnilukua (nettorekisteritonneissa). Milloin aluksen suuruus on määriteltävä vain uppoumana (deplasementti), katsotaan puolet uppoumasta vastaavan aluksen nettovetoisuutta. Taksa, jonka mukaan luotsausmaksu on maksettava, on asetuksella vahvistettu (AsK 366/53).⁵⁰

2) *Luotsatun matkan pituus* saadaan LuotsausA:n 30 §:n 2 momentin mukaan merenkulkuhallituksen eri luotsausväylistä laatimasta luotsausmatkaluettelosta. Milloin on kysymyksessä paikka, jota ei ole merkitty luetteloon, noudatetaan LuotsausA:n 30 §:n 3 momentin mukaan matkan pituuteen nähden luotsin ilmoitusta. Kun otetaan huomioon, että luotsi myös tällaisen ilmoituksen tehdessään toimii julkisen virkavastuun alaisena, on yleensä mainittu seikka jo sinänsä riittävänä takeena ilmoituksen luotettavuudesta. Jos aluksen päällikkö katsoo olevan aihetta muistutuksien tekemiseen luotsauksesta, hänen on merkitävä ne luotsauslaskuun.

Edellä sanotusta selviää, että luotsausmaksun suuruuteen normaali-tapauksessa vaikuttavista tekijöistä ovat tärkeimmät aluksen nettovetoisuus ja luotsatun matkan pituus. Luotsaustaksassa onkin taulukon muodossa määrätty luotsausmaksu näiden kahden tekijän perusteella.⁵¹ Sitä

⁴⁹ Mittakirjasta sekä ulkomaalaiselle alukselle eräissä tapauksissa annettavasta vetoisuustodistuksesta ks. A aluksenmittauksesta 10.6.1955 (AsK 306/1955).

⁵⁰ Luotsausmaksun suuruudesta tätä tykyä ks. AsK 272/56. Sanotun asetuksen mukaan luotsausmaksut on toistaiseksi suoritettava 30 %:lla korotettuina. Siten esim. 2.000—2.500 rekisteritonnin vetoisen aluksen, jos luotsatun matkan pituus on 31—35 meripeninkulmaa, on suoritettava tältä matkalta vahvistettu 10.500 markan luotsausmaksu korotettuna mainitulla prosenttimäärällä eli maksettava luotsausmaksua 13.650 markkaa.

⁵¹ Luotsausmaksun markkamäärän tasoittamisesta sekä nettovetoisuudeitaan yli 30.000 rekisteritonnin aluksesta suoritettavasta luotsausmaksusta ks. AsK 366/53. Ks. myös AsK 272/56.

vastoin sellainen seikka kuin luotsatun väylän vaikeus, joka eräiden ulkomaisten maksujärjestelmien mukaan saattaa huomattavasti korottaa luotsausmaksua, ei meillä käytännössä olevan järjestelmän puitteissa vaikuta luotsausmaksun suuruuteen. Ei edes se seikka, että luotsaus tällaisella väylällä vie enemmän aikaa, vaikuta luotsausmaksun maksuperusteisiin.

3) Poikkeustapauksissa saattavat eräät muutkin kuin edellä jo mainitut seikat alentaa tai korottaa luotsausmaksua. Aikaisemmin oli tällainen luotsausmaksun suuruuteen vaikuttava tekijä vuodenaika. Talvisaikaan suoritetusta luotsauksesta oli nimittäin suoritettava ns. talviaikakorotusta. Nykyisin ei talviaikakorotusta enää makseta.⁵² Sen sijaan LuotsausA:n 29 §:n 1 momentin mukaan sellaisesta aluksesta, joka sen vuoksi, ettei luotsia ole voitu saada, kulkee toisessa aluksessa olevan luotsin ohjauksen mukaan, on suoritettava ainoastaan puoli luotsausmaksua. Hinatusta aluksesta on kuitenkin suoritettava täysi luotsausmaksu. Hinatusta tukkilautasta suoritettavan luotsausmaksun maksuperusteet on sanotussa asetuksenkohdassa erikseen vahvistettu.⁵³

Jos luotsi kutsusta on määräaikana saapunut luotsausta toimittamaan, mutta luotsaus ei ole alkanut yhden tunnin kuluessa hänen alukseen saapumisestaan, peritään alukselta LuotsausA:n 35 §:n mukaan erityistä *odotusrahaa* jokaiselta mainitun yhden tunnin ylittävältä alkaneelta tunnilta siihen saakka, kun luotsaus alkaa tai luotsi poistuu aluksesta. Odotusrahaa peritään myös, jos luotsi kutsusta määräaikana on saapunut sovittuun paikkaan odottamaan matkalla olevaa alusta, mutta alus ei ole sinne saapunut kahden tunnin kuluessa. Tällöin suoritetaan odotusrahaa jokaiselta mainitut kaksi tuntia ylittävältä alkaneelta tunnilta. Jos päällikkö luotsin saapuessa alukseen tai edellä mainittuna odotusaikana ilmoittaa, ettei hän käytäkään luotsia, luotsi on niin ikään oikeutettu saamaan alukselta vastaavan korvauksen, kuitenkin vähintään kahdelta tunnilta.

⁵² Ks. AsK 373/53, jolla aikaisemmin voimassa olleen asetuksen tätä koskeva säännös kumottiin.

⁵³ Hinatusta tukkilautasta suoritetaan luotsausmaksu tekstissä mainitun asetuksenkohdan mukaan siten, että pyräs- tai suomuslautasta suoritetaan jokaiselta 30 metriltä lautan pituutta vähin määrämatkan luotsauksesta taksaan merkitty maksu. Jos lautta on 15 metriä leveämpi, on sen lisäksi suoritettava samansuuruinen maksu jokaiselta alkavalta tämän mitan ylittävältä 5 metrin leveydeltä, sekä nippu-, risti- tai muusta samanlaisesta lautasta, jota ei voida lukea pyräs- tai suomuslautaksi, jokaiselta rekisteritonnilta, jolloin 100 Englannin kuutiojalan (2,83 kuutiometrin) katsotaan vastaavan yhtä rekisteritonnia.

Edellä tarkoitettu odotusraha on tilitettävä LuotsausA:n 35 §:n 4 momentin mukaan niinkuin luotsausmaksu, jos odotusaika aluksessa päättyy luotsaukseen. Muussa tapauksessa odotusraha tulee kokonaisuudessaan luotsille. Tästä johtuu, että odotusraha on ainakin ensiksi mainitussa tapauksessa rinnastettava luotsausmaksuun ja katsottava aluksesta meneväksi merenkulkumaksuksi. Sen sijaan viimeksi mainitussa tapauksessa, jolloin odotusraha menee kokonaan luotsille, se on luonteeltaan pikeminkin vain luotsille tuleva korvaus odotukseen menneestä ajasta. Tällöin korvaus on rinnastettavissa LuotsausA:ssa tarkoitettuihin luotsauspäivärahoihin ja matkakulujen korvauksiin.

Luotsausmaksun suorittamisvelvollisuudesta *vapautumiselle* ei ole säädetty sellaisia perusteita, kuin veronluontoisista merenkulkumaksuista vapautumiselle. Kuitenkin on selvää, että luotsausmaksun suorittamisvelvollisuutta ei ole olemassa silloin, kun alus ei ole velvollinen turvautumaan lainkaan luotsin apuun eikä myöskään vapaaehtoisesti käyttää hyväkseen luotsausta.⁵⁴ Jos sen sijaan alus turvautuu luotsiin, luotsausmaksu on suoritettava, vaikka alus ei olisikaan luotsipakon alainen.⁵⁵ Tämä on johdonmukainen seuraus luotsausmaksun korvauksenluontoisuudesta.

Kuten jäljempänä tulee tarkemmin selvitettäväksi, luotsausmaksusta menee osa valtiolle osan jäädessä luotsausmaksuosuutena luotsille itselleen. Oikeus luotsausmaksuosuuden saamiseen on luotsille kuuluva subjektiivinen julkinen oikeus. Ellei tätä osuutta ja luotsausmaksua yleensäkin luotsille vapaaehtoisesti suoriteta, luotsausmaksun saamiseen oikeutetuilla luotsilla on sen vuoksi käytettävissään oikeuskeinoja maksuvaateensa toteuttamiseksi. Kun kysymyksessä oleva saatava perustuu julkisoikeudelliseen oikeussuhteeseen, sen toteuttaminen tapahtuu hallinto-oikeudellisen lainkäytön tietä.

Luotsausmaksun ohella luotsi on oikeutettu tietyin edellytyksin saamaan luotsauksen yhteydessä myös eräitä muita etuja, joista on mai-

⁵⁴ Luotsipakosta ja aluksista, jotka ovat vapautetut velvollisuudesta käyttää luotsia ks. edellä alivittettä 47.

Maksuvapauden suhteen vrt. myös mitä jäljempänä maksuvelvollisuuden lakkaamisen yhteydessä on siitä sanottu.

⁵⁵ Edellä on jo huomautettu siitä, että luotsausmaksun korvauksenluontoisuudesta johtuen luotsausmaksua ei sen sijaan tarvitse suorittaa, jos luotsipakon alainen alus laiminlyö kutsua luotsin.

Valtion alusten luotsaamisesta risteily-, vartioimis- ja muilla näihin rinnastettavilla matkoilla ei kanneta luotsausmaksua, mutta luotsille suoritetaan muu korvaus. Ks. LuotsausA 39 §.

nittava etenkin matkustussäännön mukainen matkakulujen korvaus sekä ravinto aluksella tai sen asemesta päivärahan muodossa maksettava korvaus. Puheena olevat luotsille tulevat edut on kuitenkin erotettava luotsausmaksusta. Ne eivät ole mitään merenkulkumaksuja, vaan lähinnä luotsille tulevia palkkaetuja.

Mitä luotsausmaksun maksamisessa noudatettavaan muodolliseen menettelyyn tulee, niin LuotsausA:n 40 §:n mukaan luotsausmaksu on suoritettava luotsille luotsauksen tapahduttua. Sen maksuunpanon toimittaa asianomainen luotsi kirjoittamalla luotsauslaskun. Jollei luotsausmaksua suoriteta luotsille heti, on hänelle sen perimispalkkiona maksettava asetuksessa vahvistettu palkkio.⁵⁶ Käytännössä aluksen päällikkö useinkaan ei suorita luotsille laskun sisältöä, vaan merkitsee laskuun vain hyväksymisensä. Lasku jää tällöin laivan asiamiehen (meklarin) jälkeensä suoritettavaksi. Jos luotsausmaksun suorittaminen kokonaan laiminlyödään, on maksu LuotsausA:n 55 §:n mukaan perittävä siinä järjestyksessä kuin yleisten maksujen ja toimituskirjain lunastuksen ulosmittauksesta on säädetty. Se voidaan siten ulosmitata ilman erityistä tuomiota tai päätöstä.⁵⁷

Kuten yllä on havaittu, luotsausmaksu menee merenkulkumaksuna valtiolle. Luotsi saa siitä kuitenkin oman osuutensa.⁵⁸ Kertyvistä luotsausmaksuista jaetaan näet luotsille yksi kymmenesosa.⁵⁹ Milloin luot-

⁵⁶ Perimispalkkion suuruus on vahvistettu LuotsausA:n 40 §:ssä 150 markaksi. Aikaisemmin vallinnut epäselvyys siitä, onko luotsi lainkaan oikeutettu sanotunlaisen perimispalkkion kantamiseen, on siten poistettu sisällyttämällä asiasta asetukseen nimenomainen säännös.

⁵⁷ Päällikön hyväksymä luotsauslasku on luonteeltaan maksuosoitus.

LuotsausA:n 54 §:ssä on säädetty, että alukselle ei anneta tullipassia, jos asianomaiset luotsiviranomaiset ilmoittavat, että luotsausmaksu on jätetty suorittamatta. Tullipassi annetaan vasta aluksen päällikön täytettyä maksuvelvollisuutensa tai asetettua tyydyttävän vakuuden. Mainittu säännös tulee kuitenkin sovellettavaksi yleensä vain silloin, kun luotsausmaksun suorittamisesta jälkikäteen ei ole olemassa muutoin riittäviä takeita.

Ks. MaksuUA (AsK 17/97) ja VUMiesA (69/27).

Vrt. myös *Temperley*, s. 311 ss.

⁵⁸ Senaatin päätös luotsausmaksujen kannosta ja tilityksestä 15 päivästä lokakuuta 1918 sisälsi jo tarkempia määräyksiä siitä, miten luotsiasemalla on pidettävä *luotsauspäiväkirjaa*. Siihen on merkittävät tarpeelliset tiedot luotsattavan aluksen lajista, nimestä, kantavuudesta, lastin laadusta ja aluksen kotipaikasta sekä päällikön nimestä, aluksen lähtö- ja menopaikasta, luotsajan nimestä, luotsattavan matkan pituudesta ja ajasta sekä luotsausmaksujen määrästä.

⁵⁹ Luotsausmaksusta valtiolle tuleva osuus maksetaan luotsipiirikonttoriin kantoviranomaisten toimesta.

sausmaksua on kannettu liikaa ja liikaa kannettu määrä valtion toimesta suoritetaan maksuvelvolliselle takaisin, niin edellä sanotusta johtuen myös luotsilta on perittävä, mitä hän omana osuutenaan on liikaa nostanut.⁶⁰ Kysymyksessä oleva liikamaksun palauttamista koskeva vaatimus on oikeudelliselta luonteeltaan perusteettoman edun palauttamisvaatimus (*condictio indebiti*).

Säännökset siitä, missä järjestyksessä luotsausmaksun maksuunpanoa ja kantoa koskeviin toimenpiteisiin voidaan hakea muutosta, ovat jossain määrin epäselvät. LuotsausA:n 48 §:n 1 momentin säännös, josta johtuen sanotun asetuksen määräysten rikkomiset käsittelee ja ratkaisee yleinen tuomioistuin, ei sovellu tällöin noudatettavaksi. Päinvastoin seuraa asetuksen 48 §:n 2 momentista ja OK 10: 26 säännöksestä sekä jo luotsausmaksun julkisoikeudellisesta luonteestakin, että sitä koskevat asiat kuuluvat hallintoviranomaisten käsiteltäviin ja ratkaistaviin asioihin. Kun mitään erityissäännöstä ei ole annettu, johtuu taas HalValL:n 6 §:stä, että muutosta luotsiviranomaisten luotsausmaksun maksuunpanoa tai kantoa koskevassa asiassa tekemään ratkaisuun voidaan hakea siltä ylemmältä hallintoviranomaiselta, jonka alainen päätöksen tehnyt alempi hallintoviranomainen on. Tämä viranomainen on yleensä merenkulkuhallitus. Siinä tapauksessa, että aluksen päällikkö ei hyväksy luotsin tekemää ilmoitusta luotsatun matkan pituudesta, mistä seikasta edellä on ollut jo puhetta, oikaisua luotsauslaskuun on haettava aina asianomaisen luotsipiiripäällikön kautta. Myös muulloin saattaa luotsipiiripäällikkö joutua antamaan lausuntonsa luotsauslaskusta tehdyn valituksen johdosta. Varsinainen muutoksenhakuaste ei luotsipiiripäällikkö kuitenkaan ole.

HalValL:n 1 §:n 2 momentin mukaan valituksen tekeminen hallintoviranomaisen päätöksestä siitä, että vero tai maksu on pantu maksettavaksi laittomalla perusteella, on erikseen järjestetty. Mainittu lainkohta viittaa lähinnä vuoden 1897 MaksuUA:een ja muihin vastaaviin erityisiin säädöksiin. Näin ollen ja kun myös LuotsausA:n 55 §:ssä on luotsausmaksujen ja luotseille tulevien korvausten perimisen suhteen, jos maksu laiminlyödään, viitattu sanotun asetuksen säännöksiin, voidaan muutosta luotsiviranomaisten päätöksiin nyt kysymyksessä olevalla perusteella (perustevalitus) hakea asianomaiselta lääninhallitukselta.⁶¹ Menettelyn suhteen on tällöin soveltuvin kohdin noudatettava

⁶⁰ Vrt. myös RÅ 1945 Not. H 3. Luotsi on velvoitettu suorittamaan takaisin osuutensa liikaa peritystä luotsausmaksusta.

⁶¹ Sanotunlainen valitus kuuluu lääninoikeuden käsiteltäviin asioihin. Ks. LHA 29 §:n 1) kohtaa ja 3) kohdan g) alakohtaa.

HalValL:n säännöksiä.⁶² Sen lisäksi on kuitenkin edellä selostettu yleinen muutoksenhakutie samanaikaisesti tarjona.

Mitä muutoksenhaussa noudatettavaan määräaikaan tulee, niin muutosta luotsiviranomaisten luotsausmaksun maksuunpanoa tai kantoa koskevassa asiassa tekemään ratkaisuun voidaan HalValL:n 8 §:n 1 momentin säännökseen nojautuen hakea merenkulkuhallitukselta kolmenkymmenen päivän kuluessa siitä päivästä, jona valittaja on saanut tiedon asiasta, sitä päivää lukuun ottamatta. Jos kysymyksessä on luotsausmaksun maksuunpano, on ratkaisun katsottava tulleen asianomaisen valittajan tietoon silloin, kun lasku luotsausmaksusta on esitetty aluksen päällikölle. Lääninhallitukselle tehtävä perustevalitus ei kuitenkaan ole sidottu sanottuun määräaikaan, vaan valitus voidaan tehdä milloin hyvänsä yleisen kymmenen vuoden vanhentumisajan kuluessa.⁶³

Merenkulkuhallituksen päätökseen luotsausmaksua koskevassa asiassa voidaan MerenkHalA:n 52 §:n 2 momentin mukaan (AsK 177/43) hakea muutosta korkeimmalle hallinto-oikeudelle tehtävin valituksin kolmenkymmenen päivän kuluessa siitä, kun valittaja on saanut tiedon päätöksestä. Jos kysymyksessä on lääninhallituksen perustevalituksen johdosta antama ratkaisu, voidaan tähän ratkaisuun hakea muutosta niin ikään korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Valitusaika on LHA:n 62 §:n 1 momentin mukaan tällöinkin kolmekymmentä päivää siitä, kun päätös on annettu tiedoksi.⁶⁴

Luotsausmaksun maksuvelvollisuus lakkaa säännönmukaisesti *maksun suorittamisen* kautta. Sen sijaan maksusta vapauttaminen maksuvelkasuhteen lakkaamismuotona ei luotsausmaksun suhteen tule yleensä kysymykseen sillä tavoin kuin veronluontoisiin merenkulkumaksuihin nähden. Tämä johtuu siitä, että vapaus luotsausmaksusta, milloin sellainen on olemassa, perustuu suoraan asetukseen eikä edellytä toteutuakseen erillistä hallintotoimintaa. Milloin tällainen asetukseen perustuva maksuvapaus on olemassa, kuten yleensä niiden alusten suhteen, jotka eivät ole luotsipakon alaisia eivätkä luotsia käytä, ei mitään maksuvelvollisuutta pääse edes syntymään. Sitä vastoin *vanhentuminen* on

⁶² Perustevalituksesta maksuja koskevissa asioissa ks. erityisesti *Tarjanne*, s. 368 ss.

⁶³ Vrt. myös *Tarjanne*, s. 364. Vrt. edelleen perustevalituksesta *Rekola*, s. 551 ss.

⁶⁴ Kun LuotsausA:n 55 § ei sisällä sellaista säännöstä välimiesten käyttämisestä eräissä tapauksissa kuin aikaisemmin voimassa olleen asetuksen 54 §:n 2 momentti, on tämän mahdollisuuden katsottava nykyisin puuttuvan.

hyvin ajateltavissa myös luotsausmaksun maksuvelvollisuuden lakkauttavana perusteena.

Kun luotsausmaksun vanhentumisen suhteen ei ole annettu mitään erityissäännöksiä, vanhenee abstraktinen maksuvelvollisuus yleensä muiden julkisoikeudellisten saatavain tavoin kymmenen vuoden kuluessa maksuvelvollisuuden syntymisestä.⁶⁵ Konkreettinen maksuvelvollisuus, joka syntyy luotsausmaksun maksuunpanon kautta, vanhenee sitä vastoin viiden vuoden kuluessa sitä seuranneen vuoden alusta lukien, jona maksuunpano tapahtui. Kun maksuunpanon on edellä havaittu tapahtuvan luotsausmaksusta annettavan laskun laatimisella, luetaan mainittu viiden vuoden vanhentumisaika siten laskun aluksen päällikölle esittämistä seuraavan vuoden alusta.

b) Satamamaksu

Satamat ovat meillä yleensä kunnallisia laitoksia eivätkä valtionsatamia. Satamien käytöstä suoritettavat julkisoikeudelliset maksutkaan eivät sen vuoksi ole valtiolle meneviä merenkulkumaksuja. Ne ovat kunnallisia maksuja. Silti myös valtiolla saattaa olla hallussaan satamia. Tällainen valtionsatama on tätä nykyä kuitenkin vain Hangon satama.⁶⁶

Satamamaksun kantamisesta Hangon valtionsatamassa on annettu asetus 23. päivänä joulukuuta 1925 (AsK 378/25). Tässä asetuksessa on vahvistettu ne perusteet, joiden mukaan satamamaksua on sanotussa valtionsatamassa maksettava. Kun satamamaksu on luonteeltaan lähinnä korvausta satamalaitteiden käytöstä ja muista sataman ylläpidosta aiheutuvista kustannuksista, niin sekin on luettava korvauksenluontoisiin merenkulkumaksuihin.

Asiallisena edellytyksenä satamamaksun kantamiselle on, että alus joko saapuu satamaan tai ainakin ankkuroi sen alueelle. Satamamaksua suoritetaan asetuksen 1 §:n mukaan asetuksessa vahvistettu määrä kultakin nettorekisteritonnilta aluksen kantavuudesta.⁶⁷

⁶⁵ Ks. edellä aliviitettä 30 sekä tekstiä sen kohdalla.

⁶⁶ Suunnitelmista, jotka koskevat vapaasataman tai vapaavaraston perustamista Hangon valtionsatamaan, ks. *vapaasatamakomitean mietintö*, s. 21 ss. (komiteamietintö n:o 2/1958). Vrt. myös TulliL 71 §.

⁶⁷ Aluksen vetoisuuden osoittaa SatamamaksuA:n 9 §:n mukaan sen mittakirja. Jollei mittakirjaa ole, määrätään nettovetoisuus satamaviranomaisten har-

Satamamaksun suuruus on edelleen tehty riippuvaksi siitä, saapuuko alus suoraan ulkomailta tahi onko aluksella, joka on varustettu tullipassilla, lasti Suomen satamasta ulkomailta tai ulkomaille tahi kulkeeko alus tullipassilla ainoastaan kotimaisessa liikenteessä tahi kulkeeko alus ilman tullipassia ainoastaan kotimaisessa liikenteessä. Tällä tavoin on pyritty satamamaksua määrättäessä ottamaan huomioon alukselle niin hyvin sataman käytöstä kuin matkastakin koituva hyöty.

Edellä mainitussa asetuksenkohdassa erotetaan näin ollen seuraavat neljä eri tapausta:

a) Ensimmäisenä on mainittu tapaus, jolloin alus saapuu suoraan ulkomailta. Kansallisuudeltaan alus tällöin, kuten muissakin nyt kysymyksessä olevissa tapauksissa, voi olla yhtä hyvin suomalainen kuin ulkomainenkin tämän seikan vaikuttamatta maksun suuruuteen.

b) Toisena ryhmänä ovat tapaukset, joissa alus on varustettu tullipassilla ja sillä on lasti kotimaan satamasta ulkomaille tai ulkomailta. Tähän ryhmään kuuluville aluksille vahvistetun satamamaksun joutuu näin ollen maksamaan niin hyvin Hankoon muusta Suomen satamasta lastissa ulkomaille tai ulkomailta saapuva kuin myös Hangon valtion-satamasta suoraan tai jonkin muun kotimaan sataman kautta ulkomaille menevä alus.

c) Kolmanteen ryhmään kuuluu alus, joka tullipassilla kulkee ainoastaan kotimaanliikenteessä. Kun tullipassi TulliL:n 37 §:n 3 momentin ja TulliS:n 41 §:n mukaan annetaan ainoastaan tullialueelta lähtevälle alukselle, on tällainen tapaus sangen harvinainen. Se voi tulla kysymykseen kuitenkin esim. silloin, kun kotimaanliikenteessä kulkeva alus kuljettaa tullaamatonta tavaraa jostakin tullialueen satamasta johonkin toiseen kotimaan satamaan, jolloin aluksen on TulliS:n 92 §:n 2) kohdan mukaan hankittava tullipassi, tahi kun valtioneuvosto TulliS:n 67 §:n 1) kohdan mukaan on antanut vastaavan määräyksen.

d) Neljäntenä on vihdoin edellytetty sellaista säännönmukaista tapausta, että alus ilman tullipassia kulkee ainoastaan kotimaan liikenteessä.

Eräät alukset ovat *kokonaan vapaat* satamamaksun suorittamisesta. Nämä alukset ovat: a) valtiolle kuuluvat alukset; b) alukset, jotka ulko-

kinnan mukaan asetuksenkohdassa määritellyjä perusteita seuraten. — Vrt. myös *Stevens*, s. 105.

Kun Koiviston ja Sortanlahden valtiosatamat ovat jääneet Moskovan rauhassa valtakunnan alueen ulkopuolelle, on Hangon satama tällä hetkellä ainoa valtion-satama. — Satamamaksun suuruudesta ks. AsK 133/56.

mailta saavuttuaan ovat satamassa suorittaneet täydet satamamaksut, mutta jotka lastia ottaakseen käyvät tullitoimipaikan ulkopuolella olevassa satamassa sekä sen jälkeen purkamatta tai ottamatta lastia poikkevat edelliseen satamaan lähteäkseen sieltä tullipassilla varustettuina toiselle paikkakunnalle; c) alukset, jotka ovat satamasta lähteneet, mutta merivahingon, vastatuulen tai muun hätäpakon vuoksi jälleen sinne palanneet, ennen kuin aiottu matka on ennätetty suorittaa loppuun; d) alukset, jotka ovat merkityt laillistetun pursiklubin tahi purjehdusseuran kirjoihin; e) alle 2 nettorekisteritonnin vetoiset alukset; sekä f) alukset, jotka aikaisemmin saman vuorokauden aikana ovat suorittaneet valtiolle satamamaksun satamaan poikkemisesta.⁶⁸

Eräistä aluksista taas on suoritettava *alennettu satamamaksu*.⁶⁹ Viimeksi mainittuihin kuuluvat ennen muita matkustaja-alukset, jotka eivät laske laituriin, alukset, jotka saapuvat ja lähtevät ilman lastia sekä alukset, jotka merivahingon, myrskyn tai muun sellaisen asetuksessa tarkemmin määritellyn syyn vuoksi saapuvat satamaan. Jos myrskyn tai muun siihen verrattavan syyn takia satamaan saapunut alus on aikaisemmin lähtenyt samasta satamasta ja siten joutunut keskeyttämään matkansa, alus saattaa kuitenkin olla edellä selostetun SatamamaksuA:n 8 §:n c) kohdan nojalla kokonaankin vapaa satamamaksun suorittamisvelvollisuudesta. Niistä perusteista, jotka ovat johtaneet sanotunlaisten maksuvapautta tai -alennusta koskevain säännösten antamiseen, tulee tehtäväksi tarkemmin selkoa jäljempänä kunnallisista satamamaksuista puhuttaessa.

Satamamaksu suoritettiin aikaisemmin vain puoleen määrään huhtikuun 15 päivän ja joulukuun 1 päivän välisenä aikana. Nyttemmin on satamamaksun suuruus kuitenkin vuodenajoista riippumaton, kuten on laita useimpien muidenkin merenkulkumaksujen suhteen.

Alus, josta satamamaksu on suoritettu, saa yleensä viipyä satamassa uutta maksua maksamatta enintään neljä kuukautta. Tällöin on edellytyksenä, että alus ei ole laiturissa ja että liikenneolot sallivat aluksen viipymisen satama-alueella.⁷⁰ Mainitun ajan umpeenkuluttua aluksen

⁶⁸ Tekstissä on pyritty mahdollisuuksien mukaan seuraamaan SatamamaksuA:n 8 §:n sanamuotoa eräin vähäisin kielellisin oikaisuin. — Tekstissä tarkoitettuihin valtionaluksiin on luettava sota-alukset sekä erinäiset hallinnollisiin tarkoituksiin käytetyt alukset, kuten merivartio-, tulli-, luotsi- ja majakka-alukset, merenmitausalukset ja valtion jäänsärkijäalukset.

⁶⁹ Ks. SatamamaksuA 2 ja 3 §. Ks. myös SatamamaksuA 4 ja 6 §.

⁷⁰ Ks. SatamamaksuA 5 §.

on suoritettava uusi satamamaksu, joka määrätään samojen perusteitten mukaan kuin aikaisemminkin.

Kun edellä selostettuja satamamaksua koskevia aineellisia säännöksiä verrataan muita merenkulkumaksuja koskeviin määräyksiin, niin havaitaan, että satamamaksun suhteen on annettu eräitä sellaisia määräyksiä, joita tavataan ainoastaan veronluontoisissa merenkulkumaksuissa. Tällaisia määräyksiä ovat etenkin satamamaksun suorittamisvelvollisuudesta vapauttamista koskevat säännökset. Tämä saa selityksensä siitä, että satamamaksun suorittaminen ei samassa määrin kuin esim. luotsausmaksun maksaminen riipu alukselle tehdyistä suoranaista palveluksista, vaan siitä, että alus yleensä joutuu käyttämään hyväkseen satama-aluetta ja -laitteita.

Muodollisesta menettelystä satamamaksun maksuunpanoa ja kantoa koskeissa asioissa edellä tarkoitettu asetus ei sisällä juuri mitään säännöksiä. Asetuksen 9 §:stä ilmenee kuitenkin, että aluksen vetoisuuden määräävät *satamaviranomaiset* harkintansa mukaan silloin, kun mittakirjaa ei aluksella ole. Abstraktinen maksuvelvollisuus siten konkretisoituu satamaviranomaisten suorittaman maksuunpanon kautta. Satamaviranomaisilla tarkoitetaan tällöin ilmeisesti MerenkHalA:n 26 §:ssä mainittua satamakapteenia ja hänen alaisiaan muita satamaviranomaisia. Satamamaksun maksuunpano ja kanto sekä kannettujen maksujen tilitys ovat siten näiden viranomaisten — lähinnä satamakonttorin — asiana. Satamaviranomaisten ratkaisusta voidaan HalValL:n 6 §:ään nojautuen valittaa merenkulkuhallitukseen ja maksuunpanon toimittamisesta laittomalla perusteella MaksuUA:n 9 §:n mukaisesti lisäksi myös lääninhallitukseen. Merenkulkuhallituksen ja lääninhallituksen päätöksistä voidaan edelleen valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valitusajan suhteen on näissä tapauksissa noudatettava, mitä valitusajasta edellä luotsausmaksusta puhuttaessa on sanottu.

Satamamaksun maksuvelvollisuus lakkaa *maksun suorittamisella*. Maksuvelvollisuus saattaa lakata myös *vanhentumisen* kautta samalla tavoin kuin velvollisuus luotsausmaksunkin suorittamiseen.

c) Kanavamaksu

Kanavalaitoksella tarkoitetaan kanavalaitoksesta 29 päivänä tammi-kuuta 1943 annetun asetuksen (AsK 85/43) 1 §:n mukaan valtion kanavia liikkuvine siltoineen, rautatiesiltoja lukuun ottamatta, ja niihin kuuluvia laitteita, rakennuksia, irtaimistoa ja maa-alueita. Kanavat liitty-

vät meillä yleensä sisämaan vesiteihin. Niiden yhteydessä on sulkulaitoksia, joiden tarkoituksena on tehdä alusten kauttakulku kanavassa mahdolliseksi veden korkeuseroja tasottamalla. Kaikki kanavaa käyttävät alukset ovat velvolliset tarkoin noudattamaan kanavan käytöstä annettuja määräyksiä ja kanavaviranomaisten ohjeita. Tämä on johdonmukainen seuraus siitä julkisesta laitosvallasta (*Anstaltsgewalt*), jonka alaiseksi kanavan käyttäjä sen kautta kulkiessaan vapaaehtoisesti alistuu. Nimenomaan kanavien käyttämisessä kysymyksessä oleva julkinen laitosvalta tulee esille paljon selvemmin kuin muiden merenkulkua edistävien laitosten kohdalla, sikäli kuin siitä viimeksi mainituissa tapauksissa yleensä voidaan lainkaan puhua.⁷¹

Kun kanavien sekä niihin liittyvien sulkua ja muiden laitteiden rakentaminen ja kunnossapito vaatii huomattavia kustannuksia, on varsin luonnollista, että näistä kustannuksista peritään korvausta lähinnä niiltä, jotka kanavaa vesitienä käyttäen nauttivat hyväkseen tästä tulevan hyödyn. Sen vuoksi kanavain ja niiden sulkujen kautta kulkemisesta kannetaan erityistä *kanavamaksua*. Kanavamaksu on siten tarkoituserältään lähinnä satamamaksuun verrattavissa oleva korvauksenluontoinen merenkulkumaksu.⁷²

Kanavalaitokselle suoritetaan kanavalaitoksen taksasta 30 päivänä toukokuuta 1952 annetun asetuksen (AsK 230/52) 1 §:n nojalla kanavamaksuja aluksesta ja lastista sekä lautasta ja uittotavarasta sanotun asetuksen ja siihen liittyvän kanavatariffin mukaan. Merenkulkumaksun tässä tutkimuksessa tarkoitettussa merkityksessä muodostaa kuitenkin vain aluksesta maksettava kanavamaksu. Maksuvelvollisuuden asiallisena edellytyksenä on, että alus kulkee sulkukanavan kautta. Kanavamaksua ei sitä vastoin suoriteta avokanavan tai liikuvan sillan kautta kulkemisesta.⁷³ Kanavamaksu lasketaan kuitenkin kanavatariffissa määritellyltä yksiköltä vahvistetun pohjamaksun mukaan. Pohjamaksun suuruus riippuu aluksen osalta aluksen lajista ja vetoisuudesta (nettorekisteritonnimäärästä). Pohjamaksu suoritetaan yksi- tai useampikertaisena riippuen siitä, minkä kanavan tai kanava-

⁷¹ *Anstaltsgewalt* käsitteestä ks. Mayer, s. 284 ss.; Jellinek, s. 122 s. ja s. 515 s. sekä siinä viitattua kirjallisuutta. Ks. myös *Stählberg* II, s. 807 s.; *Fleiner*, s. 337 s. — Laitosvallan käytön edustama erityinen vallanalaisuussuhde esiintyy jossain määrin myös satamien käytön yhteydessä. Alus on velvollinen tällöinkin alistumaan satamajärjestyksen sisältämiin ja satamaviranomaisten antamiin määräyksiin.

⁷² Myös *Regnéll* ja *Sindballe* ovat rinnastaneet kanavamaksun lähinnä satamamaksuun. Ks. *Regnéll* II, s. 158; *Sindballe* IV, s. 462.

⁷³ Ks. KanavamaksuA 4 §.

reitin ja monenko sulkukammion kautta alus kulkee. Näin ollen kanavamaksun suuruus määräytyy 1) aluslajin, 2) aluksen vetoisuuden sekä 3) aluksen kulkureitin ja määräpaikan mukaan.

1) *Aluslaji*. Kanavamaksun suuruuden määrittämistä varten alukset on jaettu matkustaja-aluksiin ja muihin aluksiin. Kolmannen ryhmän muodostavat lautat, jotka jäävät varsinaisen aluskäsitteen ulkopuolelle. *Matkustaja-alus* on tällöin, kuten yleensäkin merenkulkumaksujen ollessa kysymyksessä, korvauksesta tai muutoin matkustajien kuljettamiseen käytettävä alus lukuun ottamatta purjehdusseuraan kuuluvaa tai toisen aluksen kalustoon sisältyvää alusta.⁷⁴ Muihin aluksiin kuuluvat ennen kaikkea *lastialukset*, joita käytetään tavarankuljettamiseen, hinaamiseen, jään särkemiseen, pelastukseen tai pyyntiin.

Matkustaja-aluksen suoritettavan kanavamaksun suuruus vaihtelee sen mukaan, onko kysymyksessä piiri-insinöörille ilmoitetun aikataulun mukaan ja rajattomin etuoikeuksin säännöllisillä kulkuvuoroilla *tahi* piiri-insinöörille ilmoitettuna aikana ja rajattomin etuoikeuksin satunnaisesti *tahi* ilman etuoikeutta sulun kautta kulkeva alus. Maksun suuruus riippuu edelleen siitä, onko alus rekisteröity tai rekisteröimätön. Viimeksi mainitussa tapauksessa, jolloin säännönmukaisesti on kysymys pienehköistä aluksista, maksu on huomattavasti pienempi. KanavaMaksuA:n 10 §:ssä on kuitenkin vahvistettu vähimmäismäärä, jonka alle kanavamaksu ei saata laskea. Tämä vähimmäismäärä on sama kaikista rekisteröidyistä aluksista. Rekisteröimättömien alusten osalta riippuu maksun suuruus aluksen pituudesta.

Kanavamaksun korvauksenluontoisuus näkyy myös siitä, että maksu on KanavaMaksuA:n 11 §:n mukaan suurempi koneettomasta kuin omalla konevoimalla kulkevasta aluksesta. Viimeksi mainittu nimittäin selviytyy nopeammin sulkukammion läpi kuin ensiksi mainittu ja sen käsittely on sen johdosta sekä nopeampaa että muutoinkin yksinkertaisempaa.

2) *Aluksen vetoisuus*. Aluksen vetoisuus ja siten sen suuruus määrää, kuten edellä jo on osaksi havaittakin, viime kädessä kanavamaksun määrän. Siten rekisteröity alus, joka säännöllisesti on rekisteröimätöntä alusta suurempi, on velvollinen suorittamaan myös suuremman kanavamaksun.⁷⁵ On kuitenkin huomattava, että itse aluksen maksettava

⁷⁴ Ks. A kauppa-aluksista 17.4.1924 (AsK 103/24) 2 §. Ks. myös Willgren, Sjöfarts- och tullrätt, s. 35.

⁷⁵ Aluksen vetoisuuden selvittämistä varten on vähintään 19 nettorekisteritonin vetoisen aluksen esitettävä aluksen kansallisuuskirja.

kanavamaksu määräytyy yleensä vain sen mukaan, onko alus rekisteröity ja siis sitä suuruusluokkaa, että se on alusrekisteriin merkittävä, tahi onko alus rekisteröimätön ja siis rekisteröimispakon ulkopuolella. Sen sijaan ei rekisteröityjä enempää kuin rekisteröimättömiäkään aluksia ole jaettu eri luokkiin. Kun kanavamaksua suoritetaan myös aluksen lastista, niin nettorekisteritonnimäärältään suurempi alus, mikäli se kulkee lastissa, saattaa kuitenkin joutua suorittamaan tällä perusteella suuremman kanavamaksun kuin pienempi alusrekisteriin merkitty alus. Niin ikään sellaisen rekisteröimättömän aluksen, joka ylittää määrätyn pituuden, on suoritettava suurempi kanavamaksu kuin vastaavanlaisen lyhyemmän aluksen.

KanavaMaksuA:ssa ei ole huomioitu sitä seikkaa, että alusrekisteriin saatetaan, kuten aikaisemmin on havaittu, tietyin edellytyksin merkitä pyynnöstä myös sellainen alus, joka vetoisuuteensa nähden ei muutoin olisi rekisteröimispakon alainen. Tällaisessa poikkeustapauksessa saattaa pienempi, mutta alusrekisteriin silti merkitty alus, joutua suorittamaan suuremman kanavamaksun kuin vetoisuudeltaan suurempi rekisteröimätön alus.

3) *Aluksen kulkureitti ja määräpaikka* vaikuttavat myös osaltaan kanavamaksun suuruuteen. Niinpä eri vesireiteillä pohjamaksun kerroin vaihtelee riippuen siitä, montako sulkukammiota on matkan varrella. Siten esim. Heinäveden reitillä Saimaan vesistössä on neljä sulkukammiota ja kanavamaksun pohjakerroin tästä johtuen on 4. Toisaalta alus ei ole velvollinen maksamaan kanavamaksua koko kanavareitin edellyttämältä matkalta, jos sen määräpaikka on ennen kanavareitin päätepistettä. Siten esim. Heinäveden reitillä vain kahden sulkukammion kautta kulkeva alus ei ole velvollinen suorittamaan kanavamaksua edellä mainitun täyden pohjakertoimen mukaan. Tämä selviää KanavaMaksuA:n 2 §:n 2 momentista, jonka mukaan pohjamaksu suoritetaan yksin- tai useampikertaisena sen mukaan, minkä kanavan tai kanavareitin ja monenko sulkukammion kautta kuljetaan. Samoin ilmenee KanavaMaksuA:n 22 §:stä, että matkan jatkuessa pitemmälle kuin alun perin oli ilmoitettu, tästä on lisämaksun kantamiseksi tiedoitettava seuraavan sulun kanavavartijalle. Jos määräpaikka on vilpillisessä tarkoituksessa ilmoitettu väärin, joutuu alus KanavaMaksuA:n 23 §:n mukaan suorittamaan kymmenkertaisen kanavamaksun siltä osalta matkaa, jonka kulkemisesta ei ole tehty ilmoitusta. Tällainen maksunkorotus muodostaa tehokkaan sanktion maksuvelvollisuuden täyttämislle.

Eräissä tapauksissa alus on asetuksen perusteella vapaa kanavamaksun suorittamisesta. Niinpä alus, joka on kanavalaitoksen tai meren-

kulkuhallituksen virantoimitusmatkalla, on KanavaMaksuA:n 16 §:n mukaan vapaa sanotussa asetuksessa säädettyistä maksuista ja palkkioista, mikäli se ei kuljeta kauppatavaraa valtion muun laitoksen tai yksityisen laskuun. Edelleen on enintään kymmenen metrin pituinen alus KanavaMaksuA:n 3 §:n 2 momentin mukaan vapaa kanavamaksun suorittamisvelvollisuudesta, kun alus joutumatta ohittamaan maksunkantopaikkaa kulkee satunnaisesti sulun kautta. Jos tällainen alus kulkee useammin sulun kautta, kanavamaksu on kuitenkin maksettava.⁷⁶

Pohjamaksun lisäksi joutuu sulkukammion kautta kulkeva alus KanavaMaksuA:n 11 §:n mukaisesti suorittamaan myös siinä säädetyn *sulkumaksun*, mikäli edellytykset sanotun maksun suorittamiseen muutoin ovat olemassa.

Kanavamaksun maksuunpanossa ja kannossa noudatettavan mahdollisen menettelyn suhteen on KanavaMaksuA:n 17 §:ssä säädetty, että sulkukanavan kautta kulkeva alus on selvitettävä asetuksessa mainitussa maksunkantopaikassa. Kanavamaksu on tällöin suoritettava, jollei alus ole saanut KanavaMaksuA:n 25 §:ssä tarkoitettua, purjehduskaudeksi kerrallaan myönnettävää lupaa kanavamaksujen suorittamiseen kuukausittain tai alus ole maksun suorittamisesta vapaa. Alus ei saa poistua kanavasta ennen kuin kanavamaksu on maksettu, paitsi edellä mainituissa tapauksissa. Kanavamaksun maksuunpanon ja kannon suorittaa maksunkantomiehenä toimiva kanavalaitoksen virkamies.⁷⁷

Valitus kanavamaksujen virheellisestä maksuunpanosta on KanavaMaksuA:n 28 §:n 1 momentin mukaan tehtävä kirjallisesti piiri-insinöörille viimeistään kuudentenakymmenentenä päivänä ennen kello kahta-

⁷⁶ Kun alus kulkee sulun kautta sinä aikana, jolloin sulku liikennesäännön mukaan saisi olla suljettuna, suoritetaan siitä kanavamaksun lisäksi erityinen palkkio maksunkantomiehelle. Samantapainen palkkio suoritetaan myös liikkuvan silan kautta kulkemisesta sinä aikana, jona silta liikennesäännön mukaan saisi olla suljettuna. Mainitut korvaukset lienee nekin katsottava eräänlaisiksi merenkulku-maksuiksi, koska niiden suorittaminen perustuu merenkulkua edistävien laitosten käyttämiseen. Sen vuoksi myös nämä maksut on jäljempänä huomioitu.

⁷⁷ KanavaMaksuA:n 20 §:n 1 momentin mukaan maksunkantomies merkitsee kanavataksan mukaan laskemansa kanavamaksut sulutuspäivälle päiväämäänsä lasti-ilmoitukseen, perii maksut ja kuittaa ne vastaanotetuiksi varustamalla lasti-ilmoitukset »maksettu» leimalla sekä vahvistamalla nimikirjoituksellaan maksajalle annettavan kappaleen.

toista päivällä maksuunpanon tiedoksi saamisesta.⁷⁸ Valituksen tekemiseen on oikeutettu maksuvelvollinen, jonka oikeutta maksuunpano loukkaa.⁷⁹ Piiri-insinöörin päätökseen asiassa voidaan KanavaMaksu-A:n 28 §:n 2 momentin mukaan hakea muutosta niin kuin kanavalaitoksesta annetussa asetuksessa on säädetty. Viimeksi mainittu säännös sisältää viittauksen kanavalaitoksesta annetun asetuksen (AsK 85/43) 37 §:ään, jonka mukaan kanavapäällystön päätökseen tyytymättömällä on valta hakea siihen muutosta tie- ja vesirakennushallitukselta valituksella, joka on tehtävä kolmenkymmenen päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta. Tie- ja vesirakennushallituksen päätökseen on taas tie- ja vesirakennushallinnosta 21 päivänä helmikuuta 1925 annetun asetuksen (AsK 64/25) 38 §:n mukaan (AsK 84/43) mahdollista hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta kirjallisella valituksella, joka valituksenalaisen päätöksen ohella viimeistään ennen kello kahta toista kolmantenakymmenentenä päivänä päätöksen tiedoksi saamisesta on jätettävä asianomaiseen kirjaajankonttoriin.

Mikäli maksuvelvollinen haluaa valittaa yksinomaan siitä, että kanavamaksu on laittomasti hänen maksettavakseen pantu, voidaan tällainen perustevalitus tehdä MaksuUA:n 9 §:ssä säädettyssä järjestyksessä myös suoraan lääninhallitukselle. Lääninhallituksen päätökseen on sanotunlaisessa tapauksessa mahdollista hakea edelleen muutosta korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Kanavamaksun suorittamisvelvollisuus lakkaa säännönmukaisesti maksun suorittamisella. Mutta myös *vanhentuminen* saattaa olla mahdollinen kanavamaksun, kuten muidenkin merenkulkumaksujen, maksuvelvollisuuden lakkaamisperusteena. Käytännössä vanhentuminen tulee kuitenkin varsin harvoin kysymykseen kanavamaksujen suorittamisen yhteydessä, koska alus ei saa, niin kuin edellä on havaittu, yleensä lainkaan poistua kanavasta, ennen kuin kanavamaksu on maksettu. Sen sijaan on kyllä ajateltavissa, että kanavamaksua peritään

⁷⁸ Maksun kanto oli kanavan kautta saman yhtiön toimesta lauttoina jatkuvasti tapahtuneiden puutavarakuljetusten ollessa kysymyksessä katsottava toimituksiksi silloin, kun kustakin kuljetuksesta oli laadittu ja allekirjoitettu ilmoitusseteli. KHO 1953 II 562.

Piiri-insinöörillä tarkoitetaan tekstissä asianomaisen tie- ja vesirakennuspiirin piiri-insinööriä.

⁷⁹ Siitä, kenen velvollisuutena merenkulkumaksujen suorittaminen yleensä on, on tehty aikaisemmin selkoa. Myös kanavamaksun maksaminen on saman asianomaisen, lähinnä siis laivanpäällikön asiana.

liian vähän, jolloin virheen tultua jälkeenpäin havaituksi maksuunpano on tietenkin tämän mukaisesti oikaistava. Tällaisessa tapauksessa saatavat vanhentumissäännöksetkin tulla sovellettaviksi.

d) Eräät muut valtiolle menevät merenkulkumaksut

Edellä on tehty selkoa tärkeimmistä valtiolle menevistä merenkulkumaksuista. Mutta valtion tulo- ja menoarviossa, jossa merenkulkumaksuina on lueteltu majakka-, luotsaus- ja jäämaksut, mainitaan neljäntenä ryhmänä vielä *hinausmaksut*.⁸⁰ Saatetaan kysyä, onko hinausmaksu lainkaan merenkulkumaksu siitä huolimatta, että se on tällaisena tulo- ja menoarviossa mainittu.

Ennen kuin esitettyyn kysymykseen voidaan vastata, on syytä lähemmin tarkastella, miten hinausmaksun maksuvelvollisuus on järjestetty ja mitä tämä maksu yleensä tarkoittaa. Tällöin on ensiksikin pantava merkille, että valtiolle eräissä tapauksissa tulevasta hinausmaksusta on säädetty asetuksella. Asetus maksuista, jotka suoritetaan hinauksista ja muusta avustamisesta merenkulkulaitoksen aluksilla, on annettu 20 päivänä lokakuuta 1923 (AsK 222/23). Hinausmaksun ja siihen verrattavasta *muusta avustamisesta* suoritettavan maksun maksuperusteet on näin ollen julkisoikeudellisesti järjestetty. Maksun suuruus on etukäteen vahvistettu eikä perustu asianosaisten väliseen sopimukseen. Hinauksesta ja muusta avustustoiminnasta suoritettava maksu on siten julkisoikeudellinen maksu.

Toiseksi on otettava huomioon, että hinausmaksu ja siihen verrattava muusta avustustoiminnasta suoritettava maksu kannetaan *aluksen* hinauksesta tai avustamisesta. Sitä ei suoriteta aluksen lastista vaan aluksesta sen lastista riippumatta. Myös tässä suhteessa kyseessä oleva maksu täyttää näin ollen ne tunnusmerkit, jotka merenkulkumaksusta sitä koskevassa määritelmässä on edellä aikaisemmin annettu. Näin ollen voidaan kysymyksessä olevaa valtiolle menevää maksua pitää merenkulkumaksuna.

⁸⁰ Sitä vastoin satamamaksua ei mainita tulo- ja menoarviossa merenkulkumaksujen vaan sekalaisten maksujen ryhmässä. Tämä johtunee ainakin osaksi myös siitä, että sanotussa ryhmässä on yhtenä tulona »Tulot Hangon valtion-satamasta» ilman että näitä tuloja olisi yksityiskohtaisemmin eritelty. Sanotut tulot käsittävät siten muitakin kuin satamamaksusta kertyneitä tuloja. Ks. Suomen Tasavallan tulo- ja menoarvio vuodelle 1958 2 Os. V:5.

Mitä hinausmaksun ja muusta avustustoiminnasta suoritettavan maksun asiallisiin edellytyksiin muutoin tulee, niin maksuperusteena on aluksen vetoisuus ja hinaukseen tai avustustoimintaan käytetty aika. Maksu on suurempi silloin, jos avustuksen antajana on jäänmurtaja-alus, kuin jos muu alus suorittaa avustustoimintaa. Maksuun vaikuttaa niin ikään, onko aluksen avustusta antaakseen lähdettävä asemapaikaltaan toiselle paikalle työn suorittamista varten sekä onko alus, mikäli se on muu kuin jäänmurtaja, avustuspyynnön saapessa lähtövalmiina (höyry päällä) tai ei.⁸¹

Hinaus- ja avustustoiminnan suorittajana voi kuitenkin tulla kysymykseen ainoastaan valtion jäänmurtaja- tai muu merenkululaitokselle kuuluva alus. Jos siis esim. jokin yksityiselle laivayhtiölle kuuluva alus tai vaikkapa puolustuslaitoksenkin alus suorittaisi hinauksen tai muun avustustehtävän, niin ei nyt puheena olevaa hinausmaksua voida periä. Tällaisesta avunannosta maksettavan korvauksen suuruus riippuu yksinomaan asianomaisten välisestä keskinäisestä sopimuksesta ja on sellaisen puuttuessa määrättävä yleisten yksityisoikeudellisten periaatteiden mukaisesti.

Muodollinen menettely hinausmaksun maksuunpanossa ja kannossa on vastaavasti samanlainen kuin muidenkin korvauksenluontoisten merenkulkumaksujen ollessa kysymyksessä. Niin ikään maksuvelvollisuus lakkaa vastaavasti samoissa tapauksissa. Ne vähäiset eroavaisuudet, jotka puheena olevissa suhteissa esiintyvät, ovat puhtaasti muodollista laatua.

Nyt kysymyksessä oleviin muihin merenkulkumaksuihin on luettava myös eräät kanavamaksua lähellä olevat maksut. Tällainen on Kanava-MaksuA:n 12 §:ssä mainittu *kanavasatamamaksu*. Kanavasatamamaksu on sellaisen aluksen suoritettava, joka ei ole kulkenut kanavasulun kautta eikä ole sinne matkalla, mutta kuitenkin poikkeaa kanavasatamaan. Samantapainen on aluksen kanavan vesialueella yli kymmenen vuorokautta kestäneestä, eräissä tapauksissa sitä lyhyemmästäkin oleskelusta suoritettava *seisontamaksu*. Niin ikään aluksen talvehtimisesta kanavan vesialueella maksettava *talvehtimismaksu* sekä kanavalaitoksen kuivatelakan käyttämisestä tietyn asteikon mukaan suoritettavaksi vahvistettu *porttimaksu* ja *telakkavuokra* ovat nyt puheena olevaan ryhmään kuuluvia. Sama on vihdoin laita myös sen *siltamaksun* ja *selvitysmaksun* suhteen, joka on suoritettava siltavartijalle tai maksunkanto-

⁸¹ Hinauksesta ja muusta avustustoiminnasta suoritettavan maksun suuruudesta tätä nykyä ks. AsK 273/56.

miehelle sillan tahi sulun avaamisesta aluksen kulkiessa liikkuvan sillan tai sulun kautta sinä aikana, jolloin se liikennesäännön mukaan saisi olla suljettuna.

Lopuksi todettakoon, että majakka- ja satamamaksun sekä eräiden muidenkin merenkulkumaksujen vakuudeksi on MeriL:n 212 §:n 1) kohdassa myönnetty *meripanttioikeus* alukseen ja rahtiin. Meripanttioikeuteen perustuva maksuvaatimus voidaan toteuttaa hakemalla suoritamatta jätettyä maksua laivanisännältä tai aluksen päälliköltä viimeistään yhden vuoden kuluessa siitä, kun maksuvelvollisuus syntyi.⁸²

Merenkulun harjoittamisen yhteydessä saatetaan joutua suorittamaan lukuisia muitakin kuin edellä selostettuja maksuja. Nämä maksut eivät kuitenkaan ole valtiolle meneviä julkisoikeudellisia merenkulkumaksuja tässä tutkimuksessa tarkoitettussa merkityksessä. Ne ovat joko yksityisoikeudellisia maksuja taikka muita aluksesta sitä kauppamerenkulkuun käytettäessä suoritettavia julkisoikeudellisia maksuja.

⁸² Ks. MeriL 227 ja 228 §. Vrt. myös *Lang*, s. 195 s.; *Sindballe IV*, s. 462. Ks. kuitenkin KKO 1951 II 120.

2 l u k u

K U N T I E N M E R E N K U L K U M A K S U T

A. KEHITYSVAIHEITA

Suomessa lienee jo 1500-luvulla kannettu erinäisiä paikallisia laivamaksuja, mutta vasta 1600-luvulta ovat peräisin vanhimmat näitä koskevat kirjalliset määräykset. Mainitut asiakirjoihin sisältyvät määräykset tarkoittavat yleensä vain jonkin tietyn kaupungin laivamaksujen kannon järjestelyä eivätkä niin ollen ulotu kaikkiin kaupunkeihin. Niinpä eräässä päätöksessä vuodelta 1638 mainitaan Viipurin kaupungin kantamien lasti- ja tonnirahain tasoittamisesta. Samana vuonna oli myös anottu lupaa silta- ja satamarahain kantamiseen tulevista laivoista Turun kaupungin hyväksi. Vuonna 1660 myönnettiin Vehkalahdelle (Haminalle) satamarahat kaupungin tarpeisiin ja menoihin ja samana vuonna mainitaan niin ikään Helsingin kaupungin kantaneen laiturin kunnossapitämiseksi satama-, silta- ja lastirahoja kaupungin satamaan tulleista aluksista.¹

Edellä mainittuja maksuja tavataan seuraavan vuosisadan alkupuolella useimmissa Suomen rannikkokaupungeissa. Yleensä maksuja kannettiin laivoista niiden lästiluvun mukaan, mutta proomuista ja veneistä parrasluvun mukaan tai kertamaksuina. Maksuja esiintyi varsin erilaisia ja erinimisiä. Niinpä satama-, silta- ja lastirahain ohella mainitaan pienempinä laivamaksuina painolastirahat, reimarirahat sekä luotsi- ja majakkamaksut niissä kaupungeissa, jotka itse ylläpitivät luotseja ja merenkululle välttämättömiä laitteita. Kruunu oli yleensä vapautettu laivoistaan maksua suorittamasta. Niin ikään kaupungin omat porvarit olivat usein maksujen suorittamisen suhteen edullisemmassa asemassa kuin vieraalta paikkakunnalta olevat.

¹ Ks. tästä Lvk. 1902, s. 9 s.

Vaikka kaupunkien merenkulkumaksuja koskevat määräykset alun perin olivatkin monesti varsin kirjavia, muodostuivat ne myöhemmin yhtenäisemmiksi sen kautta, että satamien taksat määrättiin alistettaviksi valtion viranomaisen vahvistettavaksi, ennen kuin niitä voitiin soveltaa. Yhtenäiset periaatteet pääsivät sen kautta vaikuttamaan taksojen sisältöön. Mutta silti esiintyi eri kaupunkien satamataksissa edelleenkin eroavaisuuksia. Niinpä eräissä kaupungeissa jatkuvasti pyrittiin oman kaupungin laivanvarustustoiminnan suosimiseen satamamaksuissa myönnettävien helpotusten kautta. Säännöllisen linjaliikenteen kehittämiseksi ja suosimiseksi kaupungit antoivat myös maksuvapauksia aluksille, jotka useamman vuoden mittaan tällaista liikennettä harjoittivat.

Paitsi yhtenäisten merenkulkumaksuja koskevien taksojen antamiseen on samanaikaisesti myös pyritty yksinkertaistamaan niihin sisältyviä määräyksiä sekä vähentämään erilaisten ja erinimisten maksujen lukumäärää. Tähän ovat huomattavalta osaltaan vaikuttaneet valtiovallan taholta annetut ohjeet, joita kaupunkien viranomaisten on ollut taksoja laatiessaan noudatettava.² Tämä pyrkimys johti jo 1920-luvun alussa melko yhdenmukaisten satamataksojen käytäntöön ottamiseen useimmissa satamakaupungeissa sekä samalla merenkulkumaksujen lukumäärän huomattavaan supistumiseen. Nykyisin kauppamerenkulkua rasittavista kunnallisista maksuista ovat tärkeimmät — veronluon-

² Hallitus asetti jo 1870 komitean valmistelemaan ehdotusta yleisten perusteiden määrittämiseksi erinäisille kaupunkien tavaraliikenteestä ja merenkulusta kantamille maksuille. Komitean ehdotuksen valmistuttua valtiopäivät kuitenkin hylkäsivät sen liikenne- ja satamamaksujen osalta. Myöskään lainvalmistelukunnan ehdotus vuodelta 1902 ei saanut tarvittavaa yhtenäisyyttä vielä aikaan. Vasta 9.5. 1916 senaatin talousosasto antoi asiasta lopulliset ohjeet (ks. *Rekola*, Lausunto, s. 8 s. ja *Modeen*, s. 107 ss.). Voimassa olevan KunL:n 12 ja 107 §:ien säännökset, joista jäljempänä tulee tehtäväksi tarkemmin selkoa, antavat nykyisin riittävän takeen taksojen pysymiselle mahdollisimman yhdenmukaisina.

Oikeusperusteena kuntien merenkulkumaksujen kantamiselle ovat ilmeisesti olleet alkuaan kaupunkien perustamiskirjoissa ja erioikeuksissa annetut määräykset. Varsin merkittävä on tässä suhteessa myös kaupunkien valituksen johdosta 12. 4. 1739 annettu Knk. päätös ja selitys, jossa todetaan nimenomaan kaupunkien oikeus kantaa »Umgiälder af Wägare-, Bro-, Hamn- och Mätare-penningar». Vuoden 1772 HM:n 54 §:n ja 1789 YVK:n 7. kohdan perusteella mainittu oikeus merenkulkumaksujen kantamiseen jäi edelleen voimaan. Nykyisin kunnallisten merenkulkumaksujen kantamisoikeus perustuu lähinnä KunL:n 12 §:n säännökseen. Ks. myös *Kaira*, s. 272. Vrt. kuitenkin *Rekola*, Lausunto, s. 7 s. Yksityisoikeudellisista maksuista ks. *Kuuskoski*, s. 286 s.

toisen tuulaakin sekä tavaroista perittävien liikennemaksujen rinnalla — satamaan saapuvista sekä sieltä lähtevistä aluksista kannettavat *satamamaksut*.³

B. NYKYISET MERENKULKUMAKSUT

a) *Satamamaksu*

Sataman perustamisen ja ylläpitämisen on vanhastaan katsottu kuuluvan kunnan toimivaltaan. Näin on epäilemättä asian laita myös voimassa olevan KunL:n 4 §:n mukaan. Yleisiä satamia on kuitenkin asian luonnosta johtuen suhteellisen harvoissa kunnissa. Nämä kunnat ovat säännöllisesti meren rannikolla tai sisämaan vesireittien varsilla sijaitsevia kaupunkeja. Myös kauppalalla saattaa olla oma satamansa. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan ei ole estettä sillekään, että maalaiskunta perustaa sataman ja ylläpitää sitä.⁴

³ Edellä olevan historiallisen katsauksen lähteinä on käytetty pääasiallisesti *Lvk.* 1902, s. 9 ss. ja *Hoppu*, Majakka- ja satamamaksut, s. 67 ss. Ks. myös *Rekolan* lausuntoon sisältyvää lyhyttä historiallista katsausta *Rekola*, Lausunto, s. 4 ss. Ks. edelleen *Regnell* II, s. 138 ss. (aliviitteet); *Sundberg*, *Stapelstadsrätten*, s. 323 ss.

Tuulaakin oikeudellisesta luonteesta on tieteisopissa esitetty varsin erilaisia käsityksiä. Niinpä *Langenskjöld*, *Tarjanne* ja *Willgren* pitävät tuulaakia verona, kun taas *Kaira* näyttää käsittävän sen muodollisoikeudellisin perustein suoritettavaksi julkiseksi maksuksi. Ks. *Langenskjöld*, s. 380; *Tarjanne*, s. 159; *Willgren*, s. 564 s.; *Kaira*, s. 270. Vrt myös *Rekola*, Lausunto, s. 4; *Sundberg*, *Stapelstadsrätten*, s. 123 ss. ja s. 488 ss.; *Nothin*, s. 114 ss. Joka tapauksessa tuulaaki jää tässä tutkimuksessa omaksutun merenkulkumaksun käsitteen ulkopuolelle.

⁴ Myös *Ståhlberg* ja *Kuuskoski* sekä *Regnell* pitävät selvänä, että satamain perustaminen ja ylläpitäminen on kunnallinen asia. Ks. *Ståhlberg* II, s. 808 s.; *Kuuskoski*, s. 37; *Regnell* I, s. 110. Suomen voimassa olevan oikeuden mukaan kaupunkien oikeus satamien perustamiseen ilmenee, paitsi KunL:n 4 §:stä, myös siitä, että kunnilla on KunL:n 12 §:n mukaan oikeus muun ohessa satamaoloja koskevien kunnallissääntöjen antamiseen ja siitä, että kaupunginvaltuusto voi päättää KunL:n 107 §:n säätämässä järjestyksessä uusista tai lisätyistä satamamaksuista. KunL:n 3 §:n 1 momentin mukaan on kauppalasta soveltuvin kohdin voimassa, mitä kaupungista on säädetty. KunL:n 188 §:ssä edellytetään myös taajaväiksen yhdyskunnan satamalaitos mahdolliseksi, vaikka sanotulla säännöksellä ei, näiden yhdyskuntien tultua lakkautetuiksi, ole tällä hetkellä käytännöllistä merkitystä.

Maalaiskuntien oikeus satamain perustamiseen on jossain määrin epäselvempi. Niinpä *Ståhlberg* huomauttaa nimenomaan, tosin aikaisempaan lainsäädäntöön nojautuen, että varsinaista satamaa ei voida perustaa maalaiskuntaan (ks. *K. J. Ståhlberg*: *Lait ja asetukset maalaiskuntain hallinnosta*, 3. painos, Helsinki 1926,

Kunnallisten satamien hallinto on järjestetty kunnallisen itsehallinto-periaatteen mukaisesti. Jokaisella satamalla on oma satamapiirinsä, joka määritellään valtioneuvoston vahvistettavaksi alistettavassa *satamajärjestyksessä*.⁵ Satamapiiri muodostaa siten osan kunnan alueesta, joka lopullisesti tulee määritellyksi satamajärjestyksen vahvistamisen yhteydessä. Voidaan kysyä, tuleeko kunnan omistaa satamapiiriin kuuluvat vesialueet ja tuleeko koko satamapiirin alueen ehdottomasti olla kunnan aluerajojen sisällä.

Edellä tehtyä kysymystä kosketellessaan *Serlachius* on katsonut, että kaupungilla tulee olla käyttöoikeus satamaan kuuluvaan vesialueeseen, mutta kunnan ei ehdottomasti tarvitse omistaa tätä aluetta.⁶ Myös *Will-*

s. 137; vrt. myös *Ståhlberg* II, s. 808 s. ja *Willgren*, s. 578 sekä *Sjöfarts- och tullrätt*, s. 29). Ottaen kuitenkin huomioon, että elinkeinovapauden voimaan tultua kaupunkien erioikeudet kaupan ja merenkulun alalla ja niihin välittömästi liittyen ilmeisesti myös yksinoikeus satamain perustamiseen ja ylläpitämiseen ovat ainakin suurimmalta osaltaan lakanneet sekä toisaalta, että KunL:n 12 §:n säännös, jossa puhutaan muun ohessa satamaoloja koskevain kunnallissääntöjen antamisesta, ulottuu koskemaan kaikkia kuntamuotoja eikä tässä suhteessa ole mitään rajoituksia johdettavissa myöskään KunL:n 4 §:n sisältämästä yleisestä toimivaltasäännöksestä, on maalaiskuntien oikeutta satamain perustamiseen pidettävä selvänä.

Sen sijaan KunL:n 107 §:n säännös satamamaksuja koskevien säännösten vahvistamisjärjestyksestä ei aikaisemmin ulottunut koskemaan maalaiskuntia. Seurauksena tästä oli, että niillä maksuilla, joita maalaiskunta mahdollisesti ylläpitämästään satamasta peri satamaa käyttäviltä aluksilta, ei ollut julkisoikeudellisen merenkulkumaksun luonnetta. Sanotut maksut eivät olleet julkisia maksuja, vaan yksityisoikeudellisella perusteella kannettavia maksuja. Tämän epäkohdan korjaamiseksi tehtiin esitys KunL:n 107 §:n muuttamisesta siten, että siinä puhuttaisiin kaupunginvaltuuston päätöksen asemesta yleensä kunnallisvaltuuston päätöksestä, jolloin lainkohdassa säädetty yleisten liikennemaksujen vahvistamisjärjestys ulottuisi koskemaan myös maalaiskuntia. Nytemmin on, mainittuun esitykseen perustuen, KunL:n 107 § muutettu ehdotetulla tavalla 6 päivänä kesäkuuta 1958 annetulla lailla (*AsK* 256/58). Ks. edellä sanotun suhteen myös *Kuuskoski*, s. 288 ja *Maalaiskuntien Liiton* ehdotusta laiksi maalaiskuntien satamista, Maalaiskunta 1956, s. 763 ss. sekä Maalaiskunta 1958, s. 232. Ks. niin ikään HE n:o 166/1957 vp.

⁵ Satamajärjestyksestä ja satamapiiristä ks. myös *Lang*, s. 93 s.; *Willgren*, *Sjöfarts- och tullrätt*, s. 110; *Rekola*, *Lausunto*, s. 16 ss.; *Tammio*, s. 172. Vrt. niin ikään *Sundberg*, s. 369 s.

Kunnalliset satamat ovat myös valtion viranomaisten valvonnan alaisia laitoksia. Niinpä *MerenkHalA:n* 23 §:ssä merenkuluntarkastajan tehtäväksi on nimenomaan säädetty muun ohessa valvoa kuntain satamia.

⁶ Ks. *Julian Serlachius*: *Sakrätten enligt gällande finsk rätt*, 3. upplagan, Helsingfors 1916, s. 290.

gren on tähdentänyt, että kaupungilla tulee olla määräämisoikeus (dispositionsrätt) satama-alueeseen.⁷ *Tammio* puolestaan on sitä mieltä, että tosin yksityisenkin omistama alue saatetaan satamasäännöissä sisällyttää satamapiiriin, mutta voidakseen tällaisessa tapauksessa käyttää aluetta kaupungin on joko saatava siihen alueen omistajan suostumus tai sitten pakkolunastettava alue.⁸ *Rekolan* käsityksen mukaan kaupungin satama-aluetta ei voida ulottaa kaupungin aluerajojen ulkopuolelle ainakaan siten, että siellä sovellettaisiin kunnallista satamajärjestystä tai liikenne- tai satamamaksusäännöksiä. Kaupunkiin kuuluvalla yksityisen omistuksessa olevalla vesialueella taas voidaan kyllä vahvistaa noudatettavaksi merenkulkua ja satamaoloja koskevia turvallisuus- ja muita sellaisia määräyksiä, mutta sen sijaan ei ilman omistajan suostumusta määräyksiä, jotka oikeuttaisivat käyttämään vesialuetta enemmän kuin mitä jokaisella vesistöjen yleiskäyttöoikeuden perusteella on oikeus toisen vesialuetta käyttää tai jotka muutoin erityisesti rasittaisivat omistajan vesialuetta.⁹

Epäilemättä onkin selvää, että kunnan satamapiiriksi määrättävän alueen ei ehdottomasti tarvitse kuulua kunnan yksityisoikeudelliseen omistukseen. Kunta on julkisoikeudellinen alueyhdyskunta, joka alueellaan on oikeutettu käyttämään julkista valtaansa ilman että yksityisoikeudelliset omistussuhteet sen julkista vallankäyttöä yleensä rajoittaisivat. Mutta toisaalta on myös selvää, että kunta valtaoikeuttaan käyttäessään on oikeusjärjestyksen ja siten myös sen sisältämien yksityisoikeudellisten oikeusnormien sitoma. Tästä julkisesta vallankäytöstä ei siten voi johtua sellaisia oikeuksia, jotka rajoittaisivat yksityisen omistusoikeutta ilman, että nimenomaan niin olisi säädetty. Seurauksena on, että yksityisen omistamalla satamapiiriin kuuluvalla vesialueella kunta ei yleensä voi, kuten *Rekolakin* on huomauttanut, ilman omistajan suostumusta antaa omistajan vesialuetta erityisesti rajoittavia määräyksiä.¹⁰ Mutta sen sijaan ei ole estettä sille, että kunta julkisena valtasubjektina antaa sellaisia, myös yksityisen omistajan vesialueelle vaikutuksensa ulottavia hallinnollisia yleismääräyksiä, jotka vesialueen omistajan yksityisiä oikeuksia rajoittamatta kohdistuvat vesialueen yleiseen käyttöön.

⁷ Ks. *Willgren*, *Sjöfarts- och tullrätt*, s. 29.

⁸ Ks. *Tammio*, s. 172 s. Vrt. myös *Teräs*, s. 1231.

⁹ Ks. *Rekola*, *Lausunto*, s. 17 ss. Vrt. *Regnéll* I, s. 113. Vesistöjen yleiskäytöstä vrt. myös *E. J. Manner*: *Yleiskäyttö vesioikeudellisena käsitteenä*, Vammala 1953, s. 1 ss. ja s. 145 ss.

¹⁰ Ks. *Rekola*, *Lausunto*, s. 18 s. Vrt. *Henderup*, s. 161.

Kun kunnan alue muodostaa kunnan julkisen vallankäytön piirin, kunta ei voi antaa hallinnollisia yleismääräyksiä, joita olisi noudatettava myös sen alueen ulkopuolella. Kunta ei voi siten alueensa ulkopuolella määrätä sovellettavaksi kunnallista satamajärjestystä tai satamamaksuja koskevia säännöksiä. Näennäisenä poikkeuksena voitaisiin tosin ajatella sellaista tapausta, jossa kunnan satamapiiriin on määrätty kuulumaan toisen kunnan rajojen sisällä sijaitseva, mutta silti hallinnollisesti ensiksi mainittuun kuntaan kuuluva erisalue (enklaavi).¹¹ Käytännössä tällaisia tapauksia ei kuitenkaan liene esiintynyt.

Satamapiiriin kuuluvalla alueellaan kunta voi antaa, paitsi satamajärjestykseen sisältyviä, myös julkisia liikenne- ja satamamaksuja koskevia määräyksiä. Satamamaksujen maksuperusteet vahvistetaan säännönmukaisesti erityisissä kunnallisissa taksoissa, jotka ovat luonteeltaan hallinnollisina yleismääräyksinä pidettäviä kunnallissääntöjä. Niinpä KunL:n 12 §:n mukaan kunnallisvaltuusto voi hyväksyä kunnallissääntöjä muun ohessa satamaolojen edistämiseksi kunnassa. Tätä koskeva päätös on, saman lainkohdan mukaisesti, voimaan tullakseen alistettava sisäasiainministeriön vahvistettavaksi kuten satamajärjestyksinkin. Edelleen on sanottuun lainkohtaan läheisesti liittyvässä KunL:n 107 §:ssä säädetty, että sisäasiainministeriön vahvistettavaksi on alistettava sellainen kunnallisvaltuuston päätös, joka koskee *uusia tai lisätyjä maksuja yleisestä liikenteestä, niinkuin tie-, silta-, satama- ja liikennemaksuja* tai muita sellaisia maksuja. Eri mielipiteitä on kuitenkin esitetty siitä, sisältävätkö mainitut säännökset satamamaksuja koskevan valtuuston päätöksen alistamisesta vain menettelytapaa koskevan määräyksen tahi onko näiden säännösten katsottava muodostavan myös maksun määräämisen oikeusperusteen. Millainen on asian laita tässä suhteessa?

Kysymykseen nähden *Rekola* on asettunut sille kannalle, että kunnallislainsäädäntö ei ole tehnyt mitään muutosta kaupunkien oikeuteen kantaa liikenne- ja satamamaksuja. Kunnallislainsäädäntö ei myöskään ole antanut kunnille mitään oikeutta laajentaa kysymyksessä olevien maksujen perusteita tai perustaa uusia maksuja, mikäli valtiovalta ei siihen yksityistapauksessa anna oikeutta. Verotusvalta kuuluu näet periaatteessa valtiolle ja kunnilla on vain sellainen verotusoikeus, kuin niille kunnallislain tai muiden erityissäännösten mukaan on taattu.¹²

¹¹ Ks. enklaavin suhteen *Rytkölä*, Kunnallisen jaoituksen muuttaminen, s. 5, aliviite 18, s. 45 ja s. 72 s. Vrt. tekstissä sanotusta kuitenkin *Tammio*, s. 172.

¹² Ks. *Rekola*, Lausunto, s. 7 s.

Kuuskoski on puolestaan lähtenyt siitä, että kaupunkien liikenteestä kantamat maksut ovat perustuneet kaupunkien erioikeuksiin. Kun kunnallislajeissa säädettiin julkisten maksujen määräämisestä, tarkoitettiin tämän kautta alkuaan vain säätää maksuja vahvistettaessa noudatettava käsittelyjärjestys. Mutta käytännössä näiden maksuja koskevien säännösten on sittemmin katsottu sisältävän myös maksun määräämisen oikeusperusteen. Julkisoikeudellisen maksun oikeusperuste saattaa siten olla nimenomaan laissa säädetty. Mutta maksun kantamisoikeus voi johtua yleisestä oikeusperiaatteesta ilmanikin lainsäädännöllistä perustetta.¹³ Myös *Kaira* katsoo kaupunkien oikeuden määrätä liikenne- ja satamamaksuja alkuaan ilmeisesti perustuneen erioikeuksissa annettuihin myönnytyksiin. Mutta selvää hänen mielestään on samalla, että niiden kunnallislakien säännösten, jotka koskevat maksujen määräämisen menettelyä, on ajan mittaan katsottu sisältävän myös maksujen määräämisen oikeusperusteen. Ovatko tämä käsitys ja siihen perustunut pitkäaikainen käytäntö sellaisinaan maksujen määräämisen oikeusperusteena tahi ovatko ne vain vahvistaneet kaupungeille ennestään kuulunutta oikeutta, on hänen mielestään käytännöllistä merkitystä vailla oleva kysymys.¹⁴

Kysymystä lähemmin tarkasteltaessa voidaankin ilmeisesti lähteä siitä, että satamamaksujen, samoin kuin muidenkin kaupunkien yleisestä liikenteestä kantamien maksujen, oikeudellisena perusteena ovat olleet kaupunkien erioikeuksiin sisältyneet myönnytykset.¹⁵ Oikeus satamamaksujen kantamiseen on tällä perusteella syntynyt ja vakiintunut oikeus, joka läheisesti liittyy kaupunkien itsemääräämisoikeuteen. Sen jälkeen kun kunnallinen itsehallinto kaupungeissa oli kunnallislainsäädännön kautta saanut kiinteät muotonsa, oli kuitenkin luonnollista, että tässä lainsäädännössä kaupunkien aikaisempia oikeuksia rajoittamatta vahvistettiin kaupungeille vanhastaan kuulunut oikeus vastaisuudessaakin määrätä maksuja yleisestä liikenteestä. Täten myös voimassa olevan KunL:n 12 ja 107 §, säätäessään sen menettelyn, jota muun ohessa kaupunkien satamaoloja koskevia kunnallissääntöjä annettaessa sekä yleisestä liikenteestä kannettavista maksuista päätettäessä on noudatettava, sisältävät samanaikaisesti valtuuden tällaisten maksujen kantamiseen. Aikaisempien, kaupunkien erioikeuksiin sisältyneiden säännösten

¹³ Ks. *Kuuskoski*, s. 286 s.

¹⁴ Ks. *Kaira*, s. 272. — Sen sijaan mainitun oikeuden aikoinaan saavuttamasta privilegion luonteesta johtuu, ettei sitä ole voitu eikä voida supistaa tai vähentää muutoin kuin perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Ks. *Kaira*, s. 294 s.

¹⁵ Ks. myös edellä aliviitettä 2.

perustuslainluontoisuudesta johtuen puheena olevat lainsäädännökset eivät kuitenkaan ole voineet rajoittaa tai supistaa tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä annettuina kunnille sanotussa suhteessa aikaisemmin kuuluneen oikeuden sisältöä. Sen sijaan ne sisältävät tässä suhteessa uusitun valtuuden sanotunlaisten yleismääräysten antamiseen.

Vaikka KunL:n 12 ja 107 §:ien säännösten onkin katsottava sisältävän myös valtuuden yleisestä liikenteestä perittävien maksujen vahvistamiseen, niin sanottujen säännösten pääasiallinen merkitys on kuitenkin siinä, että niissä on säädetty tällaisessa tapauksessa noudatettava menettely. Sanottua menettelyä on pidettävä varsin luonnollisena ja johdonmukaisena jo sen vuoksi, että yleisen merenkulunkin intressien kannalta on tärkeätä, että kunnallisissa satamissa kannettavia maksuja koskevat säännökset ovat eri kunnissa mahdollisimman yhdenmukaiset. Tämä yhdenmukaisuus saavutetaan taas sen kautta, että sisäasiainministeriö, yleisestä liikenteestä kannettavien maksujen perusteita koskevia, sen hyväksyttäväksi alistettuja kunnallisia taksoja vahvistaessaan, ei ole vain oikeutettu vaan myös velvollinen valvomaan, että asianomaiset satamataksat täyttävät näille taksoille asetetut yhdenmukaiset vaatimukset.¹⁶ Toisaalta on kuitenkin huomattava, että alistamisvelvollisuus koskee ainoastaan uusia tai lisättyjä yleisestä liikenteestä suoritettavia maksuja. Sitä vastoin kunnalla itsellään on lopullinen päätösvalta, milloin kysymyksessä on vain vahvistettuihin taksoihin otettujen maksujen alentaminen tai poistaminen. Mikäli siis vain alennetaan tai poistetaan jokin jo käytännössä ollut satamamaksu, niin ei tällainen päätös samassa määrin koske yleistä etua eikä sitä sen vuoksi ole säädetty alistettavaksi.¹⁷

Tieteisopissa on ilmennyt eri mielipiteitä siitä, onko kunnallissääntöjen antaminen yleensä, tähän sisällytettynä myös satamaoloja koskevien kunnallissääntöjen antaminen, sekä näiden sääntöjen valtiovallan puolelta tapahtuva vahvistaminen hallinnon vaiko lainsäädännön piiriin kuuluva toimenpide. *Kuuskoski* katsoo, että nämä säännöt itsessään

¹⁶ Vrt. tästä myös Senaatin talousosaston päätöstä 9 päivältä toukokuuta 1916, joka sisältää ohjeet, joita kaupunkien viranomaisten on taksoja laatittaessaan noudatettava. Ks. *Rekola*, Lausunto, s. 8 ja *Modeen*, s. 107.

Mainittuja ohjeita on *Kairan* mielestä pidettävä kuitenkin enemmän ohjelmanluontoisina ilmoituksina kuin sitovina oikeusohjeina (ks. *Kaira*, s. 270). Ainakaan sanotut ohjeet eivät pelkästään senaatin talousosaston antamina ole voineet rajoittaa kunnille itsehallintoyhdyskuntina kuuluneita lakimääräisiä oikeuksia.

¹⁷ Ks. myös *Ståhlberg II*, s. 810 s.; *Kaira*, s. 270; *Modeen*, s. 106.

kuuluvat asialliselta sisällöltään lainsäädäntöön.¹⁸ *Kaira* näyttää pitävän niin valtuuston päätöstä kunnallissäännön antamisesta kuin myös valtion viranomaisen vahvistamispäätöstä lähinnä lainsäädännön alaan kuuluvana alemmanasteisten säännösten luomisena.¹⁹ On nimittäin otettava huomioon, että kunnallissääntö, toisin kuin kunnallinen ohje- tai johtosääntö, kohdistaa velvoittavuutensa lähinnä kunnan hallintokoneiston ulkopuolelle, kunnan jäseniin ja sen alueella oleskeleviin henkilöihin. *Rekola* puolestaan lukee ainakin kunnallissäännön vahvistamisen hallintoon kuuluvaksi toimenpiteeksi.²⁰ Jos lainsäädäntönä pidetään ainoastaan sellaista oikeutta luovaa toimintaa, johon kansaneduskunta myötävaikuttaa, jääkin niin kunnallissääntöjen antaminen kuin myös niiden vahvistaminen lainsäädännön ulkopuolelle.²¹ Näin ollen ja kun kunnalliseen itsehallintoon sisältyvät toiminnot yleensäkin ovat hallinnon piiriin kuuluvia, ovat nyt kysymyksessä olevat toimenpiteet perusluonteeltaan hallintotoimintaa, joskin ne luovat yleismääräyksiä, jotka velvoittavia normeja sisältävinä ovat asiallisesti lainsäännöksiin verrattavissa. Nyt sanottu koskee niin hyvin kunnallisten satamajärjestysten kuin kuntien satamatakojenkin antamista ja sisältöä.

Kun kunnallisten satamamaksujen suorittamisperusteet on yksityiskohtaisesti vahvistettu hallinnollisin yleismääräyksin ja kun satamamaksut kannetaan, kuten jäljempänä tullaan havaitsemaan, aluksesta eikä sen lastista, satamamaksuja on pidettävä luonteeltaan julkisina merenkulkumaksuina tässä tutkimuksessa tarkoitettussa merkityksessä.²² Satamamaksuihin on tällöin kuitenkin luettu vain ne aluksesta suoritettavat maksut, joita kunnallissäännöissä on yleisesti kutsuttu satamamaksuiksi. Sen sijaan tavarasta kannettavat liikennemaksut samoin kuin myös tuulaaki, jonka oikeudelliseen luonteeseen ei tässä

¹⁸ Ks. *Kuuskoski*, s. 76.

¹⁹ Ks. *Kaira*, s. 271. *Kaira* ei kuitenkaan ole määritellyt asiassa lopullista kantansa, koska kysymyksellä ei hänen mielestään ole käytännöllistä merkitystä.

²⁰ Selostus *Rekolan* mielipiteestä perustuu tässä kohden edellisessä aliviitteessä mainittuun *Kairan* artikkeliin.

²¹ Ks. *Rafael Erich*: Suomen valtio-oikeus, II osa, Porvoo 1925, s. 173; *Hakkila*, s. 114 s.

²² *Kaira* pitää niin ikään satamamaksuja julkisoikeudellisina maksuina. Ks. *Kaira*, s. 270. Ks. myös *Teräs*, s. 1234; *Nothin*, s. 39 s. — Kuntien talousarvioon satamalaitoksen osalta otetusta yhdistelmästä monesti ilmenee, että satamain tulot ylittävät niiden menot. Mutta tätä ylijäämää ei silti käytetä, kuten satamamaksun luonne julkisoikeudellisena maksuna yleensä edellyttäisi, pelkästään satamalaitoksen, vaan koko kunnallistalouden hyväksi. Vrt. *Willy Eitner*: Wie liesst man den Haushaltsplan einer Gemeinde, Göttingen 1955, s. 46 s.

yhteydessä ole syytä tarkemmin puuttua, jäävät satamamaksukäsitteen ulkopuolelle.²³

Yleisiä kunnallisia satamia on eräissä rannikko- ja sisämaan kaupungeissa ja kauppaloissa. Myös joillakin maalaiskunnilla on satamansa. Satamaoloja yleensä ja erityisesti satamamaksuja koskevien kunnallissääntöjen antamisella ja näiden sääntöjen sisältämällä määräyksillä on siten merkitystä lähinnä vain näille kunnille. Satamamaksuja koskevien kunnallissääntöjen edellä mainitusta yhdenmukaisesta vahvistusmenettelystä sekä näiden sääntöjen asiallisesta rajoituneisuudesta johtuu, että kysymyksessä olevat säännöt eri kunnissa eivät sisällöltään siinä määrin poikkea toisistaan, kuin muutoin saataisi olla asian laita. Kun jäljempänä selostetaan satamamaksun suorittamisvelvollisuuden *asiallisia edellytyksiä*, on mallina pidetty lähinnä Helsingin kaupungissa voimassa olevia sääntöjä, jotka ovat täydellisimmät. Yllä mainitusta syystä tällöin esiintuotavat näkökohdat ulottuvat kuitenkin soveltuvien kohdin myös toisten kaupunkien ja osaksi muidenkin oman satamalaitoksen omaavien kuntien vastaviin määräyksiin ja niiden tulkintaan.

Taksan, jonka mukaan aluksista kannetaan satamamaksua Helsingin kaupungissa, on sisäasiainministeriö vahvistanut 8 päivänä elokuuta 1924. Sitä on kuitenkin sen jälkeen asianmukaisessa järjestyksessä useissa kohdin muutettu. Viimeiset muutokset on tehty 4 päivänä kesäkuuta 1958. Taksan mukaan aluksesta, joka saapuu kaupunkiin tai ankuroi sen satama-alueelle, suoritetaan aluksen saapuessa kultakin sen kantavuuden nettorekisteritonnilta *satamamaksua* taksassa vahvistettujen perusteiden mukaan. Satamamaksun suuruus on erilainen riippuen siitä, onko kysymys: a) aluksesta, joka suoraan saapuu ulkomailta tai lähtee ulkomaille; tai b) aluksesta, joka ulkomaanliikenteessä poikkeaa Suomen satamapaikkaan, jossa asianomaisesti vahvistettuja satamamaksuja kannetaan, purkamaan tai ottamaan lastia; tai c) aluksesta, joka tullipassilla (tullikamaripassilla) kulkee ainoastaan kotimaisessa liikenteessä; tahi d) aluksesta, joka tullipassilla kulkee kotimaisessa liikenteessä. Mainitut tapaukset eroavat vastaavista, aikaisemmin jo selostetuista valtionsatamassa suoritettavaa satamamaksua koskevista tapauksista ryhmittelynsä puolesta vain siinä, että satamamaksu kannetaan

²³ Satamamaksuissa on nykyisin siirrytty aikaisempien erillisten laitur-, silta- ym. maksujen asemesta yhtenäiseen *satamamaksuun*. Ks. myös Kaira, s. 269. Vrt. niin ikään edellä aliviitteitä 2 ja 3.

korkeimman taksan mukaan myös suoraan ulkomaille lähtevästä eikä vain sieltä palaavasta aluksesta.

Kun verrataan edellä selostettuja kunnallisen satamamaksun suorittamista koskevia määräyksiä muissa suhteissa vastaaviin valtiolle menevistä Hangon valtionsataman satamamaksuista annettuihin määräyksiin, niin havaitaan, että säännökset ovat maksuperusteiden osalta pääkohdissaan toisiaan vastaavat. Satamamaksun suorittamista varten alukset on kysymyksessä olevien määräysten mukaan jaettu ulkomaanliikenteessä ja kotimaanliikenteessä kulkeviin aluksiin. Ulkomaanliikenteessä suoraan ulkomailta saapuvan tai ulkomaille lähtevän aluksen osalta satamamaksu on suurempi kuin sellaisesta aluksesta, joka poikkeaa toiseen satamaan purkamaan tai ottamaan lastia. Kotimaanliikenteessä, jossa satamamaksut yleensäkin ovat pienemmät kuin ulkomaanliikenteessä, riippuu satamamaksun suuruus viime kädessä siitä, kulkeeko alus tullipassilla tai ilman sellaista passia. Viimeksi mainituissa tapauksessa, jolloin kysymys usein on verrattain pienillä aluksilla harjoitetusta rannikkopurjehduksesta, satamamaksu on määrältään alhaisin.

Edellä mainituista satamamaksun maksuperusteista ilmenee, että satamamaksun suuruuteen vaikuttavina tekijöinä ovat aluksen vetoisuus (nettovetomäärä) ja aluksen käyttötapa. Ensiksi mainittu peruste pyrkii kiinnittämään huomiota siihen hyötyyn, mikä kullakin aluksella on *sataman käyttämisestä*, joten siinä osaltaan myös ilmenee satamamaksun luonne julkisoikeudellisena maksuna eikä verona. Toinen puheena olevista perusteista, aluksen käyttötapa, johtaa taas aluksen *matkasta* koituvan taloudellisen hyödyn huomioonottamiseen.²⁴

Satamamaksun vähimmäismäärä on satamataksassa erikseen vahvistettu. Kun satamamaksu on sääntömääräinen kunnallinen maksu, tätä vähimmäismäärää ei voida yksityistapauksessa harkinnan mukaan alentaa. Niin ikään on määrätty, että samalta käynniltä satamassa suoritetaan satamamaksua ainoastaan kerran.

Satamamaksun suorittamisvelvollisuuden edellytyksenä on yllä selotetuista määräyksistä johtuen, että alus poikkeaa satamassa. Aluksen tulee siten laskea laituriin tai ainakin ankkuroida satama-alueelle. Sitä vastoin sellaisesta matkasta, joka tapahtuu vain satama-alueen kautta,

²⁴ Ks. myös *Lvk.* 1902, s. 93 ss. — Eräiden kaupunkien satamamaksutaksojen mukaan saattaa satamamaksun määräämisperusteena olla aluksen nettovetoisuuden asemesta sen bruttovetoisuus. Niinpä esim. Tampereen kaupungin voimassa olevan satamamaksutaksan mukaan aluksesta on suoritettava satamamaksua vahvistettu määrä jokaiselta aluksen bruttorekisteritonnilta.

ilman että alus lainkaan poikkeaa satamaan, satamamaksua ei suoriteta.²⁵

Eräs kysymys, joka satamamaksun yhteydessä tulee pakosta esille, on kysymys siitä, onko satamamaksun tuotettava kunnalle taloudellista voittoa vai onko sen määräydyttävä lähinnä omakustannuseriaatteen mukaan. Puuttumatta laajemmin tämän kysymyksen kunnallispoliittiseen puoleen, on tässä yhteydessä vain tyydyttävä toteamaan, että satamamaksun luonnetta julkisoikeudellisena maksuna epäilemättä vastaa parhaiten satamamaksun kantaminen vain sen suuruisena, että kunnalle sataman ja sen laitteiden rakentamisesta ja ylläpidosta aiheutuvat kustannukset tulevat korvatuiksi eli toisin sanoen yleensä *omakustannuseriaatteen* mukaan. Satamamaksun ei tulisi muodostaa mitään varsinaista tulolähdettä sitäkään suuremmalla syyllä, kun sataman kautta tapahtuvasta liikenteestä jo sinänsä on pelkän olemassa olonsa kautta niin taloudellista kuin muutakin välitöntä hyötyä kunnalle. Tälle kunnalle näyttävät myös *Sundberg* ja *Welinder* lähinnä asettuneen.²⁶ Huomattava on lisäksi, että mainittu periaate ei koske ainoastaan satamamaksua, vaan sitä voidaan soveltaa yleistävästi muihinkin kunnallisiin maksuihin.²⁷

Satamamaksu on suoritettava aluksesta. Aluksen käsite on tällöin sama kuin edellä muista merenkulkumaksuista selkoa tehtäessä on ilmennyt. Aluksen kantavuuden osoittaa sen mittakirja. Ellei mittakirjaa ole, määrätään aluksen kantavuus yleensä satamaviranomaisten harkinnan perusteella, jolloin yhden nettorekisteritonnin vetoisuuden katsotaan vastaavan satamataksassa määriteltyjä tavaramääriä.

²⁵ Vrt. myös KHO 1931 II 1787. Kun alus ei ollut saapunut kaupungin satamaan tai ankkuroinut sen alueelle, vaan ainoastaan jonkin matkaa kulkenut satama-alueella, veloitettiin kaupunki suorittamaan takaisin kannettu satamamaksu. Vrt. edelleen KHO 1940 II 606. Kun alus ei ollut matkallaan käynyt Turun kaupungin satama-alueella, ei satamamaksua voitu panna maksettavaksi. Ks. niin ikään KHO 1919 II 1561. — Ks. myös *Lvk.* 1902, s. 58; *Ståhlberg* II, s. 811; *Rekola*, Lausunto, s. 11. Vrt. *Regnell* II, s. 142 ja s. 150.

²⁶ Ks. *Sundberg*, s. 445 s. ja *Welinder*, s. 131 s. Vrt. myös *Lvk.* 1902, s. 3; *Rekola*, Lausunto, s. 5; *Henderup*, s. 227 ss.

²⁷ Ks. myös RÅ 1943 Not.S 87, jossa ilmenee julkisoikeudellisten maksujen suhteen noudatettu omakustannuseriaate. Vrt. myös *Sundberg*, s. 446 s.

Omakustannuseriaatteen soveltamisesta käytännössä vrt. myös ratkaisun perusteluja *Oberverwaltungsgericht Münster*'in päätöksessä 23.1.1957 (*Georg Ziegler: Verwaltungsrechtsprechung in Deutschland*, 9. Band, München und Berlin 1957, s. 865).

Alukset ovat merenkulussa satamasta toiseen kulkevaa käyttöomaisuutta, kun taas aluksella rahdattu tavara on luonteeltaan vaihto-omaisuutta. Tavara kuljetetaan yleensä sataman kautta vain kerran joko tuonti- tai vientitavarana. Tästä on yhtenä seurauksena, että välillisen kulutusveron luonteista liikennemaksua, joka kuhunkin tavanaerään kohdistuen kannetaan vain yhden kerran, ei voida kantaa aluksesta.²⁸ Tämä ei ole mahdollista edes silloin, kun esim. ulkomailta ostettu alus ensi kerran tulee maahan ilman lastia, ellei satamataksassa ole nimenomaan toisin määrätty. Vain milloin jokin pieni alus, esim. moottorivene, tuodaan satamaan tai viedään sieltä toisen aluksen lastina, alusta voidaan poikkeuksellisesti käsitellä tavarana edellä tarkoitetussa mielessä. Käytännöllisenä seurauksena puheena olevasta erosta on, että aluksista, joista kunnallisten satamataksojen mukaan on perittävä satamamaksu, ei voida samanaikaisesti kantaa liikennemaksua. Ainoastaan yllä mainitussa poikkeustapauksessa alusta voidaan käsitellä tavarana ja periä siitä liikennemaksu, jolloin taas satamamaksun samanaikainen kantaminen ei ole mahdollista.²⁹

Eräissä tapauksissa myönnetään kunnallisten satamamaksujen suoritamisesta *alennusta*, kuten valtiollekin menevien merenkulkumaksujen suhteen on laita. Tällaisena maksualennusperusteena on tavallisesti usein toistuva säännöllinen satamaan poikkeaminen purjehduskauden kuluessa. Niinpä alennukseen on oikeutettu esim. Helsingin kaupungin satamataksan mukaan yli 19 tonnin suuruinen matkustajalaiva, joka edeltäkäsinkin kuulutetun kulkuvuoroaikataulun mukaan vähintään kolmen kuukauden aikana ylläpitää säännöllistä liikennettä kaupungin ja tullipiirin ulkopuolella olevien paikkakuntien välillä, jos ulkomaisessa liikenteessä kulkeva laiva on käynyt satamassa vähintään kerran kuukaudessa ja kotimaisessa liikenteessä kulkeva laiva vähintään kerran viikossa. Tällainen *matkustaja-alusalennus* suoritetaan maksunpalautuksen muodossa erikseen tehtävästä hakemuksesta (6 §). Toisaalta on myös vähintään 2.000 bruttorekisteritonnin vetoinen matkustajalaiva, joka enintään kolme kertaa saman kalenterivuoden kuluessa ansio- tarkoituksessa tehdyillä kiertomatkoilla poikkeaa satamaan (turistialus) joko laskien laituriin tai ankkuroiden satama-alueelle, oikeutettu saamaan alennuksen satamamaksua suorittaessaan (2 §). Tällaisen *turisti-*

²⁸ Ks. myös *Rekola*, Lausunto, s. 14 ja s. 22 s. Ks. niin ikään edellä johdannon aliviitettä 18.

²⁹ Ks. *Rekola*, Lausunto, s. 13 ss. Vrt. myös sanotussa lausunnossa mainittuja senaatin talousosaston ohjeita 9 päivältä toukokuuta 1916, joihin edellä aliviitteessä 2 on viitattu.

alusalennuksen myöntäminen perustuu toisiin näkökohtiin kuin ensiksi mainitun säännöllistä linjaliikennettä suosivan maksualennuksen.

Edellä on jo käynyt selville, että yhtenä satamamaksun suorittamisperusteena on sataman käyttämisestä ja toisena matkan tekemisestä alukselle koitua hyöty. Kun näin on asian laita, on varsin luonnollista, että satamamaksua alennetaan, milloin tällainen hyöty jää kokonaan tai osaksi saamatta. Sen vuoksi aluksesta, joka lastia tai matkustajia ottamatta tai jättämättä saapuu satamaan myrskyn, vastatuulen tai muun hätäpakon vuoksi taikka selvitystä varten, suoritetaan vain alennettu satamamaksu. Samaan näkökohtaan perustuu ilmeisesti myös, että aluksesta, josta sen saavuttua ulkomailta on maksettu täysi satamamaksu, mutta joka ottaakseen lastia käy toisessa kotimaan satamassa ja sen jälkeen palaa edelliseen satamaan lastia täydentämään, suoritetaan jälkimmäiseltä käynniltä niin ikään ainoastaan alennettu satamamaksu (2 §). Pelastus-, hinaaja- ja vettä kuljettavasta aluksesta, joka välittää liikennettä paikkakunnan tullikamarin piirissä tai oleilee satamassa elinkeinon harjoittamisen tarkoituksessa (3 §), sekä proomusta tai aluksesta, jota käytetään tavarain kuljetukseen satama-alueella (4 §), suoritettavan satamamaksun suuruus on erikseen vahvistettu.³⁰

Kunnallisen satamamaksun suorittamisesta ovat *vapaat* ³¹:

a) valtiolle kuuluvat alukset, lukuun ottamatta sellaisia, joista suoritetaan majakka- tai toimitusmaksuja tai jotka harjoittavat kauppa-laivaliikennettä;

b) alukset, jotka ulkomailta palattuaan ovat suorittaneet täydet satamamaksut, mutta jotka lastia ottaakseen käyvät kaupungin tulli-

³⁰ Matkustajalaivasta, joka harjoittaa liikennettä saman tullikamarin piirissä eli samassa tullipiirissä, suoritetaan satamamaksu viikottain nettorekisteritonniluvun mukaan (3 §:n 2 mom.).

Satamamaksu oikeuttaa aluksen olemaan satamassa ainoastaan neljä kuukautta tällöinkin edellytettynä, että alus ei ole rantalaiturissa. Ylimenevältä ajalta on suoritettava säännönmukaisesti uusi, joskin alhaisimman taksan mukaan määräytyvä satamamaksu.

³¹ Tekstissä on edelleen seurattu taksaa, jonka mukaan aluksista kannetaan satamamaksua Helsingin kaupungissa. Kysymyksessä oleva säännös sisältyy sanotun taksan 8 §:ään. Vrt. kuitenkin esim. Tampereen kaupungin satamamaksutaksan 11 §, joka on osittain toisensisältöinen.

Mitä kunnallisen satamamaksun suuruuteen tulee, niin esim. Helsingin kaupungin voimassa olevan satamataksan mukaan satamamaksu vaihtelee 10—38 markkaan nettorekisteritonnilta. Pienin satamamaksu on kuitenkin 100 markkaa. Talvisaikana eli joulukuun 1 päivän ja huhtikuun 30 päivän välisenä aikana on lisäksi suoritettava vahvistettu *talviaikakorotus*.

kamaripiirin sisäpuolella olevassa satamassa sekä senjälkeen purkamatta tai ottamatta lastia poikkeavat edelliseen paikkaan, selvittämistä varten tai tilapäisestä syystä ja sen jälkeen taas lähtevät;

c) alukset, jotka ovat satamasta lähteneet, mutta merivahingon, vastatuulen tai muun hätäpakon vuoksi jälleen palanneet, ennenkuin aiottu matka on ennätetty suorittaa loppuun;

d) alukset, jotka käyttämättä laituripaikkaa sekä ottamatta tai jättämättä matkustajia tai lastia saapuvat satamaan korjausta varten taikka ottamaan muonaa, vettä tai polttoainetta, tai vaihtamaan tai täydentämään miehistöään, taikka jättämään aluksella olevaa sairasta tai kuollutta henkilöä; jos alus laskee laituriin eikä viivy siinä kauemmin kuin on välttämätöntä muonan, veden tai polttoaineen ottamiseen, korkeintaan kuitenkin 24 tuntia (osittain vapautetut satamamaksusta);³²

e) alukset, jotka ovat merkityt laillistetun purjehdusseuran luetteloon;

f) alukset, joiden kantavuus on alle 2 nettorekisteritonnia.

Varsin mielenkiintoista on vertailla edellä selostettua säännöstä niihin aikaisemmin mainittuihin määräyksiin, jotka koskevat valtiolle suoritettavasta satamamaksusta (Hangon satama) vapauttamista. Tällöin havaitaan seuraavaa:

a) Valtiolle kuuluvat alukset ovat niin valtion kuin kunnankin satamataksan mukaan vapautetut satamamaksun suorittamisesta. Sellaisesta valtion aluksesta, josta suoritetaan majakka- tai toimitusmaksuja tai joka harjoittaa kauppalaivaliikennettä, on kuitenkin maksettava kunnallinen satamamaksu. Toisin sanoen kauppamerenkulkua harjoittavien valtion alustenkin on suoritettava satamamaksu. Tällöin herää kysymys, voiko kunta yksipuolisesti satamataksan kaltaisella kunnallis-säännöllä lainkaan velvoittaa valtion satamamaksua suorittamaan.

Edellä olevaa kysymystä *Kaira* on käsitellyt laajasti eräässä lausunnossaan ja päätenyt siihen lopputulokseen, että kunta on satamataksassaan oikeutettu velvoittamaan myös valtion suorittamaan muun ohessa satamamaksua. Näin on asian laita siitä huolimatta, että eräässä kuninkaallisessa päätöksessä ja selityksessä vuodelta 1739 niin satamamaksujen kuin eräiden muidenkin kunnalle menevien maksujen suhteen on nimenomaan vahvistettu toinen periaate lausumalla, että »dock

³² Tässä tarkoitetaan alusta, joka tullipassilla kulkee kotimaisessa liikenteessä ja josta sen vuoksi suoritetaan alin taksan mukainen satamamaksu.

Cronans egne Fartyg och varor, som transporterar, ei mer nu, än tilförend under någon afgift begrepne warda.»³³

Kun otetaan huomioon, että voimassa olevassa kunnallislainsäädännössä kunnalle on annettu täysi vapaus määrätä muun ohessa satamamaksuistaan ilman että valtiota olisi näiden maksujen suorittamisperusteiden suhteen asetettu eri asemaan kuin muitakaan maksuvelvollisia sekä että pitkäaikainen käytäntö, johon myös Kaira on lausunnossaan nojannut, on ollut samalla kannalla sekä siten muodostanut tavanomaiseksi oikeudeksi katsottavan velvoittavan oikeusohjeen, on mainittua lopputulosta varauksitta pidettävä oikeana. Näin on laita siitä huolimatta, että edellä mainittua vanhaa kuninkaallista päätöstä ei ole myöhemmin milloinkaan nimenomaisesti kumottu.³⁴ Kun näin on asian laita, on varsin luonnollista, että kunta velvoittaa myös valtion suorittamaan satamamaksua silloin, kun valtio aluksillaan harjoittaa kauppamerenkulkua tai merenkulkumaksujen suoritusvelvollisuuteen nähden siihen verrattavaa laivaliikennettä.

b) Niin valtion kuin kunnankin satamamaksuja koskevien määräysten mukaan alus, joka kerran on suorittanut täyden satamamaksun, on vapautettu satamamaksua uudelleen suorittamasta, mikäli alus lastia purkamatta tai ottamatta saapuu uudelleen satamaan käytyään välillä toisessa satamassa. Kunnan satamataksa tarjoaa tällöin kuitenkin maksuunpanevalle viranomaiselle suuremman harkintavapauden asettaessaan maksuvapauden edellytykseksi, että alus saapuu aikaisempaan satamaan selvittämistä varten tai *tilapäisestä syystä*. Sananomukaisesti tulkittuna valtion vastaava satamamaksun kantamista koskeva säännös näet ulottuu vain siihen tapaukseen, että alus tullipassilla varustamista so. selvittämistä varten saapuu satamaan. Niin ikään on maksuvapauden perusteissa puheena olevissa tapauksissa se ero, että valtion satamamaksun suorittamisvelvollisuutta tällaisessa tapauksessa säännöstelevässä määräyksessä puhutaan aluksen käymisestä välillä tullikamarin ulkopuolella olevassa satamassa ja kunnan vastaavassa säännöksessä taas käynnistä kaupungin tullikamaripiirin sisäpuolella olevassa toisessa satamassa. Tässä kohden on siten asianomainen kunnallinen satamataksa, asian luonteesta johtuen, vuorostaan rajoitetumpi kuin vastaava valtion satamamaksua koskeva asetuksenkohta.

³³ Ks. Kaira, s. 268 ss. ja s. 294 s.

³⁴ Kysymys on siinä määrin valtiosääntöoikeudellinen, että siihen ei ole tekstissä syytä laajemmin puuttua. — Huomautettakoon kuitenkin, että valtio saattaa vastaavasti olla velvollinen maksamaan myös esim. kunnallisveroa.

Peruste, joka nyt puheena olevassa tapauksessa aiheuttaa maksuvelvollisuudesta vapautumisen, on ilmeisesti siinä, että alus on kerran jo suorittanut täyden satamamaksun ja sen poikkeaminen satamaan toisen kerran tapahtuu lastia purkamatta tai ottamatta pelkästään muodollisten velvoitusten täyttämiseksi tahi muusta siihen verrattavasta syystä. Tällöin ei aluksella ole satamaan poikkeamisesta sellaista taloudellista etua kuin satamamaksun suorittaminen yleensä edellyttää. Sama näkökohta näyttää johtaneen maksuvelvollisuudesta vapauttamiseen myös niissä edellä puheena olleissa tapauksissa, jotka mainitaan satamataksan seuraavissa eli c), d), e) ja f) kohdissa. Näistä on jäljempänä tehty tarkemmin selkoa.

c) Merivahingon, vastatuulen tai muun sellaisen hädän saneleman syyn vuoksi satamaan takaisin palanneet alukset, jotka sieltä olivat lähteneet, ovat niin valtion kuin kunnankin satamamaksun suorittamista koskevien määräysten mukaan maksuvelvollisuudesta vapautetut. Kuten aikaisemmin on havaittu, alus on vastaavanlaisissa tapauksissa vapautettu niin ikään valtiolle menevän majakka- ja jäämaksun sekä lästimaksun suorittamisesta, vaikka maksuvapautta koskeva säännös näissä tapauksissa ei sanamuodoltaan olekaan täysin sama kuin nyt puheena oleva määräys. Onkin varsin kohtuullista, että hätätapauksessa satamasta turvaa etsivä alus, jolle matkan keskeytyminen jo sinänsä merkitsee taloudellista tappiota, on kysymyksessä olevista merenkulku-maksuista vapautettu.

d) Kysymyksessä olevaa kunnallisesta satamamaksusta vapautumisen perustetta ei ole valtion satamamaksua koskevassa asetuksessa. Puheena olevaa perustetta, joka juontaa alkunsa ilmeisesti samasta perusajatuksesta kuin edellä c) kohdassakin mainittu vapautumis-peruste, jää siten lähinnä vastaamaan säännös, jonka mukaan valtiolle menevästä satamamaksusta vapautettuja ovat alukset, jotka hätäpakon vuoksi ovat olleet pakotettuja palaamaan satamaan.

e) Alukset, jotka ovat merkityt laillistetun purjehdusseuran luetteloon, ovat vapautetut niin kunnalle kuin valtiollekin menevästä satamamaksusta. Tällöin ei alusta näet lainkaan käytetä ansiotarkoituksessa kauppamerenkulkuun eikä sen käytöstä ole siten satamamaksun suorittamisvelvollisuuden edellyttämää taloudellista hyötyä.³⁵ Maksuvapaus

³⁵ Jos kysymys on aluksesta satamassa aiheutuvista suoranaisista kustannuksista, on tällaiset kustannukset tietenkin silti korvattava. Tältä osalta asia on kuitenkin tuomioistuinasia. Vrt. myös RÅ 1912 Not.C 127. Pursiseuraan kuuluvain purjealusten kiinnityslaitteista aiheutuvia lisäkustannuksia koskevan maksun tutkiminen ei ollut hallintoasia.

ei tietenkään rajoitu pelkästään purjealuksiin, vaan ulottuu myös purjehdusseuraan kuuluviin konevoimalla kulkeviin moottori- ja muihin vastaaviin aluksiin. Jotta purjehdusseuraa voitaisiin pitää »laillistettuna purjehdusseurana», sen tulee ilmeisesti olla merkitty yhdistysrekisteriin tai muuhun vastaavaan rekisteriin.

f) Myös alle kahden nettorekisteritonnin suuruiset alukset ovat satamamaksun suorittamisvelvollisuudesta vapaita. Vaikka aluksen käytöstä tällöin saattaa koituakin taloudellista hyötyä, niin hyöty on siksi vähäinen, että satamamaksun kantamista on pidetty kohtuuttomana.³⁶ Tähän ryhmään on luettava myös purjehdusseuraan kuulumattomat pienet purje- ja moottoriveneet, soutuveneet ja muut näihin rinnastettavat alukset käyttövoimaansa katsomatta. Jos aluksen mittakirjassa ei esiinny lainkaan nettovetoisuutta, vaan aluksen suuruus on määritelty vain uppoumana (deplasementti), katsotaan puolet uppoumasta vastaavan aluksen nettovetoisuutta. Tällä määräyksellä — jollainen sisältyy myös LuotsausA:n 30 §:ään — on haluttu estää niiden haittojen syntyminen, jotka voimassa oleva aluksenmittausjärjestelmä muutoin saisi aikaan johtamalla eräiden alusten, kuten esim. erinäisten hinaaja-alusten, vapautumiseen kokonaan satamamaksun suorittamisvelvollisuudesta.

Kun satamamaksu on luonteeltaan julkisoikeudellinen maksu ja kun ne perusteet, joiden mukaan alus on satamamaksun suorittamisesta vapautettu, on kunnallissäännöllä vahvistettu, on selvää, että kunnan viranomaiset eivät voi muissa kuin mainituissa tapauksissa sitovasti luopua satamamaksua vaatimasta. Jos kunnallinen viranomainen kaikesta huolimatta antaa sanotunlaisen sitoumuksen taiikka tekee sitä tarkoittavan sopimuksen jossakin määrätyssä yksityistapauksessa, tällaisella toimenpiteellä ei ole julkisoikeudellisia vaikutuksia. Satamamaksu on kaikesta huolimatta kannettava täysimääräisenä.³⁷ Mutta jos kunta sisällyttää satamataksaansa nimenomaisen määräyksen, joka asettaa

³⁶ Ks. myös *Lvk.* 1902, s. 98.

³⁷ Ks. myös *KHO* 1934 I 20. Vaikka kaupunki oli yksityisoikeudellisessa sopimuksessa sitoutunut vapauttamaan yhtiön suorittamasta satama- ja liikennemaksuja kaupungille, toimitettuja maksuunpanoja pidettiin laillisina.

Seurauksena tekstissä tarkoitettujen sopimuksen täyttämättä jättämisestä saattaa kuitenkin olla vahingonkorvausvelvollisuus yksityisoikeudellisella perusteella.

Toisaalta johtuu tekstissä lausutusta myös, että satamamaksua ei saa periä millään muilla kuin satamamaksutaksassa ja muissa siihen liittyvissä säännöissä vahvistetuilla perusteilla. Niinpä Savonlinnan kaupungilla ei ollut oikeutta kantaa satamamaksua sellaisten yksityisten omistuksessa ja hallinnassa olevien satamalaiturien käyttämisestä, jotka tosin olivat liitetyt kaupunginalueeseen, mutta eivät kuuluneet kaupungin satama-alueeseen. *KHO* 1934 I 41.

määrätyt alukset puheena olevassa suhteessa muista aluksista poikkeavaan asemaan, asia muuttuu toiseksi.

Edellä omaksutun käsityskannan kanssa sopusoinnussa on myös KunL:n 125 §:n säännös, joka kunnallisveron ja kunnallisen maksun tileistä poistamista koskevana määräyksenä ulottuu satamamaksuunkin. Sanotun lainkohdan mukaan näet kunnallisveron tai kunnallisen maksun tileistä poistaminen, jonka asianomainen kunnan viranomainen on suorittanut sen johdosta, että maksuvelvolliselta puuttuu ulosottokelpoisia varoja tai että häntä ei ole voitu tavata taikka muusta laillisesta syystä, ei kuitenkaan estä suorittamista olevaa veroa tai maksua perimästä. Päinvastoin lähinnä kunnallishallituksen asiana on valvoa, että poistetun maksun perimistä jatketaan niin kauan kuin se on mahdollista. Maksuvelvollinen saattaa näet myöhemmin tulla maksukykyiseksi, vaikka hän ei sitä maksua ensi kertaa perittäessä olisikaan.

Mitä maksuvelkasuhteen syntymiseen muutoin tulee, niin muissa kuin edellä kosketelluissa suhteissa on siihen nähden voimassa vastaavasti samat periaatteet kuin valtionkin kantamien satamamaksujen osalta. Tämä koskee niin abstraktisen kuin konkreettisenkin maksuvelvollisuuden syntymistä.

Satamamaksun maksuunpanoon ja kantoon nähden noudatettava muodollinen menettely eroaa aikaisemmin puheena olleiden merenkulkumaksujen maksuunpanossa ja kannossa noudatettavasta menettelystä ennen kaikkea siinä, että sanotuista toimenpiteistä huolehtiminen on satamamaksun kysymyksessä ollessa yleensä kunnan omien viranomaisten asiana. Kaupungilla on kuitenkin mahdollisuus TulliS:n 11 §:n mukaan esittää valtiovarainministeriölle ja ministeriön kanssa sopia siitä, että tavarasta tai aluksesta ulkomaanliikenteessä perittävät maksut kannetaan tullilaitoksen toimesta. Siinäkin tapauksessa, ettei tällaista sopimusta tehdä, asianomaisen tullitoimipaikan tulee valvoa, ettei aluksen sallita selvittämispaikasta lähteä, ennen kuin maksut on suoritettu tai vakuus niiden maksamisesta annettu.

Yllä mainitusta mahdollisuudesta huolimatta kunnat kuitenkin yleensä itse toimittavat satama- ja muiden merenkulkumaksujen maksuunpanon ja kannon. Tämä tapahtuu kunnallisten satamaviranomaisten toimesta. Näin on laita esim. Helsingin kaupungissa. Niinpä Helsingissä kaupungin satamalaitoksen hallintoa hoitaa satamalautakunta. Kaupunginvaltuuston 18 päivänä joulukuuta 1946 vahvistaman satamalautakunnan johtosäännön mukaan satamalautakunnan tehtävänä on valmistella kysymykset, jotka koskevat muun ohessa satamaliikenteestä kaupungille kannettavia maksuja, sekä toisaalta valvoa satamien liiken-

teestä perittävien maksujen veloitusta ja kannantaa sekä kannettujen maksujen tilittämistä asianmukaisella tavalla. Lautakunnan alaisena toimii satamalaitos, jota vuorostaan satamalaitoksen niin ikään yllä mainittuna päivänä vahvistetun johtosäännön mukaan johtaa satamajohdaja. Satamalaitos jakautuu viiteen osastoon, joista satamakamreerin alaisena toimivalle kassa- ja tilivirastolle kuuluu muun ohessa hoitaa satamalaitokselle tulevien maksujen kannantaa, mikäli mainittua tehtävää ei ole annettu jollekin muulle viranomaiselle. Satamalaitoksen yhtenä osastona olevan satamakonttorin asiana on taas antaa kassa- ja tilivirastolle ne tiedot, joiden nojalla kaupungille tulevat satamaliikenne- ja muut maksut veloitetaan. Samoin kuin satamamaksujen kanto ja tilitys on myös niiden maksuunpano satamaviranomaisten asiana.

Satamataksissa on yleensä järjestetty myös se menettely, jota on noudatettava virheellisesti maksuunpantujen satamamaksujen palautusta koskevissa asioissa. Niinpä Helsingin kaupungin satamataksan mukaan väärin kannettujen satamamaksujen palautusta koskevan asian ratkaisee satamalautakunta kuultuaan satamalaitoksen kassa- ja tilivirastoa. Hakemus väärin kannetun maksun palauttamisesta on tehtävä yön ja vuoden kuluessa maksun suorittamisesta.

Kuten edellä sanotusta selviää, on Helsingin kaupungissa ylimpänä viranomaisena satamamaksujen maksuunpanoa ja kantoa koskevissa asioissa satamalautakunta. Tämän alaisena toimii eri osastoihin jakaantuneena satamalaitos siihen kuuluvine viranhaltijoineen ja muine toimihenkilöineen. Pienemmissä rannikkokaupungeissa sekä sisävesistöjen varsilla sijaitsevilla kaupungeissa ja kauppaloissa taas satamamaksujen maksuunpanosta ja kannosta huolehtiva viranomaisorganisaatio on yleensä huomattavasti yksinkertaisempi.³⁸

Satamalautakunnan päätöksestä saa, mikäli erikseen ei ole muuta säädetty, valittaa kunnallishallitukselle. Valitusoikeus perustuu KunL:n 179 §:n säännökseen. Valituksen tekemiseen on oikeutettu jokainen sillä perusteella, että hänen yksityistä oikeuttaan on loukattu sekä kunnan jäsen lisäksi myös sillä perusteella, että päätös on syntynyt laista poikkeavassa järjestyksessä tahi menee lautakunnan toimivaltaa ulommaksi taikka muutoin on lain tai asetuksen vastainen. Sellaisesta päätöksestä, joka on luonteeltaan yksinomaan valmistelua tai täytäntöön

³⁸ Niinpä esim. Tampereen kaupungissa on satamatoimisto, johon kuuluu satamapäällikkö ja tarpeellinen määrä satamapalvelijoita. Satamamaksujen kanto ja tilitys on satamapäällikön tehtävänä. Apuna hänellä ovat satamapalvelijat.

panemista, ei ole lupa tehdä valitusta. Kunnallishallituksen päätöksestä on mahdollista valittaa edelleen lääninhallitukselle sekä lääninhallituksen päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valitusaika on säännöllisesti neljätoista päivää, paitsi lääninhallituksen päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen valitettaessa kolmekymmentä päivää. Valitusaika luetaan yleensä siitä, kun päätös on annettu valittajalle tiedoksi taikka, jos päätös on säädetyllä tavalla asetettu nähtäväksi eikä koske jotakuta henkilöä yksityisesti, siitä päivästä, jona julkipano on tapahtunut.³⁹ Myös MaksuUA:n 9 §:ssä säädetty perustevalitustie on käytettävissä.⁴⁰

Kunnallisen satamamaksun suorittamisvelvollisuus lakkaa säännöllisesti maksun suorittamisen kautta. Myös maksuvelvollisuudesta vapauttaminen, milloin maksuvapautus kunnallisen satamataksan mukaan ehkä on mahdollinen myöntää, lakkauttaa maksuvelkasuhteen. Niissä tapauksissa, joissa alus suoraan satamataksaan perustuen on vapaa satamamaksuista, maksuvelvollisuutta ei kuitenkaan synny lainkaan, joten mistään maksuvelkasuhteen lakkaamisperusteesta ei tällöin saateta puhua. Maksuvapauden toteaminen on luonteeltaan vain konstatteeraava hallintotoimi. Sen sijaan KunL:n 124 §:n 1 momentin mukaan valtuustolla taikka ohjesäännössä olevan valtuutuksen perusteella kunnallishallituksella on oikeus myöntää vapautus laittomasti maksuunpannun kunnallisen maksun maksamisesta, ei kuitenkaan asian ollessa muutoin vireillä tai lainvoimaisella päätöksellä asiallisesti ratkaistu. Sanotunlaisessa tapauksessa, joka on hyvin ajateltavissa myös satamamaksun suhteen, maksuvelvollisuus on maksuunpanon kautta syntynyt, joskin laittomalla perusteella. Sen vuoksi sanotunlaista vapautuksen myöntämistä voidaan kyllä pitää satamamaksun suorittamisvelvollisuuden lakkaamisperusteena. Lopuksi on mainittava, että myös vanhentuminen lakkauttaa velvollisuuden kunnallisen satamamaksun suorittamiseen vastaavasti samalla tavoin kuin aikaisemmin on todettu asian laidan olevan muidenkin merenkulkumaksujen kohdalla.⁴¹

b) Muut kunnalliset merenkulkumaksut

Varhaisempina aikoina kannettiin, kuten edellä on tultu havaitsemaan, lukuisasti erinimisiä kunnallisiakin merenkulkumaksuja. Nykyi-

³⁹ Ks. KunL 175, 176 ja 183 §.

⁴⁰ Ks. Rekola, Lausunto, s. 22.

⁴¹ Ks. myös Ståhlberg II, s. 811.

sin sen sijaan nämä maksut on pyritty yhdistämään tavaroista suoritettavaksi liikennemaksuksi ja aluksista meneväksi satamamaksuksi. Tästä johtuen satamamaksujen ulkopuolelle jääviä merenkulkuun liittyviä kunnallisia maksuja on suhteellisen harvoja ja muutoinkin nämä maksut ovat määrältään ja merkitykseltään vähäisiä. Kun satamissa kannettava nosturimaksu säännönmukaisesti tavaroista perittävänä maksuna on luettava liikennemaksujen ryhmään, jää varsinaisiin alukseen liittyviin merenkulkumaksuihin kuulumaan yleensä vain *luotsausmaksu*.⁴² Tämä maksu eroaa aikaisemmin puheena olleesta valtion perimästä luotsausmaksusta siinä, että maksu menee kokonaan luotsille palkkaukseen sisältyvänä etuna eikä osaksikaan julkiselle yhdyskunnalle. Eroavaisuutta syntyy myös sen kautta, että kunnalliseen satamaluotsiin turvautuminen ei yleensä ole pakollista, kuten valtion luotsin käyttäminen:

Kunnallisen luotsausmaksun luonteesta on oltu eri mieltä. Niinpä jotkut pitävät kunnallista luotsausmaksua selvästi yksityisoikeudellisena maksuna.⁴³ Toisten tutkijain mielestä kysymyksessä oleva maksu on julkisoikeudellinen maksu. Niinpä *Kuuskoski* lukee kunnallisen luotsausmaksun liikenteestä kannettaviin julkisoikeudellisiin maksuihin.⁴⁴ Oikeana onkin ilmeisesti pidettävä käsitystä, jonka mukaan luotsausmaksu on julkisoikeudellinen. Vaikka satamaluotsin käyttämiseen ei yleensä olekaan olemassa pakkoa, niin luotsille luotsauksesta maksettavan korvauksen perusteet on kuitenkin vahvistettu hallinnollisella yleismääräyksellä. Taksa satamaluotsauksesta on nimittäin vahvistettu yleensä siinä järjestyksessä kuin kunnallisten taksojen vahvistamisesta on säädetty. KunL:n 12 §:ssä ja 107 §:ssä on annettu määräykset siitä järjestyksestä, jota kunnallissääntöjä hyväksyttäessä ja vahvistettaessa on noudatettava. Myös kunnallinen luotsaustaksa on siten sanotussa järjestyksessä päätettävä ja vahvistettava, sillä sitäkin on pidettävä satamataksan tavoin satamaoloja koskevana sääntönä. Lisäksi on otettava huomioon, että luotsin käyttö vapaaehtoisuudestaan huolimatta ei perustu yksityisoikeudelliseen sopimukseen luotsina toimivan henkilön ja luotsattavan aluksen edustajan välillä. Satamaluotsi suorittaa teh-

⁴² Tosin kunta saattaa satamassaan periä muitakin maksuja, kuten erityistä kunnallista *jäämaksua* tai alukselle annetusta hinausavusta suoritettavaa *hinausmaksua* tai aluksen kompassin tarkistuksesta suoritettavaa *kompassintarkistusmaksua*, mutta näillä maksuilla on yleensä varsin vähäinen merkitys. Lisäksi sanotut maksut ovat usein yksityisoikeudellisella perusteella kannettavia maksuja.

⁴³ Näin *Teräs*, s. 1235.

⁴⁴ Ks. *Kuuskoski*, s. 287.

tävänsä virkatehtävänä kunnallisena virkamiehenä. Kaikki tämä viittaa selvästi julkisoikeudelliseen järjestelyyn. Luotsausmaksu on siten julkisoikeudellinen merenkulkumaksu tässä tutkimuksessa tarkoitettussa mielessä.

Luotsausmaksu on yleensä niiden alusten suoritettava, jotka turvautuvat satamaluotsiin liikkueensa satama-alueella tai siirtyessään satamasta toiseen saman kunnan alueella olevaan satamaan. Sen maksuunpano ja kanto on kunnallisten luotsiviranomaisten asiana. Maksuvelvollisuus lakkaa *maksun tullessa suoritetuksi* tai *vanhentuen* kuten valtion luotsinkin käyttämisestä perittävä luotsausmaksu.⁴⁵

Lopuksi on syytä mainita, että myös kunnallisten merenkulkumaksujen vakuutena on MeriL:n 212 §:n mukainen *meripanttioikeus* alukseen ja rahtiin.

⁴⁵ Satamaluotsauksesta suoritettavasta korvauksesta ks. myös *Hoppu*, Luotsausmaksut, s. 78.

Satamaluotseista sisältyy säännös LuotsausA:n 8 §:n 2 momenttiin. Sen mukaan satama-alueella saavat luotsausta myös toimittaa valtion luotsien lisäksi satamaviranomaisten satamaluotseiksi hyväksymät henkilöt. Yllä on satamaluotseista puhuttaessa pidetty silmällä juuri näitä kunnallisia luotseja.

SHIPPING CHARGES

S u m m a r y

INTRODUCTION

Varying views have been put forward concerning the difference between taxes and charges. As far as Finnish positive law is concerned the most essential difference between a tax and a charge may in concurrence with the advocates of the so-called *remuneration theory* be regarded as the following: a charge, in contrast to a tax, is a compensation, fixed unilaterally by the State or by another public body, for the tangible advantage which the payee has received from the community. A charge is thus always a compensation for a special advantage or benefit obtained by the payee. A feature common to a tax and a charge is that both are payments in public law. The right of a community to fix charges, similarly to the right of taxation, is based on the territorial sovereignty of the community. This also includes the right of the community to fix binding norms to be observed by its members. The public law character of the charge is, in turn, the most essential difference between a tax and a special charge, on the one hand, and on the other hand between charges of a private law nature, collected by the State and another community, having the character of earned income at private law. The latter have moreover an explicit purpose of earning.

Shipping charges constitute a sub-type of special charges. *A shipping charge can be defined as a payment at public law which is made, in navigation, for the use of establishments directly promoting shipping or for the official services of shipping authorities.*

A shipping charge is a payment at public law to the State or to the local authorities. A distinction can be made in State shipping charges between fees of a tax-like nature and of a compensatory character. In the former are included beaconage, ice charge and tonnage dues, in the latter pilotage dues, port dues, canal charges and certain other comparable charges.

I. STATE SHIPPING CHARGES

A. History

The historical obligation to pay shipping charges is associated closely with the development of pilot and beacon services. Some shipping charges were known in Sweden-Finland as long ago as the early Middle Ages. It was not until the 18th and 19th centuries that they became for the first time more common regulations.

B. Tax-like shipping charges

A payment due is an *obligatio ex lege*. In its abstract form it arises as soon as the preconditions laid down as the basis of the obligation to pay have been met. The payment liability is generally established through debiting by an official. The obligation to pay, according to the so-called *voyage theory*, must be based on the conditions prevailing at the time of departure of the vessel. Interruption of the voyage by calling at a domestic intermediate harbour, however, means re-starting the voyage when the vessel proceeds again from the intermediate harbour. Hence if the conditions have changed in the meantime — on the vessel's departure from the intermediate harbour winter may have set in, for instance — the changed condition may lead to a revision of the charge. With these reservations and the reservations referring to the right of complaint, the debiting resolution, however, generally gives both formal and factual validity to the conditions of payment.

a) *Beaconage*. The liability to pay beaconage (*light dues*) is based on the Act (196/21) On The Payment Of Beaconage issued in 1921 and on the Statute (210/21) on its enforcement. Beaconage is generally payable for every vessel leaving for or arriving from abroad which is used for commercial shipping purposes. In certain cases the beaconage may be paid in advance as a lump sum. A vessel putting into port of necessity and for certain other, similar reasons is, however, exempted from the liability to pay beaconage. Similarly, a vessel may in certain cases be granted a reduction of the charge. It is possible to appeal against the customs assessment of beaconage to the Board of Customs and against the latter to the Supreme Administrative Court. The time limit for the appeal is thirty days including the day of issue of the assessment.

b) *Ice charge*. The ice charge (*ice-fees*) is payable on each vessel engaged in commercial shipping departing for and arriving from abroad in the winter. Liability for the ice charge is based on the Act (324/20) issued in 1920 On The Payment Of Ice Charge For Winter Navigation and on the Statute (327/30) issued in 1930. Winter is taken as lasting from December 1 to April 30 irrespective of whether the sea is frozen-over or not during this period. In other respects, the regulations on the ice charge are in their main points similar to regulations of the same purport on beaconage.

c) *Tonnage dues*. Liability to pay tonnage dues which is based on the Act (189/36) and Statute of 1954 (468/54) On Tonnage dues, is incurred by a vessel employed for commercial shipping on its departure for and arrival from abroad. Tonnage dues is a lump-sum payment which is collected only once during the calendar year irrespective of how many trips the vessel makes in the course of the year.

It is possible to appeal against the customs assessment of the ice charge and tonnage dues to the Board of Customs and from there further to the Supreme Administrative Court.

C. *Shipping charges of a compensatory nature*

Shipping charges of a compensatory nature constitute even more clearly than tax-like shipping fees a remuneration for the special advantage that the payee receives from the community. However, the advantage or benefit gained by the payee may in these circumstances often be fairly abstract by nature. Shipping charges of a compensatory nature are as follows:

a) *Pilotage dues*. Payment for pilotage is based on the Statute of 1957 (393/57) On Pilotage. Pilotage dues are paid for the services of a licensed pilot according to a special tariff. The fee depends on the draught of the vessel and the distance of the journey with pilot. The debiting and the collection of pilotage dues are the responsibility of the pilot authorities from whom an appeal can be lodged with the Board of Navigation.

b) *Harbour dues*. Harbours are generally municipal establishments. The only State-owned harbour today is Hanko harbour. A special Statute was issued in 1925 (378/25) On The Collection Of Harbour Dues in the state harbour of Hanko. A statutory sum is paid as harbour

dues (*port dues*) per net register ton of the vessel. In the winter, harbour dues are higher than at other times. The debiting and collection of harbour dues are the responsibility of the harbour officials from whom an appeal lies with the Board of Navigation.

c) *Canal charge*. Canals are generally connected with inland waterways. A special canal charge (*suice dues*) is payable for passage through canals and their locks. The amount is determined on the basis of the Statute (230/52) issued in 1952 On The Charges Of The Canal System. In addition to the basic charge, a certain lock fee is payable by vessels passing through locks. The debiting and collection of the charges are the responsibility of the canal authorities. Appeal from the canal authorities concerning the charges lies with the district engineer in question and further with the Board of Roads and Waterways. The last instance of appeal, as with the other shipping dues, is the Supreme Administrative Court.

d) *Some other shipping charges due to the State*. Charges belonging to this group are fees payable for towage and other assistance, canal harbour dues, wintering charges, bridge tolls and certain other comparable fees.

II. SHIPPING CHARGES PAYABLE TO THE LOCAL AUTHORITIES

A. History

Urban communes engaged in foreign trade have long had the right in order to maintain their harbour services of collecting certain fees of various names for vessels arriving in the town harbour. However, it was not until the 1920s that the desired uniformity was achieved in municipal harbour dues.

B. Present shipping charges

a) *Harbour dues*. The establishment and maintenance of a harbour is a common duty of municipalities. Each municipal harbour has its own harbour district which is defined in detail in municipal harbour regulations. The harbour district of a commune may include areas

which are not owned by the commune. As regards privately-owned areas, the municipality cannot as a rule issue regulations which have the effect of restricting the rights of the owner of a private water area to use that area. The municipality cannot extend the application of its harbour regulations nor regulations governing harbour dues outside the boundaries of the municipality at all.

The right of the municipality to fix harbour dues (*port dues*) was formerly based on the privileges of towns. Nowadays, the authorisation to fix harbour dues is based on municipal law. The fixing of harbour dues is legally an administrative duty. An endeavour has been made to assess harbour dues according to the benefit the vessel derives from the use of the harbour. The payment of harbour dues therefore always presupposes that the vessel calls at the harbour. It must either tie up at a dock or at least anchor in the harbour area. Mere passing through the harbour area does not entail the obligation to pay harbour dues. The bases of payment of municipal harbour dues are in many details of the same purport as the bases on which harbour dues are payable for the use of a State harbour.

The debiting and collection of the harbour dues are the responsibility of the municipal harbour authorities. They are decided upon in the last instance by the harbour board from where an appeal lies by petition to the local government. Appeal against the decision of the local authorities can be lodged with the provincial government and further with the Supreme Administrative Court.

b) *Other municipal shipping charges.* This group includes municipal pilotage dues for the services of the harbour pilot, and certain other fees. Their significance is, however, fairly small.

The payment liability ceases — as does in general the obligation to pay a shipping charge — when the payment has been made or when the demand for payment becomes outdated.

HAKEMISTO

(Numerot viittaavat sivuihin)

- Aikamaksujärjestelmä* 10.
Alus 19 aliviite 11. Ks. myös *Kaupp-*
alus.
Alusrekisteri 29—30.
Avustusmaksu 66—67.
- Clausula rebus sic stantibus periaate*
 17, 18.
Condictio indebiti 55.
- DeplACEMENTTI* ks. *Uppouma*.
- Erityismaksu* 1—6; määritelmä 2, 6 ali-
 viite 16; veron ja erityismaksun ero
 1—4; erityismaksun ja yksityisoikeu-
 dellisen maksun ero 5—6; merenkul-
 kumaksu 7, 9; kerta- ja aikamaksujär-
 jestelmä 10.
- Finanssioikeus* 1 aliviite 2.
Finanssioppi 1 aliviite 2.
- Hinausmaksu* 66—67.
- Jäämaksu* 37—44; maksuvelvollisuuden
 asialliset edellytykset 39—43; suuruus
 39 aliviite 32; talvisaika 39; maksuva-
 paus 40—42; maksualennus 42; mak-
 suunpano ja kanto 43—44; muutoksen-
 hakumenettely 44; maksuvelvollisuu-
 den lakkaaminen 44.
- Kanavamaksu* 60—66; maksuvelvollisuu-
 den asialliset edellytykset 61—64; mak-
 suvapaus 63—64; maksuunpano ja
 kanto 64—65; muutoksenhakumenette-
 ly 65; maksuvelkasuhteen lakkaami-
 nen 65—66; erinäiset muut kanava-
 maksuun liittyvät maksut 67—68.
- Kanavasatamamaksu* 67.
Kansallisuus, aluksen 30.
Kaupp-alus 20.
Kauppamerenkulku 19—20, 39, 45.
Kertamaksujärjestelmä 10, 24.
Korvauksenluontoinen merenkulkumak-
su ks. *Merenkulkumaksu*.
- Kotimaanliikenne* 22, 23.
Kuittaus 36 aliviite 31.
- Lainvoima*, maksuunpanopäätöksen 17—
 18.
Laivamaksu 8.
Lastialus 20, 62.
- Luotsausmaksu* 50—57, 90—91; maksu-
 velvollisuuden asialliset edellytykset
 50—54, 91; suuruus 51 aliviite 50; mak-
 suvapaus 53; maksuunpano ja kanto
 54—55, 91; muutoksenhakumenettely
 55—56; maksuvelvollisuuden lakkaa-
 minen 56—57, 91.
Luotsausmaksuosuus 54—55.
Luotsauspäiväkirja 54 aliviite 58.
Luotsi 50 aliviite 47.
Luotsipakko 50 aliviite 47.
Lähtöselvitys ks. *Tulliselvitys*.
Lästimaksu 44—48; lästimaksurahasto 45;
 maksuvelvollisuuden asialliset edelly-
 tykset 45—47; suuruus 47 aliviite 44;
 maksuvapaus 46; maksuunpano ja
 kanto 47; muutoksenhakumenettely 48;
 maksuvelvollisuuden lakkaaminen 48.
- Majakkamaksu* 18—36; maksuvelvolli-
 suuden asialliset edellytykset 19—31;
 maksuvapaus 24—27; maksualennus 26
 27; suuruus 31 aliviite 22; maksuun-
 pano ja kanto 31—33; muutoksenhaku-
 menettely 33—34; maksuvelvollisuuden
 lakkaaminen 35—36.
- Maksu* 2. Ks. myös *Erityismaksu*.
Maksuvelkasuhde, syntyminen 15—16,
 50; lakkaaminen 35—36, 44, 48, 56—57,
 60, 65, 67, 89, 91.
Maksuunpano 10—11, 31, 43, 47, 54, 60,
 64, 67, 87, 91.
- Matka* 29.
Matkateoria 15, 40.
Matkustaja-alus 20, 41, 59, 62, 81.
Merenkulkumaksu 7; tunnusmerkit 7—
 10; kertamaksu- ja aikamaksujärjes-
 telmä 10; valtion merenkulkumaksut
 13—68; kuntien merenkulkumaksut 69

- 91; veronluontoiset merenkulkumaksut 9, 14—48; korvauksenluontoiset merenkulkumaksut 9, 49—68; maksuunpano- ja kantoviranomaiset 10; maksuvelvollisuuden syntyminen 15—16, 50; maksuunpanopäätöksen lainvoima 17—18; merenkulkumaksujen kehitysvaiheita 13—14, 69—71.
- Meripanttioikeus* 68, 91.
- Nettovetoisuus* 30 aliviite 22.
- Omakustannusperiaate* 80.
- Porttimaksu* 67.
- Satama* 57, 71; kunnan oikeus sataman perustamiseen 71 aliviite 4.
- Satamajärjestys* 72.
- Satamamaksu* 57—60, 71—89; suorittamisen asialliset edellytykset 57—60, 78—87; maksuvapaus 58—59, 82—86; maksualennus 59, 81—82; maksuunpano ja kanto 60, 87—88; muutoksenhakumennettely 60, 88—89; maksuvelvollisuuden lakkaaminen 60, 89; kunnallisen satamamaksun kantamisen oikeusperuste 74—76.
- Satamapiiri* 72—74.
- Satamataksa* 78—79, 86 aliviite 37.
- Seisontamaksu* 67.
- Selvitysmaksu* 67.
- Selvitysteoria* 16.
- Siltamaksu* 67.
- Sulkumaksu* 64.
- Suosituimmuusperiaate* 30.
- Talvehtimismaksu* 67.
- Talvisaika* 39, 52, 59, 82 aliviite 31.
- Telakkavuokra* 67.
- Tullipassi* 10, 54 aliviite 57, 83 aliviite 32.
- Tulliselvitys* 10 aliviite 22.
- Tuloselvitys* ks. Tulliselvitys.
- Turistialus* 81—82.
- Ulkomaanliikenne* 22, 23, 39, 45.
- Ulosotto*, merenkulkumaksun 11 aliviite 23.
- Uppouma* 51, 86.
- Vakuus* 11.
- Vanhentuminen* 35, 44, 48, 56, 60, 65, 89, 91.
- Vero* 1; veron ja erityismaksun välinen ero 3—5.
- Veronluontoinen merenkulkumaksu* ks. Merenkulkumaksu.
- Väylämaksu* 48 aliviite 46.

