



16.7.2015

Yhteenveto valtiovarainministeriölle annetuista lausunnoista luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle tullilaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Valtiovarainministeriö on pyytänyt 30.3.2015 lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle tullilaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Tähän lausuntoyhteenvetoon on koottu lausunnon antaneiden keskeiset argumentit.

Tulli

Tullin osalta lausunto saatiin sekä Tullin esikunnan oikeudelliset asiat-yksiköltä että Tullin ulkomaankauppa- ja verotusosastolta. Tullin esikunnan lausunto koski hallituksen esitysluonnosta kokonaisuudessaan ja ulkomaankauppa- ja verotusosaston erillinen lausunto maahantuonnin yhteydessä kannettavien kansallisten verolajien koronlaskua. Tässä lausuntoyhteenvedossa Tullin eri osastojen lausunnot käsitetään selkeyden vuoksi yhtenä Tullin lausuntona. Tullin lausunto koostuu ehdotetun tullilain ja tiettyjen muiden liitelakien pykäläkohtaisesta tarkastelusta. Tulli ehdottaa joitain muutoksia lakiehdotusten pykäliin sekä täsmennyksiä hallituksen esitysluonnoksen yksityiskohtaisiin perusteluihin.

Tulli ehdottaa tarkennuksia tullilakiehdotuksen toimivaltuuksia koskeviin pykäliin. Tulli huomauttaa ensinnäkin oudoksuvansa toimivaltuuksien tarkoitussidonnaisuutta koskevan 9 §:n (nyk. 7 §) säännöksen otsikkoa sekä yksityiskohtaisia perusteluita, joissa mainitaan säännöksen ilmentävän yleistä hallinto-oikeudellista tarkoitussidonnaisuuden periaatetta, jonka mukaan toimivaltuuksia voidaan käyttää vain määriteltuihin tarkoituksiin. Tulli katsoo, että tarkoitussidonnaisuuden periaatteen tosiasiallinen sisältö edellyttäisi säännöksen otsikon sekä säännöksen perustelujen muuttamista.

Tavarantoimittajien ja haltuunottoa koskevan 16 §:n (nyk. 10 ja 11 §) osalta Tulli katsoo, että haltuunotosta ilmoittamisesta tulisi säätää esityksessä ehdotettua laajemmin siten, että haltuunotosta olisi ilmoitettava sen lisäksi, jolta tavara otetaan haltuun, myös tavarantoimittajalle ja mahdollisille muille asianosaisille. Liikenteen ohjaamista koskevan 17 §:n (nyk. 12 §), kulkuneuvon pysäyttämistä ja tarkastamista koskevan 18 §:n (nyk. 13 §) sekä henkilön pysäyttämistä koskevan 22 §:n (nyk. 16 §) osalta Tulli esittää toimivaltuuksien käytön ulottamista myös tullirikosten esitutkintaan. Rajatarkastusta koskevan 32 §:n (nyk. 30 §) osalta Tulli katsoo, että tullitoimipaikan esimiehellä tulisi olla rajavartiolaissa (578/2005) rajanylityspaikan esimiehenä toimivalle rajavartiomiehelle ja vähintään luutnantin arvoiselle rajavartiomiehelle säädettyä toimivaltuutta vastaava oikeus ohjata ja rajoittaa liikkumista rajanylityspaikalla.



Tulli huomioi, että vakuuden vaatimista koskevan 48 §:n (nyk. 49 §) yksityiskohtaisissa perusteluissa tulisi tarkentaa taloudellisen aseman muutoksen ilmenemisen tarkoittavan muun muassa maksuviivästyksiä *Tullille ja muille tahoille*. Lisäksi Tulli katsoo, että kyseisen säännöksen yksityiskohtaisiin perusteluihin tulisi lisätä maininta Tullin oikeudesta vaatia vakuutta myös maahantuonnin arvonlisäverolle arvonlisäverolain (1501/1993) viittaussäännöksen nojalla sekä valmisteveroille valmisteverotuslain (182/2010) viittaussäännöksen nojalla.

Varojen kohdistamista koskevaan 61 §:ään (nyk. 67 §) Tulli ehdottaa lisättäväksi, että Tullin oikeutta kohdistaa maksusuoritus yksittäistapauksessa pääsäännöstä poikkeavasti tulisi laajentaa siten, että se kattaisi myös tilanteen, jossa poikkeava kohdistaminen olisi tarpeen *saatavan perimisen turvaamiseksi*.

Ehdotettujen tullihuutokauppaa, tavarahan muuta myyntiä, luovutusta ja hävittämistä koskevien säännösten osalta Tulli katsoo, että käytäntö vaikeutuisi jonkin verran nykyisestä, mutta säännösten uudistuksilla todennäköisesti saavutettaisiin enemmän hyötyjä kuin haittoja. Tulli ehdottaa, että hävittämistä koskevan 70 §:n (nyk. 76 §) tulisi kattaa myös tavara, jonka Tulli on ottanut haltuunsa ja jonka tuonti, vienti tai kauttakuljettaminen on kiellettyä tai rajoitettua siten, ettei tavaraa voida luovuttaa tullivalvonnasta.

Tulli huomauttaa, että teollis- ja tekijänoikeuksien tullivalvonnasta ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1383/2003 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 608/2013 30 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että päätösten saajat noudattavat mainituksa asetuksessa esitettyjä velvoitteita, antamalla tarvittaessa myös säännöksiä seuraamuksista. Tulli huomioi, että tullilakiehdotuksesta puuttuvat teollis- ja tekijänoikeuksien tullivalvontaan liittyvät edellä tarkoitetut seuraamukset, ja ehdottaa virhemaksua koskevaan 82 §:ään (nyk. 91 §) lisättäväksi uuden alakohdan, jossa edellä tarkoitetuista seuraamuksista jatkossa säädettäisiin.

Tulli esittää, että sivullisen tiedonantovelvollisuutta koskevassa 90 §:ssä (nyk. 97 §) tulisi mainita tulliverotuksen tai siitä johtuvan muutoksenhaun ohella myös *perintä*.

Tulli esittää, että valvontatilojen luovuttamista koskevan 93 §:n (nyk. 101 §) yksityiskohtaisia perusteluja tarkennettaisiin usealla tavalla. Tulli ehdottaa esimerkiksi perusteluihin lisättäväksi, että valvontatilat tarkoittavat myös ulkona olevia tarkastusalueita. Lisäksi perusteluihin ehdotetaan lisättäväksi muun muassa maininnat siitä, että Tullilla pitäisi olla ilmainen ja esteetön pääsy valvontatilaan ja tarkastusalueelle sekä valvontatilojen sijainnin olisi oltava liikennevirtojen sekä talouden toimijoiden ja Tullin prosessien kannalta sellainen, että sijainti tekisi mahdolliseksi tilojen ja resurssien tehokkaan käytön.

Tulli huomauttaa, että tullilakiehdotuksen 48 §:n (nyk. 49 §) mukaan Tulli antaisi tarkemmat määräykset kansallisten verojen ja maksujen osalta vaadittavan vakuuden määrän määrittämisestä. Kuitenkaan arvonlisäverolaissa tai valmisteverotuslaissa ei ole säännöstä, jonka mukaan tullilainsäädäntöön perustuvaa vakuutta voitaisiin ylipäättään soveltaa maahantuonnin arvonlisäveroon tai valmisteveroihin. Tulli ehdottaa, että vakuudet liisättäisiin arvonlisäverolain 101 §:n 2 momenttiin ja valmisteverotuslain 3 §:n 1 momenttiin taikka tullilakiehdotuksen 48 §:n (nyk. 49 §) yksityiskohtaisissa perusteluissa todettaisiin, että Tullilla on oikeus vaatia vakuutta myös maahantuonnin arvonlisäverolle arvonlisäverolain 101 §:n 2 momentin viittaussäännöksen nojalla ja valmisteveroille valmisteverotuslain 3 §:n 1 momentin viittaussäännöksen nojalla. Lisäksi Tulli ehdottaa joi-tain lisämuutoksia arvonlisäverolain ja valmisteverotuslain edellä mainittuihin pykäliin.

Lisäksi Tulli on ottanut kantaa maahantuonnin yhteydessä kannettavien kansallisten verolajien koronlaskuun. Nykyisin sekä tullille että maahantuonnin yhteydessä kannettaville kansallisille verolajeille kannetaan eräpäivän jälkeen viivekorkoa lain veronlisäyksestä ja viivekorosta 4 §:n mukaisesti. Tullille kannettavan viivekoron lakiperusta on tullikoodeksin 232 artikla ja tullilain 30 §, jonka viittaussäännöksen myötä edellä mainittu veronlisäyksestä ja viivekorosta annettu laki tulee sovellettavaksi. Edellä mainitun ja kansallisten verolakien viittaussäännösten johdosta nykyisin kaikkiin Tullin kantamiin verolajeihin sovelletaan samaa korkosäännöstä.

Jatkossa koodeksi säätää tulleille kannettavasta maksunlykkäys- ja viivästyskorosta, ja korkokanta sekä laskutapa poikkeavat kansallisesta viivekorosta. Tullin näkemyksen mukaan olisi tarkoituksenmukaista rajoittaa koodeksissa säädettyjen korkojen soveltaminen vain tulliin, ja soveltaa muihin tullauksen yhteydessä kannettaviin veroihin ja maksuihin nykyiseen tapaan kansallisia korkosäännöksiä. Tulli esittää, että mikäli maahantuonnin yhteydessä kannettaville kansallisille verolajeille on kannettava uuden koodeksin mukaisesta viivästyskorkoa, tulisi valmisteverotus- ja arvonlisäverolakeihin säätää näiden kansallisten verolajien viivästyskoron osalta siirtymäaika, sillä Tullin tietojärjestelmiä ei näillä näkymin saada muutetuksi niin, että uusi koronlasku kansallisten verolajien osalta olisi mahdollinen 1.5.2016.

Ministeriöt ja muut viranomaiset

Ulkoasiainministeriö (UM) suhtautuu myönteisesti esitettyihin muutoksiin ja esittää joitain tarkennuksia lakiehdotusten pykäliin ja niiden perusteluihin. UM ehdottaa tullilakiehdotuksen 38 §:n perusteluihin lisäystä, joka koskee Pohjoismaiden Kehitysrahastoa koskevaa sopimusta (SopS 42 ja 43/2014), ja muutoksia, jotka koskevat Pohjoismaiden ympäristörahoitusyhtiötä ja Pohjoismaiden Investointipankkia koskevia sopimusnumeroita. UM ehdottaa muutosta tullilakiehdotuksen 39 §:n perusteluihin siten, että autoverotuksen veronalennusten osalta tehdään tarvittavat viittaukset autoverolakiin. Lisäksi UM katsoo, että valmisteverotuslain 18 §:ään esitettyä muutosta tulisi muuttaa siten, että pykälässä säädetty valmisteverottomuuden peruste ulottuisi myös ulkovaltojen diplomaattisiin edustustoihin rinnastettaviin edustustoihin sekä diplomaattisiin edustajiin rinnastettaviin henkilöihin.

Oikeusministeriö (OM) mieltää hallituksen esitysluonnoksen sekä systematiikaltaan että säännösten perusteluiltaan keskeneräiseksi. OM:n lausunto sisältää esitysehdotukseen liittyviä yleisiä huomioita sekä yksittäisiä pykälä ja perusteluja koskeva muutos- ja tarkennusehdotuksia.

OM huomauttaa yleisesti hallinnon yleislakien asemasta suhteessa tullilakiin ja kehottaa jatkovalmisteluissa keskittymään näiden lakien keskinäiseen tarkasteluun. Lisäksi OM huomauttaa määräyksenantovaltuuksien muotoiluun ja sisältöön liittyvistä seikoista. Muun muassa siitä syystä, että hallituksen esitysluonnos merkitsee useissa kohdin toimivaltuuksien olennaista laajenemista, pitää OM erityisen tärkeänä, että jatkovalmisteluissa kiinnitetään lisähuomiota perustuslainmukaisuuden arviointiin sekä toimivaltuuksien täsmälliseen sääntelyyn. Erityishuomiota tulee kiinnittää esitysehdotuksen säätämisyjärjestysperusteluihin jo siitä syystä, että monien säännösten perusratkaisujen esikuvana on toiminut ennen uuden perustuslain voimaantuloa säädetty voimassaoleva tullilaki, jota ei ole kattavasti arvioitu perustuslain näkökulmasta.

OM näkee toimivaltuuksien käyttöedellytysten määrittelemättömyyden erityisen ongelmallisena, sillä kysymys on useissa kohdin perusoikeuksiin ulottuvista toimivaltuuksista, jolloin edellytysten avoin sääntelytapa ”tullitoimenpiteen suorittamiseksi” saattaa johtaa ristiriitaan perustuslain kanssa. Sääntelyn systematiikkaa tulisi OM:n mukaan selkeyttää myös muun muassa tullitoimenpiteen käsitteen käytön osalta. Toimivaltuuksista tulisi kaiken kaikkiaan säännellä olennaisesti täsmällisemmin ja niitä tulisi tarkastella perusoikeuksien näkökulmasta tarkemmin kuin esitysluonnoksessa on tehty. Lisäksi OM huomauttaa, että koska tullimiehet käyttävät tehtävissään merkittävää julkista valtaa, tulisi tullimiehen oikeudelliseen asemaan ja kelpoisuuteen kiinnittää valmistelussa lisähuomiota.

OM:n näkemyksen mukaan lakiehdotuksessa tulisi tarkoitussidonnaisuuden periaatteen lisäksi huomioida myös suhteellisuusperiaate sekä muut hallintotoimintaa yleensä määrittävät periaatteet.

OM katsoo, että lakiehdotuksen Tullin tiedonsaantioikeutta koskeva 13 § (nyk. 97 §) on kirjoitettu epätasällisesti. Mikäli tarkoitus on säätää nykyisen perustuslain edellyttämällä tavalla yksityisen velvollisuudesta antaa kyseiset tiedot, on 13 §:n (nyk. 97 §) säännöstä syytä korjata. Pykälää tulee tarkastella perustuslain näkökulmasta myös, jos tiedonsaantioikeus on tarkoitettu perustaa myös muihin viranomaisiin kohdistuvaksi.

OM katsoo, että lakiehdotuksen asiakirjan tarkastusta ja näytteenottoa koskeva 14 § (nyk. 8 §), haltuunottoa ja pidättämistä koskeva 16 § (nyk. 10 ja 11 §), liikenteen ohjaamista koskeva 17 § (nyk. 12 §), henkilön pysäyttämistä koskeva 22 § (nyk. 16 §) ja henkilöllisyyden selvittämistä koskeva 23 § (nyk. 17 §) ovat kirjoitettu liian avoimesti ja niitä on syytä täsmentää ehdotetusta muotoilustaan. OM ehdottaa, että kulkuneuvon pysäyttämistä ja tarkistamista koskevaa 18 §:ää (nyk. 13 §) ja tiettyihin tiloihin pääsyä koskevaa 19 §:ää (nyk. 8 §) tarkastellaan perustuslakivaliokunnan käytännön näkökulmasta.

Voimakeinojen käyttövaltuuksien osalta OM korostaa, että oikeudesta käyttää voimakeinoja ja voimankäyttövälineitä tulee olla riittävän täsmälliset säännökset laissa. Laissa tulee olla säännökset ainakin siitä, kenellä on oikeus käyttää voimaa, millaisissa tilanteissa ja millä edellytyksillä voimakeinoja saa käyttää, että voimakeinoja käytettäessä on noudatettava suhteellisuuden vaatimuksia ja että voimakeinojen käytön liioittelusta säädetään rikoslaissa. OM toteaa, että lakiehdotus täyttää pääpiirteissään edellä mainitut edellytykset, mutta huomauttaa muun muassa, että ainakin asetuksenantovaltuudet, jotka koskevat voimakeinojen käytön määritelmää ja oikeutta kantaa voimankäyttövälineitä, on sijoitettava laissa olevan perussäännöksensä yhteyteen ja muotoiltava tarkempien säännösten antamiseen valtuuttamiseksi.

OM toteaa lakiehdotuksen 88 §:n, jossa säädetään myötävaikutusvelvollisuudesta, olevan velvollisuuksia perustavaksi säännökseksi varsin avoin ja ettei liian avoimella säännöksellä ole välttämättä oikeusvaikutuksia, sillä velvollisuuksien perusteista on säädetävä lailla. Samanlaisia näkökohtia OM esittää lakiehdotuksen sivullisen tiedonantovelvollisuutta koskevasta 90 §:stä (nyk. 97 §).

Lakiehdotuksen 81 §:ssä (nyk. 90 §) ja 82 §:ssä (nyk. 91 §) ehdotetuista seuraamusmaksuista tulee OM:n mukaan säännellä useissa kohdin täsmällisemmin ja selkeämmin. OM viittaa lausunnossaan perustuslakivaliokunnan kantaan, jonka mukaan laissa on täsmällisesti ja selkeästi määriteltävä seuraamuksen ja sen suuruuden perusteet ja oikeusturva samoin kuin täytäntöönpanon perusteet.

OM huomauttaa, että ehdotetun 85 §:n (nyk. 94 §) tullirikkomuksen kaltaiset avoimet rangaistussäännökset, joiden osalta rangaistavan käyttäytymisen kuvaus löytyy muualta kuin rangaistusuhan asettavasta rangaistussäännöksestä, saattavat olla ongelmallisia perustuslain 8 §:ssä ja rikoslain (39/1889) 3 luvun 1 §:n 1 momentissa ilmaistun laillisuusperiaatteen kannalta. OM katsoo myös, että jatkovalmistelussa tulisi pohtia sitä, onko tullirikkomuksen kaltaiselle kriminalisoinnille tarvetta ja onko sen säilyttäminen perusteltua.

Hallituksen esitysluonnos sisältää lakiehdotuksen rikoslain 16 luvun 4 b §:n muuttamisesta. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisätään uusi kohta, jonka mukaan rangaistussäännöksen nojalla rangaistaisiin myös sitä, joka jättää noudattamatta tullimiehen liikenteen ohjaamiseksi taikka kulkuneuvon pysäyttämiseksi taikka siirtämiseksi antaman selvästi havaittavan merkin tai määräyksen. OM ehdottaa tarkasteltavaksi, mikä on ehdotetun uuden kohdan suhde pykälän nykyisin sisältämään 1 kohdan käskyihin, joiden noudattamatta jättäminen on mainitun kohdan mukaan rangaistavaa.

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) esittää harkittavaksi, olisiko hallituksen esitysehdotuksessa aiheellista tuoda esiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 765/2008 tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvää akkreditointia ja markkinavalvontaa koskevista vaatimuksista ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 339/93 kumoamisesta, joka on Tullin ja markkinavalvontaviranomaisten yhteistyön kannalta keskeinen säädös. Kyseisellä säädöksellä on liittymäpinta esitysehdotukseen, sillä Tullille on säädetty erilaisia EU- ja kansalliseen sääntelyyn perustuvia valvontatehtäviä eri ministeriöiden alalle.

Puolustusministeriön (PLM) mukaan hallituksen esitysehdotus on perusteltu ja tarkoituksenmukainen. PLM esittää harkittavaksi, tulisiko esitysehdotuksen perusteluihin lisätä viittaus aluevalvontalakiin (755/2000), jossa on säädetty aluevalvontaviranomaisten tehtävät ja toimivalta. Aluevalvontalain 6 luvun 23 §:ssä on määritetty tulliviranomaiset aluevalvontaviranomaisiksi.

Sisäministeriö (SM) suhtautuu kielteisesti hallituksen esitysehdotuksen liitelakiin, jossa esitetään muutettavaksi poliisilain (872/2011) 2 luvun 21 §:n 2 momenttia siten, että voimassa olevasta säännöksestä poistettaisiin poliisilta toimivaltuus laittomasti valmistetun tai laittomasti hallussa pidetyn tavaran takavarikoimiseen. Toisin kuin esitysluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on katsottu, SM näkee, että useissa tapauksissa tavaroiden laitton hallussapito tai valmistelu liittyy juuri tavaroiden maasta vientiin tai tuontiin.

SM pitää ehdotusta, jossa rajavartiolain tullitehtäviä koskevan 24 §:n 2 momenttia esitetään muutettavaksi siten, että Rajavartiolaitos voisi jatkossa Tullin pyynnöstä suorittaa tullivalvontaa myös sellaisilla rajanylityspaikoilla, jossa Tulli muutoin huolehtii tullivalvonnasta, hyvänä ja selkeyttävänä. SM huomauttaa, että yksityiskohtaisissa perusteluissa puhutaan Tullin sijasta edelleen "toimivaltaisen tullimiehen pyynnöstä", mikä tulisi korjata uuteen esitettyyn muotoon.

SM esittää harkittavaksi tullimiehelle rajavartiolain 30 a §:n mukaista toimivaltuutta ohjata ja rajoittaa liikkumista rajanylityspaikalla esimerkiksi tullilakiehdotuksen rajatarkastusta koskevan 32 §:n (nyk. 30 §) 1 momenttiin.

Tullilakiehdotuksen 18 §:n (nyk. 13 §) 2 momenttia, joka koskee aluksen pysäyttämistä ja tarkastamista, SM ehdottaa tarkennettavaksi siten, että siinä käytettäisiin sanamuotoa "jos on todennäköisiä syitä epäillä", mikä helpottaa käytännön tilanteen arvioimista pysäytyspäätöksen tekemiseksi.

Tullilakiehdotuksen 27 §:n (nyk. 20 §) mukaista tullimiehen oikeutta yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavien esineiden ja aineiden haltuunottoon SM pitää perusteltuna, mutta katsoo, että toimivaltuutta tulisi tarkemmin perustella ja arvioida esityksen perusteissa ja suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys -osiossa. Lisäksi SM:n näkemyksen mukaan asiasta säätäminen edellyttäisi muutosta myös järjestyslain (612/2003) 21 §:ään.

Liikenne- ja viestintäministeriö (LVM) kannattaa hallituksen esitysehdotuksessa olevia muutoksia, joilla tullilaissa yhdenmukaistettaisiin tiettyjä säännöksiä kansallisten verolakien, kuten veronkanto-, valmisteverotus- ja autoverolain säännösten kanssa. LVM huomioi, että esityksen mukaan jatkossa Liikenteen turvallisuusvirasto Trafín ylläpitämään ajoneuvorekisteriin merkittäisiin myös tullittomuuteen liittyviä luovutusrajoituksia, eli ajoneuvot, jotka on tuotu maahan joko tullittomana muuttotavarana tai eräiden kansainvälisten sopimusten perusteella tullittomana tavarana. LVM katsoo, että tällaisten luovutusrajoitusten merkitsemisen ajoneuvoliikennerekisteriin ei tulisi aiheuttaa manuaalista työtä Trafissa. Tullin tulisi merkitä luovutusrajoitukset suoraan ajoneuvoliikennerekisteriin sekä huolehtia merkintöjen poistamisesta, mikä edellyttää uuden rajapinnan luomista Trafín ja Tullin järjestelmien välillä.

Maa- ja metsätalousministeriö (MMM) huomioi muutamia seikkoja, jotka liittyvät hallituksen esitysluonnokseen sisältyvään maataloustuotteiden markkinajärjestelyistä annetun lain (999/2012, jäljempänä markkinajärjestelylaki) muuttamiseen. Liiteläillä ehdotetaan muutettavaksi markkinajärjestelylain 3 §:n 8 kohta siten, että siinä korvattaisiin soveltamisasetuksen määritelmä tullikoodeksin määritelmällä. MMM huomauttaa, että soveltamisasetuksen määritelmää käytetään myös muualla markkinajärjestelylaissa.

MMM huomioi, että tullilakiehdotuksessa on tarkoitus säätää tuotteiden tuonnin ja viennin yhteydessä tehtävistä tarkastuksista, tullisinetöinnistä sekä tuonnin ja viennin estämisestä, joista on säädetty myös markkinajärjestelylain 54 §:n 2 momentissa. MMM huomauttaa, että mainittujen säännösten sananmuodot eivät vastaa toisiaan.

MMM ehdottaa lisäksi, että tietosuojaa ja salassapitoa koskeva yleisperusteluissa oleva osuus tarkistettaisiin siten, että jatkossa siitä kävisi ilmi, että koodeksin lisäksi sovellettaisiin julkisuuslain salassapitosäännöksiä, ja siltä osin kuin on kyse henkilötietojen käsittelystä, henkilötietolain ja Tullin henkilörekisterilain säännöksiä.

Tullilakiehdotuksen 72 §:n (nyk. 78 §) mukaan Tullin on ilmoitettava tavarán puutteista tai virheistä, kun se myy tai luovuttaa tavarán. MMM katsoo, että silloin kun on kysymys tullihuutokaupasta, joka voidaan tehdä puutavarán ja puutuotteiden markkinoille saattamisesta annetun lain (897/2013) tai FLEGT-lupajärjestelmästä annetun lain (1425/2014) säännösten nojalla, tulisi huutokaupan yhteydessä mainita, että kyseessä on sellainen puutavara tai puutuote, joka ei täytä EU-asetuksen laillisvaatimuksia mutta joka voidaan myydä tullihuutokaupassa erityislain säännöksen nojalla. Maininta tulisi dokumentoida ja antaa ostajalle huutokauppaan liittyvässä asiakirjassa.

Helsingin hallinto-oikeus katsoo, että koska tullilakiehdotuksessa esitetään tiettyjä tullilain säännöksiä yhdenmukaistettavaksi muiden kansallisten verolakien kanssa, tulisi

myös muutoksenhakusäännösten olla mahdollisimman pitkälle yhteneväiset eri verolaki-
en kesken. Hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että toisin kuin muista verolaeista,
tullilaista, mukaan lukien maahantuonnin arvonlisäveroa koskeva tullilain mukainen
muutoksenhaku, puuttuvat säännökset veronsaajan kuulemisesta valitusta käsiteltäessä.
Helsingin hallinto-oikeuden käsityksen mukaan veronsaajan edustajan ja valittajana ole-
van tullivelallisen välinen kirjallinen vuoropuhelu selkeyttäisi prosessia, erityisesti siksi,
että tulliverotus perustuu Euroopan unionin säädöksiin ja niitä koskevaan unionin tuo-
mioistuimen oikeuskäytäntöön, joka saattaa olla tullivelalliselle vaikeasti hallittavaa.

Hallinto-oikeus ehdottaa harkittavaksi lisäksi verotusmenettelystä annetun lain
(1558/1995) 68 §:ää vastaavan säännöksen sisällyttämistä tullilakiin ja muihinkin vero-
tuksen muutoksenhakua koskeviin lakeihin. Kyseinen 68 § koskee erehdyksessä suoraan
hallinto-oikeudelle osoitetun valituksen käsittelyä oikaisuvaatimuksena siten, että vali-
tuksen tutkimatta jättämisestä ei tehdä päätöstä.

Hallinto-oikeuden käsityksen mukaan voimassa olevan tullilain 37 §:ään sisältyvästä
säännöksestä asian käsittelyssä syntyneiden asiakirjojen toimittamisesta hallinto-
oikeudelle olisi aiheellista jatkossakin säätää tullilaissa. Alkuperäisen asiakirja-aineiston
toimittaminen hallinto-oikeudelle kytkeytyy myös verotus- ja valitusasiakirjojen arkis-
tointiin, joka on tulliasioissa aiheuttanut käytännön ongelmia. Hallinto-oikeus katsoo, että
uuden tullilain yhteydessä verotuspäätöstä koskevien asiakirjojen säilyttämistä koskeva
asia olisi aiheellista ratkaista verotusmenettelystä annetun asetuksen (763/1998) 10 §:ää
vastaavalla tavalla.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies (AOA) esittää, että asianosaisten oikeussuojan ta-
keiden varmistamiseksi tullilaissa tulisi olla säännöksiä päätöksentekomenettelystä tul-
lausasioissa. Lisäksi AOA kiinnittää huomiota niihin esitysluonnoksen perusoikeusher-
kkiin säännösehdoituksiin, joiden osalta laillisuusvalvonnassa on todettu sääntelytarpeita.

Toimivaltuuksia koskevan 3 luvun säännöksistä osassa edellytetään, että toimenpiteen tu-
lee olla tarpeen tavoitellun päämäärän suorittamiseksi. Osa säännöksistä edellyttää pi-
demmälle menevää perusteltua syytä. Osa toimivaltuuksista ei kuitenkaan edellytä mitään
muuta tarpeellisuuden arviointiin liittyvää edellytystä kuin sen, että toimivaltuutta tulee
käyttää vain tullitoimenpiteen suorittamiseksi. Toimivaltuuksien tarkoitussidonnaisuutta
koskevaa 9 §:ää (*nyk. 7 §*) AOA ehdottaa täsmennettäväksi siten, että toimivaltuudet oli-
sivat käytettävissä silloin, kun ne ovat *tarpeen* tullitoimenpiteen suorittamiseksi.

AOA huomauttaa, että tullilakiehdotuksen 23 §:n (*nyk. 17 §*) mukaisessa henkilöllisyyden
selvittämisessä ja 24 §:n (*nyk. 18 §*) mukaisessa henkilöön kohdistuvassa etsinnässä, joi-
hin voi liittyä korkeintaan 24 tunnin vapaudenriisto, tulisi perusoikeuksien toteutumisen
vuoksi viitata poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annettuun lakiin (841/2006).

AOA:n mukaan esityksessä ehdotettu rajaveto tavarantoimittamisen ja haltuunotossa
tulliselvitysmenettelyn ja sisärajaliekenteen valvonnan välillä on tärkeä. AOA katsoo kui-
tenkin, että nykyisen tullauskäytännön ja laillisuusvalvontakäytännön valossa tavarantoimittamisen
ja haltuunoton edellytyksiin, keston sekä ilmoitus- ja päätöksentekomenette-
lyyn liittyy edelleen epätasaisuuksia, ja kaikista edellä mainituista tulisi säätää erik-
seen uudessa tullilaissa.

Valtakunnanvoudinvirasto pitää tullivelan perintää koskevan 10 (*nyk. 11*) luvun sään-
nöksiä kannatettavina. Valtakunnanvoudinvirasto kiinnittää huomiota tullilakiehdotuksen

täytäntöönpanon lykkäämistä koskevan 66 §:ään (nyk. 72 §) ja ehdottaa siihen muutosta, jolla terminologia muuttuisi yhteneväiseksi verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetun lain (706/2007) kanssa.

Valtakunnanvoudinvirasto huomauttaa, että oikeuskäytännössä on tällä hetkellä epäselvyyttä siitä, minkälaista korkoa maksetaan niille verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetun lain perusteella ulosottotoimin perityille ja palautettaville veroille ja maksuille siinä tapauksessa, että veron tai maksun määrääminen myöhemmin kumotaan. Epäselvyyden välttämiseksi valtakunnanvoudinvirasto katsoo, että laissa tulisi selkeästi säätää, miten lasketaan se korko, joka maksetaan ulosottotoimin perityille veroille ja maksuille niitä palautettaessa.

Verohallinto ilmoittaa kannattavansa tullilain säännösten yhdenmukaistamista veronkantoa koskevien säännösten kanssa. Verohallinto informoi vireillä olevasta Valmishankkeesta, johon liittyen on ollut valmisteilla veronkantolain (609/2005) ja verotililain (604/2009) korvaaminen uudella veronkantolailla. Verohallinnon käsityksen mukaan tulisi tarkentaa sitä, miltä osin suunniteltujen tullilain ja veronkantolain sääntelyä halutaan yhtenäistää.

Verohallinto huomioi, että hallituksen esitysehdotuksessa ehdotetaan, että jatkossa tiedonsaantioikeudesta Tullin tietoihin säädettäisiin siinä laissa, jossa kyseisestä tehtävästä säädetään. Verohallinto voi esimerkiksi verotusmenettelystä annetun lain 20 ja 22 §:n nojalla pyytää Tullilta myös salassa pidettäviä tietoja, jotka saattavat olla tarpeen verotusta tai muutoksenhakua varten. Verotukseen vaikuttavia taloudellista asemaa koskevia tietoja on Verohallinnolla säännökseen sisältyvän todistamiskieltoa koskevan rajoituksen estämättä aina oikeus saada.

Verohallinto huomauttaa, että Tullilla on henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain (639/2015, myöhemmin Tullin henkilörekisterilaki) 13 §:n nojalla oikeus saada salassapitosäännösten estämättä muun muassa Verohallinnon tietojärjestelmistä tarvittavat tiedot verovelvollista koskevine tunnistetietoineen verotusta, perintää ja tullirikostorjuntaa varten. Lain 1 §:n nojalla Tullilla on oikeus saada henkilötietojen lisäksi muita Tullille laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi tarpeellisia tietoja siten kuin kyseisessä laissa säädetään. Tullin tiedonsaantioikeus ulottuu siten lain 1 §:n sääntelyn nojalla myös Verohallinnon rekistereissä oleviin yrityksiä koskeviin tietoihin. Verohallinto huomauttaa, että Tullin henkilörekisterilain 17 §:ssä säädetään Tullin henkilörekisterissä olevien tietojen luovuttamisesta muille viranomaisille. Säännöksen nojalla Tulli saa salassapitosäännöksen estämättä luovuttaa Verohallinnolle tietoja, jotka ovat tarpeen verotuksen toimittamista, verojen ja maksujen perintää muutoksenhakua ja ulosottoa varten. Säännös rajoittuu lain 1 §:n sanamuoto huomioon ottaen Tullin henkilörekistereihin tallennettuihin henkilötietoihin eikä koske yritysten ja yhteisöjen salassa pidettävien tietojen luovuttamista.

Rajavartiolaitos (RVL) pitää ehdotusta, jossa rajavartiolain tullitehtäviä koskevan 24 §:n 2 momenttia esitetään muutettavaksi siten, että Rajavartiolaitos voisi jatkossa Tullin pyynnöstä suorittaa tullivalvontaa myös sellaisilla rajanylityspaikoilla, jossa Tulli muutoin huolehtii tullivalvonnasta, hyvänä ja selkeyttävänä. RVL esittää harkittavaksi tullimiehelle rajavartiolain 30 a §:n mukaista toimivaltuutta ohjata ja rajoittaa liikkumista rajanylityspaikalla esimerkiksi tullilakiehdotuksen rajatarkastusta koskevan 32 §:n (nyk. 30 §) 1 momenttiin.

Tullilain 18 §:n (nyk. 13 §) 2 momenttia, joka koskee aluksen pysäyttämistä ja tarkastamista, RVL ehdottaa tarkennettavaksi siten, että siinä käytettäisiin sanamuotoa "jos on todennäköisiä syitä epäillä", mikä helpottaa käytännön tilanteen arvioimista pysäytyspäättöksen tekemiseksi.

Tullilain 27 §:ään (nyk. 20 §) ehdotettua tullimiehen oikeutta yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavien esineiden ja aineiden haltuunottoon, RVL pitää perusteltuna, mutta katsoo, että toimivaltuutta tulisi arvioida tarkemmin esityksen perusteluissa ja suhde perustuslakiin ja sääätämisyjärjestys -osiossa. Lisäksi RVL:n näkemyksen mukaan asiasta säättäminen edellyttäisi muutosta järjestyslain 21 §:ään.

RVL esittää harkittavaksi, tulisiko termi *tullimies* määritellä tullilakiehdotuksessa. RVL huomauttaa lisäksi, että Rajavartiolaitos kirjoitetaan isolla alkukirjaimella, mikä tulisi korjata hallituksen esitysehdotuksessa.

Liikenteen turvallisuusvirasto (Trafi) toteaa hallituksen esitysehdotuksen olevan hyvin perusteltu ja että Trafi on saanut osallistua asian valmisteluun kiittävästi. Ajoneuvojen luovutusrajoitusten rekisteröinnistä Trafin ylläpitämään ajoneuvorekisteriin ei Trafin lausunnon mukaan saisi aiheutua manuaalista työtä Trafissa, vaan Tullin tulisi merkitä luovutusrajoitukset suoraan kyseiseen rekisteriin sekä huolehtia merkintöjen poistamisesta. Edellä mainittu menettely edellyttää uuden rajapinnan luomista Trafin ja Tullin järjestelmien välille. Tällaisista järjestelmämuutoksista tulisi keskustella osapuolten välillä, ja keskustelussa tulisi huomioida osapuolten resurssit.

Elintarviketurvallisuusvirasto (Evira) katsoo säännösten, jotka koskevat valvontatilojen luovuttamista Tullille sekä tavaravaltuutusta, perusteluineen olevan riittävän selkeästi määriteltyjä. Evira kiinnittää huomiota tullilakiehdotuksen 15 §:ssä (nyk. 9 §) säänneltyyn asiantuntijan käyttämiseen tavarankäytössä, ja mainitsee tässä yhteydessä, että Tullin suorittamaan elintarvikevalvontaan liittyvää näytteenottoa ei tällä hetkellä voimassa olevan EU-lainsäädännön mukaan ole mahdollista antaa ulkopuolisen asiantuntijana toimivan luonnollisen henkilön suorittavaksi. Tehtäviä saadaan siirtää vain akkreditoituille valvontaelimille.

Ammattiliitot ja -järjestöt

Rajaturvallisuusunioni ry pitää esitysluonnoksessa ehdotettua rajavartiolaitoksen tullitehtäviä koskevan 24 §:n 2 momentin muutosehdotusta kannatettavana ja viranomaisyhteistyötä selkeyttävänä. Lisäksi Rajaturvallisuusunioni ehdottaa harkittavaksi tullilakiehdotuksen 32 §:ään (nyk. 30 §) muutosta, jonka mukaan Tullilla olisi oikeus suorittaa rajatarkastuksia *Rajavartiolaitoksen pyynnöstä* samoin toimivaltuuksin kuin mitä rajavartiolaitoksen 28, 28a, 36 ja 38§:ssä on säädetty rajavartiomiehelle. Rajaturvallisuusunioni ehdottaa samoin 32 §:ään (nyk. 30 §) lisättäväksi, että johtovastuu säilyy rajatarkastusten osalta Rajavartiolaitoksella.

Suomen huolintaliikkeiden liitto ry (SHL) katsoo, että uusi tullilakiehdotus on kirjoitettu yleisesti ottaen varsin selkeäksi. SHL pitää positiivisena asiana sitä, että tullilakiehdotuksessa tuodaan selkeästi esille EU-lainsäädännön vaikutuksia.

SHL esittää muutamia muutosehdotuksia tullilakiehdotukseen. Muutosehdotukset koskevat tullin perimättä jättämistä koskevan 67 §:n (nyk. 73 §) perusteluiden laajentamista, määrääjän säättämistä oikaisuvaatimuksen käsittelylle Tullissa, tullivelallisen valitusajan

pidentämistä 77 §:n (nyk. 84 §) mukaisesta kolmesta vuodesta sekä 81 §:n (nyk. 90 §) mukaisen tullinkorotuksen ja 82 §:n (nyk. 91 §) mukaisen virhemaksun enimmäistason laskemista tullilakiluonnoksessa ehdotetusta.

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) pitää hallituksen esitysluonnosta selkeänä ja katsoo sen täsmentävän merkittävästi Tullia koskevaa lainsäädäntöä. EK huomioi, että unionin tullikoodeksin ja sen täytäntöönpano- ja delegoidun asetuksen soveltamiseen jää kansallista liikkumavaraa. EK pitää tärkeänä, että uusi kansallinen tullilaki ja siihen liittyvät lait olisivat mahdollisimman yhdenmukaiset ainakin Ruotsin lakien kanssa, jotta uudistus ei aiheuttaisi uusia rajaesteitä.

EK ottaa kantaa tullilakiehdotuksen 8 §:n 2 momenttiin (nyk. 47 §), jonka mukaan Tulli voi määrätä ulkomaankaupan tilastojen tuottamiseksi tapahtuvan tiedon keruuta koskevasta menettelystä. EK esittää, että käyttöönotettava menettely olisi mahdollisimman kustannustehokas ja EU:ssa yleisesti sovellettava.

EK katsoo, että tullilakiehdotuksen perintäkeinoja koskevan 65 §:n (nyk. 71 §) säännös, jonka mukaan laskusta voidaan ennen ulosottoon lähettämistä ja ulosottoasian vireilläolon päätyttyä lähettää velalliselle tai muulle tullin maksamisesta vastuussa olevalle maksumuistutus, tulisi muuttaa siten, että Tullin tulisi lähettää tällainen maksumuistutus aina erillisharkintaa käyttämättä. EK katsoo lisäksi, että perimättä jättämistä koskeva 67 § (nyk. 73 §) on tarkemmista yksityiskohtaisista perusteluista huolimatta kirjoitettu säädöstekstinä liian laveaksi. EK:n näkemyksen mukaan 67 §:n (nyk. 73 §) perusteella pientenkin summien periminen jälkikäteen näyttäisi olevan aina mahdollista, kun useita pieniä suorituksia on jäänyt perimättä.

Lisäksi EK huomioi, että tullilakiehdotuksen 82 §:n (nyk. 91 §) mukaan virhemaksun enimmäismäärät nousisivat huomattavasti ja esittää, että virhemaksun enimmäismäärä rajataan 2500 euroon, koska korkeammalle virhemaksulle ei ole perustetta.

Keskuskauppakamari katsoo, että ehdotus uudesta tullilaista on varsin selkeä, mutta sisältää edelleen puutteita, esimerkiksi kokonaan säännökset tulliverotarkastuksen toimitamisesta. Lisäksi keskuskauppakamarin näkemyksen mukaan tullilakiehdotuksen 8 § (nyk. 52 §), joka sisältää säännöksen Tullin oikeudesta määrätä, siltä osin kuin niistä ei säädetä unionin lainsäädännössä, tapauksista, joissa ja edellytyksistä, joilla muuhun erityismenettelyyn kuin passitusmenettelyyn asetettuja tavaroita koskevat menettelynhaltijan oikeudet ja velvollisuudet voidaan siirtää, jää sisällöltään ja tarpeellisuudeltaan epäselväksi. Tämä johtuu Keskuskauppakamarin mukaan siitä, että koodeksin mukaan komissio määrittelee täytäntöönpanosäädöksillä menettelysäännökset, jotka koskevat muun muassa edellä tarkoitettua menettelynhaltijan oikeuksien ja velvollisuuksien siirtämistä.

Keskuskauppakamari katsoo, että tullilakiehdotuksen 46 §:n mukainen tavarantoimittajien ilmoittamisvelvollisuus unionin sisäliikenteessä olisi huomattava toimivaltaajajennus EU:n sisäkauppaa koskeviin säännöksiin.

Lisäksi Keskuskauppakamarin näkemyksen mukaan tullilakiehdotuksen 49 § (nyk. 53 §), joka koskee tullin määrän määrittämistä, on osittain ristiriidassa tullikoodeksin kanssa, jonka mukaan tullaus on toimitettava ilmoitustietojen mukaan, mikäli tullilakiehdotusta ei tarkasteta.

Suomen Satamaliitto esittää, että valvontatilojen luovuttamista koskeva 93 § (nyk. 101 §)

muutetaan siten, että Tullin oikeudesta saada valvontatilat käyttöönsä korvauksetta luovutaan, ja että Tulli suorittaisi jatkossa käytössään olevista valvontatiloista käyvän korvauksen vastaavasti kuin Rajavartiolaitos rajavartiolain 30 §:n nojalla. Satamaliitto huomauttaa, että nykyisin voimassa olevan Tullille säädetyn vastaavan oikeuden säätämisen jälkeen on kunnallisia satamatoimintoja alettu ylläpitää osakeyhtiömuotoisten satamien toimesta, mihin kuntalakikin on velvoittanut. Näin ollen ehdotettu 93 §:n (nyk. 101 §) säännös valvontatilojen luovuttamista käytännössä koskisi myös yksityisoikeudellisia oikeushenkilöitä, mikä olisi ongelmallista perustuslain 15 §:n turvaaman omaisuuden suojan kannalta. Satamaliitto viittaa lausunnossaan Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätökseen 3713/3/12, jossa KHO on pitänyt vastikkeettomuutta ja omaisuuden suojaa koskevaa kysymystä pulmallisena siinäkin tapauksessa, että satama on ollut kunnallinen liikelaitos. Satamaliitto katsoo, että KHO:n näkemys on otettava huomioon uutta tullilakia valmisteltaessa.

Lisäksi Satamaliitto katsoo, että tullilakiehdotuksen 93 §:n (nyk. 101 §) 3 momentti, joka koskee tilojen muutostöihin hankittavaa Tullin hyväksyntää, tulee liian yksipuolisena säännöksenä poistaa ja, että teknistä valvontaa koskevan 29 §:n (nyk. 27 §) perusteluissa tulisi mainita, että teknisestä valvonnasta ilmoittamisen paikkojen määrittely tehdään yhteistyössä satama-alueen haltijan kanssa.

Ei lausuntoa

Valtioneuvoston oikeuskansleri, Poliisihallitus, Tulliliitto ry, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry, Suomen yrittäjät sekä Asianajajaliitto ilmoittivat, ettei niillä ole lausuttavaa asiassa.

Lausuntoa eivät toimittaneet valtionalouden tarkastusvirasto, Finanssialan Keskusliitto ry, Panimo- ja virvoitusjuomateollisuusliitto ry, Satamaoperaattorit ry, Suomen Alkoholijuomakauppayhdistys ry, Suomen Tukkukauppiain Liitto ry, Suomen Varustamot ry, Tullin Akavalainen Yhdistys ry, Tullin Kemistit ry, Tullivirkamiesliitto ry ja Avekra Oy.