



LAUSUNTO

6.7.2015

VIITE: Lausuntopyyntö VM108:00/2013

ASIA: Hallituksen esitysluonnos tullilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Valtiovarainministeriössä on valmisteltu lakiesitys tullilaiksi, joka korvaa nykyisen tullilain. Kyseessä on kokonaisuudistus, jolla säädettäisiin 1.5.2016 sovellettavaksi tulevia Euroopan unionin tullikodeksia ja sen täytäntöönpano- ja delegoitua asetusta täydentävät kansalliset säännökset. Hallituksen esityksen pohjana on käytetty asetusten työversioita, jotka täsmentyvät valmistelun edetessä.

Uudessa tullilaissa huomioitaisiin unionin tullikodeksiin sekä sen täytäntöönpano- ja delegoituun asetukseen tehdyt sisällölliset ja terminologiset uudistukset. Tullin toimivaltuuksia täsmennettäisiin ja yhdenmukaistettaisiin rajavartiolain ja poliisilain vastaavien säännösten kanssa. Lisäksi yhdenmukaistamista tehtäisiin kansallisten verolakien kanssa.

Nyt valmistellussa hallituksen esitysluonnoksessa esitettäisiin säilytettäväksi edelleen nykyisen tullilain 20 §:n (valvontatilojen luovutus) sisältö hienoisin tarkennuksin. Valvontatiloja koskevan säännöksen pykälä uudessa tullilaissa olisi lain loppupuolella, 14 luvun erinäisissä säännöksissä oleva 93 §. Suomen Satamaliitto ry:llä on erityisesti valvontatilojen luovuttamista koskeva esitys huomioitavaksi ennen hallituksen esityksen antamista eduskunnan käsittelyyn.

Suomen Satamaliitto ry esittää seuraavaa:

Yleistä

Hallituksen esitysluonnoksessa on tarkoitus siirtää nykyisen tullilain ja unionilainsäädännön sisältö uudeksi tullilain kokonaisuudeksi. Voimassa olevassa hallituksen ohjelma-asiakirjassa korostetaan periaatetta, jossa unionilainsäädäntöä pantaessa kansallisesti täytäntöön pidättäydytään täydentämästä kokonaisuutta kansallisin lisätarpein. Tämän periaate on kannatettava myös nyt käsillä olevan lainsäädäntökokonaisuuden kohdalla.

6.7.2015

Valvontatilojen luovuttaminen vastikkeetta

Uuden tullilain 93 §:n sisällöksi esitetään:

”Valvontatilojen luovuttaminen

Tullilla on oikeus saada liikennepaikan omistajalta tai haltijalta korvauksetta käyttöönsä tavaravalvonnan suorittamiseksi tarpeelliset tilat satamista, rautatieasemilta ja lentokentiltä, jos valvontaa tehdään kyseisessä paikassa muutoin kuin satunnaisesti eikä Tullilla ole siellä tarkoitukseen soveltuvia muita tiloja.

Tullin tarvitsemien tilojen laajuutta ja sijaintia liikennepaikalla määritettäessä on otettava huomioon valvonnan alaisen tavara- ja matkustajaliikenteen määrä, käytettävät kuljetusmuodot sekä valvontaan käytettävät välineet ja laitteistot.

Suunniteltaessa tai muutettaessa 1 momentissa tarkoitettuja tiloja on rakennuspiirroksille ennen rakennustöiden aloittamista hankittava Tullin hyväksyntä.”

Suomen Satamaliitto ry esittää, että pykälän vastikkeettomuudesta/ korvauksettomuudesta luovutaan, ja siirytään Tullin kohdalla menettelyyn, joka on käytössä Rajavartiolaitoksen kanssa (rajavartiolain 30 §). Satamaliitto esittää, että Tulli suorittaa jatkossa käytössään olevista valvontatiloista käyvän korvauksen.

Satamaliiton esitykselle on juuri tässä kohtaa erityisen painavat perusteet. Ensinnäkin Suomessa toimivat satamat ovat siirtyneet (kunta)lain velvoittamina 31.12.2014 mennessä osakeyhtiöiksi, ja siten yksityisoikeudellisiksi taloudellisiksi ja juridisiksi organisaatioiksi, jotka toimivat markkinaehtoisesti kilpailuilla toimialalla.

Nykyisen tullilain vastikkeettomuutta koskeva säännös on perujaan ajalta ennen vuotta 1995. Tämä oli mahdollisesti perusteltua, koska yleiset (kunnalliset) satamat ovat toimineet kaupunkien ja kuntien privilegioihin nojautuen vuoteen 1995 saakka. Tänä päivänä tällaisen vastikkeettoman/ korvauksettoman taloudellisen edun saaminen toiselta osapuolelta on vaikeasti perusteltavissa ja käytännössä jopa kohtuutonta, ja aivan erityisesti tilanteessa, jossa toinen osapuoli on yksityinen toimija ja toinen julkinen viranomainen.

6.7.2015

Toinen argumentti esittämämme korvauksen maksamisen puolesta on tuotu esille tuoreessa Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätöksessä 3713/3/12, jossa KHO käy läpi valtion viranomaisen oikeutta käyttää toisen omaisuutta maksamatta käytöstä korvausta ja tällaisen oikeuden kyseenalaisuutta vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen jälkeen (s.64).

Kaiken kaikkiaan mainittu vuosikirjapäätös koski pääasiallisesti tullilain 20 §:n tulkintaa valvontatilojen laajuudesta. Nyt valmistellussa uudessa 93 §:ssä on osittain otettu huomioon tilojen laajuutta koskeva tarkentunut tulkinta, joka supistaa selvästi tilojen laajuuden käsitettä aiemmin vallinneeseen käytäntöön nähden. On hieman hämmästyttävää, ettei lainvalmistelun yhteydessä ole kuitenkaan pantu painoa Korkeimman hallinto-oikeuden linjaukseen tilojen vastikkeettomuudesta ja sen perustuslaillisesta pulmallisuudesta.

Mainittu oikeustapaus on käsitelty aikana, jolloin oikeudenkäynnin asianosaisena ollut Helsingin Satama oli kunnallinen liikelaitos ja siten osa Helsingin kaupungin organisaatiota, ja jopa tässä tilanteessa Korkein hallinto-oikeus on pitänyt omaisuuden suojaa koskevaa kysymystä pulmallisena. Nyt kun Helsingin Satama Oy on osakeyhtiö - kuten kaikki muutkin Suomessa toimivat yleiset satamat, joita lain osakeyhtiöittämisvelvoite koski - Korkeimman hallinto-oikeuden esittämä näkemys siitä, että Tulli ei enää voi tehokkaasti vedota tullilain 20 §:ään yksityistä satamanpitäjää tai muuta liikennepaikan haltijaa vastaan, tulee ottaa huomioon uutta tullilakia valmisteltaessa.

Lisäksi uuden 93 §:n 3 momentin sisältö on syytä muotoilla tasapainoisemmalla tavalla. On luonnollisesti tärkeää, että Tullin käytössä olevat tilat ovat käyttökelpoiset valvontatehtävän toteuttamista silmällä pitäen, mutta kirjaus siitä, että tilojen muutostöihin tulee hankkia Tullin hyväksyntä ennen muutostöiden aloittamista, on liian yksipuolinen. Satamaliitto esittää 3 momentin poistamista kokonaan.

Portnet satamissa

Hallituksen esityksen 13 § (Tullin tiedonsaantioikeus) ja 14 § (tavaroiden ja asiakirjojen tarkastaminen) ovat käytännön valvontatoimintaa ohjaavat säädökset. Pykälien sisällöt vastaavat nykyistä tullilain sisältöä.

6.7.2015

Satamien kohdalla taloudelliset toimijat tekevät ilmoituksensa Tullille yhteisen Portnet-järjestelmän kautta. Kyseinen sähköinen tiedonhallintajärjestelmä perustuu yhteistyöhön satamassa asioiden eri toimijoiden kesken ja toimii käytännössä siten, että kukin viranomaisensa saa tarvitsemansa tiedot yhteisestä tietomassasta.

EU:ssa on käynnissä valmistelu koko unionialueen kattavasta National Single Window-järjestelmästä, joka vastaa Suomen Portnet-tietojärjestelmää.

Toiminnan perustuessa sähköiseen tietojärjestelmään on tärkeää, että tiedon luotettavuus, oikeellisuus sekä luottamuksellisten tietojen tarkoituksenmukainen käyttö on turvattu.

Virka-avun antaminen

Tullin ja satamayhtiöiden saumaton yhteistyö on välttämätöntä, jotta kumpikin osapuoli voi toteuttaa palvelutehtävänsä ja veloitteitaan. Satamia säännellään lukuisilla turva- ja turvallisuussäännöksillä, jolloin yhteistyö niin tullin, rajavartion kuin poliisinkin kanssa on säännönmukaista ja toistuvaa.

Siviiliorganisaatioina toimivia satamia velvoittavat turvatoimissäännökset, joiden käytännön toteuttamisessa on aina aika ajoin tilanteita, joissa satamayhtiöt tarvitsevat viranomaisia paikalle toteuttamaan virkatehtäviä. Satamaliitto haluaa korostaa sitä, että Tullin antaessa virka-apua tai toteuttaessaan lain valtuuksin toisen viranomaisen tehtäviä, käytännön yhteistyön sujuminen viranomaisen ja siviiliorganisaatioiden kesken on tavattoman tärkeää niin tavaroiden liikkumisen kuin matkustajapalveluiden sujuvuuden turvaamiseksi.

Tekninen valvonta satamissa

Hallituksen esityksen 29 § sisältäisi teknisen valvonnan määrittelyn ja teknisen valvonnan edellytykset. Uuden pykälän sisältö vastaisi nykyisen lain 16 §:n sisältöä, kuitenkin siten, että teknisen valvonnan edellytyksiä täsmennettäisiin. Muutoksen ei arvioida vaikuttavan nykyiseen soveltamiskäytäntöön. Lisäksi säännös vastaisi oleellisilta osin poliisilain 4 luvun 1 §:n säännöstä sekä rajavartiolaitoksen 29 §:n 1 momenttia.

6.7.2015

Tullilla olisi uuden säännöksen mukaan oikeus suorittaa teknistä valvontaa tullilainsäädännön mutta myös muun lainsäädännön nojalla, kun tällaisen muun lain noudattamisen valvominen kuuluu Tullin toimivaltaan. Tällaisesta on kyse esimerkiksi valmistevero- ja maahantuonnin arvonlisäverolainsäädännön noudattamisen valvonnasta. Tullin valvontaoikeus ulottuisi rajanylityspaikkoihin sekä matkustajaterminaaleihin, tavaraliikenteelle tarkoitettuihin satama-alueisiin, tavaraliikenteelle tarkoitettuihin varastoihin ja muihin vastaaviin paikkoihin ja tiloihin.

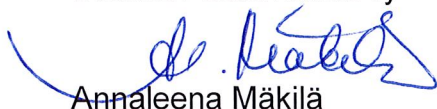
Tekninen valvonta on luonteeltaan summaarista. Pykälässä todetaan, että teknisestä valvonnasta on ilmoitettava valvontakohteen alueelle asetetuin kyltein tai muulla tavoin siten, että se on havaittavissa. Pykälän perusteluteksteissä olisi hyvä olla erillinen maininta siitä, että teknisen valvonnan kylttien ja muun teknisestä valvonnasta ilmoittamisen paikkojen määrittely tehdään yhteistyössä satama-alueen haltijan kanssa, jotta merkinnät ovat tarkoituksenmukaisia alueen toiminnan ja muiden toimijoiden toimintojen kanssa.

Muuta

Satamaliitto pyytää saada varata mahdollisuuden lisälausumiseen hallituksen esityksen valmistelun jatkuessa. Suomen Satamaliitto oli epähuomiossa jäänyt pois lausuntopyyntöjen jakelulistasta, minkä johdosta lausuntoaika jäi lyhyeksi, ja siten rajoitti lausunnon antamisen vain yksittäisiin kysymyksiin.

Suomen Satamaliitto edustaa Suomessa toimivia yleisiä yksityisiä ja teollisuuden omia satamia. Jäsenenä Satamaliitossa ovat niin merisatamat kuin sisävesisatamat. Jäsenten toiminta on luonteeltaan satamanpitämistä, mikä sisältää satamainfran hallinnan, ylläpidon ja kehittämisen ohella erinäisten palvelujen tarjoamisen teollisuudelle ja varustamoille sekä näiden asiakkaille. Satamanpitäjä (englanniksi Port Authority) ei ole Suomessa viranomais-toimintaa harjoittava organisaatio, mutta satamayhtiöt toimivat monilta osin viranomaisrajoitusten ja työskentelevät siten tiiviisti satamassa toimipisteitään pitävien ja toimintaa harjoittavien viranomaisten kanssa.

Suomen Satamaliitto ry


Annaleena Mäkilä