

Helsinki 28.5.2015

Dnro 1607/5/15

Valtiovarainministeriö
valtiovarainministerio@vm.fi

Viite: lausuntopyyntö 30.3.2015 VM108:00/2013

LAUSUNTO

Valtiovarainministeriö on pyytänyt lausuntoa hallituksen esityksen luonnoksesta tullilaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Esitän lausuntonani seuraavaa.

Yleistä

Tullilain sääntelyn puutteellisuuteen erityisesti perusoikeuksien huomioon ottamisessa Tullin osin perusoikeusuudistusta edeltävältä ajalta olevissa toimivalta- ja muissa säännöksissä on laillisuusvalvontaratkaisuuissa kiinnitetty huomiota usean vuoden ajan. Kiinnitän tässä lausunnossani huomiota niihin perusoikeusherkkiin säännösesityksiin, joiden osalta laillisuusvalvonnassa on todettu sääntelytarpeita. Näitä ovat tullivalvonnan toimivaltasäännökset erityisesti henkilöön kohdistuvasta etsinnästä.

Viime vuosina on laillisuusvalvonnassa enenevässä määrin käsitelty kanteluita, jotka koskevat tullausmenettelyä. Tältä osin olen esittänyt, että asianosaisten oikeussuojan takeiden varmistamiseksi tulisi tullilaissa olla myös säännöksiä päätöksentekomenettelystä tullausasioissa.

Huomioita eräistä säännösehdoituksista

9 §:Toimivaltuuksien tarkoitussidonnaisuus

Luonnoksen 3 luvussa on säännökset tullitoimenpiteiden suorittamiseksi Tullilla olevista toimivaltuuksista. 9 §:ssä, kuten nimestäkin ilmenee, on haluttu korostaa jo nykyisessä tullilaissa säädetyn mukaisesti, että toimivaltuuksia ei voi käyttää muun päämäärän saavuttamiseksi kuin mistä on säädetty. Pykälä on yleissäännös ja 3 ja 4 luvussa on erikseen säännelty toimivaltuuskohtaisia toimivallan perusteita.

Mielestäni tämän säännöksen yhteydessä on syytä korostaa, kun tullitoimenpiteen suorittamiseksi puututaan yksilön perusoikeuksiin, tulee perusoikeuksien rajoitusten täyttää perusoikeusrajoituksen edellytykset. Sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden lisäksi rajoitusten tulee olla välttämättömiä tavoitteen saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeassa suhteessa perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään. Luonnoksen perusoikeusarvioinnissa onkin eritelty eri perusoikeuksien osalta säännökset, joissa niihin puututaan.

3 luvun säännöksissä on esimerkiksi tavaran pidättämisen ja haltuunoton osalta (16 §) lausuttu, että toimenpiteen tulee olla "tarpeen" tavoitellun päämäärän suorittamiseksi. Rikoksen estämiseksi ja selvittämiseksi tavara voidaan pidättää, kun siihen on "perusteltua syytä". Kulkuneuvon pysäyttämistä ja tarkastamista (18 §), henkilön pysäyttämistä (22 §) ja päällysvaatteisiin ja matkatavaroihin kohdistuvaa henkilöntarkastusta koskevat pykälät eivät sen sijaan sisällä minkäänlaista toimenpiteen tarpeellisuuden arviointiin liittyvää edellytystä, vaikka niillä puututaan liikkumisvapauteen ja jossain määrin henkilökohtaiseen vapauteen.

Mielestäni olisikin syytä 9 §:ssä täsmentää sitä, että toimivaltuudet ovat käytettävissä "silloin, kun ne ovat tarpeen tullitoimenpiteiden suorittamiseksi "

23 § Henkilöllisyyden selvittäminen; 24 § Henkilöön kohdistuva etsintä

Henkilöllisyyden selvittämiseen voi liittyä ehdotuksen mukaan korkeintaan 24 tunnin vapaudenriisto. Tällöin vapautensa menettäneisiin ei sovelleta lakia poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta ainaakaan, jos Tulli säilyttää heitä hallinnassaan olevissa tiloissa. Ns putkalain 1§:n 2 momentin mukaan lakia sovelletaan vapauden menetyksen syyn huomioon ottaen muuten kuin tutkintavankeuden, pidättämisen tai kiinniottamisen perusteella olevan kohteluun, jollei muualla laissa toisin säädetä. 4 momentin mukaan lain soveltamisesta muun muassa tulliviranomaisen säilyttämiin ja kiinniotettuihin säädetään erikseen. Erikseen asiasta on säädetty rikostorjunnan osalta laissa rikostorjunnasta Tullissa. Kun tullilaisissa on kysymys hallinnollisesta menettelystä, tulisi tullilakiin tältä osin saada säännös poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain soveltamisesta.

Tilanne on vastaava henkilöntarkastuksessa. Kun lääkärintutkimuksissa havaitaan vierasesine henkilön kehossa, ja hänet asetetaan eristämistarkkailuun usein pidemmäksikin aikaa. Putkalaki sisältää säännöksen eristämistarkkailusta (4 §). Mielestäni viittaus olisi myös tältä osin ensiarvoisen tärkeä yksilön keskeisten perusoikeuksien toteutumisen kannalta.

16 §; Tavaran pidättäminen ja haltuunotto

Säännös koskee tavaran pidättämistä ja haltuunottoa sekä tullikoodeksissa säänneltyyn tulliselvitysmenettelyyn liittyen että sillä perus-

teella, että pidättäminen ja haltuun ottaminen on tarpeen tavaraa koskevan tuonnin, viennin, siirron tai kauttakuljetuksen edellytysten valvomiseksi tai selvittämiseksi. Toimivaltuussäännöksen täsmentäminen on erityisen tärkeä Euroopan unionin sisärajaliikenteen valvonassa. Lisäksi säädetään alkoholilain hallussapitosäännöksen vastaisen tavaran haltuunotto-oikeudesta.

Laillisuusvalvontakäytännössä esiin tulleissa tapauksissa Tulli on katsonut, että jos posti- tai kuriirilähetyksen pidättämisen syynä on se, ettei lähetystä ole asianmukaisesti tulliselvitetty, jää lähetys tavaran kuljettajan haltuun tulliselvitysmuodon selvittämisen ajaksi eikä tullilla ole näin ollen velvollisuutta ilmoittaa lähetysten vastaanottajalle tullivalvontaan ottamisesta. Sen sijaan, kun kysymys on haltuunotosta maahantuonnin edellytysten selvittämiseksi, on Tullissa kuluvan vuoden alusta lukien otettu käyttöön asianosaisen oikeusturvan takaamiseksi ilmoitus- ja päätöksentekomenettelyä koskevat ohjeet.

Tullauskäytännön valossa näyttäytyykin pykälän sääntely epätasmlisenä, kun siinä ei ole eritelty pidättämisen ja haltuunoton edellytyksiä, ilmoitus- ja päätöksentekomenettelyä tai kestoa näiden kahden perusteen osalta erikseen. Kaikista edellä mainituista seikoista tulisi mielestäni silloin, kun kysymys on pidättämisestä ja haltuunotosta tuonnin, viennin tai kauttakuljetuksen edellytysten selvittämiseksi, säätää erikseen laissa.

Apulaisoikeusasiamies



Maija Sakslin

Esittelijäneuvos



Riitta Länsisyrjä