

Dnro 1/930/12

Tullihallitus
Oikeudellinen yksikkö

3.1.2012

05. 01. 2012

Valtiovarainministeriö
Vero-osasto
Tulleyksikkö

Lausuntopyyntö

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi Tullin hallinnosta sekä luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi Tullin hallinnosta

Tullihallituksen oikeudellinen yksikkö esittää asiassa seuraavaa:

1. Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi Tullin hallinnosta**1.1 Yleisperustelut**

Sivulla 5 kappaleessa, joka jatkuu sivulle 6, todetaan, että tulleyksiköt -yksikköön perustettaisiin 9 alueyksikköä, jotka johtaisivat alaisiaan toimipaikkoja. Mitään alueellisia toimialuerajoja ei luonnoksen mukaan kuitenkaan olisi.

Edelleen sivulla 7 toiseksi viimeisessä kappaleessa ennen 4.2 kohtaa sanotaan, että uudessa tulleyksiköt -kokonaisuudessa toimipaikoista muodostettaisiin suurempia johdettavia yksiköitä, joissa nykyiset toimipaikat koottaisiin 9 alueelliseen yksikköön.

Alueyksiköiden sijasta pitäisi ilmeisesti puhua alayksiköistä, vaikka 4 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaisesti tulleyksiköt -yksikkö olisi perustettu alueellisin perustein toimialueenaan koko maa. Alueyksiköt/alueelliset yksiköt ilman alueellisia toimialuerajoja eivät voine olla mahdollisia – tällainen konstruktio on ainakin vaikeasti hahmotettava. Termi alayksikkö olisi myös omiaan vähentämään vaikeaselkoisuutta, jolla luonnoksessa kuvataan Tullin tehtävien määräytymistä joko toimintojaon mukaisesti tai alueellisesti.

Sivulla 6 kappaleessa, joka alkaa sivulta 5, todetaan, että ulkomaankauppa- ja verotusosasto sekä valvontaosasto ohjaisivat tulleyksiköt -yksikköä tehtäväalueillaan. Kuitenkin lakiluonnoksen 1 §:n 2 momentin mukaan ulkomaankauppa- ja verotusosasto, valvontaosasto sekä *hallinto-osasto*

Tullihallitus
Oikeudellinen yksikkö

3.1.2012

ohjaavat tulliyksiköt -yksikön toimintayksiköitä tehtäväalueellaan. Tästä eroavuudesta päätellen hallinto-osaston ohjaavasta roolista on käyty keskustelua, jonka lopputulos ei ole heijastunut yleisperusteluihin.

1.2 Yksityiskohtaiset perustelut

2 §. Tehtävät

Toisessa kappaleessa todetaan, että tullirikosten esitutkinta tulee nykyisin tullilaitoksen tehtäväksi sitä kautta, että tullilaki antaa tulliviranomaisille siihen toimivallan.

Oikeampaa olisi ilmaista asia niin, että tullirikosten esitutkinta tulee nykyisin tullilaitoksen tehtäväksi tullilaissa olevan tullirikoksen määritelmän kautta ja sen seurauksena, että tullilain mukaan tullirikosasiaa tutkittaessa noudatetaan esitutkinnasta ja pakkokeinoista erikseen annettujen säännösten lisäksi tullilain säännöksiä.

Ei tullilaissa eikä muuallakaan lainsäädännössä ole ollut kunnollista toimivaltasäännöstä, joka olisi koskenut Tullin tekemää esitutkintaa. Tämä puute poistuu vasta sitten, kun laki Tullin hallinnosta tulee voimaan.

3 §. Tullin yksiköt

Toisessa kappaleessa sanotaan, että pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että Tullissa on oikeudenvallvontayksikkö, jonka tehtävänä olisi valtion edun- ja oikeudenvallvonta. Säättäminen laissa olisi tarpeen, koska lain 8 ja 10 §:ssä olisi yksikköä koskevia säännöksiä.

Lakiluonnoksen 8 § koskee hallintokantelua, ja oikeudenvallvontayksikköä säännös koskettaa erityisesti vain siltä osin kuin kysymys on oikeudenvallvontayksikön tai sen virkamiehen toimista tehdystä hallintokantelusta. Lakiluonnoksen 10 § puolestaan sisältää voimaantulo- ja siirtymäsäännökset. Pykäläluonnoksen 4 momentin mukaan Tullin hallinnosta annetun lain voimaan tullessa vireillä olevassa valtion edun- ja oikeudenvallvontaa koskevassa asiassa, jossa Tullihallitus tai tullipiiri on asianosaisena, puhevaltaa käyttää Tullin oikeudenvallvontayksikkö.

On omituista, että tarvetta säätää oikeudenvallvontayksiköstä laissa perustellaan liitännäisillä seikoilla. Toisen kappaleen viimeinen lause tulisikin poistaa tai muuttaa siten, että siitä ilmenisivät asialliset perusteet tarpeelle säätää asiasta laissa.

Ks. myös 2.2 kohta.

5 §. Tullin ja sen yksikön työjärjestys

Ensimmäisessä kappaleessa todetaan, että Tullin työjärjestys tulisi julkaista virallisessa lehdessä, mikä edistäisi hallinnon avoimuutta ja viranomaisen

toiminnan julkisuutta. Kuitenkin lakiluonnoksen 5 §:n 1 momentin toisen lauseen mukaan Tullin työjärjestys julkaistaan Suomen säädöskokoelmassa.

6 §. Pääjohtaja

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi pykälän otsikko on eri kuin lakiluonnoksessa, jossa se on Pääjohtajan tehtävät ja ratkaisuvalta.

Toisen kappaleen viimeisen lauseen mukaisesti esikunta valmistelisi Tullin toimivaltaan kuuluvat yleiset määräykset. Tätä ennen todetaan, että sääntely olisi vastaavanlainen kuin Verohallinnolla.

Verohallinnossa on Verohallinnon oikeusyksikkö. Vastaavasti olisi syytä todeta luonnoksessa hallituksen esitykseksi laiksi Tullin hallinnosta, että esityksen liitteenä olevan asetusluonnoksen mukaan Tullin toimivaltaan kuuluvat yleiset määräykset valmistelisi esikuntaan kuuluva Tullin oikeusyksikkö (ks. myös 2.1 kohta).

8 §. Hallintokantelun käsittely ja ratkaiseminen

Sivulla 12 toiseksi viimeisessä kappaleessa ennen 9 §:n yksityiskohtaisia perusteluja todetaan, että tosiasialliseen nykytilaan ei tulisi muutosta sen suhteen, että tullipiirejä koskevat kantelut ratkaistaan nykyään tullilaitoksen piirissä eli Tullihallituksessa. Tullihallitus ei ole kuitenkaan ainoa foorumi, joka voi ratkaista tullipiirin virkamiestä koskevan kantelun, vaan siitä riippuen, kenelle tällainen kantelu on osoitettu, sen ratkaisee tullipiiri, Tullihallitus, valtiovarainministeriö, eduskunnan oikeusasiamies tai valtioneuvoston oikeuskansleri.

9 §. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ks. 2.2 kohta.

10 §. Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Kolmannessa kappaleessa todetaan, että pykälän 4 momentin mukaan sellaisissa lain voimaantullessa vireillä olevissa oikeudenvilvontaan liittyvissä asioissa, joissa asianosaisena on Tullihallitus tai tullipiiri, puhevaltaa käyttäisi Tullin oikeudenvilvontayksikkö. Kysymys voisi olla esimerkiksi Tullihallituksen tai tullipiirin tekemästä valituksesta tai sellaisesta verotusta koskevasta hallintoriita-asiasta, jossa Tullihallitus tai tullipiiri on asianosaisena.

”Verotusta koskeva hallintoriita-asia” on huono esimerkki kahdesta syystä: Ensinnäkin hallintoriita-asioita on Tullin toimialueella hyvin vähän, ja toiseksi ne eivät itse asiassa milloinkaan voi koskea verotusta, johon haetaan muutosta vaatimalla päätöksen oikaisua tai valittamalla. Kolmannen kappaleen viimeinen lause voisikin kuulua seuraavasti:

Tullihallitus
Oikeudellinen yksikkö

3.1.2012

"Kysymys voisi olla esimerkiksi Tullihallituksen tai tullipiirin tekemästä valituksesta tai sellaisesta *vahingonkorvausasiasta, jossa vastaajana on Tullihallitus tai tullipiiri.*"

Sivulla 12 kappaleessa, joka jatkuu sivulle 13, todetaan, että pykälän 6 momentissa säädettäisiin, että Tullihallituksen antamat ja vielä voimassa olevat määräykset jäisivät edelleen voimaan siten kuin niissä kussakin määrätään. Tullihallituksen oikeudellinen yksikkö ilmoittaa, että viime vuosina lähes kaikki Tullihallituksen määräykset on määrätty olemaan voimassa toistaiseksi.

2. Säännösluonnokset

2.1 Oikeudellista erityisasiantuntemusta vaativat tehtävät sekä pääjohtajan annettaviksi kuuluvien määräysten valmistelu

Asetusluonnoksen 1 §:n 3 momentin 1 kohdan mukaan esikunta olisi mainitussa kohdassa lueteltuja Tullin yhteisiä tehtäviä varten. Tullihallituksen oikeudellinen yksikkö ehdottaa mainitun kohdan muutettavaksi Verohallintoa koskevaa sääntelyä vastaavalla tavalla seuraavasti:

"1) esikunta suunnittelu-, seuranta- ja yhteensovittamistehtäviä, oikeudellista erityisasiantuntemusta *vaativia tehtäviä* ja pääjohtajan annettaviksi kuuluvien määräysten valmistelua sekä, jollei Tullin työjärjestyksessä toisin määrätä, Euroopan unionin ja muiden kansainvälisten asioiden käsittelemistä varten; *oikeudellista erityisasiantuntemusta vaativia tehtäviä ja pääjohtajan annettaviksi kuuluvien määräysten valmistelua varten esikunnassa on Tullin oikeusyksikkö;*"

2.2 Valtion edun- ja oikeudenvalvonta sekä valtion puhevalta

Lakiluonnoksen 3 §:n 2 momentin mukaan laissa säädettäisiin, että Tullissa on myös oikeudenvalvontayksikkö, jonka tehtävänä on valtion edun- ja oikeudenvalvonta. Lakiluonnoksen 9 §:n 1 momentin mukaan Tullin henkilöstöstä, virkojen täyttämisestä, pääjohtajan sijaisen määräämisestä sekä valtion puhevallan käytöstä säädetään valtioneuvoston asetuksella. Asetusluonnoksen mukaan asetuksen 8 § koskisi valtion puhevallan käyttöä.

Valtion edun- ja oikeudenvalvonta sekä valtion puhevalta on erotettu perusteita toisistaan eri säädöstasojille, toisin kuin lainsäätäjä on nähnyt hyväksi Verohallinnon kohdalla.

Valtion edun- ja oikeudenvalvonta sekä valtion puhevallan käyttö lienevät eri nimityksiä samalle asialle. Kaikkiaan voitaisiin ehkä käyttää vain termiä valtion puhevallan käyttö. Termien määrä ja mikä on mahdollisesti ylä- ja mikä alakäsite ei ole kuitenkaan olennaista, vaan se, että samasta asiasta säädettäisiin Tullin toimialueella säädösluonnosten mukaan jostakin syystä sekä lain että asetuksen tasolla.

Dnro 1/930/12

Tullihallitus
Oikeudellinen yksikkö

3.1.2012

Asetusluonnoksen 8 §:n sisältö tulisikin siirtää lakiluonnoksen 3 §:ään. Jollei näin tehdä, vaan myös asetuksessa säätämistä pidettäisiin edelleen mahdollisena ja asianmukaisena, lakiluonnoksen 3 §:n 2 momentti tulisi muuttaa kuulumaan seuraavasti:

”Tullissa on myös oikeudenvalvontayksikkö, joka käyttää valtion puhevaltaa/jonka tehtävänä on valtion edun- ja oikeudenvalvonta (sekä muu valtion puhevallan käyttö) sen mukaan kuin (muussa laissa ja) valtioneuvoston asetuksella säädetään.”

Kummassakin vaihtoehdossa lakiluonnoksen 9 §:n 1 momentista tulisi luonnollisesti poistaa valtion puhevallan käytöstä säätäminen.

2.3 Arvonimet

Tullilaitoksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (205/2008) 7 §:n 1 momentissa säädetään, että pääjohtajan sijaisella on ylijohdajan arvonimi. Pykälän 2 momentin mukaan laboratorionjohtajalla on professorin arvonimi, jos hänellä on tohtorin tutkinto.

Luonnoksessa valtioneuvoston asetukseksi Tullin hallinnosta ei ole tullilaitoksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (205/2008) 7 §:ää vastaavaa säännöstä.



Arto Lillman
Päälakimies

Tiedoksi (vain sähköisesti):

Pääjohtaja Tapani Erling, Johtajat Jarkko Saksa, Jyrki Linna, Hannu Lappi ja
Leo Nissinen, johtava lakimies Jarmo Nieminen