



24.10.2017

Vero-osasto
Ismo Mäenpää
Hallitusneuvos

Hallintovaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle alkoholilain ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 100/2017 vp)Tullille ehdotetuista valvontatehtävistä

Ehdotetun alkoholilain 60 §:n 4 mom:n mukaan Tullin tehtävänä olisi valvoa alkoholilaissa säädettyjen maahantuontikieltojen ja -rajoitusten sekä 32 §:n noudattamista. Nykyisessä alkoholilaissa ei ole lainkaan säädetty Tullin valvontatehtävistä, mitä voi pitää ainakin säädösteknisenä puutteena. Asialla ei kuitenkaan ole käytännön merkitystä EU:n ulkopuolelta tapahtuvan alkoholin tuonnin valvonnassa, koska tällaista tuontia koskevat EU:n tullilainsäädännön mukaiset tavarantoimittajien tulliselvittämistä koskevat velvoitteet ja Tullin maahantuonnin valvontatehtävä syntyy sitä kautta, että kaikki tuonnin edellytykset on tulliselvityksessä selvitettävä. EU:n sisäisessä tuonnissa Tullin valvontatehtävä on kuitenkin nykyisin sen varassa, että alkoholilain vastainen alkoholin maahantuonti täyttää alkoholirikoksen tunnusmerkistön. Tulli on esitutkintalain mukaan toimivaltainen rikosten esitutkintaviranomainen siten kuin siitä on erikseen säädetty laissa rikostutkinnasta Tullissa (623/2015). Tullin esitutkintatoimivallan laajuus määräytyy sanotun lain tullirikoksen määritelmän mukaan. Lähtökohteisesti tullirikoksella tarkoitetaan rikosta, jolla rikotaan sellaista tullilain tai muun lain säännöstä, jonka noudattamisen valvonta tai täytäntöönpano on Tullin tehtävänä. Lisäksi tullirikoksella tarkoitetaan mm. sellaista rikosta, johon sisältyy omaisuuden maahantuontia, maastavientiä tai Suomen kautta kuljettamista.

Vaikka alkoholin maahantuonnin valvontaa ei nykyisin ole nimenomaisesti säädetty Tullin tehtäväksi, on Tullilla toimivalta puuttua havaitsemiinsa alkoholin maahantuontirikosepäilyihin myös EU:n sisäliikenteessä yllä mainituista jälkimmäisen tullirikoksen määritelmään kuuluvan määritteen kautta. Tarkoitusta säättää uudessa alkoholilaissa maahantuontikieltojen ja -rajoitusten noudattamisen valvonta Tullille nimenomaisesti tehtäväksi on sinänsä pidettävä parannuksena nykytilaan ja se vastaa käytäntöä, jota pyritään noudattamaan Tullin valvontatehtävistä säädettäessä yleisemminkin. Koska valvonnan nimenomaisen säätäminen tehtäväksi asettaa Tullille selkeän viranomaisvelvoitteen, eikä valvonta perustu vain toimivaltaan puuttua rikosepäilyihin, on syytä arvioida muutoksen mahdollisia vaikutuksia Tullille.

Ehdotuksen mukaan Tulli siis valvoisi alkoholilaissa säädettyjen maahantuontikieltojen ja -rajoitusten sekä 32 §:n noudattamista. 32 §:n otsikko on alkoholijuomien maahantuonti. Pykälän mukaan ilman erillistä maahantuontilupaa al-

koholijuomia saa tuoda omaan käyttöön sekä kaupalliseen tai muuhun elinkeinotarkoitukseen. Kaupallisessa tai muussa elinkeinotarkoituksessa enemmän kuin 2,8 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia käyttävä tarvitsee kuitenkin maahan tuotavan alkoholijuoman osalta toimintaansa alko-holilain mukaisen luvan. 32 §:n noudattamisen valvominen näyttäisi kuuluvan Tullin tehtäväksi vaikka kyseiseen pykälään ei 60 §:ssä nimenomaisesti viitattaisikaan.

Kysymyksiä Tullin valvontatehtävän osalta kuitenkin herättää se, että 32 §:n perustelujen mukaan pykälä loisi myös etämyyntikiellon. Jos etämyynillä tarkoitetaan menettelyä, jossa ulkomainen myyjä toimii myös maahantuojana tai järjestää maahantuonnin, asettaa 32 § toiminnalle esteen, koska kyse ei olisi tuonnista omaan käyttöön vaan se olisi kaupallisessa tai muussa elinkeinotarkoituksessa tapahtuvaa, jolloin maahantuojia tarvitsisi toiminnalleen alkoholilain mukaisen luvan. Puhuminen etämyynin kiellosta, vaikka 32 §:ssä on kyse vain maahantuontia koskevasta sääntelystä, on omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä myös Tullin valvontatehtävän laajuudesta. Ehdotettujen pykälien mukaan Tullin valvontatehtävä kuitenkin selvästi ulottuisi vain tuontitapahtumien lainmukaisuuden valvontaan.

Vaikka EU-lainsäädäntö mahdollistaa asettamaan uudessa alkoholilaissa ehdotetunlaisen maahantuontirajoitteen myös EU:n sisäliikenteessä, on huomioitava, että EU:n lainsäädäntö rajoittaa myös Tullin mahdollisuuksia suorittaa tällaisen tuonnin valvontaa.

Tullilain (304/2016) 1 §:n 3 mom:n mukaan tullilaissa säädettyjä hallinnollisia toimivaltuuksia voidaan käyttää unionin oikeuden mukaisin edellytyksin unionin jäsenvaltioiden välisessä liikenteessä tavaroiden Suomeen tuontia ja Suomesta vientiä sekä tavaroiden Suomen alueen kautta kuljettamista koskevien kieltojen ja rajoitusten noudattamisen valvomiseksi. Tullilain perusteluissa asiasta on sanottu seuraavaa:

Tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen puuttumisen on oltava perusteltavissa unionin oikeudessa hyväksytyillä perusteilla. Tullitoimenpiteiden tekemistä sisäliikenteessä voidaan pitää asiallisesti riittävän perusteltuna ja unionin oikeuden mukaan sallittuna esimerkiksi silloin, kun on saatu luotettava vihje Tullin valvottavien säännösten rikkomisesta. Käytännössä Tullin suorittamat sisäliikenteen tarkastukset perustuvat joko Tullin tekemään riskianalyysiin tai luotettavaan vihjetietoon Tullin valvottavien säännösten rikkomisesta. Momentissa tarkoitettuja sisäliikenteen tarkastuksia ei EU-oikeuden edellyttämän tavaroiden vapaan liikkuvuuden vuoksi saa kohdistaa sattumanvaraisesti valittuihin tavaroihin, kulkuneuvoihin tai henkilöihin.

Tullin valvontatehtävien säätäminen ehdotetulla tavalla uudessa alkoholilaissa siis loisi Tullille valvontatehtävän EU:n sisäliikenteessä, mutta se ei EU:n lainsäädännön ja oikeuskäytännön asettamat rajoitteet huomioon ottaen käytännössä toisi Tullille uudenlaista roolia tai uudenlaisia mahdollisuuksia puuttua alkoholilain vastaiseen toimintaan, koska tavarain maahantuontiin puuttuvien toimenpiteiden on oltava edellä kuvatusti EU:n oikeuden sallimia eli käytännössä toimenpiteisiin ryhtymiselle on perusteeksi oltava epäilyjä lain rikkomisesta. Se, että Tullin valvottavaksi ehdotetun 32 §:n perusteluissa puhutaan etämyynin kiellosta, ei voi aiheuttaa Tullille valvontatehtäviä, joista ehdotetuissa säännöksissä ei säädettäisi.

Laki tullilain 11 §:n muuttamisesta

Tullilakiin esitetty tekninen muutos on asianmukainen.