2.6.2026

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Valtiovarainministeriön vastine hallintovaliokunnalle: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tullilain 9 luvun otsikon ja 61 §:n muuttamisesta (HE 28/2026 vp.)

Hallintovaliokunta on pyytänyt valtiovarainministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa hallintovaliokuntaan saapuneiden lausuntojen johdosta.

Esityksen valmistelleen valtiovarainministeriön ja valmisteluun osallistuneen Tullin lausuntojen lisäksi hallintovaliokunnalle ovat lausunnon antaneet oikeusministeriö, eduskunnan oikeusasiamies, Elinkeinoelämän keskusliitto ja Suomen Huolinta- ja Logistiikkaliitto ry. Kaksi viimeksi mainittua ovat kannattaneet esitettyjä muutoksia.

Valtiovarainministeriö lausuu vastineessaan ensiksi oikeusministeriön lausunnossaan esittämistä huomioista. Toiseksi valtiovarainministeriö lausuu eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnossaan esittämistä huomioista siltä osin kuin ne eivät koske seikkoja, jotka ovat tulleet jo käsitellyiksi oikeusministeriön huomioita koskevassa jaksossa.

Valtiovarainministeriö lausuu vastineenaan seuraavaa:

1. Oikeusministeriön lausunnossa esitetyt huomiot

1.1 Esityksen suhde sähköistä tiedoksiantoa koskevaan yleissääntelyyn

Oikeusministeriö näkemyksen mukaan ehdotus vaikuttaisi sisältävän yleislainsäädännön kanssa päällekkäistä sääntelyä ja että joiltakin osin esitetyt muutokset ovat poikkeuksia yleislainsäädäntöön. Oikeusministeriö suhtautuu jossain määrin epäilevästi siihen, onko yleislainsäädännöstä poikkeamiseen löydettävissä riittävän painavaa ja perusteltua syytä. Perustuslakivaliokunnan linjan mukaan poikkeuksiin tulisi suhtautua pidättyvästi.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että miksi esityksessä ei ole laajemmin käsitelty ja viitattu – säätämisjärjestysperusteluissa tai muutoinkaan – sääntelyn kannalta keskeisiin perustuslakivaliokunnan viimeaikaisiin lausuntoihin PeVL 59/2025 vp ja 60/2025 vp. Oikeusministeriö arvelee myös, että 14.4.2026 voimaan tulleet asiointilain muutokset, joiden tarkoituksena on ollut lisätä viranomaisten sähköisen tiedoksiannon käyttömahdollisuuksia, jo hyödyttäisit Tullia. Koska yleislainsäädännön mukaan viestinvälityspalvelun (Suomi.fi – viestit) viranomaisaloitteinen avaaminen luonnollisille henkilöille ei koskisi kattavasti Tullin asiakaskuntaa, joista suurin osa on oikeushenkilöitä, niin oikeusministeriö tuo esiin miksi ehdotetun sääntelyn rajaamista vain oikeushenkilöihin ei ole ehdotuksessa arvioitu.

Oikeusministeriö myös katsoo, että ehdotettu tullilain 61 §:n muutos yhdessä sähköistä tiedoksiantoa koskevan yleislainsäädännön kanssa vaikuttaisi muodostavan jossain määrin haastavan kokonaisuuden ja vaarana olisi, ettei sähköinen tiedoksianto välttämättä tavoita sen vastaanottajaa kaikissa tilanteissa. Tiedoksiannon toimivuus on keskeinen oikeusturvan kannalta.

Vastine: Hallintoasioiden tiedoksiantoa koskeva yleislainsäädäntö mahdollistaa niistä poikkeamisen erityislainsäädännöllä. Tiedoksiantoon yleislakeina sovelletaan hallintolakia (434/2003) ja sähköisestä asioinnissa viranomaistoiminnassa annettua lakia eli asiointilakia (13/2003), jollei muualla laissa tosin säädetä.

Yleislainsäädännöstä poikkeamiseen tulee suhtautua pidättyvästi, kuten oikeusministeriö oikein huomauttaa. Valtiovarainministeriö katsoo, että tullitoiminnan erityispiirteiden vuoksi esitetyt poikkeukset tullilaissa olisivat välttämättömiä.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään katsonut, että tiedoksiannolla on olennainen vaikutus perustuslain 21 §:ssä turvatun oikeusturvan toteutumiseen, muun muassa siihen, miten asianosaisen oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin toteutuu. Tiedoksiannon toteuttaminen asianosaisen oikeusturvan takaavalla tavalla on perustuslakivaliokunnan mukaan kuitenkin mahdollista erilaisilla toteutustavoilla (PeVL 59/2025 vp, kohdat 5-8).

Ehdotetun tullilain 61 §:n ***1 momentissa*** säädettäisiin tavallisen tiedoksiannon käyttämisestä, kun Tulli antaa määrätyn tullin määrän sekä tavaran tulliselvitykseen liittyvän, käytännössä samalla tullauspäätöksellä määrättävän, virhemaksun asiakkaalle tiedoksi. Säännös on tulliverotuksen massamenettelyssä välttämätön poikkeus. Se sisältyy keskeisiltä osiltaan jo voimassa olevaan tullilain 61 §:än. Myös verotusmenettelylaissa (1558/1995) säädetään laajasti tavallisen tiedoksiannon käytöstä verotuksen massamenettelyssä (VMenL 26 c §). Ehdotettu 1 momentin säännös on tullitoiminnassa välttämätön ja sen säätämiselle voidaan katsoa edelleen olevan riittävän painavat ja perustellut syyt.

Ehdotetun tullilain ***61 §:n 4 momentissa*** säädettäisiin poikkeuksesta heräteilmoitusta tiedoksiannosta asiointipalveluun koskevan asiointilain 19 b §:än, jonka 1 momentissa säädetään, että viranomaisen on toimitettava tiedoksiannosta heräteilmoitus ja jos asiakkaalla ei ole käytössään viestinvälityspalvelua (Suomi.fi-viestit), ilmoitus tulee pykälän 2 momentin mukaan lähettää muuhun sähköiseen osoitteeseen, jonka vastaanottaja on ilmoittanut viranomaiselle ilmoituksen lähettämistä varten. Kuten perustuslakivaliokunta (PeVL 60/2025 vp k. 7), valtiovarainministeriö tulkitsee asiointilain 19 b §:n 2 momentin edellyttävän, että asiakkaan tulee antaa Tullille sähköinen tiedoksianto *nimenomaan* heräteilmoituksen lähettämistä varten.

Esitetyn 4 momentti koskisi tilannetta, jossa heräteilmoitusta ei ole voitu toimittaa Suomi.fi-viesteihin, koska Tullin sähköisessä asiointipalvelussa tehtävän tiedoksiannon vastaanottajalla ei ole Suomi.fi-vietit -palvelua käytössään. Tällaisessa tilanteessa heräteilmoitus toimitettaisiin ehdotuksen mukaan vain, jos vastaanottaja on itse ilmoittanut sähköisen osoitteen nimenomaan heräteilmoitusten toimittamista varten tai jos vastaanottaja on ilmoittanut muutoin

Tullille sähköisen yhteystiedon. Heräteilmoitusta ei lähetettäisi silloin, jos Tullilla ei olisi vastaanottajan sähköistä yhteystietoa. Heräteilmoitusta ei lähettäisi myöskään niissä tapauksissa, kun vastaanottaja on nimenomaisesti kieltänyt ilmoituksen lähettämisen. Tullin asiakaspalvelussa tulisi antaa asiakkaalle nimenomaisesti tieto siitä, että ilmoitusta ei lähetetä, jos tämä ei ole antanut Tullille sähköistä osoitetta tai muuta yhteystietoa ilmoituksen lähettämistä varten.

Ehdotetun tullilain 61 §:n 3 momentin mukaan – yhdenmukaisesti asiointilain 19 b §:n 1 momentissa säädetyn kanssa – Tulli ilmoittaa sähköiseen asiointipalveluun lähetetystä tiedoksi annettavasta asiakirjasta sen vastaanottajalle. Ehdotetussa 4 momentissa säädetyissä tapauksissa asiakirjan tiedoksianto voitaisiin kuitenkin toteuttaa asiointipalvelun kautta, vaikka heräteilmoitusta ei lähetettäisi vastaanottajalle Tullin sähköiseen asiointipalveluun lähetystä asiakirjasta. Siitä huolimatta, että heräteilmoituksen toimittaminen ei olisi Tullin sähköisessä asiointipalvelussa toimitettavan tiedoksiannon ehdoton edellytys, pyritään ehdotetussa 4 momentissa sen lähettäminen kuitenkin turvaamaan mahdollisimman laajasti. Poikkeaminen heräteilmoituksen lähettämistä koskevasta lähtökohdasta on pyritty ehdotetussa tullilain 61 §:n 4 momentissa rajaamaan mahdollisimman tarkkarajaisesti ja suppeasti.

Keskeisenä syynä ehdotetulle 4 momentin poikkeussäännökselle on se, että unionin tullilainsäädännössä (komission delegoidun asetuksen (EU) 2015/2446 liite B sekä komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/2447 liite B) säädettyjen tietojärjestelmävaatimusten vuoksi asiointilain 19 § b:ssä edellytettyä nimenomaista sähköistä yhteystietoa ei voida kansallisesti säätää Tullin asiointipalvelun pakolliseksi tietovaatimukseksi. Asiointilain 19 b §:ssä edellytetty nimenomainen yhteystieto muodostaisi pakollisen ilmoitustiedon Tullin asiointipalveluun, koska asiointilain 19 b §:n mukaan sähköistä tiedoksiantoa ei voisi Tullin asiointipalvelussa toimittaa niille vastaanottajille, joilla ei ole Suomi.fi-viestit käytössä ilman, että he olisivat antaneet nimenomaisen yhteystiedon Tullille heräteilmoitusten lähettämistä varten. Tullin asiointipalvelun tietojärjestelmä perustuu unionin tietojärjestelmävaatimuksiin, joilla yhdenmukaistetaan tullitietojärjestelmiä unionin jäsenvaltioissa ja määritetään niiden pakolliset ilmoitustietovaatimukset. Heräteilmoituksia varten vaadittava sähköinen osoite ei ole unionin tietojärjestelmävaatimuksissa määritetty pakolliseksi tietovaatimukseksi eikä sitä voi sellaiseksi kansallisesti määritellä.

Heräteilmoituksia koskevan sähköisen osoitteen voisi Tullin sähköisessä asiointipalvelussa kuitenkin määritellä vapaaehtoiseksi ilmoitustiedoksi. Toisin sanoen asiakas voisi, laittaessaan asian Tullin sähköisessä asiointipalvelussa vireille, ilmoittaa halutessaan sähköisen osoitteen heräteilmoituksen lähettämistä varten. Asiointipalvelussa asiakasta ohjattaisiin täyttämään tuon osoitteen antamista koskeva erillinen kohta, minkä lisäksi hänelle edellä kuvatuin tavoin myös ilmoitettaisiin siitä, että osoitteen puuttuessa hän ei saisi heräteilmoitusta. Kyseisen yhteistiedon ollessa vapaaehtoinen, sen puuttuminen ei estäisi asian käsittelyä eikä tiedoksiantoa Tullin sähköisessä asiointipalvelussa.

Ehdotetun 4 momentin mukaan heräteilmoitus voitaisiin toimittaa asiointilain 19 b §:n 2 momentissa säädetystä poiketen myös muuhun Tullilla olevaan sähköiseen yhteystietoon kuin

vastaanottajan nimenomaisesti ilmoittamaan heräteilmoitusosoitteeseen. Tullin asiointipalvelua käyttävä asiakas joutuu pääsääntöisesti jättämään palvelussa sähköisen yhteystietonsa, joka ei ole nimenomaan heräteilmoituksia varten yksilöity. Tarvittaessa heräteilmoitus voitaisiin ehdotetun 4 momentin mukaan toimittaa myös tuollaiseen Tullilla olevaan vastaanottajan sähköiseen yhteystietoon.

Perustuslakivaliokunta on sähköistä tiedoksiantoa Verohallinnossa koskevaa lainsäädäntöehdotusta tarkastellessaan pitänyt asiakirjan tiedoksiantoa asiointipalvelun kautta mahdollisena silloin, kun vastaanottaja ei ole itse ilmoittanut nimenomaista osoitetta heräteilmoituksen toimittamista varten, edellyttäen, että henkilö saa asiointipalvelussa nimenomaisesti tiedon siitä, että heräteilmoitusta ei toimiteta, ellei henkilö itse ilmoita sähköistä osoitetta ilmoituksen lähettämistä varten (PeVL 60/2025 vp, k. 7-8).

Ehdotettuun 4 momenttiin on sanotun perustuslakivaliokunnan kannan vuoksi ja samaan tapaan kuin verotusmenettelynlain 26 c §:n 8 momentissa, lisätty säännösperusteisesti maininta siitä, että asiakkaalle annetaan Tullin sähköisessä asiointipalvelussa tieto siitä, ettei heräteilmoitusta lähetetä sähköisen osoitteen puuttuessa.

Koska Tullin sähköisen asiointipalvelun tietojärjestelmäratkaisu on asiakohtainen, siihen ei voi tallentaa asiakasta koskevia tietoja siten, että ne olisivat automaattisesti järjestelmässä käytettävissä myös asiakkaan mahdollisissa tulevissa asioinneissa. Tämän vuoksi asiakkaan heräteilmoituksia varten antamaa sähköistä osoitettakaan ei voi järjestelmään tallentaa asiakkaan mahdollisesti tulevaisuudessa Tullin sähköisessä asiointipalvelussa vireille laittamia asioita varten.

Valtiovarainministeriö pitää ehdotettua tullilain 61 §:n 4 momenttia välttämättömänä ja asiakkaan oikeusturvan asianmukaisesti huomioivana poikkeuksena yleislainsäädäntöön. Valtiovarainministeriö katsoo, että yleislainsäädännöstä poikkeamiseen on tältä osin riittävän painavat ja perustellut syyt.

Ehdotetun **tullilain 61 §:n 5 momentissa** säädettäisiin kirjetiedoksiannon toimittamisesta asiakkaalle tämän pyynnöstä asiointipalvelun sähköisen tiedoksiannon sijasta.

Yleislainsäädännön mukaan henkilö pääsee paperipohjaisen tiedoksiannon piiriin pyytämällä viestinvälityspalvelutilinsä sulkemista. Palveluntuottaja avaa viestinvälityspalvelutilin kuitenkin uudelleen, jos 365 vuorokautta on kulunut siitä, kun tili on suljettu. Asiasta säädetään tukipalvelulain 8 e §:ssä. Henkilö siten palautuu viranomaisaloitteisesti sähköisen tiedoksiannon piiriin vuoden kuluttua pyynnöstään. Asiakkaan pyyntö saada tiedoksiannot paperipohjaisesti on edellä kuvatulla tavalla voimassa tuon laissa säädetyn määräajan viestinvälityspalvelutilin sulkemisesta. (Verotusmenettelylain (1559/1995) 26 c §:n 8 momentissa on Verohallinnon OmaVeroa koskeva vastaavan kaltainen säännös, jonka mukaan OmaVero avataan jo asiakkaalle, jos tämä 60 päivän jälkeen kirjautuu OmaVeroon.)

Ehdotettu tullilain 61 §:n 5 erityissäännös on tullitoiminnassa välttämätön vaihtoehtoisen tiedoksiantotavan mahdollistamiseksi Tullin asiakkaalle. Tullin asiointipalvelua koskevan tietojärjestelmäratkaisun vuoksi tukipalvelulain 8 e §:ssä säädetty tai sitä vastaava

viestinvälitystilin sulkemista koskeva sääntely ei sovellu käytettäväksi Tullin sähköisessä asiointipalvelussa.

Tullilakiin ehdotetun sääntelyn arviointiasetelma on tältä osin yleislaista poikkeava. Suomi-fi-viestit palvelu on viranomaisten keskitetty viestinvälityspalvelu, johon voi tunnistautua monen eri palvelun yhteydessä, kun taas Tullin sähköinen asiointipalvelu on viranomaiskohtainen asiointialusta, johon kirjautuminen liittyy vain Tullin omien palveluiden käyttämiseen. Tullin sähköiseen asiointipalveluun asiakkaalle ei avata ’asiointipalvelu- tai asiakastiliä’, kuten viestinvälityspalvelussa. Asiointi Tullin sähköisessä asiointipalvelussa ei tarkoita yleistä suostumusta sähköisen tiedoksiannon toimittamiseen, kuten silloin, kun hänelle avataan viestinvälityspalvelutili. Koska asiakkaalla ei ole Tullissa tukipalvelulain 8 d §:n tarkoittamaa asiointitiliä, ei sellaista voida tukipalvelulain 8 e §:n tapaan sulkea määräajaksi tai muullakaan tavoin.

Tullin sähköinen asiointipalvelu on asiakohtainen. Lisäksi se on vain tulliasiakohtainen. Tullin sähköisessä asiointipalvelussa ei toimiteta muita kuin Tullissa vireille tulleisiin tulliasioihin liittyviä Tullin tiedoksiantoja. Siihen ei toimiteta muiden viranomaisten tiedoksiantoja. Toisin sanoen Tullin sähköisessä asiointipalvelussa asiakas voi kirjautua asiointipalveluun vain kunkin Tullissa käsiteltävän asian osalta erikseen ja asian käsittelyssä asiointipalveluun kirjatut tiedot rajautuvat koskemaan vain kyseistä vireillä olevaa tulliasiaa. Tiedot eivät Tullin sähköisessä asiointijärjestelmässä siirry asiakkaan mahdollisesti myöhemmin vireille laittamaan asioihin, vaan ne pitää kunkin asian osalta aina antaa erikseen. (Tullipalveluita säännöllisesti ja paljon käyttävät asiakkaat käyttävät tulliasioinnissa Tullin sähköisen asiointipalvelun sijasta Tullin sanoma-asiointia, jonka tarkoituksena on hyödyntää automatisoitua sähköistä tiedonsiirtoa ja jonka piiriin asiakkaat ovat nimenomaisesti hakeutuneet välttääkseen paperipohjaisen asioinnin). Toki asiakkaan Tullin sähköisessä asiointipalvelussa myöhemmin mahdollisesti vireille laittamassa asiassa Tullin sähköinen asiointipalvelu toimittaisi ensisijaisesti sähköisen tiedoksiannon – jollei asiakas tuon asian osalta pyydä kirjetiedoksiantoa - mutta sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuus ei tällöin perustu asiakkaan aiempiin muissa asioissa tekemiin kirjautumisiin, vaan kyseisen asian vireille laittamiseen Tullin sähköisessä asiointipalvelussa.

Edellä mainituista syistä sähköisestä asioinnista kieltäytymisen ajallista kestoa ei ole Tullin sähköisessä asiointipalvelussa syytä eikä mahdollistakaan säätää yleislainsäädännössä tai verotusmenettelylain 26 c §:n 8 momentissa säädetyllä tavalla tietyksi määräajaksi asiakkaan tekemästä pyynnöstä lukien. Pyyntö saada Tullin asiointipalvelussa toimitettava tiedoksianto sähköisen sijasta paperipohjaisesti kirjeellä on Tullin asiointipalvelun asiakohtaisen tietojärjestelmäratkaisun vuoksi mahdollista toteuttaa vain asiakohtaisena.

Vaihtoehtoisen tiedoksiantotavan turvaamiseksi Tullin sähköisen asiointipalvelun asiakkaalle olisi valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan välttämätöntä säätää ehdotetun tullilain 61 §:n 5 momentissa tarkoitettu poikkeussäännös. Valtiovarainministeriö katsoo, että yleislainsäädännöstä poikkeamiseen on myös ehdotetun 5 momentin kohdalla riittävän painavat ja perustellut syyt.

Ehdotetun tullilain 61 §:**n 6 momentin** säännös tiedoksiannosta niin sanotussa sanoma-asioinnista vastaisi pääpiirteissään voimassa olevan tullilain 61 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädettyä, jota ehdotuksessa esitetään joiltakin osin päivitettäväksi. Sanoma-asiointi on tullitoiminnan erityispiirteisiin sopeutettu, Tullissa jo vuosikymmeniä käytössä ollut, erityinen asiointikanava, jossa asiakkaan ja Tullin tietojärjestelmien välillä siirretään tiedot määrämuotoisilla sanomilla. Sen käyttäminen edellyttää asiakkaan Tullille tekemää hakemusta ja Tullin myöntämää lupaa. Sanoma-asiointia käytetään laajasti Tullin päätösten ja muiden asiakirjojen tiedoksiantoon (noin 28 milj./v) sen piiriin kuuluville asiakkaille.

Tiedoksiannosta sanoma-asioinnissa olisi sen laajan käytön, tiedoksiannon selkeyden ja oikeusturvamerkityksen vuoksi välttämätöntä säilyttää tullitoimintaa koskeva erityissäännös tullilaissa ja ehdotetulle 6 momentille voidaan katsoa edelleen olevan riittävän painavat ja perustellut syyt.

Ehdotetun tullilain ***61 §:n 2 momentissa*** säädettäisiin Tullin asiointipalvelussa tehtävän sähköisen tiedoksiannon edellytyksistä. Säännöksellä täydennettäisiin yleislainsäädäntöä eikä se valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan varsinaisesti poikkeaisi yleislainsäädännöstä. Koska Tullin sähköinen asiointipalvelu on tullitoiminnassa laajasti käytössä ja sen kautta toimitetaan suuri määrä tiedoksiantoja, olisi asiakkaan oikeusturvan kannalta tärkeää säätää Tullin sähköisessä asiointipalvelussa tehtävien tiedoksiantojen edellytyksistä yleislainsäädäntöä täsmällisemmin selkeästi tullilaissa. Ehdotetun 2 momentin ja yleislainsäädännön päällekkäisyyttä käsitellään tarkemmin jäljempänä lausunnon jaksossa 1.2.1 (s. 7-8).

Oikeusministeriön kiinnitti **yleisemmin** lausunnossaan huomiota myös siihen, että muutettu yleislainsäädäntö saattaisi lisätä sähköisen tiedoksiannon käyttömahdollisuuksia Tullissa ja että ehdotuksessa ei ole arvioitu ehdotetun sääntelyn rajaamista pelkästään esimerkiksi oikeushenkilöihin. Hallituksen esitystä laadittaessa tilastotietoja tai kokemuksia uuden lainsäädännön vaikutuksista, joka tuli voimaan vasta esityksen antamiseen jälkeen 14.4.2026, ei luonnollisesti ollut. Vaikka yleislainsäädäntö jo mahdollistaisi sähköisen tiedoksiannon verrattain laajasti luonnollisille henkilöille, ehdotettu tullilain 61 § laajentaisi yleislainsäädäntöön verrattuna sähköisen tiedoksiannon käytännössä myös niihin henkilöihin, jotka eivät kuulu yleissääntelyn mukaisen viestinvälityspalvelun piiriin, mutta jotka käyttävät Tullin sähköistä asiointipalvelua.

Tullin sähköistä asiointipalvelua voivat käyttää tulliasiointiin kaikki luonnolliset henkilöt, myös ne, joille ei ole avattu viestinvälityspalvelutiliä tai jotka ovat päättäneet sulkea Suomi.fi-tilinsä ja jättäytyä sen piiriin kuuluvan viranomaispostin sähköisen tiedoksiannon ulkopuolelle. Tulli ei avaa Suomi.fi-viestit- palvelua Tullin sähköistä asiointipalvelua käyttävälle henkilölle eikä tämä siten tulliasiointinsa perusteella tulisi yleislainsäädännön mukaisen sähköisen tiedoksiannon piiriin. (Tullin asiointipalvelu ei ole yleislainsäädännössä tarkoitettu viestinvälityspalvelu eikä Tulli ole tukipalvelulain 8 d §:ssä tarkoitettu palveluntuottaja, joka avaisi asiakkaalle viranomaisaloitteisesti viestinvälityspalvelutilin.) Jos Tullin sähköisessä asiointipalvelussa toimitettavan sähköisen tiedoksiannon käyttö rajattaisiin vain oikeushenkilöille, sähköinen tiedoksianto Tullin sähköistä asiointipalvelua käyttävälle asiakkaalle ei olisi mahdollinen

luonnolliselle henkilölle, joka ei kuulu Suomi.fi-palvelun sähköisen tiedoksiannon piiriin. Tällaisten henkilöiden rajaaminen kategorisesti sähköisen tiedoksiannon ulkopuolelle Tullissa olisi yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallista eikä se olisi myöskään sähköisen tiedoksiannon edistämistä koskeva tavoitteen mukaista.

Yhteenveto jaksosta 1.1: Valtiovarainministeriö pitää esitettyjä säännöksiä välttämättöminä poikkeuksina yleislainsäädäntöön, ottaen huomioon tullitoiminnan erityispiirteet, Tullin sähköisten tiedoksiantojen suuri määrä ja tiedoksiannon merkitys asiakkaiden oikeusturvan kannalta. Valtiovarainministeriö katsoo, että ehdotetun tullilain 61 §:n ja yleissääntelyn suhdetta voidaan pitää oikeudellisesti riittävän selkeänä. Valtiovarainministeriö myös katsoo, että yleislainsäädännöstä poikkeamiselle ehdotetussa laajuudessa on riittävän painavia ja perusteltuja syitä.

1.2 Säännösehdotuksen päällekkäisyys yleislainsäädännön kanssa

Oikeusministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota ehdotetun tullilain 61 §:n kohtiin, joiden se katsoo olevan päällekkäisiä yleislainsäädännön kanssa. Oikeusministeriö katsoo, että yleislainsäädännön kanssa päällekkäistä sääntelyä ei tulisi säätää, sillä se on paitsi tarpeetonta, myös runsastuttaa erityislainsäädäntöä ikävällä tavalla. Yleislainsäädännön säännösten toistaminen hieman eri muodossa erityislainsäädännössä voi myös aiheuttaa säännösten tulkintahaasteita. Oikeusministeriö ehdottaa lausunnossaan, että hallintovaliokunta poistaisi yleislainsäädännön kanssa päällekkäiset säännökset ja selostaisi yleislainsäädäntöä sen sijaan mietinnössään.

Vastine: Valtiovarainministeriö lausuu vastineenaan säännösehdotuksen päällekkäisyyden ja oikeusministeriön lausunnossaan esille ottamien säännösten osalta seuraavaa.

1.2.1 Ehdotetun tullilain 61 §:n 2 momentin 2 ja 3 kohdat

Oikeusministeriön mukaan ehdotetun tullilain 61 §:n 2 momentin 2 ja 3 kohtien säännökset ovat päällekkäisiä asiointilain 18 §:n 2 momentin 1 ja 3 kohtien sekä niiden kanssa yhdessä sovellettavien tukipalvelulain säännösten, erityisesti sen 2a luvun, kanssa, jotka mahdollistaisivat vastaavat menettelyt.

Ehdotetun tullilain 61§:n 2 momentissa säädettäisiin Tullin päätöksen ja muun asiakirjan Tullin asiointipalvelussa toimitettavan sähköisen tiedoksiannon edellytyksistä. Asiakirjat voitaisiin tuon momentin mukaan antaa Tullin asiointipalvelussa sähköisesti tiedoksi, jos Tullin asiakas on 1) laittanut asian vireille Tullin asiointipalvelussa, 2) Tullin vireille laittamaa asiaa varten antanut Tullille sähköisen yhteystiedon tiedoksiannosta tehtävän ilmoituksen lähettämistä varten, tai 3) hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (571/2016) 3 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitetun viestinvälityspalvelun käyttäjä.

Asiointilain tavallista sähköistä tiedoksiantoa koskevan 19 §:n 1 momentin mukaan ”viranomainen voi antaa asiakirjan, joka lain mukaan toimitetaan muutoin kuin todisteellisesti, tiedoksi sähköisenä viestinä 18 §:n 2 momentin mukaiseen tiedoksianto-osoitteeseen.’ Tuon viitatun todisteellista sähköistä tiedoksiantoa koskevan asiointilain 18 §:n 2 momentin mukaan ’viranomainen lähettää asiakirjan: 1) viestinvälityspalveluun; 2) asiointipalveluun; tai 3)

muuhun kuin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettuun sähköiseen osoitteeseen, jonka tiedoksiannon vastaanottaja on ilmoittanut yhteystiedokseen.”

Tukipalvelulain 2a luvussa säädetään Digi- ja viestintäviraston tuottamasta ja kehittämästä yhteisen sähköisen asioinnin tukipalveluna toimivasta viestivälityspalvelusta. Asiointilaissa säädetyn viestinvälityspalvelun avulla käyttäjäorganisaatio ja käyttäjä voivat lähettää toisilleen sähköisiä viestejä ja jota hyödyntäen asiakirja voidaan antaa tiedoksi. Tukipalvelulaissa palveluntuottajalla tarkoitetaan yhteisen sähköisen asioinnin tukipalvelun (tukipalvelu) tuottajaa, joka yleislainsäädännössä tarkoitetun viestinvälityspalvelun osalta on Digi- ja viestintävirasto. Tukipalvelulain 2 §:n 4 kohdan mukaan asiointipalvelulla puolestaan tarkoitetaan käyttäjäorganisaation vastuulla olevaa sähköisen asioinnin palvelua. Asiointipalvelu ei ole yhteisen sähköisen asioinnin tukipalvelu, kuten tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettu viestinvälityspalvelu. Tullin asiointipalvelu on Tullin vastuulla eikä Tulli ole tukipalvelulaissa tarkoitettu palveluntuottaja.

Yleislainsäädännössä, asiointilain 18 ja 19 §:issä, mahdollistetaan viranomaisten sähköinen tiedoksiantoa myös asiointipalveluun. Tuolta osin yleislainsäädäntö tukee ehdotetun tullilain 61 §:n 2 momentissa säädettyä, joka koskee sähköistä tiedoksiantoa Tullin asiointipalvelussa. Yleislainsäädännössä ei valtiovarainministeriön käsityksen mukaan kuitenkaan säädetä tarkemmin edellytyksistä, joilla sähköinen tiedoksianto voidaan viranomaisen asiointipalvelussa toimittaa.

Asiointilain ja tukipalvelulain kokonaisuutta ei voida asiointipalvelussa toimitettavan sähköisen tiedoksiannon osalta pitää asiakkaan näkökulmasta helposti hahmottuvana. Yleislainsäädännöstä ei ole selkeästi luettavissa millä edellytyksillä tiedoksianto voitaisiin Tullin sähköisessä asiointipalvelussa toimittaa. Tästä syystä ja mahdollisten tulkintahaasteiden välttämiseksi, yleissääntelyä olisi Tullin asiointipalvelussa toimitettavan sähköisen tiedoksiannon edellytysten osalta tarpeellista tullilaissa täydentää.

Ottaen huomioon myös Tullin sähköisen asiointipalvelun keskeinen asema käytännön tullitoiminnassa ja sen kautta vuosittain toimitettavien sähköisten tiedoksiantojen (yli 2 milj.) suuri määrä sekä tiedoksiannon olennainen vaikutus perustuslain 21 §:ssä tarkoitettuun oikeusturvaan (PeVL 59/2025 vp. kohdat 5-6), valtiovarainministeriö pitää välttämättömänä säätää laintasolla selkeästi Tullin asiointipalvelussa tehtävän sähköisen tiedoksiannon edellytyksistä ehdotetun tullilain 61 §:n 3 momentin 1-3 kohdissa.

1.2.2 Ehdotetun tullilain 61 §:n 3 momentti

Oikeusministeriön mukaan ehdotetun tullilain 61 §:n 3 momentti on päällekkäinen asiointilain 19 b §:n kanssa.

Ehdotetun tullilain 61§:n 3 momentin mukaan ”Tulli ilmoittaa Tullin sähköiseen asiointipalveluun lähetetystä tiedoksi annettavasta asiakirjasta sen vastaanottajalle. Ilmoitus lähetetään hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 3 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettuun viestinvälityspalveluun.”

Asiointilain 19 b §:ssä säädetään tiedoksiannosta asiointipalvelussa tehtävästä heräteilmoituksesta. Pykälän 1 momentin mukaan ”viranomaisen on ilmoitettava

asiointipalveluun lähetetystä tiedoksi annettavasta asiakirjasta sen vastaanottajalle.” Pykälän 2 momentin mukaan ”Ilmoitus lähetetään viestinvälityspalveluun. Jos viestinvälityspalvelu ei ole vastaanottajalla tai viranomaisella käytössä, ilmoitus lähetetään muuhun sähköiseen osoitteeseen, jonka vastaanottaja on ilmoittanut viranomaiselle ilmoituksen lähettämistä varten.”

Valtiovarainministeriö on oikeusministeriön kanssa yhtä mieltä siitä, että ehdotetun tullilain 61 §:n 3 momentti on päällekkäinen asiointilain 19 b §:n 1 momentin ja 2 momentin ensimmäisen virkkeen kanssa. Ottaen huomioon sähköisestä tiedoksiannosta tehtävän heräteilmoituksen keskeinen merkitys tiedoksiannon toteutumisen kannalta (PeVL 59/2025 vp, kohta 13) sekä Tullin sähköisen asiointipalvelun laaja käyttö Tullin sähköisessä tiedoksiannossa, ehdotetun tullilain 61 §:n 3 momentin säännöksellä on haluttu korostaa ja selventää heräteilmoituksen toimittamisen lähtökohtaa myös Tullin asiointipalvelussa. Ehdotettu säännös myös olisi omiaan lisäämään heräteilmoitusta koskevan sääntelyn selkeyttä ja johdonmukaisuutta ehdotetussa tullilain 61 §:ssä, kun pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi heräteilmoitusta koskevasta poikkeuksesta yleislainsäädäntöön.

Valtiovarainministeriö kuitenkin katsoo, että mikäli hallintovaliokunta harkitsee ehdotetun 3 momentin poistamisen tarpeelliseksi, sille ei sinänsä ole estettä. Mikäli momentti poistetaan, olisi kuitenkin aiheellista tehdä ehdotetun tullilain 61 §:n 4 momentin ensimmäisen virkkeen sanamuotoon teknisluonteinen selkeytys, esimerkiksi seuraavalla tavalla:

> **’Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) 19 b §:stä poiketen** ”ilmoitusta ei kuitenkaan lähetetä, jos vastaanottaja on kieltänyt ilmoituksen lähettämisen. Ilmoitusta ei myöskään lähetetä, jos Tullilla ei ole vastaanottajan sähköistä osoitetta tai muuta sähköistä yhteystietoa. Tullin on annettava asiakkaalle sähköisessä asiointipalvelussa tieto siitä, että ilmoitusta ei lähetetä, jos tämä ei ole ilmoittanut Tullille sähköistä osoitetta tai muuta sähköistä yhteystietoa ilmoituksen lähettämistä varten.” ’

Viittauksella asiointilakiin voitaisiin ’keventää’ 4 momentin sanamuotoa, ilman että ehdotetun sääntelyn aineellinen sisältö muuttuisi. Viittauksella asiointilain 19 b §:än tuotaisiin ensinnä esiin, että sanotussa pykälässä säädetty soveltuu lähtökohtaisesti myös Tullin sähköiseen asiointipalveluun. Varsinaisesti 4 momentissa kuitenkin säädettäisiin hallituksen esityksessä tarkoitetulla tavalla välttämättömistä poikkeuksista asiointilain 19 b §:ssä säädettyyn. Ensiksi asiointilain 19 b §:stä poiketen asiakas voisi kieltää heräteilmoituksen lähettämisen. Toiseksi ilmoitusta ei lähetettäisi, jos Tullilla ei ole asiakkaan nimenomaisesti tai muulla tavoin ilmoittamaan sähköistä osoitetta tai yhteystietoa. Toisin sanoen, Tulli voisi lähettää heräteilmoituksen myös muuhun kuin asiakkaan nimenomaisesti ilmoittamaan sähköiseen osoitteeseen, jos Tullille on sellainen ilmoitettu. Käytännössä niin valtaosassa tapauksia tehtäisiinkin, jos asiakas ei ilmoittaisi Tullille nimenomaisesti heräteilmoituksia varten tarkoitettua yhteystietoa edellä kerrotuin tavoin vapaaehtoisena/valinnaisena ilmoitustietona asiointipalvelussa. Momentin lopussa säilytettäisiin myös perustuslakivaliokunnan edellyttämä säännös asiakkaan informoimisesta siitä, että heräteilmoitusta ei edellä kuvatuin edellytyksin

lähetetä (PeVL 60/2025 vp, k. 7-8). Tällä tavoin muutettuna ehdotetun tullilain 61 §:n heräteilmoitusta koskevan sääntelyn aineellinen sisältö ei muuttuisi hallituksen esityksessä (3 ja 4 momentissa) esitetystä. Oikeusministeriön asiantuntija on osallistunut 4 momentin uudelleenmuotoilemiseen.

1.2.3 Ehdotetun tullilain 61 §:n 7 momentin ensimmäinen virke

Oikeusministeriön mukaan ehdotetun tullilain 61 §:n 7 momentin ensimmäinen virke vaikuttaisi tarpeettomalta ottaen huomioon hallintolain tavallista tiedonantoa koskeva 59 §:n sääntely.

Ehdotetun tullilain 61 §:n 7 momentin mukaan ”Silloin kun tavallista tiedoksiantoa ei toimiteta sähköisesti, Tulli antaa päätöksen ja muun asiakirjan tiedoksi kirjeellä. Jollei muuta näytetä, vastaanottajan katsotaan saaneen päätöksestä ja muusta asiakirjasta tiedon: 1) sen vahvistamispäivänä, jos se on annettu asiakkaalle; 2) kahdeksantena päivänä sen vahvistamispäivästä, jos se on annettu postin kuljetettavaksi.”.

Hallintolain 59 §:ssä säädetään tavallisesta tiedoksiannosta. Pykälän 1 momentin mukaan tavallinen tiedoksianto toimitetaan postitse kirjeellä vastaanottajalle. Pykälän 2 momentin mukaan ”Vastaanottajan katsotaan saaneen asiasta tiedon seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisestä, jollei muuta näytetä. Asian katsotaan tulleen viranomaisen tietoon kuitenkin kirjeen saapumispäivänä.”

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota ensinnä siihen, että ehdotetun tullilain 61 §:n 7 momenttia asiallisesti vastaava säännös sisältyy jo voimassa olevaan tullilain 61 §:än. Toiseksi ehdotetulla tullilain 61 §:n 7 momentin ensimmäisen virkkeen säännöksellä on merkitystä tiedoksiantoa koskevan pykälän kokonaisuuden kannalta. Momentin ensimmäisen virkkeen säilyttäminen olisi sen toisen virkkeen ymmärrettävyyden kannalta oleellista. Kyseisen ensimmäisen virkkeen osittaisen päällekkäisyyden hallintolain 59 §:n 1 momentissa ohella virkkeessä säädettäisiin paperipohjaisen kirjetiedoksiannon toimittamisen edellytyksistä. Lisäksi säännös olisi ehdotetun pykälän mukaisen Tullin tiedoksiantomenettelyn, joka perustuisi sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuuteen, kokonaisuuden jäsentämisen ja selkeyden kannalta tärkeä. Ehdotetun 7 momentin toisen virkkeen mukainen tiedoksisaannin määräaika vastaisi voimassa olevan tullilain 61 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdan säännöksiä. Sääntely poikkeaisi hallintolaista nykyiseen tapaan asiakkaan eduksi postitse toimitettavan kirjetiedoksiannon tiedoksisaannin määräajan osalta.

Valtiovarainministeriö katsoo, että ehdotetun tiedoksiantosääntelyn kokonaisuuden sekä kyseisen 7 momentin ymmärrettävyyden kannalta voimassa olevaan tullilakiin pääpiirteissään jo sisältyvän säännöksen poistaminen ei olisi perusteltua. Ehdotetun 7 momentin säännöksen, siltä osin kuin se olisi päällekkäinen hallintolain 59 §:ssä säädetyn kanssa, ei voida katsoa myöskään aiheuttavan oikeusministeriön lausunnossaan esiin tuomia mahdollisia tulkintahaasteita. Ehdotettua vastaavan nykysäännöksen soveltaminen ei ole ollut käytännössä ongelmallinen ja sen säilyttäminen olisi tarpeen niin ehdotetun 7 momentin kuin koko ehdotetun 61 §:n johdonmukaisuuden ja selkeyden vuoksi.

Yhteenveto jaksosta 1.2: Ehdotetun tullilain 61 §:n vähäisestä päällekkäisyydestä yleislainsäädännön kanssa voidaan yleisemmin todeta, että valtiovarainministeriön tiedossa

on oikeusministeriön lausunnossaan viittaama lainvalmistelun periaate, jonka mukaan erityislainsäädännössä ei tule säätää tarpeettomasti samoista asioista kuin yleislainsäädännössä ja että ministeriö tunnistaa myös päällekkäiseen sääntelyyn liittyvät yleiset ongelmat.

Valtiovarainministeriö kuitenkin katsoo, että ehdotetun tullilain 61 §:n vähäinen päällekkäisyys yleislainsäädännön kanssa lisäisi ehdotetun säännöksen ymmärrettävyyttä tullitoiminnan kontekstissa. Ehdotetun sääntelyn sanamuodot, siltä osin kuin oikeusministeriö on kiinnittänyt säännösten päällekkäisyyteen huomiota, ovat selkeitä eivätkä valtiovarainministeriön käsityksen mukaan ole omiaan aiheuttamaan tulkintahaasteita. Ottaen huomioon, että Tullin hallintoasioissa sovellettava tiedoksiantosääntely hajautuu unionin tullikoodeksin ja tullilain ohella hallintolakiin, asiointilakiin ja tukipalvelulakiin sekä Tullin tiedoksi antamien asioiden suuri määrä ja se että tiedoksi annettavat asiat liittyvät moniin eri asiaryhmiin (ks. HE s. 10), olisi ehdotukseen sisältyvällä vähäisellä päällekkäisyydellä valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan ehdotetun tullilain 61 §:n tiedoksiantoa koskevan erityissäännöksen ymmärrettävyyttä selvästi parantava vaikutus. Tässä suhteessa se varmistaisi myös paremmin asiakkaan oikeusturvaa.

Ehdotetun tullilain 61 §:n 3 momentin osalta valtiovarainministeriö tunnistaa oikeusministeriön esille tuoman tarpeettomalta vaikuttavan päällekkäisyyden. Momentin säännöksen tarkoituksena olisi lähinnä korostaa heräteilmoituksen lähettämisen tärkeyttä ja ensisijaisuutta myös Tullin sähköisessä asiointipalvelussa, jossa heräteilmoitus ei ehdotetun 4 momentin mukaisesti olisi sähköisen tiedoksiannon ehdoton edellytys. Koska asiointilain 19 b §:n 1 momentissa ja 2 momentin ensimmäisessä virkkeessä säädetään samasta asiasta myös selkeästi, ei ehdotetun tullilain 61 §:n 3 momentin säännös vaikuta ehdottoman tarpeelliselta ja se voitaisiin tarvittaessa poistaa, edellyttäen, että ehdotetun tullilain 61 §:n 4 momenttiin tehdään tarvittavat teknisluonteiset selkeytykset, esimerkiksi edellä jaksossa 1.2.2 luonnostellulla tavalla.

Valtiovarainministeriö katsoo, että ehdotetun tullilain 61 §:n 3 momenttia lukuun ottamatta, pykälän vähäiset päällekkäisyydet yleislainsäädännön kanssa ovat perusteltuja ja ne tulisi säilyttää. Ne parantaisivat ehdotetun lainsäädännön ymmärrettävyyttä ja selventäisivät tiedoksiantoon Tullissa sovellettavan sääntelyn hahmottamista.

1.3 Henkilötietojen suoja; yleisen tietosuoja-asetuksen mahdollistama kansallinen liikkumavara

Oikeusministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota vielä siihen, että esityksessä tietosuoja-asetuksen mahdollistamaa kansallista sääntelyliikkumavaraa ei ole kuvattu esitetyn sääntelyn osalta säännöskohtaisesti, vaan kuvaus on jäänyt yleiselle tasolle.

Vastine: Valtiovarainministeriö esittää oikeusministeriön perustellun huomion johdosta seuraavaa.

Ehdotettu tullilain 61 § kuuluu Euroopan unionin yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 soveltamisalaan. Ehdotettu säännös koskee tulliviranomaisen tiedoksiantomenettelyä, jossa käsitellään henkilötietoja. Henkilötietojen käsittely perustuu asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c ja

e alakohtaan. Toisin sanoen henkilötietojen käsittely on tarpeen Tullin lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi ja yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi. Tiedoksianto on myös olennainen osa hallintopäätöksen tekemistä ja täytäntöönpanoa, ja siten välttämätön osa tulliviranomaisen hallintotoimintaa.

Tietosuoja-asetus ei sääntele yksityiskohtaisesti viranomaisten tiedoksiantomenettelyä, minkä vuoksi jäsenvaltioille jää tältä osin tietosuoja-asetuksen sallimaa kansallista liikkumavaraa. Tältä osin on huomattava, että ehdotettu tullilain 61 § koskee henkilötietojen käsittelyn toteuttamistapaa osana hallintomenettelyä eikä ehdotetusta sääntelystä seuraa henkilön (rekisteröidyn) oikeuksiin kohdistuvia poikkeuksia. Tullitoiminnan erityispiirteet, erityisesti menettelyjen laajamittaisuus ja automatisoitu luonne, edellyttävät myös tehokasta ja toimivaa tiedoksiantomenettelyä, minkä vuoksi ehdotettu sääntely on tarpeellista. Ehdotettu tullilain 61 § kuuluu valtiovarainministeriön käsityksen mukaan tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran piiriin.

Ehdotettu tullilain 61 § ei ole tietosuoja-asetuksen edellyttämän tarkkarajaisuuden kannalta ongelmallinen. Ehdotettu säännös on rajattu koskemaan tiedoksiantomenettelyn teknistä toteutusta. Sillä ei muuteta tietosuoja-asetuksen mukaista henkilötietojen käsittelyn tarkoitusta eikä laajenneta käsiteltävien tietojen alaa, saati rajoiteta tietosuoja-asetuksessa turvattuja henkilön (rekisteröidyn) oikeuksia.

Ehdotettua tullilain 61 §:ä voidaan pitää tietosuojan näkökulmasta myös selkeänä ja yhteensopivana tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaisten henkilötietojen käsittelyn periaatteiden kanssa. Ehdotetun säännöksen nojalla henkilötietoja käsiteltäisiin yksinomaan tulliviranomaisen lakisääteisten tehtävien toteuttamiseksi, tiedoksiannoissa käsiteltäisiin vain asiassa tarpeellisia tietoja ja tiedoksianto tehtäisiin viranomaisen tietoturvallisissa tietojärjestelmissä.

Ehdotetun tullilain 61 §:n voidaan myös katsoa täyttävän perustuslain 10 §:n henkilötietojen suojan ja 21 §:n oikeusturvan vaatimukset eikä sääntely tässäkään suhteessa rajoita tietosuoja-asetuksessa säädettyjä henkilön oikeuksia. Kuten jo esityksessä ja edellä on todettu, niin ehdotettu tullilain 61 § koskee henkilötietojen käsittelyn toteuttamistapaa, jossa henkilötietojen käsittely on rajattua, hyväksyttävään tarkoitukseen perustuvaa sekä välttämätöntä ja oikeasuhtaista. Henkilötietojen suojan ydinsisältö ei vaarannu ja henkilötietojen käsittelyssä noudatetaan tietosuoja-asetuksen tietoturvaa koskevia vaatimuksia. Henkilön oikeusturvan kannalta sähköisen tiedoksiannon voidaan katsoa muun muassa parantavan tiedoksiannon ennakoitavuutta, tiedoksisaannin ajankohdan luotettavuutta sekä henkilön tosiasiallisia mahdollisuuksia saada tiedoksi annettava päätös tai muu asiakirja nopeasti ja luotettavasti. Samalla ehdotetulla sääntelyllä kuitenkin varmistetaan, että tiedoksianto voidaan toimittaa muulla tavoin, jos sähköinen tiedoksianto ei olisi mahdollinen. Ehdotetun tullilain 61 §:n voidaan katsoa olevan lisäksi Tullin digitaalisessa toimintaympäristössä välttämätön ja suhteellisuusperiaatteen mukainen.

Kokonaisuutena tarkastellen valtiovarainministeriö katsoo, että ehdotettu tullilain 61 § on välttämätön ja oikeasuhtainen ja se täydentää tietosuoja-asetusta sen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa.

2. Eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnossa esitetyt huomiot

Eduskunnan oikeusasiamies (EOA) toteaa lausunnossaan ensinnäkin pitävänsä perusteltuna esityksen lähtökohtana sähköisen tiedoksiannon etusijaa viranomaisen sähköisiä palveluja käyttävälle. EOA korostaa tiedoksiannon oleva keskeinen hallintoasian käsittelyvaihe ja viranomaisen velvollisuus. Tiedoksiantosääntelyn ehdotetut muutokset ovat merkityksellisiä erityisesti perustuslain 6 §:n ja 21 §:n turvaamien perusoikeuksien kannalta. EOA kiinnittää huomiota siihen, että osalla kansalaisista digitaidot ovat edelleen rajalliset, ja yhteiskunnassa on henkilöryhmiä, joille sähköinen asiointi ja tiedoksianto ei ole vaihtoehto. Tällaisten käyttäjien tarpeet ja perusoikeudet on huomioitava viranomaisten palvelujen toteutuksessa.

Eduskunnan oikeusasiamies kiinnittää lausunnossaan erityisesti huomiota ehdotetun tullilain 61 §:n 5 momentin sääntelyyn, joka koskee pyyntöä saada päätökset ja muut asiakirjat tiedoksi sähköisen asiointipalvelun sijasta kirjeellä. EOA katsoo, että ehdotettu sääntely menee jossain määrin pidemmälle kuin yleislakiin perustuva sähköisen tiedoksiannon sääntely ja että erityisesti luonnolliset henkilöt tulisivat kattavammin sähköisen tiedoksiannon piiriin kuin yleislainsäädännön nojalla. EOA pitää hyvän hallinnon palveluperiaatteen näkökulmasta sekä yhdenvertaisuusperiaatteen ja henkilön oikeusturvan kannalta ongelmallisena, että henkilön tulisi aina uudelleen tai tässä tapauksessa erikseen tehdä Tullille ilmoitus siitä, että ei käytä sähköisen asioinnin palvelua, vaikka hän on jo aiemmin yleissääntelyyn perustuen ilmoittanut haluavansa saada päätökset ja asiakirjat postitse. EOA katsoo, että sääntely sisältää jonkinasteisen riskin henkilön oikeusturvan kannalta siitä, että hän ei saa myöhempiä Tullin asiakirjoja tiedoksi, jos hän ei joko ymmärrä tai osaa tehdä ilmoitusta siitä, että hän ei käytä sähköisen asioinnin palvelua. EOA:n mielestä tulisi pitää riittävänä sitä, että henkilö voi yleislainsäädännön nojalla ilmoittaa, ettei käytä sähköisen asioinnin palvelua. Sähköistä asiointia ei tulisi käyttää hänen kohdallaan tiedoksiannoissa myöskään erityislainsäädännön perusteella. Epäselväksi jää, miksi pelkkä yleissääntelyyn perustuva jättäytyminen sähköisen asioinnin ulkopuolelle sekä siitä takaisin sähköisen tiedoksiannon käyttäjäksi palautuminen ei olisi riittävä myös Tullin asioinnissa.

Eduskunnan oikeusasiamies totea ehdotetun sääntelyn poikkeavan tältä osin myös Verohallintoa koskevasta tiedoksiantosääntelystä ja sähköisen tiedoksiannon piiriin palautumisesta ja viittaa perustuslakivaliokunnan lausuntoon (PeVL 60/2025 vp. s. 4-5, k. 13) sähköistä asiointia verohallinnossa koskevasta lainsäädännöstä (HE 157/2025 vp).

EOA katsoo, että mikäli yleislainsäädännöstä poikkeavaa erillistä kieltäytymistä Tullin sähköisestä asioinnista pidetään tarpeellisena ja oikeasuhtaisena, tulisi Tullin asiakkaalle perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaisesti turvata mahdollisuus valita sähköisen tiedoksiannon lopettaminen välittömästi palvelua käyttäessään. Ehdotettua tullilain 61 §:n säännöstä koskevassa esityksessä todetun luonnollisen henkilön tavanomaisesti satunnaisen tulliasioinnin osalta EOA vielä toteaa, että asioinnin satunnaisuuden ja muiden tekemien lähetysten yllätyksellisyyden (esim. lahja) vuoksi Tullin asiakkaalla ei ole vastaavaa mahdollisuutta ennakoida saavansa Tullilta tiedoksiantoja kuin mitä Verohallinnossa pääosin on.

Lausuntonsa lopuksi EOA toteaa, että vaikka esityksestä ilmenee painavia syitä Tullia koskevan erityissääntelyn tarpeelle, hän pitää lähtökohtaisesti ongelmallisena eri hallinnonaloille tai viranomaisille ehdotettavia sähköistä tiedoksiantoa koskevia poikkeuksia yleislainsäädännöstä. Hän pitää tärkeänä, että sovellettava lainsäädäntö on selkeää ja ennakoivaa. EOA katsoo vielä, että ehdotetun tullilain erityissääntelyn ja yleissääntelyn yhteisvaikutukset voivat muodostaa hallinnon asiakkaan näkökulmasta vaikeasti hahmotettavan kokonaisuuden, jolloin on olemassa riski siitä, että henkilö voi kärsiä oikeudenmenetyksiä (ei liene isompi kuin kirjepostissa). EOA toteaa vielä, että Tullin antaman selkeän tiedotuksen ja ohjeistuksen merkitys korostuu, ja että huomiota on erityisesti kiinnitettävä riittävään tukeen niille, jotka eivät kykene sähköiseen asiointiin.

Vastine: Ehdotetun tullilain 61 §:n 5 momentin säännöksen, jonka nojalla Tullin asiakas voisi pyytää kirjetiedoksiantoa asiointipalvelussa toimitettavan sähköisen tiedoksiannon sijasta, tarkoituksena on turvata erityisesti niiden asiakkaiden asemaa, joiden digitaidot ovat rajalliset tai joilla on rajallinen tieto- ja viestintätekniikan päätelaitteiden käyttömahdollisuus. Momentissa säädättäväksi ehdotetulla mahdollisuudella pyytää kirjetiedoksiantoa vähennettäisiin rajallisesta digikyvykkyydestä asiakkaalle mahdollisesti koituvia negatiivisia yhdenvertaisuusvaikutuksia.

Ehdotetun säännöksen ero yleisääntelyyn perustuu Tullin sähköisen asiointipalvelun toimintaperiaatteen perustavanlaatuiseen eroon verrattuna tukipalvelulain mukaiseen viestinvälityspalveluun tai toisaalta Verohallinnon OmaVeroon, joihin EOA lausunnossaan viittaa. Tätä toimintaperiaatteiden eroa on jo selostettu edellä jaksossa 1.1 (s. 4-5) ehdotetun 5 momentin erityissääntelyn välttämättömyyttä koskevassa osiossa.

Yleissääntelyyn perustuva jättäytyminen sähköisen asioinnin ulkopuolelle sekä siitä takaisin sähköisen tiedoksiannon käyttäjäksi palautuminen ei sovellu Tullin sähköisessä asiointipalvelussa. Tullin sähköisessä asiointipalvelussa asiakkaalle ei perusteta asiointipalvelutiliä, jonka tämä voisi estääkseen sähköiset tiedoksiannot sulkea pyynnöllään ja jonka Tulli määräajan jälkeen viranomaisaloitteisesti palauttaisi asiakkaalle käyttöön ja samalla asiakkaan sähköisen tiedoksiannon piiriin. Kuten todettua, Tullin sähköisen asiointipalvelun järjestelmäratkaisu on tuossa suhteessa erilainen kuin viestinvälityspalvelun tai OmaVeron. Tullin sähköinen asiointipalvelu on asiakohtainen. Lisäksi se on vain tulliasiakohtainen. Tullin sähköisessä asiointipalvelussa ei toimiteta muita kuin Tullissa vireille tulleisiin tulliasioihin liittyviä Tullin tiedoksiantoja. Mainituista syistä myös sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuus olisi käytännössä asiakohtainen kunkin Tullissa vireille laitetun asian osalta. Asiakas tulee Tullin asiointipalvelun sähköisen tiedoksiannon piiriin kunkin vireille laittamansa asian osalta erikseen. Siten myös pyyntö saada sähköisen tiedoksiannon sijasta paperipohjainen tiedoksianto, josta säädettäisiin ehdotetun tullilain 61 §:n 5 momentissa, olisi asiakohtainen.

Tosin sanoen, Tullin sähköinen asiointipalvelu ei mahdollista asiakkaan tekemän yleisen kirjetiedoksiantopyynnön tallentamista määräajaksi eikä Tullin sähköinen asiointipalvelu myöskään palauta asiakasta määräajan jälkeen sähköisen tiedoksiannon piiriin. Tämän vuoksi

kirjetiedoksiantoa koskevaa pyyntöä ei voi Tullin sähköisen asiointipalvelun osalta toteuttaa samalla tavoin kuin yleislainsäädännössä.

Tullin asiointipalvelun tietojärjestelmän muuttaminen yleislainsäädännössä omaksutun ratkaisun mukaiseksi asiakastilipohjaiseksi olisi paitsi suhteettoman suuri ja kallis toimenpide, se voisi myös vaarantaa järjestelmän laajemman yhteen toimivuuden muiden tullijärjestelmien kanssa unionissa. Euroopan unionin tullijärjestelmien yhdenmukaisen toiminnan ja tarpeellisen yhteen toimivuuden turvaamiseksi jäsenvaltioiden tulliselvitysjärjestelmät, mukaan lukien unionin yhteiset järjestelmät, on rakennettu unionin lainsäädännössä säädettyjä yhteisiä määritelmiä noudattaen.

Tulli antaa asiointipalvelussaan sähköisesti tiedoksi käytännössä lähes poikkeuksetta vain asiakkaan itse vireille laittamiin asioihin liittyviä päätöksiä ja muita asiakirjoja. Tullin sähköisen asiointijärjestelmän asiakohtaisuudesta johtuu, että asiakas voi aina jokaisen asian kohdalla asian vireille laittaessaan valita haluaako hän sähköisen tiedoksiannon sijasta kyseistä asiaa koskevat tiedoksiannot kirjeitse. Kyseinen pyyntö olisi asiakohtainen. Asiointipalveluun rekisteröidyt tiedot eivät siirry asiointipalvelussa eri asioille. Asiakas palautuu uuden asian osalta Tullin asiointipalvelussa sähköisen tiedoksiannon piiriin vain laittamalla kyseisen uuden asian asiointipalvelussa vireille. Asiakas ei Tullin sähköisessä asiointipalvelussa tule siten tietämättään, ilman asian vireille laittamista, sähköisen tiedoksiannon piiriin. (Jos Tulli antaisi omasta aloitteestaan vireille tulleeseen asiaan liittyvän päätöksen tai muun asiakirjan tiedoksi, sekään ei tulisi asiakkaalle Tullin asiointipalvelussa sähköisesti ’odottamatta’. Tiedonannon yllätyksellisyys on näissä harvalukuisissa tapauksissa haluttu estää ehdotetun 2 momentin 2 kohdan säännöksellä, jonka mukaan, että asiakkaan olisi nimenomaisesti annettava Tullille sähköinen yhteystieto heräteilmoituksen lähettämistä varten, jotta viranomaisaloitteisesti vireille tulleeseen asiaan liittyvä päätös tai muu tiedoksi annettava asiakirja voitaisiin toimittaa tälle Tullin asiointipalvelussa tiedoksi sähköisesti. Asiakas voisi antaa yhteystiedon esimerkiksi tullialoitteisen asian ratkaisua edeltävän asianosaisen kuulemisen yhteydessä.)

Ehdotettu 5 momentin säännös ei siten lisäisi riskiä siitä, että asiakas ei olisi tietoinen Tullissa käsiteltävästä asiasta eikä sen tähden saisi Tullin sähköisessä asiointipalvelussa tiedoksiantoja myöhemmin tiedokseen. Pikemminkin sähköinen tiedoksianto tavoittaisi vastaanottajan nopeammin ja ulkoisesta toimittajasta riippumattomammin kuin kirjetiedoksianto.

Tullitoiminnan luonteeseen myös kuuluu, että asiakas yleensä tarvitsee Tullissa vireille laittamaansa hakemusasiaan tai tulliselvitykseen Tullin tiedoksi antaman päätöksen saadakseen asiansa Tullissa hoidettua. Asiakkailla on myös tästä syystä usein konkreettinen tarve seurata asian käsittelyä ja siinä tehtyjä tiedoksiantoja.

Mikäli asiakas siis haluaa asiakirjat toimitettavan tiedoksi kirjeitse, hänen pitäisi jokaisen vireille laittamansa asian osalta erikseen pyytää kirjatiedoksiantoa Tullin sähköisessä asiointipalvelussa. Tästä aiheutuvaa hallinnollista taakkaa on pyritty pienentämään tekemällä kirjetiedoksiannon pyytäminen Tullin sähköisessä asiointipalvelussa hyvin helpoksi ja ohjeistamalla asia selkeästi.

Kirjetiedoksiantoa koskevasta erillisestä pyynnöstä (sitä koskevan merkinnän tekemisestä asiointipalvelussa) aiheutuva lisävaiva olisi käytännössä hyvin vähäinen. Lisäksi on huomattava, että esimerkiksi luonnollisen henkilön tilaaman, korkeintaan 150 euron arvoisen pienlähetyksen, tulliselvittää säännönmukaisesti tavaran myyjän edustaja tai kuljetusyritys tavaran tilanneen luonnollisen henkilön sijasta (asiakas on maksanut tullit ja verot jo tilauksen yhteydessä myyjälle, joka hoitaa tulliselvityksen asiakkaan puolesta). Tuolloin luonnollisen henkilön ei tarvitse itse asioida Tullissa. Jos luonnolliselle henkilölle tulee kolmannesta maasta tavaraa, joka hänen pitää tulliselvittää, hän saa Tullista tai kuljetusyritykseltä ilmoituksen tavaran saapumisesta Tulliin ja ohjeen tulliselvittää tavara joko itse Tullin virallisten verkkosivujen kautta löytyvässä Tullin sähköisessä asiointipalvelussa tai ostamalla tulliselvitys palveluna kuljetus- tai huolintayritykseltä. Tulliselvitys, mukaan lukien kirjetiedoksiantoa koskevan pyynnön tekomahdollisuus, ohjeistetaan asiointipalvelussa selkeästi.

Ehdotetussa tullilain 61 §:n 5 momentissa tarkoitettu kirjetiedoksiantoa koskeva pyyntö koskisi vain tiedoksiantoa Tullin asiointipalvelussa. Sähköiset viranomaistiedoksiannot henkilölle tehdään yleislainsäädännön nojalla ensi sijassa viestinvälityspalveluun (Suomi.fi-viestit), jos tällä on viestinvälityspalvelutili käytössään, jota ei ole suljettu. Mikäli asiakas haluaa viestinvälityspalvelussa tehtävät tiedoksiannot kirjeitse, hänen tulee tehdä tukipalvelulain 8 e §:ssä tarkoitettu kirjetiedoksiantoa koskeva pyyntö viestinvälityspalvelussa, jota Digi- ja väestöviraston ylläpitää. Tullilailla ei voida luonnollisesti muuttaa yleislainsäädännön määräyksiä. Ehdotettu tullilain 61 §.n 5 momentin mukainen kirjetiedoksiantoa koskeva pyyntö koskisi vain tiedoksiantoa Tullin sähköisessä asiointipalvelussa. Se soveltuisi kattavasti Tullin asiakaskuntaan - ei vain niihin, joilla on viestinvälityspalvelu käytössä.

Jos kirjetiedoksiantoa Tullin asiointipalvelussa pyytäneellä luonnollisella henkilöllä olisi käytössään sähköisessä viranomaistiedoksiannoissa yleisesti käytettävä Suomi.fi-viestit -palvelu, jota ei ole suljettu, tiedoksianto toimitettaisiin hänelle asiointipalvelussa tekemästään pyynnöstä huolimatta sähköisesti. Siinä tapauksessa, että kirjetiedoksiantoa Tullin asiointipalvelussa pyytänyt asiakas olisi kieltäytynyt myös yleislainsäädännön mukaisesta sähköisestä tiedoksiannosta, Tullin asiakirjat toimitettaisiin hänen Tullille tekemänsä pyynnön mukaisesti kirjeellä. Tullin asiointipalvelussa asiakkaalle kerrottaisiin selkeästi myös tästä kirjetiedoksiannon edellytyksestä.

Ehdotetussa 5 momentissa todettaisiin vielä selkeästi, että asiakirja annetaan asiakkaan pyynnöstä tälle kirjeellä, jos hänellä ei ole käytössä viestinvälityspalvelua, mikä edistäisi lainsäädännön läpinäkyvyyttä ja selkeyttä sekä asiakkaan oikeusturvaa. Sääntelyn tavoitteena on tältä osin edistää viranomaispostin sähköistämisen yleisten tavoitteiden mukaisesti sähköisen tiedoksiannon käyttöä kaikille digikyvykkäille asiakkaille.

Hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti Tulli voisi kuitenkin tarvittaessa, sähköisesti mahdollisesti jo toimitetusta tiedoksiannosta huolimatta lähettää tiedoksi annettavat asiakirjat asiakkaalle kirjeellä postitse, jos hän, hänen valtuuttamansa henkilö tai edunvalvojansa olisi erikseen yhteydessä Tulliin ja sitä pyytäisi.

Yhteenveto: Selostetusta Tullin sähköisen tietojärjestelmän järjestelmäratkaisun erosta viestinvälityspalveluun johtuen yleislainsäädännön mukainen pyyntö sulkea asiointipalvelu

määräajaksi ja saada tiedoksiannot paperipohjaisesti kirjeellä ei sovellu Tullin sähköiseen asiointipalveluun. Koska Tullin sähköinen asiointipalvelu on asiakohtainen, yleislainsäädännöstä poikkeava erillinen kieltäytyminen Tullin sähköisestä asioinnista olisi tarpeellinen sekä oikeasuhtainen. Ehdotettu 5 momentti turvaisi asiakkaalle mahdollisuuden valita sähköisen tiedoksiannon lopettaminen välittömästi Tullin sähköistä asiointipalvelua käyttäessään, kuten eduskunnan oikeusasiamies katsoo ja jonka merkityistä perustuslakivaliokunta on myös korostanut (PeVL 60/2025 vp, k. 13).

Lainsäädäntöneuvos Jukka M. Kekkonen