

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Tullin hallinnosta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Tullin hallinnosta annettua lakia.

Esityksen mukaan Tullin työjärjestystä, ratkaisovaltaa sekä alemman asteisia säännöksiä ja määräyksiä koskevia säännöksiä muutettaisiin. Laista kumottaisiin säännökset Tullin yksiköistä ja yksiköiden työjärjestyksistä, sekä lakiin lisättäisiin säännökset osastoista ja osastojen ulkopuolisista yksiköistä, virkaan nimittämisestä ja palvelukseen ottamisesta sekä virkojen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista. Tullin sisäisestä hallinnosta määrättäisiin jatkossa tarkemmin Tullin työjärjestyksessä. Muutokset selkeyttävät viraston johtamisjärjestelmää ja Tullin tehtävien tuloksellista hoitamista. Tullin tehtäviin tai toimipaikkoihin ei ehdoteta muutoksia.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	4
1.3 Tullin tehtävät ja toimintaympäristö	4
2 Nykytila ja sen arviointi	5
2.1 Tullin organisaatio, johtamisjärjestelmä ja nimittäminen ylimpiin Tullin virkoihin	5
2.2 Arviointi	6
3 Tavoitteet	8
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	8
4.1 Keskeiset ehdotukset	8
4.2 Pääasialliset vaikutukset	9
4.2.1 Vaikutukset organisaatioon	9
4.2.2 Vaikutukset henkilöstöön	9
4.2.3 Taloudelliset vaikutukset	10
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot ja niiden vaikutukset	10
6 Lausuntopalaute	10
6.1 Yleistä	10
6.2 Oikeuskanslerin virasto	11
6.3 Oikeusministeriö	11
6.4 Tulli	11
6.5 Tulliliitto ry	11
6.6 Tullivirkamiesliitto ry	11
6.7 Poliisihallitus	12
7 Säännöskohtaiset perustelut	12
8 Lakia alemman asteinen sääntely	15
8.1 Valtioneuvoston asetus Tullin hallinnosta	15
8.2 Tullin työjärjestys	15
9 Voimaantulo	15
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	15
LAKIEHDOTUS	19
Laki Tullin hallinnosta annetun lain muuttamisesta	19
LIITTEET	22
RINNAKKAISTEKSTI	22
Laki Tullin hallinnosta annetun lain muuttamisesta	22
ASETUSLUONNOS	25
Valtioneuvoston asetus Tullin hallinnosta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta	25

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Laki Tullin hallinnosta (960/2012) tuli voimaan 1.1.2013 ja kumosi tullilaitoksesta annetun lain (228/1991). Tällä muutoksella perustettiin valtiovarainministeriön hallinnonalalle Tulliniminen viranomaisen, jonka toimialueena on koko maa. Tulli muodostettiin Tullihallituksesta, sen viidestä tullipiiristä ja tullilaboratoriosta. Uudistuksen tarkoituksena oli mahdollistaa Tullin tehtävien järjestäminen valtakunnallisissa yksiköissä hoidettavaksi. Aiemmassa kaksiporaisessa rakenteessa Tullihallitus keskushallintona vastasi Tullin toiminnan strategisesta suunnittelusta ja tullipiirien toteuttaman operatiivisen toiminnan ohjaamisesta. Tullipiirit puolestaan itsenäisinä viranomaisina vastasivat maantieteellisillä alueillaan kaikista Tullin tehtävistä ja siten operatiivisesta toiminnasta.

Tullin hallinnosta annetun lain mukaiset Tullin yksiköt, joita kutsutaan osastoiksi, ovat itsenäisiä. Niiden päälliköt käyttävät ratkaisuvaltaa ja vastaavat osastojen tehtävistä ja tuloksellisuudesta. Tullin tehtävistä säädetään Tullin hallintolain 2 §:ssä sekä useissa muissa laeissa. Tehtäviä on muutettu Tullin hallintolain voimassaoloaikana. Muutosten merkitystä on arvioitu muun muassa Tullin strategian (2025 - 2029) valmisteluprosessissa. Tullin valmiste- ja autoveron perintään liittyneet tehtävät sekä tehtäviä hoitaneet työntekijät siirtyivät Verohallinnolle 1.1.2017 alkaen (HE 159/2016 vp). Lisäksi maahantuonnin arvonnalisäveron perintä siirtyi Tullilta Verohallinnolle 1.1.2018 alkaen. Verotukseen liittyvien tehtävien merkityksen ja määrän vähentyessä Tullin valvonnan, varautumisen ja rikostorjunnan tehtävien merkitys on lisääntynyt toimintaympäristön muutosten sekä poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen PTR-yhteistyön tiivistymisen johdosta. Tullin strategiatyössä on tunnistettu tarve järjestää Tullin tehtäviä siten, että toimintojen yhteensovittaminen ja osastojen välinen yhteistyö olisi joustavaa ja tulostavoitteiden toteuttaminen koko organisaation tasolla tehokkaampaa. Tämä edellyttää myös toimintaympäristön muutosten parempaa tunnistamista ja huomioon ottamista.

Nyt ehdotettava uudistus osaltaan toteuttaa pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman ("Vahva ja välittävä Suomi", Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58, julkaistu 20.6.2023) yleistä linjausta keventää hallintorakenteita ja vahvistaa valtionhallinnon strategista johtamista lisäämällä tehtävien yhteensovittamista ja joustavuutta.

Esityksessä ehdotettavat muutokset selkeyttävät viraston johtamisjärjestelmää ja Tullin tehtävien tuloksellista hoitamista. Samalla parannetaan Tullin mahdollisuuksia kehittää edelleen valmiuden ja varautumisen yhteistyötä sekä rikostorjunnan vahvistamiseksi poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen PTR-yhteistyötä. Uudistus osaltaan selkeyttää toimintaedellytyksistä ja toimivaltuuksista huolehtimista.

Tullin hallinnosta annettu laki toimisi jatkossakin Tullin toimintaa ohjaavana organisaatiolakina, jossa määritellään Tullin nimi, pääasialliset tehtävät, toimialue sekä organisaatio pääpiirteissään. Tarkempia säädöksiä Tullin tehtävistä sisältyy runsaasti sen toimintaa ohjaavaan muuhun lainsäädäntöön sekä suoraan EU-lainsäädäntöön. Tulli kuuluu valtiovarainministeriön hallinnonalalle.

1.2 Valmistelu

Lakiehdotus on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä Tullin kanssa. Lainvalmistelua edelsi Tullin strategiaprosessi, joka valmisteltiin laajassa yhteistyössä Tullin henkilöstön kanssa sidosryhmiä kuullen. Tullin [strategia](#) on julkaistu Tullin verkkosivulla.

Tullin henkilöstöä on tiedotettu lainvalmistelusta 16.6.2025. Henkilöstöä edustavien yhdistysten kanssa on järjestetty keskustelutilaisuus 17.6.2025.

Tulliliitto ry ja Tullivirkamiesliitto ry antoivat lausuntonsa tämän esityksen luonnoksesta lausuntokierroksella 11.7.2025 – 29.8.2025. Lausuntopalautteesta kerrotaan tarkemmin tämän esityksen luvussa 6.

1.3 Tullin tehtävät ja toimintaympäristö

Tullin toiminta-ajatuksena on turvata Suomea ja EU:ta, kantaa yhteiskuntavastuuta, suojata ihmisiä terveydelle haitallisilta tavaroilta ja ympäristöä vaarallisilta aineilta, mahdollistaa ulkomaankaupan sujuvuus sekä turvata yritysten tasapuolisia kilpailuedellytyksiä ja tarjota palveluita tulliasioiden hoitamiseksi. Tulli turvaa verotulojen kertymää edistämällä veronmaksuymönteisyyttä, antamalla ennakoivaa ohjausta ja hoitamalla verovalvonta uskottavasti.

Tullin hallinnosta annetun lain 2 §:n mukaan Tullin tehtävänä on huolehtia tulliselvityksestä ja verotuksesta, maahan tuotavien ja maasta vietävien tavaroiden ja ulkomaanliikenteen tullivalvonnasta, tullirikosten estämisestä ja paljastamisesta sekä muista tullitoimenpiteistä ja, sen mukaan kuin erikseen säädetään, toimittaa valmisteverotusta, arvonlisäverotusta ja muuta verotusta, suorittaa verovalvontaa ja tullirikosten esitutkintaa. Tullin tehtävänä on myös hiilidioksidipäästöjen säätömekanismin perustamisesta rajalle annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2023/956 tarkoitetun toimivaltaisen viranomaisen tehtävät.

Lisäksi Tulli huolehtii ulkomaankaupan tilastoinnista, muusta toimialaansa liittyvästä tilastoinnista ja tehtävissään tarvitsemistaan laboratoriotutkimuksista. Tullilla voi olla myös muita sille erikseen säädettäviä tai määrättäviä tehtäviä. Valtiovarainministeriö voi antaa Tullille selvitys-, kokeilu-, seuranta-, suunnittelu- ja muita vastaavia tehtäviä.

Tullin toimintaympäristö on sekä kansallisesti että kansainvälisesti tarkasteltuna laaja, ja sen tehtäväkenttä ulottuu usean ministeriön hallinnonaloille. Kansainvälisesti tehtäväkenttään vaikuttavat komission ratkaisut EU:n tullioorganisaatioiden toiminnan kehittämistä, uusista tehtävistä ja muista sisämarkkinoiden toimintaan tai ulkomaankauppaan liittyvistä asioista.

Turvallisuusviranomaisena Tullin on myös kyettävä vastaamaan muuttuvan turvallisuusympäristön haasteisiin.

Tullin keskeisiä viranomaisyhteistyötahoja ovat Verohallinto, Ruokavirasto, ulkoministeriö sekä PTR-yhteistyön puitteissa Suomen poliisi ja Rajavartiolaitos. Ulkomaanliikenteen toimijana Tullin kansainvälisen yhteistyön keskiössä ovat Euroopan unioni ja komissio, Maailman tullijärjestö (WCO), Pohjoismaiden ja Itämeren maiden kanssa tehtävä yhteistyö sekä erilaiset kansainväliset organisaatiot, kuten Pohjoismaiden tullien ja poliisien yhdyshenkilöverkosto.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Tullin organisaatio, johtamisjärjestelmä ja nimittäminen ylimpiin Tullin virkoihin

Tullin organisaatiosta säädetään Tullin hallinnosta annetussa laissa. Sen mukaan tullitoimintaa varten on valtiovarainministeriön alainen Tulli, jonka toimialueena on koko maa. Tullia johtaa pääjohtaja. Pääjohtajan nimittää valtioneuvosto. Tullin tehtävistä säädetään lain 2 §:ssä sekä useissa muissa laeissa (ks. mm. HE 145/2012 vp liitelait).

Lain 3 §:n mukaan Tullissa on yksiköitä, joiden nimistä, toimialueista ja pääasiallisista tehtävistä säädetään valtioneuvoston asetuksella. Niissä voi olla tuki- ja muita toimintayksiköitä. Tullin hallinnosta annetussa valtioneuvoston asetuksen (1061/2021) 1 §:ssä on säädetty, että Tullin yksiköitä ovat ulkomaankauppa- ja verotusosasto, valvontaosasto, hallinto-osasto, toimipaikkaosasto sekä tullilaboratorio. Tullin muita yksiköitä ovat esikunta, valtion edun- ja oikeudenvälvonta sekä sisäinen tarkastus. Tullin työjärjestyksellä (75/2024) hallinto-osastolle on keskitetty talous-, henkilöstö- ja yleishallinnon tehtäviä, jotka palvelevat muita osastoja ja toimintoja.

Lain 4 §:n mukaan Tullin organisaatio ja yksiköiden tehtävät voivat määräytyä toimintojaon mukaisesti tai alueellisesti. Tullin hallinnosta annetun asetuksen mukaisesti Tullin yksiköiden toimialueena on koko maa. Tullilla on toimipaikka Ahvenanmaan maakunnassa. Valtakunnan maarajalla sijaitsevista tullitoimipaikoista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Muista tullitoimipaikoista päättää Tulli.

Lain 5 §:n mukaan Tullilla on työjärjestys, jolla annetaan lain ja asetuksen asettamin rajauksin tarkemmat määräykset Tullin organisaatiosta, yksiköistä, tehtävistä ja niiden järjestämisestä. Tullin työjärjestys julkaistaan säädöskokoelmassa. Tullin työjärjestyksessä Tullin organisaatio on määritelty pääosin samoin kuin asetuksessa, mutta tarkemmalla tasolla.

Lain 6 §:ssä säädetään pääjohtajan tehtävistä ja ratkaisuvallasta. Pykälän 1 momentin mukaan pääjohtaja päättää Tullin toimivaltaan kuuluvien yleisten määräysten antamisesta. Päätös tehdään asianomaisen virkamiehen esittelystä. Määräysten esittely on eriytettävä niiden soveltamiseen liittyvien hallintopäätösten tekemisestä. Pykälän 2 momentin mukaan pääjohtaja vahvistaa Tullin työjärjestyksen. Pykälän 3 momentin mukaan pääjohtaja voi ottaa ratkaistavakseen Tullin yksikölle kuuluvan Tullin sisäiseen hallintoon liittyvän yksittäisen asian. Pykälän 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä pääjohtajan tehtävistä.

Lain 7 §:n perusteella Tullin yksikköä johtaa sen päällikkö, joka ratkaisee yksikölle kuuluvat asiat, ellei hän ole asiaa delegoinut itse vahvistamallaan työjärjestyksellä yksikön muulle virkamiehelle. Yksikön pääasialliset tehtävät määritellään Tullin hallinnosta annetun asetuksen 1 §:ssä, ja yksikön päällikön tehtävistä on säädetty tarkemmin asetuksen 8 §:ssä. Pääjohtaja voi ottaa ratkaistavakseen yksikölle kuuluvan Tullin sisäiseen hallintoon liittyvän yksittäisen asian, jollainen on esimerkiksi yksittäinen nimitys- tai kurinpitoasia.

Lain 10 §:n mukaan Tullin henkilöstöstä, virkojen täyttämisestä sekä pääjohtajan sijaisen määräämisestä säädetään valtioneuvoston asetuksella. Asetuksen 3 §:ssä säädetään virkojen täyttämisestä, 4 §:ssä erityisistä kelpoisuusvaatimuksista ja 5 §:ssä kielitaitoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista.

2.2 Arviointi

Nykyinen Tullin organisaatio perustuu lähtökohtaisesti neljälle vahvalle ja itsenäiselle osastolle, joita laissa ja asetuksessa kutsutaan yksiköiksi. Jokaista osastoa johtaa kyseisestä tehtäväalueesta vastaava virkamies. Osastot ja niiden tehtäväalueet on määritelty valtioneuvoston asetuksella. Yksikön päällikön toimivaltuudet on säädetty Tullin hallinnosta annetussa laissa ja asetuksessa.

Tullin strategiaprosessissa (strategia 2025 - 2029) tunnistettiin tarve tehtävien yhteensovittamiselle ja kollektiiviselle virastotasoiselle johtamiselle erityisesti silloin, kun Tullin laajan tehtäväkentän prosessit ylittävät hallinnolliset organisaatorajat. Nykyinen sisäinen organisaatorakenne ei riittävästi tue tehtävien yhteensovittamista ja tähän kuuluvaa johtamista. Tarve osastorajat ylittävälle yhteensovittamiselle syntyy esimerkiksi varautumisvelvoitteista, tai tilanteissa, joissa muuttuva toimintaympäristö edellyttää virastolta nopeaa ja kokonaisvaltaista reagointia.

Johtamista ja toiminnan yhteensovittamista tukevien rakenteiden puutteen on paikoin tunnistettu johtavan päällekkäiseen tekemiseen ja hallinnollisen kuorman kasvuun ja sitä kautta taloudelliseen tehottomuuteen.

Nykyinen johtamisrakenne on mahdollistanut toiminnan osaoptimointia heikentäen Tullin toiminnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta. Voimassa olevaan lainsäädäntöön perustuva organisaatorakenne ei ohjaa osastoja Tullin kaikkien tehtävien täytäntöönpanon kannalta kattavaan kokonaisharkintaan.

Tullin toimintaa ja vaikuttavuutta on katsottu tarpeelliseksi vahvistaa muun muassa lisäämällä pääjohtajan ratkaisuvalltaa, ja siten mahdollistaa yhteistyön edistäminen laajassa organisaatiossa sekä nykyisin itsenäisten yksiköiden (osastojen) valmistelutyön ja päätöksenteon yhteensovittaminen. Tämä edellyttää voimassa olevan lain pääjohtajan ratkaisuvalltaa ja tehtäviä koskevan 6 §:n tarkistamista, ja yksikön päälliköiden tehtäviä ja ratkaisuvalltaa koskevan 7 §:n tarkistamista siten, että pääjohtajan ratkaisuvallta laajenisi ja yksikön päälliköiden ratkaisuvallta muuttuisi vastaavasti. Lain 6 §:ään keskitettäisiin pääjohtajan ratkaisuvalltaan liittyvät asiat lukuun ottamatta hallintokanteluista, joiden käsittelystä ja ratkaisemisesta säädettäisiin jatkossakin lain 9 §:ssä.

Lain 6 §:ssä säädetään siitä, että pääjohtaja vahvistaa Tullin työjärjestyksen. Työjärjestyksestä säädetään lain 5 §:ssä. Se, että Tullin sisäisestä organisoitumisesta sekä tehtävien järjestämisestä määrättäisiin jatkossa työjärjestyksellä, poikkeaa Tullin hallintolain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 145/2012 vp, s.20) linjauksesta, jonka mukaan Tullin sisäisestä organisoitumisesta säädetään valtioneuvoston asetuksella, koska Tulli on merkittävää julkista valtaa käyttävä viranomainen.

Perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Perustuslakia koskevan hallituksen esityksen (HE 1/1998 vp) mukaan toimielinten yleisillä perusteilla tarkoitetaan lähinnä yksikön nimeä, toimialaa sekä pääasiallisia tehtäviä ja toimivaltuuksia. Julkisen vallan käyttämisestä on perustuslain esitöiden mukaan kyse esimerkiksi silloin, kun voidaan tehdä päätöksiä yksikön oikeuksista ja velvollisuuksista taikka käyttää pakkokeinoja ja puuttua muuten yksikön perusoikeuksiin.

Tehtäviensä yhteydessä Tullin virkamiehet voivat joutua puuttumaan muun muassa henkilön fyysiseen tai tiedolliseen itsemääräämisoikeuteen, omaisuuden tai yksityiselämän suojaan,

vapauteen tai muihin vapausoikeuksiin. Lisäksi he tekevät kansalaisiin ja yrityksiin liittyviä hallintopäätöksiä, joilla on merkittävä vaikutus kohteen oikeusasemaan.

Tullin hallintolain voimaantulon jälkeen Tullin tehtäviä on muutettu, ja tehtäväkentän painotus on sen johdosta muuttunut. Tullin valmiste- ja autoveron perintään liittyneet tehtävät sekä tehtäviä hoitaneet työntekijät siirtyivät Verohallinnolle 1.1.2017 alkaen (HE 159/2016 vp). Lisäksi maahantuonnin arvonnalisäveron perintä siirtyi Tullilta Verohallinnolle 1.1.2018 alkaen. Verotukseen liittyvien tehtävien merkityksen ja määrän vähentyessä Tullin valvonnan, varautumisen ja rikostorjunnan tehtävien merkitys on lisääntynyt toimintaympäristön muutosten sekä Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen PTR-yhteistyön tiivistymisen johdosta.

Tullin virkoihin liittyvä julkisen vallan käyttö on otettu voimassa olevassa oikeudessa huomioon siten, että Tullin virkoihin liittyvistä tehtävistä ja toimivallasta säädetään lain tasolla, esimerkiksi tullilaissa (304/2016), rajavartiolaissa (578/2005), rikostorjunnasta Tullissa annetussa laissa (623/2015), poliisilaissa (872/2011), pakkokeinolaissa (806/2011) ja haastemieslaissa (505/1986).

Tullin strategiaprosessissa tehdyn arvioinnin yhteydessä on katsottu, että Tullin virkamiesten nimityskäytäntöjen olisi oltava yhdenmukaiset Tullin organisaatiossa. Säännös virkaan nimittämistä ja palvelukseen ottamista koskevasta menettelystä ehdotetaan nostettavaksi lain tasolle ja samalla säädettäväksi johtajan virkoihin liittyvistä erityisistä kelpoisuusvaatimuksista, joista säädetään valtion virkamieslain (750/1994) 8 §:n 2 momentissa. Nämä säännökset sisältyisivät jatkossa lain 7 §:ään. Koska säännös erityisistä kelpoisuusvaatimuksista on uusi, sen voimaantulosta olisi säädettävä erikseen.

Tullin organisaatiosta säädettäisiin jatkossakin Tullin hallintolain 4 §:ssä ja tehtävistä Tullin hallintolain 2 §:ssä ja useissa muissa laeissa. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin Tullin henkilöstöstä, eräiden virkojen kelpoisuusvaatimuksista ja pääjohtajan sijaisen määräämisestä. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa jatkossakin tarkempia säännöksiä pääjohtajan tehtävistä. Työjärjestyksellä määrättäisiin käytännön työn toteutuksesta kuten Tullin sisäisestä organisaatiosta ja sen jakautumisesta osastoihin ja osastojen ulkopuolisiin yksiköihin, tehtävien järjestämisestä, hallintokantelujen käsittelystä ja päätöksenteosta.

Tullille kuuluvasta toimivallasta antaa toimialallaan yleisiä määräyksiä säädetään voimassa olevan lain 6 §:ssä, eikä tätä ole tarkoitus muuttaa.

Valmistelussa on katsottu, että edellä esiin tuoduin perustein perustuslain velvoitteet lailla säätämisestä täyttyvät samoin kuin perusteet sille, että valtioneuvosto antaa asetukset laajakantoisista ja periaatteellisista tärkeistä asioista, sekä niistä muista asioista, joiden merkitys sitä vaatii, ja viraston työjärjestyksellä voidaan määrät sisäisestä organisoitumisesta. Koska esityksessä ehdotetaan muutosta sen suhteen, mistä jatkossa säädetään tai voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella, ja mistä määrätä työjärjestyksellä, ehdotetaan, että tästä säädetään kootusti lain 10 §:ssä selkeyden vuoksi.

Tämä huomioon ottaen asian valmistelussa on voitu noudattaa valtiovarainministeriön suositusta ”Valtionhallinnon toimintojen järjestämisessä noudatettavat periaatteet -valtion virastot” (Valtiovarainministeriön virastosuositus, VN/11537/2021, 1.12.2021, *virastosuositus*, s. 34 - 35), jonka mukaan lähtökohtaisesti viraston johtamisjärjestelmää koskevat tarkemmat määräykset tulee jättää työjärjestyksellä päätettäväksi. Viraston sisäisestä organisoitumisesta päätetään viraston työjärjestyksellä, jonka vahvistaa (päällikkövirastomallissa) viraston päällikkö. Vain poikkeuksellisesti tulisi lailla tai asetuksella antaa säännöksiä viraston sisäisestä organisoitumisesta.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on tukea johtamista ja tulostavoitteiden toteuttamista mahdollistamalla Tullin tehtävien yhteensovittaminen ja yhteistyö laajassa organisaatiossa. Samalla kehitetään sisäistä hallintoa poistamalla päällekkäisyyksiä, joista aiheutuu tarpeetonta hallinnollista taakkaa. Esitys mahdollistaisi Tullin tehtävien nykyistä joustavamman organisoinnin toimintaympäristön muutokset huomioon ottaen.

Tavoitteena on myös rikostorjunnan vahvistaminen poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen PTR-yhteistyötä kehittämällä edelleen sekä huolehtimalla toimintaedellytyksistä ja toimivaltuuksista.

Tullin sisäisestä organisoitumisesta määrättäisiin jatkossa työjärjestyksellä. Laissa säädettäisiin pääjohtajan ratkaisuvallasta, toimivallasta antaa Tullin toimialalla yleisiä määräyksiä, otto-oikeudesta sekä sen rajoituksista ja kantelujen käsittelystä. Julkista valtaa tai merkittävää julkista valtaa käyttävien virkamiesten nimityskäytännöt on tarkoitus yhdenmukaistaa Tullin organisaatiossa ja tätä koskevat säännöt nostettaisiin asetuksen tasolta lain tasolle.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Ehdotuksessa esitetään, että laissa Tullin hallinnosta säädetään Tullin organisaation muodostumisesta osastoista ja osastojen ulkopuolisista yksiköistä. Laissa ehdotetaan säädettäväksi lisäksi siitä, että Tullin työjärjestyksessä määrätään tarkemmin Tullin sisäisestä organisaatiosta, sen jakautumisesta osastoihin ja osastojen ulkopuolisiin yksiköihin, tehtävien järjestämisestä, hallintokantelujen käsittelystä ja päätöksenteosta. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin pääjohtajan sijaisen määräämisestä, Tullin henkilöstöstä ja eräiden virkojen kelpoisuusvaatimuksista. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä pääjohtajan tehtävistä.

Laissa Tullin hallinnosta säädettäisiin aikaisempaa kattavammin Tullin pääjohtajan ratkaisuvallasta. Pääjohtaja ratkaisisi jatkossa virastolle kuuluvat asiat, joita ei ole säädetty tai viraston työjärjestyksellä määrätty muun virkamiehen ratkaistavaksi. Asian ratkaisemisesta esittelystä säädettäisiin työjärjestyksessä, jollei siitä ole säädetty laissa. Jatkossa kaikille Tullin toimivaltaan kuuluville asioille olisi joko laissa tai asetuksessa säädetty tai työjärjestyksessä määrätty päätöksentekijä. Mikäli asialle ei ole säädettyä päätöksentekijää eikä pääjohtaja ole toimivaltaa delegoinut virastossa kenellekään muulle, asia kuuluisi pääjohtajan ratkaistavaksi. Pääjohtaja vahvistaa Tullin työjärjestyksen ja päättää Tullin toimivaltaan kuuluvien määräysten antamisesta. Tällaisia määräyksiä olisivat Tullin annettavaksi lailla säädetty määräykset, joita on esimerkiksi verotuksen täytäntöönpanoon liittyvissä teknisluontoisissa asioissa sekä mahdollisuus tullilain perusteella määrätä Euroopan unionin tullilainsäädännön mukaisista menettelyistä, jollei niistä muuta säädetä.

Lain säännöstä hallintokantelujen käsittelystä tarkistettaisiin vastaamaan ratkaisuvaltaan esitettyjä muutoksia.

Lisäksi ehdotuksessa esitetään, että nykyään valtioneuvoston asetuksella Tullin hallinnosta säädettävästä virkaan nimittämisestä ja palvelukseen ottamisesta sekä virkojen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin jatkossa laissa.

Tullin tehtäviin tai tullitoimipaikkoihin ei esitetä muutoksia.

Ehdotettu muutos mahdollistaa Tullin tehtävien yhteensovittamisen, mikä tukee johtamista ja yhteistyötä, jota Tullin toimintaympäristön muutoksiin reagoinnilta edellytetään. Samalla kehitetään sisäistä hallintoa poistamalla päällekkäisyyksiä ja siitä aiheutuvaa tarpeetonta hallinnollista taakkaa.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Vaikutukset organisaatioon

Esityksellä muutettaisiin Tullin sisäistä organisaatiota siten, että tuetaan tehtävien yhteensovittamista ja viraston tuloksellista johtamista. Tullin tehtävät eivät muuttuisi.

Esityksellä tavoitellaan joustavampaa organisaation sisäistä yhteistyötä ja samalla sujuvuutta viranomaisen väliseen yhteistyöhön koko siinä verkostossa, jossa Tulli toimii. Tullin työjärjestyksen vahvistaa Tullin pääjohtaja, jolla täten olisi muun johdon tuella mahdollisuudet tarvittaessa nopeasti reagoida tilanteisiin, jossa Tullin prosesseja on tarpeen uudistaa tai resursseja järjestellä aiemmasta poikkeavalla tavalla.

Esitetyillä muutoksilla Tulli saisi paremmat valmiudet varautua organisatorisesti toimintaympäristön muutoksiin.

Esitetyn lainmuutoksen voimaan tullessa Tullin hallinnosta annettua asetusta ja säädöskokoelmassa julkaistavaa Tullin työjärjestystä tulisi päivittää vastaamaan lain sisältöä. Työjärjestyksessä tulisi tarkentaa osastojen ja osastojen ulkopuolisten yksiköiden päälliköiden tehtävät ja vastuut suhteessa pääjohtajalle laissa säädettävään laajempaan ratkaisuvaltaan.

Uudistus ei heikennä Tullin palveluiden saatavuutta, eikä tullitoimipaikkoihin tai sähköisiin palveluihin aiheudu muutoksia.

4.2.2 Vaikutukset henkilöstöön

Muutoksella osastojen päälliköiden tehtävät muuttuisivat siten, että yhteistyöstä muiden osastojen kanssa sekä tehtävien yhteensovittaminen Tullin kokonaistehtävää ajatellen tarkoituksenmukaisella tavalla olisi jatkossa keskeinen osa tehtäväalueen johtamistyötä. Tällaisella johtamistavan muutoksella on yleensä vaikutuksia työprosesseihin ja siten työntekijöiden tehtäväkuviin. Näistä muutoksista keskustellaan ainakin vuosittaisessa resurssi- ja taloussuunnitteluprosessissa sekä työntekijäkohtaisissa tavoite- ja osaamiskeskusteluissa.

Tullin organisaatioon kuuluu toukokuun 2025 tietojen mukaan yhteensä 2 050 henkilöä, jotka jakautuvat osastoille seuraavasti:

- toimipaikkaosasto 34 %
- valvontaosasto 26 %
- ulkomaankauppa- ja verotusosasto 19 %
- tullilaboratorio 4 %
- hallinto ja esikunta yhteensä 17 %, joista 47 % tietohallinnossa.

4.2.3 Taloudelliset vaikutukset

Muutokset koskevat Tullin sisäistä organisaatiota ja sen toimintaa. Muutokset valmistellaan ja toimeenpannaan virkatyönä aiemmin toteutettuun strategiaproessiin perustuen. Muutoksilla ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Yhteistyön sujuvoittamista tavoittelevilla ja toimintaympäristön parempaan huomioon ottamiseen pyrkivillä ratkaisuilla voidaan saavuttaa säästöjä, jotka todentuvat toiminnan ja talouden prosesseissa tarkemmin yksilöitävällä tavalla käytännössä pidemmällä aikavälillä.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Vaihtoehtoisesti Tullin organisaatiota ja sen kehittämistä koskevat säännökset voitaisiin antaa Tullin hallinnosta annetussa laissa ja asetuksesta nykyistä kattavammin. Tämä olisi perusteltua siltä osin, kun on tarpeen säätää Tullin tehtävistä, joiden käyttöön liittyy merkittävää julkisen vallan käyttöä.

Osana Tullin strategiaproessia on tarkasteltu myös toiminnan kehittämistarpeiden mahdollisia ratkaisuvaihtoehtoja nyky-lainsäädännön puitteissa. Keskeisimpinä haasteina on tunnistettu osastolähtöinen toimintatapa sekä osastojen itsenäisyys, joka on muodostunut tehtävien yhteensovittamisen ja osastojen välisen yhteistyön esteeksi. Selvitykset on dokumentoitu osana strategiatyötä. Organisaatiota kehitetään strategian mukaisesti kokonaisuutena. Nyt esitettävillä säädösmuutoksilla tuetaan yhteistyölähtöistä toiminta- ja johtamistapaa. Tullin tehtäviin liittyvä julkisen vallan tai merkittävän julkisen vallan käyttö voidaan huomioida yhdenmukaistamalla nimityskäytäntöjä näihin tehtäviin.

Päätöksenteon keskittämisen katsotaan tuovan synergiaetua poistamalla päällekkäisyyttä ja moninkertaisen sisäisen koordinaation tarvetta sekä tukemalla Tullin kykyä reagoida muutuvaan toimintaympäristöön nykyistä joustavammin.

6 Lausuntopalaute

6.1 Yleistä

Lausuntopyyntö julkaistiin Lausuntopalvelu.fi-palvelussa 11.7.2025. Lausuntoaika päättyi 29.8.2025. Lausuntoja saatiin yhteensä 16 kappaletta. Lausuntopalaute on nähtävillä valtiovarainministeriön internetsivuilla osoitteessa <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM078:00/2025>.

Lausunto pyydettiin erikseen seuraavilta: liikenne- ja viestintäministeriö, Oikeuskanslerinvirasto, opetus- ja kulttuuriministeriö, Poliisihallitus, puolustusministeriö, Rajavartiolaitos, Ruokavirasto, sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Statens ämbetsverk på Åland, Tulli, työ- ja elinkeinoministeriö, ulkoministeriö, valtioneuvoston kanslia, valtiovarainministeriö, Verohallinto, ympäristöministeriö sekä Ålands landskapsregering.

Lausunnon antoivat apulaisoikeuskansleri, Ålands landskapsregering, Poliisihallitus, oikeusministeriö, Tullivirkamiesliitto ry, työ- ja elinkeinoministeriö, Verohallinto, Tulli ja Tulliliitto ry.

Ympäristöministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, valtioneuvoston kanslia sekä puolustusministeriö ovat ilmoittaneet, että niillä ei ole lausuttavaa.

6.2 Apulaisoikeuskansleri

Apulaisoikeuskanslerin lausunnossa kiinnitetään huomio ratkaisuvaltaa koskevan 9 §:n 1 momentin 1 ja 2 virkkeen ristiriitaan, joka luonnoksessa kirjoitetussa muodossa ei mahdollista määräämään työjärjestyksessä muuta ratkaisijaa kantelulle kuin pääjohtajan.

6.3 Oikeusministeriö

Oikeusministeriö katsoo, että esityksessä olisi tarkemmin perusteltava sitä, että Tullin sisäisestä hallinnosta säädetään jatkossa tarkemmin työjärjestyksessä eikä valtioneuvoston asetuksessa. Ministeriö viittaa perustuslain 80 §:n vakiintuneeseen tulkintaan, jonka lähtökohtana on, että valtioneuvosto antaa asetukset laajakantoisista ja periaatteellisesti tärkeistä asioista sekä niistä muista asioista, joiden merkitys sitä vaatii. Ministeriö katsoo, että esityksessä tulee esittää perusteltu arvio siitä, että ehdotus ei ole Tullin lakisääteiset tehtävät huomioon ottaen ristiriidassa perustuslain 80 §:n tulkintadoktriinin kanssa. Ministeriön mukaan on huomionarvoista, että voimassa olevaa lakia koskevan hallituksen esityksen (HE 145/2012 vp, s. 20) säätämisyjärjestysperusteluissa Tullin tarkemmasta organisaatiosta säätämistä valtioneuvoston asetuksella perustellaan sillä, että Tulli on merkittävää julkista valtaa käyttävä viranomainen.

Lausunnossa pidetään lisäksi välttämättömänä, että pääjohtajan otto-oikeutta koskeva sääntely perustellaan yksityiskohtaisemmin ja huomioidaan esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevassa jaksossa.

Edelleen oikeusministeriö toteaa, että kaavaillun 7 §:n 1 momentin mukaan pääjohtaja nimittäisi välittömässä alaisuudessaan toimivan virkamiehen. Säännöksen perusteluissa olisi oltava tiedot siitä, mitkä virat katsottaisiin sellaisiksi, että ne ovat pääjohtajan välittömässä alaisuudessa. Ministeriö toteaa vielä, että lain 6 §:n ja 10 §:n asetuksenantovaltuutus ovat päällekkäisiä, ja edellyttää, että niiden sisällöt tarkistetaan yhtäpitäviksi jatkovalmistelussa.

6.4 Tulli

Tulli viittaa lausunnossaan toimintaympäristön haasteisiin ja toteaa, että ehdotetut muutokset mahdollistavat Tullin uuden strategian toimeenpanon, toiminnan tehokkaan kehittämisen sekä muuttuvan toimintaympäristön haasteisiin vastaamisen. Tulli tuo esiin myös sen, että ehdotetut muutokset ottavat huomioon valtiovarainministeriön suosituksen valtionhallinnon toimintojen järjestämisessä noudatettavista periaatteista (VN/11537/2021).

6.5 Tulliliitto ry

Tulliliitto ry toteaa lausunnossaan, että se on Tullin suurin henkilöstöjärjestö. Tulliliitto kannattaa esitettyjä muutoksia, jotka parantavat mahdollisuuksia toimia nopeammin turvallisuusympäristön muutoksissa. Yhdistys toteaa lisäksi, että Tullin johtoryhmä ja asian valmistelijat ovat ottaneet valmistelussa henkilöstöjärjestöt hyvin huomioon ja vuoropuhelu asiassa on ollut saumatonta.

6.6 Tullivirkamiesliitto ry

Tullivirkamiesliitto ry kannattaa ehdotettuja muutoksia ja toteaa, että asian valmistelussa mukaan lukien se, että Tullin sisäisestä hallinnosta määrättäisiin Tullin työjärjestyksessä, on käsitelty Tullissa henkilöstöjärjestöjen kanssa yhteistoimintamenettelyssä.

6.7 Poliisihallitus

Poliisihallituksen esikunta toteaa ehdotettavan uudistuksen tarkoituksena olevan osaltaan parantaa Tullin mahdollisuuksia kehittää edelleen valmiuden ja varautumisen yhteistyötä sekä rikostorjunnan vahvistamiseksi poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen PTR-yhteistyötä. Esityksen tavoitteena on myös rikostorjunnan vahvistaminen PTR-yhteistyötä kehittämällä edelleen sekä huolehtimalla toimintaedellytyksistä ja toimivaltuuksista. Poliisihallitus kannattaa ehdotusta.

Lain jatkovalmistelu on tehty valtiovarainministeriön ja Tullin yhteistyössä. Jatkovalmistelussa on tarkistettu ehdotettuja muutoksia lain 5 - 7, 9 ja 10 §:ään ja lisätty keskeisten muutosten sekä perustuslain 80 §:n ja 119 §:n 2 momentin soveltamiseen liittyvät perustelut säätämisyjärjestysperusteluihin. Jatkossa Tullin sisäisestä organisoitumisesta määrättäisiin työjärjestyksellä valtioneuvoston asetuksen sijasta. Tätä perustellaan Tullin valmiste- ja autoveron perintään liittyneiden tehtävien siirrolla Verohallinnolle 1.1.2017 alkaen (HE 159/2016 vp) ja maahantuonnin arvonnäisäveron perinnän siirrolla Tullilta Verohallinnolle 1.1.2018 alkaen. Tullin tehtävistä ja tehtäviin liittyvästä julkisen vallan käytöstä säädetään useissa laeissa. Tullin tehtävissään käyttämä julkinen valta on katsottu tulevan paremmin huomioiduksi yhdenmukaistamalla nimittämismenettely jatkossa lain tasolla.

Lain 6 §:ssä olevaa säännöstä yleisten määräysten antamisesta ei ehdoteta muutettavaksi. Tässä pykälässä olevia säännöksiä pääjohtajan ratkaisuvallasta ja nk. otto-oikeudesta tarkistetaan. Lain 9 §:n säännöstä kantelujen käsittelystä tarkistetaan.

Lausunnonantajat esittivät myös eräitä muita huomioita ja teknisluonteisia korjausehdotuksia, jotka on mahdollisuuksien mukaan otettu huomioon esityksen viimeistelyssä.

7 Säännöskohtaiset perustelut

3 §. Tullin yksiköt. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Voimassa olevassa pykälässä säädetään siitä, että Tullissa on yksiköitä. Samalla valtuutetaan säätämään Tullin yksiköistä, niiden nimistä, toimialueista ja pääsiallisista tehtävistä valtioneuvoston asetuksella. Pykälän kumoamisella ei ole tarkoitus muuttaa lain pykälien numerointia voimassa olevasta.

Lain 1 §:ssä säädettäisiin edelleen Tullista ja lain 2 §:ssä Tullin pääsiallisista tehtävistä. Lain 4 §:ssä säädettäisiin tarkemmin Tullin organisaatiosta ja siihen kuuluvista osastoista sekä osastojen ulkopuolisista yksiköistä ja 5 §:ssä Tullin työjärjestyksestä, jolla määrätään tarkemmin Tullin sisäisestä organisaatiosta ja tehtävien jaosta osastoille ja osastojen ulkopuolisille yksiköille.

4 §. Organisaation määräytyminen. Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että siinä ei enää säädettäisi yksiköiden tehtävistä vaan organisaatiosta ja siihen kuuluvien osastojen ja osastojen ulkopuolisten yksiköiden tehtävistä, jotka voisivat määräytyä toimintojaon mukaisesti tai alueellisesti. Tullin pääsialliset tehtävät on määritelty lain 2 §:ssä ja tarkemmin useissa muissa laeissa. Jatkossa lain 5 §:ssä säädettävässä Tullin työjärjestyksessä määrättäisiin tarkemmin tehtävien hoitamisesta. Lain mukaisesti Tullin toimintaa järjestettäessä tulisi edelleen huolehtia palvelujen saatavuudesta sekä kielellisten oikeuksien toteutumisesta. Laissa säädettäisiin edelleen Tullin tullitoimipaikasta Ahvenanmaan maakunnassa, ja edellytettäisiin maarajalla sijaitsevista tullitoimipaikoista säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella. Muista tullitoimipaikoista päättäisi Tulli.

5 §. Tullin työjärjestys. Pykälän otsikko ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan pykälän 1 momentin muutettua sisältöä. Pykälän *1 momentissa* säädetään Tullin työjärjestyksestä, jolla annetaan tarkemmat määräykset Tullin organisaatiosta, päätöksenteosta ja tehtävien järjestämisestä. Työjärjestys julkaistaisiin edelleen Suomen säädöskokoelmassa. Tullin työjärjestyksen vahvistaa pääjohtaja, mistä säädetään lain ratkaisuvallasta koskevassa 6 §:ssä.

Pykälän *2 momentissa* ehdotetaan säädettäväksi, että Tullin osastolla ja osaston ulkopuolisella yksiköllä voi olla oma työjärjestys.

6 §. Ratkaisuvallasta. Pykälän otsikko ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan pykälän muutettua sisältöä. Pykälän *1 momentissa* ehdotetaan säädettäväksi siitä, että pääjohtaja ratkaisee virastolle kuuluvat asiat, joita ei ole säädetty tai viraston työjärjestyksellä määrätty muun virkamiehen ratkaistavaksi. Asian ratkaisemisesta esittelystä säädetään työjärjestyksessä, jollei siitä ole säädetty laissa. Jatkossa kaikille Tullin toimivaltaan kuuluville asioille olisi joko laissa tai asetuksessa säädetty tai työjärjestyksessä määrätty päätöksentekijä. Mikäli asialle ei ole säädettyä päätöksentekijää eikä pääjohtaja ole delegoinut toimivaltaa virastossa kenellekään muulle, asia kuuluisi pääjohtajan ratkaistavaksi.

Pykälän *2 momentti* vastaa sisällöltään voimassa olevan 6 §:n 2 momenttia. Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi jatkossakin siitä, että pääjohtaja vahvistaa Tullin työjärjestyksen.

Pykälän *3 momentti* vastaisi sisällöltään voimassa olevan pykälän 1 momenttia. Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi jatkossa siitä, että pääjohtaja päättää Tullin toimivaltaan kuuluvien yleisten määräysten antamisesta. Määräyksen esittely on eriytettävä niiden soveltamiseen liittyvien hallintopäätösten tekemisestä, mistä määrätään tarkemmin Tullin työjärjestyksessä.

Tällaisia määräyksiä olisivat esimerkiksi verotuksen täytäntöönpanoon liittyvissä teknisluontoisissa asioissa sekä mahdollisuus tullilain perusteella määrätä Euroopan unionin tullilainsäädännön menettelyistä, jollei niistä muuta säädetä. Säännös vastaisi voimassa olevan pykälän 1 momenttia.

Pykälän voimassa olevassa *4 momentissa* säädetään siitä, että valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säädöksiä pääjohtajan tehtävistä. Tästä ehdotetaan jatkossa säädettäväksi lain 10 §:n 1 momentissa. Esityksessä ehdotetaan, että pykälän 4 momentissa säädettäisiin pääjohtajan oikeudesta ottaa yksittäistapauksessa ratkaistavakseen asian, joka muutoin olisi hänen alaisensa ratkaistava. Tällainen tilanne voi olla kyseessä silloin, kun osastoilla käsitellään samaan asiaan liittyviä kysymyksiä ja ne katsotaan tarkoituksenmukaiseksi käsitellä ja ratkaista yhdessä. Asiasta keskustellaan osastojen ja asiaa hoitavien asiantuntijoiden kanssa ennen otto-oikeuden käyttöä. Pääjohtaja ei kuitenkaan voisi ottaa ratkaistavakseen sellaista Tullin tehtäviin kuuluvaa yksittäistä asiaa, jolla ratkaistaan Tullin asiakkaana olevan henkilön tai oikeushenkilön oikeuksia tai velvollisuuksia koskeva yksittäinen asia, tai asiaa, joka liittyy 8 §:ssä tarkoitettuun valtion puhevallan käyttämiseen.

7 §. Virkaan nimittäminen ja palvelukseen ottaminen sekä virkojen erityiset kelpoisuusvaatimukset. Pykälän otsikko ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan pykälän muutettua sisältöä. Pykälää muutettaisiin kokonaan siten, että siinä säädettäisiin virkaan nimittämisestä ja palvelukseen ottamisesta sekä virkojen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista.

Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin siitä, että pääjohtaja nimittää välittömässä alaisuudessaan toimivan virkamiehen. Pääjohtajan välittömässä alaisuudessa toimivat nykyisten yksikköjen,

valvontaosaston, toimipaikkaosaston, ulkomaakauppa- ja verotusosaston ja hallinto-osaston, päälliköt, sekä esikunnan, sisäisen tarkastuksen, Tullilaboratorion, valtion edun ja oikeudenvalvonnan päälliköt. Näihin virkamiehiin kuuluu myös pääjohtajan sihteeri. Lisäksi pääjohtajan välittömässä alaisuudessa toimii ajoittain selvityshenkilöitä. Pääsääntöisesti selvitystyö hoidetaan kuitenkin esikunnassa. Nykyisten yksiköiden, joita kutsutaan osastoiksi, päälliköiden virat ovat johtajan virkoja.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että pääjohtaja nimittää viraston muut virkamiehet ja ottaa palvelukseen muun henkilöstön. Tullin työjärjestyksessä voitaisiin määrätä viraston muun virkamiehen ratkaistavaksi pääjohtajan nimitystoimivaltaan kuuluvan viraston muun virkamiehen nimittämistä tai muun henkilöstön palvelukseen ottamista koskeva asia.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että pääjohtajan välittömässä alaisuudessa toimivan johtajan virkaan nimitetyn virkamiehen erityisenä kelpoisuusvaatimuksena ovat valtion virkamieslain 8 §:n 2 momentissa säädetyt erityiset kelpoisuusvaatimukset. Muiden virkojen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista voitaisiin säätää valtioneuvoston asetuksella. Säädettyä erityistä kelpoisuusvaatimusta sovellettaisiin johtajan virkoihin. Koska säännös erityisistä kelpoisuusvaatimuksista on uusi ja tulee voimaan lain tullessa voimaan, ehdotetaan, että lakiin lisättäisiin voimaantulosäännös. Sen mukaan Tullin osaston johtajan määräajaksi täytettyihin virkoihin nimitetyt jatkavat tämän lain voimaan tullessa tehtävässään nimityksensä keston ajan. Tämän lain 7 § 3 momentin säännöstä sovelletaan ensimmäisen kerran johtajien virkoihin niitä koskevan virantäytön tullessa Tullissa vireille.

Ehdotetulla nimittämisjärjestyksellä mahdollistetaan nimittämistoimivallan delegointi siten, ettei pääjohtaja ratkaise jokaista nimittämis- ja palvelukseen ottamispäätöstä henkilökohtaisesti. Pykälän 3 momentti vastaisi voimassa olevan Tullin hallinnosta annetun asetuksen 4 pykälän säännöstä.

9 §. Hallintokantelun käsittely ja ratkaiseminen. Voimassa olevassa 1 momentissa säädetään hallintokantelun käsittelystä ja ratkaisemisesta. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi siitä, että Tullin tai sen virkamiehen toiminnasta tehdyn hallintokantelun ratkaisisi pääjohtaja, jos sitä ei ole määrätty viraston työjärjestyksellä muun virkamiehen ratkaistavaksi.

Momentin 3 virkkeen mukaan Tullin osaston tai osastojen ulkopuolisen yksikön päällikön toimista tehdyn kantelun ratkaisee pääjohtaja.

10 §. Tarkemmat säännökset ja määräykset. Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää Tullin henkilöstöstä, eräiden virkojen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista ja pääjohtajan sijaisen määräämisestä. Momentissa säädetään siitä, että valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä pääjohtajan tehtävistä. Säännös vastaa voimassa olevan 6 §:n 4 momenttia, joka tässä esityksessä ehdotetaan kumottavaksi, koska 6 §:ssä säädettäisiin jatkossa ratkaisuvallasta.

Pykälän 2 momentin mukaan Tullin työjärjestyksessä määrättäisiin Tullin sisäisestä organisaatiosta ja sen jakautumisesta osastoihin ja osastojen ulkopuolisten yksiköiden, tehtävien järjestämisestä, hallintokantelujen käsittelystä ja päätöksenteosta.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

8.1 Valtioneuvoston asetus Tullin hallinnosta

Hallituksen esitykseen liitetään luonnos ehdotukseksi valtioneuvoston asetuksesta Tullin hallinnosta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta.

Voimassa olevan asetuksen 1 § koskee Tullin yksiköitä. Säännös ehdotetaan kumottavaksi. Voimassa olevan asetuksen 2 § koskee valtakunnan maarajalla sijaitsevia tullitoimipaikkoja. Tullitoimipaikoihin ei tule muutoksia, mutta toimipaikkaosastoa ei Tullissa enää jatkossa olisi. Tämän vuoksi ehdotetaan, että asetuksen 2 §:ää tarkistetaan vastaavasti.

Ehdotuksessa esitetään muutettavaksi asetuksen 3 §:n otsikko. Pykälässä säädettäisiin jatkossa pääjohtajan sijaisista. Koska jatkossa virkaan nimittämisestä ja palvelukseen ottamisesta säädettäisiin Tullin hallinnosta annettavassa laissa, pykälän 2 ja 3 momentti ehdotetaan kumottaviksi.

Ehdotuksessa esitetään, että asetuksen 4 §:n 1 ja 2 momentti kumotaan, koska niissä säädetään virkojen erityisistä kelpoisuusehdoista, joista jatkossa säädettäisiin laissa. Tutkinnanjohtajan ja tullirikostorjunnan esimiehenä toimivan erityisistä kelpoisuusehdoista säädettäisiin jatkossakin asetuksen tasolla. Tästä säädetään voimassa olevan asetuksen 4 §:n 3 momentissa.

8.2 Tullin työjärjestys

Tullin työjärjestyksessä säädettäisiin tarkemmin Tullin organisaation jakautumisesta osastoihin ja osastojen ulkopuolisiin yksiköihin, tehtävien jakautumisesta, osastojen ja osastojen ulkopuolisten yksiköiden johtajien ja päälliköiden tehtävistä ja vastuista sekä sisäisestä hallinnosta ja asioiden valmisteluun kuuluvasta yhteistyöstä ja päätöksenteosta.

Ennen työjärjestyksen antamista Tulli kuulee henkilöstöä yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain (1233/2013) mukaisesti.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.1.2026.

Koska lain 7 §:n 3 momentin säännös erityisistä kelpoisuusvaatimuksista on uusi ja tulee voimaan lain tullessa voimaan, ehdotetaan, että lakiin lisättäisiin voimaantulosäännös. Sen mukaan Tullin osaston johtajien määräajaksi täytettyihin virkoihin nimitetyt jatkavat tämän lain voimaan tullessa nimityksensä keston ajan. Tämän lain 7 §:n 3 momentin säännöstä sovelletaan ensimmäisen kerran johtajien virkoihin niitä koskevan virantäytön tullessa Tullissa vireille.

10 Suhde perustuslakiin ja sääntämisjärjestys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia Tullin hallinnosta. Tulli on valtakunnallinen valtion virasto, jolla on useita toimipaikkoja, ja joka kuuluu valtiovarainministeriön hallinnonalalle.

Esitys on merkityksellinen perustuslain 119 §:n 2 momentin ja 80 §:n kannalta. Esityksessä ehdotetaan, että Tullin sisäisestä organisoitumisesta määrättäisiin jatkossa työjärjestyksellä. Tämä poikkeaa Tullin hallintolain sääntämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 145/2012 vp, s. 20) linjauksesta, jonka mukaan Tullin sisäisestä organisoitumisesta säädetään valtioneuvoston asetuksella, koska Tulli on merkittävää julkista valtaa käyttävä viranomais.

Perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Perustuslakia koskevan hallituksen esityksen (HE 1/1998 vp) mukaan toimielinten yleisillä perusteilla tarkoitetaan lähinnä yksikön nimeä, toimialaa sekä pääasiallisia tehtäviä ja toimivaltuuksia. Julkisen vallan käyttämisestä on perustuslain esitöiden mukaan kyse esimerkiksi silloin, kun voidaan tehdä päätöksiä yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista taikka käyttää pakkokeinoja ja puuttua muuten yksikön perusoikeuksiin.

Muutos vuoden 2012 hallituksen esityksen linjaukseen on ajankohtainen, koska Tullin hallintolain voimaan tulon jälkeen Tullin tehtäviä on muutettu, ja tehtävien painotus on muuttunut. Verotusoikeuteen liittyvät tehtävät ovat vähentyneet Tullin valmiste- ja autoveron perintään liittyneiden tehtävien sekä tehtäviä hoitaneiden työntekijöiden siirryttyä Verohallintoon 1.1.2017 alkaen (HE 159/2016 vp). Lisäksi maahantuonnin arvonlisäveron perintä siirtyi Tullilta Verohallinnolle 1.1.2018 alkaen. Verotukseen liittyvien tehtävien merkityksen ja määrän vähentyessä Tullin valvonnan, varautumisen ja rikostorjunnan tehtävien merkitys on lisääntynyt toimintaympäristön muuttuessa sekä poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen PTR-yhteistyön tiivistyessä.

Tullin virkamiehet voivat joutua tehtävissään puuttumaan muun muassa henkilön fyysiseen tai tiedolliseen itsemääräämisoikeuteen, omaisuuden tai yksityiselämän suojaan, vapauteen tai muihin vapausoikeuksiin. Lisäksi he tekevät kansalaisiin ja yrityksiin liittyviä hallintopäätöksiä, joilla on merkittävää vaikutusta kohteen oikeusasemaan.

Julkista valtaa liittyy tehtäviin, joista säädetään lain tasolla, esimerkiksi tullilaissa, rajavartiolaitossa, rikostorjunnasta Tullissa annetussa laissa, poliisilaissa, pakkokeinolaissa ja haastemieslaissa. Tehtävien yhteydessä säädetään toimivallasta.

Tähän liittyen on katsottu, että kun Tullin tehtävistä ja toimivallasta säädetään lain tasolla, asetuksen tasoiset säännökset virkoihin nimittämisestä eivät tue yhdenmukaisia nimityskäytäntöjä Tullin laajassa organisaatiossa. Säännökset virkaan nimittämistä ja palvelukseen ottamista koskevasta menettelystä ehdotetaan nostettavaksi lain tasolle ja samalla säädetään johtajan virkoihin liittyvistä erityisistä kelpoisuusvaatimuksista, joista säädetään valtion virkamieslain 8 §:n 2 momentissa.

Perustuslain 80 §:n mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Esityksessä on huomioitu perustuslain 80 §:ää koskevan tulkintadoktriinin siihen lähtökohtaan, että valtioneuvosto antaa asetukset laajakantoisista ja periaatteellisesti tärkeistä asioista sekä niistä muista asioista, joiden merkitys sitä vaatii (PeVL 42/2018 vp, s. 4, joka koskee norminantovallan delegointia). Tällä on merkitystä muun muassa siksi, että Tullin hallintolain hallituksen esityksen (HE 145/2012 vp, s. 20) säätämisyjärjestysperusteluissa perustellaan Tullin tarkemmasta organisaatiosta säätämistä valtioneuvoston asetuksella sillä, että Tulli on merkittävää julkista valtaa käyttävä viranomainen.

Esitystä valmisteltaessa on katsottu, että Tullin organisaation lakia alemman asteinen määrittely valtioneuvoston asetuksen sijaan Tullin työjärjestyksellä ei ole Tullin lakisääteiset tehtävät huomioon ottaen ristiriidassa perustuslain 80 §:n tulkintadoktriinin kanssa. Tullin organisaatiosta säädettäisiin jatkossakin Tullin hallintolain 4 §:ssä ja tehtävistä Tullin hallintolain 2 §:ssä sekä useissa muissa laeissa. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin Tullin henkilöstöstä, eräiden virkojen kelpoisuusvaatimuksista, ja pääjohtajan sijaisen määräämisestä. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa jatkossakin tarkempia säännöksiä pääjohtajan tehtävistä. Työjärjestyksellä määrättäisiin käytännön työn toteutuksesta kuten Tullin sisäisestä

organisaatiosta ja sen jakautumisesta osastoihin ja osastojen ulkopuolisiin yksiköihin, tehtävien järjestämisestä, hallintokantelujen käsittelystä ja päätöksenteosta.

Tämän esityksen valmistelussa on huomioitu muun ohessa tuomioistuinlain (673/2016) 19 a luvun 13 §:n (209/2019) säännös sen esitöineen. Säännöksen mukaan tarkemmat määräykset Tuomioistuinlaitoksen toiminnasta, organisaatiosta ja henkilöstöstä sekä työskentelyn järjestämisestä ja asioiden käsittelystä virastossa annetaan työjärjestyksessä. Pykälän säätämisyjärjestysperusteluissa (HE 136/2018 vp) todetaan, että ehdotus täyttää perustuslain 119 §:n 2 momentin vaatimuksen siitä, että valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä sekä siitä, että yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista tulee perustuslain 80 §:n mukaan säätää lailla.

Tullin hallintolain muutosehdotusten perusteluineen katsotaan täyttävän perustuslain 119 §:n 2 momentin vaatimuksen siitä, että valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista säädetään lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä sekä perustuslain 80 §:n vaatimukset siitä, että yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista tulee säätää lailla, samoin kuin siitä, että valtioneuvosto antaa asetukset laajakantoisista ja periaatteellisista tärkeistä asioista, sekä niistä muista asioista, joiden merkitys sitä vaatii, jolloin viraston työjärjestyksellä voidaan määrätä sisäisestä organisoitumisesta tarkemmin.

Esityksessä ehdotetaan, että Tullin hallinnosta annetun lain 4 §:n säännöstä Tullin organisaation määräytymisperusteista muutetaan siten, että organisaatioon kuuluisi yksiköiden sijasta osastoja ja osastojen ulkopuolisia yksiköitä, joiden tehtävät voivat määräytyä toimintajaon mukaisesti tai alueellisesti.

Lain 4 § säilyisi muilta osin muuttumattomana. Tullin toimintaa järjestettäessä tulee siten edelleen huolehtia palvelujen saatavuudesta sekä kielellisten oikeuksien toteutumisesta. Laissa säädettäisiin edelleen Tullin Ahvenanmaan maakunnassa sijaitsevista toimipaikasta, ja edellytettäisiin maarajalla sijaitsevista tullitoimipaikoista säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella. Muista tullitoimipaikoista päättäisi Tulli.

Esityksessä ehdotetaan, että Tullin sisäisestä hallinnosta määrättäisiin jatkossa tarkemmin Tullin työjärjestyksellä. Lain 5 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälän 1 momentin mukaan Tullin työjärjestyksellä annetaan tarkemmat määräykset Tullin organisaatiosta, päätöksenteosta ja tehtävien järjestämisestä. Työjärjestys julkaistaisiin edelleen Suomen säädöskokoelmassa. Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi siitä, että Tullin osastolla ja osastoon kuulumattomalla toiminnolla voi olla oma työjärjestys.

Ehdotetun lain 6 §:n 1 momentin mukaisesti Tullin pääjohtaja ratkaisisi jatkossa virastolle kuuluvat asiat, joita ei ole säädetty tai viraston työjärjestyksellä määrätty muun virkamiehen ratkaistavaksi. Asian ratkaisemisesta esittelystä säädetään työjärjestyksessä, jollei siitä ole säädetty laissa. Jatkossa kaikille Tullin toimivaltaan kuuluville asioille olisi joko laissa tai asetuksessa säädetty tai työjärjestyksessä määrätty päätöksentekijä. Mikäli asialle ei ole säädettyä päätöksentekijää eikä pääjohtaja ole toimivaltaa delegoinut virastossa kenellekään muulle, asia kuuluisi pääjohtajan ratkaistavaksi. Lain 6 §:n voimassa olevan 2 momentin mukaan pääjohtaja vahvistaisi Tullin työjärjestyksen. Näin olisi jatkossakin. Ehdotetun lain 6 §:n 3 momentin mukaisesti pääjohtaja päättäisi Tullin toimivaltaan kuuluvien määräysten antamisesta. Tällaisia määräyksiä olisivat Tullin annettavaksi lailla säädetyt määräykset, joita on esimerkiksi verotuksen täytäntöönpanoon liittyvissä teknisluontoisissa asioissa sekä mahdollisuus tullilain perusteella määrätä Euroopan unionin tullilainsäädännön mukaisista menettelyistä, jollei niistä muuta säädetä.

Lain 6 §:n 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi pääjohtajan oikeudesta ottaa yksittäistapauksessa ratkaistavakseen asian, joka muutoin olisi hänen alaisensa ratkaistava (nk. otto-oikeus). Ehdotettu 4 momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevan lain 6 §:n 3 momenttia. Otto-oikeutta käytetään esimerkiksi silloin, kun viraston eri osastoilla käsitellään samaan asiaan liittyviä kysymyksiä ja ne katsotaan tarkoituksenmukaiseksi käsitellä ja ratkaista yhdessä. Säännöstä tarkistettaisiin siltä osin, että pääjohtaja ei voisi ottaa ratkaistavakseen sellaista Tullin tehtäviin kuuluvaa yksittäistä asiaa, jolla ratkaistaan Tullin asiakkaana olevan henkilön tai oikeushenkilön oikeuksia tai velvollisuuksia koskeva yksittäinen asia, tai asiaa, joka liittyy 8 §:ssä tarkoitettuun valtion puhevallan käyttämiseen.

Voimassa olevasta valtioneuvoston asetuksesta Tullin hallinnosta ehdotetaan siirrettäväksi lain tasolle säännös virkaan nimittämisestä ja palvelukseen ottamisesta sekä virkojen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista. Säännöstanon muutos on merkittävä Tullin viranomaistehtäviin kuuluvan julkisen vallan käytön vuoksi.

Ehdotettavan 7 §:n mukaan pääjohtaja nimittäisi välittömässä alaisuudessaan toimivan virkamiehen. Pääjohtajan välittömässä alaisuudessa toimivat nykyisten osastoiksi kutsuttavien yksiköiden päälliköt, muiden yksiköiden päälliköt, pääjohtajan sihteeri ja mahdollisesti selvityshenkilöitä, jotka eivät toimi esikunnassa. Pääjohtaja nimittäisi viraston muut virkamiehet ja ottaisi palvelukseen muun henkilöstön. Tullin työjärjestyksessä voitaisiin määrätä viraston muun virkamiehen ratkaistavaksi pääjohtajan nimitystoimivaltaan kuuluva viraston muun virkamiehen nimittämistä tai muun henkilöstön palvelukseen ottamista koskeva asia. Pääjohtajan välittömässä alaisuudessa toimivan virkamiehen, jonka virka-asema sitä edellyttää, erityisenä kelpoisuusvaatimuksena olisivat valtion virkamieslain 8 §:n 2 momentissa säädetyt erityiset kelpoisuusvaatimukset. Näitä olisivat nykyisten osastoiksi kutsuttavien yksiköiden päälliköiden virat, jotka ovat johtajan virkoja. Muista kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Koska ehdotettu 7 §:n 3 momentin säännös erityisistä kelpoisuusvaatimuksista on uusi ja tulee voimaan lain tullessa voimaan, lisättäisiin lakiin voimaantulosäännös. Sen mukaan Tullin osastojen johtajien määrääjäksi täytettyihin virkoihin nimitetyt jatkavat tämän lain voimaan tullessa nimityksensä keston ajan. Tämän lain 7 §:n 3 momentin säännöstä sovelletaan ensimmäisen kerran osastojen johtajien virkoihin niitä koskevan virantäytön tullessa Tullissa vireille.

Muutoksilla selkeytetään organisaatiota, mahdollistetaan sisäisen yhteistyön kehittäminen ja päällekkäisistä toiminnoista luopuminen, mikä tukee toiminnan tuloksellisuuden johtamista sekä viraston yhtenäisyyttä yhteistyötahoihin ja yleisöön päin.

Hallituksen arvion mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksikössä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Tullin hallinnosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan Tullin hallinnosta annetun lain (960/2012) 3 § sekä
muutetaan 4 §:n 1 momentti, 5—7 §, 9 §:n 1 momentti ja 10 § seuraavasti:

4 §

Organisaation määräytyminen

Tullin organisaatio muodostuu osastoista ja osastojen ulkopuolisista yksiköistä, joiden tehtävät voivat määräytyä toimintojaon mukaisesti tai alueellisesti.

5 §

Tullin työjärjestys

Tullilla on työjärjestys. Työjärjestyksessä annetaan tarkemmat määräykset Tullin organisaatiosta, sen jakautumisesta osastoihin ja osastojen ulkopuolisiin yksiköihin, tehtävien järjestämisestä niissä ja päätöksenteosta. Tullin työjärjestys julkaistaan Suomen säädöskokoelmassa.

Tullin osastolla ja osaston ulkopuolisella yksiköllä voi olla oma työjärjestys.

6 §

Ratkaisuvalta

Pääjohtaja ratkaisee virastolle kuuluvat asiat, joita ei ole säädetty tai viraston työjärjestyksellä määrätty muun Tullin virkamiehen ratkaistavaksi.

Pääjohtaja vahvistaa Tullin työjärjestyksen.

Pääjohtaja päättää Tullin toimivaltaan kuuluvien yleisten määräysten antamisesta. Päätös tehdään asianomaisen virkamiehen esittelystä. Määräysten esittely on eriytettävä niiden soveltamiseen liittyvien hallintopäätösten tekemisestä.

Pääjohtaja voi ottaa yksittäistapauksessa ratkaistavakseen asian, joka muutoin olisi hänen alaisensa ratkaistava. Pääjohtaja ei voi kuitenkaan ottaa ratkaistavakseen yksittäistä asiaa, jossa on kyse Tullin asiakkaana olevan henkilön tai oikeushenkilön oikeuksia tai velvollisuuksia koskevasta yksittäisestä asiasta tai joka liittyy 8 §:ssä tarkoitettuun valtion puhevallan käyttämiseen.

7 §

Virkaan nimittäminen ja palvelukseen ottaminen sekä virkojen erityiset kelpoisuusvaatimukset

Pääjohtaja nimittää välittömässä alaisuudessaan toimivan virkamiehen.

Pääjohtaja nimittää viraston muut virkamiehet ja ottaa palvelukseen muun henkilöstön. Tullin työjärjestyksessä voidaan määrätä viraston muun virkamiehen ratkaistavaksi pääjohtajan nimitystoimivaltaan kuuluva viraston muun virkamiehen nimittämistä tai muun henkilöstön palvelukseen ottamista koskeva asia.

Pääjohtajan välittömässä alaisuudessa olevan johtajan viran erityisenä kelpoisuusvaatimuksena ovat valtion virkamieslain (750/1994) 8 §:n 2 momentissa säädetty erityiset kelpoisuusvaatimukset.

9 §

Hallintokantelun käsittely ja ratkaiseminen

Tullin tai sen virkamiehen toiminnasta tehdyn hallintokantelun ratkaisee pääjohtaja tai Tullin työjärjestyksessä määrätty muu virkamies. Tullin työjärjestyksessä voidaan määrätä tarkemmin Tullin tai sen virkamiehen toiminnasta Tullille, sen osastolle tai osaston ulkopuoliselle yksikölle osoitetun kantelun ratkaisemisesta. Tullin osaston tai osaston ulkopuolisen yksikön päällikön toimista tehdyn kantelun ratkaisee pääjohtaja.

10 §

Tarkemmat säännökset ja määräykset

Tullin henkilöstöstä, eräiden virkojen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista sekä pääjohtajan sijaisen määräämisestä säädetään valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä pääjohtajan tehtävistä.

Tullin työjärjestyksessä määrätään Tullin sisäisestä organisaatiosta ja sen jakautumisesta osastoihin ja osastojen ulkopuolisiin yksiköihin, tehtävien järjestämisestä, hallintokantelujen käsittelystä ja päätöksenteosta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tullin osaston johtajan määrääjäksi täytettyihin virkoihin nimitetyt jatkavat tämän lain voimaan tullessa nimityksensä keston ajan. Tämän lain 7 §:n 3 momentin säännöstä sovelletaan ensimmäisen kerran johtajan virkoihin niitä koskevan virantäytön tullessa Tullissa vireille.

Helsingissä 20.11.2025

Pääministeri

Petteri Orpo

Valtiovarainministeri Riikka Purra

Laki

Tullin hallinnosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan Tullin hallinnosta annetun lain (960/2012) 3 § sekä
muutetaan 4 §:n 1 momentti, 5—7 §, 9 §:n 1 momentti ja 10 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 §

(kumotaan)

Tullin yksiköt

Tullissa on yksiköitä, joiden nimistä, toimialueista ja pääasiallisista tehtävistä säädetään valtioneuvoston asetuksella. Niissä voi olla tuki- ja muita toimintayksiköitä.

4 §

4 §

Organisaation määräytyminen

Organisaation määräytyminen

Tullin organisaatio ja yksiköiden tehtävät voivat määräytyä toimintojaon mukaisesti tai alueellisesti.

Tullin organisaatio muodostuu osastoista ja osastojen ulkopuolisista yksiköistä, joiden tehtävät voivat määräytyä toimintojaon mukaisesti tai alueellisesti.

5 §

5 §

Tullin ja sen yksikön työjärjestys

Tullin työjärjestys

Tullilla on työjärjestys, jolla annetaan tarkemmat määräykset Tullin organisaatiosta, yksiköistä, tehtävistä ja niiden järjestämisestä. Tullin työjärjestys julkaistaan Suomen säädöskokoelmassa.

Tullilla on työjärjestys. Työjärjestyksessä annetaan tarkemmat määräykset Tullin organisaatiosta, sen jakautumisesta osastoihin ja osastojen ulkopuolisiin yksiköihin, tehtävien järjestämisestä niissä ja päätöksenteosta. Tullin työjärjestys julkaistaan Suomen säädöskokoelmassa.

Tullin yksiköllä on työjärjestys, jolla annetaan tarkemmat määräykset yksikön sisäisestä organisaatiosta, toimintayksiköistä, tehtävistä ja niiden järjestämisestä.

Tullin osastolla ja osaston ulkopuolisella yksiköllä voi olla oma työjärjestys.

6 §

Pääjohtajan tehtävät ja ratkaisuvallta

Pääjohtaja päättää Tullin toimivaltaan kuuluvien yleisten määräysten antamisesta. Päätös tehdään asianomaisen virkamiehen esittelystä. Määräysten esittely on eriytettävä niiden soveltamiseen liittyvien hallintopäätösten tekemisestä.

Pääjohtaja vahvistaa Tullin työjärjestyksen.
Pääjohtaja voi ottaa ratkaistavakseen Tullin yksikölle kuuluvan Tullin sisäiseen hallintoon liittyvän yksittäisen asian.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä pääjohtajan tehtävistä.

7 §

Yksikön päällikön tehtävät ja ratkaisuvallta

Tullin yksikköä johtaa sen päällikkö.

Yksikölle kuuluvat asiat ratkaisee sen päällikkö tai muu virkamies sen mukaan kuin yksikön työjärjestyksessä määrätään. Yksikön päällikkö vahvistaa yksikölle työjärjestyksen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä Tullin yksikön päällikön tehtävistä.

6 §

Ratkaisuvallta

Pääjohtaja ratkaisee virastolle kuuluvat asiat, joita ei ole säädetty tai viraston työjärjestyksellä määrätty muun Tullin virkamiehen ratkaistavaksi.

Pääjohtaja vahvistaa Tullin työjärjestyksen.

Pääjohtaja päättää Tullin toimivaltaan kuuluvien yleisten määräysten antamisesta. Päätös tehdään asianomaisen virkamiehen esittelystä. Määräysten esittely on eriytettävä niiden soveltamiseen liittyvien hallintopäätösten tekemisestä.

Pääjohtaja voi ottaa yksittäistapauksessa ratkaistavakseen asian, joka muutoin olisi hänen alaisensa ratkaistava. Pääjohtaja ei voi kuitenkaan ottaa ratkaistavakseen yksittäistä asiaa, jossa on kyse Tullin asiakkaana olevan henkilön tai oikeushenkilön oikeuksia tai velvollisuuksia koskevasta yksittäisestä asiasta tai joka liittyy 8 §:ssä tarkoitettuun valtion puhevallan käyttämiseen.

7 §

Virkaan nimittäminen ja palvelukseen ottaminen sekä virkojen erityiset kelpoisuusvaatimukset

Pääjohtaja nimittää välittömässä alaisuudessaan toimivan virkamiehen.

Pääjohtaja nimittää viraston muut virkamiehet ja ottaa palvelukseen muun henkilöstön. Tullin työjärjestyksessä voidaan määrätä viraston muun virkamiehen ratkaistavaksi pääjohtajan nimitystoimivaltaan kuuluva viraston muun virkamiehen nimittämistä tai muun henkilöstön palvelukseen ottamista koskeva asia.

Pääjohtajan välittömässä alaisuudessa toimivan johtajan viran erityisenä kelpoisuusvaatimuksena ovat valtion virkamieslain 8 §:n 2 momentissa säädetyt erityiset kelpoisuusvaatimukset.

9 §

Hallintokantelun käsittely ja ratkaiseminen

Tullin tai sen virkamiehen toiminnasta tehdyn hallintokantelun ratkaisee pääjohtaja. Tullin työjärjestyksessä voidaan määrätä, *että* Tullin yksikön tai sen virkamiehen toiminnasta yksikölle osoitetun kantelun ratkaisee kuitenkin yksikön päällikkö lukuun ottamatta yksikön päällikön toimista tehtyä kantelua, jonka ratkaisee pääjohtaja.

10 §

Tarkemmat säännökset ja määräykset

Tullin henkilöstöstä, virkojen täyttämisestä sekä pääjohtajan sijaisen määräämisestä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan lisäksi antaa tarkempia säännöksiä Tullin sisäisestä hallinnosta.

9 §

Hallintokantelun käsittely ja ratkaiseminen

Tullin tai sen virkamiehen toiminnasta tehdyn hallintokantelun ratkaisee pääjohtaja tai Tullin työjärjestyksessä määrätty muu virkamies. Tullin työjärjestyksessä voidaan määrätä *tarkemmin* Tullin tai sen virkamiehen toiminnasta *Tullille, sen osastolle tai osaston ulkopuoliselle* yksikölle osoitetun kantelun ratkaisemisesta. *Tullin osaston tai osaston ulkopuolisen* yksikön päällikön toimista tehdyn kantelun ratkaisee pääjohtaja.

10 §

Tarkemmat säännökset ja määräykset

Tullin henkilöstöstä, *eräiden* virkojen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista, sekä pääjohtajan sijaisen määräämisestä säädetään valtioneuvoston asetuksella. *Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä pääjohtajan tehtävistä.*

Tullin työjärjestyksessä määrätään Tullin sisäisestä organisaatiosta ja sen jakautumisesta osastoihin ja osastojen ulkopuolisiin yksiköihin, tehtävien järjestämisestä, hallintokantelujen käsittelystä ja päätöksenteosta.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
Tullin osaston johtajan määräajaksi täytettyihin virkoihin nimitetyt jatkavat tämän lain voimaan tullessa nimityksensä keston ajan. Tämän lain 7 §:n 3 momentin säännöstä sovelletaan ensimmäisen kerran johtajan virkoihin niitä koskevan virantäytön tullessa Tullissa vireille.*

Valtioneuvoston asetus

Tullin hallinnosta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti
kumotaan Tullin hallinnosta annetun valtioneuvoston asetuksen (1061/2012) 1 §, 3 §:n 2 ja 3 momentti sekä 4 §:n 1 ja 2 momentti, ja
muutetaan 2 § ja 3 §:n otsikko, seuraavasti:

2 §

Valtakunnan maarajalla sijaitsevat tullitoimipaikat

Valtakunnan maarajalla sijaitsevat tullitoimipaikat ovat Vaalimaan, Vainikkalan, Nuijamaan, Imatran, Niiralan, Kuusamon, Tornion, Kilpisjärven, Kivilompolon, Karigasniemen, Utsjoen, Raja-Joosepin, Sallan ja Vartiuksen tullitoimipaikat.

3 §

Pääjohtajan sijaiset

Tämä asetus tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20__.