

HE 28/2026 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tullilain 9 luvun otsikon ja 61 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tullilain tiedoksiantoa koskevaa sääntelyä. Esityksen tavoitteena on ajantasaistaa Tullin tiedoksiantomenettely huomioiden erityisesti Tullin toimintaympäristön digitalisoituminen.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	5
2 Nykytila ja sen arviointi	5
2.1 Yleistä	5
2.2 Tullin määrän tiedoksianto	5
2.2.1 Sääntely tullikoodissa	5
2.2.2 Sääntely tullilaissa	6
2.2.2.1 Tullin määrän sähköinen tiedoksianto	7
2.2.2.2 Tullin määrän paperipohjainen tiedoksianto	9
2.3 Muiden kuin tullin määrää koskevien Tullin päätösten ja asiakirjojen tiedoksianto ..	10
2.3.1 Hallintolain yleissääntely	11
2.3.2 Sähköistä tiedoksiannosta koskeva yleissääntely	12
2.4 Sähköisen tiedoksiannon yleissääntelyyn ehdotettavat muutokset ja niiden vaikutukset Tullin tiedoksiannontomenettelyyn	13
2.5 Yhteenvedon nykytilan arvioinnista	15
3 Tavoitteet	16
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	17
4.1 Keskeiset ehdotukset	17
4.1.1 Tullin päätösten ja asiakirjojen sähköinen tiedoksianto	17
4.1.2 Tullilain erityissääntelyn ja sähköisen tiedoksiannon yleissääntelyn yhteensovittamisesta	17
4.1.3 Henkilötietojen käsittely sähköisessä tiedoksiannontomenettelyssä	20
4.2 Pääasialliset vaikutukset	21
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	21
4.2.2 Hallintoon kohdistuvat vaikutukset	22
4.2.3 Vaikutukset Tullin asiakkaisiin	22
4.2.4 Tietoyhteiskunta- ja tietosuojavaikutukset	23
4.2.5 Vaikutukset ympäristöön	23
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	23
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	23
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	25
6 Lausuntopalaute	26
7 Säännöskohtaiset perustelut	29
8 Voimaantulo	37
9 Esityksen riippuvuus muista esityksistä	37
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyhteistyö	37
10.1 Lähtökohtia	37
10.2 Yhdenvertaisuus	38
10.3 Oikeusturva ja hyvä hallinto	39
10.4 Esityksessä ehdotettujen muutosten arviointia yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan näkökulmasta	41
10.5 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja	44

10.6 Kielelliset oikeudet	45
LAKIEHDOTUS	47
Laki tullilain 9 luvun otsikon ja 61 §:n muuttamisesta.....	47
LIITE	49
RINNAKKAISTEKSTI	49
Laki tullilain 9 luvun otsikon ja 61 §:n muuttamisesta.....	49

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Kansainvälisen tavarakaupan toimintatavat ovat digitalisoituneet nopeasti ja perustavanlaatuisesti, kuten yhteiskunta laajemminkin. Vuonna 2013 säädetty unionin tullikoodiksi (EU) N:o 953/2013, jäljempänä *tullikoodiksi*, edellyttää tullitoiminnassa sähköistä toimintatapaa, jossa kaikki tulli- ja kauppatahtumat on käsiteltävä sähköisesti. Tullikoodiksin tultua voimaan vuonna 2016, kaikissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa aloitettiin yhdenmukaisten sähköisten tulliselvitysjärjestelmien ja niiden sidosjärjestelmien kokonaisvaltainen kehittäminen. Vaiheittainen kehitystyö valmistui kokonaisuudessaan vuoden 2025 loppuun mennessä. Vuonna 2026 tullitoiminnassa on käytössä muita kuin sähköisiä tiedonkäsittelymenetelmiä enää vain erityistilanteissa.

Tullilain (304/2016) 61 §:ssä säädetään tullin määrän tiedoksi antamiseen sovellettavasta menettelystä. Säännös täydentää tullikoodiksia, jossa säädetään tullivelan tiedoksi antamisesta. Muiden kuin tullin määrää koskevien Tullin hallintopäätösten ja asiakirjojen tiedoksi antamiseen sovelletaan hallintolain (434/2003) sekä sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003), jäljempänä *asiointilaki*, yleisiä säännöksiä. Tiedoksiantoon Tullissa sovellettavaa lainsäädäntöä ei ole ajantasaistettu vastaamaan Tullin tietojärjestelmien uudistustyön ja toimintaympäristön muutoksen vaatimuksia.

Tulli antoi vuonna 2024 yhteensä miltei 26 miljoonaa hallintopäätöstä ja muuta asiakirjaa tiedoksi. Tiedoksiannoista 99,8 prosenttia toimitettiin tiedoksi sähköisesti.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa todetaan, että digitalisaatio ja teknologian hyödyntäminen ovat yksi tärkeimmistä keinoista parantaa julkisten palveluiden laatua, tehokkuutta ja saatavuutta. Hallitusohjelman mukaan Suomi siirtyy asteittain digitaalisten palveluiden ensisijaisuuteen viranomaisasiointikanavana. Ensisijaisesti digitaalisen viranomaisviestinnän mahdollistamiseksi käynnistettiin vuonna 2024 lainsäädäntöhanke (VM085:00/2024), jossa valmisteltiin hallituksen esitys eduskunnalle sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskeva lainsäädännöksi. Sanotulla esityksellä tavoitellaan kansalaisten sujuvampaa ja paikkariippumatonta asiointia ja lisäksi tehokkaampia viranomaismenettelyitä ja parempaa tuottavuutta. Tavoitteena on muun muassa, että viranomaisen tiedoksiannot lähetettäisiin ensisijaisesti sähköisesti niille hallinnon asiakkaille, joille se on mahdollista. Hallituksen esitys sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskeva lainsäädännöksi (HE 124/2025 vp) annettiin eduskunnalle 25.9.2025. Muutosten oli esityksen mukaan tarkoitus tulla voimaan 12.1.2026, mutta esityksen käsittely eduskunnassa on kesken.

Esitys tullilain tiedoksiantoa koskevan 61 §:n muuttamisesta edistäisi samoja hallitusohjelman tavoitteita kuin edellä mainittu ehdotettu sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskeva yleislainsäädäntö. Ehdotettua yleissääntelyä sovellettaisiin myös Tullissa, huomioiden kuitenkin tässä esityksessä tullilakiin ehdotetut tullitoiminnan erityispiirteistä aiheutuvat poikkeukset yleislainsäädännöstä. Tullitoimintaa koskeva erityissääntely on tarpeen muun muassa sen johdosta, että yleissääntely sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuudesta rajoittuu ainoastaan luonnollisiin henkilöihin. Sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuudesta tullitoiminnassa on tarpeen säätää myös juridisten henkilöiden, erityisesti tullitoimintaa harjoittavien yritysten, osalta.

1.2 Valmistelu

Ehdotus on valmistelu valtiovarainministeriössä yhteistyössä Tullin kanssa. Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet/tunnuksella> [VM124:00/2024](https://valtioneuvosto.fi/hankkeet/tunnuksella).

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Yleistä

Tulli toimittaa vuosittain noin 26 miljoonaa asiakirjan tiedoksiantoa (arvioituna vuoden 2024 tilastojen perusteella). Niistä 99,88 prosenttia toimitetaan tiedoksi sähköisesti. Tuontia tai vientiä säännöllisesti harjoittavien yritysten käyttämässä sähköisessä sanoma-asioinnissa tiedoksiantoja toimitetaan lukumääräisesti eniten, vuositasolla lähes 24 miljoonaa. Tullin sähköisten asiointipalveluiden kautta toimitetaan vuosittain lähes 2 miljoonaa tiedoksiantoa. Paperipohjaisia tiedoksiantoja Tulli toimittaa vuosittain vain noin 30 500, joista arviolta 3 000 todisteellisesti. Sanomailmoitusten selkeän kasvusuunnan myötä Tullin toimittamien tiedoksiantojen yhteismäärän arvioidaan nousevan vuonna 2025 yli 32 miljoonaan.

Tullin hallintopäätösten ja muiden asiakirjojen tiedoksiannosta säädetään unionin tullikoodeksissa sekä kansallisissa tulli-, hallinto- ja asiointilaeissa. Sovellettava sääntely ja tiedoksiantotapa määräytyy sen mukaan, koskeeko tiedoksi annettava asia tullin määrää vai muuta asiaa. Sovellettava sääntely on hajanaista ja siksi hankalasti hallittavaa.

2.2 Tullin määrän tiedoksianto

Tullin määrän tiedoksi antamisesta säädetään unionin tullikoodeksissa ja kansallisessa tullilaissa.

Tullin vuotuisesta noin 26 miljoonasta tiedoksiannosta arviolta 33 prosenttia eli yhteensä noin 8,6 miljoonaa koskee tullin määrän tiedoksiantoa. Niistä 99,9 prosenttia toimitetaan sähköisesti. Vain noin 10 000 tiedoksiantoa toimitetaan vuosittain paperipohjaisina. Tulliverotus on massamenettelyä ja kaikki tullin määrää koskevat tiedoksiannot toimitetaan tavallisina tiedoksiantoina. Ongelmia, joiden vuoksi asiakkaan oikeusturvan kannalta olisi tarpeen lähettää tullauspäätökset todisteellisesti, ei ole esiintynyt.

2.2.1 Sääntely tullikoodeksissa

Tullikoodeksissa säädetään tullivelan tiedoksiannosta. Lukuun ottamatta tapausta, jossa kannettavan tullin määrä vastaa tulli-ilmoitukseen merkittyä, ei tullikoodeksissa ole säännöksiä tullivelan tiedoksiantotavasta. Tullivelan tiedoksiantoon sovellettava menettely ja sen yksityiskohdat on jätetty laajasti unionin jäsenvaltioiden kansalliseen sääntelytoimivaltaan.

Tullivelan tiedoksi antamisesta säädetään tullikoodeksin 102 artiklassa. Siinä vahvistetaan yleinen velvollisuus antaa tullivelan määrä velalliselle tiedoksi. Säännös vastaa tältä osin hallintolaissa säädettyä yleistä tiedoksiantovelvollisuutta. Artiklassa määritetään myös jäsenvaltio, jonka tulee toimittaa tiedoksianto sekä ajankohta, jolloin tullin määrä on annettava tiedoksi.

Tullivelka on tullikoodeksin 102 artiklan mukaan annettava säädetyllä tavalla tiedoksi velalliselle siinä paikassa, jossa velka syntyi tai velan katsotaan syntyneen tullikoodeksin 87 artiklan mukaisesti. Tulliviranomaisten on annettava tullivelka tiedoksi velalliselle silloin, kun

ne pystyvät määrittämään maksettavan tuonti- tai vientitullin määrän ja tekemään siitä päätöksen. Tiedoksianto voidaan lykätä, jos tullivelan tiedoksiannosta aiheutuisi vahinkoa rikostutkinnalle, siihen saakka, kunnes sanottua vahinkoa ei enää aiheudu. Lisäksi, jos tullin maksamisesta on annettu vakuus, tulliviranomainen voi enintään 31 päivän kuluessa antaa samalle henkilölle luovutettuja tavaroita koskevan tullivelan kokonaismäärän yhdellä kertaa tiedoksi. Tämä menettely vähentää yksittäisten tiedoksiantojen määrää, sujuvoittaa tulliselvitystä ja vähentää siihen liittyvää hallinnollista taakkaa.

Tullikoodeksin 102 artiklassa säädetään myös tilanteista, joissa artiklassa tarkoitettua tiedoksiantoa ei tehdä. Ne liittyvät lähinnä erityistilanteisiin, joissa tullin määrä määräytyy tavanomaisesta poikkeavalla tavalla. Artiklassa tarkoitettua tiedoksiantoa ei esimerkiksi tehdä, jos tavaroihin on sovellettava väliaikaisella kauppapoliittisella toimella vahvistettua tullia, kuten polkumyynti- tai tasoitustullia taikka jos tullin määrä perustuu aiemmin annettuun sitovaan tariffitietoon. Tiedoksiantoa ei myöskään tehdä, jos tulliviranomaisten ei tarvitse tullilainsäädännön nojalla antaa tiedoksi tullivelkaa.

Tullikoodeksin 102 artiklan 2 kohdassa on ainoa tiedoksiantomenettelyä koskeva unionin tullilainsäädännön säännös. Sen mukaan, jos maksettavien tuonti- tai vientitullin määrä on sama kuin tull ilmoitukseen merkitty määrä, tulliviranomaisten suorittaman tavarantoimituksen katsotaan silloin vastaavan tullivelan antamista tiedoksi velalliselle. Tuolloin muuta tiedoksiantoa ei tarvitse tehdä.

Tullivelan tiedoksi antamisen määräajasta säädetään tullivelan vanhentumisesta koskevassa tullikoodeksin 103 artiklassa. Sen mukaan tullivelkaa ei voida antaa velalliselle tiedoksi enää, kun on kulunut kolme vuotta siitä päivästä, jona tullivelka on syntynyt. Artiklassa säädetään myös perusteista, joilla vanhentumisaika voidaan keskeyttää esimerkiksi rikosoikeudenkäynnin tai muutoksenhaun ajaksi.

Muilta osin tullikoodeksin 102 artiklassa todetaan ainoastaan, että tullivelka on annettava säädetyllä tavalla tiedoksi velalliselle. Siltä osin kuin tullikoodeksissa ei ole säädetty, tiedoksiantoon sovellettava menettely ja sen yksityiskohdat on siten jätetty kansallisesti unionin jäsenvaltioiden säädettäväksi.

2.2.2 Sääntely tullilaissa

Tullilain 61 §:ssä säädetään tullikoodeksia täydentävästi tullin määrän tiedoksiannosta. Sen mukaan tiedoksianto toimitetaan ei-todisteellisesti, paitsi silloin, kun tiedoksianto toimitetaan Tullin sähköisessä asiointipalvelussa.

Pykälän 1 momentin mukaan määrätty tullin määrä annetaan sanomamuotoista sähköistä tiedonsiirtomenetelmää käyttävälle Tullin asiakkaalle tiedoksi: 1) vastaussanomalla, jolloin asiakkaan katsotaan saaneen tullin määrästä tiedon, jollei muuta näytetä, ajankohtana, jona vastaussanoma on saapunut asiakkaan tietojärjestelmään; tai 2) siten kuin sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003) säädetään todisteellisesta tiedoksiannosta.

Pykälän 2 momentin mukaan muulle kuin 1 momentissa tarkoitettulle Tullin asiakkaalle määrätty tullin määrä annetaan tiedoksi tullauspäätöksellä. Jollei muuta näytetä, katsotaan asiakkaan saaneen tullin määrästä tiedon: 1) tullauspäätöksen vahvistamispäivänä, jos tullauspäätös on annettu asiakkaalle; 2) tullauspäätöksen vahvistamispäivää seuraavana arkipäivänä, jos tullauspäätös on toimitettu asiakkaan postilokeroon tullitoimipaikassa; 3)

kahdeksantena päivänä tullauspäätöksen vahvistamispäivästä, jos tullauspäätös on annettu postin kuljetettavaksi.

Pykälä täydentää unionin tullilainsäädäntöä ja on erityissäännös hallintolain ja asiointilain yleissääntelyyn nähden. Tullin määrän tiedoksiantomenettely on sopeutettu tulliverotuksen massamenettelyyn, jossa hallintolain mukainen todisteellinen tiedoksiantomenettely olisi hidas, kallis sekä Tullin ja tullivelallisen kannalta työläs.

2.2.2.1 Tullin määrän sähköinen tiedoksianto

Tullikoodeksin 6 artiklassa säädetään sähköisen toimintatavan ensisijaisuudesta. Artiklan mukaan kaikki talouden toimijoiden ja tulliviranomaisten välinen tietojenvaihto, kuten ilmoitukset, hakemukset tai päätökset, sekä tällaisen tiedon tallentaminen on ensi sijassa tehtävä sähköisiä tietojenkäsittelymenetelmiä käyttäen.

Tullilain 61 §:n 1 momentin mukaan määrätty tullin määrä annetaan sanomamuotoista sähköistä tiedonsiirtomenetelmää käyttävälle Tullin asiakkaalle tiedoksi joko 1) vastaussanomalla, jolloin asiakkaan katsotaan saaneen tullin määrästä tiedon, jollei muuta näytetä, ajankohtana, jona vastaussanoma on saapunut asiakkaan tietojärjestelmään; tai 2) siten kuin sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003) säädetään todisteellisesta tiedoksiannosta.

Momentin 1 kohdan mukaista vastaussanomatiedoksiantoa käytetään Tullin tullausjärjestelmän mahdollistamassa sanoma-asiointissa. Sanoma-asiointi on tuontia tai vientiä säännöllisesti harjoittavien Tullin rekisteröimien yritysten käytettävissä ja sen käyttäminen edellyttää Tullin myöntämää lupaa. Sanoma-asiointissa asiakas voi lähettää ja vastaanottaa määrämuotoisia sanomia oman tietojärjestelmänsä ja Tullin järjestelmän välillä. Sanoma-asiointi on toimiva ja vakiintunut tapa välittää nopeasti ja luotettavasti tulliselvitystietoja Tullin ja sanoma-asiointiin luvan saaneiden asiakkaiden kesken. Vuositasolla tullin määrää koskevasta arviolta 8,6 miljoonasta Tullin päätöksestä toimitetaan noin 8 miljoonaa tiedoksi sanoma-asiointissa. Momentin 1 kohdan säännös on erityissäännös asiointilain 18 §:n todisteellista sähköistä tiedoksi antamista koskevaan yleissäännökseen nähden.

Sanoma-asiointissa tullililmoitus tehdään sovituissa sanomamuodossa tuojan järjestelmästä suoraan Tullin järjestelmään. Momentin 1 kohdan mukaan sanoma-asiakkaan katsotaan saaneen Tullin päätöksellään vahvistamasta tullin määrästä tiedon, jollei muuta näytetä, ajankohtana, jona vastaussanoma on saapunut asiakkaan tietojärjestelmään. Käytännössä Tulli ei kuitenkaan pysty todentamaan, milloin tieto on saapunut asiakkaan tietojärjestelmään. Vastaussanoma ei myöskään saavu asiakkaan tietojärjestelmään Tullista, vaan asiakas käy itse noutamassa sen Tullin järjestelmästä. Tämä käytäntö on toiminut hyvin. Tiedoksisaantijankohdan määrittämiseksi nykyistä käytäntöä vastaavaksi esitetään, että tiedoksianto laskettaisiin siitä ajankohdasta, jolloin sanoma on tullut saataville Tullin järjestelmässä.

Momentin 2 kohdan mukaan määrätty tullin määrä voidaan antaa sanomamuotoista sähköistä tiedonsiirtomenetelmää käyttävälle Tullin asiakkaalle tiedoksi myös siten kuin todisteellisesta sähköisestä tiedoksiannosta asiointilaissa säädetään. Kohta soveltuu Tullin sähköisessä asiointipalvelussa annettuja tullililmoituksia koskevien tullauspäätösten sähköiseen tiedoksi antamiseen.

Todisteellisesta sähköisestä tiedoksiannosta säädetään asiointilain 18 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan asiakirja, joka lain mukaan toimitetaan postitse saantitodistusta vastaan tai muuten todisteellisesti, voidaan asianosaisen suostumuksella antaa tiedoksi myös sähköisenä viestinä,

ei kuitenkaan telekopiona tai vastaavalla tavalla. Viranomaisen on tällöin ilmoitettava, että asiakirja on asianosaisen tai tämän edustajan noudettavissa viranomaisen osoittamalta palvelimelta, tietokannasta tai muusta tiedostosta. Asiointilain 18 §:n 2 momentin mukaan asianosaisen tai tämän edustajan on tunnistauduttava asiakirjaa noutaessaan. Tunnistautumisessa on tällöin käytettävä tunnistautumistekniikkaa, joka on tietoturvallinen ja todisteellinen. Pykälän 3 momentin mukaan asiakirja katsotaan annetun tiedoksi, kun asiakirja on noudettu viranomaisen 1 momentin mukaisesti osoittamalta yhteydeltä. Jos asiakirjaa ei ole noudettu seitsemän päivän kuluessa viranomaisen ilmoituksesta, tiedoksiannossa noudatetaan, mitä siitä muualla laissa säädetään.

Tiedoksianto tullin määrästä Tullin sähköisessä asiointipalvelussa ei tällä hetkellä toteudu tullilain 61 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettyllä tavalla. Tullin määrää koskevat päätökset on asiointipalvelussa annettu tiedoksi tavallisina sähköisinä tiedoksiantoina. Asiointilain 18 §:n 3 momentin mukaan, jos asiakirjaa ei ole noudettu seitsemän päivän kuluessa viranomaisen ilmoituksesta, tiedoksiannossa noudatetaan, mitä siitä muualla laissa säädetään. Tullin sähköisen asiointipalvelun järjestelmäratkaisussa ei ole nykyisin menetelmää sen seuraamiseksi, milloin asiakas on noutanut päätöksen palvelusta, minkä vuoksi tiedoksiantohetken ja lain mukaan noudatettavan tiedoksiantomenetelyn määrittäminen jää epäselväksi. Automaattisesti vahvistuva päätös muodostuu välittömästi ilmoituksen antamisen jälkeen ja on Tullin asiointipalvelussa heti asiakkaan noudettavissa. Päätös säilyy palvelussa nähtävissä ja noudettavissa palvelukohtaisesti tietyn määräajan. Tullin sähköisissä asiointipalveluissa toimitetaan vuosittain noin 600 000 tullin määrän vahvistavaa päätöstä ei-todisteellisesti tiedoksi. Nykytila ei Tullin tietojen mukaan ole kuitenkaan aiheuttanut käytännössä riitatilanteita eikä oikeudenmenetyksiä.

Tullilain 61 §:n 1 momentin voimassa olevaa 2 kohtaa voidaan pitää osin ristiriitaisena tullikoodeksin 102 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetyn kanssa. Tullin määrän vahvistava päätös, joka annetaan sähköisesti tiedoksi Tullin asiointijärjestelmissä, muodostuu Tullin järjestelmissä pääsääntöisesti automaattisesti. Tuolloin järjestelmä hyväksyy tullilain ilmoituksen tiedot eikä asia edellytä inhimillistä käsittelyä. Asiallisesti kyse on tullikoodeksin 102 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuista tilanteista, joissa maksettavan tullin määrä on sama kuin tullilain ilmoituksen merkitty määrä. Tällöin tulliviranomaisten suorittaman tavarantoimituksen katsotaan tullikoodeksin mukaan vastaavan tullivelan antamista tiedoksi.

Tullilain 61 §:n 1 momentin 2 kohdassa edellytettyä tullin määrän todisteellista sähköistä tiedoksiantotapaa voidaan pitää muuhun tullin määrän tiedoksiantoa koskevaan menettelyyn nähden epäjohdonmukaisena. Huomion arvoista on myös se, että voimassa olevan asiointilain mukaan tullin määrä on mahdollista toimittaa tavallisena sähköisenä tiedoksiantona, koska tullilain 61 §:n 2 momentin mukaan tullin määrä toimitetaan postitse tavallisena lähetyksenä eikä asiointilain sähköistä todisteellista tiedoksiantoa koskevan 18 §:n edellyttämällä tavalla postitse saantitodistusta vastaan tai muutoin todisteellisesti.

Sähköinen tiedoksianto koskee pääasiassa tilanteita, joissa tullin määrä vahvistetaan Tullille annetun tullilain ilmoituksen mukaisesti. Näissä tilanteissa tullikoodeksin 102 artiklan 2 kohta ei edellytä todisteellisen tiedoksiannon käyttämistä, vaan pelkkä tavarantoimituksen luovuttaminen tullivalvonnasta vastaisi sähköisesti vahvistettavan tullin määrän tiedoksiantoa. Hyvän hallinnon ja perusoikeuksien turvaamisen näkökulmasta voidaan pitää kuitenkin asianmukaisena, että tullin määrän vahvistavan päätöksen tiedoksiantoon sovellettavasta menettelystä säädetään selvästi laissa. Näin ollen tullikoodeksissa säädetyn täydentämistä tullilaissa myös tullilain ilmoituksen mukaan automaattisesti muodostuvan tullauspäätöksen sähköisen tiedoksiannon osalta ei voida pitää unionin oikeuden vastaisena.

Tullilain sääntelyä olisi aiheellista yhdenmukaistaa tullikoodexissa säädetyn kanssa sekä johdonmukaistaa tullin määrää koskeva tiedoksiantomenettely. Samalla tiedoksiantoa Tullin sähköisessä asiointipalvelussa koskeva sääntely tulisi ajantasaistaa sähköistä tiedoksiantoa koskevan yleislainsäädännön mukaiseksi huomioiden kuitenkin tullitoiminnan erityispiirteet.

2.2.2.2 Tullin määrän paperipohjainen tiedoksianto

Tullilain 61 §:n 2 momentti ohjaa paperipohjaiseen tullin määrän tiedoksiantoon niissä tilanteissa, joissa pykälän 1 momentissa tarkoitettua sähköistä tiedoksiantoa ei tehdä. Jos vahvistettua tullin määrää ei anneta tiedoksi sähköisesti, asiakkaalle toimitetaan paperipohjainen tullauspäätös siten, kuin siitä tullilain 61 §:n 2 momentissa säädetään. Momentin mukaan muulle kuin 1 momentissa tarkoitettulle Tullin asiakkaalle määrätty tullin määrä annetaan tiedoksi tullauspäätöksellä. Jollei muuta näytetä, katsotaan asiakkaan saaneen tullin määrästä tiedon: 1) tullauspäätöksen vahvistamispäivänä, jos tullauspäätös on annettu asiakkaalle; 2) tullauspäätöksen vahvistamispäivää seuraavana arkipäivänä, jos tullauspäätös on toimitettu asiakkaan postilokeroon tullitoimipaikassa; 3) kahdeksantena päivänä tullauspäätöksen vahvistamispäivästä, jos tullauspäätös on annettu postin kuljetettavaksi.

Tullauspäätös ojennetaan suoraan asiakkaalle enää lähinnä käteistullauksen yhteydessä. Nämä käytännössä varsin harvalukuiset tapaukset liittyvät pääasiassa matkustajien tuomien tavaroiden tullauksiin. Tavara tulliselvitetään ja tullataan saapumistullitoimipaikassa. Asiakkaan katsotaan saaneen tiedon tullin määrästä hänelle tullitoimipaikassa ojennetun tullauspäätöksen vahvistamispäivänä, joka on sama kuin päivä, jona päätös fyysisesti annetaan asiakkaalle. Vuonna 2024 matkustajille annettiin 940 tullauspäätöstä.

Momentin 2 kohdan mukaan tullauspäätökset toimitetaan asiakkaan tiedoksi tämän tullitoimipaikassa olevaan postilokeroon. Menettely ei ole enää käytössä. Sitä käyttivät paperipohjaisen toimintaympäristön aikana sellaiset Tullin asiakkaat, kuten huolinta- ja kuljetusliikkeet, jotka tulliselvittivät päivittäin useita tavaraeriä. Tulli toimitti asiakkaan kanssa sovitulla tavalla tullauspäätökset asiakkaan tullitoimipaikassa sijaitsevaan lokeroon, josta tämä nouti ne yleensä kerran vuorokaudessa. Noudatettua käytäntöä vastaavasti 2 kohdassa säädetään asiakkaan saavan tiedon tullin määrästä tullauspäätöksen vahvistamista seuraavana arkipäivänä. Asiakkaiden siirryttyä sähköiseen toimintamalliin, ei tullitoimipaikoissa enää ole tässä lainkohdassa tarkoitettuja postilokeroita eikä lainkohtaa enää käytännössä sovelleta. Säännöstä ei ehdoteta enää sisällytettäväksi tullilain tiedoksiantoa koskevaan pykälään.

Momentin 3 kohdan mukaan tullauspäätökset annetaan postin kuljetettaviksi muissa kuin edellä 1 ja 2 kohdissa mainituissa tilanteissa. Tullauspäätös voidaan lähettää tavallisena kirjeenä ja asiakkaan katsotaan saaneen tiedon tullin määrästä kahdeksantena päivänä tullauspäätöksen vahvistamispäivästä. Postin perille saapumiseen varattua kahdeksaa päivää on pidetty asiakkaan oikeusturvan kannalta riittävänä.

Hallintolain 60 §:stä poiketen tullauspäätöstä ei tullilain 61 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan tarvitse toimittaa postitse saantitodistusta vastaan. Tavallinen postilähetys on tarkoituksenmukainen tulliverotuksen massamenettelyssä. Menettely on yhdenmukainen myös verotusmenettelystä annetun lain, (1558/1995), jäljempänä *verotusmenettelylaki*, 26 c §:n ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain (768/2016) 56 §:n mukaisen verotuspäätösten tiedoksiantomenettelyn kanssa.

Asiakkaan oikeusturvan takaamiseksi 2 momentin 1–3 kohdissa säädetään, että Tullin asiakkaan katsotaan saaneen tiedon tullin määrästä kohdissa säädettyinä ajankohtina, jollei muuta näytetä. Asiakas voi siten esittää näyttöä todellisesta tullin määrän

tiedoksisaantijankohdasta, jos tiedoksisaanti olisi tapahtunut momentissa säädettyä olettaa myöhemmin. Asiakkaan oikeusturvan kannalta merkityksellistä on lisäksi, että muutosta tullin määrää koskevaan päätökseen voi tullilain 88 §:n mukaan hakea oikeusvaatimuksella kolmen vuoden kuluessa tullivelan vahvistavan tullauspäätöksen tiedoksisaannista.

2.3 Muiden kuin tullin määrää koskevien Tullin päätösten ja asiakirjojen tiedoksianto

Muita kuin tullin määrää koskevia asiaryhmiä, joissa Tulli tekee hallintopäätöksiä ovat esimerkiksi tavaroiden tulliselvittämiseen liittyvät erilaiset lupa- ja rekisteröintipäätökset, muuhun kuin tullin määrään liittyvät hallinnollisia seuraamuksia koskevat päätökset ja oikaisuratkaisut sekä esimerkiksi elintarvike- ja tuoteturvallisuusvalvontaan liittyvät vaatimuksenmukaisuuspäätökset.

Tullilainsäädännössä ei ole näiden asioiden tiedoksi antamiseen liittyvää erityissääntelyä. Tiedoksi antamiseen sovelletaan hallintolain ja asiointilain tiedoksiantoa koskevia yleisiä säännöksiä, jollei muualla lainsäädännössä toisin säädetä.

Tulli antaa vuosittain tiedoksi noin 17,4 miljoonaa päätöstä tai asiakirjaa, jotka eivät koske tullin määrää. Lukumäärä vastaa noin 67 prosenttia Tullin vuotuisten tiedoksiantojen kokonaismäärästä. Näistä tiedoksiannoista noin 16 miljoonaa toimitetaan sähköisesti sanoma-asioinnissa ja arviolta 1,3 miljoonaa Tullin sähköisessä asiointipalvelussa. Noin 20 500 tiedoksiantoa toimitetaan paperipohjaisina.

Valtaosa Tullin tiedoksi antamista muista kuin tullin määrää koskevistä hallintopäätöksistä ja asiakirjoista ei ole hallintolaissa tarkoitettulla tavalla luonteeltaan velvoittavia, minkä vuoksi ne annetaan tiedoksi hallintolain tarkoittamassa tavallisessa tiedoksiantomenettelyssä. Esimerkiksi Tullin päätöksiä, joilla myönnetään jokin lainsäädäntöön perustuva lupa, ei ole pidettävä hallintolaissa tarkoitettuina velvoittavina päätöksinä, vaikka niihin usein liittyy erinäisiä lupaehtoja. Lupa-asioiden ohella velvoittavina päätöksinä ei voida myöskään pitää esimerkiksi erilaisia tulliasiakkuuksien rekisteröintipäätöksiä, tilastointivelvoitteiden poistopäätöksiä, maksuaikajärjestelyjä koskevia päätöksiä, maataloustuotteiden markkinajärjestelystä annetun lain (999/2012) mukaisia ennakkoilmoituksia, tutkimuselosteita, tarkastustuloksia ja laatutodistuksia, tuoteturvallisuusvalvonnan näyteenottotodistuksia, tarkastusraportteja, tavaroiden pidättämistä koskevia todistuksia, tavaroiden haltuunottoa tai palauttamista koskevia päätöksiä, määräajan pidentämistä koskevia päätöksiä, tietopyyntöjä koskevia ratkaisuja, hallintokanteluihin annettuja vastauksia, perintäkirjeitä tai vanhentumisen katkaisemista koskevia kirjeitä.

Vuonna 2024 todisteellisia tiedoksiantoja toimitettiin hallintolain 60 §:n mukaisesti saantitodistusta vastaan noin 3 000. Joissakin harvalukuisissa tilanteissa, joissa todisteellinen tiedoksianto ei onnistunut, käytettiin lisäksi yleistiedoksiantoa. Tulli on antanut todisteellisesti tiedoksi esimerkiksi määräysten vastaisia tavaroita koskevat maataloustuotteiden markkinajärjestelystä annetun lain nojalla annettavat vaatimuksenmukaisuustarkastuspäätökset ja kasvinterveyslain (1110/2019) nojalla tehtävät kasvin terveyttä koskevat päätökset. Niihin sisältyy toimintavelvoite, jolla päätöksen saaja veloitetaan esimerkiksi hävittämään määräysten vastaisiksi tarkastuksessa todetut tavarat tai palauttamaan ne takaisin alkuperämaahan. Toimintavelvoitteita saatetaan asettaa myös liha- ja maitotuotteiden, tuoreiden kasvituotteiden, lemmikkieläinten tai kaupallisesti tuotujen eläinten palauttamista, eristämistä, lopettamista tai hävittämistä koskevilla päätöksillä. Tulli tekee edellä mainittuja päätöksiä vuosittain noin 300–400. Tullin virhemaksupäätöksiä, joilla asetetaan tietyn suuruinen maksuvelvoite, voidaan pitää myös hallintolain todisteellista tiedoksiantoa koskevassa 60 §:ssä tarkoitettuina velvoittavina päätöksinä. Tulli voi tullilain 96 §:n nojalla määrätä virhemaksun

hallinnollisena seuraamuksena erilaisiin menettelymääräyksiin liittyvistä viivästyksistä, virheistä ja laiminlyönneistä. Virhemaksu voi tulla määrättäväksi silloin, kun se liittyy menettelyyn, jossa ei määrätä tullia. Se voi tulla määrättäväksi myös tullinkorotuksen sijasta silloin, kun tullinkorotusta ei tullen määrän vähäisyyden vuoksi pidetä riittävänä seuraamuksena eikä korotusta siksi määrätä. Virhemaksu voi olla määrältään vähintään 50 euroa ja enintään 3 500 euroa, eräässä tilanteessa enimmäismäärä on 15 000 euroa.

Tulliselvitykseen liittyviin virhemaksuihin on Tullissa kuitenkin sovellettu samaa menettelyä kuin tullauspäätöksellä määrättävään tullinkorotukseen, joka annetaan tiedoksi tullen määrää koskevana tavallisessa tiedoksiantomenettelyssä. Tiedoksiantotapojen erilaisuus johtaisi käytännössä epätarkoituksenmukaisiin tilanteisiin erityisesti silloin, jos tullinkorotuksen sijasta määrättävä virhemaksu annettaisiin tiedoksi eri menettelyssä kuin asiassa tehtävä tullauspäätös. Myös sisäkaupan tilastoinnin virhemaksun tiedoksiannossa on noudatettu samaa menettelyä kuin muiden Tullen virhemaksujen kohdalla ja muissa sisäkaupan tilastointiin liittyvissä tiedoksiannoissa. Tulli määräsi vuonna 2024 tulliselvitykseen liittyviä virhemaksuja yhteensä noin 1 000 ja sisäkaupan tilastoilmoitusten virheellisyyksiin tai viivästyksiin liittyviä virhemaksuja noin 1 700. Virhemaksujen tiedoksiantoa tavallisessa menettelyssä ei ole riitautettu eikä tiedoksiantoihin ole käytännössä liittynyt riitatilanteita.

Rikosten esitutkinta on rajattu hallintolain 4 §:ssä lain soveltamisalan ulkopuolelle, sillä esitutkinnassa noudatettavasta menettelystä säädetään kattavasti esitutkintalaissa (805/2011). Tulli on myös rikostorjuntaviranomainen. Tullen esitutkintoimivallasta säädetään rikostorjunnasta Tullissa annetussa laissa (623/2015). Tullen tekemä tullirikostutkinta on luonteeltaan esitutkintaa, eivätkä tullirikostutkinnassa tehtävät päätökset myöskään kuulu Tullen hallintopäätösten tiedoksiantoa koskevan sääntelyn piiriin.

Tulli soveltaa valvontatyössään tullilainsäädännön ohella myös muuta lainsäädäntöä. Mikäli muuhun Tullen soveltamaan lainsäädäntöön sisältyy yleisestä hallintosääntelystä poikkeavia erityissäännöksiä päätösten tiedoksiannosta, niitä sovelletaan Tullen kyseisen lainsäädännön nojalla tekemien päätösten tiedoksiantoon. Esimerkiksi tieliikennelain (729/2018) 181 §:n nojalla Tulli valvoo tieliikennelain määrättyjen säännösten noudattamista ja voi määrätä niiden rikkomisesta liikennevirhemaksun. Tullen tekemän liikennevirhemaksua koskevan päätöksen sekä liikennevirhemaksua koskevan oikaisupäätöksen tiedoksiannossa noudatetaan tällöin mitä siitä tieliikennelaissa erikseen säädetään. Tullen väylämaksuasioissa antamien päätösten sähköiseen tiedoksiantoon sovelletaan väylämaksulain (1122/2005) 33 §:ää. Samoin Tullen julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) nojalla tekemien hankintapäätösten tiedoksiantoon sovelletaan mitä siitä sanotun lain 127 §:ssä tiedoksiannosta säädetään. Tätä asiantilaa ei ole tarkoitus muuttaa esityksessä ehdotetulla tullilain muutoksella.

2.3.1 Hallintolain yleissääntely

Hallintolaissa säädetään yleisesti hallintopäätöksen ja muun asiakirjan tiedoksiannosta. Lain 5 §:n 1 momentin mukaan muussa laissa olevia hallintolaista poikkeavia säännöksiä sovelletaan hallintolain asemesta. Hallintopäätöksen ja muun asiakirjan yleisestä tiedoksiantovelvollisuudesta säädetään hallintolain 54 §:ssä. Viranomaisen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle ja muulle tiedossa olevalle, jolla on oikeus hakea siihen oikaisua tai muutosta valittamalla. Viranomaisen on annettava tiedoksi myös sellainen päätös, johon liittyy muutoksenhakukielto. Viranomaisen on huolehdittava myös asian käsittelyn kuluessa ilmoituksen, kutsun tai muun asian käsittelyyn vaikuttavan asiakirjan tiedoksi antamisesta. Hallintolain 55 §:n nojalla tiedoksianto toimitetaan tavallisena tai todisteellisenä tiedoksiantona taikka, jos sitä ei voida edellä tarkoitetuin tavoin toimittaa, yleistiedoksiantona.

Tavallisen tiedoksiannon menettelystä säädetään lain 59 §:ssä. Tavallinen tiedoksianto toimitetaan postitse kirjeellä vastaanottajalle. Vastaanottajan katsotaan saaneen asiasta tiedon seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisestä, jollei muuta näytetä. Asian katsotaan tulleen viranomaisen tietoon kuitenkin kirjeen saapumispäivänä.

Todisteellisen tiedoksiannon menettelystä säädetään lain 60 §:ssä. Kyseisen pykälän 1 momentin mukaan todisteellinen tiedoksianto on toimitettava postitse saantitodistusta vastaan, jos se koskee velvoittavaa päätöstä, jonka tiedoksisaannista alkaa kulu muutoksenhakuaika tai muu vastaanottajan oikeuteen vaikuttava määräaika. Saantitodistusta voidaan käyttää myös, jos se on muusta syystä tarpeen asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi. Saantitodistuksesta on käytävä ilmi tiedoksiannon toimittaja ja vastaanottaja sekä tiedoksisaannin ajankohta. Pykälän 2 momentin mukaan asiakirja voidaan myös luovuttaa tiedoksiannon vastaanottajalle tai tämän edustajalle. Tiedoksiannosta on tällöin laadittava kirjallinen todistus, josta on käytävä ilmi tiedoksiannon toimittaja ja vastaanottaja sekä tiedoksiannon ajankohta. Pykälän 3 momentissa säädetään mahdollisuudesta toimittaa tiedoksianto haastetiedoksiantona, jos viranomainen katsoo siihen olevan aihetta.

2.3.2 Sähköistä tiedoksiantoa koskeva yleissääntely

Sähköisestä tiedoksiannosta säädetään yleisesti asiointilaissa. Lain 2 §:n mukaisesti lakia sovelletaan muun ohessa hallintoasian sähköiseen päätöksen tiedoksiantoon, jollei muualla laissa toisin säädetä.

Todisteellisesta sähköisestä tiedoksiannosta säädetään asiointilain 18 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan asiakirja, joka lain mukaan toimitetaan postitse saantitodistusta vastaan tai muuten todisteellisesti, voidaan asianosaisen suostumuksella antaa tiedoksi myös sähköisenä viestinä, ei kuitenkaan telekopiona tai vastaavalla tavalla. Viranomaisen on tällöin ilmoitettava, että asiakirja on asianosaisen tai tämän edustajan noudettavissa viranomaisen osoittamalta palvelimelta, tietokannasta tai muusta tiedostosta. Pykälän 2 momentin mukaan asianosaisen tai tämän edustajan on tunnistauduttava asiakirjaa noutaessaan. Tunnistautumisessa on tällöin käytettävä tunnistautumistekniikkaa, joka on tietoturvallinen ja todisteellinen. Pykälän 3 momentin mukaan asiakirja katsotaan annetun tiedoksi, kun asiakirja on noudettu viranomaisen 1 momentin mukaisesti osoittamalta yhteydeltä. Jos asiakirjaa ei ole noudettu seitsemän päivän kuluessa viranomaisen ilmoituksesta, tiedoksiannossa noudatetaan, mitä siitä muualla laissa säädetään.

Muu kuin 18 §:ssä tarkoitettu asiakirja voidaan asiointilain 19 §:n mukaisesti antaa tiedoksi asianomaiselle sähköisenä viestinä hänen suostumuksellaan. Jos kuitenkin asianomaisen yksityisyyden suojaaminen, muu erityinen suojan tai suojelun tarve taikka oikeuksien turvaaminen sitä edellyttää, asiakirjan tiedoksiantoon on sovellettava, mitä 18 §:ssä tai tiedoksiannosta muutoin säädetään. Asiakirja katsotaan annetun tiedoksi kolmantena päivänä viestin lähettämisestä, jollei muuta näytetä.

Valtiovarainministeriössä on valmisteltu eduskunnalle 25.9.2025 annettu hallituksen esitys sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 124/2025 vp). Esityksessä ehdotetaan asiointilain 18 ja 19 §:n yleissäännösten muuttamista muun muassa siten, että asianosaisen antama suostumus ei enää olisi sähköisen tiedoksiannon edellytys. Esitystä ja sen vaikutuksia Tullin tiedoksiantomenettelyyn arvioidaan seuraavassa jaksossa.

2.4 Sähköisen tiedoksiannon yleissääntelyyn ehdotettavat muutokset ja niiden vaikutukset Tullin tiedoksiantomenettelyyn

Sähköisen tiedoksiannon yleissääntelyyn ehdotetaan muutoksia eduskunnalle annetussa hallituksen esityksessä (HE 124/2025 vp) sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi. Se on valmisteltu valtiovarainministeriössä ensisijaisesti digitaalisen viranomaisviestinnän edistämishjelman puitteissa ja sen tavoitteena on, että viranomaisen tiedoksiannot lähetettäisiin ensisijaisesti sähköisesti niille hallinnon asiakkaille, joille se on mahdollista. Esityksen mukaan ehdotetun sääntelyn oli tarkoitus tulla voimaan 12.1.2026.

Sanotussa esityksessä ehdotetaan, että asiointilain todisteellista sähköistä tiedoksiantoa koskevaa 18 §:ää ja tavallista sähköistä tiedoksiantoa koskevaa 19 §:ää muutettaisiin siten, että sähköinen tiedoksianto olisi mahdollinen ilman tiedoksiannon vastaanottajan erillistä suostumusta. Asiointilain 19 §:n ehdotetun 1 momentin mukaan viranomaisen voisi antaa asiakirjan, joka lain mukaan toimitetaan muutoin kuin todisteellisesti, tiedoksi sähköisenä viestinä asiointilain ehdotetun 18 §:n 2 momentin mukaiseen tiedoksianto-osoitteeseen. Ehdotuksen mukaan asiakirja voitaisiin lähettää sähköisenä viestinä hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (571/2016), jäljempänä *tukipalvelulaki*, 3 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettuun viestinvälityspalveluun tai viranomaisen asiointipalveluun. Sähköinen tiedoksianto voitaisiin myös lähettää muuhun kuin edellä tarkoitettuun sähköiseen osoitteeseen, jonka tiedoksiannon vastaanottaja on ilmoittanut yhteystiedokseen.

Asiointilakiin ehdotetaan lisättäväksi myös uusi 19 a ja 19 b §, joissa säädettäisiin tiedoksiannosta lähetettävästä ilmoituksesta (ns. heräteilmoituksesta). Ehdotettu 19 a § koskisi heräteilmoitusta tiedoksiannosta viestinvälityspalvelussa. Pykälän mukaan viranomaisen olisi ilmoitettava viestinvälityspalveluun lähetetystä tiedoksi annettavasta asiakirjasta sen vastaanottajalle, jos vastaanottaja on ilmoittanut viestinvälityspalveluun sähköisen osoitteen ilmoituksen lähettämistä varten. Ehdotetussa 19 b §:ssä säädettäisiin puolestaan heräteilmoituksesta tiedoksiannosta asiointipalvelussa. Pykälän mukaan viranomaisen olisi ilmoitettava asiointipalveluun lähetetystä tiedoksi annettavasta asiakirjasta sen vastaanottajalle. Ilmoitus lähetettäisiin tällöin ensisijaisesti viestinvälityspalveluun. Jos viestinvälityspalvelu ei ole vastaanottajalla tai viranomaisella käytössä, ilmoitus lähetettäisiin muuhun sähköiseen osoitteeseen, jonka vastaanottaja on ilmoittanut viranomaiselle ilmoituksen lähettämistä varten. Kyseiset säännökset eroaisivat toisistaan siten, että heräteilmoituksen lähettämistä viestinvälityspalvelussa tiedoksi annettavasta asiakirjasta ei edellytettäisi, jos vastaanottaja ei ole ilmoittanut viestinvälityspalveluun sähköistä osoitetta ilmoituksen lähettämistä varten. Asiointipalvelussa tapahtuvan tiedoksiannon osalta heräteilmoitus olisi ehdotetun säännöksen mukaan lähetettävä aina.

Mainitussa esityksessä sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta edistettäisiin lisäämällä tukipalvelulakiin uusi 8 d § viranomaisaloitteisesta viestinvälityspalvelutilin avaamisesta Suomi.fi-tunnistusta käyttäville luonnollisille henkilöille. Viestinvälityspalvelua ei kuitenkaan avattaisi viranomaisaloitteisesti alaikäiselle tai henkilölle, jolle on holhoustoimesta annetussa laissa (442/1999) tarkoitettuun holhousasioiden rekisteriin merkityn tiedon perusteella määrätty edunvalvoja tai vahvistettu edunvalvontavaltuutus. Luonnolliselle tai oikeushenkilölle, jolle viestinvälityspalvelua ei avata viranomaisaloitteisesti, voitaisiin kuitenkin avata viestinvälityspalvelu pyynnöstä. Kaikille henkilöille, joille on avattu viestinvälityspalvelutili, viranomaisten päätökset ja muut asiakirjat annettaisiin ehdotuksen mukaan tiedoksi sähköisesti.

Henkilö voisi tukipalvelulain ehdotetun uuden 8 e §:n mukaan kuitenkin pyytää viestinvälityspalvelutilin sulkemista, jonka jälkeen tiedoksiannot toimitettaisiin postitse. Henkilö tulisi jälleen sähköisen tiedoksiannon piiriin, jos hän käyttää Suomi.fi-tunnistautumista kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun tili on hänen pyynnöstään suljettu. Henkilö voisi tämän jälkeen pyytää uudelleen viestinvälityspalvelun sulkemista eli ilmoittaa halustaan saada tiedoksiannot postitse. Samassa yhteydessä ehdotetaan uudistettavan myös tiedoksiantoihin liittyvää ilmoitusmenettelyä. Tukipalvelulain uuden 8 b §:n nojalla henkilö voisi tehdä myös valinnan siitä, että hän ei enää vastaanottaisi heräteilmoitusta Suomi.fi-viestinvälityspalveluun tapahtuvasta tiedoksiannosta. Säännös olisi yhdenmukainen asiointilakiin ehdotetun uuden 19 a §:n kanssa, jonka mukaan heräteilmoitus viestinvälityspalveluun saapuneesta tiedoksi annettavasta asiakirjasta lähetettäisiin vain, jos vastaanottaja on ilmoittanut viestinvälityspalveluun sähköisen osoitteen ilmoituksen lähettämistä varten.

Yleissääntely viestinvälitystilin viranomaisaloitteisesta avaamisesta ei koskisi kattavasti Tullin asiakaskuntaa, joista suuri osa on muita kuin luonnollisia henkilöitä. Suomi.fi-viestien käyttöliittymän on arvioitu olevan puutteellinen suhteessa yrityskäyttäjien ja -viestien tarpeisiin. Ongelmaksi on koettu esimerkiksi se, että palvelu ei mahdollista yrityksen puolesta asioinnin rajaamista asiakkoittain yrityksen sisällä. Nimenkirjoittaja tai valtuutuksen saanut pääsee nykytilassa käsittelemään kaikkia yritykselle lähetettyjä tai sen lähettämiä viestejä. Suomi.fi-viestien käyttöliittymässä tällä hetkellä oikeushenkilöitä koskevat haasteet edellyttävät vielä merkittävää kehitystyötä, minkä vuoksi tukipalvelulain sääntelyä ei ole oikeushenkilöiden osalta esitetty uudistettavaksi vielä tässä tarkasteltavassa sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevassa hallituksen esityksessä. Siinä ehdotettu sähköistä tiedoksiantoa koskeva yleissääntely ei siksi kaikilta osin täyttäisi sähköiselle tiedoksiannolle Tullissa asetettuja tavoitteita.

Asiointilakiin ehdotetut säännökset toisaalta mahdollistaisivat sähköisen tiedoksiannon viranomaisen asiointipalvelussa myös silloin, kun henkilöllä ei ole käytössään Suomi.fi-viestinvälityspalvelua. Yritykset eivät juurikaan ole ottaneet viestinvälityspalvelua käyttöön. Jotta Tullin asiakaskunta, erityisesti yritysasiakkaat, voitaisiin saada kattavasti sähköisen tiedoksiannon piiriin, on sähköisen tiedoksiannon toimittaminen Tullin asiointipalvelun kautta välttämätöntä. Asiakkaiden oikeusturvan näkökulmasta tällöin olisi kuitenkin tarpeen täydentää yleissääntelyä tullilaissa tarkemmilla säännöksillä siitä, millä edellytyksin Tulli voi antaa päätökset tiedoksi sähköisesti asiointipalvelussa.

Asiointilakiin ehdotetun 19 b §:n mukaan viranomaisen tulisi lähettää heräteilmoitus asiointipalvelussa tiedoksi annetusta asiakirjasta sen vastaanottajalle. Jos vastaanottajalla ei ole Suomi.fi-viestinvälityspalvelua käytössä, ilmoitus tulee lähettää muuhun henkilön ilmoittamaan sähköiseen osoitteeseen, jonka henkilö on ilmoittanut Tullille ilmoituksen lähettämistä varten. Asiakirjaa ei ehdotetun 19 b §:n mukaan voitaisi antaa tiedoksi sähköisesti, jos henkilö ei antaisi edellä tarkoitettua sähköistä osoitetta, kuten esimerkiksi sähköpostiosoitetta tai puhelinnumeroa. Menettely poikkeaisi tältä osin viestinvälityspalvelussa tapahtuvasta tiedoksiannosta, jossa heräteilmoituksen lähettämistä ei edellytetä, jos henkilö ei ole antanut sähköistä osoitetta. Ehdotettu 19 b § tulisi Tullissa sovellettavaksi, koska sähköinen tiedoksianto tapahtuisi Tullin sähköisessä asiointipalvelussa.

Ehdotus sähköistä tiedoksiantoa sekä viestinvälityspalvelua koskevaksi yleissääntelyksi tarkoittaisi sitä, että Tullin sähköisessä asiointipalvelussa asioiva voisi halutessaan jättäytyä Tullin päätösten ja muiden asiakirjojen sähköisen tiedoksiannon ulkopuolelle, jos hän pyytää Suomi.fi-viestinvälityspalvelutilinsä sulkemista, eikä ilmoita Tullille sähköistä osoitetta heräteilmoitusten lähettämistä varten. Tällaisten Tullin asiointipalvelua muutoin hyödyntävien

digikyvykkäiden henkilöiden jääminen sähköisen tiedoksiannon ulkopuolelle ei olisi esityksen eikä hallitusohjelman digiasioinnin ensisijaisuuden tavoitteiden mukaista.

Ehdotetun 19 b §:n edellyttämä vaatimus nimenomaisesti heräteilmoitusten lähettämistä varten yksilöidyn sähköisen osoitteen ilmoittamisesta ei olisi Tullin sähköisille asiointipalveluille unionin lainsäädännössä määritettyjen käyttöedellytysten mukainen. Se ei soveltuisi myöskään massamenettelyluonteiseen tullitoimintaan. Heräteilmoitusten lähettämiseen tulisi tullitoiminnassa voida käyttää unionin tullilainsäädännön edellyttämää, Tullilla jo olevaa, vastaanottajan sähköisen asioinnin yhteystietoa ilman, että vastaanottajalta on tarpeen erikseen hankkia ehdotuksessa tarkoitettu nimenomainen suostumus heräteilmoituksen lähettämiseksi sanottuun yhteystietoon. Tullitoiminnan erityispiirteet huomioiden, ehdotetun asiointilain 19 b §:n ehdoton vaatimus heräteilmoituksen toimittamisesta jokaisen Tullin sähköisessä asiointipalvelussa toimitetun tiedoksiannon osalta, ei myöskään olisi tullitoiminnassa kaikilta osin tarkoituksenmukainen. Erityisesti Tullin sähköistä asiointipalvelua toiminnassa paljon hyödyntävät Tullin rekisteröidyt asiakkaat ovat pitäneet mahdollisuutta kieltäytyä heräteilmoituksista tarpeellisenä. Yleislainsäädännössä ei säädetä viranomaisen sähköisessä asiointipalvelussa asioivan vastaanottajan mahdollisuudesta pyytää tiedoksiantoa muutoin kuin sähköisesti. Myös paperisen, kirjeellä toimitettavan tiedoksiannon mahdollisuudesta ehdotetaan tässä esityksessä selvyyden ja Tullin asiakkaan oikeusturvan takaamiseksi säädettäväksi tullilaissa.

2.5 Yhteenvedoia nykytilan arvioinnista

Tullin havaintojen mukaan Tullin asiakaskunnan kyvykkyys käyttää Tullin sähköisen asioinnin palveluita on korkea. Vuonna 2024 tiedoksi annetuista lähes 26 miljoonasta Tullin päätöksestä ja muusta asiakirjasta 99,8 prosenttia toimitettiin Tullin asiakkaille sähköisesti tiedoksi. Digitaalisen asioinnin ja sähköisen tiedoksiantotavan ensisijaisuuden kohdentaminen lainsäädännöllä kaikkiin niihin, jotka ovat osoittaneet kyvykkyiden ja osaamisen käyttää Tullin sähköisen asioinnin palvelua, olisi johdonmukaista.

Unionin tullikoodeksi edellyttää tullitoiminnassa sähköistä toimintatapaa. Valtaosan tavaroiden tuontiin ja vientiin liittyvästä tulliasioinnista tekevät Tullissa säännöllisesti asioivat asiakkaat. Lukuun ottamatta maahan saapuvia matkustajia, jotka voivat tulliselvittää matkatavaransa maahan tullessaan tullitoimipaikassa, muut Tullissa asioivat henkilöt käyttävät pääsääntöisesti Tullin sähköisiä asiointikanavia. Digikyvykkyys on tullitoiminnassa hyvin olennaista. Voidaan kohtuudella edellyttää, että Tullin asiakas, jolla on kyvykkyys sähköiseen asiointiin, kykenee seuraamaan asiaansa liittyvien päätösten ja muiden asiakirjojen tiedoksiantoa myös Tullin sähköisessä asiointipalvelussa.

Tullaustoiminta poikkeaa monen muun viranomaisen menettelyistä. Tullin toiminta liittyy kansainväliseen tavarakauppaan, joka on vahvasti digitalisoitu. Tulli antaa tiedoksi suuren määrän päätöksiä ja lupia, joiden tiedoksisaaminen on edellytys sille, että vastaanottaja voi ryhtyä tavarantoimintaan tai vientiin liittyviin toimenpiteisiin. Esimerkiksi tullauspäätöksellä määrätyn tullin maksaminen on edellytys sille, että unioniin tuotu tavara voidaan luovuttaa tullivalvonnasta vapaaseen liikkeeseen tavarantoiminnalle tai sen tilanteelle asiakkaalle. Tullin myöntämä lupa taas on usein edellytys aiotun tullimenettelyn käyttämiselle. Tästä näkökulmasta Tullin asiakkaiden on usein myös luontevaa aktiivisesti seurata asiaansa käsittelyä ja asiaansa liittyvien asiakirjojen tiedoksiantoa.

Tullin määrän vahvistamista koskevilla päätöksillä on lisäksi varsin pitkät muutoksenhakuajat. Tullauspäätökseen voi pääsääntöisesti hakea muutosta kolmen vuoden ajan siitä, kun kyseinen tullivelka on syntynyt. Tullin asiakas ei näin ollen menetä oikeutta muutoksenhakuun, vaikka

hän ei lukisi tiedoksi annettavaa päätöstä heti sen saapuessa. Tullitoiminnassa tehdään myös päätöksiä ja toimenpiteitä, joihin asiakkaan tulee kyetä tarvittaessa reagoimaan nopeammin. Tällainen on esimerkiksi lupahakemukseen annettava päätös, johon on haettava muutosta 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Asiakkaalle sähköisestä tiedoksiannosta Tullin asiointipalvelussa lähetettävä heräteilmoitus turvaisi osaltaan sitä, että vastaanottaja saisi myös näissä tapauksissa ajoissa tiedon päätöksestä ja asiakirjasta. Tullin päätöksen saaneella olisi myös esitetyn muutoksen jälkeen lain mukaan mahdollisuus näyttää saaneensa tavallisella tiedoksiannolla toimitettu päätös tiedoksi muuna kuin laissa säädettyinä tiedoksiannon ajankohtana, jos tämä olisi saanut päätöksestä tosiasiallisesti tiedon vasta tuon ajankohdan jälkeen.

Päätösten ja muiden asiakirjojen sähköinen tiedoksiantomenettely on ollut Tullissa käytössä jo varsin pitkään. Kansainvälisen kaupan elektroniset tilausjärjestelmät kehittyivät 1980-luvulla ja ensimmäinen sähköinen tullisanoma lähetettiin vuonna 1992. Tullihallituksen tammikuussa 2001 antamalla normipäätöksellä (3/099/01) säädettiin tullitoiminnan erityispiirteet huomioiden muun muassa tullien määrän tiedoksiantomenettelystä atk-perusteista sähköistä tiedonsiirtojärjestelmää käyttäville tullilaitoksen asiakkaille (nykyisille Tullin sanoma-asiakkaille). Automatisoidussa tulliverotuksessa syntyvä päätös kannettavien tullien määrästä annettiin tiedoksi asiakkaan sähköisenä sanomana toimittamaan tullilainmukaiseen tiedoksiantomenettelyyn. Sanottu sääntely siirrettiin laintasolle lisäämällä silloiseen tullilakiin (1466/1994) lailla (1299/2003) uusi päätösten tiedoksiantoa koskenut 28 a §, joka oli erityissäännös tiedoksiantoa koskevaan yleissääntelyyn, erityisesti asiointilakiin nähden. Sitten Tullin sähköisiä järjestelmiä on kehitetty varsinkin unionin tullilainsäädännön edellyttämällä tavalla. Vuonna 2004 valmistui uusi integroitu tullausjärjestelmä (ITU), jossa ei enää ollut paperisia vaiheita ja 2010-luvulla on jatkettu kokonaan uuden tullautietojärjestelmän kehittämistä, joka olisi yhtenäinen koko EU:n laajuisesti. Vuodesta 2019 vaiheittain käyttöön otettu Tullin uusi tulliselvitysjärjestelmä (UTU) perustuu täysin tullikoodexin edellyttämään digitaaliseen asiointiin.

Tullin asiakirjojen tiedoksisaunnissa ja oikeusturvan toteutumisessa ei ole ilmennyt mainittavia ongelmia. Tässä esityksessä ehdotetun mukaiselle sähköiselle tiedoksiantomenettelylle voidaan arvioida Tullissa olevan hyvät edellytykset.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on ajantasaistaa ja yhdenmukaistaa tullin määrän tiedoksiantomenettely sekä parantaa sen johdonmukaisuutta tullitoiminnan erityispiirteet huomioiden. Tiedoksiantomenettelyn yhtenäistäminen ja selkeyttäminen parantaisi toiminnan kustannustehokkuutta ja toimijoiden oikeusturvaa.

Esityksen tavoitteena on säätää sähköinen tiedoksianto ensisijaiseksi tiedoksiantotavaksi. Esitys edistäisi pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaisesti sähköisen viranomaisviestinnän ensisijaisuutta niille Tullin asiakkaille, joille se on mahdollista. Esityksellä pyritään varmistamaan, että kaikille sähköiseen asiointiin kyvykkäille Tullin asiakkaille voitaisiin antaa Tullin päätökset ja asiakirjat tiedoksi sähköisesti ja hyödyntää Tullin sähköisen asioinnin palvelua tehokkaasti.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Tullin päätösten ja asiakirjojen sähköinen tiedoksianto

Esityksen tavoitteita edistettäisiin ajantasaistamalla voimassa olevan tullilain tiedoksiantoa koskeva 61 §. Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin tullitoiminnan erityispiirteet huomioon ottavat erityissäännökset ehdotettua sähköistä tiedoksiantoa koskevaan yleissääntelyyn nähden. Muutettu pykälä täydentäisi yleissääntelyä ja poikkeaisi siitä eräissä yksityiskohdissaan tullitoiminnan erityispiirteiden huomioimiseksi.

Pykälän soveltamisala laajennettaisiin koskemaan kaikkien Tullin hallintopäätösten ja asiakirjojen tiedoksiantoa ja sähköinen tiedoksianto säädettäisiin ensisijaiseksi tiedoksiantotavaksi. Tullin sähköisissä asiointipalveluissa asioiville toimitettaisiin asiakirjat lähtökohtaisesti aina tiedoksi sähköisesti. Paperipohjainen tiedoksianto jäisi käyttöön lähinnä tilanteissa, joissa sähköinen asiointi ei ole mahdollista.

Pykälä sisältäisi edelleen tullin määrän tiedoksiantotapaa koskevan erityissäännöksen. Voimassa olevan tullilain mukaisen tullin määrän tiedoksi antamista koskevan tavallisen tiedoksiannon käyttöalaa laajennettaisiin nykykäytännön mukaisesti koskemaan myös Tullin sähköisessä asiointipalvelussa tiedoksi annettavaa tullin määrää sekä tulliselvityksen yhteydessä mahdollisesti määrättävää, usein samalla tullauspäätöksellä kannettavaa, virhemaksua. Muutos yhdenmukaistaisi tullin määrän tiedoksiantoa ja lisäisi sääntelyn selkeyttä ja johdonmukaisuutta.

4.1.2 Tullilain erityissääntelyn ja sähköisen tiedoksiannon yleissääntelyn yhteensovittamisesta

Tässä esityksessä ehdotettu Tullin päätösten ja muiden asiakirjojen sähköistä tiedoksiantoa koskeva menettely noudattaisi lähtökohdiltaan asiointilakiin ehdotettua yleissääntelyä. Ehdotetun asiointilain 19 §:n mukaan asiakirja voitaisiin antaa tiedoksi sähköisenä viestinä myös viranomaisen vastuulla olevaan sähköisen asioinnin palveluun. Tullilaissa ehdotetaan säädettäväksi, että Tullissa sähköisen tiedoksiannon voisi toimittaa myös Tullin sähköisessä asiointipalvelussa. Yleislain nojalla Tulli voisi toimittaa tiedoksiannon kuitenkin edelleen myös tukipalvelulaissa tarkoitettua viestinvälityspalvelussa oman asiointipalvelunsa sijaan.

Ehdotetussa asiointilain 19 b §:ssä säädettäisiin heräteilmoituksen lähettämisestä asiointipalvelussa tapahtuvasta tiedoksiannosta. Mainitun pykälän mukaan viranomaisen olisi ilmoitettava asiointipalveluun lähetetystä tiedoksi annettavasta asiakirjasta sen vastaanottajalle. Ilmoitus lähetettäisiin joko viestinvälityspalveluun, tai jos viestinvälityspalvelu ei ole vastaanottajalla käytössä, ilmoitus lähetettäisiin muuhun sähköiseen osoitteeseen, jonka vastaanottaja on ilmoittanut viranomaiselle ilmoituksen lähettämistä varten. Yleissääntely mahdollistaisi lähtökohtaisesti sähköisen tiedoksiannon viranomaisen asiointipalveluun sekä Suomi.fi-viestinvälityspalvelun käyttäjille että niille henkilöille, joilla ei ole viestinvälityspalvelua käytössä.

Vaikka ehdotettu yleislain sääntely mahdollistaisi sähköisen tiedoksiannon Tullin asiointipalvelussa myös sellaisille sähköisen asiointipalvelun käyttäjille, joilla ei ole käytössä Suomi.fi-viestinvälityspalvelua, olisi siitä tietyiltä osin välttämätöntä poiketa tullilaissa. Suomi.fi-viestinvälityspalvelussa tapahtuvassa tiedoksiannossa heräteilmoituksen lähettämistä edellytetään ehdotetun asiointilain 19 a §:n mukaan vain siinä tapauksessa, että vastaanottaja on ilmoittanut viestinvälityspalveluun sähköisen osoitteen ilmoituksen lähettämistä varten. Sen

sijaan asiointilain 19 b § edellyttää, että viranomaisen asiointipalvelussa tapahtuvasta tiedoksiannosta on aina lähetettävä ilmoitus tiedoksiannon vastaanottajalle.

Yleissääntelystä poiketen tässä esityksessä ehdotetaan, että ilmoitusta ei lähetettäisi, jos Tullilla ei ole vastaanottajan sähköistä yhteystietoa. Heräteilmoitus voitaisiin asiointilain 19 b §:n tapaan antaa Suomi.fi-viestinvälityspalveluun tai asiakkaan muuhun sähköiseen osoitteeseen, kuten tämän ilmoittamaan sähköpostiosoitteeseen. Ilmoitusta ei kuitenkaan lähetettäisi, jos Tullilla ei ole vastaanottajan sähköistä yhteystietoa tai jos tämä on kieltänyt heräteilmoitusten lähettämisen.

Tullilain erityissääntely olisi tarpeen, jotta esitykselle asetettu tavoite varmistaa, että kaikille sähköiseen asiointiin kyvykkäille Tullin asiakkaille voitaisiin antaa Tullin päätökset ja asiakirjat tiedoksi sähköisesti, olisi saavutettavissa. Jos sähköisen yhteystiedon antaminen erikseen nimenomaisesti heräteilmoitusta varten olisi edellytys Tullin päätösten ja muiden asiakirjojen sähköiselle tiedoksiannolle, voisivat Tullin sähköistä asiointipalvelua säännöllisesti käyttävät asiakkaat tietoisesti jättäytyä sähköisen tiedoksiannon ulkopuolelle jättämällä ilmoittamatta sähköisen yhteystiedon heräteilmoituksia varten. Kysymys olisi tällöin tosiasiallisesti suostumukseen perustuvasta tiedoksiannosta, josta tässä esityksessä on tarkoitus luopua.

Sähköisen osoitteen antamista asiointilain ehdotetun 19 b §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla nimenomaan heräteilmoituksen lähettämistä varten, ei ole mahdollista säätää Tullin tietojärjestelmissä pakolliseksi ilmoitustiedoksi tullitietojärjestelmiä koskevien, unionin lainsäädäntöön perustuvien, tietosisältövaatimusten vuoksi. Ehdotettu sääntelyratkaisu ilmoituksen lähettamisestä silloin, kun asiakas on harkintansa mukaan vapaaehtoisena tietona ilmoittanut Tullille sähköisen yhteystiedon, vastaisi kuitenkin ehdotetussa asiointilain 19 a §:ssä säädettyä, joka koskee heräteilmoituksen lähettämistä Suomi.fi-viestinvälityspalveluun tapahtuvasta tiedoksiannosta. Mainitun pykälän mukaan viestinvälityspalvelusta ei lähetettäisi heräteilmoitusta, jos tiedoksiannon vastaanottaja ei ole ilmoittanut sähköistä yhteystietoa ilmoituksen lähettämistä varten. Tiedoksianto tapahtuisi tällöin pätevästi sähköisesti viestinvälityspalvelussa, vaikka tiedoksiannosta ei lähtisikään erillistä heräteilmoitusta. Sähköisen tiedoksiannon mahdollistamista Tullin sähköisessä asiointipalvelussa vastaavin edellytyksin ei voida pitää vastaanottajan oikeusturvan näkökulmasta suurempiriskisenä kuin sähköistä tiedoksiantoa ilman vastaanottajalle lähetettävää heräteilmoitusta Suomi.fi-viestinvälityspalvelussa, kun otetaan huomioon Tullin asiointipalvelun laaja hyödyntäminen tullitoiminnassa ja hyvä saavutettavuus. Edellä kuvatun perusteella on katsottava olevan painava syy, että nyt ehdotettavassa erityissääntelyssä tiedoksiannosta lähettävän ilmoituksen osalta säädetään poikkeus asiointilain 19 b §:n säännökseen.

Ajankohtaan, jolloin asiakirja katsottaisiin annetun tiedoksi, sovellettaisiin asiointilaissa säädettyä. Siten esimerkiksi Tullin asiointipalvelussa tavallisena sähköisenä tiedoksiantona toimitettu asiakirja katsottaisiin asiointilain 19 §:n 3 momentin mukaisesti annetun tiedoksi kolmantena päivänä viestin lähettamisestä viestinvälityspalveluun tai asiointipalveluun, jollei muuta näytetä. Todisteellisena tiedoksiantona toimitettu asiakirja katsottaisiin puolestaan asiointilain 18 §:n 4 momentin mukaisesti annetun tiedoksi, kun asiakirja on vahvistettu vastaanotetuksi.

Tullin asiakkaat tulisivat jatkossa sähköisen tiedoksiannon piiriin kolmella perusteella. Yhtäältä asiakas voisi tulla sähköisen tiedoksiannon piiriin sillä perusteella, että hänellä on käytössään tukipalvelulaissa tarkoitettu viestinvälityspalvelu. Toisaalta tämä voisi tapahtua myös Tullin sähköisen asiointipalvelun käyttämisen perusteella. Kolmanneksi asiakas voisi antaa ennalta Tullille sähköisen yhteystiedon Tullin mahdollisia viranomaisaloitteisia sähköisiä tiedonantoja varten.

Sekä viestinvälityspalvelun käyttöön että Tullin sähköisen asiointipalvelun käyttöön liittyisi mahdollisuus kieltäytyä sähköisestä tiedoksiannosta, mutta kieltäytymisen perusteet ja vaikutukset sekä toimet, jotka johtaisivat paluuseen sähköiseen tiedoksiantoon, eroaisivat. Tältä osin sähköisen tiedoksiannon yleissääntelyn ja Tullia koskevan erityissääntelyn lähtökohdat eroaisivat toisistaan.

Yleissääntelyssä Suomi.fi-tunnistautumista käytävälle henkilölle avattaisiin automaattisesti viestinvälityspalvelun postilaatikko, mutta henkilö voisi halutessaan ilmoittaa irtautuvansa sähköisestä tiedoksiantomenettelystä sulkemalla viestinvälityspalvelutilinsä. Tilannetta ei muuta toiseksi se, että kuuden kuukauden määräajan jälkeen henkilö palautuisi viranomaisaloitteisesti Suomi.fi-viestien käyttäjäksi, jos hän kirjautuu viranomaispalveluun Suomi.fi-tunnistusta käyttäen. Henkilöllä on tällöin mahdollisuus aina uudestaan ilmoittaa viestinvälityspalvelutilin käyttämisen päättämisestä vähintään määräajaksi.

Ehdotetun tullilain säännöksen mukaisesti henkilö tulisi asiakirjojen sähköisen tiedoksiannon piiriin Tullissa myös käyttämällä Tullin sähköistä asiointipalvelua asian vireillepanoon. Esimerkiksi tilanteissa, joissa henkilö on ilmoittanut lopettavansa Suomi.fi-viestien käytön ja siten jättäytynyt yleissääntelyn perusteella sähköisen tiedoksiannon ulkopuolelle, olisi hän kuitenkin Tullissa sähköisen tiedoksiannon piirissä, jos hän ehdotetun tullilainmuutoksen voimaantulon jälkeen laittaisi asian vireille Tullin sähköisessä asiointipalvelussa. Silloin kun henkilö ilmoittaisi Tullille, että hän ei halua tiedoksiantoa Tullin sähköisessä asiointipalvelussa, Tullin päätökset ja muut asiakirjat lähetettäisiin hänelle postitse edellyttäen, että hänellä ei ole käytössään myöskään viestinvälityspalvelua. Jos hän käyttäisi Suomi.fi-tunnistamispalvelua, tulisi hän sähköisen tiedoksiannon piiriin sillä perusteella, että hänellä on käytössään viestinvälityspalvelu. Tuolloin myös tullitoimintaa koskevat asiakirjat tulisivat hänelle sen kautta sähköisesti tiedoksi. Tällöinkin hänellä olisi mahdollisuus toki kieltäytyä yleissääntelyn mukaisesti sähköisestä tiedoksiannosta.

Kun henkilö kirjautuu Suomi.fi-tunnistuspalvelua käyttäen viranomaisen sähköiseen asiointipalveluun ensimmäistä kertaa, saisi hän ehdotetun sähköistä tiedoksiantoa koskevan yleislainsäädännön mukaisesti tiedon siitä, että hän saa jatkossa viranomaistiedoksiantoja sähköisesti ja että hänelle otetaan käyttöön Suomi.fi-viestinvälityspalvelu. Henkilö saisi myös tiedon mahdollisuudesta irtautua sähköisestä tiedoksiantomenettelystä. Lisäksi hän saisi tiedon siitä, että irtautuessaan sähköisestä tiedoksiannosta Suomi.fi-kirjautumisen käyttäminen seuraavan kuuden kuukauden aikana ei vaikuttaisi hänen asiakirjojensa tiedoksiantotapaan. Jos henkilö käyttäisi Suomi.fi-kirjautumista Tullin sähköisen asioinnin palveluun tunnistautumisen, saisi hän tiedon siitä, että käyttäessään Tullin sähköisen asioinnin palvelua, hän saisi asiaansa koskevat Tullin asiakirjat tiedoksi sähköisesti riippumatta siitä, onko hänellä Suomi.fi-viestit käytössä vai ei.

Tullissa asiakkaalle ei avata Tullin asiointipalveluun postilaatikkoa tai tiliä, jonka kautta kaikki hänen asiansa sen jälkeen automaattisesti käsiteltäisiin. Tulli valvoo tavaroiden maahantuontia ja vientiä. Henkilö, joka tuo maahan tai vie Suomesta tavaraa, tekee tuonnista tai viennistä tavarantulliselvittämisen edellyttämät ilmoitukset ja tarvittavat hakemukset oma-aloitteisesti Tullille. Tullin asiointipalvelu on asiakasohjattu, ei asiakaskohtainen kuten esimerkiksi Suomi.fi-viestinvälityspalvelu tai OmaVero. Jos sama henkilö asioi kahdesti tai useammin Tullin asiointipalvelussa, hänelle ei muodostu Tulliin asiakastiliä, vaan jokainen tulliselvitys tai hakemus käsitellään palvelussa erillisinä asioina. Asiakkaan tiedot ja ilmoitukset eivät kirjaudu millekään asiakastilille. Tässä suhteessa Tullin asiointipalvelu eroaa monien muiden viranomaisten asiointipalveluista.

Esimerkiksi, jos luonnollinen henkilö on ilmoittanut Suomi.fi-palvelussa, ettei ota vastaan sähköisiä tiedoksiantoja, Suomi.fi-tunnistuspalveluun kirjautuminen seuraavan kuuden kuukauden aikana ei palauta häntä yleissääntelyn mukaiseen sähköiseen tiedoksiantomenettelyyn. Jos henkilö kuitenkin käyttää Tullin sähköistä asiointipalvelua asian vireille laittamiseen ennen kuuden kuukauden ajan kulumista, saa hän tämän jälkeen kyseistä asiaa koskevat Tullin asiakirjat tiedoksi sähköisesti Tullin sähköisessä asiointipalvelussa, vaikka hän ei olisi yleisen sähköisen tiedoksiannon piirissä Suomi.fi-viestinvälityspalvelun käytön perusteella. Tulli tiedottaa henkilöä sähköisen asiointipalvelun käyttämisen vaikutuksista Tullin asiakirjojen tiedoksiantotapaan asiointipalvelun käyttämisen yhteydessä. Hän saa asiointipalvelussa tiedon siitä, että Tullin kyseistä asiaa koskevat tiedoksiannot toimitetaan hänelle sähköisesti, vaikka hänellä ei olisi käytössään tukipalvelulaissa tarkoitettua viestinvälityspalvelua. Henkilö saa lisäksi tiedon siitä, että hän voi ilmoittaa Tullille, että hän ei halua asiakirjoja tiedoksi Tullin sähköisessä asiointipalvelussa, jolloin hän saa tämän ilmoituksen käsittelyn jälkeen kyseistä asiaa koskevat tiedoksiannot Tullilta postitse, jollei hänellä ole Suomi.fi-viestinvälityspalvelua käytössään. Tullille annettu ilmoitus siitä, että asiakas ei halua asiakirjoja tiedoksi Tullin sähköisessä asiointipalvelussa on asiakkohtainen. Se on voimassa kyseisen asian käsittelyn päättymiseen saakka. Kun asiakas laittaa uuden asian vireille Tullin asiakaspalvelussa, tiedoksianto on jälleen sähköinen, jollei asiakas pyydä paperipohjaista tiedoksiantoa.

Edellä kuvatussa tilanteessa Tullin ja Suomi.fi-palveluiden tuottaman informaation on oltava selkeää ja ymmärrettävää, jotta Tullin asiakas ymmärtää, mikä vaikutus sähköisten palveluiden käyttämisellä on hänen tiedoksiantoihinsa.

4.1.3 Henkilötietojen käsittely sähköisessä tiedoksiantomenettelyssä

Tulli käsittelee sähköisessä tiedoksiantomenettelyssä tietoa siitä, onko luonnollisella henkilöllä käytössään Suomi.fi-viestinvälityspalvelu sekä tietoa siitä, onko henkilö käyttänyt Tullin sähköistä asiointipalvelua. Tulli käsittelee myös asiakkaan yhteystietoa tiedoksiannosta ilmoittamista varten. Sähköinen yhteystieto on tullin ilmoittamisen lakisääteinen pakollinen tieto. Yhteystieto olisi toistaiseksi sähköpostiosoite. Tulevaisuudessa se voisi olla myös puhelinnumero tai jokin muu turvallinen sähköinen osoite. Tulli ei tarkistaisi erityisesti sähköpostiosoitteen oikeellisuutta. Tullin asiointipalvelu edellyttää sähköisen yhteystiedon antamista. Kyseistä yhteystietoa voidaan käyttää myös heräteilmoituksen lähettämiseksi, vaikka yhteystietoa ei asiointipalvelussa yksilöidäkään ilmoitetuksi ehdotetun asiointilain 19 b §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla nimenomaisesti heräteilmoituksen lähettämistä varten. Tulli lähettäisi heräteilmoituksen vain Tullilla olevaan yhteystietoon. Henkilö voisi myös kieltää Tullin asiointipalvelussa olevan sähköisen yhteystietonsa käyttämisen ilmoitusosoitteena. Tällöinkin heräteilmoitus lähetettäisiin Tullista viestinvälityspalveluun, jos asiakas on viestinvälityspalvelun käyttäjä.

Tullin yritysasiakkaan puolesta Tullin sähköisessä asiointipalvelussa asioi käytännössä aina luonnollinen henkilö, joko laillinen edustaja tai valtuutettu. Tullin yritysasiakas voisi merkitä myös luonnollisen henkilön sähköisen yhteystiedon tiedoksiannosta tehtävää ilmoitusta varten.

Tulli saa Digi- ja väestötietovirastolta (DVV) tiedon siitä, onko luonnollisella henkilöllä Suomi.fi-viestinvälityspalvelu käytössä. Tämä tieto on tarpeellinen sähköisen tiedoksiannon toteuttamiseksi. Tulli käsittelee myös tietoa siitä, onko luonnollinen henkilö käyttänyt Tullin sähköistä asiointipalvelua omassa asiassaan vai yritysasiakkaan puolesta. Tämä on myös välttämätöntä tiedoksiannon toteuttamiseksi.

Tullin lähettämä heräteilmoitus tiedoksiannosta sisältäisi tiedon siitä, että Tullin sähköisessä asiointipalvelussa on tiedoksi annettava asiakirja. Asiakirjan sisällöstä ei kerrottaisi ilmoituksessa yksityiskohtaisesti. Ilmoituksesta voisi käydä ilmi asiakirjan tyyppi. Esimerkiksi tullausta koskevassa ilmoituksessa kerrottaisiin, että asiakkaan tullausta koskeva viesti, päätös, lisäselvityspyyntö tai muu asiakirja on saapunut Tullin asiointipalveluun. Ilmoituksessa voisi olla myös tullin ilmoituksen numero. Ilmoituksessa ei kerrottaisi, minkä tavaran taikka kenen tekemää tullausta tiedoksi annettava asiakirja koskee, eikä asiakirjan sisältöä avattaisi. Asiakirjan sisällön selvittäminen edellyttäisi asiakirjan noutamista erikseen Tullin sähköisestä asiointipalvelusta Tietoturvasyistä ilmoituksessa ei olisi Tullin asiointipalvelujen verkko-osoitetta eikä suoraa linkkiä asiointipalveluun, vaan asiakas ohjeistettaisiin kirjautumaan sähköiseen asiointipalveluun Tullin verkkosivujen kautta.

Henkilötietojen käsittely Tullin sähköisessä tiedoksiantomenettelyssä perustuisi lakiin ja olisi yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaista. Tullitoimintaa koskevien asiakirjojen tiedoksiannosta säädettäisiin laissa ja tiedoksiantomenettely sisältäisi edellytyksen tarkastaa, onko henkilö Suomi.fi-viestinvälityspalvelun käyttäjä tai onko henkilö käyttänyt Tullin sähköistä asiointipalvelua asian vireillepanoon. Lisäksi laissa säädettäisiin heräteilmoituksen lähettämisestä henkilön ilmoittamaan yhteystietoon. Tullin asiakirjojen tiedoksiantomenettelyssä ei käsitellä erityisiin henkilötietojen ryhmiin kuuluvia tietoja. Tällaisia tietoja voi sisältyä tiedoksi annettavaan asiakirjaan, joka on tietoturvallisessa paikassa Tullin asiointipalvelussa.

Ehdotuksen mukaan henkilö voisi myös ilmoittaa, ettei halua sähköistä tiedoksiantoa Tullin asiointipalveluun. Ilmoitus ei sisältäisi mitään syytä siitä, miksi henkilö ei halua käyttäjä sähköistä tiedoksiantoa.

Tiedoksiannon menetelmää ja sen toimittamista koskevia tietoja (tiedoksiantotietoja), tiedoksiannon lokitietoja sekä tiedoksi annettuja päätöksiä ja muita asiakirjoja säilytetään Tullissa lakisäateisten velvoitteiden tai määritellyn säilytysajan mukainen aika. Tiedot ovat säilytyksessä Tullin järjestelmissä määritellyn tai lakiin perustuvan ajanjakson, minkä lisäksi ne säilyvät asiointipalveluissa katseltavissa tietyn määräajan. Tiedoksiantotapahtumien lokitietoja säilytetään kahden vuoden ajan.

Tulli säilyttää sähköisen tiedoksiantomenettelyn tietoja tietoturvallisessa ympäristössä. Henkilötietojen suojaan liittyvät riskit arvioidaan kaikissa muutostilanteissa.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei arvioida olevan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Vähäisiä kustannussäästöjä muodostuisi paperisten tiedoksiantojen korvautuessa sähköisillä. Esityksessä ehdotetuilla muutoksilla ei olisi vaikutusta tullin- ja verotuottoihin.

Tulli toimittaa vuositasolla noin 30 500 tiedoksiantoa kirjeitse, joista noin 3 000 todisteellisesti. Tavallisena kirjeenä tiedoksi annettavan asiakirjan kustannus Tullille on keskimäärin 9 euroa ja todisteellisesti saantitodistusta vastaan toimitettavan kirjeen osalta noin 24 euroa. Asiakirjojen postittamisesta Tullille aiheutuu nykyisellä hintatasolla vuosittain yhteensä noin 320 000 euron suuruinen kustannus. Nykyisin Tulli toimittaa sähköisessä asiointipalvelussa asiakkaan vireille laittamissa asioissa tiedoksiannon kirjeitse, jos asiakas ei ole antanut suostumusta sähköiseen tiedoksiantoon. Tällaisia suostumuksen puuttumisesta johtuvia kirjetiedoksiantoja on vuosittain

noin 6 400 kappaletta. Esitetyn muutoksen johdosta niiden arvioidaan pääosin korvautuvan sähköisellä tiedoksiannolla, mistä koituisi Tullille vuositasolla noin 57 500 euron säästö.

Säästöä vähentäisivät jonkin verran kustannukset, jotka syntyisivät asiointipalvelussa mahdollisesti myöhemmin käyttöön otettavasta tiedoksiantoa koskevan heräteilmoituksen lähettämisestä tekstiviestinä. Tekstiviestin kustannukset olisivat arvion mukaan noin 0,04 senttiä viestiltä. Kustannus Tullille, esimerkiksi henkilöasiakkaiden nykyisiä tuontitullauksia vastaavan vuotuisen 500 000 päätöksen kokonaismäärän osalta, olisi vuositasolla 20 000 euroa. Koska tekstiviesti-ilmoitukset eivät ole Tullissa vielä käytössä ja niistä tulevaisuudessa Tullille aiheutuva kulu määräytyisi sen mukaan, missä laajuudessa asiakkaat haluaisivat ilmoituksen tekstiviestillä, ei sanotun tulevaisuudessa mahdollisesti realisoituvan kulun määrää voida arvioida.

Esitettyjen muutosten täytäntöönpanosta vuonna 2026 aiheutuvat Tullin tietojärjestelmien muutuskustannukset olisivat Tullin arvion mukaan 360 000 euroa.

4.2.2 Hallintoon kohdistuvat vaikutukset

Tulli toimittaa tiedoksiannot jo nykyisin miltei 99,9 prosenttisesti sähköisesti. Esityksessä ehdotetun muutoksen arvioidaan vähentävän jonkin verran paperipohjaista tiedoksiantoa, mikä mahdollistaisi siihen käytettävän henkilöresurssien vapauttamisen tiedoksiantojen tulostamisesta, kuorittamisesta, lähettämisestä ja mahdollisen saantitodistustiedoksiannon seurannasta. Ehdotettu muutos mahdollistaisi tämän henkilöresurssin kohdentamisen Tullin toiminnan kannalta tuottavammin, esimerkiksi sähköisten palveluiden kehittämiseen ja sähköisen palvelukokemuksen parantamiseen. Kokonaisuutena tarkastellen ehdotetun muutoksen vaikutusta Tullin hallintoon voidaan pitää vähäisenä.

4.2.3 Vaikutukset Tullin asiakkaisiin

Liiketoimintaa harjoittavien luonnollisten henkilöiden ja yritysten on voimassa olevan tullikoodexin 6 artiklan nojalla käytettävä asioinnissaan Tullin kanssa sähköisiä tietojenkäsittelymenetelmiä. Valtaosa Tullin tiedoksi antamista tullauspäätöksistä, lupa- ja rekisteröintiasioista ja muista asiakirjoista toimitetaan liiketoimintaa harjoittaville Tullin niin sanotuille yritysasiakkaille jo nykyisin sähköisesti. Ehdotetulla muutoksella ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia yritysasiakkaiden toimintaan.

Tullin henkilöasiakkaat tulisivat nykyistä laajemmassa määrin sähköisen tiedoksiannon piiriin. Sähköiset palvelut mahdollistavat asioinnin ajasta ja paikasta riippumatta, mikä lisää joustavuutta ja helpottaa asioiden hoitamista omassa aikataulussa. Ehdotus olisi omiaan edistämään Tullin asiakkaan oikeusturvaa. Asiakirjan tiedoksisaanti nopeutuisi, koska asiakirjan saapuminen ei olisi enää riippuvainen kirjepostin ulkopuolisesta toimittajasta. Viivästynyt tiedoksianto voi joissakin harvoissa tilanteissa johtaa siihen, että tulliselvitettävä tavara ehtii palautua lähettäjälle tai muunkaltaiseen oikeudenmenetykseen. Tullin asiointipalveluiden edellyttämä tunnistautuminen parantaa asiakkaan tietosuojaa eikä asiakirjoja toimitettaisi väärään osoitteeseen. Tullin asiakas – niin henkilö- kuin yritysasiakaskin – saisi Tullin asiointipalvelua käyttäessään tiedon Tullin toimittamasta asiakirjasta nopeasti, luotettavasti ja saavutettavasti kirjeellä postitse toimitettaviin tiedoksiantoihin verrattuna. Tullin asiakirjat ovat luotettavasti Tullin asiointipalvelussa, josta ne olisivat tietyn määräajan asiakkaan saatavilla ajankohdasta riippumatta. Esimerkiksi henkilöasiakkaiden tuontitullauspalvelussa asiakirjat ovat saatavilla 90 päivän ajan. Kirjelähetysten korvautuminen osittain sähköisillä tiedoksiannoilla vapauttaisi myös Tullin

resursseja enemmän niiden henkilöiden palvelemiseen, jotka eivät kykene, esimerkiksi digikyvyttömyyden takia, asioimaan sähköisesti.

Ehdotus vaikuttaisi asiakkaan asiointikokemukseen siten, että se loisi selkeyttä sähköisesti asioivan asiakkaan asiointipolkuun. Asiakas voisi varautua siihen, että hänen asioidessaan sähköisessä palvelukanavassa myös yhteydenotot Tullista saapuisivat sähköisesti. Asiakkaan pyynnöstä tiedoksianto toimitettaisiin kuitenkin kirjeitse.

Ehdotuksella ei olisi vaikutusta matkustajaliikenteeseen. Matkustajat voisivat edelleen antaa tulli-ilmoituksen paperilla, suullisesti tai tosiasiallisella toimella valitsemalla matkustajakaistan.

4.2.4 Tietoyhteiskunta- ja tietosuojavaikutukset

Tulliasiointi on valtaosin sähköistetty ja suurin osa tiedonannoista toimitetaan sähköisesti. Tullilain tiedoksiantosäännöksen ehdotetun muutoksen myötä Tullin päätökset ja muut tärkeät viestit saavuttaisivat kohteensa yhä useammassa tapauksessa ajantasaisesti ilman kirjepostin kulkuun liittyviä viiveitä. Sähköisen asioinnin lisääntyessä asiointiin käytetty aika vähenee merkittävästi. Sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuuden voidaan arvioida osaltaan olevan tietoyhteiskunnan yleisemmän kehityksen mukaista ja edistävän sitä.

Ehdotettu tiedoksiantomenettely ei muuttaisi tullitoiminnan asiakirjojen sähköistä käsittelyä. Menettely korostaisi Tullin sähköisen asiointipalvelun merkitystä Tullin päätösten ja muiden asiakirjojen tiedoksiannossa. Ehdotetun menettelyn johdosta Tulli lähettäisi jonkin verran vähemmän asiakirjoja postitse. Tällä olisi merkitystä henkilötietojen suojaamisen näkökulmasta, koska mahdollisia virheitä paperiasiakirjojen käsittelyssä tapahtuisi vähemmän.

Esityksen tietosuojavaikutuksia on kuvattu tarkemmin esityksen jaksossa 4.1.3, joka koskee henkilötietojen käsittelyä sähköisessä tiedoksiantomenettelyssä. Kyseissä jaksossa kuvatut käsiteltävät henkilötiedot ovat Tullin asiakirjojen tiedoksiannon toteuttamisessa välttämättömiä.

4.2.5 Vaikutukset ympäristöön

Lakiesityksellä arvioidaan olevan vähäisiä myönteisiä ilmasto- ja ympäristövaikutuksia. Esityksen arvioidaan johtavan Tullin postitse toimitettavien kirjeiden korvautumiseen osittain sähköisesti toimitettavilla tiedoksiannoilla. Paperikirjeisiin ja niiden toimittamiseen liittyy useita suoria ja epäsuoria päästövaikutuksia logistiikan, paperintuotannon ja jätteiden käsittelyn kautta. Huomioiden kuitenkin Tullin kirjeitse nykyisin toimittamien tiedoksiantojen vähäinen määrä, ehdotuksella ei arvioida olevan vähäistä suurempaa vaikutusta ympäristöön.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Unionin tullikodeksi edellyttää, että kaikki tiedonvaihto Tullin ja sen muiden asiakkaiden kuin matkustajien kanssa tehdään ensi sijassa sähköisesti. Tullikodeksiin perustuva Tullin sähköinen toimintaympäristö on kokonaisuudessaan käytössä vuoden 2026 alkuun mennessä.

Sähköisen tiedoksiannon jättäminen yleislain varaan merkitsisi Tullissa sitä, että sähköisen tiedoksiannon käyttäminen muiden kuin viestinvälityspalvelun käyttäjien kohdalla perustuisi tosiasiallisesti asiakkaan suostumukseen. Tilannetta ei voi pitää unionin tullilainsäädännön tavoitteiden mukaisena eikä Tullin tiedoksiantojen vuosittainen suuri määrä huomioiden

tarkoituksenmukaisena. Tulliasioinnissa asiakkaan digikyvykyys on mahdollista todeta tässä esityksessä ehdotetulla tavalla toisin kuin esitetyssä yleislainsäädännössä. Tullitoimintaan sovellettavien erityissäännösten sisällyttäminen hallinnon yleislakeihin, hallintolain ja asiointilain tiedoksiantoa koskevaan sääntelyyn, ei poistaisi tiedoksiantomenettelyyn tulliasioissa sovellettavan lainsäädännön hajanaisuutta. Lisäksi se olisi omiaan lisäämään yleissääntelyn epäselvyyttä, mitä ei voida pitää tavoiteltavana eikä tarkoituksenmukaisena.

Esityksessä ehdotettu vaihtoehto, jossa Tullin hallintoasioissa sovellettava tullitoiminnan erityispiirteisiin sopeutettu tiedoksiantomenettely säädettäisiin suurelta osin tullilaissa, olisi niin Tullin kuin asiakkaidenkin kannalta selkein.

Valtiovarainministeriössä valmisteltu hallituksen esitys (HE 124/2025 vp) sähköisen tiedon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi

Hallituksen esityksessä ehdotetussa lainsäädännössä asetettaisiin sähköisen tiedoksiannon etusija Suomi.fi-tunnistautuneille Suomi.fi-viestit -palvelun (viestinvälityspalvelu) käyttäjille. Etusijalla tarkoitetaan sitä, että Suomi.fi-tunnistautunut viestinvälityspalvelun käyttäjä saisi tiedoksiannot sähköisesti, ellei olisi ilmoituksellaan lopettanut viestinvälityspalvelun käyttöä. Suomi.fi-tunnistautumista käyttävälle henkilöasiakkaalle luotaisiin automaattisesti viestinvälityspalvelun postilaatikko, ellei hän olisi aikaisemmin ottanut postilaatikkoa omatoimisesti käyttöön. Käyttäjä saisi tiedoksiannot joko suoraan viestinvälityspalveluun tai viranomaisen asiointipalveluun, josta lähetettäisiin ilmoitus viestinvälityspalveluun. Viestinvälityspalvelun käytön lopettaneen asiakkaan tiedoksianto tapahtuisi paperikirjeellä, ellei asiakas olisi erikseen viranomaisen omassa asiointipalvelussa antanut suostumusta sähköiseen tiedoksiantoon. Jos asiakkaalla ei olisi käytössään Suomi.fi-viestit -palvelua, viranomainen voisi antaa asiakirjan tiedoksi sähköisesti vain asiakkaan suostumuksella. Suostumuksena tässä yhteydessä pidettäisiin esitetyn sääntelyn mukaista sähköisen yhteystiedon ilmoittamista heräteilmoituksille.

Jos sähköinen tiedoksianto Tullissa jätettäisiin edellä mainitun esityksen mukaisen yleissääntelyn varaan, tullilakiin tässä ehdotettava sähköinen tiedoksianto ei toteutuisi tarkoitettulla tavalla riittävän kattavasti Tullin asiointipalveluissa.

Tullin sähköisessä asiointipalvelussa asioivalle asiakkaalle ei tällöin toimitettaisi automaattisesti sähköistä tiedoksiantoa. Viestinvälityspalvelun käyttäjällä olisi vain sähköisen tiedoksiannon oletus, josta tämä pääsisi paperipohjaiseen tiedoksiantoon pyynnöllä. Toisaalta muilla kuin viestinvälityspalvelun käyttäjillä olisi käytännössä paperisen tiedoksiannon oletus, josta pääsisi sähköiseen tiedoksiantoon suostumalla siihen erikseen ilmoittamalla viranomaiselle sähköisen yhteystiedon heräteilmoitusten lähettämistä varten.

Suurin osa Tullin yritysasiakkaista ei ole ottanut käyttöön viestinvälityspalvelua eikä tuleva yleislaki aseta sähköisen tiedoksiannon etusijaa tai oletusta Suomi.fi-tunnistautuneille yritysasiakkaille. Esitetyn yleislainsäädännön mukaan Suomi.fi-tunnistautuneille yritysasiakkaille ei automaattisesti luotaisi viestinvälityspalvelun postilaatikkoa. Sähköisen tiedoksiannon oletus koskisikin esitetyssä yleislainsäädännössä vain Suomi.fi-tunnistautuneita henkilöasiakkaita. Kumpakaan asiakasryhmää ei myöskään koskisi sähköisen tiedoksiannon velvoite edes silloin, kun tulli-ilmoitus tai hakemus on jätetty Tullin sähköisissä palveluissa. Asiakkaalla olisi aina mahdollisuus valita paperipohjainen tiedoksianto.

Tässä esityksessä ehdotetun tullilain säännöksen nojalla Tullin sähköisissä asiointipalveluissa asioivat asiakkaat saataisiin laajasti sähköisen tiedoksiannon piiriin tullikoodeksissa

tarkoitettulla tavalla. Se olisi Tullin vuonna 2026 valmistuvan tietojärjestelmien kokonaisuudistuksen kannalta niin Tullin kuin asiakkaidenkin näkökulmasta tarkoituksenmukaista. Tässä esityksessä ehdotettu tullilain tiedoksianto koskeva pykälä muodostaisi erityissäännöksen myös valmisteltavana olevaan yleislainsäädäntöön nähden.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Sähköisen tiedoksiannon yleissääntelyä koskevassa esityksessä (HE 124/2025 vp) on tarkasteltu viranomaisten lähettämien asiakirjojen sähköistä tiedoksianto Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa ja Virossa. Tavanomaista on, että sähköinen tiedoksianto on mahdollista kattavasti erilaisissa hallintoasioissa. Sähköinen tiedoksianto voi olla mahdollinen joko asianosaisen suostumuksella (Ruotsi ja Norja) tai ilman asianosaisen suostumusta (Tanska).

Esityksen valmistelussa on tarkasteltu tulliviranomaisten antamien asiakirjojen sähköistä tiedoksianto niin ikään Ruotsissa, Tanskassa, Norjassa ja Virossa. Euroopan unionin jäsenvaltioissa tullipalvelut on unionin tullikoodeksin edellyttämällä tavalla laajasti sähköistetty. Norja ei ole EU:n jäsen, mutta se kuuluu Euroopan talousalueeseen (ETA) ja Norjan tullijärjestelmä on rakennettu yhteensopivaksi unionin tullilainsäädännön kanssa. Kaikissa edellä mainituissa maissa tulliviranomaisen päätökset ja asiakirjat toimitetaan tiedoksi pääasiassa sähköisesti.

Ruotsissa Tullissa on käytössä pääasiassa sähköiset asiointikanavat, joita ovat Tullin sähköinen asiointipalvelu, Tullin sanoma-asiointi (EDI) sekä digitaaliviraston (Myndigheten för digital förvaltning) ylläpitämä yhteinen viestinvälitysinfrastruktuuri Mina Meddelanden. Jos yksityishenkilö tai yritys ei käytä tulliedustajaa, edellyttää Tullin sähköisten kanavien käyttäminen Tullin lupaa. Mina Meddelanden -viestinvälityspalvelun käyttäminen edellyttää puolestaan rekisteröitymistä. Yksityishenkilö voi myös halutessaan täyttää tullilmoituslomakkeen ja toimittaa sen liitteineen toimipaikkaan. Yli 90 prosenttia Tullin päätöksistä toimitetaan sähköisesti Tullin asiointipalvelun tai sanoma-asioinnin välityksellä. Muu osa tiedoksiannoista toimitetaan Mina Meddelanden -viestinvälityspalvelun kautta sähköisesti taikka sähköpostitse tai kirjepostilla. Sähköpostia tai paperipohjaista kirjettä käytetään erityisesti, kun sähköinen tiedoksianto ei ole mahdollista teknisten rajoitteiden, tunnistautumisen puuttumisen tai muun syyn vuoksi. Tiedoksianto toimitetaan tarvittaessa todisteellisesti, mutta valtaosa Tullin tiedoksiannoista annetaan muutoin kuin todisteellisesti.

Tanskassa julkista digitaalista postia koskevaa lainsäädäntöä sovelletaan myös Tullissa. Yritykset ja yli 15-vuotiaat yksityishenkilöt ovat velvoitettuja käyttämään sähköistä Digital Post -palvelukanavaa, ellei henkilöä ole hakemuksestaan vapautettu käyttövelvoitteesta. Lähes 95 prosenttia väestöstä ja miltei kaikki yritykset ovat digitaalisen postin piirissä. Tullin asiakkaille, jotka ovat rekisteröityneet Tullin järjestelmien käyttäjiksi, automaattisesti järjestelmässä muodostuvat päätökset toimitetaan suoraan järjestelmästä. Muut Tullin päätökset ja asiakirjat toimitetaan digitaalisen postin välityksellä. Niille Tullin asiakkaille, jotka ovat saaneet vapautuksen digitaalisen postin käyttämisestä, tiedoksiannot toimitetaan kirjepostilla. Sähköisesti toimitetun viestin kohdalla Tanskan Tulli voi tarvittaessa lokitiedoista todentaa viestin lähettämisen ja vastaanottamisen ajankohdat. Kirjeposti voidaan tapauskohtaisen harkinnan mukaan lähettää myös todisteellisesti.

Virossa tulliasiointiin käytetään Vero- ja tullihallituksen (Maksu- ja Tolliamet) sähköistä asiointiympäristöä (e-MTA). Tullin päätös ja muu asiakirja annetaan tiedoksi sähköisessä asiointiympäristössä, jos asiointiympäristöä käyttävä asiakas on ilmoittanut Tullille sähköpostiosoitteensa tai matkapuhelinumeroinsa. Asiakirjan lataamisesta asiointiympäristöön lähetetään asiakkaalle sähköposti tai tekstiviesti. Jos asiakas ei käytä Tullin sähköistä

asiointiympäristöä, asiakirja voidaan lähettää hänelle myös sähköpostitse, jos tämä on antanut Tullille sähköpostiosoitteensa. Sähköposti toimitetaan salattuna tai muulla tavoin koodattuna (encrypted). Asiakirja toimitetaan postitse, jos asiakirjan vastaanottaja sitä pyytää. Asiakirja toimitetaan postitse myös, jos asiakirjaa ei sähköisessä asiointiympäristössä avata viiden arkipäivän kuluessa sen saataville asettamisesta tai jos Tulli ei ole saanut vastaanottajalta vahvistusta asiakirjan vastaanottamisesta viiden arkipäivän kuluessa asiakirjan lähettämisestä sähköpostitse. Siitä minkä suruinen osuus Tullin tiedoksiannoista toimitetaan postitse, ei ole saatu tietoa. Tullin sähköinen asiointiympäristö rekisteröi automaattisesti asiakirjan avaamisen ajankohdan, jolloin tiedoksianto katsotaan tehdyksi. Sähköpostitse toimitettu asiakirja katsotaan tiedoksi annetuksi, kun vastaanottaja lähettää vahvistuksen vastaanottamisesta. Jollei laissa ole toisin säädetty, Viron Tulli voi valita tiedoksiantotavan.

Norjassa Tullin asiointipalvelu mahdollistaa sähköisen asioinnin. Tullin sähköinen palvelu edellyttää vahvaa tunnistautumista ja tulliasioinnin ohella Tullin asiakirjat voidaan antaa tiedoksi sähköisessä asiointipalvelussa. Tiedoksianto toimitetaan poikkeuksellisesti paperipohjaisesti silloin, kun sähköinen asiointi ei ole teknisesti tai muusta syystä mahdollista. Norjassa vuonna 2023 tullilainsäädännön uudistuksen myötä on käynnistetty uuden Digitoll-tietojärjestelmän vaiheittainen käyttöönotto, jonka myötä sähköinen ilmoitus ja tiedonantovelvollisuus tulee pakolliseksi. Uudistuksen tavoitteena on muun muassa myös täysi siirtyminen sähköiseen tiedoksiantoon ja paperiprosessien poistamiseen vuoteen 2027 mennessä.

6 Lausuntopalaute

Hallituksen esityksen luonnos oli lausuntokierroksella 28.7. - 25.8.2025. Lausuntoa pyydettiin 24 viranomaiselta ja yhteisöltä. Lausunnon esitysluonnoksesta antoivat eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, liikenne- ja viestintäministeriö, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, oikeusministeriö ja Suomen Huolinta- ja Logistiikkaliitto ry (SHLL). Ahvenanmaan maakunnan hallitus, maa- ja metsätalousministeriö, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes, työ- ja elinkeinoministeriö ja ympäristöministeriö ilmoittivat, että niillä ei ole asiassa lausuttavaa.

Eduskunnan oikeusasiamies ja oikeusministeriö kiinnittivät lausunnoissaan huomiota siihen, että lausuttavana olevan lakiesityksen valmistelussa ei ollut huomioitu sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevan hankkeen puitteissa valmisteltavaa yleislainsäädäntöä. Molemmat lausunnonantajat pitivät tärkeänä, että jatkovalmistelussa vielä huolellisesti arvioidaan esitysluonnoksen suhdetta yleislainsäädäntöön valmisteltaviin muutoksiin muun muassa päällekkäisen sääntelyn välttämiseksi. Eduskunnan oikeusasiamies ja oikeusministeriö myös muistuttivat, että yleislaista poikkeamiseen tarvitaan aina erityinen, painava syy ja totesivat suhtautuvansa epäillen, josko sellaisia perusteita olisi nyt olemassa, tai että niitä ei ainakaan vaikuta tuodun riittävällä tavalla esitysluonnoksessa esille. Molemmat lausunnonantajat myös katsoivat ehdotetun sääntelyn muodostavan yhdessä yleissääntelyn kanssa erityisesti hallinnon asiakkaan kannalta vaikeasti hahmotettavan kokonaisuuden, ja että esitetty säännös on kokonaisuudessaan vaikealukuinen ja pitkä. Eduskunnan oikeusasiamies vielä huomautti, että esitysluonnoksesta ei käy selkeästi ilmi miltä osin yleislainsäädännöstä on tarkoitus poiketa ja miltä osin se tulisi sovellettavaksi.

Mainitun lausuntopalautteen perusteella esitysluonnoksen suhdetta 25.9.2025 annettuun hallituksen esitykseen eduskunnalle sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 124/2025 vp) on jatkovalmistelussa selvitetty ja arvioitu huolellisesti miltä osin ehdotettu yleislainsäädäntö soveltuisi tullitoiminnassa ja miltä osin olisi erityisiä perusteita erityissääntelylle tullilainsäädännössä.

Ehdotusluonnosta on selvitystyön pohjalta muutettu ja täydennetty. Säännösluonnosta on myös muokattu lakiteknisesti selkeämmäksi ja helppolukuisemmaksi.

Oikeusministeriö katsoi, että esitysluonnoksen suhde EU:n yleiseen tietosuoja-asetukseen (EU) 2016/679 on epäselvä. Oikeusministeriön mukaan esityksessä olisi tarpeen muun muassa tehdä selkoa siitä onko henkilötietojen käsittelyä koskevissa säännösehdoituksissa kyse EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalle kuuluvasta sääntelystä, miltä osin esityksessä on kyse tietosuoja-asetuksen kansallisen liikkumavaran käytöstä ja mihin tietosuoja-asetuksen mukaiseen käsittelyperusteeseen esitykseen sisältyvät henkilötietojen käsittelytoimet perustuisivat. Oikeusministeriö myös huomautti, että esitysluonnoksen perusteluista tulisi käydä säännöskohtaisesti ilmi, minkä EU-säännöksen salliman liikkumavaran tai sääntelyvelvoitteen toteuttamisesta on kyse eli millä tavoin esitysluonnoksen on tarkoitus täydentää tai täsmentää tietosuoja-asetusta. Esityksessä tulisi myös perustella, että ehdotetut muutokset ovat yleisen edun tavoitteen mukaisia ja oikeasuhteisia tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan edellyttämällä tavalla. Henkilötietojen suojaa koskevan erityissääntelyn välttämättömyys on myös perusteltava. Esitysluonnosta on jatkovalmistelussa täydennetty huomioiden oikeusministeriön lausunnossaan esiin nostamat asiat.

Eduskunnan oikeusasiamies katsoi, että yhdenvertaisuuteen, oikeusturvaan ja hyvän hallinnon toteutumisen vaatimuksiin liittyvät seikat puoltavat sitä, että sähköisen tiedoksiannon tulisi ainakin luonnollisten henkilöiden osalta edelleen perustua henkilön yksiselitteisesti antamaan suostumukseen. Oikeusasiamies kiinnittää huomiota myös siihen, että tullilaissa luovuttaisiin laajemmin kuin valmisteilla olevassa sähköisen tiedoksiannon sääntelyssä asiakkaan antamasta suostumuksesta sähköisen tiedoksiannon edellytyksenä. Oikeusasiamies pitää ongelmallisena sitä, että eri hallinnonaloille ja viranomaisille ehdotetaan säädettäväksi yleislainsäädännöstä poikkeavalla tavalla sähköisestä tiedoksiannosta ja katsoo, että esitysluonnoksessa esitetyssä muodossa tarve erityislainsäädännölle on ongelmallinen.

Suostumukseen perustuva malli tai ehdotetun tukipalvelulain 8 e §:n mukainen paluumekanismi taikka ehdotetun asiointilain 19 b §:n edellytys ilmoittaa sähköinen osoite nimenomaisesti heräteilmoitusten lähettämistä varten mahdollistaisivat digiasiointiin kyvykkäiden henkilöiden jäämisen sähköisen tiedoksiannon ulkopuolelle. Se olisi omiaan johtamaan sähköisen tiedoksiannon tavoiteltua alhaisempaan kattavuuteen, mikä olisi vastoin unionin tullilainsäädännön mukaisen tullitoiminnan sähköisen toimintaympäristön toteuttamista sekä esitykselle asetettuja tavoitteita. Esitysluonnos vastaisi tältä osin myös hallituksen esityksessä sähköistä tiedoksiantoa Verohallinnossa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 157/2025 vp) ehdotettuja muutoksia. Lausuntopalaute ei edellä esitetyin perustein anna aiheutta muuttua ehdotettua sääntelyä tältä osin.

Eduskunnan oikeusasiamies katsoi, että mikäli erikseen annettavaa suostumusta ei tulla edellyttämään, on ehdotuksessa selkeästi tuotava ilmi, että sähköisen palvelun käyttäjä Tullin asiakaspalveluun kirjautuessaan ymmärtää antavansa samalla suostumuksensa sähköiseen asiointiin ja tiedoksiantoon jatkossa. Ehdotuksesta tulisi niin ikään käydä selkeästi ilmi, miten varmistutaan siitä, että mahdollisesti tapahtuva sähköisestä asioinnista luopuminen on ymmärrettävää kansalaisen näkökulmasta. Jatkovalmistelussa on sanotun lausuntopalautteen johdosta pyritty selkeyttämään ehdotettavaa säännöstä ja täydentämään esityksen perusteluja.

Oikeusasiamies katsoi, että Tullin asiointipalvelussa ei ole erityisiä perusteita poiketa yleislainsäädännössä omaksutusta palvelun piiriin palaamisesta ja sähköisen asiointin yleisistä edellytyksistä. Hän ei pidä asianmukaisena, että tulliasioiden sähköisen tiedoksiantomenettelyn piiriin voi palata useammalla eri tavalla ilman, että asianosainen välttämättä on edes tietoinen siitä. Henkilön tulee aina pystyä olemaan tietoinen siitä, miten hän minkäkin viranomaisen

asiakirjat saa ja minkä säätelyn perusteella. Oikeusasiamies pitää lisäksi hyvän hallinnon palveluperiaatteen näkökulmasta sekä yhdenvertaisuusperiaatteen ja henkilön oikeusturvan kannalta arveluttavana sitä, että henkilön tulisi aina uudelleen tehdä ilmoitus siitä, että hän ei käytä sähköisen asioinnin palvelua, kun hän uudelleen käyttää sähköistä asiointipalvelua, vaikka hän on jo aiemmin ilmoittanut haluavansa saada päätökset ja asiakirjat postitse. Oikeusasiamies piti edellä todettua sähköisen tiedoksiannon piiriin kuulumista tai kuulumattomuutta koskevaa menettelyä hyvin ongelmallisena erityisesti sellaisten henkilöiden kohdalla, joilla itsellään ei ole todellista kyvykkyyttä tai säännöllistä mahdollisuutta vastaanottaa sähköisiä tiedoksiantoja, mutta jotka rajallisten kykyjensä ja mahdollisuuksiensa puitteissa esimerkiksi avustettuna tai tarvittavan laitteen väliaikaisesti käyttöön saadessaan satunnaisesti käyttävät Tullin sähköistä asiointipalvelua tai Suomi.fi-palvelua. Oikeusasiamies katsoi, että tällainen vaikeasti hahmotettava sääntely sisältää merkittävän riskin henkilön oikeusturvan kannalta siitä, että hän ei saa myöhempiä Tullin päätöksiä ja asiakirjoja tiedoksi niissä tapauksissa, joissa hän ei joko ymmärrä tai osaa tehdä ilmoitusta saadakseen asiakirjat ja päätökset postitse tai vastaavasti saa tietämättään tai vastoin suostumustaan niitä sähköisessä muodossa. Myös oikeusministeriö katsoi, että esityksen perusteluja olisi aiheellista tämentää siitä millä perusteilla ja kuinka henkilö voi pyytää tiedoksiantoa paperimuodossa sekä kuinka voitaisiin riittävästi varmistaa asiakkaan ymmärtävän, että hänen tulee olla erikseen yhteydessä Tulliin saadakseen tiedoksiannon paperilla.

Tässä suhteessa sähköisen tiedoksiannon yleissääntelyn ja Tullia koskevan erityissääntelyn lähtökohdat eroavat jossain määrin toisistaan. Yleissääntelyssä säädettäisiin sähköisen tiedoksiannon etusijasta. Viestinvälityspalvelutili luotaisiin täysi-ikäiselle luonnolliselle henkilölle automaattisesti suoraan lain nojalla, mutta henkilö voi halutessaan irtautua sähköisestä tiedoksiantomenettelystä vähintään kuudeksi kuukaudeksi pyytämällä palvelutuottajaa sulkemaan viestinvälitystilin. Muu kuin viestinvälityspalvelutilin käyttäjä taas ei olisi sähköisen tiedoksiannon piirissä ensinkään, ellei erikseen ilmaise halukkuuttaan siihen. Tullin asiointipalvelu on asiakkoittainen ja asiat tulevat vireille pääsääntöisesti asiakkaan omasta hakemuksesta tai ilmoituksesta. Tullilakiin esitetyn sääntelyn lähtökohta on, että kaikki Tullin asiointipalvelua asian vireille saattamiseen käyttävät ovat digikyvykkäitä ja sähköisen tiedoksiannon piirissä kyseisessä asiassa annettavan päätöksen ja muiden asiakirjojen osalta. Lausuntopalautteen perusteella lakiehdotusta on oikeusturvan takaamiseksi muutettu siten, että asiakkaalla olisi aina mahdollisuus pyytää Tullia toimittamaan tiedoksianto kirjeellä. Tiedoksianto toimitettaisiin tälle postitse kuitenkin vain, jos asiakkaalla ei ole käytössään tukipalvelulaissa tarkoitettua viestinvälityspalvelua. Jos asiakas, jolla ei ole viestinvälityspalvelua käytössä, pyyntönsä jälkeen laittaa uuden asian vireille Tullin sähköisessä asiointipalvelussa, hän siirtyy kyseisen asian osalta välittömästi jälleen sähköisen tiedoksiannon piiriin. Asiakkaan pyynnön perusteella ei olisi mahdollista pysyä automaattisesti paperipohjaisen tiedoksiannon piirissä. Tullin asiointipalvelu ei muodosta asiakkaalle tiliä, jonne tulevia asiointeja koskevat pyynnöt voisi kirjata. Tullin asiointipalvelu käsittelee jokaisen vireille saatetun asian erillisenä. Esityksessä ehdotettava tullilain erityissääntely poikkeaa edellä kerrotulla tavalla olennaisesti ehdotetusta viestinvälityspalvelua ja viranomaisen asiointipalvelua koskevasta yleissääntelystä. Esityksen jatkovalmistelussa erityissääntelyn tarpeellisuutta koskevia perusteluja on täydennetty samoin kuin perusteluja siltä osin kuin tullilaissa ehdotetaan poikettavaksi yleissääntelystä. Ehdotettavaa säännöstä on lausuntopalautteen johdosta täydennetty sekä pyritty selkeyttämään ja täydentämään myös sen perusteluja.

Oikeusministeriön mukaan hallintolain 60 §:n mukaisen todisteellisen tiedoksiannon korvautumista joissakin tilanteissa tavallisella tiedoksiannolla ei ole esitysluonnoksessa käsitelty hallinnon asiakkaan oikeusturvanäkökulmasta. Oikeusministeriö toteaa jo hallintolain lähtökohtana olleen rajoittaa todisteellisten tiedoksiantotapojen käyttöala mahdollisimman

vähäiseksi ja että todisteellisten sähköisten tiedoksiantotapojen kehittäminen tulisi olla ensisijainen keino verrattuna siihen, että todisteellisen tiedoksiannon käyttöalaa rajoitetaan. Oikeusministeriö lisäksi huomauttaa, että todisteellinen tiedoksianto on mahdollinen asiointilain 18 §:n mukaan toteuttaa myös sähköisellä tavalla, mikä myös vähentää esimerkiksi saantitodistustiedoksiannosta aiheutuvia kustannuksia kuitenkin heikentämättä hallinnon asiakkaan oikeusturvaa. Asian uuden tarkastelun jälkeen esityksen jatkovalmistelussa on luovuttu todisteellisen tiedoksiannon käyttöalan rajaamisesta nykyistä huomattavasti laajemmin ja pääpiirteissään vain täsmennetty voimassa olevaa tullin määrän tiedoksiantoa koskevaa erityissäännöstä. Lisäksi perusteluja on pyritty täydentämään huomioiden paremmin asiakkaan oikeusturvanäkökulma.

Oikeusministeriö katsoi, että esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperustelut ovat varsin suppeat, ja niitä tulisi jatkovalmistelussa täydentää sekä arvioida sääntelyn suhdetta monipuolisemmin suhteessa esityksessä mainittuihin perusoikeuksiin huomioiden perustuslakivaliokunnan relevantti käytäntö. Oikeusministeriö totesi myös todisteellisen tiedoksiannon käytön vähentämistä koskevan ehdotuksen olevan merkityksellinen hallinnon asiakkaan oikeusturvan kannalta, ja sitä tulisi käsitellä säätämisyjärjestysperusteluissa. Oikeusministeriö katsoi, että säätämisyjärjestysperusteluja tulisi täydentää myös perustuslain 10 §:ään sisältyvän henkilötietojen suojan arvioinnilla suhteessa perustuslakivaliokunnan käytäntöön. Ehdotuksen jatkovalmistelussa on luovuttu todisteellisen tiedoksiannon käytön vähentämistä koskevasta esityksestä. Jatkovalmistelussa on pyritty huomioimaan lausuntopalaute ja täydentämään tarvittavilta osin esityksen säätämisyjärjestysperusteluja.

Oikeusasiamies huomautti myös, että esitysluonnoksessa ei ole viitattu missään kohdin kielilainsäädäntöön. Esitystä on lausuntopalautteen johdosta myös tältä osin täydennetty.

7 Säännöskohtaiset perustelut

9 luku Tulliverotuksen toimittaminen ja Tullin asiakirjojen tiedoksianto

Koska ehdotettu 61 §:n soveltamisala laajennettaisiin koskemaan määrätyn tullin määrän tiedoksiantojen ohella yleisesti Tullin hallintopäätösten ja tiedoksi annettavien asiakirjojen tiedoksiantoa, luvun otsikkoon tehtäisiin informatiivinen lisäys. Otsikosta kävisi ilmi, että luku sisältää tulliverotuksen toimittamista koskevien säännösten ohella myös Tullin asiakirjojen tiedoksiantoa koskevaa sääntelyä.

61 §. Tiedoksianto. Siltä osin kuin tässä pykälässä ei toisin säädetä, Tullin hallintoasioissa tekemien päätösten ja muiden tiedoksi annettavien asiakirjojen tiedoksiannossa noudatettavaan menettelyyn sovellettaisiin, mitä siitä hallintolaissa ja asiointilaissa taikka unionin tullilainsäädännössä säädetään. Tullin hallintopäätösten ja asiakirjojen tiedoksiantovelvollisuus määräytyy sen mukaan, mitä siitä tullikoodeksin 102 artiklassa ja hallintolain 54 §:ssä säädetään. Tullin asiakkaalla tarkoitettaisiin paitsi tullikoodeksin 102 artiklassa tarkoitettua tullivelallista myös hallintolain 54 §:ssä tarkoitettua asianosaista ja muuta tiedossa olevaa, jolla on oikeus hakea päätökseen oikaisua tai muutosta valittamalla.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tullin määrää, sen oikaisua ja tavaratulliselvitykseen liittyvää virhemaksua koskevan päätöksen ja niitä koskevan mahdollisen muun tiedoksi annettavan asiakirjan antamisesta tiedoksi tavallisena tiedoksiannota. Tullin muissa kuin tässä momentissa mainituissa asiaryhmissä antamien hallintopäätösten ja muiden tiedoksi annettavien asiakirjojen tiedoksiantotapa määräytyisi sen mukaan, mitä siitä hallintolaissa tai muussa laissa säädetään.

Momentti vastaisi suurelta osin pykälän nykyistä sääntelyä. Voimassa olevan pykälän 1 momentin 2 kohdasta poiketen myös sähköisesti, esimerkiksi Suomi.fi-viestinvälityspalvelussa tai Tullin sähköisessä asiointipalvelussa, tiedoksi annettava tullin määrä toimitettaisiin tavallisena tiedoksiantona.

Tullin määrää koskevilla päätöksillä tarkoitettaisiin tullaus- ja jälkitullauspäätöstä, niitä koskevaan oikaisuvaatimukseen annettua päätöstä sekä tulliselvitykseen liittyvistä, viivästyksistä, virheellisyyksistä tai laiminlyönneistä määrättävää tullinkorotusta. Erillisellä päätöksellä määrättävästä veron- ja tullinkorotuksesta annetun lain (781/2013) 2 §:n 4 momentin mukaan erillistä tullinkorotusta koskeva päätös annetaan tiedoksi hallintolain 59 §:ssä tarkoitettuna tavallisena tiedoksiantona. Tähän asiantilaan ei esitetä muutosta.

Momentin mukaan myös tavarannulliselvitykseen liittyvä virhemaksu voitaisiin toimittaa, kuten tullin määrä, tavallisena tiedoksiantona. Tulliselvitykseen liittyvää virhemaksua koskeva päätös olisi myös virhemaksua koskevaan oikaisuvaatimukseen annettu Tullin päätös. Tulliselvitykseen liittyvistä viivästyksistä, virheistä ja laiminlyönneistä määrättävien hallinnollisten seuraamusten, tullinkorotuksen ja virhemaksun, erilainen tiedoksiantomenettely olisi epäjohtamukaista ja usein myös epätarkoituksenmukaista. Virhemaksu voidaan nimittäin määrätä tullinkorotuksen sijasta samalla päätöksellä kuin tullin määrä. Tiedoksiantotapojen erilaisuus johtaisi käytännössä epätarkoituksenmukaisiin tilanteisiin erityisesti juuri silloin, jos tullinkorotuksen sijasta määrättävä virhemaksu olisi annettava tiedoksi eri menettelyssä kuin asiassa tehtävä tullauspäätös.

Todisteellista tiedoksiantomenettelyä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena tulliverotuksen massamenettelyssä. Todisteellinen tiedoksianto on lähtökohtaisesti hidas, kustannuksiltaan kallis ja niin Tullin kuin asiakkaankin kannalta työläs. Voimassa olevassa tullilaissa ja erillisellä päätöksellä määrättävästä veron- tai tullinkorotuksesta annetussa laissa hallintolain mukaisen todisteellisen tiedoksiannon käyttöalaa on jo rajoitettu, kun määrätty tullin määrä ja erillisellä päätöksellä määrätty tullinkorotus annetaan tiedoksi pääsääntöisesti tavallisena tiedoksiantona siten kuin hallintolain 59 §:ssä säädetään. Tulliverotuksen massamenettelyssä ei ole myöskään tarkoituksenmukaista säätää tullinkorotuksen sijasta vaihtoehtoisena hallinnollisena seuraamuksena määrättävän virhemaksun tiedoksiantomenettelystä eri tavalla kuin tullin määrää koskien.

Momentti olisi Tullissa nykyisin noudatetun käytännön mukainen. Tavallinen tiedoksianto on Tullin mukaan toiminut varsin hyvin, eikä siinä ole ilmennyt sellaisia ongelmia, joiden vuoksi olisi perusteltua käyttää raskaampaa tiedoksiantomenettelyä. Tullin mukaan käytäntöä ei ole riitautettu eikä siihen ole liittynyt kiistatilanteita. Ehdotetulla säännöksellä lisättäisiin tullitoiminnan yhdenmukaisuutta ja johdonmukaisuutta.

Myös verotusmenettelylain 26 c §:n 3 momentissa säädetään laajasti siitä, että Verohallinnon ja verotuksen oikaisulautakunnan päätökset voidaan antaa tiedoksi tavallisena tiedoksiantona. Verotusmenettelylain säännös koskee kaikkia lain tarkoittamia Verohallinnon tai verotuksen oikaisulautakunnan päätöksiä.

Asiakkaan oikeusturvan kannalta merkityksellinen on Tullin päätöksen ja muun asiakirjan tiedoksiannon ajankohtaa koskeva sääntely. Sekä jäljempänä pykälän 6 ja 7 momentissa säädetyn että Tullissa sovellettavaksi tulevan asiointilain tavallista sähköistä tiedoksiantoa koskevan 19 §:n viimeisen momentin mukaan asiakirja katsotaan annetun tiedoksi kussakin momentissa säädettyä ajankohtana, jollei muuta näytetä. Tullin asiakas voisi aina esittää selvityksen siitä, että hän on tosiasiasa saanut tavallisena tiedoksiantona toimitetun päätöksen tiedoksi laissa säädetyn tiedoksisaantipäivän jälkeen. Selvittämisvelvollisuus myöhemmästä

tiedoksisaannista olisi asiakkaalla, mutta näyttökynnystä päätöksen myöhemmästä tosiasiallisesta tiedoksisaantihetkestä ei pitäisi asettaa liian korkeaksi. Tältä osin sääntely vastaisi tullilain 61 §:ssä nykyisin säädettyä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin edellytyksistä, joiden vallitessa Tullin kaikki päätökset ja tiedoksi annettavat asiakirjat voidaan antaa sähköisesti tiedoksi Tullin sähköisessä asiointipalvelussa. Asiakkaan suostumus ei olisi Tullin sähköisessä asiointipalvelussa toimitetun sähköisen tiedoksiannon edellytys.

Tullin sähköisellä asiointipalvelulla tarkoitettaisiin Tullin vastuulla olevia sähköisen asioinnin palveluita. Tullin asiointipalveluja ovat esimerkiksi henkilöasiakkaan tuontitullauspalvelu ja yritysasiakkaan tulliselvityspalvelu, saapumisen ja poistumisen ilmoituspalvelu, luvat ja päätökset -palvelu, EORI-numeron rekisteröintipalvelu sekä sisäkaupan Intrastat-ilmoituspalvelu. Asiointipalvelussa asiakas voi antaa esimerkiksi tulli-ilmoituksen, hakea lupaa tai rekisteröintiä taikka jättää muun lainsäädännön mukaan Tullille annettavan ilmoituksen. Koska unionin tullilainsäädäntö edellyttää tullitoiminnassa lähtökohtaisesti sähköistä asiointia, sähköinen asiointipalvelu on Tullissa hyvin laajasti käytössä.

Ehdotuksessa ei velvoitettaisi Tullin sähköisessä asiointipalvelussa asioivaa henkilöä antamaan Tullille sähköistä yhteystietoaan. Tullin asiointipalvelussa henkilöasiakkaan tai yrityksen puolesta asioivan yhteyshenkilön sähköpostiosoite on unionin tullilainsäädännön nojalla pakollinen tietovaatimus. EU:n tullikoodeksin edellyttämien sähköisten tietojärjestelmien yhteiset tietovaatimukset on säädetty komission delegoiduilla asetuksilla. Tullin asiointipalvelussa ei pääse etenemään ilman sähköisen yhteystiedon antamista. Sähköinen yhteystieto vaaditaan kyseiseen asiaan liittyvän tarpeellisen tiedon vaihtamista varten. EU-sääntelyn nojalla annettavaa sähköistä yhteystietoa ei yksilöidä ehdotetun asiointilain 19 b §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla sähköisestä tiedoksiannosta lähetettävää heräteilmoitusta varten.

Tullikoodeksin 9 artiklan mukaan Suomeen sijoittautuneen henkilön, joka liiketoimintaa harjoittaessaan osallistuu tullilainsäädännön piiriin kuuluviin toimiin (eli ns. talouden toimijan) on rekisteröidyttävä Tulliin. Suurin osa tullaustoimintaa harjoittavista yrityksistä ja yksityisistä elinkeinonharjoittajista on rekisteröity Tullin asiakasrekisteriin. Asiakasrekisterissä ei ole henkilöasiakkaita. Tullin asiakasrekisteriin tallennetaan talouden toimijan yhteystiedot (nimi, osoite, puhelinnumero, sähköposti). Asiakasrekisterissä olevat tiedot ovat yritystä koskevia yleisiä tietoja. Asiakasrekisterissä ei ole sellaisia yhteys- tai muita tietoja, joita yrityksen puolesta asioivat henkilöt jättävät ja käyttävät Tullin asiointipalvelussa. Osa asiakasrekisterin yhteystiedoista siirtyy automaattisesti rekisteröidyn asiakkaan ilmoituksiin, ei kuitenkaan sähköpostiosoite.

Asiointipalvelussa ei käytetä Tullin asiakasrekisterissä olevaa yrityksen sähköpostiosoitetta. Asiointipalvelussa on ilmoitettava yrityksen puolesta asioivan yhteyshenkilön sähköpostiosoite, jota käytetään myös heräteilmoitusten lähettämiseen, ellei kyseinen henkilö anna muuta osoitetta herätteille. Yritysasiakkaan tulliselvityspalvelussa yhteyshenkilö voi tallentaa sähköisen yhteystietonsa asiointipalvelun käyttäjäasetuksiin omaa jatkoasioimistaan varten. Tallennettu sähköpostiosoite tulee oletuksena yhteyshenkilön sanotussa palvelussa tekemälle uudelle ilmoitukselle, jossa yhteystieto on tarpeen vaatiessa vaihdettavissa. Henkilöasiakkaan sähköinen yhteystieto tai muut käyttäjäkohtaiset tiedot eivät ole tallennettavissa asiointipalveluun, vaan ne tulee antaa aina kunkin asioimisen yhteydessä.

Momentin 1 ja 2 kohdassa säädettäisiin Tullin asiointipalvelussa tapahtuvan sähköisen tiedoksiannon edellytyksistä silloin, kun asiakkaalla ei ole tukipalvelulain mukaista

viestinvälityspalvelua käytössään. Suurin osa Tullin yritysasiakkaista ei ole ottanut käyttöön sanottua viestinvälityspalvelua ja valtaosa sähköisistä tiedoksiannoista Tullin asiointipalvelussa tapahtuisi momentin 1 ja 2 kohdan mukaisilla edellytyksillä.

Momentin 1 kohdan mukaan Tulli voisi antaa päätökset ja muut asiakirjat tiedoksi Tullin sähköisessä asiointipalvelussa, jos asiakas on jättänyt ilmoituksen tai hakemuksen taikka tehnyt jonkin muun vireille panevan toimen Tullin sähköisessä asiointipalvelussa. Sähköinen tiedoksianto Tullin asiointipalvelussa olisi mahdollinen asiakkaan itsensä vireille laittamisissa asioissa silloinkin, kun asiakas ei olisi ilmoittanut Tullille sähköistä osoitetta tiedoksiannosta ilmoittamista varten. Tämä olisi poikkeus asiointilain 19 b §:n 2 momentissa säädetystä, jonka mukaan tiedoksianto asiointipalvelussa edellyttää, että asiakas, jolla ei ole tukipalvelulaissa tarkoitettu viestinvälityspalvelu käytössä, on ilmoittanut viranomaiselle sähköisen osoitteen heräteilmoituksen lähettämistä varten.

Momentin 2 kohdan mukaan Tulli voisi antaa sähköisessä asiointipalvelussaan tiedoksi myös viranomaisaloitteisesti vireille tulleita asioita koskevat tiedoksiannot. Tiedoksiannon edellytyksenä tällöin olisi kuitenkin, että asiakas on antanut Tullille sähköisen yhteystiedon viranomaisaloitteisesti vireille tulevien asioiden tiedoksiantoja varten. Tältä osin sääntely vastaisi asiointilain 19 b §:n 2 momentissa säädettyä.

Tulli voi laissa säädettyjen edellytysten mukaisesti omasta aloitteestaan jälkikäteen tarkastaa esimerkiksi Tullille annettujen ilmoitusten oikeellisuutta taikka myönnettyihin lupiin liittyvien lupaehtojen noudattamista. Viranomaisaloitteisesti vireille laitetuissa asioissa Tulli toimittaa viranomaisaloitteisesti tiedoksiantoja muun muassa lupien kumoamis-, keskeytys-, muutos- ja peruuttamisasioissa. Viranomaisaloitteisissa asioissa asiakasta yleensä kuullaan ennen asian ratkaisemista ja häneltä voidaan esimerkiksi kuulemisen yhteydessä tiedustella sähköistä osoitetta asiassa annettavia sähköisiä tiedoksiantoja varten. Asiakas voi halutessaan antaa sähköisen yhteystiedon myös ennakoon mahdollisia tulevia viranomaisaloitteisia asioita varten. Esimerkiksi jättäessään lupahakemuksen asiakas voisi ilmoittaa, että sähköinen yhteystieto toimii jatkossa lupaan liittyvien vireille tulevien asioiden tiedoksianto-osoitteena. Mikäli asiakas ei antaisi Tullille sähköistä yhteystietoa viranomaisaloitteista asiaa varten, tiedoksiantoa ei voitaisi toimittaa Tullin sähköisessä asiointipalvelussa.

Momentin 3 kohdan mukaan Tulli voisi toimittaa tiedoksiannon Tullin sähköisessä asiointipalvelussaan myös aina silloin, kun asiakas on hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 3 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitetun viestinvälityspalvelun käyttäjä. Tällöin tiedoksianto voitaisiin toimittaa Tullin asiointipalvelussa riippumatta siitä, onko asiakas Tullin vireille laittaman asian tiedoksiantoja varten antanut sähköisen yhteystiedon tai ei. Heräteilmoitus tiedoksiannosta lähettäisiin tällöin viestinvälityspalveluun.

Ajankohdasta, jolloin asiakkaan katsottaisiin saaneen tiedon Tullin sähköisessä asiointipalvelussa sähköisesti tiedoksi annetusta päätöksestä tai asiakirjasta, olisi voimassa, mitä siitä asiointilain 18 ja 19 §:ssä säädetään. Todisteellisessa sähköisessä tiedoksiannossa sovellettaisiin asiointilain 18 §:n 3 momentin vaatimusta asiakkaan tunnistamisesta käyttäen tietoturvallista ja todisteellista tekniikkaa.

Vaikka momentin mukaiset edellytykset tiedoksiannolle Tullin sähköisessä asiointipalvelussa täyttyisivät, Tulli voisi tarvittaessa toimittaa päätöksen tai muun asiakirjan tiedoksi muulla tavoin. Tullilla on tukipalvelulain 5 §:n nojalla velvollisuus käyttää tukipalvelulaissa tarkoitettua viestinvälityspalvelua. Tullilaissa ei ole viestinvälityspalvelun käyttämistä koskevaa erityissääntelyä, joten Tulli voisi antaa päätöksen ja muun asiakirjan asiakkaalle

sähköisesti tiedoksi vaihtoehtoisesti myös viestinvälityspalvelussa sen mukaan kuin siitä asiointilaissa säädetään.

Sähköpostitse toimitettavaan tiedoksiantoon sovellettaisiin yleislainsäädäntöä. Asiointilain ehdotetun uuden 19 §:n 1 momentin ja 18 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan asiakirja olisi mahdollista antaa asiakkaalle tiedoksi myös sähköpostitse. Tiedoksianto toimitettaisiin asiointilain mukaisesti sähköiseen osoitteeseen, jonka tiedoksiannon vastaanottaja on ilmoittanut yhteystiedokseen. Asiakas voisi asian käsittelyn yhteydessä pyytää tiedoksiantoa ilmoittamaansa sähköpostiosoitteeseen. Sähköpostiin tiedoksi antamisen edellytyksenä olisi luonnollisesti myös se, että sille ei Tullin arvion mukaan olisi tietoturvaan liittyviä esteitä. Säännös ei loisi asiakkaalle oikeutta saada tiedoksiantoa sähköpostilla eikä toisaalta Tullille velvoitetta antaa asiakirjaa tiedoksi sähköpostilla. Sähköpostitiedoksianto olisi lähinnä kirjepostille vaihtoehtoinen tiedoksiantomenetelmä sellaisissa asiaryhmissä, joissa tiedoksiantoja ei toimiteta sähköisissä asiointipalveluissa, kuten vaikkapa tieto- ja asiakirjapyynnöissä. Sähköpostitiedoksiantoa ei olisi tarkoitettu sähköisessä asiointipalvelussa tapahtuvan tiedoksiannon vaihtoehtoiseksi tiedoksiantotavaksi. Sähköpostilla tiedoksi annettaessa asiakirja katsottaisiin annetun tiedoksi niin ikään asiointilain 18 tai 19 §:ssä säädettyä ajankohtana.

Tarvittaessa Tulli voisi toimittaa tiedoksiannon myös kirjeitse siten kuin siitä jäljempänä tämän pykälän 7 momentissa säädetään. Tulli voisi varautua lähettämään kirjepostia esimerkiksi silloin, jos sähköisessä tiedoksiantomenettelyssä olisi pidempiaikainen häiriö, jonka vuoksi Tullin sähköinen asiointipalvelu ei olisi käytettävissä.

Pykälän 3 momentissa säädetäisiin sähköisestä tiedoksiannosta Tullin asiointipalvelussa tehtävästä ilmoituksesta eli niin sanotusta heräteilmoituksesta. Tulli lähettäisi ilmoituksen Tullin sähköiseen asiointipalveluun toimitetusta tiedoksi annettavasta asiakirjasta sen vastaanottajalle. Heräteilmoitus lähetettäisiin tukipalvelulaissa tarkoitettuun viestinvälityspalveluun, jos vastaanottajalle on avattu viestinvälityspalvelu tukipalvelulakia koskevan muutosehdotuksen mukaisesti eikä tiliä ole suljettu.

Pykälän 4 momentissa säädetäisiin sähköistä tiedonantoa koskevasta heräteilmoituksesta silloin, kun viestinvälityspalvelu ei olisi vastaanottajalla käytössä, joko sen vuoksi, että palvelua ei ole henkilölle avattu tai palvelu on tukipalvelulakia koskevan muutosehdotuksen mukaisesti suljettu. Tällöin ilmoitus Tullin sähköiseen asiointipalveluun toimitetusta tiedoksi annettavasta asiakirjasta lähetettäisiin ensisijassa vastaanottajan itse heräteilmoituksen lähettämistä varten ilmoittamaan sähköiseen osoitteeseen. Tältä osin säännös olisi asiointilain ehdotetun 19 b §:n mukainen.

Momentin mukaan heräteilmoitus voitaisiin lähettää myös vastaanottajan muutoin kuin asiointilain 19 b §:n edellyttämällä tavalla ilmoittamaan sähköiseen yhteystietoon. Tämä olisi poikkeus ehdotetun asiointilain 19 b §:n edellyttämästä nimenomaisen sähköisen osoitteen ilmoitusvaatimuksesta heräteilmoituksia varten. Tullin asiointipalvelussa kysyttäisiin sähköistä osoitetta heräteilmoitusten lähettämistä varten, mutta asiakas voisi halutessaan jättää kohdan täyttämättä. Tullitietojärjestelmiä koskevien unionin tietojärjestelmävaatimusten mukaan ehdotetun asiointilain 19 b §:ssä tarkoitettua sähköistä osoitetta ei voida säätää pakolliseksi tietovaatimukseksi. Siinä tapauksessa, että vastaanottaja ei ilmoittaisi sähköistä osoitetta heräteilmoitusta varten, heräteilmoitus toimitettaisiin tämän asiassa pakollisena ilmoitustietona antamaan sähköiseen yhteystietoon. Momentin mukaan heräteilmoituksen lähettämiseksi olisi siten riittävää, että Tullilla olisi käytettävissään vastaanottajan ajantasainen sähköinen yhteystieto, joka on annettu Tullille asian käsittelyyn liittyvää yhteydenpitoa varten ilman, että sen käyttötarkoitus heräteilmoituksia varten on nimenomaisesti täsmennetty. Tällä

pyritään turvaamaan heräteilmoituksen toimittaminen tilanteissa, joissa asiakas ei ole erikseen ilmoittanut Tullille sähköistä osoitetta heräteilmoituksen lähettämistä varten.

Momentissa tarkoitettua sähköistä yhteystietoa ei olisi lähtökohtaisesti rajattu mihinkään tiettyyn viestimisvälineeseen. Tällä hetkellä yhteystietona olisi sähköpostiosoite, mutta sen mukaan millaisia teknisiä ratkaisuja Tullin asiointipalvelu tulevaisuudessa mahdollistaa, sähköinen yhteystieto voisi olla myös esimerkiksi puhelinnumero, johon lähetettäisiin tekstiviesti tai muu sähköinen paikka, johon ilmoituksen voi lähettää.

Momentissa säädettäisiin myös ehdotetun asiointilain 19 b §:stä poiketen tilanteista, joissa momentissa tarkoitettua heräteilmoitusta ei tehtäisi. Asiakas voisi ensinnä nimenomaisesti kieltää heräteilmoitusten lähettämisen, jolloin ilmoitusta ei lähetettäisi lainkaan. Heräteilmoituksen lähettämättä jättäminen perustuisi asiakkaan valintaan.

Tullin sähköistä asiointipalvelua paljon käyttävät Tullin rekisteröidyt asiakkaat ovat pitäneet mahdollisuutta kieltäytyä heräteilmoituksista tarpeellisenä, sillä ne seuraavat Tullin sähköistä asiointipalvelua säännöllisesti ja ilmoitukset kuormittaisivat tarpeettomasti niiden sähköposteja. Myös tukipalvelulain ehdotetussa 8 b §:ssä säädetään mahdollisuudesta välttää heräteilmoitukset. Sen mukaan ilmoitus lähetetään vain, jos viestinvälityspalvelua käyttävä asiakas on ilmoittanut palveluntuottajalle (DVV) sähköisen osoitteen ilmoituksen lähettämistä varten. Tukipalvelulain mukaan asiakas voisi välttää heräteilmoitukset jättämällä niitä varten tarkoitetun sähköisen osoitteen antamatta. Koska Tullissa heräteilmoituksia koskevan yhteystiedon puuttuessa ilmoitus lähetettäisiin asiakkaan pakollisena ilmoitustietona antamaan sähköpostiosoitteeseen, on tarpeen antaa asiakkaalle mahdollisuus kieltää ilmoitusten toimittaminen, mikäli tämä haluaa ilmoitukset välttää. Momentissa tarkoitettu kieltäytyminen ei koskisi edellä 3 momentissa tarkoitettua heräteilmoitusta tukipalvelulaissa tarkoitettuun viestinvälityspalveluun. Ilmoituksesta Suomi.fi-viesteihin ei voisi tullilain nojalla kieltäytyä. Suomi.fi-viestinvälityspalvelusta asiakkaan sähköiseen osoitteeseen lähetettävät herätteet asiakas voisi jättää vastaanottamatta tukipalvelulakiin esitetyn 8 b §:n nojalla.

Momentin mukaan ilmoitusta Tullin sähköiseen asiointipalveluun toimitetusta tiedoksi annettavasta asiakirjasta ei myöskään lähetettäisi, jos Tullilla ei olisi asiakkaan sähköistä osoitetta tai muuta sähköistä yhteystietoa. Tullin olisi momentin mukaan asiointipalvelussa ilmoitettava asiakkaalle selkeästi, että jos tämä ei ilmoita Tullille sähköistä osoitetta heräteilmoitusten lähettämistä varten tai jos tämä ei ilmoita Tullille muutenkaan sähköistä yhteystietoa, niin heräteilmoitusta ei silloin toimitettaisi. Säännöksellä pyritään kohtuuden mukaan tullitoiminnassa varmistamaan, että henkilö saisi Tullilta pyytämänsä ratkaisun tai muun asiakirjan vireille laittamassaan asiassa tiedoksi.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin asiakkaan mahdollisuudesta pyytää Tullilta, että päätös tai asiakirja toimitetaan sähköisen asiointipalvelun sijasta kirjeellä.

Tullissa asioiminen on kattavasti sähköistetty ja Tullissa asioivilla voidaan lähtökohtaisesti katsoa olevan riittävä digikyvykyys myös sähköisten tiedoksiantojen vastaanottamiseen. On kuitenkin mahdollista, että Tullin asiakkaalla on selkeästi tavanomaista alempi digikyvykyys ja heikommät valmiudet vastaanottaa sähköisiä tiedoksiantoja, taikka rajallinen tieto- ja viestintäteknikan päätelaitteiden käyttömahdollisuus. Alemmasta digikyvykyydestä asiakkaille mahdollisesti aiheutuvia negatiivisia yhdenvertaisuusvaikutuksia vähennettäisiin momentissa säädettävällä mahdollisuudella pyytää tiedoksiantoa kirjeellä.

Momentissa tarkoitettu pyyntö koskisi vain päätösten ja muiden asiakirjojen sähköistä tiedoksiantomenettelyä Tullin asiointipalvelun käyttämisen perusteella. Pyyntöä ei tarvitsisi

erityisesti perustella eikä Tullilla olisi asiassa harkintavaltaa. Tiedoksianto olisi toimitettava sähköisen tiedonannon sijasta kirjeitse, kun Tulli on saanut pyynnön ja momentissa säädetty edellytykset täyttyvät. Tullin asiakirja toimitettaisiin kirjeitse pyynnön tehneelle asiakkaalle vain, jos hänellä ei olisi käytössä viestinvälityspalvelua. Jos pyynnön tehneellä asiakkaalla olisi käytössään tukipalvelulaissa tarkoitettu viestinvälityspalvelu, hän saisi Tullin päätökset ja asiakirjat tiedokseen Tullille tekemästään pyynnöstä huolimatta kuitenkin sähköisesti Tullin sähköiseen asiointipalveluun tai viestinvälityspalveluun. Näin ollen mahdollista olisi myös se, että henkilön tukipalvelulain mukainen viestinvälityspalvelutili on hänen pyynnöstään suljettu, mutta hän olisi edelleen Tullin sähköisen tiedoksiannon piirissä, koska hän ei ole tehnyt Tullille tässä momentissa tarkoitettua pyyntöä.

Tullin sähköisessä asiointipalvelussa tehdyn pyynnön perusteella tiedoksiantotapa vaihtuisi, kun pyyntö on tehty. Mikäli pyyntö tehdään fyysisesti asiakaspalvelussa, tiedoksiantotapa vaihtuisi, kun Tulli on käsitellyt pyynnön. Kummassakin tapauksessa henkilö saisi vahvistuksen sähköisen tiedoksiantotavan vaihtamisesta paperipohjaiseen. Tullin päätöksen ja asiakirjan tiedoksiantoon kirjeellä sovellettaisiin tämän pykälän 7 momentissa säädettyä. Asiakirja annettaisiin tällöin postin kuljetettavaksi.

Pyyntö koskisi vain sitä asiaa, jonka yhteydessä se on tehty. Uuden asian vireille laittaminen Tullin sähköisessä asiointipalvelussa toisi asiakkaan jälleen sähköisen tiedoksiannon piiriin, joka asiakkaan uuden pyynnön nojalla voitaisiin korvata paperipohjaisella tiedoksiannolla.

Tullin henkilöasiakkaan asiointi on luonteeltaan erilaista verrattuna moneen muuhun viranomaisasiointiin. Tulliselvityksestä säädetään pääasiassa Euroopan unionin lainsäädännössä. Henkilöasiakkaiden asiointi on tapahtumakohtaista (transaction based), eikä asiakkuuksia tallenneta viranomaisten järjestelmiin. Asiakkuus on hyvin erilainen kuin esimerkiksi tuloverotuksessa, sosiaaliturvaan liittyvissä tukipalveluissa tai vaikkapa terveydenhuollosta vastaavien tahojen kanssa asioidessa. Tullin henkilöasiakkaat ovat tyypillisesti satunnaisesti asioivia. Merkittävä osa heistä asioi Tullin kanssa hyvin harvoin tai jopa kertaluontoisesti. Näistä syistä johtuen Tullin järjestelmiin ei ole luotu ”oma tullin”-tyyppistä palvelua. Tullin tietojen mukaan vastaavia järjestelyjä ei ole myöskään tehty verrokkimaiden järjestelmissä. Selostetuista Tullissa tehdyistä rakenteellisista tietojärjestelmäratkaisuksista johtuen, Tullin kanssa asioidessa ei ole mahdollista tehdä toistaiseksi tai määräajan voimassa olevaa kieltäytymistä sähköisestä asioinnista, vaan niiden asiakkaiden, jotka haluavat päätöksensä paperimuotoisesti on tehtävä tätä koskeva pyyntö tapahtumakohtaisesti, toisin sanoen joka kerta uuden asian vireille laittaessaan erikseen. Sähköisestä tiedoksiannosta kieltäytymisestä on Tullin tietojärjestelmäsuunnittelussa kuitenkin pyritty tekemään vaivatonta ja laatimaan siihen liittyvä ohjeistaminen sovelluksen käyttöliittymällä selkeäksi. Jos asiakkaalla ei ole ollut Suomi.fi-viestit -palvelu alunalkaenkaan käytössään tai on sellaisen omalta kohdaltaan sulkenut pois, asiantila havaitaan Digi- ja väestövirastoon tehtävän tietojärjestelmäyhteyden avulla, jolloin asiakas saisi äsken mainitut ohjeet helposti nähtävilleen.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin tiedoksiannosta Tullin sanoma-asiakkaille. Sanoma-asiointinissa Tullin päätös tai muu asiakirja annetaan asiakkaalle tiedoksi sähköisesti vastaussanomalla. Tältä osin säännös ei poikkea voimassa olevan pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädetystä. Voimassa olevan 1 momentin 1 kohdan säännöksestä poiketen ehdotettu momentti soveltuisi muidenkin Tullin asiakirjojen kuin vain tullin määrän ja tullauspäätösten tiedoksiantoon.

Sanoma-asiointi tarkoittaa sähköistä tiedonsiirtoa määrämuotoisilla ilmoitussanomilla asiakkaan ja Tullin tietojärjestelmien välillä. Tullin sanoma-asiakkuus edellyttää Tullin

asiakkaan hakemuksesta tälle myöntämää lupaa sekä Tullin tietojärjestelmien kanssa yhteensopivan tullausohjelmiston käyttämistä. Sanoma-asioinnissa asiakas lähettää tullilmoitukset suoraan omasta tietojärjestelmästäan xml-muotoisina sanomina Tullin järjestelmään sekä noutaa vastaussanomiat Tullin järjestelmästä. Sanoma-asiointi on Tullin asiointipalvelun käyttämistä nopeampi ja usein edullisempi tapa tehdä tullilmoitukset silloin, kun asiakas tekee säännöllisesti paljon tullilmoituksia ja ilmoitukset sisältävät useita tavaraeriä. Sanoma-asioinnissa on mahdollista antaa tavaroiden tuontiin, vientiin, saapumiseen ja poistumiseen, passitukseen, tullivarastointiin, Ahvenanmaan verorajaan ja sisäkaupan tilastointiin liittyviä ilmoituksia.

Voimassa olevan pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan, Tullin sanoma-asiakkaan katsotaan saaneen määrätyn tullin määrän tiedoksi, kun vastaussanoma on saapunut asiakkaan tietojärjestelmään. Käytännössä asiakkaan tietojärjestelmä kuitenkin noutaa vastaussanomian Tullin tietojärjestelmästä automaattisesti heti, kun se on tullut Tullin järjestelmään saataville. Tämän vuoksi ehdotetaan, että tiedoksisaannin ajankohta laskettaisiin siitä, kun vastaussanoma on tullut asiakkaan saataville Tullin järjestelmässä. Asiakkaan katsottaisiin saavan asiakirjasta tiedon kolmantena päivänä siitä, kun vastaussanoma on tullut asiakkaan saataville Tullin tietojärjestelmässä.

Kuten voimassa olevassa laissa, sanoma-asiakkaan katsottaisiin saaneen asiakirjasta tiedon momentissa säädettynä ajankohtana, jollei muuta näytetä. Tämä varmistaa asiakkaan oikeusturvaa myös sanoma-asioinnissa ja mahdollistaa tosiasiallisen tiedoksisaannin ajankohdan huomioimisen poikkeuksellisissa tilanteissa.

Pykälän 7 momentissa säädettäisiin Tullin päätöksen tai muun asiakirjan paperipohjaisesta tiedoksiannosta. Silloin kun tavallista tiedoksiantoa ei toimitettaisi sähköisesti, Tulli antaisi päätöksen ja muun asiakirjan tiedoksi joko ojentamalla sen suoraan asiakkaalle tai postitse toimitettavalla kirjeellä.

Jollei muuta näytetä, vastaanottajan katsottaisiin saaneen asiakirjasta tiedon asiakirjan vahvistamispäivänä, jos asiakirja on ojentettu suoraan hänelle, tai kahdeksantena päivänä asiakirjan vahvistamispäivästä, jos asiakirja on annettu postin kuljetettavaksi. Vahvistamisella tarkoitettaisiin kaikenlaista asiakirjan valmiiksi tulon vahvistavaa tai osoittavaa tointia, esimerkiksi päiväämistä, allekirjoittamista tai muunlaista varmentamista. Momentti vastaisi voimassa olevan pykälän 2 momentin 1 ja 3 kohdissa säädettyä. Nykyisestä poiketen, ehdotetut säännökset soveltuisivat myös muihin kuin tullin määrää koskeviin päätöksiin ja asiakirjoihin.

Voimassa olevan pykälän 2 momentin 2 kohdan mukaisesta tiedoksiannosta tullitoimipaikan postilokeroon luovuttaisiin. Asiakkaat, joilla on ollut tullitoimipaikoissa oma lokero paperipohjaisten tullauspäätösten toimittamista varten, ovat siirtyneet sähköiseen asiointiin. Tulli ei enää käytännössä toimita asiakirjojen tiedoksiantoja postilokeroihin, minkä vuoksi asiaa koskevaa säännöstä ei tullilaissa ehdotuksen mukaan enää olisi.

Pykälän 8 momentissa säädettäisiin selvyyden vuoksi, että pykälässä säädettyä ei sovellettaisi tullirikostorjunnan tehtävissä annettavien päätösten ja asiakirjojen tiedoksiantoon. Tulli on myös rikostorjuntaviranomainen, joka estää, paljastaa ja selvittää tullirikoksia sekä saattaa tullirikoksista epäillyt syytteeseen. Tullirikostorjunnan päätösten ja asiakirjojen tiedoksiantoon sovelletaan esitutkintalakia, pakkokeinolakia (806/2011) ja rikostorjunnasta Tullissa annettua lakia. Tullirikostorjunnassa ei ole sellaisia tiedoksi annettavia asiakirjoja, jotka jäisivät kyseisen erityissääntelyn ulkopuolelle.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan mahdollisimman pian.

9 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Valtiovarainministeriössä on valmisteltu hallituksen esitys (HE 124/2025 vp) sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi. Tässä esityksessä ehdotettu tullilain muutos on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ehdotetut muutokset esityksessä sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi ovat tulleet voimaan.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

10.1 Lähtökohtia

Voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti Tullin päätösten ja muiden asiakirjojen sähköinen tiedoksianto edellyttää asianosaisen antamaa suostumusta. Tullin määrän tiedoksiannosta Tullin sanoma-asiakkaalle säädetään tullilaissa. Muuhun sähköiseen tiedoksiantoon sovelletaan asiointilain yleisiä säännöksiä.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Tullin päätösten ja muiden asiakirjojen tiedoksiantomenettelyä. Ehdotuksen mukaan Tullin päätökset ja muut asiakirjat annettaisiin tiedoksi sähköisesti kaikille niille Tullin asiakkaille, jotka käyttävät Tullin sähköistä asiointipalvelua tai tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettua Suomi.fi-viestit -viestinvälityspalvelua. Tullin asiakkaalla olisi kuitenkin mahdollisuus pyytää Tullilta tiedoksiantoa sähköisen tiedoksiannon sijasta kirjeellä. Tulli ei tällöin lähettäisi tiedoksiantoa sähköisesti, jos asiakas olisi sulkenut myös Suomi.fi-viestitilinsä.

Samanaikaisesti on ehdotettu, että hallintoasioiden sähköistä tiedoksiantoa koskevaa yleissääntelyä muutettaisiin siten, että viranomaistoiminnassa sähköisestä tiedoksiannosta tulisi ensisijainen tiedoksiantotapa. Ehdotetun Tullia koskevan erityissääntelyn olisi tarkoitus täydentää ja täsmentää ehdotettua sähköisen tiedoksiannon yleissääntelyä. Tässä esityksessä ehdotettujen muutosten tavoitteena on yhtäältä, että Tullia koskevat päätökset ja muut asiakirjat voitaisiin antaa tiedoksi sähköisesti kaikille sellaisille Tullin asiakkaille, jotka ovat kyvykkäitä sähköiseen asiointiin (Tullin sähköisessä asiointipalvelussa) myös siinä tapauksessa, että nämä olisivat lopettaneet Suomi.fi-viestien käyttämisen, ja eivät siten olisi sähköisen tiedoksiannon piirissä yleissääntelyn perusteella. Toisaalta tässä esityksessä ehdotetut muutokset toisivat sähköisen tiedoksiannon piiriin myös ne Tullin yritysasiakkaat, joita tukipalvelulakiin ehdotettu sääntely viranomaisaloitteisesta viestinvälityspalvelutilin avaamisesta ei koske.

Perustuslakivaliokunta on aiemmassa käytännössään suhtautunut varauksellisesti luonnollisten henkilöiden sähköiseen asiointiin velvoittamiseen perustuslain 6 §:ssä turvatus yhdenvertaisuuden ja 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan näkökulmasta (PeVL 35/2010 vp, PeVL 5/2016 vp, PeVL 32/2018 vp). Oikeushenkilöiden velvoittamiseen sähköiseen asiointiin perustuslakivaliokunta on suhtautunut myönteisemmin (PeVL 32/2018 vp). Myös ylimpien laillisuusvalvojien ratkaisukäytännössä on suhtauduttu aiemmin kielteisesti sähköisen viranomaisasioinnin edellyttämiseen (esim. AOA 3911/4/11, 13.9.2012, AOA 2954/4/12, 28.5.2013, AOA 4653/4/14, 31.12.2015, OKV/429/1/2017, 19.6.2018). Sähköisen viranomaisasioinnin voimakas lisääntyminen yhteiskunnan yleisen digitalisoitumisen myötä sekä unionin tullilainsäädännön edellyttämä tullitoiminnan digitalisoiminen antavat kuitenkin

mahdollisuuden arvioida sähköistä asiointia koskevaa perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä osin uudenaikaisissa yhteiskunnallisissa olosuhteissa.

Perustuslakivaliokunta on aiemmin arvioinut sähköistä asiointia koskevan sääntelyn olevan merkityksellistä perustuslain 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan ja hyvän hallinnon periaatteiden sekä perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden kannalta (esim. PeVL 32/2018 vp). Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on ensisijaisesti sähköisesti tarjottavien palvelujen tiekartta -työryhmän lainmuutostarpeita koskevasta työryhmäraportista antamassaan lausunnossaan todennut, että sähköisen asioinnin ensisijaisuuden toteuttamistavan olisi perustuttava vapaaehtoisuuteen siten, että kaikkien, myös haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden, oikeusturva taataan (EOAK/5169/2017, s. 3). Oikeuskansleri on samasta raportista antamassaan lausunnossaan todennut, että oikeuskanslerin käsityksen mukaan sähköisen asioinnin käyttö tulee muodostumaan pääsääntöiseksi tavaksi toimia riippumatta siitä, otetaanko lainsäädännössä kantaa sähköisen asioinnin ensisijaisuuteen. Mikäli sähköisen asioinnin käytöstä tehdään riittävän helppoa ja selkeää, se osa hallinnon asiakkaita, joilla on ylipäättään tekniset edellytykset sähköiseen asiointiin, tulee käyttämään sähköisiä asiointimuotoja (OKV/58/20/2017, s. 1). Perustuslakivaliokunta ei ole edellyttänyt tiedoksiannolle tiettyä toteutustapaa, vaan on pitänyt tiedoksiannon toteuttamista asianosaisen oikeusturvan takaavalla tavalla mahdollisena erilaisilla toteutustavoilla. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellistä on se, että tiedoksianto toteutuu perustuslain 21 §:n turvatun oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeiden kannalta ongelmattomalla tavalla (PeVL 59/2025, s. 3).

10.2 Yhdenvertaisuus

Esityksellä on merkitystä perustuslain 6 §:n 1 momentin yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta. Perustuslain mukaisesti ihmiset ovat lain edessä yhdenvertaisia. Säännös sisältää sekä vaatimuksen oikeudellisesta että ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Lausekkeella ei kuitenkaan edellytetä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia että asetettaessa velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että siinä kohdellaan tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin muun muassa tosiasiallisen tasa-arvon edistämiseksi (ks. HE 309/1993 vp, s. 42–43 ja esim. PeVL 55/2016 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti todettu, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (ks. esim. PeVL 10/2024 vp, kohta 8, PeVL 102/2022 vp, kohta 5, PeVL 11/2012 vp, s. 2, PeVL 35/2010 vp, s. 2, PeVL 28/2009 vp, s. 2/II, PeVL 21/2007 vp, s. 2/I, PeVL 38/2006 vp, s. 2/I, PeVL 1/2006 vp, s. 2/I).

Perustuslain yleistä yhdenvertaisuussäännöstä täydentää 6 §:n 2 momentin syrjäintäkielto, jonka mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Kiellettyjen syrjäintäperusteiden lista ei ole tyhjentävä, vaan kiellettyihin erotteluperusteisiin kuuluvat myös muut henkilöön liittyvät syyt, kuten yhteiskunnallinen asema, varallisuus, yhdistystoimintaan osallistuminen, perhesuhteet, raskaus, aviollinen syntyperä, sukupuolinen suuntautuminen ja asuinpaikka (HE 309/1993 vp, s. 44). Säännöksessä kielletään myös välillinen syrjintä eli sellaiset toimenpiteet, joiden vaikutukset tosiasiallisesti – vaikkakin vain välillisesti – johtaisivat syrjivään lopputulokseen (HE 309/1993 vp, s. 44, PeVL 4/2016 vp, PeVL 31/2014 vp). Syrjinnän käsillä oloa on

arvioitava menettelyn tosiasiallisten seurausten kannalta (PeVL 4/2016 vp, s. 3; PeVL 28/2009 vp, s. 2).

Syrjintäkieltosäännöksellä ei ole kuitenkaan kielletty kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi säännöksessä nimenomaan mainittuun syyhyn. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perustuslakivaliokunta on esimerkiksi katsonut, että säästötavoitteella ei valiokunnan mukaan voida sellaisenaan perustella poikkeamista perustuslain 6 §:n 2 momentin ilmentämästä syrjintäkiellosta. (PeVL 55/2016 vp). Perustelulle asetettavat vaatimukset ovat erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla lisäksi korkeat (PeVL 39/2018 vp, PeVL 55/2016 vp).

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on erottelun hyväksyttävyyden lisäksi kiinnitetty huomiota valitun keinon oikeasuhtaisuuteen (PeVL 61/2018 vp, PeVL 59/2018 vp, PeVL 7/2017 vp). Keinojen oikeasuhtaisuuden vaatimuksen on katsottu edellyttävän muun muassa, että hyväksyttävän tavoitteen perustelema keinot ovat välttämättömiä siten, että tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvuin keinoin (PeVM 25/1994 vp, s. 5). Oikeasuhtaisuuden vaatimus edellyttää lisäksi, että rajoitus ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään (PeVL 37/2013 vp, s. 3, PeVL 14/2013 vp, s. 4/I). Valiokunta on esimerkiksi oikeudenkäyntimaksujen porrastamista vireillepanotavan mukaan koskeneessa lausunnossaan katsonut, että oikeudenkäyntimaksun porrastaminen asian vireillepanon mukaan ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallista edellyttäen, että ero maksujen välillä on kohtuullinen eikä se estä asian vireillepanoa myös muulla tavoin kuin toimittamalla tiedot suoraan käräjäoikeuden tietojärjestelmään (PeVL 35/2010 vp, s. 2).

Perustuslakivaliokunta on aiemmassa käytännössään suhtautunut varauksellisesti yksityishenkilöiden velvoittamiseen sähköiseen asiointiin (PeVL 5/2016 vp, PeVL 32/2018 vp). Valiokunta on todennut, että sähköisen asioinnin yksinomaisuudella on yhteys myös perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännökseen, sillä sähköiset asiointivälineet eivät välttämättä ole tosiasiallisesti jokaisen saatavilla (PeVL 32/2018 vp, s. 3). Merkityksellistä valiokunnan mukaan oli se, että arvioitavana olevassa hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi huoneistotietojärjestelmästä ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi velvollisuus sähköiseen asiointiin ei koskenut välittömästi yksityisiä henkilöitä, vaan velvollisuuden kohteena ovat ensisijaisesti oikeushenkilöt (PeVL 32/2018 vp, s. 3). Valiokunta katsoi, että sähköisen asioinnin edellyttämisellä voitiin katsoa olevan hyväksyttävät perusteet, jotka liittyvät tietojärjestelmän sähköiseen luonteeseen ja järjestelmän tavoitteisiin (PeVL 32/2018 vp, s. 3). Siten valiokunnan mielestä velvollisuutta sähköiseen asiointiin ei sääntelykonteksti sekä sääntelyn kohteen ja alan toimijoiden tiedolliset ja taidolliset erityispiirteet huomioon ottaen voitu pitää ongelmallisena yhdenvertaisuuden, oikeusturvan tai hyvän hallinnon perusteiden kannalta (PeVL 32/2018 vp, s. 3).

Vastaavasti myös ylimmät laillisuusvalvojat ovat suhtautuneet ilman suostumusta tapahtuvaan sähköiseen asiointiin kriittisesti (esim. Tiekartta-raportin lausunnot OKV/58/20/2017 ja EOAK/5169/2017). Oikeuskansleri on katsonut, että todennäköisesti juuri se osa henkilöistä, joiden tarvitsisi tehdä opt out -ilmoitus, kokisi haasteita ilmoituksen tekemisessä (OKV/58/20/2017, s. 1).

10.3 Oikeusturva ja hyvä hallinto

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa

tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Perustuslain 21 §:n 2 momentti sisältää vaatimuksen hyvän hallinnon takeiden turvaamisesta lailla. Hyvän hallinnon käsite saa sisältönsä 21 §:n kokonaisuudesta. Sillä tarkoitetaan paitsi pykälän 1 momentissa mainittuja vaatimuksia viivytyksettömästä ja asianmukaisesta viranomaistoiminnasta myös 2 momentissa esitettyä luetteloa hyvän hallinnon osakysymyksistä. Säännöksessä luetellaan hyvän hallinnon tärkeimmät osa-alueet eli käsittelyn julkisuus, oikeus tulla kuulluksi, oikeus saada perusteltu päätös sekä oikeus hakea muutosta. Luetteloa ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi. Vaatimus virkatoiminnan puolueettomuudesta samoin kuin hallintolaissa säädetty palveluperiaate voidaan liittää 1 momentissa asetettuun asianmukaisen käsittelyn vaatimukseen.

Hallintolaki konkretisoi perustuslain 21 §:ssä säädettyä jokaisen oikeutta hyvään hallintoon. Hallintolain 2 luvussa säädetään hyvän hallinnon perusteista, joihin lukeutuvat hallintolain 6 §:n mukaiset yhdenvertaisuusperiaate, tarkoitussidonnaisuuden periaate, objektiviteettiperiaate, suhteellisuusperiaate ja luottamuksensuojaperiaate. Lisäksi hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvat palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus, neuvontavelvollisuus, hyvän kielenkäytön vaatimus ja viranomaisten yhteistyövelvoite. Esimerkiksi palveluperiaatetta ja palvelun asianmukaisuutta koskevan hallintolain 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Lainsäädännöllä ei saa vaarantaa kenenkään oikeusturvaa (PeVL 5/2016 vp, s. 3). Perustuslain 21 §:n säännökset eivät kuitenkaan estä säätämästä lailla vähäisiä poikkeuksia niissä turvattuihin oikeuksiin, kunhan tällaiset poikkeukset eivät muuta kulloinkin kyseessä olevan oikeusturvatakeen asemaa pääsääntönä eivätkä yksittäistapauksessa vaaranna yksilön oikeusturvaa (HE 309/1993 vp, s. 74 ja esim. PeVL 43/2021 vp, kohta 2, PeVL 39/2014 vp, s. 2).

Asianmukainen käsittely edellyttää palveluperiaatteen mukaisesti, että henkilölle on turvattava vaihtoehtoisia tapoja viranomaisten kanssa asiointiin (PeVM 16/2020 vp; PeVM 11/2021 vp; OKV/2791/21/2022; OKV/429/1/2017), jotta erityisesti haavoittuvassa asemassa olevalla henkilöllä on riittävä tapaus- ja henkilökohtainen valinnanvapaus asiointiin oman tarpeensa ja edellytystensä mukaisesti (AOA 2954/4/12, 28.5.2013; EOAK/1945/2021; EOAK/3665/2020). Palveluperiaate edellyttää asiakkaiden asiointimahdollisuuksien ja kykyjen huomioon ottamista palvelujen toteuttamistavoissa. Palveluperiaatteen keskeinen tavoite on, etteivät asiakkaan asiointivalmiuksissa olevat erot vaikuttaisi epäedullisesti tai haitallisesti, eikä menettelyn noudattaminen muodostuisi kohtuuttoman vaikeaksi. Viranomaisen on myös turvattava riittävä valinnanmahdollisuus. (EOAK/4653/4/14).

Perustuslakivaliokunnan mukaan tiedoksianto on tehtävä siten, että vastaanottaja saa oikeuksiensa käyttämiseksi tarvitsemansa tiedot selkeästi, hänelle ymmärrettävinä ja riittävän ajoissa. Sähköisesti tiedoksi annetun asian on tultava tehokkaasti henkilön tietoon, ja täytettävä menettelyn asianmukaisuutta koskevan perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaisen vaatimuksen (PeVL 9/2010 vp, s. 2, PeVL 5/2016 vp). Perustuslakivaliokunta ja lakivaliokunta ovat kiinnittäneet ulosottokaaren tiedoksiantosääntelyä koskeneen uudistuksen yhteydessä huomiota uudistuksesta tiedottamiseen paitsi yksittäisen hallinnon asiakkaan tasolla, myös yleisellä tasolla (PeVL 5/2016 vp, LaVM 3/2016 vp).

10.4 Esityksessä ehdotettujen muutosten arviointia yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan näkökulmasta

Tässä esityksessä ehdotetaan, että Tullin tiedoksiantomenettely uudistetaan vastaamaan Tullin asiakkaan kyvykkyyttä käyttää Tullin sähköisen asioinnin palvelua. Esityksessä ehdotetun tullilain muutetun 61 §:n mukaan Tullin päätökset ja muut asiakirjat toimitettaisiin tiedoksi sähköisesti kaikille niille Tullin asiakkaille, jotka käyttävät Tullin sähköistä asiointipalvelua tai tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettua Suomi.fi-palvelua (viestinvälityspalvelua). Sähköinen tiedoksiantomenettely koskisi lähtökohtaisesti Tullin asiakkaita, jotka ovat osoittaneet kyvykkyuden käyttää Tullin sähköistä asiointipalvelua. Jos asiakas ei olisi käyttänyt Tullin sähköistä asiointipalvelua, Tulli ei toimittaisi asiakirjojen tiedoksiantoa sähköisesti, ellei asiakkaalla olisi käytössään Suomi.fi-viestinvälitystilä.

Sähköisen asiointipalvelun ohella Tullissa on käytössä myös sanoma-asiointi, joka on erityinen sanomamuotoinen sähköinen tiedonsiirtomenetelmä Tullin rekisteröimän sanoma-asiakkaan ja Tullin välillä. Siitä ehdotetaan säädettäväksi edelleen erikseen tullilain 61 §:ssä. Sanoma-asioinnin varsinaiseen tiedoksiantomenettelyyn ei esitetä muutosta. Ehdotuksen mukaan sanoma-asiakkaalle voitaisiin antaa vastaussanomalla tiedoksi nykyisestä poiketen myös muu kuin vahvistetun tullin määrää koskeva päätös tai asiakirja. Sanoma-asioinnin menettely – niin asiakkaan kuin Tullin ilmoitusten osalta – säilyisi ennallaan. Sanoma-asiointi ja tiedoksianto sen puitteissa perustuisi edelleen siihen, että Tullin asiakas hakee sanoma-asiakkaaksi ja yhdessä Tullin kanssa testaa tietoliikenneyhteyksien ja tarvittavan ohjelmiston toimivuuden voidakseen käyttää sanomailmoittamista Tullille tehtäviin ilmoituksiin ja niitä koskevien päätösten ja muiden asiakirjojen tiedoksisaamiseen. Tähän sanomamuotoiseen tiedonsiirtoon asiakkaan ja Tullin välillä sovellettaisiin jatkossakin sähköistä tiedoksiantoa koskevan yleislainsäädännön sijasta tullilain 61 §:n tiedoksiantoa koskevaa erityissäännöstä.

Nykytilassa suuri osa Tullin muista kuin sanoma-asiakkaista käyttää Tullin sähköistä asiointipalvelua ja on siten osoittanut kyvykkyytään sähköiseen asiointiin.

Tiedoksiannosta Tullin sähköisessä asiointipalvelussa lähetettäisiin heräteilmoitus asiakkaalle, jos tämä on antanut Tullille sellaisen sähköisen yhteystiedon, johon ilmoitus voidaan lähettää. Tullilainsäädännön mukaan sähköisen yhteystiedon antaminen on pääsääntöisesti pakollista ja siihen lähtökohtaisesti lähetettäisiin myös heräteilmoitukset. Silloin kun henkilö on antanut Tullille yhteystiedon, olisi Tullin huolehdittava heräteilmoituksen lähettämisestä tälle. Heräteilmoitus edistää tiedoksiannon tehokkuutta ja siten oikeusturvaa, mille seikalle perustuslakivaliokunta on antanut valtiosääntöoikeudellista merkitystä (PeVL 5/2016 vp, s. 3).

Heräteyhteystiedon antamista ei säädettäisi esityksessä kuitenkaan pakolliseksi. Henkilö voisi valita olla vastaanottamatta heräteilmoituksia, jolloin hänen tulisi oma-aloitteisesti säännöllisesti tarkistaa mahdolliset tiedoksiannot Tullin sähköisessä asiointipalvelussa tai Suomi.fi-viestipalvelussa. Tullin asiakas ei saisi tiedoksiannosta heräteilmoitusta, jos hän ei ole Suomi.fi-viestinvälityspalvelun käyttäjä, eikä hän ole ilmoittanut sähköistä yhteystietoa Tullille, vaikka käyttää Tullin sähköistä asiointipalvelua. Silloin kun tullilainsäädäntö sen mahdollistaa, ilmoitusyhteystiedon antamatta jättäminen olisi asiakkaan valinta. Tullin asiointipalvelu ohjaa asiakasta aina antamaan sähköisen ilmoitusosoitteen asioinnin yhteydessä ja tälle kerrotaan myös, että asiakirjan tiedoksiannosta saa heräteilmoituksen tämän ilmoittamaan sähköiseen yhteystietoon. On mahdollista, että Tullin asiakas seuraa aktiivisesti Tullin sähköistä asiointipalvelua eikä halua saada sähköpostiosoitteeseensa heräteilmoituksia. Esityksen mukaan yhteystiedon Tullille antanut asiakas voisi kieltää heräteilmoitusten lähettämisen yhteystietoonsa. Riittävät sähköiset laitteet ja digikyvykkyuden omaavalta Tullin

sähköisen asiointipalvelun käyttäjältä voidaan edellyttää myös omaa aktiivisuutta tehokkaan tiedoksiannon toteutumiseksi (PeVL 9/2010 vp, s. 2).

Ryhtyessään käyttämään Tullin sähköistä asiointipalvelua henkilölle kerrotaan, että käyttäessään Tullin sähköisen asioinnin palvelua hän saa palvelussa vireille laittamaansa asiaa koskevat asiakirjat tiedoksi sähköisesti. Samalla häntä informoidaan myös mahdollisuudesta tehdä pyyntö saada asiaansa liittyvät asiakirjat sähköisen tiedoksiannon sijasta kirjeitse. Tulli huolehtii siitä, että sähköistä asiointipalvelua käyttävät saavat tiedon siitä, mitä sähköinen tiedoksianto merkitsee ja miten on mahdollista päästä pois sähköisen tiedoksiannon piiristä. Jos henkilö käyttää asiointissa avustajaa ja kirjautuminen tapahtuu avustettavan omilla tunnisteilla, tulisi avustajan kertoa avustettavalle henkilölle siitä, että tiedoksiannot tapahtuvat sähköisesti samoin kuin tehdä selkoa mahdollisuudesta saada tiedoksianto kirjeitse. Lisäksi henkilö, joka ei pysty käyttämään sähköistä palvelua vaikkapa vamman takia, voi tehdä tulliselvityksen tullitoimipaikassa Tullin laitteella virkailijan avustuksella. Näissä tilanteissa korostuu avustajan keskeinen rooli. Tullin asiakkaan oikeusturvan ja hyvän hallinnon periaatteiden toteutumisen näkökulmasta on keskeistä, että asiakkaat ymmärtävät, milloin he ovat sähköisen tiedoksiannon piirissä. Oikeusturvan toteutumisen kannalta on tärkeää, että Tulli tiedottaa asiakkaitaan selkeällä tavalla niin yleisessä ohjauksessaan kuin kohdennetusti esimerkiksi Tullin sähköisen asiointipalvelun käytön aloittamisen yhteydessä.

Esityksen tavoitteena on toimittaa sähköinen tiedoksianto kaikille sähköiseen asiointiin kykeneville Tullin asiakkaille. Palveluperiaatteen mukainen hallinnon asiakkaan valinnanvapaus tiedoksiannon vastaanottamisessa kuitenkin säilyisi. Asiakas voisi ilmoittaa, että hän haluaa asiaansa liittyvät tiedoksiannot kirjeitse.

Ehdotusta on pidettävä oikeasuhtaisena säännöksen tavoitteeseen nähden. Yhdenvertaisuuden ja syrjintäkiellon kannalta on merkityksellistä, että ehdotettu Tullin asiakirjojen sähköinen tiedoksianto Tullin sähköiseen asiointipalveluun ei koske sellaisia henkilöitä, jotka eivät ole lain voimaantulon jälkeen käyttäneet Tullin sähköistä asiointipalvelua.

Sähköisen tiedoksiannon kohdistaminen vain sellaisiin henkilöihin, jotka käyttävät Tullin sähköistä asiointipalvelua tai Suomi.fi-viestinvälityspalvelua tai sanoma-asiointia, pienentää menettelyn riskejä yhdenvertaisuuden tai oikeusturvan toteutumisen näkökulmasta. Ehdotetussa menettelyssä ei kuitenkaan voida täysin poissulkea riskiä siitä, että Tullin sähköinen tiedoksiantomenettely kohdistuisi heikommassa asemassa olevaan henkilöön, jolla ei ole henkilökohtaista mahdollisuutta päästä lukemaan Tullin sähköisessä asiointipalvelussa olevaa asiakirjaa ja saada sitä tosiasiallisesti tiedokseen. Tällainen tilanne voi muodostua, jos heikommassa asemassa olevan henkilön sähköisillä tunnisteilla on kirjauduttu Tullin asiointipalveluun esimerkiksi silloin, kun tällaista henkilöä on vapaamuotoisesti avustettu tulliasioiden hoitamisessa ja laitettu asia sähköisesti vireille, eikä avustaja ole kertonut, että tiedoksianto toimitetaan tämän johdosta sähköisesti, eikä ole myöskään pyytänyt tiedoksiantoa kirjeellä. On lisäksi mahdollista, että henkilö menettää kyvyn sähköiseen asiointiin sen jälkeen, kun hän on omatoimisesti käyttänyt Tullin sähköistä asiointipalvelua kyvykkäästi.

Näissä kaikissa tilanteissa, joissa sähköinen tiedoksianto ei tavoita Tullin asiakasta, tämä voisi ilmoittaa Tullille, että hän ei halua vastaanottaa sähköistä tiedoksiantoa. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että ilmoituksen käsittelyn jälkeen Tullin tiedoksianto lähetettäisiin asiakkaalle postitse, ellei tämä ole sähköisen tiedoksiantomenettelyn piirissä tukipalvelulain perusteella. Ilmoitus ei edellyttäisi perusteluita ja asiakas siirtyisi välittömästi ilmoituksen käsittelyn jälkeen pois sähköisestä tiedoksiantomenettelystä.

Oikeusturvan ja hyvän hallinnon näkökulmasta ehdotettu menettely sisältää edellä kuvatun riskin siitä, että sähköisesti tiedoksi annettu päätös tai muu asiakirja ei tosiasiallisesti tavoita Tullin asiakasta tai tämän edustajaa. Tämä voi johtua siitä, että henkilöllä ei ole kyvykkyyttä sähköiseen asiointiin tai hän ei muista tai halua seurata Tullin asiointipalveluun toimitettavia tiedoksiantoja.

Hyvän hallinnon periaatteita noudattaen Tulli voisi muutoinkin toimittaa tiedoksi annettavat asiakirjat asiakkaalle välittömästi postitse, jos hän on yhteydessä Tulliin esimerkiksi puhelimitse. Käytännössä voi syntyä tilanne, jossa henkilölle on toimitettu tiedoksianto sähköisesti ennen kuin hän ilmoittaa haluavansa tiedoksiannon kirjeitse. Näissä tilanteissa henkilö voisi olla yhteydessä Tulliin ja pyytää asiakirjat muulla tavalla. Tullin asiakirjat annettaisiin joka tapauksessa aina viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 ja 12 §:n nojalla, eikä asiakkaan olisi esitettävä selvitystä siitä, miksi näitä asiakirjoja pyydetään. Pyynnön voisi esittää asiakkaan puolesta myös tämän valtuuttama henkilö tai edunvalvoja.

Asiakkaan oikeusturvan kannalta on merkityksellistä, että kaikki Tullin asiakirjat ovat saatavilla sähköisessä asiointipalvelussa. Asiakkaan on edellä kuvatulla tavalla mahdollista pyytää Tullia lähettämään asiakirjat kirjeitse, jos hänellä ei ole mahdollisuutta asioida sähköisesti Tullin asiointipalvelussa. Tämä parantaa myös sellaisten Tullin asiakkaiden oikeusturvaa, jotka eivät ole sähköisen tiedoksiannon piirissä esimerkiksi tilanteessa, jossa kirjeitse lähetetty päätös ei olisi saapunut perille.

Tullin asiakkaan oikeusturvan näkökulmasta on merkityksellistä, että tulliverotuksessa on pitkät muutoksenhakuajat, jolloin mahdollinen tulliverotuksessa oleva virheellisyys on korjattavissa, vaikka asiakas ei saisi tiedoksi tullin määrää koskevaa asiakirjaa välittömästi. Oikeusturvan kannalta huomionarvoista on myös se, että silloin, kun asiakirja on toimitettu tiedoksi tavallisella tiedoksiannolla, asiakkaalla olisi aina mahdollisuus näyttää, että ei ole saanut tiedoksiantoja, jos tiedoksianto ei olisi häntä saavuttanut.

Tullilla on lisäksi mahdollisuus käyttää postitse tapahtuvaa tiedoksiantomenettelyä, vaikka asiakas olisi Tullin sähköisen asiointipalvelun käyttäjä. Ehdotetun 61 §:n mukaisesti Tulli voisi lähettää asiakirjan tiedoksi sähköisesti silloin, kun laissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Sääntely sisältäisi myös harkintavaltaa, joten Tulli voisi lähettää asiakirjat myös postitse asiakkaan omasta pyynnöstä, vaikka jos esimerkiksi asiakkaan lähiomainen ilmoittaa huolen siitä, että asiakas ei ole kykenevä asioimaan sähköisesti, vaikka on käyttänyt Tullin sähköistä asiointipalvelua.

Hyvän hallinnon ja oikeusturvan näkökulmasta voidaan myös todeta, että sähköinen tiedoksiantomenettely on Tullin asiakkaan kannalta tietoturvallinen myös siitä näkökulmasta, että hänen asiaansa koskevat tiedot eivät lähde Tullista minnekään. Jos asiakkaan kyvykkyys sähköiseen asiointiin ja yleisesti asioiden hoitamiseen heikentyy, asiakirjat säilyvät Tullissa. Paperilla tapahtuvan tiedoksiannon kohdalla on riski siitä, että kirje häviää, joutuu väärin käsiin taikka ei tavoita muutoin asiakasta, jos tämän kyky omien asioiden hoitamiseen yleisesti heikkenee äkillisesti.

Tässä esityksessä ehdotettu sääntely täydentäisi sähköistä tiedoksiantoja koskevaa yleissääntelyä. Tullilain erityissääntelyn nojalla sähköisen tiedoksiannon piiriin tulisivat käytännössä myös sellaiset luonnolliset henkilöt, jotka käyttävät Tullin sähköistä asiointipalvelua, mutta jotka ovat pyytäneet Suomi.fi-viestinvälityspalvelutilin sulkemista ja siten jättäytyneet yleissääntelyn mukaisen sähköisen tiedoksiannon ulkopuolelle. Tällaisilla henkilöillä voidaan katsoa olevan kyvykkyys sähköiseen asiointiin tullitoimintaa koskevissa asioissa, jolloin esityksen tavoitteisiin nähden on perusteltua, että tällaiset henkilöt ovat

sähköisen tiedoksiannon piirissä tullitoimintaa koskevissa asioissa. Esityksen tavoitteisiin nähden on myös perusteltua, että tukipalvelulakiin ehdotetun viranomaisaloitteisen viestinvälityspalvelun avaamisen ulkopuolelle jäävät Tullin asiakkaat, kuten yritysasiakkaat ovat Tullin sähköisen tiedoksiannon piirissä.

10.5 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja

Ehdotetut lainmuutokset ovat merkityksellisiä perustuslain 10 §:n 1 momentin turvaamien yksityiselämän suojan ja henkilötietojen suojan kannalta.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on yleistä tietosuoja-asetusta täydentävää lainsäädäntöä koskevassa lausunnossaan (PeVL 14/2018 vp) pitänyt perusteltuna tarkistaa aiempaa kantaansa henkilötietojen suojan kannalta tärkeistä sääntelykohteista. Valiokunnan mielestä tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan yleisen tietosuoja-asetuksen sääntely vastaa asianmukaisesti tulkittuna ja sovellettuna myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan määräytyvää henkilötietojen suojan tasoa. Näin ollen erityislainsäädäntöön ei ole yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä. Perustuslakivaliokunnan mielestä henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla. (PeVL 14/2018 vp).

Lisäksi perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (PeVL 15/2018 vp). Lausunnossaan (PeVL 48/2018 vp) perustuslakivaliokunta on tuonut esiin sen, että käytännössä on edellytetty, että tällaiseen sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta. Samoin säännöksen sanamuodosta tulee ilmetä, minkä tarkoituksen kannalta välttämättömyyttä arvioidaan.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Tullin asiakirjojen tiedoksiantomenettelyä siten, että tiedoksianto toimitetaan henkilölle sähköisesti silloin, kun henkilöllä on käytössään Suomi.fi-viestinvälityspalvelu tai kun henkilö on laittanut asian vireille Tullin sähköisessä asiointipalvelussa. Sähköinen tiedoksianto tapahtuisi siten, että henkilöä koskevat asiakirjat toimitetaan Tullin sähköiseen asiointipalveluun ja henkilölle lähetetään tiedoksiannosta ilmoitus Suomi.fi-viestinvälityspalveluun tai hänen Tullille ilmoittamaansa sähköpostiosoitteeseen. Tiedoksiantomenettelyssä ei käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja, vaikka tiedoksi annettava asiakirja voi sisältää tällaisia tietoja. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja ei kuitenkaan sisällytettäisi tiedoksiannosta lähetettäviin ilmoituksiin.

Perustuslain 10 §:n yksityiselämän suojan ja kirjeen ja muun luottamuksellisen viestin salaisuuden kannalta ehdotettu sähköinen menettely antaa parempaa suojaa henkilötietojen suojalle sekä turvaa Tullin päätöksillä olevia salassa pidettäviä tietoja sekä kirjesalaisuutta. Ehdotettu sähköinen menettely tarkoittaa, että Tulli ei lähetä asiakasta koskevia tietoja Tullin teknisen ympäristön ulkopuolelle. Tullin asiasta lähettämä heräteilmoitus ei sisältäisi täsmällisiä tietoja asiakirjan sisällöstä. Paperilla tapahtuva tiedoksianto sisältää merkittävästi suuremman riskin tietosuojan ja tietoturvallisuuden vaarantumisesta kuin ehdotettu sähköinen menettely. Lisäksi postin palvelut ovat muuttuneet viime aikoina muun ohessa jakelutiheyden osalta.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai ottaa käyttöön yksityiskohtaisempia säännöksiä asetuksessa vahvistettujen sääntöjen soveltamisen mukauttamiseksi sellaisessa käsittelyssä, joka tehdään artiklan 1 kohdan c ja e alakohdan noudattamiseksi määrittämällä täsmällisemmin tietojenkäsittely- ja muita toimenpiteitä koskevat erityiset vaatimukset, joilla varmistetaan laillinen ja asianmukainen tietojenkäsittely.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan perusteella tietosuoja-asetuksen säännöksiä voidaan mukauttaa antamalla erityisiä säännöksiä esimerkiksi käsiteltävien tietojen tyypeistä, rekisteröidyistä ja henkilötietojen luovuttamisesta. Jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan henkilötietojen käsittely on sallittua, jos käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan puolestaan käsittely on sallittua, jos käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi.

Käsittelyn perustasta on 6 artiklan 3 kohdan mukaan säädettävä joko unionin oikeudessa tai rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä. Henkilötietoja ei voida siten käsitellä suoraan 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan nojalla. Sääntely on toteutettava yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan sekä 2 ja 3 kohdan asettamissa puitteissa.

Henkilötietojen käsittelytoimina Tulli selvittäisi ennen tiedoksiannon toteuttamista, onko henkilöllä Suomi.fi-viestinvälityspalvelu käytössä, ja onko henkilö Tullin sähköisen asiointipalvelun käyttäjä. Nämä tiedot eivät ole Tullissa uusia eivätkä tiedot edellyttä uusien tietojen keräämistä. Tulli käsittelee myös henkilön yhteystietoa, kuten sähköpostiosoitetta, koskevia tietoja tiedoksiannosta ilmoittamisessa, kuten tälläkin hetkellä. Yhteystiedon ilmoittaminen Tullille ei olisi ehdotuksen mukaan pakollista. Sen sijaan unionin tullilainsäädäntö monelta osin velvoittaa asiakkaan jättämään Tullille myös sähköisen yhteystiedon. Nämä käsittelytoimet sisältyvät ehdotettuun sääntelyyn ja Tullille säädettyyn tehtävään. Henkilötietojen käsittelyperusteena on yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta, jonka perusteella rekisteröidyn oikeudet määräytyisivät.

Ehdotetun Tullin asiakirjojen sähköisen tiedoksiantomenettelyn arvioidaan kokonaisuutena täyttävän vaatimukset yksityiselämän suojan rajoittamisen välttämättömyydestä ja oikeasuhteisuudesta, ottaen huomioon ehdotettuun menettelyyn sisältyvän perustellun yhteiskunnallisen tarpeen turvallisesta sähköisestä tiedoksiantomenettelystä ja paperipostin vähentämisestä.

10.6 Kielelliset oikeudet

Esityksessä ei ehdoteta nimenomaisesti kielellisiä oikeuksia koskevaa sääntelyä. Esitettyjen muutosten toimeenpanossa tulisi kuitenkin ottaa huomioon myös kielelliset oikeudet. Tullin hallinnosta annetun lain (960/2012) 4 §:n 2 momentin mukaan Tullin toimintaa järjestettäessä on huolehdittava palveluiden saatavuudesta sekä kielellisten oikeuksien toteutumisesta.

Tulliin sovelletaan kielilakia (423/2003), joka edellyttää viranomaispalvelujen tarjoamista kansalliskielillä. Perustuslain 17 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi. Perustuslakivaliokunta on pitänyt olennaisena huolehtia molempien kansalliskielten riittävästä näkyvyydestä digitaalisissa palveluissa ja myös muista kielellisistä oikeuksista sekä pitänyt tärkeänä, että kielelliset perusoikeudet otetaan huomioon palvelujen kehittämisen alkuvaiheesta alkaen ja että digitaalisia palveluita kehitetään rinnakkain eri kieliversioina (PeVM 5/2022 vp). Perustuslakivaliokunta on myös todennut, että kielilaista, saamen kielilaista

(1086/2003) ja viittomakielilaista (359/2015) seuraavat velvoitteet on otettava huomioon luotaessa uusia digitaalisia palveluita ja järjestelmiä (PeVM 11/2021 vp).

Tullin toimialueena on koko maa. Tullin organisaatio on valtakunnallinen eikä Tullilla ole erillistä piiri- tai paikallishallintoa. Tullilla on kuitenkin toimipaikkoja saamen kielilaissa tarkoitettulla saamelaisten kotiseutualueella (Utsjoella Utsjoen asiointipiste, Inarissa Raja-Joosepin tulli ja Näättämön tulli sekä Enontekiöllä Kilpisjärven tulli ja Karesuvannon tulli). Saamenkielisten oikeus käyttää saamen kieltä viranomaistoiminnassa turvataan perustuslain 17 §:n 3 momentissa, jonka mukaan saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla. Oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään saamen kielilaissa. Tulli ei ole lain soveltamisalaa koskevassa 2 §:ssä tarkoitettu viranomainen, johon saamen kielilakia sovelletaan. Osa saamen kielilain säännöksistä soveltuu kuitenkin myös muihin kuin lain 2 §:ssä tarkoitettuihin viranomaisiin. Esimerkiksi lain 8 §:n 4 momentin mukaan muissa kuin lain 2 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa valtion viranomaisissa on 8 §:n 2 momentissa tarkoitettut ilmoitukset, kuulutukset, julkipanot ja tiedotteet sekä lomakkeet täyttöohjeineen laadittava ja annettava myös saamen kielellä, milloin ne pääosin koskevat saamelaisia tai milloin siihen muuten on erityistä syytä.

Viittomakielilaissa säädetään viittomakieltä käyttävän kielellisten oikeuksien toteutumisen edistämisestä. Lain 3 §:n mukaan viranomaisen on toiminnassaan edistettävä viittomakieltä käyttävän mahdollisuuksia käyttää omaa kieltään ja saada tietoa omalla kielellään. Oikeudesta käyttää viittomakieltä tai viranomaisen järjestämästä tulkittamisesta ja kääntämisestä säädetään muun muassa hallintolaissa ja esitutkintalaissa.

Tullin sähköistä asiointipalvelua on mahdollista käyttää nykyisin suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi. Tullin verkkosivuilla on lisäksi yleistä informaatiota verkkokaupoista tilaamisesta ja tilattujen tavaroiden tulliselvittämisestä sekä matkustustuonnista ja tuontirajoituksista myös saamen kielellä, viittomakielellä ja venäjäksi. Esityksessä sähköiseen tiedoksiantoon ehdotettavat muutokset ja sitä koskeva viestintä toteutettaisiin voimassa olevan kielellisiä oikeuksia koskevan sääntelyn puitteissa nykyistä vastaavalla tavalla.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

tullilain 9 luvun otsikon ja 61 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tullilain (304/2016) 9 luvun otsikko ja 61 § seuraavasti:

9 luku

Tulliverotuksen toimittaminen ja Tullin asiakirjojen tiedoksianto

61 §

Tiedoksianto

Tullin määrää, sen oikaisua tai tavarantulliselvitykseen liittyvää virhemaksua koskeva Tullin päätös ja muu tiedoksi annettava asiakirja annetaan asianosaiselle tai muulle muutoksenhakuun oikeutetulle (*Tullin asiakas*) tiedoksi tavallisena tiedoksiantona.

Tulli voi antaa 1 momentissa tarkoitetun ja muun päätöksen ja asiakirjan 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.

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.

Jos viestinvälityspalvelu ei ole vastaanottajalla käytössä, 3 momentissa tarkoitettu ilmoitus lähetetään tämän Tullille nimenomaisesti ilmoituksen lähettämistä varten ilmoittamaan sähköiseen osoitteeseen tai tämän muutoin Tullille ilmoittamaan sähköiseen yhteystietoon. 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.

Tulli antaa asiakkaan pyynnöstä päätöksen ja muun asiakirjan tälle tiedoksi kirjeellä, jos asiakkaalla ei ole käytössä hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 3 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettua viestinvälityspalvelua.

Tulli antaa päätökset ja muut asiakirjat sanomamuotoista sähköistä tiedonsiirtomenetelmää käyttävälle Tullin asiakkaalle tiedoksi vastaussanomalla. Asiakkaan katsotaan saaneen päätöksestä ja muusta asiakirjasta tiedon kolmantena päivänä siitä, kun vastaussanoma on tullut asiakkaan saataville Tullin tietojärjestelmässä, jollei muuta näytetä.

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.

Tullin päätösten ja muiden asiakirjojen tiedoksiannosta tullirikostorjunnan tehtävissä säädetään erikseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 19.3.2026

Pääministeri

Petteri Orpo

Valtiovarainministeri Riikka Purra

Laki

tullilain 9 luvun otsikon ja 61 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tullilain (304/2016) 9 luvun otsikko ja 61 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

9 luku

9 luku

Tulliverotuksen toimittaminen

Tulliverotuksen toimittaminen ja Tullin asiakirjojen tiedoksianto

61 §

61 §

Tiedoksianto tullin määrästä

Tiedoksianto

Määrätty tullin määrä annetaan sanomamuotoista sähköistä tiedonsiirtomenetelmää käyttävälle Tullin asiakkaalle tiedoksi:

1) vastaussanomalla, jolloin asiakkaan katsotaan saaneen tullin määrästä tiedon, jollei muuta näytetä, ajankohtana, jona vastaussanoma on saapunut asiakkaan tietojärjestelmään; tai

2) siten kuin sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003) säädetään todisteellisesta tiedoksiannosta.

Muulle kuin 1 momentissa tarkoitetulle Tullin asiakkaalle määrätty tullin määrä annetaan tiedoksi tullauspäätöksellä. Jollei muuta näytetä, katsotaan asiakkaan saaneen tullin määrästä tiedon:

1) tullauspäätöksen vahvistamispäivänä, jos tullauspäätös on annettu asiakkaalle;

2) tullauspäätöksen vahvistamispäivää seuraavana arkipäivänä, jos tullauspäätös on toimitettu asiakkaan postilokeroon tullitoimipaikassa;

3) kahdeksantena päivänä tullauspäätöksen vahvistamispäivästä, jos tullauspäätös on annettu postin kuljetettavaksi.

Tullin määrää, sen oikaisua tai tavarantulliselvitykseen liittyvää virhemaksua koskeva Tullin päätös ja muu tiedoksi annettava asiakirja annetaan asianosaiselle tai muulle muutoksenhakuun oikeutetulle (**Tullin asiakas**) tiedoksi tavallisena tiedoksiantonona.

Tulli voi antaa 1 momentissa tarkoitetun ja muun päätöksen ja asiakirjan 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.

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.

Jos viestinvälityspalvelu ei ole vastaanottajalla käytössä, 3 momentissa tarkoitettu ilmoitus lähetetään tämän Tullille nimenomaisesti ilmoituksen lähettämistä varten ilmoittamaan sähköiseen osoitteeseen tai tämän muutoin Tullille ilmoittamaan sähköiseen yhteystietoon. 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.

Tulli antaa asiakkaan pyynnöstä päätöksen ja muun asiakirjan tälle tiedoksi kirjeellä, jos asiakkaalla ei ole käytössä hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 3 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettua viestinvälityspalvelua.

Tulli antaa päätökset ja muut asiakirjat sanomamuotoista sähköistä tiedonsiirtomenetelmää käyttävälle Tullin asiakkaalle tiedoksi vastaussanomalla. Asiakkaan katsotaan saaneen päätöksestä ja muusta asiakirjasta tiedon kolmantena päivänä siitä, kun vastaussanoma on tullut asiakkaan saataville Tullin tietojärjestelmässä, jollei muuta näytetä.

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.

Tullin päätösten ja muiden asiakirjojen tiedoksiannosta tullirikostorjunnan tehtävissä säädetään erikseen.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .