

HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 18/1998 vp

Hallituksen esitys laiksi tullilain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 3 päivänä marraskuuta 1998 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi tullilain muuttamisesta (HE 204/1998 vp).

Lausunto

Valiokunta on pyytänyt asiasta valtiovarainvaliokunnan lausunnon. Lausunto on otettu tämän mietinnön liitteeksi (VaVL 54/1998 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Ismo Mäenpää, valtiovarainministeriö
- ylitarkastaja Kari Pastuhov, sisäasiainministeriö
- osastopäällikkö Juhani Uusitalo, rajavartiolaitoksen esikunta, sisäasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Leena Vettenranta, oikeusministeriö
- valvontapäällikkö Lauri Ervola ja tulliasiamies Jarmo Nieminen, Tullihallitus.

Lisäksi tietosuojavaltuutettu on antanut kirjallisen lausunnon.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tullilain säännöksiä, jotka koskevat tullilaitoksen henkilökistereitä ja tulliviranomaisen toimivaltuuksien käyttämistä. Henkilökisterisäännöksiin ehdotetut muutokset ovat tietyin osin hallitusmuodon tietosuojaa koskevien säännösten sekä toisaalta Euroopan unionin tietotekniikan käytöstä tullialalla tehdyn yleissopimuksen (tullitietojärjestelmäyleissopimus) voimaan saattamisen edellyttämiä.

Rekisterien käyttötarkoitusta, rekistereihin talletettavia tietoja ja tietojen poistamista koskevia säännöksiä ehdotetaan täsmennettäväksi. Lisäksi ehdotetaan eräitä nykyisin asetuksessa ole-

via säännöksiä otettavaksi lakiin. Tulliviranomaisen toimivaltuuksien käyttämisen oikeudesta rajoittaviin säännöksiin ehdotetaan muutoksia, jotka vastaavat poliisilain vastaavia säännöksiä. Polttoainemäärälle, jonka Euroopan talousalueen ulkopuolelta Suomeen saapuvat hyötyajoneuvot saavat tuoda polttoainesäiliössään tullittomana, ehdotetaan säädettäväksi litramääräinen rajoitus. Lisäksi ehdotetaan eräitä teknisluonteisia muutoksia.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1999 tai viimeistään samana ajankohtana kuin tullitietojärjestelmäyleissopimus.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Euroopan unionin tullitietojärjestelmään talletettavat tiedot

Hallintovaliokunta toteaa, että lakiehdotuksen 23 b §:stä ei ilmene, mitä henkilötietoja tullitietojärjestelmään talletettaisiin. Hallitusmuodon 8 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojausta säädetään tarkemmin lailla. Lailla säätämisen vaatimusten osalta hallintovaliokunta viittaa erityisesti perustuslakivaliokunnan lausuntoon PeVL 14/1998 vp.

Henkilötietojen suojaan liittyvät kysymykset kuuluvat hallintovaliokunnan toimialaan. Valiokunta onkin perustuslakivaliokunnan eri lausunnot huomioon ottaen omalta osaltaan pyrkinyt ohjaamaan tulkintakäytäntöä. Tältä osin hallintovaliokunta viittaa tässä yhteydessä mietintöönsä HaVM 30/1997 vp sekä lausuntoihinsa HaVL 16/1998 vp ja HaVL 19/1998 vp.

Hallintovaliokunta toteaa, että tullitietojärjestelmään talletettavista tiedoista, mukaan lukien henkilötiedot, sisältyy määräyksiä tullitietojärjestelmäyleissopimuksen (HE 205/1998 vp) 4 artiklaan. Tullitietojärjestelmään talletettavat henkilötiedot luetellaan artiklassa tyhjentävästi. Valiokunta ehdottaa lakiehdotuksen 23 b §:n 1 momentin muuttamista siten, että momentissa ilmaistaan tullitietojärjestelmän tietosisältö viittaamalla yleissopimuksen 4 artiklaan.

Henkilötietojen säilytysajat

Lakiehdotuksen 24 § koskee rekistereihin talletettujen henkilötietojen säilytysaikoja. Pykälän 1 momentin mukaan tutkinta- ja virka-apujärjestelmästä tiedot on poistettava viimeistään yhden vuoden kuluttua epäillyn rikoksen syyteoikeuden vanhenemisesta. Perustelujen mukaan säännös vastaisi poliisin henkilörekistereistä anne-

tun asetuksen (1116/1995) 6 §:n 1 momentin 1 kohdan säännöstä, jossa on kyse tietojen poistamisesta vastaavanlaisesta poliisin rekisteristä. Tältä osin valiokunta toteaa, että kyseinen asetuksen säännös koskee rikosilmoitushakemistoa, joka poikkeaa ehdotetun tullilain (1466/1994) tutkinta- ja virka-apujärjestelmästä. Poliisin osalta tutkinta- ja virka-apujärjestelmän tietoja koskeva poistosäännös on aiemmin ollut poliisin henkilörekistereistä annetun asetuksen 8 §:n 1 momentin 2 kohdassa.

Valiokunta toteaa, että poliisin henkilörekistereistä annetun lain (509/1995) 6 ja 7 §:n mukainen tutkinta- ja virka-apujärjestelmä on muuttunut lailla poliisin henkilörekistereistä annetun lain muuttamisesta (4/1998) valtakunnalliseksi tutkinta- ja virka-apujärjestelmäksi, joka on nykyisin yksi poliisiasiain tietojärjestelmän osarekisteri. Lokakuun 1998 alusta voimaan tullessa lainmuutoksessa säädetään myös tutkinta- ja virka-apujärjestelmään talletettujen tietojen poistamisesta. Voimassa olevan poliisin henkilörekistereistä annetun lain 24 c §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan tutkinta- ja virka-apujärjestelmästä poistetaan tiedot yhden vuoden kuluttua epäillyn rikoksen syyteoikeuden vanhenemisesta ja muut ilmoitustiedot viiden vuoden kuluttua ilmoituksen kirjaamisesta. Hallintovaliokunta ehdottaa esillä olevan lakiehdotuksen 24 §:n 1 momentin kirjoittamista vastaavalla tavalla.

Euroopan unionin tullitietojärjestelmän tietojen luovuttaminen

Valiokunnassa samanaikaisesti käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä HE 205/1998 vp (HaVM 17/1998 vp) ehdotetaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan perusteella tehdyn Euroopan unionin jäsenvaltioiden keskinäisen tullitietojärjestelmäyleissopimuksen hyväksymistä. Yleissopimuksella perustetaan Euroopan unionin jäsenvaltioiden tullilaitosten yhteiskäytössä oleva vakavien kansallista tullilainsäädäntöä koskevien rikosten estämiseksi, tutkimiseksi ja syytteeseen saattamiseksi tar-

peellisiä tietoja sisältävä rekisteri ja sen käytön mahdollistava tietojärjestelmä.

Hallituksen esityksessä HE 205/1998 vp on lähdetty siitä, että suora käyttöoikeus annettaisiin aluksi vain tulliviranomaisille ja vasta kun rekisterin käytöstä on saatu kokemusta, harkittaisiin, olisiko tarpeellista antaa suora käyttöoikeus myös muille viranomaisille. Saadun selvityksen mukaan tällaisen ehdotuksen taustalla on ajatus siitä, että tietojärjestelmä on luonteeltaan tulliviranomaisten välisten virka-apupyynnöiden välitysjärjestelmä ja se, että Suomessa tulliviranomaisella on toimivalta koko sopimuksen soveltamisalalla. Virka-apupyynnöt lähetetään kansainvälisten sopimusten mukaisesti tulliviranomaisten välityksellä ja tarvittaessa pyynnöt välitetään edelleen muille toimivaltaisille viranomaisille. Lisäksi on saadun selvityksen mukaan otettu huomioon se, että tullitietojärjestelmän tekninen valmistelu on komissiossa kesken. Vielä ei ole tiedossa, miten toteutetaan yhteensovittaminen neuvoston asetuksen N:o 515/97 mukaisen tietojärjestelmän kanssa. Tuohon tietojärjestelmään talletetaan myös yhteisön maatalouslainsäädännön oikean soveltamisen varmistamiseksi tarpeellisia tietoja. Kyseisen lainsäädännön oikeaa soveltamista valvoo maa- ja metsätalousministeriön päätöksen mukaisesti tullilaitos.

Edellä lausutusta huolimatta poliisi- ja rajavartiolaitosviranomaiset on kuitenkin tarkoitus heti nimetä viranomaisiksi, jotka voivat käyttää tullitietojärjestelmäyleissopimuksen mukaisesta tietojärjestelmästä saatuja tietoja. Tulliviranomaiset voivat siten sopimuksen mukaisesti luovuttaa tietoja edelleen mainituille viranomaisille. Valiokunta katsoo, että poliisi- ja rajavartiolaitosviranomaisilla on tärkeä asema yleissopimuksen tavoitteiden toteuttamisessa. Valiokunta ehdottaakin tietojen luovuttamisesta suora käyttöoikeuden avulla poliisi- ja rajavartiolaitosviranomaisille säädettäväksi lakiehdotuksen 26 §:n 3 momentissa. Sen jälkeen kun tullitietojärjestelmä on saatu käyttövalmiiksi, on tarpeen arvioida, onko tarvetta muihin uusiin säännöksiin.

Tietojen luovuttaminen ulkomaille

Valiokunta toteaa, että Euroopan unionin neuvoston 13.3.1997 antamalla asetuksella (EY) N:o 515/97 jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten keskinäisestä avunannosta sekä jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten ja komission yhteistyöstä tulli- ja maatalousasioita koskevan lainsäädännön moitteettoman soveltamisen varmistamiseksi on perustettu tullitietojärjestelmäniminen tietojärjestelmä, jolla on tarkoitus parantaa hallintoviranomaisten ja komission yhteistyötä yhteisön tulli- ja maatalouslainsäädännön vastaisen menettelyn ehkäisemisessä, tutkimisessa ja rangaistavaan menettelyyn liittyvissä syytetoimenpiteissä.

Voimassa olevan tullilain (1466/1994) 27 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan tulliviranomainen saa luovuttaa tietoja Euroopan unionin tullivalvonnan tietojärjestelmiin tulli- ja maatalouslainsäädännön oikean soveltamisen varmistamiseksi sekä tullirikosten ehkäisemiseksi, selvittämiseksi ja syyteharkintaan saattamista varten.

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan tullilakiin uutta 23 b §:ää, joka sisältäisi hallituksen esityksessä HE 205/1998 vp mainitun yleissopimuksen voimaan saattamisen edellyttämät nykyisen tullilain 27 §:n 1 momentin 3 kohtaa täsmällisemmät säännökset. Samalla sanotussa esityksessä ehdotetaan 27 §:n 1 momentin 3 kohdan kumoamista sen vuoksi, että ehdotettu uusi henkilörekistereitä koskeva lainsäädäntö (HE 96/1998 vp) tekisi momentin merkityksettömäksi.

Edellä mainittu neuvoston asetus N:o 515/97 on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä. Asetuksen 31 artiklan mukaan tietojen tallettamiseen tullitietojärjestelmään sovelletaan kuitenkin kyseisen jäsenvaltion lakeja, asetuksia ja menettelyjä. Tämän vuoksi kansallisesa lainsäädännössä tulee edelleen olla säännös, joka sallii asetuksessa ehdotettujen tietojen tallettamisen tietojärjestelmään.

Edellä lausutun perusteella hallintovaliokunta ehdottaa valtiovarainvaliokunnan lausunnossa esitetyn tavoin, että tullilain 27 §:n 1 momentin 3 kohtaa kumoamisen sijasta muutetaan siten, että siinä säädetään selkeästi pelkästään

neuvoston asetuksessa N:o 515/97 tarkoitetusta tietojärjestelmästä.

Tullittomasti maahantuotavan polttoaineen määrä

Tämän toimialaansa kuulumattoman asian osalta hallintovaliokunta viittaa valtiovarainvaliokunnan lausuntoon, jossa ei esitetä huomautuksia hallituksen esitykseen koskien hyötyajoneuvojen polttoainesäiliössään tuoman polttoaineen tullittomuutta ja verottomuutta.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 23 b, 24, 26 ja 27 § muutettuina seuraavasti:

23 b §

Euroopan unionin tullitietojärjestelmään saa tallettaa tietotekniikan käytöstä tullialalla tehdyn yleissopimuksen 4 artiklassa tarkoitettuja henkilötietoja ja muita tietoja tavaroiden tuontia, vientiä ja kauttakuljetusta koskevien laissa säädettyjen kieltojen ja rajoitusten rikkomisen ehkäisemiseksi, tutkimiseksi ja syyteharkintaan saattamiseksi sekä laittomasta huumausaineiden kaupasta peräisin olevan taikka siinä käytetyn omaisuuden ja tuoton siirtoa, muuntamista, kätkemistä tai peittelyä käsittävien rikosten ehkäisemiseksi, tutkimiseksi ja syyteharkintaan saattamiseksi, jos epäiltävästä rikoksesta voi seurata vankeutta.

(2—4 mom. kuten HE)

24 §

Rekistereihin tallennettujen henkilötietojen säilyttämisen tarpeellisuus on tarkistettava vähintään kerran vuodessa. Valvontatietorekististä tiedot on poistettava 10 vuoden kuluessa viimeisen tiedon merkitsemisestä. Tutkinta- ja virka-apujärjestelmästä tiedot on poistettava viimeistään yhden vuoden kuluttua epäillyn rikoksen syyteoikeuden vanhenemisesta ja muut ilmoitustiedot viimeistään viiden vuoden kuluttua ilmoituksen kirjaamisesta.

26 §

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Euroopan unionin tullitietojärjestelmän tietojaa saa ilman tiedot tallettaneen jäsenvaltion lupaa luovuttaa vain poliisille, rajavartiolaitokselle ja syyttäviviranomaisille 23 b §:n mukaisesti käytettäväksi. Poliisille ja rajavartiolaitokselle tiedot saa luovuttaa myös teknisen käyttöyhteyden avulla.

27 §

Tulliviranomainen saa luovuttaa ulkomaille tullilaitoksen henkilörekistereihin tallennettuja ja muita tietoja seuraavasti:

(1 ja 2 kohta kuten HE)

3) yhteisön tullitietojärjestelmään jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten keskinäisestä avunannosta sekä jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten ja komission yhteistyöstä tulli- ja maatalousasioita koskevan lainsäädännön moitteetoman soveltamisen varmistamiseksi annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 515/97 mukaisesti.

Helsingissä 8 päivänä joulukuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Matti Väistö /kesk	Hannes Manninen /kesk
jäs.	Ulla Juurola /sd	Jukka Mikkola /sd
	Timo Järvilahti /kesk	Tuija Pohjola /sd
	Reijo Kallio /sd	Iivo Polvi /vas
	Juha Karpio /kok	Veijo Puhjo /va-r
	Valto Koski /sd	Erkki Pulliainen /vihr
	Osmo Kurola /kok	Aulis Ranta-Muotio /kesk.