

**Valtiovarainvaliokunnan mietintö n:o 9 hallituksen  
esityksen johdosta laiksi tulliverolain muuttamisesta**

Eduskunta on 8 päivänä marraskuuta 1985 lähettänyt valtiovarainvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 206/1985 vp. laiksi tulliverolain muuttamisesta.

Eduskunnan päätöksen mukaisesti valtiovarainvaliokunta on pyytänyt asiasta perustuslakivaliokunnan lausunnon, joka on tämän mietinnön liitteenä.

Ulkomaanliikenteessä olevan kulkuneuvon henkilökunnan tullittoman tuomisoikeuden sisältö on nykyisen lainsäädännön mukaan erilainen siitä riippuen, onko kysymyksessä ajoneuvon tai ilma-aluksen palveluksessa oleva henkilö vai merimies. Ilma-aluksen ja ajoneuvon henkilökunnan tuomisoikeus on säädetty tulliverolain 12 §:ssä samaksi kuin tulliverolain 11 §:ssä ja sen nojalla annetussa tullihallituksen asianomaisessa päätöksessä määritelty matkustajan tuomisoikeus. Merimiesten tullitonta tuomisoikeutta säännellään tulliverolain 13 §:ssä.

Keskeisenä erona merimiesten ja muiden ulkomaanliikenteessä työskentelevien henkilöiden tuomisoikeuden välillä on se, että merimiesten tullietu on säädetty riippuvaksi tavarasta kannettavan veron ja maksun määrästä, kun taas ilma-aluksilla ja ajoneuvoissa työskentelevien henkilöiden tuomisoikeus määräytyy tuotavien tavaroiden arvon perusteella. Merimiesten tuomisoikeuden erityispiirteet eivät enää vastaa tarkoitustaan. Lisäksi järjestelmä on osoittautunut hallinnollisesti sekä valvontaviranomaisille että merimiehille hankalaksi ja monimutkaiseksi. Ilma-alusten ja ajoneuvojen palveluksessa olevien henkilöiden osalta on verovapauden edellytykseksi säädetty Suomen kansalaisuus, kun taas merimiesten tulliedun perusteena on kotipaikka Suomessa. Lisäksi kulkuneuvoja koskee maa- ja reittikohtaisia rajoituksia. Edellä tarkoitettuja eroavuuksia ei voida myöskään pitää asianmukaisina.

Merimiestuomisten tulliselvitykseen liittyvien hallinnollisten ja tullivalvonnallisten epäkohtien poistamiseksi sekä ulkomaanliikenteessä työskentelevien henkilöiden tullietujen yhdenmukaista-

miseksi hallitus ehdottaa, että myös merimiesten tuomisoikeus muutettaisiin tavararvoon perustuvaksi. Tämä toteutettaisiin siten, että tulliverolain 12 §:ssä nykyisin säädetyn tulliedun piiriin lisättäisiin merimiehet. Tällöin myös heidän oikeutensa tuoda tavaraa maahan olisi samansisältöinen matkustajan tuomisoikeuden kanssa. Säännöksiä ehdotetaan lisäksi yhtenäistettäväksi siten, että tuomisoikeuden edellytykseksi säädettäisiin kaikissa tapauksissa se, että asianomaisella on kotipaikka Suomessa. Lain soveltamisen helpottamiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi ehdotetaan lisäksi, että nykyisissä 12 ja 13 §:ssä säädettyt, kulkuneuvoja koskevat maa- ja reittikohtaiset rajoitukset poistettaisiin.

Merimiehen oikeus tuoda tai lähettää kerralla useamman kuukauden tuomisoikeutta vastaava määrä tullittomia tavaroita ehdotetaan säilytettäväksi olennaisilta osiltaan ennallaan. Muutoksena voimassa oleviin säännöksiin ehdotetaan kuitenkin, että kaukoliikenteessä työskentelevä merimies voisi kerralla käyttää enintään kuutta kuukautta vastaavan tulliedun nykyisten 12 kuukauden sijasta.

Lain systematiikan selkiinnyttämiseksi hallitus ehdottaa, että nykyisin lain 11 §:n 2 momentissa oleva säännös, jonka mukaan tullittomuus ei koske myytäväksi tai elinkeinotoiminnassa käytettäväksi tuotavaa tavaraa, siirrettäisiin uudeksi 13 a §:ksi. Uudessa muodossaan säännös koskisi kaikenlaisia tuomisia. Aikaisemmassa säännöksessä käytetty sanonta ”myytäväksi” ehdotetaan samalla muutettavaksi muotoon ”luovutettavaksi vastiketta vastaan”, jolloin tullittomuus ei myöskään koskisi vaihdettavaksi tuotavaa tavaraa.

Valiokunta on käsitellyt asian ja todennut hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen tarkoituksenmukaiseksi. Hallituksen esityksen perusteluihin yhtyen valiokunta on päättänyt asettua puoltamaan hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä.

Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan ehdotettu laki oli tarkoitus saattaa voimaan vuo-

den 1986 alusta, vaikkakaan lakiehdotuksen voimaantulosäännöksessä ei ole mainittu voimaantulopäivää, vaan se on jätetty avoimeksi. Valiokunta katsoo, että laki tulisi saattaa voimaan niin pian kuin se on hallinnollisesti mahdollista. Käytännöllisistä syistä on kuitenkin myös valiokunta jättänyt lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen päivämäärän avoimeksi lain vahvistamisen yhteydessä määrättäväksi.

Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan olisi ehdotettu lainmuutos käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä. Eduskunnan päätöksen mukaisesti valtiovarainvaliokunta on pyytänyt asiasta perustuslakivalio-

kunnan lausunnon. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä. Tämän mukaisesti valiokunta on muuttanut lakiehdotuksen johtolauseen siten, ettei siinä viitata valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyyn lainsäädäntöjärjestykseen.

Valiokunta kunnioittaen ehdottaa,

*että Eduskunta päättäisi hyväksyä hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen näin kuuluvana:*

## Laki

### tulliverolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti (*poist.*)

*kumotaan* 14 päivänä heinäkuuta 1978 annetun tulliverolain (575/78) 11 §:n 2 momentti, *muutetaan* 12 ja 13 §,

sellaisina kuin ne ovat, 12 § 13 päivänä heinäkuuta 1984 annetussa laissa (532/84) sekä 13 § muutettuna viimeksi mainitulla lailla ja 20 päivänä kesäkuuta 1979 annetulla lailla (553/79), sekä *lisätään* lakiin uusi 13 a § seuraavasti:

12, 13 ja 13 a §  
(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulo- ja soveltamissäännös  
(Kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 15 päivänä huhtikuuta 1986

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Salolainen, varapuheenjohtaja Muurman, jäsenet Alppi, Koskenniemi, Martikainen, Mäki-Hakola, Pohja-

la, Poutanen, Rönnholm, Surakka, Tenhiälä, Tikka ja Vainio sekä varajäsenet Bärlund (osittain), Eklund, Mattila (osittain), Piipari, Sasi, Vepsäläinen ja Westerlund.

EDUSKUNNAN  
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite

Helsingissä,

20 päivänä joulukuuta 1985

Lausunto n:o 21

## Valtiovarainvaliokunnalle

Valtiovarainvaliokunta on kirjeellään 12 päivältä marraskuuta 1985 pyytänyt perustuslakivaliokunnalta lausuntoa hallituksen esityksestä n:o 206 laiksi tulliverolain muuttamisesta. Asian johdosta ovat olleet kuultavina vanhempi hallitussihteeri Arto Merimaa valtiovarainministeriöstä, osastopäällikkö Pauli Kekkonen tullihallituksesta, puheenjohtaja Reijo Anttila Suomen Merimies-Unioni ry:stä, professori Edward Andersson, professori Mikael Hidén, tutkijaprofessori Antero Jyränki, professori Ilkka Saraviita, professori Kari S. Tikka ja oikeustieteen tohtori Kauko Sipponen. Käsiteltyään asian yksinomaan valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Esityksessä ehdotetaan tulliverolakia muutettavaksi siten, että aluksen palveluksessa olevan henkilön oikeus tuoda tullitta tavaroita maahan olisi erään rajoituksen samansisältöinen matkustajan tuomisoikeuden kanssa. Tämä merkitsisi samalla sitä, että aluksen henkilökunnan ja muiden kulkuneuvojen palveluksessa olevien henkilöiden tullietu muuttuisi perusteiltaan yhdenmukaiseksi. Lisäksi ehdotetaan, että henkilökunnan tulliton tuomisoikeus ulotettaisiin ilman maa- ja reittikohtaisia rajoituksia kaikkiin ulkomaanliikenteessä oleviin kulkuneuvoihin. Esityksessä ehdotetaan myös, että tullietu olisi vain Suomessa asuvalla henkilökunnalla.

Aluksen henkilökunnan tullittoman tuomisoikeuden muuttaminen tavarain arvoon perustuvaksi merkitsee esityksen mukaan sitä, että tullittomuuden laajuudesta määrättäisiin myös näissä tapauksissa tullihallituksen päätöksellä. Koska tämä merkitsee poikkeusta hallitusmuodon 61 §:n säännöksestä, jonka mukaan verosta säädetään lailla, on lakiehdotus esityksen perustelujen mukaan käsiteltävä valtioväijärjestyksen 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Voimassa oleva tulliverolaki säädettiin valtioväijärjestyksen 67 §:ssä määrättyllä tavalla perustuslakivaliokuntaa kuulematta. Asianomaisessa hallituksen esityksessä n:o 10/1978 vp. vaikeu-

tetun sääätämisyjärjestyksen perusteluksi esitettiin, ettei muun muassa tavarain tullittomuudesta ollut tarkoituksenmukaista sijoittaa säännöksiä lakiin, vaan ne oli annettava alemmanasteisin säännöksin ja määräyksin. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan vaikeutetun sääätämisyjärjestyksen käyttämisen eräänä syynä oli tulliverolain 11 §, jonka mukaan tullihallitus määrää matkustajan tullittoman tuomisoikeuden laajuudesta. Tällaista tullihallitukselle annettua valtuutta on pidettävä hallitusmuodon 61 §:stä johtuvan delegointikiellon vastaisena.

Lakiehdotuksen osalta keskeinen valtiosääntöoikeudellinen kysymys on, ehdotetaanko tulliverolakia muutettavaksi tavalla, joka merkitsisi aiempaa suurempaa poikkeamista hallitusmuodon 61 §:stä. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa käytännössään lähtenyt siitä, että poikkeuksena perustuslaista säädettyä lakia voidaan muuttaa perustuslainsäätämisyjärjestystä käyttämättä, jos muuttava laki ei laajenna sitä poikkeusta, joka muutettavalla lailla on tehty.

Lakiehdotus tarkoittaa muun ohella sitä, että ulkomaanliikenteessä olevan aluksen henkilökuntaan kuuluvan henkilön, jonka kotipaikka on Suomessa, tulliton tuomisoikeus määräytyisi pääsääntöisesti sen mukaan kuin lain 11 §:ssä jo on säädetty matkustajasta. Olennaisinta uudistuksessa on, että ulkomaan liikenteessä olevan aluksen henkilökunta saatetaan samaan asemaan ja lain 11 §:n mukaisen tullihallituksen määräämisvaltaan piiriin matkustajien samoin kuin ilma-aluksen tai ajoneuvon henkilökunnan kanssa.

Tullihallituksen toimivaltaa tullittoman tuomisoikeuden laajuuden määrittelemisessä ja näin ollen tulliveron määräämisen delegointia merkinnyt periaateratkaisu toteutettiin aikanaan säättämällä tulliverolaki perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Tuolloin tehty ratkaisu on ymmärrettävä sellaiseksi kokonaisyjärjestyksi, jonka luonnetta ja asiallista merkitystä nyt ehdotettava, edellä mainittujen henkilöryhmien aseman yhdenmukaistamista merkitsevä uudistus ei muuta toisen-

laiseksi. Siksi lakiehdotuksen käsittely perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan ei tältä osin vaadi valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyn järjestyksen noudattamista.

Lopuksi perustuslakivaliokunta on tarkastellut sitä, merkitseekö lakiehdotus sellaista uudesta tai lisätystä verosta säätämistä, jonka yhteydessä on noudatettava valtiopäiväjärjestyksen 68 §:ssä säädettyä käsittelyjärjestystä. Aluksen henkilökuntaan kuuluvien tullittoman tuomisoikeuden yhdenmukaistaminen matkustajien tuomisoikeuden kanssa ei itsessään tarkoita lisätystä verosta säätämistä. Tullittomuus ja vastaavasti tulliveron suo-

ritusvelvollisuus määräytyisivät tullihallituksen päätöksen perusteella. Näin ollen lakiehdotus on perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetystä järjestyksessä.

Edellä esitettyyn viitaten perustuslakivaliokunta, jolla ei ole muuta huomautettavaa asian johdosta, kunnioittaen lausuntonaan esittää,

*että ehdotus laiksi tulliverolain muuttamisesta on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.*

Perustuslakivaliokunnan puolesta:

**Ben Zyskowicz**

*Ilkka O. Jumppanen*

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskowicz, jäsenet Aaltio, Alho, Anttila, Hämäläinen, Kärhä, J.

Mikkola, Muroma, Nieminen, Peltola, Pokka, Skinnari ja Viinanen sekä varajäsen Hilpelä.

### Eriävä mielipide

Emme voi yhtyä valiokunnan enemmistön kantaan, jossa valiokunta poikkeaa perustuslakivaliokunnan vakiintuneesta tulkintarajasta. Lakiehdotus tarkoittaa muun ohella sitä, että ulkomaanliikenteessä olevan aluksen henkilökuntaan kuuluvan henkilön, jonka kotipaikka on Suomessa, tulliton tuomisoikeus määräytyisi pääsääntöisesti sen mukaan kuin lain 11 §:ssä on säädetty matkustajasta. Tämä merkitsee tullihallituksen määräämisvallan ulottamista myös aluksen henki-

lökuntaan ja niin muodoin perustuslakiin aikaan tehdyn poikkeuksen laajentamista. Tämän vuoksi lakiehdotus on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Edellä esitettyyn viitaten kunnioittaen esitäme,

*että ehdotus laiksi tulliverolain muuttamisesta on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.*

Helsingissä 20 päivänä joulukuuta 1985

**Impi Muroma  
Hannele Pokka**

**Iiro Viinanen  
Einari Nieminen**

**Sirkka-Liisa Anttila**