

20.9.2006

Dnro 3187/4/04

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Riitta Länsisyrjä

TULLITARKASTUKSEN SUORITTAMINEN

1

KANTELU

Kantelija arvostelee Eteläisen tullipiirin menettelyä tullitarkastusta koskevassa asiassa. Hänen mielestään tulli oli ottanut hänet "silmätikukseen". Hänen kertomansa mukaan poikkeuksetta hänen tullessaan Virosta lautalla hänet ja hänen ajoneuvonsa otetaan erilleen jonosta. Häneen kohdistetaan vähintään puhuttelu, jossa tiedustellaan matkan kestoa ja matkan syytä ja kohdetta. Useimmiten myös tavarat tarkastetaan. Kantelija katsoo, että häneen kohdistetaan toistuvasti pakkokeinolain piiriin kuuluvia toimenpiteitä, ilmoittamatta mistä häntä epäillään.

Kantelija kiinnittää myös huomiota nuuskan haltuunottoon tullitarkastuksen yhteydessä 21.7.2004. Kantelija kertoo vielä, että tullin jälkiverotusesityksen valmistuminen kesti niin kauan, että tullin virheellisen säilytyksen vuoksi nuuskat olivat pilaantuneet. Kantelija arvostelee Eteläistä tullipiiriä myös jälkikantoesityksen sisällöstä verotusarvon, nuuskan alkuperämaan ja eräiden muiden kantelijan väittämän mukaan perättömien tietojen osalta. Kantelija myös väittää, että hänen kokemallaan kohtelulla oli syy-yhteys korkeimman oikeuden purkamaan Helsingin hovioikeuden tuomioon muun muassa salakuljetusta koskevassa asiassa.

- - -

3

RATKAISU

3.1

Tullitarkastukset ja puhuttelu

EY:n perustamissopimus (muutettu Amsterdamin sopimuksella) edellyttää, että muun muassa tavaroiden ja henkilöiden vapaa liikkuvuus yhteisömaiden välillä taataan. Perustamissopimuksen 30 (ent. 36) artikla ja 296 (ent. 223) artikla mahdollistavat perusteltujen kansallisten rajoitusten asettamisen muun muassa moraalien, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden takaamiseksi ja terveyden ja elämän suojelemiseksi. Näin ollen myös sisäliikenteessä on mahdollista puuttua tavaroiden ja henkilöiden liikkumiseen, mutta tällöin puuttumiskynnyksen on katsottu olevan korkeampi. Pistokoemaiset tarkastukset ovat sisäliikenteessä kiellettyjä.

Tullilain 2 §:n mukaan tullilainsäädännön mukaisia toimivaltuuksia voidaan käyttää yhteisön lainsäädäntöä noudattaen myös yhteisön sisäisessä

liikenteessä tavaroiden maahantuontia ja maastavientiä koskevien kieltojen ja rajoitusten noudattamisen valvomiseksi. Tullin toimivaltuuksista säädetään muun muassa tullilain 14 §:ssä. Lainkohdan mukaan tullitoimenpiteen suorittamiseksi tulliviranomaisella tai muulla toimivaltaisella viranomaisella on oikeus muun muassa pysäyttää ja tarkastaa kulkuneuvo (1 kohta).

Lain 14 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan tullitoimenpiteen suorittamiseksi tulliviranomaisella tai muulla toimivaltaisella viranomaisella on oikeus pysäyttää henkilö ja suorittaa henkilöön kohdistuva etsintä tämän saapuessa tullialueelle, lähtiessä tullialueelta, käydessä kulkuneuvossa tai muussa paikassa, jossa tavaraa puretaan, lastataan tai säilytetään sekä muuallakin tullialueella, jos siihen on erityisiä syitä. Momentin 9 kohdan mukaan tulliviranomaisella on oikeus eristää, sulkea tai tyhjentää tarkastuspaikka, jos se on tarpeen tullitoimenpiteen suorittamiseksi sekä kieltää tai rajoittaa liikkumista tällaisessa paikassa, alueella tai kulkuneuvossa.

Henkilön pysäyttämisen ja henkilön matkatavaran ja päällysvaatteisiin kohdistuvan etsinnän edellytykset, kuten muidenkin tullilain 14 §:ään perustuvien toimivaltuuksien edellytykset, on säädetty varsin löyhästi tullilaissa. Kuten edellä on todettu, Euroopan yhteisön perustamissopimus asettaa sisärajojen tarkastuksille tiukemmat edellytykset tarkoituksen suhteen, mutta siinä ei lausuta mitään puuttumiskynnyksestä. Perusvapauksien rajoittamista koskevaa säännöstä on EY-tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tulkittava ahtaasti (esim. asia 36/75, Rutili) eikä toimenpide saa rajoittaa perusvapauksia enemmän kuin tavoitteen saavuttamiseksi on välttämätöntä.

Perustamissopimuksen määräyksiä on tullivalvontaohjeissa tulkittu siten, että tarkastustoimenpiteet ovat mahdollisia, kun kyseisessä yksittäistapauksessa kokonaisharkinnan jälkeen on epäiltävissä kieltoa tai rajoitusta koskevan säännöksen (mm. huumausaineet) vastaisuuden olevan olemassa. Epäily voi syntyä mm. omista havainnoista, riskianalyysin perusteella tai vihjeestä. Varsinaista tullirikosepäilyä ei ohjeen mukaan tarvitse olla olemassa, vaan puuttumiskynnys on matalampi kuin esitutkintalain (ja pakkokeinolain) tarkoittama *syytä epäillä*.

Kun tarkastuksen toimittamiselle ei tullilaissa eikä yhteisöoikeudessa ole asetettu nimenomaista toimenpidekynnystä, tullivalvontaohjeissa omaksuttua tulkintaa ei voida pitää lainvastaisena. Toinen kysymys on, pitäisikö toimenpidekynnyksestä säätää laissa.

Kaikissa tullitoimenpiteissä tulee noudattaa suhteellisuusperiaatetta, joka ilmenee tullilain 13 §:stä. Tullitoimenpide on suoritettava aiheuttamatta suurempaa haittaa tai vahinkoa kuin sen suorittamiseksi voidaan pitää puolustettavana. Tullitoimenpiteiden on oltava perusteltuja suhteessa tehtävän tärkeyteen ja kiireellisyyteen sekä tilanteen kokonaisarviointiin vaikuttaviin seikkoihin.

Olen erääseen toiseen kanteluun 29.10.2004 antamassani ratkaisussa (dnro 256/4/03) katsonut, että sääntelyä olisi aiheellista täsmentää. Mitä korkeammaksi toimenpidekynnys asetetaan, sitä paremmin se turvaa vapaata liikkuvuutta ja samalla myös perusoikeutena olevaa henkilökohtaista

koskemattomuutta ja yksityisyyden suojaa. Toisaalta mitä matalampi toimenpidekynnys on, sitä tehokkaamman tullivalvonnan se mahdollistaa. Mielestäni lainsäätäjän tulisi osoittaa, mille tasolle puuttumiskynnys asetetaan yhtäältä sisärajoilla ja toisaalta ulkorajoilla. Olen saattanut tämän käsitykseni Tullihallituksen tietoon.

Saadun selvityksen mukaan kantelijaan kohdistettiin tullitoimenpiteitä 18.6.2004, 21.7.2004, 27.10.2004 ja 21.12.2004. Kantelija katsoo, että tulli on syyllistynyt hänen "ajojahtiinsa". Arvioin seuraavassa kunkin toimenpiteen perusteen ja noudatetun menettelyn lainmukaisuutta. Lopuksi arvioin, onko tullin menettely ollut suhteellisuusperiaatteen tai tarkoitussidonnaisuuden periaatteen taikka muutoin hyvän hallinnon vastaista.

1. Toimenpide

Kantelijan saapuessa laivalla Tallinnasta 18.6.2004 hänet ohjattiin henkilöauton tullitarkastukseen *puhuttelun* perusteella. Selvityksen mukaan tarkastuksessa autosta löytyi pahvilaatikoihin pakattuna 1200 purkkia nuuskaa á 50 grammaa. Tarkastuksen suorittaneen tullitarkastajan mukaan purkit laskettiin osittain ja kantelija ilmoitti itse lukumääräksi 1200 purkkia. Kantelija on kiistänyt tämän ilmoituksen kantelussaan. Puhuttelussa kantelija oli ilmoittanut nuuskan tulevan omaan käyttöön. Tästä syystä niitä ei otettu tullin haltuun.

Tullivalvontaohjeiden mukaan puhuttelulla tarkoitetaan tulliviranomaisen henkilölle esittämiä kysymyksiä esimerkiksi matkan tarkoituksesta, matkatavaroista ja matkakohteesta. Ohjeiden mukaan puhuttelu on varsinaista tullitarkastusta edeltävä, lievempi toimenpide, joka ei vielä sinänsä ole tarkastustoimi eikä siis ylitä tarkastuskynnystä. EU:n sisärajoilla puhuttelun perusteella saatu tieto voi yksistäänkin muodostaa perustellun syyn aloittaa tullitarkastus. Puhuttelu on suoritettava hienotunteisesti ja siten, että siitä aiheutuu puhuteltavalle mahdollisimman vähän haittaa. Puhuteltavaa on kohdeltava kohteliaasti ja kysyttävien seikkojen on liityttävä kyseiseen henkilöön tai hänen matkaansa. Sisäliikenteessä lähtökohtana on, ettei vapaata liikkumista lähdeettäessä Suomesta tai saavuttaessa Suomeen saa estää, rajoittaa tai tarpeettomasti viivyttää. Myös kulkuneuvolla saapuva matkustaja tai matkustajaryhmä voidaan pysäyttää puhuttelua varten. Erityisesti sisärajoilla tarkastustoimenpiteitä suoritettaessa tulee ottaa huomioon hienovaraisuuden ja huomaamattomuuden periaatteet.

Selvityksen mukaan ajan kulumisen johdosta ei enää ollut saatavissa tarkkaa selvitystä, miksi kantelijaa on puhuteltu 18.6.2004. Päätökseen suorittaa tullitarkastus kantelijan kuljettamaan ajoneuvoon ovat johtaneet hänen käyttäytymisensä ja hänen vastauksensa mm. matkustajatuomisia koskeviin kysymyksiin. Kantelija ei ole tarkastustilanteessa tiedustellut toimenpiteen syytä, joten perusteesta ei ole hänelle enempää ilmoitettu.

Totean, että tullilain 14 §:ssä ei nimenomaisesti ole mainittu puhuttelua. Pykälän 1 momentin 6 kohdan mukaan tulliviranomaisella on kuitenkin oikeus saada tarpeelliset tavaranhaltijaa, muuta asianosaista, tavaraa, kulkuneuvoa, matkustajaa ja kulkuneuvon henkilökuntaa koskevat asiakirjat ja tiedot.

Katson, että puhuttelu tullitarkastukseen liittyvänä toimena edellyttää EY:n perustamissopimuksen 30 ja 296 artiklassa tarkoitettujen erityisten perusteiden mukaista valvontaintressiä ja siten toimenpidekynnyksen olemassa oloa. Tämä merkitsee sitä, että puhutteluakaan ei voi kohdistaa henkilöön pistokoeluoontoisesti eli sattumanvaraisesti. Koska puhuttelu puuttuu henkilökohtaiseen vapauteen vain lievästi, sen toimenpidekynnyksen ei tarvitse mielestäni olla yhtä korkea kuin tullilain 14 §:n mukaisten tullitarkastustoimenpiteiden. Mielestäni tullilaissa olisi aiheellista säännellä myös puhuttelusta tullitarkastukseen liittyvänä tiedonhankintamenetelmänä.

Ajoneuvon *tarkastuksen* perusteista ei enää ole saatavissa tarkempaa selvitystä. Perusteena oli 6.9.2006 annetun lisäselvityksen mukaan kantelijan käyttäytyminen ja hänen vastauksensa mm. matkustajatuomisia koskeneisiin kysymyksiin.

Saatavissa olevan selvityksen perusteella jää mielestäni osoittamatta, että tullivirkamiehet olisivat ylittäneet asiassa harkintavaltansa tai menetelleet muutoin lainvastaisesti.

Tarkastuksen *perusteen ilmoittamisesta* totean seuraavan.

Tullilain 13 §:n 3 momentin mukaan henkilön vapauteen kohdistuvan tullitoimenpiteen peruste on ilmoitettava kohteena olevalle tai tämän edustajalle, jollei se ole mahdotonta henkilön tilan tai olosuhteiden johdosta.

Säännöstä koskevan hallituksen esityksen perusteluissa (HE 204/1998 vp) on viitattu siihen, että säännös vastaa poliisilain 4 §:ää.

Selvityksen perusteena on ollut verovalvonta. Tarkastuksen perusteen tai toimenpiteen tarkoituksen ilmaiseminen tällä tarkkuudella olisi mielestäni ollut riittävää. Saatan tämän käsitykseni Eteläisen tullipiirin tietoon henkilöstön koulutuksessa huomioon otettavaksi ja saatettavaksi tarkastukseen osallistuneiden tullitarkastajien tietoon.

Tarkastuksesta ei ollut laadittu *pöytäkirjaa*. Tullivalvontaohjeiden mukaan sisäliikenteessä suoritetusta, puhuttelua pidemmälle etenevästä tarkastuksesta suositellaan harkinnan mukaan täytettäväksi raportti sisäliikenteessä suoritetusta tarkastuksesta. Lomaketta suositellaan erityisesti käytettäväksi silloin kun on syytä epäillä joko heti henkilön reagoinnin takia tai muutoin, että jälkikäteen henkilö (oikeus- tai luonnollinen henkilö) tulee kantelemaan/valittamaan asiassa tai tarkastustapahtumaan liittyy muutoin jotain erityistä. Mikäli kyse on henkilöön kohdistuvasta etsinnästä, tulee kuitenkin laatia pöytäkirja henkilöntarkastuksesta/-katsastuksesta (tullilomake 85 -sr 93). Molempien raportointien ensisijainen tarkoitus on ohjeen mukaan varmistaa tarkastuksen suorittaneen tullivirkamiehen oikeusturva mahdollisessa myöhemmässä ristiriitatilanteessa.

Korostan, vaikka pöytäkirjaamisesta ei tullilaissa ole säännöksiä, että pöytäkirjaaminen on tärkeää tarkastuksen kohteen oikeusturvan ja menettelyn jälkikäteisen kontrollin toteutumisen kannalta. Tarkastuksen perusteen oikeellisuutta ei voi luotettavasti arvioida, ellei tullitarkastuksista pääsääntöisesti laadita pöytäkirjaa.

Koska kantelijan matkatavaroiden tarkastus kuuluu henkilöön kohdistuvan etsinnän piiriin, olisi tarkastuksesta jo tullin omienkin ohjeiden mukaan tullut laatia pöytäkirja.

Saatan Tullihallituksen ja Eteläisen tullipiirin tietoon käsitykseni pöytäkirjaamisen tarpeellisuudesta.

2. Toimenpide

Kantelija saapui 21.7.2004 aluksella Virosta. Hänet ohjattiin selvityksen mukaan tarkastukseen etukäteisprofiloinnin perusteella. Hänen kuljettamansa ajoneuvo tarkastettiin autonkuljetushallissa. Tullitarkastajat tekivät "tullitarkastuksen henkilön päällysvaatteisiin". Tämän jälkeen häntä pyydettiin siirtymään toiseen huoneeseen, jotta auton tarkastus voitaisiin suorittaa rauhassa ja virkamiesten työturvallisuus huomioon ottaen. Ajoneuvosta löytyi pahvilaatikkoihin pakattuna 720 purkkia nuuskaa á 50 grammaa. Tarkastajat kysyivät kantelijalta nuuskan alkuperästä. Kysyttäessä, oliko nuuska tarkoitettu hänen omaan käyttöönsä, kantelija kertoi nuuskan olevan urheilujoukkueelle, jonka keskuudesta oli kerätty varat purkkien ostoon. Koska nuuskan epäiltiin menevän kaupalliseen tarkoitukseen, purkit otettiin tullin haltuun. Kätkettynä löytyi 170 askia savukkeita, joiden osalta tehtiin tullauspäätös. Tarkastuksesta oli laadittu sisärajatarkastusraportti.

Eteläisen tullipiirin lisäselvityksen perusteella etukäteisprofilointi tässä tapauksessa tarkoitti ainakin tietoa siitä, että kantelija oli kuukautta aikaisemmin tuonut maahan huomattavan suuren määrän nuuskaa. Raporttia sisärajatarkastuksesta ei laadittu, koska asiassa laadittiin ilmoitus tullipiirin rikostutkinnalle mahdollista rikostutkintaa varten. Kantelija oli pyydetty tullitarkastukseen selvittämättä tarkastuksen syytä enempää. Tarkastuksen syynä oli kuitenkin kantelijan tausta ja verovaltio.

Kysymys on ollut tullilain 14 §:n 1 momentin 1, 2 ja 9 kohdissa tarkoitetuista toimenpiteistä. Henkilöauton lisäksi on suoritettu päällysvaatteisiin kohdistunut henkilöntarkastus ja rajoitettu henkilön liikkumista tarkastusalueella.

Arvioin ensiksi tarkastuksen *perustetta*.

Perusteeksi on esitetty etukäteisprofilointi, joka selvityksen mukaan on tarkoittanut eri tietokannoista saatavaa tietoa matkustajista ja muun muassa heidän maahantuontisäännösten vastaisesta aikaisemmasta menettelystään. Saatavissa olevan selvityksen perusteella jää mielestäni osoittamatta, että tullivirkamiehet olisivat ylittäneet asiassa harkintavaltansa tai menetelleet muutoin lainvastaisesti.

Tarkastuksen perusteen esittämisen osalta viittaan siihen, mitä olen edellä ensimmäisen tarkastuksen osalta lausunut. Kantelija on pitänyt hänen ohjaamistaan toiseen huoneeseen "häkittämisenä". Saatu selvitys ei tue kantelijan väitettä. Liikkumista voidaan tarkastusalueella rajoittaa tullilain 14 §:n 1 momentin 9 kohdan nojalla. Muutoin minulla ei ole lausuttavaa tarkastusmenettelystä.

3. Toimenpide

Kantelijan saapuessa laivalla Virosta 27.10.2004 oli tullissa analysoitu matkustajalistaa. Listalta oli löytynyt kantelijan omistama henkilöauto. Listassa ei ollut kuitenkaan kantelijan nimeä. Tullivalvonnassa oli havaittu, että autoa ajoi kantelija eikä kyydissä ollut ketään. Ajoneuvo ohjattiin autontarkastushalliin. Kantelijan päällysvaatteet tarkastettiin ensin. Kantelija pyydettiin siirtymään sivuun toiseen huoneeseen, kuten edelliselläkin kerralla. Kantelijan matkatavaroista löytyi 10 lääketablettia, joihin hänellä ei ollut esittää reseptiä. Lääkkeet otettiin tullin haltuun ja kirjoitettiin rangaistusvaatimusilmoitus. Tarkastuksesta laadittiin sisärajatarkastusraportti.

Tarkastuksen luonteen ja sovellettujen lainkohtien osalta viittaa edellä toisen toimenpiteen osalta lausuttuun. Tarkastukseen on ryhdytty matkustajatietojen ja valvontahavaintojen ristiriidan vuoksi. Katson, että tarkastuskynnys on edellä esitettyjen säännösten edellyttämällä tavalla perusteltu.

4. Toimenpide

Kantelijan saapuessa Virosta Helsinkiin 21.12.2004 hänet ohjattiin tullitarkastukseen riskianalyysin perusteella. Hänen henkilöautonsa ja matkatavaransa tarkastettiin. Kysymykseen siitä oliko kantelijalla mitään tullille ilmoitettavaa, tämä oli vastannut kieltävästi. Tarkastuksen ajaksi henkilö siirrettiin odotushuoneeseen ja hänen passinsa otettiin tullin haltuun. Tarkastuksessa kantelijan hallusta löytyi lääkkeitä, joista hänellä ei ollut esittää reseptejä. Lääkkeiden vähäisen määrän vuoksi tullitarkastajat päättivät antaa asiasta suullisen huomautuksen. Tarkastuksen perustetta eli salakuljetuksen paljastamista ei erikseen ilmoitettu kantelijalle ennen tarkastukseen ryhtymistä. Kantelija oli selvityksen mukaan ilmoittanut tietävänsä syyn tullitarkastukseen. Tästä ja kiivaasta käytöksestä johtuen tarkastusta suorittaneet tullivirkailijat eivät katsoneet aiheelliseksi selvittää tarkastuksen perustetta enemmälti. Tarkastajat olivat ilmoittaneet nimensä kantelijalle hänen pyynnöstään. Tarkastuksesta on laadittu sisärajatarkastusraportti.

Saatavissa olevan selvityksen perusteella jää mielestäni osoittamatta, että tullivirkamiehet olisivat ylittäneet asiassa harkintavaltansa tai menetelleet muutoin lainvastaisesti.

Saadun selvityksen perusteella katson, ettei minulla ole aihetta puuttua tullitarkastajien menettelyyn muutoinkaan. Viittaa siihen, mitä olen edellä tarkastuksen luonteesta, sovellettavista säännöksistä ja liikkumisen rajoittamisesta lausunut.

Arvio tarkastusmenettelystä

Yksi keskeisiä hyvän hallinnon oikeusperiaatteita on tarkoitussidonnaisuuden periaate. Sen mukaan viranomaisen voi käyttää toimivaltaansa vain siihen tarkoitukseen, johon se on määritelty tai muuten tarkoitettu käytettäväksi. Periaate sisältää myös yleisen kiellon käyttää väärin mitä tahansa viranomaisen tehtäviin ja toimivaltaan kuuluvaa elementtiä.

Väärinkäyttökiellon kohteena on mm. viranomaisasema, joka määräytyy lähinnä viranomaisen yleisen toimivallan ja tehtävien perusteella.

Katson, että saatu selvitys ei tue kantelijan väitettä, että hän olisi joutunut tarkastustoimenpiteisiin niin usein ja siten vailla perusteita, että menettelyä voitaisiin pitää suhteellisuusperiaatteen vastaisena. Selvitys ei myöskään tue sitä kantelijan väitettä, että tullivalvontatoimenpiteet olisi kohdistettu häneen vastoin hallinnon tarkoitussidonnaisuuden periaatetta kostomielessä.

Kiinnitän kuitenkin yleisesti huomiota siihen, että tullivalvontatoimenpiteisiin ryhtymisen tulee aina perustua tapauskohtaiseen kokonaisharkintaan. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että tarkastuksen perustessa henkilön aikaisempaa menettelyä koskeviin tietoihin, on otettava muun muassa huomioon aikaisemman menettelyn laatu, vakavuus, toistuvuus ja ajan kuluminen.

3.2

Veroharkinta nuuskan maahantuonnissa

Kantelija on arvostellut Eteläisen tullipiirin menettelyä haltuunotetun nuuskan verotusmenettelyn keston, nuuskan säilytyksen ja päätöksen perustelujen osalta.

Viitataan kantelijan esittämien väitteiden osalta Eteläisen tullipiirin tarkastusyksikön 26.1.2005 antamaan selvitykseen nuuskan verotusarvon määrittämisestä ja siinä esitettyihin lainkohtiin sekä muuhun selvitykseen kantelijan väittämistä. Katson jääneen osoittamatta, että tulli olisi menetellyt tältä osin lainvastaisesti tai laiminlyönyt velvollisuuttaan.

Kantelijalla on ollut mahdollisuus jälkikantopäätökseen liitetyn valitusosoituksen mukaisesti valittaa verotuspäätöksestä Helsingin hallinto-oikeuteen. Saadun tiedon mukaan hän ei ole kuitenkaan valittanut päätöksestä.

Mitä tulee kantelijan väitteeseen verotusmenettelyn kestosta, totean, että mainitussa selvityksestä ilmenee, että kantelijan 21.7.2004 maahantuomat nuuskat otettiin tuolloin tullin haltuun. Asiassa tehtiin 20.9.2004 esitys jälkikantopäätökseksi, johon kantelija antoi vastineensa. Tarkastusyksikkö lähetti 28.10.2004 kantelijalle kirjallisen kyselyn siitä, haluaako hän nuuskan verotettavaksi vai ei. Kantelija ei antanut kyselyyn kirjallista vastausta, jolloin jälkikantopäätös vahvistettiin 26.1.2005.

Selvityksestä ja Eteläisen tullipiirin 4.2.2005 antamasta lausunnosta ilmenee, että veroharkinta-asian käsittely tullipiirissä oli viivästynyt, koska nuuskan verotuskohtelu eri tilanteissa on ollut "hiukan epäselvä ja tulkinnanvarainen". Tullipiiri toteaa kuitenkin, että esitys jälkikantopäätöksestä tehtiin 20.9.2004, jonka jälkeen kantelijalla olisi ollut mahdollisuus verot maksamalla saada nuuskat haltuunsa. Tullipiiri pahoittelee asian tulkinnanvaraisuudesta aiheuttanutta pitkittynyttä käsittelyaikaa. Koska asiassa on esitetty kysymys nuuskan säilytyksestä kylmäsäilytystiloissa, tullipiiri on päättänyt korjata kylmäsäilytystilojen puutteen. Asiassa saadun selvityksen mukaan kylmäsäilytystilat on sittemmin hankittu Eteläiseen tullipiiriin.

Verotuspäätös on selvityksen mukaisesti viivästynyt.

Hallintolain 23 §:n 1 momentissa säädetään, että asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp) perusteluissa todetaan, että asian käsittelyn vaatimaan aikaan saattavat vaikuttaa toisaalta asian erityislaatu ja toisaalta sen merkitys asianosaisen oikeusaseman kannalta.

Näin ollen kiinnitän Eteläisen tullipiirin huomiota verotusasian viivytyksettömän käsittelyn tärkeyteen.

3.3

Yhteenveto

Saatan Tullihallituksen ja Eteläisen tullipiirin tietoon seuraavat käsitykseni.

Puhuttelulle tulisi siis olla toimenpidekynnys. Koska puhuttelu puuttuu henkilökohtaiseen vapauteen vain lievästi, sen toimenpidekynnyksen ei tarvitse mielestäni olla yhtä korkea kuin tullilain 14 §:n mukaisten tullitarkastustoimenpiteiden. Mielestäni tullilaissa olisi aiheellista säännellä myös puhuttelusta tullitarkastukseen liittyvänä tiedonhankintamenetelmänä.

Korostan, vaikka pöytäkirjaamisesta ei tullilaissa ole säännöksiä, että pöytäkirjaaminen on tärkeää tarkastuksen kohteen oikeusturvan ja menettelyn jälkikäteisen kontrollin toteutumisen kannalta. Tarkastuksen perusteen oikeellisuutta ei voi luotettavasti arvioida, ellei tullitarkastuksista pääsääntöisesti laadita pöytäkirjaa.

Koska kantelijan matkatavaroiden tarkastus kuuluu henkilöön kohdistuvan etsinnän piiriin, olisi tarkastuksesta jo tullin omienkin ohjeiden mukaan tullut laatia pöytäkirja. Saatan Tullihallituksen ja Eteläisen tullipiirin tietoon käsitykseni pöytäkirjaamisen tarpeellisuudesta.

Kiinnitän huomiota siihen, että tullivalvontatoimenpiteisiin ryhtymisen tulee aina perustua tapauskohtaiseen kokonaisharkintaan. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että tarkastuksen perustuessa henkilön aikaisempaa menettelyä koskeviin tietoihin, on otettava muun muassa huomioon aikaisemman menettelyn laatu, vakavuus, toistuvuus ja ajan kuluminen.

Kiinnitän vielä Eteläisen tullipiirin huomiota verotusasiain viivytyksettömän käsittelyn tärkeyteen.