

Asia: VN/7901/2024

Hallituksen esityksen muotoon laadittu työryhmämietintö kuolinpesän sähköistä asiointia koskevaksi lainsäädännöksi

1. Laki kuolinpesän palvelualustasta

Lausuntonne:

Palvelualustalain ja osakasrekisterilain yhteensopivuus tietopalvelun ja tiedonsaantioikeuksien näkökulmasta tulee vielä varmistaa hallituksen esityksen viimeistelyssä (palvelualustalaki 3 ja 4 §). Siltä osin kuin kyse on kuolinpesän osakasrekisterin tietosisällöstä, tulee tiedonsaantioikeuksien olla yhtenevät välineestä riippumatta, toisin sanoen siitä riippumatta, saadaanko tiedot palvelualustaa käyttämällä, todistuksella tai jollakin osakasrekisterin tietopalvelurajapinnalla. Tämä varmistustarve koskee erityisesti perunkirjoituksen uskottuja miehiä, perittävän entisiä puolisoita, ensin kuolleen puolison toissijaisia perillisiä jälkeen kuolleen perittävän pesässä sekä perintöosuuden luovutustilanteista ja testamentista luopumistilanteita. Palvelualustalain 3 §:n viimeisen virkkeen rajoittamissäännöksen soveltamisalan tulisi rajoittua muihin kuin osakasrekisterin tietoihin, esimerkiksi varallisuustietoihin ja asiakirjoihin – käytännössä kuitenkin ilmeisesti palvelualustalain 3 §:n soveltaminen OmaVerossa on mahdollista vain siten, että tietystä roolissa oleva joko voi tai ei voi kirjautua palveluun.

Uudessa palvelussa kuolinpesän osakkaiden voi lisäksi olla vaikea ymmärtää, mitä oikeuksia ja velvollisuuksia kullakin osakkaalla on. Vaikka palvelu näyttää asiakkaan silmin yhtenäiseltä, asiakkaalle tosiasiaassa tarjotaan kahden eri viranomaisen palveluja. Näissä palveluissa on erilaisia tietojen ylläpito-oikeuksia ja osaan tiedoista osakkailla on vain katseluoikeus. Digi- ja väestötietovirasto ehdottaa jatkovalmistelussa selvitettäväksi, onko palvelualustalaissa ja kuolinpesän osakasrekisteriä koskevassa laissa säädettävä tarkemmin siitä, kenellä on oikeus ylläpitää kuolinpesän tietoja sähköiseen perukirjaan ja kuolinpesän osakasrekisteriin ja miltä osin tietojen ylläpito-oikeus on.

2.1 Osakastietojen muodostaminen (4 §, ks. myös 5.1 Muut toteuttamisvaihtoehdot; Kuolinpesän osakasrekisterin tietojen muodostaminen)

Lausuntonne:

Lakiehdotuksen perusteluissa käsitellään hyvin pintapuolisesti osakasrekisterin automaattisen muodostamisen suhdetta hallintolain automaattista ratkaisemista koskevaan sääntelyyn. Digi- ja väestötietoviraston käsityksen mukaan kysymys on automaattisesta ratkaisemisesta siltä osin, kuin se kokoa eri lähteistä saadut väestötiedot ja muut rekisteritiedot osakasrekisterin perustiedoiksi koneellisesti. Asia ja sitä koskevat rajanvedot ansaitisivat perusteellisemman pohdinnan hallituksen esityksessä, ottaen huomioon, että koko järjestelmän luominen ja myös vaikutusarviot nojaavat täysin siihen, että osakastietojen kokoaminen ja muodostaminen voidaan valtaosin automatisoida – eli toisin sanoen siihen, että osakasrekisterilaki täyttää hallintolain vaatimukset automaattisen ratkaisemisen osalta.

Perustietojen kerääminen eri toimijoiden rekisteristä edellyttää myös tiedon luovuttamista osana tietopyyntöä. Etenkin tämä koskee väestötietojärjestelmän perillistietojen täydentämistä kirkkojen ja kansallisarkiston aineistolla – voidakseen koneellisesti verrata eri väestörekisteriaineistoja, on Digi- ja väestötietoviraston tietopyynnössä kerrottava ”mitä se jo tietää”. Tämän menettelyn mahdollistaminen ei välttämättä ilmene riittävällä tavalla ehdotetusta osakasrekisterilain 4 §:stä ja 3 luvusta. Lisäksi joskus joudutaan luovuttamaan sellaistaakin tietoa, jota ei merkitä osakasrekisteriin, esimerkiksi eräissä isyyden kumoamistilanteissa. Tiedonkeruuseen liittyvästä tietojen luovuttamisesta kirkkoille ja kansallisarkistolle tulee säätää riittävän kattavasti ja yleispiirteisesti (esimerkiksi ”muut perustietojen muodostamiseksi välttämättömät tiedot”), jotta lailla haluttujen toiminnallisuuksien toteuttaminen olisi ylipäättään mahdollista. Tarpeellinen olisi myös säännös näiden aputietojen lyhyehköstä säilyttämisajasta toimijoiden järjestelmissä esimerkiksi virheselvittelyä varten.

Lakitekstin tasolla jää myös tarpeettomasti piiloon se, että Digi- ja väestötietovirasto päivittää osakasrekisterissä olevia rekisteriperusteisia tietoja toisaalta muutoksin (esimerkiksi tieto osakkaan myöhemmästä kuolemasta tai edunvalvonnan alkamisesta) ja toisaalta pesän ilmoittajan kirjaamien tapahtumien (esimerkiksi perinnöstä luopuminen, jos sen jälkeen tarvitaan täydentävää sukuselvitystä) johdosta.

Kuolinpesän osakasrekisteriin kertyy ajan mittaan pesän ilmoittamia tietoja esimerkiksi toimitetuista osituksista. Jatkovalmistelussa on selvitettävä, onko erikseen säädettävä siitä, että rekisteriin aiemmin lisättyjä tietoja voidaan käyttää tietolähteenä muodostettaessa uuden kuolinpesän tietoja. Esimerkiksi tieto ensiksi kuolleen puolison jälkeen toimitetusta osituksesta olisi tarkoituksenmukaista tuoda automaattisesti lesken kuolinpesän tietoihin tämän kuoltua myöhemmin ehkä pitkänkin ajan kuluttua.

2.2 Rekisterin tietosisältö (5 §)

Lausuntonne:

Täydennettäviä tietoja koskevan 5 § 2 momentin johdonmukaisuus ja toimivuus

Kuolinpesän osakasrekisterin tietojen täydentämisen tarkoitus on tuottaa oikea ja päivitetty tieto kuolinpesän osakkaista ja muissa henkilörooleissa olevista henkilöistä täydennettyjen tietojen vakuuttamisen ajanhetkellä. Kun myös 5 §:n 2 momentti on nyt kirjoitettu kasuistiseksi luetteloksi, on lainkohta vaikeaselkoinen palvelupolun ja asiakkaan toiminnan jäsentelyn kannalta.

Ensisijaisesti osakasrekisterilain 5 §:n 2 momentin 12), 15), 16), 18), 20), 21), 22), 23) ja 26) kohdat tulisi yhdistää kolmeksi kohdaksi, joissa säädetään a) osakkaan lisäämisestä, b) muussa roolissa kuolinpesässä olevan henkilön lisäämisestä ja c) osakkaan tai muun henkilön poistamisesta sekä näihin toimenpiteisiin liittyvistä perusteista.

Eloonjäänyt puoliso tulisi muun muassa tiedonsaantioikeuksien näkökulmasta presumoida perustiedoissa osakkaaksi, entisiä puolisoita ja ensin kuolleen puolison toissijaisia perillisiä ei.

Eri henkilöryhmien yhteystietoja tulisi käsitellä johdonmukaisesti pääosin samalla tavalla.

Pykälän yksittäisten kohtien tarkennustarpeet

Osa seuraavista muutoksista ei ole tarpeen, jos 2 momentin rakennetta korjataan yleisemmin edellisessä kohdassa esitetyllä tavalla. Siltä osin kuin muutoksia ei ehdoteta, pitää Digi- ja väestötietovirasto ehdotettuja tietoja tarpeellisina.

1 momentti

1) Perittävän siviilisäätö ilmenee välillisesti 3) ja 4) kohtien kautta ja se on joka tapauksessa sellainen tieto, joka suoraan kerrottuna helpottaa perukirjan laatimista. Jos katsotaan, että siviilisäätötiedon esittäminen osakasrekisterin tietopalvelussa vaatii erillistä mainintaa itse lakitekstissä, tulee se sinne lisätä.

2) Perillisistä on tarpeen tuoda myös ennen perittävää kuolleet ja heidän kuolinpäivänsä. Ylipäättään 1 momentin henkilöistä tuodaan osakasrekisteriin elossaolotieto tai kuolinpäivä, mikä voi olla syytä todeta myös lakitekstissä. Jatkovalmistelussa tulisi lisäksi vielä pohtia, onko etenkin huostaanotetun lapsen, mutta ylipäättään alaikäisten yhteystiedot syytä tuoda osakasrekisteriin ottaen huomioon, että vajaavaltaisia edustaa kuolinpesässä edunvalvoja.

6) Perustelut tulisi muuttaa niin, että aiemmin kuolleen puolison toissijaisilla perillisillä ei ole oletusarvoista osakasasemaa. Edellä kuvatusti ilmoittaja voisi lisätä toissijaisen perillisen osakkaaksi sen jälkeen, kun tämä asiantila on pesänselvityksessä todettu.

9) Laillisen edustajan yhteystiedot ovat saatavissa holhousasioiden rekisteristä vain yleisten edunvalvojien osalta. Jos henkilöedustajalla on henkilötunnus, ovat hänen yhteystietonsa kuitenkin haettavissa väestötietojärjestelmästä. Esimerkiksi perunkirjoitusta koskevat kutsut tulee toimittaa lailliselle edustajalle, joten näiden henkilöiden yhteystiedot tulee tallentaa osakasrekisteriin samassa laajuudessa kuin edustettavien.

10) Kohdan tarpeellisuutta ja eksaktia sanamuotoa on tarpeen vielä pohtia sen käyttötarkoituksen näkökulmasta. Ainoa tunnistettu käyttötarkoitus on, että rekisterinpitäjä voisi ilmoittaa valtiokonttorille oma-aloitteisesti pesistä, joissa ei vaikuta perustietojen keräämisen perusteella olevan osakkaita. Laista puuttuu tämän mahdollistava säännös, eikä ole valtiokonttorin toimintaprosessien kannalta lainkaan itsestään selvää, minkä edellytysten täytyessä tällaisia ilmoituksia tulisi tehdä.

2 momentti

14) Yhteyshenkilön yhteystiedot tulee noutaa väestötietojärjestelmästä ja yhteystietoja koskeva osa tästä kohdasta tulee vastaavasti siirtää 1 momenttiin. Asiaa on käsitelty tarkemmin tietojen luovuttamista koskevassa lausunnon osassa.

15) Eloojääneellä puolisoilla ei vallitsevan tulkinnan mukaan ole osakasasemaa avio-oikeuden perusteella, jos avio-oikeus on molemminpuolisesti kokonaan poissuljettu tai lakannut. Kohdan sanamuoto tulee tarkentaa vastaamaan oikeustilaa niin, että ilmoittaja kirjaa osakasaseman perusteen puuttumisen oikein.

16) Kohta tulisi muuttaa niin, että aiemman puolison avio-oikeus voidaan tämän kohdan perusteella merkitä kuolinpesän osakasrekisteriin, jos pesänselvityksessä todetaan, että osakasasema on olemassa. Vastaavasti perusteluja tulisi muuttaa niin, että aiemmalla puolisoilla ei ole oletusarvoista osakasasemaa.

17) Lainkohta jättää hieman epäselväksi, voidaanko tuntemattomille perillisille määrättävä edunvalvoja kirjata osakasrekisteriin sen perusteella. Sinänsä on selvää, että tällaisen edunvalvojan määrääminen on olennainen tieto osakasrekisterissä.

18) Kohdan sanamuoto on jossain määrin tulkinnanvarainen. Tarkoitus lienee säätää siitä, että ilmoittaja kirjaa testamentin tai testamenttien olemassaolon ja lisää ne henkilöt osakkaiksi, jotka eivät sitä ole muulla perusteella kuin testamentinsaajina.

19) Kohdan perusteluissa tulisi selkeästi tarkentaa, että toimeenpanija lisään vasta, kun testamentti on saanut lainvoiman ja toimeenpanija ottanut tehtävän vastaan, koska tiedon lisääminen muuttaa kuolinpesän hallintotavan yhteishallinnosta toimeenpanijahallinnoksi ja vaikuttaa muun muassa Suomi.fi-valtuuksien antamiseen.

21) Perinnöstä luopuminen ja testamentista luopuminen ovat keskenään hyvin erilaiset toimenpiteet. Kohta tulee jakaa kahdeksi kohdaksi ja testamentista luopumisen osalta jättää ilmoittajan täydennettäväksi saako tai menettääkö joku osakasaseman luopumisen johdosta.

23) Sanamuotoa tulisi tarkentaa niin, että luovutuksensaaja lisätään vain silloin, kun ilmoittaja tulkitsee sopimustarkoituksen olevan, että luovutuksensaaja, joka muutoin ei ole osakas, saa osakkaan hallintovaltuuden.

28) Kohta voidaan poistaa tarpeettomana, jos Digi- ja väestötietoviraston ehdotus yhteys henkilön yhteystietojen ja kieltojen hakemisesta väestötietojärjestelmästä hyväksytään.

5 §:n 2 momenttiin tulisi lisätä uusi alakohta, johon pesän ilmoittaja voi lisätä tiedon sellaisesta testamentista, jonka ensisaajana on ollut perittävä ja jossa on toissijaismääräys. Lisäksi pesän ilmoittajan tulisi voida merkitä kuolinpesän osakasrekisteriin sellaisen testamentin toissijaissaajan nimi ja henkilötunnus tai y-tunnus, joka testamenttisaannon perusteella on kuolinpesän osakas.

Momentissa ei ole mainintaa siitä, että ilmoittaja voisi lisätä tiedot perustiedoista puuttuvasta puolisosta silloin, kun tämä ei ole osakas.

Lakiehdotuksessa ei ole nimenomaista säännöstä siitä, että kuolinpesän ilmoittaja voisi lisätä itselleen ja osakkaille muita yhteystietoja kuin väestötietojärjestelmästä saadut osoitetiedot. Jatkovalmistelussa olisi syytä harkita erillisen säännöksen lisäämistä, joka mahdollistaisi esimerkiksi muun osoitteen, sähköpostiosoitteen tai puhelinnumeron lisäämisen osakkaan tai muun henkilön tietoihin. Samassa yhteydessä tulisi tarkastella 16 §:n 2 momentin ja 17 §:n 3 momentin muutostarve niin, että ne olisi selvästi rajattu pelkästään väestötietojärjestelmästä tuotuihin yhteystietoihin. Kuolinpesän ilmoittajan ilmoittamien yhteystietojen poistaminen olisi tarkoituksenmukaista jättää pesän tehtäväksi, sillä vain osakkaat tietävät näiden tietojen säilyttämistarpeen.

3 momentti

Palvelukokonaisuuden tulisi toimia saumattomasti ja olla asiakkaan ja tietopalvelun näkökulmasta selkeä. Tässä mielessä on tarpeen, että sääntely on keskeisiltä kohdiltaan yhdenmukainen. Osakasrekisterilain ehdotuksessa on kytketty erilaisia toimimisvelvollisuuksia perunkirjoitusajankohtaan, perukirjan toimittamiseen Verohallinnolle ja perintöveroilmoituksen jättämiseen. Hallituksen esityksen viimeistelyssä on syytä kiinnittää huomiota näiden ajankohtien ja tapahtumien johdonmukaisuuteen ja huolehtia siitä, että osakasrekisteriin saadaan nämä päivämäärät viimeistään perintöveroilmoitukselta Verohallinnon toimittamina. Samoin 16 §:n 1 momentissa tarkoitettu tieto kuolinpesän palvelualustan käyttöoikeuden päättymisestä (tai muusta ajankohdasta, jota 16 §:ssä tullaan soveltamaan) on toimitettava automaattisesti osakasrekisteriin Verohallinnolta, jotta tietojen päivittäminen voidaan lopettaa ja säilytysaika laskea.

4 momentti ja 5 momentti

Henkilötunnuksettoman henkilön yksilöinti saattaa edellyttää muidenkin kuin lueteltujen yksilöivien tietojen käyttöä, samoin tietoja kerätessä saattaa olla tarpeen käyttää esimerkiksi syntymäkotikuntaa yksilöintiin. Neljännen momentin osalta ”muu tunniste” voi olla tarvittaessa tulkittavissa riittävän laajasti, mutta selvempää saattaisi olla muotoilla momentin loppu ”muusta tunnisteesta tai yksilöintitiedosta”.

2.3 Kuolinpesän ilmoittajan ja yhteyshenkilön vastuut ja velvollisuudet (8, 9 ja 15 §)

Lausuntonne:

Kuolinpesän osakasrekisterin ja palvelualustan käytön ei tule aiheuttaa mitään uusia ja erillisiä velvollisuuksia. Jos näitä velvollisuuksia kuitenkin säädetään, on ilmoittajan ja yhteyshenkilön vastuiden alku- ja loppuhetkistä säädettävä tarkasti samalla pitäen huolta siitä, että henkilövaihdokset ja niiden kirjaaminen ovat sujuvia pesälle.

Kuolinpesän osakasrekisterin kontekstissa ilmoittaja tarkoittaa tietojen ylläpitäjää ja yhteyshenkilö nimensä mukaisesti yhteystietoa. Näiden roolien kytkeminen perintökaaren mukaisiin perunkirjoituksen ilmoittajaa ja toimituttamisvelvollista koskeviin säännöksiin aiheuttaa tarpeetonta jäykkyyttä. Yhteyshenkilöstä virasto lausuu laajemmin perintökaarta koskevassa lausuntonsa osassa.

2.4 Osakasrekisterin tietojen vakuuttaminen oikeaksi (11 ja 12 §, ks. myös 5.1 Muut toteuttamisvaihtoehdot; Osakasluettelon oikeaksi vakuuttaminen ennen ja jälkeen perunkirjoituksen)

Lausuntonne:

Osakasrekisteri ja osakastietojen oikeaksi vakuuttaminen ovat uusia toimintoja, joilla pyritään edistämään ja sujuvoittamaan muun muassa vaihdantaa ja muuta kuolinpesän asiointia. Digi- ja väestötietovirasto pitää hyvänä, että pesän ilmoittajan oikeaksi vakuutettuja tietoja pidetään 14 §:ssä mainituin edellytyksin suoraan julkisesti luotettavina. Kuten jäljempänä mainittu, ongelmallisena on kuitenkin pidettävä 5 §:n, 11 §:n ja 14 §:n keskinäistä suhdetta. Tästä johtuen oikeaksi vakuuttamisen ala jää liian kapeaksi ja hyödyt jäänevät vaillinaisiksi. On toki mahdollista, että oikeaksi vakuuttaminen ilman julkisen luotettavuutta saavuttaa ajan myötä suuremman painoarvon ja merkityksen kuin heti uutta palvelua käyttöönotettaessa 2027. Koska tämän varaan ei voi laskea, Digi- ja väestötietovirasto ehdottaa lakiluonnoksen selkeyttämistä 5 §:n ja 14 §:n osalta tai viimeistään mahdollisessa seurantatutkimuksessa selvitettävän lain muuttamista siten, että pesän ilmoittajan oikeaksi vakuuttamille tiedoille annetaan myös hänen itsensä ilmoittamien tietojen osalta julkinen luotettavuus.

Lakiluonnoksen perusteella on epäselvää, miten toimitaan, jos perukirja tehdään paperilla, mutta perintöveroilmoitus tehdään sähköisesti. Kun pesän ilmoittaja lisää tietoja sähköiselle perintöveroilmoitukselle, hän voi samalla täydentää osakastiedot osakasrekisteriin. Koska pesän ilmoittaja on jo perukirjassa antanut vakuutuksen PK 20:6.2 §:n mukaisesti, tuleeko hänen

perintöveroilmoitusta tehdessään vakuuttaa osakasrekisteriin tallentamansa tiedot erikseen, vai tallentuuko vakuuttamispäiväksi perukirjan päiväys?

Osakasrekisterilain 8 §:ää ja 11 §:ää on tarkoitus soveltaa niin, että yksittäisen tiedon tallentaminen ei ole tietojen oikeaksi vakuuttamista, vaan tämä toimi tehdään osakasrekisterin tietoihin kokonaisuutena joko ennen perunkirjoitusta tai viimeistään perunkirjoituksessa. Myös osakasrekisterilain 12 §:n mukainen tietojen päivittäminen tapahtuu vastaavalla tavalla. Tämä tarkoittaa, että osakasrekisterissä on sekä vakuutettuja että vakuuttamattomia ilmoittajan täydentämiä tietoja, mikä entisestään lisää tietoja käyttävien tahojen haasteita ymmärtää tietojen luotettavuuden eri asteet.

2.5 Osakasrekisterin tietojen julkinen luotettavuus (14 §, ks. myös 5.1 Muut toteuttamisvaihtoehdot; Kuolinpesän osakasrekisterin julkinen luotettavuus vakituisesti ulkomaille muuttaneiden osalta)

Lausuntonne:

Kuolinpesän osakasrekisterin ja koko uuden palvelukokonaisuuden hyödyllisyys syntyy tietojen laadusta, ajantasaisuudesta ja käytettävyydestä. Jos nämä ovat kunnossa, sähköisten palvelujen käytöstä tulee arkipäivää. Tästä näkökulmasta Digi- ja väestövirasto pitää ehdotettua julkisen luotettavuuden sääntelyä riittämättömänä ja vaikeaselkoisena. Julkisen luotettavuuden alan tulisi olla laajempi ja perustua osittain myös pesän ilmoittajan lisäämiin tietoihin. Koska nyt ehdotettu on suppea, ohjelman tavoitteet tietojen sähköiselle hyödyntämiselle uhkaavat jäädä vähäisiksi.

Lain 5 §:ssä on ratkaisumalleja, joiden tuottaminen palvelussa on vaikeaa. Lisäksi ne voivat ilmeisen tarpeettomasti poistaa osakasrekisterin tiedoilta julkisen luotettavuuden. Esimerkkinä tästä on aiemmin kuolleen puolison oletettu osakasasema. Jos pesän ilmoittaja poistaa tältä osakasaseman, tämä merkintä poistaneen oikeaksi vakuutetuilta tiedoilta julkisen luotettavuuden, koska merkintä on vaikuttanut osakkaan eli aiemman puolison osakasasemaan. Luonnollisesti osakasrekisteriin on voitava tuoda tieto aiemman puolison osakasasemasta, mutta se tulisi tehdä vasta sen jälkeen, kun osakkuuden olemassaolo on selvitetty.

Vastaava ongelma sisältyy toissijaisten perillisten osakasasemaan jälkeen kuolleen pesässä. Digi- ja väestötietovirasto pitää sinänsä tärkeänä, että toissijaisten perillisten tiedot tuodaan perustietoina osakasrekisteriin. Tämä on merkittävä parannus nykytilaan, jossa toissijaiset perilliset usein unohdetaan merkitä perukirjaan. Mietinnön mukaisessa ehdotuksessa on kuitenkin ehdotettu, että toissijaisilla perillisillä on oletettu osakasasema lesken kuolinpesässä. Tämä muodostaa samankaltaisen hankaluuden osakasrekisterissä eli jos pesän ilmoittaja poistaa oletetun osakasaseman toissijaisilta perillisiltä, oikeaksi vakuutetut tiedot eivät voi saavuttaa 14 §:n mukaista julkista luotettavuutta. Näin ollen oletettava tulisi kääntää päinvastaiseksi ja pesän ilmoittajalla tulisi olla mahdollisuus lisätä toissijaisille perillisille osakasasema, jos tämä asia varmistuu

pesänselvityksessä. Ks. myös oletettujen osakkaiden ongelmallisuudesta tietojen luovuttamisen osalta lausuttu.

Lakiluonnoksen 5 §:n ja 14 §:n välinen suhde on hankala. Ehdotetussa muodossaan osakastietojen julkisen luotettavuuden poistaisi Digi- ja väestötietoviraston näkemyksen mukaan tarpeettomasti osakasaseman poisto aiemmalta puolisolta ja toissijaiselta perilliseltä lesken kuolinpesässä. Näiden henkilöryhmien oletetun osakasaseman poistaminen poistaisi 5 §:n 1 momentin perustiedoilta tarpeettomasti niiden julkisen luotettavuuden. Tämän vuoksi Digi- ja väestötietovirasto on ehdottanut osakasasemaolettaman kääntämistä päinvastaiseksi. Jos ja kun olettava muutetaan, tulee samalla varmistaa, ettei tietojen julkista luotettavuutta poista se, että pesän ilmoittaja merkitsee aiemmalle puolisolle tai toissijaiselle perilliselle osakasaseman.

Ehdotetun 14 §:n kanssa ongelmallinen on myös 5 §:n 2 momentin 18) -kohta. Jos pesän ilmoittaja lisää 5 §:n 1 momentin mukaiselle lakimääräiselle perilliselle uuden osakkuusperusteen, sen ei tulisi vaikuttaa tietojen julkiseen luotettavuuteen. Esimerkiksi tieto siitä, että leski on myös yleistestamentinsaajana osakas, vaikuttaa muodollisesti osakasaseman perusteeseen ja näin muodoin sanatarkasti sovellettuna poistaisi lesken tiedoilta julkisen luotettavuuden. Tämä ei voi olla tarkoitus, vaan jatkovalmistelussa sääntelyä olisi muutettava tältä osin.

Digi- ja väestötietovirasto pitää koko uudistuksen kannalta valitettavana, ellei julkisen luotettavuuden sääntelyä kyetä avaamaan laajemmalti. Perinnöstä luopuminen on hyvin yleinen oikeustoimi. Jos perinnöstä luopumisen voisi tehdä tunnistautuneena sähköisesti, se lisäisi tietojen julkisen luotettavuuden alaa merkittävästi.

Ehdotettu 5 §:n 2 momentin 21) -kohta olisi syytä jakaa kahteen osaan. Perinnöstä luopumisen osalta Digi- ja väestövirasto toteaa, että lähtökohtaisesti perinnöstä luopuneen sijaantuloperilliset haetaan väestötietojärjestelmästä ja kirkoilta samaan tapaan kuin lakimääräiset perilliset. Tässä tilanteessa vakuutetuille tiedoille uudesta perillisperillistä tulisi antaa julkinen luotettavuus.

Digi- ja väestövirasto kannattaa ajatusta, että osakasrekisterin perustiedot saisivat julkisen luotettavuuden oikeaksi vakuuttamisen jälkeen, vaikka perittävä olisi asunut vakinaisesti ulkomailla. Luonnollisesti näissä tilanteissa pesän ilmoittajan olisi selvitettävä parhaansa mukaan, onko ulkomailta löydettävissä selvitystä perittävän tiedoista ja onko ulkomailla sellaisia perillisiä, jotka tulisi lisätä osakkaaksi osakasrekisteriin. Kuten mietinnössä on todettu, näiden tilanteiden määrä on suuri. Suomessa nyt asuvilla vakinaisen ulkomailla asumisen jaksoja on 167.000 henkilöllä. Lisäksi joka vuonna ulkomailla kuolee noin 1.500 Suomen kansalaista, jotka asuvat vakinaisesti ulkomailla. CGI:n tekemästä VTJ-laaturatkaisusta ja sen liitteistä voidaan todeta, että maahanmuuton vaikutukset ovat jo lähitulevaisuudessa suuria. Maahanmuuttajat eivät käytännössä koskaan hanki koti- tai lähtömaastaan täydellistä sukuselvitystä väestötietojärjestelmään merkittäväksi, vaan tietoina merkitään lähinnä ne tiedot, joita maahanmuuttaja tarvitsee suomalaisessa yhteiskunnassa toimimiseen.

Jos osakasrekisterilain 14 § pysyy mietinnön mukaisena, seuraa siitä aina, että tiedot eivät ole julkisesti luotettavia, kun perittävällä on ulkomainen asumisjakso. Ainoaksi keinoksi saada osakasrekisterin tiedoille julkinen luotettavuus on hakea tiedoille perintökaaren mukainen Digi- ja väestötietoviraston vahvistus. Digi- ja väestötietovirasto toteaa, että jo nykyisin lähes kaikissa vastaavissa tilanteissa, joissa haetaan perukirjan osakastietojen vahvistamista, Digi- ja väestötietovirastolla ei ole tosiasiallista mahdollisuutta arvioida esitetyn selvityksen täydellisyyttä ja perinpohjaisuutta, kun perittävä on asunut maassa, jossa ei ole riittävää väestökirjanpitoa. Näin ollen tällaisen vahvistamistarpeen jättäminen lakiin aiheuttaa viranomaiselle turhaa hallinnollista taakkaa eli käytännössä kustannuksia ilman että se tuottaa mitään lisäarvoa. Digi- ja väestötietoviraston vahvistus on näissä tilanteissa ainoastaan muodollinen, sillä kenelläkään ei ole tosiasiallista tietoa, mikä on ollut tilanne perittävän aiemmassa asuinmaassa. Tämän vuoksi Digi- ja väestötietovirasto ehdottaa, että osakasrekisterin tietojen julkista luotettavuutta ei poista tieto siitä, että perittävä on asunut vakinaisesti ulkomailla.

Hallituksen esityksen viimeistelyvaiheessa on syytä tarkistaa, onko valmisteltavana olevalla kotikuntalain kokonaisuudistuksella vaikutuksia osakasrekisterilain lähtökohtiin.

2.6 Tietojen päivittäminen, säilyttäminen ja poistaminen (16 §, ks. myös 5.1 Muut toteuttamisvaihtoehdot; Kuolinpesän osakasrekisterin tietojen pysyvä säilyttäminen)

Lausuntonne:

Digi- ja väestötietovirasto ehdottaa 16 §:n 2 momentin muuttamista siten, että yhteystietojen poisto ja hävittäminen tapahtuisi välittömästi, kun rekisteriin on merkitty, että perintöveroilmoitus on toimitettu Verohallinnolle. Vastaava muutos tulisi tehdä 17 §:n 3 momenttiin. Mietinnön mukainen sääntelyratkaisu olisi palvelun tuottamisen kannalta epätarkka ja sen vuoksi ongelmallinen.

2.7 Tietojen luovuttamisen edellytykset (17-32 §)

Lausuntonne:

Tiedon luovuttamisen edellytyksiä koskevat lainkohdat on pääosin kirjoitettu pitäen suorana mallina väestötietojärjestelmän vastaavaa sääntelyä. Pääosin tämä on toimiva ratkaisu ja mahdollistaneet palvelutuotannossa väestötietojärjestelmän tietopalvelun toimintamallien ja osittain jopa tietojärjestelmäratkaisujen hyödyntämisen. Nämä rekisterit ovat kuitenkin tietosisällöltään ja ylläpitotavoiltaan erilaiset, minkä johdosta osakasrekisteriä koskevaa lakia saatetaan joutua tulkitsemaan eri tavalla kuin lähinnä vastaavaa tilannetta luovutettaessa väestötietojärjestelmän tietoja.

Lakiehdotuksen 24 §:ssä säädetään eräiden arkaluonteisten henkilötietojen luovuttamisesta kirkkoille ja Kansallisarkistolle perustietojen muodostamista varten. Lakiehdotuksen pykälätasolla ei kuitenkaan yksiselitteisesti ja suoraan (vaikkakin välillisesti 5 §:n 5 momentissa) käy ilmi, että Digi- ja väestötietovirasto luovuttaa itse väestötietojärjestelmästä keräämiänsä sukuselvitystietoja aina

osana omaa tietopyyntöään, jotta eri rekistereiden tietosisällöt pystytään koneellisesti yhdistämään ja jotta tiedon luovuttajilla olisi mahdollisuudet toimittaa tiedot myös havaitsemistaan puutteista ja ristiriidoista Digi- ja väestötietovirastolle. Jatkovalmistelussa tulisi pohtia, onko ehdotettu sääntely nykyisellään riittävän yksityiskohtaista myös tähän tiedonluovutukseen. Samoin puuttuvat nimenomaiset lainkohdat, joiden nojalla Digi- ja väestötietovirasto voi ilman pyyntöä toimittaa tiedot Verohallinnolle palvelualustan käyttöä varten ja Valtiokonttorille herätteenä osakkaattomista pesistä. Ks. myös edellä 4 §:stä lausuttu.

Ehdotetun 18 §:n perustelujen (s. 92) mukaan ”Jos kuitenkin esimerkiksi kuolinpesän ilmoittaja tulee ilmoittaneeksi kuolinpesän osakasrekisteriin kyseisiin tietoluokkiin kuuluvia, tiedossaan olevia tietoja, rekisterinpitäjällä ei ole oikeutta luovuttaa niitä muille kuolinpesän henkilöpiiriin kuuluville kuolinpesän osakasrekisteristä, ellei tiedonsaajalla ole oikeutta kyseiseen tietoon suoraan väestötietolain nojalla.” Pääosa tiedonluovutuksesta tullaan automatisoimaan ja ilmoittajan palvelualustalle kirjaamat tiedot ovat osakkaiden nähtävillä palvelualustalla. Ilmoittaja kirjaisi palvelualustalla tällaista tietoa käytännössä tekstimuodossa sellaiseen rakenteelliseen lomakkeen kohtaan, johon tulisi kirjata jotakin muuta. Sen paremmin palvelualustan rekisterinpitäjällä kuin Digi- ja väestötietovirastolla ei ole kykyä havaita tällaisen tiedon olemassaoloa kuin sattumanvaraisesti, eikä perusteluissa esitetty kontrolli ole mahdollista käytännössä. Tässä osakasrekisterin ja väestötietojärjestelmän erilaisista tietosisällöistä ja päivitystavoista johtuvat erot ovat ilmeiset.

Osakasrekisterilain perusteluissa puhutaan oletetuista osakkaista. Perintökaari ei tunne tällaista käsitettä, vaan henkilöt joko ovat tai eivät ole osakkaita – oletetun osakkaan termillä viitataan siis oikeastaan siihen, että osakasasemaa koskeva informaatio on ennen perunkirjoitusta tyypillisesti tiettyjen henkilöryhmien osalta epävarmempaa kuin toisten.

Osakasrekisterilain 18 § antaa osakkaalle lähes rajoittamattomat tiedonsaantioikeudet. Soveltamiskäytännössä on siis kaikista osakasrekisterin henkilöryhmistä määriteltävä, millä edellytyksillä heitä käsitellään osakkaina etenkin tiedonsaantioikeuden kannalta. Kaikissa tilanteissa on vastauksen tähän kysymykseen oltava kyllä tai ei, kun määritellään tietojärjestelmän toimintaa. Tällöin on luonnollisesti otettava huomioon muun ohessa perintökaaren ns. riidanalaisuussäätö. Ongelmallisimpia tässä suhteessa ovat entiset puoliset ja ensin kuolleen toissijaiset perilliset jälkeen kuolleen pesässä. Laissa tai vähintään sen perusteluissa tulisikin ehdotusta selkeämmin määritellä, millä perusteella (esim. osakasasema vakuutettu) etenkin osakasrekisterilain 5 §:n 1 momentin 4 ja 6 kohdissa tarkoitettuja henkilöitä aletaan kohdella osakkaina. Muita henkilöryhmiä, joihin lainsäätäjän tulisi kiinnittää huomiota tiedonsaantioikeuden ja sen syntyajankohdan osalta ovat perintöosuuden luovutuksensaaja, testamentin saaja, toissijainen perillinen ensin kuolleen pesässä, testamentin toissijaissaaja, perinnöstä luopujan sijaantulija, testamentista luopujan sijaantulija ja testamentin toimeenpanija. Lisäksi toissijaisten perillisten ja toissijaisten testamentinsaajien tiedonsaantioikeuden laajuudesta tulee säätää nimenomaisesti siltä ajalta, kun he eivät ole vielä osakkaita.

Digi- ja väestötietoviraston alustava näkemys ehdotetun lain – jos viraston edellä ehdottamia muutoksia ja tarkennuksia ei toteuteta – soveltamisesta on, että perusrekisteritiedoista haettua

eloonjäänyttä puolisoa ja perillisiä, näiden laillisia edustajia, ilmoittajaa, yhteyshenkilöä ja pesänselvittäjää sekä toimitsijaa kohdellaan tiedonsaantioikeutettuina heti merkinnän tekemisestä osakasrekisteriin. Muiden henkilöryhmien 18 §:n mukainen tiedonsaantioikeus syntyy ilmoittajan tai tämän asiamiehen tehtyä palvelualustalla merkinnän osakkuuden olemassaolosta, vaikka sitä ei olisi vielä vakuutettu.

Ks. myös edellä palvelualustalaista ja osakasrekisterilain tietosisällöstä lausuttu.

Eräitä arkaluonteisia henkilötietoja ei tallennettaisi osakasrekisteriin, mutta niitä kuitenkin käytettäisiin perustietojen kokoamiseen muilta rekisterinpitäjiltä. Tämä tarkoittaa käytännössä välttämättä näiden tietojen väliaikaista tallentamista osakasrekisterin käyttöön vähintään siihen saakka, kun kaikki vastaukset on saatu. Jatkovalmistelussa tulisi harkita vielä, onko tästä tarpeellista säätää laissa.

Ehdotetun osakasrekisterilain 5 §:n ja samalla tiedonluovutussääntelyn mukaan yhteyshenkilön yhteystiedot kirjaa ja ylläpitää pesän ilmoittaja. Rekisterin käytettävyyden ja hyödyllisyyden kannalta ratkaisu on huono – tiedon käyttäjät tarvitsevat luotettavammin ylläpidetyt yhteystiedot. Toisin sanoen yhteyshenkilön yhteystiedot osakasrekisterissä tulee tuoda ja päivittää väestötietojärjestelmästä. Samalla tulee ottaa huomioon väestötietojärjestelmään yhteyshenkilölle tallennetut kiellot niin, että 22 §:n perusteella yhteystietoja ei luovuteta, jos yhteyshenkilöllä on väestötietojärjestelmään merkitty suoramarkkinointikielto ja 23 §:n perusteella niitä ei luovuteta, jos yhteyshenkilöllä on väestötietojärjestelmässä yhteystietojen luovutuskielto. Näin myös erillisen kiellon ylläpito ja siitä säätäminen osakasrekisterilaissa tulee tarpeettomaksi.

Lakiehdotus ei sisällä erillistä säännöstä henkilöiden oikeudesta saada ns. lokitietoja. Hallituksen esityksen viimeistelyssä tulisi vielä yhdessä Verohallinnon ja Digi- ja väestötietoviraston kanssa tutkia, mikä sääntelyratkaisu mahdollistaisi sujuvimmin näiden tietojen luovuttamisen. Mallina saattaisi toimia hallinnon yhteisistä tukipalveluista annetun lain 21 §:n mukainen sääntely.

2.8 Muut huomiot

Lausuntonne:

Yleistä

Yleisenä huomiona Digi- ja väestötietovirasto toteaa, että tämän uuden rekisterin perustamisella tavoitellaan kannatettavia asioita ja rekisteri voi mahdollistaa jatkossa kuolinpesän sujuvan asiain ja tiedonvälityksen monissa palveluissa. Vaikka käytännön soveltamisesta ei ole vielä kokemusta, on kuitenkin jo syytä nostaa esiin huomioita niistä ehdotuksen kohdista, jotka eivät näytä kestäväen tarkastelua kuolinpesien käytännön näkökulmasta. Etenkin rekisteritiedon luotettavuuden astetta

on pyrittävä nostamaan ja samalla muun ohessa vähentämään vaikutusarviossa huomattavaksi nostettua osakastietojen vahvistamisen määrän kasvua. Useissa tapauksissa osakastietojen vahvistaminen aiheuttaa kuolinpesille turhia kustannuksia, kun vastaavat tiedot olisivat saatavissa riittävän luotettavina suoraan rekisteristä.

Digi- ja väestötietoviraston edustaja esitti työryhmätyöskentelyn aikana osakasrekisterin käyttöönoton ja käytön lopettamisen sääntelyn selkeyttämistä. Esityksestä luovuttiin, kun senhetkisessä keskustelussa todettiin pyrkimys pitää kuolinpesän toimijoiden oikeudet ja velvollisuudet samankaltaisina riippumatta siitä, käyttääkö pesä pesänselvityksen eri vaiheissa palvelualustaa vai ei. Tästä lähtökohdasta ei kuitenkaan ole voitu pitää kiinni, vaan mietinnössä esitetään pesän ilmoittajalle edelleen velvollisuuksia, jotka kytkeytyvät ainoastaan osakasrekisterin käyttöön. Jos henkilöille asetetaan lainsäädännössä velvoitteita, tulisi olla selkeää, miten ja mistä ajankohdasta velvoitteet alkavat ja miten velvoitteista voi mahdollisesti vapautua. Jos palvelualustan ja osakasrekisterin käytöstä aiheutuu sellaisia velvollisuuksia, joita kuolinpesien henkilöillä ei muuten ole, on velvollisuuksien alkamisesta ja loppumisesta säädettävä täsmällisemmin.

Ensisijainen ratkaisuehdotus on kuitenkin, ettei kuolinpesän osakasrekisterin ja palvelualustan käyttö synnytä mitään uusia ja erillisiä velvollisuuksia. Kenelläkään ei pitäisi olla velvollisuutta vakuuttaa tietoja, vaan se olisi mahdollisuus. Tällöin ei tarvitse pohtia, a) mikä vakuuttamisvelvollisuuden laukaisee, b) voiko siitä vapautua tai c) koskeeko se jotenkin myös täydennysperunkirjoitusta.

Palvelu rakennetaan siten, että vakuuttaminen on osa tavanomaista asiointipolkua. Jos vakuutusta ei ole annettu, rekisteritieto ei tietenkään ole luotettavaa.

Tällöin 1 §:n tulisi kuulua:

”Tässä laissa säädetään valtakunnalliseen kuolinpesän osakasrekisteriin sisältyvien tietojen käsittelystä sekä oikeudesta saada tietoja rekisteristä.”

Vastaavasti muista lainkohdista tulisi poistaa viittaukset erillisiin velvoitteisiin.

Muutoksenhaku

Perustietoja muodostettaessa tapahtuvan virheen korjaaminen ei ole kaikissa tapauksissa mahdollista kuolinpesän osakasrekisteriä koskevan oikaisuvaatimuksen perusteella pelkästään osakasrekisterin tietoja oikaisemalla, vaan tiedot on ensin oikaistava tai korjattava siinä lähderekisterissä, josta muuttuneet tiedot välittyvät kuolinpesän osakasrekisteriin. Näin on esimerkiksi tapauksessa, jossa avioeroa ei ole rekisteröity väestötietojärjestelmään. Nämä tilanteet

on ratkaistava käytännössä ja on tärkeää, että palvelussa on selkeä asiakasohjaus näihin tilanteisiin. Soveltamiskäytännössä saattaa nousta esiin tilanteita, joissa hallintolain ja -lainkäytön säännösten ja luoteeltaan täysin uudenlaisen osakasrekisterin tietojen oikaisumenettelyjen välille syntyy jännitteitä, joita ei vielä osata täysin ennakoida.

Muutoksenhakua koskevan 34 §:n perusteluissa todetaan aivan oikein, ettei oikaisuvaatimusta voida kohdistaa ilmoittajan 5 §:n 2 momentin perusteella

ilmoittamiin tietoihin. Muutoksenhaku estyy jo hallintolainkäytön yleisten periaatteiden mukaan, koska kysymyksessä ei ole viranomaisen päätös. Sama koskee 5 §:n 3 momentin nojalla kirjattuja tietoja. Ottaen huomioon hallintolain 49 b §:n 1 momentin sanamuoto, voisi Digi- ja väestötietoviraston mielestä lainsäädäntöä selkeyttää toteamalla informatiivisesti osakasrekisterilain 34 §:ssä, mitkä ovat ne päätökset, joihin oikaisuvaatimus voi kohdistua.

Maksut

Digi- ja väestötietovirasto kiinnittää huomiota ehdotetun maksuja koskevan 35 §:n monimutkaisuuteen ja siitä mahdollisesti aiheutuvaan merkittäväänkin hallinnolliseen taakkaan maksujen perinnän, poistamisen ja oikaisemisen tapauksissa sekä niissä tapauksissa, joissa kuolinpesä joutuu tilaamaan lisäsukuselvityksiä. Huomattavasti sujuvampiin menettelyihin päästäisiin, jos kuolinpesältä osakasrekisterin tiedoista perittävä maksu olisi yksi Digi- ja väestötietoviraston maksu ja kirkkoille korvattaisiin niiden tuottamiskulut kustannusneutraalisti viranomaisten välisin järjestelyin. Jos se on informointisyyistä toivottavaa, voitaisiin Digi- ja väestötietoviraston laskussa eritellä, mistä eri tahojen tuottamiskustannuksista maksut keskimäärin koostuvat. Jotta Digi- ja väestötietovirasto voisi sopia kirkkojen kanssa maksujen perimisestä on maksujen suuruuden oltava tiedossa, kun osakasrekisterin tiedot ovat tilattavissa. Lisäksi esimerkiksi siitä, kuka on maksuvelvollinen, on oltava sama näkemys (näin ei ole tällä hetkellä sukuselvitysten osalta).

Ehdotetun 35 §:n perusteluissa todetaan, että ”Kuolinpesälle tai sen puolesta toimivalle syntyisi kuitenkin velvoite maksaa maksu palvelun tuottaneelle kirkolle vain siinä tapauksessa, että kuolinpesä päättäisi ottaa tästä kuolinpesästä kuolinpesän osakasrekisteriin tallennetut tiedot käyttöönsä. Tilanteissa, joissa evankelis-luterilainen kirkko tai ortodoksinen kirkko olisivat Digi- ja väestötietoviraston pyynnöstä luovuttaneet tietoja kuolinpesän osakasrekisteriin, mutta kuolinpesä ei olisi ottanut tietoja käyttöönsä, vastaisi Digi- ja väestötietovirasto kirkolle suoritettavasta maksusta.” Koska osakasrekisterin tiedot korvaavat sukuselvityksen, eikä perunkirjoitusta voi periaatteessa toimittaa ilman näiden tietojen hankkimista, on oletettavaa, että valtaosa pesistä sitoutuu maksuvelvollisuuteen. Kun Digi- ja väestötietovirasto tuottaisi osakasrekisterin palvelut omakustannusperiaatteella, merkitsee tämä järjestely maksukyvyttömiä ja -haluttomien pesien kirkkomaksujen vyöryttämistä muilta kuolinpesiltä perittäviin Digi- ja väestötietoviraston maksuihin. Lisäksi perustelulausema jättää avoimeksi, mitä tapahtuu siinä tapauksessa, että Digi- ja väestötietovirasto ei jostain syystä saisi solmittua 2 momentin mukaisesti maksujen perimisestä ja

välittämisestä. Jos maksuja koskevaan perusratkaisuun ei tehdä muutoksia, on vastuunjako ja käytännön toimintamahdollisuuksia kuitenkin vielä tarkasteltava hallituksen esityksen viimeistelyssä.

Eräät tilanteet, joissa sukuselvitystä tarvitaan

Lainsäädännön lähtökohta on, että kuolinpesien ei enää tarvitsisi hankkia sukuselvityksiä, vaan ne korvataan Digi- ja väestötietoviraston osakasrekisterin perustietoja varten keräämällä aineistolla. Kaikissa tapauksissa, joissa sukuselvitystä tarvitaan, ei tietoja kuitenkaan kerätä merkittäväksi osakasrekisteriin. Näin on esimerkiksi, jos perittävä on erityistestamentissa tai henkivakuutuksen edunsaajamääräyksessä määrännyt omaisuutta nimeämättömälle sukulaisperille (esimerkiksi ”sisarusten lapsille”). Ellei näiden tilausten käsittelyn ohjaamisesta osakasrekisterin muodostamista varten kehitettäviin järjestelmiin säädetä tässä lainsäädännössä, joudutaan ne edelleen ohjaamaan erillisiin manuaalisiin tilausprosesseihin.

3.1 Perintöveroilmoitus ja perukirja (25, 28, 29, 29 a §)

Lausuntonne:

Jos kuolinpesä ei käytä palvelualustaa osakasrekisteriin merkittävien tietojen täydentämiseen, ei osakasrekisterin tietosisältöä pääsääntöisesti päivitetä. Esimerkiksi muulla tavalla laaditulle perukirjalle merkittävät osakasrekisterilain 5 §:n 2 momentin mukaisia täydentäviä tietoja ei viedä osakasrekisteriin, mistä aiheutuvat esimerkiksi osakasrekisterin tiedon luotettavuuden asteisiin liittyvät kysymykset on ratkaistava osakasrekisterin tietopalvelun toteutuksessa. Tästä pääsäännöstä muodostaa poikkeuksen ehdotetun perintö- ja lahjaverolain 28 §, jonka mukaan perintöveroilmoituksella on joka tapauksessa annettava osakasrekisteriin luovutettavaksi kolme tietoa: tiedot kuolinpesän yhteyshenkilöstä, kuolinpesän osakasrekisterin perustietojen vakuuttamisesta oikeiksi niitä muuttamatta tai täydentämättä ja perunkirjoituksen toimittamisen päivämäärästä. Nämä tiedot tallennetaan osakasrekisteriin osakasrekisterilain 5 §:n 3 momentin 30) kohdan perusteella. Tätä lainkohtaa tulisi selkeyttää niin, että yksiselitteisesti aina perintöveroilmoituksella annetaan yhteyshenkilön nimi ja henkilötunnus osakasrekisteriin tallennettavaksi. Asiaa avataan laajemmin perintökaarta koskevassa lausuntokohdassa.

3.2 Esitiedot (26 §)

Lausuntonne:

Ei lausuttavaa.

3.3 Muistiinpanot (28 b §)

Lausuntonne:

Ei lausuttavaa.

3.4 Muita ehdotuksia

Lausuntonne:

Ei lausuttavaa.

4. Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 9 §:n muuttamisesta

Lausuntonne:

Ehdotetun uuden 6 kohdan muotoilu on toimiva ja tarpeellinen. Sen sijaan yleisperustelujen kohdassa 4.2.2.2 Tiedonhallinnan muutosvaikutukset (s. 44) annetaan etenkin Suomi.fi-viestien osalta liian suoraviivainen kuva ideoitujen toiminnallisuuksien tulosta käytettäväksi uuden lainsäädännön voimassa olon alkuvaiheessa ("Suomi.fi-viestit -palveluun luodaan toiminnallisuus, jonka avulla kuolinpesän kaikille osakkaille voidaan lähettää automaattisia, sähköisiä viestejä ja toimintaohjeita kuolinpesän asiointiin liittyen.") Kyse on mahdollistavasta lainsäädännöstä eikä uusien toiminnallisuuksien kehittämisestä Suomi.fi-viesteihin ole tehty päätöstä, vaan ensi vaiheessa kuolinpesien viranomaisviestintä tapahtuu Suomi.fi-viestien nykyisillä toiminnallisuuksilla. Mainittu perustelujen virke tulisi muuttaa viittaamaan siihen, että uuden taustarekisterin tuominen Suomi.fi-palvelujen taustalle avaa uusia kehittämismahdollisuuksia tulevaisuudessa.

5. Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 1 ja 13 §:n muuttamisesta

Lausuntonne:

Ei lausuttavaa.

6. Laki verotusmenettelystä annetun lain 18 §:n muuttamisesta

Lausuntonne:

Ei lausuttavaa.

7. Laki perintökaaren 20 luvun muuttamisesta

Lausuntonne:

Yhteyshenkilö

Ehdotetun lainsäädännön mukaan tiedot yhteyshenkilöstä kirjaa ilmoittaja palvelualustalla tai ne tuodaan osakasrekisteriin perintöveroilmoitukselta. Yhteyshenkilöä ei (periaatteessa) voisi valita, vaan hän määräytyisi perintökaaren 20 luvun 2 §:n 3 momentin viittaussäännöksellä perunkirjoituksen toimituttamisvelvollisten joukosta seuraavasti:

1. pesänselvittäjä
2. testamentin toimeenpanija
3. osakas, jonka hoidettavana pesän omaisuus on
4. toimitsija

5. muu henkilö, jolle se olosuhteisiin nähden lähinnä kuuluu

6. poliisi.

Osakasrekisterilakiehdotuksen mukaan yhteyshenkilön voisi vaihtaa niin, että uudeksi yhteyshenkilöksi tuleva kuolinpesän osakas itse ilmoittaa siitä. Toisaalta perintökaaren muutosehdotus ei siis edellyttäisi yhteyshenkilöltä osakasasemaa, vaan toimituttamisvelvollisuutta. Osakasrekisterilain 9 §:ää lienee ehdotetussa muodossaan tulkittava niin, että henkilö säilyisi yhteyshenkilönä, vaikka yhteyshenkilö menettäisi asemansa esim. osakkaana.

Sääntely on käytännössä vaikeaselkoista ja aukollista. Tavoitteena tulee olla, että kaikilla tai ainakin mahdollisimman monilla pesillä on käytännössä sujuva mahdollisuus ilmoittaa yhteyshenkilö mahdollisimman pian perittävän kuoleman jälkeen pesän tavoittamiseksi. Toissijaisesti tulisi sääntelyn olla riittävän yhteensopivaa hallintolain tiedoksiantosääntelyn kanssa niin, että muutoin kuin joissakin poikkeustapauksissa tiedoksianto kuolinpesälle voidaan toimittaa yhteyshenkilölle.

Digi- ja väestötietovirasto ehdottaa, että perintökaaressa säädettäisiin yhteyshenkilöstä itsenäisenä roolina sitomatta sitä tarpeettomasti perunkirjoituksen toimituttamisvelvollisuuteen. Säännös voisi kuulua esimerkiksi ”Kuolinpesän yhteyshenkilönä toimii tehtävään ilmoitettu osakas, eloonjäänyt puoliso tai testamentin toimeenpanija. Jos kuolinpesään on määrätty pesänselvittäjä tai toimitsija, toimii tämä kuitenkin yhteyshenkilönä.” Edunvalvontaa koskevan yleislainsäädännön perusteella luonnollisesti myös osakkaan ja eloonjääneen puolison laillinen edustaja (edunvalvoja tai edunvalvontavaltuutettu) voitaisiin merkitä yhteyshenkilöksi, mikä tulisi todeta perusteluissa. Yhteyshenkilöksi ei sen sijaan voisi ilmoittaa yksityisoikeudellisesti valtuutettua henkilöä, vaikka valtuutetun käyttäminen esimerkiksi yksittäisen tiedoksiannon vastaanottamisessa onkin mahdollista, koska kysymyksessä olisi koko tehtävän delegointi ja tämä mahdollistaisi käytännössä kenen tahansa henkilötunnuksen merkitsemisen yhteyshenkilöksi osakasrekisteriin eikä välttämättä olisi selkeää, voidaanko kuolinpesälle tarkoitetut tiedoksiannot toimittaa tällaiselle valtuutetulle kaikissa tilanteissa.

Osakasluettelon vahvistaminen

Perintökaaren 20 luvun 9 a §:ään ehdotetaan nykytilaa selkeyttäviä rajoituksia vahvistusmenettelyn käyttöalaan (sovellettava laki, aikaisin mahdollinen hetki hakea vahvistamista), joita Digi- ja väestötietovirasto kannattaa. Lainkohta on onnistuneesti sovitettu yhteen kuolinpesän osakasrekisterin tietosisällön täydentämiseen ja vakuuttamiseen. Myös 9 d §:n ehdotetut muutokset ovat kannatettavia. Kuitenkin uusi mahdollisuus vahvistaa kuolinpesän osakasrekisterin tiedot mahdollisesti vuosienkin päästä perunkirjoituksesta lisää vaativien ja selvityksiltään laajojen vahvistushakemusten määrää – huomioon on otettava kaikki mahdolliset osakaspiiriin vaikuttavat oikeustoimet ja tapahtumat – ja osin selittää varsin mittaviksi arvioituja vahvistamisen lisäresurssitarpeita.

Sen sijaan menettelyn osalta muuten Digi- ja väestötietovirasto olisi odottanut laajempaa ajantasaistamista. 9 b §:n sisältö ilmoittamisesta ja asiakirjojen palauttamisesta ei vastaa nykyäänkään asioiden digitalisoitua käsittelyä, eikä tällainen tarkka menettelyohje kuulu erityislainsäädäntöön ilman painavaa syytä. Kun vahvistamismenettelyyn joka tapauksessa sovelletaan hallintolakia, olisi 9 b § syytä kumota sekä vanhentuneena että tarpeettomana ja säätää 9 a §:ssä, että vahvistamispäätös annetaan joka tapauksessa tiedoksi myös yhteyshenkilölle, jos tämä ei ole hakija. Lisäksi 9 a §:n viimeisen lauseen sanamuoto ”oikeat ja täydelliset” kirjaimellisesti luettuna ei vastaa nykyistä vahvistamiskynnystä. Osakasluettelon oikeellisuuden tutkimisen laajuuden ja työmäärän tulee olla oikeassa suhteessa sillä tavoiteltaviin hyötyihin (vaihdannan ja pesänselvityksen sujuvoittaminen) ja siihen, ettei vahvistamispäätös ole oikeusvoimainen päätös siitä, ketkä ovat osakkaita. Vahvistusta ei anneta epäselvissä tapauksissa ja toisaalta vahvistavan viranomaisen tutkimisvelvollisuus ei ole yhtä laaja kuin menettelyssä, jossa riitatilanteessa oikeusvoimaisesti vahvistetaan, ketkä ovat osakkaat. Lisäksi 9 a §:n 2 momentin viimeinen virke viittaa nyt vain perukirjaan.

Myös ehdotetun 9 c §:n 1 momentin sanamuotoa tulisi tarkentaa niin, että osakasrekisteriin viitataan myös lauseessa ”vaikka joku osakkaista on jäänyt kuolinpesän osakasrekisteriin tai perukirjaan merkitsemättä”. Samoin 9 c §:n 2 momenttia tulisi muuttaa siten, että siinä on selvä maininta vahvistettujen kuolinpesän osakasrekisterin tietojen riittävydestä.

Lakiluonnoksesta ei saa suoraa vastausta siihen, voiko Digi- ja väestötietovirasto vahvistaa perukirjan mukaiset osakastiedot, jos vahvistusta haetaan sen jälkeen, kun osakastiedot ovat muuttuneet osakasrekisterissä, vai onko hakija näissä tapauksissa aina ohjattava hakemaan osakasrekisterin tietojen vahvistamista.

8. Laki ulosottokaaren muuttamisesta

Lausuntonne:

Ei lausuttavaa.

9. Laki tuomioistuimen velvollisuudesta ilmoittaa eräistä ratkaisuisaan annetun lain muuttamisesta

Lausuntonne:

Ehdotettua 3 a §:ää tulisi tarkentaa siten, että perintökaaren 19 luvun 7 §:n mukaisesta ratkaisusta, ettei pesää enää pidetä pesänselvittäjän hallittavana, ilmoitetaan vasta, kun ratkaisu on lainvoimainen tai muuten toimeenpantavissa. Muut pesänselvittäjää ja toimitsijaa koskevat ratkaisut ovat noudatettavia muutoksenhausta huolimatta ja voidaan merkitä osakasrekisteriin heti päätöksen antamisen jälkeen.

10. Pääasialliset vaikutukset

Lausuntonne vaikutusten arviointeihin:

Mietinnön vaikutusten arvioinnissa esitetyt arviot vaikutuksista Digi- ja väestöviraston toimintaan ovat pääosin oikein. Kiinnitämme huomiota erityisesti siihen, että kansalaisten ja palveluntarjoajien asiakaskäyttäytymistä on vaikea ennakoida. Tällä voi olla iso merkitys Digi- ja väestötietoviraston työmäärään. Myös Digi- ja väestötietoviraston ja Verohallinnon välinen vastuunjakoa vaikuttaa tarvittaviin henkilöstöresursseihin. Näiden määrää ei voi luotettavasti arvioida ennen kuin asiakasohjauksen vastuunjaosta on päätetty ja on saatu kokemuksia asiakaskäyttäytymistä palvelun käyttöönoton jälkeen. Erityisesti virasto kiinnittää huomiota siihen, että osakasrekisterin tietojen mahdollisimman laajalla luotettavuudella voitaisiin vähentää merkittäväksi arvioitua osakastietojen vahvistamisen kysynnän kasvua.

11. Muut huomiot

Lausuntonne työryhmämietinnön muihin osioihin:

Kysymyksessä on monitahoinen järjestelmäkehityshanke, johon liittyy aikatauluriskejä. Digi- ja väestötietovirasto esittää, että lakikokonaisuuden voimaantulosta säädetään asetuksella. Jos se ei ole mahdollista, esitetään että voimaantuloajankohta on (aikaisintaan) 1.2.2027.

Tällaisen laajan tietojärjestelmäkokonaisuuden käyttöönotto vuodenvaihteessa aiheuttaa mittavia teknisen toteutuksen ongelmia, eli siinä mielessä 1. tammikuuta on joka tapauksessa huono ajankohta lainsäädännön voimaantulolle. Muun muassa Digi- ja väestötietoviraston ja evankelis-luterilaisen kirkon automaattisen tiedonvaihdon toimivuus on edellytys osakasrekisterin käyttöönotolle, ja käsityksemme mukaan kirkko oli alustavasti suunnitellut oman tietojärjestelmänsä muutosten valmistuvan käyttöön vasta maaliskuun alkuun mennessä.

12. Yleiset huomiot työryhmämietinnöstä

Yleiset huomionne työryhmämietinnöstä:

Digi- ja väestötietovirasto kannattaa lainsäädäntöuudistusta. Se sujuvoittaa heti kuolinpesien perunkirjoitusvaihetta ja asiointia ja luo pohjan asiakaslähtöiselle jatkokehittämiselle. Tässä lausunnossa esitetyt huomiot tähtäävät asiakaskokemusten parantamiseen ja systeemiseen johdonmukaisuuteen.

Kuolinpesän osakasrekisterin perustietojen muodostaminen korvaa sukuselvitykset siitä riippumatta, alkaako pesä käyttää sähköisen asioinnin palveluita palvelualustalla. Mietinnössä ei yksityiskohtaisesti oteta kantaa – eikä siinä välttämättä tarvitsekaan ottaa kantaa – osakasrekisterin tietojen tilaamiseen todistuksina, muuhun asiakaspalveluun ja neuvontaan. Asiakaspalvelun ja neuvonnan järjestäminen on osa viranomaistehtävien operatiivista järjestämistä, ja näistä kysymyksistä on jo hankevaiheessa sovittu Verohallinnon ja Digi- ja väestötietoviraston yhteistyömuistiossa. Jos kuitenkin katsotaan, että toimivallan jako toteuttavien viranomaisten välillä vaatii lainsäädäntötoimia, on niistä huolehdittava hallituksen esityksen viimeistelyssä.

Lainsäädäntöhankkeen yhteydessä ei tutkittu mahdollisuutta digitalisoida perinnöstä luopuminen – ehdotuksen mukaan pesän ilmoittaja ainoastaan kirjaa hänen käsityksensä mukaan pätevästi

tapahtuneet luopumiset. Jatkokehityksessä tulisi mahdollistaa perinnöstä luopuminen luopujan omin toimin kuolinpesän palvelualustalla tai muussa digitaalisessa palvelussa niin, että oikeustoimi voitaisiin suoraan luotettavasti kirjata osakasrekisteriin samalla. Samassa yhteydessä tulisi selvittää mahdollisuus sähköisiin asiakirjoihin myös muissa perhe- ja jäämistöoikeudellisissa asioissa.

Jatkokehityksessä tulisi pohtia ulosottokaaren 4 luvun 81 §:n 1 momentin 3) kohdan mukaisen luopumisilmoituksen tallettamisen ja tähän liittyvän Digi- ja väestötietoviraston sekä Ahvenanmaan valtionviraston tietopalvelun sekä osakasrekisterilainsäädännön yhteensovittaminen samaan palvelukokonaisuuteen.

Digi- ja väestötietovirasto ehdottaa, että lain voimaantulon jälkeen tehdään seurantatutkimus lain vaikutuksista ja toimivuudesta. Samalla voidaan arvioida niitä kysymyksiä, jotka jäävät avoimeksi tai ei muutoin ehditä käsitellä hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä. Virasto kiinnittää huomiota muun muassa siihen, että perintöveroilmoitus ollaan säätämässä rakenteiseksi siinäkin tapauksessa, että sitä ei anneta sähköisesti ja ilmeisesti verohallinto tallentaa perintöveroilmoituksen sisällön rakenteisesti. Olisi siis luontevaa tai ainakin mahdollista tuoda perintöveroilmoitukselta huomattavasti ehdotettua laajemminkin tietoja osakasrekisteriin niissä tilanteissa, joissa tietoja ei täydennetä palvelualustalla.

Sähköisten palvelujen käyttöä tulisi edistää erilaisin tavoin. Vain korkealla käyttöasteella voidaan tarjota kansalaisille, yhteisöille ja yhteiskunnalle yhteentoimivia ja sujuvia palveluita. Erityisesti kuolinpesän osakasrekisteri mahdollistaa sähköisiä palveluita tavalla, joka nykyisin ei vielä ole mahdollista. Sähköisten palveluiden kannalta on tärkeää, että myös palvelualusta tarjoaa tietoa uudella, kansalaista hyödyntävällä tavalla. Yksi keskeinen hyöty on, jos kuolinpesälle tarjotaan perukirjaan esitetytynä mahdollisimman suuri osa sellaisesta tiedosta, joka jo on sähköisessä muodossa ja sähköisesti saatavilla. Viranomaisrekisterit ovat tässä suhteessa merkittävässä roolissa. Pankkien ja vakuutusyhtiöiden osalta tilanne on epäselvempi. Jos perittävän tili- ja vakuutustietoja ei tuoda esitetytynä perukirjaan, palvelukokemus on huono ja kansalaiselle vaikeasti ymmärrettävä. Tässä mielessä Digi- ja väestötietovirasto toivoo vielä selvitettävän, voidaanko lainsäädännöllisin toimin edistää pankki- ja vakuutustietojen tuontia sähköiseen perukirjaan.

Kallio Noora
Digi- ja väestötietovirasto

Pennanen Nuutti
Digi- ja väestötietovirasto