

Asia: VN/7901/2024

Hallituksen esityksen muotoon laadittu työryhmämietintö kuolinpesän sähköistä asiointia koskevaksi lainsäädännöksi

1. Laki kuolinpesän palvelualustasta

Lausuntonne:

Työryhmä ehdottaa perustettavaksi kuolinpesän palvelualustan (rekisterinpitäjänä Verohallinto) ja kuolinpesän osakasrekisterin (rekisterinpitäjänä DVV). Rekisterien toiminnot linkittyisivät toisiinsa niin, että palvelualustalle tarvittavat kuolinpesien osakastiedot saataisiin automaattisesti kuolinpesän osakasrekisteristä.

Kuolinpesän palvelualustasta annettavan lain 1 §:n mukaan Verohallinto vastaisi kuolinpesän osakasrekisterin sähköisen asioinnin palvelun toteuttamisesta ja ylläpidosta palvelualustalla. DVV puolestaan vastaisi kuolinpesän osakasrekisterin yleisestä toiminnasta ja käytettävyydestä osakasrekisteristä annettavan lain 3 §:n mukaisesti.

Kuolinpesän palvelualustan tarkoituksena olisi tarjota kuolinpesälle keskitetysti digitaalisia palveluita. Palvelualustalla tarjottaisiin rakenteinen mahdollisuus perukirjan laatimiseen. Perukirjassa voitaisiin hyödyntää Verohallinnon hallussa jo olevia varallisuustietoja ja osakasrekisteristä saatavia osakastietoja. Kuolinpesän asiakirjoja voitaisiin säilyttää palvelualustalla, johon kaikilla pesän osakkailla olisi pääsy. Kuolinpesän osakas voisi palvelun avulla katsoa kuolinpesän osakasrekisteriin tallennettuja tietoja ja saada itselleen esimerkiksi osakkuusasemaansa osoittavan otteen tai todistuksen.

Palvelualustan käyttö olisi vapaaehtoista. Kuolinpesässä päätettäisiin itse, laaditaanko perukirja ja perintöveroilmoitus sähköisesti kuolinpesän palvelualustalla vai sen ulkopuolella.

Pidän kuolinpesän palvelualustan luomiseen tähtäävää lainsäädäntöhanketta sinänsä erinomaisena. Hanke liittyy oikeusasiamiehen kanslian vuosien 2024 ja 2025 erityisteemaan, joka oli ”digitalisoituva julkinen hallinto ja perusoikeudet”.

Julkista hallintoa digitalisoitaessa on varmistettava, että perusoikeuksia noudatetaan täysimääräisesti. Tässä kehityskulussa on varmistettava muun muassa yksilöiden tietosuoja, oikeus yksityisyyteen, syrjimättömyys ja yhdenvertaisuus, sukupuolten tasa-arvo, palveluiden saavutettavuus ja saatavuus sekä huolehdittava valvonnasta. Digitalisaatiota on toteutettava asiakas- ja ihmislähtöisesti kunnioittaen oikeusvaltioperiaatetta, tehokkaita oikeussuojakeinoja ja laillisuusvalvontaa.

Digitalisaatio, eli digitaali- ja tietotekniikan laajamittainen käyttöönotto ja hyödyntäminen laajana yhteiskunnallisena muutoksena on monitahoinen aihe. Se vaikuttaa ihmiselämän kaikkiin osa-alueisiin, kuten tässä tapauksessa yksilön kuolemasta seuraaviin menettelyihin.

Oikeusasiamiehen tarkastelussa painottuvat erityisesti vapautensa menettäneiden, vammaisten henkilöiden, kielellisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten sekä lasten ja vanhusten oikeuksien toteutuminen digitalisaatiokehityksessä. Näiden kohderyhmien oikeuksien toteutumisen valvonnassa korostuvat erityisesti julkisen hallinnon sähköisten asiointipalvelujen saavutettavuus ja saatavuus sekä se, että yhteiskunnan toimintaan tulee jatkossakin voida osallistua myös riippumatta siitä, onko henkilöllä mahdollisuuksia käyttää digitaalisia palveluja. Saavutettavuusvaatimusten toteuttaminenkaan ei vapauta viranomaista huolehtimasta hallintolaissa säädettyjen asianmukaisten palvelujen tarjoamisesta vaihtoehtoisilla tavoilla. Tämä tarkoittaa esimerkiksi riittävien puhelinpalvelujen, viranomaisten yhteisten asiointipalvelupisteiden ja viranomaisten omien asiointipalvelupisteiden ylläpitoa.

Julkishallinnon automaattisten järjestelmien kehittämisen ja ylläpidon yleisten perusteiden valvonta on valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annetun lain mukaisesti erityisesti keskitetty oikeuskanslerille. Tämä ei kuitenkaan rajoita oikeusasiamiehen valvontamahdollisuuksia. Oikeusasiamies voi edelleen käsitellä hallinnon automatisoinnista johtuvia ongelmia esimerkiksi hyvän hallinnon, virkavastuun ja oikeusturvan vaatimusten näkökulmasta.

Palvelualustan käytön kannalta on syytä kiinnittää huomiota esimerkiksi siihen, että kuolinpesän osakkaana voi olla vanki, joka ei saa käyttää verkkoyhteyksiä tai henkilö, joka ei osaa suomea tai ruotsia.

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

Lausuntonne:

Ehdotuksen mukaan DVV muodostaisi kuolinpesää ja sen oletettuja osakkaita koskevat perustiedot automaattisesti osakasrekisteriin, kun tieto henkilön kuolemasta on tallennettu väestötietojärjestelmään. Osakasrekisterin perustiedot muodostettaisiin ja niitä ylläpidettäisiin väestötietojärjestelmän, evankelisluterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkon jäsenrekistereihin sisältyvistä väestörekisteritiedoista sekä Kansallisarkiston väestörekisteritiedoista ja DVV:n holhousasioiden rekisteriin, avioehtoasioiden rekisteriin ja avio-oikeusasioiden rekisteriin sisältyvistä tiedoista.

Edellä mainittujen tietojen automaattinen kerääminen osakasrekisteriin poistaisi valtavan määrän katkeamattomien sukuselvitysten ja muiden selvitysten tilaamiseen liittyvää työtä. Tähän liittyen pidän myös tärkeänä, että oikeusministeriössä on vireillä erillinen testamenttirekisteriä ja sähköisiä testamentteja koskeva arviointi (s. 19, 20 ja 51). Järjestelmää olisi syytä kehittää siihen suuntaan, että testamentit rekisteröitäisiin avioehtosopimusten tapaan, jolloin myös niitä koskevat tiedot voitaisiin siirtää osakasrekisteriin suoraan viranomaisilta sen sijaan, että testamentteja etsitään kuoleman jälkeen pöytälaatikoista ja tallelokeroista. On silti toki selvää, että mahdollisuus myös vasta kuolinvuoteella laadittavien testamenttien tekemiseen tulee säilyttää eikä rekisteröintivelvollisuus voi olla ehdoton.

2.2 Rekisterin tietosisältö (5 §)

Lausuntonne:

Kuolinpesän osakasrekisterin tietosisältö koostuisi kolmenlaisista tiedoista: 1) automaattisesti muodostuvista perustiedoista, 2) kuolinpesän ilmoittajan ilmoittamista täydentävistä tiedoista ja 3) rekisterinpitäjän vastaanottamista viranomais- ja tuomioistuimenmenettelyitä koskevista tiedoista.

Luonnostellun lain 5 §:n 2 momentti sisältää pitkän luettelon tiedoista, jotka saataisiin pesän ilmoittajalta. Rekisteriin toimitettavaksi edellytettyjen tietojen juridinen tunnistaminen ja yhdistäminen mahdollisesti käytettävissä oleviin vanhoihin asiakirjoihin ei kuitenkaan ole helppo tehtävä vaan edellyttää käytännössä usein sellaista oikeudellista asiantuntemusta, jota pesän ilmoittajalla ei ole. Pidän todennäköisenä, että rekisteriin ilmoitettavat 5 §:n 2 momentissa tarkoitetut tiedot jäisivät sen vuoksi usein puutteellisiksi ja sisältäisivät virheitä.

Rekisterin tietosisällön oikeellisuuden ja kattavuuden varmistaminen jäisi työryhmän ehdotuksen mukaan suurelta osin yksityishenkilöiden vastuulle. Vastuuta osittain julkista luotettavuutta nauttivan viranomaisen rekisterin tietosisällöstä ei ilman tarkempaa arviointia tulisi ulkoistaa näin suurelta osin yksityishenkilöille, joilla ei välttämättä ole tehtävän edellyttämiä valmiuksia.

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

Lausuntonne:

Osakasrekisterin rekisterinpitäjä olisi DVV. Verohallinto olisi vain henkilötietojen käsittelijä (s. 68 ja 85). Mainituilla viranomaisilla olisi oikeus käsitellä tietoja toistensa rekistereistä. Vaikka viranomaiset vastaisivat osaltaan tietojen oikeellisuudesta, ankarin vastuuasema kuuluisi luonnosteltujen säännösten mukaan kuolinpesän ilmoittajalle. Luonnostellut säännökset asettavat kuolinpesän ilmoittajan keskeiseen vastuuasemaan osakasrekisterin tietojen tarkastajana ja täydentäjänä. En ole vakuuttunut siitä, voidaanko vastuuta perustietojen osalta julkista luotettavuutta nauttivan viranomaisen rekisterin tietojen paikkansa pitävyydestä näin suoraviivaisesti ulkoistaa yksittäiselle henkilötietojen käsittelijälle.

Ilmeisesti tarkoituksena on, että DVV tekisi luonnostellun lain 31 §:ssä tarkoitettuja sopimuksia esimerkiksi pankkien kanssa siitä, että niille luovutettaisiin teknisen rajapinnan kautta tietoja suoraan kuolinpesän osakasrekisteristä. Tähän toimintoon oltaisiin käsittääkseni liittämässä rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä, joskaan en ymmärrä, mitä sopimusten tekemisellä ja rikosoikeudellisella virkavastuulla tässä yhteydessä varsinaisesti tarkoitetaan. Tarkoitettaisiinko rikosoikeudellisen virkavastuun kohteina esimerkiksi pankin toimihenkilöitä, jotka saavat työnantajansa tekemän sopimuksen perusteella pääsyn rekisteriin jonkinlaisen käyttöliittymän avulla? Mitä rikoslain 40 luvussa tarkoitettuja virkavelvollisuuden sisältöä määrittäviä säännöksiä ja määräyksiä heihin siinä tapauksessa sovellettaisiin? Miten huolehdittaisiin siitä, että työntekijöiden vastuut on määritelty rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen edellyttämällä tavalla?

Työryhmän mietinnön sivulla 100 katsotaan, että tietojen luovuttaminen kuolinpesän osakasrekisteristä olisi julkinen hallintotehtävä, minkä vuoksi ulkoistamissopimukseen liittyen olisi välttämätöntä säätää muun kuin viranomaisen rikosoikeudellisesta virkavastuusta. Epäselväksi jää, tarkoitetaanko tässä yhteydessä ”itsepalveluna” tapahtuvaa tietojen luovuttamista käyttöliittymän välityksellä esimerkiksi pankeille ja vakuutusyhtiöille. Jos tarkoitetaan, voin todeta, ettei itsepalveluna tapahtuvassa toiminnassa nähdäkseni välttämättä ole kysymys julkisesta hallintotehtävästä. Mikäli sen sijaan on tarkoitus ulkoistaa rekisteriin kohdistuvien tietopyyntöjen käsittely DVV:n ja esimerkiksi pankkien välissä toimivalle yritykselle, asiaa olisi työryhmän mietinnön jatkovalmistelussa avattava olennaisesti tarkemmin.

Työryhmän mietinnön sivulla 32 on ohimennen todettu, että kuolinpesän osakasrekisteristä annetun lain 31 §:n 1 momentin 2 kohta mahdollistaisi tietojen luovuttamisen yksityisen organisaation toteuttamana alihankintana. Mikäli kysymys on viranomaiselle osoitettujen tietopyyntöjen käsittelyn ulkoistamiseen liittyvistä suunnitelmista, viittaa virkatehtävien ulkoistamiseen liittyvän yleisen problematiikan osalta oikeusasiamies Petri Jääskeläisen joulukuussa 2025 antamiin ratkaisuihin EOAK/1421/2024, EOAK/1554/2024 ja EOAK/4357/2024.

Luonnostellut säännökset asettavat kuolinpesän ilmoittajan keskeiseen vastuuasemaan osakasrekisterin tietojen tarkastajana ja täydentäjänä. Ratkaisu saattaa nopeasti arvioituna tuntua luontevalta, mutta saattaa olla kohtuutonta säätää varsinkaan avopuolisoille tai muille vailla kuolinpesän osakasasemaa oleville henkilölle vahingonkorvausvastuuta ja jopa rikosoikeudellista vastuuta esimerkiksi siitä, että viranomaisilta saatuihin pohjatietoihin on jäänyt virheitä, mutta ilmoittaja vakuuttaa tietojen pitävän paikkansa.

Perintökaaren sääntelyssä kuolinpesän ilmoittaja antaa perunkirjoitusta varten tietoja. Ilmoittaja on velvollinen valahtoisesti vakuuttamaan antamansa tiedot oikeiksi ja vakuuttamaan myös, ettei mitään ole tahallisesti jätetty ilmoittamatta. Käytännössä esimerkiksi vainajan puoliso tai asuinkumppani toimii usein pesän ilmoittajana perunkirjoituksessa. Heidän asemansa perustuu lähinnä siihen, että he tietävät parhaiten, mitä irtainta omaisuutta pesään kuuluu. Heillä on myös yleensä hallussaan pankkien automaattisesti vainajan osoitteeseen toimittamat saldotodistukset ja muut vastaavat asiakirjat. He ovat siis perintökaaren 20 luvun 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu tavoin tällä perusteella ”pesän tilaan parhaiten perehtyneitä”. Luonnostellut säännökset saavat kuitenkin pohtimaan, voiko esimerkiksi heikot digivalmiudet omaava iäkäs leski enää toimia pesän ilmoittajana, jos tästä samalla aiheutuu velvollisuus täydentää sähköistä rekisteriä ja tarkastaa sen tietoja – edellyttäen toki, että rekisteri ja siihen liittyvä palvelualusta ylipäätänsä halutaan ottaa käyttöön.

Luonnostellun lain 15 §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että kuolinpesän ilmoittaja vastaa ilmoittamiensa ja tarkastamiensa tietojen luotettavuudesta sen jälkeen, kun hän on vakuuttanut tiedot oikeiksi. Kuolinpesän ilmoittaja olisi siis vastuussa siitä, että hänen rekisteriin ilmoittamansa tiedot ovat paikkansa pitäviä tietojen oikeaksi vakuuttamisen hetkellä eikä hän ole jättänyt mitään 5 §:n 2 momentissa tarkoitettua seikkaa ilmoittamatta. Mainittu momentti sisältää kohdissa 11–28 pitkän listan erilaisista rekisteriin merkittävistä tiedoista kuten perintöoikeuden menettämisestä, menettämisen perusteesta ja lukuisista avio-oikeudellisiin suhteisiin liittyvistä seikoista. Ilmoitettavia tietoja koskevat vaatimukset ovat varsin pitkälle meneviä sellaisten henkilöiden näkökulmasta, jotka yleensä käytännössä nykyisin toimivat pesän ilmoittajina.

Käytännössä osakastietoja pitäisi myös päivittää ja pitää ajantasaisina. Jos kuolinpesän nimissä tehtäisiin esimerkiksi kauppoja tai muita sopimuksia, kuolinpesän sopimuskumppani luultavasti edellyttäisi osakastietojen päivittämistä ennen oikeustoimeen ryhtymistä kuten työryhmä on todennutkin (s. 89). Pesän ilmoittajan vastuu rekisterin tietojen paikkansa pitävyydestä saattaisi siis jatkua hyvinkin pitkään, jos pesää ei jaeta.

Luonnostellun lain 15 §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että kuolinpesän ilmoittajan vahingonkorvausvastuuseen kuolinpesän osakasrekisteriin tallennettujen tietojen virheellisyydestä tai puutteellisuudesta sovellettaisiin, mitä perintökaaren 18 luvun 7 §:ssä säädetään kuolinpesän osakkaan vahingonkorvausvastuusta kuolinpesän hoitamisessa aiheutuneesta vahingosta. Perintökaaren 18 luvun 7 §:n mukaan osakkaan on korvattava vahinko, jonka hän pesää hoitaessaan tai hallitessaan on tahallaan tai huolimattomuudesta aiheuttanut.

Pesän ilmoittaja ei aina ole pesän osakas eikä hoida pesää. Kuten olen jo todennut, hän voi olla esimerkiksi vailla avio-oikeutta oleva iäkäs leski. Vastuu rekisteritietojen oikeellisuudesta ei rinnastu pesän hoitamisessa aiheutettuun vahinkoon. En pidä viittausta perintökaaren 18 luvun 7 §:ään sen vuoksi onnistuneena. Lisäksi on huomattava, että perintökaaren säännös koskee myös huolimattomalla menettelyllä aiheutettua vahinkoa, vaikka työryhmä näyttää lähteneen (s. 89) siitä, että pesän ilmoittajan vastuu aktualisoituisi vain, jos kysymys on tahallisesta menettelystä.

Työryhmä on luonnostellut myös viittausta perintökaaren 20 luvun 11 §:n rangaistussäännökseen. Sen mukaan kuolinpesän ilmoittajan rikosoikeudelliseen vastuuseen sovellettaisiin, mitä mainitussa säännöksessä säädetään perunkirjoituksessa salatuista tai vilpillisesti ilmoitetuista tiedoista. En pidä tätäkään viittausta loppuun asti harkittuna. Viranomaisen sähköisen rekisterin tietosisällön tuottamiseen liittyvä laaja toimintavelvoite ei rinnastu tilanteeseen, jossa pesän ilmoittaja salaa perunkirjoitustilanteesta uskotulta mieheltä jonkin perukirjaan kuuluvan omaisuususerän tai muun tiedon. Perintökaaren 20 luvun 11 §:n historiallinen tausta ja siinä suojellut oikeushyvät eivät nähdäkseni oikeuta näin suoraviivaiseen viittaustekniikkaan tässä yhteydessä.

Pesän ilmoittajan vastuuaseman ja toimintavelvollisuuksien korostaminen saattaa käytännössä johtaa siihen, että tällaista tehtävää ei haluta ottaa vastaan. Viime kädessä kysymys on perintökaaren 18 luvun 4 §:ssä tarkoitetusta tehtävästä, joka kuuluu henkilölle, ”jolle se olosuhteisiin katsoen lähinnä kuuluu” – tehtävästä on siis varsin helppo perustellusti kieltäytyä.

Toisin kuin pesän ilmoittajalle kaavailtu uusi rooli, pesän ilmoittajan tehtävä perunkirjoituksessa on suhteellisen helppo, koska paikalla on kaksi uskottua miestä, joiden osaaminen perintöoikeuteen liittyvissä kysymyksissä on yleensä olennaisesti parempi kuin pesän ilmoittajan oma osaaminen. Perintökaassa tarkoitetun pesän ilmoittajan kytkeminen nyt kysymyksessä olevaan rekisterin tietosisältöön liittyvään keskeiseen rooliin saattaa olla hätiköity ratkaisu, jonka oikeellisuutta tulisi asian jatkovalmistelussa vielä pohtia tarkemmin kuin työryhmä vaikuttaa tehneen.

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

Lausuntonne:

Kun kuolinpesän ilmoittaja on tarkastanut osakasrekisterin perustiedot ja lisännyt tarvittavat täydentävät tiedot, ilmoittajan tulisi työryhmän ehdotuksen mukaan antaa valahtoinen vakuutus siitä, että hänen antamansa tiedot ovat oikeat ja että hän ei ole tahallisesti jättänyt mitään ilmoittamatta. Ilmoittaja voi osakastietojen tarkastamisen ja vakuutuksen antamisen jälkeen päivittää osakasrekisterin tiedot ja antaa uuden vakuutuksen tietojen oikeellisuudesta.

Valaehtoisen vakuutuksen vahvistamiseen sovellettaisiin, mitä perintökaaren 20 luvun 6 §:n 2 momentissa siitä säädetään. Mainittu säännös tarkoittaa kuitenkin vain sitä, että pesän ilmoittaja antaa uskotuille miehille toimitusta varten tarvittavat tiedot omaisuudesta ja veloista sekä vakuuttaa tiedot oikeiksi. Uskotut miehet arvioivat näin ilmoitetun omaisuuden ja laativat perukirjan, jossa sukuselvitysten pohjalta todetaan pesän osakkaat ja muut olennaiset seikat kuten testamentti ja avioehtosopimus. Luonnostelluissa säännöksissä olisi kuitenkin kysymys siitä, että pesän ilmoittaja joutuisi huolehtimaan paljon muustakin kuin siitä, mitä häneltä perintökaaren 20 luvun 6 §:ssä edellytetään.

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

Lausuntonne:

Kuolinpesän osakasrekisterin perustiedoille ehdotetaan annettavaksi julkinen luotettavuus, kun kuolinpesän ilmoittaja on tarkastanut tiedot ja vakuuttanut tiedot oikeiksi. Jos kuolinpesän ilmoittaja on muuttanut tai täydentänyt tietoja, kuolinpesän osakasrekisterin tiedot menettäisivät kuitenkin julkisen luotettavuutensa. Myös kuolinpesän ilmoittajan muuttamille tai täydentämille tiedoille olisi kuitenkin mahdollista saada julkinen luotettavuus hakemalla DVV:ltä osakasluettelon vahvistamista.

Osakasluettelon vahvistamisessa olisi kysymys kuitenkin vain sen vahvistamisesta, että kaikki pesän osakkaat ja perittävän aviopuoliso on merkitty rekisteriin. Esimerkiksi 5 §:n 2 momentissa tarkoitettut tiedot eivät sen sijaan nauttisi julkista luotettavuutta eikä rekisterinpitäjä muutenkaan vastaisi näiden tietojen totuudenmukaisuudesta. Tämä saattaa käytännön tilanteissa luoda rekisteritietojen luotettavuudesta väärän mielikuvan, josta rekisteritietojen käyttäjiä olisi disclaimer-tyyppisesti syytä käytännön tilanteissa muistuttaa.

Työryhmän ehdotuksen mukaan lain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettut perustiedot, jotka kuolinpesän ilmoittaja on tarkastanut ja vakuuttanut oikeiksi niitä muuttamatta tai täydentämättä, nauttivat perunkirjoituksen jälkeen vastaavaa julkista luotettavuutta kuin osakasluettelon vahvistamisesta on säädetty perintökaaren 20 luvun 9 c §:ssä. Asian jatkovalmistelussa olisi monista käytännön syistä syytä harkita myös sitä, että yleistestamentin saajan osakkuus pesässä voitaisiin vahvistaa samassa yhteydessä (mikäli hän ei jo muutenkin ole pesän osakas). Testamenttia koskevat tiedot eivät kuulu nyt luonnostellun lain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin perustietoihin vaan 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin tietoihin, jotka eivät saisi julkista luotettavuutta.

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

Lausuntonne:

Tältä osin minulla ei ole työryhmän mietinnöstä lausuttavaa.

2.7 Tietojen luovuttamisen edellytykset (17-32 §)

Lausuntonne:

Kuolinpesän osakasrekisteristä annetussa laissa säädettäisiin poikkeus julkisuuslakiin. Julkisuuslaista poiketen kuolinpesän osakasrekisterin 17 §:n nojalla rekisteriin tallennettuja tietoja voitaisiin luovuttaa, jos kuolinpesän osakasrekisteristä annettavassa laissa säädetyt edellytykset tietojen luovuttamiselle ovat olemassa. Siltä osin kuin kuolinpesän osakasrekisteristä annettavassa laissa ei ole julkisuuslaista poikkeavia säännöksiä, sovellettaisiin yleissäädöksenä julkisuuslakia.

Käyttötarkoituksista, joihin rekisterissä käsiteltäviä julkisia henkilötietoja voitaisiin luovuttaa, säädettäisiin lain 19–23 §:ssä sekä 25 §:ssä. Kyseiset luovutusrajoitussäännökset edellyttäisivät, että tieto on tarpeellinen siihen käyttötarkoitukseen, johon se luovutetaan.

Asiakirjojen säilytyspalveluun tallennettuja tietoja ei pidettäisi julkisuuslain 5 §:n mukaisina viranomaisen asiakirjoina. Julkisuuslain mukaisen viranomaisen asiakirjan käsitettä koskevan poikkeuksen esittämiselle olisi työryhmän käsityksen (s. 139) mukaan perustuslakivaliokunnan edellyttämä hyväksyttävä peruste. Työryhmän käsityksen mukaan asiakirjojen säilytyspalveluun tallennettavat kuolinpesien yksityiseen käyttötarkoitukseen käsittelemät tiedot eivät pelkästään viranomaisen tarjoamalle alustalle tallentamisen vuoksi kuuluisi julkisuusperiaatteen piiriin.

En lausunnon antamiseen käytettävissä olevan ajan puitteissa pysty ottamaan kantaa luonnosteltuihin säännöksiin yksityiskohtaisesti. Suhtaudun kuitenkin lähtökohtaisesti varauksellisesti sääntelyyn, jossa olennaisesti poikettaisiin julkisuuslain mukaisista perusperiaatteista.

2.8 Muut huomiot

Lausuntonne:

-

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

Lausuntonne:

Nykyisestä perukirjaan perustuvasta perintöverotuksen toimittamisesta siirryttäisiin kuolinpesän ilmoittajan perintöveroilmoituksen perusteella toimitettavaan verotukseen. Ilmoittamisvelvollisuuden piirissä olevat tiedot olisi siis ilmoitettava kuolinpesän ilmoittajan tekemässä perintöveroilmoituksessa. Säännönmukaista perintöverotusta ei siten jatkossa toimitettaisi perukirjan perusteella. Siitä huolimatta perukirja olisi laadittava kuten ennenkin.

Tällä hetkellä Verohallintoon toimitettujen perukirjojen tiedot viedään järjestelmiin pääosin verovirkailijoiden toimesta. Virkailija syöttää ja vahvistaa keskeiset järjestelmään vietävät tiedot, koska verotuksen pohjaksi tarvitaan usein ihmisen tekemää tulkintaa. Kysymys on siis siitä, että perukirjan tiedoista tehdään Verohallinnossa nykyisin työryhmän tarkoittaman perintöveroilmoituksen kaltainen kooste. Nyt tätä työvaihetta ollaan ulkoistamassa itsepalvelutehtävänä Verohallinnon asiakkaille, joiden olisi jatkossa huolehdittava perukirjan tuottamisen lisäksi myös erillisen perintöveroilmoituksen tekemisestä. Kysymys on siis perintöverotuksen automatisoinnin mahdollistamisesta verovelvollisten omaa työsuoritusta lisäämällä. Tämän arvioidaan (s. 24) tuottavan Verohallinnolle kustannussäästöjä noin 950.000 euroa vuosittain. Kysymys lienee säästyvistä palkkakuluista.

Vaikka kuolinpesän ilmoittajan perintöveroilmoituksen tekeminen palvelualustalla olisi luultavasti suhteellisen helppoa, kaikki eivät palvelualustaa käytä eikä kaikkien voida edellyttää sitä käyttävän. Työryhmän esityksessä (s. 46) ”alemmman digikyvykkyyden henkilöille mahdollisesti aiheutuvia negatiivisia yhdenvertaisuusvaikutuksia on pyritty rajaamaan säilyttämällä mahdollisuus paperiseen asiointiin kaikissa kuolinpesän asioissa”. Perukirja ja perintöveroilmoitus voitaisiin siis toimittaa viranomaiselle myös paperisina, mutta asiakkaan työt ja vaivannäkö lisääntyisivät, kun tarvittaisiin kaksi asiakirjaa, jossa esitettäisiin pääosin samat tiedot. Paperisiin asiakirjoihin kirjatut tiedot eivät myöskään välittyisi automaattisesti yhdestä asiakirjasta toiseen kuten palvelualustalla.

Asian jatkovalmistelussa olisi syytä pohtia palveluperiaatteen ja yhdenvertaisuuden kannalta tarkemmin, miksi perukirjan lisäksi edes tarvitaan erillistä kuolinpesän ilmoittajan perintöveroilmoitusta.

3.2 Esitiedot (26 §)

Lausuntonne:

Minulla ei ole huomauttamista siihen, että Verohallinto luovuttaisi perinnönjättäjän kuolinpesälle tallentamalla sen käytössä olevaan kuolinpesän palvelualustaan tietoja, joita tarvitaan perintöveroilmoituksen ja perukirjan laatimisessa. Pohjatietojen saaminen helpottaisi huomattavasti pesän ilmoittajan ja uskottujen miesten työtä.

3.3 Muistiinpanot (28 b §)

Lausuntonne:

Suhtaudun varauksellisesti siihen, että yksityishenkilöille asetettaisiin laissa velvollisuus säilyttää perintöverotukseen liittyviä muistiinpanoja, asiakirjoja ja tositteita kymmenen vuotta verovuoden päättymistä seuraavan vuoden alusta. Kun omaisuuden arvojen määrittäminen ja perukirjaan tarvittavien laskelmien tekeminen kuulu uskottujen miesten tehtäviin, tuntuisi oudolta, että kuolinpesän ilmoittajan tulisi huolehtia heidän muistiinpanojensa säilyttämisestä.

Ehdotetun säilyttämisvelvollisuuden perusteita, sisältöä ja kohderyhmää sekä velvollisuuden laiminlyönnin mahdollisia seuraamuksia olisi asian jatkovalmistelussa tarkennettava.

3.4 Muita ehdotuksia

Lausuntonne:

-

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

Lausuntonne:

Työryhmän mietinnössä ehdotetaan DVV:lle oikeutta käsitellä kuolinpesän osakasrekisterin tietoja tukipalveluiden palvelutuotannossa. Minulla ei ole tältä osin työryhmän ehdotuksesta lausuttavaa.

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

Lausuntonne:

Työryhmän mietinnössä ehdotetaan terminologisia ja teknisluontoisia täsmennyksiä, joiden osalta minulla ei ole lausuttavaa.

6. Laki verotusmenettelystä annetun lain 18 §:n muuttamisesta

Lausuntonne:

Työryhmän mietinnössä ehdotetaan Verohallinnolle oikeutta saada tietoja kuolinpesän osakasrekisteristä sekä täsmennystä tiedonsaantioikeuteen liikenneasioiden rekisteriin tallennettujen tietojen osalta. Minulla ei ole ehdotuksesta lausuttavaa.

7. Laki perintökaaren 20 luvun muuttamisesta

Lausuntonne:

Työryhmän mietinnössä ehdotetaan muun ohella, että perunkirjoitus voidaan jatkossa toimittaa myös etäyhteydellä ja että kuolinpesän ilmoittajan vakuutus ja uskottujen miesten todistus voidaan antaa myös sähköisesti. Nämä ehdotukset ovat hyvin perusteltuja ja vastaavat yleistä kehitystä.

8. Laki ulosottokaaren muuttamisesta

Lausuntonne:

Minulla ei ole lausuttavaa siitä, että ulosottomiehen tulisi heti ilmoittaa DVV:lle osakkaan pesäosuuden ulosmittauksesta. Säännös on epäilemättä tarpeellinen.

9. Laki tuomioistuimen velvollisuudesta ilmoittaa eräistä ratkaisuistaan annetun lain muuttamisesta

Lausuntonne:

Minulla ei ole lausuttavaa työryhmän luonnostelemista muutoksista tuomioistuinten velvollisuuksiin ilmoittaa eräistä ratkaisuistaan kuolinpesän osakasrekisteriin merkitsemistä varten. Säännökset vaikuttavat perustelluilta ja tarpeellisilta.

10. Pääasialliset vaikutukset

Lausuntonne vaikutusten arviointeihin:

Työryhmän mietinnössä selostetut hankekokonaisuuden myönteiset vaikutukset ovat sinänsä kiistattomia. Jo yksin perunkirjoitusta varten tarvittavan sukuselvityksen hankkimisen helpottuminen, kun kuolinpesän osakasrekisterin perustiedot muodostuisivat automaattisesti eri viranomaisrekistereistä, on merkittävä uudistus.

Paperiasiakirjoilla asioivien kuolinpesien osalta uudistuksen myönteiset vaikutukset jäisivät vähäisiksi. Velvollisuus antaa perintöveroilmoitus perukirjan laatimisen lisäksi merkitsisi heille uutta sääntelytaakkaa. Pidän mahdollisena, että henkilöt, jotka eivät halua tai pysty käyttämään digitaalisia palveluita, joutuisivat entistä useammin ostamaan läheisen kuolemaan liittyvän palvelukokonaisuuden ulkopuoliselta, mikäli pesän taloudellinen tilanne sen mahdollistaa.

Kuten työryhmä on arvellut (s. 26–27), sähköisen asioinnin kokonaisuus, joka käsittää perukirjan ja perintöveroilmoituksen, esitiedot kuolinpesän osakasrekisteristä ja Verohallinnolta, Suomi.fi-valtuudet sekä mahdollisuus toimittaa perunkirjoitus sähköisesti, voivat luoda edellytyksiä ja tarpeita uudennaisille oikeudellisen neuvonnan palveluille. Tämä voi mahdollistaa esimerkiksi perunkirjoituspalvelujen tarjoamisen maanlaajuisesti ilman, että toimenpiteiden suorittaminen olisi paikkaan sidottua.

Uudistusta ei voitaisi pitää täysin onnistuneena, jos lopputuloksena on se, että uuden järjestelmän käyttämisessä on käytettävä maksullista asiantuntija-apua.

11. Muut huomiot

Lausuntonne työryhmämietinnön muihin osioihin:

Asiakirjojen säilytyspalvelu, kuolinpesän sähköinen osakasrekisteri, sähköinen perukirja ja sähköinen perintöveroilmoitus kasvattaisivat sähköisesti käsiteltävien henkilötietojen määrää. Osa tiedoista olisi arkaluonteisia. Rekisterissä voitaisiin käsitellä esimerkiksi sukupuolen vahvistamista koskevaa tietoa, laitosasumista koskevaa tietoa ja uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyyttä koskevaa tietoa.

Viranomaiset ja finanssilaitokset saivat kuolinpesän osakastietoja kuolinpesän osakasrekisteristä rajapinnan avulla.

Kuten työryhmä on todennut, henkilötietojen määrä ja laatu tekevät palvelukokonaisuudesta houkuttelevan tietosuojarikoksen kohteen (s. 47). Käyttäjien, Suomi.fi-valtuutettujen ja tietojen luovutusten suuri lukumäärä lisäisivät osaltaan väärinkäytösten todennäköisyyttä. Tietoturvan tärkeyttä ei tässä yhteydessä voida korostaa liikaa.

Luonnostellussa laissa kuolinpesän palvelualustasta säädettäisiin kuolinpesän ilmoittajan antaman vakuutuksen ja uskottujen miesten todistuksen antamismahdollisuudesta kuolinpesän palvelualustalla laadittavassa perukirjassa, mutta tarkempia säännöksiä siitä, miten he pääsisivät käyttämään palvelualustaa, ei näyttäisi olevan. Kun uskotut miehet edelleen laatisivat perukirjan, epäselväksi jää, miten he saivat oikeuden palvelualustan käyttöön ja voisivat laatia perukirjan siellä. Uskotut miehet eivät ole kuolinpesän osakkaita.

Ilmeisesti uskottujen miesten pääsy palvelualustalle perustuisi osakkaiden antamaan Suomi.fi-valtuutukseen. Ilmeisesti myös kuolinpesän ilmoittajan toiminta, jos hän ei ole pesän osakas, edellyttäisi tällaisen valtuutuksen saamista. Tätä asiaa olisi kuitenkin asian jatkovalmistelussa selvennettävä.

Kuolinpesän ilmoittajan rooli muodostuisi työryhmän kaavailemissa toiminnoissa niin keskeiseksi, ettei hänen toimintamahdollisuuksiensa tulisi riippua esimerkiksi siitä, että yksi riitaisen pesän osakkaista päättäisi peruuttaa antamansa Suomi.fi-valtuutuksen. Ylipäänsä kysymys siitä, kuka toimii kuolinpesän ilmoittajan roolissa voi osoittautua riitaiseksi ja on myös mahdollista, ettei kukaan halua ottaa vastaan kyseistä tehtävää.

12. Yleiset huomiot työryhmämietinnöstä

Yleiset huomionne työryhmämietinnöstä:

Työryhmän mietintö on laadittu huolellisesti ja tarjoaa erinomaiset lähtökohdat hankkeen jatkovalmisteluun.

Pidän jossain määrin häiritsevänä työryhmän käyttämää jakoa digikyvykkäiden, osin digikyvykkäiden ja alemman digikyvykkyyden omaavien henkilöiden ryhmiin. Saattaa nimittäin olla, että kysymys on pikemminkin digihaluttomuudesta kuin -kyvyttömyydestä, jos digitaalisia palveluja ei käytetä. Kysymys voi olla myös siitä, etteivät kaikkein digikyvykkäimmät henkilöt suostu käyttämään digitaalisia palveluita, joiden tietoturva ei ole aukoton.

Hirvonen Jarmo

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia - oikeusasiamies Jari Råman,
esittelijänä EsN Jarmo Hirvonen