

Asia: VN/486/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle automaattista päätöksentekoa verotus- ja tulliasioissa koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Tietosuojavaltuutetun lausunto

Valtiovarainministeriö on pyytänyt tietosuojavaltuutetulta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle automaattista päätöksentekoa verotus- ja tulliasioissa koskevaksi lainsäädännöksi (VN/486/2022).

Kiitän mahdollisuudesta lausua asiassa. Esityksen tavoite mahdollistaa automaattisen päätöksenteon käyttöönottamisen myötä julkishallinnon virkailijatyön kohdentaminen monimutkaisempiin ja yksilöllistä harkintaa vaativiin tapauksiin on erittäin kannatettava.

Pidän ehdotettuja lakimuutoksia sinänsä perusteltuina ja kannatettavina. Nähdäkseni on myös perusteltua, että juuri tämän esityksen mukaisia asioita ratkaistaisiin automaattisesti. Kiinnitän esityksessä huomiota kuitenkin seuraaviin seikkoihin, joiden osalta yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 edellytykset eivät täyty.

Yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisista suojatoimista

Pidän hyvänä, että esityksessä on eritelty, minkälaisia käsittelyn suojatoimia ehdotettavassa automaattisessa päätöksenteossa sovellettaisiin. Ehdotettujen suojatoimien osalta kiinnitän kuitenkin seuraavilta osin huomiota yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 71 kappaleen mukaisiin suojatoimiin ja sen taustalla olevaan tavoitteeseen suojata rekisteröityä virheellisin perustein toteutetulta päätöksenteolta. Esityksen mukaan asioita päätettäisiin automaattisesti vain

silloin kun asia ei edellytä tapauskohtaista harkintaa. Korostan, että tästä ei kuitenkaan seuraa mahdollisuutta rajoittaa rekisteröidyn oikeuksia. Yleisen tietosuojasetuksen mukaiset rekisteröidyn oikeudet tulee ottaa asianmukaisesti huomioon lainsäädännössä tässäkin tapauksessa.

Ehdotettavaa lainsäädäntöä tulee nähdäkseni arvioida vielä tarkemmin suojatoimien osalta, sillä yleinen tietosuojasetus ei sisällä näiden rekisteröidyn suojaksi edellytettävien toimien osalta kansallista liikkumavaraa, jonka perusteella tietosuojasetuksen takaamia rekisteröidyn oikeuksia olisi mahdollista rajoittaa tai heikentää.

Tältä osin totean lisäksi seuraavaa:

Käsittelystä ilmoittaminen rekisteröidylle:

Esityksen mukaan automaattisesta käsittelystä ilmoittaminen rekisteröidylle toteutettaisiin siten, että annettavasta päätöksestä kävisi ilmi, jos asia on ratkaistu automaattisesti ja mistä asianomainen automaattista toimintaprosessia koskeva käyttöönottopäätös on saatavissa.

Tämän osalta kiinnitän huomiota tietosuojasetuksen 13 artiklaan, jossa säädetään siitä, mitä tietoja rekisteröidylle tulee toimittaa kerättäessä rekisteröidyltä häntä koskevia henkilötietoja. Tietosuojasetuksen 13 artiklan 2 kohdan f alakohdan nojalla rekisteröidylle tulee antaa asianmukaisen ja läpinäkyvän käsittelyn takaamiseksi tieto automaattisesta päätöksenteosta, kun rekisteröidyn henkilötietoja saadaan. Toisin sanoen tilanteessa, jossa rekisteröity, eli tässä verovelvollinen toimittaa itse tietoja, joita käytetään automaattisessa päätöksenteossa, tulee tieto automaattisesta päätöksenteosta toimittaa tuolla samalla hetkellä verovelvolliselle.

Lisäksi tietosuojasetuksen 14 artiklassa säädetään rekisteröidylle toimitettavista tiedoista, kun henkilötietoja ei ole saatu rekisteröidyltä. 14 artiklan 2 kohdan g alakohdan nojalla rekisteröidylle tulee antaa tieto automaattisesta päätöksenteosta ja 14 artiklan 3 kohdan mukaan nämä tiedot on toimitettava kohtuullisen ajan kuluttua, mutta viimeistään kuukauden kuluessa henkilötietojen saamisesta ottaen huomioon käsittelyyn liittyvät erityisolosuhteet tai, jos henkilötietoja käytetään viestintään asianomaisen rekisteröidyn kanssa, viimeistään silloin, kun rekisteröityyn ollaan yhteydessä ensimmäisen kerran. Toisin sanoen tilanteessa, jossa verovelvollista koskevat tiedot ei saada verovelvolliselta itseltään, tulee tieto automaattisesta päätöksenteosta toimittaa verovelvolliselle kohtuullisen ajan kuluttua tietojen saamisesta tai jos rekisteröidyn kanssa viestitään asiasta, viimeistään silloin, kun rekisteröityyn ollaan yhteydessä ensimmäisen kerran.

Tietosuoja-asetuksen 12 artiklan 1 kohdan mukaan rekisterinpitäjän on toimitettava 13 ja 14 artikloissa tarkoitetut tiedot läpinäkyvässä, helposti ymmärrettävässä ja saatavilla olevassa muodossa. Näin ollen rekisteröidylle tulee antaa tieto automaattisesta päätöksenteosta jo siinä vaiheessa, kun tiedot kerätään tai saadaan, eikä ole riittävää, että rekisteröity saa tiedon automaattisesta päätöksenteosta vasta jälkikäteen rekisteröidylle annettavan päätöksen yhteydessä. Näin ollen ehdotettavassa lainsäädännössä tulee varmistua siitä, tieto automaattisesta päätöksenteosta annetaan rekisteröidylle siinä vaiheessa, kun automaattisen päätöksenteon kohteena olevat tiedot kerätään rekisteröidyltä tai, jos henkilötietoja ei ole saatu rekisteröidyltä itseltään, kohtuullisen ajan kuluttua tietojen saamisesta. Toisin sanoen ei ole riittävää, että kaikissa tilanteissa rekisteröidylle annetaan vasta annettavassa päätöksessä tieto siitä, että asia on ratkaistu automaattisesti.

Rekisteröidyn oikeus riitauttaa päätös ja vaatia ihmisen osallistumista päätöksentekoon:

Esityksessä ehdotetaan, että muun muassa veroilmoituksen, perukirjan, muun ilmoituksen tai tietojen antamisajan taikka perunkirjoituksen toimittamisajan pidentämistä koskeva asia voitaisiin ratkaista automaattisesti sen estämättä, että luonnollinen henkilö ei voi vaatia ratkaisuun oikaisua. Säännöksellä poikettaisiin hallintolakiin ehdotetusta oikeussuojaedellytyksestä ja sen perusteella Verohallinto voisi ratkaista asian automaattisesti myös silloin, kun luonnollisen henkilön vaatimusta ei hyväksytä. Lisäksi veron täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskeva asia voitaisiin ratkaista Verohallinnossa automaattisesti sen estämättä, että luonnollinen henkilö ei voisi vaatia ratkaisuun oikaisua.

Ehdotetusta sääntelystä muodostuu sellainen käsitys, että rekisteröidyllä ei ole näissä tapauksissa oikeutta riitauttaa päätöstä tai vaatia ihmisen osallistumista tietojen käsittelyyn. Esityksessä on sinänsä hyvin perusteltu, että tapauksissa kysymys on oikeudellisesti ja tosiseikoiltaan selvistä tapauksista. Säännösluonnokset eivät kuitenkaan toteuta riittävästi tietosuoja-asetuksen mukaisia rekisteröityjen oikeuksia.

Asiassa on erotettava rekisteröidyn oikeussuojan tarve kyseessä olevassa verotusta koskevassa aineellisoikeudellisessa kysymyksessä ja automaattisessa päätöksenteossa. Vaikka automaattisen päätöksenteon seurauksena syntyvä verotusta koskeva hallintopäätös olisi luonteeltaan sellainen, että rekisteröidyn oikeussuoja ei vaarannu, vaikka asiassa ei olisi oikeutta esittää oikaisuvaatimusta, ei tästä seuraa, että sama johtopäätös olisi mahdollista tehdä myös automaattisesta päätöksenteosta. Yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädetyillä rekisteröidyn oikeuksilla pyritään varmistumaa siitä, että rekisteröidyn henkilötietojen käsittely on asianmukaista, kun päätös perustuu automaattiseen käsittelyyn.

Rekisteröidyn oikeus esittää kantansa:

Esityksen mukaisesti rekisteröidyn oikeus esittää kantansa toteutuu siten, että asiat ratkaistaan tämän itsensä ilmoittamien tietojen perusteella tai tälle varataan tilaisuus tulla kuulluksi ennen asian ratkaisemista. Jotta tämä oikeus toteutuisi, esityksessä ehdotetaan, että verovelvollisen kuulemista ennen myöhästymismaksun määräämistä laajennettaisiin oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylain mukaisessa verotuksessa. Jos myöhästymismaksua määrättäisiin enintään 200 euroa, on oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annettuun lakiin ehdotettavien säännösten perusteella kuitenkin tilaisuus selvityksen antamiseen varattava vain, jos se on erityisestä syystä tarpeen. Lisäksi ehdotettavan sääntelyn mukaan verovelvolliselle on varattava tilaisuus selvityksen antamiseen, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta.

Käsitykseni mukaan ehdotetun sääntelyn perusteella rekisteröidyn oikeus esittää kantansa toteutuisi siis vain erityistapauksissa, jos myöhästymismaksun suuruus olisi enintään 200 euroa. Ehdotuksessa jätettäisiin myös viranomaisen harkinnanvaraan ne tilanteet, jossa rekisteröidyn kuuleminen olisi ilmeisen tarpeetonta. Kiinnitän huomiota siihen, että yleisen tietosuoja-asetuksen johdannon 71 kappaleen mukaan asianmukaisia suojatoimia tulee soveltaa aina, kun rekisteröidylle aiheutuu oikeudellisia vaikutuksia. Myöhästymismaksun määräämisellä on aina rekisteröityä koskevia oikeusvaikutuksia, vaikka kysymys olisi enintään 200 euron määräisestä myöhästymismaksusta. Näin ollen rekisteröidyn oikeus esittää kantansa ei näytä toteutuvan riittävällä tavalla ehdotetussa sääntelyssä.

Erityisten henkilötietoryhmien ja arkaluontoisten tietojen käsittely

Esityksen mukaisesti tilanteissa, joissa erityisten henkilötietoryhmien tai arkaluonteisten tietojen käsittely olisi erityislainsäädännössä sallittua, voitaisiin niitä käsitellä myös automaattisessa päätöksenteossa, jos automaattiselta käsittelyltä edellytettävät vaatimukset täyttyisivät. Esityksessä todetaan, että yleisen tietosuoja-asetuksen edellyttäminä suojatoimina Verohallinto noudattaa erityisten henkilötietoryhmien ja myös valtiosääntöisesti arkaluonteisten tietojen osalta tietosuojalain 6 §:n 2 momentissa säädettyjä asianmukaisia ja erityisiä suojatoimia rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi. Niiden ohella Verohallinto noudattaisi yleisen tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisia automaattisen päätöksenteon edellyttämiä asianmukaisia toimenpiteitä rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi.

Pidän hyvänä sitä, että Verohallinnon toteuttaman käsittelyn osalta esitysluonnoksessa

on arvioitu, minkälaisia erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tai arkaluonteisia tietoja käsiteltäisiin automaattisessa päätöksenteossa sekä niiden tietojen käsittelyn käsittelyperustetta. Tämän osalta kiinnitän kuitenkin huomiota siihen, että 71 kappaleen mukaisesti henkilötietojen erityisluokitteluun perustuva automaattinen päätöksenteko olisi sallittava vain erityistilanteissa. Esityksen mukaan Verohallinto käsitelisi erityisiä henkilötietoryhmiä koskevia tietoja ja arkaluonteisia tietoja vain siinä määrin kuin niiden käsitteleminen on välttämätöntä verotuksen toimittamiseksi. Katson, että esityksessä tulisi kertoa tarkemmin, miltä osin ehdotettavassa automaattisessa päätöksenteossa olisi

kysymys erityisiin henkilötietoryhmiin tai arkaluonteisiin tietoihin perustuvasta automaattisesta päätöksenteosta, jotta voitaisiin arvioida tarkemmin automaattisen päätöksenteon vaikutusta rekisteröidyn oikeuksiin ja riittäviä suojatoimia.

Esityksen mukaan myös Tulli käsittelee arkaluonteisia tietoja siinä määrin kuin niiden käsitteleminen on välttämätöntä Tullin laissa säädettyjä tulliverotus-, tullivalvonta- ja rikostorjuntatehtäviä varten. Nähdäkseni esityksessä jää epäselväksi, mitä erityisiä henkilötietoryhmiä tai arkaluonteisia tietoja Tulli käsittelee ratkaistessaan oikaisuvaatimuksia automaattisessa päätöksenteossa. Katson tältäkin osin, että esityksessä tulisi kertoa tarkemmin, miltä osin ehdotettavassa automaattisessa päätöksenteossa olisi kysymys erityisiin henkilötietoryhmiin tai arkaluonteisiin tietoihin perustuvasta automaattisesta päätöksenteosta, jotta voitaisiin arvioida tarkemmin automaattisen päätöksenteon vaikutusta rekisteröidyn oikeuksiin.

Tietosuojavaltuutettu Anu Talus

Ylitarkastaja Niina Nieminen

Nieminen Niina
Tietosuojavaltuutetun toimisto