Vero-osasto

7.2.2023

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

Hallituksen esitys eduskunnalle automaattista päätöksentekoa verotus- ja tulliasioissa koskevaksi lainsäädännöksi HE 224/2022 vp

Valtiovarainvaliokunnan verojaosto on pyytänyt valtiovarainministeriöltä vastinetta perustuslakivaliokunnan lausunnon PeVL 88/2022 vp ja saamiensa asiantuntijalausuntojen johdosta. Valtiovarainministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa.

1. Aluksi

Perustuslakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan valtiovarainvaliokunnan huomiota julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevan hallituksen esityksen HE 145/2022 vp ja nyt käsiteltävän esityksen keskinäisen suhteen asianmukaiseen huomioimiseen myös hallituksen esitystä HE 145/2022 vp koskevassa perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 81/2022 vp automaattisesta päätöksenteosta sanottu huomioiden.

Julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevan hallituksen esityksen eduskuntakäsittely on kesken eikä eduskunnan hallintovaliokunnan mietintöä asiassa vielä ole. Tässä lausunnossa ei tästä syystä ole voitu huomioida ehdotetun yleislainsäädännön mahdollisen muuttumisen vaikutuksia nyt käsiteltävään esitykseen.

2. Automaattiseen päätöksentekoon liittyvät suojatoimet

Perustuslakivaliokunta on todennut lausunnossaan, että nyt ehdotettavan sääntelyn arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota myös tietosuoja-asetuksessa automatisoiduilta yksittäispäätöksiltä edellytettyyn. Lausunnon mukaan valtiovarainvaliokunnan on syytä varmistua sääntelyn yhteensopivuudesta EU:n tietosuoja-asetuksen kanssa kiinnittäen erityisesti huomiota asetuksen 22 artiklan 3 kohdan sääntelyyn oikeudesta vaatia, että tiedot käsittelee rekisterinpitäjän puolesta luonnollinen henkilö. Perustuslakivaliokunnan mielestä valtiovarainvaliokunnan on esityksen soveltamisala huomioiden syytä arvioida hallituksen esitystä laajemmin myös mahdollisista häiriötilanteista rekisteröidyille aiheutuvia riskejä ja niistä mahdollisesti johtuvia sääntelytarpeita automatisoidun päätöksenteon edellyttämien suojatoimien näkökulmasta.

Tietosuojavaltuutettu on verojaostolle antamassaan lausunnossa kiinnittänyt ehdotettujen suojatoimien osalta huomiota yleisen tietosuoja-asetuksen johdantoosan 71 perustelukappaleen mukaisiin suojatoimiin ja sen taustalla olevaan ta-

voitteeseen suojata rekisteröityä virheellisin perustein toteutetulta päätöksenteolta. Tietosuojavaltuutetun näkemyksen mukaan ehdotettavaa lainsäädäntöä tulisi vieläkin arvioida tarkemmin suojatoimien osalta, sillä yleinen tietosuoja-asetus ei sisällä näiden rekisteröidyn suojaksi edellytettävien toimien osalta kansallista liikkumavaraa, jonka perusteella tietosuoja-asetuksen takaamia rekisteröidyn oikeuksia olisi mahdollista rajoittaa tai heikentää.

Tietosuojavaltuutettu on lisäksi katsonut lausunnossaan, etteivät veroilmoituksen ja perukirjan antamisajan pidentämistä, perunkirjoituksen toimittamisajan pidentämistä ja veron täytäntöönpanon keskeyttämistä koskevan asian automaattista ratkaisemista koskevat säännösluonnokset toteuta riittävästi tietosuoja-asetuksen mukaisia rekisteröityjen oikeuksia. Tietosuojavaltuutetun mukaan asiassa on erotettava rekisteröidyn oikeussuojan tarve kyseessä olevassa verotusta koskevassa aineellisoikeudellisessa kysymyksessä sekä 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 varmistumaan siitä, että rekisteröidyn henkilötietojen käsittely on asianmukaista, kun päätös perustuu automaattiseen käsittelyyn.

Tietosuojavaltuutettu on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, että yleisen tietosuoja-asetuksen johdannon 71 perustelukappaleen 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. Tietosuojavaltuutetun näkemyksen mukaan rekisteröidyn oikeus esittää kantansa ei näytä toteutuvan riittävällä tavalla ehdotetussa sääntelyssä.

Tietosuojavaltuutettu on lisäksi perustuslakivaliokunnalle nyt puheena olevasta esityksestä antamassaan lausunnossa tuonut esiin suojatoimien merkitystä mahdollisissa häiriötilanteissa. Lausunnon mukaan nyt esitetyn sääntelyn osalta on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että erilaisten automatisoituun päätöksentekoon liittyvien häiriötilanteiden mahdollisuutta ei voida koskaan poissulkea. Automatisoidun päätöksenteon kannalta häiriötilanteet voivat liittyä esimerkiksi siihen, että päätöksessä käsiteltävien henkilötietojen yhdistelyssä tapahtuu virhe, minkä seurauksena annettava päätös perustuisi vääriin tietoihin. Määräaikojen noudattamisen kannalta keskeiseksi voivat muodostua puolestaan tilanteet, joissa viranomaisen tarjoamat sähköiset asiointipalvelut tietojen toimittamiseen eivät ole saatavilla häiriöiden johdosta. Tietosuojavaltuutettu on katsonut lausunnossaan, että häiriötilanteista rekisteröidyille aiheutuvia riskejä ja niiden edellyttämiä sääntelytarpeita olisi arvioitava esityksessä tehtyä kattavammin automatisoituun päätöksenteon edellyttämien suojatoimien näkökulmasta.

Valtiovarainministeriön vastine

Tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 3 kohdan soveltuvuus

Tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan mukaan rekisteröidyllä on oikeus olla joutumatta sellaisen päätöksen kohteeksi, joka perustuu pelkästään automaattiseen käsittelyyn, kuten profilointiin, ja jolla on häntä koskevia oikeusvaikutuksia tai joka vaikuttaa häneen vastaavalla tavalla merkittävästi. Artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan 1 kohtaa ei sovelleta, jos päätös on hyväksytty rekisterinpitäjään sovellettavassa unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa vahvistetaan myös asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi.

Tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 3 kohdan mukaan 2 kohdan a ja c alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa rekisterinpitäjän on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi. Tämä koskee vähintään oikeutta vaatia, että tiedot käsittelee rekisterinpitäjän puolesta luonnollinen henkilö, sekä oikeutta esittää kantansa ja riitauttaa päätös.

Koska esitys perustuu yleisen tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 2 kohdan b alakohtaan, 22 artiklan 3 kohdassa säädetty ei tule sovellettavaksi.

Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 71 perustelukappaleen merkityksestä

Yleisen tietosuoja-asetuksen edellytys oikeudesta vaatia ihmisen osallistumista tietojen käsittelyyn ja rekisteröidyn oikeudesta esittää kantansa todetaan asetuksen johdanto-osan 71 perustelukappaleessa, mutta ei itse artiklatekstissä. Lähtökohtaisesti Euroopan unionin asetusten johdantokappaleet eivät ole sellaisenaan suoraan velvoittavia, vaikka Euroopan unionin tuomioistuin on joissakin ratkaisuissa antanutkin niille painoarvoa.

Kun kansallista lainsäädäntöä valmistellaan tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 2 kohdan b alakohdan salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa, tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 71 perustelukappaleen vaatimuksella säätää oikeudesta saada asia ihmisen käsiteltäväksi ja oikeudesta esittää kantansa ei valtiovarainministeriön käsityksen mukaan ole jäsenvaltiota sitovaa merkitystä.

22 artiklan 2 kohdan b alakohdan edellyttämät asianmukaiset suojatoimet

Yleisen tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 2 kohdan b alakohta jättää lainsäätäjälle kansallista liikkumavaraa, jonka puitteissa on mahdollista säätää automatisoituihin yksittäispäätöksiin liittyvistä käsittelykiellon poikkeamisista. Tällöin tulee kuitenkin huolehtia siitä, että siinä vahvistetaan myös asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi. Tietosuoja-asetuksessa ei tarkemmin yksilöidä 22 artiklan 2 kohdan b alakohdan osalta, millaisia suojatoimien on oltava silloin, kun päätöksenteosta säädetään laissa.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan asianmukaisia suojatoimia arvioitaessa on otettava huomioon myös kulloinkin kysymyksessä olevan automaattisesti ratkaistavan asian tietosuojaoikeudellinen riskitaso. Korkeariskisessä päätöksenteossa voidaan edellyttää pitkälle menevämpiä suojatoimia kuin matalariskisessä päätöksenteossa.

Edellä mainitussa tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 71 perustelukappaleessa todetaan, että rekisteröidyllä olisi oltava oikeus olla joutumatta sellaisen päätöksen kohteeksi, joka saattaa sisältää hänen henkilökohtaisia ominaisuuksiaan arvioivan toimenpiteen, joka perustuu yksinomaan automaattiseen tietojenkäsittelyyn ja josta hänelle aiheutuu oikeudellisia vaikutuksia tai joka vaikuttaa häneen vastaavalla merkittävällä tavalla. Tässä yhteydessä mainitaan esimerkkeinä online-luottohakemuksen automaattinen epääminen ja sähköisen rekrytoinnin perusteella saatu hylkäävä päätös, johon ei ole liittynyt ihmisen osallistumista. Lisäksi samassa perustelukappaleessa avataan tietosuoja-asetuksen 22 artiklassa mainitun profiloinnin käsitteen sisältöä.

Euroopan unionin tietosuojaryhmän automatisoiduista yksittäispäätöksistä ja profiloinnista antamissa suuntaviivoissa (WP 29 Suuntaviivat automatisoiduista yksittäispäätöksistä, WP251rev.01)[1] käsitellään keskeisiä säännöksiä, jotka koskevat profilointia ja automatisoituja päätöksiä. Suuntaviivojen IV luvussa (s. 20-29) on kuvattu useita esimerkkejä 22 artiklan soveltamistilanteista. Nämä esimerkit koskevat pääasiassa tilanteita, joihin liittyy profilointia tai muuta arviointia, joka perustuu rekisteröidyn henkilökohtaisiin ominaisuuksiin.

Valtiovarainministeriö katsoo, että automaattinen päätöksenteko on henkilötietojen suojan kannalta korkeariskistä, jos päätöksenteossa käytetään profilointia tai muutoin arvioidaan rekisteröidyn henkilökohtaisia ominaisuuksia pelkästään automaatiota käyttäen. Tätä näkemystä tukee edellä vastineessa tietosuoja-asetuksen johdanto-osion 71 kappaleen perustelukappaleesta ja tietosuojatyöryhmän suuntaviivoista mainittu. Näissä esitetyt esimerkit koskevat lähes yksinomaan tilanteita, joissa on kysymys profiloinnista, vaikka tietosuoja-asetuksen 22 artikla koskee myös sellaista automaattista päätöksentekoa, joissa ei käytetä profilointia. Valtiovarainministeriö käsityksen mukaan myös tämän perusteella voidaan katsoa, että automaattinen päätöksenteko asioissa, joihin ei liity profilointia tai muuta rekisteröidyn henkilökohtaisten ominaisuuksien arviointia, sisältää henkilötietojen suojan kannalta pienemmän riskin. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan automaattisen päätöksenteon pienempi riskitaso sellaisissa päätöksissä, jotka eivät perustu profilointiin, on otettava huomioon, kun arvioidaan 22 artiklan 2 kohdan b alakohdan edellyttämiä asianmukaisia suojatoimia.

[1] https://tietosuoja.fi/documents/6927448/8316711/Automaattinen+p%C3%A4%C3%A4t%C3%B6ksenteko/28ae24f4-3345-4fb2-8708-c84abd8f57b0/Automaattinen+p%C3%A4%C3%A4t%C3%B6ksenteko.pdf

Valtiovarainministeriö toteaa, että hallituksen esityksen sisältämät tilanteet, joissa asian automaattinen ratkaiseminen sallittaisiin ehdotettujen erityissäännösten nojalla, eivät sisällä profilointia tai muuta rekisteröidyn henkilökohtaisiin ominaisuuksiin perustuvaa arviointia. Kysymys on tilanteista, joissa päätös perustuu verotusta ja tulliverotusta koskeviin säännöksiin ja määräyksiin sekä niistä käsittelysääntöjen perusteella tehtävään koneelliseen päättelyyn, kuten esimerkiksi veroilmoituksen antamisajan pidentämistä koskeva hylkäävä päätös siinä tapauksessa, että hakemus on annettu myöhässä. Näissä tilanteissa tehtävä koneellinen päättely ei sisällä profilointia tai koneoppivia algoritmeja. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan nyt ehdotetuissa säännöksissä on siten kysymys henkilötietojen suojan kannalta matalariskisestä päätöksenteosta.

Kuten edellä on todettu, tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 2 kohdan b alakohdan edellyttämiä asianmukaisia suojatoimia säätäessään kansallinen lainsäätäjä ei ole sidottu tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 71 perustelukappaleeseen ja siinä nimenomaisesti mainittuihin suojatoimiin. Edellä mainituissa tietosuojatyöryhmän suuntaviivoissa on käsitelty myös asianmukaisia suojatoimia[2]. Suuntaviivoissa todetaan oikeudesta vaatia ihmisen osallistumista tietojen käsittelemiseen, että uudelleentarkastelun suorittavalla henkilöllä on oltava asianmukaiset valtuudet ja valmiudet muuttaa päätöstä. Samoin suuntaviivojen liitteessä 1 on mainittu asianmukaisten suojatoimien osalta ehdotuksena hyväksi käytännöksi muun ohessa ihmisen osallistumisen mahdollistavaa mekanismia tietyissä määritellyissä tapauksissa, esimerkiksi linkin tarjoamista muutoksenhakuprosessiin, kun automatisoitu päätös toimitetaan rekisteröidylle.

Suuntaviivoissa esitetyn perusteella valtiovarainministeriö katsoo, että suojatoimen ei välttämättä tarvitse kohdistua ajallisesti päätöksentekoa edeltävään aikaan, vaan oikeus vaatia ihmisen käsittelyä voidaan toteuttaa myös oikaisuvaatimuksen yhteydessä. Valtiovarainministeriö toteaa, että myös julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevaa yleislakia koskevassa hallituksen esityksessä HE 145/2022 vp on lähdetty tästä lähtökohdasta. Mainitun hallituksen esityksen mukaan oikaisuvaatimus toimisi tietosuoja-asetuksen edellyttämänä suojatoimena, joka toteuttaisi rekisteröidyn oikeuden vaatia ihmisen osallistumista tietojen käsittelyyn.

Valtiovarainministeriö toteaa lisäksi, että suuntaviivojen liitteen 1 luettelossa, jossa on tuotu esiin ehdotuksia asianmukaisia suojatoimia koskeviksi hyviksi käytännöiksi, valtaosa ehdotuksista koskee rekisterinpitäjän tietojärjestelmän toimintaa ja siihen kohdistuvia toimia riskien välttämiseksi. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan myös 22 artiklan 2 kohdan b alakohdan kansallista liikkumavaraa käytettäessä ja asianmukaisia suojatoimia arvioitaessa tietojärjestelmiin kohdistuva sääntely on keskeisessä asemassa turvaamassa rekisteröidyn oikeuksia.

---

[2] Tietosuojatyöryhmän suuntaviivat (WP251rev.01) IV luku F kohta, s. 29-30, sekä liite 1, s. 34-35.

Ehdotettuihin säännöksiin kohdistuvat suojatoimet – oikaisuvaatimukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että automaattisen päätöksenteon yleissääntelystä poiketen oikaisuvaatimus voitaisiin ratkaista tiettyjen edellytysten täyttyessä automaattisessa menettelyssä verotuksessa ja tulliverotuksessa. Oikaisuvaatimusten automaattista käsittelyä koskevaa ehdotusta on käyty tarkemmin läpi tämän vastineen jaksossa 4. Seuraavissa luvuissa tarkastellaan oikaisuvaatimusten automaattista ratkaisemista tietosuoja-asetuksen näkökulmasta.

Verotusmenettelystä annetun lakiin ehdotetun 26 f §:n 1 momentin 1 kohdan[3] mukaan yhtenä edellytyksenä oikaisuvaatimuksen automaattiselle ratkaisemiselle on, että se hyväksytään kokonaisuudessaan. Kun oikaisuvaatimus ehdotuksen mukaan voitaisiin automaatioissa ratkaista vain, jos vaatimus kaikilta osin hyväksytään, automatisoinnin ei voida myöskään katsoa vaarantavan verovelvollisen tai tullivelallisen oikeusturvaa. Myös julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevaa yleislakia koskevan hallituksen esityksen HE 145/2022 vp perustelujen mukaan oikaisuvaatimuksen automatisointia koskevasta kiellosta voi olla mahdollista säätää erityislaissa poikkeus, jos perustuslaista, erityisesti hyvän hallinnon ja oikeusturvan vaarantumattomuudesta, tai tietosuojasääntelystä muuten ei katsota seuraavan tälle estettä.

Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan oikaisuvaatimuksen automaattista ratkaisemista koskevat säännösehdotukset eivät ole henkilötietojen suojan näkökulmasta korkean riskitason tilanteita. Oikaisuvaatimuksen automaattinen ratkaiseminen ei ehdotetuissa tilanteissa perustu profilointiin tai muuhun rekisteröidyn henkilökohtaisten ominaisuuksien arviointiin. Koska automaattinen ratkaiseminen on mahdollista ainoastaan tietyissä rajatuissa tilanteissa ja vain silloin, kun verovelvollisen tai tullivelallisen oikaisuvaatimus hyväksytään kokonaisuudessaan, rekisteröidylle ei valtiovarainministeriön käsityksen mukaan synny tarvetta riitauttaa päätöstä tai vaatia, että luonnollinen henkilö käsittelisi asian. Tietojärjestelmän häiriötilanteista aiheutuvia riskejä automaattisessa päätöksenteossa ja niiden varalta säädettyjä suojatoimia käsitellään jäljempänä erikseen.

Ehdotettuihin säännöksiin kohdistuvat suojatoimet – muut automaattisesti ratkaistavat asiat

Esitykseen sisältyy muun ohessa säännösehdotukset, jotka sallisivat veroilmoituksen ja perukirjan antamisajan pidentämistä, perunkirjoituksen toimittamisajan pidentämistä ja veron täytäntöönpanon keskeyttämistä koskevien päätösten tekemisen automaatiossa myös silloin, kun luonnollisen henkilön tekemä hakemus hylätään. Automaattinen ratkaisu olisi mahdollista selvissä tilanteissa, joissa ratkaiseminen ei edellytä tapauskohtaista harkintaa. Tästä olisi esimerkiksi kysymys

[3] Vastaavasti myös tullilakiin ehdotetussa 88 §:n 5 momentissa.

silloin, kun hakemus määräajan pidentämiseksi on tehty vasta säädetyn määräajan jälkeen tai kun veron täytäntöönpanon keskeytystä on haettu silloin, kun vero on jo maksettu. Näissä tilanteissa verovelvollisella ei ole oikeutta hakea muutosta päätöksiin.

Valtiovarainministeriö toteaa, että edellä mainituissa tilanteissa on kysymys oikeudellisesti selvistä tilanteista. Hakemusten käsittelyllä virkailijavoimin ei olisi näissä tilanteissa hakijan kannalta lisäarvoa. Hakija saa hakemukseensa perustellun päätöksen ja tarvittaessa sitä koskevia lisätietoja Verohallinnolta. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan oikeusturvan ei arvioida vaarantuvan mainittujen tapausten automaattisessa ratkaisemisessa.

Valtiovarainministeriö katsoo myös, että kysymyksessä on henkilötietojen suojan kannalta vähäisen riskin tilanne. Kysymys ei ole profiloinnista tai muusta rekisteröidyn henkilökohtaisiin ominaisuuksiin perustuvasta arvioinnista. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan henkilötietojen käsittelyyn ei näissä tilanteissa liity siten sellaisia itsenäisiä tietosuojaoikeudellisia riskejä, jotka edellyttäisivät mahdollisuutta vaatia asian ihmiskäsittelyä. Tietojärjestelmän häiriötilanteista aiheutuvia riskejä automaattisessa päätöksenteossa ja niiden varalta säädettyjä suojatoimia käsitellään jäljempänä erikseen.

Hallituksen esityksessä on ehdotettu automaattisen päätöksenteon sallimista myös tilanteessa, jossa verovelvollinen on pyytänyt maksujärjestelyä, mutta hakemus hylätään. Tällöin luonnollinen henkilö voisi kuitenkin pyytäessään verojensa maksujärjestelyä Verohallinnon sähköisessä palvelussa samalla vaatia, että Verohallinto ei ratkaise asiaa automaattisesti. Esityksessä on arvioitu, että mahdollisuus vaatia ihmisen käsittelyä olisi asianmukainen suojatoimi kyseisessä tilanteessa. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan maksujärjestelyasioissa on kysymys hieman muita edellä mainittuja tilanteita korkeariskisemmästä tilanteesta, jolloin on perusteltua säätää mahdollisuudesta vaatia ihmisen osallistumisesta asian käsittelyyn.

Myöhästymismaksua koskeva säännösehdotus

Perustuslakivaliokunta katsoi esityksestä antamassaan lausunnossaan, että myöhästymismaksun määräämistä oma-aloitteisessa verotuksessa koskeva ehdotus, jonka mukaan kuulemisvelvollisuuden pääsääntöisyydestä voidaan poiketa, kun kysymys on enintään 200 euron myöhästymismaksusta, voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunta kuitenkin ohjeisti valtiovarainvaliokuntaa tarkastelemaan sääntelyn yhteensopivuutta tietosuoja-asetuksen kanssa.

Hallituksen esityksen mukaan myöhästymismaksu määrätään oma-aloitteisessa verotuksessa hallintolakiin ehdotettujen automaattista päätöksentekoa koskevien yleissäännösten puitteissa. Nyt käsiteltävässä esityksessä ehdotetaan perustus-

lakivaliokunnan kantojen mukaisesti laajennettavaksi kuulemismenettelyä myöhästymismaksun määräämisessä. Koska euromäärältään pienet, enintään 200 euron suuruiset myöhästymismaksut määrättäisiin esityksen mukaan jatkossa pääsääntöisesti ilman kuulemista automaattisessa menettelyssä, asiaa on perusteltua tarkastella myös tietosuoja-asetuksen 22 artiklan näkökulmasta.

Kuten edellä on todettu, tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 2 kohdan b alakohdan edellyttämiä asianmukaisia suojatoimia säätäessään kansallinen lainsäätäjä ei ole sidottu tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 71 perustelukappaleeseen ja siinä nimenomaisesti mainittuihin suojatoimiin. Tietosuoja-asetuksessa ei tarkemmin yksilöidä 22 artiklan 2 kohdan b alakohdan osalta, millaisia suojatoimien on oltava silloin, kun päätöksenteosta säädetään laissa. Mitä edellä on todettu johdanto-osan 71 perustelukappaleen merkityksestä, koskee myös myöhästymismaksun automaattista määräämistä. Tietosuojalainsäädännöstä ei näin ollen seuraa jäsenvaltiota sitovaa vaikutusta ottaa myöhästymismaksun automaattisessa määräämisessä käyttöön tiettyjä suojatoimia, kuten rekisteröidyn oikeutta esittää kantansa.

Koska myöhästymismaksun määräämisperusteet ja suuruus on laissa täsmällisesti ja kaavamaisesti määritelty, verovelvollisen kuuleminen myöhästymismaksun perusteesta ja suuruudesta on lähtökohtaisesti tarpeetonta. Nykyisen lainsäädännön mukaan verovelvollinen voi hakea muutosta määrättyyn myöhästymismaksuun oikaisuvaatimuksella. Hallituksen esityksessä tuodaan myös esille, että käytännössä muutoksenhakutarve myöhästymismaksuasioissa on ollut vähäinen, vaikka kuulemisvelvoite on ollut ehdotettua rajoitetumpi. Oikaisuvaatimus on mahdollista tehdä myös silloin, kun myöhästymismaksu on määrätty ilman kuulemista automaattisessa menettelyssä. Valtiovarainministeriö katsoo, että oikaisuvaatimusmahdollisuus osana muutoksenhakujärjestelmää toteuttaa rekisteröidyn oikeuden vaatia ihmisen osallistumista asian käsittelyyn ja vaatia muutosta päätökseen sekä myös oikeutta esittää kantansa. Oikaisuvaatimus ja muut myöhästymismaksun automaattista määräämistä koskevat suojatoimet, kuten päätöksen perusteleminen ja automaattisesta käsittelystä ilmoittaminen, varmistavat asianmukaiset suojatoimet tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 2 kohdan b alakohdan edellyttämällä tavalla. Oikaisuvaatimus täyttää tietosuojatyöryhmän suuntaviivoissa mainitut edellytykset päätöksen uudelleenharkinnasta. Myöhästymismaksua koskee myös edellä kuvatuissa rajoissa kuulemisvelvoite. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan tietosuoja-asetuksesta ei seuraa minkäänlaista ehdotonta kuulemisvelvollisuutta asioihin, joissa sitä ei aineellisen lainsäädännön perusteella edellytetä. Verovelvollisen oikeusturvan kannalta automaatiossa määrääminen myöhästymismaksun kaltaisissa seuraamuksissa, joiden määräämisperusteet ja suuruus on laissa täsmällisesti ja kaavamaisesti määritelty, ei sinänsä edellytä laajempaa kuulemista kuin virkailijakäsittelyssä määrääminen. Perustuslakivaliokunta piti oikeusturvan kannalta hyväksyttävänä, että enintään 200 euron suuruiset myöhästymismaksut on mahdollista määrätä ilman kuulemista.

Valtiovarainministeriö katsoo, että enintään 200 euron myöhästymismaksujen määräämisessä ei ole mitään sellaisia henkilötietojen suojaan liittyviä riskejä, joiden perusteella kuulemista voitaisiin pitää välttämättömänä. Myöhästymismaksun määräämisessä ei ole kysymys profiloinnista tai muusta rekisteröidyn henkilökohtaisiin ominaisuuksiin perustuvasta arvioinnista. Tietojärjestelmän häiriötilanteista aiheutuvia riskejä automaattisessa päätöksenteossa ja niiden varalta säädettyjä suojatoimia käsitellään jäljempänä erikseen.

Tietojärjestelmien häiriötilanteet

Viranomaisen automaattisessa tietojen käsittelyssä voi esiintyä häiriöitä. Automatisoidun päätöksenteon kannalta häiriötilanteet voivat liittyä esimerkiksi siihen, että päätöksessä käsiteltävien henkilötietojen ja muiden tietojen yhdistelyssä tapahtuu virhe, minkä seurauksena rekisteröidylle annettava päätös perustuisi vääriin tietoihin. Viranomaisen tarjoaman sähköisen asiointipalvelun häiriö voi puolestaan johtaa siihen, että rekisteröity ei voi toimittaa tietoja Verohallinnolle säädetyssä määräajassa.

Yleinen tietosuoja-asetus sisältää myös säännöksiä rekisterinpitäjän yleisistä velvollisuuksista ja henkilötietojen turvallisuudesta. Rekisterinpitäjän on arvioitava mahdollisia riskejä, organisaation tietosuoja- ja tietoturvaohjeistuksen tasoa sekä henkilötietojen teknistä suojausta. Suojatoimien riittävyyttä on punnittava suhteessa olosuhteisiin ja riskeihin.

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa laissa (906/2019), jäljempänä *tiedonhallintalaki*, säädetään julkisuusperiaatteen ja hyvän hallinnon vaatimusten toteuttamisesta viranomaisten tiedonhallinnassa. Laki sisältää koko julkista hallintoa koskevat säännökset tiedonhallinnan järjestämisestä ja kuvaamisesta, tietovarantojen yhteentoimivuudesta, tietojärjestelmien yhteentoimivuuden toteuttamisesta, teknisten rajapintojen ja katseluyhteyksien toteuttamisesta sekä tietoturvallisuuden toteuttamisesta.

Tiedonhallintalain 4 luvun tietoturvallisuutta koskevien säännösten tarkoituksena on varmistaa asiakirjojen asianmukainen käsittely, viranomaisten toiminnan asianmukainen turvaaminen sekä oikeusturvan ja siihen liittyvän valvonnan toteuttaminen. Sääntely vaikuttaa myös henkilötietojen käsittelyyn siltä osin kuin asiakirjoissa on henkilötietoja. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohta mahdollistaa kansallisen sääntelyn saman artiklan 1 kohdan c ja e alakohtien perusteella tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn muun muassa laillisen ja asianmukaisen tietojenkäsittelyn varmistamiseen tarkoitetuista toimenpiteistä. Tietoturvallisuutta koskevat säännökset ovat laillisen ja asianmukaisen tietojenkäsittelyn varmistamista koskevia toimenpiteitä niin henkilötietojen suojan, asiakirjajulkisuuden kuin hyvän hallinnon ja oikeusturvan toteuttamiseksi.

Eduskunnan käsiteltävänä olevassa julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevassa hallituksen esityksessä HE 145/2022 vp ehdotetaan kattavaa

sääntelyä viranomaisen velvollisuudesta varautua ennakollisesti tietojärjestelmän häiriötilanteisiin ja viranomaisten toimenpiteistä häiriön sattuessa. Tiedonhallintalakiin ehdotetun 13 a §:n mukaan tiedonhallintayksikön on selvitettävä sen tietoaineistojen käsittelyn, tietojärjestelmien hyödyntämisen sekä niihin perustuvan toiminnan jatkuvuuteen kohdistuvat olennaiset riskit. Tiedonhallintayksikön on riskiarvioinnin perusteella valmiussuunnitelmin ja häiriötilanteissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä huolehdittava, että sen tietoaineistojen käsittely, tietojärjestelmien hyödyntäminen ja niihin perustuva toiminta jatkuvat mahdollisimman häiriöttömästi normaaliolojen häiriötilanteissa sekä valmiuslaissa (1552/2011) tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Tiedonhallintalakiin ehdotetun 28 c §:n mukaan viranomaisen on valvottava automaattisesti ratkaistavien asioiden laatua ja sisällöllistä virheettömyyttä sekä hallittava automatisoituun toimintaprosessiin liittyviä riskejä käyttöönoton jälkeen. Viranomaisen on ryhdyttävä viipymättä korjaaviin toimenpiteisiin, jos automatisoidussa toimintaprosessissa havaitaan virhe, jolla voi olla vaikutus toimintaprosessissa ratkaistuihin asioihin.

Ehdotettu sääntely koskee myös automaattisesti tehdyn yksittäispäätöksen sisällöllistä virheettömyyttä. Jos yksittäisessä Verohallinnon päätöksessä on tietojärjestelmähäiriöstä johtuva virhe, sen korjaaminen on laajalti mahdollista verotusmenettelylakien verotuksen oikaisua koskevien säännösten mukaan. Muissa kuin varsinaisissa verotuspäätöksissä olevien tietojärjestelmävirheiden korjaamiseen soveltuu tyypillisesti hallintolain 51 §, jonka mukaan viranomaisen on korjattava päätöksessään oleva ilmeinen kirjoitus- tai laskuvirhe taikka muu niihin verrattava selvä virhe. Säännös soveltuu myös sellaisen päätöksen korjaamiseen, johon ei voi hakea muutosta. Jos esimerkiksi automaattisessa toimintaprosessissa olisi tietojärjestelmävirheen vuoksi virheellisesti päätelty, että rekisteröidyn pyyntö veroilmoituksen määräajan pidentämiseksi on saapunut Verohallintoon vasta määräajan jälkeen ja pyyntö on tämän vuoksi jätetty tutkimatta, Verohallinnolla olisi velvollisuus korjata päätöksessä oleva virhe.

Viranomaisten sähköisen palvelun häiriötilanteessa on merkityksellistä mitä seuraamuksia rekisteröidylle määrätään, jos tämä ei voi häiriötilanteen vuoksi täyttää ilmoittamisvelvollisuuttaan määräajassa tai hakea lisäaikaa ilmoittamisvelvollisuuden täyttämiseksi. Verotuksen seuraamusmaksuja koskevien säännösten mukaan myöhästymismaksu jätetään määräämättä, jos veroilmoituksen myöhästyminen on johtunut yleisessä tietoverkossa tai Verohallinnon sähköisessä asiointipalvelussa olevasta toimintahäiriöstä (laki verotusmenettelystä 33 § 5 momentti ja laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä 35 § 5 momentti). Säännökset soveltuvat tilanteeseen, jossa viranomaisen sähköinen asiointipalvelu ei ole verovelvollisen käytettävissä silloin, kun ilmoitus tulisi viimeistään antaa.

Sähköinen asiointi ei ole ainoa toimintatapa, vaan rekisteröidyllä on häiriötilanteissa mahdollisuus pyytää määräajan pidentämistä myös paperisella hakemuk-

sella ja usein myös suullisesti. Verohallinnon sähköisen asiointipalvelun häiriötilanteissa on merkitystä myös sillä, että Verohallinto voi päätöksellään myöhentää tuloveroilmoituksen ja kiinteistötietojen ilmoituksen yleisiä määräaikoja, jos Verohallinnon sähköisessä asiointipalvelussa on häiriö ilmoituksen määräajan päättyessä (laki verotusmenettelystä 8 § 1 momentti ja kiinteistöverolaki 16 § 2 momentti). Näin meneteltiin esimerkiksi vuonna 2013, jolloin sähköinen ilmoituspalvelu ei ollut käytettävissä veroilmoituksen määräpäivänä (Verohallinnon päätös ilmoittamisvelvollisuudesta ja muistiinpanoista annetun päätöksen muuttamisesta 7.5.2013 Dnro A74/200/2013). Digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain 4 §:n mukaan viranomaisen on tiedotettava palvelujensa käyttökatkoista sopivalla tavalla yleisölle.

Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan edellä kuvatut yleistä tietoturvallisuutta koskevat tietosuoja-asetuksen ja tiedonhallintalain säännökset sekä varautumista, häiriönhallintaa, päätösten korjaamista, seuraamusten määräämättä jättämistä ja määräaikojen pidentämistä koskeva sääntely sekä käytettävissä olevat vaihtoehtoiset toimintatavat turvaavat riittävästi rekisteröityjen ja muiden verovelvollisten oikeudet automaattisen päätöksenteon häiriötilanteissa, eikä erityisten suojatoimien sääntelylle ole tarvetta.

Yhteenvetoa suojatoimista

Esityksessä ehdotetuissa tilanteissa, joissa asian automaattinen ratkaiseminen sallittaisiin verotus- ja tullilainsäädännön perusteella, ei ole kysymys henkilötietojen suojan kannalta korkean riskitason henkilötietojen käsittelystä. Näissä tilanteissa ei ole kysymys profiloinnista tai muusta rekisteröidyn henkilökohtaisiin ominaisuuksiin perustuvasta arvioinnista. Kyse on matalan riskin tilanteista, joissa verovelvollisen tai tullivelallisen oikeusturva ei vaarannu perustuslain eikä tietosuoja-asetuksen näkökulmasta.

Esityksessä on varmistuttu tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 2 kohdan b alakohdan edellyttämällä tavalla asianmukaisista suojatoimista, kun otetaan huomioon verotus- ja tulliverotusmenettelyä koskevat säännökset sekä julkisen hallinnon tietojärjestelmiä koskeva tietosuoja-asetuksen ja tiedonhallintalain sääntely. Valtiovarainministeriö katsoo, että esitys on yhteensopiva tietosuoja-asetuksen kanssa.

3. Käsittelystä ilmoittaminen rekisteröidylle

Perustuslakivaliokunta painottaa lausunnossaan erityisesti tarvetta huolehtia asianmukaisesti yleisessä tietosuoja-asetuksessa edellytetystä rekisteröidyn etukäteisestä informoinnista. Tältä osin perustuslakivaliokunta viittaa julkisen hallinnon automaattista päätöksenteon yleissääntelyä koskevaan hallituksen esitykseen HE 145/2022 vp antamassaan lausunnossa esittämäänsä (PeVL 81/2022 vp, kohta 22). Mainitussa lausunnossa perustuslakivaliokunta on katsonut, että rekisteröidyn jälkikäteinen informointi automatisoidusta päätöksenteosta ei ole

riittävää. Perustuslakivaliokunta on lisäksi todennut, että rekisteröidyn etukäteisestä informoinnista säädetään tietosuoja-asetuksen suoraan sovellettavassa sääntelyssä. Etukäteisestä informoinnista ei siten ole syytä säätää kansallisesti. Lausunnon mukaan hallintovaliokunnan on kuitenkin syytä harkita, voidaanko perusteluiden johdosta epäselvää oikeustilaa selventää informatiivisella säädösviittauksella tietosuoja-asetuksen sääntelyyn.

Tietosuojavaltuutettu on verojaostolle antamassaan lausunnossa katsonut, että ehdotettavassa lainsäädännössä tulee varmistua siitä, että 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. Lausunnon mukaan ei ole riittävää, että kaikissa tilanteissa rekisteröidylle annetaan vasta päätöksessä tieto siitä, että asia on ratkaistu automaattisesti.

Myös **oikeusministeriö** pitää lausunnossaan tärkeänä, että ehdotettujen lakien täytäntöönpanovaiheessa kiinnitetään erityistä huomiota rekisteröidyn oikea-aikaiseen informointiin etenkin niissä tilanteissa, joissa poikettaisiin hallintolakiin ehdotetusta yleissääntelystä.

Valtiovarainministeriö toteaa, että tietosuoja-asetuksen rekisteröidyn informointia, muun ohella automaattisesta päätöksenteosta informointia, koskeva suoraan sovellettava sääntely on tullut voimaan keväällä 2016, ja sitä on sovellettu myös Verohallinnossa ja Tullissa jo keväästä 2018. Tietosuojavaltuutetun toimiston verkkosivuilta löytyy myös kattavasti asiaan liittyvää tietoa ja ohjausta rekisterinpitäjille informointia koskevan sääntelyn soveltamisen tueksi. Tietosuojavaltuutetun toimiston ohjeistuksessa todetaan muun muassa, että tietosuoja-asetuksessa ei säädetä tietystä muodosta, jolla informointivelvoitteen alaiset tiedot olisi rekisteröidylle tarjottava. Asiaa koskeva ohjeistus jättää rekisterinpitäjän harkintaan, kuinka asiasta on tarkoituksenmukaista ilmoittaa.

4. Oikaisuvaatimuksen automaattinen ratkaiseminen

Perustuslakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan (kohdat 17-23) erityistä huomiota 1. lakiehdotuksen 26 f §:n 1 momentissa säädettäväksi ehdotettuun mahdollisuuteen ratkaista oikaisuvaatimusta koskeva asia automaattisesti, jos verovelvollinen esittää oikaisuvaatimuksessaan uuden vaatimuksen tai uutta selvitystä ja oikaisuvaatimus hyväksytään. Perustuslakivaliokunta toteaa, että perustelujen mukaan tätä poikkeusperustetta on tarkoitus soveltaa etukäteen tehtävän riskiarvioinnin perusteella. Valiokunnan mukaan vaikuttaa kuitenkin ilmeiseltä, että tällaisen riskiarviointiin perustuvan sääntelyn soveltaminen edellyttää luopumista harkinnasta tai ainakin sen laajaa rajoittamista. Valiokunnan mielestä perusteluissa kuvattu toimintatapa ei mahdu ehdotetussa hallintolain 53 e §:n 2 momentissa ja arvioitavassa poikkeussäännöksessä säädettyihin puitteisiin. Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 26 f §:n 1 momentin 1 kohdan sääntely ei siten vastaa sille esitettyjä perusteluita.

Perustuslakivaliokunta katsoo, että mikäli tarkoituksena on, että hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 26 f §:n 1 momentin 1 kohdan sääntelyä sovelletaan sen sanamuodon vastaisesti perusteluissa kuvatuin tavoin, sääntelyä on täydennettävä ja täsmennettävä vastaamaan perusteluja. Tällaisessa täydentämisessä ja täsmentämisessä on valiokunnan mukaan otettava huomioon perustuslain 21 ja 81 §:ssä verovelvollisen oikeusturvasta ja hyvän hallinnon perusteista säädetty. Valiokunnan mukaan tällainen täydentäminen ja täsmentäminen on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Vaihtoehtoisesti perustuslakivaliokunta katsoo, että valtiovarainvaliokunnan on mietinnön perusteluissa kiinnitettävä nimenomaisesti huomiota siihen, että hallituksen esityksen perusteluissa selostettu ja säännösten sanamuotoja vastaamattomaksi todettu menettelytapa ei ole perustuslain 2 §:n 3 momentissa julkisen toiminnan lakisidonnaisuudesta säädetty huomioiden mahdollista ehdotetun sääntelyn sanamuotojen puitteissa.

Valtiovarainministeriön vastine

Valtiovarainministeriö ehdottaa, että verotusmenettelystä annettuun lakiin ehdotettua 26 f §:ää täydennettäisiin ja täsmennettäisiin perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla oikaisuvaatimusten automaattisen ratkaisemisen mahdollistamiseksi tilanteissa, joissa verovelvollinen esittää oikaisuvaatimuksessaan uuden vaatimuksen tai uutta selvitystä ja oikaisuvaatimus hyväksytään. Käytännössä näissä tilanteissa olisi tyypillisesti kyse siitä, että verovelvollisen veroilmoituksen tiedoissa ja sen mukaisesti tehdyssä verotuspäätöksessä on ollut puute tai virhe, jonka korjaamista verovelvollinen itse vaatii oikaisuvaatimuksella. Tällaisten tilanteiden tunnistamiseksi ja valikoimiseksi voisi olla tarpeen käyttää riskiarvioon perustuvia kriteereitä. Kriteereiden täyttyessä vaatimus siirrettäisiin virkailijan ratkaistavaksi. Tällaisia kriteereitä voisivat olla tavallisesta poikkeavat tiedot, kuten epätavallisen suuret tai pienet lukuarvot, taikka epäloogisuudet verovelvollisen esittämien ja viranomaisella olevien tietojen välillä.

Uuden vaatimuksen tai uutta selvitystä sisältävä oikaisuvaatimus voitaisiin verotusmenettelystä annettuun lakiin ehdotetun 26 f §:n 3 momentin mukaan hyväksyä automaatiossa ensinnäkin siinä tapauksessa, että hallintolain 53 e §:n 2 momentissa säädetyt asian automaattisen ratkaisemisen edellytykset täyttyvät. Kyse olisi tapauksista, jotka eivät vaadi tapauskohtaista harkintaa, tai johon sisältyvät tapauskohtaista harkintaa edellyttävät seikat virkamies tai muu asian käsittelijä on arvioinut. Ratkaisemisen olisi perustuttava sovellettavan lain ja etukäteisen harkinnan perusteella laadittuihin tiedonhallintalaissa tarkoitettuihin käsittelysääntöihin.

Hallituksen esityksen mukaista 26 f §:n 3 momenttia ehdotetaan täydennettäväksi 4 momentilla, jonka mukaan uuden vaatimuksen tai uutta selvitystä sisältävä oikaisuvaatimus voitaisiin hyväksyä automaatiossa myös siinä tapauksessa, että

oikaisuvaatimus on Verohallinnon riskiarvion perusteella ilmeisen aiheellinen. Kyseisen säännöksen lisääminen olisi välttämätöntä sen vuoksi, että perustuslakivaliokunta katsoo tällaisen riskiarviointiin perustuvan sääntelyn soveltamisen edellyttävän luopumista harkinnasta tai ainakin sen laajaa rajoittamista. Tämä tarkoittaa, ettei perusteluissa kuvattu toimintatapa mahdu ehdotetun hallintolain 53 e §:n 2 momentin ja hallituksen esityksen mukaisen 26 f §:n puitteisiin. Lakiehdotuksen 26 f §:n 4 momenttiin lisättäväksi ehdotettavalla säännöksellä poikettaisiin hallintolaissa säädettäviksi ehdotetuista automaattista ratkaisemista koskevista yleisistä edellytyksistä.

Lisäksi ehdotetaan, että 26 § f §:n 4 momenttiin lisättäisiin perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella riskiarvion kriteereitä koskeva säännös. Riskiarvion kriteereitä voisivat olla tavanomaisista poikkeavat tiedot, kuten epätavallisen pienet tai suuret lukuarvot, epäloogisuudet verovelvollisen esittämien ja Verohallinnolla olevien tietojen välillä ja muut vastaavat kriteerit. Momentissa todettaisiin myös, että automaattisen ratkaisemisen olisi myös näissä tapauksissa perustuttava sovellettavan lain perusteella laadittuihin tiedonhallintalain 2 §:n 16 kohdassa tarkoitettuihin käsittelysääntöihin.

Ehdotetut täydennykset eivät laajentaisi oikaisuvaatimusten automaattista ratkaisemista siitä, mitä hallituksen esityksessä on ehdotettu, vaan kyse olisi ainoastaan säännösten täydentämisestä perustuslakivaliokunnan huomautusten perusteella. Valtiovarainministeriö toteaa myös, että ehdotetut säännökset mahdollistaisivat oikaisuvaatimusten automaattisen ratkaisemisen kokonaisuudessaan vain hyvin rajatuissa tilanteissa.

Valtiovarainministeriö ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella, että **1. lakiehdotuksen 26 f §:ään** tehtäisiin seuraavat muutokset (poistettava kohta yliviivattu ja muutokset kursivoitu):

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu asia voidaan ratkaista automaattisesti ~~vain~~, jos hallintolain 53 e §:n 2 momentissa säädetyt asian automaattisen ratkaisemisen edellytykset täyttyvät.

Poiketen siitä, mitä 3 momentissa säädetään, 1 momentissa tarkoitettu oikaisuvaatimus voidaan kuitenkin ratkaista automaattisesti myös, jos se on Verohallinnon riskiarvion perusteella ilmeisen aiheellinen. Riskiarviossa huomioon otettavia seikkoja ovat tavanomaisista poikkeavat tiedot, kuten epätavallisen suuret tai pienet lukuarvot, epäloogisuudet verovelvollisen esittämien ja Verohallinnolla olevien tietojen välillä ja muut vastaavat kriteerit. Ratkaisemisen on perustuttava sovellettavan lain perusteella laadittuihin julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 2 §:n 16 kohdassa tarkoitettuihin käsittelysääntöihin.

Perustuslakivaliokunta ei esittänyt lausunnossaan tullilain 88 §:ään ehdotetusta samansisältöisestä säännöksestä vastaavia säätämisjärjestystä koskevia huomautuksia kuin verotusmenettelystä annetun lain osalta. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, kyse olisi tulliverotuksessa käytännössä uudesta ilmoitustiedosta, joka annetaan aiemmin virheellisesti ilmoitetun tilalle. Tullille annetun tulli-ilmoituksen tiedoissa ja sen mukaisesti tehdyssä tulliverotuspäätöksessä on ollut puute tai virhe, jonka korjaamista ilmoittaja itse vaatii oikaisuvaatimuksella. Myös tullilaissa tarkoitetuissa tapauksissa voisi esiintyä verotusmenettelyä vastaavasti tarve käyttää riskiarvioon perustuvia kriteereitä oikaisuvaatimusten automaattiseen ratkaisemiseen valikoitumisessa. Kriteereiden täyttyessä vaatimus siirrettäisiin virkailijan ratkaistavaksi.

Edellä mainitusta syystä valtiovarainministeriö ehdottaa, että **7. lakiehdotuksen 88 §:ää** täydennettäisiin alla ilmenevällä tavalla (täydennykset kursivoitu). Alla olevassa ehdotuksessa on huomioitu myös oikeusministeriön kyseisen pykälän osalta esittämä sääntelytekninen huomio, jota käsitellään erikseen myöhemmin jaksossa 6. Ehdotettavilla täydennyksillä olisi vaikutusta lakiehdotuksen johtolauseeseen.

88 §

Oikaisuvaatimus

Poiketen siitä, mitä hallintolain 53 e §:n 4 momentissa säädetään, tulliverotusta koskeva muun asianosaisen kuin tulliasiamiehen oikaisuvaatimus, jossa esitetään uusi vaatimus tai uutta selvitystä, voidaan ratkaista automaattisesti, jos vaatimus hyväksytään. Oikaisuvaatimuksen automaattinen ratkaiseminen edellyttää lisäksi, että hallintolain 53 e §:n 2 momentissa säädetyt asian automaattisen ratkaisemisen edellytykset täyttyvät.

Edellä 5 momentissa tarkoitettu oikaisuvaatimus voidaan kuitenkin ratkaista automaattisesti myös, jos oikaisuvaatimus on Tullin riskiarvion perusteella ilmeisen aiheellinen. Riskiarviossa huomioon otettavia seikkoja ovat tavanomaisista poikkeavat tiedot, kuten epätavallisen suuret tai pienet lukuarvot, epäloogisuudet verovelvollisen esittämien ja Tullilla olevien tietojen välillä ja muut vastaavat kriteerit. Ratkaisemisen on perustuttava sovellettavan lain perusteella laadittuihin julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 2 §:n 16 kohdassa tarkoitettuihin käsittelysääntöihin.

Muutoin asian automaattiseen ratkaisemiseen sovelletaan, mitä hallintolain 8 b luvussa säädetään.

Valtiovarainministeriö katsoo, että täydennettynä ja täsmennettynä verotusmenettelystä annettuun lakiin ja tullilakiin ehdotettu säännös oikaisuvaatimusten automaattisesta hyväksymisestä silloin kun verovelvollinen esittää uuden vaatimuksen tai uutta selvitystä, ei vaaranna verovelvollisten oikeusturvaa. Säännökseen tehdyt täydennykset rajaavat soveltamista, minkä lisäksi jo lähtökohtaisesti on kyse vain tilanteista, joissa verovelvollisen oikaisuvaatimus tai tulliverotusta koskeva oikaisuvaatimus hyväksytään kokonaisuudessaan.

5. Seuraamusmaksuja koskevia muita huomioita

Elinkeinoelämän keskusliitto ry toteaa lausunnossaan, että oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaan Verohallinnon on ennen verovelvollisen vahingoksi tapahtuvaa veron määräämistä varattava verovelvolliselle tilaisuus selvityksen antamiseen, jos veroa määrättäessä olennaisesti poiketaan verovelvollisen antamista tiedoista. Lainkohdassa ei viitata erikseen veronkorotuksiin tai muihin lain 7 luvussa säädettyihin seuraamusmaksuihin eli myöhästymismaksuihin tai laiminlyöntimaksuun. Lausunnossa ehdotetaan, että 7 §:n sanamuotoa selkeytettäisiin siten, että siihen lisättäisiin viittaus lain 7 luvun seuraamusmaksuihin. Keskusliitto katsoo, että tämä tekisi laista helpommin luettavan ja kaikille ymmärrettävän.

Valtiovarainministeriön vastine

Oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 7 §:ssä säädetään muun ohella, että Verohallinnon on ennen verovelvollisen vahingoksi tapahtuvaa veron määräämistä varattava verovelvolliselle tilaisuus selvityksen antamiseen, jos veroa määrättäessä olennaisesti poiketaan verovelvollisen antamista tiedoista. Lain 7 luvussa säädettävien seuraamusmaksujen osalta kuulemiseen sovelletaan hallintolain kuulemista koskevia yleissäännöksiä lukuun ottamatta myöhästymismaksua, jonka osalta kuulemisesta säädetään lain 35 §:ssä hallintolaista poikkeavasti. Muiden seuraamusten osalta oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetussa laissa ei ole säädetty kuulemista koskevia rajoituksia. Kuuleminen perustuu lähtökohtaisesti siis hallintolakiin, mutta myöhästymismaksun osalta kuulemisen rajoituksista säädetään oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetussa laissa. Sääntelytapa on vastaava verotusmenettelystä annetussa laissa ja useissa verolaeissa. Vaikka Elinkeinoelämän keskusliitto ry:n ehdottama muutos saattaisi lisätä selvyyttä oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain sisällä, se lisäisi kuitenkin epäselvyyttä verotuslainsäädännön kokonaisuudessa, koska sääntelytapa ei enää olisi yhtenäinen. Valtiovarainministeriö katsoo, ettei 7 §:ää tule muuttaa ehdotetulla tavalla.

Veronmaksajain Keskusliitto ry:n ja Suomen Yrittäjät ry:n lausunnoissa ehdotetaan, että laiminlyönnin vähäisyys sisällytettäisiin oma-aloitteisten verojen

verotusmenettelystä annetussa laissa säädetyn myöhästymismaksun määräämättä jättämisen perusteisiin. Lausunnossa tuodaan esiin, että verotusmenettelystä annetun lain 35 §:n 5 momentin mukaan myöhästymismaksu jätetään määräämättä, jos veroilmoituksen antaminen on viivästynyt verovelvollisesta riippumattomasta syystä, laiminlyönti on vähäinen tai laiminlyönnille on pätevä syy tai muu erityinen syy. Suomen Yrittäjät ry kiinnittää huomiota siihen, että verotuksen menettelyuudistuksen yhteydessä myöhästymismaksua uudistettaessa lakia (HE 29/2016 vp) ei säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Menettelyuudistuksen viimeisimmässä vaiheessa yhdenmukaistettaessa valmisteverotuksen ja autoverotuksen menettelysäännöksiä muiden Verohallinnon kantamien verojen kanssa laki säädettiin perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Perustuslakivaliokunta totesi hallinnollisten seuraamusmaksujen oikeasuhtaisuutta arvioidessaan tällöin muun muassa että (PeVL 21/2020 vp, s. 4):

”Lisäksi valiokunta on pitänyt välttämättömänä, että sääntelyä täydennetään nimenomaisella säännöksellä sanktion määräämättä jättämisestä kokonaan tai osittain esimerkiksi laiminlyönnin vähäisyyden tai sille osoitetun pätevän syyn perusteella tai muutenkin, jos sanktion määrääminen olisi erityisestä syystä kohtuutonta (PeVL 49/2017 vp).”

Valtiovarainministeriön vastine

Verohallinnon kantamien verojen verotus- ja veronkantomenettelyä sekä verotuksen muutoksenhaku- ja seuraamusjärjestelmää on yhdenmukaistettu ja yksinkertaistettu vaiheittain vuodesta 2017. Laajan uudistuksen ensimmäisessä vaiheessa yhtenäistettiin oma-aloitteisten verojen seuraamusjärjestelmää ja seuraamusten vaikuttavuutta parannettiin (HE 29/2016 vp).

Verohallinnolle Tullista vuoden 2017 alusta siirrettyjen valmiste- ja autoverotuksen verotus- ja veronkantomenettelyjä sekä muutoksenhaku- ja seuraamusjärjestelmiä yhdenmukaistettiin muiden Verohallinnon toimivaltaan kuuluvien verojen kanssa vuoden 2021 alusta. Hallituksen esitys valmisteverotusmenettelyn ja autoverotusmenettelyn uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 54/2020 vp) sisälsi muun ohella perustuslakivaliokunnan aiemman kannanoton (PeVL 39/2017 vp) perusteella ehdotuksen muuttaa oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 35 §:n 5 momentin säännös myöhästymismaksun määräämättä jättämisestä oikeusharkintaiseksi. Esityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 21/2020 vp) perustuslakivaliokunta katsoi, että myös myöhästymismaksun määräämättä jättämistä koskevaa sääntelyä tuli täydentää maininnoin seuraamuksen määräämättä jättämisestä kohtuuttomuuden perusteella. Valtiovarainvaliokunta ei pitänyt mietinnössään (VaVM 16/2020 vp) tarkoituksenmukaisena muuttaa tuossa yhteydessä oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 35 §:ää miltään osin ottaen huomioon myöhästymismaksua koskevan sääntelyn laaja-alaisuus ja myöhästymismaksun laaja käyttöala sekä automaattiseen päätöksentekoon liittyvä säädösvalmistelu. Valiokunta totesi kuitenkin

pitävänsä tärkeänä, että hallitus arvioi myöhästymismaksua koskevan sääntelyn uudistamistarpeet automaattiseen päätöksentekoon liittyvän säädösvalmistelun yhteydessä huomioiden perustuslakivaliokunnan lausunnossaan esittämät näkökohdat.

Hyväksyessään hallituksen esityksen valmisteverotusmenettelyn ja autoverotusmenettelyn uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi eduskunta liitti päätökseensä (EV 112/2020 vp) myöhästymismaksumenettelyä koskevan lausuman. Lausumassa eduskunta edellytti, että hallitus arvioi oma-aloitteisten verojen myöhästymismaksua koskevan sääntelyn uudistamistarpeet automaattiseen päätöksentekoon liittyvän säädösvalmistelun yhteydessä huomioiden perustuslakivaliokunnan lausunnossa esittämät näkökohdat.

Oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain seuraamusmaksusääntelyä on tarkasteltu valmisteltaessa nyt käsiteltävää automaatiosääntelyä koskevaa hallituksen esitystä. Esityksessä ehdotetaan muutoksia myöhästymismaksun kuulemismenettelyyn ja määräämättä jättämisen perusteisiin. Kuulemismenettelyn muutoksia on käsitelty vastineessa edellä erikseen.

Myöhästymismaksun määräämättä jättämisen perusteita ehdotetaan laajennettavaksi siten, että myöhästymismaksu jätettäisiin määräämättä, jos ilmoituksen antaminen on viivästynyt verovelvollisesta riippumattomasta syystä tai laiminlyönnille on pätevä syy tai muu erityinen syy. Lisäksi myöhästymismaksun määräämättä jättämistä koskeva säännös muutettaisiin oikeusharkintaiseksi.

Hallituksen esityksessä on mainittu esimerkkeinä verovelvollisesta riippumattomista syistä muun muassa yleisen tietoverkon toimintahäiriöt ja Verohallinnon sähköisen asiointipalvelun toimintahäiriöt. Pätevänä syynä pidettäisiin taas muun muassa sairastumista tai ylivoimaista estettä. Muuna erityisenä syynä voitaisiin puolestaan pitää esimerkiksi verovelvollisen vahingossa tekemää lasku-, kirjoitus- tai ilmaisuerehdystä.

Kuten hallituksen esityksessä on tuotu esiin, ilmoittamisvelvollisuuden täyttäminen, eli oikean sisältöisen ilmoituksen antaminen oikea-aikaisesti, on veron tehokkaan kertymisen kannalta keskeinen verovelvolliselle asetettu velvoite. Oma-aloitteisten verojen verotusmenettelyssä sovellettavaa myöhästymismaksua uudistettaessa kiinnitettiin erityisesti huomiota ilmoitusten oikea-aikaisen antamisen tärkeyteen veronsaajien tilitysten kannalta. Tavoitteena on ollut varmistaa ilmoitusten antaminen eräpäivään mennessä, jotta veronsaajien tilitykset voidaan tehdä oikea-aikaisesti. Myöhästymismaksun keskeisten tavoitteiden toteutumisen kannalta ei ole tarkoituksenmukaista, että myöhästymisen vähäisyys olisi peruste myöhästymismaksun määräämättä jättämiselle. Verotusmenettelystä annetun lain alaisiin veroihin sovellettava menettely eroaa merkittävästi oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä (mm. ilmoitus- ja maksukausi) eikä näissä eri menettelyissä säädettyjä myöhästymismaksuja voida rinnastaa keskenään. Kuten esityksessä todetaan, eri oma-aloitteisten verolajien veron ajallista kohdistamista

koskeva sääntely sekä ilmoituksen antamiselle varattu lakisääteinen aika varmistavat sen, että verovelvolliset voivat käytännössä antaa ilmoituksen oikea-aikaisesti, ellei kyseessä ole verovelvollisesta riippumaton syy, sairastuminen tai ylivoimainen este.

Oma-aloitteisten verojen verotusmenettelyn myöhästymismaksu vastaisi tulotietojärjestelmästä annetun lain (52/2018) 22 ja 23 §:ssä säädettyä myöhästymismaksua, jota ei myöskään voida jättää määräämättä laiminlyönnin vähäisyyden perusteella. Kuten hallituksen esityksessä tuodaan esille, tulotietojärjestelmässä sovellettavan myöhästymismaksun määräämättäjättämisperusteita käsiteltiin sen säätämisen yhteydessä myös perustuslakivaliokunnassa (PeVL 49/2017 vp).

Valtiovarainministeriö toteaa myös, että perustuslakivaliokunta on arvioinut nyt käsiteltävää esitystä eikä sen lausunto sisällä oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylain 35 §:n 5 momentin muutosehdotusta koskevia huomautuksia.

Elinkeinoelämän keskusliitto ry ja **Suomen Yrittäjät ry** ehdottavat lausunnoissaan, että oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain muuttamista koskevaa lakiehdotusta täydennettäisiin lisäämällä lain 37:ään (tai 38 §:ään) säännös oikaisuilmoitusta koskevan veronkorotuksen määräämättä jättämisestä silloin, kun verovelvollinen on toiminut vilpittömässä mielessä eikä ole tavoitellut oikeudetonta veroetua. Elinkeinoelämän keskusliitto ry katsoo, että nykyinen menettely on verovelvollisille kohtuuton tilanteissa, joissa on kyse esimerkiksi jälkikäteisistä korjauksista aidosti tulkinnallisissa tilanteissa. Suomen Yrittäjät ry toteaa, että vanha arvonlisäverotuksessa käytössä ollut päättynyttä tilikautta koskeva palautushakemusmenettely, jolla yritykset saattoivat hakea aiempana tilikautena vähentämättä jääneet arvonlisäverot takaisin, koettiin yrityksissä joustavaksi, ja sitä voitiin pitää myös oikeusturvan kannalta perusteltuna, sillä verovelvollinen sai tulkinnallisen tilanteen viranomaisen ratkaistavaksi ilman veronkorotuksen uhkaa.

Valtiovarainministeriön vastine

Oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain mukaan veronkorotus määrätään veron määräämisen yhteydessä esimerkiksi silloin, kun verovelvollinen on laiminlyönyt ilmoittamisvelvollisuutensa jättämällä veroilmoituksen tai muun säädetyn tiedon tai selvityksen antamatta tai antamalla nämä puutteellisena tai virheellisenä. Veronkorotus on yleensä 10 prosenttia verovelvollisen vahingoksi määrätystä verosta. Jos kyse on kuitenkin muun muassa tulkinnanvaraisesta tai epäselvästä asiasta, veronkorotus on 3 prosenttia verovelvollisen vahingoksi määrätystä verosta. Tulkinnanvaraisella ja epäselvällä asialla tarkoitetaan samaa kuin luottamuksensuojaa koskevan säännöksen soveltamiskäytännössä.

Oma-aloitteisten verojen verotusmenettelyn säätämisen yhteydessä hallinnollisen tehokkuuden parantamiseksi vähennettiin veronkorotuksen määräämiseen liittyvää harkintaa sekä selkeytettiin sen rakennetta. Veronkorotuksen määräämisen kannalta merkitsevää nyt esillä olevassa kysymyksessä onkin yksinomaan asian

laatu eli sen tulkinnanvaraisuus tai epäselvyys. Verovelvollisen tuottamuksen arvioinnille ei ole uudistuksen tavoitteiden mukaisesti annettu merkitystä.

Seuraamusjärjestelmää on tarkasteltava kokonaisuutena, ottaen huomioon myöhästymismaksu sekä veronkorotuksen määrääminen vastaavassa tilanteessa ensimmäisen veroilmoituksen yhteydessä. Mahdolliset erot tilanteiden sanktioinnissa eivät saa johtaa siihen, että verovelvollisen ilmoittamiskäyttäytyminen vääristyy sen johdosta.

On myös huomattava, että verovelvollisella on mahdollisuus selvittää oikaisuilmoitukseen mahdollisesti sisältyvää tulkintakysymystä Verohallinnon ennakkoratkaisun, kirjallisen ohjauksen ja ennakollisten keskustelujen avulla. Lisäksi on myös huomattava, että tulkinnanvaraisessa ja epäselvässä asiassa veronkorotuksen taso on jo lähtökohtaisesti tavanomaista matalampi.

Valtiovarainministeriö toteaa, ettei lausunnoissa esille nostettua veronkorotusta koskevaa kysymystä ole valmisteltu tämän uudistuksen yhteydessä. Asiaan voidaan palata tarvittaessa virkamiesvalmistelussa erillisenä kysymyksenä.

Yhteenvetona kaikkien yllä olevien kolmen oma-aloitteisten verojen seuraamusmaksuja koskevien kysymysten osalta valtiovarainministeriö toteaa lisäksi, että seuraamusjärjestelmäsääntely on kokonaisuudessaan tuoretta ja verolajiriippumatonta. Seuraamusten määräämisen ja määräämättä jättämisen perusteita eri tilanteissa on arvioitu kokonaisuutena laajassa kaikki verolajit kattaneessa säädösvalmisteluhankkeessa vuosina 2016-2020. Valtiovarainministeriö katsoo, että tiettyjä veroja koskevan yksittäisen seuraamuksen erillinen uudelleenarviointi voisi murtaa uudistuksessa rakennetun seuraamusjärjestelmän yhtenäisyyden, jossa on kuitenkin jo huomioitu eri verolajien erilaisista menettelyistä aiheutuvat välttämättömät erot.

Suomen Yrittäjät ry ilmoittaa lausunnossaan vastustavansa veronkantolain perimättä jättämistä koskevan säännöksen poistamista. Lausunnonantaja toteaa, että sen nähdäkseen perimättä jättämistä koskevalle säännökselle voi yksittäistapauksissa olla edelleen kohtuussyistä tarvetta, jos ilmoituksen myöhästymisen vähäisyys ei ole peruste myöhästymismaksun määräämättä jättämiselle.

Valtiovarainministeriön vastine

Esityksessä ehdotetut muutokset oma-aloitteisten verojen myöhästymismaksun määräämättä jättämisen perusteisiin (verovelvollisesta riippumaton syy, pätevä syy tai muu erityinen syy) vastaavat niitä perusteita, joilla myöhästymismaksu on nykyisin voitu jättää perimättä tässä esityksessä kumottavaksi ehdotetun veronkantolain (11/2018) 68 §:n 1 momentin mukaan. Hallinnollisistakaan syistä ei olisi tarkoituksenmukaista, että myöhästymismaksun määräämättä jättämistä tarkasteltaisiin samoin perustein kahdessa eri menettelyssä (määräämättä jättäminen ja perimättä jättäminen).

Lausunnossa mainittujen kohtuussyiden osalta valtiovarainministeriö viittaa veronkantolain 47 §:ssä säädettyyn verosta vapauttamiseen. Pykälän 1 momentin mukaan Verohallinto voi hakemuksesta myöntää vapautuksen verosta tai maksusta sekä niiden viivästysseuraamuksista ja muista seuraamuksista muun muassa, jos vero- tai maksuvelvollisen veronmaksukyky on sairauden, työttömyyden, elatusvelvollisuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi olennaisesti alentunut tai jos vapautuksen myöntämiseen on verovelvollisen velkajärjestelyn vuoksi erityistä syytä. Vapautus voidaan myöntää myös, jos veron periminen on muusta erityisestä syystä ilmeisesti kohtuutonta.

Valtiovarainministeriö katsoo, ettei veronkantolain muuttamista koskevaa lakiehdotusta ole syytä muuttaa.

6. Sääntelyteknisiä huomioita

Oikeusministeriö katsoo lausunnossaan, että esityksen 1. lakiehdotuksen 26 f §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen sanamuoto tulisi muuttaa vastaamaan hallintolakiin ehdotetun 53 e §:n 4 momentin sanamuotoa siten, että ”myös *oikaisuvaatimus* voidaan ratkaista automaattisesti”.

Oikeusministeriö toteaa lausunnossaan lisäksi, että esityksen 1. lakiehdotuksen 26 f §:n 3 momentissa säädettäisiin, että pykälän 1 ja 2 momentissa tarkoitettu asia voidaan ratkaista automaattisesti vain, jos hallintolain 53 e §:n 2 momentissa säädetyt asian automaattisen ratkaisemisen edellytykset täyttyvät. Perustelujen mukaan säännöksen tarkoituksena on korostaa, että hallintolain mukaiset automaattisen ratkaisemisen yleiset edellytykset koskevat ja rajoittavat myös oikaisuvaatimusten ja määräajan pidentämistä koskevien asioiden automaattista ratkaisemista. Oikeusministeriö katsoo, että säännös tulisi muotoilla siten, että siitä ilmenee yleislain ensisijaisuus ja ettei jää epäselvyyttä siitä, tuleeko myös muu hallintolain 8 b luvussa säädetty sovellettavaksi. Sama huomio koskee 7. lakiehdotuksen 88 §:ää.

Valtiovarainministeriön vastine

Oikeusministeriön lausunnossa mainittu 1. lakiehdotuksen 26 f §:n 3 momentin ja 7. lakiehdotuksen 88 §;n säännös hallintolakiin ehdotetun 53 e §:n 2 momentissa säädettyjen yleisten edellytysten täyttymisestä lisättiin lakiehdotuksiin valmistelun aikana saadun lausuntopalautteen johdosta. Lausunnonantajat katsoivat, ettei säännöksistä ilmennyt perusteluja vastaavasti se, että erityissääntelynkin mukainen automaattinen päätöksenteko olisi mahdollista vain, jos hallintolakiin ehdotettujen automaattisen päätöksenteon yleiset edellytykset täyttyisivät. Muun muassa oikeuskanslerinvirasto totesi, että pykäliin ehdotettu momentti siitä, että asian automaattisessa ratkaisemisessa noudatetaan muutoin hallintolain 8 b lukua, ei selkiytä tulkintaa sillä tavoin, että se olisi mahdollista ymmärtää esimerkiksi viittaukseksi siihen, että tapauskohtaista harkintaa vaativia asioita ei voida ratkaista automaattisesti.

Valtiovarainministeriö katsoo aiemman lausuntopalautteen perusteella, että 1. lakiehdotuksen 26 f §:n 3 momentin säännös hallintolakiin ehdotetun 53 e §:n 2 momentin edellytysten soveltamisesta tulisi säilyttää, mutta ehdottaa oikeusministeriön lausunnon perusteella, että pykälään lisättäisiin yleislain ja erityislain säännösten suhdetta selkeyttävä säännös. Vastaava säännös ehdotetaan lisättäväksi myös 7. lakiehdotuksen 88 §:ään (tullilain 88 §:ään ehdotettujen muutosten muotoilun osalta ks. jakso 4).

Valtiovarainministeriö ehdottaa, että **1. lakiehdotuksen 26 f §**:ää muutettaisiin oikeusministeriön lausunnon perusteella siten, että se kuuluisi kokonaisuudessaan seuraavasti (poistettavat kohdat yliviivattu, täydennettävät ja muutettavat kohdat kursivoitu):

26 f §

Asian automaattinen ratkaiseminen

Poiketen siitä, mitä hallintolain 53 e §:n 4 momentissa säädetään, myös oikaisuvaatimus~~ta koskeva asia~~ voidaan ratkaista automaattisesti, jos:

1) verovelvollinen esittää oikaisuvaatimuksessaan uuden vaatimuksen tai uutta selvitystä ja oikaisuvaatimus hyväksytään;

2) päätös kumotaan verovelvollisen oikaisuvaatimuksen johdosta ja Verohallinto käsittelee asian uudelleen; taikka

3) verovelvollisen oikaisuvaatimuksen johdosta tehdään täydentävä verotuspäätös.

Poiketen siitä, mitä hallintolain 53 f §:n 1 momentissa säädetään, veroilmoituksen, muun ilmoituksen tai tietojen antamisajan pidentämistä koskeva asia voidaan ratkaista automaattisesti myös, jos luonnollisen henkilön vaatimusta ei hyväksytä.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu asia voidaan ratkaista automaattisesti ~~vain~~, jos hallintolain 53 e §:n 2 momentissa säädetyt asian automaattisen ratkaisemisen edellytykset täyttyvät.

Poiketen siitä, mitä 3 momentissa säädetään, 1 momentissa tarkoitettu oikaisuvaatimus voidaan kuitenkin ratkaista automaattisesti myös, jos se on Verohallinnon riskiarvion perusteella ilmeisen aiheellinen. Riskiarviossa huomioon otettavia seikkoja ovat tavanomaisista poikkeavat tiedot, kuten epätavallisen suuret tai pienet lukuarvot, epäloogisuudet verovelvollisen esittämien ja Verohallinnolla olevien tietojen välillä ja muut vastaavat kriteerit. Ratkaisemisen on perustuttava sovellettavan lain perusteella laadittuihin julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 2 §:n 16 kohdassa tarkoitettuihin käsittelysääntöihin.

Muutoin asian automaattiseen ratkaisemiseen sovelletaan, mitä hallintolain 8 b luvussa säädetään.

Mitä edellä tässä pykälässä säädetään verovelvollisesta, koskee myös tiedonantovelvollista, muuta ilmoitusvelvollista ja verosta vastuussa olevaa.

Oikeusministeriön lausunnossa todetaan, että esityksen 1., 2., 3., 4., 6., 8. ja 9. lakiehdotukseen sisältyy säännöksiä, joiden mukaan päätökseen sovelletaan lisäksi, mitä hallintolain 53 g §:n 1 momentissa säädetään asian automaattisesta ratkaisemisesta ilmoittamisesta. Oikeusministeriö katsoo, että säännökset tulisi muuttaa viittaamaan hallintolain koko 8 b lukuun kuten edellä.

Valtiovarainministeriön vastine

Valtiovarainministeriö toteaa, että esityksessä ehdotetaan viittaussäännöksiä hallintolakiin ehdotettuun 53 g §:n 1 momenttiin tehtäväksi sellaisiin verolakeihin, joissa säädetään päätöksen sisällöstä hallintolain 44 §:n 1 momentista poikkeavasti. Koska kyseisiä verolakien päätöksen sisältöä koskevia pykäliä sovelletaan hallintolain päätöksen sisältöä koskevan yleissäännöksen sijaan, tulee verolakien mainittuja pykäliä täydentää säännöksellä asian automaattisesta ratkaisemisesta ilmoittamisesta. Tämä ehdotetaan toteutettavaksi viittaussäännöksellä hallintolakiin ehdotettuun asiaa koskevaan lainkohtaan. Koska täydennettävät verotusmenettelystä annetun lain 51 §, oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 55 §, veronkantolain 69 §, ennakkoperintälain 7 a §, ajoneuvoverolain 22 §, kiinteistöverolain 24 § ja autoverolain 67 § koskevat nimenomaan päätöksen sisältöä, tulee viittauksen valtiovarainministeriön käsityksen mukaan kohdistua hallintolakiin ehdotettuun, sen 44 §:ää täydentävään 53 g §:n 1 momenttiin. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan viittaus hallintolakiin ehdotettuun 8 b lukuun olisi tarpeeton, koska asian automaattista ratkaisemista koskeva ehdotettu 8 b luku tulee yleissääntelynä sovellettavaksi ilman verolakeihin otettavaa viittaustakin siltä osin kuin siitä ei nyt käsiteltävässä esityksessä ehdoteta poikettavan.

Osastopäällikkö,
ylijohtaja — Terhi Järvikare

Neuvotteleva virkamies — Pia Kivimies