

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Asia: Hallituksen esitys (HE) 141/2025 vp eduskunnalle laiksi verotusmenettelystä annetun lain 21 §:n muuttamisesta

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 21 §:ää siten, että Verohallinto voisi kerätä vertailutietotarkastusta varten tietoja tarpeellisessa laajuudessa tietosuojasääntelyssä henkilötietojen käsittelylle säädettyjen vaatimusten puitteissa.

Lausuntonani esitän kunnioittavasti seuraavan.

Esityksen arvioinnin valtiosääntöoikeudelliset lähtökohdat

1. Voimassa olevaa vertailutietotarkastusta koskevaa verotusmenettelystä annetun lain 21 §:ää ei ole säädetty eduskunnan perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella.
2. Esityksen suhdetta perustuslain ja säätämisjärjestystä koskevien perustelujen (s. 39) mukaan vertailutietotarkastusta koskevaa ehdotettua sääntelyä on arvioitava perustuslain (731/1999) 10 §:ssä turvatuun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perusteluissa käsitellään ehdotettua sääntelyä perustuslain 10 §:ää koskevan eduskunnan perustuslakivaliokunnan henkilötietojen suojaa käsittelevän lausuntokäytännön kannalta sekä Euroopan unionissa annetun yleisen tietosuojasetuksen (EU) 2016/679 sisältämien velvoitteiden kannalta.
3. Esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskevassa jaksossa tehdään sinänsä selkoa ehdotetun sääntelyn kannalta merkityksellisestä perustuslakivaliokunnan

lausuntokäytännöstä ja asian kannalta huomioon otettavasta EU-oikeudesta, EU-tuomioistuimen ratkaisukäytäntö mukaan lukien.

4. Käsiteltävänä olevan esityksen kannalta merkityksellisiä ovat korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu KHO 2020:8 ja Vertailutietotarkastusten toteuttamisen yhteydessä käsiteltävien henkilötietojen rajaamista koskeva tietosuojavaltuutetun 11.11.2022 antama päätös dnro 3681/186/21. Sanotussa KHO:n ratkaisussa on katsottu, että voimassa oleva verotusmenettelystä annetun lain 21 § mahdollistaa yleisen tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain (1050/2018) 4 §:n 2 kohdan vastaisten tietopyyntöjen tekemisen. Tietosuojavaltuutettu taas on päätöksessään muun ohessa katsonut, että Verohallinto ei verotusmenettelystä annetun lain 21 §:n mukaisia tietopyyntöjä toteuttaessaan ole rajannut niissä tarkoitettujen henkilötietojen määrää käsittelyn tarkoituksen kannalta välttämättömään eikä henkilötietojen käsittelyä voi näin pitää oikeasuhtaisena.

5. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan mukaan on lähtökohtaisesti riittävää perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, että sääntely täyttää EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetetut vaatimukset. Valiokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4–5).

6. Perustuslakivaliokunnan mukaan on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä suurempi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 5).

7. Perustuslakivaliokunta on aikaisemmassa lausuntokäytännössään katsonut, että pankkisalaisuus ei ole yksityiselämän suojan ydinalueeseen kuuluva seikka (PeVL 14/2002 vp, s. 4/II, PeVL 7/2000 vp, s. 4/I). Sittemmin valiokunta on arvioinut uudelleen yksityiselämän suojan ydinalueen merkitystä. Valiokunnan mukaan mitä suuremmassa määrin yksityisten ihmisten maksuliikenne siirtyy käteisen rahan käytöstä pankkitilin välityksellä tapahtuvaan maksuliikenteeseen, sitä yksityiskohtaisemman kuvan henkilön yksityiselämästä voi muodostaa pankkitilin tilitapahtumista. Tilitapahtumista voi ilmetä suoraan jopa arkaluonteisia tietoja, kuten tietoja uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyydestä tai terveydenhuoltopalvelujen käytöstä. Valiokunnan mukaan luonnollisen henkilön yksityiskohtaiset tilitiedot rinnastuvat tämän johdosta yksityiselämän suojan ydinalueelle kuuluviin arkaluonteisiin tietoihin (esim. PeVL 21/2025 vp, 5 kohta ja PeVL 48/2018 vp, s. 4).

8. Perustuslakivaliokunta on painottanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia. Valiokunnan mielestä arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (ks. PeVL 13/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2009 vp, s. 3/I). Myös EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 51 johdantokappaleen ja rikosasioiden tietosuojadirektiivin 37 johdantokappaleen mukaan erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Valiokunta on tämän johdosta

kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään ja sääntelyn on oltava EU:n tietosuojalainsäädännön mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa (PeVL 65/2018 vp, s. 45, PeVL 15/2018 vp, s. 40).

9. Perustuslakivaliokunta on myös suhteellisen usein arvioinut tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevan sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä (ks. esim. PeVL 96/2022 vp, s. 4 ja PeVL 13/2023 vp, s. 4 sekä niissä viitatus lausunnot) perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Tällöin valiokunta on kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen (PeVL 15/2018 vp). Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta tarpeellisiin tietoihin, jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus tietojen välttämättömyydestä jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 2–3).

10. Lisäksi eduskunnan perustuslakivaliokunta on arvioinut salassapitosäännökset syrjäyttävää tietojensaantioikeutta kiinnittäen huomiota siihen, että oikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytkeään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyynn­­töä joudutaan käytännössä perustelemaan. Merkitystä on annettu myös sille, että myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta (ks. esim. PeVL 48/2018 vp). Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamiseksi (ks. esim. PeVL 40/2021 vp, 27 kohta, PeVL 17/2016 vp, s. 6 ja siinä mainitut lausunnot). Valiokunnan mukaan tällaisia lähtökohtia voidaan soveltaa myös tietojen saamiseen ja luovuttamiseen pankkisalaisuuden estämättä (PeVL 21/2025 vp, 7 kohta ja PeVL 48/2018 vp, s. 5).

Ehdotetun sääntelyn valtiosääntöoikeudellinen arviointi

11. Esityksen sisältämän lakiehdotuksen 21 §:n 1 momentin mukaan verotarkastus voitaisiin toimittaa myös yksinomaan siinä tarkoituksessa, että kerätään tai vaaditaan luovuttamaan tietoja, joita voidaan käyttää muun verovelvollisen verotuksessa (vertailutietotarkastus) Säännöksen 2 momentin mukaan Verohallinto voisi esittää sivulliselle vaatimuksen tietojen luovuttamisesta siten, että vaatimuksessa ei yksilöidä kaikkia niitä henkilöitä, kuolinpesiä, yhteisetyksia, yhtymiä tai yhteisöjä, joita vertailutietotarkastuksella käsitellään. Tietopyynnön olisi oltava perusteltu ja tarkasti kohdennettu verovalvonnassa välttämättömiin tietoihin. Tietopyyntö olisi rajattava siten, että siitä käyvät ilmi ne verotuksessa merkitykselliset tosiseikat, taloudelliset tapahtumat tai taloudelliset toimijat, joiden perusteella tiedonantovelvollinen voi tunnistaa ne välttämättömät tiedot, joihin vertailutietotarkastus on kohdennettu.

12. Ehdotetun sääntelyn tavoitteena on yhtäältä ajantasaistaa vertailutietotarkastusta koskeva sääntely vastaamaan yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen tietosuojalain henkilötietojen käsittelylle asettamia vaatimuksia ja toisaalta edistää harmaan talouden torjuntaa paikkaamalla esityksen perusteluissa (s. 22) tarkemmin yksilöityä verovajetta. Voimassa oleva verotusmenettelystä annetun lain 21 § sisältää verraten avoimen vertailutietotarkastusta koskevan säännöksen ja edellä mainitut korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu ja tietosuojavaltuutetun päätös huomioon ottaen sääntelyn muuttamista voidaan pitää yleisen tietosuoja-asetuksen sekä perustuslain asettamat vaatimukset huomioon ottaen välttämättömänä. Tavoitteita voidaan sinänsä pitää hyväksyttävänä.

13. Ehdotettu sääntely antaa Verohallinnolle mahdollisuuden laajamittaiseen tietojen keräämiseen muun muassa finanssialan toimijoilta. Esityksen (s. 43–44) mukaan tavallisesti vertailutietotarkastuksen kohteena on rahalaitos tai muu maksujen välittäjä, mutta sen kohteena voisi olla myös muu taho. Tämä kuitenkin merkitsee, että vertailutietotarkastus kohdistuu useiin eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä arkaluontoisiksi tiedoksi katsottuihin luonnollisen henkilön tilitietoihin. Tämä on sinänsä asianmukaisesti tunnistettu esityksen perusteluissa (esim. s. 48). Ehdotetun sääntelyn valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta edellä todettu merkitsee sitä, että vertailutietotarkastuksella tarkoitettujen tietojen käsittely on rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään ja sääntelyn on oltava EU:n tietosuojalainsäädännön mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa (esim. PeVL 21/2025 vp, 6 kohta, PeVL 65/2018 vp, s. 45 ja PeVL 15/2018 vp, s. 40). Keskeistä merkitystä on oikeasuhtaisuuden kannalta annettava myös eduskunnan perustuslakivaliokunnan tietojen saamiseen ja luovuttamiseen pankkisalaisuuden estämättä koskevalle lausuntokäytännölle (PeVL 21/2025 vp, 7 kohta ja PeVL 48/2018 vp, s. 5).

14. Ehdotettu sääntely on sinänsä kytketty välttämättömyyttä koskevaan vaatimukseen, koska lakiehdotuksen 21 §:n 2 momentin mukaan tietopyynnön on oltava tarkasti kohdennettu verovalvonnassa välttämättömiin tietoihin. Nähdäkseni esityksen perustelujen valossa on kuitenkin jossain määrin epäselvää, mitä edellä tarkoitettulla välttämättömyydellä tarkoitetaan suhteessa tällaiselle sääntelylle asetettuihin valtiosääntöoikeudellisiin edellytyksiin. Sinänsä sanonnallisesti vaatimus siitä, että tietopyynnön on oltava tarkasti kohdennettu verovalvonnassa välttämättömiin tietoihin, ilmentää nähdäkseni sitä eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä arkaluonteisten tietojen suhteen edellytettyä, jonka mukaan tietojen käsittely on rajattava vain välttämättömään. Esityksen perusteluissa (s. 32) ehdotetussa säännöksessä tarkoitettujen tietojen välttämättömyyden katsotaan kuitenkin ilmentävän myös vertailutietotarkastuksen viimesijaisuutta, kun perustelujen mukaan tietojen saamiseksi ei käytettäisi vertailutietotarkastusta, jos Verohallinnolla olisi käytettävissä jokin muu keino tietojen saamiseksi. Tällöin kysymys on vertailutietotarkastuksen viimesijaisuudesta ja välttämättömyydestä verotarkastustoimenpiteenä ja suhteessa muihin verovalvonnan toimenpiteisiin. Tästä viimesijaisuudesta olisi nähdäkseni syytä nimenomaisesti säättää, esimerkiksi edotetun 21 §:n 1 momentissa.

15. Ehdotetun 21 §:n 2 momentin mukaan vertailutietotarkastukseen sisältyvän tietopyynnön olisi oltava tarkasti kohdennettu verovalvonnassa välttämättömiin tietoihin. Ilmaisua voidaan pitää väljänä, vaikka kysymys on nimenomaan välttämättömistä tiedoista tietyn tehtävän toteuttamiseksi. Esityksen (s. 7) mukaan vertailutietotarkastus on osa Verohallinnosta annetun lain (503/2010) 2 §:n 1 momentissa ja verotusmenettelylaeissa Verohallinnon tehtäväksi säädettyä verovalvontaa. Esityksen (s. 43) mukaan verovalvonnalla tarkoitetaan kaikkia niitä toimia, joilla Verohallinto valvoo, että verovelvolliset ovat täyttäneet oikein ja ajallaan verotusta koskevat

ilmoitus- ja muut velvollisuutensa. Verovalvonta on käsitteenä ja Verohallinnon lakisääteisenä tehtävänä näin huomattavan laaja eikä itsessään vaikuta juuri rajaavan vertailutietotarkastuksen toteuttamista ottaen myös huomioon, että vertailutietotarkastus jo itsessään edellä todetun mukaisesti kuuluu verovalvontaan. Esityksen (s. 33) mukaan verovalvonnassa välttämättömiä olisivat sellaiset tiedot, joita ilman ei voitaisi selvittää verovelvollisen ilmoittamien tietojen oikeellisuutta tai verotusta koskevan muun velvoitteen hoitamista. Vaikuttaa näin siltä, että lakiehdotuksen 21 §:n 2 momentti ei erityisemmin rajaa ehdotettua sääntelyä, koska varsin monenlaiset tiedot vaikuttavat voivan olla verovalvonnan kannalta välttämättömiä verovalvonnan käsitteen ollessa lisäksi huomattavan laaja. Sääntelyä olisi nähdäkseni välttämättä tässä suhteessa täsmennettävä.

16. Lakiehdotuksen 21 §:n 2 momentin mukaan vertailutietotarkastuksessa tehtävä tietopyyntö voi olla yksilöimätön suhteessa niihin henkilöihin, kuolinpesiin, yhteisuuksiin, yhtymiin tai yhteisöihin, joita vertailutietotarkastuksessa käsitellään. Verotusmenettelystä annetun lain 14 §:ssä tarkoitettu verotarkastus sen sijaan kohdistetaan verovelvolliseen. Esityksen (s. 20) mukaan vertailutietotarkastuksessa tietoja kerätään myös sellaisista verovelvollisista, joihin ei tulla kohdistamaan ohjaus- tai muita verovalvonnallisia toimia. Esityksessä pidetään myös tällaisten tietojen keräämistä välttämättömänä. Ehdotettu sääntely kuitenkin merkitsee mahdollisuutta hyvin laajaan tietojen keräämiseen, joka ei ole kohdennettua ja yksilöityä. Ehdotettu sääntely vaikuttaa näin mahdollistavan hyvin laajasti erilaisten tietojen keräämisen verovalvonnan toteuttamiseksi.

17. Lakiehdotuksen 21 §:n 2 momentin mukaan tietopyyntö olisi rajattava siten, että siitä käyvät ilmi ne verotuksessa merkitykselliset tosiseikat, taloudelliset tapahtumat tai taloudelliset toimijat, joiden perusteella tiedonantovelvollinen voi tunnistaa ne välttämättömät tiedot, joihin vertailutietotarkastus on kohdennettu. Rajaus voisi esityksen (s. 32) mukaan olla esimerkiksi ilmaisu ”salary”, jolla pyritään rajat ylittävien maksujen selvittämiseen, tai tietyllä perusteella määritelty yksittäisen maksun vähimmäismäärä. Vastaavasti voitaneen ajatella, että rajaus voisi liittyä esimerkiksi tiettyihin lähisukulaisten välisiin tilisiirtoihin. Tällöin vertailutietotarkastus voisi kohdistua esimerkiksi kaikkiin tietyn finanssialan toimijan palveluja käyttäviin, jotka siirtävät rahaa lähisukulaiselleen.

18. Edellä todetun mukaisesti perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä luonnollisen henkilön yksityiskohtaiset tilitiedot on rinnastettu yksityiselämän suojan ydinalueelle kuuluviin arkaluonteisiin tietoihin (esim. PeVL 21/2025 vp, 5 kohta ja PeVL 48/2018 vp, s. 4). Arkaluonteisten tietojen käsittely on sen sijaan rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään ja sääntelyn on oltava EU:n tietosuojalainsäädännön mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa (PeVL 65/2018 vp, s. 45, PeVL 15/2018 vp, s. 40). Ehdotettu sääntely ei nähdäkseni täytä näitä edellytyksiä, koska se vaikuttaa sallivan hyvin laajan ja yksilöimättömän arkaluonteisten tietojen keräämisen. Ehdotettu sääntely vaikuttaa mahdollistavan massamuotoisen ja yksilöimättömän tietojen keräämisen, mitä ei voida pitää välttämättömänä ja oikeasuhtaisena. Lisäksi ehdotettua sääntelyä tietopyynnön rajaamisesta verotuksessa merkityksellisten tosiseikkojen, taloudellisten tapahtumien tai taloudellisten toimijoiden perusteella voidaan pitää suhteellisen yleisluontoisena.

19. Ehdotettu sääntely ei nähdäkseni tosiasiallisesti muuta verotusmenettelystä annetun lain 21 §:ssä tarkoitettua vertailutietotarkastusta rajatummaksi vaan ehdotettu sääntely vaikuttaa johdettavan pikemmin siihen, että siinä sinänsä eräällä tavalla voimassa olevaa sääntelyä täsmällisemmin säädettäisiin mahdollisuudesta toteuttaa hyvin laajoja ja yksilöimättömiä arkaluonteisiin

tietoihin kohdistuvia tietopyyntöjä väljästi määritellyn verovalvonnan toteuttamiseksi. Ehdotettu sääntely vaikuttaa näin ongelmalliselta yleisen tietosuoja-asetuksen 5(1)(c) artiklassa tarkoitetun tietojen minimointia ja tietosuojalain 4 §:n 2 kohdassa tarkoitetun oikeasuhtaisuutta koskevan vaatimuksen kannalta.

20. Ehdotetun verotusmenettelystä annetun lain 21 §:n 2 momentin mukaan vertailutietotarkastus voitaisiin toimittaa myös toistuvasti kohdennettuna samaan tiedonantovelvolliseen. Esityksen (s. 35) mukaan tällainen olisi tarpeen tilanteessa, jossa verotusta koskeva riski ei olisi poistunut ja uusi vertailutietotarkastus olisi välttämätön keino oikean ja yhdenmukaisen verotuksen toteuttamiseksi, koska tietoja ei ole saatavissa muulla keinoin.

21. Koska vertailutietotarkastus kohdistuu arkaluonteisiin tietoihin, mahdollisuuden määrätä tällainen tarkastus toteutettavaksi toistuvasti ilman mitään lisäedellytyksiä olisi nähdäkseni lähtökohtaisesti syytä suhtautua varauksellisesti. Koska kysymys on jo lähtökohtaisesti yksilöimättömästä ja laajasta arkaluonteisiin tietoihin kohdistuvasta toimenpiteestä, mahdollisuutta määrätä tällainen tarkastus toistuvasti voidaan pitää henkilötietojen suojan kannalta arveluttavana. Verohallinnon tulisi luonnollisesti jo ensimmäistä kertaa vertailutietotarkastus toteutettaessa suunnitella se niin huolella ja kohdennettuna, että tarvetta toistuville tietopyynnöille ei ole, vaikka uusi vertailutietotarkastus kohdentuisi uusiin tapahtumiin (HE, s. 35). Vähintään sääntelyä tulisi täsmentää siten, että toistuvalla vertailutietotarkastukselle asetettuja edellytyksiä täsmennettäisiin säädösperustaisesti. Lisäksi olisi syytä perusteellisemmin arvioida, miten ehdotettu sääntely suhtautuu yleisen tietosuoja-asetuksen 31. johdantokappaleeseen, jonka mukaan viranomaisten lähettämien luovutuspyyntöjen olisi aina oltava kirjallisia, perusteltuja ja satunnaisia, eikä niiden pitäisi koskea kokonaista rekisteriä tai johtaa rekisterien yhteenliittämiseen. Vaikka ajoittain tehtäviä toistuvia vertailutietotarkastuksia ei esityksessä (s. 11) todetun mukaisesti pidettäisi satunnaisuutta koskevan edellytyksen kannalta ongelmallisina, ehdotettu sääntely vaikuttaa ainakin mahdollistavan satunnaisuudesta poikkeavan vertailutietotarkastusten toteuttamisen ja olevan näin sanonnallisesti ristiriidassa yleisen tietosuoja-asetuksessa tarkoitetun satunnaisuutta koskevan edellytyksen kanssa, vaikka kysymys on ”vain” asetuksen johdantokappalelausumasta.

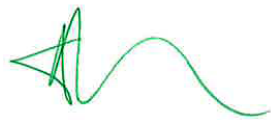
22. Esityksen sisältämän lakiehdotuksen 21 §:n 3 momentin mukaan Verohallinto saisi käsitellä vertailutietotarkastuksessa yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoryhmiä, jos tällaisia tietoja välillisesti ilmenee ehdotetun 2 momentin nojalla pyydetyistä tiedoista ja tietojen käsittely on välttämätöntä verovalvonnassa. Esityksen (s. 49–50) mukaan esimerkiksi luonnollisen henkilön taloudellisia tapahtumia koskeviin tietoihin saattaa sisältyä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, vaikka vertailutietotarkastus ei sinänsä kohdistu erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluviin tietoihin. Esityksessä todetaan tällaisten tietojen olevan vertailutietotarkastuksessa sattumanvaraisia. Lisäksi esityksessä (s. 50) todetaan, että jos-sain tilanteissa tällaisten tietojen käsittely saattaisi myös olla verovalvonnassa välttämätöntä, jos kysymys on esimerkiksi verovalvonnan kohteena olevasta terveydenhuollon toimijasta.

23. Ehdotetun verotusmenettelystä annetun lain 21 §:n 4 momentin 4 kohdan mukaan Verohallinnon on hävitettävä vertailutietotarkastuksessa saadut tiedot heti, kun ne todetaan verotuksessa tarpeettomiksi. Kohdan mukaan ne tiedot, joita ei ole käytetty verotustoimenpiteissä, hävitetään kuitenkin aina viimeistään kahden vuoden kuluttua siitä, kun tiedot on annettu Verohallinnolle.

24. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on painottanut erityisesti arkaluonteisten tietojen säilytysajan rajaamista siihen, mikä on välttämätöntä sen tavoitteen saavuttamiseksi, jonka vuoksi tiedot on järjestelmään tallennettu (ks. esim. PeVL 13/2017 vp). Valiokunta on käytännössään pitänyt viiden vuoden säilytysaikaa arkaluonteisten tietojen osalta pitkänä (PeVL 13/2017 vp, s. 6) ja korostanut, että mitä pidemmäksi tietojen säilytysaika muodostuu, sitä olennaisempaa on huolehtia tietoturvasta, tietojen käytön valvonnasta ja rekisteröidyn oikeusturvasta (PeVL 28/2016 vp, s. 7). Valiokunta on käytännössään yleisemminkin painottanut erityisesti arkaluonteisten tietojen säilytysajan rajaamista siihen, mikä on välttämätöntä sen tavoitteen saavuttamiseksi, jonka vuoksi tiedot on järjestelmään tallennettu (ks. esim. PeVL 13/2017 vp, s. 6).

25. Ottaen huomioon, että vertailutietotarkastus kohdistuu yksilöimättömään ja laajaan joukkoon arkaluonteista tietoa eikä konkreettiseen ja yksilöityyn tiettyyn verovelvolliseen kohdistettuun verovalvontaan, ehdotettua kahden vuoden säilytysaikaa voidaan pitää pitkänä, vaikka se on lyhyempi kuin verotusta koskevien tietojen yleinen säilytysaika, joka esityksen (s. 38) mukaan on 12 vuotta. Koska kysymys on tiedoista, jotka eivät konkreettisesti ja yksilöidysti liity tietyn verovelvollisen verovalvonnan toteuttamiseksi saatuihin tietoihin vaan kysymys on edellä todetusti laajasta ja yksilöimättömästä sekä kohdentamattomasta tietojen saannista, tietojen arkaluonteisuus huomioon ottaen lyhyempää säilytysaikaa olisi nähdäkseni syytä harkita. Lisäksi on otettava huomioon, että sama enimmäissäilytysaika koskisi oletettavasti myös ehdotetun verotusmenettelystä annetun lain 21 §:n 3 momentin nojalla saatua ja käsiteltyä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvaa tietoa, mikä myös perustelisi säilytysajan lyhentämistä ehdotetusta.

Helsingissä 11.11.2025



Sakari Melander
rikosoikeuden professori