



Lausunto

24.8.2021

VN/3071/2020
VN/3071/2020-YM-230

Oikeusministeriö

Viite: Lausuntopyyntö hallinnon automaattisen päätöksenteon käyttöalaa ja läpinäkyvyyttä koskevista säännösluonnoksista

Ympäristöministeriön lausunto

Ympäristöministeriö esittää kunnioittaen lausuntonaan seuraavaa:

1. Automaattisen käsittelyn sallittu käyttöala

Ehdotettu hallintolain 25 a § sallisi asian ratkaisemisen automaattisesti, jos ratkaisu voidaan yksiselitteisesti johtaa ratkaisuun vaikuttavista seikoista ja selvityksistä sekä asiaan sovellettavista oikeussäännöistä. Säännöksen ulkopuolelle jäisi sellainen automatisaatio, joka on luonteeltaan avustavaa. Ehdotuksen mukaan automatisoitavista asiaryhmistä ei tarvitsisi säätää erityislaissa.

Käyttöalan määrittelevällä säännöksellä on merkitystä muun muassa oikeusturvaa koskevan perustuslain 21 §:n kannalta. Ehdotettu säännös toimisi tietosuoja-asetuksen 22 artiklan edellyttämänä käsittelyperusteena eli se määrittäisi, millaisissa tilanteissa hallintopäätösten yhteydessä voidaan tehdä tietosuoja-asetuksen 22 artiklassa tarkoitettuja automatisoituja yksittäispäätöksiä. Koska kyseessä on perusoikeussidonnainen säännös, säännöksen selkeyteen tulee kiinnittää huomiota.

1.1. Miten arvioitte ehdotuksen lähtökohtaa oikeudellisesti?

Säännös on riittävän selvä ja tarkkarajainen.

Perustelut ja muutosehdotukset:

Ehdotettu säännös on tärkeä ja kannatettava. Ehdotettua 1 momenttia voidaan pitää riittävän selvänä, monenlaisiin tilanteisiin sopivana sekä aikaa kestäväenä ratkaisuna.

Sen sijaan ehdotettu 2 momentti saattaa jättää epäselväksi, mikä on 2 momentissa mainittujen tilanteiden suhde sääntelyn ulkopuolelle rajattuun avustavaan automaatioon ja minkä tyyppisissä tilanteissa 2 momenttia sovellettaisiin. Ehdotetun 2 momentin muotoilu on omiaan aiheuttamaan tulkintaepäselvyyksiä käytännön soveltamistilanteissa.

1.2. Kysymys viranomaisille ja julkista hallintotehtävää hoitaville yksityisille: Miten arvioitte ehdotuksen lähtökohtaa toiminnassanne automatisoitavien asiaryhmien kannalta?

Ehdotus mahdollistaa pääosin nykyiset tai suunnitellut automaattiset päätökset.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Ympäristöministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 35
00023 Valtioneuvosto

Aleksanterinkatu 7
Helsinki

29 516 001
35 829 516 001

916 039 320
+358 9 1603 9320

kirjaamo@ym.fi

Perustelut ja lisätiedot:

Pääsääntöisesti ympäristöministeriön hallinnonalalla tehdään päätöksiä (esimerkiksi ympäristönsuojelulain ja luonnonsuojelulain lupamenettelyt), joissa päätös on olosuhteista ja yksittäisen hankkeen vaikutuksista riippuen harkinnanvarainen ja edellyttää tapauskohtaista tulkintaa. Näihin tilanteisiin ehdotettu säännös ei sovellu eikä ole tarkoituksenmukainen.

Tietyissä tilanteissa ehdotettu säännös on kuitenkin relevantti ja mahdollistaa nykyiset tai suunnitellut automaattiset päätökset. Esimerkiksi rakennetun ympäristön toimialalla luonnoksessa kuvattu automaattinen päätöksenteko voi tulla kysymykseen kaavoituksen ja rakennusluvituksen prosessiosissa, ja siten vapauttaa monisyisten prosessien käsittelyssä resursseja tarvittavaan asiantuntijatyöhön, sekä esimerkiksi vähäisissä kaavamuutoksissa.

1.3. Kysymys viranomaisille ja julkista hallintotehtävää hoitaville yksityisille: Millaisia 2 momentin määritelmän mukaisia tilanteita tunnistatte toiminnassanne?

Emme ole tunnistaneet 2 momentin määritelmän mukaisia tilanteita.

1.4. Tulisiko myös muun kuin 2 momentissa tarkoitetun avustavan tai valmistelevan automaation käyttöä säännellä hallinto-oikeudellisesti?

Ei

Perustelut ja muutosehdotukset:

Muun kuin 2 momentissa tarkoitetun avustavan tai valmistelevan automaation käyttöä ei ole välttämätöntä säännellä erikseen. Ehdotettu sääntely jättää kuitenkin hieman epäselväksi, missä menee rajanveto 2 momentissa tarkoitetun hallintoasian automaattisen valmistelun ja toisaalta sääntelyn ulkopuolelle jäävän avustavan automaation välillä.

1.5. Muut huomiot käyttöalasääntelystä:

-

2. Oikeussuojakeinot

2.1. Ehdotettu 25 a §:n muotoilu mahdollistaa myös oikaisuvaatimuksen käsittelyn automaattisesti. Miten arvioitte ehdotusta tältä osin?

Oikaisuvaatimuksen automaattista käsittelyä ei tule sallia.

Perustelut ja muutosehdotukset:

Oikaisuvaatimuksen automaattisen käsittelyn salliminen saattaisi käytännössä vaarantaa oikaisumenettelyn merkityksen ensi asteen oikeussuojakeinona. Oikaisumenettelyssä on keskeistä viranomaisen tekemän päätöksen uudelleen tarkastelu (mukaan lukien oikeussääntöjen tulkinta), johon automaattinen menettely soveltuu huonosti. Oikaisuvaatimuksen käsittelyn automatisointi voisi heikentää oikeusturvaa ja hallinnon asiakkaiden luottamusta viranomaistoiminnan oikeellisuuteen.

2.2. Mitkä muut menettelyt toteuttaisivat tehokkaasti oikeussuojaa automaattisen päätöksenteon yhteydessä?

Automatisoidun päätöksenteon yhteydessä korostuvat myös päätössääntöjen johtamisen oikeellisuuden varmistaminen ja siihen liittyvien mahdollisten virheiden korjaaminen. Perusteluissa olisi hyvä tarkastella hallintolain jo nykyisellään mahdollistamia keinoja korjata viranomaistoiminnassa tapahtuneita virheitä.

2.3. Kysymys viranomaisille ja julkista hallintotehtävää hoitaville yksityisille: mitä soveltamanne lainsäädännön oikeussuojakeinoja pidätte tässä yhteydessä tehokkaina ja miksi?

-

2.4. Muut huomiot oikeussuojakysymyksistä:

-

3. Tietosuoja

Ehdotuksessa arvioidaan, että hallintomenettelyyn sisältyvät velvoitteet toteuttavat samankaltaisia tavoitteita kuin tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 71 kohdassa mainitut suojatoimet ja niiden voi tulkita olevan asetuksen 22 artiklassa edellytetyjä suojatoimia yhdessä järjestelmien oikeaa toimintaa varmistavan tietojärjestelmäsääntelyn kanssa. Näistä syistä tässä yhteydessä ei ehdoteta sääntelyä erityisistä automaattisiin hallintopäätöksiin liittyvistä erityisistä suojatoimia.

3.1. Miten arvioitte tätä koskevaa kantaa?

Laissa tulee säätää erityisistä suojatoimista. (Millaisista?)

Perustelut ja muutosehdotukset:

Hallintomenettelyyn liittyvät viranomaisvelvoitteet ovat tärkeitä ja toteuttavat osaltaan myös tietosuoja-asetuksen tarkoittamia suojatoimia. Tietosuoja-asetuksessa mainituilla suojatoimilla on kuitenkin myös muita, yksinomaan henkilötietojen suojaan liittyviä tavoitteita. Näitä olisi hyödyllistä tarkastella vielä jatkovalmistelussa.

3.2. Tulisiko yleislakiin sisällyttää suojatoimia erityisiin henkilötietoryhmiin tai ns. valtiosääntöisesti arkaluonteisiin tietoihin (esimerkiksi sosiaalihuollon tarve) liittyen?

Erityisistä suojatoimista ei ole tarpeen säätää.

Perustelut ja muutosehdotukset:

Erityisiin henkilötietoryhmiin liittyvä suojatoimia koskeva sääntely yleislaissa vaikuttaa haasteelliselta. Riittävien ja asianmukaisten suojatoimien määrittely monenlaisiin eri tilanteisiin ja asiaryhmiin on nähdäksemme tarkoituksenmukaisinta toteuttaa erityislainsäädännöllä.

3.3. Muut huomiot tietosuojakysymyksistä:

Rekisteröidyn oikea-aikainen, ymmärrettävä ja helposti saatavilla oleva informointi on keskeistä automatisoidussa päätöksenteossa. Tämän olisi tärkeää käydä selkeämmin ilmi myös ehdotetusta sääntelystä.

4. Käsittelyn julkisuus ja läpinäkyvyys

Ehdotuksen mukaan automaattisen käsittelyn julkisuutta ja läpinäkyvyyttä koskevia tavoitteita toteutettaisiin ilmoittamalla automaattisesta käsittelystä päätöksessä ja viranomaisen julkaisemalla kuvauksella automaatiosta.

4.1. Pidättekö ehdotettua lähestymistapaa oikeana?

Kyllä

Perustelut ja muutosehdotukset:

Ehdotettu lähestymistapa on kannatettava, mutta ei sellaisenaan vastaa kaikkia tietosuoja-asetuksen rekisteröidyn oikea-aikaiselle informoinnille asettamia vaatimuksia. Rekisteröityä tulee informoida henkilötietojen automaattisesta käsittelystä jo menettelyn alkuvaiheessa.

4.2. Kannatatteko lisätietojen antajaa koskevaa muutosehdotusta (HL 44 §:n 1 momentin 4 kohta)?

Ei

Perustelut ja muutosehdotukset:

Viranomaisen kanssa asioivan henkilön näkökulmasta sekä viranomaistoimintaan kohdistuvan luottamuksen kannalta on tärkeää, että päätöksestä käy ilmi, keneen virkamieheen asianosainen voi olla yhteydessä asiaansa liittyen. Käytännössä yleisestä palvelunumerosta voi olla hankalaa saada konkreettisia asiaratkaisuun liittyviä tietoja. Automaattisiin päätöksiin kohdistuva asiakasneuvonta voitaneen toteuttaa nimeämällä viranomaisessa vastuuhenkilöt esimerkiksi päätöslajeittain.

4.3. Kannatatteko automaattisesta käsittelystä ilmoittamista koskevaa muutosehdotusta (HL 44 §:n 1 momentin 5 kohta)?

Kyllä

Perustelut ja muutosehdotukset:

Ehdotettu lisäys on tarpeellinen ja kannatettava. Säännöksen suhde tietosuoja-asetuksen 13 artiklan 2 kohdan f alakohdassa edellytettyihin rekisteröidylle toimitettaviin tietoihin saattaa kuitenkin aiheuttaa joitain täsmennystarpeita.

4.4. Kannatatteko ehdotusta hallintoasioiden automaattista käsittelyä koskevan kuvauksen julkaisemisesta?

Kyllä

Perustelut ja muutosehdotukset:

Ehdotettu sääntely on tarpeellinen hallinnon avoimuuden toteuttamisen ja rekisteröityjen informoimisen kannalta. Julkaistavan kuvauksen tulee palvella etenkin hallinnon asiakkaiden tarpeita ja olla mahdollisimman selkeä ja ymmärrettävä. Yksityiskohtaisten teknisten kuvausten julkaiseminen ei ole tästä syystä tarkoituksenmukaista.

Kts. myös kohta 4.3

4.5. Millaisia tietoja automaattista käsittelyä koskevaan kuvaukseen tulisi sisältyä?

Automaattista käsittelyä koskevaan kuvaukseen tulisi sisältyä selkeä kuvaus siitä, mitkä seikat ja tiedot vaikuttavat päätöksentekoon sekä mistä nämä tiedot saadaan. Lisäksi kuvaukseen tulisi sisältyä myös tietosuoja-asetuksen edellyttämät tiedot automaattisesta henkilötietojen käsittelystä.

4.6. Muut julkisuutta ja läpinäkyvyyttä koskevat huomiot

-

5. Muut huomiot

5.1. Muut huomiot ehdotetusta sääntelystä

-

Hallinto- ja kansainvälisten asiain johtaja Ismo Tiainen

Erityisasiantuntija Maija Seppälä

Liitteet

Jakelu OM Oikeusministeriö

Tiedoksi