

Asia: VN/3071/2020

## **Lausuntopyyntö hallinnon automaattisen päätöksenteon käyttöalaa ja läpinäkyvyyttä koskevista säännösluonnoksista**

### **1. Automaattisen käsittelyn sallittu käyttöala**

#### **1.1. Miten arvioitte ehdotuksen lähtökohtaa *oikeudellisesti*?**

Säännöstä tulee konkretisoida esimerkiksi asiaryhmien osalta. (Miten?)

#### **Perustelut ja muutosehdotukset:**

Digi- ja väestötietovirasto (jälj. DVV) esittää kunnioittavasti alla yksilöityihin kysymyksiin lausuntonaan seuraavaa;

DVV pitää ehdotettua automaattisen käsittelyn käyttöaläsäännöstä lähtökohdiltaan hyvänä, mutta katsoo, että säännöstä olisi tarkoituksenmukaista ja perusteltua konkretisoida säännöksen soveltamisalaan kuuluvien asiaryhmien osalta. Tämä edesauttaisi säännöksen yhdenmukaista tulkintakäytäntöä.

Ehdotetun 25 a §:n 1 momentin perusteluissa todetaan, että tarkoituksena on, että säännöksen perusteella voitaisiin automatisoida sellaiset ratkaisutilanteet, joissa ratkaisu on johdettavissa viranomaisella olevista tiedoista ja oikeussäännöistä. Säännöksessä ”ratkaisuun vaikuttavilla seikoilla ja selvityksillä” tarkoitetaan tietoja, joihin ratkaisu perustuu. ”Sovellettavilla oikeussäännöillä” tarkoitetaan niitä oikeussääntöjä, joiden perusteella ratkaisu tulee tehdä. Ilmauksella ”voidaan yksiselitteisesti johtaa” tarkoitetaan sitä, että asian ratkaisun on oltava johdettavissa, siis loogisesti pääteltävissä, ratkaisuun vaikuttavista seikoista ja selvityksistä sekä oikeussäännöistä. Keskeinen kriteeri on johtamisen yksiselitteisyys: sekä oikeussääntöjen että seikkojen on oltava niin yksiselitteisiä, että niiden perusteella voidaan päätyä vain yhteen ratkaisuun. Automatisoidun ratkaisun perustana oleviin säännöksiin sisältyvä mahdollinen tulkinnanvaraisuus viranomaisen on ratkaistava siinä vaiheessa, kun tietojärjestelmän toimintaa ja ratkaistavia asiaryhmiä määritellään.

DVV pitää tärkeänä, että ehdotetun säännöksen perusteluissa avattaisiin laajemmin (siinä määrin kuin sitä lain tasolla on ylipäättään mahdollista tehdä) automaattisen päätöksenteon kriteereitä; "ratkaisuun vaikuttavilla seikoilla ja selvityksillä", "sovellettavilla oikeussäännöillä" ja "voidaan yksiselitteisesti johtaa". Toisin sanoen minkä tyyppiset ratkaisutilanteet tai asiaryhmät voisivat luonteeltaan soveltua ehdotetun 25 a §:n 1 momentin soveltamisalaan. Kriteerien avaamisen ohella käytännön esimerkit siitä, millaisiin käyttötapauksiin ehdotettu säännös soveltuisi ja millaisiin käyttötapauksiin sitä ei lähtökohtaisesti voitaisi soveltaa, tukisivat ja helpottaisivat viranomaisen säännöksen tulkintaa ja edesauttaisivat viranomaisten yhtenäisten soveltamis- ja tulkintakäytäntöjen muodostumista.

Ehdotetun säännöksen 2 momentissa todetaan, että "mitä edellä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös sellaiseen hallintoasian valmisteluun ja tosiasialliseen hallintotoimintaan, jolla on [vai: voi olla - - tai joka voi vaikuttaa?] oikeusvaikutuksia tai joka vaikuttaa vastaavalla merkittävällä tavalla asianosaiseen tai hallinnon asiakkaaseen". Ehdotettu käyttöalasäännös jättää epäselväksi tarkoitetaanko 25 a §:n 1 momentissa tarkoitettulla ratkaisulla myös sellaista ratkaisua, jolla on hallinnon asiakasta tai asianosaista koskevia oikeusvaikutuksia tai joka vaikuttaa häneen vastaavalla tavalla merkittävästi vai koskevatko nämä edellytykset vain hallintoasian valmistelua tai tosiasiallista hallintotoimintaa.

Mikäli ehdotettu säännös on kovin tulkinnanvarainen, on mahdollista, että lähtökohtaisesti samaan kategoriaan kuuluvissa asiaryhmissä on viranomaiskohtaisia tulkintakäytäntöjä. Käytännössä tämä voisi johtaa tilanteeseen, jossa toinen viranomainen katsoo ehdotetun säännöksen mahdollistavan automaattisen päätöksenteon tietyn tyyppisessä asiaryhmässä, kun taas toisen viranomaisen tulkinnan mukaan se ei olisi mahdollista. Tämä puolestaan voi näyttäytyä hallinnon asiakkaalle epäselvyytenä ja jopa mahdollisena epätasa-arvoisena kohteluna. Edellä todetun ohella liiallinen säännöksen tulkinnanvaraisuus voi aiheuttaa sen, että yleislainsäädännön automaattista päätöksentekoa koskevat säännökset katsotaan "liian helposti" soveltumattomaksi ja asiasta päädytään säätämään erityislaissa. Tämä puolestaan pirstaloittaa tarpeettomasti automaattista päätöksentekoa koskevan lainsäädännön viitekehystä. Lisäksi erityislainsäädännön tarpeen arviointi lisää kehitystyöhön vaadittavaa aikaa ja siten hidastaa digitalisaatiokehitystä ja lisää kustannuksia. Erityislainsäädännön tarvearvio ei ole myöskään yksin automaattista päätöksentekoa soveltavan viranomaisen harteilla, vaan vaatii kiinteää yhteistyötä ja resursseja myös hallinnon alaa ohjaavalta ministeriöltä.

## **1.2. Kysymys viranomaisille ja julkista hallintotehtävää hoitaville yksityisille: Miten arvioitte ehdotuksen lähtökohtaatoiminnassanne automatisoitavien asiaryhmien kannalta?**

Ehdotus sallii nykyiset automatisoidut päätöksemme, mutta ei kaikkia suunniteltuja.

### **Perustelut ja lisätiedot:**

Viitaten aiemmin todettuun, DVV pitää ehdotettua automaattisen käsittelyn käyttöalasäännöstä lähtökohdiltaan hyvänä, mutta katsoo, että säännöstä olisi yllä todetusti tarpeen yhtenäisen soveltamiskäytännön edistämiseksi laajemmin avata. DVV:n toiminnassa mahdollisesti automatisoitavia asiaryhmiä voisivat olla mm. alla esitetyt. Näiden osalta DVV:ssä on myös käyty keskustelua ehdotetun käyttöalasäännöksen soveltuvuudesta.

## Holhustoimi

Suomessa on noin 80.000 henkilöä, joille on määrätty edunvalvoja tai vahvistettu edunvalvontavaltuus. Edunvalvojan tulee vuosittain tehdä holhousviranomaiselle tili päämiehensä omaisuuden hoidosta. Holhousviranomaisina toimivat DVV sekä Ahvenanmaan valtionvirasto. Tilikausi on pääsääntöisesti kalenterivuosi ja tili on annettava kolmen kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä. Käytännössä vuositilit on siten annettava vuosittain 31.3. mennessä. Erityisesti yleisten edunvalvojien osalta vuositilin antaminen asetetussa määräajassa ei aina onnistu ja lykkäyshakemuksia tulee erittäin paljon. Holhustoimilain (442/1999) 51 §:n 3 mom. mukaan holhousviranomaisen voi hakemuksesta pidentää määräaika. Tulevaisuudessa automaation käyttäminen pidennyshakemusten käsittelyssä tulee olemaan tarpeellista. Pohdintaa on herättänyt, mahdollistaisiko ehdotettu käyttöaläsäännös automaattisen päätöksenteon määräajan pidentämisessä vai onko tilanteessa kyse sellaisesta merkittävästä harkintavallan käytöstä, joka ei mahdollistaisi automaattista päätöksentekoa.

Edellä todetun ohella myös vuositilien tarkastamisessa tulisi voida hyödyntää automaattista päätöksentekoa. Vuositilin tarkastamisessa ei ole kyse muutoksenhakukelpoisesta hallintopäätöksestä, vaan enemmänkin tosiasiallisesta hallintotoiminnasta.

Vuosi- ja päätöstilin tarkastaminen erityisesti yleisten edunvalvojien osalta voisi olla teknisesti mahdollista saattaa joltain osin automaattisen päätöksenteon piiriin esimerkiksi siten, että ”myönteinen” tarkastusmerkintä (= tili tarkastettu, ei huomautuksia) voitaisiin antaa automaattista päätöksentekoa hyödyntäen. Merkintä annettaisiin valvontaviranomaisen asettamien kriteerien (esim. tili täsmää teknisesti, varat eivät ole merkittävästi vähentyneet, ei käteisnostoja, ei siirtoja ulkomaille, ei tietyn eurorajan ylittäviä tilisiirtoja, menojen kokonaismäärä verrattuna edellisvuoteen lisääntynyt enintään X % jne.) täyttyessä. Näitä kriteerejä ei kuitenkaan voida johtaa suoraan laista.

Ehdotetun käyttöaläsäännöksen vaatimus siitä, että ratkaisu tulisi olla yksiselitteisesti johdettavissa [suoraan] ratkaisuun vaikuttavista seikoista ja selvityksistä sekä [asiaan] sovellettavista oikeussäännöistä, poissulkisi lähtökohtaisesti tilien tarkastamisen automaattisen päätöksenteon soveltamisalasta, koska vuosi- ja päätöstilin tarkastamisen kriteerejä ei edellä esitetysti voida yksiselitteisesti johtaa niihin sovellettavista oikeussäännöistä. Tällainen tulkinta olisi valvonnan rationalisoinnin kannalta valitettava ja veisi henkilöresursseja. Arvioitavaksi täten jäisi, olisiko erityislain säännöksellä (esim. holhustoimilakiin lisättävällä) mahdollista saattaa tilien tarkastustoimintaa automaattisen päätöksenteon piiriin ja millä tarkkuudella erityislainsäädännössä tulisi asiasta säätää.

## Muuttoilmoitukset

Automaattista päätöksentekoa voitaisiin käyttää hyödyksi muuttoilmoitusten käsittelyssä. Tällä hetkellä kuntien sisäiset muuttoilmoitukset käsitellään automaattisesti kotikuntalain (201/1994) 9 a §:n 3 momentin perusteella. DVV pitää tärkeänä, että vastaavan kaltainen toimintamalli olisi jatkossa mahdollista myös kuntien välisissä muuttoilmoituksissa. Kun otetaan huomioon ehdotetun käyttöalasäännöksen vaatimukset, edellyttäneen toimintamallin käyttöönotto kotikuntalakiin vastaavanlaista säännöstä myös kuntien välisiin muuttoihin kotikuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä.

## Nimiasiat

Nimen määräytymis-, ilmoitus- ja hakemusmenettelyssä automaattisen päätöksenteon hyödyntäminen olisi ehdotetun käyttöalasäännöksen pohjalta mahdollista myönteisten päätösten tekemisessä. Tällaisia olisivat esim. tilanteet, joissa henkilö hakee paluuta entiseen sukunimeensä, henkilö hakee aviopuolison sukunimeä avioliiton aikana tai joissa henkilö hakee esivanhemman sukunimeä, joka selviää väestötietojärjestelmästä. Suurivolyymisin nimenmuutoshakemusten ryhmä on entiseen sukunimeen palaaminen, joka kattaa noin 40% kaikista vireille tulleista nimenmuutoshakemuksista. Etunimen muutoshakemuksia jouduttaisiin mahdollisesti rajaamaan pois automaattisen päätöksenteon piiristä sen johdosta, etteivät päättelysäännöt ole kaikissa tilanteissa yksiselitteisiä. Ensisijainen toteutus olisi todennäköisesti automaattisen päätöksenteon mahdollistaminen aiempaan sukunimeen palaamiseen liittyvissä hakemuksissa.

## Apostille-todistus

Yksi mahdollinen käytötapaus automaattiselle päätöksenteolle DVV:ssä olisi ns. apostille-todistuksen antaminen. Apostille-todistuksen antaa Suomessa julkisesta notaarista annetussa laissa tarkoitettu julkinen notaari. Julkisia notaareita ovat julkisena notaareina toimimaan määrätty Digi- ja väestötietoviraston ja Ahvenanmaan valtionviraston virkamiehet. Useissa tilanteissa julkinen notaari antaa apostille-todistuksen saman viraston toisen julkisen notaarin todistamaan asiakirjaan. Käytännössä automaattista päätöksentekoa voisi hyödyntää käyttöönottamalla automaattisesti luotava apostille-todistus tilanteissa, joissa apostillella todistetaan toisen julkisen notaarin tai muun DVV:n virkamiehen allekirjoitus. Tällaisia todistuksia annetaan tällä hetkellä vuositasolla noin 30 000 kappaletta. Apostille-todistusta koskeva kansainvälinen sopimus mahdollistaa sen, että sopimuksen antaa viranomaisen, jolloin todistukseen ei tarvittaisi yksittäisen julkisen notaarin allekirjoitusta, vaan järjestelmässä luotava viranomaisen todistus riittäisi. Tältä osin olisi kuitenkin selvitetävä mahdollinen lainsäädännöllisten muutosten tarve.

## Varmenteet

Konkreettinen tarve automaattiselle päätöksenteolle on palvelinvarmenteiden myöntämisessä. Ne myönnetään yleensä organisaatiolle, ei henkilölle, mutta niistä tehdään aina hallintopäätös. Nykysuuntaus palvelinvarmenteissa on kohti yhä lyhyempiä voimassaoloaikoja ja erityisesti eivaltiolliiset varmentajat ovat panostaneet paljon varmenteiden automaattisen uusimisen mahdollistaviin rajapintoihin (ACME/Let's Encrypt). Varmenteiden kriittisyyden vuoksi automaattiuusimisen mahdollistaminen olisi erittäin tärkeää.

Muuta

DVV:ssä on yllä todettujen ohella pohdittu, mahdollistaisiko ehdotettu käyttöalasäännös esimerkiksi automaattisen päätöksenteon asian tutkimatta jättämisestä tai kielteisen ratkaisun tilanteissa, jotka eivät kuulu esim. viranomaisen toimivaltaan tai joissa hakemus saapuu viranomaiseen määräajan jälkeen. DVV:n näkemyksen mukaan ehdotetun käyttöalasäännöksen soveltamisalaan kuuluisivat myös esim. kielteiset päätökset, joissa sisällöllistä harkintavaltaa materiaalsen sääntelyn perusteella ei ole.

DVV on edellä todettujen lisäksi tunnistanut mahdollisia muita prosesseja ja palveluita, joissa automaattista päätöksentekoa voitaisiin mahdollisesti hyödyntää. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi, Suomi.fi-valtuudet palvelun valtuuksien rekisteröintitoimenpiteet sekä mm. edunvalvontaan liittyvien rekisterimerkintöjen "linkittäminen" edunvalvojalle muodostettaviin sähköisiin valtuuksiin valtuusrekisterissä. DVV:n tietolupa- ja käyttöilupaprosesseissa tai vastaavissa, jotka liittyvät tietojen luovuttamiseen taikka palveluiden käyttömahdollisuuteen eri käyttäjäorganisaatioissa, saataisiin automaattisesta päätöksenteosta todennäköisesti merkittäviä hyötyjä.

DVV on mukana toteuttavana organisaationa Valtionvarainministeriön henkilötunnuksen uudistamiseksi ja valtion takaaman identiteetin kehittämiseksi asettamissa hankkeissa. Nyt lausuntopyynnön kohteena olevan säännösehdotuksen pohjalta arvioituna jää epäselväksi, soveltuuko säännös esimerkiksi hankkeissa suunniteltuun henkilöiden etärekisteröintimenettelyyn. Hankkeissa luotavien prosessien kannalta on tarkoituksenmukaista, että toimintamalleja voitaisiin tukea automaattista päätöksentekoa hyödyntäen.

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

Ehdotetun säännöksen 2 momentissa todetaan, että ”mitä edellä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös sellaiseen hallintoasian valmisteluun ja tosiasialliseen hallintotoimintaan, jolla on [vai: voi olla - - tai joka voi vaikuttaa?] oikeusvaikutuksia tai joka vaikuttaa vastaavalla merkittävällä tavalla asianosaiseen tai hallinnon asiakkaaseen”.

DVV viittaa tältä osin kohdassa 1.2 toteamaansa edunvalvontatilien tarkastamisesta.

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

Ei

##### **Perustelut ja muutosehdotukset:**

Ehdotetun käyttöalasäännöksen perusteluissa todetaan seuraavasti: ” Säännöksen ulkopuolelle jää sellainen automatisaatio, joka on luonteeltaan avustavaa. Tällaista on esimerkiksi automaatio, joka valmistelee päätösluonnoksen käsittelijän työn pohjaksi siten, että käsittelijä tekee lopullisen päätöksen. Tällaisessa automaatiossa ei yleensä ei ole myöskään kysymys tietosuoja-asetuksen 22 artiklassa tarkoitetusta päätöksenteosta.”

1.4 kohdassa esitetyssä kysymyksessä todetaan, että esitetty 2 momentti pitää sisällään avustavan automatisaation. Tältä osin DVV toteaa, että epäselväksi jää kattaako ehdotettu säännös avustavan automatisaation vai ei. Esitetyn kysymyksen ja yllä todetun käyttöalasäännöksen perustelujen välillä näyttäisi olevan ristiriitaa. Ehdotetun 2 momentin käsitteitä ”hallintoasian valmistelu”, ”tosiasiallinen hallintotoiminta” sekä käsite ”avustava automatisaatio” olisi perusteltua tarkemmin avata säännöksen perusteluosiossa yhdenmukaisen tulkintakäytännön edistämiseksi mm. esimerkkien avulla.

DVV pitää tarkoituksenmukaisena, että luonteeltaan avustava automatisaatio jäisi esitetyn käyttöalasäännöksen soveltamisalan ulkopuolelle ja avustavaa automatisaatiota käyttävän viranomaisen tarkemmin määriteltäväksi sekä arvioitavaksi keinojen ja toteutuksen osalta.

#### **1.5. Muut huomiot käyttöalasääntelystä:**

Muun ohella DVV pitää tärkeänä, että automaattista päätöksentekoa koskeva käyttöalasääntely mahdollistaisi automaattisen päätöksenteon myös usean viranomaisen yhteisessä käsittelyprosessissa sekä sellaisessa tilanteessa, jossa hallinnon asiakas asioisi ”yhden luukun”-periaatteen mukaisesti julkisessa hallinnossa. Käyttöalasäännöksen tulisi mahdollistaa usean viranomaisen automaattinen päätöksenteko ja tietojen käsittely asiointiprosessissa hallinnon asiakkaan asian ratkaisemiseksi, ei vain yksistään viranomaiskohtaisten käsittelyprosessien saattamista automaattisen päätöksenteon piiriin.

Automaattisen päätöksenteon kehittämisen yhteydessä on DVV:n näkemyksen mukaan tärkeää edistää myös muita automaattisen päätöksenteon käyttöönoton edellytyksiä, kuten tietojen yhteentoimivuutta sekä tietojen tallentamista rekistereihin koneluettavan ja automaattisen kysely-tarkistuksen mahdollistavassa muodossa.

DVV pitää tärkeänä, että lainsäädäntötyön yhteydessä arvioitaisiin, tulisiko valmisteilla olevan sääntelyn mahdollistaa hallinnon asiakasta koskevan automaattisen päätöksenteon ilman hallinnon asiakkaan omaa aktiivista toimenpidettä tai konkreettista hakemusta. Käytännössä esimerkiksi henkilön kuolemaa koskevan tiedon kirjaaminen väestötietojärjestelmään voisi automaattisesti aloittaa tiettyjä ennalta määritettyjä prosesseja kuolleen henkilön asioiden hoitamisessa.

## 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:

DVV:n näkemyksen mukaan oikaisuvaatimuksen käsittelyä automaattisesti tulisi arvioida kriittisesti. Oikaisuvaatimus on hallinnon asiakkaan käytössä oleva oikeussuojakeino. Oikaisuvaatimusmenettelyssä hallinnon asiakas voi vaatia viranomaiselta saamaansa päätökseen oikaisua, mikäli hän katsoo päätöksen olevan virheellinen. Päätöksen tehnyt viranomainen käsittelee tällöin asian uudelleen ja lopputuloksena voi olla päätöksen muuttuminen.

DVV toteaa käsityksensä, että oikaisuvaatimuksen käsittely virkamiehen toimesta mahdollistaa paremmin ensivaiheen esim. automaattiseen päätöksentekoprosessiin liittyvien mahdollisten puutteiden ja virheiden havaitsemisen. Oikaisuvaatimuksen yhteydessä on perusteltua tarkastaa päätöksen asianmukaisuus luonnollisen henkilön toimesta, ei automaattista päätöksentekoa hyödyntäen. Menettelyllä varmistetaan myös hallinnon asiakkaan oikeusturvaa ja vahvistetaan luottamusta viranomaisen päätöksentekoprosesseihin.

DVV pitää tärkeänä, että yleislainsäädännössä olisi myös säännös siitä, miten määritellään automaattisessa päätöksenteossa se paikka, missä päätös on tehty. Päätöksen tekemisen paikka on oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 10 §:n mukaan eräissä tilanteissa valitusforumin määräytymisen kannalta ratkaiseva tekijä. Määrittelyn tarve korostuu virastoissa, jotka toimivat hajautetusti ja joissa ei ole erikseen määriteltyä päätoimipaikkaa

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

DVV toteaa, että hallintolaissa ja mahdollisessa erityislainsäädännössä jo nyt olemassa olevat menettelysäännökset mm. päätökseen liittyvästä oikaisuvaatimusmenettelystä ja muutoksenhausta sekä mahdollisuudesta hallintokanteluun toteuttavat oikeussuojakeinoina tehokkaasti oikeussuojaa automaattisen päätöksenteon yhteydessä. Lisäksi viranomaisen tai virkamiehen toiminnasta voi kannella eduskunnan oikeusasiamiehelle tai valtioneuvoston oikeuskanslerille. Edellä todetun ohella rekisteröidyllä on oikeus saattaa asia tietosuojavaltuutetun käsiteltäväksi, jos rekisteröity katsoo, että häntä koskevien henkilötietojen käsittelyssä rikotaan sitä koskevaa lainsäädäntöä.

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

DVV viittaa tältä osin kohdassa 2.2. esittämäänsä.

## **2.4. Muut huomiot oikeussuojakysymyksistä:**

DVV:llä ei ole tältä osin jo esittämänsä lisäksi enemmälti lausuttavaa.

# **3. Tietosuoja**

## **3.1. Miten arvioitte tätä koskevaa kantaa?**

Eryteisistä suojatoimista ei ole tarpeen säätää.

### **Perustelut ja muutosehdotukset:**

DVV ei pidä tarkoituksenmukaisena säätää automaattisiin hallintopäätöksiin liittyvistä erityisistä suojatoimista nyt ehdotetuissa säännöksissä. DVV yhtyy muistiassa esitettyyn näkemykseen siitä, 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. Edellä todetun ohella DVV toteaa, että rekisterinpitäjän on arvioitava tietosuoja-asetuksen 35 artiklan mukaisen vaikutustenarvioinnin tarpeellisuus käsittelytoimista, joihin sisältyy automaattista päätöksentekoa.

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

Eryteisistä suojatoimista ei ole tarpeen säätää.

### **Perustelut ja muutosehdotukset:**

DVV toteaa, että ehdotettu säännös (25 a §) perusteluineen jättää ylipäätään epäselväksi, voidaanko säännöstä soveltaa myös mm. erityisten henkilötietoryhmien tai ns. valtiosääntöisesti arkaluonteisten tietojen yhteydessä vai edellytetäänkö tältä osin asiasta säätämistä erityislaissa (kts. Arviomuistio hallinnon automaattiseen päätöksentekoon liittyvistä yleislainsäädännön sääntelytarpeista, Oikeusministeriön julkaisuja 2020:14 s. 56). Edellä todetun perusteella vaikuttaisi siltä, että säännös ei suoraan soveltuisi esim. erityisten henkilötietoryhmien osalta, vaan näiden osalta tarve olisi säätää erityislaissa automaattisen päätöksenteon käytöstä ja sen edellytyksistä. Toisaalta oikeudesta käsitellä esim. erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja säädetään



lähtökohtaisesti viranomaista koskevassa erityislainsäädännössä, joten arvioitavaksi tulee, tulisiko nyt lausuntopyyntö kohteena olevassa säännösehdotuksessa ylipäätään ottaa kantaa siihen, millaisia tietotyyppisiä ehdotettu sääntely kattaa, jos muut asetetut kriteerit täyttyvät.

DVV katsoo, että kohdassa 3.1. esitetyt lähtökohdat varmistavat hallinnon asiakkaan oikeusturvaa ja hallintomenettelyn asianmukaisuutta, mikäli ehdotettu säännös mahdollistaisi myös nyt kysymyksessä olevien tietojen käsittelyn automaattisessa päätöksenteossa. Mikäli yllä todettujen tietojen käsittely automaattisessa päätöksenteossa edellyttää asiasta säätämistä erityislaissa, on tässä yhteydessä perusteltua arvioida muun ohella erityisten suojatoimien säätämisestä.

### **3.3. Muut huomiot tietosuojakysymyksistä:**

DVV:llä ei ole tältä osin jo esittämänsä lisäksi enemmälti lausuttavaa.

## **4. Käsittelyn julkisuus ja läpinäkyvyys**

### **4.1. Pidättekö ehdotettua lähestymistapaa oikeana?**

Kyllä

#### **Perustelut ja muutosehdotukset:**

DVV pitää ehdotettua lähtökohtaa perusteltuna ja asianmukaisena kohdissa 4.2-4.5 erikseen yksilöidysti.

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

Kyllä

#### **Perustelut ja muutosehdotukset:**

DVV pitää lisätietojen antajaa koskevaa muutosehdotusta kannatettavana. On perusteltua jo resurssienkin näkökulmasta, ettei automaattisesti tehtyihin päätöksiin merkitä lisätietoja antavan henkilön nimeä vaan asianmukaiset yhteystiedot riittävät. Huomiota on kiinnitettävä siihen, että organisaatioiden ratkaisumallien tulee tukea sitä, että hallinnon asiakas pystytään ohjaamaan tehokkaasti ja asianmukaisesti todellisuudessa asiasta ja päätöksentekotaustoista (säännöt jne.) tiedäville asiantuntijaryhmille (substanssi). Jatkossa viranomaiselta tullaan vaatimaan syvempää ymmärrystä ja osaamista automaattisesta päätöksenteosta tapahtuvasta tietojen käsittelystä.

Huomiota on kiinnitettävä myös siihen, että kyetään varmistamaan eri asiakasryhmien palvelu (esim. digitaidottomat) automaattista päätöksentekoa koskevissa kysymyksissä.

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

Kyllä

**Perustelut ja muutosehdotukset:**

DVV pitää kannatettavana esitettyä säännöstä. Automaattisesta käsittelystä ilmoittaminen annetussa päätöksessä toteuttaa osaltaan julkisuusperiaatetta ja tukee hallinnon asiakkaan oikeuksien toteuttamista.

**4.4. Kannatatteko ehdotusta hallintoasioiden automaattista käsittelyä koskevan kuvauksen julkaisemisesta?**

Kyllä

**Perustelut ja muutosehdotukset:**

DVV pitää kannatettavana hallintoasioiden automaattista käsittelyä koskevan kuvauksen julkaisemista. Kuvauksen julkaiseminen tukee oikeusvarmuuden ja avoimuuden edistämistä. Edellä todetun ohella kuvauksen julkaiseminen edistää luottamusta viranomaisen päätöksentekoon erityisesti päätöksentekoprosessien ja toimintamallien muuttuessa.

DVV pitää tarkoituksenmukaisena harkita, voisiko viranomaisen velvoitteena jo muutoin olevia kuvauksia (esim. tiedonhallintalain vaatimus) hyödyntää tai yhdistää toisiinsa siten, että useampi kuvaamista koskeva vaatimus eri sääntelystä johtuen voitaisiin käytännössä toteuttaa yhden kuvauksen laatimisella. Myös hallinnon asiakkaiden kannalta olisi tarkoituksenmukaisempaa ja ymmärrettävämpää, jos kuvauksia ei olisi liikaa. Kuvauksen tulisi olla riittävän yksityiskohtainen, mutta hallinnon asiakkaan ymmärrettävissä. Kuvausten esittämisessä on otettava huomioon, ettei liian yksityiskohtaisella kuvauksella vaaranneta tietoturvallisuutta. Huomioitavaksi tulee myös kuvausten saavutettavuus.

**4.5. Millaisia tietoja automaattista käsittelyä koskevaan kuvaukseen tulisi sisältyä?**

Ehdotettu säännöksen mukaan viranomaisen tulisi julkaista kuvaus hallintoasioiden automaattisesta käsittelystä. Kuvaukseen tulisi sisältyä keskeiset tiedot asioiden automaattiseen käsittelyyn valikoitumisen edellytyksistä ja käsittelyn oikeudellisista perusteista. Kuvauksen perusteella asianosaisen pitäisi pystyä ainakin ymmärtämään automaattisen käsittelyn keskeiset lähtökohdat, miltä osin mitään asiaryhmiä on automatisoitu ja miten asioita valikoidaan automaattiseen käsittelyyn. Säännös ei edellyttäisi yksityiskohtaista eikä teknistä kuvausta tarkoista algoritmeista, vaan tarkoitus olisi kuvata automaation ymmärtämisen kannalta keskeiset seikat eri asiaryhmien osalta. DVV pitää ehdotettua säännöstä kuvaukseen sisältyvistä tiedoista lähtökohdiltaan tarkoituksenmukaisena.

Lausuntopyynnön kohteena olevassa muistiossa todetaan, että ”toistaiseksi ei ole tiedossa, miten automaattisten hallintopäätösten yhteydessä tulisi ymmärtää tietosuojasetuksen edellytys, jonka mukaan rekisterinpitäjän tulee antaa ”merkitykselliset tiedot käsittelyyn liittyvästä logiikasta”. Oikeuskansleri on Kelaä koskevassa ratkaisussaan (OKV/131/70/2020) pitänyt merkityksellisinä tietoina automaattisessa päätöksenteossa käytettyjä päätöksentekosääntöjä ja algoritmeja. EU-

lainsäädäntöä ei voida selittää tai tulkita kansallisessa lainsäädännössä, minkä vuoksi tieto-suojasetuksessa säädetyn informointivelvoitteen tulkinta ja soveltaminen jäävät automatisaatiota hyödyntäville viranomaisille.”

DVV katsoo, että edellä todetun informointivelvoitteen tulkinnan ja soveltamisen jääminen automatisaatiota hyödyntävien viranomaisten toteutettavaksi, johtaa riskiin siitä, että syntyy viranomaiskohtaisia tulkinta- ja soveltamisvariaatioita. Tämä voi hämärtää informointivelvoitteen todellista tarkoitusta suhteessa hallinnon asiakkaaseen ja tietojen käsittelyn kohteena olevaan rekisteröityyn. Tämän välttämiseksi olisi hyvä tuoda esimerkkejä siitä, mitä "merkitykselliset tiedot käsittelyyn liittyvästä logiikasta" olisivat. Lisäksi informaation tulee muun ohella sisältää tietosuoja-asetuksessa informointivelvollisuudesta säädetty.

#### **4.6. Muut julkisuutta ja läpinäkyvyyttä koskevat huomiot**

DVV:llä ei ole tältä osin jo esittämänsä lisäksi enemmälti lausuttavaa.

### **5. Muut huomiot**

#### **5.1. Muut huomiot ehdotetusta sääntelystä**

DVV pitää tärkeänä, että esimerkiksi oppivaa tekoälyä pystyttäisiin hyödyntämään tulevaisuudessa automaattisen päätöksenteon yhteydessä.

Hanhela-Lappeteläinen Leila  
Digi- ja väestötietovirasto