Olli Mäenpää
9.11.2022

Perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 145/2022 vp)

Sääntelyn tarve

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi hallintolakiin uusi 8 b luku, jossa säädettäisiin asian automaattisen ratkaisemisen edellytyksistä. Lisäksi tiedonhallintalakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 6 a luku, jossa säädettäisiin niistä edellytyksistä, joiden perusteella automaattisen asian ratkaisemisen mahdollistava toimintaprosessi voitaisiin ottaa käyttöön. Esityksen taustalla on perustuslakivaliokunnan useissa lausunnoissa esiin tuleva arvio, jonka mukaan automaattiseen päätöksentekoon liittyy sellaisia perusoikeuksiin ja julkisen vallan käyttöön liittyviä erittäin laajakantoisia oikeudellisia erityiskysymyksiä, joita pitäisi arvioida yleislainsäädännön kehittämistarpeiden kautta (PeVL 7/2019 vp, s. 12).

Automaattisen päätöksenteon sääntelyä arvioidessaan perustuslakivaliokunta on pitänyt sitä merkityksellisenä erityisesti perustuslain 21 §:ssä turvattujen hyvän hallinnon periaatteiden ja 118 §:ssä säädetyn virkavastuun kannalta. Valiokunta on perustuslain 21 §:n ja julkisen vallan käytön lakiperustaisuuden näkökulmasta kiinnittänyt huomiota siihen, ettei automaattisessa päätöksenteossa massaluonteisessakaan toiminnassa saa vaarantaa hyvän hallinnon vaatimuksia tai asianosaisen oikeusturvaa (PeVL 7/2019 vp, s. 8-9; ks. myös PeVL 49/2017 vp, s. 5, PeVL 35/2005 vp, s. 2). Näiden valtiosääntöoikeudellisten näkökohtien voidaan katsoa edellyttävän automaattisen päätöksenteon yleisten perusteiden sääntelyä lailla, mitä vaatimusta esitys toteuttaa.

Sääntelyn tarve liittyy myös henkilötietojen suojaan. Yleisen tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan mukaan rekisteröidyllä on oikeus olla joutumatta sellaisen päätöksen kohteeksi, joka perustuu pelkästään automaattiseen käsittelyyn 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. Ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on vastata myös näihin tietosuoja-asetuksessa määriteltyihin, jäsenvaltion lainsäädäntöön kohdistuviin vaatimuksiin.

Päätöksenteon lakiperustaisuus ja lakisidonnaisuus

Perustuslain 2 §:n 3 momentissa säädetyn hallinnon lainalaisuusperiaatteen mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Julkisen vallan käyttäjällä on siten

oltava toiminnalleen perusteena toimivaltasäännös laissa. Lakiin perustuvaa toimivaltaa edellyttää myös perustuslain 80 §:n 1 momentti, jonka mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Lisäksi perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Julkisen vallan käyttämiseen ja julkisen hallintotehtävän hoitamiseen kohdistuu siten lakisidonnaisuuden vaatimus. Tällaisen tehtävän hoitaja on perustuslain 118 §:n mukaan oikeudellisessa virkavastuussa siitä, että hän noudattaa siinä tarkoin lakia. Nämä vaatimukset koskevat myös tilanteita, joissa julkinen hallintotehtävä on annettu muun kuin viranomaisen hoidettavaksi.

Ehdotuksen sisältämän sääntelyratkaisun lähtökohtia julkisen vallan käytön lainalaisuuden ja julkisen toiminnan lakisidonnaisuuden kannalta kuvataan perusteluissa seuraavasti:

> ”Automatisoidut toimintaprosessit muodostavat asiaan ratkaisun ennalta määriteltyjen käsittelysääntöjen perusteella. Nämä käsittelysäännöt on laadittava viranomaisessa ennakkoon, ennen yksittäisen asian käsittelyä, virkavalmisteluna. Tätä lakiin ja sen tulkintaan perustuvien käsittelysääntöjen määrittelyä ja laatimista voidaan luonnehtia julkisen vallan käyttöön liittyväksi valmistelevaksi tehtäväksi, jonka perusteella teknisesti käsittelysäännöt koodataan automatisoiduksi toimintaprosessiksi. Tällöin automatisoidussa toimintaprosessissa tuotettu ratkaisu perustuu viranomaisessa määriteltyihin käsittelysääntöihin eikä automatisoitu toimintaprosessi toimi itsenäisesti ratkaisuja tuottaessaan. Tällaisessa tilanteessa lainalaisuusperiaatteen mukaisesti julkisen vallan käyttö perustuu lakiin ja sen tulkintaan perustuviin käsittelysääntöihin ja automatisoidun toimintaprosessin käyttö hallintolaissa, tiedonhallintalaissa ja muissa erityislaeissa säädettyihin edellytyksiin.” (s. 142)

Näitä sääntelyn lähtökohtia voidaan pitää asianmukaisina lainalaisuuden ja lakisidonnaisuuden vaatimusten kannalta. Niihin perustuvan lainsäädännön voidaan myös katsoa vastaavan tietosuoja-asetuksen jäsenvaltion automaattista päätöksentekoa sääntelevälle lainsäädännölle asettamia perusvaatimuksia.

Sääntelyn täsmällisyys ja tarkkarajaisuus

Automaattista päätöksentekoa koskeva sääntely määrittelee erityisesti perustuslain 21 §:ssä perusoikeutena turvatun oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeita, minkä lisäksi se turvaa tietosuojaa. Perusoikeuskytkentäisyyden lisäksi sääntely määrittelee julkisen vallan käytön ja virkavastuun perusteita, jotka niin ikään kiinnittyvät perustuslain keskeisiin säännöksiin. Sääntely on siten valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan perussääntelyä, ja siltä voidaan siksi edellyttää erityistä selkeyttä, täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta. Näiden vaatimusten kannalta ehdotettuun sääntelyyn sisältyy myös joitakin ongelmallisia piirteitä, jotka edellyttäisivät 2. lakiehdotukseen sisältyvien säännösten selkeyttämistä, täsmentämistä ja tarkempaa kohdentamista.

Ehdotettu sääntely jakautuu pääasiassa kahteen eri lakiin tehtäväksi ehdotettuihin muutoksiin. Vaikka ne sääntelevät samaa asiakokonaisuutta, sääntelyn yksityiskohtaisuus ja käsitteet eroavat näissä laeissa toisistaan hyvin huomattavasti.

Tältä osin voidaan ensin kiinnittää huomiota siihen, että 2. lakiehdotuksessa käytetty terminologia on osittain epäselvää ja tulkinnanvaraista. Kahden ensimmäisen lakiehdotuksen oikeudellista terminologiaa ei myöskään ole riittävästi yhteensovitettu. Tämä käy selkeimmin ilmi siitä, että hallintolain muutosehdotuksen 53 e §:n 3 momentin mukaan tiedonhallintalaissa säädetään automaattisen ratkaisemisen käyttöönoton edellytyksistä ja käyttöönotossa noudattavasta menettelystä. Sen sijaan viittauksen kohteena olevassa tiedonhallintalaissa säädettäisiin ”automatisoidusta toimintaprosessista”, jossa ”tuotetaan” hallintolaissa tarkoitettu ratkaisu (2 §). Perustelujen mukaan tämä tapahtuisi ”tuotantokäytössä” (s. 112).

Koska kysymys on oikeusturvaa ja julkisen vallan käyttöä koskevan päätöksentekomenettelyn eikä tuotannon sääntelystä, siinä voidaan edellyttää käytettäväksi yhdenmukaista ja oikeudellisesti yksiselitteistä terminologiaa. 2. lakiehdotus ei kaikilta keskeisiltä osilta ole riittävän yhdenmukainen automaattisen ratkaisun tekemisen perusteet määrittelevän 1. lakiehdotuksen kanssa. Selkeintä olisi käyttää näiltä osin 1. lakiehdotuksen terminologiaa myös 2. lakiehdotuksessa, koska sääntely molemmissa laeissa koskee samaa menettelykokonaisuutta ja 1. lakiehdotus muodostaa sääntelyn perustan.

Olisi siksi aiheellista, että molemmissa laeissa säädetään samasta asiasta, eli hallintoasian automaattisesta ratkaisusta ja ratkaisun tekemisessä noudatettavasta menettelystä. 2. lakiehdotuksen kohteena oleva ratkaisun ”tuottaminen” viittaa pikemminkin palvelujen tuottamiseen, mihin myös perusteluissa viitataan. Se antaa väärän ja vakiintuneesta poikkeavan kuvan hallinnollisesta ratkaisutoiminnasta, joka perustuu hallintopäätösten tekemiseen lain nojalla ja hallintolaissa säädetyssä menettelyssä. Toisaalta ”automatisoitu toimintaprosessi” on selvästi laajempi termi kuin sääntelyn varsinaisena kohteena oleva asian automaattinen ratkaisumenettely. Tämä laajentaa perusteettomasti sääntelyn soveltamisalaa, minkä lisäksi se voi aiheuttaa tulkinta- ja soveltamisongelmia. Julkisen vallan käyttämismenettelyn ja siihen kohdistuvan virkavastuun sääntelyä olisi siksi vielä paikallaan täsmentää terminologisesti. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää 1. ja 2. lakiehdotuksen terminologian ja soveltamiskohteen yhteensopivuuteen ja selkeyteen.

Vaikka 2. lakiehdotukseen sisältyvä tiedonhallintaa koskeva sääntely on soveltamisalaltaan laaja-alaista, se on toisaalta monelta osin erittäin yksityiskohtaista ja luonteeltaan varsin teknistä. Se myös edellyttäisi varsin byrokraattisia toimintamalleja. Näin voidaan arvioida ainakin laadunvalvontaa (28 c §), testaamista (28 b §) ja arviointia (28 g §) koskevaa sääntelyä, jonka yksinkertaistaminen on epäilemättä mahdollista. Myös kattava dokumentointivelvollisuus (28 a §) on määritelty erittäin laajasti ja yksityiskohtaisesti. Osittainen ylisääntely ja terminologian tulkinnanvaraisuudet 2. lakiehdotuksessa voivat olennaisesti vaikeuttaa lain toimeenpa-

noa ja aiheuttaa suhteetonta hallinnollista taakkaa, joka ei ole välttämätöntä automatisoidun päätöksenteon perusteiden määrittelyn kannalta. Sääntelyä olisi etenkin näiltä osin aiheellista pelkistää ja keskittää olennaiseen.

Hyvän hallinnon vaatimukset

Hyvän hallinnon menettelylliset takeet

Hyvä hallinto edellyttää perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan, että jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi ja saada perusteltu päätös samoin kuin muut hyvän hallinnon takeet turvataan lailla 2 momentin mukaan. Hyvän hallinnon menettelyllisiä takeita määrittelevänä perussäädöksenä voidaan pitää hallintolakia.

Asian ratkaisemista automaattisesti määrittelevä menettelysääntely ehdotetaan lisättäväksi hallintolain II osaan, jossa säädetään hallintoasian vireilletulosta ja asian käsittelystä viranomaisessa. Tämä merkitsee, että kaikkia hallintolain hallintomenettelyä koskevia säännöksiä sovelletaan myös menettelyyn, jossa hallintoasia ratkaistaan automaattisesti. Lähtökohtana on siten, että myös automatisoidussa menettelyssä sovelletaan asian selvittämistä ja asianosaisen kuulemista sekä päätöksenteon sisällöllisiä vaatimuksia koskevia hallintolain yleisiä menettelyvelvoitteitta. Tätä lähtökohtaa voidaan pitää asianmukaisena hyvän hallinnon lailla säädettävien takeiden kannalta.

Samoin voidaan nimenomaan automatisoidussa ratkaisutoiminnassa pitää asianmukaisena ja myös välttämättömänä sitä, että tällaisen ratkaisemisen on hallintolakiin lisättäväksi ehdotetun 53 e §:n 2 momentin mukaan perustuttava käsittelysääntöihin, joista säädetään lailla. Tällaisilla viranomaisen päättämillä käsittelysäännöillä tarkoitetaan 2. lakiehdotuksen mukaan luonnollisen henkilön ennalta laatimia automaattisen tietojenkäsittelyn ohjaamiseen tarkoitettuja sääntöjä. Niissä kysymys on tietoteknisistä säännöksistä, eikä sen sijaan hyvän hallinnon menettelytakeiden sääntelystä. Erolla on olennainen merkitys perustuslain 21 §:n 2 momentin kannalta, koska hyvän hallinnon menettelytakeista on säädettävä lailla. Vastaavanlainen lailla säätämisen vaatimusta ei sen sijaan ole välttämätöntä kohdistaa automaattista tietojenkäsittelyä ohjaaviin tietoteknisiin sääntöihin, eikä niiden lakiperustainen sääntely ilmeisesti olisi edes mielekkäästi mahdollista.

Hyvän hallinnon sisällölliset takeet

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti toimivaltaisessa viranomaisessa. Säännökseen sisältyvän asianmukaisuusvaatimuksen voidaan katsoa edellyttävän sitä, että asian käsittelyssä sovellettava menettely noudattaa käsiteltävän asian erityispiirteitä (PeVL 12/2019 vp, s. 10). Automaattisen ratkaisutoiminnan erityispiirteet on siten otettava huomioon hallintoasian käsittelyä koskevassa menettelysääntelyssä. Tältä kannalta on merkityksellinen perustuslakivaliokunnan arvio, jonka mukaan automatisoitu päätöksenteko ei sovellu sellaiseen hallinnolliseen päätöksentekoon,

joka edellyttää päätöksentekijän käyttävän laajaa harkintavaltaa. Lisäksi valiokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että tietosuoja-asetuksessa kiinnitetään huomiota lapsen erityiseen suojan tarpeeseen henkilötietoja käsiteltäessä. Asetuksen johdanto-osan 71 kappaleen mukaan automaattista päätöksentekoa ei saisi kohdistaa lapseen (PeVL 7/2019 vp).

Esityksessä hallintolakiin lisättäväksi ehdotetun 53 e §:n 2 momentin mukaan automaattisesti voidaan ratkaista vain asia, johon ei sisälly seikkoja, jotka viranomaisen etukäteisen harkinnan mukaan edellyttäisivät tapauskohtaista harkintaa, tai johon sisältyvät tapauskohtaista harkintaa edellyttävät seikat virkamies tai muu asian käsittelijä on arvioinut. Ehdotettua rajausta voidaan pitää asianmukaisen käsittelyn vaatimuksen kannalta perusteltuna. Sama arvio voidaan esittää pykälän 4 momentin säännöksestä, jonka mukaan oikaisuvaatimusta tai siihen rinnastuvaa vaatimusta ei voida ratkaista automaattisesti.

Esityksen perusteluissa (s. 80-81) esitetyt näkökohdat huomioon ottaen lapsen asemaa koskevat erityisvaatimukset on lisäksi valmistelussa otettu riittävästi huomioon.

Asianosaisen oikeusturva

Asianosaisen menettelyllisen oikeusturvan kannalta keskeisiä ovat edellä tarkastellut hyvän hallinnon takeet. Asianosaisen sisällöllisen oikeusturvan kannalta merkitystä on erityisesti jälkikäteisen oikeusturvan menettelymuodoilla.

Asianosaisen jälkikäteisen oikeusturvan kannalta aiheellisena voidaan pitää hallintolakiin lisättäväksi ehdotetun 53 f §:n 1 momentin säännöstä, jonka mukaan automaattisen ratkaisemisen edellytyksenä on, että luonnollinen henkilö, johon päätös on kohdistettu voi kaikilta osin vaatia ratkaisuun oikaisua maksutta 7 a luvun mukaisella oikaisuvaatimuksella tai siihen rinnastuvalla vaatimuksella, joka käsitellään päätöksen tehneessä viranomaisessa tai sen kanssa samaan rekisterinpitäjään kuuluvassa viranomaisessa. Mahdollisuutta vaatia oikaisua ei kuitenkaan edellytetä, jos automaattisella ratkaisulla hyväksyttäisiin asianosaisen vaatimus, joka ei koskisi toista asianosaista. Säännöksessä tarkoitettu oikaisuvaatimus toimisi samalla tietosuoja-asetuksen edellyttämänä suojatoimena, joka toteuttaisi rekisteröidyn oikeuden vaatia ihmisen osallistumista tietojen käsittelyyn. Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Oikaisua ja muutoksenhakua koskevaa sääntelyä voidaan pitää asianmukaisena asianosaisen oikeusturvan kannalta.

Virkavastuu

Perustuslakivaliokunta on pitänyt selvänä, että päätöksenteon siirtäminen automaattiseen käsittelyyn ei saa johtaa siihen, että virkavastuuta koskevat perustuslain säännökset menettävät merkityksensä. Hyväksyttävänä ei voida pitää sitä, että virkavastuun toteutuminen automaattisessakaan päätöksenteossa olisi näennäistä tai keinotekoista. Automatisoidun päätöksentekomenettelyn tulee perus-

tuslain 118 §:stä johtuvista syistä olla tarkasti valvottua ja oikeudellisesti kontrolloitavissa, minkä lisäksi siihen on voitava liittää viime kädessä myös virkamiehiin kohdistuva vastuu virkatoimista (PeVL 7/2019 vp, s. 11).

Virkavastuun soveltamisalan kannalta ehdotuksessa on keskeistä, että sen soveltamiskohteena on 1. lakiehdotuksen 53 e §:n 1 momentin mukaan asian ratkaiseminen automaattisesti ilman, että ratkaisun tarkastaa ja hyväksyy luonnollinen henkilö. Kun ratkaisun tekeminen ei tapahdu virkamiehen välittömällä myötävaikutuksella, virkavastuun toimivuus edellyttää toisenlaista sääntelyratkaisua kuin varsinaiseen päätöksentekijään kohdistuva virkavastuu.

Esityksen tarkoituksena on sen perustelujen mukaan (s. 142), että ehdotettu sääntely muodostaisi virkavastuun perusteita määrittelevän kokonaisuuden. Laissa säädettäisiin automatisoituun toimintaprosessiin ja sillä tehtäviin automatisoituihin ratkaisuihin liittyvistä erityisistä toimintavelvollisuuksista, jotka voidaan kohdentaa tiettyihin nimettyihin henkilöihin viranomaisessa. Näiden henkilöiden vastuut ja velvollisuuksien noudattaminen voidaan siten jälkikäteen todentaa. Virkavastuun kohdentaminen perustuisi yhtäältä laissa säädettyihin vaatimuksiin ja toisaalta viranomaisessa tehtävään automatisoidun toimintaprosessin kehittämiseen, käyttöönottoon ja käyttöön liittyvien vastuiden määrittelyyn. Ehdotetun sääntelyn perusteella määräytyisivät ne tehtävät ja niihin sisältyvät velvollisuudet, joiden toteuttamisesta nimetty henkilö olisi virkavastuussa.

Erityisesti 2. lakiehdotus määrittelee yksityiskohtaisia velvollisuuksia, jotka kohdistuvat automaattiseen ratkaisutoimintaan eli automatisoituun toimintaprosessiin. Virkavastuun perusteiden selkeyden kannalta asianmukaisena ja selkeänä voidaan pitää 28 d §:n sisältämää sääntelyä. Se edellyttää esittelystä tehtävää hallintopäätöstä, kun automatisoitu päätöksentekomenettely otetaan käyttöön.

Viranomaisen tulee 28 a §:n 1 momentin mukaan myös dokumentoida lakiehdotuksen 6 a luvussa säädettyjen automatisoituun toimintaprosessiin liittyvien velvollisuuksien toteuttamisesta vastuussa olevien henkilöiden tehtäväjako. Koska henkilöiden tehtävänjaon määrittelyn voidaan katsoa edellyttävän myös niiden henkilöiden määrittelyä, jotka hoitavat kyseisiä tehtäviä, virkavastuu on säännöksen perusteella kohdennettavissa virkamiehiin ja muihin julkista tehtävää hoitaviin luonnollisiin henkilöt, jotka ovat tiedonhallintalain 6 a luvussa säädettyjen lakisääteisten velvollisuuksien kohteena.

Lisäksi 28 a §:n 2 momentin mukaan viranomaisen olisi varmistettava, että automatisoidun toimintaprosessin menettelytavat ja käsittelysäännöt sekä niitä koskeva etukäteinen harkinta on dokumentoitu selkeästi, kattavasti ja ajantasaisesti. Myös tätä dokumentointivelvollisuutta voidaan pitää virkavastuun perusteiden ja kohdentamisen kannalta asianmukaisena ja välttämättömänä sääntelynä, kun myös otetaan huomioon, että käsittelysäännöt voi 2 §:n 16 kohdan määritelmäsäännöksen mukaan laatia vain luonnollinen henkilö.

Myös virkavastuun perusteiden määräytymisen kannalta on kuitenkin ongelmallista sääntelyn tulkinnanvaraisuus eräiltä osin. Keskeiset velvoittavat säännökset 2. lakiehdotuksen 28 a §:ssä edellyttävät ”dokumentointia”, mutta dokumentoinnin tai dokumentointimenettelyn sisällöllistä määrittelyä tai luonnehditaan ei sisälly lakiehdotukseen, vaikka tiedonhallintalaki muilta osin keskeisesti sääntelee erilaisia kirjaamismenettelyjä. Perusteluissa viitataan vain ”audit trail -periaatetta myötäilevään aukottomaan dokumentointiketjuun” (s. 145) tätä menettelyä tarkemmin määrittelemättä. Tältä osin laissa olisi perusteltua nimenomaisesti määritellä automaattisen päätöksenteon perusteiden ja käsittelysääntöjen dokumentoinnin perussisältö, joka kohdistunee ainakin menettelyjen todentamiseen ja niiden luotettavaan kirjaamiseen.

Virkavastuun kohdentamisen selkeyden kannalta on jossain määrin avoin 28 a §:n 2 momentin säännös, jonka mukaan viranomaisen on ”varmistettava” menettelytapojen ja käsittelysääntöjen dokumentointi. Virkavastuun perusteiden kannalta arvioituna säännösehdotuksen voidaan katsoa kohdentavan viranomaiseen velvollisuuden huolehtia siitä, että dokumentointi on toteutettu asianmukaisesti. Tällaista huolehtimisvastuuta ei ole mahdollista varmistamisvelvollisuuden perusteella siirtää hallinnon ulkopuoliselle, eikä viranomainen voi pelkästään luottaa muun kuin viranomaisen mahdollisesti tekemään dokumentointiin. Näin sovellettuna varmistamisvelvollisuutta koskevaa säännöstä voitaneen pitää riittävänä.

2. lakiehdotuksen 28 i §:n mukaan julkisyhteisön työntekijän rikosoikeudellinen virkavastuu määräytyisi samoin kuin virkamiehen rikosoikeudellinen virkavastuu. Säännös laajentaisi ja selkeyttäisi tällaisen työntekijän virkavastuuta, mille on esitetty asianmukaiset ja hyväksyttävät perusteet. Koska 6 a luvun säännöksiä sovellettaisiin 2. lakiehdotuksen 3 §:n 4 momentin mukaan myös muihin kuin viranomaisiin niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä, olisi kuitenkin virkavastuun perusteiden ja soveltamisalan yhdenmukaisuuden kannalta perusteltua, että säännöksen soveltamisala laajennettaisiin myös niiden palveluksessa oleviin työntekijöihin (ks. myös PeVL 17/2021 vp, 81-82 kohdat).

Automaattisen ratkaisutoiminnan perusteiden julkisuus

Perustuslakivaliokunta on korostanut automaattisessa ratkaisutoiminnassa käytettävän koodin tai algoritmin julkisuuden asianmukaista toteutumista yksityiselle ymmärrettävässä muodossa (PeVL 7/2019 vp). Vaatimusta toteuttaa tiedonhallintalakiin lisättäväksi ehdotettu 28 a §, jonka mukaan viranomaisen on laadittava automatisoidun toimintaprosessin kehittämisen olennainen dokumentaatio, johon sisältyisi muun muassa tieto toimintaprosessin kunkin vaiheen käsittelysäännöistä. Lisäksi tiedonhallintalain 28 d §:n mukaan viranomaisen on tehtävä automatisoidun toimintaprosessin käyttöönotosta nimenomainen päätös, johon sisältyisi tieto muun muassa käyttöönottopäätöksen perusteena olevista asiakirjoista ja perustelut käyttöönoton edellytyksistä.

Jokaisella on perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaisesti oikeus saada tietoa päätöksestä ja siihen liittyvistä asiakirjoista. Sääntely toteuttaa siten asianmukaisesti

automaattisen ratkaisutoiminnan perusteiden ja käsittelysääntöjen julkisuutta koskevia vaatimuksia.

Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

2. lakiehdotuksen 28 j §:n mukaan viranomainen voisi antaa 28 b §:ssä tarkoitettuun testaamiseen ja 28 c §:ssä tarkoitettuun teknisten virheiden korjaamiseen liittyvän avustavan tehtävän hoitamisen yksityiselle toimijalle, jolla on siihen riittävät tekniset edellytykset sekä riittävä osaaminen. Samalla ehdotetaan säädettäväksi, että rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä sovellettaisiin yksityiseen julkista hallintotehtävää hoitavaan henkilöön ja viitattaan vahingonkorvauslakiin. Ehdotettuun sääntelyyn ei myös sen perustelut huomioon ottaen ole huomauttamista perustuslain 124 §:n kannalta.

Henkilötietojen suoja

Yleisen tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan mukaan rekisteröidyllä on oikeus olla joutumatta sellaisen päätöksen kohteeksi, joka perustuu pelkästään automatisoitua päätöksentekoa koskevaan sääntelyyn, kuten profilointiin, ja jolla on häntä koskevia oikeusvaikutuksia tai joka vaikuttaa häneen vastaavalla tavalla merkittävästi. Artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan edellä olevaa 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 suojaksi.

Perustuslakivaliokunta on katsonut tarpeelliseksi tarkoin varmistua ehdotetun automatisoitua päätöksentekoa koskevan sääntelyn yhteensopivuudesta yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa (PeVL 7/2019 vp). Sääntelyyn ei tässä suhteessa ole huomauttamista. Tässä arviossa on merkitystä myös sillä, että hallintolakiin lisättäväksi ehdotetun 53 f §:n 1 momentin mukaan automaattisen ratkaisemisen edellytyksenä olisi, että luonnollinen henkilö, johon päätös on kohdistettu voi kaikilta osin vaatia ratkaisuun oikaisua maksutta 7 a luvun mukaisella oikaisuvaatimuksella tai siihen rinnastuvalla vaatimuksella, joka käsitellään päätöksen tehneessä viranomaisessa tai sen kanssa samaan rekisterinpitäjään kuuluvassa viranomaisessa. Koska 53 e §:n 4 momentin mukaan oikaisuvaatimusta ei saa ratkaista automaattisesti, henkilöllä on aina oikeus saattaa häntä koskevan lopullisen ratkaisun tekeminen luonnollisen henkilön tehtäväksi hallintomenettelyssä.