OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeus

Vastine

3.2.2023

Hallintovaliokunnalle

Oikeusministeriön vastine asiassa HE 145/2022 vp

Hallintovaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä vastinetta valiokunnan saamiin asiantuntijalausuntoihin ja perustuslakivaliokunnan lausuntoon PeVL 81/2022 vp. Vastine on laadittu yhdessä valtiovarainministeriön kanssa. Esityksen 2. ja 3. lakiehdotusta koskevat vastaukset on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä oikeusministeriön kanssa.

Vastineessa ehdotetaan muutoksia hallituksen esityksen 1., 2. ja 3. lakiehdotukseen. Ehdotettavat muutokset on kuvattu kootusti vastineen liitteessä.

Hallintolaki (1. lakiehdotus)

Hallintolain 53 e §

Perustuslakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan (kohta 19) huomiota pykälän 2 momentin sanamuotoon, jonka mukaan automaattisen ratkaisun lainmukaisuuden edellytyksenä ei ole välittömästi siihen sisältyvän harkintavallan olemassaolo ja laajuus, vaan riittävää on, että viranomainen on etukäteen asian harkinnut. Perustuslakivaliokunta kehottaa hallintovaliokuntaa tarkastelemaan säännöksen sanamuotoa.

Vastine:
Ehdotuksessa on tarkoitettu sitoa automaattisen ratkaisun lainmukaisuus siihen, että asiaan ei liity tapauskohtaisen harkinnan tarvetta, mutta automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönottoa tulisi kuitenkin edeltää viranomaisen tekemä etukäteinen harkinta automaation

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Eteläesplanadi 10 00130 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

edellytysten täyttymisestä. Säännöksen sanamuotoa on syytä täsmentää muuttamalla 53 e §:n 2 momentti esimerkiksi seuraavasti:

> Viranomainen voi ratkaista automaattisesti asian, johon ei sisälly seikkoja, jotka ~~viranomaisen etukäteisen harkinnan mukaan~~ edellyttä~~isi~~vät tapauskohtaista harkintaa, tai johon sisältyvät tapauskohtaista harkintaa edellyttävät seikat virkamies tai muu asian käsittelijä on arvioinut. Ratkaisemisen on perustuttava sovellettavan lain ja etukäteisen harkinnan perusteella laadittuihin julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 2 §:n 16 kohdassa tarkoitettuihin käsittelysääntöihin.

Muutoksella on tarkoitus selventää sitä, että automaattisen ratkaisemisen edellytyksenä on nimenomaan se, että käsiteltävä asia ei edellytä tapauskohtaista harkintaa. Viranomaisen on tehtävä etukäteen harkinta siitä, millaisissa asioissa tapauskohtaista harkintaa voi olla tarpeen tehdä ja miten lakia on kyseisessä tilanteessa tulkittava. Viranomaisen on otettava tämä harkinta huomioon käsittelysääntöjä laadittaessa.

Valtiokonttori viittaa eräiden rangaistusluonteisten maksujen määräämiseen ja esittää näkemyksen, jonka mukaan manuaalisen oikaisuvaatimusmenettelyn kategorinen edellyttäminen automaattisen päätöksenteon yhteydessä lisää tarpeettomalla tavalla hallinnon kustannuksia eikä tuo lisäarvoa kansalaisten oikeusturvan kannalta. **Eduskunnan apulaisoikeusasiamies** katsoo, että oikaisumenettelyn automatisointi voisi johtaa tilanteeseen, jossa missään vaiheessa ei olisi mahdollista saada asiaansa ihmisen käsiteltäväksi. Tämä olisi eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen käsityksen mukaan yleisen tietosuoja-asetuksen vastaista. On myös selvää, että vaikka henkilö on saanut myönteisen päätöksen, hänellä voi olla oikeusturvan tarve päätökseen sisältyvien virheitä tai muiden seikkoja vuoksi.

Vastine:

Oikaisuvaatimusta koskevalla edellytyksellä toteutetaan yleisessä tietosuoja-asetuksessa viitattu oikeus vaatia ihmisen osallistumista tietojen käsittelemiseen. Oikaisuvaatimus on myös osa perustuslain 21 §:n edellyttämää muutoksenhakua. Ihmisosallistumiseen liittyvän luonteensa vuoksi oikaisuvaatimuksen käsittely ei lähtökohtaisesti ole automatisoitavissa. Oikeusministeriö pitää tätä yleislakiin soveltuvana lähtökohtana. Valtiokonttorin ehdotuksesta ei siten seuraa tarvetta sääntelyn muuttamiseen.

Digi- ja väestötietovirasto sekä **työ- ja elinkeinoministeriö** pitävät epäselvänä, kuuluvatko eräät lausunnoissa viitatut rekisterimerkintää koskevat asiat sääntelyn soveltamisalaan.

Vastine:
Hallituksen esityksessä (s. 96) todetaan, että ehdotuksessa ”Asian ratkaisemisella viitataan hallintolain 7 lukuun (”Asian ratkaiseminen”) ja siinä tarkoitettuun hallintoasian käsittelyn päättävään ratkaisuun, jolla päätetään jonkun edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta. Tällaisia ratkaisuja tehdään esimerkiksi asioissa, jotka koskevat etuuden hakemista (esimerkiksi sosiaaliturvaetuudet), velvoitetta (esimerkiksi verotus) tai lupaa (esimerkiksi ajokortti).” Edelleen perusteluissa todetaan: ”Koska säännöksessä asian ratkaisemisella tarkoitetaan hallintoasian käsittelyn päättävää toimea, sääntely ei lähtökohtaisesti soveltuisi esimerkiksi tosiasialliseen hallintotoimintaan kuten julkisten palvelujen toteuttamiseen.”

Sääntelyä soveltavan viranomaisen on siten hallintolain ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain yleisistä lähtökohdista käsin arvioitava, onko kyseessä hallintolaissa tarkoitettu asian ratkaisu. Arvioon voi vaikuttaa esimerkiksi se, onko rekisterimerkinnän tekemisessä kyse päätöksen tekemisestä vai muusta käsittelytoimesta, esimerkiksi tosiasiallisesta hallintotoiminnasta tai päätöksen täytäntöönpanosta. Myös sovellettavassa erityislainsäädännössä omaksutuilla sääntelyratkaisuilla voi olla vaikutusta arvioon (ks. HE s. 105).

Tietosuojavaltuutetun toimisto viittaa pykälän säännöskohtaisiin perusteluihin todeten seuraavaa. ”Lakiehdotuksessa esitetään näin ollen, että erityislailla olisi mahdollista poiketa rekisteröidyn oikeudesta vaatia ihmistä tekemään häntä koskevaa päätöstä. Kansallisella erityislailla katsotaan täten voitavan sivuuttaa yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädetyt edellytykset, jos ”tietosuojasääntelystä ei katsota seuraavan tälle estettä”.

Jatkovalmistelussa on syytä varmistaa, että rekisteröidylle säädetään nimenomaisesti oikeudesta vaatia ihmisen osallistumista tietojen käsittelyyn, ilman edellä esitettyä poikkeamismahdollisuutta.”

Vastine:
Yleisen tietosuoja-asetuksen edellytys oikeudesta vaatia ihmisen osallistumista tietojen käsittelyyn 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 huomattavaa painoarvoa.

Euroopan unionin tietosuojaryhmän suuntaviivojen liitteessä 2 (WP 29 Suuntaviivat automatisoiduista yksittäispäätöksistä, WP251rev.01, s. 38-39) käsitellään keskeisiä säännöksiä, jotka koskevat profilointia ja automatisoituja päätöksiä. Asiakirjan mukaan johdanto-osan 71 perustelukappaleen jakso ”[...] joihin olisi kuuluttava käsittelystä ilmoittaminen rekisteröidylle ja oikeus vaatia ihmisen osallistumista tietojen käsittelemiseen, rekisteröidyn oikeus esittää kantansa, saada selvitys kyseisen arvioinnin jälkeen tehdystä päätöksestä ja riitauttaa päätös. Tällaista toimenpidettä ei saisi kohdistaa lapseen.” koskisi tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 3 kohtaa.

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 ei oikeusministeriön käsityksen mukaan ole jäsenvaltiota sitovaa merkitystä. Oikaisuvaatimuksen automatisointia koskevasta kiellosta voi olla siten mahdollista säätää erityislaissa poikkeus, jos perustuslaista, erityisesti hyvän hallinnon ja oikeusturvan vaarantumattomuudesta, tai tietosuojasääntelystä muuten ei katsota seuraavan tälle estettä.

Lastensuojelun keskusliiton lausunnossa todetaan, että esityksessä ei ole tarkasteltu lapsen oikeuksia ja erityistä asemaa lasten oikeuksien sopimuksen velvoitteiden näkökulmasta, vaan lapsen ihmisoikeuksien perusnormisto ja tärkein lapsen oikeuksia turvaava sopimus jätetään vain viittauksen varaan. Lausunnossa viitataan erityisesti YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 2, 3, 6, 12 ja 16 artikloihin. Lausunnossa painotetaan, että arvioitaessa, voiko lapseen liittyvän asian ratkaista automaattisesti, tai harkittaessa yksittäiseen päätökseen liittyvää tapauskohtaista harkintaa edellyttävää seikkaa, tulee asiaa arvioida aina lapsen oikeuksien sopimuksen velvoitteiden näkökulmasta. Tämä myös edellyttää asiaa käsitteleviltä henkilöiltä lapsen oikeuksien sopimuksen asiantuntemusta ja ymmärrystä.

Vastine:

Hallituksen esityksessä todetaan (s. 80), että esitys ei sisällä sääntelyä, joka koskisi nimenomaisesti lapsia. Ehdotetussa sääntelyssä korostetaan viranomaisen velvollisuutta arvioida käsittelysääntöjä muodostaessaan automaattisen päätöksenteon laillisuus aineellisen ja menettelyllisen lainsäädännön kannalta. Myös lapsen oikeuksia koskevat kysymykset tulee arvioida tässä yhteydessä. Kun viranomainen arvioi, voiko lapseen liittyvän asian ratkaista automaattisesti, tai kun yksittäiseen päätökseen liittyvää tapauskohtaista harkintaa edellyttävää seikkaa arvioidaan, viranomaisen on otettava huomioon YK:n lapsen

oikeuksien sopimuksen velvoitteet. Lastensuojelun keskusliiton lausunnosta ei siten oikeusministeriön käsityksen mukaan seuraa tarvetta sääntelyn muuttamiseen.

Hallintolain 53 f §

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan (kohta 10), että ehdotettavan sääntelyn arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota myös tietosuoja-asetuksessa automatisoiduilta yksittäispäätöksiltä edellytettyyn. Perustuslakivaliokunta kehottaa hallintovaliokuntaa varmistumaan 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.

Vastine:
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.

Kuntaliitto toteaa, että hallintolain 53 f §:n mukainen oikeussuojaedellytys samasta rekisterinpitäjästä muutoksenhakuviranomaisena rajaa valtaosan kunnissa sovellettavista asioista sääntelyn ulkopuolelle. Esimerkiksi opetustoimea koskevat päätökset jäävät käytännössä kokonaisuudessaan soveltamisalan ulkopuolelle. Tämän vuoksi kunnat eivät tulisi ottamaan ehdotettua lainsäädäntöä laajasti käyttöön.

Vastine: Oikeussuojaedellytyksellä samasta rekisterinpitäjästä muutoksenhakuviranomaisena toteutetaan tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädettyjä suojatoimivaatimuksia. Tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 2 kohdan b

alakohta edellyttää, että jäsenvaltion lainsäädännössä on vahvistettava asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi. Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 71 kappaleen mukaan asianmukaisia suojatoimia olisivat ainakin oikeus vaatia ihmisen osallistumista tietojen käsittelemiseen. Oikeusministeriön tulkintaa 22 artiklasta ja johdanto-osan 71 kappaleen sitovuudesta on selitetty edellä. Esityksen valmistelussa on katsottu, että edellytys oikeudesta vaatia oikaisua toimii tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 2 kohdan b alakohdan edellyttämänä suojatoimena.

Tietosuojan yleislainsäädännön lähtökohta on, että rekisteröity voi käyttää oikeuksiaan rekisterinpitäjään, joka käsittelee häntä koskevia henkilötietoja. Koska pelkästään automaattiseen käsittelyyn perustuvaan päätöksentekoon voi liittyä tavanomaista henkilötietojen käsittelyä suurempia riskejä, on rekisteröidyllä oltava oikeus käyttää oikeuttaan päätöksen tehnyttä rekisterinpitäjää kohtaan, jotta oikeussuojakeinoa voitaisiin pitää tietosuojalainsäädännössä tarkoitettuna rekisteröidyn oikeutena. Tämän vuoksi oikaisuvaatimukseen tai siihen rinnastuvaan vaatimukseen liittyvän menettelyn on oltava sellainen, että vaatimuksen käsittelee se rekisterinpitäjä, joka on myös tehnyt pelkästään automaattiseen käsittelyyn perustuvan päätöksen. Näin ollen oikeusministeriö katsoo, että oikaisuvaatimusta tai sitä vastaavaa menettelyä ei ole mahdollista osoittaa automaattisen päätöksen tehneen rekisterinpitäjän ulkopuolelle, jotta menettely toteuttaa tietosuojan yleislainsäädännössä omaksutulla tavalla rekisteröidyn oikeuden käyttämisen.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen lausunnossa katsotaan, että pelkästään pykälätekstiä lukemalla 53 f §:n pykälän 2 momentin soveltaminen jää epäselväksi ja perusteluiden valossa on myös vaikeaselkoinen. Epäselväksi jää sovelletaanko pykälän 2 momenttia kaikkiin myönteisiin ratkaisuihin, vai ainoastaan tilanteissa, joissa myönteisestä päätöksestä ei tehdä kirjallista hallintopäätöstä. Lausunnossa on tulkittu, että esitetty hallintolain 53 f §:n 2 momentti tarkoittaisi yleislakiin otettavaa muutoksenhakukieltoa niissä ratkaisuissa, joissa ratkaisulla hyväksytään asianosaisen vaatimus, joka ei koske toista asianosaista.

Vastine:
Hallituksen esityksessä todetaan (s. 103), että ehdotetussa hallintolain 53 f §:ssä ei säädetä muutoksenhausta, vaan lisäedellytyksestä, jonka on täytyttävä, jotta automaattisia ratkaisuja voidaan tehdä. Pykälästä itsessään ei seuraa oikeutta oikaisuvaatimukseen, eikä se muutenkaan vaikuta olemassa oleviin oikeussuojakeinoihin. Asianosaisen muutoksenhakuoikeus ja oikeus oikeusturvaan määräytyvät muun lainsäädännön perusteella. Oikaisuvaatimusmenettelystä on säädettävä erikseen (hallintolain 49 b §:n 1

momentti). Myöskään 2 momentin poikkeuksella ei poiketa oikeusturvakeinoista, vaan ainoastaan asian automaattiselle ratkaisemiselle asetetusta edellytyksestä eräissä tilanteissa. Oikeusministeriön käsitys on, että ehdotetun pykälän merkitys on edellä todettukin huomioon ottaen selvä.

Helsingin hallinto-oikeus toteaa lausunnossaan, että tuomioistuinkäsittelyssä tapahtuvan valituksenalaisen päätöksen oikeudellisen kontrollin kannalta on tärkeää, että valituksenalaisessa päätöksessä on riittävän laajat perustelut ja siinä on yksilöity asiakirja-aineisto, johon päätös perustuu. Koska automaattista päätöksentekoa hyväksikäyttäen ratkaistussa päätöksessä ei näitä elementtejä ole, on hallintotuomioistuimen työskentelyn kannalta välttämätöntä, että automaattisessa päätöksenteossa ratkaistava asia on ennen hallinto-oikeusvaihetta ollut oikaisuvaatimusmenettelyn kohteena. Lausunnon mukaan tämä on myös linjassa viimeisen noin kymmenen vuoden yleisemmän kehityksen kanssa, jonka mukaisesti oikaisuvaatimusjärjestelmää on pyritty laajentamaan siten, että hallinto-oikeuteen valitettaisiin vasta oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä.

Hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että oikeusturvaedellytystä koskeva 53 f § koskisi vain päätöksiä, joiden kohteena on luonnollinen henkilö. Hallinto-oikeuden käsityksen mukaan jatkomuutoksenhaun turvaamista ja hallintotuomioistuimen työskentelyä koskevat näkökohdat edellyttävät, että oikaisuvaatimusvaiheen ennen valittamista hallinto-oikeuteen tulisi olla pakollinen riippumatta asian luonteesta tai siitä, onko päätös kohdistettu luonnolliseen henkilöön. Esimerkiksi perustuslain 21 §:n asianmukaista käsittelyä ja oikeusturvaa koskevan sääntelyn kannalta merkitystä ei ole sillä, onko hallintomenettelyssä asianosaisena luonnollinen vai oikeushenkilö. Hallinto-oikeuden mukaan muutoksenhakujärjestelmän ja sääntelyn selkeyden ja johdonmukaisuuden kannalta olisi siten parempi, jos luonnollisia ja oikeushenkilöitä ei eroteltaisi oikeussuojavaatimuksen osalta. Hallinto-oikeuden mukaan tällainen muutos täyttäisi epäilyksettä tietosuojasääntelyn vaatimukset ja se olisi samalla muutoksenhakujärjestelmän kokonaisuuden kannalta linjakkaampi ja olennaisesti selkeämpi ratkaisu.

Vastine:
Asian arvioinnissa on erotettava toisistaan asianosaista koskeva, erityislaissa säädetty oikeus vaatia oikaisua ja viranomaista koskeva, asian automaattiselle ratkaisemiselle asetettu edellytys siitä, että asianosaisella on oltava oikeus oikaisun vaatimiseen.

Hallituksen esityksen jo voimassaolevaan lainsäädäntöön perustuvana lähtökohtana on, että asianosaisen käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista, muun muassa oikeudesta vaatia oikaisua, säädetään erityislainsäädännössä. Erityislainsäädännön säätämisen yhteydessä on

arvioitu, mitkä ovat tarkoituksenmukaisia oikeussuojakeinoja kyseisessä asiayhteydessä. Lain säätämisen yhteydessä on tullut arvioida myös ehdotettujen oikeussuojakeinojen suhde perustuslain 21 §:ään.

Oikeusministeriön käsityksen mukaan voimassa olevaan lainsäädäntöön ei sisälly sääntelyä, jossa oikeus oikaisuvaatimukseen riippuisi siitä, onko asianosaisena luonnollinen henkilö vai oikeushenkilö. Perustuslain 21 §:stä johtuvista syistä sellainen sääntely vaikuttaisi lähtökohtaisesti ongelmalliselta eikä sille ole hallinnollisessa muutoksenhakujärjestelmässä lähtökohtaisesti esitettävissä perusteluita. Oikaisuvaatimusta koskevat säännökset kirjoitetaan vakiintuneesti muodossa, jossa oikeus vaatia oikaisua hallintopäätökseen koskee sekä luonnollisia että oikeushenkilöitä. Tällaiseen kattavaan sääntelytapaan tulisi pyrkiä jatkossakin. Hallintovaliokunta on hallintolain oikaisuvaatimussääntelyä arvioidessaan pitänyt tärkeänä, että oikaisuvaatimuksen käyttöönoton tai käytön laajentamisen mahdollisuuksia arvioidaan, kun oikeussuojajärjestelmää jatkossa kehitetään eri hallinnon aloilla (HaVM 3/2010 vp). Eduskunnan lakivaliokunta on pitänyt tärkeänä työtä hallintoasioiden muutoksenhaun kehittämiseksi laajentamalla oikaisu- ja valituslupajärjestelmiä uusiin asiaryhmiin (LaVL 12/2013 vp, LaVM 26/2014 vp). Asiallisesti oikaisuvaatimusmenettely muodostaa ensimmäisen vaiheen hallintoasioiden muutoksenhakujärjestelmässä (PeVL 55/2014 vp ja LaVM 26/2014 vp).

Koska muutoksenhakuoikeutta koskeva kysymys ratkaistaan siis erityislainsäädännössä, hallintolain 53 f §:ssä on pyritty ratkaisemaan tietosuojalainsäädännöstä seuraava tarve erityiselle suojatoimelle käsiteltäessä luonnollista henkilöä koskevia henkilötietoja. Siltä osin kuin automaattinen ratkaisu kohdistuu oikeushenkilöön, hallituksen esityksessä on lähdetty siitä, että perustuslain 21 §:n kannalta riittäviä oikeussuojakeinoja ovat ne, joista kyseistä asiaa koskevassa erityislainsäädännössä on säädetty. Siten yksinään siitä seikasta, että asia ratkaistaan automaattisesti, ei seuraa tarvetta muille oikeussuojakeinoille.

Kuten edellä on todettu, käytännössä oikeushenkilöllä on voimassa olevan lainsäädännön mukaan yleensä vastaava oikeus vaatia oikaisua kuin luonnollisella henkilöllä. On kuitenkin mahdollista, että on joitain asiaryhmiä, jotka asian luonteen johdosta kohdistuvat vain oikeushenkilöihin ja joihin ei liity oikeutta vaatia oikaisua, vaan muutoksenhakukeinona on esimerkiksi hallintovalitus. Ehdotetun sääntelyn perusteella tällainen ratkaisu voitaisiin tehdä automaattisesti, jos muut automaattiselle ratkaisemiselle asetetut edellytykset, mukaan lukien tapauskohtaista harkintaa koskeva edellytys, täyttyvät.

Oikeusministeriö sinänsä tunnistaa Helsingin hallinto-oikeuden esittämät perustelut säännöksen laajentamiselle ja säännöksen laajempaa muotoilua harkittiin esityksen valmisteluvaiheessa. Asian tässä vaiheessa ei ole saatavissa kattavaa tietoa siitä, miten 53 f

§:n laajentaminen vaikuttaisi automaattista päätöksentekoa tällä hetkellä käyttäviin viranomaisiin, koska tällainen ehdotus ei ole ollut arvioitavana lausuntokierroksella. Esityksen valmistelun aikana on kerätty tietoja siitä, millaisten asioiden ratkaiseminen viranomaisissa on tällä hetkellä automatisoitu ja mitä asioita olisi mahdollista jatkossa automatisoida. Näiden tietojen perusteella automaattista päätöksentekoa käytetään yleisimmin asioissa, joissa sama muutoksenhakusääntely koskee niin luonnollisia kuin oikeushenkilöitäkin. Näiden viranomaisten kannalta laajentamisella ei olisi välitöntä vaikutusta. Automaattista päätöksentekoa käytetään kuitenkin tällä hetkellä joissakin viranomaisissa asioissa, joissa päätöksen kohteena on oikeushenkilö, mutta oikeussuojakeinona on jokin muu kuin 53 f §:n mukainen oikaisuvaatimus tai siihen rinnastuva vaatimus. Tällainen asiaryhmä ovat ainakin työtapaturma- ja ammattitautilaissa tarkoitettujen vakuutusmaksuja vastaavien maksujen ja laiminlyöntimaksujen määrääminen Valtiokonttorissa. Maanmittauslaitoksessa laajentaminen vaikuttaisi ainakin sellaisiin automaattisiin kirjaamispäätöksiin, joiden kohteena on oikeushenkilö. On mahdollista, että vastaavaa automaattista päätöksentekoa on käytössä muuallakin. Lisäksi laajentaminen voisi vaikuttaa joihinkin viranomaisten vielä suunnitteilla oleviin automaatiohankkeisiin.

Säännöksen soveltamisalan laajentamisen merkittävä seuraus olisi myös se, että 53 f §:een sisältyvä ja tietosuoja-asetuksesta johtuva edellytys oikaisuvaatimuksen *maksuttomuudesta* laajenisi. Tästä voisi seurata laki- tai asetusmuutostarpeita. Oikeusministeriöllä ei ole tietoa, mikä olisi laajentamisen taloudellinen vaikutus, mutta se voi olla merkittävä.

Oikeusministeriön käsityksen mukaan laajentaminen aiheuttaisi myös luultavasti tarvetta tarkastella eduskunnan käsittelyssä olevaa esitystä automaattista päätöksentekoa verotus- ja tulliasioissa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 224/2022 vp), johon sisältyvissä lakiehdotuksissa on ehdotettu säädettäväksi poikkeusta luonnollista henkilöä koskevasta oikeussuojaedellytyksestä (ainakin 1., 3., 4. ja 5. ehdotukset). Laajennuksella voisi olla vaikutusta myös esitykseen Maahanmuuttoviraston automaattisen päätöksenteon oikaisuvaatimusta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 276/2022 vp) ja esitykseen uudeksi kaupparekisterilaiksi (HE 244/2022 vp).

Edellä todetuista syistä oikeusministeriö katsoo, että Helsingin hallinto-oikeuden ehdottamaa muutosta ei tule tehdä.

Hallintolain 53 g §

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan (kohta 23), että rekisteröidyn etukäteisestä informoinnista säädetään tietosuoja-asetuksen suoraan sovellettavassa sääntelyssä.

Perustuslakivaliokunta kehottaa hallintovaliokuntaa harkitsemaan, voidaanko perusteluiden johdosta epäselvää oikeustilaa selventää informatiivisella säädösviittauksella tietosuoja-asetuksen sääntelyyn. **Tietosuojavaltuutetun toimisto** toteaa, että automaattisen päätöksenteon kohdalla informoinnin ajankohta, esittämistapa ja minimisisältö tulisi nostaa vähintäänkin perusteluissa esiin.

Vastine:
Rekisterinpitäjän informoinnista ja siihen liittyvistä menettelystä säädetään tietosuoja-asetuksen 12, 13 ja 14 artiklassa. Rekisterinpitäjän on jo suoraan tietosuoja-asetuksen perusteella informoitava rekisteröityä automaattisesta päätöksenteosta. Ehdotetun 53 g §:n perusteella viranomaisen on ilmoitettava automaattisesta ratkaisemisesta hallintopäätöksessä tai muulla tavoin, jos asiassa ei anneta hallintopäätöstä. Tietosuoja-asetuksen informointisääntelyn tarkoituksena on, että rekisteröity saa kattavan ja selkeän kuvan henkilötietojen käsittelyn kokonaisuudesta, kun taas 53 g §:n tarkoituksena on varmistaa asianosaisen oikeusturvan toteutumista asian automaattisessa ratkaisemisessa.

Oikeusministeriön mielestä perustuslakivaliokunnan lausunnossa tarkoitetun kaltaiset informatiiviset viittaukset soveltuvat huonosti yleislakiin ja jos sellainen lakiin sisällytettäisiin, pitäisi vastaavia viittauksia mahdollisesti lisätä myös muualle lakiin. Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että lain täytäntöönpanovaiheessa huomioidaan rekisteröidyn oikea-aikainen informointi. Hallintovaliokunnan voisi olla perusteltua mietinnössään kiinnittää viranomaisten huomiota siihen, että hallintolain 53 g §:n lisäksi rekisteröidyn informointia koskevaa sääntelyä sisältyy myös tietosuoja-asetukseen.

Liikenne- ja viestintävirasto toteaa, että säännöksen lähtökohta on se, että kirjallisesta hallintopäätöksestä on käytävä aina ilmi, jos asia on ratkaistu automaattisesti, sekä tieto siitä, missä käyttöönottopäätös on saatavilla. Toisen momentin mukaisesti em. tiedot voidaan antaa myös muulla tavoin viimeistään asian käsittelyn päättyessä, jos asiassa ei anneta kirjallista hallintopäätöstä. Näin ollen pääsäännön mukaisesti em. tiedot on annettava aina kirjallisen hallintopäätöksen mukana, jos sellainen annetaan. Liikenne- ja viestintävirasto esittää huomiona, että riittäisikö jos em. tiedot olisi annettava viimeistään asian käsittelyn päättyessä riippumatta siitä, annetaanko asiassa kirjallista hallintopäätöstä vai ei.

Vastine:

Oikeusministeriö tulkitsee Liikenne- ja viestintäviraston ehdotuksen tarkoittavan, että tieto asian ratkaisemisesta automaattisesti ja käyttöönottopäätöksestä voitaisiin antaa jo *ennen* hallintopäätöstä, kun 53 g §:n 1 momentin mukaan tiedot on annettava nimenomaisesti hallintopäätöksessä. Liikenne- ja viestintäviraston lausunnossa katsotaan, että tietojen

antaminen voisi olla asianosaisen näkökulmasta järkevämpää jo asian vireille saattamisen yhteydessä.

Esityksen perusteluissa (s. 104) viitataan perusteltujen odotusten suojaan ja viranomaistoiminnan avoimuuteen syynä sille, että asianosaiselle kerrotaan, että asia on ratkaistu automaattisesti. Lisäksi katsotaan, että säännös olisi tietosuoja-asetuksen perustelukappaleissa tarkoitettu suojatoimi, jolla toteutettaisiin käsittelystä ilmoittaminen rekisteröidylle. Tarkoitus on siis informoida siitä, että juuri nimenomainen viranomaisen antama päätös on ratkaistu automaattisesti. Tällainen informointi eroaa sellaisesta yleisestä automaattista ratkaisemista koskevasta tiedottamisesta, jota esimerkiksi ehdotettu tiedonhallintalain 28 e § ja yleisen tietosuoja-asetuksen 12–14 artikla koskevat. Koska erilaiset tekniset tai oikeudelliset seikat voivat vaikuttaa siihen, tuleeko tietty asia lopulta ratkaistuksi automaattisesti, tietoa yksittäisen asian ratkaisutavasta ei pystytä luotettavasti antamaan etukäteen esimerkiksi asioinnin alkuvaiheessa. Siksi oikeusministeriö katsoo, että säännöstä ei tule muuttaa ehdotetulla tavalla.

Muut huomiot

Tietosuojavaltuutetun toimisto toteaa**,** että esityksessä jää epäselväksi, milloin rekisteröity voi vastustaa henkilötietojen käsittelyä, ja miten vastustamisoikeus on tarkoitus nyt esitetyissä yhteyksissä toteuttaa. Todettakoon, että esimerkiksi jälkikäteinen mahdollisuus vaatia luonnollista henkilöä käsittelemään asia, ei täytä tätä vaatimusta, ja rekisteröidyllä on oltava oikeus vastustaa henkilötietojen käsittelyä milloin tahansa.

Vastine: Rekisteröidyn vastustamisoikeudesta säädetään tietosuoja-asetuksen 21 artiklassa. Artiklan 1 kohdan nojalla rekisteröity voi vastustaa henkilötietojensa käsittelyä, joka perustuu 6 artiklan 1 kohdan e tai f alakohtaan. Asetuksen 21 artiklan 1 kohdan 2 virkkeen mukaan rekisterinpitäjä ei saa enää käsitellä henkilötietoja, paitsi jos rekisterinpitäjä voi osoittaa, että käsittelyyn on olemassa huomattavan tärkeä ja perusteltu syy, joka syrjäyttää ne rekisteröidyn edut, oikeudet ja vapaudet tai jos se on tarpeen oikeusvaateen laatimiseksi, esittämiseksi tai puolustamiseksi. Tietosuoja-asetuksen 12 artiklassa rekisterinpitäjää rekisteröidyn oikeuksien käyttöä koskevasta menettelystä. Artiklan mukaan rekisterinpitäjän on muun muassa helpotettava rekisteröidyn oikeuksien käyttämistä, toimitettava rekisterinpitäjälle tiedot toimenpiteistä, joihin pyynnön johdosta on ryhdytty ja toteuttava pyyntö läpinäkyvällä tavalla.

Oikeusministeriö toteaa, että yleisen tietosuoja-asetuksen voimassa oleva sääntely mahdollistaa rekisteröidyn vastustamisoikeuden käyttämisen niissä tilanteissa, kun rekisterinpitäjä tekee automatisoituja yksittäispäätöksiä. Tietosuoja-asetuksen rekisteröidyn

oikeuksien toteuttamista koskevat menettelysäännökset jättävät rekisterinpitäjälle liikkumavaraa sen suhteen, miten vastustamisoikeus toteutetaan.

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (2. lakiehdotus)

Yleisesti lakiehdotuksesta

Perustuslakivaliokunta toteaa 2. lakiehdotuksen olevan sisällöltään ”erittäin epäselvää ja tulkinnanvaraista suhteessa hallintolain voimassaolevaan ja ehdotettuun sääntelyyn” (kohta 28). ”Automatisoitu toimintaprosessi” todetaan asian automaattista ratkaisumenettelyä laajemmaksi käsitteeksi, ”ratkaisun tuottamisen” todetaan viittaavan käsitteenä pikemminkin palvelujen tuottamiseen, ja ”dokumentoinnin” osalta lakiehdotuksesta todetaan puuttuvan ”dokumentoinnin” sisällöllinen määrittely tai luonnehdinta. Lakiehdotuksen täsmentäminen ja lakiehdotusten välisen suhteen selventäminen on perustuslakivaliokunnan mukaan edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (kohta 32). Lisäksi perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotettua sääntelytapaa on hallinnollisen taakan vähentämiseksikin syytä muuttaa niin, että siinä määritetään asianmukaisesti sääntelyn olennaiset perusteet (kohta 33).

Vastine:

Perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta 2. lakiehdotukseen ehdotetaan useita muutoksia. Lakiehdotukseen alun perin sisältyneisiin pykäliin on tämän vastineen liitteessä tehty muutosmerkinnöin niihin tässä vastineessa esitettävät muutokset. Seuraavaksi käydään läpi näitä muutoksia ja niiden perusteluja.

Automatisoidun toimintaprosessin määritelmä

Tiedonhallintalakiin ehdotettua määritelmää ”automatisoitu toimintaprosessi” ehdotetaan korvattavaksi kauttaaltaan käsitteellä ”automaattinen ratkaisumenettely” (ehdotettu tiedonhallintalain 2 §:n 15 kohta), jota myös perustuslakivaliokunta käyttää lausunnossaan (kohta 29). Samaten säännöstä muotoiltaisiin uudelleen niin, että verbi ”tuottaa” korvattaisiin verbillä ”ratkaista”. Säännöstä ehdotetaan muutettavan seuraavasti:

> 15) ~~*automatisoidulla toimintaprosessilla*~~ *automaattisella ratkaisumenettelyllä* toimintaprosessia, jossa asia ~~tuotetaan~~ ratkaistaan hallintolain (434/2003) 53 e §:ssä tarkoitetulla tavalla ~~asian~~ automaattisesti ~~nen ratkaisu~~;

Ehdotetun muutoksen tarkoituksena on paremmin kiinnittää 2. lakiehdotuksessa käytetty määritelmä 1. lakiehdotuksessa, erityisesti sen 53 e §:ssä, ja hallintolaissa yleensä käytettyihin käsitteisiin ja tehdä 2. lakiehdotuksen sääntelystä selkeämpää ja täsmällisempää. Määritelmäsäännöksessä viitattaisiin edelleen käsitteeseen ”toimintaprosessi”, jonka on määritelty voimassa olevassa tiedonhallintalaissa tarkoittavan ”viranomaisen asiankäsittely- tai palveluprosessia” (tiedonhallintalain 2 §:n 10 kohta). Tällä tavalla säilytettäisiin uuden sääntelyn kytkös tiedonhallintalain muuhun sääntelyyn. Lähtökohtaisesti sellainen toimintaprosessi, jossa tehdään asian ratkaisu, on viranomaisen asiankäsittelyprosessi. Asiankäsittelyprosessissa asiat tulevat vireille viranomaisessa joko asianosaislähtöisesti tai viranomaislähtöisesti ja ne päättyvät viranomaisen ratkaisun sisältävään toimeen. Jos valiokunta pitää viittausta ”toimintaprosessi”-käsitteeseen määritelmäsäännöksenkin tasolla ongelmallisena, voidaan sen sijasta käyttää käsitettä ”hallintomenettely” (”automaattisella ratkaisumenettelyllä tarkoitetaan hallintomenettelyä, jossa asia ratkaistaan hallintolain 53 e §:ssä tarkoitetulla tavalla automaattisesti”).

Tässä vastineessa käytetään johdonmukaisuuden ja selkeyden vuoksi vastedes käsitettä ”automaattinen ratkaisumenettely”.

Soveltamisala ja sääntelyn soveltaminen tietojärjestelmän kehittämiseen

Edellä ehdotetun käsitteen ”automaattinen ratkaisumenettely” johdosta ehdotetaan tiedonhallintalain 3 §:n 4 momentin muotoilua muutettavaksi seuraavasti:

> Tätä lakia sovelletaan tiedonhallintaan ja tietojärjestelmien käyttöön, kun viranomaiset käsittelevät tietoaineistoja, jollei muualla laissa toisin säädetä. Tämän lain 6 a lukua sovelletaan ~~automatisoidun toimintaprosessin~~ automaattisen ratkaisumenettelyn ~~kehittämiseen,~~ käyttöönottoon ja käyttöön~~ylläpitoon~~. Mitä tässä laissa säädetään viranomaisesta, sovelletaan myös yliopistolaissa (558/2009) tarkoitettuihin yliopistoihin ja ammattikorkeakoululaissa (932/2014) tarkoitettuihin ammattikorkeakouluihin.

Myös 6 a luvun otsikkoa ehdotetaan vastaavasti muutettavaksi:

> **Automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönotto ja käyttö**
> ~~**Automatisoitujen toimintaprosessien kehittämisen ja käytön tiedonhallinta**~~

Hallituksen esityksessä ehdotetun sääntelyn ei ole tarkoitus koskea automaattisessa päätöksenteossa hyödynnettäviä tietojärjestelmiä sekä näiden kehittämistä, käyttöönottoa ja

testaamista. Tiedonhallintalakia yleisesti sovelletaan tiedonhallintaan ja tietojärjestelmien käyttöön, kun viranomaiset käsittelevät tietoaineistoja (tiedonhallintalain 3 § 1 mom.), ei tietojärjestelmien suunnitteluun tai kehittämiseen. Viranomaisilla on yleisestikin laajaa liikkumavaraa hankkia ja kehittää monenlaisia erilaisia tietojärjestelmiä, eikä niiden ominaisuuksista tai toiminnallisuuksista ole tarkoituksenmukaista antaa sääntelyä yleislaissa.

Ehdotettua tiedonhallintalain 6 a lukua ei siis sovellettaisi tietojärjestelmien hankkimiseen, tekniseen kehittämiseen tai teknisiin ominaisuuksiin, vaan niihin hallinnollisiin toimenpiteisiin ja järjestelyihin, joita viranomaisessa olisi toteutettava ennen kuin automaattinen ratkaisumenettely voidaan ottaa käyttöön ja myös sen jälkeen. Tämän täsmentämiseksi soveltamisalasäännöksestä ja 6 a luvun otsikosta poistettaisiin sana ”kehittäminen”, ja tämän täsmentäminen on otettu huomioon myös muissa muutosehdotuksissa.

Dokumentointivelvollisuus

Hallituksen esityksen 2. lakiehdotuksessa käytetään käsitettä ”dokumentointi” viittaamaan automaattista ratkaisumenettelyä kuvaavan ja sen lainmukaisuuden ja virkavastuun osoittamisen kannalta keskeisten tietojen ja seikkojen selkeään ja kattavaan tallentamiseen kirjallisessa muodossa. Perustuslakivaliokunta katsoo, että laissa olisi nimenomaisesti määriteltävä *dokumentoinnin perussisältö* (kohta 31).

Automaattisesti ratkaistu asia perustuisi dokumentointiketjuun, jossa viranomaisen olisi kirjattava ylös pysyvässä muodossa automaattisen ratkaisumenettelyn vastuut, sen taustalla olevat seikat sekä siinä tapahtuvat muutokset niin, että menettelyn lainmukaisuus ja siihen sisältyvät virkatoimet voidaan osoittaa. Dokumentointiketjun seuraavina lenkkeinä olisivat 28 a §:n mukaisen dokumentoinnin jälkeen sen varmistaminen, että toteutettu automaattinen ratkaisumenettely on dokumentaation mukainen (ehdotuksen 28 b §) ja käyttöönottopäätöksen tekeminen (ehdotuksen 28 d §) dokumentaatioon perustuen.

”Dokumentaatiolla” tarkoitetaan yleisesti ylläpidettävää tietoaineistoa, joka voi olla sähköisessä tai fyysisessä muodossa ja joka voi olla olemassa erillisinä asiakirjoina tai osana laajempaa tiedonhallinnan kokonaisuutta, ja johon kuvataan tiettyä tapahtumaa tai menettelyä koskevia tietoja mahdollisimman selkeästi ja kattavasti. ”Dokumentoinnilla” tarkoitetaan puolestaan tämän kokonaisuuden laatimista ja pitämistä yllä. Dokumentoinnilla on tarkoitettu myös muualla lainsäädännössä organisaation menettelyn, arvion tai muun vastaavan riittävän selkeää ja kattavaa kuvaamista kirjallisessa muodossa, esimerkiksi sijoituspalvelulain (747/2012) 3 §:ssä, hankintalain (1397/2016) 124 §::ssä ja säteilylain (859/2018) 30 §:ssä.

Tiedonhallintalain 28 a §:n osalta ehdotetaan, että sääntelyä täsmennettäisiin seuraavasti:

28 a §

~~*Automatisoidun toimintaprosessin kehittämisen olennainen dokumentaatio*~~
Tehtäväjaon ja käsittelysääntöjen dokumentointi

Viranomaisen on dokumentoitava tässä luvussa säädettyjen velvollisuuksien toteuttamisesta vastuussa olevien henkilöiden tehtäväjako.

Viranomaisen on varmistettava, että ~~automatisoituun toimintaprosessiin sisältyvät menettelytavat ja~~ automaattisen ratkaisumenettelyn käsittelysäännöt ~~sekä niitä koskeva etukäteinen harkinta on dokumentoitu~~ dokumentoidaan riittävän selkeästi~~,~~ ja kattavasti ~~ja ajantasaisesti~~ niin, että niiden lainmukaisuus voidaan osoittaa. Erityisesti käsittelysäännöistä on käytävä ilmi ~~Viranomaisen toimintaprosessista on dokumentoitava ainakin~~:

1) miten ratkaisumenettelyn syrjimättömyys varmistetaan ~~toimintaprosessin kaikki vaiheet, joilla on vaikutusta asian ratkaisuun~~;

2) miten asia selvitetään riittävästi ja asianmukaisesti, mukaan lukien kuuleminen ~~toimintaprosessin kunkin vaiheen käsittelysäännöt~~;

3) miten ratkaisu perustellaan tai miksi se voidaan jättää perustelematta. ~~käsittelysääntöjen syrjimättömyys;~~

~~4) perusteet asianosaisen kuulemisen toteuttamiselle automaattisesti tai kuulematta jättämiselle;~~

~~5) asian ratkaisemiseen tarvittavat tiedot, tietolähteet ja tietojen hankintaan liittyvät menettelyt;~~

~~6) asian ratkaisemista varten hankittavien tietojen ajantasaisuuden ja virheettömyyden varmistaminen;~~

~~7) asian ratkaisuun liittyvien perustelujen muodostaminen tai perusteluvelvollisuudesta poikkeaminen;~~

~~8) toimintaprosessin laadunvalvonnan mahdollistavat toiminnallisuudet;~~

~~9) tietoturvallisuustoimenpiteitä koskevien vaatimusten toteuttaminen.~~

Viranomaisen on merkittävä dokumentaatio~~ta~~n ~~koskeviin~~ muodostaviin asiakirjoihin ~~versionumero,~~ hyväksymispäivämäärä sekä asiakirjan hyväksyjä,

jonka tehtävänä on tarkastaa asiakirjan sisällön lainmukaisuus. Viranomaisen on säilytettävä hyväksytyt asiakirjat vähintään viisi vuotta ~~automatisoidun toimintaprosessin~~ automaattisen ratkaisumenettelyn käytöstä poistamista seuraavan kalenterivuoden alusta lukien.

Viranomaisen on varmistettava, että vähintään viiden vuoden ajan asian ratkaisemisesta voidaan osoittaa, millä käsittelysäännöillä yksittäinen asia on ratkaistu automaattisesti ja missä vaiheissa luonnollinen henkilö on osallistunut asian käsittelyyn.

Ehdotuksen 2 momentin osalta dokumentointivelvollisuutta täsmennettäisiin kohdistumaan automaattisen ratkaisumenettelyn käsittelysääntöihin. Automaattisen ratkaisun tulisi perustua tässä vastineessa ehdotetun, 1. lakiehdotuksen 53 e §:n mukaisesti ”sovellettavan lain ja etukäteisen harkinnan perusteella laadittuihin julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 2 §:n 16 kohdassa tarkoitettuihin käsittelysääntöihin”. Näin ollen automaattisen ratkaisumenettelyn lainmukaisuuden kannalta keskeistä on näiden käsittelysääntöjen laatimisen lisäksi niiden selkeä ja kattava dokumentointi, jotta käsittelysäännöistä kuvattaisiin kirjallisesti keskeiset seikat. Tällaisia seikkoja olisivat muun muassa hallituksen esityksen 28 a §:n 2 momentin 1–9 kohdan mukaiset tiedot sekä hyvän hallinnon varmistaminen.

Dokumentoinnin kattavuutta ja selkeyttä olisi arvioitava käsittelysääntöjen lainmukaisuuden osoittamisen kautta, koska viranomaisen on käsittelysääntöjen laadinnan yhteydessä tehtävä hallintolain 53 e §:ssä tarkoitettu etukäteinen harkinta, sekä arvioitava sovellettava laki ja se miten sen perusteella asia on mahdollista ratkaista automaattisesti. Lisäksi muutetussa muodossaan 2 momentissa kiinnitettäisiin erityistä huomiota siihen, että käsittelysääntöjen laadinnan ja dokumentoinnin yhteydessä olisi tehtävä selkoa siitä, miten syrjimättömyys, asian riittävä selvittäminen ja asian ratkaisun perustelujen esittäminen varmistetaan myös automaattisessa ratkaisumenettelyssä. Nämä seikat ovat sinänsä jo osa käsittelysääntöjen lainmukaisuutta, mutta näihin seikkoihin kiinnitettäisiin 2 momentissa erityistä huomiota. Näin muodostettaisiin ehdotetusta sääntelystä myös tiukempi sidos muuhun hallinnon yleislainsäädäntöön, kuten hallintolakiin ja yhdenvertaisuuslakiin.

Säännöksellä ei kohdistettaisi viranomaiselle suoraa dokumentointivelvoitetta, koska osa dokumentaatiosta tai siihen kirjattavista tiedoista voisi esimerkiksi tulla viranomaiselle osana automaattisessa ratkaisumenettelyssä hyödynnettävän tietojärjestelmän dokumentaatiota (ks. HE s. 112). Lisäksi vastuut esimerkiksi tiedottamisen osalta voi olla dokumentoitu jo entuudestaan hallintosäännössä, työjärjestyksessä, johtosäännössä tai muussa

vastaavassa, jolloin vastuita ei olisi tarpeen erikseen dokumentoida vaatimuksen tyydyttämiseksi (ks. HE s. 111–112). Tämä ei tarkoita, että momentin mukainen dokumentaatio olisi aina nimenomaan tietojärjestelmän dokumentaatiota tai muuta valmista dokumentaatiota. Lakiehdotuksen suhdetta viranomaisen tietojärjestelmän kehittämis- tai hankintamenettelyyn on käsitelty tässä vastineessa edellä.

Ehdotetun 3 momentin mukaan viranomaisen olisi merkittävä dokumentaation muodostaviin asiakirjoihin hyväksymispäivämäärä ja hyväksyjä, jonka tehtävänä on varmistaa asiakirjojen sisällön lainmukaisuus. Ehdotuksessa poistettaisiin asiakirjojen versionumerointia koskeva vaatimus säännöksen keventämiseksi ja täsmennettäisiin vaatimuksia koskemaan dokumentaation *muodostavia* asiakirjoja. Viranomaisen olisi silti osana yleistä tiedonhallintaansa varmistuttava siitä, että säilytettävät asiakirjat ovat riittävän helposti löydettävissä esimerkiksi virkavastuun selvittämistä varten. Asiakirjoilla olisi myös merkitystä viranomaisen toiminnan julkisuuden ja läpinäkyvyyden kannalta (HE s. 145). Asiakirjojen sisällön lainmukaisuuden hyväksyjä toimisi keskeisenä automaattisen ratkaisumenettelyn lainmukaisuuden varmistajana, jonka velvollisuuksia ja vastuuta on kuvattu hallituksen esityksen perusteluissa yksityiskohtaisemmin (HE s. 116 ja s. 142). Asiakirjojen lainmukaisuutta arvioitaessa olisi kiinnitettävä huomiota hallintolain ja tiedonhallintalain lisäksi myös muuhun sääntelyyn, kuten toimialakohtaiseen erityissääntelyyn ja tietosuojasääntelyyn.

Lisäksi pykälään siirrettäisiin uusi 4 momentti tiedonhallintalain 28 c §:stä (aiemmin 28 c §:n 3 momentti), koska se sopisi sisällöltään paremmin tämän pykälän yhteyteen, huomioiden 28 c §:ään jäljempänä ehdotettavat muutokset. **Eläketurvakeskuksen**, **Kevan** ja **Kansaneläkelaitoksen** lausunnoissa kiinnitetään huomiota tähän säännökseen ja ehdotetaan sen täsmentämistä. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi niin, että velvollisuus kohdistuisi nimenomaan sen osoittamiseen, millä käsittelysäännöillä tietty asia on ratkaistu ja missä vaiheissa luonnollinen henkilö on osallistunut asian käsittelyyn. Säännös on merkittävä virkavastuun kohdentamisen ja asianosaisen oikeusturvan toteutumisen kannalta (ks. HE s. 121). Säännös ei tarkemmin määrittelisi tapaa, jolla viranomaisen tulee voida nämä seikat osoittaa.

Laadun varmistaminen

Ehdotetun 28 b §:n tarkoituksena on säätää viranomaiselle velvollisuus sen varmistamiseksi, että automaattinen ratkaisumenettely on viranomaisen sille lain ja oman toimintansa pohjalta asettamien vaatimusten mukainen ja ylipäätään käyttökelpoinen tarkoitukseensa. Sääntelyn merkitystä korostavat useat laillisuusvalvonnan tapaukset, joissa juurisyynä viranomaisen toiminnan heikolle laadulle, hitaudelle tms. on ollut keskeneräisenä käyttöön otettu

tietojärjestelmä. Hallituksen esityksen sääntelyn ei kuitenkaan tarkoiteta koskevan tietojärjestelmän kehittämisen aikana tapahtuvaa testaamista (HE s. 117).

Varmistamalla toteutetun automaattisen ratkaisumenettelyn laadun viranomainen varmistaisi siis ratkaisumenettelyn asianmukaisuuden ja lainmukaisuuden. Laadun varmistaminen toimisi osana varmistusketjua, jolla huolehdittaisiin siitä, että asian automaattinen ratkaisu on lainmukainen sen mukaisesti, miten lainmukaisuus on tarkastettu ja hyväksytty jo etukäteen (ks. 28 a §).

Sääntelyn selkeyttämiseksi säännöstä olisi aihetta muuttaa ylätasoisemmaksi niin, että viranomaisen harkintaan jäisi, millä keinoin varmistaminen tehdään, eikä viranomaisella olisi velvollisuutta toteuttaa varmistamista nimenomaisesti testaamalla. Uuden ehdotuksen mukaiseen laadun varmistamiseen voisi sisältyä viranomaisen itse tekemää teknistä testaamista mutta myös muita toimenpiteitä sen mukaan, mitä viranomainen katsoo hyvän hallinnon edellyttävän. Myös dokumentointivelvollisuutta yleistettäisiin. Dokumentoitavia laadun varmistamisen toimenpiteitä olisivat esimerkiksi erilaiset testaussuunnitelmat, laadun varmistamisen tulokset tai niitä koskeva yhteenveto tai näitä vastaavat asiakirjat, joilla kuvattaisiin se, mitä viranomainen on tehnyt säädetyn velvollisuuden toteuttamiseksi. Säännöstä ehdotetaan muutettavan seuraavasti:

28 b §

~~Vaatimustenmukaisuuden ja hyvän kielenkäytön~~ Laadun varmistaminen ~~testaamalla~~

Viranomaisen on ~~huolehdittava, että automatisoidun toimintaprosessin menettelytapojen ja käsittelysääntöjen vaatimustenmukaisuus sekä hyvä kielenkäyttö asianosaiselle annettavissa automaattisesti tuotettavissa asiakirjoissa varmistetaan testaamalla. Testaaminen on tehtävä~~ varmistettava ennen ~~toimintaprosessin~~ automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönottoa ja menettelyä käytön aikana muutettaessa, että menettely vastaa 28 a §:n 2 momentissa tarkoitettua dokumentaatiota ~~ja silloin, kun toimintaprosessin käsittelysääntöjä muutetaan. Testauksen on oltava suunnitelmallista ja siinä on käytettävä asianmukaisia testausmenetelmiä ja testiaineistoja. Testitulokset sekä havaittujen virheiden ja puutteiden korjaavat toimet on dokumentoitava~~.

Viranomaisen on varmistettava hyvä kielenkäyttö automaattisesti laadittavissa asiakirjoissa, jotka annetaan asianosaiselle.

Laadun varmistamisen keskeiset toimenpiteet on dokumentoitava.

Viranomaisen on nimettävä ~~vastuuhenkilö, jonka tehtävänä on varmistaa, että testaaminen suoritetaan 1 momentin mukaisesti ja että testaaminen, testitulokset ja korjaavat toimet dokumentoidaan~~ automaattisen ratkaisumenettelyyn laadun varmistamisesta vastuussa oleva henkilö.

~~Testaamista suorittavan henkilön on käytettävä viranomaisen määrittelemää testausmenetelmää, suoritettava testaus määritellyllä testiaineistolla ja dokumentoitava testitulokset huolellisesti.~~

~~Viranomaisen on testitulosten perusteella todettava toimintaprosessin menettelytapojen ja käsittelysääntöjen vaatimustenmukaisuus sekä hyvä kielenkäyttö asianosaiselle annettavissa asiakirjoissa.~~

Laadunvalvonta

Tiedonhallintalain 28 c §:n tarkoituksena on velvoittaa viranomaista seuraamaan automaattisen ratkaisumenettelyn laatua ja automaattisten ratkaisujen virheettömyyttä. Viranomaisen toiminnan on lähtökohtaisesti oltava asianmukaista ja virheetöntä, mutta automaattisessa ns. massahallinnossa korostuu suunnitelmallisen laadunvalvonnan ja riskienhallinnan merkitys, kun automaattisesti ratkaistavia asioita voi vuositasolla olla kymmeniä tai satoja tuhansia.

Säännöksen mukaan viranomaisen olisi myös viipymättä ryhdyttävä korjaaviin toimenpiteisiin, jos automaattisessa ratkaisumenettelyssä havaitaan virhe. Jos virhe on luonteeltaan tekninen, säännös velvoittaisi esimerkiksi viranomaisen pyytämään teknistä korjausta ohjelmiston toimittaneelta sopimuskumppaniltaan. Jos virhe on luonteeltaan sisällöllinen, säännös voi velvoittaa viranomaista esimerkiksi muuttamaan käsittelysääntöjä, päivittämään dokumentaatiota tai tekemään uuden käyttöönottopäätöksen. Hallituksen esityksen tarkoituksena onkin, että 28 c §:ssä tarkoitettu viranomaisen velvollisuus ryhtyä korjaaviin toimenpiteisiin ei koske varsinaista teknisen virheen korjaamista.

Säännöksen sisältämän dokumentointivelvoitteen tarkoituksena on huolehtia asianosaisen oikeusturvasta silloin, kuin automaattisessa ratkaisumenettelyssä on todettu virhe, ja varmistaa virkavastuun asianmukainen kohdistuminen.

Perustuslakivaliokunnan lausunnosta johtuen 28 c §:n sisältämää seikkaperäistä sääntelyä on aihetta muuttaa ylemmälle tasolle ja samalla täsmentää sitä vastaamaan tarkoitustaan,

sekä antaa hallinnollisen taakan keventämiseksi viranomaiselle liikkumavaraa laadunvalvonnan toteuttamiseen. Säännöksen 3 momentti siirrettäisiin muutettuna 28 a §:ään sen 4 momentiksi, kuten edellä on ehdotettu. Säännös sisältäisi edelleen myös dokumentointivelvoitteen, jota on kuvattu tarkemmin edellä. Pykälää ehdotetaan muutettavan seuraavasti:

28 c §

Laadunvalvonta ja virhetilanteiden käsittely

Viranomaisen on valvottava automaattisesti ratkaistavien asioiden laatua ja sisällöllistä virheettömyyttä sekä hallittava automaattiseen ratkaisumenettelyyn ~~automatisoituun toimintaprosessiin~~ liittyviä riskejä käyttöönoton jälkeen. ~~Viranomaisen on hyväksyttävä laadunvalvontasuunnitelma, josta ilmenevät laadunvalvonnan vastuut, miten laatua ja sisällöllistä virheettömyyttä tarkkaillaan, miten havaitut virheet korjataan ja miten riskejä hallitaan käyttöönoton jälkeen.~~

~~Viranomaisen on nimettävä laadunvalvonnalle vastuuhenkilö, jonka tehtävänä on varmistaa laadunvalvonnan toteutuminen laadunvalvontasuunnitelman mukaisesti.~~

~~Viranomaisen on varmistettava, että automatisoidusta toimintaprosessista tallennetaan vähintään tiedot sen osoittamiseksi, millä käsittelysäännöillä automatisoitu prosessi on edennyt ja missä vaiheissa luonnollinen henkilö on osallistunut toimintaprosessiin. Tiedot on säilytettävä vähintään viisi vuotta tietojen tallentamista seuraavan kalenterivuoden alusta lukien.~~

Viranomaisen on ryhdyttävä viipymättä korjaaviin toimenpiteisiin, jos automaattisessa ratkaisumenettelyssä ~~automatisoidussa toimintaprosessissa~~ havaitaan virhe, jolla voi olla vaikutus ratkaisun sisältöön ~~toimintaprosessissa ratkaistuihin asioihin~~. ~~Toimintaprosessin käyttöönoton jälkeen~~ ~~h~~Havaittu virhe, sen vaikutukset ja virheen korjaamista koskevat toimenpiteet ~~sekä virheen korjaamisen vaikutus toimintaprosessissa tehtyihin viranomaisen ratkaisuihin~~ on dokumentoitava. Viranomaisen ratkaisussa olevan virheen korjaamisesta säädetään erikseen.

Viranomaisen on nimettävä automaattisen ratkaisumenettelyn laadunvalvonnasta ja virhetilanteiden käsittelystä vastuussa oleva henkilö.

Avustavien tehtävien antaminen yksityiselle

Edellä on ehdotettu muutoksia 28 b ja 28 c §:iin. Näillä muutoksilla on vaikutus myös 28 j §:ään, jonka mukaan 28 b §:ssä tarkoitettuun testaamiseen ja 28 c §:ssä tarkoitetun teknisen virheen korjaamiseen liittyvä avustava tehtävä voidaan antaa yksityiselle. Ehdotetun 28 j §:n tarkoitus liittyy perustuslain 124 §:ään, jonka mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla.

Laadun varmistamisen osalta 28 b §:ssä ehdotetaan hallituksen esityksessä, että viranomaisen olisi *varmistettava automaattisen ratkaisumenettelyn laatu testaamalla* ja että *testaamisessa olisi käytettävä asianmukaisia testimenetelmiä ja testausaineistoja*. Säännöstä on kuitenkin edellä ehdotettu perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta muutettavaksi niin, että viranomaisen velvollisuutena olisi *varmistaa automaattisen ratkaisumenettelyn laatu*. Ehdotettu uusi säännös olisi siten luonteeltaan yleisempi. Viranomaisen velvollisuus ei enää sisältäisi nimenomaista velvollisuutta toteuttaa varmistaminen testaamalla, vaan viranomainen voisi käyttää harkintansa mukaan soveltuvia keinoja.

Virheiden korjaamiseen osalta hallituksen esityksen 28 j §:ssä ehdotetaan, että 28 c §:ssä tarkoitettu teknisen virheen korjaamisessa avustava tehtävä voitaisiin antaa yksityisen hoidettavaksi. Ehdotuksen tarkoituksena on ollut varmistaa, että viranomainen voisi käyttää yksityistä apuna teknisten virheiden korjaamisessa täyttäessään velvoitettaan ryhtyä virheen korjaaviin toimenpiteisiin. Teknisen virheen korjaaminen on kuitenkin osa tietojärjestelmän kehittämistä tai hankintaa, jonka ei ole tarkoitus tulla tiedonhallintalain 6 a luvun soveltamisalaan, joten säännösehdotukseen sisältyy epätarkkuus.

Hallituksen esityksen tarkoituksena on, että 28 c §:ssä tarkoitettu viranomaisen velvollisuus ryhtyä korjaaviin toimenpiteisiin ei koske teknisen virheen varsinaista korjaamista, vaan *velvollisuutta varmistua virheiden korjaamisesta*. Jos virhe on luonteeltaan tekninen, säännös velvoittaisi esimerkiksi viranomaisen pyytämään teknistä korjausta ohjelmiston toimittaneelta sopimuskumppaniltaan. Jos virhe on luonteeltaan sisällöllinen, säännös voi velvoittaa viranomaista esimerkiksi muuttamaan käsittelysääntöjä, päivittämään dokumentaatiota tai tekemään uuden käyttöönottopäätöksen. Tiedonhallintalain 28 c §:tä on ehdotettu täsmennettäväksi edellä.

Koska edellä todetuista syistä sekä 28 b §:n että 28 c §:n sisältämiä velvollisuuksia ehdotetaan muutettavaksi perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaisesti yleisempään muotoon tavalla, joka rajaa velvollisuuden sisällön vain viranomaisen *varmistamisvelvollisuuteen*, ja joka ei velvoita viranomaista tekemään itse teknistä

testaamista tai teknistä virheen korjaamista, viranomaisen velvollisuuksiin ei enää sisälly tehtäviä, joita olisi tarpeen antaa yksityisen hoidettavaksi. Tästä syystä 28 j §:lle ei ole enää tarvetta ja se ehdotetaan poistettavaksi.

Voi olla tarkoituksenmukaista, että viranomainen hankkii laadun varmistamisen tueksi yksityiseltä tekniseen testaamiseen liittyviä asiantuntijapalveluita. Vastineen laadinnan yhteydessä on arvioitu tällaisten asiantuntijapalveluiden suhdetta perustuslain 124 §:ään. Jos tällainen asiantuntijapalvelu tapahtuu viranomaisen toimeksiantoon perustuen ja viranomaisen valvonnassa ja viranomaiselle jää edelleen viimekätinen vastuu automaattisen ratkaisumenettelyn laadun varmistamisesta, testauspalvelun hankinnassa yksityiseltä ei olisi kyse sellaisesta julkisesta hallintotehtävästä, jonka siirtämisestä yksityiselle olisi perustuslain 124 §:n mukaan säädettävä lailla. Yksityisen testaajan testauksesta antama raportti rinnastuu asiantuntijalausuntoon, joka ei sido viranomaista, vaan viranomaisen on tehtävä lopullinen arvio automaattisen ratkaisumenettelyn laadusta itse (vrt. PeVL 2/2002 vp, s. 3-4, PeVL 4/2012 vp, s. 2/II). Vastaava arvio koskee sellaista teknistä virheen korjaamista, joka tapahtuu viranomaisen toimeksiannosta ja sen mukaisesti. Kuten aiemmin on todettu, tiedonhallintalain 6 a luvussa ei säädettäisi tietojärjestelmän kehittämisestä, hankinnasta, testaamisesta tai järjestelmään sisältyvien teknisten virheiden korjaamisesta.

Finanssiala ry esittää lausunnossaan, että ehdotettua 28 j §:ää ei tulisi säätää tai ainakaan sitä ei tulisi säätää koskemaan vakuutusyhtiöitä. Lausunnossa pidetään myös ehdotettua rikosoikeudellista virkavastuuta koskevaa säännöstä ongelmallisena. Täydentävässä lausunnossaan Finanssiala ry esittää tulkinnan, jonka mukaan ehdotettu 28 j § rajoittaisi vahinkovakuutusyhtiöiden oikeutta ulkoistaa toimintaansa toisin kuin mitä asiasta säädetään EU:n Solvenssi II -direktiivissä. **Perustuslakivaliokunta** kehottaa lausunnossaan (kohta 40) hallintovaliokuntaa tarkastelemaan sääntelyn yhteensopivuutta EU-oikeuden kanssa erityisesti sellaisessa tilanteessa, jossa säännöksen soveltamisalalle kuuluva avustavan tehtävän ulkoistaja toimii EU-oikeuden mukaan palveluiden tarjoamisen vapauden piirissä.

Edellä on ehdotettu, että lain muuhun sääntelyyn tehtyjen muutosten vuoksi 28 j § poistettaisiin laista. Kyseinen pykälä sisältää säännöksen tiettyjen tehtävien antamisesta yksityiselle sekä tähän liittyvän säännöksen rikosoikeudellisesta virkavastuusta. Jos pykälä ehdotuksen mukaisesti poistetaan, samalla poistuu myös tarve tarkastella kysymyksiä rikosoikeudellisesta virkavastuusta ja sääntelyn yhteensopivuudesta EU-oikeuden kanssa. Hallintovaliokunta voi niin harkitessaan todeta tämän myös mietinnössään.

Käyttöönottopäätös

Valiokunnalle annetuissa lausunnoissa kiinnitetään huomiota käyttöönottopäätöstä koskevan sääntelyn epäselvyyteen ja toisaalta sitä koskeviin yksityiskohtaisiin muotovaatimuksiin. Tämän ja perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta ehdotetaan, että 28 d §:ää muutetaan niin, että tietyt, muun muassa esittelyä koskevat muotovaatimukset poistetaan säännöksen selkeyttämiseksi, ja niin, että uuden käyttöönottopäätöksen tekeminen kytketään yksiselitteisemmin käyttöönoton edellytyksiin. Säännöstä ehdotetaan muutettavan seuraavasti:

28 d §

Päätös ~~automatisoidun toimintaprosessin~~ käyttöönotosta

Toimintaprosessista vastaavan viranomaisen on tehtävä ennen automaattisen ratkaisumenettelyn ~~automatisoidun toimintaprosessin~~ käyttöönottoa päätös *(käyttöönottopäätös*). Käyttöönottopäätö~~s~~ksen ~~tehdään esittelystä ja sen~~ on sisällettävä vähintään ~~seuraavat tiedot~~:

~~1) toimintaprosessi, joka otetaan käyttöön;~~

~~2) toimintaprosessista vastaava viranomainen;~~

1) perustelut, joista on ilmettävä käyttöönoton edellytykset ja sovelletut säännökset;

2) luettelo käyttöönottopäätöksen perusteena olevista asiakirjoista;

3) ~~toimintaprosessin~~ suunniteltu käyttöönottopäivämäärä ja päätöksen tekemisen ajankohta;

4) tieto päätöksentekijästä ~~ja esittelijä~~;

5) viranomaisen yhteystieto, josta saa lisätietoa automatisoidun toimintaprosessin käytöstä.

Käyttöönottopäätös on tehtävä lisäksi ~~toimintaprosessin~~ muutoksista, jotka edellyttävät ~~hallintolain 53 e ja 53 f §:ssä säädettyjen~~ käyttöönoton edellytysten arviointia uudelleen.

Viranomaisen on säilytettävä käyttöönottopäätös vähintään viisi vuotta automaattisen ratkaisumenettelyn ~~automatisoidun toimintaprosessin~~ käytöstä poistamista seuraavan kalenterivuoden alusta lukien.

Käyttöönottopäätöksestä tulisi käytännössä ilmetä hallituksen esityksen mukaisesti tietyt keskeiset tiedot, kuten toimintaprosessi, jossa automaattinen ratkaisumenettelyn otetaan käyttöön, ja viranomainen, joka päätöksen tekee, mutta näistä ei olisi tarpeen säätää yksityiskohtaisina muotovaatimuksina. Lisäksi jos käyttöönottopäätöksen luonne sitä vaatii, olisi viranomaisen asianmukaista tehdä se esittelymenettelyssä, mutta sitä ei edellytettäisi aina.

Uusi käyttöönottopäätös olisi tehtävä silloin, kun automaattiseen ratkaisumenettelyyn tehdään muutos, joka vaikuttaa sen käyttöönoton edellytyksiin, tai kun käyttöönoton edellytyksissä, kuten oikeustilassa, tapahtuu jokin muutos. Säännöksessä tarkoitetaan sellaisia muutoksia, joilla on merkitystä esimerkiksi hallintolain tai soveltuvan erityissääntelyn kannalta, kuten kuulemisen toteuttamiseen, hallintolain 53 f §:n mukaiseen oikeussuojaedellytykseen tai päätöksen perustelemiseen liittyvät muutokset (ks. HE s. 123 käyttöönoton edellytyksistä). Uutta käyttöönottopäätöstä ei olisi tarpeen tehdä pelkästään sen vuoksi, että käsittelysääntöihin tehdään vähäisiä tai teknisluonteisia muutoksia (esim. teknisten virheiden korjaamiset tai vuosittaiset indeksitarkistukset, ks. HE s. 124–125).

Muu hallinnollisen taakan keventäminen ja sääntelyn täsmentäminen

Tiedottamisvelvollisuutta koskevaa tiedonhallintalain 28 e §:tä olisi aihetta muuttaa muiden ehdotettujen muutosten johdosta seuraavasti:

28 e §

~~Automatisoidusta toimintaprosessista~~ t~~T~~iedottaminen

Viranomaisen on julkaistava voimassa oleva käyttöönottopäätös yleisessä tietoverkossa verkkosivustollaan.

Viranomaisen on tiedotettava asioiden automaattisesta ratkaisemisesta toimialallaan, automatisoidun toimintaprosessin käytön perusteista ja muista asiakkaan oikeuksien kannalta keskeisistä tiedoista 28 a §:n 2 momentissa tarkoitettuun ~~toimintaprosessin~~ dokumentaatioon ja käyttöönottopäätökseen perustuen. Tiedot on julkaistava yleisessä tietoverkossa viranomaisen verkkosivustolla.

Hallituksen esityksessä on ehdotettu tiedonhallintalain 28 g §:ssä julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunnalle tiedonhallintalain 6 a lukuun liittyvää arviointitehtävää. Tässä vastineessa ehdotetussa muodossaan 6 a luvun valvonta ja täytäntöönpano eivät enää edellyttäisi tiedonhallintalautakunnalle 28 g §:n mukaista arviointitehtävää. Tästä syystä ehdotetaan arviointitehtävää koskevan 28 g §:n poistamista.

Tiedonhallintalain 6 a lukuun ehdotetun 28 f §:n alkuperäisenä tarkoituksena on ollut velvoittaa viranomaista huolehtimaan tietojärjestelmään toteutettujen käsittelysääntöjen suojaamisesta, mutta viranomaisen tietoaineistojen turvallisuuden varmistamisesta säädetään jo nyt tiedonhallintalain 15 §:ssä, minkä lisäksi tietoturvallisuudesta on myös kansallista ja Euroopan unionin sääntelyä. Koska käsittelysäännöt olisi erikseen hyväksyttävä ja niiden pohjalta toteutetun automaattisen ratkaisumenettelyn laatu olisi varmistettava ennen käyttöönottoa, ja koska käyttöönottopäätöksen valmistelun yhteydessä käsittelysääntöihin olisi joka tapauksessa tutustuttava käyttöönoton edellytysten selvittämiseksi, on pidettävä epätodennäköisenä sitä, että käsittelysääntöjä muutettaisiin oikeudettomasti niin, että sillä voitaisiin vaikuttaa automaattiseen ratkaisumenettelyyn. Tästä syystä ehdotetaan, että käsittelysääntöjen oikeudetonta muuttamista koskeva 28 f § poistettaisiin.

Tiedonhallintalakiin ehdotetun 28 h §:n tarkoituksena on ollut varmistaa, että automaattisessa ratkaisemisessa käytettävät tiedot ovat ajantasaisia ja virheettömiä. Säännöstä olisi aihetta täsmentää niin, että viranomaista ei suoraan velvoitettavaisi ryhtymään teknisiin toimenpiteisiin, vaan vain varmistamaan, että ne toteutetaan. Näin täsmennettäisiin sitä, että sääntelyn ei ole tarkoitettu koskevan tietojärjestelmän kehitystyötä. Tekniset toimenpiteet itsessään voisivat olla osa tietojärjestelmää tai sen kehitystyötä, mutta tämä ei olisi välttämätöntä ja sääntely antaisi viranomaiselle mahdollisuuden harkita riskiarvioinnin perusteella, millaiset toimenpiteet ovat asianmukaisia (ks. HE s. 130). Jos 28 g ja 28 f § poistetaan edellä ehdotetun mukaisesti, muuttuisi 28 h §:n ja sitä seuraavien pykälien numerointi vastaavasti. Siten ehdotetaan, että säännöstä muutetaan seuraavasti:

28 ~~h~~ f §

Tietojen käyttö ~~automatisoidussa toimintaprosessissa~~

Viranomaisen on ~~toteutettava~~ riskiarvioinnin perusteella varmistettava, että ~~asianmukaiset toimenpiteet, joilla teknisesti varmistetaan~~ automaattisessa ratkaisemisessa hyödynnettävien tietojen ajantasaisuus ja virheettömyys varmistetaan asianmukaisin teknisin toimenpitein.

Muut huomiot 2. lakiehdotuksesta

Finanssiala ry esittää lausunnossaan ja täydentävässä lausunnossaan, että tiedonhallintalakiin ehdotettu 6 a luku voisi olla ”mahdollisesti muilta osin ristiriidassa EU:n yhteismarkkinasääntelyn” kanssa (täydentävän lausunnon s.1), että sääntely on päällekkäistä, ja että komissio voisi katsoa sen ainakin osittain EU-oikeuden vastaiseksi (täydentävän lausunnon s. 11). Finanssiala ry esittää myös, että ”tietojärjestelmien kehittäminen on hyvin merkittävä tekijä vakuutusyhtiöiden välisessä kilpailussa ja kuvatun kaltainen kansallinen lisäsääntely olisi ulkoistamisen rajoittamisen lisäksi tehokas tapa estää kilpailua sisämarkkinoilla” (täydentävän lausunnon s. 11).

Vastine:

Finanssialan lausunnossa ei tarkemmin yksilöidä, mitkä tiedonhallintalain 6 a luvun säännökset olisivat 28 j §:n ohella ristiriidassa EU:n sisämarkkinasääntelyn kanssa, ja mistä sisämarkkinasääntelystä olisi kyse. Edellä on ehdotettu 28 j §:n poistamista. Muilta osin jää epäselväksi, mistä ristiriita muodostuisi.

Finanssialan lausunnossa viitataan sääntelyn päällekkäisyyden osalta hallituksen esitykseen, jonka sivuilla 63–64 arvioidaan sääntelyn vaikutustenarvioinnin yhteydessä Finanssivalvonnan vakuutustoiminnasta antamia määräyksiä suhteessa ehdotettuun sääntelyyn. Tarkoituksena hallituksen esityksessä on ollut selvittää, onko vakuutusalalla jo voimassa tiedonhallintalakiin ehdotetun kanssa samansuuntaista sääntelyä. Hallituksen esityksessä katsotaan, että 6 a luvun sääntelyn edellyttämät järjestelyt ja toimenpiteet eivät aiheuta merkittäviä muutoksia nykyisiin hallinnollisiin menettelyihin. Finanssialan lausunnossa ei ole tuotu esille nimenomaisia EU-säännöksiä, joiden kanssa uusi kansallinen sääntely olisi päällekkäistä. Oikeusministeriön ja valtiovarainministeriön käsityksen mukaan esitetyssä tiedonhallintalain 6 a luvussa ei ole sääntelyä, joka olisi ristiriidassa EU-sääntelyn kanssa, taikka sillä tavalla EU-sääntelyn kanssa päällekkäistä sääntelyä, että se vaarantaisi EU-sääntelyn tehokkaan täytäntöönpanon ja toteutumisen Suomessa. On tarpeen korostaa, että sääntelykokonaisuuden tarkoituksena on sallia automaattinen päätöksenteko EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa tarkoitetulla tavalla. Ehdotettu sääntely jättää toimijan omaan harkintaan, ottaako se automaattista päätöksentekoa käyttöön. EU-oikeuden näkökulmasta yleisen tietosuoja-asetuksen antama liikkumavara mahdollistaa jäsenvaltioissa erilaisen lainsäädännön, mitä tulee automaattiseen päätöksentekoon. Merkitystä on myös sillä, että ehdotettu sääntely olisi yleissääntelyä suhteessa toimialakohtaiseen erityissääntelyyn kuten vakuutuslainsäädäntöön.

Tietojärjestelmien kehittämisen osalta vastineessa on edellä todettu, että tiedonhallintalain 6 a lukua ei sovellettaisi tietojärjestelmien kehittämiseen, vaan niihin hallinnollisiin toimenpiteisiin ja järjestelyihin, joita viranomaisessa olisi toteutettava ennen kuin automaattinen ratkaisumenettely voidaan ottaa käyttöön ja myös sen jälkeen.

Eläketurvakeskus ja Kansaneläkelaitos esittävät, että ehdotettua tiedonhallintalain 2 §:n 1 momentin 16 kohtaa tarkennettaisiin ja muutettaisiin niin, että käsittelysäännöissä tarkoitettaisiin automaattisen tietojenkäsittelyprosessin ohjaamiseen tarkoitettuja sääntöjä (ehdotuksessa ”automaattisen tietojenkäsittelyn ohjaamiseen”). Eläketurvakeskus toteaa lausunnossaan, ettei ole ”tarkoituksenmukaista tai edes mahdollista lokittaa jokaista sääntöä, jonka työeläkelainsäädäntö on pitänyt sisällään viimeisen yli 40 vuoden aikana ja jonka mukaisesti esimerkiksi vanhoista työsuhteista on laskettu valmiit eläkekarttumat rekistereihin”. Kansaneläkelaitos toteaa, että ”oleellisinta on dokumentoida hallintolain mukaisesti automattisen prosessin ohjaamiseen käytetyt säännöt kuten ne edellytykset, joiden perusteella jokin etuus myönnetään. Sen sijaan ei olisi tarkoituksenmukaista lokittaa jokaista sääntöä, jonka Kelan toimeenpantavana oleva sosiaaliturvalainsäädäntö sekä Kanta-palveluja koskeva erityislainsäädäntö on pitänyt sisällään jokaisen asiakkaan ja jokaisen ratkaisun kohdalla.” **Keva** puolestaan tuo esiin, että ”eläke lasketaan koko työuran työsuhde- ja ansiohistorian perusteella ja osa eläkkeen laskennasta on saatettu tehdä jo vuosia ellei vuosikymmeniä sitten laskemalla ns. vapaakirja ja tallentamalla se valmiiksi laskettuna rekisteriin, josta se haetaan mukaan eläkelaskentaan.”

Vastine:

Eläketurvakeskuksen ja Kelan lausuntojen perusteella ei ole selvää, mitä eroa tässä yhteydessä olisi ”automaattisella tietojenkäsittelyprosessilla” verrattuna ”automaattiseen tietojenkäsittelyyn”. Automaattinen tietojenkäsittely yleensä tapahtuu käytännössä erilaisissa prosesseissa ja niiden osaprosesseissa, jotka on esimerkiksi ohjelmoitu tietojärjestelmään. Hallituksen esityksen (s. 106) mukaan käsittelysäännöillä ohjattaisiin hallintoasian käsittelyä ja ratkaisemista automaattisessa tietojenkäsittelyssä, kuten mitkä muuttujat vaikuttavat käsittelyn etenemiseen sekä miten ja millä perusteilla asian käsittelyssä mahdolliset välitoimet tehdään, missä vaiheessa käsittelyyn osallistuu luonnollinen henkilö, ja miten asian ratkaisu muodostetaan. Käsittelysäännöllä ei tarkoitettaisi ohjelmointikielellä laadittua koodia, vaan luonnollisella kielellä laadittua asiantuntijan kuvausta siitä, miten lainsäädännöstä tulevat edellytykset muutetaan tietojenkäsittelyksi. Sääntely ei kohdistuisi tietojärjestelmässä varsinaisesti olevaan algoritmiin, ohjelmointikoodiin tai vastaavaan.

Voidaan todeta, että 28 a §:n muotoilulla ja 6 a luvun soveltamisalalla vaatimukset kohdistettaisiin toimintaan, jossa tehdään 1. lakiehdotuksessa tarkoitettu automaattinen

asiankäsittelyn päättävä ratkaisu. Vaatimukset eivät siis koskisi muuta mahdollista automaatiota, jolla tuotetaan viranomaisen tietoaineistoihin erilaisia laskelmia ja päätelmiä, mutta joka ei sisälly siihen menettelyyn, jossa automaattinen ratkaisu tehdään.

Eläketurvakeskuksen ja Kevan lausunnoissa viitataan ilmeisesti tietoaineistoissa jo olemassa oleviin tietoihin, jotka olisivat automaattisessa ratkaisutoiminnassa käytettäviä tietolähteitä ja jotka olisivat niitä muuttujia, joita tarkasteltaisiin käsittelysäännöillä. Muuttujien varsinaisia arvoja ei olisi tarpeen dokumentoida käsittelysääntöjen yhteydessä, koska varsinaiset arvot liittyvät yksittäiseen asiaan, kun taas automaattisen ratkaisumenettelyn tarkoituksena on ratkaista keskenään samankaltaisia tyyppitapauksia.

Näin ollen käsittelysääntöjen määritelmän sanamuotoa ei olisi aihetta muuttaa.

Useissa lausunnoissa tuodaan yleisesti esiin huomioita sääntelyn aiheuttamista tietojärjestelmäkustannuksista.

Vastine:

Hallituksen esityksessä on selvitetty tiedonhallintalain 6 a lukuun ehdotettujen velvoitteiden aiheuttamia mahdollisia tietojärjestelmäkustannuksia valtion viranomaisille (HE s. 41–42). Koska velvollisuuksien on katsottu lähinnä tarkentavan jo säädettyjä velvollisuuksia, ei niiden ole katsottu aiheuttavan merkittäviä muutoksia tietojärjestelmien kehittämis- tai ylläpitokustannuksiin. Julkista hallintotehtävää hoitavat yksityiset ovat valmistelun aikana todenneet, ettei niillä juuri ole käytössä täysin automatisoitua päätöksentekoa, jolloin ehdotus ei aiheuttaisi kustannuksia näiden mukauttamisesta eikä tällaisia kustannuksia ole voitu tarkasti arvioida hallituksen esityksessä. Tässä vastineessa on ehdotettu tiedonhallintalain 6 a luvussa asetettavien vaatimusten yleistämistä ja täsmentämistä, minkä tulisi entisestään vähentää riskiä siitä, että sääntelystä aiheutuisi viranomaisille tai julkista hallintotehtävää hoitaville yksityisille tietojärjestelmiin liittyviä kustannuksia. Kuten edellä on todettu, tiedonhallintalaissa säädettäisiin hallinnollisista toimenpiteistä ja järjestelyistä, joita viranomaisessa olisi toteutettava ennen kuin automaattinen ratkaisumenettely voidaan ottaa käyttöön ja myös sen jälkeen.

Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (3. lakiehdotus)

Hallituksen esityksen 3. lakiehdotuksen mukainen digipalvelulain 6 a § sisältää viittauksen tiedonhallintalakiin ehdotettuun 28 b §:ään. Jos tiedonhallintalain 28 b §:ää muutetaan tässä vastineessa ehdotetulla tavalla, digipalvelulakiin ehdotettua 6 a §:ää olisi myös syytä muuttaa.

Koska tiedonhallintalain 28 b §:ssä ei enää säädettäisi yksityiskohtaisesti laadun varmistamisesta ja sen menettelyistä, olisi johdonmukaista myös hallinnollisen taakan keventämisen kannalta poistaa digipalvelulakiin ehdotetun 6 a §:n 3 momentti. Viranomaisella olisi edelleen ennakollinen varmistusvelvollisuus, joka koskisi 1 momentin 2 ja 3 kohdan perusteella neuvonnan tietosisällön asianmukaisuutta ja hyvää kielenkäyttöä, sekä 2 momentin mukainen laadun seurannan ja tarkkailun velvollisuus. Näin ollen ehdotetaan, että 3. lakiehdotuksen 6 a §:n 3 momentti poistetaan.

Tietosuojavaltuutetun toimiston mukaan digipalvelulakiin ehdotettu sääntely vaikuttaa jättävän mahdolliseksi hyödyntää esimerkiksi koneoppimista osana palveluautomaatioon tuotettavia sisältöjä.

Vastine:

Ehdotetun säännöksen on lähtökohtaisesti tarkoitus olla teknologiariippumaton. Kuitenkin ehdotetun 6 a §:n 1 momentin 2 kohta, jonka mukaan viranomaisen on ennalta varmistettava neuvonnan tietosisällön asianmukaisuus, ”käytännössä tarkoittaisi sitä, että viranomaisen on luotava palveluautomaatioon tietosisällöt itse tai ainakin kontrolloitava ja valvottava sen tietosisältöjä. Siten sääntely ei mahdollistaisi sellaista palveluautomaatiota, joka toimisi ilman luonnollisen henkilön kontrollia ja valvontaa” (HE s. 133) Muussa tapauksessa viranomaisen ei olisi mahdollista ennalta varmistaa neuvonnan tietosisällön asianmukaisuutta 6 a §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

Tietosuojavaltuutetun toimisto toteaa, että hallituksen esityksessä ei tuoda esille, milloin käyttäjälle tulisi kertoa, että tämä vaihtaa viestejä palveluautomaation kanssa.

Vastine:

Rekisterinpitäjän informoinnista ja siihen liittyvistä menettelystä säädetään tietosuoja-asetuksen 12, 13 ja 14 artiklassa. Rekisterinpitäjän olisi jo suoraan tietosuoja-asetuksen perusteella informoitava rekisteröityä henkilötietojen käsittelystä. Yksityiskohtaisempia ohjeita informoinnista on annettu WP29:n ohjeessa.

Palveluautomaatiossa annettava neuvonta voi myös olla sellaista, että siinä ei ole kyse ole henkilötietojen käsittelystä. HE:n mukaan ”käyttäjälle olisi kerrottava siitä, että hän on vuorovaikutuksessa reaaliaikaisessa viestien vaihdossa palveluautomaation kanssa. Säännöksen tarkoituksena olisi varmistaa, että käyttäjä ymmärtää, että hän ei kommunikoi luonnollisen henkilön kanssa palvelutilanteessa eikä esimerkiksi keskustele neuvontatarpeestaan viranomaisessa neuvontatehtäviä hoitavan virkamiehen kanssa” (s. 134). Kun kyse on reaaliaikaisesta viestienvaihdosta, seuraa tästä, että käyttäjälle olisi

kerrottava hänen vaihtavansa viestejä palveluautomaatiosta heti viestienvaihdon käynnistyessä sekä silloin kun palveluautomaation korvaa luonnollinen henkilö tai päinvastoin. Useimmat chatbot-palvelut lienee joka tapauksessa suunniteltu niin, että esimerkiksi sen nimestä, ulkoasusta tai asiayhteydestä on selvää, että kyse on chatbotista, jolloin kertominen ei olisi tarpeen kuin silloin, kun neuvontaa ryhtyykin antamaan luonnollinen henkilö.

Tietosuojavaltuutetun toimisto toteaa, että lakiesityksestä ei tietosuojavaltuutetun toimiston käsityksen mukaan käy suoraan ilmi, onko chat-palvelua käyttävä rekisteröity tarkoitus tunnistaa, tai missä tilanteessa henkilön tunnistaminen chat-palvelussa olisi mahdollisesti tehtävissä. Tietosuojavaltuutetun toimiston mukaan esityksestä jää epäselväksi, onko sääntelyllä tarkoitus mahdollistaa se, että rekisteröity saa chatbotilta tietoa omasta asiastaan. Lisäksi tietosuojavaltuutetun toimisto kiinnittää huomiota siihen, ettei lakiesityksessä vaikuteta ottavan kantaa siihen, mihin tarkoituksiin chat-keskusteluja saa hyödyntää, ja siihen, että on epäselvää, missä määrin palveluautomaatio käsittää päätöksentekoa.

Vastine:

Siltä osin kuin chat-keskustelut sisältävät henkilötietoja tai niiden yhteydessä käsitellään henkilötietoja, joista käyttäjä voidaan tunnistaa, sovelletaan niiden käsittelyyn tietosuojasääntelyä ja sitä mitä palveluautomaatiota käyttävän viranomaisen henkilötietojen käsittelyn osalta säädetään. Ehdotetun säännöksen tarkoituksena ei ole säätää henkilötietojen käsittelystä palveluautomaatiolla annettavassa neuvonnassa, vaan täydentää digitaalisten palveluiden tarjoamisesta jo säädettyä sekä selkeyttää palveluautomaation suhdetta automaattiseen päätöksentekoon. Lisäksi digipalvelulain 6 §:n 2 momentti edellyttää, että käyttäjä tunnistetaan digitaalisessa palvelussa sähköisesti, jos palvelusta on mahdollista saada salassa pidettäviä tietosisältöjä nähtäväksi tai käytettäväksi.

Jos digitaalisessa palvelussa tehdään asian käsittelyn päättävä ratkaisu automaattisesti hallintolain 53 e §:ssä tarkoitetulla tavalla, sovellettaisiin siihen hallintolain 8 b ja tiedonhallintalain 6 a lukua sekä muuta soveltuvaa sääntelyä (HE s. 133).

Unifi ry:n mukaan ehdotuksessa jää epäselväksi, missä tilanteissa yliopiston tarjoama chatbot voisi jäädä (yliopistolain 2 §:ssä mainitut tehtävät huomioiden) sääntelyn ulkopuolelle.

Vastine:

Ehdotettu säännös koskisi sanamuotonsa mukaisesti *viranomaisen* palveluautomaatiolla antamaa neuvontaa. Digipalvelulain 2 §:n 1 momentin 5 kohdan ja 3 §:n 1 momentin 1 kohdan

nojalla digipalvelulakia sovelletaan yliopistoihin *viranomaisina* vain siltä osin kuin ne hoitavat julkista hallintotehtävää.

Kuntaliitto katsoo, että digipalvelulakiin ehdotettu säännös on omiaan hidastamaan ja haittaamaan digitalisaatiota paikallishallinnon viranomaisissa.

Vastine:

Kuten hallituksen esityksen perusteluissa (HE s. 49–50, 53) todetaan, ehdotetun sääntelyn arvioidaan selkeyttävän palveluautomaatiolta edellytettäviä vaatimuksia ja parantavan mahdollisuuksia palvelujen kehittämiseen. Sääntelyn tuoma oikeusvarmuus edistäisi palveluautomaation käyttöönottoa ja sitä kautta pidemmällä aikavälillä tehostaisi palveluiden tuottamista ja palvelukohtaantoa. Lisäksi edellä ehdotettu muutos digipalvelulain 6 a §:ään keventäisi palveluautomaation laadun varmistamiseen liittyvää hallinnollista taakkaa.

Laki henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä (4. lakiehdotus)

Lakiehdotukseen ei esitetty muutoksia.

Maakaari (5. lakiehdotus)

Lakiehdotukseen ei esitetty muutoksia.

Lakiehdotusten voimaantulo ja siirtymäajat

Hallituksen esityksessä ehdotettiin, että lait olisivat tulleet voimaan 1.1.2023. Esitystä ei ole ehditty käsitellä tämän mukaisessa aikataulussa. Lait on kuitenkin syytä saattaa voimaan varsin pian sen jälkeen, kun eduskunta on ne hyväksynyt.

Koska hallituksen esityksen 2. lakiehdotukseen ehdotetaan useita muutoksia, olisi nämä muutokset otettava huomioon myös 2. lakiehdotuksen siirtymäsääntelyssä. Viranomaista olisi edelleen velvoitettava varmistamaan, että ennen lain voimaantuloa käyttöön otetusta automaattisesta ratkaisumenettelystä on olemassa 28 a §:n mukainen dokumentaatio ennen siirtymäajan päättymistä. Lisäksi viranomaisen olisi vahvistettava tällaisen automaattisen ratkaisumenettelyn edellytykset ennen siirtymäajan päättymistä tekemällä 28 d §.ssä tarkoitettua käyttöönottopäätöstä vastaava päätös. Vaikka kyse ei olisikaan tässä vaiheessa enää automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöön ottamisesta kirjaimellisesti, käyttöönottopäätös olisi tehtävä viranomaisen toiminnan lainmukaisuuden ja läpinäkyvyyden sekä asianosaisten oikeusturvan varmistamiseksi. Samasta syystä olisi huolehdittava myös asianmukaisesta dokumentoinnista. Selvyyden vuoksi käyttöönottopäätöksestä tulisi ilmetä,

että se koskee automaattista ratkaisumenettelyä, joka on otettu käyttöön ennen lain voimaantuloa ja käyttöönottopäätöksen tekemistä.

Muuta tiedonhallintalain 6 a luvun sääntelyä alettaisiin soveltaa jo käytössä olevaan automaattiseen ratkaisumenettelyyn saman yleisen siirtymäajan puitteissa, eli viranomaisilla olisi siirtymäajan verran aikaa perustaa tarvittavat laadun varmistamisen, laadunvalvonnan, tiedottamisen ja tietojen laadun varmistamisen menettelytavat. Tiedonhallintalain 28 a §:n 4 momenttia (HE:ssä 28 c §:n 3 momentti) ei kuitenkaan sovellettaisi sellaisiin asioihin, jotka on ratkaistu ennen lain voimaantuloa, johtuen **Eläketurvakeskuksen** ja **Kansaneläkelaitoksen** lausunnoissaan toteamista tähän vaatimukseen liittyvistä käytännön ongelmista. Lakien voimaantulon jälkeen käyttöön otettavaan automaattiseen ratkaisumenettelyyn lakeja sovellettaisiin heti.

Siirtymäsäännöstä 2. lakiehdotuksen osalta ehdotetaan muutettavan seuraavasti:

> Ennen tämän lain voimaantuloa käyttöön otetusta automaattisesta ratkaisumenettelystä ~~automatisoidusta toimintaprosessista~~ on hyväksyttävä 28 a §:n ~~ssä~~ 2 momentissa tarkoitettu dokumentaatio 28 a §:n 3 momentin mukaisesti 12 kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta.
>
> ~~Viranomaisen on todettava ennen tämän lain voimaantuloa käyttöön otetun automatisoidun toimintaprosessin menettelytapojen ja käsittelysääntöjen vaatimustenmukaisuus sekä hyvä kielenkäyttö asianosaiselle annettavissa automatisoidussa toimintaprosessissa tuotettavissa asiakirjoissa tämän lain 28 b §:n 4 momentissa tarkoitetulla tavalla 12 kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta.~~
>
> Ennen tämän lain voimaantuloa käytössä olleesta automaattisesta ratkaisumenettelystä ~~automatisoidusta toimintaprosessista~~ on tehtävä tämän lain 28 d §:ssä tarkoitettu käyttöönottopäätös 12 kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta, jotta ratkaisumenettelyn ~~toimintaprosessin~~ käyttöä voidaan jatkaa. Tällaiseen päätökseen on merkittävä ratkaisumenettelyn käyttöönoton ajankohta, jos se on viranomaisen tiedossa, sekä tieto siitä, että se on otettu käyttöön ennen tämän lain voimaantuloa.
>
> Tämän lain 28 a §:n 1 ja 4 momenttia sekä 28 b §, 28 c, 28 e~~, 28 f~~ ja 28 ~~h~~ f §:ää sovelletaan ennen tämän lain voimaantuloa käyttöön otettuun automaattiseen ratkaisumenettelyyn ~~automatisoituun toimintaprosessiin~~ 12 kuukauden kuluttua tämän lain voimaantulosta. Tämän lain 28 a §:n 4 momenttia ei kuitenkaan sovelleta asiaan, joka on ratkaistu ennen tämän lain

voimaantuloa. ~~Tämän lain 28 c §:n 4 momentissa tarkoitettuihin tietoihin ei kuitenkaan sovelleta tämän lain vähimmäissäilytysaikaa koskevia vaatimuksia, jos tiedot on kerätty ennen tämän lain voimaantuloa. Tämän lain 28 f §:ssä tarkoitettuihin tietoihin käsittelysääntöjen muuttamisesta ei sovelleta tämän lain vähimmäissäilytysaikaa koskevia vaatimuksia, jos käsittelysääntöjen muuttaminen on tehty ennen tämän lain voimaantuloa.~~

Useissa lausunnoissa hallituksen esityksessä ehdotettua 12 kuukauden siirtymäaikaa pidetään liian lyhyenä, erityisesti tiedonhallintalakia koskevan 2. lakiehdotuksen osalta.

Vastine:

Siirtymäaikojen perusteena on ollut hallituksen esityksessä se, että sääntely on keskeistä hallinnon asiakkaan oikeusturvan, virkavastuun toteutumisen ja hyvän hallinnon periaatteiden toteutumisen kannalta (HE s. 138). Toisaalta voidaan pitää todennäköisenä, että erityisesti 2. lakiehdotuksen osalta ehdotettu 12 kuukauden siirtymäaika voi olla joillekin viranomaisille käytännössä liian lyhyt. Erityistä estettä 2. lakiehdotuksen siirtymäaikojen pidentämiselle esimerkiksi 18 kuukauteen ei ilmeisesti ole, jos siirtymäajan pidentämiselle katsotaan olevan välttämätön tarve.

Ehdotetun hallintolain 8 b luvun ja tiedonhallintalain 6 a luvun vaatimukset ovat yhtenäinen kokonaisuus. Hallintolakiin ehdotetuilla siirtymäajoilla voi nähdä olevan välittömämpi yhteys asianosaisen oikeussuojaan kuin viranomaisen menettelyä koskevalla tiedonhallintalain sääntelyllä. Lisäksi sääntelyssä on kysymys (erityisesti hallintolain 53 f §:n osalta) yleisen tietosuoja-asetuksen vaatimusten toteuttamisesta. Nämä syyt rajoittavat sitä, kuinka pitkäksi 1. lakiehdotuksen siirtymäajat voidaan säätää. Toisaalta ei ole tarkoituksenmukaista, että hallintolain ja tiedonhallintalain siirtymäajat poikkeaisivat huomattavasti toisistaan.