

Automatiserat beslutsfattande inom förvaltningen

Utkast till bestämmelser om användningsområde och öppenhet

31.5.2021

1. Utgångspunkter för automatiserat beslutsfattande

Både grundlagen och EU:s allmänna dataskyddsförordning ställer krav på automatiserat beslutsfattande inom förvaltningen. De allmänna utgångspunkterna beskrivs mer ingående i justitieministeriets bedömningspromemoria.¹

Enligt *principen om förvaltningens lagbundenhet* i 2 § 3 mom. i grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag och i all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas. Om en myndighet använder ett automatiserat system för beslutsfattande, ska den försäkra sig om att systemet endast kan producera beslut som grundar sig i lag. I automatiserat beslutsfattande ska lag noggrant iakttas. Utöver att systemet noggrant ska iaktta den materiella lagstiftning som besluten grundar sig på, ska även bestämmelserna i allmänna förvaltningslagar, bland annat förvaltningslagen, iakttas i det automatiserade beslutsfattandet. Automatiserat beslutsfattande ska ordnas så att de skyldigheter som gäller exempelvis utredning av ärendet, hörande och motiverande av beslut fullgörs.

Enligt 21 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Enligt paragrafens 2 mom. ska *offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring* samt andra garantier för en rättvis rättegång och *god förvaltning* tryggas genom lag. Grundlagsutskottet har tagit fasta på att man i automatiserat beslutsfattande inte heller i masshantering får äventyra kraven på god förvaltning eller parters *rättsskydd*. Enligt *offentlighetsprincipen* i 12 § i grundlagen är handlingar och upptagningar som innehas av myndigheterna offentliga, om inte offentligheten av tvingande skäl särskilt har begränsats genom lag.

I 118 § i grundlagen föreskrivs det om *tjänsteansvar*. Grundlagsutskottet har påpekat att förfarandet vid automatiserat beslutsfattande ska av omständigheter som beror på 118 § i grundlagen vara noggrant övervakat och juridiskt kontrollerbart. I sista hand ska det även gå att förena med tjänstemännens ansvar för ämbetsåtgärder.

Förvaltningsbeslut som riktar sig till fysiska personer innefattar *behandling av personuppgifter*. På behandling av personuppgifter tillämpas dataskyddsförordningen. I artikel 22 i dataskyddsförordningen förbjuds automatiserat individuellt beslutsfattande och profilering i anslutning till det. Enligt artikel 22.1 ska den registrerade ha rätt att inte bli föremål för ett beslut som enbart grundas på automatise-

¹ Se Bedömningspromemoria om behovet av att reglera den allmänna lagstiftningen i anslutning till automatiserat beslutsfattande inom förvaltningen – Justitieministeriets publikationer, Utredningar och anvisningar 2020:14, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-878-3> (på finska)

rad behandling, inbegripet profilering, vilket har rättsliga följder för honom eller henne eller på liknande sätt i betydande grad påverkar honom eller henne. Enligt artikel 22.2 b ska artikel 22.1 inte tillämpas om beslutet tillåts enligt unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av och som fastställer lämpliga åtgärder till skydd för den registrerades rättigheter, friheter och berättigade intressen.

Dataskyddsförordningen ger lagstiftaren nationellt handlingsutrymme, inom vilket det är möjligt att föreskriva om undantag från behandlingsförbud i anslutning till automatiserade individuella beslut. I sådana fall ska man dock se till att lagstiftningen i sin helhet är förenlig med dataskyddsförordningen och att det i lagstiftningen också fastställs lämpliga åtgärder för att skydda den registrerades rättigheter och friheter samt berättigade intressen ("skyddsåtgärder").

2. Utkast till bestämmelser

2.1. Bestämmelse om användningsområde

Förslag

Till förvaltningslagen fogas en ny 25 a § som följer:

25 a § Automatiserad behandling av ärenden

Ett ärende kan avgöras automatiskt [utan att någon som handlägger ärendet deltar] endast om avgörandet entydigt kan härledas från omständigheter och utredningar som [direkt] inverkar på avgörandet och från de rättsnormer som är tillämpliga [på ärendet].

Vad som föreskrivs i 1 mom. tillämpas också på sådan beredning av förvaltningsärenden och sådan faktisk förvaltningsverksamhet som har [eller: kan ha - - kan ha?] rättsföljder eller som på liknande sätt har betydande konsekvenser för en part eller en kund inom förvaltningen.

Utgångspunkter

Den bestämmelse som fastställer användningsområdet är central med tanke på lagstiftningen om automatiserat beslutsfattande och den har två slags betydelse. Å ena sidan utgör bestämmelsen en befogenhetsbestämmelse som fastställer hurdana förvaltningsärenden som kan avgöras automatiskt. Å andra sidan utgör bestämmelsen en sådan grund för behandling som förutsätts i artikel 22 i dataskyddsförordningen, det vill säga den fastställer i vilka situationer i samband med förvaltningsbeslut sådant automatiserat individuellt beslutsfattande som avses i artikel 22 i dataskyddsförordningen kan användas.

Eftersom behandling av personuppgifter för att fatta automatiserade beslut begränsar skyddet av personuppgifter, ska de allmänna förutsättningarna för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna uppfyllas i den bestämmelse som fastställer användningsområdet (bl.a. kravet på att inskränkningarna är noggrant avgränsade). En motsvarande förutsättning ingår i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

Den föreslagna bestämmelsen om användningsområde fogas till förvaltningslagen. Tillämpningsområdet för lagstiftningen om automatisering fastställs därmed av 2 § i förvaltningslagen, vars 2 mom. föreskriver att lagen tillämpas hos statliga myndigheter, kommunala myndigheter och självständiga offentligrättsliga inrättningar samt hos riksdagens ämbetsverk och republikens presidents kansli. Enligt 2 § 3 mom. i förvaltningslagen tillämpas lagen vid statens affärsverk, vid offentligrättsliga föreningar samt på enskilda då de sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Enligt 4 § i förvaltningslagen

tillämpas lagen inte på rättsskipning, förundersökning, polisundersökning eller utsökning. Lagen tillämpas inte heller på militära order eller på andra beordranden som har utfärdats inom förvaltningen och som gäller utförande av ett uppdrag eller vidtagande av någon annan åtgärd. Lagen tillämpas inte på den laglighetskontroll som utövas av de högsta laglighetsövervakarna, om inte något annat föreskrivs särskilt.

De föreslagna bestämmelserna är avsedda att vara den primära reglering som gäller automatiserat beslutsfattande. I enlighet med 5 § 1 mom. i förvaltningslagen kan man genom speciallag avvika från bestämmelserna i förvaltningslagen. Utgångspunkten ska dock vara att man avviker från allmän lag endast när det är nödvändigt.

Motivering

I 25 a § 1 mom. i förslaget fastställs vilka förvaltningsärenden som kan avgöras automatiskt. Det är fråga om ett automatiserat avgörande när ett slutligt förvaltningsbeslut fattas i ett ärende utan att någon som handlägger ärendet deltar. Bestämmelsen omfattar inte automatisering som till sin karaktär är stödjande. Det kan till exempel vara fråga om automatisering som förbereder ett utkast till beslut som botten för handläggaren så att denne fattar det slutliga beslutet. Vid sådan automatisering är det i allmänhet inte heller fråga om sådant beslutsfattande som avses i artikel 22 i dataskyddsförordningen.

Syftet är att man med stöd av bestämmelsen ska kunna automatisera sådana avgöranden som kan härledas från uppgifter och rättsnormer som myndigheterna har till förfogande. I bestämmelsen avses med "omständigheter och utredningar som inverkar på avgörandet" de uppgifter som avgörandet grundar sig på. Uttrycket finns också i 45 § i förvaltningslagen. Av automatiseringens natur följer att omständigheter och utredningar måste vara möjliga att uttrycka i maskinläsbar form för att automatiserade beslut ska kunna fattas. Omvandling till maskinläsbar form kan göras till exempel av handläggaren i en tidigare fas av ärendet.

Med "rättsnormer som är tillämpliga" avses de rättsnormer som avgörandet ska grunda sig på. En maskinell behandlingsregel ska skapas för automatisering av beslut med stöd av en rättsnorm. Rättsnormen kan framgå direkt av lagens ordalydelse eller kan ha bildats utifrån lagens ordalydelse genom tolkning av en myndighet eller domstol. Rättsnormen kan även ha sitt ursprung i en författning på lägre nivå.

Med uttrycket "kan entydigt härledas" avses att man ska kunna härleda, alltså logiskt sluta sig till, avgörandet av ett ärende från omständigheter och utredningar som inverkar på avgörandet samt från rättsnormer. Ett viktigt kriterium är att härledningen är entydig: både rättsnormer och omständigheter ska vara så entydiga att man utifrån dem kan komma fram till endast ett avgörande. En myndighet ska avgöra eventuella tolkningssvårigheter i de bestämmelser som det automatiserade beslutsfattandet grundar sig på i samband med att informationssystemets funktion och de ärendegrupper som ska avgöras fastställs. I praktiken ska systemet utformas så att endast ärenden i fråga om vilka entydig härledning är obestridlig styrs till automatiserat avgörande. Sådana ärenden är till exempel beslut för vilka avgörandet grundar sig på kontrollering av entydiga kriterier (till exempel ålder, hemkommun och dylikt) eller på beräkningsformler. På motsvarande sätt är entydig härledning inte möjlig om den bakomliggande bestämmelsen är förenad med betydande användning av prövningsrätt, som till exempel skälighetsprövning eller bedömning av barnets bästa.

I och med att avgörandet ska kunna härledas från omständigheter och utredningar samt från rättsregler får till exempel en lösning med artificiell intelligens, som grundar sig på en statistisk prognos, inte användas som grund för beslutsfattandet, eftersom härledningen i så fall inte sker direkt utan indirekt.

Bestämmelsen möjliggör i sin föreslagna form också automatiserad behandling av omprövningsbegäran som avses i 7 a kap. i förvaltningslagen. En omprövningsbegäran har dock en särskild betydelse för förverkligandet av rättsskyddet, vilket kan begränsa möjligheterna att använda automatiserat beslutsfattande vid behandlingen av begäran. Arbetsgruppen kommer ännu att bedöma om automatiserad behandling av omprövningsbegäran ska begränsas.

Bestämmelsen gäller både förvaltningsbeslut som riktar sig till fysiska personer och förvaltningsbeslut som riktar sig till juridiska personer. Till den del ett beslut riktar sig till en fysisk person utgör bestämmelsen en sådan rättslig grund som förutsätts i artikel 22 i dataskyddsförordningen. Artikel 22.2 b i dataskyddsförordningen förutsätter att då grunden för automatiserat beslutsfattande finns i en medlemsstats nationella rätt ska lämpliga åtgärder till skydd för den registrerades rättigheter, friheter och berättigade intressen fastställas i lag ("skyddsåtgärder"). I artikel 22.3 i dataskyddsförordningen specificeras vissa skyddsåtgärder som den personuppgiftsansvarige ska genomföra då det automatiserade beslutsfattandet grundar sig på ingående eller fullgörande av ett avtal (artikel 22.2 a) eller på den registrerades uttryckliga samtycke (artikel 22.2 b). Som skyddsåtgärder ska i sådana fall finnas åtminstone rätten till personlig kontakt med den personuppgiftsansvarige för att kunna uttrycka sin åsikt och bestrida beslutet. När det automatiserade beslutsfattandet grundar sig på en medlemsstats nationella rätt är det med stöd av artikel 22.2 b i dataskyddsförordningen upp till medlemsstaten att överväga lämpliga skyddsåtgärder. Lämpliga skyddsåtgärder enligt skäl 71 i ingressen till dataskyddsförordningen bör åtminstone "inkludera specifik information till den registrerade och rätt till mänskligt ingripande, att framföra sina synpunkter, att erhålla en förklaring till det beslut som fattas efter sådan bedömning och att överklaga beslutet". Skäl 71 ska trots sin ordalydelse anses vara avsett att endast gälla ovannämnda situationer som avses i artikel 22.2 a och c. Med tanke på det automatiska beslutsfattande som grundar sig på lagstiftning bör skäl 71 snarare ses som en exempelförteckning över vissa skyddsåtgärder som kan tillämpas vid automatiserat beslutsfattande.

Ett centralt mål som ligger till grund för artikel 22 i dataskyddsförordningen är att skydda människor från sådant automatiserat beslutsfattande där deras egenskaper bedöms på felaktiga grunder utan att de har möjlighet att påverka bedömningen. Vid tolkningen av dataskyddsförordningen ska det beaktas att kravet på skyddsåtgärder gäller såväl privata aktörer som myndigheter. Särskilda förfarandebestämmelser gäller i allmänhet inte för en privat aktör som behandlar ett ärende som gäller en fysisk person, vilket innebär att de mer precisa kraven på skyddsåtgärder är nödvändiga i dataskyddsförordningen. Däremot gäller förfarandebestämmelserna i förvaltningslagen och i speciallagstiftningen myndigheter och enskilda som sköter offentliga förvaltningsuppgifter, vilket innebär att rättsskyddskraven i samband med behandling av personuppgifter i regel är högre redan på författningsnivå. Till exempel uppfyller de skyldigheter som gäller att utreda ett ärende och höra en part samt möjligheten att kräva rättelse av fel eller söka ändring liknande mål som de skyddsåtgärder som nämns i ingressen till dataskyddsförordningen och kan tillsammans med bestämmelser om informationssystem som säkerställer att systemen fungerar korrekt tolkas som sådana skyddsåtgärder som förutsätts i artikel 22 i dataskyddsförordningen. Av dessa orsaker föreslås det i detta sammanhang inte bestämmelser om särskilda skyddsåtgärder i samband med automatiserade förvaltningsbeslut.

I 2 mom. i bestämmelsen utvidgas kriterierna i 1 mom. till att gälla förberedande åtgärder och faktiska förvaltningsåtgärder om dessa som sådana har rättsföljder eller liknande betydande konsekvenser. Sådana förberedande åtgärder kan vara till exempel ett arbetskraftspolitiskt utlåtande från TE-byrån som har en betydande inverkan på FPA:s eller arbetslöshetskassans förmånsbeslut. Ett annat exempel är verkställande av brottskadefordringar som utförs av Rättsregistercentralen och grundar sig på Statskontorets beslut. Även 2 mom. är för sin del en sådan rättslig grund som förutsätts i artikel 22 i dataskyddsförordningen.

2.2. Uppgift om automatiserad behandling och tilläggsuppgifter om beslutet

Förslag

I förvaltningslagen ändras 44 § 1 mom. 4 punkten och till 1 mom. fogas en ny 5 punkt:

Av ett skriftligt beslut skall tydligt framgå

- 1) den myndighet som har fattat beslutet samt tidpunkten för beslutet,
- 2) de parter som beslutet direkt gäller,
- 3) motiveringen för beslutet och en specificerad uppgift om vad en part är berättigad eller förpliktad till eller hur ärendet annars har avgjorts,
- 4) namn och kontaktuppgifter för den person av vilken en part vid behov kan begära ytterligare uppgifter om beslutet, *eller om ärendet har behandlats automatiskt på det sätt som avses i 25 a § 1 mom., endast kontaktuppgifter, och*
- 5) *användningen av automatiserad behandling, om ärendet har behandlats automatiskt på det sätt som avses i 25 a § 1 mom.*

Utgångspunkter

Offentlighet, öppenhet och begriplighet är centrala principer i författningsrätt och förvaltningsrätt. Enligt 21 § 2 mom. i grundlagen ska *offentligheten vid handläggningen*, rätten att bli hörd, *rätten att få motiverade beslut* och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag. Enligt 12 § 2 mom. i grundlagen är handlingar och upptagningar som innehåller av myndigheterna offentliga, om inte offentligheten av tvingande skäl särskilt har begränsats genom lag. Var och en har rätt att ta del av offentliga handlingar och upptagningar. Enligt 8 § i förvaltningslagen ska myndigheterna inom ramen för sin behörighet och enligt behov ge sina kunder råd i anslutning till skötseln av ett förvaltningsärende samt enligt 9 § använda ett sakligt, klart och begripligt språk.

Öppenhet är en central princip i dataskyddsförordningen (artikel 5.1 a) Enligt artiklarna 13–15 i dataskyddsförordningen ska den personuppgiftsansvarige lämna den registrerade information om förekomsten av automatiserat beslutsfattande, inbegripet profilering enligt artikel 22.1 och 22.4, varvid det åtminstone i dessa fall ska lämnas meningsfull information om logiken bakom samt betydelsen och de förutsedda följderna av sådan behandling för den registrerade.

Den personuppgiftsansvarige är enligt artikel 12.1 i dataskyddsförordningen skyldig att informera den registrerade på ett öppet sätt. Den personuppgiftsansvarige ska framställa all information som gäller behandlingen i en koncis, klar och tydlig, begriplig och lätt tillgänglig form, med användning av klart och tydligt språk. Vidare konstateras det i skäl 39 i ingressen till dataskyddsförordningen att det bör vara klart och tydligt för fysiska personer hur personuppgifter som rör dem insamlas, används, konsulteras eller på annat sätt behandlas samt i vilken utsträckning personuppgifterna behandlas eller kommer att behandlas.

I myndigheternas verksamhet har den personuppgiftsansvariges informationsskyldighet vanligen fullgjorts med dataskyddsbeskrivningar som är allmänt tillgängliga på den personuppgiftsansvariges webbsidor.

Riksdagens biträdande justitieombudsman anser i sitt beslut om automatiserat beskattningsförfarande (EOAK/3379/2018) att det av en lag som gäller automatiserat beslutsfattande bör framgå bland annat hur ärenden väljs för avgörande vid automatiserat beslutsfattande och hur offentligheten för

algoritmer för automatiserat beslutsfattande genomförs. Enligt biträdande justitieombudsmannen ska de som utträttar ärenden hos Skatteförvaltningen också ha tillbörlig kännedom om att ärendet har avgjorts genom ett förfarande för automatiserat beslutsfattande. Detta ger dem då en klarare uppfattning om hurdan rådgivning och vägledning de behöver för att utträta sitt ärende.

Även justitiekanslern tog fasta på frågor som gäller öppenhet och transparens i automatiserat beslutsfattande i ett avgörande om FPA (OKV/131/70/2020). Enligt justitiekanslern har beslutsregler, algoritmer och överlag uppgifter om slutledningskedjan som ledde till avgörandet betydelse för bedömningen av avgörandets laglighet och därmed för partens rättigheter och rättsskydd. Därför bör inte bara kännedomen om förekomsten av automatiserat beslutsfattande utan också de beslutsregler som gäller automatiserad behandling och som utgör grunden för beslutsfattandet vara en del av en konsekvent beslutshelhet så att beslutet uppfyller dataskyddsförordningens krav på öppenhet bland annat i skyddsåtgärderna, samtidigt som beslutet i enlighet med förvaltningslagen är ett språkligt och strukturellt klart och begripligt samt motiverat förvaltningsbeslut. Enligt justitiekanslern tjänar det ovan nämnda också fullgörandet av den rådgivnings- och tilläggsinformationskyldighet som föreskrivs i förvaltningslagen.

Motivering

I förvaltningslagen ändras 44 § 1 mom. 4 punkten så att namnet på den person som ger ytterligare uppgifter om beslutet inte behöver nämnas i beslutet om ärendet har avgjorts automatiskt.

Bestämmelserna i förvaltningslagen samt de bestämmelser i grundlagen som gäller förvaltningsverksamhet (särskilt 21 § och 118 §) har skrivits med tanke på principen om tjänstemannaförvaltning. När ett ärende behandlas helt automatiskt avviker man från principen om tjänstemannaförvaltning. Därför ska också den bestämmelse i förvaltningslagens 44 § som gäller den som ger ytterligare uppgifter bedömas ur ett nytt perspektiv. I ett förvaltningsärende som behandlas helt automatiskt kan inte den som fattat beslutet nämnas. En myndighet kan ordna lämnandet av ytterligare uppgifter så att kontakten styrs till en person med tillräcklig sakkunskap om den automatiserade behandlingen i fråga. Bedömningen är att särskilt vid automatiserat beslutsfattande av massnatur kan rätten att få ytterligare uppgifter tryggas genom att de kontaktuppgifter med vilka man får ytterligare uppgifter anges. I fråga om automatiserade beslut ska man beakta att kunden med kontaktuppgifterna ska kunna få ytterligare uppgifter om såväl avgörandet som behandlingen av ärendet. Vid behov kan myndigheten ordna rådgivningen så att fler än en tjänsteman deltar i den. Den faktiska möjligheten att få ytterligare uppgifter eller sådan rådgivning som tryggas i 8 § i förvaltningslagen ska vara oberoende av huruvida beslutskategorin anses vara av massnatur eller inte. Möjligheten att få ytterligare uppgifter handlar liksom motiveringen av ett beslut i sista hand om legitimitet samt om att en person får sin sak behandlad på behörigt sätt och att han eller hon bemöts på behörigt sätt, får sina förfrågningar besvarade och får rådgivning om förfarandet. Lämnandet av ytterligare uppgifter är en central del av rådgivningskyldigheten och serviceprincipen.

Till 44 § 1 mom. förvaltningslagen fogas en ny 5 punkt enligt vilken det tydligt ska framgå av ett beslut att ärendet har behandlats automatiskt. Bestämmelsen iakttar offentlighetsprincipen och förbättrar tillgodoseendet av parternas rättighet till rådgivning och vägledning i enlighet med biträdande justitieombudsmannens förslag. Dessutom utgör bestämmelsen en kompletterande skyddsåtgärd till det som förutsätts i artikel 22 i dataskyddsförordningen.

2.3. Beskrivning av automatiserad behandling av förvaltningsärenden

Förslag

Till en lämplig lag fogas en bestämmelse med följande innehåll:

x § Beskrivning av automatiserad behandling av förvaltningsärenden

Myndigheter ska offentliggöra en beskrivning av [den] automatiserad[e] behandling av förvaltningsärenden [som avses i y §]. Beskrivningen ska innehålla centrala uppgifter om förutsättningarna för hur ärenden väljs ut för automatiserad behandling och om de rättsliga grunderna för behandlingen.

Utgångspunkter

I diskussionen om artificiell intelligens och automatiserat beslutsfattande hänvisas det till "den svarta lådans problem". Med detta avses en konstellation där informationssystemet fattar ett beslut, men de som använder systemet eller de som är föremål för beslutet förblir ovetande om den slutledning som systemet grundat sitt utfall på. I samband med en sådan konstellation anses det finnas bland annat diskriminerings- och rättssäkerhetsrisker. För att motverka dessa risker har ökad öppenhet i systemen, till exempel genom en beskrivning av de beslutsregler som används i systemet, föreslagits.

Ett förvaltningsbeslut som fattats automatiskt ska i enlighet med 45 § i förvaltningslagen motiveras på samma sätt som beslut som fattats av en människa. Motiveringen har stor betydelse för en parts rättsskydd, eftersom parten utifrån den kan bedöma lagenligheten i beslutet och eventuella behov att söka ändring. Enligt 45 § 1 mom. i förvaltningslagen ska det i motiveringen anges vilka omständigheter och utredningar som har inverkat på avgörandet och vilka bestämmelser som har tillämpats. Motiveringen beskriver alltså vilka rättsliga argument som ligger till grund för avgörandet. Motiveringen till beslutet har en betydande anknytning till den grundläggande rätten till god förvaltning som tryggas i 21 § i grundlagen. Motiveringen inverkar på partens upplevelse av att utövningen av offentlig makt är godtagbar och att ärendet behandlats på behörigt sätt

Enligt den föreslagna bestämmelsen om användningsområde får ett förvaltningsärende avgöras automatiskt endast om avgörandet entydigt kan härledas från omständigheter och utredningar som inverkar på avgörandet och från de rättsregler som ska tillämpas på ärendet. När automatiserat beslutsfattande begränsas på detta sätt verkar det inte i samband med det finnas sådana dolda grunder som inte beskrivs redan i motiveringen till beslutet. Beskrivning av beslutsreglerna verkar inte ge någon sådan ytterligare information som är av betydelse till exempel för rättsskyddet eller beslutets begriplighet. I beslutsreglerna ska i stort sett samma omständigheter som i motiveringen av beslutet beskrivas. Av dessa orsaker verkar det inte nödvändigt att föreskriva en förvaltningsrättslig skyldighet att i ett förvaltningsbeslut beskriva beslutsreglerna i detalj.

Tills vidare är det inte känt hur man i samband med automatiserade förvaltningsbeslut ska förstå kravet i dataskyddsförordningen på att den personuppgiftsansvarige ska lämna "meningsfull information om logiken" bakom behandlingen. Justitiekanslern ansåg i sitt avgörande att de beslutsregler och algoritmer som använts i det automatiserade beslutsfattandet är meningsfull information. EU-lagstiftning kan inte förklaras eller tolkas i den nationella lagstiftningen, vilket innebär att tolkning och tillämpning av den informationsskyldighet som föreskrivs i dataskyddsförordningen blir hos de myndigheter som utnyttjar automatisering.

Med beaktande av offentlighetsprincipen är det ändå av vikt för öppenheten inom förvaltningen att ha en beskrivning av de ärendegrupper som hos en myndighet kan avgöras genom automatiserad behandling.

Motivering

Myndigheter ska offentliggöra en beskrivning av automatiserad behandling av förvaltningsärenden. Beskrivningen ska innehålla centrala uppgifter om förutsättningarna för hur ärenden väljs ut för auto-

matiserad behandling och om de rättsliga grunderna för behandlingen. En part ska utifrån beskrivningen åtminstone kunna förstå de centrala utgångspunkterna för automatiserad behandling, till vilka delar vilka ärendegrupper är automatiserade och hur ärenden väljs ut för automatiserad behandling.² Bestämmelsen förutsätter inte detaljerad eller teknisk beskrivning av de exakta algoritmerna, utan syftet är att för olika ärendegrupper beskriva de omständigheter som är centrala för att förstå automatiseringen. Eftersom bestämmelsen inte innehåller någon rätt att avvika från bestämmelserna om sekretess i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, nedan *offentlighetslagen*, får inte heller sådana tas in i beskrivningen. Sådana uppgifter är till exempel gränser i euro som hänför sig till tillsyn. Av omständigheter som beror på offentlighetsprincipen är det även då motiverat att i beskrivningen beskriva principerna för tillsynen på en mer allmän nivå.

Bestämmelsen kompletterar skyldigheterna att främja offentlighet i 5 kap. i offentlighetslagen.

2.4. Handlingsoffentlighet

Arbetsgruppen föreslår inte ändringar i offentlighetslagstiftningen till exempel i fråga om offentligheten för källkoden för det automatiserade systemet för beslutsfattande. Offentligheten för handlingar i anslutning till det automatiserade systemet för beslutsfattande bestäms således enligt den gällande offentlighetslagen. Offentlighetslagen och bland annat den definition av myndighetshandling som används i den ses över i den arbetsgrupp för uppdatering av offentlighetslagen som tillsatts av justitieministeriet.³

Arbetsgruppen föreslår inte heller bestämmelser om skyldighet att offentliggöra källkoden. En sådan skyldighet verkar i detta sammanhang inte vara nödvändig av samma skäl som ovan i fråga om beskrivningen av beslutsreglerna, med det att det krävs särskild teknisk sakkunskap för att förstå källkoden även taget i beaktande. Källkoden kan även innehålla uppgifter som enligt offentlighetslagen är hemliga. Till exempel är enligt 24 § 1 mom. 15 punkten i offentlighetslagen sådana handlingar sekretessbelagda som innehåller uppgifter om inspektion som ankommer på en myndighet eller någon annan omständighet som har samband med en övervakningsåtgärd, om utlämnandet av uppgifter ur en sådan handling skulle äventyra övervakningen eller dess syfte eller utan vägande skäl skulle vara ägnat att åsamka den som har del i saken skada. På motsvarande sätt är enligt 24 § 1 mom. 7 punkten i offentlighetslagen bland annat handlingar som gäller skyddsarrangemang för data- och kommunikationssystem och genomförandet av arrangemangen sekretessbelagda, om det inte är uppenbart att utlämnandet av uppgifter ur en sådan handling inte äventyrar genomförandet av syftet med skyddsarrangemangen.

Frågor som gäller offentlighetslagen beskrivs närmare i justitieministeriets bedömningspromemoria.

² Jfr Skatteförvaltningens beskrivning: <https://www.vero.fi/sv/skatteforvaltningen/skatteforvaltningen/data-skydd-och-offentlighet/dataskydd-och-behandling-av-uppgifter/automatiskt-beslutsfattande/>

³ Se <https://oikeusministerio.fi/sv/projekt?tunnus=OM083:00/2020>