Euroopan parlamentti

2019-2024

Oikeudellisten asioiden valiokunta

2021/2161(INL)

9.6.2023

MIETINTÖLUONNOS

komissiolle annettavista digitalisaatiota ja hallinto-oikeutta käsittelevistä suosituksista
(2021/2161(INL))

Oikeudellisten asioiden valiokunta

Esittelijä: Karen Melchior
(Aloite – työjärjestyksen 47 artikla)

SISÄLTÖ

Sivu

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS 3

PÄÄTÖSLAUSELMAN LIITE: PYYDETYN EHDOTUKSEN SISÄLTÖÄ KOSKEVAT SUOSITUKSET.....12

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

komissiolle annettavista digitalisaatiota ja hallinto-oikeutta käsittelevistä suosituksista

(2021/2161(INL))

Euroopan parlamentti, joka

– ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 225 artiklan,

– ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 298 artiklan,

– ottaa huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklan, jossa määrätään, että oikeus hyvään hallintoon on perusoikeus,

– ottaa huomioon 15. joulukuuta 2022 annetun Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission yhteisen julkilausuman digitaalisen vuosikymmenen digitaalisia oikeuksia ja periaatteita koskevasta eurooppalaisesta julistuksesta,

– ottaa huomioon luonnollisten henkilöiden suojelusta unionin toimielinten, elinten ja laitosten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta sekä asetuksen (EY) N:o 45/2001 ja päätöksen N:o 1247/2002/EY kumoamisesta 23. lokakuuta 2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1725[1],

– ottaa huomioon Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30. toukokuuta 2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1049/2001[2],

– ottaa huomioon ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tietoturvallisuudesta unionin toimielimissä, elimissä ja laitoksissa (2022/0084(COD)),

– ottaa huomioon komission ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi toimenpiteistä yhteisen korkean kyberturvatason varmistamiseksi unionin toimielimissä, elimissä ja laitoksissa (2022/0085(COD)),

– ottaa huomioon Euroopan unionin tuomioistuimen laajan oikeuskäytännön, jossa on tunnustettu joukko jäsenvaltioiden valtiosääntöperinteisiin perustuvia hallinto-oikeuden yleisiä periaatteita,

– ottaa huomioon 26. tammikuuta 2022 annetun komission tiedonannon eurooppalaisesta julkistuksesta digitaalisen vuosikymmenen digitaalisista oikeuksista ja periaatteista COM(2022) 27 final ja siihen liittyvän komission yksiköiden valmisteluasiakirjan, joka sisältää kertomuksen sidosryhmien kuulemis- ja sitouttamistoimista (SWD(2022) 14 final),

---

1 (EUVL L 295, 21.11.2018, s. 39).

2 (EUVL L 145, 31.05.2001, s. 43).

– ottaa huomioon komission digitaalistrategian: seuraavan sukupolven digitaalinen komissio, 30. kesäkuuta 2022 (C(2022)4388),

– ottaa huomioon 6. syyskuuta 2001 antamansa päätöslauselman Euroopan oikeusasiamiehen erityiskertomuksesta Euroopan parlamentille omasta aloitteesta suoritetusta tutkimuksesta siitä, onko yhteisön eri toimielimillä ja laitoksilla yleisesti saatavilla olevaa hyvän hallintotavan säännöstöä[3],

– ottaa huomioon 17. lokakuuta 2000 tehdyn komission päätöksen 2000/633/EY, EHTY, Euratom sen työjärjestyksen muuttamisesta liittämällä siihen toimintasäännöt hyvästä hallintotavasta komission henkilöstölle suhteissa yleisöön[4],

– ottaa huomioon 25. kesäkuuta 2001 tehdyn neuvoston pääsihteerin / yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan päätöksen hyvän hallintotavan säännöstöstä Euroopan unionin neuvoston pääsihteeristölle ja sen henkilöstölle yhteyksissä yleisöön työasioissa[5],

– ottaa huomioon 20. kesäkuuta 2007 päivätyn Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen CM/Rec(2007)7 jäsenvaltioille hyvästä hallinnosta,

– ottaa huomioon Euroopan oikeusasiamiehen 19. kesäkuuta 2012 julkaisemat EU:n virkamiesten toimintaa ohjaavat julkisen palvelun periaatteet,

– ottaa huomioon jäsenvaltiota koskevat perättäiset digitaalisen julkishallinnon tietosivut, jotka komissio on julkaissut verkossa,

– ottaa huomioon, että jäsenvaltioissa on sekä yleisiä hallinnollisia menettelyjä koskevia säädöksiä, joissa vahvistetaan hallinto-oikeuden perusperiaatteet, että alakohtaista lainsäädäntöä,

– ottaa huomioon Ruotsin hallituksen Ruotsin julkishallinnon virastolla teettämän tutkimuksen hyvän hallinnon periaatteista Euroopan unionin jäsenvaltioissa,

– ottaa huomioon Tanskan hallituksen Tanskan digitalisaatioviraston (digitaliseringsstyrelsen) tekemän tutkimuksen perustietojen hyvän käytön periaatteista digitalisoitujen julkishallinnon palvelujen toteuttamisessa,

– ottaa huomioon Euroopan oikeusinstituutin vuoden 2022 kertomuksen julkishallinnon käyttämien algoritmisten päätösten ja päätöksenteon järjestelmien vaikutustenarviointia koskevista mallisäännöistä[6],

---

3 EYVL C 72 E, 21.3.2002, s. 331.

4 EYVL L 267, 20.10.2000, s. 63.

5 EYVL C 189, 5.7.2001, s. 1.

6 https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/ELI_Model_Rules_on_Impact_Assessment_of_ADMSs_Used_by_Public_Administration.pdf.

– ottaa huomioon parlamentin oikeudellisten asioiden valiokunnan politiikkayksikön C ja Leónin yliopiston järjestämässä unionin hallinto-oikeutta koskevassa konferenssissa (León 27.–28.4.2011) esitetyt muistiot[7],

– ottaa huomioon suositukset, jotka sisältyvät unionin hallinto-oikeutta käsittelevän työryhmän oikeudellisten asioiden valiokunnalle 22. marraskuuta 2011 esittämään työasiakirjaan unionin hallinto-oikeuden tilanteesta ja tulevaisuudennäkymistä[8],

– ottaa huomioon Euroopan yhdentymisestä saatavan lisäarvon arviointiyksikön oikeudellisten asioiden valiokunnalle 6. marraskuuta 2012 esittämän arvion Euroopan unionin hallintomenettelylain tuottamasta eurooppalaisesta lisäarvosta[9],

– ottaa huomioon julkisen kuulemisen avoimen, riippumattoman ja tehokkaan eurooppalaisen hallinnon yleisistä säännöistä ja Euroopan tason lisäarvoyksikön, Euroopan parlamentin tutkimusyksikön oikeudellisten asioiden valiokunnalle 10. heinäkuuta 2018 esittelemän yhteenvetokertomuksen heinäkuussa 2018[10],

– ottaa huomioon Euroopan parlamentin tutkimusyksikön vaikutusten ennakkoarviointiyksikön heinäkuussa 2018 tekemän ja oikeudellisten asioiden valiokunnalle 10. heinäkuuta 2018 esittelemän vaikutustenarvioinnin mahdollisista EU:n tason toimista avoimen, tehokkaan ja riippumattoman EU:n hallinnon hyväksi[11],

– ottaa huomioon Euroopan tason lisäarvoyksikön oikeudellisten asioiden valiokunnalle 30. toukokuuta 2023 esittämän arvion digitalisaation ja hallinto-oikeuden Euroopan tasolla tuottamasta lisäarvosta[12],

– ottaa huomioon 15. tammikuuta 2013 antamansa päätöslauselman suosituksista komissiolle Euroopan unionin hallintomenettelylaista[13],

– ottaa huomioon 9. kesäkuuta 2016 antamansa päätöslauselman avoimesta, tehokkaasta ja riippumattomasta Euroopan unionin hallinnosta sekä ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi avoimesta, tehokkaasta ja riippumattomasta Euroopan unionin hallinnosta,[14]

---

7 http://www.europarl.europa.eu/committees/en/juri/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=59983.

8 http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/juri/dv/juri_wdadministrativelaw_/juri_wdadministrativelaw_en.pdf.

9 http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/juri/dv/eav_lawofadminprocedure_/EAV_LawofAdminprocedure_EN.pdf.

10 https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/621841/EPRS_STU(2018)621841_EN.pdf

11 https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/621841/EPRS_STU(2018)621841_EN.pdf

12 https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2022)730350

13 EUVL C 440 E, 30.12.2015, s. 17.

14 https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/150700/consultation-eu-law-summary-report.pdf

– ottaa huomioon 26. lokakuuta 2017 antamansa päätöslauselman EU:n lainsäädännön soveltamisen valvonnasta 2015(2017/2011(INI)),

– ottaa huomioon 7. heinäkuuta 2022 antamansa päätöslauselman paremmasta sääntelystä: yhteistyöllä parempaa lainsäädäntöä (2021/2166(INI))

– ottaa huomioon 20. toukokuuta 2021 antamansa päätöslauselman Euroopan digitaalisen tulevaisuuden rakentamisesta: digitaalisten sisämarkkinoiden toiminnan esteiden poistaminen ja tekoälyn käytön parantaminen eurooppalaisten kuluttajien hyväksi (2020/2216(INI)),

– ottaa huomioon komission 24. huhtikuuta 2013 hyväksymän Euroopan parlamentin päätöslauselman suosituksista komissiolle Euroopan unionin hallintomenettelylaista,

– ottaa huomioon komission 4. lokakuuta 2016 hyväksymän Euroopan parlamentin päätöslauselman avoimesta, tehokkaasta ja riippumattomasta Euroopan unionin hallinnosta,

– ottaa huomioon komission jatkotoimet Euroopan parlamentin päätöslauselmasta ”Parempaa sääntelyä: yhteistyöllä parempaa lainsäädäntöä”, jonka komissio hyväksyi 22. lokakuuta 2022,

– ottaa huomioon työjärjestyksen 47 ja 54 artiklan,

– ottaa huomioon oikeudellisten asioiden valiokunnan mietinnön (A9-xxxx/xxxx),

A. katsoo, että Lissabonin sopimuksen tultua voimaan unionilla on asianmukainen oikeusperusta Euroopan unionin hallintomenettelylain antamiselle;

B. ottaa huomioon, että Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklasta, jossa tunnustetaan oikeus hyvään hallintoon kansalaisten perusoikeutena, on tullut oikeudellisesti sitova osana primaarioikeutta;

C. ottaa huomioon, että oikeusunionissa on välttämätöntä varmistaa, että prosessuaaliset oikeudet ja velvollisuudet ovat aina riittävän hyvin määritellyt ja että niitä kehitetään ja noudatetaan aina riittävällä tavalla; ottaa huomioon, että kansalaisilla on oikeus odottaa unionin toimielimiltä, elimiltä, laitoksilta ja virastoilta suurta avoimuutta, tehokkuutta, reagointikykyä ja nopeaa täytäntöönpanoa ja että heillä on myös oikeus saada tietoa olemassa olevista vaihtoehdoista, jotta he voivat ryhtyä lisätoimiin kyseisessä asiassa;

D. katsoo, että unioin tehokas hallinto on yleisen edun kannalta olennainen ja että liialliset säännöt ja menettelyt tai sääntöjen ja menettelyjen puute voivat johtaa huonoon hallintoon, joka voi johtua myös ristiriitaisista, epäjohdonmukaisista tai epäselvistä säännöistä ja menettelyistä; ottaa huomioon, että asianmukaisesti jäsennellyillä ja johdonmukaisilla hallintomenettelyillä tuetaan sekä tehokasta hallintoa että hyvää hallintoa koskevan perusoikeuden asianmukaista täytäntöönpanoa ja että niillä on lisäarvoa avoimuuden ja vastuuvelvollisuuden edistämisessä, mikä lisää unionin legitiimiyttä ja kansalaisten luottamusta unionin hallintoon;

E. toteaa, että kansalaisten luottamuksen puute on viime vuosina ollut unionin kohtaama kiireellinen ongelma, joka voi vaikuttaa sen legitiimiyteen; katsoo, että unionin on annettava unionin kansalaisille nopeita, selkeitä ja näkyviä vastauksia heidän huolenaiheisiinsa vastaamiseksi;

F. toteaa, että unionin nykyiset hyvää hallintotapaa koskevat säännöt ovat hajallaan lukuisissa eri lähteissä: primaarilainsäädännössä, Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä, johdetussa oikeudessa, ei-sitovissa säädöksissä ja toimielinten yksipuolisissa sitoumuksissa;

G. katsoo, että eri toimielinten nykyisten sisäisten käytännesääntöjen vaikutus on rajallinen, että ne vaihtelevat ja etteivät ne ole oikeudellisesti sitovia;

H. toteaa, että Euroopan neuvoston lahjonnan vastaisten valtioiden ryhmän (GRECO) suositukset huomioon ottaen unionin hallintoa koskevat selkeät ja sitovat säännöt olisivat myönteinen merkki torjuttaessa julkishallinnon korruptiota;

I. ottaa huomioon, että parlamentti on vuodesta 2001 lähtien johdonmukaisesti pyytänyt komission päätöslauselmissa ja niiden liitteissä lainsäädäntötoimia tällä alalla; ottaa huomioon, että parlamentti vaati vuonna 2013 Euroopan unionin hallintomenettelylakia ja että se kehotti vuonna 2016 erityisesti antamaan ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi avoimesta, tehokkaasta ja riippumattomasta Euroopan unionin hallinnosta; ottaa huomioon, että parlamentin kehotuksilla pyritään pohjimmiltaan toistuvasti hyväksymään Euroopan unionin hallinnollista menettelyä koskeva asetus, jossa vahvistetaan unionin hallinnon eli unionin toimielinten, elinten ja laitosten hallinnollisia toimia koskevat yleiset menettelysäännöt (hallintomenettelyjä koskeva eurooppalainen lainsäädäntö);

J. ottaa huomioon, että ehdotuspyyntö perustuu yksityiskohtaisiin vaikutustenarviointeihin, joissa muun muassa määritetään hallinnollisten menettelyjen kustannukset; ottaa huomioon, että vuoden 2018 vaikutustenarvioinnissa todettiin, että hallinnollisten menettelyjen hajanaisuus eri EU:n toimielimissä ja elimissä vaikuttaa kielteisesti EU:n avoimuuteen, tehokkuuteen ja riippumattomuuteen, ja todettiin, että kielteiset vaikutukset todennäköisesti pahenevat siirryttäessä kohti digitalisoitua hallintoa; katsoo, että ehdotuksen esittämisen yhteydessä komission olisi esitettävä myös vaikutustenarviointi;

K. ottaa huomioon, että parlamentti osallistui julkiseen kuulemiseen tarpeesta vahvistaa hallintomenettelyjä koskeva EU:n lainsäädäntö, jossa 76 prosenttia vastaajista kannatti lisätoimenpiteiden toteuttamista unionin tasolla unionin hallinnollisten menettelyjen tehostamiseksi ja yksinkertaistamiseksi, pani merkille tehokkuuden ja avoimuuden parantamisen tärkeimpien EU:n toimien syiden joukossa ja havaitsi operatiivisen epäjohdonmukaisuuden ja hallinnollisen rasituksen kustannukset ongelmallisimpien kysymysten joukossa; katsoo, että komission olisi käynnistettävä edelleen asianmukaisesti julkinen kuuleminen kaikkien asianosaisten toimijoiden kanssa vuonna 2023 ja hyödynnettävä etenkin Euroopan oikeusasiamiehen erityiskokemusta ja -asiantuntemusta, koska kansalaisten tekemät unionin toimielinten ja muiden elinten hallinnollisia väärinkäytöksiä koskevat valitukset osoitetaan Euroopan oikeusasiamiehelle;

L. ottaa huomioon, että parlamentti kuuli tiedeyhteisöä, ammatinharjoittajia ja oikeusyhteisöä valmistellessaan vuonna 2016 antamaansa päätöslauselmaa avoimesta, tehokkaasta ja riippumattomasta Euroopan unionin hallinnosta; ottaa huomioon, että komissio totesi parlamentin 15. tammikuuta 2013 antaman päätöslauselman seurannassa 24. huhtikuuta 2013 käynnistävänsä yksityiskohtaisen kartoituksen nykyisestä EU:n hallinto-oikeudesta ja mahdollisista puutteista kaikissa toimielimissä, että se arvioi näissä kysymyksissä jäsenvaltioissa omaksuttuja lähestymistapoja ja kuulee tiedeyhteisöä, ammatinharjoittajia ja oikeusyhteisöä tehdäkseen perusteellisen analyysin asian kaikista näkökohdista; ottaa huomioon, että kymmenen vuotta myöhemmin komissio ei ole vielä tiedottanut parlamentille ilmoitetun tilannekatsauksen ja perusteellisen analyysin tuloksista;

M. toteaa, että samassa vuoden 2013 seurannassa komissio totesi myös, että kaikissa tulevissa aloitteissa olisi otettava huomioon nykyinen hallinnollisten sääntöjen kehys sekä horisontaalisten ja alakohtaisten sääntöjen välinen monimutkainen suhde; mahdollisen hallinnollisen epäkohdan moninaiset syyt ja monet mahdolliset tavat, joilla siihen voidaan puuttua; ja SEUT-sopimuksen 298 artiklan käytön rajoitukset; toteaa, että komissio ei ole tähän mennessä esittänyt tällaista arviota,

N. ottaa huomioon, että komissio esitti vuonna 2022 ensimmäistä kertaa SEUT-sopimuksen 298 artiklan perusteella kaksi ehdotusta, jotka koskevat yhtäältä tietoturvaa ja toisaalta kyberturvallisuutta unionin hallinnossa eli sen toimielimissä, eli toimielimissä, elimissä ja laitoksissa, puuttuakseen yhteisen lähestymistavan puutteeseen kyseisillä aloilla ja siihen, että kullakin niistä joko on työjärjestykseen tai perustamissäädöksiin perustuvat omat sääntönsä kyseisillä aloilla tai että niillä ei ole lainkaan sääntöjä;

O. katsoo, että horisontaalisten ja alakohtaisten sääntöjen olemassaolo ei voi olla tekosyy olla säätämättä hallintomenettelyjä koskevaa eurooppalaista lakia tai estää sellaisen lain säätämistä, joka muodostaisi hallintomenettelyjä koskevan lainsäädännön peruskehyksen ja yleisen viitekehyksen, jota unionin hallinnon olisi sovellettava sen toimialasta riippumatta; toteaa, että tällaisia yleisiä säädöstermejä on monissa unionin jäsenvaltioissa niiden rakenteesta, alasta tai alasta riippumatta ja samanaikaisesti alakohtaisten sääntöjen kanssa;

P. ottaa huomioon, että asiaankuuluvien oikeudellisten kehysten hajanaisuus unionin hallinnon välillä johtaa merkittäviin päällekkäisiin toimiin sisäisten sääntöjen laatimiseksi ja ylläpitämiseksi sekä yhteentoimimattomiin hallintokäytäntöihin; ottaa huomioon, että unionin kansalaisten kannalta näiden sääntöjen moninaisuus lisää väärinymmärrykseen, vääriin tulkintoihin ja vaatimusten noudattamatta jättämiseen liittyviä riskejä. katsoo, että unionin hallintomenettelyjä koskevan unionin lainsäädännön perus- ja yleisviitekehyksen luominen loisi hallinnollisen ympäristön, jossa olisi yhdenmukaiset periaatteet, standardoidut säännöt ja parhaat käytännöt, mutta tämä ei estä alakohtaisten sääntöjen olemassaoloa, koska se tunnetaan myös kansallisella tasolla; katsoo lisäksi, että hallintomenettelyjä koskevan EU:n lainsäädännön säätäminen on yhdenmukainen vaatimuksen kanssa, jonka mukaan kunkin unionin toimielimen ja elimen riippumattomuutta tai toimivaltuuksia on kunnioitettava asianmukaisesti, mikä pysyy täysin voimassa;

Q. toteaa, että teknologian kehityksen ja jäsenvaltioiden edellyttämien digitalisointitoimien myötä, myös niiden julkishallinnon ja palvelujen osalta, unionin hallinto on toteuttanut vastaavia digitalisointitoimia; ottaa huomioon, että unionin hallinto ei enenevässä määrin toimi erillisenä yksikkönä, vaan se on yhteydessä kansallisiin julkishallintoihin palvellakseen kansalaisia;

R. ottaa huomioon, että vuonna 2022 tehdyssä eurooppalaisessa lisäarvon arvioinnissa ja vuoden 2018 vaikutustenarvioinnissa korostettiin, että digitalisaation myötä keskittämisen ja yhdenmukaistamisen tarve on suurempi ja että meneillään oleva digitalisaatio herättää uusia ongelmia ja haasteita;

S. ottaa huomioon, että unionin tuomioistuin on kehittänyt oikeuskäytännössään vakiintuneet menettelyä koskevat periaatteet, joita sovelletaan jäsenvaltioiden unionin asioita koskeviin menettelyihin ja joita pitäisi vielä suuremmalla syyllä soveltaa unionin suoraan hallintoon; ottaa huomioon, että on odotettavissa, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö kehittyy pian edelleen kattamaan digitalisaation kehittämiseen liittyvät ilmiöt hallinnollisissa menettelyissä, kuten automatisoidussa päätöksenteossa;

T. toteaa, että eurooppalaisessa julistuksessa digitaalisen vuosikymmenen digitaalisista oikeuksista ja periaatteista julistetaan digitaalisia periaatteita kaikkien eurooppalaisten palvelemiseksi;

U. ottaa huomioon, että vuoden 2030 digitaalisessa kompassissa komissio asetti unionille vision Euroopasta, joka on vuonna 2030 eurooppalaisten arvojen mukainen ja digitalisoitunut; ottaa huomioon, että digitaalisen vuosikymmenen polun tavoitteena on vahvistaa edelleen digitaalista johtoasemaa ja lisätä kansalaisten ja yritysten vaikutusmahdollisuuksia ja tehdä digitaalisesta muutoksesta kestävän talouskasvun ja sosiaalisen hyvinvoinnin moottori Euroopassa, mikä olisi saavutettava muun muassa kehittämällä työvoimalle digitaalisia taitoja ja osaamista, jotta he voivat osallistua täysimääräisesti digitaalitalouteen ja digitalisoida julkiset palvelut, ja tekemällä niistä tehokkaampia ja helpompia käyttää yhteiskunnassa kaikkien hyödyksi;

V. ottaa huomioon, että komission vuoden 2022 digitaalistrategia: ”Seuraavan sukupolven digitaalinen komissio” määrittelee tavoitteet, joiden avulla komission hallinto voi tukea EU:n strategisten painopisteiden toteuttamista ja toimia esimerkkinä, ja se edistää muun muassa seuraavia osatekijöitä: henkilöstön voimaannuttaminen, digitaalivalmiin päätöksenteon mahdollistaminen suuntaviivoilla ja tuella koko unionin poliittisen syklin ajan sekä datan ja innovatiivisen teknologian hyötyjen hyödyntäminen sen hallinnollisten prosessien uudelleensuunnittelussa; toteaa, että strategia osoittaa, miten hallinnollisten prosessien digitalisointi ja unionin kanssakäyminen kansalaisten kanssa kehittyvät tulevina vuosina; katsoo, että tähän kehitykseen olisi liitettävä hallinnollisia menettelyjä koskevat säännöt, ja se olisi yhdenmukaistettava koko unionin hallinnossa;

W. ottaa huomioon, että uusien teknologioiden, kuten tekoälyn ja automatisoitujen päätöksentekojärjestelmien, kehittämisellä voi olla tärkeä rooli julkishallinnon nykyaikaistamisessa ja toiminnan parantamisessa edellyttäen, että käytetyt teknologiat ovat erittäin luotettavia; katsoo, että julkishallinnon, myös unionin hallinnon, mahdollisuutta käyttää tällaista uutta teknologiaa olisi kuitenkin rajoitettava laillisuusperiaatteella ja tarpeella varmistaa kansalaisten oikeuksien kunnioittaminen;

ottaa huomioon, että tekoälyn ja ADMS:n kaltaisten uusien teknologioiden käyttö voi aiheuttaa erityisiä ongelmia hyvän hallinnon periaatteelle ja oikeudelle oikeudelliseen uudelleentarkasteluun ja edellyttää sen vuoksi erityistä analyysia avoimuuden, vastuuvelvollisuuden, vaatimustenmukaisuuden ja syrjimättömyyden kaltaisista seikoista puuttumalla algoritmisen vinouman riskiin;

X. katsoo, että tekoälyn ja koneoppimisen käytön riskit olisi tunnustettava erityisesti unionin hallinnon yhteydessä, kun kansalaisten ja hallinnon välillä voi olla merkittävä valtakuilu; katsoo näin ollen, että unionin hallinnon koneoppimisen käyttö olisi rajoitettava tietojen keräämiseen, järjestämiseen, jäsentämiseen, muuntamiseen, yhdistämiseen ja mukauttamiseen, kuten optiseen merkkien tunnistamiseen, objektien tunnistamiseen tai puheen muuttamiseen tekstiksi;

Y. ottaa huomioon, että vuonna 2022 EU:n lainvalvontatarkoituksessa esiteltiin raportti, joka sisälsi julkishallinnon käyttämien algoritmisten päätöksentekojärjestelmien vaikutustenarviointia koskevat mallisäännöt ja jossa ehdotetaan mallisääntöjä silloin, kun tällaiset algoritmiset päätöksentekojärjestelmät tekevät päätöksen tai tukevat ihmisen päätöksentekoa – on viranomaisen (myös unionin tasolla) päätös ryhtyä toimiin tai olla toteuttamatta toimia – millä on todennäköisesti merkittäviä vaikutuksia yleisöön[15];

Z. ottaa huomioon, että aiemmin julkishallintoa varten kehitetyt ohjelmistot ovat usein olleet suljettuja, mikä tarkoittaa, että kansalaiset eivät voi tarkastaa tai käyttää koodia uudelleen maksamisesta huolimatta; katsoo, että on syytä tunnustaa, että unionin hallinto kehittää, julkaisee ja käyttää ohjelmistojen avoimen lähdekoodin periaatetta, joka osaltaan edistää ”julkiset varat – julkinen koodi” -periaatteen toteutumista; ottaa huomioon, että tällä periaatteella edistetään olemassa olevien koodin uudelleenkäyttöä ja parantamista, jotta voidaan alentaa ohjelmistojen kehittämiskustannuksia ja siten digitalisaation kustannuksia; katsoo näin ollen, että unionin hallinnon olisi jatkuvasti kannustettava käyttämään avoimen lähdekoodin ohjelmistoja[16];

AA. ottaa huomioon, että unionin kansalaisten digitaalisten hallintopalvelujen saatavuuteen vaikuttavat muun muassa ikä, luottamus tai halu omaksua teknologisia ratkaisuja; katsoo näin ollen, että unionin hallinnon olisi otettava tämä huomioon kehittäessään digitaalisia ratkaisuja tarjoamiinsa palveluihin, jotta kansalaisten luottamus ei katoa ja jotta kansalaiset voivat sopeutua digitaalisen palvelun olemassaoloon;

AB. toteaa, että digitaalisia julkisia palveluja ja hallintoa varten on jo määritelty seuraavat periaatteet: i) ihmiskeskeiset ja esteettömät digitaaliset julkiset palvelut kaikilla tasoilla, ii) jokaisen mahdollisuus osallistua sellaisten digitaalisten julkisten palvelujen luomiseen ja parantamiseen, jotka on räätälöity heidän tarpeisiinsa ja mieltymyksiinsä, iii) vain kerran -periaate, jonka mukaan jokaisen olisi toimitettava tietonsa vain kerran, kun he ovat digitaalisesti vuorovaikutuksessa julkishallinnon kanssa kaikkialla unionissa, iv) julkisen sektorin tarjoamien digitaalisten palvelujen, kuten digitaalisen

---

15 https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/ELI_Model_Rules_on_Impact_Assessment_of_ADMSs_Used_by_Public_Administration.pdf

16 https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/informatics/open-source-software-strategy_en#opensourcesoftwarestrategy

identiteetin ratkaisujen, yhteentoimivuus ja datan siirrettävyys koko unionissa, v) digitaaliteknologian ja ratkaisujen mahdollistamien ihmisten laaja-alainen sitouttaminen ja niiden kanssa sekä osallistavan aloitteen kehittämisen edistäminen kaikilla tasoilla, vi) digitaaliteknologioiden ja ratkaisujen edistäminen paremman yleisen turvallisuuden edistämiseksi;

1. katsoo, että sen jälkeen, kun unionin julkishallinto on kehittynyt jatkuvasti 70 vuotta ja 13 vuotta Lissabonin sopimuksen, jossa vahvistetaan SEUT-sopimuksen 298 artiklan oikeusperusta, voimaantulosta, ei ole perusteltua olla sisällyttämättä hyvän hallinnon periaatteita sitovaan lainsäädäntöön;

2. muistuttaa, että parlamentti kehotti 15. tammikuuta 2013 ja 9. kesäkuuta 2016 antamissaan päätöslauselmissa SEUT-sopimuksen 225 artiklan nojalla hyväksymään asetuksen avoimesta, tehokkaasta ja riippumattomasta EU:n hallinnosta SEUT-sopimuksen 298 artiklan nojalla; muistuttaa, että parlamentti kehotti 9. kesäkuuta 2016 antamassaan päätöslauselmassa erityisesti komissiota esittämään lainsäädäntöehdotuksen, joka sisällytetään sen vuoden 2017 työohjelmaan; pitää valitettavana, että parlamentin pyyntöihin ei ole tähän mennessä vastattu komission ehdotuksella;

3. panee merkille, että komissio ei ole esittänyt perusteltuja tai vakuuttavia perusteluja toimimattomuudelleen, ja pitää valitettavana, että komissio ei ole toistaiseksi esittänyt aihetta koskevia perusteellisia analyyseja tai tutkimuksia;

4. pyytää komissiota esittämään kiireellisesti SEUT-sopimuksen 298 artiklan nojalla lainsäädäntöehdotuksen avointa, tehokasta ja riippumatonta Euroopan unionin hallintoa koskevasta asetuksesta, joka sisällytetään vuoden 2024 työohjelmaan, jotta lainsäätäjät voivat aloittaa työnsä välittömästi uuden lainsäädäntökauden alussa; pyytää, että ehdotus noudattaa liitteessä esitettyjä suosituksia, ja kehottaa komissiota tarkastelemaan 9. kesäkuuta 2016 antamaansa päätöslauselmaan liitettyä asetusehdotusta lähtökohtana pyydetyn ehdotuksen valmistelulle ja ottamaan huomioon digitalisaation edistymisen ja sen vaikutuksen unionin hallintoon ja hallintomenettelyyn;

5. katsoo, että pyydetyllä ehdotuksella ei ole rahoitusvaikutuksia;

6. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman sekä liitteenä olevat suositukset komissiolle ja neuvostolle.

PÄÄTÖSLAUSELMAN LIITE: PYYDETYN EHDOTUKSEN SISÄLTÖÄ KOSKEVAT SUOSITUKSET

Suositus 1 (perustasta komission ehdotukselle asetukseksi avoimesta, tehokkaasta ja riippumattomasta Euroopan unionin hallinnosta):

Euroopan parlamentti katsoo, että komission ehdotuksen olisi oltava asetus hallinnolliseen menettelyyn liittyvästä yleisestä säädöksestä, kuten Euroopan parlamentin 9. kesäkuuta 2016 antaman päätöslauselman liitteessä esitetään avoimesta, tehokkaasta ja riippumattomasta Euroopan unionin hallinnosta.

Suositus 2 (unionin hallinnollisten menettelyjen digitalisointia ohjaavista periaatteista)

Euroopan parlamentti katsoo, että komission olisi tässä päätöslauselmassa pyydettyä ehdotusta esittäessään otettava huomioon digitalisaation edistyminen ja sen vaikutus unionin hallinnon hallinnollisiin menettelyihin. Erityisesti olisi otettava huomioon seuraavat seikat:

1. Yleiset näkökohdat:

i) ”vain kerran” -periaate eli se, että jokaisen henkilön olisi toimitettava tietonsa vain kerran, kun hän on digitaalisesti vuorovaikutuksessa unionin hallinnon kanssa, hyödyntäen tältä osin myös eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon perustamista;

ii) unionin hallinnon tarjoamien digitaalisten palvelujen yhteentoimivuus;

iii) digitaaliteknologian ja -ratkaisujen vaikutus yleisen turvallisuuden korkeampaan tasoon;

iv) sellaisten menettelyjen käyttöönotto ja digitaaliteknologian käytön selkeyttäminen unionin hallinnon ulkoisessa viestinnässä, joiden tavoitteena on toteuttaa vastatoimenpiteitä nykyisten puutteiden korjaamiseksi, lisätä oikeusvarmuutta, varmistaa, että hallinnollisten epäoikeudenmukaisuuksien käsittelyyn ottamisen määrä kasvaa, ja epäluottamuksen kierteen katkaiseminen;

2. Esteettömät ja osallistavat digitaaliset julkiset palvelut:

i) digitaalisten julkisten palvelujen olisi oltava ihmiskeskeisiä ja saavutettavia kaikilla tasoilla;

ii) jokaisella olisi oltava mahdollisuus osallistua sellaisten digitaalisten julkisten palvelujen luomiseen ja parantamiseen, jotka on räätälöity heidän tarpeidensa ja mieltymystensä mukaan;

iii) digitaalisille palveluille olisi aina tarjottava analogisia vaihtoehtoja, ja käytettävissä olisi oltava ihmisen hoitama yhteyspiste, joka auttaa ratkaisemaan ongelmia, joita voi ilmetä unionin kansalaisten digitaalisten palvelujen käytössä;

iv) digitaalisten julkisten palvelujen olisi oltava vammaisille henkilöille esteettömiä;

v) digitaalisten julkisten palvelujen olisi myös oltava saatavilla monenlaisten laitteiden avulla;

3. Turvallisuus, vastuuvelvollisuus ja tietosuoja

i) ”julkiset varat – julkinen koodi” -periaate eli se, että julkisin varoin kehitettyjen ohjelmistojen lähdekoodi olisi asetettava yleisön saataville opiskelua ja uudelleenkäyttöä varten;

ii) digitaalisten julkisten palvelujen käyttäjien yksityisyyttä ja turvallisuutta olisi suojeltava;

iii) oikeus erehtymiseen ja oikeus oikaisemiseen;

iv) oikeus selitykseen, jota pidetään oikeutena saada selitys algoritmin tuotokselle ja algoritmisen arvioinnin jälkeen tehdylle päätökselle;

v) avoimuusperiaate niiden kriteerien osalta, joiden perusteella automaattiset päätökset tehdään, jos nämä päätökset vaikuttavat kansalaisiin.

Suositus 3 (digitaalisten ratkaisujen kehittämisen ja käyttöönoton periaatteista)

Olisi tunnustettava tarve kehittää uusia digitaalisia ratkaisuja, jotta voidaan vastata unionin hallinnon tarpeisiin digitalisaatioprosessissa. Sen varmistamiseksi, että tällaiset ratkaisut palvelevat parhaiten unionin kansalaisia ja unionin henkilöstöä, olisi otettava huomioon seuraavat periaatteet:

i) Unionin henkilöstön olisi oltava kehitysprosessin keskiössä, koska heillä on paras käsitys hallinnollisista menettelyistä ja reunatapauksista eli ongelmista tai tilanteista, jotka tapahtuvat vain mahdollisten arvojen korkeimmassa tai matalimmassa päässä tai ääritilanteissa;

ii) olisi harkittava sellaisten sisäisten digitaalisten ratkaisujen kehittämistä, jotka ovat olennaisia kyseisen julkisen palvelun käyttöönoton kannalta;

iii) kun hankkeet ja prosessit ulkoistetaan sen sijaan, että niillä olisi ehdotuspyyntöjä monoliittisista megahankkeista, joista vain muutamat suuret yritykset voivat tehdä tarjouksia ja joihin liittyy suurempi riski viivästymisestä ja määrärahojen ylittämisestä, hankkeiden ja prosessien digitalisointia koskevat julkiset hankintamenettelyt olisi jaettava pienempiä hankkeita koskeviin ehdotuspyyntöihin, jotta digitalisointisopimukset olisivat paremmin pk-yritysten saatavilla;

iv) digitalisaatiota ei pitäisi nähdä pelkästään kustannusten leikkaamisena: on tärkeää muistaa, että tehokas digitalisaatio edellyttää myös investointeja sekä teknologiaan että henkilöstöön;

v) digitalisaatio olisi toteutettava siten, että henkilöstöllä on enemmän aikaa suorittaa asiantuntemukseensa liittyviä tehtäviä automatisoimalla toistuvia tehtäviä ja avustamalla henkilöstöä sen varmistamisessa, että unionin hallinto täyttää suosituksessa 2 tarkoitetut periaatteet ja tavoitteet;

vi) digitalisaatio ei saisi johtaa siihen, että erityistehtäviä siirretään henkilöstölle, jolla ei ole erityisosaamista ja jolle ei anneta näiden tehtävien suorittamiseen tarvittavaa koulutusta ja resursseja.