



Lausuntopyyntö: Luonnos hallituksen esitykseksi eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta annetun lain muuttamiseksi

<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=b66adec9-be5a-4b34-a856-71ec04f8e8e6>

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/31658/2024

Johdanto

Työ- ja elinkeinoministeriö pyytää lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta annetun lain muuttamiseksi.

Tausta

EU:n tekoälyasetuksen ((EU) 2024/1689) tarkoituksena on varmistaa, että markkinoille tuotavat tai käyttöönotettavat tekoälyjärjestelmät eivät vaaranna ihmisten turvallisuutta, terveyttä tai perusoikeuksia. Asetuksen myötä EU:n alueelle luodaan yhtenäiset säännöt tekoälyjärjestelmien tarjoamisesta ja käyttöönotosta. Sääntely keskittyy erityisesti haitallisiin tekoälyn käyttötapauksiin, esimerkiksi haitallisimmat tekoälyn käyttötapaukset kiellettäisiin ja ns. suuririskisille tekoälyjärjestelmille asetettaisiin tiukennettuja vaatimuksia.

Tekoälyasetus tuli voimaan 2.8.2024, ja sen soveltaminen alkaa vaiheittain. Asetus on lähtökohtaisesti suoraan sovellettava EU:n jäsenvaltioissa, mutta edellyttää myös täydentävää kansallista lainsäädäntöä. Jäsenvaltioiden on perustettava vähintään yksi tekoälyn sääntelyn testiympäristö 2.8.2026 mennessä. Sääntelyn testiympäristöt tarjoavat valvotun ympäristön, joka edistää innovointia ja helpottaa innovatiivisten tekoälyjärjestelmien kehittämistä, koulutusta, testausta ja validointia rajoitetun ajan ennen kuin ne saatetaan markkinoille tai otetaan käyttöön. Sääntelyn testiympäristössä toimijat saavat viranomaisilta ohjausta ja neuvontaa tekoälyasetuksen ja tarvittaessa muun lainsäädännön noudattamisesta. Testiympäristön toiminnan päätyttyä toimijalle annetaan kirjallinen todiste ja loppuraportti testiympäristössä suoritetuista toimista, joita voidaan hyödyntää tekoälyjärjestelmien vaatimustenmukaisuudenarviointimenettelyiden nopeuttamiseksi kohtuullisissa määrin.

Tekoälyasetuksen mukaan kriittiseen infrastruktuuriin liittyvät suuririskisten tekoälyjärjestelmät on rekisteröitävä kansallisella tasolla. Asetuksessa säädetään myös luvan antamista koskevasta menettelystä jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen käyttämiseksi lainvalvontaviranomaisten toiminnassa. Kyseistä tekoälyasetuksen sääntelyä aletaan soveltaa 2.8.2026 alkaen.

Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on antaa täydentävät kansalliset säännökset EU:n tekoälyasetuksen täytäntöönpanemiseksi. Esityksessä säädettäisiin tekoälyn sääntelyn testiympäristön perustamisesta kansallisesti, siihen liittyvistä viranomaistehtävistä ja menettelyistä. Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä olisi perustaa tekoälyn sääntelyn testiympäristö, ylläpitää sen toimintaa ja vastata siihen liittyvästä yhteistyöstä. Lisäksi tekoälyjärjestelmien toimivaltaisille markkinavalvontaviranomaisille ja muille viranomaisille ehdotettaisiin tekoälyn sääntelyn testiympäristöön liittyviä tehtäviä, kuten toimijoille annettavan ohjauksen ja neuvonnan antaminen lainsäädännön noudattamisesta sekä kirjallisen todisteen ja loppuraportin valmisteluun osallistuminen. Esityksessä säädettäisiin myös eräistä muista tekoälyn sääntelyn testiympäristöön liittyvistä menettelyistä, jotka ovat tarpeen

testiympäristön toiminnan järjestämiseksi, kuten viranomaisten tiedonluovutusosoikeuksista, testiympäristön toiminnan yhteydessä määrättävistä seuraamusmaksuista sekä testiympäristön toiminnasta perittävistä maksuista. Esityksessä mahdollistettaisiin henkilötietojen jatkokäsittely tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi, kouluttamiseksi ja testaamiseksi sääntelyn testiympäristön yhteydessä lainvalvontaviranomaisten toiminnassa.

Esityksessä säädettäisiin myös kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien kansallisesta rekisteröintivelvoitteesta. Kukin kyseisten tekoälyjärjestelmien osalta toimivaltainen markkina- ja lainvalvontaviranomainen vastaisi ilmoittamiseen liittyvistä menettelyistä oman toimialansa osalta.

Lisäksi esityksessä säädettäisiin toimivaltaisten markkina- ja lainvalvontaviranomaisten tehtävistä vastata eräiden suuririskisten tekoälyjärjestelmien testaamisesta todellisissa olosuhteissa sääntelyn testiympäristön ulkopuolella sekä luvanantamismenettelyä koskien jälkikäteen biometrisen etätunnistamisen käyttöä lainvalvontaviranomaisten toiminnassa.

Ehdotettavat lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.2.2026. Eräitä lain säännöksiä alettaisiin kuitenkin soveltaa vaiheittain.

Linkit

<https://tem.fi/hanke?tunnus=TEM091:00/2024> - Hankesivu

<https://tem.fi/sv/projekt?tunnus=TEM091:00/2024> - Projektsidan

Liitteet:

[Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta annetun lain muuttamiseksi.pdf](#) -

[Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om tillsyn över vissa system för artificiell intelligens.pdf](#)

Yleiset kommentit hallituksen esitysluonnoksesta

Esityksen kohdassa 4.2.5. esitetään luvanantamismenettelyn toimivan keskeisenä oikeusturvamekanismina, joka varmistaa sen, että suuririskisen tekoälyjärjestelmän käyttö ei riko perus- ja ihmisoikeuksia. Esityksessä katsotaan, että luvanantamismenettely voi estää mielivaltaista käyttöä, mahdollistaa oikeudellisen valvonnan ja vähentää syrjinnän riskiä.

Oikeusturvakeinona luvanantamismenettelyn tehokkuus riippuu siitä, kuinka tarkasti lupakäytäntöjä valvotaan ja miten niitä sovelletaan käytännössä. Kohdassa 3.11. mainitaan Tietosuojavaltuutettu päätahona, joka valvoisi tekoälyasetuksen 5. artiklan mukaisia tekoälyyn liittyviä kiellettyjä käytäntöjä.

Pelastakaa Lapset muistuttaa, että valvontaa suorittavalla taholla tulee olla riittävä kapasiteetti ottaa huolellisesti huomioon lapsen etu ja oikeudet. Siksi esitämme, että esityksessä otetaan tarkasteluun sellainen tehokas valvonta, jolla taataan se, että lasten oikeussuojakeinoista pystytään huolehtimaan täysimääräisesti. YK:n lapsen oikeuksien komitea valmistelee parhaillaan Yleiskommenttia Nro 27 lasten oikeussuojakeinoista, ja on tarpeen sen valmistuttua myös ottaa se huomioon.

Muistutamme, että lapset tarvitsevat erityitä suojaa henkilötietojensa käsittelyssä. Lasten henkilötietoja käsittelevien tahojen tulee huomioida tämä erityinen suoja ja suunnitella kaikki järjestelmät ja prosessit sen mukaisesti. Lapselle tulee taata samat tietosuojaa koskevat oikeudet kuin aikuisellekin. Pelastakaa Lapset peräänkuuluttaa huomioimaan siksi kaikki ne velvollisuudet, joita lapsen henkilötietojen suoja vaatii, ja oikeudet, joista eri toimijoiden on huolehdittava tämän suojan toteutumiseksi.

Pelastakaa Lapset huomauttaa, että lapsiin ja tekoälyteknologiaan on kiinnitettävä erityistä huomiota siten, että lapsikohtaiset oikeudet ja tarpeet tunnistetaan ja tunnustetaan. Lapsiin kohdistuvat tekoälyn mahdollisia vaikutuksia on punnittava huolellisesti ottaen huomioon lasten suurempi haavoittuvuus ja suojelun tarve.

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 3. artikla velvoittaa siihen, että lapsen edun mukaista harkintaa ei voida sivuuttaa missään lapsia koskevissa toimenpiteissä. Lapsen etu on siis ensisijainen harkintaperuste ja tulkintaperiaate myös tekoälyä koskevia testiympäristöjen perustamista koskien.

Esityksessä kohdassa 4.2.5. on punnittu vaikutuksia kansalais- ja perus- ja ihmisoikeuksiin. Arvioinnissa ei ole erikseen huomioitu lapsia koskevaa vaikutusarviointia, joka tulee tehdä lapsen edun selvittämiseksi. Koko esityksen sisältö olisi tarpeellista arvioida lapsenoikeusnäkökulmasta.

Lapsen oikeudet yksityisyyteen ja siihen liittyvät kysymykset, kuten myös muut lapsen oikeudet, tulisi huomioida uudessa lainsäädännössä. Tekoälyjärjestelmien valvonnassa ja riskikartoituksessa yksi keskeinen ohjaava tarkastelu tulisi olla lapsivaikutusten arviointi.

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 16 artikla kattaa oikeuden lapsesta kerättyjen tietojen valvontaan ja velvoittaa lainsäädäntöä takaamaan, että lapsi tietää hänestä kerätyn ja säilytettävän tiedon olemassaolon sekä sen, miksi tietoa säilytetään ja kuka sitä hallitsee. Lisäksi se edellyttää, että lapsi pääsee käsiksi näihin tietoihin ja voi vastustaa sekä tarvittaessa korjata niiden sisältöä.

Digitaalista ympäristöä ei ole suunniteltu lapsia varten, mutta sillä on nykyajan lasten elämässä yhä merkittävämpi rooli. YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 25 (2021) digitaaliseen ympäristöön liittyvistä lapsen oikeuksista täsmentää YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen (SopS 59 ja 60/1991)3 velvoitteiden toimeenpanoa.

Yleiskommentissa nro 25 (kohta B12-13) YK:n lapsen oikeuksien komitea toteaa, että sopimusvaltioiden tulee varmistaa, että jokaisen lapsen etu harkitaan ensisijaisesti kaikissa digitaalisen ympäristön tarjoamiseen, sääntelyyn, suunnitteluun, hallintaan ja käyttöön liittyvissä toimissa. On otettava huomioon oikeus hakea, vastaanottaa ja levittää tietoa, oikeus tulla suojelluksi vahingoilta ja oikeus saada näkemyksensä otetuksi huomioon.

Lanzaroten sopimusta valvovan Lanzaroten komitean jäsenvaltiot hyväksyivät 7.10.2024 linjaukset lasten suojelemiseksi seksuaaliväkivallalta uusien teknologioiden ympäristössä. Nämä ohjeistukset, jotka koskevat myös tekoälyä, on syytä huomioida.

Tekoäly on olennainen osa digitaalista maisemaa. Tekoälyyn perustuvia toimintoja hyödyntäviä palveluja käytetään monissa eri käyttötarkoituksissa, joissa lapset voivat käyttää tietokonetta, kuten tekstinkäsittelyssä, kuvasuodattimissa, ennakoivassa kirjoittamisessa, automaattisessa kuvien ryhmittelyssä, tiedostojen pakkaamisessa ja sosiaalisen median sisällön suosittelujärjestelmissä.

Jopa laitteet, joissa käytetään sormenjälki- tai kasvojentunnistusohjelmia, perustuvat tekoälyyn, jotta ne voidaan avata. Tässä tilanteessa on epäkäytännöllistä pyrkiä estämään lapsia käyttämästä tekoälyyn perustuvia palveluja.

Kasvava riippuvuus yhä kyvykkäämmästä tekoälystä asettaa kuitenkin väistämättä haasteita lasten digitaaliselle turvallisuudelle ja uhkaa heidän oikeuksiaan. Nämä ongelmat johtuvat niiden alustojen suunnitteluvalinnoista, joiden kanssa lapset ovat tekemisissä, sekä tehokkaita tekoälyyn perustuvia työkaluja käyttävistä tahoista.

Tärkeä huomioitava asia on lapsen oikeus suojeluun. Tekoälyjärjestelmät mahdollistavat lapsiin kohdistuvan väkivallan aivan uudella ja tehokkaasti vahingoittavalla tavalla. Jo nyt on nähtävissä kansainvälisesti tekoälyllä tuotetun, lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa todistavan kuvamateriaalin räjähdysmäinen kasvu.

Toisaalta Suomessa on nähtävissä myös se, kuinka lapset itse luovasti käyttävät tekoälysovelluksia muun muassa kiusaamiseen ja seksuaaliseen ahdisteluun. Lapset ovat myös erityisen herkkiä radikalisoituneiden ääriryhmien propagandalle, mitä tuotetaan deep fake-teknologian avulla. Tämän vuoksi olisi tärkeää, että edellä mainitut asiat olisi huomioitu esityksen kohdassa 2.3., jossa käsitellään tekoälyjärjestelmien riskiperusteista säätelystä.

Jotta voidaan varmistaa, että lapset voivat käyttää tekoälyä turvallisesti, on olennaisen tärkeää vahvistaa tietosuojaa, valvoa iänmukaista sisällön moderointia ja toteuttaa suojatoimia, joilla estetään emotionaalinen riippuvuus tekoälykumppaneista. Lasten turvallisuuden varmistamiseksi tarvitaan selkeää ohjeistusta siitä, miten tekoälyn käyttöä arvioidaan ja toimeenpannaan lapsen oikeuksien näkökulmasta.

Lähteet:

Lastensuojelun Keskusliitto. 2019. Lapsi verkossa – Näkökulmia lasten oikeuksiin ja tietosuojaan digitaalisessa ympäristössä. Saatavissa <https://www.lskl.fi/wp-content/uploads/Lapsi-verkossa.pdf>

YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 25 (2021) digitaaliseen ympäristöön liittyvistä lapsen oikeuksista. Saatavissa https://lapsiasia.fi/documents/25250457/38754461/CRC_CGC_25.pdf/ebcdf2d4-f99e-ca3a-a60c-ca8a19717eb6/CRC_CGC_25.pdf?t=1629289243261

Yleissopimus lapsen oikeuksista. Saatavissa https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1991/19910060/19910060_2

Lanzarote Committee: Declaration on protecting children against sexual exploitation and sexual abuse facilitated by emerging technologies. Saatavissa <https://rm.coe.int/declaration-on-protecting-children-against-sexual-exploitation-and-sex/1680b25a78>