

Asia: VN/17593/2024

Lausuntopyyntö: luonnos hallituksen esitykseksi tekoälyasetuksen toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Lausuntonne koskien keskeisiä ehdotuksia

-

Lausuntonne koskien vaikutusten arviointia

-

Lausuntonne koskien säännöskohtaisia perusteluita

-

Lausuntonne koskien pykäliä

-

Muut kommentit HE -luonnoksesta

Tausta

Esitys käsittelee Euroopan unionin tekoälyasetuksen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1689 tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä ja tiettyjen unionin säädösten muuttamisesta 13.6.2024) kansallista toimeenpanoa. Esityksen keskeinen sisältö liittyy siihen, miten kansallisesti toteutetaan asetuksessa määritelty valvonta- ja seuraamusjärjestelmä.

Esitetty malli on hajautettu, siten että vastuut asetuksen määräysten toimeenpanosta esitetään viranomaisille, joiden toimenkuva on lähinnä vastaava. Lisäksi esityksessä määritetään yhteysviranomainen, ilmoituksesta vastaavat viranomaiset, sekä rangaistusseuraamuksen langettamisesta vastaavat viranomaiset ja menettelyt.

Tekoälyn kehittäminen ja käyttö puolustukseen on suljettu asetuksen ulkopuolelle. ”Kansallinen turvallisuus” niiltä osin kuin se koskee poliisiviranomaisten ja muiden kuin puolustushallinnon toimintaa, esitetään olevan pääosin tietosuojavaltuutetun valvonnan alaista.

Tietosuoja ja puolustuspoikkeus

Puolustusministeriö katsoo, että Puolustusvoimien toiminta on lähtökohtaisesti suljettu tekoälyasetuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Niissä tapauksissa, joissa tekoälyasetuksen katsottaisiin kuitenkin soveltuvan Puolustusvoimien toimintaan, tulee valvontaviranomaisen määrittäjä järjestelmän käytön tosiasiallisen luonteen mukaisesti yksittäistapaukselliseen arviointiin perustuen.

Olennaista hallituksen esitykseen liittyen on ottaa huomioon se, kuinka tekoälyjärjestelmien tarjoajien ja käyttöönottajien on noudatettava velvoitteita rekisterinpitäjinä ja tietojen käsittelijöinä, jotka johtuvat henkilötietojen suoja koskevasta unionin tai kansallisesta lainsäädännöstä. Tältä osin puolustusministeriö kiinnittää huomiota myös Puolustusvoimia koskevaan tietosuojasääntelyyn:

Hallituksen esityksessä on tuotu esiin se, että Unionin tietosuojaa koskevat säädökset luovat perustan kestäväälle ja vastuulliselle datankäsittelylle myös silloin, kun data-aineistossa on sekä henkilötietoja että muuta dataa kuin henkilötietoja. Milloin asetuksessa säädettyjen oikeuksien ja velvoitteiden yhteydessä käsitellään henkilötietoja, henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan henkilötietojen suoja, yksityisyyttä ja viestinnän luottamuksellisuutta koskevaa unionin oikeutta.

Puolustusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että Puolustusvoimien henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan Puolustusvoimien toiminnan erityisluonteesta johtuen EU-tasoisena sääntelynä niin sanottua rikosasioiden tietosuojadirektiiviä ja sen kansallisesti voimaan saattanutta lakia henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä (1054/2018). Kansallisena ratkaisuna erillissääntely on Puolustusvoimia koskien annettu henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetussa laissa (332/2019). Muuhun viranomaistoimintaan Puolustusvoimissa sovelletaan EU:n yleistä tietosuoja-asetusta sekä sitä täydentävää lainsäädäntöä. Mainittu sääntely on otettava huomioon muun muassa arvioitaessa Puolustusvoimien toimintaa suhteessa luonnoksessa mainittuihin kiellettyihin käytänteisiin ja biometriisiin tietoihin siltä osin kuin toiminta mahdollisesti kuuluisi asetuksen soveltamisalaan.

Markkinavalvonta ja kaksikäyttöisyys

Esitys laiksi eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta sekä eräiden lakien muuttamisesta keskittyy olennaisesti markkina- ja laillisuusvalvontaan. Puolustusministeriön hallinnonalan kannalta keskeinen huomio on, että kansallisessa toimeenpanossa ei huomioida nimenomaisesti tekoälyn kaksikäyttöisyyttä (kaksikäyttöteknologiat ovat teknologioita, joita voidaan käyttää sekä sotilaallisiin että muihin sovelluksiin).

Käytännössä on niin, että samoja tekoälyn perusmalleja (sekä asetuksen tarkoittamia yleiskäyttöisiä malleja ”GPAI” että muita malleja) ja algoritmeja voidaan käyttää hyvin laajasti erilaisiin kaupallisiin tarkoituksiin, siviiliviranomaisten toimintaan, sekä sotilaallisen maanpuolustuksen käyttöön. Puolustusministeriö kiinnittää tältä osin huomiota asetuksen soveltamisalaan ja toteaa sen olevan jokseenkin epäselvä. Mahdollinen kaksikäyttöisyys olisi kuitenkin otettava tarkoituksenmukaisella tavalla huomioon valvovassa viranomaisessa, eikä kansallinen sääntely tai sen toimeenpano saisi muodostua asetusta tiukemmaksi Puolustusvoimien sotilaalliseen toimintaan liittyen.

Puolustusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että asetuksessa tai esitysluonnoksessa ei oteta selkeästi kantaa, miten asetusta ja seuraamussäännöksiä sovelletaan toimijan kohdalla, joka kehittää tekoälyn tunnusmerkit täyttävän ohjelmistotuotteen tai palvelun, joka voi olla samaan aikaan käytössä matalan riskin järjestelmänä, mutta joka esimerkiksi käyttäjän tekemin muutoksin

asetuksiin on muutettavissa korkeariskiseksi tai ei-hyväksyttäväksi järjestelmäksi esimerkiksi kansallisen turvallisuuden sovelluksessa.

Puolustusministeriön näkemyksen mukaan olisi oleellista määritellä se, mikä on riittävä siviilijärjestelmän muutos, jotta sotilaskäyttö on järjestelmän toimittajan näkökulmasta erillinen järjestelmä siviilikäyttöön saatettuun verrattuna. Tällöin järjestelmään ei sovellettaisi tekoälyasetusta niiden järjestelmien lisäksi, jotka on yksinomaan kehitetty sotilaskäyttöön. Käytännössä määrittelyyn tulisi osallistua puolustushallinnon lisäksi ainakin kansallisen turvallisuuden osalta sisäministeriö, joilla on riittävä tietämys valvonnan tukemiseksi. Näin varmistettaisiin asetuksessa olevan liikkumavaran tehokas hyödyntäminen kansallisesti ja mahdollistettaisiin jatkossakin kaksoiskäyttötuotteiden käyttö, vähintään tekemällä niihin riittäviä muutoksia, jotta järjestelmätoimittajan kohdistuva siviilivalvontajärjestelmä ei ulottuisi sotilaskäyttöön.

Puolustusministeriö toteaa, että tekoälyn kaksikäyttöisyys on olennainen kysymys myös teknologia-, innovaatio-, ja kasvupolitiikan kannalta. Kasvava puolustusala tarjoaa Suomelle ja suomalaisyrityksille kasvavia ja monipuolistuvia liiketoimintamahdollisuuksia. Kaksikäyttöisten tuotteiden markkinavalvonnan selkeyttäminen parantaa puolustusministeriön näkemyksen mukaan erityisesti pk-yritysten mahdollisuutta osallistua puolustusalan tarjontaan, vähentää riskiä ja tekee vaatimuksenmukaisuuden kustannukset läpinäkyviksi ja hallittaviksi. Puolustusministeriön näkemyksen mukaan kansallisessa toimeenpanossa on huomioitava ulkomaisten investointien houkuttelun ja toimintaympäristön kilpailukyvyyn näkökulma, jotta Suomessa ei tehdä muista jäsenmaista epäedullisesti poikkeavia, epäselviä tai riskiä lisääviä tulkintoja tekoälyasetuksen soveltamisessa.

Jos organisaationne toimii tiedonhallintalain (906/2019) tarkoittamana tiedonhallintayksikkönä, mitkä ovat näkemyksenne hallituksen esityksen luonnoksen 4.2.6. kappaleeseen ”Tiedonhallinnan muutosvaikutukset” organisaationne koskevan tiedonhallinnan osalta?

-

Toimiiko organisaationne tai edustamanne yritys tekoälyasetuksen tarkoittamana toimijana, ja jos toimii, millä tavoin katsotte, että asetukset ja ehdotettavat lait vaikuttavat organisaatioon tai yritykseenne?

-

Nurminen Minnamaria
Puolustusministeriö

Einola Tuukka
Puolustusministeriö