

Asia: VN/21235/2026

Lisälausuntopyyntö: Luonnos hallituksen esitykseksi eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta annetun lain muuttamiseksi - luvanantamismenettely jälkikäteisessä biometrisessä etätunnistamisessa

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Esityksen tavoitteena on panna täytäntöön Euroopan unionin tekoälyasetuksen 26 artiklan 10 kohdan edellyttämä kansallinen luvanantamismenettely jälkikäteisessä biometrisessä etätunnistamisessa. Tavoitetta voidaan pitää hyväksyttävänä oikeusvarmuuden sekä unionin oikeuden tehokkaan täytäntöönpanon näkökulmasta. Samalla ehdotettu sääntely koskee henkilötietojen suojaan ja yksityiselämän suojaan voimakkaasti puuttuvaa teknologiaa, minkä vuoksi sääntelyn täsmällisyyden, oikeasuhtaisuuden ja tehokkaan oikeussuojan arvioinnilla on erityinen merkitys.

Esityksessä tarkastellaan perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia, mutta perusteluja olisi perusteltua täydentää useilta osin.

Ensinnäkin luonnoksessa todetaan, että ennakkoluvan myöntäisi Poliisihallitukseen sijoitettava ennakkolupatoiminto, jonka katsotaan olevan operatiivisesta toiminnasta riippumaton. Perusteluista ei kuitenkaan ilmene riittävän yksityiskohtaisesti, millä rakenteellisilla ja organisatorisilla järjestelyillä riippumattomuus käytännössä varmistetaan. Pelkkä organisatorinen erottaminen ei välttämättä yksin osoita tosiasiallista riippumattomuutta tilanteessa, jossa sekä luvan hakija että luvan myöntävä toiminto kuuluvat samaan viranomaiseen. Tältä osin olisi hyödyllistä kuvata tarkemmin esimerkiksi päätöksenteon riippumattomuutta, esteellisyyttä, nimitysmenettelyä ja sisäistä valvontaa.

Toiseksi esityksessä todetaan, että jälkikäteinen tuomioistuINVALVONTA turvaa perustuslain 21 §:n mukaisen oikeussuojan. Samalla kuitenkin ilmoitus toimenpiteestä voidaan lykätä siihen saakka, kunnes ilmoittaminen ei vaaranna rikoksen selvittämistä tai muuta suojattavaa etua. Perusteluista ei ilmene, arvioidaanko ilmoittamisen lykkäämiselle asetettavan enimmäiskeston tai sitä, millä tavoin

varmistetaan, ettei oikeus saattaa asia tuomioistuimen tutkittavaksi käytännössä viivästy kohtuuttomasti. Oikeussuojan tehokkuuden näkökulmasta tätä arviointia olisi perusteltua täydentää.

Kolmanneksi luonnoksessa todetaan, ettei alustava tunnistaminen kuulu luvanvaraisen menettelyn piiriin. Samalla perusteluissa esitetään useita esimerkkejä, joissa alustava tunnistaminen voi käytännössä sisältää laajamittaista kasvokuvien vertaamista poliisin tietokantoihin. Rajanveto alustavan tunnistamisen ja luvanvaraista menettelyä edellyttävän kohdennetun etsinnän välillä jää kuitenkin osin tulkinnanvaraiseksi. Oikeusvarmuuden näkökulmasta olisi perusteltua täsmentää arviointikriteerejä sekä kuvata tarkemmin, missä vaiheessa alustava tunnistaminen muuttuu tekoälyasetuksen tarkoittamaksi luvanvaraiseksi käytöksi.

Lisäksi luonnoksessa korostetaan, että tekoälyjärjestelmän käyttö rajataan siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä. Perusteluissa jää kuitenkin vähäiselle huomiolle se, miten välttämättömyys arvioidaan suhteessa vaihtoehtoihin, vähemmän yksityisyyteen puuttuviin tutkintakeinoin. Hallintolain 6 §:n suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta olisi hyödyllistä arvioida, missä tilanteissa biometrisen etätunnistamisen käyttö voidaan katsoa aidosti viimesijaiseksi keinoksi.

Esityksessä viitataan siihen, että lopullisen päätöksen tekee aina virkamies eikä tekoälyjärjestelmä. Tämä on tärkeä oikeusturvatekijä. Perusteluista ei kuitenkaan ilmene, millä tavoin virkamiehen suorittama arviointi käytännössä dokumentoidaan ja miten voidaan jälkikäteen osoittaa, ettei ratkaisu ole perustunut tosiasiallisesti pelkästään tekoälyjärjestelmän antamaan ehdotukseen. Koska tekoälyasetus korostaa merkityksellistä ihmisen suorittamaa valvontaa, myös tätä menettelyä olisi perusteltua kuvata tarkemmin.

Yhdenvertaisuuden näkökulmasta luonnoksessa todetaan yleisellä tasolla, että luvanantamismenettely vähentää syrjinnän riskiä. Perusteluissa ei kuitenkaan arvioida tarkemmin algoritmisen vinouman mahdollisuutta eikä sitä, miten mahdollisia virheellisiä tunnistuksia seurataan tai auditoidaan käytännössä. Ottaen huomioon biometrisen tunnistamisen tunnetut riskit olisi perusteltua täydentää vaikutusarviointia myös tältä osin.

Lisäksi luonnoksessa todetaan, ettei ehdoteta tekoälyasetusta rajoittavampaa kansallista sääntelyä, vaikka asetusta sen mahdollistaisi. Perusteluissa ei kuitenkaan arvioida yksityiskohtaisesti, miksi kansallisen liikkumavaran käyttämättä jättäminen on juuri Suomen perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta tarkoituksenmukaisin ratkaisu. Vaihtoehtojen arviointi jäisi tältä osin hyödylliseksi täydentää.

Myös vaikutusarviointi jää osin niukaksi siltä osin, että luvanantamismenettelyn arvioidaan koskevan vain noin kymmentä tapausta vuodessa. Perusteluista ei kuitenkaan ilmene, miten tämä arvio on

muodostettu tai miten menettelyn toimivuutta ja vaikutuksia on tarkoitus seurata lain voimaantulon jälkeen. Jälkiarviointia koskeva suunnitelma vahvistaisi sääntelyn arvioitavuutta.

Kokonaisuutena arvioiden esityksen tavoitteita voidaan pitää hyväksyttävänä. Ennen jatkovalmistelua olisi kuitenkin perusteltua täydentää erityisesti arvioita ennakkolupatoiminnon tosiasiallisesta riippumattomuudesta, ilmoitusvelvollisuuden ajallisista rajoista, alustavan tunnistamisen ja luvanvaraisen käytön välisestä rajauksesta, välttämättömyys- ja suhteellisuusarvioinnista, ihmisen suorittaman valvonnan käytännön toteutumisesta, algoritmisen syrjinnän ehkäisemisestä sekä kansallisen liikkumavaran käyttämättä jättämisen perusteista. Näiden täsmennysten voidaan arvioida vahvistavan sääntelyn yhteensopivuutta perustuslain 10 §, 21 § ja 6 § sekä hyvän hallinnon ja oikeusvarmuuden vaatimusten kanssa.

Anh Tran
YDHV lakitiimi