Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto

17.9.2023

EU/664/2022
EU/664/2022-SM-21

Lakivaliokunta
Eduskunta

Sisäministeriön lausunto; UJ 22/2023 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyn harmonisoiduksi sääntelyksi (Artificial Intelligence Act)

U-jatkokirjeessä on tarkoitus vahvistaa Suomen kanta ja antaa vahva tuki neuvoston joulukuussa hyväksytylle yleisnäkemykselle - erityisesti parlamentin kanta ja parlamentin esittämät muutosehdotukset huomioiden. Lisäksi u-kirjeen tarkoituksena on muodostaa uusia valtioneuvoston kantoja.

Sisäministeriö yhtyy U-jatkokirjeessä olevaan valtioneuvoston kantaan. Sen lisäksi sisäministeriö tuo esille seuraavat seikat.

Tausta

Tekoälyasetusehdotus vaikuttaa sisäministeriön hallinnonalan viranomaisten mahdollisuuksiin hyödyntää tekoälyä. Hallinnonalalla käytetään jo nyt tekoälyä, ja sisäministeriölle on keskeistä, ettei asetus heikennä tekoälyn nykyisiä käyttömahdollisuuksia.

Parlamentin kanta asetusehdotukseen on lainvalvontaviranomaisten osalta hyvin rajoittava. Verrattuna neuvoston joulukuussa 2022 vahvistettuun yleisnäkemykseen on parlamentin kannassa moni käyttötapaus siirretty korkean riskin kategoriasta kiellettyjen listalle. Erityisen ongelmallinen on parlamentin ehdotus biometrisen etätunnistamisen osalta. Parlamentin kanta asettaisi sisäministeriön mukaan merkittäviä rajoituksia sekä kohtuuttomia ennakkovaatimuksia jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen käytölle ja kieltäisi reaaliaikaisen biometrisen etätunnistamisen käytön. Parlamentti ajaa myös heikennyksiä siihen, miten lainvalvontaviranomainen voisi käyttää tekoälyavusteisia järjestelmiä, esimerkiksi avusteisessa rikostutkinnassa. Parlamentin kannassa myös biometrinen tunnistaminen (1:moneen) on luokiteltu korkean riskin käyttötapaukseksi.

Neuvoston asetusehdotusta koskevan yleisnäkemyksen on sisäministeriössä katsottu mahdollistavan nykytilanteen säilymisen ja lainvalvontaviranomaisten tekoälyn käytön perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittavalla tavalla. Neuvoston yleisnäkemys, johon Suomi

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Sisäministeriö PL 26 00023 Valtioneuvosto	Kirkkokatu 12 Helsinki	0295 480 171 +358 295 480 171	09 160 44635 +358 9 160 44635	kirjaamo.sm@gov.fi www.intermin.fi

on sitoutunut, ei olisi kieltämässä mitään lainvalvontaviranomaisen nykyisistä tekoälynkäyttökäytänteistä ja mahdollistaisi sen, että lainvalvontaviranomaiset voivat jatkossakin hyödyntää tekoälyä työssään. Parlamentin esittämät muutokset heikentäisivät merkittävästi lainvalvontaviranomaisten toimintamahdollisuuksia.

Tekoälyn käyttö lainvalvontaviranomaisissa

Tekoälyavusteisten järjestelmien käyttö on tärkeää poliisille ja Rajavartiolaitokselle rikostutkinnassa ja -torjunnassa. Tekoälyjärjestelmiä halutaan hyödyntää rikostutkinnassa tutkinnan sujuvoittamiseksi, nopeuttamiseksi ja oikeusvarmuuden maksimoimiseksi. Tutkimusten mukaan tekoälyä hyödynnettäessä ihmisen työtä tukevana myös tulokset ovat parempia. Mitä kattavammin poliisi pystyy tutkimaan saatavilla olevan tiedon, sen parempi oikeusvarmuus saavutetaan. Korkea oikeusvarmuus palvelee yhtä lailla rikoksesta epäiltyä kuin rikoksen uhria. Laajoissa rikostapauksissa tekoäly nopeuttaa ja helpottaa mm. kameravalvontatallenteiden analyysiä huomattavasti. Jos tekoälyä ei ole käytettävissä, tehdään kaikki työ manuaalisesti, jolloin käsittelyajat voivat olla moninkertaisia. Mikäli tekoälyavusteisten järjestelmien käyttöä esimerkiksi jälkikäteisessä biometrisessa etätunnistamisessa rajoitetaan, olisi sillä jopa rikostutkintaa lamaannuttava tai vähintään hidastava vaikutus. Lisäksi tekoälyavusteisiä järjestelmiä käytetään rikostutkinnan avustavassa työssä.

Sisäministeriö korostaa lausunnossaan sitä, että tekoälyalgoritmit eivät tee itsenäisesti luonnollisen henkilön oikeusturvaan vaikuttavia tee päätöksiä. Tekoäly on virkahenkilön apuri, joka käy läpi materiaalia ja ehdottaa mahdollisia osumia. Ihminen on aina se, joka tekee päätöksen. Lainvalvonnassa tekoälytekniikoita käytettään työn avustamiseen, esim. tuomalla suuresta tietomassasta oleellinen helpommin loppukäyttäjän analysoitavaksi.

Sisäministeriön kanta

Hallitusohjelma on turvallisuuspainotteinen, tavoitteenaan vahvistaa lainvalvontaviranomaisten tehokasta toimintaympäristöä: tämä on tulokulma, jolla sisäministeriö on osallistunut u-jatkokirjeen valmisteluun. Sisäministeriön tavoitteena on, että asetus rajoittaisi mahdollisimman vähän tekoälyn käyttömahdollisuuksia lainvalvonta, ja maahanmuuttoviranomaisissa ja rajavalvonnassa sekä takaisi myös edellytykset tekoälyteknologian tulevaisuuden kehitykselle hallinnonalalla. Sisäministeriön viesti on ollut vahva; on tärkeää, että u-kirjelmässä vahvistetaan Suomen tuki neuvoston yleisnäkemykselle, johon Suomi on sitoutunut.

Biometrisen etätunnistamisen sallimisen osalta sisäministeriö vahvasti toteaa, että jälkikäteisen biometrinen etätunnistaminen tulee olla lainvalvontakäytössä sallittua eikä asetusehdotus saa hankaloittaa nykyisiä käyttömahdollisuuksia. Kansallinen lainsäädäntö sääntelee jo nyt sitä, miten lainvalvontaviranomainen voi käyttää biometristä etätunnistamista. Esimerkiksi jälkikäteistä biometristä etätunnistamista voidaan käyttää vain vakavien rikosten selvittämisessä tiettyjen reunaehtojen toteutuessa. Parlamentti on kannassaan ehdottanut, että jälkikäteinen biometrinen tunnistaminen olisi sallittua vain etukäteen tuomioistuimelta haettavan luvan turvin. Etukäteen tuomioistuimelta haettava lupa hidastaisi merkittävästi rikostutkintaa ja työllistäisi sekä lainvalvontaviranomaisia mutta myös oikeuslaitosta. Viivästykset rikostutkinnassa voivat heikentää niin rikoksesta epäillyin kuin myös uhrin oikeusturvaa.

Korkean riskin käyttötarkoituksiin liittyvien avustavien ja valmistelevien tekoälyjärjestelmien kohdalla tulisi edelleen selkeyttää määritelmiä. Sisäministeriö pitää tärkeänä tekoälyavusteisten järjestelmien käytön mahdollistamista rikostutkinnassa, -analyysissa, riskianalyysissa ja rikosten ennaltaehkäisyssä. Sisäministeriölle on tärkeää, että tietyissä lainsäädännön sallimissa tilanteissa henkilöiden liikkumistietoja voidaan tekoälyavusteisesti hyödyntää ja että jatkossakin esimerkiksi epäilyttävää liikehdintää voidaan tekoälyn avulla tulkita.

Lopuksi

Sisäministeriö katsoo, että turvallisuusympäristön kehitystä on jatkuvasti seurattava ja viranomaisten toimintaedellytyksiä kehitettävä vastaamaan muuttuviin turvallisuusuhkiin. Lainvalvontaviranomaisille on varmistettava oikeasuhtaiset toimintamahdollisuudet rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja rikollisten rikosoikeudelliseen vastuuseen saattamiseksi. Tekoälyasetuksen tulisi mahdollistaa viranomaisille vahva ja

toimiva työympäristö, siten että samalla perus- ja ihmisoikeus- sekä tietosuojaa koskevat säännökset huomioidaan täysimääräisesti. Neuvoston yleisnäkemykselle osoitettava vahva tuki mahdollistaa edellä mainitun. Tekoäly on jo nyt hallinnonalan viranomaisille tärkeä työkalu. On huomioitava se, että tekoälyä hyödyntävät järjestelmät tulevat teknologian kehityksen myötä lisääntymään turvallisuus- ja maahanmuuttoviranomaisten toiminnassa, jolloin ehdotetun sääntelyn asettamat vaatimukset tulevat muodostamaan keskeisen osan järjestelmien valmistukseen ja käyttöön liittyen. Epävarmuus tulevan sääntelyn osalta tai liian rajoittava tai epäselvä sääntely aiheuttavat sen, ettei järjestelmäinvestointeihin ja kehitystyöhön välttämättä lähdetä.

Erityisasiantuntija Emma Patovuori

Liitteet

Jakelu

Tiedoksi