

Lausuma



Translations are proofread by EDPB Members.
This language version has not been proofread yet.

Lausunto 3/2024 tietosuojaviranomaisten roolista tekoälyseudöksen kehlyksessä

Annettu 16. heinäkuuta 2024

Euroopan tietosuojaneuvosto on antanut seuraavan lausunnon:

1 LAUSUNNON TAUSTA JA TARKOITUS

1. Tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä ja tiettyjen unionin säädösten muuttamisesta annettu asetus (EU) 2024/1689 (jäljempänä 'tekoälyseudös') julkaistiin 12. heinäkuuta 2024 Euroopan unionin virallisessa lehdessä¹.
2. Tekoälyseudöksessä säädetään tekoälyn markkinoille saattamista, käyttöönottoa ja käyttöä koskevista yhdenmukaisista säännöistä uuden lainsäädäntökehlyksen mukaisesti, ja siinä edellytetään asetuksessa (EU) 2019/1020² tarkoitettua markkinavalvontaa. Kuten tekoälyseudöksen 1 artiklan 1 kohdassa todetaan, sen tavoitteena on parantaa sisämarkkinoiden toimintaa ja tukea innovointia samalla kun edistetään ihmiskeskeisen ja luotettavan tekoälyn käyttöönottoa ja varmistetaan terveyden, turvallisuuden ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa, jäljempänä 'perusoikeuskirja', vahvistettujen

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1689, annettu 13 päivänä kesäkuuta 2024, tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä ja asetusten (EY) N:o 300/2008, (EU) N:o 167/2013, (EU) N:o 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 ja (EU) 2019/2144 sekä direktiivien 2014/90/EU, (EU) 2016/797 ja (EU) 2020/1828 muuttamisesta (tekoälyseudös), (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti), (EUVL L, 2024/1689, 12.7.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj>).

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1020, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, markkinavalvonnasta ja tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta sekä direktiivin 2004/42/EY ja asetusten (EY) N:o 765/2008 ja (EU) N:o 305/2011 muuttamisesta (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti).

perusoikeuksien suojele, myös yksityisyyttä ja henkilötietojen suojaa koskevien perusoikeuksien osalta (perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikla).

3. Tästä näkökulmasta tekoälysäädös ja unionin tietosuojalainsäädäntö (erityisesti yleinen tietosuojasetus³, EU:n tietosuojasetus⁴ ja lainvalvontatarkoituksessa käsiteltävien henkilötietojen suojasta annettu direktiivi⁵ sekä sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi⁶) on periaatteessa⁷katsottava (ja tulkittava johdonmukaisesti) toisiaan täydentäviksi ja toisiaan vahvistaviksi välineiksi. Tämä on tehtävä sekä lainsäädännön tavoitteiden että tarjotun suojelun osalta, mukaan lukien asianomaisten henkilöiden (jotka voidaan myös luokitella yleisen tietosuojasetuksen mukaisiksi ”rekisteröidyiksi”) oikeuksien suojele. Lisäksi on tärkeää korostaa, että unionin tietosuojalainsäädäntöä sovelletaan täysimääräisesti tekoälyjärjestelmien elinkaareen liittyvien henkilötietojen käsittelyyn, kuten tekoälysäädöksen 2 artiklan 7 kohdassa nimenomaisesti todetaan (ks. myös johdanto-osan 9 ja 10 kappale).
4. Itse asiassa henkilötietojen käsittely (joka on usein tiukasti sidoksissa muihin kuin henkilötietoihin) tekoälyjärjestelmien elinkaaren aikana ja erityisesti niiden tekoälyjärjestelmien elinkaaren aikana, joihin liittyy suuri perusoikeuksiin kohdistuva riski⁸, on selvästi (ja on jatkossakin) tekoälyn määritelmän (tekoälysäädöksen 3 artiklan 1 kohta) piiriin kuuluvien eri teknologioiden keskeinen osa. Näistä syistä kansalliset tietosuojaviranomaiset ovat olleet aktiivisia tämän teknologisen kehityksen suhteen⁹ ja Euroopan tietosuojaneuvosto, joka on seurannut tiiviisti tekoälysäädöstä koskevaa lainsäädäntöprosessia¹⁰, on jo alkanut tarkastella säädöksen (monitahoista) vuorovaikutusta EU:n tietosuojalainsäädännön kanssa.

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojasetus) (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti) (EUVL L 119, 4.5.2016, s. 1–88).

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1725, annettu 23 päivänä lokakuuta 2018, 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 (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti) (EUVL L 295, 21.11.2018, s. 39–98).

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta (EUVL L 119, 4.5.2016, s. 89–131).

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/58/EY, annettu 12 päivänä heinäkuuta 2002, henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla (sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi) (EYVL L 201, 31.7.2002, s. 37).

⁷Tarkemmin sanottuna biometrisen etätunnistuksen osalta tekoälysäädös on *erityissäännös* suhteessa lainvalvontatarkoituksessa käsiteltävien henkilötietojen suojasta annettuun direktiiviin (tekoälysäädöksen 5 artiklan 1 kohdan h alakohta).

⁸ Ks. tältä osin suurin osa tekoälysäädöksen liitteessä III luetelluista tekoälyjärjestelmistä.

⁹ Se on toteutunut EU:n lainkäyttöalueilla kannanottojen, julkisten kuulemisten, parlamentin kuulemisten, ohjeiden, tietosuojavaikutusten arviointeihin liittyvien lausuntojen, tutkimusten, korjaavien toimenpiteiden ja (joskus) seuraamusten avulla. Lisäksi tietosuojaviranomaiset osallistuvat myös erilaisiin sääntelyn testiympäristöihin.

¹⁰ Ks. erityisesti Euroopan tietosuojaneuvoston ja Euroopan tietosuojavaltuutetun yhteinen lausunto 5/2021 ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä (tekoälysäädös), 18. kesäkuuta 2021 (jäljempänä ’Euroopan tietosuojaneuvoston ja Euroopan

5. Tällä lausunnolla yhteinen tietosuojaneuvosto haluaa nostaa esiin valvonta- ja koordinoitongelmia, jotka voivat aiheutua siitä, että jäsenvaltiot nimeävät toimivaltaiset viranomaiset¹¹ aloilla, jotka liittyvät läheisesti henkilötietojen suojaan. Olisi otettava huomioon, että kansallisella tasolla tekoälysäädöksen täytäntöönpanokehys on rakennettava tekoälysäädöksen voimaantuloa seuraavan vuoden aikana yhden tai useamman perustetun tai nimetyn ”kansallisen toimivaltaisen viranomaisen” ja erityisesti markkinavalvontaviranomaisen/-viranomaisten¹² ympärille, jotka toimivat vuorovaikutuksessa sekä keskenään että tietosuojaviranomaisten ja muiden perusoikeuksia suojaavien viranomaisten kanssa.¹³ Tietosuojaneuvosto toteaa, että jotkin jäsenvaltiot ovat jo päättäneet markkinavalvontaviranomaisten nimittämisestä ja että sen vuoksi jotkin tässä lausunnossa esitetyt suositukset eivät näissä tapauksissa välttämättä ole täysin ajankohtaisia.
6. Kuten Euroopan tietosuojaneuvoston ja Euroopan tietosuojavaltuutetun yhteisessä lausunnossa jo todettiin¹⁴, tässä uudessa täytäntöönpanokehyksessä olisi huomioitava tietosuojaviranomaisten merkittävä rooli kansallisella tasolla, erityisesti kun otetaan huomioon niiden kokemus ja asiantuntemus, joita ne ovat kartuttaneet laatiessaan ohjeita ja parhaita käytäntöjä ja toteuttaessaan täytäntöönpanotoimia tekoälyyn liittyvissä kysymyksissä henkilötietojen käsittelyn osalta sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla¹⁵. Tietosuojaviranomaiset ovat ja ovat jatkossakin korvaamattomia toimijoita ketjussa, joka johtaa tekoälyjärjestelmien turvalliseen, oikeuksiin keskittyvään ja vakaaseen käyttöönottoon useilla aloilla.
7. Lisäksi olisi huomattava, että tietosuojaviranomaisten nimeäminen markkinavalvontaviranomaisiksi hyödyttäisi kaikkia tekoälyn arvoketjun sidosryhmiä, kun saatavilla olisi keskitetty yhteyspiste, joka helpottaisi sekä tekoälysäädöksen että EU:n tietosuojalainsäädännön soveltamisalaan kuuluvien eri sääntelyelinten välistä vuorovaikutusta.
8. Lisäksi Euroopan tietosuojaneuvosto pitää tekoälysäädöksen osalta erityisen tärkeänä seuraavia seikkoja:
 - Sen lisäksi, että tietosuojaviranomaisilla on jo olemassa olevaa asiantuntemusta tekoälyteknologioista, niillä on osaamista monilla tekoälysäädöksen 70 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuilla aloilla, kuten datalaskennassa ja tietoturvassa, sekä uusien teknologioiden aiheuttamien perusoikeuksiin kohdistuvien riskien arvioinnissa

tietosuojavaltuutetun yhteinen lausunto 5/2021’); Euroopan tietosuojaneuvoston lausuma digitaalisia palveluja koskevasta lainsäädäntöpaketistä ja datastrategiasta, annettu 18. marraskuuta 2021.

¹¹ Ks. tekoälysäädöksen johdanto-osan 153 kappale.

¹² Ks. tekoälysäädöksen 3 artiklan 48 kohta.

¹³ Ks. tekoälysäädöksen 77 artikla ja johdanto-osan 157 kappale.

¹⁴ Ks. erityisesti Euroopan tietosuojaneuvoston ja Euroopan tietosuojavaltuutetun yhteinen lausunto 5/2021, kohta 47 ja sitä seuraavat kohdat.

¹⁵ Tietosuojaviranomaiset ovat toimineet aktiivisesti jo pitkään, ja ne tekevät yhteistyötä tekoälyjärjestelmiin liittyvissä eri aiheissa eri kansainvälisillä foorumeilla (G7-maiden tietosuoja- ja yksityisyysneuvoston pyöreän pöydän kokous, maailmanlaajuinen tietosuojakokous - GPA, tietosuoja teknologian alalla käsittelevä kansainvälinen työryhmä, Euroopan neuvosto, kansainväliset standardointijärjestöt jne.) ja edustajiensa avulla OECD:ssä. Tämä integrointi on erityisen tärkeää nykyisessä tilanteessa, jossa tekoälyä koskevasta sääntelystä keskustellaan laajasti maailmanlaajuisella tasolla, erityisesti standardien kehittämisen osalta.

- Koska tietosuojaviranomaiset ovat täysin riippumattomia¹⁶, ne voivat varmistaa tekoälyjärjestelmien tehokkaan ja riippumattoman valvonnan tekoälysäädöksen 70 artiklan 1 kohdan mukaisesti¹⁷
- Tekoälysäädöksen 74 artiklan 8 kohdan mukaisesti tietosuojaviranomaiset – tai muut viranomaiset, joilla on samat riippumattomuutta koskevat vaatimukset (direktiivin (EU) 2016/680 41–44 artiklassa säädettyjen edellytysten mukaisesti) – on nimettävä markkinavalvontaviranomaisiksi tekoälysäädöksen liitteessä III olevassa 1 kohdassa lueteltuja suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä varten, siltä osin kuin niitä käytetään lainvalvontatarkoituksessa, rajaturvallisuudessa sekä oikeuden ja demokratian turvaamisessa, sekä niitä tekoälysäädöksen liitteessä III olevassa 6, 7 ja 8 kohdassa lueteltuja suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä varten, jotka ovat demokraattisen järjestyksen keskeisiä osatekijöitä
- Järjestelmällisestä näkökulmasta on myös erityisen arvokasta, että unionin toimielinten, elinten ja laitosten kuuluessa tekoälysäädöksen soveltamisalaan, Euroopan tietosuojavaltuutettu toimii niiden valvonnasta vastaavana toimivaltaisena viranomaisena tekoälysäädöksen 70 artiklan 9 kohdan mukaisesti¹⁸
- Lisäksi tekoälysäädöksen 26 artiklan 9 kohdan, 27 artiklan 4 kohdan ja liitteessä VIII olevan Cjakson 5 kohdan säännösten perusteella tietosuojaa koskevan vaikutustenarvioinnin ja perusoikeuksia koskevan vaikutustenarvioinnin välillä odotetaan olevan läheinen suhde¹⁹.

2 SUOSITUKSET

9. Tietosuojaneuvosto suosittelee, että jäsenvaltiot nimeävät tietosuojaviranomaiset markkinavalvontaviranomaisiksi tekoälysäädöksen 74 artiklan 8 kohdassa mainittuja suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä varten. Lisäksi tietosuojaneuvosto suosittelee, että jäsenvaltiot harkitsevat kansallisten tietosuojaviranomaisten näkemykset huomioon ottaen tietosuojaviranomaisten nimittämistä markkinavalvontaviranomaisiksi liitteessä III lueteltujen muiden suuririskisten tekoälyjärjestelmien osalta erityisesti silloin, kun nämä suuririskiset tekoälyjärjestelmät ovat käytössä aloilla, jotka todennäköisesti vaikuttavat luonnollisten henkilöiden oikeuksiin ja vapauksiin henkilötietojen käsittelyn osalta, ellei kyseisiä aloja koske tekoälysäädöksessä edellytetty pakollinen nimittäminen (esim. rahoitusala).
10. Edellä esitetyn perusteella, koska tekoälysäädöksen mukaisen keskitetyn yhteyspisteen olisi oltava tekoälysäädöksen 70 artiklan 2 kohdan mukainen markkinavalvontaviranomainen, tietosuojaviranomaiset (jotka toimivat markkinavalvontaviranomaisina) olisi nimettävä keskitetyiksi yhteyspisteiksi yleisölle ja muille vastaaville tahoille jäsenvaltioiden ja unionin tasolla. Tämä ei kuitenkaan rajoita jäsenvaltioiden edustajia Euroopan tekoälyneuvostossa, jotka voivat olla erit, kuten tekoälysäädöksen 65 artiklan 4 kohdan b alakohdassa todetaan. Tämä mahdollistaisi myös yhtenäisen, johdonmukaisen ja tehokkaan lähestymistavan eri aloilla.

¹⁶ Ks. perusoikeuskirjan 8 artiklan 3 kohta ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (jäljempänä 'EUT-sopimus') 16 artiklan 2 kohta.

¹⁷ Ks. myös tekoälysäädöksen johdanto-osan 79 ja 80 kappale.

¹⁸ Ks. myös tekoälysäädöksen 3 artiklan 48 kohta, 74 artiklan 9 kohta ja 43 artiklan 1 kohta.

¹⁹ Ks. tekoälysäädöksen 26 artiklan 9 kohta, 27 artiklan 4 kohta ja liitteessä VIII oleva 5 kohta.

11. Laajemmasta näkökulmasta markkinavalvontaviranomaisten ja muiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta vastaavien tahojen²⁰, myös tietosuojaviranomaisten, välillä tarvitaan sujuvaa yhteistyötä, ja tältä osin on säädettävä selkeistä menettelyistä tekoälysäädöksen 74 artiklan 10 kohdan perusteella²¹. Tällaiset menettelyt olisi rakennettava ja kehitettävä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 4 artiklan 3 kohdassa määrätyn vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisesti, kuten unionin tuomioistuin on korostanut asiassa *Bundeskartellamt*²². Tällä tavoin voidaan ehkäistä epäjohtonmukaisuuksia eri valvontaviranomaisten ja -elinten tekemien päätösten välillä digitaalisessa ekosysteemissä, ja synergioita voidaan hyödyntää johdonmukaisilla, tehokkailla ja täydentävillä täytäntöönpanotoimilla yksilöiden ja oikeusvarmuuden hyväksi.
12. Vaikka tekoälyjärjestelmien valvontaan liittyvien uusien tehtävien ja valtuuksien osoittamista voitaisiin helpottaa tietosuojaviranomaisten jo olemassa olevilla oikeudellisilla ja teknisillä taidoilla, se seikka, että tietosuojaviranomaisille suunnitellaan uusia tehtäviä ja valtuuksia, myös niiden toimiessa markkinavalvontaviranomaisina, merkitsee sitä, että jäsenvaltioiden on annettava niille riittävästi lisää henkilöresursseja ja taloudellisia resursseja.
13. Tähän mennessä esitetyt pohdinnat, jotka koskevat tekoälysäädöksen mukaista kansallisten tietosuojaviranomaisten ja markkinavalvontaviranomaisten välistä suhdetta, koskevat vastaavasti tekoälytoimiston²³ yleiskäyttöisiä tekoälymalleja koskevaa valvontatoimintaa, joka voitaisiin myös kouluttaa henkilötietojen suhteen²⁴ ja jonka tuotos voi vaikuttaa yksilöiden yksityisyyden suojaan ja tietosuojaan liittyviin oikeuksiin. Tältä osin tekoälysäädöksessä ei ole tällä hetkellä vahvistettu selkeää koordinoitua tekoälytoimiston ja tietosuojaviranomaisten / Euroopan tietosuojaneuvoston välillä.
14. Tietosuojaneuvosto korostaa, että aina, kun yleiskäyttöinen tekoälymalli tai -järjestelmä sisältää henkilötietojen käsittelyä, se voi kuulua – kuten mikä tahansa muu tekoälyjärjestelmä – soveltuvin osin asiaankuuluvien kansallisten tietosuojaviranomaisten (myös yleisen tietosuoja-asetuksen VII luvun mukaisesti yhteistyötä tekevien kansallisten tietosuojaviranomaisten) ja Euroopan tietosuojavaltuutetun (kun se kuuluu EU:n tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan) valvonnan piiriin. Näin ollen kansallisten tietosuojaviranomaisten ja Euroopan tietosuojavaltuutetun on oltava asianmukaisesti mukana, kun näiden järjestelmien valvonnassa herää kysymyksiä unionin tietosuojalainsäädännön soveltamisalaan kuuluvista asioista. Tämä on tarpeen perusoikeuskirjan 8 artiklan ja EUT-sopimuksen 16 artiklan noudattamiseksi, myös tekoälysäädöksen 56 artiklassa mainittujen käytännesääntöjen arviointimenettelyn osalta.
15. Näin ollen Euroopan tietosuojaneuvosto kiinnittää Euroopan komission ja siihen kuuluvan EU:n tekoälytoimiston huomion tarpeeseen tehdä yhteistyötä kansallisten tietosuojaviranomaisten ja Euroopan tietosuojaneuvoston kanssa sekä tarpeeseen luoda yhteisymmärryksessä niiden kanssa asianmukainen keskinäinen yhteistyö²⁵ tehokkaimmalla mahdollisella tavalla ja noudattaen täysin vilpittömän yhteistyön periaatetta, kuten yhteisöjen tuomioistuin on muistuttanut²⁶.

²⁰ Erityisesti tuoteturvallisuuden (esim. älykkäiden lelujen tapauksessa, ks. myös liite I), kilpailun, digitaalisten palvelujen ja mediapalvelujen, rahoituspalvelujen, kuluttajansuojan ja perusoikeuksien suojelun aloilla.

²¹ Ks. myös sääntelyn testiympäristöissä harjoitetun toiminnan osalta tekoälysäädöksen 57 artiklan 10 kohta.

²² Unionin tuomioistuimen tuomio 4 päivänä heinäkuuta 2023, *Meta Platforms ym. (Conditions générales d'utilisation d'un réseau social, C-252/21, ECLI:EU:C:2023:537)* ja erityisesti sen 53–63 kohta.

²³ Tekoälysäädöksen 64 artiklassa tarkoitettu tekoälytoimisto on perustettu Euroopan tekoälytoimiston perustamisesta 24 päivänä tammikuuta 2024 annetulla komission päätöksellä (C/2024/390, EUVL C, C/2024/1459, 14.2.2024).

²⁴ Ks. myös tekoälysäädöksen liitteessä XI olevan 1 jakson 1 kohdan e alakohta ja 2 kohdan c alakohta.

²⁵ Myös Euroopan tekoälytoimiston perustamisesta 24 päivänä tammikuuta 2024 annetun komission päätöksen C/2024/1459 2 artiklan 3 kohdan c ja d alakohdan sekä 3 ja 6 artiklan valossa.

²⁶ Ks. tämän lausunnon alaviite 22.

Euroopan tietosuojaneuvoston puolesta

Puheenjohtaja

(Anu Talus)