



Bryssel, 16. joulukuuta 2024
(OR. en)

16933/24

EJUSTICE 75
JURINFO 18
JAI 1879

YHTEENVETO ASIAN KÄSITTELYSTÄ

Lähtettäjä: Neuvoston pääsihteeristö

Vastaanottaja: Valtuuskunnat

Ed. asiak. nro: 16593/24

Asia: Neuvoston päätelmät tekoälyn käytöstä oikeusalalla

Neuvosto (oikeus- ja sisäasiat) hyväksyi istunnossaan 12.–13. joulukuuta 2024 neuvoston päätelmät tekoälyn käytöstä oikeusalalla. Neuvoston hyväksymä teksti on liitteessä.

**NEUVOSTON PÄÄTELMÄT
TEKOÄLYN KÄYTÖSTÄ OIKEUSALALLA**

I. JOHDANTO

1. Tekoäly on viime vuosina kehittynyt huomattavasti, ja sen käyttö on yleistynyt. Sen merkitys jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien kannalta on kasvanut tuntuvasti. Tämä tarjoaa merkittäviä mahdollisuuksia mutta aiheuttaa myös haasteita oikeusjärjestelmälle. Asiassa korostuukin se, että nyt tarvitaan uusia politiikkoja.
2. Samaan aikaan Euroopan unionissa ja sen jäsenvaltioissa kehitetään jatkuvasti oikeudellisia, operatiivisia ja teknisiä ratkaisuja, joilla edistetään oikeudellista yhteistyötä ja oikeussuojan saatavuutta rajatylittävissä siviili-, kaupp- ja rikosoikeudellisissa asioissa. Jäsenvaltioiden rajatylittävä yhteistyö saatujen kokemusten, parhaiden käytäntöjen, asiantuntemuksen ja tekoälyn integroimista kunkin valtion omaan oikeusjärjestelmään koskevien tietojen vaihtamiseksi on erityisen tärkeää, jotta voidaan varmistaa oikeussuojan yhtäläinen saatavuus kaikkialla EU:ssa.

3. Tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä 13 päivänä kesäkuuta 2024 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1689, jäljempänä 'tekoälysäädös', on maailman ensimmäinen kattava tekoälyä sääntelevä säädös. Tekoälysäädöksessä tiettyjen lainvalvonnan, oikeusalan ja vaihtoehtoisen riidanratkaisun sovellusten tekoälyjärjestelmät¹ luokitellaan suuririskisiksi ja niihin sovelletaan tiettyjä vaatimuksia, kuten vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyjä ja valvontaa, jotta voidaan varmistaa korkea luotettavuustaso.
4. Euroopan digitaalisen tulevaisuuden rakentamisesta 9. kesäkuuta 2020 annetuissa neuvoston päätelmissä² kiinnitetään huomiota Euroopan talouden ja yhteiskunnan lisääntyvän digitalisoinnin, tekoäly mukaan lukien, aiheuttamiin haasteisiin. Digitalisaatiosta 13. lokakuuta 2020 annetuissa neuvoston päätelmissä ”Oikeuden saatavuus – digitalisoinnin mahdollisuuksien hyödyntäminen”³ korostetaan digitaalisen siirtymän merkitystä oikeusjärjestelmien vaikuttavuuden ja tehokkuuden lisäämisen kannalta. Digitaalisesta voimaannuttamisesta perusoikeuksien suojelemiseksi ja toteuttamiseksi digitaalisella aikakaudella 20. lokakuuta 2023 annetuissa neuvoston päätelmissä⁴ keskitytään yksilöiden ja sellaisten alojen digitaaliseen voimaannuttamiseen, jotka ovat keskeisiä perusoikeuksien puolustamisen kannalta, kuten oikeusala, sekä sellaisen turvallisen digitaalisen ympäristön rakentamiseen, jossa perusoikeuksia suojellaan asianmukaisesti.

¹ Tekoälyjärjestelmät, joita on tarkoitus käyttää oikeusviranomaisen toimesta tai oikeusviranomaisen puolesta sen avustamiseksi tosiseikkojen tai lainsäädännön tutkimisessa ja tulkinnassa sekä lainsäädännön soveltamisessa konkreettisiin tosiseikkoihin tai joita on tarkoitus käyttää vastaavalla tavalla vaihtoehtoisessa riidanratkaisussa (tekoälysäädöksen liitteessä III olevan 8 kohdan a alakohta).

² Neuvoston päätelmät Euroopan digitaalisen tulevaisuuden rakentamisesta (asiak. 8711/20). Neuvoston päätelmät aiheesta ”Oikeussuojan saatavuus – digitalisoinnin mahdollisuuksien hyödyntäminen”, 2020/C 342 I/01, EUVL C 342I, 14.10.2020, s. 1.

⁴ 14309/23

5. Euroopan sähköisen oikeuden strategiassa (2024–2028) hahmotellaan strategiset ja operatiiviset tavoitteet, yksilöidään näiden tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavat toimet ja luodaan perusta seurantamekanismille, jolla seurataan jäsenvaltioiden tai muiden sidosryhmien esittämien hankkeiden ja aloitteiden edistymistä. Tähän sisältyy innovatiivisten teknologioiden hyödyntäminen asetettujen tavoitteiden saavuttamisen tukena. Strategiassa todetaan lisäksi, että digitalisaation yhteydessä on määritettävä erityisiä ja asianmukaisia toimia, joita voidaan mukauttaa tekoälyn ja muiden kehittyvien teknologioiden yhteydessä ilmeneviin haasteisiin ja mahdollisuuksiin.
6. Neuvosto pyysi 5. maaliskuuta 2024 antamissaan päätelmissä ”EU:n perusoikeuskirjan soveltaminen: luottamuksen lisääminen tehokkaan oikeussuojan ja oikeussuojan saatavuuden avulla”⁵ komissiota varmistamaan, että perusoikeusnäkökulma sisällytetään kaikkiin EU:n toimiin, jotka liittyvät tehokkaan oikeussuojan ja oikeussuojan saatavuuden varmistamiseen, myös hyödyntämällä digitalisoinnin mahdollisuudet.
7. Euroopan unionin perusoikeusvirasto on julkaissut tutkimuksia ja raportteja asiaan liittyvistä aiheista, kuten raportit ”Getting the future right: Artificial intelligence and fundamental rights”⁶ ja ”Bias in algorithms - Artificial intelligence and discrimination”⁷.
8. Useat kansainväliset järjestöt ovat myös hyväksyneet merkittäviä tekoälyä koskevia asiakirjoja. Seuraaviin olisi kiinnitettävä erityistä huomiota:
 - a) oikeuslaitoksen toimivuutta tarkastelevan Euroopan neuvoston pysyvän komitean (CEPEJ) hyväksymä eettinen peruskirja tekoälyn käytöstä oikeusjärjestelmissä ja niiden ympäristössä (”European Ethical Charter on the use of artificial intelligence in judicial systems”)⁸, sekä CEPEJ:n asiaa koskevat ohjeet tekoälyn käytöstä oikeuslaitoksissa

⁵ [7127/24](#)

⁶ <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/artificial-intelligence-and-fundamental-rights>

⁷ <https://fra.europa.eu/en/publication/2022/bias-algorithm>

⁸ <https://rm.coe.int/ethical-charter-en-for-publication-4-december-2018/16808f699c>

- b) Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön neuvoston suositus tekoälystä⁹
- c) YK:n ihmisoikeusneuvoston päätöslauselma (10. heinäkuuta 2024) kaikkien ihmisoikeuksien – kansalaisoikeuksien, poliittisten, taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien, mukaan lukien oikeus kehitykseen – edistämisestä ja suojelusta¹⁰, erityisesti sen määräykset oikeuslaitoksen, valamiesten ja asessorien riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta sekä asianajajien riippumattomuudesta
- d) tekoälyä ja ihmisoikeuksia, demokratiaa ja oikeusvaltioperiaatetta koskeva Euroopan neuvoston puiteyleissopimus¹¹, jolla pyritään varmistamaan, että tekoälyjärjestelmien elinkaaren aikana toteutettavat toimet ovat täysin yhdenmukaisia ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltion suojelun kanssa¹²
- e) tekoälyä käsittelevän Yhdistyneiden kansakuntien korkean tason neuvoa-antavan komitean loppuraportti ”Governing AI for Humanity”¹³.

⁹ <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449>

¹⁰ <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g24/120/36/pdf/g2412036.pdf>

¹¹ Euroopan neuvoston sopimussarja – nro [225], [Vilna, 5.IX.2024]

¹² EU on jo allekirjoittanut tämän yleissopimuksen.

¹³ https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/governing_ai_for_humanity_final_report_en.pdf

9. Tekoälyllä on valtava muutospotentiaali. Sen käyttö voi parantaa oikeussuojan saatavuutta ja lisätä oikeudenkäyntien oikea-aikaisuutta, tehokkuutta ja vaikuttavuutta. Tarkemmin sanottuna se voi auttaa muun muassa tietyissä rutiininomaisissa tai avustavissa tehtävissä, esimerkiksi auttamalla yksityishenkilöitä käyttämään oikeudellista tietoa, järjestämällä istuntoja, varaamalla tuomioistuinsaleja tai estämällä asianomaisten henkilöiden uudelleentunnistamisen joko anonymisoimalla¹⁴ ja pseudonymisoimalla¹⁵ tuomioistuimen päätöksiä tietosuojasääntöjen mukaisesti. Tällaiset oikeudenkäyntimenettelyjen parannukset voisivat hyödyttää sekä yksityishenkilöitä että yrityksiä EU:ssa. Tämä parantaisi EU:n ja jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmiä ja tarjoaisi siten kilpailuetuja EU:lle.
10. Joihinkin muihin käyttötapauksiin liittyy suurempia riskejä. Oikeusjärjestelmien olisi kuitenkin hyödynnettävä näitä käyttötapauksia asianmukaisin suojatoimin, koska tekoäly voi helpottaa merkittävästi oikeudellista työtä, esimerkiksi laatimalla tiivistelmiä oikeudellisesta sisällöstä, analysoimalla oikeuskäytäntöä, ehdottamalla tekstejä, tarjoamalla reaaliaikaisia tulkintoja, käsittelemällä joukkokanteita ja tukemalla päätöksentekoa.
11. Tutkimus- ja innovointialoitteet, joilla pyritään edistämään tekoälyjärjestelmien kehittämistä ja jotka on räätälöity EU:n lainsäädännön mukaisesti erityisiä oikeudellisia sovelluksia varten, ovat tärkeitä. Tiedeyhteisön, teollisuuden, oikeusviranomaisten tai muiden viranomaisten ja oikeusalan ammattilaisten yhteistyö on avainasemassa tämän alan innovoinnin ja edistyksen vaalimisen kannalta.
12. On myös erittäin tärkeää kouluttaa edelleen kansallisella ja EU:n tasolla oikeusalan ammattilaisia ja oikeusviranomaisten hallintohenkilöstön jäseniä, jotka osallistuvat oikeudenkäynteihin, erityisesti tekoällyn ja muun teknologisen kehityksen valossa.

¹⁴ Asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) johdanto-osan 26 kappaleen mukaisesti.

¹⁵ Asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) 4 artiklan 5 kohdan mukaisesti.

II. NEUVOSTON PÄÄTELMÄT

A. YLEISIÄ HUOMIOITA

13. Tekoälyä olisi käytettävä oikeuslalla kunnioittaen kaikkilta osin Euroopan unionin perusoikeuskirjaa ja noudattaen muiden muassa tekoällysäädöstä, yleistä tietosuoja-asetusta¹⁶ ja lainvalvontatarkoituksessa käsiteltyjen henkilötietojen suojasta annettua direktiiviä¹⁷, jotta voidaan varmistaa avoimuus, vastuuvollisuus ja valvonta, joilla taataan, että tekoälyjärjestelmät ovat luotettavia ja turvallisia ja että niiden käytössä kunnioitetaan perusoikeuksia. Näissä päätelmissä noudatetaan tekoällysäädöksessä vahvistettuja tekoälyjärjestelmien suunnittelemista, kehittämistä ja käyttöä koskevia vaatimuksia, eikä niissä ilmaista aikomusta mennä näitä vaatimuksia pidemmälle.
14. Oikeussuojan tehokkaaseen saatavuuteen kuuluvat oikeus tehokkaiisiin oikeussuojakeinoin, oikeus oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin kohtuullisessa ajassa, syyttömyysolettama ja oikeus puolustukseen, sellaisina kuin ne on vahvistettu Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklassa. Nämä ovat keskeisiä kriteerejä tekoälyjärjestelmien suunnittelemisessa, kehittämisessä tai käytössä. Oikeussuojan saatavuus olisi taattava kaikille myös tilanteissa, joissa yksityishenkilöt eivät käytä tietoteknisiä välineitä tai palveluja tai ovat haavoittuvassa asemassa.

¹⁶ 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 (EUVL L 119, 4.5.2016, s. 1).

¹⁷ 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).

15. Tekoälyssäädöksen mukaisesti tekoälyn eettinen ja vastuullinen kehittäminen ja käyttö oikeusosalalla edellyttävät käytännöllisiä ja käyttäjäystävällisiä ohjeita ja standardeja. Tällaisten ohjeiden ja standardien olisi perustuttava koordinoituun tietojenvaihtoon ja yhteistyöhön komission, jäsenvaltioiden ja asiaankuuluvien sidosryhmien välillä.
16. Tekoäly voi tukea päätöksentekoa oikeudenkäynneissä ja vaihtoehtoisessa riitojenratkaisussa, mutta sen ei pitäisi korvata sitä: lopullisten päätösten on myös jatkossa oltava ihmisen tekemiä. Tekoälyn käyttöä tässä yhteydessä pidetään yleensä suuririskisenä, ja sen olisi oltava avointa, asianmukaisesti jäljitettävissä ja selitettävissä ja ihmisen valvonnassa. On ratkaisevan tärkeää varmistaa, että nämä periaatteet otetaan huomioon ja niitä arvioidaan oikeusosalalla käytettävien tekoälyjärjestelmien suunnitteluvaiheessa sekä niiden koko elinkaaren ajan.
17. Lisäksi on olennaisen tärkeää varmistaa, että saatavilla on suuri määrä laadukasta dataa, jotta voidaan luoda suotuisa ympäristö lisäarvoa tuottavien tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi.
18. Anonymisoitujen tai pseudonymisoitujen tuomioistuinten päätösten saatavuus on tärkeä edellytys oikeusalan tekoälysovelluksille, jotka edellyttävät näiden päätösten laajamittaista saatavuutta voidakseen suorittaa analyysinsä erityisesti tekoälyjärjestelmien koulutusvaiheessa.
19. Neuvosto kehottaa Euroopan juridista koulutusverkostoa ja oikeusalan koulutuksesta vastaavia kansallisia viranomaisia tai elimiä ottamaan huomioon tarpeen kouluttaa oikeusalan ammattilaisia ja lisätä heidän vaikutusmahdollisuuksiaan, jotta voidaan selviytyä oikeusjärjestelmien digitalisoinnista, erityisesti tekoälyn käyttöönotosta oikeusosalalla, mukautua muuttuvaan oikeudelliseen ympäristöön, vähentää digiosaamisvajetta ja lisätä tietoisuutta oikeusosalalla käytettävien tekoälyjärjestelmien tarjoamista mahdollisuuksista ja riskeistä. Käytettävissä olevia oikeudenkäytön digitalisointiin keskittyvän koulutuksen välineitä, kuten oikeusalan ammattilaisille tarkoitettua tekoälyä, olisi kehitettävä edelleen ja päivitettävä.

20. Neuvosto tukee jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ja tietojenvaihtoa tekoälyn käytöstä oikeusosalalla muun muassa käytössä olevien alustojen kautta. Se keskittyy tässä asiassa ensisijaisiin aiheisiin ja edistää Euroopan sähköisen oikeuden strategiassa 2024–2028 määriteltujen tavoitteiden saavuttamista. Näin voitaisiin määritellä yhteiset käytötapaukset ja niiden odotetut hyödyt, niiden aiheuttamat haasteet ja parannuskohteet.

B. KOMISSIOLLE OSOITETUT PYYNNÖT

21. Komissiota pyydetään tutkimaan tarkemmin tekoälyn potentiaalia oikeusosalalla ja avustamaan jäsenvaltioita tekoällysäädöksen täytäntöönpanossa.
22. Komissiota pyydetään edistämään tekoälyn tutkimukseen, kehittämiseen ja käyttöön oikeusosalalla suunnattavaa riittävää rahoitusta, jotta voidaan parantaa EU:n ja sen jäsenvaltioiden yleistä kilpailukykyä maailmanlaajuisesti ja vähentää hallinnollista rasitetta, joka liittyy mahdollisuuksiin saada EU:n rahoitusta.
23. Nämä neuvoston päätelmät eivät vaikuta vuoden 2027 jälkeisestä monivuotisesta rahoituskehiksestä käytäviin neuvotteluihin.
24. Komissiota pyydetään tukemaan jäsenvaltioita niiden edellä mainituissa tietojen keräämiseen ja jakamiseen ja liittyvissä toimissa.

25. Komissiota pyydetään toimivaltansa puitteissa luomaan yhteinen oikeusalan tekoälyvälineistö ("Justice AI Toolbox") ja käyttämään sitä ottaen huomioon mahdolliset synergiat jo perustetun tekoälyyn keskittyvän tilauspohjaisen alustan ja sellaisten muiden EU:n aloitteiden kanssa, jotka koskevat tekoälyjärjestelmien kehittämiseen, käyttöönottoon ja käyttöön liittyvien resurssien ja tietämyksen yhteentoimivuutta ja jakamista. Tämä oikeusalan tekoälyvälineistö olisi tekoälyn käyttötapausten (erityisesti toimijat, soveltamisala, tavoite, tarkoitus, toimivuus, skenaariot, odotetut hyödyt) ja välineiden rekisteri oikeusalalla. Välineistöön sisällytettävät tekoälyvälineet voitaisiin asettaa kaikkien jäsenvaltioiden saataville riippumatta siitä, onko ne kehitetty EU:n rahoituksella vai ilman sitä. Tällä oikeusalan tekoälyvälineistöllä voitaisiin edistää yhteisen perustan luomista ja käyttötapausten kartoittamista jäsenvaltioiden kesken siltä osin kuin kyse on tekoälyvälineiden rajatylittävästä käytöstä oikeusalalla.

C. JÄSENVALTIOILLE OSOITETUT PYYNNÖT

26. Niiden EU-tason säädösten ja politiikkojen lisäksi, jotka on suunniteltu parantamaan oikeudellista yhteistyötä ja oikeussuojan saatavuutta rajatylittävissä siviili-, kauppa- ja rikosoikeudellisissa asioissa, jäsenvaltioita kehotetaan tarvittaessa hyödyntämään ja ottamaan oikeusjärjestelmässään käyttöön uusia digitaalisia ratkaisuja, mukaan lukien tekoäly, oikeuslaitoksen tehokkuuden, oikeudenmukaisuuden ja riippumattomuuden parantamiseksi edelleen.
27. Jäsenvaltioita pyydetään tarkastelemaan jatkuvasti kehittyvien tekoälyjärjestelmien potentiaalia ja varmistamaan samalla perusoikeuksien, tietosuojasääntöjen ja muun sovellettavan EU:n lainsäädännön noudattaminen.
28. Euroopan sähköisen oikeuden strategian 2024–2028 mukaisesti jäsenvaltioita pyydetään tekemään yhteistyötä ja jakamaan tietoja tekoälyn käytöstä oikeusalalla sekä tekoälyvälineistä, mukaan lukien näihin välineisiin liittyvät olennaiset ominaisuudet, kuten niiden toiminnan konfigurointi tai kuvaus ja avoimen lähdekoodin ohjelmistojen käyttö.

29. Komission käyttämän oikeusalan tekoälyvälineistön tiedot huomioon ottaen jäsenvaltioita pyydetään vaihtamaan tietoja ja luomaan yhteinen perusta käytötapauksista, tekoälyvälineiden käytöstä ja niiden rajatylittävästä kehittämisestä oikeusjärjestelmien parantamiseksi ja tulevien yhteentoimivuusratkaisujen valmistelemiseksi ottaen huomioon eurooppalaiset yhteentoimivuusperiaatteet, jotka muodostavat yhteisesti sovitun lähestymistavan eurooppalaisten julkisten palvelujen tarjoamiseen yhteentoimivalla tavalla.
30. Kuten jo todettiin¹⁸, olisi kannustettava oikeusalan ammattilaisten, tietotekniikan alan ammattilaisten ja toimivaltaisten viranomaisten tai elinten tukemiseen ja niiden kanssa tehtävään yhteistyöhön, jotta voidaan vastata paremmin ja oikea-aikaisesti digitalisaation haasteisiin. Paitsi että on toteutettava toimenpiteitä, joilla varmistetaan parhaalla mahdollisella tavalla kaikkien tekoälyä käyttävien oikeusalan ammattilaisten riittävä tekoälylukutaito¹⁹, oikeusalan ammattilaisten ja oikeusviranomaisten hallintohenkilöstön koulutuksessa olisi keskityttävä tietoisuuden lisäämiseen. Koulutuksessa olisi myös edistettävä parempaa ymmärrystä tekoälyyn liittyvistä vaikutuksista ja riskeistä, parannettava ymmärrystä EU:n lainsäädännön muutoksista, joilla vastataan digitaalitalouden ja -yhteiskunnan tarpeisiin, ja parannettava tekoälyn ja muiden tietoteknisten välineiden tehokasta käyttöä oikeusjärjestelmien tehokkuuden edistämiseksi samalla kun otetaan huomioon niihin liittyvät riskit.
31. Jäsenvaltioita pyydetään investoimaan turvalliseen digitaaliseen infrastruktuuriin ja valmiuksien kehittämiseen oikeusalalla, jotta voidaan tukea kehittyneiden teknologioiden käyttöönottoa, mukaan lukien oikeusjärjestelmissä käytettävät tekoälyvälineet.

¹⁸ Kohta 19.

¹⁹ Katso tekoälysäädöksen 4 artikla.