

Vapautuuko tekoäly kahleistaan?

SIINA RASKULLA

Susanna Lindroos-Hoviheimo, Ida Koivisto, Riikka Koulu & Suvi Sankari (2025). **Tekoälyn sääntely.** (370 s.) Alma Insights.

Opas tekoällysääntelyn aikakaudelle

Euroopan unionin tekoälyasetus on maailman ensimmäisenä kattava tekoälyä koskeva oikeudellinen kehys. Sen tavoitteina on erityisesti ihmisen terveyden turvallisuuden ja perusoikeuksien suojaaminen. Asetuksen ohjaavat periaatteet ovat avoimuus ja ihmiskeskeisyys. Tekoälyasetukseen heijastuu toive toistaa tietosuoja-asetuksen aiheuttama Brysselin efekti, jossa Euroopan unioni on onnistunut määrittelemään tietosuojalle aiempaa korkeamman tason myös unionin ulkopuolella. Kriittisiltä ääniltä ei kuitenkaan ole vältytty – niitä on esitetty niin unionin sisä- kuin ulkopuolella.

Joukko *Helsinki Legal Tech Labin* oikeuden ja teknologian asiantuntijoita on yhdistänyt voimansa ja laatinut kansalliselle yleisölle suunnatun käsikirjan EU:n tekoälyasetukseen perehtymiseksi, ja sen haltuun ottamiseksi. Kirjoittajien aiempi tuotanto sisältää runsaasti digitaaliseen ja teknologiaoikeuteen – mukaan lukien tekoälyyn – liittyvää tutkimusta sekä kansallisen tekoällysääntelyn kehittämiseen liittyvää selvitys- ja lausuntokokemusta, mikä paikoin heijastuu suoraan teokseen.

Tekoälyn sääntely -teoksen nimi on kuvaava: siinä ei tarkastella ainoastaan EU:n tekoäly-

asetusta vaan tekoälyn sääntelyä laajemmin. Teoksessa tarkastellaan muun muassa asetuksen kansallista täytäntöönpanoa sekä sen suhdetta muuhun kansalliseen lainsäädäntöön.

Lukijaa ei heitetä heti syvään päähän, vaan teoksen alussa avataan ensin asetuksen syntyprosessia ja tavoitteita, sekä sitä, mitä tekoäly yleisesti ottaen on – ja mitä se ei ole. Tekijät avaavat lukijalle, miten tekoälyasetus sijoittuu EU-oikeudessa tuotesääntelyn viitekehukseen. Teoksessa kuvataan asetuksen sisältö ja millaiseen tekoälyyn sääntelyä sovelletaan. Tuoteryhmäkohtaisena yhtenäistämislainsäädäntönä tekoälyasetus tulee sovellettavaksi silloin, kun kysymys on kielletystä, suuririskisestä tai yleiskäyttöisestä tekoälystä, joka on tarjolla sisämarkkinoilla. Muihin sisämarkkinoilla tarjolla oleviin tekoälyjärjestelmiin sovelletaan muuta tuotesääntelyä.

Teos pyrkii tarjoamaan systemaattisen kuvan tekoälyasetuksesta, mikä onkin asetuksen laajuus, luonne ja muoto huomioon ottaen tarpeen. Teoksessa nostetaan esiin myös kriittisiä huomioita, joista keskeisiin kuuluu toimeenpanon kannalta tärkeiden käsitteiden tulkinnanvaraisuus. Esimerkiksi itse tekoälyn määritelmä nähdään tulkinnanvaraisena. Myös soveltamisen kannalta keskeiset käsitteet, kuten ”olennainen”, ”tuntuva” ja

”todennäköinen”, ”tuotos” ja ”vaikutusten kohdentuminen”, ”merkittävä haitta” ja ”merkittävä riski”, sekä ”riittävät perustelut” jäävät odottamaan merkityssisältöään. Kriittisiä havaintoja nostetaan esiin myös liittyen muun muassa komission lainsäädäntövaltaan, tekoälyasetuksen laajojen dokumentointivaatimusten jännitteeseen suhteeseen tietosuojasetuksen tietojen minimoinnin periaatteen kanssa sekä perusoikeuksien suojaan liittyvien velvoitteiden ja sanktioiden vähäisyyteen.

Teos ei siis tyydy olemaan yksin tekoälyasetusta kuvaava, vaikka sen keskeisenä tavoitteena onkin asetuksen selventäminen lukijalle. Kirjoittavat tunnistavat ja nostavat esiin tulkinnanvaraisuuksia, joita joudutaan ratkomaan tulevaisuudessa tekoälyasetusta sovellettaessa, sekä mahdollisia laajempia haasteita.

Käsikirja tekoälyasetukseen

Kuten kirjoittajat itsekin nimenomaan toteavat, teos on käsikirja. Se ei pyri ratkaisemaan tunnistettuja tulkintaongelmia, vaan jää odottamaan tulevaa tulkintakäytäntöä. Kyseessä ei myöskään ole tieteellinen tutkimus: teoksessa ei rakenneta teoreettista ymmärrystä tai pyritä yleisten oppien kehittämiseen. Teoksen lopussa on lyhyt keskusteluluku, jossa hahmotellaan teknologiaoikeuden ”yleisten oppien siemeniä”.

Teoksessa ei ole systemaattisia kirjallisuuslähteitä, vaan kirjoittajat ovat omien sanojensa mukaan sisällyttäneet siihen ”mahdollisimman vähän viitteitä” (s. 6). Teoksesta löytyy kuitenkin paikoin kirjallisuusviitteitä sekä kirjallisuusluettelo, joka ”johdattelee lisälukemisen äärelle” (em.). Painopisteenä käsikirjassa on laajan, monin paikoin ristiviittauksia ja merkittävät liiteosat sisältävän asetuksen läpikäynti sekä tarvittaessa sen esille nostaminen, miten asetus on suhteessa muuhun sääntelyyn. Tässä teos onnistuu hyvin. Se avaa monitasoisen ja monimutkaisen asetuksen kokonaisu-

udessaan siinä määrin kuin se on kohtuullisen sivumäärän puitteissa mahdollista.

Niissä kohdissa, joissa ymmärrys joutuu kokeutukselle, syynä on pitkälti itse asetus, mikäli lukija on muuten riittävän perehtynyt EU-oikeuteen. Ymmärrettävyyden kannalta oleellista on, että teos on hyvin editoitu ja huolellisesti oikoluettu.

Teoksen rakenne etenee niin johdonmukaisesti kuin mahdollista, huomioon ottaen tekoälyasetuksen itsensä rakenteen. Asetusta lukiessa saattaa joutua selaamaan edes takaisin johdanto-osan, määritelmäartiklojen, varsinaisten sisältöartiklojen sekä sisältöartikloja olennaisesti täsmentävien liitteiden välillä. Teoksessa asetuksen eri osissa olevat oleelliset asiat on koottu aihekohtaisiin lukuihin. Lisäksi tekstissä olevat runsaat ristiviitteet ohjaavat lukijaa teoksen muihin lukuihin, joissa käsitellään tarkemmin sivuutettuja aiheita.

Painetussa teoksessa ei ole asiasanaluetteloa, mutta elektronisessa kirjassa voi hyödyntää sanahakua. Teoksen lopussa oleva asetuksen sisällysluettelo on toki hyödyllinen asetuksen jäsentelyn hahmottamiseksi, mutta suosittelen lukijalle koko asetuksen suomenkielisen version pitämistä käsillä.

Kirjoittajat ovat asetuksen läpikäynnissä tehneet toimivia ja tasapainoisia valintoja sen suhteen, mikä on selkeyttävää ja systematisoivaa, ja mitkä yksityiskohdat voi jättää lukijan itsensä tarkemmin selvitettäväksi. Osa jää lukijan selvitettäväksi yksinomaan julkaisuaikakohdan takia. Teos on esimerkiksi ilmentynyt ennen kansallisten lakien säätämistä ja muokkaamista tekoälyasetuksen toimeenpanemiseksi. Toisaalta kirjoittajien hallituksen esitysluonnoksesta antama kritiikki markkina- ja valvontaviranomaisten määrittelyn puuttumisesta on korjattu varsinaiseen hallituksen esitykseen (HE 46/2025). Teoksessa ei edellä mainitusta syystä myöskään kuvata tarkasti niitä useita kansallisia markkina- ja valvontavi-

ranomaisia, jotka hallituksen esityksen perusteella tulevat vastaamaan tekoälyasetuksen täytäntöönpanon valvonnasta. Tämän valvonnan hajautuminen on kuitenkin tunnistettu.

Lukijat ymmärtänevät, että niin kansallinen kuin ylikansallinen toimeenpano on elänyt kirjan kirjoittamisen aikana ja julkaisuhetkenä. Painetun ja elektronisen teoksen ollessa tällä hetkellä samansisältöisiä, molemmat ovat osin jo jääneet ajastaan jälkeen. Ratkaisuna tähän voisi olla elektronisen teoksen ajoittainen päivitys, mikä olisi hyvä teoksen kuranntiuden kannalta.

Tulkintatilanteiden ratkaisemisesta

Asetuksen läpikäynnin osalta teos vaikuttaa hyödylliseltä ja hyvin tasapainotetulta. Paikoin voidaan toki pohtia tekijöiden valintoja. Esimerkiksi oikeuslähdeopillisia kysymyksiä on tarkasteltu erityisesti kansallisen ja ylikansallisen oikeuden suhteiden näkökulmasta: EU-oikeuden ensisijaisuusperiaatteen muodostumista oikeuskäytännön kautta on kuvattu varsin perusteellisesti. Merkittävässä osassa teoksessa esiin nostetuista kriittisistä havainnoista on kuitenkin kysymys asetuksen itsensä tulkinnasta sekä EU-oikeudellisten normien, periaatteiden ja tavoitteiden keskinäisestä punninnasta. Tällöin painopiste siirtyy oikeuslähdeopista tulkintaoppiin.

Teoksen luvussa 3.3. kuvataan tiiviisti EU-oikeudellista tulkintakehystä. Oleellisina nousevat esille teleologisen tulkinnan merkitys sekä se, ettei tulkintaprosessi ole yksiselitteinen. Verrattuna etusijaperiaatteen tarkasteluun, teleologisen tulkintaopin tarkastelu jää kuitenkin pinnalliseksi. Tapauksia *Van Gend en Loos* (C-26/62) sekä *Costa v ENEL* (C-6/64) tarkastellaan ainoastaan ensisijaisuusperiaatteen näkökulmasta. Teleologisen tulkinnan kannalta oleellista *CILFIT*-tapausta (C-283/81) ei mainita lainkaan. Myös esimerkiksi perusoikeuksien suojan ja kaupallisten intressien punninnan kannalta merkittävän *Google*

Spain -tapauksen (C-131/12) tarkastelu olisi voinut sopia teokseen.

Sikäli kuin tulkintakäytännön läpikäynti ei ole ollut kirjoittajien prioriteettina, olisi kuitenkin ollut hyödyllistä selventää tiiviisti, millaisessa prosessissa tunnistetut tulkintakysymykset ja punnintatilanteet tulevat ratkaistaviksi ja kenellä viime kädessä on tulkintavalta. Toisena kehitysalueena näen, että keskustelulukuun (luku 17) olisi ollut tärkeää liittää kirjallisuusviitteitä. Kirjoittajat ovat toki perustelleet viitteiden vähäisyyttä sillä, ettei teos ole tutkimus. Koska keskusteluluvussa kuitenkin kytketään tekoälyasetus laajempaan viitekehykseen sekä keskusteluun teknologiaoikeuden teoriapohjasta ja yleisten oppien kehittämisestä, juuri tässä luvussa olisi ollut erityisen hyödyllistä johdattaa lukijaa lisälukemiston äärelle.

Yhteenveto

Tekoälyn sääntely -teos taustoittaa Euroopan unionin tekoälyasetuksen lähtötilaa ja säätämisprosessia, tavoitteita ja yleisesti tekoälyä, sekä sitä, miten asetuksessa tarkoitettu tekoäly eroaa esimerkiksi automaattisesta päätöksenteosta. Teos selventää, avaa ja jäsentää tekoälyasetusta ja sen eri ulottuvuuksia. Siinä tunnistetaan tulevaisuuden soveltamisen kannalta kriittisiä tulkinta- ja punnintakysymyksiä. Teos nostaa esiin yleistason kysymyksen siitä, miten teknisesti painottunut tuotesääntely onnistuu suojaamaan asetuksen laajempia tavoitteita, kuten perusoikeuksia ja demokratiaa.

Kriittisiin havaintoihin ei pääosin syvennyttä teoksessa tarkemmin eikä sen käsikirjamaisen luonteen takia. Ne kuitenkin tuovat nämä mahdolliset haasteet lukijalle tiettäväksi. Ainoa, mitä olisi voinut selventää tai kerrata lukijalle on se, mitkä tahot ja millaisessa prosessissa nämä esiin nostetut tulkinta- ja punnintakysymykset tullaan lopulta ratkaisemaan. Myös näiden kysymysten ratkaisuun liittyviä oppeja ja oikeuskäytäntöä olisi voinut avata vastaa-

valla laajuudella kuin etusijaperiaatetta ja sen muodostumista.

Kirjoittajien ansiona on heidän kykynsä jäsenellä kokonaisuus näin koherentiksi. Systemaattinen ja huolella laadittu jäsentely edesauttaa varsinaiseen asetukseen perehtymistä. Tositarkoituksella lukemista suunnittelevalle suositteleen vahvasti pitämään suomenkielistä asetusversiota käden ulottuvilla. Asetus on käsitelty tiiviisti ja jargonia kaihtamatta, joten vähemmillä pohjatiedoilla lukevien – kuten opiskelijoiden – kannattaa varata runsaasti aikaa teoksen läpikäymiseen. Kaikille lukijoille suositteleen aktiivista lukuotetta, jossa lisätietoa ja selvennystä haetaan tarvittaessa muista lähteistä omien tiedontarpeiden mukaan.

Tekoällyn sääntelyn tulevaisuus

Tekoällyn sääntely -teoksen kannessa perinteistä kuvaputkinäyttöä muistuttava hahmo näyttää vapauttavan itsensä sääntelyn kahleista. Kuvaputkinäytöllä olevat kasvot ovat ilmeeltään hyvänthahtoiset. Mielikuva on, että tekoäly koulutetaan yhteiskuntakelpoiseksi ja päästetään vapaaksi Euroopan unionin sisämarkkinoille ja eurooppalaiseen yhteiskuntaan tuottamaan kaikkea sitä hyvää, mitä tekoälyltä odotetaan ja kaivataan. Kaltereiden taakse jäävät kielletyt tekoälyjärjestelmät.

Onko EU onnistunut vapauttamaan tekoällyn kahleista? Onko se onnistunut turvaamaan samalla sekä kansalaisten perusoikeudet että tekoälyjärjestelmien liikkuvuuden sisämarkkinoilla ja Euroopan kilpailukyvyn globaaleilla tekoälymarkkinoilla? Tätä emme vielä kykene sanomaan. Kysymyksessä on eräänlainen tekoällyn valvottu koevapaus. Komissio onkin pidättänyt itselleen oikeuden tehdä merkittäviäkin sisällöllisiä muutoksia nopealla aikataululla, mikäli tekoällyn riskit realisoituvat. Sääntelyverkossa on silti nähtävissä useita mahdollisia aukkoja, josta haitalliset tekoälyt saattavat sujahtaa läpi. EU:n tekoälyasetus asettaa monin paikoin vähimmäissuojan tason sisämarkkinoilla tarjottaville tekoälymalleil-

le ja -järjestelmille, mutta samalla se asettaa enimmäistason monien oikeushyvien suojaamiselle sisämarkkinoiden logiikkaa mukailleen.

Tekoällyn sääntelyn tulevaisuus EU:ssa jää nähtäväksi. Kuten niin usein EU-oikeuden kohdalla, tästä se kaikki oikeastaan vasta alkaa.

Tekoällyn sääntely -teos itsessään taas on toimiva käsikirja, jonka avulla saa otteen tekoälysääntelyn kokonaisuudesta. Niin ansiokkaasti kuin se onkin laadittu, kirja ei toki yksin riitä tekoälysääntelyn hallitsemiseksi. Osin tämä johtuu sääntelyn keskeneräisyydestä kirjoittamishetkellä, jolloin teos on osin jo aikaansa jäljessä. Pääosin se johtuu kuitenkin tekoälyasetuksen ja EU-oikeuden luonteesta. Kuten kirjoittajat ovat todenneet, tekoälyasetus on ”pitkä, monimutkainen ja tekninen” (s. 3). Jäämme siis odottamaan tulevia tulkintakäytänteitä ja asiantuntevia kommentaareja – ja ehkä myös päivittyviä hakuteoksia.

KIRJALLISUUS

HE 46/2025. *Hallituksen esitys eduskunnalle EU:n tekoälyasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi*. Työ- ja elinkeinoministeriö. 8.5.2025.
<https://www.finlex.fi/fi/hallituksen-esitykset/2025/46>

Lindroos-Hoviheimo, S., Koivisto, I., Koulou, R., & Sankari, S. (2025). *Tekoällyn sääntely*. Helsinki: Alma Insights.