

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiveiksi tuotevastuusta ja tekoälyyn liittyvästä vastuusta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiveiksi tuotevastuusta ja tekoälyyn liittyvästä vastuusta (U 82/2022 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Riitta Haapasaari, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Jussi Päivärinne, oikeusministeriö
- johtava asiantuntija Maria Hauptmann, työ- ja elinkeinoministeriö
- ryhmäpäällikkö Riikka Rosendahl, Kilpailu- ja kuluttajavirasto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Finanssiala ry
- Kuluttajaliitto ry
- Suomen Yrittäjät ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- tulevaisuuden tutkija Risto Linturi

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Tausta ja tavoite

Euroopan komissio on 28 päivänä syyskuuta 2022 antanut ehdotuksen uudeksi Euroopan parlamentin ja neuvoston tuotevastuudirektiiviksi (ehdotus tuotevastuusta; COM(2022) 495 final; jäljempänä uusi tuotevastuudirektiivi) sekä ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston tekoälyyn liittyvää vastuuta koskevaksi direktiiviksi (ehdotus sopimuksenulkoista siviilioikeudellista vastuuta koskevien sääntöjen mukauttamisesta tekoälyyn (direktiivi tekoälyyn liittyvästä vastuusta); COM(2022) 496 final; jäljempänä tekoälyvastuudirektiivi).

Ehdotuksilla mukautetaan tuotevastuuta ja sopimuksenulkoista vahingonkorvausta koskevia säännöksiä digiajan, kiertotalouden ja globaalien arvoketjujen vaikutuksiin.

Ehdotettu tuotevastuudirektiivi korvaisi voimassa olevan tuotevastuudirektiivin (neuvoston direktiivi 85/374/ETY tuotevastuuta koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä). Uudella tuotevastuudirektiivillä päivitettäisiin niitä sääntöjä, jotka koskevat valmistajan ja eräiden muiden tahojen vastuuta viallisista tuotteista. Tavoitteena on pyrkiä varmistamaan korkeatasoinen kuluttajansuoja sekä tasapuoliset toimintaedellytykset ja oikeusvarmuus yrityksille. Direktiiviehdotus on luonteeltaan pääosin täysharmonisoiva.

Ehdotettu tekoälyvastuudirektiivi on osa toimenpidepakettia, jolla tuetaan tekoälyn käyttöönottoa Euroopassa. Ehdotus liittyy EU:n datastrategian puitteissa tehtyihin aloitteisiin sekä epäsuorasti myös Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaan. Tekoälyä koskevien kansallisten vastuusääntöjen kohdennetulla yhdenmukaistamisella pyritään varmistamaan, että tekoälyn aiheuttamien vahinkojen uhrin saavat saman tasoisen suojan kuin tuotteiden aiheuttamien vahinkojen uhrin yleensä. Toisaalta tavoitteena on samalla pyrkiä vähentämään tekoälyä kehittävien tai käyttävien yritysten oikeudellista epävarmuutta niille mahdollisesti aiheutuvasta vastuusta. Direktiiviehdotus on luonteeltaan minimidirektiivi eli siinä säädetään EU:ssa noudatettavasta vähimmäistasosta.

Ehdotusten pääasiallinen sisältö

Tuotevastuudirektiivi

Soveltamisala ja määritelmät

Ehdotetun direktiivin I luvussa määritellään direktiivin kohde, soveltamisala ja termit. Direktiivi sisältää yhteiset säännöt talouden toimijoiden vastuusta viallisista tuotteista luonnollisille henkilöille aiheutuneista vahingoista (1 artikla). Direktiivin soveltamisalaan kuuluvat tuotteet, jotka on saatettu markkinoille sen jälkeen, kun 12 kuukautta on kulunut direktiivin voimaantulosta (2 artikla). Kuten nykyinen direktiivi, myöskään direktiiviehdotus ei vaikuttaisi vahinkoa kärsineen sellaisiin kansallisten säännösten mukaisiin sopimusoikeudellisiin oikeuksiin tai sopimuksen ulkoiseen korvausoikeuteen, jotka perustuvat muuhun kuin tuotteen viallisuuteen.

Valiokunnan lausunto TaVL 74/2022 vp

Ehdotettu direktiivi sisältää useita uusia tai tarkennettuja määritelmiä (4 artikla), jotka laajentavat direktiivin soveltamisalaa. Esimerkiksi tuotteen määritelmä (1 kohta) sisältää irtaimen esineen lisäksi myös digitaaliset valmistustiedostot ja tietokoneohjelmistot. Komponentin määritelmä (3 kohta) tuo direktiivin soveltamisalaan aineellisten tuotteiden lisäksi aineettomat tuotteet. Komponentilla tarkoitettaisiin jatkossa mitä tahansa tuotetta tai tuotteeseen liittyvää palvelua, jonka tuotteen valmistaja integroi tai liittää tuotteeseen tai joka integroidaan tai liitetään tuotteeseen valmistajan valvonnassa. Vahingon määritelmä (6 kohta) sisältää henkilö- ja esinevahinkojen lisäksi myös tietojen katoamisen tai pilaantumisen.

Säännökset tuotevastuusta

Direktiiviehdotuksen II luvussa säädetään korvauksen saamisen edellytyksistä (5 artikla), tuotteen viallisuudesta (6 artikla) sekä tuotteen toimitusketjun eri osien toimijoiden vastuusta (7 artikla).

Vahinkoa kärsineen lisäksi korvausvaatimuksen voi ehdotuksen mukaan esittää henkilö, jolle vahinkoa kärsineen oikeus korvaukseen on siirtynyt lain tai sopimuksen perusteella sekä henkilö, joka toimii unionin tai kansallisen lainsäädännön perusteella yhden tai useamman vahinkoa kärsineen puolesta. Esimerkinomaiseen luetteloon tuotteen viallisuuden arvioinnissa huomioon otettavista seikoista ehdotetaan lisättäväksi muun muassa tuotteiden vaikutus toisiinsa, tuotteen kyky oppia itsenäisesti sekä tuotetta koskevat turvallisuusvaatimukset.

Uutta on myös, että vastuussa viallisen tuotteen aiheuttamasta vahingosta voisi valmistajan, maahantuoja ja jakelijan lisäksi olla myös valmistajan valtuutettu edustaja sekä jakelupalvelujen tarjoaja. Valmistajana pidettäisiin myös sellaista luonnollista tai juridista henkilöä, joka muuttaa aiemmin markkinoille tai käyttöön saatettua tuotetta, jos muutosta pidetään olennaisena tuoteturvallisuutta koskevien säännösten nojalla eikä alkuperäinen valmistaja ole voinut siihen vaikuttaa. Viimeksi mainitun uudistuksen tarkoituksena on tuoda tuotevastuusäännösten piiriin myös kiertotalouden tuotteet.

Valmistajan ollessa sijoittautunut EU:n ulkopuolella tai sen ollessa tunnistamaton viallisen tuotteen maahantuoja ja valmistajan valtuutettu edustaja ovat vastuussa tuotteen aiheuttamasta vahingosta. Jos myös valtuutettu edustaja ja maahantuoja ovat sijoittautuneet EU:n ulkopuolelle tai niitä ei voida identifioida, vahingosta vastaa jakelupalveluja (varastointi, pakkaaminen, osoitteen kirjoittaminen ja tuotteen lähettäminen) tarjoava elinkeinonharjoittaja.

Jos korvausta ei ole mahdollista vaatia miltään edellä mainitulta toimijalta niiden sijoittautumistaan tai tuntemattomuuden vuoksi, korvausta voidaan vaatia tuotteen jakelijalta (ts. toimitusketjuun kuuluvalta taholta, joka ei ole valmistaja eikä maahantuoja ja joka asettaa tuotteen saataville markkinoilla) tietyin edellytyksin. Sama säännös koskee myös sellaista verkkoalustan tarjoajaa, joka mahdollistaa kuluttajien tekemän etäsovimuksia muun elinkeinonharjoittajan kuin valmistajan, maahantuoja tai jakelijan kanssa. Verkkoalustan tarjoajan vastuu rajoittuu kuitenkin vain tilanteisiin, joissa kuluttaja voi luulla, että liiketoimen kohteena oleva tuote tai palvelu on joko verkkoalustan itsensä tai sen johdon tai valvonnan alaisena toimivan tahon toimittama.

Valiokunnan lausunto TaVL 74/2022 vp

Direktiiviehdotus sisältää myös uusia säännöksiä, joilla on tarkoitus helpottaa vahinkoa kärsineen näyttötaakkaa erityisesti monimutkaisten, esimerkiksi tekoälyä sisältävien tuotteiden osalta. Tuomioistuimien voi tietyillä edellytyksillä vahinkoa kärsineen vaatimuksesta velvoittaa elinkeinonharjoittajan esittämään hallussaan olevan, asiassa merkityksellisen todisteen (8 artikla).

Voimassa olevan direktiivin pääsäännön mukaan korvauksen vaatijan tulee näyttää toteen tuotteen viallisuus, siitä aiheutunut vahinko sekä viallisuuden ja vahingon välinen syy-yhteys. Tätä näyttötaakkaa on tarkoitus keventää uusilla oletettavissa säännöksillä (9 artikla), joiden mukaan tuotteen oletetaan olevan viallinen, jos vastaaja ei ole esittänyt hallussaan olevaa merkityksellistä tietoa, kantaja näyttää, ettei tuote ole sellaisten pakottavien turvallisuusvaatimusten mukainen, joiden tarkoituksena on estää tapahtunut vahinko, tai kantaja näyttää, että vahinko aiheutui tuotteen ilmeisestä toimintahäiriöstä tavanomaisessa käytössä tai tavanomaisissa olosuhteissa. Tuotteen viallisuuden ja vahingon syy-yhteyden oletetaan olevan olemassa, jos näytetään toteen, että tuote on viallinen ja aiheutunut vahinko on tyypillinen kyseiselle viallisuudelle. Jos tuomioistuin katsoo, että kantajalla on tuotteen teknisen tai tieteellisen monimutkaisuuden vuoksi kohtuuttomia vaikeuksia näyttää toteen tuotteen viallisuus taikka syy-yhteys viallisuuden ja vahingon välillä, tuotteen viallisuuden ja syy-yhteyden vahinkoon katsotaan olevan olemassa, jos kantaja esittää riittävästi todisteita siitä, että tuote on myötävaikuttanut vahinkoon ja että on todennäköistä, että tuote on viallinen tai sen viallisuus on vahingon todennäköinen syy. Säännöksen mukaan vastaajalla on oikeus kiistää kohtuuttomien vaikeuksien tai edellä mainitun todennäköisyyden olemassaolo ja myös esittää näyttöä edellä mainittujen oletettujen kumoamiseksi.

Talouden toimija voi tietyillä edellytyksillä vapautua direktiivin mukaisesta vahingonkorvausvastuusta (10 artikla). Säännös vastaa pääosin voimassa olevan direktiivin vastaavaa. Lisäyksenä on kiertotalouden tuotteita koskeva säännös, jonka mukaan tuotetta muuttanut taho vapautuu vastuusta, jos se osoittaa, että vahingon aiheuttanut viallisuus liittyy sellaiseen osaan alkuperäistä tuotetta, johon muuttaminen ei ole vaikuttanut. Ehdotuksessa myös täsmennetään vastuusta vapautumisen edellytyksiä niissä tapauksissa, joissa tuotteen viallisuus johtuu tuotteeseen liitetystä, sen toiminnan kannalta välttämättömästä digitaalisesta palvelusta, ohjelmistosta, mukaan lukien sen päivitykset ja parannukset, taikka niiden tai turvallisuuden säilyttämiseksi tarpeellisten päivitysten puutteesta.

Vastuuta koskevat yleiset säännökset

Direktiiviehdotuksen säännökset usean korvausvelvollisen vastuunjaosta, vahingonkorvauksen alentamisesta ja vastuunrajoitusehtojen kiellosta (11, 12 ja 13 artikla) vastaavat voimassa olevia säännöksiä. Myös vanhentumisaikoja koskevat säännökset vastaavat voimassa olevia, sillä poikkeuksella, että kanne-aika on 15 vuotta, jos vahinkoa kärsinyt ei ole voinut vaatia korvausta siksi, että aiheutunut henkilövahinko on ollut piilevä.

Loppumääräykset

Jäsenvaltioiden tulee julkaista tuomioistuinten tuotevastuuriidoissa antamat lainvoimaiset ratkaisut siten, että ne ovat helposti saatavilla ja sähköisessä muodossa. Julkistaminen tulee tehdä viivytyksettä sen jälkeen, kun osapuolille on annettu kirjallinen tuomio tiedoksi. Säännöksen mukaan komissio voi perustaa ja ylläpitää julkista tietokantaa näistä tuomioista. (15 artikla)

Valiokunnan lausunto TaVL 74/2022 vp

Ehdotetun direktiivin mukaiset säännökset tulee saattaa voimaan 12 kuukauden kuluessa direktiivin voimaantulosta (18 artikla).

Tekoälyvastuudirektiivi

Ehdotetun direktiivin 1 artiklassa määritellään direktiivin kohde ja säädetään sen soveltamisalasta. Direktiiviä sovelletaan sopimuksenulkoihin tuottamukseen perustuviin siviilioikeudellisiin korvausvaateisiin, jotka koskevat tekoälyjärjestelmän aiheuttamia vahinkoja. Direktiivillä vahvistetaan säännöt, jotka koskevat suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskevien todisteiden esittämistä ennen kanteen nostamista (3 artikla) sekä todistustaakkaa (4 artikla) direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa asioissa. Direktiiviä ei sovelleta taannehtivasti eikä rikosoikeudelliseen vastuuseen. Direktiivillä ei ole vaikutuksia esimerkiksi kansallisiin sääntöihin, joilla määritetään, millä osapuolella on todistustaakka, minkä tasoinen varmuus todistustaakan osalta vaaditaan tai miten tuottamus määritellään, lukuun ottamatta sitä, mitä 3 ja 4 artiklassa säädetään.

Ehdotetun direktiivin 2 artikla sisältää useita määritelmiä (9 kappaletta), joista osa viittaa toisiin unionin säädöksiin ja osa on uusia määritelmiä. Uusia ovat muun muassa vahingonkorvausvaateen, kantajan, mahdollisen kantajan ja huolellisuusvelvoitteen määritelmät.

Direktiiviehdotuksen 3 artikla sisältää säännöksiä todisteiden esittämisestä ja velvoitteiden noudattamatta jättämisestä koskevasta olettamasta. Artiklan 1 kohdan mukaan tuomioistuimien voi tietyissä tilanteissa määrätä kohdassa määriteltyt tahot esittämään asiaankuuluvia todisteita tietyistä suuririskisistä tekoälyjärjestelmistä, joiden epäillään aiheuttaneen vahinkoa. Pyynnön tueksi mahdollisen kantajan on esitettävä tosiseikat ja todisteet, jotka riittävät tukemaan vahingonkorvausvaateen uskottavuutta. Tuomioistuin saa kuitenkin artiklan 2 kohdan mukaan antaa määräyksen vain, jos kantaja on kaikin kohtuullisin keinoin yrittänyt saada asiaankuuluvat todisteet vastaajalta. Artiklan 3 kohdassa säädetään tuomioistuimen mahdollisuudesta määrätä todisteiden säilyttämisestä. Artiklan 4 kohta sisältää esittämisen tai säilyttämisen velvollisuutta rajoittavia seikkoja: todisteiden esittäminen on rajoitettava siihen, mikä on tarpeen ja oikeasuhteista mahdollisen tai nostetun vahingonkorvausvaateen tukemiseksi, sekä säilyttäminen on rajoitettava siihen, mikä on tarpeen ja oikeasuhteista tällaisen vahingonkorvausvaateen tukemiseksi. Lisäksi 4 kohdassa luetellaan seikkoja, joita rajoitusharkinnassa tulee ottaa huomioon. Artiklan 5 kohta sisältää olettamassäännöksen siitä, milloin tuomioistuin voi katsoa, ettei vastaaja ole noudattanut asiaankuuluvaa huolellisuusvelvoitetta, sekä säännöksen vastaajan oikeudesta esittää näyttöä puheena olevan olettamisen kumoamiseksi.

Ehdotuksen 4 artikla koskee syy-yhteyttä koskevaa olettamassäännöstä tuottamustapauksessa. Artiklan 1 kohdan mukaan tuomioistuimen on vahingonkorvausvaateeseen sovellettavia vastuusääntöjä soveltaessaan oletettava syy-yhteys vastaajan tuottamukseen ja tekoälyjärjestelmän tuottaman tuotoksen tai sen, ettei tekoälyjärjestelmä tuottanut tuotosta, välillä edellyttäen, että kohdassa mainitut edellytykset täyttyvät eikä artiklan muissa kohdissa säädetyistä vaatimuksista muuta johdu. Artiklan 2 ja 3 kohdassa erotetaan toisistaan yhtäältä vaateet, jotka esitetään suuririskisen tekoälyjärjestelmän tarjoajaa tai sellaista henkilöä vastaan, johon sovelletaan tekoälysdöksen mukaisia tarjoajan velvollisuuksia, ja toisaalta vaateet, jotka esitetään tällaisten järjestelmien käyttäjää vastaan. Muiden kuin suuririskisten tekoälyjärjestelmien osalta artiklan 1 kohdan mukaista olettamaa on sovellettava vain, jos tuomioistuin toteaa, että kantajan on kohtuuttoman

Valiokunnan lausunto TaVL 74/2022 vp

vaikea todistaa syy-yhteyttä (artiklan 5 kohta). Tapauksissa, joissa vastaaja käyttää tekoälyjärjestelmää henkilökohtaisessa, muussa kuin ammattitoiminnassa, syy-yhteyttä koskevaa oletttamaa olisi sovellettava vain, jos vastaaja on olennaisesti puuttunut tekoälyjärjestelmän toimintaedellytyksiin tai jos vastaajaa oli vaadittu määrittämään tekoälyjärjestelmän toimintaedellytykset ja hän olisi pystynyt siihen mutta ei tehnyt sitä (artiklan 6 kohta). Vastaajalla on oltava oikeus esittää näyttöä artiklan 1 kohdassa tarkoitetun oletttaman kumoamiseksi (artiklan 7 kohta).

Direktiiviehdotuksen 5 artiklassa on säännökset arvioinnista ja kohdennetusta uudelleentarkastelusta. Jäsenvaltioiden kannalta huomionarvioista on, että niiden tulee 2 vuoden päästä siitä, kun direktiivi on pantu täytäntöön, toimittaa komissiolle tietoja ja näyttöä direktiivin 3 ja 4 artiklan vaikutuksista.

Direktiiviehdotuksen 6 artiklalla tekoälyvastuudirektiivi lisättäisiin edustajakannedirektiivin ((EU) 2020/1828) soveltamisalaan. Se tarkoittaisi, että tekoälyvastuudirektiivin rikkomiseen perustuvat vaatimukset voitaisiin käsitellä ryhmäkanteena.

Ehdotuksen 7 - 9 artikla sisältää tavanomaiset loppusäännökset. Ehdotetun 7 artiklan mukaan jäsenvaltioiden olisi saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 24 kuukauden kuluttua direktiivin voimaantulosta.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää direktiiviehdotusten tavoitteita lähtökohtaisesti kannatettavina ja suhtautuu ehdotuksiin myönteisesti. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että tuotevastuusääntöjä päivitetään sopimaan paremmin digiajan, kiertotalouden ja globaalien arvoketjujen vaikutuksiin. Niin ikään tärkeää on, että luotettavan tekoälyn käyttöönottoa tuetaan ja että tekoälyä koskevia kansallisia vastuusääntöjä pyritään yhdenmukaistamaan. Valtioneuvosto pitää myönteisenä myös sitä, että tekoälyä koskevat yksityiskohtaiset säännökset on ehdotettu annettavaksi erillisellä direktiivillä, koska niiden sisällyttäminen tuotevastuudirektiiviin olisi heikentänyt sen selkeyttä.

Valtioneuvosto pitää lähtökohtaisesti kannatettavina ehdotuksia tuotevastuudirektiivin päivittämiseksi edellä viitattujen vaikutusten huomioon ottamiseksi. Vahingon kärsijöiden näkökulmasta on muun muassa perusteltua, että vastuu viallisen tuotteen aiheuttamasta vahingosta laajennetaan koskemaan nykyistä useampia tuotteen toimitusketjun toimijoita. Jakelupalvelujen tarjoajien osalta valtioneuvosto pitää kuitenkin tarpeellisena selvittää, onko tarkoituksenmukaista asettaa nämä tahot vastuuseen viallisen tuotteen aiheuttamasta vahingosta ottaen huomioon sen, että tällaisilla toimijoilla ei ole lähtökohtaisesti mahdollisuutta vaikuttaa siihen, onko tuote viallinen vai ei. Direktiivineuvottelujen kuluessa on myös selvitettävä valtuutetun edustajan vastuuta koskevien säännösten toimivuutta. Tämän tyyppiset edustajat eivät ole Suomessa käytössä ja ehdotuksen perusteella on muun muassa epäselvää se, onko EU:n ulkopuolelle sijoittautuneella valmistajalla velvollisuus asettaa valtuutettu edustaja toimimaan EU-alueella. Verkkoalustan tarjoajan vastuuta koskevien säännösten osalta valtioneuvosto pitää tärkeänä varmistautua siitä, että niiden suhde muuhun verkkoalustoja koskevaan EU-lainsäädäntöön on selkeä ja että sääntely on kokonaisuudessaan johdonmukaista. Valtioneuvosto pitää lisäksi tarpeellisena selvittää, miten erityisesti EU:n ulkopuolelle sijoittautuneiden verkkoalustojen vastuuta alustan kautta myydyistä viallisista tuotteista voitaisiin lisätä.

Valiokunnan lausunto TaVL 74/2022 vp

Valtioneuvosto kannattaa tuotevastuudirektiivin yleisiin vastuusäännöksiin ehdotettuja muutoksia, jotka koskevat muun muassa kanneaikaa ja korvattavan vahingon alarajan poistamista omaisuusvahingoilta.

Nykyisessä tuotevastuudirektiivissä on tuotekehittelyvahinkoja koskeva vastuunrajoitus, jonka jäsenmaat voivat olla ottamatta kansalliseen lainsäädäntöönsä. Tällaista mahdollisuutta ei ehdotetussa direktiivissä enää ole. Valtioneuvosto suhtautuu varauksella ehdotukseen poistaa mahdollisuus poiketa kehittelyvahinkojen osalta direktiivin säännöksistä. Tuotevastuulakiin ei ole sisällytetty vastuunrajoitusta kehittelyvahinkojen osalta eikä perusteltuna pidetä heikentää vahingon kärsijöiden asemaa tässä suhteessa.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti siihen, että vahinkoa kärsineiden mahdollisuuksia saada vahingonkorvausta pyritään helpottamaan useilla prosessuaalisilla säännöksillä. Vaikka direktiiviehdotukset vahvistavat erityisesti vahingonkorvausvaatimusta ajavien kantajien asemaa, niin ehdotukset huomioivat lähtökohtaisesti myös vastaajien aseman ja puolustautumisoikeudet. Niin sanottujen presumptiosäännösten osalta ongelmallista on kuitenkin niiden paikoittainen vaikeaselkoisuus sekä epäselvyys siitä, mikä on näyttökynnys niitä sovellettaessa ja jääkö näyttökynnyksen harkinta yksinomaan kansallisen prosessiautonomian piiriin.

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti varauksellisesti prosessioikeudellisen sääntelyn yhdenmukaistamiseen siltä osin kuin kyse on tekoälyvastuudirektiiviehdotukseen mahdollisesti sisältyvästä, kansallisesti poikkeuksellisesta ns. pre-trial discovery -menettelystä, joka tarjoaisi vahinkoa kärsineelle mahdollisuuden vaatia mahdollisia todisteita nähtäväksi nykyistä laajemmin jo ennen oikeudenkäynnin vireillepanoa. Ehdotettu menettely vaikuttaa kuitenkin tarpeelliselta direktiivin tavoitteiden saavuttamiseksi, ja se on soveltamisalaltaan melko rajattu. Valtioneuvosto katsoo, että jos jatkovalmistelussa pystytään varmistumaan menettelyn riittävästä tarkkarajaisuudesta sekä sopivuudesta kansalliseen prosessisäännöstöön, se voisi olla hyväksyttävissä.

Lisäksi tekoälyvastuudirektiivin osalta on tarpeen selventää, mitkä ehdotuksen säännökset koskevat yksinomaan suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä ja mitkä säännökset koskevat myös tavallisia eli ei-suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että samanaikaisesti neuvoteltavat tekoälyasetus ja tekoälyvastuudirektiivi muodostavat selkeän ja johdonmukaisen kokonaisuuden.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti siihen, että tekoälyvastuudirektiivi sisällytettäisiin täytäntöön pantavana olevan edustajakannedirektiivin soveltamisalaan. Edustajakannedirektiivillä pyritään varmistamaan, että kaikissa unionin jäsenvaltioissa olisi ainakin yksi tehokas ja vaikuttava oikeudenkäynti- tai vastaava hallinnollinen menettely, joka mahdollistaa, että niin sanottu oikeutettu yksikkö voisi nostaa edustajakanteen kuluttajien yhteisten etujen suojaamiseksi unionin lainsäädäntöä rikkonutta elinkeinonharjoittajaa vastaan. Edellä 2.2 jaksossa selvitetyn mukaisesti tekoälyvastuudirektiivi sisältää prosessuaalisia säännöksiä, joita tuomioistuinten tulee vahingonkorvausvaatimuksia käsitellessään soveltaa. Ottaen huomioon direktiivin sisältämien säännösten luonne sen lisäämistä edustajakannedirektiivin soveltamisalaan ei voida pitää tarkoituksenmukaisena.

Valiokunnan lausunto TaVL 74/2022 vp

Tuotevastuudirektiivin täytäntöönpanoaika, 12 kuukautta, on liian lyhyt. Direktiivien täytäntöönpanojen tulisi olla yhteneväinen, 24 kuukautta. Valtioneuvosto pitää välttämättömänä myös kuuden kuukauden siirtymäaikaa, jotta toimijat ja tuomioistuimet voivat valmistautua muuttuvien säännösten soveltamiseen.

Valtioneuvosto pyrkii direktiiviehdotuksia koskeissa neuvotteluissa aikaansaamaan muutoksia ja selkeytyksiä edellä mainittujen kannanottojen mukaisesti.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotuksen tausta ja lähtökohdat

Komissio on antanut 28.9.2022 ehdotukset uudeksi tuotevastuudirektiiviksi sekä tekoälyvastuudirektiiviksi. Ehdotuksilla mukautetaan tuotevastuuta ja sopimuksenulkoista vahingonkorvausta koskevia säännöksiä digiajan, kiertotalouden ja globaalien arvoketjujen vaikutuksiin. Ehdotukset kytkeytyvät EU-komission laajempaan Europe fit for Digital Age - sääntelyagendaan, ja ne on tehty tilanteessa, jossa digitaalista liiketoimintaympäristöä koskeva lainsäädäntö on laajasti murroksessa.

Ehdotukset täydentävät toisiaan ja muodostavat kokonaisuuden: ne sääntelevät eri vastuutyyppien ja niin, että tuotevastuudirektiivi kattaa tuottamuksesta riippumattoman vastuun viallisista tuotteista ja edellyttää korvauksen suorittamista tietyntyyppisistä vahingoista, joista kärsivät pääasiassa yksityishenkilöt. Tekoälyvastuudirektiiviehdotus puolestaan kattaa kansalliset korvausvaateet, jotka perustuvat yleensä kenen tahansa henkilön tuottamukseen ja joiden tarkoituksena on korvata kaikenlaisia vahinkoja kaikenlaisille uhreille.

Keskeisten ehdotusten arviointia

Tarkastelun kohteena olevissa ehdotuksissa on kyse tuotteita ja tekoälyä koskevista vastuusäännöistä. Yritysten tasavertaisten kilpailuedellytysten, toimivien sisämarkkinoiden ja oikeusvarmuuden kannalta on tärkeää, että sääntely ottaa ajanmukaisella tavalla huomioon digitaaliset tuotteet. Ehdotusten on arvioitu myös tehostavan ja tasapuolistavan vahingonkärsineiden asemaa ja mahdollisuuksia saada vahingonkorvausta joko yksin tai osana ryhmää.

Ehdotukset lisääisivät oikeusvarmuutta sekä selkeyttäisivät kantajien, vastaajien ja yleisten tuomioistuinten kannalta useita epäselviä ja tulkinnanvaraisia asioita. Valtioneuvoston kirjelmässä vastuusääntöjen mukauttamisen digiaikaan ja kiertotalouteen ei ole arvioitu aiheuttavan uusia hallinnollisia kustannuksia yrityksille tai kuluttajille. Toisaalta yritykset ja muut toimijat joutuisivat kuitenkin todennäköisesti joko laajentamaan nykyisiä tuotevastuuvakuutuksiaan tai hankkimaan uusia tuotevastuuvakuutuksia.

Tuotevastuudirektiiviin ehdotetuista muutoksista keskeisimpiä on sääntelyn soveltamisalan laajentaminen kattamaan digitaaliset valmistustiedostot ja tietokoneohjelmistot sekä aineettomat tuotteet. Talousvaliokunta pitää tätä digitalisoituvassa toimintaympäristössä perusteltuna. Talousvaliokunta suhtautuu kuitenkin varauksellisesti soveltamisalan laajentamiseen jakelupalve-

Valiokunnan lausunto TaVL 74/2022 vp

luiden tarjoajiin. Myös valtioneuvoston kannassa on kiinnitetty huomiota siihen, onko tarkoituksenmukaista asettaa nämä tahot vastuuseen viallisen tuotteen aiheuttamasta vahingosta ottaen huomioon, ettei tällaisilla toimijoilla ole lähtökohtaisesti mahdollisuutta vaikuttaa siihen, onko tuote viallinen vai ei.

Tuotevastuudirektiivin osalta talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on noussut esille myös, että vastuusäännöksiin ehdotetut muutokset, jotka koskevat muun muassa kanneaikaa ja korvattavan vahingon alarajan poistamista omaisuusvahingoilta, voisivat lisätä oikeuskäsittelyjen riskiä hyvin pienistä vahingoista. Talousvaliokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että valtioneuvoston kannassa on suhtauduttu varauksella ehdotukseen poistaa mahdollisuus poiketa kehittävyvahinkojen osalta direktiivin säännöksistä. Tuotevastuulakiin ei ole sisällytetty vastuunrajoitusta kehittävyvahinkojen osalta, eikä perusteltuna pidetä heikentää vahingon kärsijöiden asemaa tässä suhteessa. Talousvaliokunta katsoo kuitenkin, että kansallisen liikkumavaran poistaminen ja asian sääntely yhtenäisesti EU:n tasolla voisi olla sisämarkkinoiden toiminnan ja yritysten yhtäläisten kilpailuedellytysten näkökulmasta perusteltua.

Tekoälydirektiivin osalta talousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että kyse on vähimmäistason asettavasta, minimiharmonisoivasta direktiivistä. Tämä voi osaltaan heikentää direktiivin sääntely-ympäristöä yhtenäistäviä vaikutuksia ja luoda sääntelyesteitä sisämarkkinoille. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota myös suuririskisten tekoälyjärjestelmien ja tavallisia tekoälyjärjestelmiä koskevan vastuusääntelyn epäselvyyteen, mikä voi osaltaan hidastaa tekoälyn käyttöönottoa yrityksissä. Oikeusvarmuuden näkökulmasta olisi tarpeen selvittää, mitkä ehdotuksen säännökset koskevat yksinomaan suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä ja mitkä säännökset koskevat myös muita, ei-suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä. Talousvaliokunta korostaa tekoälyn sääntelyn osalta riskiperusteista sääntelyä: sääntelyn tulisi koskea pääosin sellaisia järjestelmiä, joihin liittyy välittömiä ja olennaisia riskejä.

Talousvaliokunta korostaa lisäksi, että tekoälyvastuudirektiivillä on merkittäviä yhteyksiä tekoälyasetusehdotukseen, jonka neuvottelut EU-tasolla ovat edelleen kesken. Talousvaliokunta on tarkastellut asiaa erillisessä lausunnossaan TaVL 27/2021 vp — U 28/2021 vp. Talousvaliokunta korosti asiaa koskevassa lausunnossaan, että innovaatioiden ja tekoälyn kohdistuvien investointien kannalta on tärkeää, että korkeariskiset toiminnot määritellään oikein ja tarkkarajaisesti. Perusteettoman laaja korkean riskin tuotteiden määrittely voisi vähentää EU-alueen tuotekehitystä ja investointeja kohteisiin, jotka saattaisivat sisältää korkean riskin käyttötarkoituksia. Nyt tarkasteltavan direktiivin valmistelun aikana tulisi huomioida myös tekoälyasetusehdotuksen neuvotteluiden eteneminen ja huolehtia sitä koskevissa neuvotteluissa tehtävien muutosten yhteensovivuudesta nyt ehdotetun sääntelyn kanssa.

Kokoavia huomioita

Talousvaliokunta korostaa, että nopeasti muuttuva digitaalinen toimintaympäristö edellyttää ennen muuta mahdollistavaa ja teknologianeutraalia sääntelyä. Talousvaliokunta viittaa tältä osin myös aiempaan, tekoälyasetusta koskevaan lausuntoonsa ja korostaa, että onnistunut sääntely-ympäristö voi toimia myös kilpailutekijänä sekä investointien että kuluttajien luottamuksen lisääntymisen kannalta. Samalla on varmistettava, ettei liian yksityiskohtaisella, vaikeaselkoisella tai tiukalla sääntelyllä estetä tulevia innovaatioita tilanteissa, jotka eivät liity ihmisten terveyteen,

Valiokunnan lausunto TaVL 74/2022 vp

turvallisuuteen tai perusoikeuksiin. Talousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että EU:n tasolla on parhaillaan vireillä lukuisia digitaalisen liiketoimintaympäristön kannalta merkittäviä sääntöehdotuksia. Keskeistä on sääntelyn vaikutusten arviointi ottaen huomioon myös sektorikohtaisen sääntelyn mahdolliset päällekkäis- ja ristikkäisvaikutukset. Lähtökohtana tulee olla kilpailukykyisen eurooppalaisen innovaatioympäristön kehittäminen.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa edellä esitetyin täsmennyksin valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 21.2.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sanni Grahn-Laasonen kok

varapuheenjohtaja Katri Kulmuni kesk

jäsen Atte Harjanne vihr

jäsen Hannu Hoskonen kesk

jäsen Eeva Kalli kesk

jäsen Pia Kauma kok

jäsen Matias Mäkyne sd

jäsen Raimo Piirainen sd

jäsen Sakari Puisto ps

jäsen Minna Reijonen ps

jäsen Janne Sankelo kok

jäsen Hussein al-Tae sd

jäsen Veikko Vallin ps

jäsen Tuula Väättäinen sd

jäsen Johannes Yrttiaho vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen