

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

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle komission 28 päivänä syyskuuta 2022 antamat ehdotukset Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tuotevastuusta (COM(2022) 495 final) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sopimuksenulkoista siviilioikeudellista vastuuta koskevien sääntöjen mukauttamisesta tekoälyyn (direktiivi tekoälyyn liittyvästä vastuusta; COM(2022) 496 final) sekä ehdotuksista laadittu muistio.

Helsingissä 10.11.2022

Oikeusministeri Anna-Maja Henriksson

Lainsäädäntöneuvos Jussi Päivärinne

KOMISSION EHDOTUKSET EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVEIKSI TUOTEVASTUUSTA JA TEKÖÄLYYN LIITTYVÄSTÄ VASTUUSTA**1 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.

2 Ehdotusten pääasiallinen sisältö**2.1 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, myös tämä direktiiviehdotus ei vaikuttaisi vahinkoa kärsineen sellaisiin kansallisten säännösten mukaisiin sopimusoikeudellisiin oikeuksiin tai sopimuksen ulkoiseen korvausoikeuteen, jotka perustuvat muuhun kuin tuotteen viallisuuteen.

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 etäsopimuksia 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.

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 oletettasäännöksillä (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 tuomioistuimien 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 olettamien 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)

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

2.2 Tekoälyvastuudirektiivi

Ehdotetun direktiivin 1 artiklassa määritellään direktiivin kohde ja säädetään sen soveltamisalasta. Direktiiviä sovelletaan sopimuksenulkoisiin 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 tuomioistuin voi tietyissä tilanteissa määrätä kohdassa määriteltyt tahot esittämään asiaankuuluvia todisteita tietyistä suuririskisistä tekoälyjärjestelmistä, joiden epäillään aiheuttaneen vahinkoa. Pyynnön tuoksi 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 säilyttämisvelvollisuutta 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 olettamasäännöksen siitä, milloin tuomioistuin voi katsoa, ettei vastaaja ole noudattanut asiaankuuluvaa huolellisuusvelvoitetta, sekä säännöksen vastaajan oikeudesta esittää näyttöä puheena olevan olettaman kumoamiseksi.

Ehdotuksen 4 artikla koskee syy-yhteyttä koskevaa olettamasäännöstä tuottamustapauksessa. Artiklan 1 kohdan mukaan tuomioistuimen on vahingonkorvausvaateeseen sovellettavia vastuusääntöjä soveltaessaan oletettava syy-yhteys vastaajan tuottamuksen ja tekoälyjärjestelmän tuottaman tuotoksen tai sen, ettei tekoälyjärjestelmä tuottanut tuotosta, välillä edellyttäen, että kohdassa mainitut edellytykset täyttyvät eikä artiklan muissa kohdissa säädettyistä vaatimuksista muuta johdu. Artiklan 2 ja 3 kohdassa erotetaan toisistaan yhtäältä vaateet, jotka esitetään suuririskisen tekoälyjärjestelmän tarjoajaa tai sellaista henkilöä vastaan, johon sovelletaan tekoälylainsäädöksen mukaisia tarjoajan velvollisuuksia, ja toisaalta vaateet, jotka esitetään tällaisten järjestelmien käyttäjää vastaan. Muiden kuin suuririskisten tekoälyjärjestelmien osalta artiklan 1 kohdan mukaista oletettavaa on sovellettava vain, jos tuomioistuin toteaa, että kantajan on kohtuuttoman vaikea todistaa syy-yhteyttä (artiklan 5 kohta). Tapauksissa, joissa vastaaja käyttää tekoälyjärjestelmää henkilökohtaisessa, muussa kuin ammattitoiminnassa, syy-yhteyttä koskevaa oletettavaa 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 olettaman 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 tekoölyvastuudirektiivi lisättäisiin edustajakannedirektiivin ((EU) 2020/1828) soveltamisalaan. Se tarkoittaisi, että tekoölyvastuudirektiivin 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.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Ehdotusten oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen (SEUT) 114 artikla, jossa määrätään toimenpiteistä sisämarkkinoiden toteuttamisen ja toiminnan varmistamiseksi. Tuotevastuudirektiivillä pyritään yhdenmukaistamaan kansallisia sääntöjä tavaroiden vapaan liikkuvuuden edistämiseksi, luomaan tasapuoliset toimintaedellytykset yrityksille sisämarkkinoilla ja varmistamaan kuluttajansuoja. Tekoölyvastuudirektiivillä taas pyritään välttämään oikeudellinen epävarmuus ja pirstaloituminen, jotka haittaavat sisämarkkinoiden kehittymistä ja muodostavat siten merkittäviä esteitä tekoölyä hyödyntävien tuotteiden ja palvelujen rajatylittävälle kaupalle. Direktiiviehdotukset käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Neuvoston päätöksenteko tapahtuu määräenemmistöllä. Valtioneuvosto katsoo, että ehdotuksen oikeusperustaa voidaan pitää asianmukaisena.

Suhteellisuusperiaatteen osalta tekoölyvastuudirektiivissä todetaan, että ehdotus perustuu vaiheittaiseen lähestymistapaan. Ensimmäisessä vaiheessa tavoitteet pyritään saavuttamaan mahdollisimman vähäisellä puuttumisella, ja toisessa vaiheessa arvioidaan uudelleen tarvetta tiukempiin tai laajempiin toimenpiteisiin. Edelleen todetaan, että ensimmäinen vaihe rajoittuu todistustaakkaa koskeviin toimenpiteisiin havaittujen tekoölykohtaisten ongelmien ratkaisemiseksi. Tuotevastuudirektiivissä taas todetaan suhteellisuusperiaatteen osalta, että ehdotuksella lisätään oikeusvarmuutta ja saavutetaan tasa-arvoisempi kuluttajansuoja kaikkialla EU:ssa. Lisäksi todetaan, että todistustaakka jaetaan oikeudenmukaisemmin vahingon kärsineiden ja valmistajien kesken monimutkaisissa tapauksissa, mikä on omiaan parantamaan mahdollisuuksia saada vahingonkorvausta, mutta ehdotus ei kuitenkaan ylitä sitä, mikä on välttämätöntä. Valtioneuvosto katsoo, että ehdotuksia voidaan pitää kokonaisuutena arvioiden suhteellisuusperiaatteen mukaisena siitä huolimatta, että ehdotuksilla supistetaan jäsenvaltioiden oikeutta päättää itse menettelysäännöistään. Koska ehdotukset sisältävät ainoastaan kumottavissa olevia legaalaisia presumptioita eivätkä ehdotukset johda todistustaakan kääntymiseen, voidaan puuttumista kansallisiin menettelysäännöksiin pitää kuitenkin vähäisenä ja siten suhteellisuusperiaatteen mukaisena.

Nyt kyseessä olevilla, yhdenmukaistetuilla EU:n tason toimenpiteillä estetään sääntelyn pirstaloituminen ja lisätään oikeusvarmuutta. Keskenään erilaiset kansalliset säännöt vaikeuttaisivat uhrien mahdollisuuksia vahingonkorvausten saamiseen sekä aiheuttaisivat esteitä esimerkiksi tekoölyä hyödyntävien tuotteiden ja palvelujen käyttöönotolle sisämarkkinoilla. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ehdotuksia voidaan pitää myös toissijaisuusperiaatteen mukaisina, sillä ehdotusten päätarkoitusta, eli sisämarkkinoiden toiminnan edistämistä, ei ole mahdollista saavuttaa yksinomaan kansallisilla laeilla.

4 Ehdotusten vaikutukset

4.1 Komission vaikutustenarviointi

Uusi tuotevastuudirektiivi

Uuteen tuotevastuudirektiiviin liittyy vaikutustenarvionti SWD(2022) 316 final. Ehdotus vahvistaa tuoteturvallisuutta ja kuluttajien asemaa. Lisäksi sillä on myönteisiä taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia. Ehdotus lisää oikeusvarmuutta sen osalta, mitkä tuotteet ja tuottajat kuuluvat tuottamuksesta riippumattoman eli ankan vastuun piiriin. Lisäksi ehdotus kannustaa kaikkia tuottajia – myös EU:n ulkopuolisia tuottajia – saattamaan EU:n markkinoille vain turvallisia tuotteita ankan vastuun välttämiseksi.

Ehdotuksen myötä saavutetaan tasa-arvoisempi kuluttajansuoja kaikkialla EU:ssa. Ehdotuksella muun ohella varmistetaan, että kuluttajat saavat yhtäläisen suojan tuotteiden aiheuttaessa vahinkoa heille riippumatta siitä, koskeeko vika tuotteen digitaalista vai aineellista (fyysistä) osaa. Lisäksi vahingonkärsineillä on paremmat mahdollisuudet saada korvausta kohtaanastaan vahingoista, kun ohjelmistotoimittajat, valtuutetut edustajat ja jakelupalvelujen tarjoajat voivat tietyn edellytyksin joutua vastuuseen viallisen tuotteen aiheuttamasta vahingosta. Lisäksi todistustaakka jakautuu monimutkaisissa tapauksissa oikeudenmukaisemmin vahingonkärsineiden ja tuottajien välillä. Tämä lisää onnistuneen korvausvaatimuksen täytäntöönpanon mahdollisuuksia.

Selkeämmät vastuusäännöt kiertotalouteen perustuvia liiketoimintamalleja koskien tuovat sekä oikeusvarmuutta että edesauttavat tällaisten liiketoimintamallien käyttöönottoa, mikä edelleen johtaa myönteisiin ympäristövaikutuksiin.

Vastuusääntöjen mukauttaminen digiaikaan ja kiertotalouteen ei aiheuta uusia hallinnollisia kustannuksia yrityksille tai kuluttajille.

Tekoälyvastuudirektiivi

Tekoälyvastuuehdotukseen liittyy vaikutustenarvionti SWD(2022) 319 final. Ehdotus edistää tekoälyn käyttöönottoa. Lisäksi tekoälyä koskevaa siviilioikeudellista vastuuta koskevilla kohdennetuilla yhdenmukaistamistoimenpiteillä olisi perusskenaarioon verrattuna 5–7 prosentin myönteinen vaikutus asianomaisen rajatylittävän kaupan tuotantoarvoon. Tämä lisäarvo syntyi erityisesti pirstaloitumisen vähenemisestä ja sidosryhmien vastuuriskeihin liittyvän oikeusvarmuuden lisääntymisestä. Tämä edelleen alentaisi sidosryhmien oikeudelliseen tiedonhankintaan/edustukseen, sisäiseen riskinhallintaan ja säännösten noudattamiseen liittyviä kustannuksia, helpottaisi rahoitussuunnittelua ja vakuutustarkoituksessa tehtäviä riskiarvioita sekä mahdollistaisi sen, että yritykset, erityisesti pk-yritykset, voisivat tutkia uusia markkinoita yli rajojen. Niiden EU:n tekoälymarkkinoiden kokonaisarvon perusteella, joihin ehdotuksessa käsitelty vastuuseen liittyvät ongelmat vaikuttavat, ehdotuksen arvioidaan tuottavan lisämarkkina-arvoa noin 500 miljoonan ja 1,1 miljardin euron välillä.

Sosiaalisten vaikutusten osalta ehdotus lisää yhteiskunnan luottamusta tekoälyteknologioihin. Yhteiskunnan luottamuksen lisääminen hyödyttäisi myös kaikkia tekoälyarvoketjun yrityksiä, koska kansalaisten luottamuksen vahvistaminen nopeuttaa tekoälyn käyttöönottoa. Ehdotus lisää myös luottamusta tehokkaan oikeussuojan saatavuuteen edistämällä siviilioikeudellista vastuuta koskevaa tehokasta järjestelmää. Ehdotus kannustaa mahdollisesti vastuussa olevia tahoja ehkäisemään vahinkoja vastuun välttämiseksi ja hyödyttäisi siten välillisesti kaikkia kansalaisia.

Ympäristövaikutusten osalta ehdotuksen odotetaan edistävän asiaan liittyvien kestävän kehityksen tavoitteiden ja päämäärien saavuttamista. Tekoälysovellusten käyttöönotosta on hyötyä ympäristölle, sillä esimerkiksi prosessien optimoinnissa käytetyt tekoälyjärjestelmät vähentävät prosesseihin liittyvää hävikkiä. Direktiivi vaikuttaisi myönteisesti kestävän kehityksen tavoitteisiin myös siksi, että läpinäkyvyttä, vastuuvollisuutta ja perusoikeuksia koskeva tehokas

lainsäädäntö ohjaa tekoälyn mahdollisuuksia hyödyttää yksilöitä ja yhteiskuntaa kohti kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamista.

4.2 Vaikutukset Suomen lainsäädäntöön, ml. Ahvenanmaahan

Ehdotusten kansallinen voimaansaattaminen edellyttäisi muutoksia ainakin tuotevastuulakiin (694/1990). Muutokset koskisivat muun muassa tuotteen ja komponentin määritelmää, tuotteen viallisuutta arvioitaessa huomioon otettavia seikkoja sekä vahingonkorvausvastuussa olevia tahoja. Korvattavan vahingon osalta lakiin tulisi lisätä tiedon katoamisesta tai vaurioitumista aiheutunut vahinko. Alinta korvattavaa omaisuusvahinkoa lakiin ei voitaisi enää sisällyttää. Kanneaikaa koskevaan säännökseen tulisi lisätä piileviä henkilövahinkoja koskeva 15 vuoden kanne aika. Direktiiviehdotus ei sisällä nykyisen tuotevastuudirektiivin 85/374/ETY kaltaista optiota kehittyvähinkoja koskien, minkä vuoksi lakiin olisi lisättävä valmistajaa koskeviin vastuunrajoituksiin myös kyseinen peruste.

Lisäksi ehdotukset toteutuessaan edellyttänevät muutoksia vahingonkorvauslakiin (412/1974) ja prosessioikeudellisiin säännöksiin ehdotettujen esittämisen- ja säilyttämismenettelyä sekä syy-yhteys- ja tuottamusolettamia koskevien säännösten johdosta. Tekoälyvastuudirektiiviehdotus edellyttäneen direktiivin soveltamisalaa kuuluvissa kysymyksissä niin sanotun pre-trial discovery -menettelyn käyttöönottoa. Suomessa ei ole yleistä pre-trial discovery -menettelyä käytössä, vaan asiakirjoja voidaan ensisijaisesti määrätä tuotavaksi tuomioistuimeen vasta viireillä olevassa oikeudenkäynnissä (oikeudenkäymiskaaren (4/1734) 17 luvun 40 §) ja hyvin rajoitetuin edellytyksin ennen oikeudenkäyntiä, jos on olemassa vaara, että todiste häviää tai se voidaan vain vaikeuksin esittää myöhemmin (oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 61 §).

Direktiiviehdotukset koskevat kuluttajansuojaa ja muita yksityisoikeudellisia kysymyksiä sekä lainkäyttöä, joten ehdotukset kuuluvat valtakunnan lainsäädäntöön Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 10, 23 ja 41 kohdan mukaisesti.

4.3 Vaikutukset

Yleistä

Ehdotukset tehostaisivat ja tasapuolistaisivat kantajien asemaa ja mahdollisuuksia saada vahingonkorvausta joko yksin tai osana ryhmää. Vahingonkorvauksen saamista tehostaisivat muun muassa presumptiosäännökset, edition ja turvaamistoimen kaltaiset säännökset sekä asiavaltuussäännös. Toisaalta ehdotukset eivät tule oletettavasti helpottamaan ainakaan kovin merkittävästi esimerkiksi vahingonkärsineiden mahdollisuuksia osoittaa kärsimänsä vahingon määrää.

Lisäksi ehdotukset lisääisivät oikeusvarmuutta, vahvistaisivat tuoteturvallisuutta ja kuluttajien asemaa sekä edistäisivät tekoälyn käyttöönottoa.

Ehdotukset myös selkeyttäisivät kantajien, vastaajien ja yleisten tuomioistuinten kannalta useita tuotevastuusäännöksiin liittyviä epäselviä ja tulkinnanvaraisia asioita.

Ehdotus johtaisi ryhmäkanteen soveltamisalan laajentumiseen.

Yritysvaikutukset

Vahinkoa aiheuttaneiden yritysten todennäköisyys joutua vahingonkorvausvastuuseen oletettavasti kasvaa. Esimerkiksi ehdotetut presumptiosäännökset, vaikka niiden vuoksi todistustaakka

ei käänny, olisivat myönteisempiä vahingonkorvausta vaativan tahon kuin rikkomukseen syylistyneen tahon kannalta.

Ehdotus laajentaa vastuullisten tahojen joukkoa. Jatkossa vastuullisia tahoja voisivat varsinaisen valmistajan lisäksi olla valtuutettu edustaja, jakelupalvelujen tarjoaja, verkkoalustan tarjoaja sekä valmiin tuotteen muuttaja. Myös tuotteen määritelmän laajentuminen muun muassa ohjelmistoihin laajentaisi vastuuta, vaikka käytännössä tuotteeseen sisältyvät ja tuotteen toiminnan kannalta välttämättömät tietokoneohjelmat ovat jo nykyisin monilta osin Suomessa tuotevastuun piirissä (ks. HE 119/1989 vp, s. 41). Myös vahingon määritelmän laajentaminen tietoineistolle aiheutuneisiin vahinkoihin laajentaisi vastuuta.

Ehdotusten myötä yritykset ja muut toimijat joutuisivat todennäköisesti joko laajentamaan nykyisiä tuotevastuuvakuutuksiaan tai hankkimaan uusia tuotevastuuvakuutuksia, mikä taas aiheuttaisi niille lisäkuluja nykytilanteeseen nähden. Vakuutusyhtiöt joutuisivat todennäköisesti muuttamaan nykyisten tuotevastuuvakuutustensa ehtoja vastaamaan ehdotettuja säännöksiä. On myös mahdollista, etteivät vakuutusyhtiöt suostu vakuuttamaan kaikkia uusia riskejä, jolloin toimijat jäisivät ilman riittävää vakuutusturvaa.

Yritysten näkökulmasta tuotevastuuehdotuksen uusi, piilevää henkilövahinkoa koskeva säännös voi eräissä tilanteissa johtaa vahingonkorvauskanteeseen ja -vastuuseen nykyistä pidemmän ajan kuluttua.

Vaikutukset tuomioistuimiin ja muihin riidanratkaisuelimiin

Direktiiviehdotusten prosessuaalisilla säännöillä olisi vaikutuksia vahingonkorvauskanteita käsittelevien suomalaisten yleisten tuomioistuinten toimintaan. Vaikutuksia olisi erityisesti säännöillä, jotka koskevat presumptioita sekä todisteiden esittämistä ja säilyttämistä. Niin sanotun pre-trial discovery -menettelyn käyttöönotto merkitsisi uudentyyppisten hakemusasioden käsittelemistä tuomioistuimissa. Niiden määrää ei kuitenkaan arvioida suureksi.

Ehdotusten myötä vahingonkorvauskanteiden määrä saattaisi jonkin verran kasvaa. Lähtökohteisesti kuitenkin odotetaan, että riidat edelleen pääosin ratkaistaisiin tuomioistuinlaitoksen ulkopuolella. Joka tapauksessa otaksuttavaa on, etteivät tuomioistuinten juttumäärät kuitenkaan kasvaisi siinä määrin, että lisäresurssien osoittamista tuomioistuimille olisi tarpeellista.

Valtaosa tuotevastuulain piiriin kuuluvista vahingoista korvataan tuottajan tai muun vastuullisen tahon ottaman tuotevastuuvakuutuksen tai lääkevahinkovakuutuksen perusteella. Sanotun vuoksi vakuutusasioissa tuomioistuimen ulkopuolisena riidanratkaisuelimenä toimivan FINE:n juttumäärä saattaisi jonkin verran kasvaa nykyisestä.

5 Ehdotusten kansallinen käsittely ja käsittely EU:ssa

Eduskunnalle annettiin 10.12.2021 E-kirje (E 128/2021 vp) koskien vastuusääntöjen mukauttamista digitaaliaikaan ja tekoälyyn.

Komissio järjesti 20.10.2022 webinaarin tuotevastuudirektiiviehdotuksesta. Kokouksessa komissio esitteli ehdotuksen taustaa ja tavoitteita. Ehdotusten käsittely neuvoston siviilioikeustyöryhmässä alkoi 28.10.2022.

Oikeusministeriö järjesti ehdotuksista kuulemistilaisuuden 21.10.2022, johon oli kutsuttu keskeiset sidosryhmät ja viranomaiset. U-kirjelmäluonnos on lisäksi käsitelty kilpailukykyjaoston (EU8) kirjallisessa menettelyssä 24.–28.10.2022.

6 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.

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 lainsäädäntönsä. 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 tarpeel-

liselta 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.

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

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