

## Lakivaliokunta

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

Suurelle valiokunnalle

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

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

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Riitta Haapasaari, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Jussi Päivärinne, oikeusministeriö
- käräjätuomari Veera Kankaanrinta, Helsingin käräjäoikeus
- ryhmäpäällikkö Riikka Rosendahl, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- asiantuntija Juho Mäki-Lohiluoma, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- professori Tuula Linna
- apulaisprofessori Mika Viljanen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Kuluttajaliitto ry
- Suomen Asianajajaliitto

### VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

#### *Ehdotus*

Euroopan komissio on 28 päivänä syyskuuta 2022 antanut ehdotuksen uudeksi Euroopan parlamentin ja neuvoston tuotevastuudirektiiviksi (COM(2022) 495 final) sekä ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sopimuksenulkoista siviilioikeudellista vastuuta koskevien sääntöjen mukauttamisesta tekoölyyn (direktiivi tekoölyyn liittyvästä vastuusta, COM(2022) 496 final).

## Valiokunnan lausunto LaVL 30/2022 vp

Direktiiviehdotusten pääasiallinen sisältö ilmenee valtioneuvoston kirjelmästä (U 82/2022 vp).

### *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 vaikea-

## Valiokunnan lausunto LaVL 30/2022 vp

selkoisuus 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 tekoölyvastuudirektiiviehdotukseen 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 tekoölyvastuudirektiivin osalta on tarpeen selventää, mitkä ehdotuksen säännökset koskevat yksinomaan suuririskisiä tekoölyjärjestelmiä ja mitkä säännökset koskevat myös tavallisia eli ei-suuririskisiä tekoölyjärjestelmiä. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että samanaikaisesti neuvoteltavat tekoölyasetus ja tekoölyvastuudirektiivi muodostavat selkeän ja johdonmukaisen kokonaisuuden.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti siihen, että tekoölyvastuudirektiivi 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 tekoölyvastuudirektiivi sisältää prosessuaalisia säännöksiä, joita tuomioistuinten tulee vahingonkorvausvaatimuksia käsitellessään soveltaa. Ottaen huomioon direktiivin sisältämien säännösten luonne sen lisäämistä edustajakannedirektiivin soveltamisalaan ei voida pitää tarkoituksenmukaisena.

Tuotevastuudirektiivin täytäntöönpanoaika, 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.

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

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 tekoölyyn liittyvää vastuuta koskevaksi direktiiviksi (ehdotus sopimuksenuulkoista siviilioikeudellista vastuuta koskevien sääntöjen mukauttamisesta tekoölyyn (direktiivi tekoölyyn liittyvästä vastuusta); COM(2022) 496 final; jäljempänä tekoölyvastuudirektiivi).

## Valiokunnan lausunto LaVL 30/2022 vp

Valtioneuvoston kirjelmän mukaan (s. 2) ehdotuksilla mukautetaan tuotevastuuta ja sopimuksenulkoista vahingonkorvausta koskevia säännöksiä digiajan, kiertotalouden ja globaalien arvoketjujen vaikutuksiin.

Ehdotettu uusi tuotevastuudirektiivi korvaa voimassa olevan tuotevastuudirektiivin (neuvoston direktiivi 85/374/ETY tuotevastuuta koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä). Uudella tuotevastuudirektiivillä päivitetään 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 tekoölyvastuudirektiivi on osa toimenpidepakettia, jolla tuetaan tekoölyn käyttöönottoa Euroopassa. Ehdotus liittyy EU:n datastrategian puitteissa tehtyihin aloitteisiin sekä epäsuorasti myös Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaan. Tekoölyä koskevien kansallisten vastuusääntöjen kohdennetulla yhdenmukaistamisella pyritään varmistamaan, että tekoölyn aiheuttamien vahinkojen uhrin saavat samantasoinen suojan kuin tuotteiden aiheuttamien vahinkojen uhrin yleensä. Toisaalta tavoitteena on samalla pyrkiä vähentämään tekoölyä kehittävien tai käyttävien yritysten oikeudellista epävarmuutta niille mahdollisesti aiheutuvasta vastuusta. Direktiiviehdotus on luonteeltaan minimidirektiivi eli siinä säädetään EU:ssa noudatettavasta vähimmäistasosta.

Direktiiviehdotuksia koskevat neuvottelut ovat vasta alkuvaiheessa. Valtioneuvoston kirjelmän ja valiokunnan saaman selvityksen perusteella on ilmeistä, että direktiiviehdotuksissa on vielä runsaasti neuvotteluissa jatkoselvitystä edellyttäviä kysymyksiä. Lakivaliokunta lausuu direktiiviehdotuksista oman toimialansa kannalta ja kiinnittäen huomiota erityisesti valiokunnan toimialan kannalta merkittävimpiin ehdotuksiin koskien prosessioikeudellista sääntelyä.

Valiokunta kiinnittää huomiota yleisellä tasolla siihen, että ehdotukset ovat osa laajempaa digitaalista toimintaympäristöä koskevaa sääntelyä, joka on parhaillaan laajasti muutoksessa. Valiokunta korostaa, että eri säädösten yhteensovittamiseen on tärkeä kiinnittää huomiota. Edellä todettuun liittyen myös lakivaliokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä, että samanaikaisesti neuvoteltavat tekoölyasetus ja tekoölyvastuudirektiivi muodostavat selkeän ja johdonmukaisen kokonaisuuden.

Lakivaliokunta pitää valtioneuvoston tavoin direktiiviehdotusten tavoitteita lähtökohtaisesti kannatettavina ja suhtautuu ehdotuksiin myönteisesti. On tärkeää, että tuotevastuusääntöjä päivitetään sopimaan paremmin digiajan, kiertotalouden ja globaalien arvoketjujen vaikutuksiin. Niin ikään tärkeää on, että luotettavan tekoölyn käyttöönottoa tuetaan ja että tekoölyä koskevia kansallisia vastuusääntöjä pyritään yhdenmukaistamaan.

Valtioneuvoston tavoin valiokunta 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. Valtioneuvoston kannasta (s. 10) ilmenevällä tavalla tietyiltä osin vastuutahoja ja niitä koskevaa sääntelyä on kuitenkin vielä tarpeen selvittää ja arvioida jatkoneuvotteluissa.

## Valiokunnan lausunto LaVL 30/2022 vp

Valiokunta suhtautuu valtioneuvoston tavoin 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. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että 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.

Valiokunnan toimialan kannalta eräs direktiiviehdotusten keskeisimmistä kysymyksistä koskee tekoälyvastuudirektiivin 3 artiklan sisältämää sääntelyä koskien ennakkollista, toisin sanoen ennen oikeudenkäynnin alkamiseen ajoittuvaa todisteiden esittämistä eli editiota.

Kyseinen artikla velvoittaa jäsenvaltion varmistamaan, että tuomioistuimella on toimivalta määrätä mahdollisen kantajan pyynnöstä mahdollinen vastaaja (jo ennen asian vireilletuloa) taikka vastaaja kantajan pyynnöstä (asian tultua vireille) esittämään todisteet, jotka koskevat suuririskisen tekoälyjärjestelmän aiheuttamaksi epäiltyä vahinkoa, jota koskevien todisteiden esittämisestä on kieltäydytty. Mahdollisen kantajan tulee esittää tuomioistuimelle riittävää näyttöä vahingonkorvausvaateen uskottavuudesta.

Valtioneuvoston kirjelmästä (s. 8) ilmi käyvin tavoin ehdotus edellyttää toteutuessaan muutoksia Suomen prosessioikeudellisiin säännöksiin. Direktiiviehdotuksen sääntely edellyttäneen direktiivin soveltamisalaan 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 vireillä 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 §).

Oikeusministeröltä saadun selvityksen mukaan jokseenkin selvänä voidaan pitää, että tekoälyvastuudirektiivin yhteydessä ehdotettava ennakkollinen editio ei sellaisenaan ole sovitettavissa Suomen kansalliseen prosessioikeuskehikkoon. Jos neuvottelujen lopputuloksesta seuraa se, että jokaisen jäsenvaltion tulee saattaa voimaan direktiivin säännös, joka edellyttää ennakkollisen edition olemassaoloa, edellyttää se kansallisesti ainakin osittain uudenlaisten menettelysääntöjen säätämistä lakiin. Alustavasti voidaan oikeusministeriöltä saadun selvityksen mukaan arvioida, että esimerkiksi turvaamistoimiin liittyvä oikeudenkäymiskaaren (4/1734) 7 luvun 3 § ei lähtökohtaisesti vaikuta soveltuvan ennakkolliseen editioon. Koska kyseessä on soveltamisalaltaan melko rajattu ja vain tiettyjä erityistilanteita koskeva ehdotus, ennakkollisen edition sisällyttäminen kansalliseen lainsäädäntöön voisi saadun selvityksen mukaan olla mahdollista esimerkiksi vastaavin tavoin kuin mitä säädetään todistelun turvaamisesta teollis- ja tekijänoikeuksia koskevissa riita-asioissa annetussa laissa (344/2000).

Valtioneuvoston kirjelmästä (s. 10—11) ilmenevän valtioneuvoston kannan mukaan 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 kär-

## Valiokunnan lausunto LaVL 30/2022 vp

sineelle mahdollisuuden vaatia mahdollisia todisteita nähtäväksi nykyistä laajemmin jo ennen oikeudenkäynnin vireillepanoa. Valtioneuvoston kannan mukaan 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.

Saamaansa selvitystä kokonaisuutena arvioituaan valiokunta katsoo, että valtioneuvoston edellä todettuun kantaan ja toimintalinjaan voi yhtyä. Valiokunta kuitenkin painottaa, että neuvotteluissa on syytä pyrkiä ensisijaisesti saamaan selvyys siihen, onko ehdotetun kaltainen editiosäntely tosiasiaassa välttämätöntä ehdotuksessa lausuttujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja onko ehdotettu sääntely, erityisesti Suomen kansallisen oikeuden näkökulmasta, oikeassa suhteessa siitä mahdollisesti aiheutuviin kuluihin ja haittoihin nähden. Jos ennakkollisen edition välttämättömydestä ja sen oikeasuhtaisuudesta ei saada riittävästi selvitystä, on harkittava esimerkiksi sääntelyn muuttamista optioksi jäsenvaltioille.

Valtioneuvoston kirjelmän mukaan (s. 9) direktiiviehdotusten prosessuaalisilla säännöillä on vaikutuksia vahingonkorvauskanteita käsittelevien suomalaisten yleisten tuomioistuinten toimintaan. Vaikutuksia on erityisesti säännöillä, jotka koskevat presumptioita sekä todisteiden esittämistä ja säilyttämistä. Niin sanotun pre-trial discovery -menettelyn käyttöönotto merkitsisi uudentyypisten asioiden käsittelemistä tuomioistuimissa. Niiden määrää ei kirjelmän mukaan kuitenkaan arvioida suureksi. Ehdotusten myötä vahingonkorvauskanteiden määrä saattaisi jonkin verran kasvaa. Lähtökohtaisesti kuitenkin odotetaan, että riidat edelleen pääosin ratkaistaisiin tuomioistuinlaitoksen ulkopuolella. Joka tapauksessa otaksuttavaa kirjelmän mukaan on, etteivät tuomioistuinten juttumäärät kuitenkaan kasvaisi siinä määrin, että lisäresurssien osoittaminen tuomioistuimille olisi tarpeellista.

Lakivaliokunta toteaa, että on selvää, että nyt käsiteltävistä direktiiviehdotuksista aiheutuvia mahdollisia tuomioistuimien lisäresurssitarpeita ei vielä tässä yhteydessä kyetä tarkasti arvioimaan. Resurssivaikutukset ovat riippuvaisia myös säädösehdotuksia koskevien neuvotteluiden lopputuloksesta. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että resurssivaikutuksia arvioidaan neuvotteluiden edetessä sekä seurataan myöhemmin sääntelyn ollessa sovellettavissa kansallisissa tuomioistuimissa. Valiokunta korostaa riittävien resurssien turvaamisen tärkeyttä.

Valtioneuvoston tavoin valiokunta kiinnittää huomiota tuotevastuudirektiivin liian lyhyeen 12 kuukauden täytäntöönpano-aikaan. Molempien direktiivien täytäntöönpanoajan tulisi olla yhteneväinen, 24 kuukautta. Valiokunta yhtyy myös valtioneuvoston näkemykseen siitä, että kuuden kuukauden siirtymäaika on välttämätön, jotta toimijat ja tuomioistuimet voivat valmistautua muuttuvien säännösten soveltamiseen.

### VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Lakivaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa edellä esitetyin täydennyksin valtioneuvoston kantaan.*

## Valiokunnan lausunto LaVL 30/2022 vp

Helsingissä 8.12.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Leena Meri ps  
varapuheenjohtaja Sandra Bergqvist r  
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd  
jäsen Hanna Huttunen kesk  
jäsen Saara Hyrkkö vihr  
jäsen Pihla Keto-Huovinen kok  
jäsen Marko Kilpi kok  
jäsen Pasi Kivisaari kesk  
jäsen Suldaan Said Ahmed vas  
jäsen Mirka Soinikoski vihr  
jäsen Sebastian Tynkkynen ps  
jäsen Paula Werning sd  
varajäsen Vilhelm Junnila ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikko Monto