

23.10.2019

Eduskunta
Lakivaliokunta
LaV@eduskunta.fi

Asiantuntijakuuleminen lakivaliokunnassa 24.10.2019

HE 54/2019 vp - Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista sekä laeiksi Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) katsoo hallituksen esityksen tavoin, että kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien oikeudellisen aseman kannalta ja tasapuolisuuden vuoksi on välttämätöntä, että **valvontaviranomaisen toimivaltuudet ovat samanlaiset kansallisissa ja rajat ylittävissä lainsäädännön rikkomustapauksissa**. Sekä kansallisia rikkomuksia että kolmansissa maissa sijaitsevien elinkeinonharjoittajien rikkomuksia koskevat toimivaltuudet tulee säännellä samalla tavalla kuin yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvat rikkomukset. KKV kiinnittää huomiota myös siihen, että tosiasialliset mahdollisuudet käyttää uusia toimivaltuuksia edellyttävät sitä, että **valvontaan on käytettävissä riittävästi resursseja. Uusia tehtäviä varten tarvitaan pysyvä rahoitus**.

Lakiehdotusten osalta KKV kiinnittää huomiota siihen, että seuraamusmaksun osalta ehdotuksessa yksilöidään ne lainsäädännön vastaiset menettelyt, joiden perusteella seuraamusmaksu tulisi määrättäväksi. Työryhmän työn yhteydessä arvioitiin useiden muidenkin säännösten ottamista seuraamusmaksun piiriin. Koska kysymys on uudesta keinosta, päädyttiin siihen, että tässä vaiheessa seuraamusmaksun piiriin otettiin vain suhteellisen pieni osa kuluttaja-asiamiehen ja muiden valvontaviranomaisten valvomasta laajasta sääntelykentästä. KKV kiinnittää huomiota siihen, että myöhemmin sääntelyä tulee näiltä osin täydentää, jos tämä osoittautuu valvontakäytännössä tarpeelliseksi.

Tässä vaiheessa KKV kiinnittää huomiota kuitenkin siihen, että **saatavien perinnästä annetun lain tiettyjen säännösten rikkomisesta määrättävä seuraamusmaksu tulee voida tarvittaessa kohdistaa myös perintätoimintaa harjoittavaan**. Tämän tulee ilmetä myös ehdotetun 15 §:n sanamuodosta. Vaikka asiaa on käsitelty säännöksen perusteluissa, itse pykälä sisältää ristiriidan suhteessa kuluttajansuojalain elinkeinonharjoittajan määritelmään.

Seuraamusmaksun osalta KKV kiinnittää huomiota myös ehdotettavan **seuraamusmaksun enimmäismäärää koskevaan sääntelyyn**. Ehdotuksen laiksi kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista 18 § mukaan elinkeinonharjoittajalle määrättävän seuraamusmaksun suuruus perustuisi kokonaisarviointiin. Seuraamusmaksu ei ehdotuksen mukaan kuitenkaan saisi ylittää 4 prosenttia elinkeinonharjoittajan rikkomuksen päättymistä edeltävän vuoden liikevaihdesta. Mikäli elinkeinonharjoittajan toimintamalli lähentelee jo petoksellista toimintaa ja kuluttajasopimusten syntyminen perustuu merkittäviltä

23.10.2019

osin kuluttajansuojasäännösten rikkomiseen, ehdotettu enimmäismäärä vaikuttaa vähäiseltä. Lainvastaisella menettelyllä saavutetut liikevoittoprosentit voivat olla tällaisissa tapauksissa suuriakin suhteutettuna 4 prosentin tasoon liikevaihdesta.

Lakiehdotuksen 10 § koskee mahdollisuutta tehdä koeostoja. Pykäläehdotus perustuu yhteistyöasetuksen 9 artiklan 3 kohdan d alakohtaan, jonka mukaan toimivaltaisilla viranomaisilla on oltavat valtuudet ostaa tavaroita tai palveluja testiostoina, tarvittaessa valeselityksen turvin, ja tarkastaa, tarkkailla, tutkia, purkaa tai testata niitä asetuksessa tarkoitettujen rikkomusten paljastamista ja näytön saamista varten. **KKV katsoo, että ehdotettu säännös ei tässä muodossaan toteuta asetuksen tarkoitusta, koska koeostoprosessia ei voida monessa tilanteessa tosiasiaassa toteuttaa säännöksen perusteella.** Kansallisten täytäntöönpanotoimien tulee olla riittäviä ja tehokkaita asetuksen tavoitteiden toteutumisen kannalta

Säännöksen soveltamisalaa tulisi ensinnäkin laajentaa yleisemmin markkinavalvontaan, erityisesti sosiaalisessa mediassa toteutettavaan markkinoinnin seurantaan. Esimerkiksi erilaisia verkossa toteutettavia kuluttajahuijauksia koskevissa kuluttajailmoituksissa kerrotaan tyypillisesti ostoon johtaneen prosessin alkaneen siitä, että kuluttajalle on kohdistettu tai hän on muutoin nähnyt verkossa harhaanjohtavaa mainontaa, jonka kautta kuluttaja on päätenyt varsinaiselle ostosivulle. Tällöin menettelyn asianmukaiseksi arvioimiseksi on välttämätöntä nähdä myös ostotapahtumaa edeltänyt markkinointi. Etenkään huijaustarkoituksessa toimivien yritysten ei voida realistisesti olettaa toimittavan kyseistä markkinointimateriaalia viranomaiselle alkuperäisessä muodossaan, eivätkä kuluttajat puolestaan usein osaa tai ymmärrä tallentaa näkemäänsä markkinointia, jolloin materiaali ei saavuta viranomaisia myöskään tätä kautta. Koeostojen toteuttaminen tehokkaasti ei näin ollen ole usein mahdollista ilman viranomaisen itsensä toteuttamaa ostotapahtumaa edeltävää markkinointimateriaalin keräämistä mm. sosiaalisen median profiileja hyödyntäen. Toisaalta lainvastaista verkkomarkkinointimateriaalia käyttävät muutkin kuin puhtaasti huijaustarkoituksessa toimivat yritykset, jolloin markkinavalvonnan tarpeen ei voida katsoa rajoittuvan pelkästään yhden tyyppisten kuluttajaongelmien käsittelemiseen. Vastaavasti monet verkkokaupat edellyttävät asiakastilin luomista koko sivustolla tapahtuvan ostopolun näkemiseksi, jolloin esimerkiksi varsinaista ostotapahtumaa edeltävien tietojen antamisen lainmukaisuutta on mahdotonta arvioida ilman tätä tarkoitusta varten luotua asiakastiliä.

Jos markkinavalvonnan toteuttamiseen käytettävä profiili tai muu asiakastili luodaan viranomaisen tietoja käyttäen, on erittäin todennäköistä, ettei lainvastaista markkinointia kohdisteta kyseiselle profiilille vastapuolen tunnistaessa sen viranomaisen luomaksi. Vääriin henkilötietoihin perustuvien profiilien avaaminen on tällä hetkellä viranomaisille mahdollista monien sosiaalisen median alustojen sopimusehtojen perusteella. Tyypillisesti sopimusehtojen lähtökohtana on, että profiiliin voi luoda vain luonnollinen henkilö omalla nimellään, ja uuden profiilin luojan tunnistamiseksi on joillain alustoilla edellytetty jopa kopiota virallisesta henkilöllisyystodistuksesta. Alustat ovat kuitenkin saattaneet sallia sopimusperusteisesti viranomaisien luoda profiileja valvontatarkoituksiin luoduin henkilötiedoin. Alustoilla ei kuitenkaan ole nimenomaista lakiin perustuvaa velvoitetta toimia näin, jolloin ne voisivat käytännössä myös luopua sanotusta menettelystä viranomaisien kanssa. Valvonnan tehokas toteutuminen ei voi olla riippuvaista näiden toimijoiden sopimusehtojen sisällöstä.

23.10.2019

Toiseksi KKV tuo esille, että asetuksen tarkoituksen toteuttamiseksi olisi tullut selvittää mahdollisuutta esimerkiksi säätää lailla menettelystä, jossa maksuvälineen liikkeeseenlaskija voisi luovuttaa viranomaisen käyttöön väärillä henkilötiedoilla maksuvälineen sekä sellaisen vahvan sähköisen tunnistautumisen mahdollistavan välineen, joka sisältäisi rajoitetusti vain tiettyjä tavanomaisen sähköisen tunnistautumisvälineen elementtejä. Tällainen väline mahdollistaisi sen, että välineen liikkeeseenlaskija voisi tunnistaa sitä käyttävän tahon viranomaiseksi ja vahvistaa tunnistautumisen myyjätaholle ilman, että viranomaisen käyttöön olisi tarpeen luovuttaa yleiskäyttöistä vahvaa tunnistautumisvälinettä.

Kolmanneksi KKV katsoo, että viranomaisen peruuttamisoikeutta koeostotilanteessa koskevaa ehdotettua 3 momenttia tulisi ainakin perustelujen osalta vielä selkeyttää.

Paula Hannula
ryhmäpäällikkö