

24.10.2019

Eduskunta
Lakivaliokunta

Hallituksen esitys laiksi kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista sekä laeiksi Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Lakivaliokunta on pyytänyt Suomen Yrittäjien lausuntoa otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista. Lisäksi muutettaisiin Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annettua lakia ja eräitä muita lakeja.

Säädösehdotusten pääasiallisena tavoitteena on toimeenpanna Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä, jonka keskeisen osan muodostavat toimivaltaisten viranomaisten vähimmäistoimivaltuudet. Asetuksen toimeenpano edellyttääkin käytännössä yhteistyöasetusta täydentävien säännösten antamista kuluttajansuojaviranomaisten toimivaltuuksista.

Yleiset huomiot esityksestä

Suomen Yrittäjät kannattaa kuluttajaviranomaisten toimivaltuuksien lisäämistä siten, että viranomainen pystyy puuttumaan nykyistä tehokkaammin säännöksiä rikkovien yritysten toimintaan, joka osoittaa tietoista piittaamattomuutta lainsäädännön velvoitteista. Kuluttajaviranomaisen tehokkaat toimivaltuudet edistävät sekä kuluttajien oikeuksien toteutumista että vastuullisesti ja lainmukaisesti toimivien yritysten kilpailukykyä.

Säädettäväksi esitetyn lain mukainen seuraamusmaksu on mahdollista määrätä useista eri lakeja koskevista rikkomuksista. Koska itse säädöspohja on hyvin hajanainen ja säädösten soveltaminen on osittain tulkinnanvaraista, Suomen Yrittäjät pitää erityisen tärkeänä, että seuraamusmaksulla puututaan ainoastaan selkeisiin ja merkittäviin rikkomuksiin. Viranomaisen on ensisijaisesti panostettava tiedottamiseen, neuvontaan ja neuvotteluihin ennen seuraamusmaksun esittämistä markkinaoikeudessa.

Huomiot yleisperusteluista

Oikeudenkäyntikulujen korvaaminen

Esityksessä ei oikeudenkäyntikulujen korvaamisen suhteen esitetä poikettavaksi kiellon määrittämisestä koskevien asioiden osalta ennestään noudatettua sääntelyä, jonka mukaan asianosaiset vastaavat itse oikeudenkäyntikuluistaan. Esityksessä ratkaisua on perusteltu oikeudenkäyntikulujen yhdenmukaisella kohdistumisella samassa oikeudenkäynnissä. Tämän mukaisesti, mikäli samassa prosessissa haetaan sekä kieltoa että seuraamusmaksua, oikeudenkäyntikulujen on kohdistuttava samalla tavalla.

Suomen Yrittäjät esitti työryhmätyöskentelyn aikana, että oikeudenkäyntikulujen jakautumisen eri ratkaisuvaihtoehtoja tulisi ottaa huomioon laajemmin. Yritysten oikeussuojan kannalta on tärkeää, että viranomainen vastaisi voitaneen elinkeinonharjoittajan oikeudenkäyntikuluista, jos oikeudenkäyntikulujen kohdistumista yritykselle pidettäisiin ilmeisen kohtuuttomana tai jos oikeudenkäynti aiheutuisi viranomaisen virheestä.

Esimerkiksi kilpailu- ja hankinta-asioissa oikeudenkäyntikulut määräytyvät hallintolainkäyttölain 74 §:n perusteella:

”Asianosainen on velvollinen korvaamaan toisen asianosaisen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan. -- Harkittaessa julkisen asianosaisen korvausvelvollisuutta on otettava erityisesti huomioon, onko oikeudenkäynti aiheutunut viranomaisen virheestä. Yksityistä asianosaista ei saa velvoittaa korvaamaan julkisen asianosaisen oikeudenkäyntikuluja, ellei yksityinen asianosainen ole esittänyt ilmeisen perusteetonta vaatimusta.”

Esityksessä on todettu, ettei aikataulusyistä ollut mahdollista arvioida tällaisen periaatteellisesti merkittävän muutoksen taloudellisia vaikutuksia eikä vaikutuksia viranomaisten toimintaedellytyksiin. Suomen Yrittäjät yhtyy esityksen toteamukseen, jonka mukaan uudistuksen vaikutuksia on kuitenkin syytä seurata tästä näkökulmasta ja lisäksi esittää, että käynnistettäisiin selvitys, miten oikeudenkäyntikulujen jakautumista koskeva muutos voitaisiin toteuttaa.

Huomiot pykälistä ja niihin liittyvistä yksityiskohtaisista perusteluista

Tarkastukset asuintiloissa

Säädettäväksi esitetyn lain 8 §:ssä laajennetaan toimivaltaisen viranomaisen tarkastusoikeuksia. Nykyisen kansallisen säännöksen mukaan tarkastusta ei saa tehdä kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa. Viranomaisen pääsy kotirauhan suojaa nauttiviin tiloihin tarkoittaa merkittävää muutosta aiempiin tarkastusoikeuksiin verrattuna.

Kuten Suomen Yrittäjät on työryhmätyöskentelyssä painottanut, tarkastusta asuintiloissa tulisi käyttää ainoastaan välttämättömissä ja erityisen poikkeuksellisissa tilanteissa. Lisäksi työryhmätyöskentelyssä painotettiin tarvetta avata sitä, mitä lainkohdassa epäselväksi jäävällä perustelulla ja yksilöidyllä syyllä tarkoitetaan. Viranomaisen tulisi voida suorittaa tällaisen tarkastuksen ainoastaan esimerkiksi silloin, kun liiketoiminnassa käytettävät aineistot ja tiedot sijaitsevat pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa ja näiden fyysinen tarkastaminen olisi välttämätöntä merkittävän rikkomuksen selvittämiseksi tilanteessa, jossa elinkeinonharjoittaja ei vastaa viranomaisen tietopyyntöihin.

Seuraamusmaksun määrääminen muille kuin 13–16 §:ssä tarkoitetulle elinkeinonharjoittajalle

Säädettäväksi esitetyn lain 17 §:n yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan seuraamusmaksu määrättäisiin lähtökohtaisesti elinkeinonharjoittajalle. Seuraamusmaksu voitaisiin poikkeuksellisesti määrätä elinkeinonharjoittajan lisäksi joko yksinomaan luonnolliselle henkilölle, kuten yrityksen johdolle, tai tosiasiallista määräysvaltaa käyttävälle taikka sekä elinkeinonharjoittajalle että johtoon kuuluvalla tai tosiasiallista määräysvaltaa käyttävällä.

Suomen Yrittäjät on työryhmätyöskentelyn aikana painottanut, että seuraamusmaksun määrääminen rikkomuksista määräysvaltaa käyttävälle luonnolliselle henkilölle, kuten yrityksen johdolle, on kansallisessa lainsäädännössämme poikkeuksellista ja tulee kyseeseen pääasiassa rikoslain mukaisissa rikoksissa sekä vakavissa rikkomuksissa tai laiminlyönneissä (esimerkiksi rahanpesulain velvoitteiden rikkominen). Sen sijaan esimerkiksi kilpailulaki ei mahdollista seuraamusmaksun määräämistä yrityksen johdolle edes vakavissa ja laajalle ulottuvissa kartellirikkomuksissa, vaan seuraamusmaksu määrätään ainoastaan elinkeinonharjoittajalle.

Suomen Yrittäjät huomauttaa, että säädettäväksi esitetyn lain selkeys ei toteudu, kun kyse on seuraamusmaksun määräämisestä usealle eri taholle. Epäselvyys liittyy vastuunjakoon tilanteissa, joissa seuraamusmaksua haetaan sekä elinkeinonharjoittajalle että esimerkiksi johtoasemassa toimivalle

henkilölle. Yhteenlaskettu seuraamusmaksu voisi muodostua kohtuuttoman suureksi, jos elinkeinonharjoittaja ja johtoasemassa toimiva on käytännössä sama henkilö. Suomen Yrittäjät huomauttaa, että säännöksen vaikutuksia on syytä seurata tästä näkökulmasta.

Seuraamusmaksun suuruus

Työryhmätyöskentelyn aikana keskusteltiin seuraamusmaksun suuruudesta. Suomen Yrittäjät on työryhmässä esittänyt, että seuraamusmaksun tulee olla oikeanmukaisessa suhteessa rikkomuksen laatuun, tahallisuuteen tai haitallisuuteen nähden. Tämä onkin näkemyksemme mukaan otettu huomioon säädettäväksi esitetyn lain 18 §:ssä.

Seuraamusmaksu ei saa muodostua kohtuuttomaksi ottaen huomioon, että seuraamusmaksu määrätään perustuen yrityksen liikevaihtoon – ei liikevoittoon. Suomen Yrittäjät on työryhmätyöskentelyn aikana painottanut, että maksimimäärän suhteen on otettava huomioon myös toimialat, joilla katteet ovat pieniä. Kompromissina esityksessä onkin 4 %:n mukainen maksimimäärä seuraamusmaksulle. Seuraamusmaksu, joka on suuruudeltaan 4 % yrityksen liikevaihdosta, on käytännössä merkittävä sanktio ja sisältää huomattavan pelotevaikutuksen ja vastaa ns. Omnibus -direktiivissä asetettua tasoa. Esitettyä suurempi seuraamusmaksu olisi ilmeisen kohtuuton suhteessa 13–16 §:ssä esitettyihin rikkomusten luonteisiin. Mikäli rikkomuksessa käytetty toimintamalli täyttää petoksen tunnusmerkit, asiaa tulisi ajaa rikosoikeudellisilla periaatteilla erillisessä prosessissa.

Suomen Yrittäjät suhtautuu myönteisesti jatkovalmisteluvaiheessa esitykseen lisättyyn säännökseen (19 §), jonka mukaan seuraamusmaksua ei haettaisi määrättäväksi tai määrättäisi, jos sen määräämistä olisi pidettävä ilmeisen kohtuuttomana sekä lisäystä euromääräiseen enimmäisrajaan (40 000 euroa), kun kyse luonnollisille henkilöille asetettavien seuraamusmaksuista (18 §). Tämä on perusteltua ottaen huomioon, että luonnollisille henkilöille asetettavat seuraamusmaksut ovat poikkeuksellisia ja liittyvät edellä todetun mukaisesti pääasiassa rikoslain mukaisiin rikoksiin tai vakaaviin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin.

Kunnioittavasti

Suomen Yrittäjät

Karoliina Katila
asiantuntija