Veli-Pekka Viljanen

HE 40/2016 vp LAIKSI ERÄIDEN TUOTTEIDEN MARKKINAVALVONNASTA

Eduskunnan perustuslakivaliokunta 9.9.2016

1. Markkinavalvontaviranomaisen toimivaltuudet

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta. Laki olisi horisontaalinen ja sen soveltaminen olisi rajattu tiettyihin, lain 1 §:ssä määritellyn erityissääntelyn kattamiin tuoteryhmiin.

Hallituksen esityksen sisältämässä lakiehdotuksessa on useita säännöksiä, jotka merkitsevät puuttumista perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvattuun elinkeinovapauteen, osittain myös perustuslain 15 §:ssä turvattuun omaisuudensuojaan.

Tällaisia ovat erityisesti 17 §:ssä säännelty toimenpidemääräys, 18 §:n kielto, 19 §:n palautusmenettely, 21 §:n väliaikainen kielto, 23 §:n maastaviennin kieltäminen, 24 §:n toimenpiteen teettäminen sekä 25 §:n hävittämismääräys.

Pisimmälle elinkeinovapauteen puututaan 18 §:n kieltosäännöksellä, jonka mukaan markkinavalvontaviranomainen voi kieltää talouden toimijaa valmistamasta, saattamasta markkinoille, asettamasta saataville markkinoille tai muuten luovuttamasta tuotetta tietyin pykälässä luetelluin edellytyksin. Omaisuudensuojaan pisimmälle puututaan puolestaan 25 §:n säännöksessä hävittämismääräyksestä.

Kun kyse on useisiin eri tuoteryhmiin kohdistuvasta sääntelystä, jää sääntely varsin abstraktille tasolle. Perusoikeusrajoituksen tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vaatimuksen kannalta pidän ongelmallisena sitä, että edellä mainittujen markkinaviranomaisen toimivaltuuksien kaikki edellytykset eivät käy ilmi käsiteltävästä laista, vaan siinä on omaksuttu sääntelytekniikka, jossa toimivaltuuden edellytykset määräytyvät osittain lain 1 §:n 1 momentissa lueteltujen muiden lakien perusteella. Nämä muut lait eivät ole nyt perustuslakivaliokunnan arvioitavana. Siten esimerkiksi 18 §:ssä tarkoitettu markkinaviranomaisen kielto voi pykälän 1 momentin 3 kohdan perusteella tulla kysymykseen myös silloin, kun tuote tai tuotetta koskevat asiakirjat

tai tiedot eivät ole vaatimusten mukaiset ja tuote saattaa tavanomaisissa ja kohtuudella ennakoitavissa olevissa käyttöolosuhteissa aiheuttaa riskin muun ohella ”muulle 1 §:n 1 momentissa mainituissa laeissa tarkoitetulle yleiselle edulle”. Vastaava muotoilu sisältyy 17 §:ään (toimenpidemääräys), 19 §:ään (palautusmenettely), 21 §:ään (väliaikainen kielto) ja 22 §:ään (tiedottamisesta määrääminen). Perusoikeuksien rajoitusperusteen hyväksyttävyysvaatimuksen arviointi ei tältä osin ole mahdollista tässä yhteydessä. Ongelma korostuu sen johdosta, että hallituksen esityksen perusteluosasta käy ilmi tarkoitus laajentaa lain soveltamisalaa myöhemmin joustavasti (HE, s. 21). Jos ehdotettu sääntely toteutuisi tässä muodossa, lainsäätäjälle annettaisiin etukäteen avoin valtuus laajentaa markkinavalvontaviranomaisen toimivaltaa erityislainsäädännössä ilman, että rajoitusperusteen hyväksyttävyys käsillä olevan lakiehdotuksen osalta tulisi enää arvioitavaksi. Nähdäkseni perusoikeusrajoituksen täsmällisvaatimus ja vaatimus rajoitusperusteen hyväksyttävyydestä edellyttävät, että käsillä olevassa lakiehdotuksessa itsessään määriteltäisiin ehdotettua täsmällisemmin, millainen *”muu yleinen etu”* kuin laissa erikseen luetellut riskit ihmisten terveydelle, turvallisuudelle, ympäristölle tai omaisuudelle voivat oikeuttaa markkinaviranomaisen asettamaan laissa tarkoitettuja kieltoja ja muita määräyksiä.

Lakiehdotuksen 25 §:ssä säädetään hävittämismääräyksestä. Jos 17-23 §:ssä tarkoitettuja määräyksiä ”ei voida pitää riittävinä”, markkinavalvontaviranomainen voi määrätä tuotteen hävitettäväksi tai, jos tätä ei katsota tarkoituksenmukaiseksi, määrätä, ”miten tuotteen suhteen muutoin on meneteltävä”. Tuotteen hävittämisen voidaan katsoa puuttuvan talouden toimijan omaisuudensuojaan (PL 15 § 1 mom.) varsin pitkälle menevällä tavalla. Ehdotettu säännös on kuitenkin erittäin väljä. Ainoa kriteeri on muiden lievempien toimien riittämättömyys. Itse pykälässä ei ole mitään kriteerejä sille, miten ja mihin nähden toimenpiteiden riittävyyttä tai riittämättömyyttä on arvioitava. Samoin markkinavalvontaviranomaisen oikeus määrätä, miten ”tuotteen suhteen muutoin on meneteltävä” jää sisällöltään täysin avoimeksi. Pidän omaisuudensuojan rajoittamiselle asetettavien vaatimusten vuoksi välttämättömänä, että pykälässä tarkennetaan sitä, milloin ja millä edellytyksin markkinavalvontaviranomainen voi määrätä tuotteen hävitettäväksi. Samoin pidän tärkeänä, että valtuutta määrätä, miten tuotteen suhteen muutoin on meneteltävä, täsmennetään.

2. Muutoksenhaku

Lakiehdotuksen 29 §:n 3 momentin mukaan markkinavalvontaviranomaisen määräämään 21 §:ssä tarkoitettuun väliaikaiseen kieltoon ei saa erikseen hakea muutosta valittamalla. Lakiehdotuksen 21 §:n mukaan väliaikainen kielto voitaisiin asettaa ”asian selvittämisen ajaksi”. Se olisi voimassa, kunnes markkinavalvontaviranomainen antaa asiassa lopullisen ratkaisunsa. Väliaikaiselle kiellolle ei ole laissa asetettu enimmäisaikaa. Tosin markkinavalvontaviranomaisen olisi ratkaistava asia kiireellisesti. Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Kun otetaan huomioon markkinavalvonnan sääntelykohde, pidän ilmeisenä, että talouden toimijalle voi olla itsenäinen oikeusturvaintressi myös väliaikaista kieltoa koskevan päätöksen osalta. Jo väliaikaisesta kiellosta voi aiheutua talouden toimijalle huomattavia taloudellisia menetyksiä, eritoten kun väliaikaisen kiellon kestolle ei ole asetettu mitään enimmäisaikaa. Perustuslain 21 §:stä johtuvista syistä katson, että lakiehdotuksen 29 §:stä tulisi poistaa väliaikaista kieltoa koskeva muutoksenhakukielto tai vaihtoehtoisesti asettaa 21 §:ssä tarkoitetulle väliaikaiselle kiellolle riittävän lyhyt enimmäiskesto, jolloin muutoksenhakukiellon vaikutus rajautuisi nyt ehdotettua suppeammaksi.