Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö
Juho Mäki-Lohiluoma

29.11.2021

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi
HE 139/2021 vp

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Elinkeinoelämän keskusliitto EK:lta lausuntoa otsikkoasiassa. EK kiittää eduskunnan talousvaliokuntaa pyynnöstä ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

1. Yleistä

Elinkeinoelämän keskusliitto suhtautuu myönteisesti esitykseen ja kannattaa sen hyväksymistä. Tehokas markkinavalvonta ja tuotteiden turvallisuus ovat sekä kuluttajan että elinkeinoelämän etu, ja hallituksen esityksen voidaan arvioida parantavan markkinavalvonnan laatua ja yhdenmukaisuutta.

EK pitää hyvänä, että hallituksen esityksessä on pitäydytty markkinavalvonta-asetuksen soveltamista tukevissa säädösmuutoksissa, eikä siinä näiden säädösmuutoksen lisäksi esitetä muita kansallisia säännöksiä, jotka kasvattaisivat tarpeettomasti viranomaisprosesseja tai yritysten hallinnollista taakkaa. Toisaalta nykysääntelyä ei myöskään ole karsittu niiltä osin, kun markkinavalvonta-asetus sallii kansallisia joustoja.

EK on yhtä mieltä hallituksen esityksen kanssa siitä, että Suomessa markkinavalvonta on jo tällä hetkellä hyvällä tasolla, ja uusi markkinavalvonta-asetus vaikuttaa ennen kaikkea kolmansista maista ja verkkokaupan välityksellä markkinoitujen tuotteiden markkinavalvontaan, joiden osalta tulisi pyrkiä nykyistä tasapuolisempiin kilpailuolosuhteisiin.

Markkinavalvonta-asetuksen 4 artiklassa asetetaan EU-alueelle saattamisen edellytykseksi tiettyjen tuoteryhmien osalta se, että niille on nimetty EU-alueelle sijoittautunut talouden toimija, joka vastaa tuotteen vaatimustenmukaisuuden varmistamiseen ja osoittamiseen liittyvistä tehtävistä. EK katsoo hallituksen esityksen tapaan, että sääntelystä aiheutuu tarve muuttaa nykyisiä menettelyjä pääasiassa EU-alueen

ulkopuolelle sijoittautuneille toimijoille, joilla ei ole artiklassa tarkoitettua vastuutahoa EU-alueella. Markkinavalvonta-asetuksen sekä hallituksen esityksessä ehdotettujen säädösmuutosten vaikutukset kotimaisten toimijoiden hallinnolliseen taakkaan ja kustannuksiin jäävät näin verraten vähäisiksi.

EK huomauttaa, että säädösmuutoksen lisäksi markkinavalvonnan laadun ja yhdenmukaisuuden varmistaminen edellyttää, että valvontaviranomaisille on varattava riittävät resurssit, yhteistyöfoorumit ja koulutusmahdollisuudet vaativien tehtäväkenttien hoitamiseen. EK korostaa lisäksi, että markkinavalvontaviranomaisten toimivallan käytössä ja seuraamusten määräämisessä on seurattava tiukasti suhteellisuusperiaatetta ja huolehdittava taloudellisten toimijoiden oikeuksista ja oikeusturvasta tilanteissa, joissa viranomainen epäilee tai toteaa yrityksen toimineen säännösten vastaisesti.

2. Oikeus hankkia tuotteita valehenkilöllisyyttä käyttäen (10 a §)

EK pitää hyvänä, että hallituksen esitykseen ei sisälly säännöstä, jonka perusteella markkinavalvontaviranomainen voisi saada käyttöönsä valehenkilöllisyyden käyttöä varten esimerkiksi väärennettyjä asiakirjoja, vaikkapa maksuvälineiden hankkimistarkoituksessa. Lisäksi EK katsoo välttämättömäksi, että valvontaviranomaisen toimivaltuudet rajoittuvat tavanomaisten siviilioikeudellisten oikeustoimien suorittamiseen ja valehenkilöllisyyden käytöltä edellytetään välttämättömyyttä.

Väärien asiakirjojen myöntämisellä voi olla huomattavia ja ennakoimattomia vaikutuksia. Mikäli valehenkilöllisyydelle voitaisiin myöntää esimerkiksi maksuvälineitä väärennettyjen asiakirjojen perusteella, menisivät väärät tiedot myös pankin asiakasrekisteriin. Tämä heikentäisi merkittävästi pankkien rekisterien oikeellisuutta. Rahanpesulaki velvoittaa pankit tunnistamaan ja tuntemaan asiakkaansa koko asiakassuhteen keston ajan, eikä rahanpesulaki siten mahdollista väärennettyyn henkilöllisyyteen perustuvia merkintöjä pankkien asiakastiedoissa.

3. Menettelyjä koskeva toimenpidemääräys (17 § 2 momentti)

Hallituksen esityksen 17 § 2 momentissa säädetään uudesta toimivaltuudesta, jonka nojalla markkinavalvontaviranomaisella olisi mahdollisuus määrätä talouden toimija ryhtymään korjaaviin toimenpiteisiin tuotetta koskevien, markkinavalvontalain 1 §:n 1 momentissa mainituissa laeissa säädettyjen menettelyjen saattamiseksi vaatimustenmukaiseksi. EK korostaa näiltä osin sitä pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissakin todettua seikkaa, että toimivaltuuden tarkoituksena ei ole siirtää markkinavalvonnan painopistettä kohti talouden toimijoiden menettelyjen valvontaa, vaan markkinavalvontaa ohjaisi edelleen riskiperusteinen ja suhteellisuusperiaatteen mukainen lähestymistapa.

4. Verkkorajapintaa koskevat toimivaltuudet (22 a §)

Myös verkkorajapintojen osalta kyse on markkinavalvonta-asetuksen luomasta uudesta viranomaisen toimivaltuudesta, jolla markkinavalvontaviranomaiset voivat vaatia "sellaisen sisällön poistamista verkkorajapinnalta, jossa viitataan kyseisiin tuotteisiin, tai vaatia selkeän loppukäyttäjille suunnatun varoituksen laittamista esille, kun nämä käyttävät verkkorajapintaa tai jos edellä mainittuja vaatimuksia ei ole noudatettu, vaatia tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajia rajoittamaan pääsyä verkkorajapintaan, myös pyytämällä asiaankuuluvaa kolmatta osapuolta toteuttamaan tällaisia toimenpiteitä." (Markkinavalvonta-asetus, Art 14(4) k-alakohta).

Elinkeinoelämän keskusliitto pitää hallituksen esityksessä verkkorajapintaa koskevien toimivaltuuksien osalta tehtyä ratkaisua tasapainoisena, mutta korostaa uusien toimivaltuuksien viimesijaisuutta. EK katsoo, että viranomaisten tulisi noudattaa suhteellisuus- ja vähimmän haitan periaatetta käyttäessään uuden 22 a §:n mukaisia toimivaltuuksia. Verkko-rajapintaan pääsyn estäminen tulisi olla viimesijaista, poikkeuksellista ja rajoittua vain tarpeellisin osin tehtäviin estoihin. EK pitää hyvänä, että hallituksen esityksen mukaan toimivaltuuden käytön tulisi olla välttämätöntä vakavan riskin poistamiseksi, ja toimivaltuuden käytön edellytyksenä olisi, että muita tehokkaita keinoja ei olisi käytettävissä. Hallituksen esitys on yksiselitteinen siltä osin, että valvontaviranomaisen olisi ensisijaisesti oltava yhteydessä elinkeinonharjoittajaan. EK myös huomattaa, että ehdotetuilla toimivaltuuksilla on vaikutuksia elinkeinovapauteen ja sananvapauteen, minkä vuoksi niiden käytön asianmukaisuudesta ja viimesijaisuudesta on erityisesti huolehdittava.

Elinkeinonharjoittajan kannalta riskiä lisää, jos toimivaltaisten viranomaisten määrä on suuri. Tällöin toimivaltuuksien kannalta tarpeellista asiantuntemusta on vaikea luoda keskitetysti. Tästä syystä EK kannattaa hallituksen esityksessä tehtyä ratkaisua rajata kunnat ehdotetun 22 a §:n toimivaltuuksien käytön ulkopuolelle ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviran asettamista ainoaksi toimivaltaiseksi viranomaiseksi verkkorajapintaa koskevien toimivaltuuksien käytössä tupakkalaissa tarkoitettujen tuotteiden ja niiden vähittäismyyntipakkausten ja myyntipäällysten valvonnan osalta.