Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö
Kaarle Vuorinen

10.11.2022

Elinkeinoelämän keskusliiton lausunto eduskunnan lakivaliokunnalle

HE 111/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle kuluttajien yhteisten etujen suojaamiseksi nostettavia edustajakanteita koskevan direktiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) kiittää eduskunnan lakivaliokuntaa mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

Lausunnon pääviestit

Kolmannen osapuolen mahdollisuutta tarjota rahoitusta kantajalle on säänneltävä kattavammin.

Rahoittajana toimivan kolmannen osapuolen vaikutusmahdollisuuksiin suhteessa kantajan tekemiin päätöksiin on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Neuvotteluvelvollisuuden tulisi koskea yhtä lailla sekä viranomaista että järjestöä niiden ajaessa kannetta oikeutettuna yksikkönä.

Kanteiden rahoitus

Esityksen suurin haaste liittyy kanteiden rahoittamiseen, tarkemmin niin sanotun kolmannen osapuolen tarjoamaan rahoitukseen. Kolmannen osapuolen rahoituksella tarkoitetaan esimerkiksi kannerahoitukseen erikoistuneen yrityksen antamaa rahoitusta, jonka tavoitteena on pyrkimys taloudelliseen voittoon. Tällaiselle rahoittajalle voidaan maksaa esimerkiksi tietty osuus korvauksista, mikäli tuomioistuin ratkaisee tapauksen kantajan eduksi.

Edustajakannedirektiivin artikla 10 (1) mahdollistaa, että kansallisesti säädettäisiin siitä, ettei hyvityskanteiden osalta kolmansien osapuolten tarjoama kannerahoitus ole mahdollista. Lisäksi mahdollinen olisi sellainen vaihtoehto, jonka mukaan vastike rahoituksesta ei saisi määräytyä

osuutena mahdollisesta korvaussummasta. Direktiivin reunaehtojen puitteisiin olisi asettunut myös säädösratkaisu, jossa sallittua olisi vain muu kuin ensisijaisesti tai selkeästi taloudellisessa hyötymistarkoituksessa tarjottu rahoitus – esimerkiksi toisen kuluttajajärjestön tai kuluttajansuojan alalla toimivan säätiön rahoitus. Näitä mahdollisuuksia ei ole esityksessä käytetty, vaan esityksessä on todettu, että niin sanotun riitarahoittamisen kieltäminen kuluttajariitoja koskevissa ryhmäkanteissa olisi vaikeasti perusteltavissa. Esityksessä katsotaan, että kolmannen osapuolen tarjoaman rahoituksen salliminen edistäisi kollektiivisten oikeussuojakeinojen käyttämistä.

Kolmannen osapuolen tarjoamaa rahoitusta koskevat säännökset muodostavat olennaisen tärkeän perustan kanteiden kohteena olevien elinkeinonharjoittajien oikeussuojalle. Kolmannen osapuolen tarjoamaa rahoitusta koskevilla säännöksillä voitaisiin varmistaa, ettei edustajakannejärjestelmää käytetä hyötymis- tai vahingoittamistarkoituksiin. Muista jäsenvaltioista on löydettävissä esimerkkejä siitä, että edustuksellista kannejärjestelmää on hyväksikäytetty taloudellisen edun tavoittelutarkoituksessa. Ulkopuolisen rahoituksen salliminen ilman rajoitteita voi edesauttaa tämän ilmiön yleistymistä myös Suomessa. Riskinä on myös se, että ulkopuolisen rahoituksen salliminen lisää merkittävästi kanteiden määrää ja suuntaa kanteita rahoittajien rahallisten intressien eikä kuluttajien oikeusturvatarpeiden mukaisesti.

EK painottaakin, että uuden järjestelmän toimivuutta on tarkkailtava ja samalla varmistettava, että järjestelmää käytetään ainoastaan siihen tarkoitukseen, mitä varten se on luotu, eli kuluttajien oikeuksien turvaamiseen. Tähän liittyen EK ehdottaa, että ryhmäkannelakiin lisättäisiin säännös niitä tilanteita varten, joissa kolmas osapuoli on rahoittanut ryhmäkannetta ja kanne on myöhemmin hylätty tuomioistuimessa. Näissä tilanteissa vastaaja voisi vaatia oikeudenkäyntikuluja suoraan oikeudenkäynnin ulkopuoliselta rahoittajalta. Tämä säännös voitaisiin lisätä ryhmäkannelain 17 §:ään uutena 4 momenttina seuraavanlaisesti:

Vastaaja voi vaatia oikeudenkäyntikuluja suoraan oikeudenkäynnin ulkopuoliselta rahoittajalta.

EK on esittänyt valmistelun aikaisemmissa vaiheissa rahoitusta koskevan sääntelyn tiukentamista, jotta edustajakannejärjestelmän väärinkäytösmahdollisuudet minimoitaisiin. Yllä olevalla säännöksellä pystyttäisiin vähentämään väärinkäytösten mahdollisuuksia kuitenkaan heikentämättä kantajan mahdollisuutta hankkia ulkopuolista rahoitusta. Säännöksellä edesautettaisiin sääntelyn tasapainoa kuluttajien ja elinkeinoharjoittajien välillä. Säännöksellä ei poistettaisi kokonaan rahoittajanmahdollisuutta edustajakannejärjestelmän väärinkäyttöön, mutta se olisi omiaan estämään niitä tilanteita, joissa ulkopuolinen rahoittaja on rahoittanut kantajana olevaa ryhmää taloudellisen hyödyn tavoittelemistarkoituksessa. Näin varmistettaisiin, ettei edustajakannejärjestelmää käytetä

hyötymis- tai vahingoittamistarkoituksiin. Taloudellisen hyödyn tavoittelutarkoituksessa toteutettu rahoitus siirtää painopisteen edustajakannejärjestelmän ytimestä eli kuluttajien oikeuksien turvaamisesta.

Rahoittajan oikeus vaikuttaa kanteisiin

Esityksessä ei kielletä rahoittajana toimivan kolmannen osapuolen mahdollisuutta vaikuttaa kannetta ajavan oikeutetun yksikön päätöksiin. Kiellettyä on esityksen mukaan ainoastaan epäasiallinen ja kuluttajien yhteisten etujen vastainen vaikuttaminen. Tämä täyttää direktiivin edellyttämän vähimmäistason, mutta kansallisesti voitaisiin säätää tiukemmista rajoituksista, jotka rajoittaisivat rahoittajana toimivan kolmannen osapuolen vaikutusmahdollisuuksia.

Jos kolmannen osapuolen vaikutusmahdollisuutta ei kielletä tai rajata, on se omiaan lisäämään ulkopuolisen riitarahoittamisen ilmiön kasvamista Suomessa.

EK haluaa tähän liittyen korostaa, ettei se epäile esimerkiksi suomalaisten, toiminnaltaan vakiintuneiden kuluttajajärjestöjen toimivan kuluttajien yhteisten etujen vastaisesti myöskään tulevaisuudessa, kun nämä järjestöt mahdollisesti toimivat oikeutettuina yksikköinä. Muista jäsenvaltioista on kuitenkin löydettävissä esimerkkejä siitä, että edustajakannejärjestelmää on väärinkäytetty taloudellisen hyödyn tavoittelemistarkoituksessa. Tähän mahdollisuuteen on syytä kiinnittää huomiota jo tässä vaiheessa, koska uuden järjestelmän toimivuudesta voidaan toistaiseksi esittää ainoastaan arvioita

Soveltamisala

Hallituksen esityksessä kieltokannelain ja ryhmäkannelain soveltamisalat määräytyvät viittauksella edustajakannedirektiivin soveltamisalaan. Kyseessä on niin sanottu dynaaminen viittaus direktiivin liitteeseen, jossa viitataan tällä hetkellä 66 eri säädökseen.

EK huomauttaa, että direktiivin soveltamisala on erittäin laaja ja se tulee laajentumaan tulevaisuudessa, koska liitettä on tarkoitus päivittää lainsäädännön muuttuessa. Tämä laajentaa suoraan kieltokannelain ja ryhmäkannelain soveltamisaloja. Säädösteknisesti ratkaisu on altis kritiikille, mutta EK:n näkökulmasta käsillä olevassa tilanteessa perusteltu. Tällä hetkellä edustajakannedirektiivi kattaa perinteisen kuluttajakaupan lisäksi muita aloja, kuten tietosuoja-, rahoituspalvelu-, matkustus- ja matkailu-, energia-, televiestintä- ja ympäristöalan.

EK kannattaa esityksessä omaksuttua ratkaisua, jossa kieltotoimenpiteitä koskevia edustajakanteita ajetaan markkinaoikeudessa ja hyvitystä koskevia edustajakanteita ajetaan Helsingin käräjäoikeudessa.

Järjestön nimeäminen oikeutetuksi yksiköksi

Esityksen myötä myös muilla kuin viranomaisilla olisi oikeus ajaa edustajakanteita Suomessa. Tästä säädettäisiin uudella lailla, jossa säädettäisiin niistä kriteereistä, jotka järjestön olisi täytettävä tullakseen nimetyksi edustajakannedirektiivissä tarkoitetuksi oikeutetuksi yksiköksi.

EK pitää perusteltuna, että oikeutetuille yksiköille asetetut kriteerit ovat kansallisten edustajakanteiden ja rajat ylittävien edustajakanteiden osalta yhtäläiset. Esityksen myötä uudessa järjestelmässä oikeutetuksi yksiköksi on mahdollista hakeutua verraten kevyen hakemusprosessin kautta, eivätkä järjestelmän kaikki käyttöalat ole ennakkoon tunnistettavissa.

Tästä johtuen EK katsoo, että oikeutettujen yksiköiden toimintaan on kiinnitettävä huomiota tulevaisuudessa ja niitä on valvottava, jotta väärinkäytöksiltä vältytään. Koska oikeutettujen yksiköiden asemaan liittyy tosiasiallinen mahdollisuus toimia kuluttajaryhmän edustajana neuvotteluissa elinkeinonharjoittajan kanssa jo ennen kanteen nostamista tai kokonaan tuomioistuinprosessien ulkopuolella, ei yksiköiden valvontaa voida jättää ainoastaan tuomioistuinprosessissa tapahtuvan prosessinedellytysten tutkimisen varaan.

Neuvotteluvelvollisuus

Esityksessä neuvotteluvelvollisuus on rajattu koskemaan ainoastaan niitä tilanteita, joissa kannetta ajaa viranomainen. Neuvotteluvelvoitteen rajaaminen on erityisen ongelmallista elinkeinoharjoittajan oikeusturvan kannalta. On vaikea nähdä, millä perusteilla vastaajan näkökulmasta on perusteltua, että neuvotteluvelvollisuus vaihtelee sen mukaan, ajaako kannetta viranomainen vai järjestö. Oikeusvarmuuden ja edustajakannemenettelyn yhdenmukaisuuden varmistamiseksi on tärkeää, ettei sääntelyssä ole eroja siitä riippuen, ajaako kannetta viranomainen vai järjestö. Tästä johtuen esityksen mukainen kieltokannetta koskevan neuvotteluvelvollisuuden tulisi koskea sekä viranomaista että järjestöä niiden ajaessa ryhmäkannetta oikeutettuna yksikkönä.

Tämä edesauttaisi neuvotteluvelvoitteen päällimmäisen tarkoituksen toteutumista, mikä on antaa elinkeinonharjoittajalle mahdollisuus luopua lainvastaisesta menettelystä. Lisäksi neuvotteluvelvollisuuden laajentaminen koskemaan myös järjestöä vähentäisi pitkäkestoisia ja kalliita tuomioistuinprosesseja. Tämä palvelisi sekä kuluttajien että elinkeinonharjoittajien etua. Esityksen voidaan katsoa kannustavan raskaaseen tuomioistuinprosessiin sen sijaan, että elinkeinonharjoittajille annettaisiin mahdollisuus korjata toimintaansa vapaaehtoisesti tuomioistuinprosessin ulkopuolella.

Lopuksi EK painottaa, että edustajakannejärjestelmän tarkoituksenmukaista toetutumista on tarkkailtava ja toimivuutta on valvottava sekä tarpeellisiin muutoksiin on ryhdyttävä, mikäli sellaisia ilmenee.