LAUSUNTO

Keskuskauppakamari
Raisa Harju

15.11.2022

Eduskunnan talousvaliokunnalle

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

Esityksen tavoitteena on panna täytäntöön edustajakannedirektiivi voimassa olevan lainsäädännön pohjalta *mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla*. Tämä esitetään tehtäväksi säätämällä laki kieltotoimenpiteitä koskevista edustajakanteista sekä laki kuluttajien yhteisiä etuja edistävien järjestöjen nimeämisestä oikeutetuiksi yksiköiksi. Lisäksi ryhmäkannelakia ja eräitä muita lakeja esitetään muutettavaksi.

Edustajakannedirektiivillä on tarkoitus varmentaa se, että jokaisessa jäsenvaltiossa on käytössä menettely, jonka mukaisesti ns. oikeutettu yksikkö voi nostaa *edustajakanteen kuluttajien yhteisten etujen suojaamiseksi* unionin *lainsäädäntöä rikkonutta elinkeinonharjoittajaa vastaan*. Kyseisellä kanteella tulee voida vaatia sekä elinkeinonharjoittajan toimintatavan kieltämistä että hyvitystä kuluttajille. Direktiivi on *osittaisharmonisoiva.*

Yleistä

Hallituksen esitys on hyvin valmisteltu ja siinä on selostettu ja perusteltu varsin informatiivisella tavalla niitä valittuja ratkaisutapoja, jotka osittaisharmonisoiva direktiivi on mahdollistanut. Kaikilta osin osittaisharmonisoinnin mahdollisuuksia ei kuitenkaan ole käytetty.

Keskuskauppakamari pitää perusteltuna esityksen linjausta siitä, että direktiivi pannaan täytäntöön voimassa olevan lainsäädännön pohjalta *mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla*. Valitettavaa on toki se, että direktiivi ei mahdollistanut nykyisen, erittäin hyvin toimivan ja vahvaa kuluttajansuojaa antavan järjestelmän voimassaoloa sellaisenaan.

Soveltamisala, terminologia ja menettelyt

Keskuskauppakamari on jo aiemmassa lausunnossaan ilmaissut kannatuksensa soveltamisalarajauksen tekemiselle ns. dynaamisella viittauksella. Tällaisessa tilanteessa, kun direktiivin soveltamisala on todella laaja ja todennäköisesti ajan myötä entisestään laajentuva, on tämä varmasti perustelluin ratkaisu ja varmistaa samalla säännöksen pysymisen ajantasaisena.

LAUSUNTO

Keskuskauppakamari
Raisa Harju

15.11.2022

Keskuskauppakamari pitää hyvänä valittuja terminologisia ratkaisuja. Keskuskauppakamari kannattaa myös sitä, että *kieltotoimenpiteitä* koskevat *edustajakanteet* käsitellään markkinaoikeudessa ja *hyvitystä* koskevat *ryhmäkanteet* Helsingin käräjäoikeudessa. Kieltotoimenpiteitä koskevan edustajakanteen luonne on markkinoita turvaava ja tästä syystä niiden käsittely markkinaoikeudessa on perusteltua. Muu järjestely vaatisi perusteellista arviointia, joka ei tässä aikataulussa ole mahdollista. Lisäksi muu ratkaisu johtaisi todennäköisesti päällekkäiseen toimivaltaan, jota ei voida pitää prosessiekonomisesti järkevänä. Keskuskauppakamari ei katso, että valittu ratkaisu merkittävästi heikentäisi kuluttajien pääsemistä oikeuksiinsa tehokkaalla tavalla. Ryhmäkanteen voi nostaa jo kieltokannemenettelyn aikana, jolloin prosessin kokonaiskesto ei nouse kohtuuttomaksi.

Oikeutetun yksikön nimeäminen

Eräs tämän esityksen merkittävimmistä muutoksista on se, että myös ns. oikeutetuiksi yksiköiksi nimetyt *järjestöt* voisivat ajaa niin hyvitys- kuin kieltokanteitakin. Nimeämisestä ja sen edellytyksistä säädettäisiin omassa laissaan (laki kuluttajien yhteisiä etuja edistävien järjestöjen nimeämisestä oikeutetuiksi yksiköiksi). Keskuskauppakamari pitää perusteltuna sitä, että nimeäminen tapahtuisi edellytysten täyttyessä oikeusministeriön tekemällä päätöksellä. Keskuskauppakamari pitää perusteltuna myös sitä, että kriteerit kansallisia ja rajat ylittäviä edustajakanteita varten nimettäville järjestöille ovat samat. Keskuskauppakamari pitää hyvänä sitä, että ad hoc-nimeämismahdollisuutta ei esitetä otettavaksi kansallisesti käyttöön.

Keskuskauppakamari toteaa, että nimeämisen edellytyksistä on tärkeää olla riittävä kuvaus laissa ja lakiesityksen perusteluissa, jotta järjestöt voisivat saada riittävästi informaatiota siitä, mitä hakemuksen tulee sisältää tullakseen hyväksytyksi. Laissa ja sen perusteluosiossa on kuvattu melko hyvin nimeämiseen liittyviä vaatimuksia. Riippumattomuuden osalta on edelleen käsitelty lähinnä taloudellisiin intresseihin ja rahoitukseen liittyvää vaikuttamista. On tärkeää mieltää, että riippumattomuus voi vaarantua myös muusta kuin taloudellisesta syystä. Tätä voisi korostaa täydentämällä kyseisen lain 3 §:n 6) -kohtaa sekä sen perusteluosiota seuraavasti:

6) se on riippumaton ja siihen eivät vaikuta muut henkilöt kuin kuluttajat, erityisesti elinkeinonharjoittajat tai ulkopuoliset rahoittajat, joilla on edustajakanteiden nostamiseen liittyvä taloudellinen ***tai muu riippumattomuutta vaarantava*** *intressi;*

Lakiesityksessä on lisäksi todettu, että yrityksellä tulee olla käytössään menettelyt, joilla estetään riippumattomuuden vaarantuminen ja muiden kuin kuluttajien pyrkimykset vaikuttaa yhdistyksen toimintaan. Esimerkkeinä näistä menettelyistä mainitaan perustelutekstissä mm. ajantasainen tieto jäsenistä ja rahoituksesta sekä organisaation sisäinen tarkastus. Sisäinen tarkastus ei kuitenkaan tule pykälätasolla ilmi kyseisen lain 3 §:n 8) -kohdasta, vaikka siinä käsitelläänkin niitä tietoja, joita järjestön tulee verkkosivuillaan esittää. 3 §:n 8) -kohtaan olisikin syytä lisätä viittaus sisäiseen tarkastukseen esimerkiksi seuraavasti:

Keskuskauppakamari
Raisa Harju

15.11.2022

8) se asettaa julkisesti saataville asianmukaisella tavalla, ainakin verkkosivustollaan, selkeällä kielellä tiedot, jotka osoittavat, että yhdistys täyttää edellä 1-7 kohdassa tarkoitetut vaatimukset, ja tiedot rahoituksensa lähteistä yleisellä tasolla, organisaatio-, hallinto- ja jäsenyysrakenteestaan, sääntömääräisestä tarkoituksestaan ja toiminnastaan ***sekä sisäisen tarkastuksen toteuttamisesta****.*

Keskuskauppakamari korostaa, että oikeutetuiksi yksiköiksi nimettyjen järjestöjen valvontaan sekä valvonnan vaatimiin resursseihin tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Neuvotteluvelvollisuus

Hallituksen esityksen mukaisesti kieltotoimenpiteitä koskevassa laissa neuvotteluvelvollisuus olisi vain viranomaisilla, mutta ei oikeutetuiksi yksiköiksi nimetyillä järjestöillä. Keskuskauppakamari ei kannata tätä. Neuvotteluvelvollisuus tulisi asettaa myös oikeutetuksi yksiköksi nimetylle järjestölle. Neuvotteluvelvollisuuden tasapuolinen säätäminen niin viranomaisille kuin oikeutetuiksi yksiköiksi nimetyille järjestöillekin olisi perusteltua sekä elinkeinonharjoittajan oikeusturvan, tarpeettomien prosessien välttämisen, että myös prosessiekonomisesta näkökulmasta.

Neuvotteluvelvollisuuden poissulkemista oikeutettuna yksikkönä toimivalta järjestöltä perustellaan sillä, että viranomaisen rooliin kuuluu neuvova ja ohjeistava toiminta, mutta järjestöjen toimenkuvaan tämä ei niin luontevasti istu. Tämä ei kuitenkaan estäisi neuvotteluvelvollisuuden toteuttamista esimerkiksi ”virka-apupyyntönä”, kuluttaja-asiamiehen tai muun toimivaltaisen viranomaisen kautta. Kanteen ajaminen olisi aina oikeutetuksi yksiköksi nimetylle järjestölle melkoinen ponnistus, joten kevyempi menettely säästäisi niin järjestöjen kuin tuomioistuimenkin resursseja. Lisäksi olisi eduksi myös kuluttajille, mikäli asia saataisiin tätä kautta pikaisesti kuntoon. Muutoinkin sovinnollisten ratkaisujen edistämistä voidaan pitää järkevänä ja tarkoituksenmukaisena. Mikäli neuvottelut eivät johtaisi tulokseen, voisi oikeutetuksi yksiköksi nimetty järjestö nostaa kanteen

Kanteiden rahoittaminen

Esityksen mukaisesti hyvityskanteiden ulkopuolinen rahoitus olisi sallittua, vaikka direktiivi antaisi mahdollisuuden säännellä tästä kansallisesti myös toisin. Ulkopuolisen rahoituksen nimenomainen salliminen voi johtaa sen yleistymiseen. Ulkopuolinen rahoitus voi pahimmillaan hankaloittaa myös sovintoratkaisujen saavuttamista, jota ei voida pitää tarkoituksenmukaisena.

Keskuskauppakamari toteaa, että ulkopuolista, kolmannen osapuolen tarjoamaa rahoitusta koskevan sääntelyn tulisi riittävällä tavalla varmistaa se, ettei järjestelmää käytetä hyötymis- tai vahingoittamistarkoituksiin. Esityksessä on todettu, että ulkopuolinen rahoittaja ei saa olla ryhmäkanteen vastaajan kilpailija tai vastaajasta riippuvainen. Tästä esimerkkinä on mainittu samoilla markkinoilla toimiva tai samaan konserniin kuuluva yritys. Kyseinen tilanne on vielä kohtuullisen helppo todentaa. Lisäksi esityksen mukaan rahoittaja ei saa vaikuttaa kantajan ryhmäkanteen käsittelyn puitteissa tekemiin päätöksiin *kuluttajien yhteisten etujen kannalta haitallisella tavalla*. Tästä esimerkkinä on mainittu tilanne, jossa rahoittaja kannustaisi jatkamaan prosessia saadakseen paremman vastikkeen itselleen, vaikka kuluttajan edun mukaista olisikin sopia asia. Jälkimmäinen kriteeri voi olla jo huomattavasti hankalammin

todettavissa oleva asia. Ulkopuolinen rahoittaja voisi kuitenkin joissain tapauksissa pyrkiä myös hankaloittamaan vastaajan liiketoimintaa tai aiheuttamaan vastaajalle mainehaittaa, vaikka ei varsinaisesti olisikaan vastaajan kilpailija. Myös nämä tilanteet pitää pystyä estämään sääntelyllä ja tästä syystä voisi olla aiheellista täydentää ryhmäkannelain muutosta koskevaa 2 a §:ää esimerkiksi seuraavalla tavalla:

Rahoittaja ei saa vaikuttaa kantajan ryhmäkanteen käsittelyn puitteissa tekemiin päätöksiin kuluttajien yhteisten etujen kannalta haitallisella tavalla ***tai tavoitellakseen vastaajalle sellaista haittaa, jonka ei voida katsoa olevan yhteydessä kuluttajien oikeuksien toteutumiseen.***

Keskuskauppakamari toteaa myös, että ulkopuolisen rahoituksen sallimisen vaikutuksia tulee seurata huolellisesti ja ryhtyä tarvittaessa pikaisesti lainsäädäntömuutoksiin, mikäli ongelmia ilmenee.

Muut huomiot

Hallituksen esityksen sivulla 76 kohdassa, jossa käsitellään 3 §:n mukaisia oikeutettua yksikköä koskevia vaatimuksia, on käytetty sanamuotoa ”tosiallista ja julkista”. (-- *yhdistyksen toiminnan pitäisi olla tosiallista ja julkista*). Sanan ”tosiallista” tulisi ilmeisesti olla ”tosiasiallista”.

Keskuskauppakamari
Raisa Harju
VT, Lakimies