OIKEUSMINISTERIÖ

Yksityisoikeus- ja oikeudenhoito-osasto
Lainsäädäntöneuvos Sofia Aspelund 11.5.2020

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista sekä laeiksi Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 54/2019 vp)

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista sekä laeiksi Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 54/2019 vp) täydentämisestä (HE 10/2020 vp)

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Oikeusministeriö on toimittanut tähän mennessä lakivaliokunnan pyynnöstä esityksestä HE 54/2019 vp vastineet 10.12.2019 ja 25.2.2020 sekä kirjallista lisäselvitystä 11.12.2019 ja 27.2.2020. Lisäksi oikeusministeriö on toimittanut lakivaliokunnalle vastineen 5.5.2020 perustuslakivaliokunnan asiasta antamaan lausuntoon PeVL 9/2020 vp, jossa se on ottanut kantaa esitykseen HE 10/2020 vp.

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt professori Sakari Melanderilta kirjallista asiantuntijalausuntoa edellä mainittuihin hallituksen esityksiin sekä oikeusministeriön vastineessa [10.12.2019] esitettyyn HE:n 54/2019 vp sisältämän 1. lakiehdotuksen tarkastusoikeutta koskevan 8 §:n ehdotettuun muotoiluun liittyen.

Lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä kirjallista lisäselvitystä professori Sakari Melanderin valiokunnalle antaman lausunnon johdosta. Oikeusministeriö esittää seuraavaa.

Yleistä hallituksen esityksestä ja niiden käsittelyvaiheista

Professori Melander on pitänyt erittäin relevanttina perustuslakivaliokunnan lausunnossaan PeVL 9/2020 vp esittämää kritiikkiä sen suhteen, että perustuslakivaliokunnan huomiot alkuperäisen hallituksen esityksen (HE 54/2019 vp) perustuslainvastaisiksi todettujen säännösten muuttamisesta on päätetty hoitaa osin alkuperäisen hallituksen esityksen käsittelyn yhteydessä eli vastinemenettelyssä ja osin täydentävällä hallituksen esityksellä.

> **Oikeusministeriö** viittaa tältä osin lakivaliokunnalle perustuslakivaliokunnan lausunnon PeVL 9/2020 vp johdosta annettuun vastineeseen 5.5.2020.

Tarkastusoikeus (1. lakiehdotuksen 8 §)

Alkuperäisestä hallituksen esityksestä HE 54/2019 vp antamassaan lausunnossa (PeVL 12/2019 vp) perustuslakivaliokunnalla ei ollut tarkastusoikeutta koskevasta säännöksestä valtiosääntöoikeudellista huomauttamista siltä osin kuin sääntely koskisi yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvia tarkastuksia. Päinvastoin valiokunta kiinnitti [talous]valiokunnan huomiota siihen, että pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan tehtäviin tarkastuksiin liittyvät rajaukset eivät vaikuttaisi kaikilta osin olevan EU:n asetuksen mukaisia. Sen sijaan siltä osin kuin tarkastusoikeus koskisi muita kuin yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvia asioita, perustuslakivaliokunta edellytti tarkastusoikeutta koskevaa säännöstä muutettavaksi siten, että tarkastusoikeuden ulkopuolelle rajattaisiin tilanteet, joissa on epäily rikoslaissa säädetystä, enimmillään sakolla rangaistavasta teosta. Oikeusministeriö esitti tämän johdosta 10.12.2019 vastineessaan 1. lakiehdotuksen 8 §:n 2 momentin uudelleenmuotoilua.

Professori Melander on ensinnäkin katsonut, että oikeusministeriön vastineessa esittämä muotoilu on edelleen ja vielä pidemmälle mennen ongelmallinen yhteistyöasetuksen 9(3)(c) artiklan kannalta kuin mitä perustuslakivaliokunta arvioi jo HE:n 54/2019 vp sisältämän 1. lakiehdotuksen 8 §:n 2 momentin osalta. Toiseksi Melanderin näkemyksen mukaan on varsin vaikea löytää perusteita sille, minkä vuoksi 1. lakiehdotuksen 8 §:n 2 momentti muotoiltaisiin kielellisesti erilaiseksi kuin rikosasioiden tietosuojalain 48 §:n 2 momentti. Melander katsookin, että 1. lakiehdotuksen 8 §:n 2 momentti tulisi muotoilla kielellisesti vastaavaksi kuin rikosasioiden tietosuojalain 48 §:n 2 momentti.

> **Oikeusministeriö:** Kuten oikeusministeriö lakivaliokunnalle toimittamassaan kirjallisessa lisäselvityksessä 11.12.2019 totesi, se olisi pitänyt 10.12.2019 toimitetussa vastineessa esitettyä muotoilua parempana kuin rikosasioiden tietosuojalain 48 §:n 2 momentin mukaista muotoilua, koska vastineessa ehdotetusta muotoilusta olisi ilmennyt selkeämmin mm. se, että edellytyksenä ei ole, että juuri kyseisessä yksittäistapauksessa seuraamuksena tulisi olla nimenomaan vankeusrangaistus. Oikeusministeriö ei kuitenkaan vastusta sitä, että säännös muotoillaan jo yhdenmukaisuussyistä tältä osin samalla tavoin kuin rikosasioiden tietosuojalain 48 §:n 2 momentti.
>
> Siltä osin kuin Melander on yhtynyt perustuslakivaliokunnan näkemykseen siitä, että tarkastusoikeutta koskeva säännös on yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa tarpeettoman rajaava, oikeusministeriö toistaa 10.12.2019 päivätyssä vastineessa esittämänsä käsityksen, jonka mukaan asetus mahdollistaa myös yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa perustuslain asettamien reunaehtojen huomioimisen. Perusteena tälle oikeusministeriö viittasi vastineessaan asetuksen johdanto-osan 19 kappaleeseen, jonka mukaan valtuuksien täytäntöönpanon ja käytön olisi oltava unionin oikeuden ja kansallisen lainsäädännön, myös perusoikeuksia koskevien menettelytakeiden ja periaatteiden mukaista. Mainittu kirjaus tehtiin asetusneuvottelujen kuluessa osin Suomen aloitteesta, koska tärkeänä pidettiin, että toimivaltuuksien osalta voitaisiin ottaa huomioon perustuslain asettamat reunaehdot, kuten korotettu kynnys tarkastuksen toimittamiselle silloin, kun kyse on pysyväisluonteiseen asumiseen käytetystä tilasta. Koska ei ole toisaalta asianmukaista, että valtuudet vaihtelisivat sen mukaan, onko kyse yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvasta asiasta vai muusta kuluttaja-asiamiehen valvottavana olevasta asiasta, oikeusministeriö katsoo edelleen, että valtuutta olisi myös yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa perusteltua ja mahdollista rajata

samalla tavoin kuin on edellytetty muissa kuin yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa.

HE:ssä 10/2020 vp ehdotetut muutokset

Melander katsoo, että perustuslakivaliokunnan edellyttämä muutos 1. lakiehdotuksen 13–16 §:ään olisi edelleen välttämätöntä toteuttaa, ja Melander pitää valitettavana, että sitä ei ehdotettu täydentävässä esityksessä HE 10/2020 vp – sen ohella, että perustuslakivaliokunnan alkuperäisen esityksen 1. lakiehdotuksen 6 ja 8 §:stä esittämät muutokset on välttämättä toteutettava.

Oikeusministeriö: Siltä osin kuin kyse on perustuslakivaliokunnan edellyttämistä muutoksista 1. lakiehdotuksen 13-16 §:ään, oikeusministeriö viittaa 10.12.2019 päivätyn vastineensa sivulla 10 todettuun: ”Perustuslakivaliokunnan kannanoton johdosta 1. lakiehdotuksen 13–16 §:n johdantokappaleita on syytä muuttaa siten, että ”seuraamusmaksu määrätään” korvataan sanoilla ”seuraamusmaksu voidaan määrätä”. Muutostarve koskee 1. lakiehdotuksen 13 §:n 1–3 momenttia, 14 ja 15 §:ää sekä 16 §:n 1 ja 2 momenttia”.

Melander on pohtinut, että kuluttaja-asiamiehen valitusoikeutta voisi olla syytä laajentaa 1. lakiehdotuksen 22 §:n 2 momentissa siten, että kuluttaja-asiamies saisi valittaa markkinaoikeuden päätöksestä myös seuraamusmaksun saaneen elinkeinonharjoittajan tai yksityishenkilön eduksi.

Oikeusministeriö ei pidä tällaista laajennusta tarpeellisena. Hallintolainkäytössä viranomaisen valitusoikeus liittyy tyypillisesti siihen, että sen hakemus hylätään.

Lainvoimaisen päätöksen purkamisesta säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 117 §:ssä. Mainitun pykälän mukaan korkein hallinto-oikeus voi purkaa hallintotuomioistuimen lainvoimaisen päätöksen muun ohella silloin, kun päätös perustuu sellaiseen ilmeisesti väärään lain soveltamiseen tai erehdykseen, joka on voinut olennaisesti vaikuttaa päätökseen.

HE:ssä 54/2019 vp ehdotettu koeostoja koskeva sääntely (1. lakiehdotuksen 10 §)

Melander on kiinnittänyt huomiota siihen, että 1. lakiehdotuksen 10 §:n 1 momentissa ei aseteta erityisen pitkälle meneviä edellytyksiä koeostojen tekemisen suhteen. Säännöksen mukaan koeosto olisi mahdollinen, jos se on tarpeellista yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvan valvontatehtävän suorittamiseksi. Melander on tuonut esiin sen, että kuitintarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupassa annetun lain (658/2013) koeostoa koskevan 5 §:n 5 momentin mukaan laissa tarkoitetulla valvontaviranomaisella on oikeus valvontaa varten tehdä koeostoja, jos on *perusteltua syytä epäillä mainittua lakia rikotun tai rikottavan* [kursiivi tässä]. Lisäksi koeoston edellytyksenä on sen *välttämättömyys* [kursiivi tässä] kuitintarjoamisvelvollisuuden noudattamisen selvittämiseksi. Toimivaltuuden erikoislaatuisuuden (PeVL 14/2013 vp, s. 4/I) vuoksi saattaisi Melanderin mukaan olla perusteltua asettaa 1. lakiehdotuksessa toimivaltuuden käytölle vastaavat edellytykset.

Oikeusministeriö ei kannata säännöksen muuttamista ehdotetulla tavalla. Yhteistyöasetuksen 9 artiklan 3 kohdan d alakohdan mukaan toimivaltaisilla viranomaisilla on oltava

valtuudet ostaa tavaroita tai palveluja testiostoina, tarvittaessa valehenkilöllisyyden turvin, ja tarkastaa, tarkkailla, tutkia, purkaa tai testata niitä asetuksessa tarkoitettujen rikkomusten paljastamista ja näytön saamista varten. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan toimivaltuuksien rajaaminen asetuksen sanamuotoja supistavasti on mahdollista vain, jos tähän on ennen muuta perustuslaista johtuvia syitä. Perustuslakivaliokunta ei ole lausunnossaan esittänyt, että toimivaltuuden rajaaminen Melanderin ehdottamalla tavalla olisi miltään osin välttämätöntä, eikä siihen näin ollen oikeusministeriön näkemyksen mukaan ole edellytyksiä siltä osin kuin kyse on yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvasta asiasta. Muiden kuin yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvien asioiden osalta oikeusministeriö toistaa näkemyksensä siitä, ettei ole asianmukaista, että kuluttaja-asiamiehen valtuudet vaihtelisivat sen mukaan, onko kyse yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvasta asiasta vai muusta sen valvottavana olevasta asiasta.