

Asia: VN/18405/2020

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi jalkineiden ja tekstiilituotteiden vaatimustenmukaisuudesta, eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annetun lain muuttamisesta ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta**

Lausunnonantajan lausunto

**Yleistä**

Jalkinemerkitädirektiivi on esityksen mukaan pantu kansallisesti täytäntöön asetuksella 1147/1995. Esityksen jaksossa "Keskeiset ehdotukset" olisi selkeyden vuoksi hyvä todeta, minkä vuoksi voimassa oleva asetuksentasoinen täytäntöönpanosäätely on arvioitu tarpeelliseksi nostaa nyt lain tasolle, muuttuuko täytäntöönpanosäätely esityksen myötä sisällöllisesti sekä, onko jalkinedirektiivin uudesta täytäntöönpanosäännöksestä tarkoitus tehdä komissiolle ilmoitus.

Esityksessä jää paikoin epäselväksi, viitataanko käsillä olevaan esitykseen vai johonkin toiseen markkinavalvonta-asetuksen kansallista täytäntöönpanoa koskevaan, valmisteltavaan esitykseen vai jo voimassa olevaan lakiin 993/2020 (esimerkiksi jaksot "Markkinavalvonta-asetus ja markkinavalvontalaki", "Nykytilan arviointi", "Pääasialliset vaikutukset" sekä "Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset"). Esitystä tulee jatkovalmistelussa pyrkiä selkeyttämään tältä osin.

Esitys ei ole kaikilta osin ajantasainen ja se on syytä jatkovalmistelussa päivittää esityshetkeen. Esimerkiksi esityksen jaksossa "Nykytilan arviointi" todetaan, että valvontaviranomaisena toimii kuluttaja-asiamies ja selostetaan kuluttaja-asiamiehen toimivaltaa, vaikka esityksessä toisaalla kerrotaan, että markkinavalvonta on 16.7.2021 alkaen siirtynyt Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle.

Esityksen jaksoon "Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys" olisi suositeltavaa sisällyttää kappale, jossa todetaan, että perusoikeudet ja niiden rajoittamisen yleiset edellytykset on otettava huomioon hallinnollisia sanktioita koskevassa sääntelyssä. Kappaleessa voisi lisäksi nykyistä jonkin verran kattavammin kuvata, miksi nimenomaan esitetyn kaltaisen hallinnollisen seuraamussäätelyn

käyttöönotto on esityksessä tarkoitetuissa tilanteissa perusteltua seuraamussääntelyn hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden vaatimus huomioon ottaen.

Esityksen jaksoon "Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys" olisi lisäksi perusteltua kirjoittaa nykyistä kattavammin hallinnollisten sanktioiden suhteesta kaksoisrangaistavuuden kieltoon (Ne bis in idem –kielto) mainiten esimerkinomaisesti myös asiaa koskeva Euroopan ihmisoikeussopimuksen ratkaisukäytäntö. Lisäksi jatkovalmistelussa on harkittava, olisiko esityksen 1. lain 13 §:ä syytä tarkentaa kuulumaan seuraavasti:

"Seuraamusmaksua ei saa määrätä sille, joka on epäiltynä samasta teosta esitutkinnassa, jonka osalta on vireillä samaa tekoa koskeva syyteharkinta tai joka on vastaajana tuomioistuimessa samaa tekoa koskevassa rikosasiassa. Seuraamusmaksua ei saa määrätä myöskään sille, jolle on samasta teosta annettu rikosasiassa lainvoimainen tuomio. Jos samasta teosta on vireillä seuraamusmaksun määräämistä koskeva asia tai se on lainvoimaisesti ratkaistu, esitutkintaa ei saa aloittaa, syytettä nostaa eikä tuomiota rikosasiassa antaa."

Esityksen jaksossa "Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys" mainitaan, että seuraamussäännöksiä on tulkitettava itsekriminointisuojaan kanssa yhteensopivasti. Mainintaa on tarpeen tarkentaa lyhyellä kuvauksella siitä, miten itsekriminointisuoja kytkeytyy nimenomaan nyt esitettävään seuraamussääntelyyn.

Markkinavalvonta-asetuksen 44 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on ilmoitettava seuraamuksia koskevat säännökset komissiolle viimeistään 16.10.2021. Esityksessä ehdotettavat lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2022. Esityksen jaksossa "Voimaantulo" on tarpeen perustella, minkä vuoksi lait seuraamussäännöksineen on tarkoitettu tulemaan voimaan vasta 2,5 kuukautta markkinavalvonta-asetuksen sisältämän määräajan jälkeen.

Esityksen ponsiteksti ei vastaa hallituksen esityksen laatimisoheja. Ponsitekstin muotoilu tulee jatkovalmistelussa tarkistaa erityisesti siltä osin kuin esityksessä on kyse jalkinemerkitädirektiivin täytäntöönpanosta.

Esitystä tarkasteltaessa on tehty myös seuraavat teknisiä luonteiset havainnot:

- Esityksen säännöskohtaiset perustelut eivät kaikilta osin vastaa lakiehdotusten tekstiä (esimerkiksi 1. lain 1, 2, 3 ja 8 § sekä 3. lain 1 §).
- Esityksen 1. lain 3 §:ssä säädettäisiin laissa käytettävistä määritelmistä. Esityksen jatkovalmistelussa on syytä varmistua siitä, että määritelyihin käsitteisiin viitataan laissa oikein.
- Esityksen 1. lain 3 §:n 1 momentin 1) kohdassa määritellään, mitä laissa tarkoitetaan jalkineella. Määritelmän jälkeen säännöksessä on lause, jossa todetaan, minkälaisia jalkineita laki ei koske.

Lause vaikuttaisi pikemminkin soveltamisalasäännökseltä. Sen muotoilua tai paikkaa laissa tulee tästä syystä harkita uudelleen.

- Esityksen 1. lain 10 ja 12 §:ssä käytetään ilmaisua ”1 §:n 3 momentissa tarkoitettu elinkeinonharjoittaja”. Lain 1 §:ssä on kuitenkin vain kaksi momenttia.
- Esityksen perusteluissa käytetään paikoin ilmaisua ”tämä laki” tai ”ehdotettu laki” yksilöimättä, mitä esityksen kolmesta lakiehdotuksesta tarkoitetaan.
- Esityksen 1. lain 14 §:ssä säädettäisiin, että ”[t]ämän lain nojalla annettuun valtion viranomaisen päätökseen saa vaatia oikaisua.” Ainut laissa mainittu viranomainen olisi kuitenkin Turvallisuus- ja kemikaalivirasto. Selvyyden vuoksi 14 §:ssä voitaisiin viitata suoraan Turvallisuus- ja kemikaaliviraston antamaan päätökseen.
- Esityksen 1. lain 16 §:n 2) kohdassa on kumottavan säädöksen numerossa lyöntivirhe.
- Rinnakkaisteksteistä puuttuu 2. lain 1 §:n 4 momentti, joka on tarkoitus kumota.
- Esityksen 3. lain 1 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että pykälä sisältäisi informatiivisen viittauksen siitä, että 1. laissa tarkoitettu seuraamusmaksu pantaisiin täytäntöön siinä järjestyksessä kuin sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa säädetään. Kyse ei kuitenkaan ole luonteeltaan informatiivisesta viittauksesta.

Muun muassa edellä luetelluista syistä on välttämätöntä, että esitys toimitetaan oikeusministeriön laintarkastukseen ennen kuin se esitellään eduskunnalle annettavaksi.

### **Lain soveltamisala ja tarkoitus, suhde muuhun lainsäädäntöön ja määritelmät (1 luku)**

Esityksen 1. lain 1 §:n 2 momentissa todetaan muun muassa, että lailla pannaan täytäntöön tekstiilimerkintäasetus. Momentti on syytä muotoilla uudelleen ottaen huomioon, että esityksen perustelujen mukaan lailla tosiasiaissa annetaan tekstiilimerkintäasetusta täydentävät säännökset.

Esityksen 1. lain 3 §:ssä toistetaan markkinavalvonta-asetukseen ja tekstiilimerkintäasetukseen sisältyvät valmistajan, valtuutetun edustajan, maahantuojan ja jakelijan määritelmät. EU-asetuksen säännöksiä ei lähtökohtaisesti saa toistaa kansallisessa lainsäädännössä. Esityksen perusteluihin olisi syytä lisätä selitys sille, minkä vuoksi määritelmien toistaminen on tässä tapauksessa katsottu tarpeelliseksi.

### **Merkintävelvollisuus sekä nimityksiä, selosteita ja merkintöjä koskevat vaatimukset (2 luku)**

Ks. osin, mitä lausuttu alla 3 luvun osalta.

### **Seuraamusmaksu (3 luku)**

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että vaikka perustuslain 8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimus ei sellaisenaan kohdistu hallinnollisten sanktioiden sääntelyyn, ei tarkkuuden yleistä vaatimusta kuitenkaan voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (ks. esim. PeVL 9/2012 vp, PeVL 74/2002 vp, PeVL 57/2010 vp). Eriyisen tärkeää on, että säännökset antavat sääntelyn kohteena oleville riittävän ennustettavuuden sanktioiden määräämisessä. Tämä ei kaikilta osin esityksessä toteudu. Esityksen 1. lain säännökset seuraamusmaksusta jättävät nykyisessä muodossaan jossain määrin epäselväksi muun muassa sen:

- mitä tarkoitetaan riittävän suurilla merkinnöillä (4 §:n 5 mom.);
- kuka vastaa 5 §:ssä säädettyjen kielivaatimusten vastaisista merkinnöistä;
- mitä tarkoitetaan merkintöjen paikkansapitävyydellä tai asianmukaisuudella (6 §); ja
- voisiko seuraamusmaksun määrätä samasta rikkomuksesta esimerkiksi sekä valmistajalle että jakelijalle tai, jos seuraamusmaksun voi määrätä vain jommallekummalle, kummalle se ensisijaisesti määrätään (8 ja 9 §).

Esitystä tulee jatkovalmistelussa täsmentää sen osalta, minkälaisesta rikkomuksesta seuraamusmaksu voidaan määrätä sekä sen osalta, kehen seuraamusmaksu voi kulloinkin kohdistua.

Lisäksi 1. lain 12 §:n 1 momentin säännöskohtaisissa perusteluissa on suositeltavaa lyhyesti kuvata, minkälaisissa tilanteissa seuraamusmaksun määrääminen olisi ilmeisen kohtuutonta.

Kuosmanen Taru  
Oikeuskanslerinvirasto - Valtioneuvoston oikeuskanslerin lausunto