

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

Ehdotettu laki on tarpeen Euroopan unionin lainsäädännön täytäntöönpanemiseksi. Lain avulla varmistetaan, että jalkine- ja tekstiilimerkintöjen markkinavalvonta on tehokasta ja yhdenmukaista eri tuotesektoreiden markkinavalvonnan kanssa.

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

2 §:n perusteluissa voisi tarkentaa, että jalkineisiin ja tekstiilituotteisiin sovelletaan EU:n markkinavalvonta-asetusta ja kansallista markkinavalvontalakia niiden vaatimusten osalta, joista on säädetty jalkinemerkitädirektiivissä ja EU:n tekstiilimerkintäasetuksessa. Muilta osin kuluttajien käyttöön tarkoitettuihin jalkineisiin ja tekstiileihin sovelletaan EU:n kuluttajaturvallisuuksääntelyä ja kansallista kuluttajaturvallisuukslakia (920/2011). Perusteluissa voisi lisäksi mainita, että jalkineita ja tekstiilejä koskee myös EU:n kemikaalilainsäädäntö. Jalkine- ja tekstiilimerkintöihin liittyy kiinteästi myös harhaanjohtavaa markkinointia koskeva sääntely kuluttajansuojalaissa (38/1978).

3 §:n perusteluissa todetaan, että määritelmät ovat tarpeen, jotta seuraamusmaksusäännökset voidaan kohdentaa tarpeeksi tarkkarajaisesti. Määritelmät ovat tarpeen myös markkinavalvontakeinojen kohdentamiseksi. Markkinavalvontalaissa talouden toimijalla tarkoitetaan sektorilainsäädännössä tarkoitettuja talouden toimijoita.

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

Miksi kielivaatimuksista säädetään 5 §:ssä erikseen ainoastaan jalkineiden, mutta ei tekstiilimerkintöjen osalta?

Lakiesityksen 10 ja 12 §:ssä (ja s. 7, 8, 10, 12, 20, 21, 22, 24) käytetään termiä ”elinkeinonharjoittaja”. Tätä termiä ei ole ehdotetussa laissa määritelty eikä sitä käytetä myöskään

markkinavalvonta-asetuksessa, kansallisessa markkinavalvontalaissa, jalkinemerkitädirektiivissä eikä EU:n tekstiilimerkintäasetuksessa. Termin käyttö voi aiheuttaa epäselvyyttä. Esim. markkinavalvonta-asetuksessa säädetään talouden toimijoista.

### Seuraamusmaksu (3 luku)

Tukes kannattaa seuraamusmaksusta säätämistä. Seuraamusmaksumenettelyn käyttöönotto vaatii Tukesilta henkilöresursseja erityisesti, koska kyseessä on rangaistusluonteinen seuraus ja Tukesille täysin uusi toimivaltuus. Tukes huomauttaa, että sille ei ole myönnetty ollenkaan henkilöresursseja jalkine- ja tekstiilimerkintöjen valvontaan.

Ehdotuksen sivulla 10 todetaan: ”Uhkasakkomenettelyn ei ole katsottu olevan riittävän tehokas ja varoittava eikä se riitä täyttämään markkinavalvonta-asetuksen vaatimuksia seuraamuksista, minkä vuoksi sääntelyä on tarpeen täydentää ottamalla käyttöön seuraamusmaksu...”. Markkinavalvonta-asetus edellyttää, että jäsenvaltiot säätävät lainsäädännön rikkomisen seuraamuksista. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Lain perusteluihin voisi avata sitä, että seuraamusmaksusääntely on vaihtoehto rangaistussäännöksille. Jos jalkine- ja tekstiilimerkintälaissa ei säädettäisi seuraamusmaksusta, markkinavalvonta-asetuksen täytäntöönpano edellyttää, että merkintävaatimusten rikkominen olisi kriminalisoitava. On tehokkaampaa ja tarkoituksenmukaisempaa, että valvontaviranomainen voi määrätä seuraamusmaksun. Myös sivulla 17 viitataan siihen, että rikkomusten laatu ei aina ehdottomasti edellytä rikosoikeudellisen järjestelmän käyttöä.

Valvontapäätökset eivät ole rangaistuksia. Päätöksissä on suhteellisuusperiaatteen mukaisesti otettava huomioon vaatimustenvastaisen tuotteen aiheuttama riski. Jos tuotteessa oleva puute merkitsee vähäistä riskiä, määrättävät korjaavat toimenpiteet eivät käytännössä aiheuta sellaista taloudellista taakkaa talouden toimijalle, että hänelle syntyisi sen takia motivaatio toimia jatkossa säädösten vaatimalla tavalla. Talouden toimijalle voi olla jopa taloudellisesti kannattavaa kerta toisensa jälkeen saattaa markkinoille vaatimustenvastaisia tuotteita ja kun valvontaviranomainen puuttuu asiaan, ilmoittaa joka kerta lopettavansa myynnin. Tapauskohtaisesti harkittu riittävän suuri seuraamusmaksu loisi myös taloudellisen kannusteen toimia säädösten mukaisesti.

Koska päätökset seuraamusmaksun määräämisestä ja valvontapäätökset ovat luonteeltaan erilaisia, niitä on mahdollista käyttää samanaikaisesti. Esimerkiksi tapauksissa, joissa veloitteiden rikkominen on erityisen törkeää tai toistuvaa, seuraamusmaksu voisi olla tehokas ja varoittava markkinavalvonta-asetuksen edellyttämällä tavalla.

Sivulla 25 todetaan, että ”Jalkineiden ja tekstiilituotteiden merkintöjen seuraamusmaksu on valvonnan toimivuuden ja tehokkuuden varmistamiseksi perusteltavissa valvontajärjestelmän taustalla olevan yhteiskunnallisen tavoitteen, tehokkaan kuluttajansuojan ja -turvallisuuden saavuttamiseksi.” Ehdotetussa laissa ei ole kuitenkaan kyse kuluttajaturvallisuudesta. Merkintävaatimuksilla on liittymäkohtia myös turvallisuuteen, mutta seuraamusmaksusääntelyä ei ehdotetun lain osalta voitane perustella turvallisuudella.

10 §:n mukaan Tukes ei voi ottaa huomioon yrityksen kokoa, kun se arvioi seuraamusmaksun suuruutta. Maksun suuruudella on erilainen (taloudellinen) vaikutus eri kokoisille yrityksille. Vaikka kyseessä on rangaistusluonteinen seuraamus, voisiko pykälässä olla uhkasakkolain (1113/1990) 8 §:n tapainen säännös, jonka mukaan maksun suuruuteen vaikuttaa myös talouden toimijan maksukyky? Tällä olisi vaikutusta mm. seuraamusmaksusääntelyn ennalta estävyyteen ja legitimitettiin.

Seuraamusmaksun vanhentumista koskevan 11 §:n 2 momentin sanamuoto on ongelmallinen. Jos seuraamusmaksu pitää olla määrättyä vuoden sisällä rikkomuksen päättymisestä, talouden toimija voi omalla passiivisuudellaan vaikuttaa siihen, että seuraamusmaksua ei voida enää määrätä. Esim. päätöksenteossa tarvittavien tietojen saaminen voi olla hidasta, jos talouden toimija on yhteistyöhaluton. Tukesin valvontatoimenpiteiden tulisi katkaista vanhentuminen. Vanhentumisen katkaisevia toimenpiteitä olisivat esimerkiksi Tukesin tekemä tarkastus, kuuleminen tai Tukesin lähettämä selvityspyyntö.

12 §:n perusteluissa voitaisiin nimenomaisesti todeta, että kertaluonteinen rikkomus ei kuitenkaan välttämättä ole aina vähäinen. Seuraamusmaksun määrääminen ei edellytä, että rikkomus olisi toistuvaa. Kuten perusteluissa todetaan, kysymys on kyseiseen konkreettiseen yksittäistapaukseen liittyvästä vähäisyydestä.

Voisiko 14 §:ssä mainita Tukesin nimeltä? Se olisi lukijan kannalta selkeämpi ratkaisu. Perusteluissa voisi selvyuden vuoksi vielä erikseen todeta, että Tukes tekee laissa säädettyjä vaatimuksia koskevat markkinavalvontapäätökset markkinavalvontalain nojalla. Näihin päätöksiin haetaan muutosta markkinavalvontalain 29 §:n nojalla eikä päätöksiin voi hakea oikaisua.

Peltonen Kimmo  
Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes

Karjalainen Sanna-Mari  
Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes