**OM/Lavo LUONNOS 13.1.2015**

**YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT**

**1 Lakiehdotusten perustelut**

* 1. **Laki seuraamusmaksusta kuluttaja-asioissa**

**1 §.** *Soveltamisala.* Pykälä sisältää lain yleisen soveltamisalasäännöksen. Laissa säädettäisiin seuraamusmaksun määräämisestä eräissä kuluttaja-asioissa. Seuraamusmaksussa on kyse elinkeinonharjoittajalle määrättävästä sanktioluontoisesta hallinnollisesta seuraamuksesta. Kuluttaja-asioilla tarkoitetaan tässä yhteydessä kuluttajansuojalaissa tarkoitettujen elinkeinonharjoittajien kuluttajiin kohdistuvia menettelyjä, joiden valvonta kuuluu kuluttaja-asiamiehen toimivaltaan. Lain 2 §:ssä määritellään tarkemmin 1 §:ssä tarkoitetut kuluttaja-asiat eli säännökset, joiden rikkomisesta voitaisiin määrätä seuraamusmaksu.

**2 §.** *Seuraamusmaksun määräämisen edellytykset.* Pykälässä määritellään yleiset edellytykset seuraamusmaksun määräämiselle sekä yksilöidään ne elinkeinonharjoittajan lainvastaiset menettelyt, joiden perusteella seuraamusmaksu tulisi määrättäväksi. Elinkeinonharjoittajalla tarkoitetaan kuluttajansuojalaissa määriteltyä elinkeinonharjoittajaa, joka on mainitun lain 1 luvun 5 §:n mukaan luonnollinen henkilö taikka yksityinen tai julkinen oikeushenkilö, joka tuloa tai muuta taloudellista hyötyä saadakseen ammattimaisesti pitää kaupan, myy tai muutoin tarjoaa kulutushyödykkeitä vastiketta vastaan hankittavaksi. Kulutushyödykkeen käsite on laaja. Kuluttajansuojalain 1 luvun 3 §:n mukaan kulutushyödykkeitä ovat tavarat, palvelukset sekä muut hyödykkeet ja etuudet, joita tarjotaan luonnollisille henkilöille tai joita tällaiset henkilöt olennaisessa määrässä hankkivat yksityistä talouttaan varten.

Seuraamusmaksu määrättäisiin pykälän 1 momentin mukaan elinkeinonharjoittajalle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo pykälässä määriteltyjä säännöksiä. Huolimattomuuden arvioinnissa lähtökohtana olisi menettelyn ulkoisen huolellisuuden arviointi. Kyse on siitä, poikkeaako elinkeinonharjoittajan menettely objektiivisesti arvioituna asetetusta velvoitteesta. Lisäksi huolimattomuus edellyttäisi subjektiivista arviointia. Kyse on siitä, ymmärsikö elinkeinonharjoittaja menettelynsä ja prosessiensa aiheuttavan riskin velvoitteen rikkomisesta ja otti tällaisen riskin tai olisiko elinkeinonharjoittajan pitänyt ymmärtää riski velvoitteen rikkomisesta. Käytännössä kysymys subjektiivisen huolellisuuden arvioinnissa on siitä, ovatko elinkeinonharjoittajan prosessit olleet riittävän huolellisia lainsäännösten noudattamiseksi. Jos kuluttaja-asiamies on jo neuvotellut elinkeinonharjoittajan kanssa saman säännöksen rikkomisesta, elinkeinonharjoittajalle on syntynyt korostettu velvoite korjata prosesseissaan olevat puutteet. Tuottamuksellisuuden tai tahallisuuden arviointiin ei yleisten periaatteiden mukaisesti vaikuta elinkeinonharjoittajan mahdollinen erehtyminen lainsäännösten asettamista vaatimuksista.

Pykälän 1 ja 2 momentissa yksilöidyt säännökset, joiden rikkomisesta määrättäisiin seuraamusmaksu, koskevat markkinointia ja sopimuksentekoprosessia. Pykälän 1 momentissa on yksilöity eräät kuluttajansuojalain säännökset ja 2 momentissa muihin säädöksiin sisältyvät pykälät, joiden rikkomisesta seuraamusmaksu määrättäisiin.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan seuraamusmaksu tulisi määrättäväksi ensinnäkin eräiden kuluttajansuojalain 2 luvun säännösten rikkomisesta. Näitä olisivat 4 § markkinoinnin tunnistettavuudesta, 6 § kiellosta antaa totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja, 7 §:n 3 momentti velvollisuudesta antaa terveyden ja turvallisuuden kannalta tarpeelliset tiedot, 8 § tiedonantovelvollisuudesta tarjottaessa yksilöityä hyödykettä, 8 a § ennen sopimuksen tekemistä annettavista tiedoista, 10 § kiellosta toimittaa kulutushyödykkeitä ilman tilausta, 10 a § lisämaksujen perimisestä, 11 § hinnanalennusilmoituksista, 12 § yhdistetyistä tarjouksista ja kylkiäistarjouksista ja 14 § puhelinasioinnista perittävistä kuluista.

Seuraamusmaksu määrättäisiin 1 momentin 2 kohdan mukaan myös eräiden kuluttajansuojalain 6 luvun koti- ja etämyyntisäännösten rikkomisesta. Näitä olisivat ennen koti- tai etämyyntisopimuksen tekemistä annettavia tietoja koskevat kuluttajansuojalain 6 luvun 9 - 12 § sekä tietojen vahvistamista etä- ja kotimyynnissä koskeva 13 §.

Seuraamusmaksu määrättäisiin 1 momentin 3 kohdan mukaan myös eräiden kuluttajansuojalain 6 a luvun säännösten rikkomisesta. Luku koskee rahoituspalveluiden ja rahoitusvälineiden etämyyntiä. Seuraamusmaksulla sanktioitavia säännöksiä olisivat ennakkotietojen antamiseen velvoittavat 5 – 10 § sekä ennakkotietojen ja sopimusehtojen toimittamiseen pysyvällä tavalla velvoittava 11 §.

Pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan seuraamusmaksu määrättäisiin myös eräiden kuluttajansuojalain 7 luvun kuluttajaluottosäännösten rikkomisesta. Tällaisia säännöksiä olisivat 8 – 11 § velvollisuudesta antaa ennakkotietoja kuluttajaluoton mainonnassa ja ennen sopimuksen tekemistä, 13 §:n 2 momentin 3 kohta kiellosta käyttää lisämaksullisia tekstiviestipalveluita tai muuta vastaavaa viestipalvelua luottosuhteessa, 14 § velvollisuudesta arvioida kuluttajan luottokelpoisuus, 15 §:n 1 ja 2 momentti sekä 16 § luotonhakijan henkilöllisyyden todentamisesta, 17 § luottosopimuksen tekemisestä, 17 a § korkokatosta ja 19 § luottosopimuksen mukaisten varojen luovuttamisajan rajoituksesta.

[Seuraamusmaksu määrättäisiin 1 momentin 5 kohdan mukaan myös elinkeinonharjoittajalle, joka rikkoo kuluttajansuojalain 9 luvun 25 §:n 2 momentin mukaista velvollisuutta asettaa ennakkomaksun turvaava vakuus. Velvollisuus koskee taloelementtien kauppaa sekä tiettyjä taloudelliselta merkitykseltä huomattavia rakennusurakoita.]

Pykälän 1 momentin 6 kohdan mukaan seuraamusmaksu määrättäisiin myös eräiden kuluttajansuojalain 10 luvun säännösten rikkomisesta. Luku koskee aikaosuuksia ja pitkäkestoisia lomatuotteita. Seuraamusmaksu määrättäisiin elinkeinonharjoittajalle, joka rikkoo 4 §:n mukaista velvollisuutta antaa ennakkotietoja, 5 §:n säännöksiä markkinoinnista, 6 §:n säännöksiä sopimuksen muodosta ja kielestä tai 12 §:n kieltoa ottaa vastaan suoritus peruuttamisaikana ja välityssopimuksen voimassaoloaikana.

Seuraamusmaksu määrättäisiin pykälän 2 momentin perusteella kuluttajansuojalain lisäksi myös eräiden muiden säädösten mukaisten velvoitteiden rikkomisesta. Ensinnäkin 2 momentin 1 – 3 kohdissa on yksilöity kuluttajansuojalain 2 luvun 15 §:n nojalla annettujen valtioneuvoston asetusten eräät säännökset seuraamusmaksun määräämisen piiriin. Toiseksi 2 momentin 4 – 7 kohdissa on yksilöity tietyt erityissääntelyyn sisältyvät velvoitteet sanktioitavaksi seuraamusmaksulla.

Pykälän 2 momentin 1 kohdan perusteella seuraamusmaksulla sanktioitavia rikkomuksia olisivat kuluttajien kannalta sopimattomasta menettelystä markkinoinnissa ja asiakassuhteissa annetussa valtioneuvoston asetuksessa (601/2008) määriteltyjen kiellettyjen menettelyjen käyttö. Edelleen 2 kohdan perusteella seuraamusmaksu määrättäisiin asuntojen markkinoinnissa annettavista tiedoista annetun valtioneuvoston asetuksen (130/2001) 2 – 4 §:n rikkomisesta. Nämä pykälät koskevat myytävästä tai vuokrattavasta asunnosta ilmoitettaessa annettavia tietoja, kun markkinoijana on elinkeinonharjoittaja ja markkinoinnin kohteena ovat kuluttajat. Seuraamusmaksun piirissä olisi 3 kohdan perusteella myös kulutushyödykkeen hinnan ilmoittamisesta markkinoinnissa annetun **valtioneuvoston asetuksen (553/2013) 3 – 6 §:n rikkominen. Näissä pykälissä säädetään tavasta, jolla elinkeinonharjoittajan on ilmoitettava kulutushyödykkeen hintatiedot.**

Seuraamusmaksu määrättäisiin momentin 4 kohdan mukaan palvelujen tarjoamisesta annetun lain 7 – 10 §:ssä määriteltyjen tiedonantovelvollisuuksien rikkomisesta sekä 5 kohdan mukaan tietoyhteiskuntakaaren 176 § 1 momentin ja 177 - 180 §:n tilauksen tekemiseen liittyvien säännösten rikkomisesta. Mainitut palvelujen tarjoamisesta annetun lain ja tietoyhteiskuntakaaren säännökset koskevat palvelujen tarjontaa myös silloin, kun palvelun vastaanottaja on muu kuin kuluttaja. Seuraamusmaksu voi kohdan mukaan tulla kyseeseen kuitenkin vain, kun niitä tarjotaan kuluttajalle.

Seuraamusmaksu määrättäisiin momentin 6 kohdan mukaan elinkeinonharjoittajalle, joka rikkoo maksupalvelulain 29 §:n 1 momentin tai 60§:n 2 momentin säännöksiä maksuvälineen käyttämisestä perittävistä maksuista, kun maksuvälineen käyttäjänä on kuluttaja. Säännökset koskevat maksunsaajan eli esimerkiksi kauppiaan veloittamia lisämaksuja tietyn maksuvälineen käyttämisestä.

Seuraamusmaksu määrättäisiin momentin 7 kohdan mukaan elinkeinonharjoittajalle, joka rikkoo valmismatkalain 6 §:n säännöksiä esitteestä, 6 a §:n säännöksiä sopimusehdoista, 7 §:n säännöksiä ennen sopimuksen päättämistä annettavista tiedoista tai 8 §:n säännöksiä muista ennen matkaa annettavista tiedoista. Valmismatkalain säännökset koskevat muitakin matkustajia kuin kuluttajia. Seuraamusmaksu voi kohdan mukaan tulla kyseeseen kuitenkin vain, kun matkoja tarjotaan kuluttajalle.

Pykälän 3 momentissa asetetaan eräiden 1 ja 2 momentissa mainittujen tiedonantovelvollisuussäännösten rikkomisen osalta korotettu kynnys seuraamusmaksun määräämiselle. Tällaisia säännöksiä ovat kuluttajansuojalain 2 luvun 8 ja 8 a §, 6 luvun 9–12 §, palvelujen tarjoamisesta annetun lain 7–10 §, tietoyhteiskuntakaaren 176 §:n 1 momentti ja 177 § sekä valmismatkalain 6 ja 8 §. Seuraamusmaksun määräämisen lisäedellytyksenä näiden säännösten osalta on, että rikkomus on omiaan selvästi heikentämään kuluttajan kykyä tehdä perusteltu ostopäätös tai kulutushyödykkeeseen liittyvä muu päätös taikka vaikeuttamaan kuluttajan oikeuksiin pääsyä. Yleisperustelujen 4.3 jaksossa mainitun mukaisesti korotettu kynnys on katsottu perustelluksi näiden säännösten rikkomisen osalta, koska säännöksissä on hyvin yksityiskohtaisia tiedonantovelvoitteita, joista jonkin tiedon puutteellinen esittäminen voi jossakin yksittäistilanteessa olla kuluttajan päätöksenteon tai oikeuksiin pääsyn kannalta vähemmän merkityksellinen. Näissä tilanteissa ei ole tarkoituksenmukaista, että elinkeinonharjoittajalle määrättäisiin seuraamusmaksua rikkomuksesta.

Momentissa tarkoitettu ostopäätös on laaja käsite tarkoittaen paitsi päätöstä siitä, ostaako kuluttaja hyödykkeen vai ei, myös millä hinnalla ja muilla ehdoilla hän ostaa hyödykkeen. Kulutushyödykkeeseen liittyvä muu päätös voi olla esimerkiksi se, käyttääkö kuluttaja sopimussuhteen aikana hänelle sopimuksen tai lain mukaan kuuluvia oikeuksia. On huomattava, että ehdotetussa säännöksessä ei edellytetä sitä, että joku kuluttaja olisi tosiasiassa tehnyt ostopäätöksen tai kulutushyödykkeeseen liittyvän muun päätöksen tai että menettelyn voidaan osoittaa aiheuttaneen konkreettista haittaa tai vahinkoa jollekin kuluttajalle. Riittävää on, että tiedonantovelvollisuuden rikkominen on omiaan vaikuttamaan kuluttajan menettelyyn säädetyllä tavalla.

Momentissa tarkoitettu kuluttajan oikeuksiin pääsy voi vaarantua esimerkiksi, jos elinkeinonharjoittajan on vaikeuttanut kuluttajan reklamaation tekoa antamalla virheelliset tai puutteelliset yhteystiedot.

**3 §.** *Seuraamusmaksun määrääminen muulle henkilölle kuin elinkeinonharjoittajalle.* Pykälässä säädettäisiin seuraamusmaksun määräämisestä muulle kuin lainsäännöstä rikkoneelle elinkeinonharjoittajalle. Lähtökohtana on kuitenkin aina, että seuraamusmaksu määrätään elinkeinonharjoittajalle ja seuraamusmaksun kohdistaminen muuhun henkilöön on poikkeuksellista. Joissakin tilanteissa voi kuitenkin olla erityisiä syitä vaatia seuraamusmaksun määräämistä luonnolliselle henkilölle taikka toiselle oikeushenkilölle, joka on toiminut lainsäännöksiä rikkoneen elinkeinonharjoittajan lukuun. Tavoitteena on ehkäistä esimerkiksi sellaisia tilanteita, joissa tosiasiallista määräysvaltaa käyttänyt ja lainrikkomukseen merkittävästi myötävaikuttanut luonnollinen henkilö voisi jatkaa lainvastaista menettelyä useamman elinkeinonharjoittajan toiminnassa tai jatkaa liiketoimintaa toisen oikeushenkilön kautta ilman, että kyseiseen henkilöön voidaan kohdistaa suoria seuraamuksia. Lisäksi tällaisessa tilanteessa seuraamusmaksun kohdistaminen elinkeinonharjoittajaan ei ole välttämättä tarkoituksenmukaista maksukyvyttömyystilanteen taikka toiminnan lopettamisen johdosta.

Seuraamusmaksu voitaisiin pykälän mukaan määrätä oikeushenkilön johtoon kuuluvalle tai oikeushenkilössä tosiasiallista määräysvaltaa käyttävälle henkilölle taikka muulle elinkeinonharjoittajan lukuun toimineelle. Oikeushenkilön johtoon kuuluvina pidetään toimitusjohtajaa ja hänen sijaistaan, hallituksen jäsentä ja varajäsentä, hallintoneuvoston ja siihen rinnastettavan toimielimen jäsentä ja varajäsentä, vastuunalaista yhtiömiestä sekä muussa vastaavassa asemassa yhteisössä toimivaa henkilöä.

Edellytyksenä seuraamusmaksun määräämiselle olisi, että henkilö on tahallaan tai huolimattomuudesta merkittävällä tavalla myötävaikuttanut rikkomukseen. Ratkaisevaa olisi siis kyseisen henkilön osuus lainvastaisen tilan syntyyn tai jatkumiseen. Jos rikkomuksessa on kyse jonkin laissa säädetyn velvoitteen laiminlyönnistä, seuraamusmaksun määrääminen henkilölle edellyttää sitä, että velvoitteen suorittaminen on kuulunut hänelle lain säännöksen, viranomaisen määräyksen tai oikeushenkilön sisäisen työjärjestyksen tai toimintaohjeiden mukaan. Jos velvoitteen suorittamista ei ole annettu kenenkään tehtäväksi tai tehtävänjako on epäselvä, seuraamusmaksu määrätään pykälässä säädettyjen muiden edellytysten täyttyessä sellaiselle johtoon kuuluvalle tai muulle henkilölle, jolle tehtäväjaon vahvistaminen oikeushenkilössä kuuluu.

Arvioinnissa olisi otettava huomioon myös henkilön asema organisaatiossa sekä hänen tehtäviensä tai toimivaltuuksiensa laajuus. Tarkoituksena on, että seuraamusmaksu ei määrättäisi sellaiselle alemmassa asemassa organisaatiossa toimivalle henkilölle, jolla ei käytännössä ole juurikaan harkintavaltaa tehtäviensä suorittamisessa.

**4 §.** *Seuraamusmaksun suuruus.* Seuraamusmaksun määrä perustuisi aina yksittäisessä asiassa tehtävään kokonaisarviointiin. Lähtökohtana seuraamusmaksun määräämisessä on, että sillä tulee olla riittävä erityis- ja yleisestävä vaikutus. Pykälän 1 momentin mukaan seuraamusmaksu olisi määrältään [vähintään 1000 euroa ja enintään 100.000 euroa].

Seuraamusmaksun suuruudesta päätettäessä otettaisiin 1 momentin mukaan huomioon rikkomuksen laatu, laajuus ja kestoaika. Rikkomuksen laadulla tarkoitetaan menettelyn vakavuutta kuluttajansuojan kannalta. Huomioon on otettava esimerkiksi menettelyn kohdistuminen haavoittuvaan kuluttajaryhmään, kuten vanhuksiin tai lapsiin. Rikkomuksen laajuudella tarkoitetaan erityisesti sitä, kuinka laajaan kuluttajaryhmään menettely kohdistuu. Tähän vaikuttaa esimerkiksi useiden tai laajalevikkisen mainosvälineen käyttö mainoskampanjassa. Kestoaikaa ei lasketa pelkästään yhdenjaksoisesti jatkuneesta menettelystä, vaan huomioon voidaan ottaa esimerkiksi tietyin väliajoin toteutetut erilliset mainoskampanjat.

Lisäksi momentin mukaan voidaan ottaa huomioon lainvastaisella menettelyllä saavutettu hyöty tai sillä kuluttajille aiheutettu vahinko. Seuraamusmaksun määrän tulisi olla sellainen, ettei rikkomus ole elinkeinonharjoittajalle kannattavaa. Rikkomuksesta saatavan hyödyn huomioon ottaminen seuraamusmaksua määrättäessä ei edellyttäisi aukottoman näytön esittämistä hyödyn määrästä, vaan hyöty voidaan arvioida luotettavien, käytettävissä olevien tietojen perusteella.

Pykälässä on säännökset myös seuraamusmaksun enimmäismääristä. Säännösten tavoitteena on varmistaa, että määrättävä seuraamusmaksu ei ole kohtuuton suhteessa elinkeinonharjoittajan tai henkilön liiketoiminnan kokoon tai maksukykyyn. On kuitenkin huomattava, että pykälän 1 momentissa määritellään seuraamusmaksun suuruuteen vaikuttavat tekijät, kun pykälän 2 ja 3 momentissa asetetaan vain tämän arvioinnin jälkeen sovellettava yläraja seuraamusmaksun määrälle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin elinkeinonharjoittajalle määrättävän seuraamusmaksun enimmäismäärästä. Määrättävä maksu ei saisi ylittää [10] prosenttia elinkeinonharjoittajan rikkomuksen päättymistä edeltävän vuoden liikevaihdosta. Jos tilinpäätös ei ole seuraamusmaksua määrättäessä vielä valmistunut, liikevaihto voidaan arvioida muun saatavan selvityksen perusteella. Elinkeinonharjoittajan liikevaihdosta laskettavan enimmäismäärän tavoitteena on varmistaa, että seuraamus ei ole kohtuuton suhteessa elinkeinonharjoittajan liiketoiminnan kokoon ja maksukykyyn. Enimmäismäärä edesauttaa myös sitä, että pienemmille toimijoille määrättävät seuraamusmaksu eivät muodostu suhteellisesti suuremmiksi kuin isommille toimijoille.

Pykälän 3 momentti koskee muulle kuin elinkeinonharjoittajalle määrättävän seuraamusmaksun enimmäismäärää. Seuraamusmaksu ei saa ylittää [10] prosenttia hänen sinä vuonna toimitetun verotuksen mukaisista tuloista, joka edelsi rikkomuksen päättymistä. Seuraamusmaksun enimmäismäärää laskettaessa otetaan huomioon kaikki henkilön pääoma- ja ansiotulot. Tulot pitävät sisällään siis myös muista lähteistä kuin rikkomukseen liittyvän elinkeinotoiminnan yhteydestä saadut tulot. Kokonaistaloudelliseen asemaan perustuva leikkuri on tarpeen, jotta seuraamus ei muodostu henkilölle kohtuuttoman suureksi. Jos tuloja ei voida luotettavasti selvittää verotustiedoista, ne voitaisiin pykälän 3 momentin mukaan arvioida muun saatavan selvityksen perusteella. Tulot voitaisiin siten arvioida esimerkiksi palkkatodistusten perusteella.

**5 §.** *Seuraamusmaksun määräämättä jättäminen.* Pykälän 1 momentissa säädetään erityisestä vapautumisperusteesta, johon vetoamalla elinkeinonharjoittajan on mahdollisuus välttyä seuraamusmaksun määräämiseltä. Momentin mukaan seuraamusmaksua ei määrätä, jos elinkeinonharjoittaja osoittaa rikkomuksen olleen vaikutuksiltaan vähäinen. Kysymys on kyseiseen konkreettiseen yksittäistapaukseen liittyvästä vähäisyydestä. Vähäisellä rikkomuksella tarkoitetaan lainvastaista menettelyä, jonka vaikutukset kuluttajansuojan kannalta ovat siinä määrin vähäisiä, ettei seuraamusmaksun määräämistä voida pitää tarpeellisena. Vaikutukset voivat jäädä vähäisiksi esimerkiksi, jos elinkeinonharjoittaja on oma-aloitteisesti ja välittömästi rikkomuksensa havaittuaan ryhtynyt menettelynsä vaikutukset oikaiseviin toimenpiteisiin ja lopulliset vaikutukset kuluttajien kannalta ovat siten jääneet vähäisiksi. Samoin rikkomus voi olla vaikutuksiltaan vähäinen, jos kyse on säännöksen kertaluonteisesta rikkomuksesta. Vaikutuksiltaan vähäisiä eivät sitä vastoin yleensä ole toistuvat 2 §:ssä tarkoitettujen säännösten rikkomukset.

Todistustaakka vaikutusten vähäisyydestä asetettaisiin elinkeinonharjoittajalle, koska elinkeinonharjoittajalla on konkreettiset mahdollisuudet osoittaa vaikutusten mahdollinen vähäisyys. Elinkeinonharjoittajalla on paremmin käytettävissään tiedot esimerkiksi siitä, miten sen tilausprosessiin sisältyneet puutteet ovat vaikuttaneet kuluttajien käyttäytymiseen elinkeinonharjoittajan verkkosivuilla. Kun seuraamusmaksun määräämisen yleisten edellytysten osalta näyttötaakka olisi yleisten periaatteiden mukaisesti kuluttaja-asiamiehellä, tämän erityisen vapautumisperusteen osalta todistustaakka on perusteltua asettaa elinkeinonharjoittajalle. Joka tapauksessa vaikutusten vähäisyyttä voidaan arvioida vain elinkeinonharjoittajan esittämien selvitysten perusteella.

Pykälän 2 momentissa säännellään tilanteita, joissa elinkeinonharjoittajalle on aiemman menettelyn perusteella asetettu uhkasakolla tehostettu kielto jatkaa tai uudistaa tiettyä menettelyä ja elinkeinonharjoittaja on kuitenkin tämän jälkeen rikkonut sille määrättyä kieltoa. Koska kielto ja seuraamusmaksu voi tietyiltä osin tulla määrättäväksi samojen lainvastaisten menettelyjen perusteella, elinkeinonharjoittaja on voinut samalla syyllistyä myös rikkomukseen, jonka perusteella voitaisiin määrätä seuraamusmaksu. Pykälän 2 momentin mukaan seuraamusmaksu voitaisiin kuitenkin jättää määräämättä, jos saman rikkomuksen johdosta on määrätty myös uhkasakko maksettavaksi tai uhkasakon maksuunpanoa koskeva hakemus on vireillä.

Pykälän 2 momentissa ei sen sijaan käsitellä sekä seuraamusmaksun että kiellon vaatimista saman menettelyn perusteella. Kielto kohdistuu tulevaisuuteen ja seuraamusmaksu on suora taloudellinen seuraamus jo toteutetuista lainvastaisista menettelyistä. Näin ollen kuluttaja-asiamies voi vaatia samankin menettelyn perusteella samassa prosessissa sekä kiellon että seuraamusmaksun määräämistä.

**6 §.** *Suhde rikosoikeudelliseen käsittelyyn.* Pykälä koskee kaksoisrangaistavuuden kieltoa eli niin sanottua ne bis in idem –periaatetta, jonka mukaan on kiellettyä syyttää ja tuomita kahdesti samasta teosta. Pykälän 1 momentin mukaan seuraamusmaksua ei voida määrätä sille, joka on epäiltynä samasta rikkomuksesta esitutkinnassa, jonka osalta on vireillä samaa rikkomusta koskeva syyteharkinta tai joka on vastaajana tuomioistuimessa samaa rikkomusta koskevassa rikosasiassa. Seuraamusmaksua ei voida määrätä myöskään sille, jolle on samasta rikkomuksesta annettu rikosasiassa tuomio.

Pykälän 2 momentissa säädetään seuraamusmaksun määräämistä koskevan asian vireilläolovaikutuksesta rikosprosessiin. Jos samasta rikkomuksesta on vireillä seuraamusmaksun määräämistä koskeva asia tai se on ratkaistu, syytettä ei voida 2 momentin mukaan nostaa eikä tuomiota rikosasiassa antaa.

**7 §.** *Seuraamusmaksun määrääminen.* Pykälän 1 momentin mukaan seuraamusmaksun määräisi markkinaoikeus kuluttaja-asiamiehen hakemuksesta. Asian käsittelyyn markkinaoikeudessa sovellettaisiin oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain säännöksiä, jotka koskevat markkinaoikeudellisten asioiden käsittelyä. Sekä kiellon että seuraamusmaksun määräämistä koskevat asiat ovat siten saman prosessisääntelyn piirissä. Näin ollen samassa prosessissa voidaan käsitellä elinkeinonharjoittajan lainsäännösten rikkomuksia esimerkiksi siten, että jostakin menettelystä vaaditaan kiellon määräämistä ja toisesta seuraamusmaksun määräämistä. Vastaavasti olisi myös mahdollista vaatia elinkeinonharjoittajalle tietystä menettelystä esimerkiksi ensisijaisesti seuraamusmaksun määräämistä ja toissijaisesti kiellon määräämistä. Sekä seuraamusmaksun että kiellon vaatiminen saman menettelyn perusteella olisi myös mahdollista.

Valitusoikeudesta markkinaoikeudellisissa asioissa säädetään oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 7 luvun 4 §:ssä. Muutosta markkinaoikeuden ratkaisuun haettaisiin valittamalla korkeimpaan oikeuteen, jos korkein oikeus oikeudenkäymiskaaren 30 luvun 3 §:n nojalla myöntää valitusluvan.

Pykälän 2 momentin mukaan seuraamusmaksu määrättäisiin maksettavaksi valtiolle.

**8 §.** *Vanhentuminen*. Pykälän mukaan seuraamusmaksua ei saisi määrätä, jos hakemusta sen määräämiseksi ei ole tehty markkinaoikeudelle viiden vuoden kuluessa siitä, kun rikkomus päättyi.

**9 §.** *Seuraamusmaksun täytäntöönpano ja palauttaminen*. Pykälässä säädettäisiin seuraamusmaksun täytäntöönpanossa sekä maksetun seuraamusmaksun palauttamisesta rikosoikeudellisessa prosessissa määrätyn rangaistuksen perusteella. Palauttamisella turvataan ne bis in idem –periaatteen toteutuminen myös näissä tilanteissa.

Pykälän mukaan seuraamusmaksun täytäntöönpanosta huolehtisi Oikeusrekisterikeskus. [Täytäntöönpanosta säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.] Oikeusrekisterikeskus palauttaisi hakemuksesta jo maksetun seuraamusmaksun, jos samasta teosta, jonka perusteella seuraamusmaksu on määrätty, tuomitaan rikoksesta rangaistukseen.

* 1. **Kuluttajansuojalaki**

1. luku **Markkinointi ja menettelyt asiakassuhteissa**

**18 §.** *Aluehallintoviraston kielto eräissä asioissa.* Aluehallintovirastojen oikeutta määrätä kielto jatkaa tai uudistaa 2 luvun säännösten vastaista menettelyä laajennetaan. Ehdotetun 1 momentin mukaan aluehallintovirastolla olisi oikeus määrätä kielto asiassa, joka koskee sopimatonta menettelyä markkinoinnissa tai asiakassuhteessa. Aluehallintovirastolla ei olisi kuitenkaan jatkossakaan oikeutta määrätä kieltoa asiassa, joka koskee 2 luvun 1 ja 2 §:ssä tarkoitettua hyvän tavan vastaista markkinointia.

Aluehallintovirastolla olisi toimivalta määrätä kielto 2 luvun 1, 3–8, 8a, 9, 10, 10a ja 11–14 §:n rikkomisesta. Säännökset koskevat sopimattoman menettelyn kieltoa, markkinoinnin tunnistettavuutta, vertailevaa markkinointia, kieltoa antaa totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja, olennaisten tietojen antamatta jättämistä, tiedonantovelvollisuutta tarjottaessa yksilöityä kulutushyödykettä, ennen sopimuksen tekemistä annettavia tietoja, aggressiivisten menettelyjen kieltoa, kulutushyödykkeen toimittamista ilman tilausta, lisämaksujen perimistä, hinnanalennusilmoituksia, yhdistettyjä tarjouksia ja kylkiäistarjouksia, markkinointiarpajaisten ehtojen selkeyttä sekä puhelinasioinnista perittäviä kuluja.

Lisäksi aluehallintovirasto voisi määrätä kiellon 2 luvun 15 §:n 3 kohdan nojalla annetuissa säännöksissä tarkoitettujen lainvastaisten menettelyjen perusteella. Näiltä osin kysymys on kuluttajien kannalta sopimattomasta menettelystä markkinoinnissa ja asiakassuhteissa annetussa valtioneuvoston asetuksessa (601/2008) määriteltyjen kiellettyjen menettelyjen käytöstä. Nykyisen säännöksen tavoin aluehallintovirastolla olisi myös toimivalta määrätä kielto asunnon tai muun kulutushyödykkeen hinnan ilmoittamisesta annettujen säännösten vastaisesta menettelystä.

Muilta osin aluehallintovirastojen toimivaltuudet säilyisivät ennallaan. Oikeus kiellon antamiseen koskisi ehdotetun momentin mukaan vain tapauksia, joissa lainvastaisuus on ilmeinen ja säännösten soveltamiskäytäntö kyseisen kaltaisessa tapauksessa vakiintunut. Vakiintuneella soveltamiskäytännöllä tarkoitetaan ainakin tapauksia, joissa vastaavanlaisesta asiasta on annettu markkinaoikeuden ratkaisu tai joissa kuluttaja-asiamies on vakiintuneesti valvontakäytännössään tulkinnut säännöstä tietyllä tavalla, eikä asiasta ole markkinaoikeuden ratkaisua. Toisaalta osa kuluttajansuojalain 2 luvun asettamista vaatimuksista on hyvin tarkkarajaisia ja yksityiskohtaisia, jolloin ei voida edellyttää, että niitä olisi yksittäisiä yrityksiä koskevissa vastaavissa valvonta-asioissa käytännössä sovellettu ennen kuin aluehallintovirasto voi määrätä tällaista yksityiskohtaista säännöstä rikkovalle elinkeinonharjoittajalle kiellon.

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että aluehallintoviraston määräämää kieltoa tulisi jatkossa vastustaa 30 päivän kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan. Nykysäännösten mukaan määräaika on neljätoista päivää. Muutos on yhdenmukainen kuluttaja-asiamiehen kiellon vastustamiselle ehdotetun määräajan kanssa. Kolmenkymmenen päivän määräaikaa voidaan pitää asianmukaisena ja tarpeellisena elinkeinonharjoittajien oikeusturvan kannalta. Se myös vastaa muualla lainsäädännössä olevia määräaikoja asioiden saattamisesta vireille markkinaoikeudessa.

**19 a** **§.** *Seuraamusmaksu*. Pykälä sisältää informatiivisen viittaussäännöksen 1. lakiehdotukseen, jonka nojalla markkinaoikeus voi kuluttaja-asiamiehen esityksestä määrätä seuraamusmaksun, jos elinkeinonharjoittaja rikkoo mainitussa laissa yksilöityjä kuluttajansuojalain 2 luvun säännöksiä. Näitä ovat 4 §:n vaatimus markkinoinnin tunnistettavuudesta, 6 §:n kielto antaa totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja, 7 §:n 3 momentin mukainen velvollisuus antaa kuluttajan terveyden ja turvallisuuden kannalta tarpeelliset tiedot, 8 §:n mukainen velvollisuus antaa tietoja tarjottaessa yksilöityä kulutushyödykettä, 8 a §:n mukainen velvollisuus antaa tietoja ennen sopimuksen tekemistä muussa kuin koti- ja etämyynnissä, 10 §:n kielto toimittaa kulutushyödykkeitä ilman tilausta, 10 a §:n säännökset lisämaksujen perimisestä, 11 §:n säännös hinnanalennusilmoituksista, 12 §:n säännökset yhdistetyistä tarjouksista ja kylkiäistarjouksista ja 14 §:n säännökset puhelinasioinnista perittävistä kuluista.

**20 §.** *Valvonta.* Ehdotetun 2 momentin mukaan sopimattomia menettelyjä markkinoinnissa ja asiakassuhteessa valvoisivat kuluttaja-asiamiehen lisäksi aluehallintovirastot. Valvottavien säännösten osalta viitataan 18 a §:n 1momentin perusteluihin. Kuten voimassa olevan lain mukaan valvoessaan kuluttajaluottoja koskevia säännöksiä, aluehallintoviranomaiset toimisivat valvontatehtävässään kuluttaja-asiamiehen alaisina viranomaisina. Siten kuluttaja-asiamies ohjaisi aluehallintovirastoja niiden valvontatehtävässä. Ohjaus kattaisi ensinnäkin valvontatehtävien ennakollisen suunnittelun ja priorisoinnin kuluttaja-asiamiehen asettamien priorisointiperiaatteiden ja riskinarvioinnin mukaisesti. Lisäksi kuluttaja-asiamies ohjaisi aluehallintovirastoja yksittäisten valvonta-asioiden käsittelyssä tarkoituksenmukaisella tavalla. Soveltamiskäytännön yhtenäisyydestä huolehdittaisiin myös aluehallintovirastojen valvontatehtävissä olevan henkilöstön kouluttamisella, jonka koordinoinnista Kilpailu- ja kuluttajavirasto vastaisi.

Ehdotuksella tarkoitetaan käytännössä sitä, että aluehallintovirastot valvoisivat alueellisesti ja paikallisesti toimivien elinkeinonharjoittajien menettelyjä kuluttaja-asiamiehen alaisina aluehallintoviranomaisina. Kuluttaja-asiamies määrittelisi ohjaustoimivaltansa puitteissa konkreettisemmin tarkoituksenmukaisen tehtävänjaon kuluttaja-asiamiehen ja toisaalta eri aluehallintovirastojen välillä. Aluehallintovirastot tekisivät keskenään yhteistyötä kuluttaja-asiamiehen ohjeiden mukaisesti, jolloin vältettäisiin esimerkiksi saman valvonta-asian käsittely useammassa viranomaisessa. Kuluttaja-asiamies ohjaisi aluehallintovirastoja myös siinä, miten kuluttajilta tai muilta tahoilta tulevia valvonta-asioihin liittyviä yhteydenottoja käsiteltäisiin eri viranomaisissa ja niiden välillä.

Aluehallintoviranomaisten valvonnan ulkopuolelle ehdotetaan jäävän hyvän tavan vastainen markkinointi yleisperustelujen 4.4 jaksossa mainituista syistä.

6 luku **Kotimyynti ja etämyynti**

**25 §.** *Seuraamukset luvun säännösten rikkomisesta.* Pykälään lisätään uusi 2 momentti, joka sisältää informatiivisen viittaussäännöksen 1. lakiehdotukseen, jonka nojalla markkinaoikeus voi kuluttaja-asiamiehen esityksestä määrätä seuraamusmaksun, jos elinkeinonharjoittaja rikkoo mainitussa laissa yksilöityjä kuluttajansuojalain 6 luvun säännöksiä. Näitä ovat 9 §:n mukainen velvollisuus antaa tietoja etä- ja kotimyynnissä ennen sopimuksen tekemistä, 10 §:n mukainen velvollisuus antaa kuluttajalle eräitä muita tietoja, 11 §:n säännökset ennakkotietojen antamisesta kotimyynnissä, 12 §:n säännökset ennakkotietojen antamisesta etämyynnissä ja 13 §:n säännökset tietojen vahvistamisesta.

7 luku **Kuluttajaluotot**

**50 §.** *Seuraamukset*. Pykälään lisätään uusi 2 momentti, joka sisältää informatiivisen viittaussäännöksen 1. lakiehdotukseen, jonka nojalla markkinaoikeus voi kuluttaja-asiamiehen esityksestä määrätä seuraamusmaksun, jos elinkeinonharjoittaja rikkoo mainitussa laissa yksilöityjä kuluttajansuojalain 7 luvun säännöksiä. Näitä ovat 8 §:n mukainen velvollisuus antaa tietoja kuluttajaluottojen mainonnassa, 9 §:n mukainen velvollisuus antaa eräitä tietoja ennen luottosopimuksen tekemistä, 10 §:n mukainen velvollisuus antaa eräitä ennakkotietoja puhelinmyynnissä, 11 §:n mukainen velvollisuus antaa eräitä muita tietoja, 13 §:n 2 momentin 3 kohdan kielto käyttää lisämaksullista tekstiviestipalvelua tai muuta vastaavaa viestipalvelua, 14 §:n mukainen velvollisuus arvioida kuluttajan luottokelpoisuus, 15 §:n 1 ja 2 momentin mukainen velvollisuus todentaa luotonhakijan henkilöllisyys, 16 §:n mukainen velvollisuus säilyttää todentamista koskevat tiedot, 17 §:n säännös luottosopimuksen tekemisestä, 17 a §:n säännös korkokatosta ja 19 §:n mukainen varojen luovuttamisaikaa koskeva rajoitus.

10 luku **Aikaosuudet ja pitkäkestoiset lomatuotteet**

**16 §.** *Seuraamukset eräiden säännösten rikkomisesta*. Pykälään lisätään uusi 2 momentti, joka sisältää informatiivisen viittaussäännöksen 1. lakiehdotukseen, jonka nojalla markkinaoikeus voi kuluttaja-asiamiehen esityksestä määrätä seuraamusmaksun, jos elinkeinonharjoittaja rikkoo mainitussa laissa yksilöityjä kuluttajansuojalain 10 luvun säännöksiä. Näitä ovat 4 §:n mukainen velvollisuus antaa ennakkotietoja, 5 §:n säännökset aikaosuutta tai pitkäkestoista lomatuotetta koskevasta markkinoinnista, 6 §:n säännökset sopimuksen muodosta ja kielestä ja 12 §:n kielto ottaa vastaan suoritus peruuttamisaikana ja välityssopimuksen voimassaoloaikana.

**1.3 Laki Kilpailu- ja kuluttajavirastosta**

**10 §.** *Kuluttaja-asiamiehen antama kielto*.Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kuluttaja-asiamiehen antama kielto ei enää raukeaisi elinkeinonharjoittajan vastustuksen vuoksi. Momentin mukaan elinkeinonharjoittaja tai muu taho, johon kielto kohdistuu, voi saattaa asian markkinaoikeuden käsiteltäväksi 30 päivän määräajassa. Määräaika lasketaan siitä, kun kiellon kohde on saanut kieltopäätöksen tiedoksi. Jos tämä ei saata asiaa markkinaoikeuden käsiteltäväksi, kielto jää pysyväksi.

Kuten yleisperustelujen x.x jaksossa todetaan, kuluttaja-asiamiehellä ei olisi oikeutta määrätä kieltoa ennakkoratkaisuluonteisissa asioissa. Sitä vastoin momentti ei enää estäisi sitä, että kuluttaja-asiamies määrää itse kiellon silloin, kun sen määräämisellä on muutoin huomattavia vaikutuksia. Kriteerin merkitystä ei ole lain esitöissä (HE 8/1977 vp) avattu, eikä asiasta ole myöskään ratkaisukäytäntöä. Voidaan pitää perusteltuna, että kuluttaja-asiamies voisi itse määrätä kiellon, vaikka sillä olisi muutoin merkittäviä vaikutuksia kiellon kohteen kannalta. Pienelle toimijalle tai yhteen liiketoimintakonseptiin toimintansa perustavalle yritykselle kiellon vaikutukset ovat yleensä suurempia kuin yrityksille keskimäärin, mutta sen ei tule vaikuttaa kiellon määräämisen edellytyksiin.

**11 §**. *Lausunnon pyytäminen*. Pykälässä säädetään kuluttaja-asiamiehen velvollisuudesta pyytää lausunto tietyissä asioissa Finanssivalvonnalta ennen kuin kuluttaja-asiamies antaa kiellon tai saattaa asian markkinaoikeuden käsiteltäväksi. Pykälän 1 momentin 2 kohtaan tehdään teknisluonteinen tarkistus sen johdosta, että on annettu uusi arvopaperimarkkinalaki (476/2012).

Selvyyden vuoksi pykälän 2 momenttiin lisätään säännös, että vastaava kuulemisvelvoite koskee myös tapauksia, joissa kuluttaja-asiamies saattaa asian markkinaoikeuden käsiteltäväksi 1. lakiehdotuksessa tarkoitetun seuraamusmaksun määräämiseksi. Finanssivalvonnasta annetun lain 47 § sisältää Finanssivalvonnalle asetetun vastaavan velvoitteen kuulla kuluttaja-asiamiestä. Kuulemisvelvoitteilla pyritään omalta osaltaan siihen, että rinnakkaisen toimivallan omaavat viranomaiset toimivat tarkoituksenmukaisessa yhteistyössä keskenään. Yksittäisissä valvonta-asioissa kuulemisvelvoite turvaa sen, ettei samaan menettelyyn kohdisteta päällekkäisiä pakkotoimia.

**13 §.** *Kuluttajan avustaminen.* Pykälässä säädetään kuluttaja-asiamiehen mahdollisuudesta avustaa tai määrätä alaisensa virkamies avustamaan kuluttajaa yksittäisen riita-asian hoitamisessa. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi teknisluonteinen muutos hiljattain annetun kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta annetun direktiivin 2013/11/EU johdosta. Ehdotuksen mukaan avustamismahdollisuus koskisi tapauksia, joissa elinkeinonharjoittaja ei noudata komissiolle mainitun direktiivin 20 artiklan 2 kohdan nojalla ilmoitetun riidanratkaisuelimen antamaa ratkaisua tai ratkaisusuositusta. Voimassa olevan säännöksen mukaan avustusmahdollisuutta koskevassa kohdassa on mainittu vain tapaukset, joissa elinkeinonharjoittaja ei ole noudattanut kuluttajariitalautakunnan antamaa ratkaisusuositusta. [Jo aiemminkin kuluttaja-asiamies on käytännössä avustanut yksittäisiä kuluttajia myös tapauksissa, joissa elinkeinonharjoittaja ei ole noudattanut muun tuomioistuimen ulkopuolisen riidanratkaisuelimen, kuten Vakuutuslautakunnan antamaa ratkaisusuositusta.]

**1.4 Laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa**

1 luku **Yleiset säännökset**

**6 §.** *Markkinaoikeudelliset asiat*. Pykälän 1 momenttiin lisätään uusi 13 kohta, jonka mukaan markkinaoikeus käsittelee markkinaoikeudellisina asioina 1. lakiehdotuksen mukaan sen toimivaltaan kuuluvat asiat eli asiat, joissa vaaditaan seuraamusmaksun määräämistä elinkeinonharjoittajalle taikka sen johtoon kuuluvalle, oikeushenkilössä tosiasiallista määräysvaltaa käyttävälle tai muulle elinkeinonharjoittajan lukuun toimineelle henkilölle.

5 luku **Markkinaoikeudellisten asioiden käsittely**

**2§.** *Asian vireillepanoon oikeutetut*. Pykälässä säädetään tahoista, joilla on oikeus panna vireille markkinaoikeudellinen asia markkinaoikeudessa. Pykälän 1 momentin 1 ja 2 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että asian voi panna vireille myös se elinkeinonharjoittaja tai muu taho, johon kuluttaja-asiamiehen kielto kohdistuu. Muutos liittyy 3. lakiehdotuksen 10 §:n 2 momentin säännökseen, jonka mukaan kiellon kohteen on vietävä asia markkinaoikeuden käsiteltäväksi halutessaan vastustaa kuluttaja-asiamiehen määräämää kieltoa.

Momentin 3 kohtaan tehdään myös teknisluonteinen korjaus, koska saatavien perinnästä annetun lain 13 §:n mukaan määrätty kielto voi kohdistua myös muuhun tahoon kuin elinkeinonharjoittajaan.

Lisäksi momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 8 kohta, jossa säädetään, että 1. lakiehdotuksen mukaisissa asioissa vireillepano-oikeus on kuluttaja-asiamiehellä.

**1.5 Laki palvelujen tarjoamisesta**

**19 §**. *Valvonta*. Pykälään lisätään informatiivinen viittaussäännös 1. lakiehdotukseen, jonka nojalla markkinaoikeus voi kuluttaja-asiamiehen esityksestä määrätä seuraamusmaksun, jos elinkeinonharjoittaja rikkoo mainitussa laissa yksilöityjä palvelujen tarjoamisesta annetun lain säännöksiä. Näitä ovat lain7 – 10 §:n säännökset tiedonantovelvollisuudesta.

**1.6 Maksupalvelulaki**

**85 §**. *Seuraamukset kuluttajansuoja-asiassa*. Pykälään lisätään uusi 4 momentti, joka sisältää viittaussäännöksen 1. lakiehdotukseen, jonka nojalla markkinaoikeus voi kuluttaja-asiamiehen esityksestä määrätä seuraamusmaksun, jos elinkeinonharjoittaja rikkoo mainitussa laissa yksilöityjä maksupalvelulain säännöksiä. Näitä ovat 29 §:n 1 momentin tai 60§:n 2 momentin säännökset maksuvälineen käyttämisestä perittävistä maksuista, kun maksuvälineen käyttäjänä on kuluttaja.