

Arviomuistio

**EU:n yleisen tuoteturvallisuus-
asetuksen kansallisesta täytäntöön-
panosta ja kuluttajaturvallisuuslain
muutostarpeista**

Erityisasiantuntija Lauri Wilenius

19.12.2023



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Sisältö

1	Taustaksi.....	4
2	EU-asetuksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö	5
2.1	Tavoitteet	5
2.2	Pääasiallinen sisältö.....	5
2.3	Suhde muihin EU-säädöksiin	7
3	Nykytila	10
3.1	Kuluttajaturvallisuuslaki.....	10
3.2	Laki eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta	11
3.3	Laki eräiden riskin aiheuttavien tuotteiden markkinavalvontaan liittyvien tietojen ilmoittamisesta Euroopan komissiolle.....	13
3.4	Sektorikohtainen erityislainsäädäntö.....	14
3.5	Kuluttajapalvelujen turvallisuuden yleinen sääntely	16
3.5.1	Säädöshistoria.....	16
3.5.2	Vuoden 2015 lainmuutos.....	17
3.5.3	Palveluntarjoajan velvollisuudet sekä vaaran ja riskin käsitteet	17
3.5.4	Kuluttajapalvelujen turvallisuuden valvonta ja viranomaisten toimivaltuudet	20
4	Keskeiset muutostarpeet.....	22
4.1	Soveltamisala, määritelmät ja päällekkäiset säännökset	22
4.2	Viranomaisten nimeäminen.....	24
4.3	Markkinavalvontaviranomaisten toimivaltuudet.....	26
4.4	Seuraamuksista säättäminen	28
4.5	Muita muutostarpeita.....	30
4.5.1	Safety Gate -pikahälytysjärjestelmään tehtävät ilmoitukset.....	30
4.5.2	Palautusmenettely	31
4.5.3	Elintarvikejäljitelmät.....	31
4.5.4	Tietojen kieli.....	32
4.5.5	Viittaukset kuluttajaturvallisuuslakiin	32
4.6	Kuluttajapalvelujen turvallisuuden yleinen sääntely	33
4.6.1	Palvelujen ja tavaroiden luonne.....	33

4.6.2	Nykyaikainen turvallisuuskäsitys	33
4.6.3	Palveluntarjoajan velvollisuuksien ja viranomaisten toimivaltuuksien suhde	34
4.6.4	Soveltamisala	34

Liite. Säännöskohtainen taulukko arvioiduista kansallisista lainsäädännön muutostarpeista.....	36
---	-----------

1 Taustaksi

EU:n yleinen tuoteturvallisuusasetus¹ astui voimaan 12.5.2023, ja sitä aletaan soveltaa 13.12.2024.

Asetus pätee yleisesti ja on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa (SEUT 288 artiklan toinen kappale). Asetuksen sovelletavuus ei siis lähtökohtaisesti edellytä kansallisia lainsäädäntötoimia. Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen kansallinen täytäntöönpano edellyttää kuitenkin sen säännösten kanssa päällekkäisten säännösten kumoamista, ristiriitaisuuksien poistamista kansallista lainsäädäntöä muuttamalla ja tietyistä seikoista, kuten seuraamuksista ja viranomaisten toimivaltuuksista, säätämistä.

Työ- ja elinkeinoministeriö on lisäksi tarkastellut kuluttajaturvallisuuslain (920/2011) kuluttajapalveluja koskevan sääntelyn toimivuutta, ajantasaisuutta ja johdonmukaisuutta. On pidetty tarpeellisena tarkistaa kuluttajapalveluiden turvallisuutta koskevaa yleistä sääntelyä samassa yhteydessä kuin kuluttajaturvallisuuslainsäädäntöä muutoinkin tarkistetaan yleisen tuoteturvallisuusasetuksen antamisen vuoksi.

Arviomuistion tavoitteena on selvittää niitä muutoksia, joita kansalliseen lainsäädäntöön on tarpeen tehdä yleisen tuoteturvallisuusasetuksen antamisen vuoksi. Lisäksi tavoitteena on selvittää kuluttajaturvallisuuslain kuluttajapalveluja koskeviin säännöksiin kohdistuvia kansallisia muutostarpeita. Tavoitteena on, että arviomuistiota voidaan käyttää tarvittavan lainsäädäntötyön pohjana.

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2023/988, annettu 10 päivänä toukokuuta 2023, yleisestä tuoteturvallisuudesta, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1025/2012 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2020/1828 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/95/EY ja neuvoston direktiivin 87/357/ETY kumoamisesta.

2 EU-asetuksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

2.1 Tavoitteet

Yleisellä tuoteturvallisuusasetuksella pyritään suojelemaan kuluttajia ja heidän turvallisuuttaan yhtenä unionin oikeudellisen kehyksen perusperiaatteista, jollaisena se on myös vahvistettu Euroopan unionin perusoikeuskirjassa.² Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen tarkoituksena on myötävaikuttaa SEUT 169 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden toteutumiseen. Sillä pyritään erityisesti varmistamaan kuluttajien terveys ja turvallisuus sekä sisämarkkinoiden toiminta kuluttajille tarkoitettujen tuotteiden osalta.³ SEUT 169 artiklan 1 kohdan mukaan kuluttajien etujen suojaamiseksi ja kuluttajan-suojan korkean tason varmistamiseksi unioni myötävaikuttaa kuluttajien terveyden, turvallisuuden ja taloudellisten etujen suojaamiseen sekä edistää kuluttajien oikeutta tiedonsaantiin ja koulutukseen sekä oikeutta järjestäytyä etujensa valvomiseksi.

Asetuksen tarkoituksena on myös varmistaa unionin yhdenmukaistamislainsäädännön, standardointilainsäädännön ja yleisen tuoteturvallisuussäätelyn keskinäinen johdonmukaisuus ja toimivuus ottaen erityisesti huomioon uusien teknologioiden ja verkkomyyntin kehitys niin, että yleinen tuoteturvallisuussäätely säilyttää luonteensa laajana turvaverkkona.⁴ Asetuksella pyritään varmistamaan selkeämpi kehys elintarvikkeita jäljitteleville tuotteille.⁵

2.2 Pääasiallinen sisältö

Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen I luvussa on yleiset säännökset asetuksen tavoitteesta, kohteesta ja soveltamisalasta, minkä lisäksi luvussa määritellään asetuksessa käytetyt käsitteet ja vahvistetaan etämyynnillä tarjottavien tuotteiden kuulumisen asetuksen soveltamisalaan. Asetuksen soveltamisalaa rajaavasta tuotteen käsitteestä säädetään 3 artiklan 1 kohdassa: "Tässä asetuksessa tarkoitetaan 'tuotteella' esinettä tai kohdetta, riippumatta siitä, onko se liitettävissä muihin esineisiin tai verkkoon vai ei, joka toimitetaan tai asetetaan saataville joko vastiketta vastaan tai vastikkeetta,

² Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 5 johdantokappale.

³ Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 4 johdantokappale.

⁴ Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 2, 3, 6 ja 7 johdantokappale.

⁵ Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 2 johdantokappale.

myös palvelun tarjoamisen yhteydessä, ja joka on tarkoitettu kuluttajille tai kohtuudella ennakoitavissa olosuhteissa on todennäköistä, että kuluttajat käyttävät sitä, vaikka se ei olisi tarkoitettu heille.”. Asetusta sovelletaan sen 2 artiklan 3 kohdan mukaisesti markkinoille saatettuihin tai markkinoilla saataville asetettuihin tuotteisiin riippumatta siitä, ovatko ne uusia, käytettyjä, korjattuja tai kunnostettuja. Sitä ei sovelleta tuotteisiin, jotka on korjattava tai kunnostettava ennen käyttöä, jos nämä tuotteet saatetaan markkinoille tai asetetaan saataville markkinoilla ja ne on selkeästi merkitty sellaisiksi.

Asetuksen II luvussa säädetään yleisestä turvallisuusvaatimuksesta sekä turvallisuuden arvioinnissa huomioon otettavista seikoista ja arvioinnissa käytettävistä oletuksista.

Talouden toimijoiden velvoitteista säädetään asetuksen III luvussa. Luvun 1 jaksossa on omat säännöksensä valmistajien, valtuutettujen edustajien, maahantuojien ja jakelijoiden velvoitteista. Jaksossa säädetään myös valmistajien velvoitteiden soveltamisesta muihin henkilöihin. Lisäksi jaksossa on kaikkia talouden toimijoita koskevia velvoitteita, säännös vastuuhenkilöstä sekä talouden toimijoiden ja viranomaisten suhdetta säänteleviä säännöksiä. Luvun 2 jaksossa säädetään talouden toimijoiden velvollisuuksista etämyynnissä ja tuotteiden turvallisuuteen liittyvien onnettomuuksien sattua sekä tiettyjen tietojen antamisesta sähköisesti.

Asetuksen IV luvussa on verkkomarkkinapaikkojen tarjoajia koskevia erityissäännöksiä.

Asetuksen V luvussa säädetään markkinavalvonnasta ja erityisesti markkinavalvonta-asetuksen soveltamisesta yleisen tuoteturvallisuusasetuksen soveltamisalaan kuuluviin tuotteisiin. Lisäksi luvussa säädetään täytäntöönpanosta raportoinnista komissiolle.

Safety Gate -pikahälytysjärjestelmästä ja Safety Business Gateway -järjestelmästä säädetään asetuksen VI luvussa.

Asetuksen VII luvussa säädetään komission roolista ja täytäntöönpanon valvonnan koordinoinnista. Luvussa on säännöksiä viranomaisten yhteisistä toimista ja tehotarkastuksista. Luvun säännöksillä perustetaan myös toimivaltaisten viranomaisten eurooppalainen verkosto, kuluttajaturvallisuusverkosto.

Asetuksen VIII luvussa säädetään yleisön ja kuluttajien tiedonsaannista, palautusmenettelystä ja siihen liittyvistä kuluttajien oikaisukeinoista, vapaaehtoisista yhteisymmärryspöytäkirjoista ja edustajakannedirektiivin⁶ soveltamisesta yleisen tuoteturvallisuusasetuksen rikkomisiin.

Kansainvälisestä yhteistyöstä säädetään IX luvussa, ja rahoitussäännökset ovat X luvussa. Asetuksen loppusäännökset ovat sen XI luvussa, jossa säädetään muun muassa seuraamuksista, komission lainsäädäntötoimivallasta, standardointiasetuksen⁷ ja edustajakannedirektiivin muuttamisesta sekä elintarvikejäljitelmädirektiivin⁸ ja yleisen tuoteturvallisuusdirektiivin⁹ kumoamisesta.

2.3 Suhde muihin EU-säädöksiin

Asetus korvaa yleisen tuoteturvallisuusdirektiivin ja elintarvikejäljitelmädirektiivin, jotka kumotaan asetuksella.

Asetuksella tavoitellaan johdonmukaisuutta unionin yhdenmukaistamislainsäädännön soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden markkinavalvontaa koskevan lainsäädäntökehysten kanssa. Yhtäältä markkinavalvonta-asetuksen¹⁰ soveltamisalaan kuuluvien kuluttajatuotteiden turvallisuuteen sovelletaan osaa yleisen tuoteturvallisuusasetuksen säännöksistä, kuten verkkomarkkinapaikkojen tarjoajien velvoitteita, talouden toimijoiden velvoitteita onnettomuuksien sattuesssa, kuluttajien oikeutta tiedonsaantiin ja oikeussuojakeinoihin sekä tuoteturvallisuuteen liittyviä palautusmenettelyjä koskevia säännöksiä. Toisaalta yleisen tuoteturvallisuusasetuksen soveltamisalaan kuuluviin

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2020/1828, annettu 25 päivänä marraskuuta 2020, kuluttajien yhteisten etujen suojaamiseksi nostettavista edustajakanteista ja direktiivin 2009/22/EY kumoamisesta.

⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 1025/2012, annettu 25 päivänä lokakuuta 2012, eurooppalaisesta standardoinnista, neuvoston direktiivien 89/686/ETY ja 93/15/ETY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 94/9/EY, 94/25/EY, 95/16/EY, 97/23/EY, 98/34/EY, 2004/22/EY, 2007/23/EY, 2009/23/EY ja 2009/105/EY muuttamisesta ja neuvoston päätöksen 87/95/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 1673/2006/EY kumoamisesta.

⁸ Neuvoston direktiivi 87/357/ETY, annettu 25 päivänä kesäkuuta 1987, sellaisia tuotteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä, jotka näyttäessään muulta kuin ovat vaarantavat kuluttajien terveyttä tai turvallisuutta.

⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/95/EY, annettu 3 päivänä joulukuuta 2001, yleisestä tuoteturvallisuudesta.

¹⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2019/1020, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, markkinavalvonnasta ja tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta sekä direktiivin 2004/42/EY ja asetusten (EY) N:o 765/2008 ja (EU) N:o 305/2011 muuttamisesta.

tuotteisiin sovelletaan markkinavalvonta-asetuksen markkinavalvontaa koskevia säännöksiä, minkä lisäksi yleisessä tuoteturvallisuusasetuksessa on omaksuttu esimerkiksi markkinavalvonta-asetuksen mukaisia määritelmiä ja vaatimus unionin markkinoille saatettujen tuotteiden vastuuhenkilöstä.

Asetuksella pyritään varmistamaan johdonmukaisuus myös unionin standardointilainsäädännön kanssa. Asetuksen tehokkaaksi ja johdonmukaiseksi soveltamiseksi yleisen tuoteturvallisuusvaatimuksen sisällön määrittämiseksi hyödynnetään eurooppalaisia standardeja. Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen standardeja koskevat käsitteet on määriteltä viittaamalla standardointiasetukseen, minkä lisäksi yleisessä tuoteturvallisuusasetuksessa säädetään eurooppalaisen standardin mukaista tuotetta koskevasta turvallisuusolettamasta. Standardointiasetukseen tehdään johdonmukaisuuden takaamiseksi tarvittavat muutokset.

Digipalvelusäädöksellä¹¹ säännellään muun muassa välityspalvelujen tarjoajien vastuuvollisuutta laittomasta sisällöstä. Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen säännöksillä täsmennetään tuoteturvallisuuden osalta joitakin digipalvelusäädöksen verkkomarkkinapaikkoja koskevia säännöksiä. Digipalvelusäädöksen noudattaminen edellyttää tällöin myös tällaisten yleisen tuoteturvallisuusasetuksen säännösten noudattamista eli esimerkiksi verkkorajapinnan järjestämistä tietyllä tavalla ja Safety Gate -portaalien käyttöä. Yleisessä tuoteturvallisuusasetuksessa säädetään lisäksi siitä, että tiettyjen verkkomarkkinapaikkojen tarjoajiin kohdistettujen viranomaismääräysten on oltava digipalvelusäädöksessä säädettyjen vähimmäisedellytysten mukaisia. Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen ja digipalvelusäädöksen välityspalvelua, verkkorajapintaa, kuluttajaa ja elinkeinonharjoittajaa koskevat määritelmät ovat pitkälti saman sisältöiset. Digipalvelusäädöksen ja yleisen tuoteturvallisuusasetuksen soveltamisalat poikkeavat kuitenkin toisistaan: esimerkiksi digipalvelusäädöksen 23 ja 31 artiklaa, joihin yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 22 artiklassa viitataan, ei lähtökohtaisesti sovelleta mikro- ja pienyrityksiin (digipalvelusäädöksen 19 ja 29 artikla), kun taas yleisen tuoteturvallisuusasetuksen verkkomarkkinapaikkojen tarjoajia koskevan IV luvun säännöksiä sovelletaan pääsääntöisesti kaikkiin asetuksen 3 artiklan 14 kohdassa tarkoitettuihin toimijoihin. Poikkeuksena tähän pääsääntöön ovat ne luvun säännökset, joiden soveltaminen edellyttää digipalvelusäädöksen tietyn säännöksen soveltumista.

Yleisellä tuoteturvallisuusasetuksella muutetaan edustajakannedirektiiviä niin, että sen liitteessä I oleva, yleistä tuoteturvallisuusedirektiiviä koskeva viittaus korvataan

¹¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2022/2065, annettu 19 päivänä lokakuuta 2022, digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta (digipalvelusäädös).

vastaavalla viittauksella yleiseen tuoteturvallisuusasetukseen, joka tuodaan näin edustajakannedirektiivin soveltamisalaan.

Komissio on 15.9.2022 antanut ehdotuksensa kyberkestävyyssäädökseksi¹². Sen 7 artiklan mukaan ”poiketen siitä, mitä säädetään asetuksen [yleisestä tuoteturvallisuudesta annettu asetus] 2 artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan b alakohdassa, jos digitaalisia elementtejä sisältäviin tuotteisiin ei sovelleta unionin muussa yhdenmukaistamislainsäädännössä säädettyjä [yleisestä tuoteturvallisuudesta annetun asetuksen 3 artiklan 25 kohdassa (nyk. 27 kohdassa)] tarkoitettuja erityisvaatimuksia, kyseisiin tuotteisiin sovelletaan tämän asetuksen soveltamisalaan kuulumattomien turvallisuusriskien osalta asetuksen [yleisestä tuoteturvallisuudesta annettu asetus] III luvun 1 jakso(a,) V ja VII lukua ja IX-XI lukua”. Asetusehdotuksen 54 artiklan mukaan kyberkestävyyssäädös lisättäisiin markkina- ja turvallisuusasetuksen liitteeseen I. Kokonaisuudessaan tämä tarkoittaisi sitä, että sellaisiin tuotteisiin, joihin ei kyberkestävyyssäädöksen lisäksi sovelleta muita unionin yhdenmukaistamislainsäädännön mukaisia erityisvaatimuksia, sovellettaisiin kyberkestävyyssäädöksen soveltamisalaan kuulumattomien turvallisuusriskien osalta yleisen tuoteturvallisuusasetuksen III luvun 1 jaksoa, V ja VII lukua sekä IX–XI lukua.

¹² Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi digitaalisia elementtejä sisältävien tuotteiden horisontaalisista kyberturvavaatimuksista ja asetuksen (EU) 2019/1020 muuttamisesta COM(2022) 454 final, 15.9.2022.

3 Nykytila

3.1 Kuluttajaturvallisuuslaki

Kuluttajaturvallisuuslaki on kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelujen turvallisuutta koskeva yleislaki. Yleinen tuoteturvallisuusdirektiivi on implementoitu pääasiassa kuluttajaturvallisuuslailla.

Lain tarkoituksena on sen 1 §:n mukaan varmistaa kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelujen turvallisuus, ennaltaehkäistä kulutustavaroista ja kuluttajapalveluista aiheutuvia terveys- ja omaisuusvaaroja, vaaran ilmetessä varmistaa, että vaara saadaan riittävän tehokkaalla tavalla poistettua, turvata korkealaatuinen kuluttajaturvallisuusvalvonta ja osaltaan parantaa toiminnanharjoittajien toimintaedellytyksiä.

Lakia sovelletaan kulutustavaroihin ja kuluttajapalveluihin siltä osin kuin niiden aiheuttamien terveys- ja omaisuusvaarojen ehkäisemisestä ei muualla laissa ole säännöksiä, joissa edellytetään vähintään samaa turvallisuustasoa kuin tässä laissa ottaen huomioon kaikki kysymyksessä olevien kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelujen turvallisuuteen liittyvät seikat (4 §). Lain 18 §:ssä säädetään kuluttajaturvallisuuslain säännösten soveltamisesta silloin, kun viranomainen valvoo muun lainsäädännön nojalla kulutustavaroiden tai kuluttajapalvelujen turvallisuutta.

Kuluttajaturvallisuuslain 13 §:n mukaan Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes valvoo kuluttajaturvallisuuslain noudattamista. Kuluttajaturvallisuuslain 14 §:n mukaan Tulli valvoo kulutustavaroita ja kuluttajapalveluiden yhteydessä käytettäviä tavaroita koskevien tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja päätösten noudattamista tuottaessa tavaroita maahan Euroopan unionin ulkopuolelta, vietäessä tavaraa Suomesta ja kuljettaessa tavaraa Suomen kautta. Lisäksi Tulli valvoo tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja päätösten noudattamista toimitettaessa edellä tarkoitettuja tavaroita Suomeen Euroopan unionin jäsenmaista Suomessa tapahtuvan tavaraerän purkamisen ja siihen liittyvän varastoinnin yhteydessä.¹³

¹³ HE 99/2010 vp, s. 34–35.

Kuluttajatuotteiden ja kuluttajapalveluiden turvallisuutta valvovat Tukesin ja Tullin lisäksi useat muut viranomaiset oman erityislainsäädäntönsä nojalla. Tällaisia viranomaisia ovat esimerkiksi Ruokavirasto, Traficom, Fimea, STUK, Valvira, Poliisi ja pelastuslaitokset.

Kuluttajaturvallisuuslakia sovelletaan kulutustavaroihin, joita valmistetaan, pidetään kaupan, myydään tai muutoin luovutetaan taikka tuodaan maahan, viedään maasta, kuljetetaan Suomen kautta tai välitetään (2 §:n 1 momentin 1 kohta). Kulutustavaralla tarkoitetaan sellaista tavaraa, joka on tarkoitettu käytettäväksi tai jota olennaisessa määrin käytetään yksityiseen kulutukseen (3 §:n 1 momentin 1 kohta). Samoin lakia sovelletaan kuluttajapalveluihin, joita tarjotaan, suoritetaan, pidetään kaupan, myydään tai muutoin luovutetaan (2 §:n 1 momentin 2 kohta). Kuluttajapalvelulla tarkoitetaan sellaista palvelua, joka on tarkoitettu käytettäväksi tai jota olennaisessa määrin käytetään yksityiseen kulutukseen (3 §:n 1 momentin 2 kohta).

Laissa säädetään toiminnanharjoittajien velvollisuuksista, vaatimustenmukaisuudesta, vaarallisuuden arvioinnin perusteista, valvontaviranomaisista, kuluttajaturvallisuusvalvonnan järjestämisestä ja valvontaviranomaisten velvollisuuksista, kuluttajien käyttöön tarkoitettujen koneiden markkinavalvonnasta, valvontakeinoista, viranomaissuoritteista perittävistä maksuista sekä hallinnollisista pakkokeinoista. Lisäksi laissa on säännöksiä virka-avusta, muutoksenhausta ja rangaistuksista. Laissa säädetään myös kuluttajaturvallisuusasiain neuvottelukunnasta. Kuluttajaturvallisuuslain nojalla on annettu ja jätetty voimaan useita asetuksia.

3.2 Laki eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta

Markkinavalvontalaki (1137/2016) on horisontaalinen ja yleislain luonteinen.¹⁴ Markkinavalvonta-asetusta täydentävät kansalliset säännökset ovat pääasiassa markkinavalvontalaissa.

Lain 1 luvussa on yleiset säännökset soveltamisalasta ja määritelmistä (1 ja 2 §). Lakia sovelletaan sen 1 §:ssä mainittujen lakien soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden markkinavalvontaan, jollei mainituissa laeissa toisin säädetä. Näitä lakeja on 30, esimerkiksi hissiturvallisuuslaki (1134/2016) ja kemikaalilaki (599/2013). Markkinavalvon-

¹⁴ HE 154/2020 vp, s. 19.

talaki on osa tuotesääntelykokonaisuutta, joka muodostuu kaikkiaan kahdesta horizontaalaisesta laista, markkina- ja valvontalaista ja eräitä tuoteryhmiä koskevista ilmoitustuista laitoksista annetusta laista, ja useista sektorisäädöksistä.¹⁵ Markkina- ja valvontalain ei sovelleta itsenäisesti ilman sektorisääntelyä, ja markkina- ja valvontalain suhde sektorilakien valvontasääntelyyn vaihtelee sektoreittain. Siltä osin kuin sektorilaissa säädetään erikseen markkina- ja valvonnasta markkina- ja valvontalaista poikkeavasti taikka erityisistä lisävaatimuksista tai toimivaltuuksista, sovelletaan sektorilaissa säädettyä. Lisäksi esimerkiksi sähköturvallisuuslaissa (1135/2016), hissiturvallisuuslaissa, mittauslaitelaissa (707/2011) ja painelaitelaissa (1144/2016) säädetään tuotteiden ja laitteistojen käytönaikaisesta vaatimustenmukaisuudesta ja turvallisuudesta ja siihen kuuluvasta valvonnasta, mikä perustuu kansalliseen sääntelyyn.¹⁶

Markkina- ja valvontalaissa säädetään markkina- ja valvonta-asetusta täydentävästi muun muassa markkina- ja valvonnan järjestämisestä, markkina- ja valvonta-asetuksen mukaisista viranomaisista, markkina- ja valvonnan toimenpiteistä ja markkina- ja valvontaviranomaisten toimivaltuuksista sekä markkina- ja valvonta-asetuksen nojalla tehtävistä ilmoituksista.

Markkina- ja valvontalain mukaisia markkina- ja valvontaviranomaisia ovat Tukes, STUK, Traficom, SYKE, Fimea, Valvira, kunnat ja Ruokavirasto. Tukes toimii myös markkina- ja valvonta-asetuksen mukaisena markkina- ja valvonnan yhteyspisteenä ja vastavuoroisen tunnustamisen asetuksen¹⁷ mukaisena tuoteyhteyspisteenä.

Tulli toimii markkina- ja valvontalain 4 §:n 2 momentin mukaisesti markkina- ja valvonta-asetuksen 25 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna ulkorajatarkastuksista vastaavana viranomaisena ja valvoo markkina- ja valvontalain 23 §:ssä tarkoitetun maastavientikiellon ja 25 §:ssä tarkoitetun hävittämismääräyksen noudattamista ulkorajalla. Eräissä tuoteryhmissä Tulli on nimetty markkina- ja valvontaviranomaiseksi, ja tästä säädetään sektorilainsäädännössä.

¹⁵ HE 40/2016 vp, s. 26.

¹⁶ HE 139/2021 vp, s. 8–9.

¹⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2019/515, annettu 19 päivänä maaliskuuta 2019, toisessa jäsenvaltiossa laillisesti kaupan pidettyjen tavaroiden vastavuoroisesta tunnustamisesta ja asetuksen (EY) N:o 764/2008 kumoamisesta.

3.3 Laki eräiden riskin aiheuttavien tuotteiden markkinavalvontaan liittyvien tietojen ilmoittamisesta Euroopan komissiolle

Eräiden riskin aiheuttavien tuotteiden markkinavalvontaan liittyvien tietojen ilmoittamisesta Euroopan komissiolle annetun lain (1197/2009, *Safety Gate -laki*) 1 §:n 1 momentin mukaan laissa säädetään yleisen tuoteturvallisuudirektiivin 12 artiklan mukaisista vakavan riskin aiheuttavien tuotteiden markkinavalvontaa koskevista ilmoituksista Euroopan komissiolle sekä niistä toimenpiteistä, joihin Suomen on ryhdyttävä Euroopan komission yleisen tuoteturvallisuudirektiivin 12 artiklan ja markkinavalvonta-asetuksen 20 artiklan nojalla jäsenvaltioille lähettämien ilmoitusten perusteella.

Lain 1 §:n 1 momentin mukaiset velvollisuudet asetetaan voimassa olevassa EU-lainsäädännössä jäsenvaltiolle, minkä vuoksi kansallinen, velvollisuuden kohteen tämentävä sääntely on tarpeen.¹⁸

Lain 2 §:ssä säädetään ilmoitusvelvollisuudesta. Sen mukaan kun markkinavalvontaviranomainen toteuttaa tai aikoo toteuttaa 1 §:n 1 momentissa mainitun direktiivin 12 artiklassa tarkoitettuja pakottavia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on estää tai rajoittaa tuotteen markkinoille saattamista, kaupan pitämistä tai käyttöä sen vuoksi, että tuote aiheuttaa vakavan riskin, tästä on ilmoitettava Euroopan komissiolle. Säännöksen mukaan Euroopan komissiolle on ilmoitettava myös silloin, kun vastaavia toimenpiteitä suositellaan toiminnanharjoittajille tai niistä sovitaan heidän kanssaan. Jos tuotteesta aiheutuvan vakavan riskin vaikutukset eivät ulotu Suomen omaa aluetta laajemmalle, 1 momentissa tarkoitettu toimenpiteestä on ilmoitettava vain, jos toimenpiteeseen liittyy tietoja, joilla saattaa tuotteiden turvallisuuden kannalta olla merkitystä muille Euroopan unionin jäsenvaltioille.

Kansallisesta työnjaosta säädetään 3 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan markkinavalvontaviranomaisen, joka toteuttaa 2 §:ssä tarkoitetun toimenpiteen, on annettava siitä välittömästi tieto Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle. Pykälän 2 momentin mukaan Turvallisuus- ja kemikaalivirasto lähettää 2 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen Euroopan komissiolle. Pykälän 3 momentin mukaan Turvallisuus- ja kemikaalivirasto vastaanottaa myös yleisen tuoteturvallisuudirektiivin 12 artiklan mukaiset ja markkinavalvonta-asetuksen 20 artiklan mukaiset Euroopan komission ilmoitukset muiden jäsenvaltioiden toteuttamista tuotteiden markkinoille saattamista, kaupan pitämistä tai käyttöä rajoittavista toimenpiteistä ja lähettää ne viipymättä niille kansallisille markkinavalvontaviran-

¹⁸ HE 139/2021 vp, s. 106.

omaisille, jotka ovat Suomessa toimivaltaisia valvomaan kysymyksessä olevia tuotteita. Pykälän 4 momentin mukaan markkinavalvontaviranomaisen on ilmoitettava viipymättä Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle, onko Suomessa ryhdytty toimenpiteisiin 3 momentissa tarkoitetun Euroopan komissiosta saadun muussa jäsenvaltiossa toteutettua toimenpidettä koskevan ilmoituksen takia ja mitä nämä toimenpiteet ovat. Turvallisuus- ja kemikaalivirasto lähettää tiedot ilmoituksesta edelleen Euroopan komissiolle.

Lain 5 §:n mukaan tässä laissa tarkoitetuissa ilmoituksissa olevia tietoja koskevasta salassapitovelvollisuudesta säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999). Salassapitovelvollisuuteen sovelletaan lisäksi, mitä tämän lain 1 §:n 1 momentissa mainitun direktiivin 16 artiklassa säädetään. Salassapitovelvollisuuden estämättä voidaan tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä suoritettaessa saatuja tietoja yksityisen ja yhteisön taloudellisesta asemasta, liikesalaisuudesta sekä yksityisen henkilökohtaisista oloista luovuttaa Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle, markkinavalvontaviranomaiselle ja Euroopan komissiolle.

Lain 6 §:ssä säädetään asetuksenantovaltuudesta. Sen mukaan tarkempia säännöksiä tässä laissa tarkoitetuista ilmoitusmenettelyistä annetaan valtioneuvoston asetuksella. Safety Gate -lain nojalla ei ole annettu valtioneuvoston asetusta.

3.4 Sektorikohtainen erityislainsäädäntö

Kuluttajaturvallisuuslaki on kuluttajatuoteturvallisuuden yleislaki, ja markkinavalvontalakiakin voidaan kuvata yleislain luonteiseksi.

Kuluttajaturvallisuuslakia sovelletaan kulutustavaroihin ja kuluttajapalveluihin siltä osin kuin niiden aiheuttamien terveys- ja omaisuusvaarojen ehkäisemisestä ei muualla laissa ole säännöksiä, joissa edellytetään vähintään samaa turvallisuustasoa kuin tässä laissa ottaen huomioon kaikki kysymyksessä olevien kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelujen turvallisuuteen liittyvät seikat (kuluttajaturvallisuuslain 4 §).

Erityislainsäädännön soveltamisalaan kuulumattomia tuotteita, yleisiä kulutustavaroita, ovat tyypillisesti esimerkiksi huonekalut, kynttilät, urheilu- ja kuntoiluvälineet ja kodin yleiset tarve-esineet.¹⁹

¹⁹ Tukesin verkkosivut: Vaatimukset yleisille kulutustavaroille: <https://tukes.fi/tuotteet-ja-palvelut/yleiset-kulutustavarat>, 21.9.2023.

Markkinaevalvontalakia puolestaan sovelletaan sen 1 §:n 1 momentissa lueteltujen lakien soveltamisalaan kuuluviin tuotteisiin, jollei mainituissa laeissa toisin säädetä (markkinaevalvontalain 1 §:n 1 momentti). Lainkohdassa lueteltuja lakeja on 30, ja niillä on pantu täytäntöön unionin yhdenmukaistamislainsäädäntöä.

Esimerkiksi kosmeettisista valmisteista annetulla lailla (492/2013) säädetään EU:n kosmetiikka-asetuksen²⁰ täytäntöönpanosta, ja kansallisen lain soveltamisala vastaa EU-asetuksen soveltamisalaa (kosmeettisista valmisteista annetun lain 1 §). EU:n kosmetiikka-asetus sisältyy markkinaevalvonta-asetuksen liitteen I luetteloon unionin yhdenmukaistamislainsäädännöstä.

On syytä huomata, että osa markkinaevalvontalain 1 §:n 1 momentin mukaisista laeista ja siten myös markkinaevalvontalaki koskee myös muita tuotteita kuin kuluttajatuotteita.

Osa markkinaevalvontalain 1 §:n 1 momentin mukaisista laeista kattaa tuotteita, jotka eivät kuulu unionin yhdenmukaistamislainsäädännön eivätkä näin markkinaevalvonta-asetuksen piiriin. Näin on esimerkiksi kaasulaitelain (502/2018) kohdalla. Sen 1 §:n 1 momentin mukaan lakia sovelletaan EU:n kaasulaiteasetuksessa²¹ tarkoitettuihin kaasulaitteisiin ja niiden varusteisiin. EU:n kaasulaiteasetus sisältyy markkinaevalvonta-asetuksen liitteen I luetteloon unionin yhdenmukaistamislainsäädännöstä. Lain 1 §:n 2 momentissa säädetään siitä, että lakia sovelletaan myös kaasulaitteisiin liitettäviin käyttötarvikkeisiin, joiden vaatimustenmukaisuutta ei osoiteta EU:n kaasulaiteasetuksen mukaisesti. Tällaisia käyttötarvikkeita ovat muun muassa pulloventtiili ja kaasuletku, jolla kaasulaite kytketään kaasupulloon.²² Tällaisiin unionin yhdenmukaistamislainsäädännön piiriin kuulumattomiin tuotteisiin sovelletaan markkinaevalvontalakia sen 1 §:n 1 momentin nojalla.

Lisäksi on kansallisia lakeja, joilla on pantu täytäntöön unionin yhdenmukaistamislainsäädäntöä mutta jotka eivät kuulu markkinaevalvontalain soveltamisalaan. Esimerkiksi eräiden teknisten laitteiden vaatimustenmukaisuudesta annetulla lailla (1016/2004) on pantu osittain täytäntöön konedirektiivi²³, joka sisältyy markkinaevalvonta-asetuksen liitteen I mukaiseen luetteloon unionin yhdenmukaistamislainsäädännöstä. Lain 12 §:n

²⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1223/2009, annettu 30 päivänä marraskuuta 2009, kosmeettisista valmisteista.

²¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/426, annettu 9 päivänä maaliskuuta 2016, kaasumaisia polttoaineita polttavista laitteista ja direktiivin 2009/142/EY kumoamisesta.

²² HE 50/2018 vp, s. 15.

²³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/42/EY, annettu 17 päivänä toukokuuta 2006, koneista ja direktiivin 95/16/EY muuttamisesta.

1 momentin mukaisesti lain ja markkinavalvonta-asetuksen 4 artiklan noudattamista valvoo työsuojeluviranomainen.

Lisäksi on kansallista erityislainsäädäntöä, jonka piiriin kuuluvat kuluttajatuotteet eivät kuulu liiemmin unionin yhdenmukaistamislainsäädännön kuin markkinavalvontalainkaan soveltamisalaan. Tällaista erityislainsäädäntöä on patjojen paloturvallisuusvaatimuksista annettu asetus (57/1991), jonka 2 §:ssä säädetään kuluttajaturvallisuuslain soveltamisalaan kuuluvien patjojen ja muiden pehmustettujen sängynpohjien paloturvallisuusvaatimuksista. Myös laki pelastustoimen laitteista (10/2007) koskee eräitä sellaisia kulutustavaroita, joiden turvallisuudesta ei nykyisellään yleisen tuoteturvallisuusdirektiivin lisäksi ole muuta EU-sääntelyä, eikä laki kuulu markkinavalvontalain soveltamisalaan. Käynnissä on sisäministeriön hanke SM036:00/2017 pelastustoimen laitteista annetun lain uudistamiseksi, ja laki on hankkeessa tarkoitus sisällyttää markkinavalvontalain soveltamisalaan.

Erityisten turvallisuusvaatimusten lisäksi erityislainsäädännössä voidaan säätää pakkauksiin liittyvistä kielivaatimuksista, CE-merkinnän kiinnittämisestä ja seuraamuksista. Esimerkiksi kosmeettisista valmisteista annetun lain 21 §:ssä säädetään kosmeettisten valmisteiden merkintöjen ja tuotetietojen kielivaatimuksista ja 23 §:ssä kosmetiikkarikkomuksesta. Esimerkki CE-merkintää koskevasta erityissääntelystä on EU:n kaasulaiteasetuksen 17 artikla, jossa säädetään CE-merkinnän kiinnittämistä koskevista säännöistä ja edellytyksistä.

3.5 Kuluttajapalvelujen turvallisuuden yleinen sääntely

3.5.1 Säädöshistoria

Kuluttajaturvallisuuslain säännökset perustuvat monilta osin kuluttajaturvallisuuslakia edeltäneiden säädösten, kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelusten turvallisuudesta annetun lain (75/2004, kumottu) ja tuoteturvallisuuslain (914/1986, kumottu), säännöksiin. Esimerkiksi 5 §:n mukainen yleinen huolellisuusvelvollisuus vastaa pääasialliselta sisällöltään vuoden 1986 lain säännöstä.²⁴ Tuoteturvallisuuslaki on lainmuutoksella 539/1993 ulotettu koskemaan myös kuluttajapalveluita.²⁵ Lainmuutoksella 1510/2015

²⁴ HE 99/2010 vp, s. 47 ja HE 127/2003 vp, s. 32–33.

²⁵ HE 4/1993 vp.

keskitettiin kuluttajapalveluiden turvallisuuden valvonta silloisista kuntien ja aluehallinnon kuluttajaturvallisuusvalvontaviranomaisista Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukeisiin.²⁶

3.5.2 Vuoden 2015 lainmuutos

Vuoden 2015 lainmuutoksen tarkoituksena on ollut kehittää kuluttajapalvelujen turvallisuuden valvontaa nykyaikaisempaan suuntaan niin, että valvonnan painopistettä siirretään yksittäisistä kohteista, laitteista ja teknisistä yksityiskohdista kokonaisvaltaiseen turvallisuusjohtamisjärjestelmän tarkasteluun. Tämä muutos on toteutettu valvontaviranomaisten tehtäviä koskevaa sääntelyä muuttamalla. Lainmuutos ei ole kuitenkaan ulottunut koskemaan toiminnanharjoittajan velvollisuuksia eikä valvontaviranomaisten toimivaltuuksia. Tämän voidaan katsoa selittyvän osin sillä, että varsinaisten valvontakeinojen lisäksi valvontaviranomaisella on käytössään muita vaikuttamisen keinoja, kuten ohjaamisen eri muodot, joiden avulla se voi toteuttaa vaikuttavuudeltaan kattavia toimia kuluttajapalvelujen turvallisuuden parantamiseksi. On myös huomattava, että lainmuutoksen tarkoituksena on lain esitöiden mukaan ollut saada aikaan muutos nimenomaan viranomaisten valvontatoiminnassa eikä niinkään palveluntarjoajien toiminnassa.²⁷

3.5.3 Palveluntarjoajan velvollisuudet sekä vaaran ja riskin käsitteet

Nykyisellään palveluntarjoajan velvollisuuksista säädetään kuluttajaturvallisuuslain 2 luvussa. Näitä velvollisuuksia ovat 5 §:n mukainen yleinen huolellisuusvelvollisuus, 7 §:n mukainen velvollisuus laatia turvallisuusasiakirja, 8 §:n mukainen velvollisuus ilmoittaa vaarallisesta kuluttajapalvelusta Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle ja 9 §:n mukainen velvollisuus antaa kuluttajille tietoja. Nämä velvollisuudet on monilta osin sidottu vaaran käsitteeseen: Huolellisuusvelvollisuuden pääasiallisena sisältönä voidaan pitää palveluntarjoajan velvollisuutta varmistua siitä, että kuluttajapalvelusta ei aiheudu vaaraa kenenkään terveydelle tai omaisuudelle. Turvallisuusasiakirjan on sisällettävä suunnitelma vaarojen tunnistamiseksi ja riskien hallitsemiseksi sekä niistä tiedottamiseksi palvelun tarjoamisessa mukana oleville. Ilmoitusvelvollisuus on sidottu

²⁶ HE 46/2015 vp.

²⁷ HE 46/2015 vp.

tilanteisiin, joissa kuluttajapalvelusta aiheutuu vaaraa jonkun terveydelle tai omaisuudelle. Tietojenantovelvollisuus koskee kuluttajapalveluun liittyvien vaarojen arvioimiseksi tarvittavia tietoja.

Sitä, mitä vaaralla tarkoitetaan kuluttajapalveluista puhuttaessa, selostetaan vuoden 1993 esitöissä. Kuluttajapalveluksen suorittamistapaan liittyvä vika tai puutteellisuus saattaa olla esimerkiksi säännönmukainen tapa suorittaa tietty korjaus-, huolto, asennus- tai muu palvelus sillä tavoin, että siitä aiheutuu vaaraa. Kysymys saattaa edelleen olla siitä, että suorittamiseen liittyvä laite tai muu tavara, jota ei voida pitää kulutustavarana, tekee palveluksen vaaralliseksi. Kuluttajapalveluksen vaarallisuus voi aiheutua tätä palvelusta koskevista totuudenvastaisista, harhaanjohtavista tai puutteellisista tiedoista. Edelleen saattaa esimerkiksi liikuntapalvelusten ollessa kysymyksessä elinkeinonharjoittajan suoritus olla sillä tavoin virheellinen, että kuluttajalle mahdollisesti aiheutuvien vaaratilanteiden varalta ei ole järjestetty riittävää valvontaa. Jotta kuluttajapalvelusta voitaisiin pitää vaarallisena tuoteturvallisuuslaissa tarkoitetussa mielessä, vaaran olisi tämän mukaisesti aiheuduttava palveluksen suorittamistapaa koskevasta viasta tai puutteellisuudesta, palvelusta suoritettaessa käytettävästä tavarasta taikka tästä palveluksesta annetuista totuudenvastaisista, harhaanjohtavista tai puutteellisista tiedoista. Johonkin palvelukseen saattaa luonnollisestikin liittyä terveydellisiä riskejä ilman, että palvelusta voitaisiin pitää vaarallisena tuoteturvallisuuslain tarkoittamassa mielessä. Esimerkkinä voidaan mainita monet urheiluharrastusten yhteydessä tapahtuneet loukkaantumiset, jollei niiden voida katsoa johtuvan siitä, että liikuntapalveluksia tarjoava elinkeinonharjoittaja ei ole järjestänyt liikuntapaikalle riittävää valvontaa tai loukkaantuminen on muutoin johtunut palvelukseen liittyvästä viasta tai puutteellisuudesta.²⁸

Kuluttajapalvelun vaarallisuudesta säädetään kuluttajaturvallisuuslain 10 §:ssä. Sen 1 momentin 2 kohdan mukaan terveydelle vaarallisena kuluttajapalvelua, joka suorittamistapaansa liittyvän vian tai puutteellisuuden tai palvelussa käytettävän tavaran rakenteessa tai koostumuksessa olevan vian tai puutteellisuuden taikka palvelusta annettujen totuudenvastaisien, harhaanjohtavien tai puutteellisten tietojen vuoksi voi aiheuttaa vamman, myrkytyksen, sairauden tai muun vaaran terveydelle. Pykälän 3 momentin mukaan omaisuudelle vaarallisena pidetään kuluttajapalvelua, joka voi 1 momentissa mainittujen seikkojen vuoksi vahingoittaa omaisuutta.

Palveluntarjoajan velvollisuuksiin, valvontaviranomaisten tehtäviin ja palvelun vaarallisuuteen liittyy myös riskin käsite. Kuluttajaturvallisuuslain 3 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan riskinarvioinnilla tarkoitetaan vaarojen tunnistamista sekä riskien suuruuden

²⁸ HE 4/1993 vp, s. 15–16.

määrittämistä ja niiden merkityksen arvioimista turvallisuudelle. Käsitettä ja sen suhdetta vaaran käsitteeseen avataan laajasti lain esitöissä: ”Riskinarvioinnissa arvioidaan epäsuotuisan tapahtuman esiintymistodennäköisyys ja sen seurausten vakavuusaste. Riski koostuu tapahtuman todennäköisyyden ja seurausten vakavuuden tulosta, ja tämän tulon arvoa kutsutaan riskiluvuksi. Riski on sitä suurempi, mitä suurempi on onnettomuuden tapahtumistodennäköisyys ja tapahtuneen onnettomuuden aiheuttamat seurausvaikutukset. Vaara ja riski ovat eri asioita. Kuluttajapalveluissa ja kulutustavaroissa vaara koostuu kuluttajan tai kuluttajaan rinnastettavan henkilön taikka palvelun vaikutuspiirissä olevan henkilön terveyteen tai omaisuuteen kohdistuvista tekijöistä. Vaaran suuruus eli mahdollisen onnettomuuden seurausvaikutukset ovat riippuvaisia muun muassa siitä, kuinka paljon ihmisiä ja omaisuutta on vaarassa onnettomuuden tapahtuessa ja miten vakavia seuraukset ovat. Vaaran suuruus voidaan ajatella myös terveyshaittana, joka tarkoittaa olosuhteen, tilanteen tai tekijän aiheuttamaa vahinkoa ihmisen terveydelle. Terveyshaitan suuruus määräytyy haittaa aiheuttavan tekijän haitallisuudesta ja altistumisen suuruudesta. Riskinarvioinnin kannalta haasteellisia ovat muun muassa tilanteet, joissa seuraukset sinänsä ovat vakavat, esimerkiksi kuolema, mutta tapahtuman todennäköisyys on erittäin pieni. Tällöin kokonaisriski saattaa jäädä pieneksi, mitä ei välttämättä ole helppo havaita. Toisaalta on tilanteita, joissa vaara sinänsä on pieni, mutta todennäköisyys on suuri, jolloin kokonaisriski voi olla suuri.”²⁹

Riskinarvioinnin käsitettä ei käytetä palveluntarjoajan velvollisuuksia koskevissa säännöksissä. Lain esitöiden mukaan palveluntarjoajan on kuitenkin ”velvollisuutensa noudattamiseksi - - tehtävä toimintansa mukaisesti tarpeellista riskinarviointia”.³⁰ Lain 5 §:n mukaan palveluntarjoajan on arvioitava kuluttajapalveluun liittyvät riskit. Lain 7 §:ssä puolestaan säädetään turvallisuusasiakirjassa olevasta suunnitelmasta riskien hallitsemiseksi ja niistä tiedottamiseksi.

Nykyisen sääntelyn mukaisen yleisen huolellisuusvelvollisuuden sisältöä avataan vuoden 1986 esitöissä. Se sisältää veloitteen ottaa turvallisuusnäkökohdat huomioon elinkeinotoiminnassaan tavalla, jota kyseisellä alalla ammattimaisesti toimivalta elinkeinonharjoittajalta kohtuudella voidaan vaatia. Huolellisuuteen kuuluu esimerkiksi se, että elinkeinonharjoittaja hankkii riittävät tiedot kulutustavaran käyttöön liittyvistä turvallisuusriskeistä samoin kuin kulutustavaran eri vaihdantamuotojen varalle mahdollisesti annetuista turvallisuusmääräyksistä. Ammattitaitovaatimuksen ydinsisältönä on ennen kaikkea valmistuksen ja muun vaihdannan edellyttämä tekninen tieto, taito ja muu vastaava valmius. Ammattitaitoiseen ja turvallisuusnäkökohdat riittävästi huomioon ottavaan valmistukseen sisältyy säännönmukaisesti myös sen varmistaminen,

²⁹ HE 99/2010 vp, s. 46.

³⁰ HE 99/2010 vp, s. 46.

että tarkoitettu tulos on saavutettu, esimerkiksi kokeilemalla, toimiiko tavara halutulla tavalla.

3.5.4 Kuluttajapalvelujen turvallisuuden valvonta ja viranomaisten toimivaltuudet

Kuluttajapalveluiden turvallisuutta valvoo kuluttajaturvallisuuslain 13 §:n mukaisesti Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes. Lain 20 §:n mukaan Turvallisuus- ja kemikaalivirasto laatii tämän lain mukaista valvontaansa koskevan valvontasuunnitelman. Suunnitelmassa on otettava huomioon riskinarviointi sekä valvonnan toteuttamisen eri muodot siten, että valvonta on vaikuttavuudeltaan mahdollisimman kattavaa ottaen huomioon, mitä 19 §:ssä säädetään. Valvontasuunnitelma on tarkistettava vuosittain, ja sen toteutuminen on arvioitava. Lain 19 §:n mukaan valvontaviranomaisten on hoidettava tehtävänsä tehokkaalla ja riskinarviointiin perustuen mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla. Olosuhteiden vaatiessa tehtävät on asetettava tärkeysjärjestykseen.

Tukes valvoo kuluttajapalveluiden turvallisuutta riskiperusteisesti ja pistokokeenomaisesti.³¹ Tukes valvoo kuluttajapalveluiden turvallisuutta valvontakäyntien ja asiakirjavalvonnan avulla. Valvontaa tehdään niin Tukesiin tehtyjen ilmoitusten kuin vuosittaisen valvontasuunnitelman perusteella. Palvelun tarjoajilla on lakisääteinen velvollisuus ilmoittaa Tukesille palvelussa tapahtuneista vakavista tapaturmista ja läheltä piti-tilanteista, minkä lisäksi kuka tahansa voi tehdä Tukesille ilmoituksen vaarallisesta palvelusta. Valvontasuunnitelman puitteissa Tukes toteuttaa vuosittain valvontaprojekteja, joiden teemat ja kohteet valitaan Tukesin asiantuntemuksen, palveluissa tapahtuneiden onnettomuuksien tai muutosten perusteella.³²

Kuluttajapalveluiden turvallisuutta valvovien viranomaisten valvontatyötä on vuoden 2015 lainmuutoksella ohjattu kohti kokonaisvaltaista turvallisuusjohtamisen tarkastelua. Samalla on painotettu ohjaamista keinona toteuttaa lain tavoitetta. Valvontatyön lisäksi Tukes pyrkii parantamaan kuluttajapalvelujen turvallisuutta aktiivisen viestinnän ja kouluttamisen sekä palvelutarjoajille kehitettyjen työkalujen avulla. Virasto tarjoaa verkkosivuillaan kuluttajapalvelujen tarjoajille yleisiä ohjeita, suunnitelmapohjan palve-

³¹ Tukesin verkkosivut: Kuluttajille tarjottavat palvelut. <https://tukes.fi/tuotteet-ja-palvelut/kuluttajille-tarjottavat-palvelut>, 15.9.2023.

³² Tukesin verkkosivut: Valvontakeinot. <https://tukes.fi/tee-nain/valvonta/valvontakeinot>, 15.9.2023.

luun liittyvien vaarojen tunnistamiseksi ja pienentämiseksi, turvallisuustoiminnan itsearviointityökalun turvallisuuden hallinnan nykytilan arviointiin, turvallisuusasiakirjapohjan sekä erillisen ohjeen kuluttajalle annettavista tarpeellisista tiedoista.

Tällä hetkellä valvontaviranomaisten toimivaltuudet on pitkälti sidottu kuluttajapalvelussa todettuun vaaraan, eikä valvontaviranomaisen ole mahdollista hallinnollisin pakkokeinoin puuttua turvallisuuden varmistamisessa ilmenneisiin puutteisiin ilman vaarakriteerin täyttymistä. Niinpä nykyisellään esimerkiksi kuluttajaturvallisuuslain 35 §:n mukainen väliaikainen kieltäminen, 36 §:n mukainen kieltäminen ja 37 §:n mukainen toiminnan keskeyttäminen on mahdollista määrätä vain silloin, kun kuluttajapalvelu on 10 §:ssä tarkoitetulla tavalla vaarallinen ja muut säännösten mukaiset edellytykset täyttyvät.

4 Keskeiset muutostarpeet

Kansallisen lainsäädännön muutostarpeet perustuvat yhtäältä yleiseen tuoteturvallisuusasetukseen ja toisaalta ovat puhtaasti kansallisia tarpeita, jotka liittyvät lähes yksinomaan kuluttajapalvelujen turvallisuussäätelyyn.

Kyse on lainsäädännöllisesti katsottuna kahdesta melko erillisestä kokonaisuudesta – EU-pohjaisesta kuluttajatuotteiden turvallisuussäätelystä ja kansallisesta kuluttajapalvelujen turvallisuussäätelystä – joita kuitenkin yhdistävät tietyt seikat. Tällaisia seikkoja ovat erityisesti yhteinen säädöspohja eli kuluttajaturvallisuuslaki ja se, että yleisen tuoteturvallisuusasetuksen mukainen tuotteen määritelmä kattaa myös palvelun tarjoamisen yhteydessä kuluttajalle toimitettavat tai kuluttajan saataville asetettavat tuotteet.

4.1 Soveltamisala, määritelmät ja päällekkäiset säännökset

Yleinen tuoteturvallisuusasetus on kuluttajatuotteiden turvallisuutta sääntelevään unionin erityislainsäädäntöön nähden toissijainen ja täydentävä. Kun kuluttajatuotteeseen sovelletaan unionin lainsäädännössä asetettuja erityisiä turvallisuusvaatimuksia, yleistä tuoteturvallisuusasetusta sovelletaan ainoastaan niihin seikkoihin ja riskeihin tai riskiluokkiin, joita unionin lainsäädännön erityiset turvallisuusvaatimukset eivät kata. Soveltamisessa on asetuksen mukaisesti kolme tai neljä eri astetta katsantokannasta riippuen³³:

1. Asetusta sovelletaan kokonaisuudessaan.
2. Asetusta sovelletaan kokonaisuudessaan niihin seikkoihin ja riskeihin tai riskiluokkiin, joita erityiset turvallisuusvaatimukset eivät kata.
3. Asetusta sovelletaan osittain: II lukua ei sovelleta siltä osin kuin kyse on unionin yhdenmukaistamislainsäädännön kattamista riskeistä tai riskiluokista, ja III luvun 1 jaksoa, V ja VII lukua sekä IX–XI lukua ei sovelleta lainkaan.
4. Asetusta ei sovelleta lainkaan.

³³ Luettelon ensimmäistä ja toista kohtaa voidaan pitää toisilleen vaihtoehtoisina tapoina ymmärtää asetuksen soveltamisala. Ks. yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 2 artiklan 1 kohdan ensimmäinen ja toinen alakohta.

Osa yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 2 artiklan 2 kohdan mukaisista soveltamisalajaoituksista perustuu siihen, että tuotteiden turvallisuutta koskee muu erityinen oikeudellinen kehys. Näin on esimerkiksi lääkkeiden ja kasvinsuojeluaineiden kohdalla. Antiikkiesineet sekä ennen käyttöä korjattavat tai kunnostettavat tuotteet puolestaan rajataan soveltamisalan ulkopuolelle siksi, ettei niiden voida kohtuudella odottaa täyttävän yleisiä turvallisuusvaatimuksia. Kuluttajaturvallisuuslain soveltamisala ei ole vastaavalla tavalla rajattu.

Asetuksessa määritellyt käsitteet ovat unionin oikeuden itsenäisiä käsitteitä, joita tulee tulkita yhtenäisesti koko unionin alueella. Käsitteiden määritelmien perusteella määrittyy asetuksen ja sen yksittäisten säännösten asiallinen ja henkilöllinen soveltamisala: asetusta esimerkiksi sovelletaan vain sen 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin tuotteisiin, ja 11 artiklan mukaiset maahantuojan velvoitteet koskevat vain 3 artiklan 10 kohdassa tarkoitettuja maahantuoja. Tuotteen käsite kattaa määritelmän mukaisesti myös palvelun tarjoamisen yhteydessä kuluttajille toimitettavat tai näiden saataville asetettavat tuotteet. Kuluttajaturvallisuuslain mukainen palvelun turvallisuuden arviointi voi kattaa myös palvelussa käytettävän tavaran turvallisuuden arviointia (10 §:n 1 momentin 2 kohta ja 2 momentti).

Yleinen tuoteturvallisuusasetus sisältää kuluttajatuotteiden turvallisuuden yleiset vaatimukset, joista nykyään säädetään kansallisesti kuluttajaturvallisuuslaissa. Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen säännösten kanssa päällekkäinen kansallinen sääntely on kumottava.

Tuotteen käsite määritellään yleisessä tuoteturvallisuusasetuksessa, eikä siitä siis säädettäisi kansallisessa lainsäädännössä toisin.

Antiikkiesineet ja korjattaviksi tai kunnostettaviksi ilmoitetut tuotteet rajataan yleisen tuoteturvallisuusasetuksen soveltamisalan ulkopuolelle, eikä tästä säädettäisi kansallisessa lainsäädännössä toisin.

Kuluttajapalvelun turvallisuuden arviointi rajattaisiin kansallisessa lainsäädännössä niin, että sen ulkopuolelle rajautuisivat yleisen tuoteturvallisuusasetuksen mukaisesti tuotteen turvallisuuden arviointiin kuuluvat seikat.

Kuluttajaturvallisuuslain mukaiset kulutustavaroiden yleiset turvallisuusvaatimukset kumottaisiin.

4.2 Viranomaisten nimeäminen

Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 23 artiklan 1 kohdan mukaan markkina-
valvonta-asetuksen 10 artiklaa, 11 artiklan 1–7 kohtaa, 12–15 artiklaa, 16 artiklan 1–5 kohtaa
sekä 18, 19 ja 21–24 artiklaa sovelletaan tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvien
tuotteisiin. Artiklan 2 kohdassa säädetään siitä, kuinka noissa markkina-
valvonta-asetuksen säännöksissä tehdyt viittaukset on ymmärrettävä yleistä tuoteturvallisuus-
asetusta sovellettaessa.

Markkina-
valvonta-asetuksen 10 artiklassa säädetään markkina-
valvontaviranomaisten ja yhteyspisteen nimeämisestä, yhteyspisteen tehtävistä, yhteyspisteen ja markkina-
valvontaviranomaisten resurssien riittävydestä sekä kansallisten markkina-
valvontaviranomaisten välisen työnjaon, yhteistyön ja viestinnän järjestämisestä.

Markkina-
valvontaviranomaisista säädetään markkina-
valvonta-asetuksen 10 artiklassa
edellytetyllä tavalla kansallisessa sektori- tai tuotekohtaisessa erityislainsäädännössä,
minkä lisäksi markkina-
valvontalain 4 §:ssä luetellaan lain soveltamisalaan kuuluvien
säädösten mukaiset markkina-
valvontaviranomaiset ja nimetään Tulli ulkorajavalvonta-
viranomaiseksi.

Markkina-
valvontalain soveltamisala kattaa lain 1 §:ssä tarkoitetun lainsäädännön so-
veltamisalaan kuuluvat tuotteet. Niinpä yksinään se seikka, että joitakin markkina-
valvonta-asetuksen säännöksiä sovelletaan myös yleisen tuoteturvallisuusasetuksen so-
veltamisalaan kuuluvien tuotteisiin, ei saa aikaan kansallisten markkina-
valvontaviranomaisten toimivallan laajenemista tällaisiin tuotteisiin vaan tällainen toimivallan laaje-
neminen edellyttää nimenomaista kansallista lainsäädäntöä.

Toisaalta on syytä huomata, että yleistä tuoteturvallisuusasetusta sovelletaan ehdolli-
sesti myös unionin yhdenmukaistamislainsäädännön soveltamisalaan kuuluvien tuot-
teisiin. Kansallisten markkina-
valvontaviranomaisten on siis sovellettava yleisen tuote-
turvallisuusasetuksen säännöksiä toimivaltaansa kuuluvien tuotteisiin ilman nimen-
omaista kansallista säännöstä silloin, kun asetuksen mukaiset soveltamisen edellytyk-
set ovat käsillä.

Yhteyspisteestä säädetään markkina-
valvontalain 4 a §:ssä. Sen 1 momentin mukaan
Turvallisuus- ja kemikaalivirasto toimii markkina-
valvonta-asetuksen 10 artiklan 3 koh-
dassa tarkoitettuna markkina-
valvonnan yhteyspisteenä. Yhteyspisteen tehtävistä sää-
detään markkina-
valvonta-asetuksessa.

Markkina- ja turvallisuusasetuksen 10 artiklan 3 kohdan sanamuodon mukaisesti markkina- ja turvallisuuden yhteyspisteitä on vain yksi jokaisessa jäsenvaltiossa. Arvion mukaan yleisellä tuoteturvallisuusasetuksella tuon yhteyspisteen toimivalta laajennetaan kattamaan myös sellaisia yleisen tuoteturvallisuusasetuksen soveltamisalaan kuuluvia kuluttajatuotteita, jotka eivät kuulu unionin yhdenmukaistalainsäädännön soveltamisalaan, eikä toimivallan laajeneminen siis lähtökohtaisesti vaadi kansallista täytäntöönpanoa. On kuitenkin otettava huomioon se seikka, että markkina- ja turvallisuuslakia, jossa yhteyspisteestä säädetään, sovelletaan sen 1 §:n mukaisesti ainoastaan säännöksessä mainittujen säädösten soveltamisalaan kuuluvien tuotteisiin.

Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 17 artiklan 2 kohdassa säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta antaa talouden toimijoille näiden pyynnöstä ja maksutta tarkempia tietoja asetuksen täytäntöönpanosta kansallisella tasolla ja asetuksen soveltamisalaan kuuluvien tuotteisiin sovellettavista, tuoteturvallisuutta koskevista kansallisista säännöistä. Tätä varten sovelletaan vastavuoroisen tunnustamisen asetuksen 9 artiklan 1 ja 4 kohtaa. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että vastavuoroisen tunnustamisen asetuksen 9 artiklan 1 kohdan nojalla perustettujen kansallisten tuoteyhteyshenkilöiden neuvonta laajenee koskemaan myös yleisen tuoteturvallisuusasetuksen soveltamisalaan kuuluvia tuotteita. Suomessa tuoteyhteyshenkilöksi on nimetty Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (markkina- ja turvallisuuslain 4 c §), eikä yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 17 artiklan 2 kohta arvion mukaan edellytä kansallista täytäntöönpanoa.

Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 25 artiklan 2 kohdassa säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta nimetä keskitetty kansallinen yhteyspiste, joka on vastuussa ainakin Safety Gate -pikahälytysjärjestelmään tehtävien ilmoitusten täydellisyyden tarkistamisesta ja niiden toimittamisesta komission validointia varten sekä viestinnästä komission kanssa 26 artiklan 1–6 kohdassa säädettyjen tehtävien osalta.

Safety Gate -järjestelmää koskevan komission täytäntöönpanopäätöksen³⁴ liitteen II osan 5.1 kohdan mukaan jokaisen jäsenvaltion on perustettava yksi keskitetty Safety Gate -yhteyshenkilö (ent. RAPEX-yhteyshenkilö) hoitamaan Safety Gatea (ent. RAPEX) kansallisella tasolla. Tähän tehtävään, joka pitkälti vastaa yleisen tuoteturvallisuusasetuksen mukaisen keskitetyn kansallisen yhteyspisteen tehtävää, on kansallisessa lainsäädännössä nimetty Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Safety Gate -lain 3 §).

³⁴ Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/417, annettu 8 päivänä marraskuuta 2018, yleisestä tuoteturvallisuudesta annetun direktiivin 2001/95/EY 12 artiklan nojalla perustetun Euroopan unionin nopean tietojenvaihtojärjestelmän (RAPEX) ja siihen liittyvän ilmoitusjärjestelmän hallinnointia koskevista ohjeista.

Nykyisten markkina- ja turvallisuusvalvontaviranomaisten rinnalle markkina- ja turvallisuusvalvontaviranomaisiksi nimettäisiin sellaiset kansalliset viranomaiset, jotka valvovat kuluttajatuotteiden turvallisuutta mutta eivät ole markkina- ja turvallisuusvalvonta-asetuksessa tarkoitettuja markkina- ja turvallisuusvalvontaviranomaisia.

Markkina- ja turvallisuusvalvontaviranomaisten toimivalta laajennettaisiin kattamaan yleisen tuoteturvallisuusasetuksen soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden turvallisuus.

Markkina- ja turvallisuusvalvonnan yhteyspisteeksi on jo nimetty Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, eikä yhteyspisteen nimeäminen siis edellyttäisi kansallisia täytäntöönpanotoimia.

Tuoteyhteyspisteen tehtävät laajenevat yleisen tuoteturvallisuusasetuksen nojalla. Turvallisuus- ja kemikaalivirasto on jo kansallisesti nimetty tuoteyhteyspisteeksi, eikä tehtävien laajeneminen edellyttäisi kansallisia täytäntöönpanotoimia.

Keskitettyksi kansalliseksi yhteyspisteeksi (Safety Gate-yhteyspiste) nimettäisiin Turvallisuus- ja kemikaalivirasto.

4.3 Markkina- ja turvallisuusvalvontaviranomaisten toimivaltuudet

Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 23 artiklan 1 kohdan mukaan markkina- ja turvallisuusvalvonta-asetuksen 10 artiklaa, 11 artiklan 1–7 kohtaa, 12–15 artiklaa, 16 artiklan 1–5 kohtaa sekä 18, 19 ja 21–24 artiklaa sovelletaan tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluviin tuotteisiin. Artiklan 2 kohdassa säädetään siitä, kuinka noissa markkina- ja turvallisuusvalvonta-asetuksen säännöksissä tehdyt viittaukset on ymmärrettävä yleistä tuoteturvallisuusasetusta sovellettaessa.

Markkina- ja turvallisuusvalvonta-asetuksen 14 artiklassa säädetään markkina- ja turvallisuusvalvontaviranomaisten toimivallasta. Artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on siirrettävä markkina- ja turvallisuusvalvontaviranomaisilleen toimivalta suorittaa markkina- ja turvallisuusvalvonta-, tutkinta- ja täytäntöönpanotoimenpiteet, joita tarvitaan tämän asetuksen ja unionin yhdenmukaistamislainsäädännön soveltamiseksi. Artiklan 2 kohdassa säädetään toimivallan käytössä noudatettavista periaatteista, perusoikeuksista ja muusta lainsäädännöstä. Markkina- ja turvallisuusvalvonta-asetuksen 14 artiklan 3 kohdassa säädetään kansallisesta liikkumavarasta eli jäsenvaltioiden mahdollisuudesta säätää toimivallan jaosta ja käytöstä aiheelliseksi katsomallaan tavalla. Markkina- ja turvallisuusvalvonta-asetuksen 14 artiklan 4 kohdassa luetellut toimival-

tuudet ovat minimisääntelyä, ja jäsenvaltioiden tulee siirtää markkina-
valvontaviranomaisille vähintään mainituissa kohdassa luetellut toimivaltuudet.³⁵ Nämä toimivaltuudet on pantu kansallisesti täytäntöön pääasiassa markkina-
valvontalain 3 luvun säännöksillä. Asetuksen 14 artiklan 4 kohdan i alakohdan mukainen valtuus määrätä seuraamuksia on pantu kansallisesti täytäntöön säätämällä tästä sektorikohtaisessa lain-
säädännössä, minkä lisäksi joillakin sektoreilla toimivaltuussääntely on kokonaisuudessaan sisällytetty erityislainsäädäntöön.

Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 22 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on näiden markkina-
valvonta-asetuksen 14 artiklan mukaisesti siirtämien valtuuksien osalta siirrettävä markkina-
valvontaviranomaisilleen tarvittavat valtuudet, vaarallisen tuotteen tarjoamiseen viittaavan erityisen sisällön osalta, antaa määräys, jossa verk-
komarkkinapaikkojen tarjoajia vaaditaan poistamaan tällainen sisältö verkkorajapin-
naltaan, estämään pääsy siihen tai näyttämään nimenomainen varoitus.

Valtuudet vastaavat pitkälti markkina-
valvonta-asetuksen 14 artiklan 4 kohdan k ala-
kohdan i alakohdan mukaisia valtuuksia eli valtuutta vaatia sellaisen sisällön poista-
mista verkkorajapinnalta, jossa viitataan kyseisiin [vakavan riskin aiheuttaviin] tuottei-
siin, tai vaatia selkeän loppukäyttäjille suunnatun varoituksen laittamista esille, kun
nämä käyttävät verkkorajapintaa.

Arvion mukaan yleisen tuoteturvallisuusasetuksen soveltamisalaa koskevaa 2 artiklan
1 kohtaa on tulkittava niin, että asetuksen 22 artiklaa sovelletaan kaikkiin muihin kuin
2 artiklan 2 ja 3 kohdassa erikseen soveltamisalan ulkopuolelle jätettyihin kuluttaja-
tuotteisiin. Niinpä toimivaltuuden kohdistaminen verkkomarkkinapaikkojen tarjoajiin on
tältä osin mahdollista kaikissa tilanteissa.

Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 22 artiklan 4 kohta tuo siis arvion mukaan jäsen-
valtiolle uuden ja ylimääräisen täytäntöönpanovelvoitteen yleisen tuoteturvallisuus-
asetuksen 23 artiklan mukaiseen velvoitteeseen nähden.

Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 22 artiklan 5 kohdassa täsmennetään 4 kohdan
nojalla annettujen määräysten sisältöä ja edellytyksiä. Sen mukaan 4 kohdan nojalla
annetuissa määräyksissä voidaan vaatia verkkomarkkinapaikan tarjoajaa niissä mää-
rättyksi ajaksi poistamaan sen verkkorajapinnalta kaikki kyseisen vaarallisen tuotteen
tarjoamiseen viittaava samanlainen sisältö, estämään pääsy siihen tai näyttämään ni-
menomainen varoitus, edellyttäen, että kyseisen sisällön haku rajoittuu määräyksessä

³⁵ HE 139/2021 vp, s. 20.

yksilöityihin tietoihin eikä edellytä verkkomarkkinapaikan tarjoajan toteuttavan kyseisen sisällön itsenäistä arviointia ja että haku ja poistaminen voidaan toteuttaa oikeasuhteisella tavalla käyttäen luotettavia automatisoituja välineitä.

Säännös ei arvion mukaan jätä kansallista liikkumavaraa lainsäätäjälle vaan sisältää uuden toimivaltuuden ja sen käyttämisen edellytykset. Harkintavalta määräaikaisen määräyksen antamisesta jätetään asetuksella toimivaltaiselle viranomaiselle. Säännöksessä tarkoitettu oikeus antaa määräys kohdistetaan suoraan toimivaltaiseen viranomaiseen, ja säännös on sisällöltään selkeä ja tarkkarajainen. Sen sovellettavuus ei siis lähtökohtaisesti edellytä kansallista täytäntöönpanoa silloin, kun yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 22 artiklan 4 kohta on pantu kansallisesti asianmukaisesti täytäntöön.

Markkinavalvontaviranomaisten toimivaltuuksien soveltamisalaa laajennettaisiin niin, että se kattaisi yleisen tuoteturvallisuusasetuksen soveltamisalaan kuuluvat tuotteet.

Verkkomarkkinapaikkojen tarjoajien verkkorajapintoja koskeva toimivaltuus pantaisiin täytäntöön säätämällä tästä valtuudesta erikseen ottaen huomioon yleisen tuoteturvallisuusasetuksen ja markkinavalvonta-asetuksen mukaisten määritelmien eroavaisuudet.

4.4 Seuraamuksista säättäminen

Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 44 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä tämän asetuksen rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista, joilla asetetaan velvoitteita talouden toimijoille ja verkkomarkkinapaikkojen tarjoajille, ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet niiden kansallisen lainsäädännön mukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi. Artiklan 2 kohdan mukaan seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on ilmoitettava nämä säännökset ja toimenpiteet komissiolle viimeistään 13 päivänä joulukuuta 2024, jos niitä ei ole aiemmin ilmoitettu, ja jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle kaikki niitä koskevat myöhemmät muutokset viipymättä.

Asetuksen 97 johdantokappaleen mukaan jotta seuraamuksilla olisi merkittävä pelotevaikutus niin, että talouden toimijat ja tapauksen mukaan verkkomarkkinapaikkojen tarjoajat estäisivät vaarallisten tuotteiden markkinoille saattamisen, niiden on oltava riittäviä suhteessa rikkomisen tyyppiin, talouden toimijan tai verkkomarkkinapaikan

tarjoajan mahdollisesti saamaan etuun sekä kuluttajalle aiheutuneen vahingon tyyppiin ja vakavuuteen. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Asetuksen 98 perustelukappaleen mukaan seuraamuksia määrättäessä on otettava asianmukaisesti huomioon kyseisen rikkomisen luonne, vakavuus ja kesto. Seuraamukset on määrättävä oikeasuhteisella tavalla ja noudattaen unionin ja kansallista lainsäädäntöä, mukaan lukien sovellettavat menettelytakeet, ja perusoikeuskirjan periaatteita.

Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 23 artiklan 1 kohdan mukaan markkinavalvonta-asetuksen 14 artiklaa sovelletaan yleisen tuoteturvallisuusasetuksen soveltamisalaan kuuluviin tuotteisiin. Markkinavalvonta-asetuksen 14 artiklan 3 kohdassa säädetään kansallisesta liikkumavarasta eli jäsenvaltioiden mahdollisuudesta säätää toimivallan jaosta ja käytöstä aiheelliseksi katsomallaan tavalla.

Yleisessä tuoteturvallisuusasetuksessa jätetään jäsenvaltioille kansallista liikkumavaraa sen suhteen, miten seuraamussääntely toteutetaan. Näin on myös markkinavalvonta-asetuksessa.³⁶

Markkinavalvonta-asetuksen 41 artikla on pantu kansallisesti täytäntöön sektorilainsäädännöllä. Seuraamuksia koskevan sääntelyn on katsottu tarpeen olla sektorilaeissa, sillä seuraamuksia koskevaa sääntelyä ei tulisi lähtökohtaisesti sisällyttää eri lakiin niiden velvoitteiden kanssa, joiden rikkomisesta seuraamus on säädetty.³⁷ Uhkasakosta ja teettämisuudesta säädetään markkinavalvontalain 28 §:ssä. Sen mukaan markkinavalvontaviranomainen voi tehostaa tämän lain nojalla antamaansa kieltoa tai määräystä uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella.

Kuluttajaturvallisuuslain rangaistussäännökset ovat sen 50 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan rangaistuksesta vastoin tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä tehdystä terveysrikoksesta säädetään rikoslain 44 luvun 1 §:ssä. Pykälän 2 momentin mukaan joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta rikkoo 34–44 §:ssä tarkoitettua kieltoa tai määräystä, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, kuluttajaturvallisuusrikkomuksesta sakkoon. Pykälän 3 momentissa säädetään, että se, joka rikkoo 34–44 §:n nojalla määrättyä, uhkasakolla tehostettua kieltoa tai määräystä, voidaan jättää tuomitsematta rangaistukseen samasta teosta. Kuluttajaturvallisuuslain 34–44 §:ssä säädetään hallinnollisiksi pakkokeinoiksi nimetyistä viranomaisen käytössä olevista keinoista, joita ovat esimerkiksi

³⁶ HE 139/2021 vp, s. 8.

³⁷ HE 139/2021 vp, s. 19.

kielto (36 §), toimenpiteen teettäminen (38 §) ja kiellosta tai määräyksestä tiedottaminen (44 §).

Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 44 artiklan täytäntöönpano edellyttää siis täysin uutta kansallista sääntelyä. Samassa yhteydessä voi olla tarpeen arvioida markkinavalvontakehyksen mukaisten seuraamusten tehokkuutta, oikeasuhteisuutta ja varoittavuutta kokonaisuutena sekä eri säädöksissä olevien säännösten yhteismitallisuutta ottaen huomioon myös uudenlaisten seuraamuslajien, kuten seuraamusmaksun, ja seuraamussääntelyn keskittämisen mahdollisuus.

Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen mukaisten talouden toimijoiden ja verkkomarkkinapaikkojen tarjoajien velvollisuuksien rikkomisesta aiheutuvista seuraamuksista säädettäisiin kansallisesti ja sääntelyvaihtoehtoja tarkasteltaisiin yhdessä markkinavalvonta-asetuksen mukaisen seuraamusjärjestelmän kanssa ottaen huomioon EU-säädöksistä johtuvat edellytykset ja mahdollisuus säätää uudenlaisista seuraamuksista.

4.5 Muita muutostarpeita

4.5.1 Safety Gate -pikahälytysjärjestelmään tehtävät ilmoitukset

Safety Gate -pikahälytysjärjestelmästä säädetään yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 25 artiklassa ja tuon järjestelmän kautta tehtävästä vaarallisia tuotteita koskevasta ilmoituksesta 26 artiklassa. Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 25 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaan komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksen, jossa täsmennetään keskitettyjen kansallisten yhteyspisteiden roolit ja tehtävät. Asetuksen 26 artiklan 10 kohdan mukaan komissio antaa delegoituja säädöksiä, joilla täydennetään tätä asetusta täsmentämällä erityisesti pääsy Safety Gate -pikahälytysjärjestelmään, Safety Gate -pikahälytysjärjestelmän toiminta, Safety Gate -pikahälytysjärjestelmään tallennettavat tiedot, vaatimukset, jotka ilmoitusten on täytettävä ja kriteerit riskitason arvioimiseksi. Siltä osin kuin yleisessä tuoteturvallisuusasetuksessa, markkinavalvonta-asetuksessa tai näiden nojalla annetuissa säädöksissä ei säädetä ilmoitusvelvollisuudesta ja viranomaisten välisestä työnjaosta, tästä on säädettävä kansallisesti.

4.5.2 Palautusmenettely

Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen VIII luvussa on yksityiskohtaiset säännökset palautusmenettelyilmoituksesta (36 artikla) ja kuluttajan oikaisukeinoista tuoteturvallisuuden liittyvän palautusmenettelyn yhteydessä (37 artikla). Näitä säännöksiä sovelletaan kaikkiin yleisen tuoteturvallisuusasetuksen soveltamisalaan kuuluviiin tuotteisiin asetuksen 2 artiklan 1 kohdan nojalla. Markkinavalvonta-asetuksen mukaisia markkinavalvontaviranomaisen toimivaltuuksia voidaan käyttää markkinavalvontalain 18 ja 19 §:n nojalla (14 artiklan 4 kohdan h alakohta ja 16 artiklan 3 kohdan c alakohta), 22 §:n nojalla (16 artiklan 3 kohdan c alakohta) sekä 24 ja 28 §:n nojalla (16 artiklan 5 kohta). Markkinavalvonta-asetuksen 19 artiklan säännösten soveltamisen tueksi tarvittava kansallinen sääntely sisältyy markkinavalvontalain 16–25 §:ään (19 artiklan 1 kohta).³⁸

Kulutustavaroita koskeva yleissääntely sisältää vastaavia säännöksiä. Kuluttajaturvallisuuslain 41 §:ssä säädetään kulutustavaraan liittyvän vahingonvaaran torjumisesta muun muassa viranomaisen määräämällä palautusmenettelyllä ja 43 §:ssä kuluttajan oikeuksista palautusmenettelyn yhteydessä. Markkinavalvontalain 19 §:ssä säädetään palautusmenettelystä. Sen 1 momentin mukaan markkinavalvontaviranomainen voi määrätä talouden toimijan ottamaan tuotteen takaisin markkinoilta ja loppukäyttäjältä. Lisäksi markkinavalvontaviranomainen voi määrätä talouden toimijan antamaan sen tilalle vastaavan tai samankaltaisen vaatimustenmukaisen tuotteen tai purkamaan kaupan. Menettelyn sisältöä koskeva sääntely on kuluttajatuotteiden osalta päällekkäistä yleisen tuoteturvallisuusasetuksen palautusmenettelysääntelyn kanssa. Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävien mutta markkinavalvontalain soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden osalta menettelystä on edelleen syytä säätää kansallisesti. Lisäksi on huomattava, että yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 35 ja 36 artiklan mukaiset palautusmenettelysäännökset koskevat myös verkkomarkkinapaikkojen tarjoajia, kun taas markkinavalvontalain ja yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 37 artiklan mukainen sääntely koskee ainoastaan talouden toimijoita. Palautusmenettelyyn liittyvien kuluttajan oikeuksien toteutumisen valvonnan järjestämisestä ei säädetä yleisessä tuoteturvallisuusasetuksessa, vaan tästä on säädettävä kansallisesti.

4.5.3 Elintarvikejäljitelmät

Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 50 artiklan 1 kohdan mukaisesti kumotaan direktiivi 87/357/ETY 13 päivästä joulukuuta 2024. Elintarvikejäljitelmädirektiivi on pantu

³⁸ HE 139/2021 vp, s. 10–11.

täytäntöön elintarvikkeita jäljittelevistä vaarallisista tuotteista annetulla asetuksella (359/1991), joka on kumottava.

4.5.4 Tietojen kieli

Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen 9 artiklan 7 kohdan mukaan valmistajien on varmistettava, että niiden tuotteeseen liitetään selkeät ohjeet ja turvallisuustiedot kielellä, jota kuluttajat voivat helposti ymmärtää ja jonka määrittää se jäsenvaltio, jossa tuote asetetaan saataville markkinoille. Tätä vaatimusta ei sovelleta, jos tuotetta pystyy käyttämään turvallisesti ja valmistajan tarkoittamalla tavalla ilman tällaisia ohjeita ja turvallisuustietoja. Vastaava maahantuoja koskeva säännös on 11 artiklan 4 kohdassa. Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen talouden toimijoiden velvoitteita etämyynnissä koskevan 19 artiklan d kohdan mukaan se jäsenvaltio, jossa tuote asetetaan saataville markkinoilla, määrittää varoitusten ja turvallisuustietojen kielen. Sähköisessä muodossa olevia tietoja koskevan 21 artiklan mukaan se jäsenvaltio, jossa tuote asetetaan saataville markkinoilla, määrittää sähköisessä muodossa olevien tietojen kielen. Kulutustavaroista ja kuluttajapalveluksista annettavista tiedoista annettussa valtioneuvoston asetuksessa (613/2004) säädetään kulutustavarasta annettavista tiedoista. Asetuksen 9 §:n 1 momentin mukaan asetuksessa tarkoitetut tiedot kulutustavaroista on annettava suomen ja ruotsin kielellä siten kuin kielilain 34 §:ssä säädetään, jollei tietoja ole annettu yleisesti tunnetuilla ohje- ja varoitusmerkinnöillä.

4.5.5 Viittaukset kuluttajaturvallisuuslakiin

Kansallisessa lainsäädännössä on useita viittauksia kuluttajaturvallisuuslakiin tai sitä edeltäviin säädöksiin. Tällaiset viittaukset on tarpeen mukaan korvattava asianmukaisilla viittauksilla yleiseen tuoteturvallisuusasetukseen tai vastaavaan kansalliseen lainsäädäntöön.

4.6 Kuluttajapalvelujen turvallisuuden yleinen sääntely

4.6.1 Palvelujen ja tavaroiden luonne

Palveluntarjoajan velvollisuudet liitetään laissa pitkälti konkreettisiin vaaroihin. Tämän voidaan katsoa selittyvän pitkälti lainsäädännön historialla, jota leimaa tuotekeskeisyys. Vaaran käsitteeseen sidottu sääntely näyttäytyy osittain epätarkoituksenmukaisena silloin, kun kyse on kuluttajapalvelujen turvallisuudesta. Toisin kuin kulutustavarat, kuluttajapalvelut ovat toiminnallisia kokonaisuuksia, joiden suunnittelu ja toteutus voivat vaihdella tilanteen, asiakkaan, ajankohdan ja muiden olosuhteiden mukaan. Palveluissa asiakas voi olla aktiivinen toimija, joka osallistuu itse palvelun toteutukseen. Kuluttajapalvelu koostuu varsinaisen palvelusuorituksen lisäksi myös muista elementeistä, kuten palvelussa käytettävistä välineistä niiden tarkastaminen ja muu ylläpito mukaan lukien, palveluympäristöstä sekä asiakkaalle annettavasta ohjeistuksesta ja viestinnästä, joilla kaikilla on oma merkityksensä palvelun turvallisuudessa. Kulutustavaroiden turvallisuuspuutteet taas ovat yleensä sellaisia konkreettisia puutteita tuotteen rakenteessa tai koostumuksessa, jotka voivat aiheuttaa vaaraa kuluttajan terveydelle tai omaisuudelle. Palvelujen erityispiirteet eivät ole tulleet kattavasti huomioituiksi lainsäädännön osittaisuudistuksissa.

4.6.2 Nykyaikainen turvallisuuskäsitys

Vaikka turvallisuuskäsitys on ajan saatossa muuttunut, palveluntarjoajan velvoitteet eivät ole muuttuneet. Arvion mukaan nykyinen laki ei ilmennäkään nykyaikaista turvallisuusajattelua ja sille ominaista turvallisuuskulttuuria, turvallisuuden järjestelmällistä hallintaa ja jatkuvan parantamisen periaatetta. Kuluttajaturvallisuuslaissa – tai pikemminkin sen esitöissä – on joitakin tällaisen ajattelun ainesosia, mutta ne eivät tule selkeästi esille eivätkä muodosta koherenttia kokonaisuutta etenkin lain tasolla. Vuoden 2015 lainmuutoksella valvontaviranomaisen tehtäviä on uudistettu vastaamaan nykyaikaista turvallisuuskäsitystä. Sikäli kuin tavoitteena on tällaisen valvonnan kattava vaikuttavuus ja se, että myös palveluntarjoajat omaksuvat nykyaikaisen turvallisuusajattelun, olisi perusteltua pyrkiä näihin tavoitteisiin myös lainsäädännön keinoin. Tämä tarkoittaisi sitä, että palveluntarjoajia ja erityisesti näiden velvollisuuksia koskeva lainsäädännöstä selkeästi kävisi ilmi, minkälaista kuluttajapalvelun turvallisuuden varmistamisen tulisi olla.

4.6.3 Palveluntarjoajan velvollisuuksien ja viranomaisten toimivaltuuksien suhde

Niin valvontaviranomaisten tehokkaan toiminnan varmistamiseksi kuin palveluntarjoajien huomion ohjaamiseksi ennakkolliseen turvallisuuden varmistamiseen olisi syytä harkita sellaisista toimivaltuuksista säätämistä, joilla valvontaviranomainen voisi puuttua tehokkaasti kuluttajapalveluiden turvallisuuspuutteisiin. Olennaista olisi, että voitaisiin puuttua sellaisten säännösten laiminlyönteihin, jotka sisältävät palveluntarjoajan pääasialliset kuluttajapalvelujen turvallisuuteen liittyvät velvoitteet.

4.6.4 Soveltamisala

Soveltamisalaan kuuluvien kuluttajapalvelujen määrittely on käytännön valvontatyössä osoittautunut joissakin tapauksissa varsin hankalaksi. Tämä johtuu osittain siitä, että soveltamisalan määrittelyssä on lakia uudistettaessa nojaututtu olemassa olevien lakien perusteluihin mutta samalla lain säännöksiä on kuitenkin muutettu. Niinpä nykyisen soveltamisalasäännöksen perustelut ovat lain soveltajan näkökulmasta polveilevia, ajallisesti kaukana ja jossakin määrin irrallaan säännöksen sanamuodosta.

Valvontatyössä rajanvetoa on käyty esimerkiksi koulujen koululaisia varten hankkimien palvelujen, erilaisten kilpailullisten urheilu- ja vapaa-ajantapahtumien ja vapaaehtoistyön kohdalla. On selvää, että kattavan yleislain soveltamisalan määrittely saattaa joskus osoittautua valvontaviranomaisen näkökulmasta hankalaksi ja edellyttää tältä erilaisia lain soveltamista koskevia linjauksia. Tätä ei itsessään ole pidettävä erityisen ongelmallisena. Tällaiset hankaluudet saattavat kuitenkin toimia vahvanakin indisiona siitä, että palveluntarjoajilla on samanlaisia hankaluuksia. Tällaiset palveluntarjoajien kokemat epäselvyydet hankaloittavat lain tarkoituksen toteutumista, jos lain soveltamisalaan kuuluva palveluntarjoaja ei hahmota olevansa vastuussa lain säännösten noudattamisesta.

Kuluttajaturvallisuuslain luonteeseen toissijaisesti sovellettavaksi tulevana yleislakina kuuluu, että sen soveltamisala on laaja ja jossakin määrin avoin niin, että se toimii tehokkaasti turvaverkkona myös uudenlaisten palvelujen ja toimintamallien kehittyessä. On korostettava, että yleisen kuluttajaturvallisuuslainsäädännön yhtenä keskeisenä

tavoitteena on varmistaa, ettei lainsäädäntöön jää sellaisia aukkoja, joiden vuoksi havaittuihin turvallisuuspuutteisiin ei olisi mahdollista puuttua.³⁹

Kuluttajapalvelujen turvallisuutta ja erityisesti palveluntarjoajien velvollisuuksia koskevaa sääntelyä uudistettaisiin niin, että se paremmin ilmentäisi nykyaikaista turvallisuusajattelua ja siinä otettaisiin riittävällä tavalla huomioon palveluihin liittyvät erityispiirteet.

Valvontaviranomaisten toimivaltuuksia koskeva sääntely otettaisiin tarkasteluun sääntelyn koherenssin ja sääntelyn vaikuttavuuden varmistamiseksi huolehtien samalla perustuslain mukaisten vaatimusten toteutumisesta.

Kuluttajapalveluiden turvallisuutta koskevan sääntelyn soveltamisalaa tarkistettaisiin, tarkennettaisiin ja tarvittaessa laajennettaisiin niin, että se kattaisi lain tarkoituksen toteutumisen kannalta merkitykselliset palvelut ja palveluntarjoajat.

³⁹ HE 99/2010 vp, s. 47.

Liite. Säännöskohtainen taulukko arvioiduista kansallisista lainsäädännön muutostarpeista.

Artikla	Muu EU-säätely	Kansallinen säätely	Perusteluja/Huomioita	Arvio kansallisesta liikkumavarasta/lainsäädännön muutostarpeesta
1 artikla Tavoite ja kohde	-	Kuluttajaturvallisuuslain 1 §	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa Kuluttajaturvallisuuslain 1 § on kumottava tuotteiden osalta.
2 artikla Soveltamisala	CRA-ehdotuksen 7 artiklassa on poikkeus GPSR:n mukaisiin soveltamissäännöksiin.	Kuluttajaturvallisuuslain 2 §	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa Kuluttajaturvallisuuslain 2 §:n 1 momentin 1 kohta on kumottava.

Artikla	Muu EU-sääntely	Kansallinen sääntely	Perusteluja/Huomioita	Arvio kansallisesta liikkumavarasta/lainsäädännön muutostarpeesta
3 artikla Määritelmät	-	-	Markkinavalvonta-asetuksen ja yleisen tuoteturvallisuusasetuksen mukaiset määritelmät vastaavat suurilta osin toisiaan, mutta eroavaisuuksiakin on. Verkkorajapinnan käsite on merkityksellinen toimivaltuuksien kannalta.	Ei liikkumavaraa
4 artikla Etämyynti			Artiklassa täsmennetään 3 artiklan 6 kohdan mukaisen käsitteen "asettaminen saataville markkinoilla" sisältöä.	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa
5 artikla Yleinen turvallisuusvaatimus	-	Kuluttajaturvallisuuslain 5 §	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa Kuluttajaturvallisuuslain 5 § on kumottava tuotteiden osalta.

Artikla	Muu EU-sääntely	Kansallinen sääntely	Perusteluja/Huomioita	Arvio kansallisesta liikkumavarasta/lain- säädännön muutos- tarpeesta
6 artikla Tuotteiden turvallisuuden arviointiin liittyvät seikat	Artiklan 1 kohdan b, g ja h alakohdat liittyvät CRA- ehdotuksessa tarkoitettuihin seikkoihin. Artiklan 1 kohdan f alakohdan i alakohhta korvaa elintarvikejäljitelmädirektiiv in.	Kuluttajaturvallisuuslain 10 §:n 1 momentin 1 kohta sekä 2 ja 3 momentti	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa Kuluttajaturvallisuuslain 10 §:n 1 momentin 1 kohta sekä 2 ja 3 momentti tuotteiden osalta on kumottava.
7 artikla Yleisen turvallisuusvaatimuksen mukaisuutta koskeva oletama	-	Kuluttajaturvallisuuslain 11 §	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa Kuluttajaturvallisuuslain 11 § on kumottava.
8 artikla Tuotteiden turvallisuuden arvioinnissa huomioon otettavat lisäseikat	-	Kuluttajaturvallisuuslain 11 §	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa Kuluttajaturvallisuuslain 11 § on kumottava.

Artikla	Muu EU-sääntely	Kansallinen sääntely	Perusteluja/Huomioita	Arvio kansallisesta liikkumavarasta/lain-säädännön muutostarpeesta
9 artikla Valmistajien velvoitteet	-	Kuluttajaturvallisuuslain 5 §, 8 §:n 1 momentti ja 9 §:n 1 momentti	Kuluttajaturvallisuuslain 9 §:n 1 momentissa säädetään myös valvontaviranomaisen oikeudesta vaatia toiminnanharjoittajaa antamaan kuluttajille käyttö- tai toimintaohjeita, varoituksia tai muuta tietoa.	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa/Edellyttää kansallista täytäntöönpanoa (kielivaatimukset) Kuluttajaturvallisuuslain 5 §, 8 §:n 1 momentti ja 9 §:n 1 momentti on kumottava tuotteiden osalta.
10 artikla Valtuutettujen edustajien velvoitteet	-	-	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa

Artikla	Muu EU-sääntely	Kansallinen sääntely	Perusteluja/Huomioita	Arvio kansallisesta liikkumavarasta/lain-säädännön muutostarpeesta
11 artikla Maahantuojien velvoitteet	-	Kuluttajaturvallisuuslain 5 §, 8 §:n 1 momentti ja 9 §:n 1 momentti	Kuluttajaturvallisuuslain 9 §:n 1 momentissa säädetään myös valvontaviranomaisen oikeudesta vaatia toiminnanharjoittajaa antamaan kuluttajille käyttö- tai toimintaohjeita, varoituksia tai muuta tietoa.	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa/Edellyttää kansallista täytäntöönpanoa (kielivaatimukset) Kuluttajaturvallisuuslain 5 §, 8 §:n 1 momentti ja 9 §:n 1 momentti on kumottava tuotteiden osalta.

Artikla	Muu EU-sääntely	Kansallinen sääntely	Perusteluja/Huomioita	Arvio kansallisesta liikkumavarasta/lainsäädännön muutostarpeesta
12 artikla Jakelijoiden velvoitteet	-	Kuluttajaturvallisuuslain 5 §, 8 §:n 1 momentti ja 9 §:n 1 momentti	Kuluttajaturvallisuuslain 9 §:n 1 momentissa säädetään myös valvontaviranomaisen oikeudesta vaatia toiminnanharjoittajaa antamaan kuluttajille käyttö- tai toimintaohjeita, varoituksia tai muuta tietoa. Kun palvelun tarjoamisen yhteydessä toimitetaan kuluttajalle tai asetetaan kuluttajan saataville tuotteita, palvelun tarjoaja on yleisessä tuoteturvallisuusasetuksessa tarkoitettu jakelija.	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa Kuluttajaturvallisuuslain 5 §, 8 §:n 1 momentti ja 9 §:n 1 momentti on kumottava tuotteiden osalta. Kuluttajaturvallisuuslain palveluja koskevaa sääntelyä on muutettava (10 §:n 1 momentin 2 kohta)
13 artikla Tapaukset, joissa valmistajien velvoitteita sovelletaan muihin henkilöihin	-	-	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa

Artikla	Muu EU-sääntely	Kansallinen sääntely	Perusteluja/Huomioita	Arvio kansallisesta liikkumavarasta/lainsäädännön muutostarpeesta
14 artikla Tuoteturvallisuutta koskevat sisäiset prosessit	-	Kuluttajaturvallisuuslain 5 §	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa Kuluttajaturvallisuuslain 5 § on kumottava tuotteiden osalta.
15 artikla Talouden toimijoiden yhteistyö markkinavalvontaviranomaisen kanssa	-	-	15 artiklan 1 kohdan mukaan talouden toimijoiden on toteutettava yhteistyössä markkinavalvontaviranomaisen kanssa toimia, joilla voidaan poistaa tai vähentää niiden markkinoilla saataville asettamista tuotteista aiheutuvia riskejä.	Huomioitava Saattaa edellyttää tai mahdollistaa kansallista täytäntöönpanoa
16 artikla Unionin markkinoille saatettujen tuotteiden vastuuhenkilö	Markkinavalvonta-asetuksen 4 artiklan 2 ja 3 kohta	-	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa

Artikla	Muu EU-sääntely	Kansallinen sääntely	Perusteluja/Huomioita	Arvio kansallisesta liikkumavarasta/lain-säädännön muutostarpeesta
17 artikla Talouden toimijoille annettavat tiedot	Vastavuoroisen tunnustamisen asetuksen 9 artiklan 1 ja 4 kohta (Markkinavalvonta-asetuksen 8 artiklan 2 kohta)	Markkinavalvontalain 4 c §	17 artiklaa sovelletaan vastavuoroisen tunnustamisen asetuksen nojalla nimettyyn tuoteyhteyspisteeseen viittauksen nojalla.	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa
18 artikla Tiettyjen tuotteiden tai tuoteluokkien tai -ryhmien jäljitettävyyttä koskevat erityiset vaatimukset	-	-	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa
19 artikla Talouden toimijoiden velvoitteet etämyynnissä	-	-	19 artiklan d kohdan mukaan se jäsenvaltio, jossa tuote asetetaan saataville markkinoilla, määrittää varoitusten ja turvallisuustietojen kielen.	Huomioitava Saattaa edellyttää kansallista täytäntöönpanoa

Artikla	Muu EU-sääntely	Kansallinen sääntely	Perusteluja/Huomioita	Arvio kansallisesta liikkumavarasta/lain-säädännön muutostarpeesta
20 artikla Talouden toimijoiden velvoitteet tuotteiden turvallisuuteen liittyvien onnettomuuksien sattuessa	-	-	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa
21 artikla Sähköisessä muodossa olevat tiedot	-	-	21 artiklan mukaan se jäsenvaltio, jossa tuote asetetaan saataville markkinoilla, määrittää sähköisessä muodossa olevien tietojen kielen.	Huomioitava Saattaa edellyttää kansallista täytäntöönpanoa

Artikla	Muu EU-sääntely	Kansallinen sääntely	Perusteluja/Huomioita	Arvio kansallisesta liikkumavarasta/lain-säädännön muutos-tarpeesta
22 artikla Tuoteturvallisuuteen liittyvät verkkomarkkinapaikkojen erityisvelvoitteet	Artiklan 9 ja 10 kohdissa viitataan DSA:han, mikä kaventaa tosiasiallista soveltamisalaa.	-	22 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on siirrettävä markkinavalvontaviranomaisilleen tarvittavat valtuudet, vaarallisen tuotteen tarjoamiseen viittaavan erityisen sisällön osalta, antaa määräys, jossa verkkomarkkinapaikkojen tarjoajia vaaditaan poistamaan tällainen sisältö verkkorajapinnaltaan, estämään pääsy siihen tai näyttämään nimenomainen varoitus. 5 kohdassa täsmennetään 4 kohdan nojalla annettujen määräysten sisältöä ja edellytyksiä.	Ei liikkumavaraa/Huomioita va Edellyttää kansallista täytäntöönpanoa

23 artikla Markkina- valvonta	Markkina- valvonta- asetus	Markkina- valvonta- laki	Markkina- valvonta- asetuksen 10 artiklassa säädetään markkina- valvontaviranomai- sten ja yhteyspisteen nimeämisestä. Markkina- valvonta- asetuksen 14 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on siirrettävä markkina- valvontaviranomai- silleen toimivalta suorittaa markkina- valvonta-, tutkinta- ja täytäntöönpanotoimenpitee- t, joita tarvitaan tämän asetuksen ja unionin yhdenmukaistamislainsääd- ännön soveltamiseksi. Markkina- valvonta- asetuksen 15 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat antaa markkina- valvontaviranomai- silleen luvan periä asiaankuuluvilta talouden toimijoilta kokonaisuudessaan	Ei liikkumavaraa/Kansallist a liikkumavaraa Edellyttää kansallista täytäntöönpanoa
--	----------------------------------	--------------------------------	--	--

Artikla	Muu EU-sääntely	Kansallinen sääntely	Perusteluja/Huomioita	Arvio kansallisesta liikkumavarasta/lainsäädännön muutostarpeesta
			kustannukset, jotka liittyvät vaatimustenvastaisuustapa uksia koskeviin markkinavalvontaviranomai sten toimiin.	
24 artikla Raportointi	-	-	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa
25 artikla Safety Gate - pikahälytysjärjestelmä	Markkinavalvonta- asetuksen 19 ja 20 artikla	Safety Gate -laki	25 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltion on nimettävä kansallinen yhteyspiste.	Huomioitava Edellyttää kansallista täytäntöönpanoa
26 artikla Vaarallisia tuotteita koskeva ilmoitus Safety Gate - pikahälytysjärjestelmän kautta	Markkinavalvonta-asetus Markkinavalvonta- asetuksen 19 ja 20 artikla	Safety Gate -laki	26 artiklassa säädetään jäsenvaltioiden ilmoitusvelvollisuudesta. Artiklan 2 kohdassa säädetään jäsenvaltioiden mahdollisuudesta tehdä ilmoitus tietyissä tilanteissa.	Huomioitava Saattaa edellyttää kansallista täytäntöönpanoa

Artikla	Muu EU-sääntely	Kansallinen sääntely	Perusteluja/Huomioita	Arvio kansallisesta liikkumavarasta/lainsäädännön muutostarpeesta
27 artikla Safety Business Gateway -järjestelmä	-	-	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa
28 artikla Unionin toimet vakavan riskin aiheuttavien tuotteiden suhteen	-	-	28 artiklan 5 kohdassa säädetään jäsenvaltioiden mahdollisuudesta esittää komissiolle perusteltu pyyntö.	Huomioitava Saattaa edellyttää kansallista täytäntöönpanoa
29 artikla Pyyntö, joka koskee komission lausuntoa riskinarvioinnin eroista	-	-	29 artiklan 2 kohdassa säädetään jäsenvaltioiden mahdollisuudesta saattaa asia komission käsiteltäväksi ja pyytää siltä lausuntoa asiasta.	Huomioitava Saattaa edellyttää kansallista täytäntöönpanoa
30 artikla Kuluttajaturvallisuusverkot	-	-	30 artiklassa ei säädetä siitä, mitkä viranomaiset kuuluvat kuluttajaturvallisuusverko- oon.	Huomioitava Saattaa edellyttää kansallista täytäntöönpanoa

Artikla	Muu EU-sääntely	Kansallinen sääntely	Perusteluja/Huomioita	Arvio kansallisesta liikkumavarasta/lain- säädännön muutos- tarpeesta
31 artikla Tuoteturvallisuutta koskevat yhteiset toimet	Vrt. markkinavalvonta- asetuksen 9 artikla	-	31 artiklassa säädetään markkinavalvontaviranomai- sten mahdollisuudesta sopia yhteisten toimien toteuttamisesta.	Huomioitava Saattaa edellyttää kansallista täytäntöönpanoa
32 artikla Markkinavalvontaviranomai- sten samanaikaiset koordinoidut valvontatoimet (tehotarkastukset)	-	-	32 artiklan 4 kohdassa säädetään markkinavalvontaviranomai- sten mahdollisuudesta kutsua komission virkamiehiä ja muita komission valtuuttamia avustavia henkilöitä osallistumaan tehotarkastuksiin.	Huomioitava Saattaa edellyttää kansallista täytäntöönpanoa
33 artikla Tiedonvaihto viranomaisten ja yleisön välillä	-	-	33 artiklassa säädetään jäsenvaltioiden ja näiden viranomaisten velvollisuuksista suhteessa yleisöön sekä tietojen suojaamisesta.	Huomioitava Saattaa edellyttää kansallista täytäntöönpanoa

Artikla	Muu EU-sääntely	Kansallinen sääntely	Perusteluja/Huomioita	Arvio kansallisesta liikkumavarasta/lain-säädännön muutostarpeesta
34 artikla Safety Gate -portaali	-	-	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa
35 artikla Tuoteturvallisuutta koskevat tiedot talouden toimijoilta ja verkkomarkkinapaikkojen tarjoajilta kuluttajille	-	-	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa
36 artikla Palautusmenettelyilmoitus	-	-	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa(/Edellyttää kansallista täytäntöönpanoa (menettelyä valvova viranomainen))

Artikla	Muu EU-sääntely	Kansallinen sääntely	Perusteluja/Huomioita	Arvio kansallisesta liikkumavarasta/lain-säädännön muutostarpeesta
37 artikla Oikaisukeinot tuoteturvallisuuteen liittyvän palautusmenettelyn yhteydessä	-	Kuluttajaturvallisuuslain 43 § Markkinavalvontalain 19 §	Markkinavalvontalain säännökset koskevat sekä kuluttajatuotteita että muita kuin kuluttajatuotteita. Säännökset eivät koske verkkomarkkinapaikkojen tarjoajia. Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen säännökset koskevat vain kuluttajatuotteita ja niin talouden toimijoita kuin verkkomarkkinapaikkojen tarjoajia.	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa(/Edellyt tää kansallista täytäntöönpanoa (menettelyä valvova viranomainen)) Kuluttajaturvallisuuslain 41–43 § on kumottava
38 artikla Yhteisymmärryspöytäkirjat	-	-	38 artiklan 1 kohdassa säädetään kansallisten toimivaltaisten viranomaisten mahdollisuudesta edistää vapaaehtoisia yhteisymmärryspöytäkirjoja .	Huomioitava Saattaa edellyttää kansallista täytäntöönpanoa

Artikla	Muu EU-sääntely	Kansallinen sääntely	Perusteluja/Huomioita	Arvio kansallisesta liikkumavarasta/lain-säädännön muutostarpeesta
39 artikla Edustajakanteet	Edustajakannedirektiivi	Edustajakannelain 1 §	49 artiklalla muutetaan edustajakannedirektiivin liitettä I niin, että yleinen tuoteturvallisuusasetus tulee direktiivin soveltamisalaan. Edustajakannelain 1 §:ssä viitataan tuohon liitteeseen. Viittauksen kautta lain soveltamisala päivittyy automaattisesti sitä myöten kuin direktiivin liitteeseen I lisätään uusia säädöksiä.	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa
40 artikla Kansainvälinen yhteistyö	-	-	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa
41 artikla Rahoitustoimet	-	-	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa

Artikla	Muu EU-sääntely	Kansallinen sääntely	Perusteluja/Huomioita	Arvio kansallisesta liikkumavarasta/lain-säädännön muutostarpeesta
42 artikla Unionin taloudellisten etujen suojaaminen	-	-	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa
43 artikla Vastuu	-	-	-	Huomioitava Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa
44 artikla Seuraamukset	-	-	Huom. DSA:n myötä Traficomiin perustettava seuraamuskollegio	Kansallista liikkumavaraa Edellyttää kansallista täytäntöönpanoa
45 artikla Siirretyn säädösvallan käyttäminen	-	-	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa
46 artikla Komiteamenettely	-	-	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa

Artikla	Muu EU-sääntely	Kansallinen sääntely	Perusteluja/Huomioita	Arvio kansallisesta liikkumavarasta/lain-säädännön muutostarpeesta
47 artikla Arviointi ja uudelleentarkastelu	-	-	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa
48 artikla Asetuksen (EU) N:o 1025/2012 muuttaminen	-	-	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa
49 artikla Direktiivin (EU) 2020/1828 muuttaminen	Edustajakannedirektiivi	Edustajakannelain 1 §	49 artiklalla muutetaan edustajakannedirektiivin liitettä I niin, että yleinen tuoteturvallisuusasetus tulee direktiivin soveltamisalaan. Edustajakannelain 1 §:ssä viitataan tuohon liitteeseen. Viittauksen kautta lain soveltamisala päivittyy automaattisesti sitä myöten kuin direktiivin liitteeseen I lisätään uusia säädöksiä.	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa

Artikla	Muu EU-sääntely	Kansallinen sääntely	Perusteluja/Huomioita	Arvio kansallisesta liikkumavarasta/lain-säädännön muutostarpeesta
50 artikla Kumoaminen	Yleinen tuoteturvallisuudirektiivi Elintarvikejäljitelmädirektiivi	Kuluttajaturvallisuuslaki Elintarvikejäljitelmäasetus	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa Elintarvikejäljitelmäasetus on kumottava.
51 artikla Siirtymäsäännös	-	-	-	Ei liikkumavaraa Saattaa edellyttää kansallista täytäntöönpanoa
52 artikla Voimaantulo ja soveltaminen	-	-	-	Ei liikkumavaraa Ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa