

KONEIDEN MARKKINAVALVONTA

Opas työsuojelutarkastajille toiminnan yhtenäistämiseksi ja kehittämiseksi



Sisällys

1. Yleistä	1
2. Määritelmät	1
3. Mitä markkinavalvonta on?	2
4. Koneiden markkinavalvonta työsuojeluhallinnossa	3
4.1 Lainsäädäntöpohja	3
4.2 Työsuojelun vastuualueen markkinavalvonta	4
4.3 Työpaikkatarkastus ja markkinavalvonta	4
4.4 Markkinavalvontahankkeet	4
4.5 Markkinavalvontaverkosto	5
5. Talouden toimijoiden velvollisuudet	5
5.1 Yleistä talouden toimijoiden velvollisuuksista	5
5.2 Valmistaja tai tämän valtuutettu edustaja	5
5.3 Maahantuojat	6
5.4 Jakelija	6
5.5 Työnantaja	6
6. Markkinavalvonta-asian käsittely	7
6.1 Markkinavalvontaepäily tai epäselvyys	7
6.2 Työsuojelun vastuualueella selvitettävät asiat	7
6.2.1 Valmistajan ja työnantajan velvollisuuksien selvittäminen	7
6.2.2 Koneasetuksen tarkoittama kone	8
6.2.3 Onko kone laillisesti markkinoilla?	8
6.2.4 Vaatimustenmukaisuuden osoittaminen	8
6.2.5 Koneen teknisen vaaran selvittäminen	9
6.2.6 Tekninen tiedosto	9
6.2.7 Tekniikan nykytaso ja standardien käyttö	9
6.2.8 Yhteystahot	10
6.2.9 Osittain valmis kone	11
6.2.10 Yksittäiset koneet	11
6.2.11 Jatkotoimenpiteiden arviointi	12
6.2.12 Standardin mahdollinen muutostarve	12
6.3 Asian siirto työsuojelun vastuualueelta ministeriölle	12
6.4 Tuotteen väliaikainen luovuttamiskielto	13
6.5 Siirto muun viranomaisen käsiteltäväksi	13
6.6 Rikosepäilystä ilmoittaminen	14
7. Ministeriön päätöksenteko	14
8. Jälkivalvonta	15
9. Julkisuudesta ja salassapidosta markkinavalvonnessa	16
LIITE Yhteistyö tullin kanssa	17

1. YLEISTÄ

Koneiden markkinavalvontaopas liittyy sosiaali- ja terveysministeriön yleiseen valvontaohjeeseen (Työsuojeluvalvonnan ohjeita 1/2010), jossa tuotevalvontaa käsitellään suppeasti. Koneiden markkinavalvontaopas on tarkoitettu aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueille (entisille työsuojelupiireille, tekstissä lyhennetty työsuojelun vastuualueille) käytäntöön sovellettavaksi.

Oppaan tavoitteena on selkeyttää, ja tehostaa markkinavalvontaa työsuojelun vastuualueilla sekä samalla yhtenäistää työsuojeluhallinnon markkinavalvontakäytäntöjä.

Oppaassa käsitellään markkinavalvontaa yleisesti, mutta opas nimenomaisesti käsittelee tarkemmin koneiden markkinavalvontaa. Oppaassa pyritään erittelemään asioita, jotka työsuojelun vastuualueiden olisi valvonnassaan erityisesti otettava huomioon.

2. MÄÄRITELMÄT

Oppaassa sovelletaan seuraavia määritelmiä:

Markkinavalvonnalla tarkoitetaan viranomaisten toimintaa tai toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että tuotteet ovat asiaa koskevassa yhteisön¹ yhdenmukaistamislainsäädännössä asetettujen oikeudellisten vaatimusten mukaisia tai eivät vaaranna terveyttä, turvallisuutta tai muita yleisen edun turvaamiseen liittyviä seikkoja. Markkinavalvonta on edellä mainitun valvontaohjeen kohdassa 5 tarkoitettua tuotteiden turvallisuuden valvontaa.

Markkinavalvontaviranomaisella tarkoitetaan kunkin jäsenvaltion viranomaista tai viranomaisia, jolla tai joilla on vastuu markkinavalvonnan toteuttamisesta kyseisen valtion alueella.

Työsuojeluviranomaisella tarkoitetaan sosiaali- ja terveysministeriön alaisena piiriviranomaisena toimivaa aluehallintoviraston työsuojelun vastuualuetta. Tuotteiden turvallisuuden valvontaa koskevassa valvontalain² 4 luvussa ja siihen liittyvässä menettelyssä työsuojeluviranomaisena toimii myös ministeriö.

Koneella tarkoitetaan koneasetuksen³ 4 §:n 1-momentissa tarkoitettuja teknisiä laitteita. Muut tekniset laitteet, joihin sovelletaan em. koneasetusta, on määritelty asetuksessa.

Osittain valmiilla koneella tarkoitetaan yhdistelmää, joka on melkein kuin kone, mutta joka ei sellaisenaan pysty suorittamaan erityistä toimintaa. Voimansiirtojärjestelmä on osittain valmis kone. Osittain valmis kone on ainoastaan tarkoitettu liitettäväksi toisiin koneisiin tai laitteisiin tai koottavaksi niiden kanssa siten, että muodostuu sellainen kone, johon sovelletaan koneasetusta.

Valmistajalla tarkoitetaan markkinavalvonnassa luonnollista tai oikeushenkilöä, joka valmistaa tai suunnitteluttaa tai valmistuttaa tuotetta ja markkinoi sitä omalla nimellään tai tavaramerkillä. Koneasetuksessa valmistajalla tarkoitetaan luonnollista tai oikeushenkilöä, joka suunnittelee tai valmistaa asetuksen soveltamisalaan kuuluvan koneen tai osittain valmiin koneen ja on vastuussa siitä, että kyseinen kone tai osittain valmis kone on asetuksen säännösten mukainen, jotta se voidaan saattaa markkinoille valmistajan omalla nimellä tai tuotemerkillä tai ottaa valmistajan omaan käyttöön.

¹ Yhteisö = Euroopan yhteisö lyhennettynä

² Valvontalaki = Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta 44/2006

³ Koneasetus = Koneiden turvallisuudesta annettu valtioneuvoston asetus 400/2008

Edellä määritellyn valmistajan puuttuessa valmistajaksi katsotaan luonnollinen tai oikeushenkilö, joka saattaa markkinoille tai ottaa käyttöön asetuksen soveltamisalaan kuuluvan koneen tai osittain valmiin koneen.

Valtuutetulla edustajalla tarkoitetaan markkinavalvonnassa yhteisöön sijoittautunutta luonnollista tai oikeushenkilöä, jolla on valmistajan antama kirjallinen valtuutus hoitaa valmistajan puolesta tietty tehtävä. Koneasetuksessa valtuutetulla edustajalla tarkoitetaan yhteisön alueelle sijoittunutta luonnollista tai oikeushenkilöä, joka on saanut valmistajalta kirjallisen valtuutuksen tehdä tämän puolesta kaikki tähän asetukseen liittyvät velvoitteet ja muodollisuudet tai osan niistä.

Maahantuojalla tarkoitetaan yhteisöön sijoittautunutta luonnollista tai oikeushenkilöä, joka saattaa kolmannelta maasta tuotavan tuotteen yhteisön markkinoille.

Jakelijalla tarkoitetaan muuta toimitusketjuun kuuluvaa luonnollista tai oikeushenkilöä kuin valmistajaa tai maahantuojaa, joka asettaa tuotteen saataville markkinoille (vrt. teknisen laitteen edelleen luovuttaja, laitelaki⁴ 9 §).

Talouden toimijoilla tarkoitetaan valmistajia, valtuutettuja edustajia, maahantuojia ja jakelijoita.

Markkinoille saattamisella tarkoitetaan tuotteen asettamista ensimmäistä kertaa saataville yhteisön markkinoille. Tämän katsotaan tapahtuvan silloin, kun valmistaja luovuttaa tuotteen yhteisön markkinoille tapahtuvaa jakelua tai käyttöä varten. Kun tuote saatetaan markkinoille tai kun se otetaan käyttöön, sen on oltava sovellettavien uuden lähestymistavan mukaisten direktiivien (mukaan lukien konedirektiivi⁵) ja yhteisön muun lainsäädännön säännösten ja määräysten mukainen.

Asettamisella saataville markkinoilla tarkoitetaan tuotteen toimittamista yhteisön markkinoille liiketoiminnan yhteydessä jakelua, kulutusta tai käyttöä varten joko maksua vastaan tai maksutta.

Markkinoilta poistamisella tarkoitetaan kaikkia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on estää toimitusketjussa olevan tuotteen asettaminen saataville markkinoilla.

Vaatimustenmukaisuuden arvioinnilla tarkoitetaan prosessia sen arvioimiseksi, täyttyvätkö tuotteelle määritellyt vaatimukset.

3. MITÄ MARKKINAVALVONTA ON?

Markkinavalvonta on aina viranomaisten toimintaa. Sen avulla pyritään selvittämään, miten koneen valmistaja ja koneen mahdollinen suomalainen jakelija ovat huolehtineet velvollisuuksistaan. Suomessa toteutettava valvonta on osa koko Euroopan yhteisön alueella tapahtuvaa valvontaa. Markkinavalvontaviranomainen valvoo, että myynnissä ja käytössä olevat tuotteet ovat turvallisia ja vaatimustenmukaisia.

Markkinavalvonnan tavoitteena on varmistaa, että tuotteet, jotka hyötyvät tavaroiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisössä, ovat niitä koskevien vaatimusten mukaisia. Vaatimusten tulee taata työterveyden ja -turvallisuuden korkea taso. Työsuojeluviranomaisten ensisijainen tavoite markkinavalvontaviranomaisina on valvoa, että tuotteet täyttävät niitä koskevat turvallisuusvaatimukset, mutta

⁴ Laitelaki (konelaki) = Laki eräiden teknisten laitteiden vaatimustenmukaisuudesta 1016/2004

⁵ Konedirektiivi = Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/42/EY, annettu 17.5.2006, koneista ja direktiivin 95/16/EY muuttamisesta (KT)

lisäksi viranomaisten on huolehdittava, että tuotetoimittajia kohdellaan tasapuolisesti eikä kukaan saa kilpailuetua laiminlyömällä turvallisuus- tai mitään muitakaan tuotetta koskevia vaatimuksia.

Tähän asti markkinavalvonta on ollut ns. läheisyysperiaatteen mukainen asia eli jäsenvaltiot ovat voineet järjestää valvonnan parhaaksi katsomallaan tavalla. Koska valvonta on ollut erittäin epäyhtenäistä eri jäsenvaltioissa, on katsottu tarpeelliseksi säätää jäsenmaiden markkinavalvontaa koskevista velvoitteista uudessa konedirektiivissä sekä ns. akkreditointi- ja markkinavalvontasetuksessa⁶. Asetuksella vahvistetaan markkinavalvonnalle yleiset puitteet, joita jäsenvaltioiden tulee noudattaa. Jäsenvaltioissa on mm. otettava käyttöön markkinavalvontaohjelmat vuoden 2010 alusta lukien.

Kun talouden toimijat saattavat tuotteita yhteisön markkinoille, ne ovat toimitusketjuun liittyvien tehtäviensä mukaisessa vastuussa siitä, että tuotteet ovat sovellettavan lainsäädännön mukaisia. Talouden toimijoiden tulisi huolehtia siitä, että kaikki niiden tuotteistaan antamat tiedot ovat täsmällisiä, täydellisiä ja sovellettavien yhteisön sääntöjen mukaisia.

Markkinavalvontaa ja käyttö- ja olosuhdevalvontaa voidaan tehdä samanaikaisesti. Koneiden markkinavalvontaa voidaan siis tehdä myös sen jälkeen, kun tuote on jo otettu käyttöön, mutta vain siltä osin kuin on mahdollista päätellä käytössä olevan tuotteen säännösten mukaisuus markkinoille saatamisen ja käyttöönoton ajankohtana. Aina on selkeästi erotettava toisistaan tuotetta koskevat vaatimukset ja tuotteen käyttöä ja käyttöolosuhteita koskevat vaatimukset.

4. KONEIDEN MARKKINAVALVONTA TYÖSUOJELUHALLINNOSSA

4.1 Lainsäädäntöpohja

Koneiden markkinavalvontaa toteutetaan työsuojelun vastuualueilla osana vastuualueiden valvonta-tehtävää. Näin ollen työsuojelun vastuualueet valvovat myös sitä, että markkinoille jo saatetut, työssä käytettäväksi tarkoitetut koneet täyttävät koneita koskevat vaatimukset. Vaatimukset on asetettu koneasetuksessa, joka tuli voimaan 29.12.2009 ja joka korvaa koneita koskeneen valtioneuvoston päätöksen 1314/1994. Konedirektiivi on saatettu kansalliseen lainsäädäntöön koneasetuksella.

Työsuojeluviranomaisten toimivallasta valvoa työssä käytettäväksi tarkoitettujen koneiden vaatimuksia säädetään laitelaissa. Laitelain 8 §:ssä todetaan myös, että valvontaviranomainen voi estää teknisen laitteen markkinoilla olon tai rajoittaa sitä, jos valvontaviranomainen osoittaa laitteen olevan vaatimusten vastaisen tai vaarallisen käytössä.

Työsuojeluviranomaisten ja työsuojelutarkastajien toimivaltuudet ja velvollisuudet määräytyvät valvontalain mukaan. Työsuojelun vastuualueen ja työsuojeluviranomaisena toimivan sosiaali- ja terveysministeriön tehtävän jaosta tuoteturvallisuuden valvonnassa on säädetty valvontalain 4 luvussa. Työsuojelun vastuualueella tulee selvittää tuotteiden vaatimustenmukaisuutta niin pitkälle kuin mahdollista. Jos asia edellyttää työsuojelun vastuualueen toimivaltaan kuulumattomien viranomaistoimenpiteiden tekemistä, asia tulee siirtää ministeriön käsiteltäväksi. Koneiden markkinoilta poistamista tai markkinoille luovuttamisen rajoittamista koskevat päätökset tehdään sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosastolla.

⁶ NLF = New legislative framework, NLF-asetus = Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 765/2008 tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvää akkreditointia ja markkinavalvontaa koskevista vaatimuksista ja neuvoston asetuksen 339/93 kumoamisesta

4.2 Työsuojelun vastuualueen markkina- valvonta

Työsuojelun vastuualueilla markkina-
valvontaa tehdään ainakin seuraavien toimintojen yhteydessä:

- havainnointi normaalin työpaikkatarkastuksen yhteydessä
- osallistuttaessa tuotevalvontahankkeisiin
- näyttelyjen ja messujen valvonnan yhteydessä
- tapaturmien tutkinnan yhteydessä

Markkina-
valvonta-asian käsittely voi alkaa myös asiakasyhteydenoton johdosta. Tällaisia tai siihen rinnastuvia yhteydenottoja ovat esimerkiksi tuotteesta työsuojelun vastuualueelle tehtyt ilmiannot, valitukset, epäilyt tai virka-apupyynnöt muilta viranomaisilta. Vastuualueiden tehtäviin kuuluu koneiden valmistajien opastaminen koneita koskevien määräysten sisältöön ja säädösten soveltamisen tietolähteille, mutta vastuualueiden tehtäviin ei kuulu koneiden teknisten ratkaisujen esittäminen.

Työsuojeluhallinnossa tuotteiden turvallisuuden valvonta jakaantuu periaatteessa kahtia. Valvonnan kohteeksi voi työnantajan lisäksi tulla koneen valmistaja tai joku muu koneen jakeluketjuun kuuluva talouden toimija, koska koneen turvallisuuteen vaikuttaa sekä työnantajan että koneen valmistajan tai muun toimijan toimenpiteet. Yksittäisten markkina-
valvontatapauksien käsittely työsuojelun vastuualueella tapahtuu samojen periaatteiden mukaan riippumatta siitä, miten asia on tullut vireille työsuojelun vastuualueella. Koneen puutteiden toteaminen tapahtuu kaikissa tapauksissa periaatteessa samojen kriteerien perusteella.

Toisinaan on ollut epäselvyyttä siitä, mikä aluehallintovirastoista on velvollinen selvittämään markkina-
valvontatapauksia. Pääsääntönä on edelleen, että aluehallintovirasto, jonka valvontatehtävissä asia on havaittu, käsittelee asian loppuun. Mikäli pääsäännöstä halutaan tarkoituksenmukaisuussyistä poiketa, niin tällöin asiasta pitää olla yhteisymmärrys asianomaisten aluehallintovirastojen välillä. Yksittäiset tarkastajat eivät siten siirrä asioita toisen aluehallintoviraston käsiteltäväksi. Yllä oleva pätee niin työpaikkatarkastusten kuin messutarkastusten yhteydessä tehtyihin havaintoihin vaatimustenvastaisiksi epäilyistä koneista.

4.3 Työpaikkatarkastus ja markkina- valvonta

Työpaikkatarkastuksen yhteydessä voidaan käsitellä myös markkina-
valvontaan liittyviä asioita. Tarvittaessa markkina-
valvontaan onkin lisättävä työpaikkatarkastuksesta tehtävään ennakkosuunnitelmaan sekä tarkastuksen asialistaan. Tarkastuksen aikana koneista ja niihin liittyvistä asiakirjoista tehtyt havainnot kirjataan tarkastuskertomusta varten ja lisäksi tarkastaja kerää talteen saatavilla olevan asiaan liittyvän aineiston ja valokuvat. Tarkastuskertomus ja muut selvitykset muodostavat pohjan asian myöhemmälle käsittelylle ja siksi ne olisi tehtävä mahdollisimman hyvin.

4.4 Markkina- valvontahankkeet

Vuosittain työsuojelun vastuualueet sopivat tulossopimuksissa ministeriön kanssa toteutettavista markkina-
valvontahankkeista. Hankkeet voivat kohdistua tiettyihin koneryhmiin tai turvallisuus-
ominaisuuksiin tai johonkin jakeluketjun tahoon, talouden toimijaan. Ne voivat sisältää näytteillä olevien koneiden valvontaa myös esim. näyttelyissä ja messuilla. Hankkeita voidaan toteuttaa myös yhteistyössä muiden jäsenvaltioiden tai Pohjoismaiden kesken. Hankkeet toteutetaan pääsääntöisesti erikseen nimettävän hankeryhmän ohjauksessa ja tuloksista tehdään raportti. Hankekohtaisesti päätetään hankkeen yhteydessä käytettävästä tietojenvaihtojärjestelmästä. Hankkeiden kautta voi tulla käsittelyyn yksittäisiä markkina-
valvontatapauksia.

4.5 Markkinavalvontaverkosto

Työsuojelun vastuualueisiin on nimetty koneiden markkinavalvonnan asiantuntijat, jotka muodostavat valtakunnallisen verkoston. Työsuojelun vastuualueesta riippuen koneiden markkinavalvonnan asiantuntijoita käytetään koneiden markkinavalvontatapausten käsittelijöinä tai sellaisina asiantuntijoina, jotka avustavat muita tarkastajia markkinavalvontatapausten käsittelyssä. Verkoston jäsenillä on myös tärkeä rooli tiedon vaihtamisessa työsuojeluhallinnon sisällä. Verkoston jäsenet koontuvat kaksi kertaa vuodessa neuvottelu- ja koulutustilaisuuksiin yhdessä ministeriön asiantuntijoiden kanssa. Verkostolla on tärkeä rooli markkinavalvonnan toimivuuden kannalta.

5. TALOUDEN TOIMIJOIDEN VELVOLLISUUDET

5.1 Yleistä talouden toimijoiden velvollisuuksista

Kaikkien talouden toimijoiden, jotka kuuluvat toimitus- ja jakeluketjuun, olisi ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että markkinoilla asetetaan saataville ainoastaan sellaisia tuotteita, jotka ovat sovellettavan lainsäädännön vaatimusten mukaisia.

Koska tietyt tehtävät voi suorittaa ainoastaan valmistaja, on tarpeen tehdä selvä ero valmistajan ja jakeluketjun myöhempien portaiden toimijoiden välillä. Lisäksi on tarpeen tehdä selvä ero maahantuoja ja jakelijan välillä, koska maahantuoja tuo tuotteita kolmansista maista yhteisön markkinoille. Maahantuojan on sen vuoksi huolehdittava siitä, että nämä tuotteet ovat sovellettavien yhteisön vaatimusten mukaisia.

Valmistajalla tai tämän valtuutetulla edustajalla on parhaat mahdollisuudet suorittaa täydellinen vaatimustenmukaisuuden arviointimenettely, koska valmistajalla on yksityiskohtaiset tiedot suunnittelu- ja tuotantoprosessista. Vaatimustenmukaisuuden arvioinnin olisi sen vuoksi edelleen kuuluttava yksinomaan valmistajan tai tämän valtuutetun edustajan velvollisuuksiin.

Jos talouden toimija saattaa tuotteen markkinoille omalla nimellään tai tavaramerkillään tai muuttaa tuotetta sellaisella tavalla, joka voi vaikuttaa sovellettavien vaatimusten täyttymiseen, kyseistä toimijaa on pidettävä valmistajana ja siksi sen olisi hoidettava valmistajalle kuuluvat velvoitteet.

5.2 Valmistaja tai tämän valtuutettu edustaja

Koneen valmistajan yleinen huolehtimisvelvollisuus on kuvattu laitelain 4 §:ssä. Valmistajan tulee suunnitella ja valmistaa tekninen laite rakenteiltaan, varusteiltaan ja muilta ominaisuuksiltaan sellaiseksi, että se soveltuu tarkoitettuun käyttöön eikä tällaisessa käytössä aiheuta tapaturman vaaraa eikä terveyden haittaa. Jos tapaturman vaaraa tai terveyden haittaa ei voida muutoin riittävästi poistaa, on valmistuksessa käytettävä tarkoituksenmukaisia suojaustoimenpiteitä. Vaaroista ja haitoista on varoitettava tehokkaasti.

Valmistajan tulee saman lain 5 §:n mukaan:

luotettavasti osoittaa, että kone on vaatimustenmukainen;

koota vaatimustenmukaisuuden osoittamista ja valvontaa varten tekniset asiakirjat;

laatia laitteen mukana toimitettavaksi asianmukaiset käyttö- ja muut ohjeet; sekä

varustaa tekninen laite merkinnällä sen vaatimustenmukaisuudesta (CE -merkintä) ja tarpeellisella tunnistusmerkinnällä.

Tarkemmin koneiden valmistajan velvollisuuksista säädetään koneasetuksen 5 §:ssä. Valmistajan tai tämän valtuutetun edustajan on ennen koneen markkinoille saattamista tai käyttöönottoa: varmistettava, että kone täyttää koneasetuksen liitteessä 1 esitetyt sitä koskevat olennaiset terveys- ja turvallisuusvaatimukset; varmistettava, että koneasetuksen liitteen VII osassa A tarkoitettu tekninen tiedosto on käytettävissä; varustettava kone tarvittavilla tiedoilla, kuten ohjeilla huolehdittava asianmukaisesta vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelystä asetuksen 7 §:n mukaisesti; laadittava asetuksen liitteen II kohdan A mukainen EY-vaatimustenmukaisuusvakuutus ja varmistettava, että se on koneen mukana; sekä kiinnitettävä koneeseen CE -merkintä asetuksen 9 §:n mukaisesti.

Osittain valmista konetta koskevat vaatimukset on mainittu erikseen koneasetuksessa.

5.3 Maahantuojaja

Laitelain 7 §:ssä asetetaan velvollisuuksia Euroopan talousalueelle tuojalle, maahantuojalle. Jos valmistaja ei ole täyttänyt sille laitelain 4 - 6 §:ssä säädettyä velvollisuutta, kuuluu velvollisuus sellaiselle muulle henkilölle tai muulle toimijalle, joka luovuttaa teknisen laitteen omissa nimissään ensimmäistä kertaa markkinoille tai käyttöön yhteisön alueella.

5.4 Jakelija

Markkinoille luovutetun koneen edelleen luovuttajan, jakelijan on osaltaan varmistettava, että kone on turvallisuuden kannalta siten vaatimustenmukainen kuin se oli markkinoille luovutettaessa (vrt. laitelaki 9 §).

Koneen jakelijan velvollisuuksia ovat

- varmistaa, että kone on varustettu CE -merkinnällä
- varmistaa, että koneen perustiedot ja tarvittavat varoitukset on merkitty koneeseen suomen- ja ruotsinkielellä tai sopivin symbolein
- varmistaa, että koneen mukana on valmistajan antama vaatimustenmukaisuusvakuutus ja sen suomen- ja ruotsinkielinen käännös
- varmistaa, että koneen mukana on suomen- ja ruotsinkieliset käyttöohjeet
- toimittaa kaikki tarvittavat tiedot pyydettyä valvontaviranomaisille ja tehdä tarvittaessa valvontaviranomaisten kanssa yhteistyötä, jos käyttäjälle luovutettu kone osoittautuu turvallisuuden tai terveyden kannalta vaaralliseksi.

Asiaa on käsitelty laitelaissa ja jakelijan velvollisuuksia on täsmennetty Euroopan tuomioistuimen ennakkoratkaisussa⁷.

5.5 Työnantaja

Työnantajan velvollisuudet huolehtia työpaikalla käytössä olevien koneiden turvallisuudesta perustuvat työturvallisuuslakiin⁸ ja käyttöasetukseen⁹.

⁷ (C-40/04 *Yonemoto*)

⁸ Työturvallisuuslaki 738/2002

⁹ Käyttöasetus = Valtioneuvoston asetus työvälineiden turvallisesta käytöstä ja tarkastamisesta 403/2008

Työnantajan on valittava työntekijän käyttöön kyseiseen työhön ja työolosuhteisiin sopiva ja turvallinen kone. Koneen mitoituksen ja lujouden on vastattava työn vaatimuksia. Koneita ei saa kuormittaa tai rasittaa vaaraa aiheuttavasti.

Työnantajan tulee siis varmistua siitä, että työpaikalle hankitaan työpaikan vaatimukset täyttävä kone ja että konetta käytetään sellaiseen työhön, johon valmistaja ko. koneen on tarkoittanut. Hankinnan yhteydessä työnantajan tulee varmistua siitä, että koneen mukana on saatu suomen- ja ruotsinkieliset käyttö- ja huolto-ohjeet ja että koneeseen tehdyt merkinnät, kuten esimerkiksi konetyyppi, kapasiteetti ja nopeus, vastaavat koneen mukana toimitettuja asiakirjoja.

6. MARKKINAVALVONTA-ASIAN KÄSITTELY

6.1 Markkinavalvontaepäily tai epäselvyys

Työsuojelun vastuualueen valvonnassa voi eri yhteyksissä ilmetä epäilyksiä tai epäselvyyttä siitä, onko kone rakenteeltaan turvallinen tai muuten vaatimustenmukainen ja ovatko jakeluketjun kaikki taloudelliset toimijat huolehtineet velvollisuuksistaan. Työsuojelutarkastaja joutuu tällöin selvittämään tarkemmin ilmenneen epäilyn tai epäselvyyden taustoja ja etsimään perusteita mahdollisen markkinavalvonta-asian käynnistämiseksi. Yksittäisen tapauksen käsittely etenee pääsääntöisesti samojen periaatteiden mukaan riippumatta siitä, miten asia työsuojelun vastuualueella on tullut viireille.

Markkinavalvonta kohdistetaan yleensä hiljattain käyttöön otettuihin koneisiin, joista on mahdollista päätellä koneen säännösten mukaisuus markkinoille saattamisen ja käyttöönoton ajankohtana. Markkinavalvontatoimenpiteitä tulisi kohdistaa vain erikseen perustellusta syystä koneisiin, jotka ovat olleet markkinoilla tai käytössä yli viisi vuotta. Perusteltuna syynä voidaan pitää esim. tapaturman tai muussa yhteydessä havaittua puutetta, joka johtuu todennäköisesti valmistajan toimenpiteistä, kuten esim. koneessa on ulottumisehtäisyydellä vaaraa aiheuttavia, liikkuvia osia, koneen turvalaitteet eivät toimi luotettavasti tai koneen rakenne on osoittautunut heikoksi.

6.2 Työsuojelun vastuualueella selvitettävät asiat

6.2.1 Valmistajan ja työnantajan velvollisuuksien selvittäminen

Työsuojelun vastuualueella selvitetään esiinnoussutta epäilyä tai epäselvyyttä tarkemmin, jotta voidaan ratkaista jatkotoimenpiteiden tarpeellisuus. Selvitettäessä markkinavalvontaepäilyä työsuojelun vastuualueella on tärkeitä, että toimenpiteet kirjataan tarkasti ja dokumentointi säilytetään mahdollista myöhempää käyttötarvetta silmällä pitäen. Markkinavalvonta-asiassa on aina mahdollista, että se johtaa jatkotoimenpiteisiin, jopa komissiolle lähetettävään suojalausekeilmoitukseen. Tällöin tapauksen koko toimenpidehistoria on oltava käytettävissä.

Mikäli kyseessä on työpaikalla oleva kone, on ensin tarpeen selvittää ainakin seuraavat asiat:

- onko kone siinä käytössä, johon valmistaja on sen tarkoittanut?
- onko kone asennettu valmistajan tarkoittamalla tavalla?
- käytetäänkö konetta valmistajan antamien ohjeiden mukaan?

Mikäli ilmenee, ettei työnantaja ole ottanut huomioon valmistajan antamia ohjeita, kohdistetaan valvontatoimenpiteet vain työnantajaan. Tällöin toimenpiteet koskevat vain ko. yksittäistä konetta. Kyse on työturvallisuuslain ja käyttöasetuksen noudattamisen valvonnasta, ei markkinavalvonnasta.

Markkinavalvonnasta on kyse silloin, kun kone on ollut oikein asennettu ja sitä on käytetty valmistajan ohjeiden mukaan, mutta sen turvallisuusominaisuuksissa on siitä huolimatta ilmennyt ongel-

mia tai siihen liittyen on ilmennyt muita vaatimustenmukaisuusepäilyjä tai epäselvyyksiä, esimerkiksi koneen asiakirjoissa tai merkinnöissä. Tällöin toimenpiteitä saattaa olla tarpeen kohdistaa koneen valmistajaan tai muuhun suomalaiseen taloudelliseen toimijaan siinä tapauksessa, ettei valmistaja ole Suomessa. Kaikissa tapauksissa on kuitenkin huolehdittava siitä, että koneessa mahdollisesti ilmennyt vaara poistetaan työpaikan koneesta eli edellytetään toimenpiteitä työnantajalta. Työnantajalta ei kuitenkaan voi edellyttää valmistajan velvollisuuksien täyttämistä.

Mikäli konetta joudutaan korjaamaan ja sen rakennetta muuttamaan alkuperäisestä, ennen muutoksen tekemistä on oltava yhteydessä valmistajaan ja pyydyttävä tarvittavat korjausohjeet, Muutos on tehtävä valmistajan ohjeiden mukaisesti, jos niitä on ollut mahdollista saada. Ellei valmistajan ohjeita ole ollut saatavilla ja korjaukset on kuitenkin tehty työpaikalla, alkuperäinen valmistaja ei voi olla vastuussa korjauksella muutetun koneen ominaisuuksista.

6.2.2 Koneasetuksen tarkoittama kone

On syytä aina tarkistaa, että tuote todella kuuluu koneasetuksen soveltamisalaan. Soveltamisalaan kuuluvan koneen osalta selvitetään, täyttääkö se ja sen mukana toimitetut asiakirjat koneasetuksessa asetetut markkinoilla olon edellytykset. On huomattava, että koneasetuksen soveltamisalaan kuuluvat myös osittain valmiit koneet, joiden markkinavalvontaa käsitellään oppaan kohdassa 6.2.9.

6.2.3 Onko kone laillisesti markkinoilla?

Otettaessa selville, onko kone laillisesti markkinoilla, on ensin syytä tarkistaa, että koneessa on CE-merkintä. Jos on, niin sen jälkeen on tarpeen perehtyä koneen mukana toimitettuun vaatimustenmukaisuusvakuutukseen ja käyttö- ja huolto-ohjeisiin. Niistä tarkistetaan ainakin, että ne on käännetty suomen- ja ruotsinkielellä ja että ne koskevat koneen kilvessä mainittua konetyyppiä. Kirjallisen aineiston perusteella ja vertaamalla aineistoa epäiltyyn koneeseen pitää pyrkiä arvioimaan, onko valmistaja tai muu talouden toimija täyttänyt velvollisuutensa.

Jos kone kuuluu koneasetuksen soveltamisalaan, mutta siinä ei ole CE-merkintää tai sen mukana ei ole toimitettu asianmukaista vaatimustenmukaisuusvakuutusta, kone ei ole laillisesti markkinoilla. Tällaisissa tapauksissa työsuojeluviranomaisten on ryhdyttävä toimenpiteisiin ko. koneen poistamiseksi käytöstä ja markkinoilta. Tässä yhteydessä voidaan myös joutua selvittämään, liittyykö koneen markkinoille saattamiseen rikosta (tarkemmin kohdassa 6.6 Rikosepäilystä ilmoittaminen).

6.2.4 Vaatimustenmukaisuuden osoittaminen

Vaatimustenmukaisuusvakuutuksesta ilmenee mm. koneen tunnistetiedot kuten merkki ja tyyppi, säädös- ja standardiviittaukset sekä valmistajan ja tarvittaessa tämän valtuutetun edustajan yhteystiedot. Vaatimustenmukaisuusvakuutuksessa on selvitettävä, miten valmistaja ilmoittaa huolehtineensa vaatimustenmukaisuuden osoittamisesta. Jos valmistaja on käyttänyt koneasetuksessa tarkoitettua tyyppitarkastusmenettelyä tai uutta täydellistä laadunvarmistusmenettelyä, selvitetään, onko vaatimustenmukaisuusvakuutus koneasetuksen mukainen. On tarpeen myös selvittää, onko vaatimustenmukaisuusvakuutuksessa mahdollisesti mainittu ilmoitettu laitos virallinen ilmoitettu laitos. Luettelo ilmoitetuista laitoksista on nähtävissä Euroopan komission Internet-sivustolla¹⁰.

Vaatimustenmukaisuusvakuutuksen laatu ja sisältö, kuten esim. standardiviittaukset toimivat eräänlaisina osoittimina siitä, kuinka valmistaja on huolehtinut velvollisuuksiensa täyttämistä. Jos vaatimustenmukaisuusvaatimuksessa mainitaan standardeja, joiden vaatimukset eivät selvästikään täyty

¹⁰ <http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/nando/>

(esim. turvaetäisyysstandardi) tai jotka on jo kumottu, antaa tämä aiheutta tutkia tarkemmin valmistajan osaamista ja myös koneen vaatimustenmukaisuutta ja turvallisuutta. Lisäselvityksiä on tarpeen ryhtyä tekemään myös silloin, kun vaatimustenmukaisuusvakuutuksessa ilmoitetut tiedot ovat puutteellisia tai ne eivät vastaa toimitettuun koneeseen tehtyjä merkintöjä esim. tyyppimerkintä tai valmistusvuosi.

6.2.5 Koneen teknisen vaaran selvittäminen

Mikäli koneessa epäillään teknisiä vaaroja, jotka voivat olla valmistajan laiminlyönnin tai virheen seurausta, asian selvittelyä täytyy jatkaa markkinavalvontatapauksena. Kyse on tällöin laitelain ja koneasetuksen noudattamisen valvonnasta. Työsuojelutarkastajan on selvitettävä koneen teknisiä turvallisuusominaisuuksia ja sitä onko valmistaja ottanut oikein huomioon konetta koskevat olennaiset terveys- ja turvallisuusvaatimukset.

Jos valmistaja viittaa vaatimustenmukaisuusvakuutuksessa pelkästään konedirektiiviin/ koneasetukseen eikä yhdenmukaistettuun standardiin, pyydetään valmistajalta, mahdollisesti maahantuojaan tai jakelijan kautta, selvitystä siitä, miten valmistaja on teknisessä tiedostossa käsitellyt epäilyn alaisena olevan vaaran.

6.2.6 Tekninen tiedosto

Tarkastaja saa tietoa tuotteen vaatimustenmukaisuuden arviointiin myös koneen teknisistä asiakirjoista. Koneasetuksen liitteen VII mukaan teknisen tiedoston on osoitettava, että kone on ko. ase- tuksen tai sitä vastaavan direktiivin vaatimusten mukainen. Teknisen tiedoston on, siinä määrin kuin on tarpeen tämän arvioinnin tekemiseksi, käsiteltävä koneen suunnittelu, valmistus ja toiminta.

Teknistä tiedostoa ei tarvitse säilyttää yhteisön alueella, eikä sen tarvitse olla jatkuvasti käytettävissä aineellisessa muodossa. EY-vaatimustenmukaisuusvakuutuksessa nimetyn henkilön on kuitenkin voitava koota tekninen tiedosto ja antaa se viranomaisen käyttöön määrääjässä, joka on suhteessa sen monimutkaisuuteen.

Koko teknistä asiakirja-aineistoa on pyydetävä vain silloin, kun se on välttämätöntä. Yksittäisen yksityiskohdan tarkastamiseksi näin ei voi menetellä.

Valmistajalta voidaan markkinavalvontatarkoituksessa pyytää koneasetuksen (konedirektiivin) liitteessä VII mainitut riskin arviointia koskevat asiakirjat. Asiakirjoista ilmenee mm. konetta koskevat olennaiset terveys- ja turvallisuusvaatimukset, kuvaus niistä toimenpiteistä, jotka on toteutettu tunnistettujen vaarojen poistamiseksi tai riskien pienentämiseksi, tarvittaessa koneeseen liittyvien jäännösriskien luettelo sekä luettelo käytetyistä standardeista ja muista teknisistä eritelmistä.

Koneasetuksen liitteestä VII käy ilmi, että tapauksissa, joissa teknistä tiedostoa ei kyetä esittämään toimivaltaisten kansallisten viranomaisten pyydettyä sitä asianmukaisin perustein, tätä voidaan pitää riittävänä perusteena epäillä kyseisen koneen vaatimustenmukaisuutta olennaisia terveys- ja turvallisuusvaatimuksia koskevilta osin.

6.2.7 Tekniikan nykytaso ja standardien käyttö

Vaatimustenmukaisuuden arvioimiseksi tarkastajan on tarpeen selvittää, mikä on tekniikan nykytaso ("state of the art") ko. koneelle. Asian selvittämiseksi on tarpeen tutustua niihin yhdenmukaistettuihin standardeihin, joihin valmistaja mahdollisesti viittaa antamassaan vaatimustenmukaisuusvakuutuksessa. Ellei valmistaja ole viitannut yhdenmukaistettuun standardiin, mutta yhdenmukaistet-

tujen standardien luettelosta¹¹ kuitenkin löytyy standardi, jonka soveltamisalaan kone kuuluu, on standardiin joka tapauksessa tarpeen perehtyä teknisen turvallisuustason arvioimiseksi. Tekniikan nykytason arvioinnissa voi käyttää myös muuta aineistoa kuten käsikirjoja, tarkistuslistoja, julkaisuja tai tapaturmatietoja.

Konedirektiivin mandaatilla valmistettujen yhdenmukaistettujen standardien tavoitteena on vastata direktiivissä säädettyjä olennaisia vaatimuksia. Standardien käyttäminen on vapaaehtoista, mutta jos valmistaja niitä noudattaa, syntyy laillinen oletamus tuotteen vaatimustenmukaisuudesta. Oletamus tarkoittaa, että yhdenmukaistettujen standardien mukaisen tuotteen katsotaan täyttävän vaatimukset niin kauan kuin toisin todistetaan. Siten vapaaehtoinen standardien noudattaminen ei ole lopullinen näyttö ja selvitys vaatimustenmukaisuudesta, vaan tällainen tuote voidaan myös tarvittaessa todeta vaatimusten vastaiseksi ja poistaa markkinoilta markkinavalvonnan keinoin.

Jos valmistaja on vaatimustenmukaisuusvakuutuksessa viitannut yhdenmukaistettuun standardiin tai yhdenmukaistettuihin standardeihin, on edellä esitetyn lisäksi syytä varmistaa standardin ja valvonnan kohteena olevan koneen osalta:

- onko standardi yhdenmukaistettujen standardien luettelossa?
- kuuluuko kone mainitun standardin soveltamisalueeseen?
- sisältyykö ko. vaaratekijä standardissa käsiteltyihin vaaratekijöihin?

Jos koneesta on konekohtainen turvallisuusstandardi, ns. C-tyyppin standardi¹², mutta sitä ei mainita vaatimustenmukaisuusvakuutuksessa, on selvitettävä, täyttävätkö poikkeavat ratkaisut standardin tarkoittaman turvallisuustason ja miten on saavutettu hyväksyttävissä oleva turvallisuustaso.

6.2.8 Yhteystahot

Työsuojelun vastuualue selvittää markkinavalvontaepäilyä tai epäselvyyttä olemalla pääsääntöisesti yhteydessä suomalaisen valmistajaan, maahantuojaan tai jakelijaan. Työsuojelun vastuualueelta voidaan pyytää tietoja suomalaiselta taloudelliselta toimijalta riippumatta siitä, minkä työsuojelun vastuualueella yritys sijaitsee. Jos tuotteen vaatimustenmukaisuuden selvittämiseksi tarpeellisia tietoja ei vapaaehtoisesti esitetä ja talouden toimijan, jolta tietoja on pyydetty, kotipaikka on toisen vastuualueen alueella, voi epäilyksenalaisen tuotteen löytänyt työsuojelun vastuualue siirtää asian alueellisesti toimivaltaisen työsuojelun vastuualueen käsiteltäväksi. Asian käsittelyvastuu siirtyy tällöin alueellisesti toimivaltaiselle vastuualueelle. Asian siirtävä vastuualue on kuitenkin velvollinen antamaan tarvittaessa apua ja muutenkin toimimaan yhteistyössä asian vastaanottavan vastuualueen kanssa. Asian siirron tulee tapahtua asianomaisten vastuualueiden johtajien hyväksynnällä.

Alueellisesti toimivaltainen työsuojelun vastuualue voi tehdä tarvittaessa velvoittavan päätöksen sakan uhalla tarpeellisten tietojen saamiseksi. Tällöin on kuitenkin otettava huomioon talouden toimijoiden asemasta johtuvat erilaiset velvollisuudet (valmistaja/jakelija).

Jos konetta ei ole valmistettu Suomessa, tarkastaja voi valvontalain 4 §:n perusteella pyytää koneen suomalaista jakelijaa hankkimaan tarpeellisia tietoja valmistajalta. Jakelijalla on kuitenkin itsellään ollut velvollisuus varmistua siitä, että koneessa on CE -merkintä ja että sen mukana on toimitettu

¹¹<http://www.sfs.fi/julkaisut/newapproach/>

¹² Koneturvallisuusstandardit jaetaan eri tyyppisiin seuraavasti:

Turvallisuuden perustandardi on A-tyyppiä

Turvallisuuden ryhmästandardi on B-tyyppiä

Konekohtainen turvallisuusstandardi on C-tyyppiä

Lähde: CEN Guide 414 Koneturvallisuus. Turvallisuusstandardien laadintaa ja esitystapaa koskevat säännöt

valmistajan antama asianmukainen vaatimustenmukaisuusvakuutus, käyttö- ja huolto-ohjeet sekä niiden käännökset suomeksi ja ruotsiksi.

Mikäli tarkastaja pyytää selvityksiä Suomen rajojen ulkopuolella olevalta koneen valmistajalta, on työsuojelun vastuualueen huolehdittava selvityspyynnön käänntämisestä. Käytännössä selvityspyynnö voidaan pääsääntöisesti tehdä englannin kielellä, Ruotsiin kuitenkin ruotsinkielellä. Työsuojelun vastuualue voi tarkistaa tapauskohtaisesti työsuojeluosastolta, onko sieltä mahdollista saada apua asiakirjan englannin- tai ruotsinkielisen käännöksen tekemiseen.

6.2.9 Osittain valmis kone

Osittain valmiiseen koneeseen voidaan kohdistaa markkina-avalvontatoimenpiteitä ennen kuin se on liitetty lopulliseen koneeseen tai koneyhdistelmään tai kun se on jo liitetty valmiiseen koneeseen tai koneyhdistelmään. Jos vaatimustenvastaisuus havaitaan sen jälkeen, kun osittain valmis kone on jo liitetty lopulliseen koneeseen, koneen teknisestä tiedostosta voidaan tarkastaa, mitä liittämismvakuutuksessa on vakuutettu: onko osittain valmista konetta valmistettaessa sovellettu ko. vaatimusta ja vakuutetaanko vaatimusten täyttävän. Markkina-avalvontaviranomaisen on kohdistettava selvityspyynnönsä osittain valmiin koneen valmistajalle siltä osin kuin tämä on vakuutuksen antanut.

Osittain valmiin koneen markkina-avalvonta sisältää seuraavaan:

- varmistetaan, että osittain valmis kone on saatettu markkinoille asiaankuuluvan menettelyn mukaisesti
- tarkastetaan, että osittain valmiin koneen mukana toimitetaan oikea liittämismvakuutus ja että vakuutuksesta käy ilmi, mitä olennaisia vaatimuksia on sovellettu ja mitkä täyttyvät
- tarkastetaan, että valmistaja on laatinut kokoonpano-ohjeet, joiden avulla lopullisen koneen valmistaja pystyy asentamaan osittain valmiin koneen oikein
- valvotaan, että osittain valmis kone täyttää ne vaatimukset, jotka valmistaja liittämismvakuutuksessa ilmoittaa sen täyttävän
- toteutetaan tarvittavat toimenpiteet sellaisia osittain valmiita koneita kohtaan, jotka eivät täytä em. vaatimuksia.
- osittain valmiin koneen valmistajaa on vaadittava saattamaan osittain valmis kone niiden vaatimusten mukaiseksi, jotka sitä koskevat. Jollei tämä onnistu, tuotteeseen on kohdistettava tarvittavat markkina-avalvontatoimenpiteet.

6.2.10 Yksittäiset koneet

Työsuojelun vastuualueiden toteuttamien käytettyjen maansiirtokoneiden ja trukkien valvontahankkeissa on tullut esiin useita tapauksia, joissa joku muu taho kuin alkuperäinen valmistaja on kiinnittänyt koneeseen CE -merkinnän ja antanut siitä vaatimustenmukaisuusvakuutuksen. Tähän mennessä ministeriön käsittelemissä tapauksissa ei vielä ole ollut yhtään huutokauppayhtiötä, jonka allekirjoittama vaatimustenmukaisuusvakuutus olisi ollut pätevä.

Edellä mainituissa hankkeissa on ollut hyötyä siitä, että työsuojelun vastuualue on ollut yhteydessä paitsi koneen valmistajaan, maahantuojaan tai muuhun jakelijaan myös koneen alkuperäisen valmistajan kaupalliseen edustajaan sen selvittämiseksi, onko ko. yksittäinen kone suunniteltu ja rakennettu siten, että se täyttäisi konedirektiiviin/koneasetuksen vaatimukset.

6.2.11 Jatkotoimenpiteiden arviointi

Työsuojelun vastuualue pyrkii toimenpiteillään, lähinnä tarkastajan tarkastuskertomuksen toiminta-ohjeilla vaikuttamaan siihen, että valmistaja poistaa tuotteesta havaitun puutteen ja että valmistaja jatkossa saattaa markkinoille vain vaatimustenmukaisia tuotteita. Lisäksi työsuojelun vastuualueen pitää selvittää, mitä tuotteen jakelija tekee jo edelleen luovutetuille tuotteille. Tällaisessakin tapauksessa asiasta tulee ilmoittaa ministeriölle.

Valmistajalta tai muulta taloudelliselta toimijalta saamiensa tietojen perusteella tarkastajan tulee mahdollisuuksiensa mukaan arvioida koneen vaatimustenmukaisuutta ja esittää työsuojelun vastuualueelle käsityksensä siitä, onko valmistaja huolehtinut velvollisuuksistaan koneen vaatimustenmukaisuuden osoittamisessa vai onko syytä epäillä, ettei kone olisi ollut laillisesti markkinoille. Jos valmistaja tai muu asiassa toimimaan velvollinen talouden toimija ei noudata sille annettua toimintaohjetta tai muuten vapaaehtoisesti korjaa havaittuja puutteita, on tarkastajan siirrettävä asia työsuojelun vastuualueen käsiteltäväksi.

Työsuojelun vastuualue arvioi jatkotoimenpiteet tarkastajan esittämän arvion perusteella.

6.2.12 Standardin mahdollinen muutostarve

Kone voi joissain tapauksissa osoittautua vaaralliseksi, vaikka se on valmistettu yhdenmukaistetun standardin mukaisesti. Kone ei siis täytä koneasetuksen liitteen 1 olennaisia terveys- ja turvallisuusvaatimuksia, vaikka standardia noudattamalla olisi pitänyt saavuttaa vaatimustenmukaisuus. Tällöin on ryhdyttävä toimiin standardin poistamiseksi yhdenmukaistettujen standardien luettelosta. Käytännössä tämä tarkoittaa työsuojelun vastuualueen kannalta sitä, että asia siirretään käsiteltäväksi ministeriöön.

6.3 Asian siirto työsuojelun vastuualueelta ministeriölle

Jos työsuojelun vastuualue on valvonnassaan havainnut, ettei markkinoille tai käyttöön tarkoitettu tuote ole säädettyjen vaatimusten mukainen tai se on muuten omiaan aiheuttamaan vaaraa henkilöille tai omaisuudelle, työsuojelun vastuualueen on tarpeelliselta osin siirrettävä asia ministeriön käsiteltäväksi (valvontalaki 18 §). Asian siirto ministeriöön tulee kysymykseen käytännössä silloin kun kone ei täytä sitä koskevia vaatimuksia eikä aluehallintovirasto ole saanut konetta vaatimustenmukaiseksi omilla toimenpiteillään.

Ministeriölle toimitettavassa ilmoituksessa on esitettävä kaikki tapauksen jatkokäsittelyn kannalta oleelliset tiedot:

- kuvaus koneesta ja sen käyttötarkoituksesta (valokuvia)
- onko koneessa asianmukainen CE –merkintä?
- konekilven tiedot (tyyppimerkintä, valmistusnumero ja valmistusvuosi)
- kopio vaatimustenmukaisuusvakuutuksesta, onko se asianmukainen?
- onko aihetta epäillä, ettei kone ole täyttänyt markkinoilla olon edellytyksiä myyntihetkellä?
- havaitun puutteen ja vaaran yksilöinti sekä kuvaus siitä, mitä vaaraa käyttäjälle aiheutuu, millaisissa tilanteissa ja millä perusteella piiri epäilee koneen vaatimustenmukaisuutta sekä
- viittaukset säädöksiin, joita epäillään rikutun eli mihin säädösten kohtiin ilmoitus perustuu
- viittaukset mahdollisiin valmistajan käyttämiin yhdenmukaistettuihin standardeihin ja niiden sovellettuihin kohtiin
- onko kyseessä yksittäinen kone tai konelinja vai sarjatuote?
- valmistajan, maahantuojan ja jakelijan yhteystiedot

- onko tiedossa muita valmistajia/maahantuojia/jakelijoita Suomessa?
- onko tiedossa vastaavaa puutetta muissa Suomeen tai muualle Euroopan talousalueelle toimitetuissa tuotteissa?
- tiedot työsuojelun vastuualueen toimenpiteistä, kopiot vastuualueelle kertyneistä asiakirjoista
- mahdollinen kolmannen osapuolen mielipide (testaustulos tms.)

Jos työsuojelun vastuualueella on syytä epäillä tuotteella olevan muitakin maahantuojia, muita maahantuojia tulee etsiä internetin hakukoneita hyväksi käyttäen, muiden alan elinkeinonharjoittajien avulla sekä kysymällä asiaa toisilta työsuojelun vastuualueilta markkinavalvontaverkoston kautta.

Tarvittaessa työsuojelun vastuualueen on kustannuksellaan hankittava pätevältä ulkopuoliselta asiantuntijalta tai asiantuntijayhteisöltä selvitys niistä seikoista, joilla on asiaan merkitystä (valvontalaki 12 §). Työsuojelun vastuualue voi pyytää apua asian selvittämiseksi myös työsuojeluhallinnon sisältä.

On asianmukaista ilmoittaa valmistajalle, maahantuojalle tai muulle asianomaiselle taholle, että koska tuotetta ei ole vapaaehtoisesti saatettu vaatimustenmukaiseksi tai koska vaadittua selvitystä koneen vaatimustenmukaisuudesta ei ole kyetty esittämään, asia siirretään käsiteltäväksi ministeriöön, jolla on oikeus käyttää hallinnollisia pakkokeinoja markkinavalvonta-asioissa.

6.4 Tuotteen väliaikainen luovuttamiskielto

Valvontalain 18 §:n 4 momentissa on todettu, että tarkastaja voi, jos tuote käyttöön otettuna voi aiheuttaa välitöntä vaaraa työntekijöiden turvallisuudelle tai terveydelle, antaa väliaikaisen kiellon luovuttaa tuote markkinoille tai käyttöön. Tarkastajan on siirrettävä asia vastuualueelle, joka saattaa asian ministeriön ratkaistavaksi. Tarkastajan, aluehallintoviraston ja ministeriön on toimittava asiassa kiireellisesti.

Säännöksen sanamuodon mukaisesti tarkastaja voi ainoastaan antaa väliaikaisen kiellon, mutta ei sen sijaan määrätä rajoituksia tai ehtoja tuotteen luovuttamiselle.

Väliaikaisen luovuttamiskiellon antaminen edellyttää vähintään mahdollisuutta siihen, että tuotteesta aiheutuu välitön vaara. Havaitessaan tällaisen tuotteen tarkastajan tulee antaa valvontalain 16 §:n 2 momentissa tarkoitettu väliaikainen käyttökielto työnantajalle. Maahantuojalle tai muulle jakelijalle tulee sen sijaan antaa väliaikainen kielto luovuttaa tuote markkinoille tai käyttöön valvontalain 18 §:n 4 momentin nojalla.

Edellä mainittuja kieltoja annettaessa on noudatettava asianosaisen kuulemista koskevia säännöksiä. Asia voidaan poikkeustapauksissa ratkaista asianosaista kuulematta, jos kuuleminen vaarantaa kiellon toteutuksen tai siihen on muu hallintolain 34 §:stä johtuva syy.

Tarkastajan oikeus antaa väliaikainen luovutuskielto on parhaillaan käsiteltävänä valvontalain muuttamista valmisteleavassa työryhmässä.

6.5 Siirto muun viranomaisen käsiteltäväksi

Valvontalain 49 § mukaan työsuojeluviranomaisen on, saatuaan tietoonsa epäkohdan tai puutteellisuuden tuotteessa, jonka turvallisuutta koskevien säännösten noudattamisen valvonta kuuluu muulle viranomaiselle, ilmoitettava asiasta kyseiselle viranomaiselle.

Esimerkkeinä tilanteista, jolloin työsuojeluviranomaisen tulee siirtää asia toiselle viranomaiselle ovat mm. seuraavat:

- Tarkastaja havaitsee, että markkinoille on saatettu tai käyttöön on otettu kone, joka ei täytä ulkona käytettävien laitteiden melupäästöistä annetun valtioneuvoston asetuksen vaatimuksia. Tällaisissa tapauksissa työsuojelun vastuualueen tulee siirtää asia käsiteltäväksi asianomaiselle elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.
- Tarkastaja havaitsee koneessa puutteen, jonka perusteella koneen voi epäillä olevan sähkötuotteiden sähkömagneettisesta yhteensopivuudesta annettujen määräysten vastainen. Tällöin työsuojelun vastuualueen tulee siirtää asia turvatekniikan keskuksen (Tukes) käsiteltäväksi.
- Tarkastaja havaitsee puutteita koneessa, joka on ensisijaisesti tarkoitettu kuluttajien käyttöön. Tällöin asia tulee siirtää Tukesiin käsiteltäväksi. Toisinaan saattaa esiintyä rajanveto-ongelmia siitä, onko kone ammattikäyttöön vai kuluttajakäyttöön tarkoitettu. Tällaisissa tapauksissa työsuojelun vastuualueen tulee ennen asian siirtämistä olla yhteydessä Tukesiin sen selvittämiseksi, onko asian siirtäminen tarkoituksenmukaista.

Yksittäinen tarkastaja ei tee edellä mainittua siirtoa muulle viranomaiselle, vaan asian siirron ratkaisee työsuojelun vastuualueen johtaja, jollei vastuualueen työjärjestyksestä muuta johdu. Työsuojelun vastuualueen toiselle viranomaiselle tekemä ilmoitus tulee lähettää tiedoksi myös ministeriön työsuojeluosastolle.

6.6 Rikosepäilystä ilmoittaminen

Markkinavalvontatapauksen yhteydessä voidaan joutua harkitsemaan myös sitä, onko joku syyllistynyt rangaistavaan tekoon. Markkinavalvonnassakaan hallinnollisten toimenpiteiden käyttö ei sulje pois ilmoituksen tekemistä poliisille. Ilmoituksen tekeminen poliisille ei yksistään ole riittävä, vaan asia tulee hoitaa myös markkinavalvonta-asiana, jotta tarvittaessa vaatimustenvastaiset tuotteet saadaan pois markkinoilta ja käytöstä.

Laitelain 13 §:n perusteella valmistaja tai luovuttaja, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö po. laissa säädetyn velvollisuutensa, on tuomittava, jollei teosta muulla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, laiteturvallisuusrikkomuksesta sakkoon. Rikoslain 47 luvun 7 §:n perusteella valmistajaan, maahantuojaan, myyjään ja muuhun tuotteen markkinoille tai käyttöön luovuttajaan voidaan soveltaa myös rikoslain 47 luvun 1 §:ää työturvallisuusrikoksesta. Rikosasian ilmoittamisesta poliisille on säädetty valvontalain 50 §:n 1 momentissa.

7. MINISTERIÖN PÄÄTÖKSENTEKO

Ministeriössä markkinavalvonta-asian käsittelyn ensisijaisena tavoitteena on lainmukainen ja sisällöllisesti oikea ratkaisu. Tavoitteen saavuttamiseksi ministeriön on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot. Selvittämisen riittävyyskriteerinä on asian ratkaisemisen kannalta merkityksellinen informaatio. Ministeriö voi hankkia asian ratkaisemiseksi tarpeellisia tietoja työsuojelun vastuualueilta tai asianosaisilta. Ministeriöllä on myös oikeus ottaa tutkittavaksi valmistajan tai muun taloudellisen toimijan hallussa oleva tuote, jos se katsotaan valvonnan toteuttamisen kannalta tarpeelliseksi. Tuotteen testauttaminen tai muu tutkituttaminen ratkaistaan aina tapauskohtaisesti. Käytännössä asiat pääsääntöisesti ratkaistaan asiassa kertyneiden asiakirjojen perusteella.

Ministeriön on ennen asian ratkaisemista varattava asianosaisille mahdollisuus lausua käsityksensä asiasta ja antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Valvontalain perusteella ministeriö voi kieltää tuotteen luovuttamisen markkinoille tai käyttöön. Kiellon sijasta voidaan määrätä rajoituksia tai ehtoja luovuttamiselle. Ministeriö voi myös määrätä tuotteen markkinoille tai käyttöön luovuttaneen tahon poistamaan sen markkinoilta tai, jos tuote on jo luovutettu käyttöön, ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin sen poistamiseksi käytöstä.

Ministeriön päätökseen sovelletaan hallintolain 44 §:n muotovaatimuksia. Päätöksestä on käytävä ilmi:

- päätöksen tehnyt viranomainen ja päätöksen tekemisen ajankohta
- asianosaiset, joihin päätös välittömästi kohdistuu
- päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on velvoitettu taikka miten asia on muutoin ratkaistu; sekä
- sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä.

Ministeriö voi määrätä valvontalain nojalla päätöksessä asetetun velvoitteen tehosteeksi mm. uhkasakon.

Ministeriön tekemään päätökseen voidaan hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Ministeriön on yleensä ilmoitettava tekemästään kiello- tai rajoituspäätöksestä Euroopan yhteisöjen komissiolle ja tarvittaessa myös muille jäsenvaltioille (suojalausekemenettely). Euroopan yhteisöjen komissiolle ilmoittamisesta on säädetty myös erityisellä lailla eräiden riskin aiheuttavien tuotteisiin liittyvien tietojen ilmoittamisesta. Edellä mainitun lain mukaan markkinavalvontaviranomaisen on ilmoitettava Euroopan yhteisöjen komissiolle, jos se toteuttaa tai aikoo toteuttaa pakottavia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on estää tai rajoittaa sellaisen tuotteen markkinoille saattamista, kaupan pitämistä tai käyttöä, joka voi aiheuttaa vakavan riskin. Samaa menettelyä on käytettävä, jos vastavia toimenpiteitä suositellaan toiminnanharjoittajille tai niistä sovitaan heidän kanssaan. Jos tuotteesta aiheutuvan vakavan riskin vaikutukset eivät ulotu Suomen omaa aluetta laajemmalle, edellä tarkoitettu toimenpiteestä on ilmoitettava vain, jos toimenpiteeseen liittyy tietoja, joilla saattaa tuotteiden turvallisuuden kannalta olla merkitystä muille Euroopan unionin jäsenvaltioille. Turvatekniikan keskus toimii Suomessa edellä mainittujen ilmoitusten osalta yhteyspisteenä (nykyisin RAPEX-järjestelmä). Tarkoitus on, että ministeriö hoitaa keskitetysti työsuojeluhallinnon ilmoitukset turvatekniikan keskukselle.

8. JÄLKIVALVONTA

Niissä tapauksissa, joissa puutteellista tuotetta aiotaan vapaaehtoisesti korjata tai poistaa se markkinoilta, työsuojelun vastuualueen tulee valvoa, että ilmoitettuihin toimenpiteisiin ryhdytään. Lisäksi työsuojelun vastuualueiden tulee valvoa sitä, että ministeriön tekemiä lainvoimaisia päätöksiä noudatetaan. Tämän velvoitteen toteuttamiseksi ministeriö on velvollinen saattamaan tiedon lainvoimaisista ratkaisuistaan työsuojelun vastuualueille.

Jos valvonnassa havaitaan, ettei ministeriön tekemää lainvoimaista päätöstä ole noudatettu, vaan vaatimustenvastainen tuote on vastoin ministeriön tekemää kielloa luovutettu edelleen, niin työsuojelun vastuualueen tulee ilmoittaa tästä ministeriölle. Lisäksi työsuojelun vastuualue voi tällaisessa tapauksessa tehdä myös ilmoituksen laiteturvallisuusrikkomuksesta poliisille.

9. JULKISUUDESTA JA SALASSAPIDOSTA MARKKINAVALVONNASSA

Työsuojeluviranomaisen valvontatoimintaan sovelletaan valvontalain mukaan mm. julkisuuslakia¹³. Julkisuuslaki lähtee ns. julkisuusperiaatteesta, jonka mukaan viranomaisen asiakirjat ovat julkisia, jollei julkisuuslaissa tai muussa laissa erikseen toisin säädetä.

Julkisuuslaissa on säädetty mm. vaitiolovelvollisuudesta ja siitä, milloin asiakirja on pidettävä salassa. Markkina- ja valvontayhteydessä tarkastajan tai työsuojeluviranomaisen tietoon voi tulla liikesalaisuuksia (esim. teknisen tiedoston tietyt osat, tekniset piirustukset, tuotteen markkinaosuus), jotka ovat ehdottomasti salassa pidettäviä. Vaikka yrityksen salassapitotahto tai -vaatimus ei ole oikeudellisesti ratkaiseva tai viranomaista oikeudellisesti sitova arviointiperuste julkisuuslakia sovellettaessa, sitä on kuitenkin yleensä perusteltua pitää liikesalaisuutta koskevan arvion perusteena.

Muita salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja valvontatoimeen liittyvästä seikasta, jos tiedon antaminen niistä vaarantaisi valvonnan tai sen tarkoituksen toteutumisen tai ilman painavaa syytä olisi omiaan aiheuttamaan vahinkoa asianosaiselle. Edellä mainittu tulee ottaa huomioon käsiteltäessä mahdollista asiakirjapyyntöä, joka koskee työsuojeluhallinnossa keskeneräistä markkina- ja valvontatapausta. Markkina- ja valvontayhteydessä on siten huolehdittava asiakirjojen salassa pidosta noudattaen työsuojelun vastualueen omia ohjeita asiakirjojen käsittelystä.

¹³ Julkisuuslaki = Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999

LIITE

YHTEISTYÖ TULLIN KANSSA

Akkreditointi- ja markkinavalvonta-asetuksen johdosta työsuojeluviranomaisten ja tullin välinen yhteistyö tulee jatkossa tiivistymään. Ensinnäkin, asetuksen 29 artiklan 5 kohdan mukaan markkinavalvontaviranomaisten on annettava rajatarkastuksista vastaaville viranomaisille tiedot tuoteluokista, joissa on havaittu vakava riski tai vaatimusten noudattamatta jättämistä. Käytännössä ministeriön työsuojeluosasto ilmoittaa tulliviranomaisille tarvittavat tiedot yllä mainituista tuoteluokista.

Lisäksi työsuojeluviranomaisten on markkinavalvontaviranomaisina toimittava tulliviranomaisten kanssa muutoinkin yhteistyössä. Akkreditointi- ja markkinavalvonta-asetuksen mukaan jos tulliviranomaiset tekevät jonkin seuraavista havainnoista, heidän on keskeytettävä tuotteen luovuttaminen vapaaseen liikkeeseen yhteisön markkinoilla, ja ilmoitettava siitä välittömästi markkinavalvontaviranomaisille (ml. työsuojeluviranomaiset):

1. tuotteella on ominaisuuksia, joiden perusteella voidaan olettaa sen aiheuttavan vakavan riskin yleisille eduille kuten yleiselle terveydelle tai turvallisuudelle, työterveydelle tai -turvallisuudelle, kuluttajansuojelulle, ympäristölle tai turvallisuudelle riippumatta siitä, että se on oikein asennettu, huollettu ja oikein käytetty;
2. asiaa koskevat yhteisön yhdenmukaistamislainsäädännössä edellytetyt kirjalliset ja sähköiset asiakirjat eivät ole tuotteen mukana tai tuotetta ei ole merkitty kyseisen lainsäädännön mukaisesti tai
3. CE -merkintä tuotteessa on harhaanjohtava tai virheellinen.

Tuote, jonka luovuttamisen tulliviranomaiset ovat keskeyttäneet, on luovutettava, jos tulliviranomaiset eivät ole kolmen työpäivän kuluessa luovuttamisen keskeyttämisestä saaneet ilmoitusta mistään markkinavalvontaviranomaisten toteamista toimenpiteistä. Jos työsuojeluviranomaiset katsovat, että kyseessä oleva tuote ei aiheuta vakavaa riskiä terveydelle ja turvallisuudelle tai että sitä ei voida pitää yhteisön yhdenmukaistamislainsäädännön vastaisena, tulliviranomaisten on luovutettava tuote. Siitä, miten yhteistyö käytännössä tulee tapahtumaan, ei ole vielä sovittu tulliviranomaisten kanssa. Ajatuksena on, että tulliviranomaiset ilmoittaisivat pysäytetyistä tuotteista työsuojelun vastuualueille, joiden täytyisi viipymättä ryhtyä toimenpiteisiin asian selvittämiseksi ottaen huomioon asetuksessa mainittu kolmen työpäivän takaraja.

Jos työsuojeluviranomaiset toteavat, että ko. tuote aiheuttaa vakavan riskin, niiden on kiellettävä tuotteen saattaminen markkinoille ja kehotettava tulliviranomaisia lisäämään tuotteen mukana oleviin asiakirjoihin merkintä ”**Vaarallinen tuote – luovutus vapaaseen liikkeeseen kielletty – asetus (EY) N:o 765/2008**”. Käytännössä tämä tapahtuu siten, että tarkastaja antaa asiassa väliaikaisen kiellon luovuttaa tuote markkinoille. Väliaikaisen luovutuskiellon antamista on kuvattu edellä.

Jos työsuojeluviranomaiset puolestaan toteavat jonkun tuotteen olevan yhteisön yhdenmukaistamislainsäädännön vastainen, niiden olisi asetuksen mukaan toteuttava asianmukaisia toimenpiteitä kuten tarvittaessa kieltää tuotteen markkinoille saattaminen. Myös tällöin työsuojeluviranomaisten on kehotettava ulkorajatarkastuksista vastaavia viranomaisia olemaan luovuttamatta tuotetta vapaaseen liikkeeseen. Tulliviranomaisten on taas lisättävä tuotteen mukana tulleisiin asiakirjoihin seuraavanlainen merkintä: ”**Tuote ei ole vaatimustenmukainen – luovutus vapaaseen liikkeeseen kielletty – asetus (EY) N:o 765/2008**”. Tällaisissa tapauksissa, joissa kysymys ei ole vakavasta riskistä, vaan muusta vaatimustenvastaisuudesta, tarkastaja ei voi valvontalain perusteella tehdä väliaikaista luovutuskieltoa, vaan asia tulisi toimittaa välittömästi ministeriön työsuojeluosaston käsiteltäväksi.