

Asia: OM082:00/2020

Kuluttajansuojan Omnibus-direktiivin täytäntöönpano sekä puhelin- ja kotimyyntisääntelyn tiukentaminen

1. Yleiset huomiot

Yleiset huomiot mietinnöstä:

Oikeusministeriö on asettanut työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella hallituksen esityksen muotoon laadittu ehdotus unionin kuluttajansuojasääntöjen täytäntöönpanon valvonnan parantamiseksi ja nykyaikaistamiseksi annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/2161 (Omnibus-direktiivi) täytäntöön panemiseksi tarvittavista säännöksistä, sekä puhelin- ja kotimyyntiä koskevien säännösten tiukentamisesta kuluttajansuojan parantamiseksi. Omnibus-direktiivin täytäntöön panemiseksi mietinnössä on ehdotettu muutoksia kuluttajansuojalakiin.

Mietinnössä todetaan, ettei puhelinmyyntiä ole erikseen määritelty kuluttajansuojalaissa, mutta puhelinmyyntiä pidetään etämyyntinä (s. 33). Kuten mietinnössäkin on todettu, säädetään nimenomaisesti puhelimitse tapahtuvasta suoramarkkinoinnista sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 200 §:n 2 momentissa. Mainitun pykälän säännösten noudattamista valvoo tietosuojavaltuutettu. Niin ikään tietosuojavaltuutetun toimisto mitä kunnioittavimmin lausuu näkemyksensä työryhmän mietinnöstä siltä osin kuin mietintö koskee puhelinmyyntisääntelyn tiukentamisesta.

2. Omnibus-direktiivin täytäntöönpano

Huomiot Omnibus-direktiivin täytäntöönpanoon liittyvistä ehdotuksista:

Työryhmä on mietinnössään harkinnut puhelinmyyntisääntelyn kiristämiseksi seuraavia vaihtoehtoja: a) opt in -mallia, jossa puhelinmarkkinointi edellyttäisi kuluttajan ennakkosuostumusta, b) puhelinmyyntiä harjoittavien toimijoiden puhelinnumeroiden rekisteröimistä ja numeroon lisättävää etuliitettä, c) valtakunnallista, viranomaisen ylläpitämää ja valvomaa puhelinmarkkinoinnin kieltorekisteriä, d) kirjallista vahvistusta sekä e) puhelinmyynnin rajoittamista tuote- tai alakohtaisesti.

Työryhmä on päätenyt mietinnön mukaan työssään siihen, ettei tällä hetkellä ole perusteita kiristää puhelinmyyntisääntelyä. Mietinnön mukaan kuluttaja-asiamies voi vuonna 2020 saamien uusien toimivaltuuksiensa nojalla entistä tehokkaammin puuttua rikkomustapauksiin. Mietinnön mukaan on oletettavaa, ettei niin kutsuttuihin markkinahäiriköihin pystytä puuttumaan menettelytapasääntöjä kiristämällä, vaan tehokas viranomaisvalvonta ja erityisesti seuraamusmaksun määrääminen kuluttajansuojasäännösten rikkomustapauksissa on tehokkaampi tapa vähentää puhelinmyynnissä esiintyviä ongelmia. Lisäksi mietinnössä on katsottu, että ennen sääntelyn kiristämistä olisi kuluttajien tietoisuutta puhelinmyyntiä koskevista kieltorekistereistä pyrittävä lisäämään (s. 8).

Tietosuojavaltuutettu ei ota kantaa siihen, mikä työryhmän mietinnössä esitetyistä vaihtoehdoista olisi toimivin. Kuitenkin tietosuojavaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että puhelimitse tapahtuvan suoramarkkinoinnin sääntely voi muuttua, kun sähköisen viestinnän tietosuoja-asetus (ePrivacy Regulation) astuu voimaan.

Kuluttajaliiton ja Kilpailu- ja kuluttajaviraston tekemien selvitysten mukaan puhelinmyynti koetaan häiritseväksi (mietinnön s. 44). Myös tietosuojavaltuutetun toimistoon vireille saatetuista kanteluista käy ilmi, että puhelimitse tapahtuva suoramarkkinointi koetaan ei-toivotuksi. Tietosuojavaltuutetun toimistoon vireille saatetuissa kanteluissa on ollut kyse muun muassa siitä, että rekisteröity ei ole ollut tietoinen siitä mistä soittaja on saanut rekisteröidyn puhelinnumeron; rekisteröity on jo esittänyt kiellon mutta sitä ei ole noudatettu; rekisteröity ei ole ymmärtänyt/osannut esittää kielloa puhelimitse; ja siitä, ettei rekisteröity ole ylipäätään ollut tietoinen kieltorekistereiden olemassaolosta.

Yksityisten toimijoiden tarjoamia maksullisia kieltorekistereitä koskien tietosuojavaltuutettu esittää muutamia huomioita. Kieltorekisteriä noudattavat vain ne yritykset, jotka ovat sitoutuneet noudattamaan kieltorekisteriin esitettyjä kieltoja. Useista tietosuojavaltuutetun toimistoon vireille saatetuista kanteluista käy myös ilmi, että rekisteröity on luullut kerran yhdelle rekisterinpitäjälle esitetyn kiellon olevan kaikkia yrityksiä koskeva kiello. Siten tietosuojavaltuutettu kannattaa mietinnössä esitettyä kieltorekisterien toimintaa koskevan tietoisuuden lisäämistä.

Puhuttaessa suoramarkkinoinnista on syytä huomioida sekä kuluttaja-asiamiehen toimivalta että tietosuojavaltuutetun toimivalta. Tietosuojavaltuutetulla on myös käytössään yleisen tietosuoja-asetuksen 58 artiklan mukaiset korjaavat toimivaltuudet (muun muassa määräys, huomautus ja hallinnollinen seuraamusmaksu) esimerkiksi tilanteessa, joissa suoramarkkinointia koskevaa kielloa ei ole noudatettu (yleinen tietosuoja-asetus 21 artikla 2 ja 3 kohta).

3. Puhelinmyyntisääntelyn kiristäminen

3.1 Tulisiko puhelinmyyntisääntelyä kiristää?

a) Kyllä, sääntelyä tulisi kiristää.

Tarkemmat perustelut ja muutosehdotukset:

Nykyisen lainsäädännön mukaan puhelimitse tapahtuvaan suoramarkkinointiin ei vaadita ennalta annettua suostumusta toisinkuin esimerkiksi sähköpostitse tapahtuvaan suoramarkkinointiin. Rekisteröidyllä on kuitenkin tällä hetkellä oikeus kieltää puhelimitse tapahtuva suoramarkkinointi esittämällä kielto suoraan rekisterinpitäjälle. Tässä yhteydessä on huomioitava, että kielto on siten rekisterinpitäjäkohtainen. Keinona edellä mainittu tapa on hyvin työläs.

3.2 Mietintöön on kirjattu kirjallista vahvistusmenettelyä koskeva pykälä (kuluttajansuojalain 6 luvun 12 a §) eri toteuttamisvaihtoehtoineen. Jos laissa säädettäisiin kirjallisesta vahvistusmenettelystä, mikä toteuttamisvaihtoehdoista olisi perustelluin?

-

Tarkemmat perustelut ja muutosehdotukset:

-

3.3 Muut huomiot puhelinmyyntisääntelyn kiristämisen tarpeesta ja keinoista:

Tietosuojavaltuutettu ei sinänsä ota kantaa kirjalliseen vahvistusmenettelyn toteuttamisvaihtoehtoihin mutta tuo esiin huomion koskien puhelimitse tapahtuvaa myyntiä. Tietosuojavaltuutetun toimistoon on saatettu vireille lukuisia kanteluita, jotka ovat koskeneet muun muassa sitä, ettei kuluttaja ole mielestään tehnyt sopimusta elinkeinonharjoittajan kanssa, tai kuluttaja ei ole mielestään tehnyt sopimusta elinkeinonharjoittajan kuvailemilla ehdoilla. Kuluttaja on tämän vuoksi pyytänyt elinkeinonharjoittajalta myyntipuhelua koskevan puhelutallenteen saadakseen tiedon puhelimitse tehdyn sopimuksen sisällöstä. Jos elinkeinonharjoittaja ei ole toimittanut puhelutallennetta, on kuluttaja ollut yhteydessä tietosuojavaltuutetun toimistoon. Tietosuojavaltuutettu on ratkaisukäytännössään katsonut, että rekisteröidyllä on oikeus saada sellainen puhelutallenne, joka pitää sisällään hänen henkilötietoja. Näin ollen useissa tietosuojavaltuutetun toimistoon vireille saatetuissa kanteluissa kantelija ei niinkään ole toivonut saada pääsyä omiin tietoihin yleisen tietosuoja-asetuksen 15 artiklan mukaisesti (ns. tarkastusoikeus), vaan kantelija on käyttänyt mainittua 15 artiklan mukaista oikeutta saadakseen tiedon siitä, onko sopimus syntynyt, ja millä ehdoilla.

4. Kotimyyntisääntelyn kiristäminen

Huomiot kotimyyntisääntelyn kiristämisestä:

-

5. Vaikutusten arviointi

5.1 Onko uudistuksen vaikutukset arvioitu näkemyksenne mukaan oikein? Onko uudistuksella näkemyksenne mukaan huomionarvoisia vaikutuksia, joita ei ole tuotu mietinnössä esiin?

-

5.2 Huomiot puhelinmyyntiä koskevan vahvistusmenettelyn vaikutuksista, ml. eri soveltamisalapoikkeuksien vaikutuksista:

Mikäli puhelinmyynnissä otettaisiin käyttöön kirjallinen vahvistusmenettely, vähentäisi tämä hyvin todennäköisesti tietosuojavaltuutetun toimistoon vireille saatuiden puhelutallenteita koskevien kanteluiden määrää. Kanteluiden käsittely on hallinnollisesti pitkä prosessi koska asiassa tulee pyytää tarvittavat selvitykset sekä antaa valituskelpoinen päätös kullekin kantelijalle.

Niissä kanteluissa, joissa on ollut kyse siitä, että rekisteröity on halunnut tietää puhelimesta solmitun sopimuksen sisällöstä, rekisteröity on vasta myöhemmin laskun saatuaan ryhtynyt kyseenalaistamaan puhelimesta sovittua. Näissä tapauksissa kantelut ovat pääasiassa koskeneet määräajan voimassa olevia palveluita.

5.3 Huomiot kotimyyntisääntelyn kiristämisen vaikutuksista:

-

6. Muut huomiot

Muut huomiot mietinnöstä:

-

Korhonen Mari-Ilona
Tietosuojavaltuutetun toimisto - Lausunnon on hyväksynyt
tietosuojavaltuutetun sijainen, apulaistietosuojavaltuutettu Jari Råman.
Esittelijänä on toiminut ylitarkastaja Mari-Ilona Korhonen