



24.07.2020

Pormestari

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto

81 §**Lausunto oikeusministeriölle koskien kuluttajan- ja asiakkaansuojan parantamista henkilöön kohdistuvissa palveluissa (VN/718/2020)**

HEL 2020-008459 T 03 00 00

Päätös

Pormestarin sijainen antoi seuraavan lausunnon:

Helsingin kaupunki toteaa lausuntoon, että ehdotettavaa asiakkaansuojalakia ei tulisi säätää.

Helsingin kaupunki esittää seuraavassa huomioitaan mietinnöstä siltä varalta, että valmistelua ehdotuksen vaikeista ongelmista huolimatta jatkettaisiin.

Ehdotetun kuluttajansuojalain 9 a luvun soveltaminen

Mietinnön mukaan lukua sovellettaisiin eräisiin henkilöön kohdistuviin palveluihin, joita elinkeinonharjoittaja (toimeksisaaja) suorittaa kuluttajan (tilaaja) kanssa tehdyn sopimuksen perusteella, jollei palvelua koskevista muista säännöksistä muuta johdu. Henkilöön kohdistuvilla palveluilla tarkoitetaan terveystalveluja, sosiaalipalveluja, liikunta- ja muita hyvinvointipalveluja, elämys- ja juhlapalveluja, ravintolapalveluja, taksiliikenteen palveluja, ulkonäköön kohdistuvia palveluja, harrastuskursseja sekä varhaiskasvatus- ja koulutuspalveluja.

Mietinnön säännöskohtaisten perustelujen mukaan luvun soveltamisalaan kuuluisivat vain elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan väliseen sopimukseen perustuvat palvelut. Vastaavia palveluja voi tarjota myös julkinen sektori sekä muut tuloa tai taloudellista hyötyä tavoittelemattomat toimijat eli ns. kolmas sektori (mm. säätiöt ja yhdistykset). Luvun säännöksiä sovellettaisiin perustelujen mukaan julkisen ja kolmannen sektorin palveluntarjoajaan vain, jos sitä voidaan pitää lain 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettuna elinkeinonharjoittajana. Elinkeinonharjoittajalla tarkoitetaan kuluttajansuojalain 1 luvun 5 §:n mukaan luonnollista henkilöä taikka yksityistä tai julkista oikeushenkilöä, joka tuloa tai muuta taloudellista hyötyä saadakseen ammattimaisesti pitää kaupan, myy tai



24.07.2020

Pormestari

muutoin tarjoaa kulutushyödykkeitä vastiketta vastaan hankittaviksi. Mahdollisen lakiesityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa olisi syytä nimenomaisesti täsmentää rajanvetoa lakisääteisten julkisten palveluiden ja luvun soveltamisalaan kuuluvien palveluiden välillä.

Asiakkaansuojalaki ja asiakasmaksuja koskevat säännökset

Julkisesti järjestettyjen palvelujen asiakkaansuojan sääntelemineen ehdotettavalla tavalla ei ole perusteltua. Elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välinen oikeussuhde perustuu sopimukseen, kun taas julkisissa palveluissa on lähtökohtaisesti kyse perustuslakiin ja erityislainsäädäntöön perustuvien asiakkaan oikeuksien toteuttamisesta. Julkisella järjestäjällä ja yksityisellä palveluntuottajalla on merkittävästi toisistaan poikkeavat vastuut ja velvollisuudet. Myöskään julkisesti järjestetyn palvelun asiakkaan ja kuluttajan oikeusasemat eivät ole suoraan rinnastettavissa. Oikeuksien toteutumista julkisissa palveluissa turvataan varsin kattavalla valvontajärjestelmällä ja useilla yksilöllisillä hallinto-oikeudellisilla oikeussuojakeinoilla. Kuluttajaviranomaisten toimivallan ulottaminen miltään osin julkisiin lakisääteisiin henkilöön kohdistuvien palveluihin olisi omiaan aiheuttamaan lisää epäselvyyttä ja menettelyjen päällekkäisyyttä oikeusturvan toteuttamisessa jo ennestään hajanaisessa järjestelmässä. Asiakkaansuojalain säätämisestä aiheutuisi lisäksi palvelun järjestäjille ja viranomaisille merkittäviä taloudellisia ja hallinnollisia vaikutuksia, joiden arviointi on mietinnössä jäänyt puutteelliseksi.

Mietinnössä esitetyt muutokset eivät ole omiaan selkeyttämään oikeustilaa julkisten palvelujen asiakkaan oikeussuojan näkökulmasta. Asiakkaansuojan mahdollisia kehittämisen tarpeita ja vaihtoehtoja tulisi selvittää ja arvioida osana toimialakohtaisen erityislainsäädännön kehittämistä sen erityispiirteet huomioon ottaen sekä tarvittaessa kollektiivisen viranomaisvalvonnan kokonaistarkastelun yhteydessä.

Ehdotettavaa asiakkaansuojalakia ei sen 1 §:n 4 momentin mukaisesti sovellettaisi palvelun myöntämiseen eikä muuhun toimintaan, jota on pidettävä julkisen vallan käyttämisenä. Mietinnön mukaan esimerkiksi palveluun pääsyyn liittyvät ongelmat tai palvelun suorittamisen ajankohtaan liittyvät kysymykset eivät pääsääntöisesti kuuluisi ehdotettavan lainsäädännön soveltamisalaan. Palvelun myöntämisellä tarkoitettaisiin mietinnön mukaan paitsi palvelun myöntämistä tai epäämistä koskevia nimenomaisia hallintopäätöksiä myös esimerkiksi terveydenhuollossa tehtäviä potilaan hoitoon ottamista tai hoitoon pääsyn epäämistä koskevia ratkaisuja, joista ei yleensä tehdä hallintopäätöksiä. Vaikka palvelukokonaisuuteen kuuluisi julkisen vallan käyttöä, lakia sovellettaisiin kuitenkin palvelun niihin osiin, joiden ei katsota olevan julkisen vallan käyttöä. Mietinnön mukaan julkisen vallan käytön käsite kehittyi edel-



24.07.2020

Pormestari

leen muun muassa oikeuskäytännössä ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä sekä oikeustieteessä, eikä käsitettä siten ole mietinnön mukaan tarkoituksenmukaista tai edes mahdollista tyhjentävästi määritellä. On ennakoitavissa, että soveltamisalan rajauksesta aiheutuisi ilmeisiä tulkintaongelmia. Esimerkiksi lastensuojelulain mukaisen sijaishuollon osalta rajanveto ei ole mietinnön säännöskohtaisissa perusteluissa esitetyllä tavalla yksiselitteistä.

Ehdotettu vahingonkorvaussäätely ja käännetty todistustaakka

Ehdotetun käännetyn todistustaakan soveltaminen julkisissa palveluissa on monin tavoin ongelmallista. Julkisen palvelun järjestäjän ja asiakkaan välillä ei ole sopimussuhdetta, vaan oikeussuhde on lähtökohtaisesti julkisoikeudellinen. Lisäksi julkisen palvelun järjestäjällä on merkittävästi yksityisestä palveluntuottajasta poikkeavat vastuut ja velvollisuudet. Vahingonkorvausvelvollisuuden arviointiin sopimusoikeudessa noudatettavien periaatteiden soveltamista ei ole perusteltua ulottaa julkisiin palveluihin. Todistustaakka tuottamuksen puuttumisesta olisi erityisesti julkisiin sosiaali- ja terveystieteisiin sovellettuna altis vastaavalle tulkintaepävarmuudelle kuin alla kuvattu virheen määrittely asiakasmaksuhuojennuksen perusteena. Mietinnön mukaan korvausvastuu julkisen vallan käytöstä määräytyisi jatkossakin vahingonkorvauslain nojalla. Ratkaisevaksi myös todistustaakan määräytymisen osalta muodostuisi siis jo edellä todettu haastava tulkintakysymys siitä, onko virhe tapahtunut sellaisessa palvelun osassa, jossa katsotaan olevan kyseessä julkisen vallan käyttö.

Ehdotetun asiakkaansuojalain 4 §:n 2 momentin mukaan todistustaakka siitä, että palvelu on suoritettu laissa säädettyjen tai viranomaisen asettamien vaatimusten taikka ostopalvelusopimuksen tai muun vastaavan järjestelyn mukaisesti sekä muutoin ammattitaitoisesti ja huolellisesti koskisi sanamuodon mukaisesti vain palvelun järjestäjää. Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan kuitenkin, että todistustaakka palvelun suorittamisesta siten asianmukaisesti, että siinä ei voida katsoa olevan virhettä, olisi sekä palvelun järjestäjällä että tuottajalla. Todistustaakan soveltamisala jää tältä osin epätasemmiseksi ja ennakoitavissa olisi muutoinkin merkittäviä käytännön soveltamishaasteita palvelun tuottajan ja järjestäjän välisen vastuun jakautumisen ja toteuttamisen osalta.

Vahingonkorvaussäätelyä ei ole perusteltua toteuttaa ehdotetulla tavalla. Julkisiin palveluihin liittyvän vahingonkorvausvelvollisuuden tarkastelu tulisi tarvittaessa suorittaa osana vahingonkorvauslain uudistamista.

Ostopalveluja koskeva ehdotettu säätely

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566



24.07.2020

Pormestari

Palveluiden järjestäjän ja palveluiden tarjoajan (tuottajan) välisellä ostopalvelusopimuksella määritellään asiakkaalle merkityksellisellä tavalla palveluiden sisältöä ja palvelutasoa. Yleensä ostopalvelusopimukset laaditaan useita asiakkaita koskeviksi, ei yksilöllisesti tiettyä asiakasta varten. Sopimushallinta ja -valvonta ovat keskeinen osa asiakkaan oikeuksien kollektiivista valvontaa ja sopimusten sisällöstä tiedottaminen asiakkaille sekä heidän omaisilleen voisi osaltaan parantaa sopimusvalvonnan edellytyksiä. Jos palveluiden järjestäjän ja palveluntuottajien väliset ostopalvelusopimukset ehdotuksen mukaisesti muodostaisivat suoraan asiakkaalle oikeuksia esittää vaatimuksia virheen perusteella, olisi kyseessä merkittävä muutos nykyiseen oikeustilaan verrattuna. Virheen määrittelyyn sisältyvän tulkinnan lisäksi asiakkaan oikeus esittää vaatimuksia suoraan sopimuksen perusteella edellyttäisi tulkintaa myös sopimusmääräysten osalta.

Asiakasmaksuhuojennus palvelun virheen perusteella

Virheen tai puutteellisen palvelun määrittely julkisissa palveluissa tehdään pääosin eri perustein kuin yksityisen elinkeinonharjoittajan toiminnassa. Määrittely sisältää lisäksi lähtökohtaisesti aina tulkintaa ja vaatisi sen vuoksi riittävää asiantuntemusta erityisesti julkisissa sosiaali- ja terveystaloudissa, jotka perustuvat asiakkaalle objektiivisesti arvioituun hoidon tai palvelun tarpeeseen. Jo viittaus yleiseen laatustandardiin, jonka mukaan julkinen palvelu on suoritettava ammattitaitoisesti ja huolellisesti on omiaan luomaan tulkintakiistoja asiakkaan, palvelun järjestäjän ja mahdollisen palveluntuottajan välille. Myös huojennuksen määrän mittaaminen virhettä vastaavaan osuuteen tulee erilaisissa palveluissa olemaan haasteellista ja aiheuttamaan tulkintaepävarmuutta.

Mietinnön mukaan sosiaalihuollossa sekä terveyden- ja sairaanhoidossa laadittavien suunnitelmien sisältö ei sellaisenaan olisi ratkaiseva harkittaessa onko palvelussa ollut virhe. Vaikka toteutettu palvelu poikkeaisikin suunnitelmasta, palvelussa ei siis lähtökohtaisesti olisi virhettä, jos se olisi kuitenkin suoritettu ammattitaitoisesti ja huolellisesti sekä muutoin asianomaista palvelutyyppiä koskevien yleisten vaatimusten mukaisesti. Ehdotettua lakia ei sovellettaisi sellaisenaan myöskään palvelun viivästystilanteisiin. Viivästystilanteet saattavat rajautua lain ulkopuolelle jo sen johdosta, että edellä todetun mukaisesti 1 §:n 3 momentissa julkisen vallan käyttö on ehdotettu rajattavaksi lain soveltamisalan ulkopuolelle. Tällä perusteella lain soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät esimerkiksi tietyt palvelun saatavuuteen liittyvät kysymykset. Siltäkään osin kuin palvelu sinänsä kuuluisi ehdotetun lain soveltamisalaan, mietinnössä ei ehdoteta laissa säädettäväksi erityisistä oikeussuojakeinoista nimenomaan viivästystilanteita silmällä pitäen. Tällä pe-



24.07.2020

Pormestari

rusteella lakia ei sovellettaisi esimerkiksi tilanteisiin, joissa kyse on hoidon tarpeen arviointiin tai hoitoon pääsyn viivästyttämisestä.

Näin ollen sosiaali- ja terveystaloudellisuissa hoidon tai palvelun tarpeen arviointi, hoitoon tai palveluun pääsyn viivästyminen tai suunnitelmasta poikkeava, mutta vaatimusten mukainen palvelu rajautuisivat soveltamisalan ulkopuolelle. Erityisesti koska säännöksen suhdetta potilasvahinkojen korvaamiseen ei ole täsmennetty, säännöksen käyttöala varsinkin terveyden- ja sairaanhoidossa jää epäselväksi ja joka tapauksessa hyvin rajalliseksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksun alentamisesta ja perimättä jättämisestä tehtävä päätös perustuu asiakkaan toimeentulon ja elatusvelvollisuuden toteutumisen turvaamiseen. Alentamispäätös tehdään laskentakaavan avulla, eikä alentamisessa käytetä harkintaa. Myös varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen sääntelyn lähtökohtana on maksun määräytyminen maksukyvyyn mukaan. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä varhaiskasvatuksen järjestämisen ja tuottamisen laadullisista vaatimuksista säännellään erikseen. Ehdotettu uusi säännös ei olisi laskennallinen, vaan perustuisi virheen tutkimiseen ja siihen liittyvien seikkojen selvittämiseen. Keskeiseen osaan säännöksen soveltamisesta nousisi virheiden ja maksuhojennusten määrän määrittely ja sen edellyttämä tulkinta.

Mikäli ehdotettu sääntely asiakasmaksuhojennuksesta tulisi sellaiseenaan voimaan, sen tuottama taloudellinen vaikutus asiakkaille olisi todennäköisesti hyvin rajallinen verrattuna siihen hallinnollisen työmäärän lisäykseen, jonka vaatimusten käsittely tulisi kunnissa aiheuttamaan. Hallinnollisen työn lisääntymisen seurauksena henkilöstökustannukset kasvaisivat, mikä saattaisi lisätä painetta nostaa asiakasmaksuja.

Asiakkaansuojasääntelyä koskevan ehdotuksen vaikutusten arviointi

Ehdotuksen vaikutusten arviointi on riittämätöntä. Siltä varalta, että valmistelua ehdotuksen ongelmista huolimatta jatketaan, tulee mahdollisessa jatkovalmistelussa huomattavasti kattavammin arvioida ehdotuksesta aiheutuvat monisyiset ja mahdollisesti osin ennakoimattomat vaikutukset sekä ehdotuksen myötä lisääntyvän hallinnollisen työn aiheuttamat kustannusvaikutukset erityisesti kunnissa.

Muita huomiota ehdotetusta sääntelystä

Mietinnön mukaan ehdotetulla sääntelyllä ei vaikutettaisi terveyden- ja sairaanhoidon yhteydessä potilaalle aiheutuneen henkilövahingon korvaamiseen potilasvakuutuksesta. Näin ollen potilasvahinkoasiat käsiteltäisiin jatkossakin lähtökohtaisesti potilasvakuutusjärjestelmässä. Mietinnössä ei oteta selkeää kantaa ehdotetun sääntelyn käyttöalaan terveyspalveluissa ja sääntelyn suhteeseen potilasvakuutusjärjestelmään.



24.07.2020

Pormestari

Huomiota tulee jatkossa kiinnittää ehdotuksen ja potilasvakuutusjärjestelmän välisen suhteen täsmentämisen välttämättömyyteen.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Maria Nelskylä, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 25251
maria.nelskyla(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Q&A
- 2 Sote lausunto
- 3 Kasko lausunto
- 4 Kuva lausunto

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet**Ote**

Oikeusministeriö

Otteen liitteet

Esitysteksti

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Liite 1

Liite 2

Liite 3

Liite 4

Pöytäkirja on pidetty nähtävänä yleisessä tietoverkossa osoitteessa www.hel.fi 24.7.2020 ja asianosaista koskeva päätös on lähetetty 24.7.2020.

Pormestari

Pormestari

Lausunto oikeusministeriölle koskien kuluttajan- ja asiakkaansuojan parantamista henkilöön kohdistuvissa palveluissa (VN/718/2020)

HEL 2020-008459 T 03 00 00

Päätösehdotus

Pormestarin sijainen antaa seuraavan lausunnon:

Helsingin kaupunki toteaa lausuntonaan, että ehdotettavaa asiakkaansuojalakia ei tulisi säätää.

Helsingin kaupunki esittää seuraavassa huomioitaan mietinnöstä siltä varalta, että valmistelua ehdotuksen vaikeista ongelmista huolimatta jatkettaisiin.

Ehdotetun kuluttajansuojalain 9 a luvun soveltaminen

Mietinnön mukaan lukua sovellettaisiin eräisiin henkilöön kohdistuviin palveluihin, joita elinkeinonharjoittaja (toimeksisaaja) suorittaa kuluttajan (tilaaja) kanssa tehdyn sopimuksen perusteella, jollei palvelua koskevista muista säännöksistä muuta johdu. Henkilöön kohdistuvilla palveluilla tarkoitetaan terveystalouksia, sosiaalipalveluja, liikunta- ja muita hyvinvointipalveluja, elämys- ja juhlapalveluja, ravintolapalveluja, taksiliikenteen palveluja, ulkonäköön kohdistuvia palveluja, harrastuskursseja sekä varhaiskasvatus- ja koulutuspalveluja.

Mietinnön säännöskohtaisten perustelujen mukaan luvun soveltamisalaan kuuluisivat vain elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan väliseen sopimukseen perustuvat palvelut. Vastaavia palveluja voi tarjota myös julkinen sektori sekä muut tuloa tai taloudellista hyötyä tavoittelemattomat toimijat eli ns. kolmas sektori (mm. säätiöt ja yhdistykset). Luvun säännöksiä sovellettaisiin perustelujen mukaan julkisen ja kolmannen sektorin palveluntarjoajaan vain, jos sitä voidaan pitää lain 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettuna elinkeinonharjoittajana. Elinkeinonharjoittajalla tarkoitetaan kuluttajansuojalain 1 luvun 5 §:n mukaan luonnollista henkilöä taikka yksityistä tai julkista oikeushenkilöä, joka tuloa tai muuta taloudellista hyötyä saadakseen ammattimaisesti pitää kaupan, myy tai muutoin tarjoaa kulutushyödykkeitä vastiketta vastaan hankittaviksi. Mahdollisen lakiesityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa olisi syytä nimenomaisesti täsmentää rajanvetoa lakisääteisten julkisten palveluiden ja luvun soveltamisalaan kuuluvien palveluiden välillä.

Asiakkaansuojalaki ja asiakasmaksuja koskevat säännökset

Julkisesti järjestettyjen palvelujen asiakkaansuojan sääntelevä ehdotettavalla tavalla ei ole perusteltua. Elinkeinonharjoittajan ja kulutta-

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566

Pormestari

jan välinen oikeussuhde perustuu sopimukseen, kun taas julkisissa palveluissa on lähtökohtaisesti kyse perustuslakiin ja erityislainsäädäntöön perustuvien asiakkaan oikeuksien toteuttamisesta. Julkisella järjestäjällä ja yksityisellä palveluntuottajalla on merkittävästi toisistaan poikkeavat vastuut ja velvollisuudet. Myöskään julkisesti järjestetyn palvelun asiakkaan ja kuluttajan oikeusasemat eivät ole suoraan rinnastettavissa. Oikeuksien toteutumista julkisissa palveluissa turvataan varsin kattavalla valvontajärjestelmällä ja useilla yksilöllisillä hallinto-oikeudellisilla oikeussuojakeinoilla. Kuluttajaviranomaisten toimivallan ulottaminen miltään osin julkisiin lakisääteisiin henkilöön kohdistuvin palveluihin olisi omiaan aiheuttamaan lisää epäselvyyttä ja menettelyjen päällekkäisyyttä oikeusturvan toteuttamisessa jo ennestään hajanaisessa järjestelmässä. Asiakkaansuojalain säätämisestä aiheutuisi lisäksi palvelun järjestäjille ja viranomaisille merkittäviä taloudellisia ja hallinnollisia vaikutuksia, joiden arviointi on mietinnössä jäänyt puutteelliseksi.

Mietinnössä esitetyt muutokset eivät ole omiaan selkeyttämään oikeus-tilaa julkisten palvelujen asiakkaan oikeussuojan näkökulmasta. Asiakkaansuojan mahdollisia kehittämisen tarpeita ja vaihtoehtoja tulisi selvittää ja arvioida osana toimialakohtaisen erityislainsäädännön kehittämistä sen erityispiirteet huomioon ottaen sekä tarvittaessa kollektiivisen viranomaisvalvonnan kokonaistarkastelun yhteydessä.

Ehdotettavaa asiakkaansuojalakia ei sen 1 §:n 4 momentin mukaisesti sovellettaisi palvelun myöntämiseen eikä muuhun toimintaan, jota on pidettävä julkisen vallan käyttämisenä. Mietinnön mukaan esimerkiksi palveluun pääsyyn liittyvät ongelmat tai palvelun suorittamisen ajankohtaan liittyvät kysymykset eivät pääsääntöisesti kuuluisi ehdotettavan lainsäädännön soveltamisalaan. Palvelun myöntämisellä tarkoitettaisiin mietinnön mukaan paitsi palvelun myöntämistä tai epäämistä koskevia nimenomaisia hallintopäätöksiä myös esimerkiksi terveydenhuollossa tehtäviä potilaan hoitoon ottamista tai hoitoon pääsyn epäämistä koskevia ratkaisuja, joista ei yleensä tehdä hallintopäätöksiä. Vaikka palvelukokonaisuuteen kuuluisi julkisen vallan käyttöä, lakia sovellettaisiin kuitenkin palvelun niihin osiin, joiden ei katsota olevan julkisen vallan käyttöä. Mietinnön mukaan julkisen vallan käytön käsite kehitty edelleen muun muassa oikeuskäytännössä ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä sekä oikeustieteessä, eikä käsitettä siten ole mietinnön mukaan tarkoituksenmukaista tai edes mahdollista tyhjentävästi määritellä. On ennakoitavissa, että soveltamisalan rajauksesta aiheutuisi ilmeisiä tulkintaongelmia. Esimerkiksi lastensuojelulain mukaisen sijaishuollon osalta rajanveto ei ole mietinnön säännökohtaisissa perusteluissa esitetyllä tavalla yksiselitteistä.

Ehdotettu vahingonkorvaussäätely ja käännetty todistustaakka

Pormestari

Ehdotetun käännetyn todistustaakan soveltaminen julkisissa palveluissa on monin tavoin ongelmallista. Julkisen palvelun järjestäjän ja asiakkaan välillä ei ole sopimussuhdetta, vaan oikeussuhde on lähtökohtaisesti julkisoikeudellinen. Lisäksi julkisen palvelun järjestäjällä on merkittävästi yksityisestä palveluntuottajasta poikkeavat vastuut ja velvollisuudet. Vahingonkorvausvelvollisuuden arviointiin sopimusoikeudessa noudatettavien periaatteiden soveltamista ei ole perusteltua ulottaa julkisiin palveluihin. Todistustaakka tuottamuksen puuttumisesta olisi erityisesti julkisiin sosiaali- ja terveystalouteen sovellettuna altis vastaavalle tulkintaepävarmuudelle kuin alla kuvattu virheen määrittely asiakasmaksuhuojennuksen perusteena. Mietinnön mukaan korvausvastuu julkisen vallan käytöstä määräytyisi jatkossakin vahingonkorvauslain nojalla. Ratkaisevaksi myös todistustaakan määräytymisen osalta muodostuisi siis jo edellä todettu haastava tulkintakysymys siitä, onko virhe tapahtunut sellaisessa palvelun osassa, jossa katsotaan olevan kyseessä julkisen vallan käyttö.

Ehdotetun asiakkaansuojalain 4 §:n 2 momentin mukaan todistustaakka siitä, että palvelu on suoritettu laissa säädettyjen tai viranomaisen asettamien vaatimusten taikka ostopalvelusopimuksen tai muun vastaavan järjestelyn mukaisesti sekä muutoin ammattitaitoisesti ja huolellisesti koskisi sanamuodon mukaisesti vain palvelun järjestäjää. Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan kuitenkin, että todistustaakka palvelun suorittamisesta siten asianmukaisesti, että siinä ei voida katsoa olevan virhettä, olisi sekä palvelun järjestäjällä että tuottajalla. Todistustaakan soveltamisala jää tältä osin epätasemmaksi ja ennakoitavissa olisi muutoinkin merkittäviä käytännön soveltamishaasteita palvelun tuottajan ja järjestäjän välisen vastuun jakautumisen ja toteuttamisen osalta.

Vahingonkorvaussäätelyä ei ole perusteltua toteuttaa ehdotetulla tavalla. Julkisiin palveluihin liittyvän vahingonkorvausvelvollisuuden tarkastelu tulisi tarvittaessa suorittaa osana vahingonkorvauslain uudistamista.

Ostopalveluja koskeva ehdotettu sääntely

Palveluiden järjestäjän ja palveluiden tarjoajan (tuottajan) välisellä ostopalvelusopimuksella määritellään asiakkaalle merkityksellisellä tavalla palveluiden sisältöä ja palvelutasoa. Yleensä ostopalvelusopimukset laaditaan useita asiakkaita koskeviksi, ei yksilöllisesti tiettyä asiakasta varten. Sopimushallinta ja -valvonta ovat keskeinen osa asiakkaan oikeuksien kollektiivista valvontaa ja sopimusten sisällöstä tiedottaminen asiakkaille sekä heidän omaisilleen voisi osaltaan parantaa sopimusvalvonnan edellytyksiä. Jos palveluiden järjestäjän ja palveluntuottajien väliset ostopalvelusopimukset ehdotuksen mukaisesti muodostaisivat



Pormestari

suoraan asiakkaalle oikeuksia esittää vaatimuksia virheen perusteella, olisi kyseessä merkittävä muutos nykyiseen oikeustilaan verrattuna. Virheen määrittelyyn sisältyvän tulkinnan lisäksi asiakkaan oikeus esittää vaatimuksia suoraan sopimuksen perusteella edellyttäisi tulkintaa myös sopimusmääräysten osalta.

Asiakasmaksuhuojennus palvelun virheen perusteella

Virheen tai puutteellisen palvelun määrittely julkisissa palveluissa tehdään pääosin eri perustein kuin yksityisen elinkeinonharjoittajan toiminnassa. Määrittely sisältää lisäksi lähtökohtaisesti aina tulkintaa ja vaatisi sen vuoksi riittävää asiantuntemusta erityisesti julkisissa sosiaali- ja terveystaloudissa, jotka perustuvat asiakkaalle objektiivisesti arvioituun hoidon tai palvelun tarpeeseen. Jo viittaus yleiseen laatustandardiin, jonka mukaan julkinen palvelu on suoritettava ammattitaitoisesti ja huolellisesti on omiaan luomaan tulkintakiistoja asiakkaan, palvelun järjestäjän ja mahdollisen palveluntuottajan välille. Myös huojennuksen määrän mittaaminen virhettä vastaavaan osuuteen tullee erilaisissa palveluissa olemaan haasteellista ja aiheuttamaan tulkintaepävarmuutta.

Mietinnön mukaan sosiaalihuollossa sekä terveyden- ja sairaanhoidossa laadittavien suunnitelmien sisältö ei sellaisenaan olisi ratkaiseva harkittaessa onko palvelussa ollut virhe. Vaikka toteutettu palvelu poikkeaisikin suunnitelmasta, palvelussa ei siis lähtökohtaisesti olisi virhettä, jos se olisi kuitenkin suoritettu ammattitaitoisesti ja huolellisesti sekä muutoin asianomaista palvelutyyppiä koskevien yleisten vaatimusten mukaisesti. Ehdotettua lakia ei sovellettaisi sellaisenaan myöskään palvelun viivästystilanteisiin. Viivästystilanteet saattavat rajautua lain ulkopuolelle jo sen johdosta, että edellä todetun mukaisesti 1 §:n 3 momentissa julkisen vallan käyttö on ehdotettu rajattavaksi lain soveltamisalan ulkopuolelle. Tällä perusteella lain soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät esimerkiksi tietyt palvelun saatavuuteen liittyvät kysymykset. Siltäkään osin kuin palvelu sinänsä kuuluisi ehdotetun lain soveltamisalaan, mietinnössä ei ehdoteta laissa säädettäväksi erityisistä oikeus-suojakeinoista nimenomaan viivästystilanteita silmällä pitäen. Tällä perusteella lakia ei sovellettaisi esimerkiksi tilanteisiin, joissa kyse on hoidon tarpeen arviointiin tai hoitoon pääsyn viivästymisestä.

Näin ollen sosiaali- ja terveystaloudissa hoidon tai palvelun tarpeen arviointi, hoitoon tai palveluun pääsyn viivästyminen tai suunnitelmasta poikkeava, mutta vaatimusten mukainen palvelu rajautuisivat soveltamisalan ulkopuolelle. Erityisesti koska säännöksen suhdetta potilasvahinkojen korvaamiseen ei ole täsmennetty, säännöksen käyttöala varsinakin terveyden- ja sairaanhoidossa jää epäselväksi ja joka tapauksessa hyvin rajalliseksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksun



Pormestari

alentamisesta ja perimättä jättämisestä tehtävä päätös perustuu asiakkaan toimeentulon ja elatusvelvollisuuden toteutumisen turvaamiseen. Alentamispäätös tehdään laskentakaavan avulla, eikä alentamisessa käytetä harkintaa. Myös varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen sääntelyn lähtökohtana on maksun määräytyminen maksukyvyyn eikä palvelun sisällön mukaan. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä varhaiskasvatuksen järjestämisen ja tuottamisen vaatimuksista säännellään erikseen, eikä asiakasmaksun ja palvelun sisällön välillä ole yhteyttä. Ehdotettu uusi säännös ei olisi laskennallinen, vaan perustuisi virheen tutkimiseen ja siihen liittyvien seikkojen selvittämiseen. Keskeiseen osaan säännöksen soveltamisessa nousisi virheiden ja maksuhojennusten määrän määrittely ja sen edellyttämä tulkinta.

Mikäli ehdotettu sääntely asiakasmaksuhojennuksesta tulisi sellaiseenaan voimaan, sen tuottama taloudellinen vaikutus asiakkaille olisi todennäköisesti hyvin rajallinen verrattuna siihen hallinnollisen työmäärän lisäykseen, jonka vaatimusten käsittely tulisi kunnissa aiheuttamaan. Hallinnollisen työn lisääntymisen seurauksena henkilöstökustannukset kasvaisivat, mikä saattaisi lisätä painetta nostaa asiakasmaksuja.

Asiakkaansuojasääntelyä koskevan ehdotuksen vaikutusten arviointi

Ehdotuksen vaikutusten arviointi on riittämätöntä. Siltä varalta, että valmistelua ehdotuksen ongelmista huolimatta jatketaan, tulee mahdollisessa jatkovalmistelussa huomattavasti kattavammin arvioida ehdotuksesta aiheutuvat monisyiset ja mahdollisesti osin ennakoimattomat vaikutukset sekä ehdotuksen myötä lisääntyvän hallinnollisen työn aiheuttamat kustannusvaikutukset erityisesti kunnissa.

Muita huomiota ehdotetusta sääntelystä

Mietinnön mukaan ehdotetulla sääntelyllä ei vaikutettaisi terveyden- ja sairaanhoidon yhteydessä potilaalle aiheutuneen henkilövahingon korvaamiseen potilasvakuutuksesta. Näin ollen potilasvahinkoasiat käsiteltäisiin jatkossakin lähtökohtaisesti potilasvakuutusjärjestelmässä. Mietinnössä ei oteta selkeää kantaa ehdotetun sääntelyn käyttöalaan terveyspalveluissa ja sääntelyn suhteeseen potilasvakuutusjärjestelmään. Huomiota tulee jatkossa kiinnittää ehdotuksen ja potilasvakuutusjärjestelmän välisen suhteen täsmentämisen välttämättömyyteen.

Esittelijän perustelut

Oikeusministeriö on 15.6.2018 asettanut työryhmän valmistelemaan muun muassa säännöksiä asiakkaan oikeuksista henkilöön kohdistuvien palvelujen virhe- ja viivästystilanteissa. Julkisyhteisön järjestämien palvelujen osalta tavoitteena on, että asiakkaansuojan ja kilpailuneutra-



Pormestari

liteetin varmistamiseksi samankaltaisia säännöksiä sovellettaisiin niin yksityisiin kuin julkisiin sosiaali- ja terveystalouteihin. Tästä lähtökohdasta voitaisiin poiketa vain, jos oikeudellisiin eroihin yksityisten ja julkisten palvelujen välillä olisi perusteltu syy.

Työryhmä ehdottaa mietinnössään, että kuluttajansuojalakiin (KSL) lisättäisiin uusi 9 a luku eräistä henkilöön kohdistuvista palveluista sekä säädettäisiin kokonaan uusi laki asiakkaansuojasta julkisyhteisön järjestämissä sekä muissa muun kuin elinkeinonharjoittajan tarjoamissa henkilöön kohdistuvissa palveluissa (asiakkaansuojalaki). Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettua lakia, varhaiskasvatustaloutta ja perusopetuslakia sekä tehtäväksi täsmennyksiä eräisiin muihin lakeihin.

Oikeusministeriö on 28.5.2020 julkaistulla lausuntopyynnöllään (VN/718/2020) pyytänyt lausuntoja henkilöön kohdistuvien palveluiden kuluttajan- ja asiakkaansuojan parantamista varten asetetun työryhmän mietinnössä esitetyistä ehdotuksista. Hankkeen jatkosta päätetään saadun lausuntopalautteen perusteella. Lausuntoaika on 28.5.2020–31.7.2020. Lausuntopyynnössä esitetyt kysymykset ja Helsingin kaupungin vastaukset niihin ovat liitteenä 1. Helsingin kaupunki antaa asiassa lausunnon, vaikka sitä ei kaupungilta ole pyydetty. Lausunnon antamisessa on kyse kaupungin oikeudellisesta edunvalvonnasta.

Lausunto on valmisteltu yhdessä kaupunginkanslian oikeuspalveluiden kanssa. Lausunnon valmistelua varten on saatu sosiaali- ja terveystoimialan, kasvatuksen ja koulutuksen toimialan sekä kulttuurin ja vapaaajan toimialan lausunnot. Toimialojen lausunnot ovat liitteenä 2–4.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Maria Nelskylä, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 25251
maria.nelskyla(a)hel.fi

Liitteet

- [Q&A](#)
- [Sote lausunto](#)
- [Kasko lausunto](#)
- [Kuva lausunto](#)

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Postiosoite
PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite
Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin
+358 9 310 1641
Faksi
+358 9 655 783

Y-tunnus
0201256-6

Tilinro
FI0680001200062637
Alv.nro
FI02012566



Pormestari

Ote
Oikeusministeriö

Otteen liitteet
Esitysteksti
Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano
Liite 1
Liite 2
Liite 3
Liite 4



MUUTOKSENHAKUOHJEET

MUUTOKSENHAKUKIELTO

Tähän päätökseen ei saa hakea muutosta, koska päätös koskee asian valmistelua tai täytäntöönpanoa.

Sovellettava lainkohta: Kuntalaki 136 §

Liite 1

KULUTTAJANSUOJALAKI 9 a LUKU

K: Pidättekö tarpeellisena säätää erikseen kuluttajien oikeuksista ja velvollisuuksista henkilöön kohdistuvien palvelujen osalta (KSL 9 a luku)?

V: -

K: Onko luvun soveltamisalaan kuuluvat palvelut asianmukaisesti rajattu (KSL 9 a luku 1 §)?

V: Mietinnön mukaan lukua sovellettaisiin eräisiin henkilöön kohdistuviin palveluihin, joita elinkeinonharjoittaja (toimeksisaaja) suorittaa kuluttajan (tilaaja) kanssa tehdyn sopimuksen perusteella, jollei palvelua koskevista muista säännöksistä muuta johdu. Henkilöön kohdistuvilla palveluilla tarkoitetaan terveyspalveluja, sosiaalipalveluja, liikunta- ja muita hyvinvointipalveluja, elämys- ja juhlapalveluja, ravintolapalveluja, taksiliikenteen palveluja, ulkonäköön kohdistuvia palveluja, harrastuskursseja sekä varhaiskasvatus- ja koulutuspalveluja.

Mietinnön säännöskohtaisten perustelujen mukaan luvun soveltamisalaan kuuluisivat vain elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan väliseen sopimukseen perustuvat palvelut. Vastaavia palveluja voi tarjota myös julkinen sektori sekä muut tuloa tai taloudellista hyötyä tavoittelemattomat toimijat eli ns. kolmas sektori (mm. säätiöt ja yhdistykset). Luvun säännöksiä sovellettaisiin perustelujen mukaan julkisen ja kolmannen sektorin palveluntarjoajaan vain, jos sitä voidaan pitää lain 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettuna elinkeinonharjoittajana. Elinkeinonharjoittajalla tarkoitetaan kuluttajansuojalain 1 luvun 5 §:n mukaan luonnollista henkilöä taikka yksityistä tai julkista oikeushenkilöä, joka tuloa tai muuta taloudellista hyötyä saadakseen ammattimaisesti pitää kaupan, myy tai muutoin tarjoaa kulutushyödykkeitä vastiketta vastaan hankittaviksi.

Helsingin kaupunki toteaa, että mahdollisen lakiesityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa olisi syytä nimenomaisesti täsmentää rajanvetoa lakisäätteisten julkisten palveluiden ja luvun soveltamisalaan kuuluvien palveluiden välillä.

Muilta osin Helsingin kaupungilla ei ole lausuttavaa ehdotetusta elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välistä suhdetta sääntelevästä kuluttajansuojalain 9 a -luvusta.

K: Onko perusteltua antaa kuluttajalle oikeus vaatia hinnanalennusta kertasuoritteisen palvelun viivästystilanteissa (KSL 9 a luku 9 §)?

V: -

K: Onko perusteltua antaa kuluttajalle henkilöön kohdistuvissa palveluissa muita palveluja laajempi oikeus kieltäytyä siitä, että toimeksisaaja oikaisee virheen (KSL 9 a luku 19 § 2 mom., perusteltu syy)?

V: -

K: Ovatko säännökset palvelun hinnan perimisestä asianmukaisia (KSL 9 a luku 26 §)?

V: -

K: Onko toimeksisaajan oikeus korvaukseen tilaajan rikkoessa sopimuksen peruuttamalla palvelun asianmukainen (KSL 9 a luku 30-32 §)?

V: -

K: Onko perusteltua laajentaa KSL 12 luvun 1 §:n säännökset kulutushyödykkeen välittäjän vastuusta koskemaan henkilöön kohdistuvia palveluja (KSL 12 luku 1 §)?

V: -

K: Miten ehdotuksen vaikutusten arviointia KSL 9 a luvun osalta voisi kehittää?

V: -

K: Mahdolliset KSL 9 a luvun pykäläkohtaiset huomiot (mukaan lukien perustelut)?

V: -

K: Muita kommentteja KSL 9 a luvun osalta?

V: -

ASIAKKAANSUOJALAKI JA MUU ASIAKKAANSUOJASÄÄNTELY

K: Onko asiakkaalla tarve saada nykyistä parempaa oikeussuojaa julkisesti järjestetyissä henkilöpalveluissa (asiakkaansuojalaki ja asiakasmaksuja koskevat säännökset)?

V: Helsingin kaupunki toteaa, että julkisesti järjestettyjen palvelujen asiakkaansuojan sääntelevä ehdotettavalla tavalla ei ole perusteltua. Elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välinen oikeussuhde perustuu sopimukseen, kun taas julkisissa palveluissa on lähtökohtaisesti kyse perustuslakiin ja erityislainsäädäntöön perustuvien asiakkaan oikeuksien toteuttamisesta. Julkisella järjestäjällä ja yksityisellä palveluntuottajalla on merkittävästi toisistaan poikkeavat vastuut ja velvollisuudet. Myöskään julkisesti järjestetyn palvelun asiakkaan ja kuluttajan oikeusasemat eivät ole suoraan rinnastettavissa.

Oikeuksien toteutumista julkisissa palveluissa turvataan varsin kattavalla valvontajärjestelmällä ja useilla yksilöllisillä hallinto-oikeudellisilla oikeussuojakeinoilla. Kuluttajaviranomaisten toimivallan ulottaminen miltään osin julkisiin lakisääteisiin henkilöön kohdistuviin palveluihin olisi omiaan aiheuttamaan lisää epäselvyyttä ja menettelyjen päällekkäisyyttä oikeusturvan toteuttamisessa jo ennestään hajanaisessa järjestelmässä. Asiakkaansuojalain säätämisestä aiheutuisi lisäksi palvelun järjestäjille ja viranomaisille merkittäviä taloudellisia ja hallinnollisia vaikutuksia, joiden arviointi on mietinnössä Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan puutteellista.

Mietinnössä esitetyt muutokset eivät ole omiaan selkeyttämään oikeustilaa julkisten palvelujen asiakkaan oikeussuojan näkökulmasta. Helsingin kaupunki katsoo, että asiakkaansuojan mahdollisia kehittämisen tarpeita ja vaihtoehtoja tulisi selvittää ja arvioida osana toimialakohtaisen erityislainsäädännön kehittämistä sen erityispiirteet huomioon ottaen sekä tarvittaessa kollektiivisen viranomaisvalvonnan kokonaistarkastelun yhteydessä.

Helsingin kaupunki toteaa lausuntonaan, että ehdotettavaa asiakkaansuojalakia ei tulisi lainkaan säätää. Kaupunki esittää kuitenkin seuraavassa huomioitaan mietinnöstä siltä varalta, että valmistelua ehdotuksen ongelmista huolimatta jatketaan.

Onko asiakkaansuojalain soveltamisala (1 §:n 1 mom. mukaiset palvelujen järjestäjät ja tarjoajat) asianmukainen? Miten arvioitte erityisesti sääntelyn suhdetta Kelan kuntoutuslaissa säädettyyn kuntoutuksen järjestämisvastuuseen ja toisaalta sairausvakuutuslaissa tarkoitettuihin taksimatkoihin (ks. mietinnön jaksossa 2.5 selostettu tulkinnanvaraisuus)?

Ehdotettavaa asiakkaansuojalakia ei sen 1 §:n 4 momentin mukaisesti sovellettaisi palvelun myöntämiseen eikä muuhun toimintaan, jota on pidettävä julkisen vallan käyttämisenä. Mietinnön mukaan esimerkiksi palveluun pääsyyn liittyvät ongelmat tai palvelun suorittamisen ajankohtaan liittyvät kysymykset eivät pääsääntöisesti kuuluisi ehdotettavan lainsäädännön soveltamisalaan. Palvelun myöntämisellä tarkoitettaisiin mietinnön mukaan paitsi palvelun myöntämistä tai epäämistä koskevia nimenomaisia

hallintopäätöksiä myös esimerkiksi terveydenhuollossa tehtäviä potilaan hoitoon ottamista tai hoitoon pääsyn epäämistä koskevia ratkaisuja, joista ei yleensä tehdä hallintopäätöksiä. Vaikka palvelukokonaisuuteen kuuluisi julkisen vallan käyttöä, lakia sovellettaisiin kuitenkin palvelun niihin osiin, joiden ei katsota olevan julkisen vallan käyttöä.

Mietinnön mukaan julkisen vallan käytön käsite kehittyi edelleen muun muassa oikeuskäytännössä ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä sekä oikeustieteessä, eikä käsitettä siten ole mietinnön mukaan tarkoituksenmukaista tai edes mahdollista tyhjentävästi määrittellä. Helsingin kaupunki ennakoii soveltamisalan rajauksesta aiheutuvan ilmeisiä tulkintaongelmia. Esimerkiksi lastensuojelulain mukaisen sijaishuollon osalta rajanveto ei ole Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan mietinnön säännöskohtaisissa perusteluissa esitetyllä tavalla yksiselitteistä.

K: Onko asiakkaansuojalain soveltamisalaan kuuluvat palvelut asianmukaisesti rajattu (2 § 1 mom. 1 kohta ja KSL 9 a luku 1 §)?

V: Helsingin kaupunki viittaa edellä asiakkaansuojalaista ja muusta asiakkaansuojasääntelystä sekä KSL 9 a luvun 1 §:n osalta antamiinsa vastauksiin.

K: Onko markkinointia koskeva sääntely perusteltua toteuttaa esitetyllä tavalla (asiakkaansuojalaki 3 §)?

V: Helsingin kaupunki viittaa edellä asiakkaansuojalaista ja muusta asiakkaansuojasääntelystä antamiinsa vastauksiin.

K: Onko vahingonkorvaussääntely perusteltua toteuttaa esitetyllä tavalla (mm. käännetty todistustaakka)?

V: Ehdotetun käännetyn todistustaakan soveltaminen julkisissa palveluissa on monin tavoin ongelmallista. Julkisen järjestäjän ja asiakkaan välillä ei ole sopimussuhdetta, vaan oikeussuhde on lähtökohtaisesti julkisoikeudellinen. Lisäksi julkisen palvelun järjestäjällä on merkittävästi yksityisestä palveluntuottajasta poikkeavat vastuut ja velvollisuudet. Vahingonkorvausvelvollisuuden arviointia sopimusoikeudessa noudatettujen periaatteiden mukaisesti ei ole perusteltua ulottaa julkisiin palveluihin. Todistustaakka tuottamuksen puuttumisesta olisi erityisesti julkisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin sovellettuna altis vastaavalle tulkintaepävarmuudelle kuin mitä kaupunki kuvaa jäljempänä virheen määrittelystä asiakasmaksuhuojennuksen perusteena.

Mietinnön mukaan korvausvastuu julkisen vallan käytöstä määräytyisi jatkossakin vahingonkorvauslain nojalla. Ratkaisevaksi myös todistustaakan määräytymisen osalta muodostuisi siis jo edellä todettu haastava tulkintakysymys siitä, onko virhe tapahtunut sellaisessa palvelun osassa, jossa katsotaan olevan kyseessä julkisen vallan käyttö.

Ehdotetun asiakkaansuojalain 4 §:n 2 momentin mukaan todistustaakka siitä, että palvelu on suoritettu laissa säädettyjen tai viranomaisen asettamien vaatimusten taikka ostopalvelusopimuksen tai muun vastaavan järjestelyn mukaisesti sekä muutoin ammattitaitoisesti ja huolellisesti koskisi sanamuodon mukaisesti vain palvelun järjestäjää. Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan kuitenkin, että todistustaakka palvelun suorittamisesta siten asianmukaisesti, että siinä ei voida katsoa olevan virhettä, olisi sekä palvelun järjestäjällä että tuottajalla. Todistustaakan soveltamisala jää tältä osin epätasemmaksi, ja ennakoitavissa olisi muutoinkin merkittäviä käytännön soveltamishaasteita palvelun tuottajan ja järjestäjän välisen vastuun jakautumisen ja toteuttamisen osalta.

Helsingin kaupunki katsoo, että vahingonkorvaussääntelyä ei ole perusteltua toteuttaa ehdotetulla tavalla. Julkisiin palveluihin liittyvän vahingonkorvausvelvollisuuden tarkastelu tulisi tarvittaessa suorittaa osana vahingonkorvauslain uudistamista.

K: Miten näette ostopalveluja koskevan ehdotetun sääntelyn (mm. ostopalvelusopimuksen määräysten merkitys virheen määrittelyssä ja isännänvastuuta koskeva sääntely, asiakkaansuojalaki 2 § 1 mom. 4 kohta, 4 § 2 mom., 5 §, 6 § ja 7 §)?

V: Palveluiden järjestäjän ja palveluiden tarjoajan (tuottajan) välisellä ostopalvelusopimuksella määritellään asiakkaalle merkityksellisellä tavalla palveluiden sisältöä ja palvelutasoa. Yleensä ostopalvelusopimukset laaditaan useita asiakkaita koskeviksi, ei yksilöllisesti tiettyä asiakasta varten. Sopimushallinta ja -valvonta ovat keskeinen osa asiakkaan oikeuksien kollektiivista valvontaa, ja sopimusten sisällöstä tiedottaminen asiakkaille ja heidän omaisilleen voisi osaltaan parantaa sopimusvalvonnan edellytyksiä.

Jos palveluiden järjestäjän ja palveluntuottajien väliset ostopalvelusopimukset ehdotuksen mukaisesti muodostaisivat suoraan asiakkaalle oikeuksia esittää vaatimuksia virheen perusteella, olisi kyseessä merkittävä muutos nykyiseen oikeustilaan verrattuna. Virheen määrittelyyn sisältyvän tulkinnan lisäksi asiakkaan oikeus esittää vaatimuksia suoraan sopimuksen perusteella edellyttäisi tulkintaa myös sopimusmääräysten osalta.

K: Onko julkisissa palveluissa perusteltua saada asiakasmaksuhuojennus palvelun virheen perusteella?

V: Virheen tai puutteellisen palvelun määrittely julkisissa palveluissa tehdään pääosin eri perustein kuin yksityisen elinkeinonharjoittajan toiminnassa. Määrittely sisältää lisäksi lähtökohtaisesti aina tulkintaa, ja vaatisi sen vuoksi riittävää asiantuntemusta erityisesti julkisissa sosiaali- ja terveyspalveluissa, jotka perustuvat asiakkaalla objektiivisesti arvioituun hoidon tai palvelun tarpeeseen. Jo viittaus yleiseen laatustandardiin, jonka mukaan julkinen palvelu on suoritettava ammattitaitoisesti ja huolellisesti, on omiaan luomaan tulkintakiistoja asiakkaan, palvelun järjestäjän ja mahdollisen palveluntuottajan välille. Myös huojennuksen määrän mittaaminen virhettä vastaavaan osuuteen tullee erilaisissa palveluissa olemaan haasteellista ja aiheuttamaan tulkintaepävarmuutta.

Mietinnön mukaan sosiaalihuollossa sekä terveyden- ja sairaanhoidossa laadittavien suunnitelmien sisältö ei sellaisenaan olisi ratkaiseva harkittaessa, onko palvelussa ollut virhe. Vaikka toteutettu palvelu poikkeaisikin suunnitelmasta, palvelussa ei siis lähtökohtaisesti olisi virhettä, jos se olisi kuitenkin suoritettu ammattitaitoisesti ja huolellisesti sekä muutoin asianomaista palvelutyyppejä koskevien yleisten vaatimusten mukaisesti.

Ehdotettua lakia ei sovellettaisi sellaisenaan myöskään palvelun viivästystilanteisiin. Viivästystilanteet saattavat rajautua lain ulkopuolelle jo sen johdosta, että edellä todetun mukaisesti 1 §:n 3 momentissa julkisen vallan käyttö on ehdotettu rajattavaksi lain soveltamisalan ulkopuolelle. Tällä perusteella lain soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät esimerkiksi tietyt palvelun saatavuuteen liittyvät kysymykset. Siltäkään osin kuin palvelu sinänsä kuuluisi ehdotetun lain soveltamisalaan, mietinnössä ei ehdoteta laissa säädettäväksi erityisistä oikeussuojakeinoista nimenomaan viivästystilanteita silmällä pitäen. Tällä perusteella lakia ei sovellettaisi esimerkiksi tilanteisiin, joissa kyse on hoidon tarpeen arviointiin tai hoitoon pääsyn viivästymisestä.

Näin ollen sosiaali- ja terveyspalveluissa hoidon tai palvelun tarpeen arviointi, hoitoon tai palveluun pääsyn viivästyminen tai suunnitelmasta poikkeava, mutta vaatimusten mukainen palvelu rajautuisivat soveltamisalan ulkopuolelle. Erityisesti koska säännöksen suhdetta potilasvahinkojen korvaamiseen ei ole täsmennetty, säännöksen käyttöala varsinkin terveyden- ja sairaanhoidossa jää Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan epäselväksi ja joka tapauksessa hyvin rajalliseksi.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksun alentamisesta ja perimättä jättämisestä tehtävä päätös perustuu asiakkaan toimeentulon ja elatusvelvollisuuden toteutumisen turvaamiseen. Alentamispäätös

tehdään laskentakaavan avulla, eikä alentamisessa käytetä harkintaa. Myös varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen sääntelyn lähtökohtana on maksun määräytyminen maksukyvyyn eikä palvelun sisällön mukaan. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä varhaiskasvatuksen järjestämisen ja tuottamisen vaatimuksista säännellään erikseen, eikä asiakasmaksun ja palvelun sisällön välillä ole yhteyttä. Ehdotettu uusi säännös ei olisi laskennallinen, vaan perustuisi virheen tutkimiseen ja siihen liittyvien seikkojen selvittämiseen. Keskeiseen osaan säännöksen soveltamisessa nousisi virheiden ja maksuhojennusten määrän määrittely ja sen edellyttämä tulkinta.

Jos ehdotettu sääntely asiakasmaksuhojennuksesta tulisi sellaisenaan voimaan, sen tuottama taloudellinen vaikutus asiakkaille olisi todennäköisesti hyvin rajallinen verrattuna siihen hallinnollisen työmäärän lisäykseen, jonka vaatimusten käsittely tulisi kunnissa aiheuttamaan. Hallinnollisen työn lisääntymisen seurauksena henkilöstökustannukset kasvaisivat, mikä saattaisi lisätä painetta nostaa asiakasmaksuja.

K: Miten asiakkaansuojasääntelyä koskevan ehdotuksen vaikutusten arviointia voisi kehittää?

V: Helsingin kaupunki katsoo, että ehdotuksen vaikutusten arviointi on riittämätöntä. Siltä varalta, että valmistelua ehdotuksen ongelmista huolimatta jatketaan, kaupunki toteaa, että mahdollisessa jatkovalmistelussa tulee huomattavasti kattavammin arvioida ehdotuksesta aiheutuvat monisyiset ja mahdollisesti osin ennakoimattomat vaikutukset sekä ehdotuksen myötä lisääntyvän hallinnollisen työn aiheuttamat kustannusvaikutukset erityisesti kunnissa.

K: Mahdolliset pykäläkohtaiset huomiot asiakkaansuojasääntelyn osalta (mukaan lukien perustelut)?

V: Edellä antamiinsa vastauksiin viitaten Helsingin kaupunki katsoo, että asiakkaansuojasta sääntelevä ehdotettavalla tavalla ei ole perusteltua. Näin ollen kaupunki ei tässä yhteydessä lausu ehdotuksesta pykäläkohtaisesti muualla tässä lausunnossa todettua laajemmin.

K: Muita kommentteja asiakkaansuojasääntelyn osalta?

V: Mietinnön mukaan ehdotetulla sääntelyllä ei vaikutettaisi terveyden- ja sairaanhoidon yhteydessä potilaalle aiheutuneen henkilövahingon korvaamiseen potilasvakuutuksesta. Näin ollen potilasvahinkoasiat käsiteltäisiin jatkossakin lähtökohtaisesti potilasvakuutusjärjestelmässä. Mietinnössä ei oteta selkeää kantaa ehdotetun sääntelyn käyttöalaan terveystaloudessa ja sääntelyn suhteeseen potilasvakuutusjärjestelmään. Mikäli asiakkaansuojalain valmistelua ehdotuksen ongelmista huolimatta edistettäisiin, Helsingin kaupunki kiinnittää huomiota ehdotuksen ja potilasvakuutusjärjestelmän välisen suhteen täsmentämisen välttämättömyyteen.

Muilta osin Helsingin kaupunki viittaa edellä asiakkaansuojalain ja muusta asiakkaansuojasääntelystä antamiinsa vastauksiin, ja katsoo edelleen, että ehdotettavaa asiakkaansuojalainia ei tulisi lainkaan säätää.



8.7.2020

Sosiaali- ja terveystoimialan toimialajohtaja

Sosiaali- ja terveystoimialan lausunto kaupunginkanslialle kuluttajan- ja asiakkaansuojan parantamista henkilöön kohdistuvissa palveluissa koskevasta oikeusministeriön työryhmämietinnöstä

HEL 2020-008459 T 03 00 00

Kuluttajansuojalaki 9 a luku

Pidättekö tarpeellisena säätää erikseen kuluttajien oikeuksista ja velvollisuuksista henkilöön kohdistuvien palvelujen osalta (KSL 9 a luku)?

-

Onko luvun soveltamisalaan kuuluvat palvelut asianmukaisesti rajattu (KSL 9 a luku 1 §)?

-

Onko perusteltua antaa kuluttajalle oikeus vaatia hinnanalennusta kertasuoritteisen palvelun viivästystilanteissa (KSL 9 a luku 9 §)?

-

Onko perusteltua antaa kuluttajalle henkilöön kohdistuvissa palveluissa muita palveluja laajempi oikeus kieltäytyä siitä, että toimeksisaaja oikaisee virheen (KSL 9 a luku 19 § 2 mom., perusteltu syy)?

-

Ovatko säännökset palvelun hinnan perimisestä asianmukaisia (KSL 9 a luku 26 §)?

-

Onko toimeksisaajan oikeus korvaukseen tilaajan rikkoessa sopimuksen peruuttamalla palvelun asianmukainen (KSL 9 a luku 30-32 §)?

-

Onko perusteltua laajentaa KSL 12 luvun 1 §:n säännökset kulutushyödykkeen välittäjän vastuusta koskemaan henkilöön kohdistuvia palveluja (KSL 12 luku 1 §)?

-

Miten ehdotuksen vaikutusten arviointia KSL 9 a luvun osalta voisi kehittää?

-



8.7.2020

Sosiaali- ja terveystoimialan toimialajohtaja

Mahdolliset KSL 9 a luvun pykäläkohtaiset huomiot (mukaan lukien perustelut)?

-

Muita kommentteja KSL 9 a luvun osalta?

-

Asiakkaansuojalaki ja muu asiakkaansuojasääntely

Onko asiakkaalla tarve saada nykyistä parempaa oikeussuojaa julkisesti järjestetyissä henkilöpalveluissa (asiakkaansuojalaki ja asiakasmaksuja koskevat säännökset)?

Sosiaali- ja terveyspalveluita valvotaan laajasti. Yleinen sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta ja ohjaus kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira on sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallinen valvoja. Aluehallintovirastot vastaavat toimijoiden valvonnasta ja ohjauksesta omilla alueillaan. Lisäksi kunnat valvovat yksityisiä sosiaalipalveluja sekä yksityisiä terveyspalveluita alueillaan.

Sosiaali- ja terveyspalvelujen suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetussa laissa säädetään, että hankkiessaan palvelua yksityiseltä palvelun tuottajalta kunnan on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota vastaavalta kunnalliselta toiminnalta edellytetään. Kunnan on siis valvottava sopimuskumppaneitaan, jotta palvelu vastaa vaadittavaa standardia.

Oleellinen osa sosiaali- ja terveyspalvelujen valvontaa on myös toimijoiden omavalvonta, jolla pyritään varmistamaan palvelun laatu ja asiakas- ja potilasturvallisuus. Yksityisten toimijoiden osalta toiminnan luvanvaraisuus varmistaa ennakkollisesti palvelujen tuottajien edellytyksiä tarjota asianmukaista palvelua.

Myös sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden toiminnan asianmukaisuutta valvotaan. Valvira ohjaa ja valvoo ammattihenkilöitä valtakunnallisesti ja aluehallintovirasto toimialueellaan säädetyn työnjaon mukaisesti. Lisäksi työnantaja valvoo työntekijöidensä toimintaa ja voi puuttua ohjauksellisilla sekä tarvittaessa työoikeudellisilla keinoilla havaittuihin laatupoikkeamiin.

Oleellinen osa toiminnan laadun valvontaa ja varmistamista on myös sosiaalihuollon ammattihenkilöiden velvollisuus tehdä ilmoitus havaitsemastaan epäkohdasta. Ilmoituksen perusteella ilmoituksen vastaanottaneen henkilön tulee käynnistää toimet epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan poistamiseksi. Jos epäkohtaa tai sen uhkaa ei korjata viivytyksettä, asiasta on ilmoitettava aluehallintovirastolle. Aluehallintoviras-



8.7.2020

Sosiaali- ja terveystoimialan toimialajohtaja

to tai Valvira voivat antaa esimerkiksi määräyksen epäkohdan poistamiseksi. Terveystoimialassa on käytössä vapaaehtoinen raportointijärjestelmä epäkohtien ilmoittamiseen (HaiPro).

Edellä todettu huomioon otettuna sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja palveluiden laatua valvotaan monella eri tavalla. Lisäksi asiakkailta on mahdollisuus tehdä muistutus tai kannella saamastaan palvelusta esimerkiksi aluehallintovirastolle, eduskunnan oikeusasiamiehelle tai oikeuskanslerille, jotka voivat reagoida toiminnassa havaittuihin puutteisiin. Lisäksi potilailla on käytettävissään potilasvakuutusjärjestelmä.

Kuten edeltä käy ilmi sosiaali- ja terveystoimialassa on jo olemassa asiakkaan ja potilaan turvaksi useita oikeussuojakeinoja. Lisäksi toimintaa valvotaan monella tavalla. Lähtökohtaisesti asiakkaan ja potilaan oikeussuojakeinojen parantaminen edelleen on tavoiteltavaa. Nyt esitetyt muutokset eivät kuitenkaan ole omiaan selkeyttämään oikeustilaa. Sosiaali- ja terveystoimiala katsoo, ettei asiakkaansuojalaki tulisi säätää ja viittaa tältä osin muun muassa Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin asiassa antamaan lausuntoon. Toimiala esittää kuitenkin huomioon otettuna esityksestä, jos sitä sen ongelmista huolimatta jatkovalmistellaan.

Onko asiakkaansuojalain soveltamisala (1 §:n 1 mom. mukaiset palvelujen järjestäjät ja tarjoajat) asianmukainen? Miten arvioitte erityisesti sääntelyn suhdetta Kelan kuntoutuslaissa säädettyyn kuntoutuksen järjestämistä vastaamiseen ja toisaalta sairausvakuutuslaissa tarkoitettuihin taksimatkoihin (ks. mietinnön jaksossa 2.5 selostettu tulkinnanvaraisuus)?

Lakiluonnoksen mukaan asiakkaansuojalaki ei sovellettaisi julkisen vallan käyttöön, mutta kylläkin palvelun niihin osiin, joiden ei katsota olevan julkisen vallan käyttöä. Viitaten muun muassa apulaisoikeusasiamiehen asiassa antamaan lausuntoon julkisen vallan käytön osalta tulisi käytännön soveltamisessa tulkintaongelmia. Tämä ilmenee konkreettisesti esimerkiksi lastensuojelulain mukaisessa sijaishuollossa. Sosiaali- ja terveystoimialan käsityksen mukaan tulkinta ei ole niin yksiselitteistä kuin esityksen 1 §:n 4 momentin yksityiskohtaisissa perusteissa sivulla 149 esitetään.

Onko asiakkaansuojalain soveltamisalaan kuuluvat palvelut asianmukaisesti rajattu (2 § 1 mom. 1 kohta ja KSL 9 a luku 1 §)?

-

Onko markkinointia koskeva sääntely perusteltua toteuttaa esitetyllä tavalla (asiakkaansuojalaki 3 §)?

-



8.7.2020

Sosiaali- ja terveystoimialan toimialajohtaja

Onko vahingonkorvaussääntely perusteltua toteuttaa esitetyllä tavalla (mm. käännetty todistustaakka)?

Esitettyä käännettyä todistustaakkaa koskeva säännös ei sanamuodon mukaan koske ostopalvelujen tuottajaa. Kuitenkin 4 §:n 2 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että käännetty todistustaakka on sekä tuottajalla että järjestäjällä. Lisäksi jää epäselväksi, koskeeko käännetty todistustaakka myös 4 §:n 1 momentin tarkoittamaa virhettä. Esitys on epätäsmällinen, ja sitä tulisi tältä osin tarkentaa.

Vahingonkorvaussääntelyn toteutuminen esitetyllä tavalla aiheuttaisi käytännön soveltamistilanteissa huomattavia haasteita tulkittaessa, onko kyseessä julkisen vallan käyttö vai ei. Tulkinta ratkaisisi, sovelletaanko esityksen mukaista käännettyä todistustaakkaa vai tavanomais- ta todistustaakkaa.

Miten näette ostopalveluja koskevan ehdotetun sääntelyn (mm. ostopalvelusopimuksen määräysten merkitys virheen määrittelyssä ja isännänvastuuta koskeva sääntely, asiakkaansuojalaki 2 § 1 mom. 4 kohta, 4 § 2 mom., 5 §, 6 § ja 7 §)?

Ostopalvelusopimus on palveluiden järjestäjän ja palveluiden tarjoajan (tuottajan) välinen sopimussuhde. Sopimuksissa määritellään asiakkaalle merkityksellisellä tavalla palveluiden sisältöä ja palvelutasoa. Sopimukseen sisältyy myös muita sopimuskohtia, jotka eivät koske suoraan asiakkaan saaman palvelun laatua ja sisältöä. Yleensä ostopalvelusopimukset laaditaan useita asiakkaita koskeviksi, ei yksilöllisesti tiettyä asiakasta varten. Jos palveluiden järjestäjän ja palveluntuottajien väliset ostopalvelusopimukset esityksen mukaisesti muodostaisivat suoraan asiakkaalle oikeuksia esittää vaatimuksia virheen perusteella, olisi kyseessä merkittävä muutos nykyiseen oikeustilaan verrattuna. Kuten apulaisoikeusasiamies on lausunut asiasta, esityksessä jää epäselväksi se, minkälainen merkitys ostopalvelusopimuksessa mahdollisesti ilmenevillä puutteellisuuksilla tai epäselvyyksillä olisi asiassa.

Kuten muun muassa Kuntaliitto on lausunnossaan todennut, se, että palvelun virheestä johtuvat vaatimukset voisi kohdistaa sekä palvelun järjestäjään että tuottajaan, on sinällään perusteltu ratkaisu. Sopimusten sisällöstä tiedottaminen asiakkaille ja heidän omaisilleen voisi osaltaan parantaa sopimusvalvonnan edellytyksiä.

Onko julkisissa palveluissa perusteltua saada asiakasmaksuhuojennus palvelun virheen perusteella?

Jos esitetty asiakasmaksuhuojennus otettaisiin sellaisenaan käyttöön, sen tuottama taloudellinen hyöty tai etu asiakkaalle tulisi todennäköisesti olemaan hyvin rajallinen verrattuna siihen hallinnolliseen työmäärän lisäykseen, jonka se tulisi kunnissa aiheuttamaan.



8.7.2020

Sosiaali- ja terveystoimialan toimialajohtaja

Asiakasmaksun alentamisesta ja perimättä jättämisestä tehtävä päätös perustuu asiakkaan toimeentulon ja elatusvelvollisuuden toteutumisen turvaamiseen. Alentamispäätös tehdään laskentakaavan avulla, jossa harkintaa ei käytetä. Ehdotettu uusi pykälä 11 a § ei perustuisi laskentaan, vaan virheen tutkimiseen ja siihen liittyvien seikkojen selvittämiseen. Virheiden määrittely ja tulkinta nousisivat keskeiseen rooliin uuden pykälän toimeenpanossa.

Virheen tai puutteellisen palvelun määrittely on ongelmallista, koska siihen sisältyy lähtökohtaisesti aina tulkintaa. Jo pelkästään viittaus yleiseen laatustandardiin, jonka mukaan julkinen palvelu on suoritettava ammattitaitoisesti ja huolellisesti on omiaan luomaan tulkintakiistoja asiakkaan, palvelun järjestäjän ja tuottajan välille. Virheen taloudellisen arvon määrittely on hyvin hankalaa, esimerkiksi sellaisessa tilanteessa, että asiakasta ei kylvetettäisi niin usein kuin asianmukaisen palvelun perusteella tulisi kylvettää.

Esitetty 11 a § ei sovellu eikä rinnastu asiakasmaksun alentamiseen tai perimättä jättämiseen, joten mahdollisessa jatkovalmistelussa tulisi harkita säännöksen sisällyttämistä asiakkaansuojalakiin.

Jos esitetty muutos toteutuisi, hallinnollinen työ tulisi lisääntymään asiakasmaksun alentamishakemuksina sekä neuvonnan lisääntymisenä. Toiminnan järjestäminen uuden säännöksen mukaisesti henkilöstöä täydennyskouluttamalla ja rekrytoimalla tulisi viemään resursseja. Palvelun järjestäjän todistustaakka lisäisi kaupungin tarvetta resursoida työvoimaa palveluntuottajien valvontaan. Työ tulisi lisääntymään enemmän kuin esityksessä todettu ”jonkin verran” sivulla 75. Henkilöstökustannukset tulisivat kasvamaan lisääntyvän hallinnollisen työn seurauksena, mikä saattaisi lisätä painetta nostaa asiakasmaksuja.

Miten asiakkaansuojasääntelyä koskevan ehdotuksen vaikutusten arviointia voisi kehittää?

Sosiaali- ja terveystoimialan näkemyksen mukaan esityksen vaikutuksia kunnille ei ole arvioitu riittävästi. On selvää, että esitetyt muutokset voimaan tullessaan aiheuttaisivat huomattavia kustannuksia kunnille. Vaikutusten arvioinnin osalta sosiaali- ja terveystoimiala viittaa esitykseen oheistetun sosiaali- ja terveysministeriön hallitusneuvoksen erivään mielipiteeseen.

Mahdolliset pykäläkohtaiset huomiot asiakkaansuojasääntelyn osalta (mukaan lukien perustelut)?

Asiakkaansuojalain 2 §:n 1 momentin 4 kohtaa tulisi täsmentää. Sosiaalipalvelun järjestämisestä tehdään asiakkaalle päätös (sosiaalihuoltolaki 45 §:n 1 mom.), ja kunnalla on oikeus sosiaali- ja terveydenhuollon



8.7.2020

Sosiaali- ja terveystoimialan toimialajohtaja

suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain 4 §:n perusteella päättää asiakasta asiakaslain 8 §:n mukaisesti kuultuaan, miten palvelu järjestetään. Elinkeinonharjoittajan tuottama palvelu perustuu yleensä sen laatimiin sopimusehtoihin, jotka kuluttaja palvelun ostaessaan hyväksyy. Tämä ero olisi syytä ilmaista ehdotettavan lain virheen määrittelyä koskevassa säännöksessä, koska asiakas saattaa pitää palvelua virheellisenä, kun sitä ei ole järjestetty hänen näkemyksensä mukaisesti. Asiaa on sivuttu lain 2 §:n 1 momentin 4 kohdan perusteluissa esityksen sivulla 151. Lisäys voisi olla seuraava: "Virheenä ei pidetä sitä, että julkisyhteisö käyttää palvelua järjestäessään sillä olevaa oikeutta päättää palvelun järjestämistavasta."

Muita kommentteja asiakkaansuojasääntelyn osalta?

Asiakasmaksulain 11 a § on kirjoitettu ehdottomaan muotoon, mutta käytännössä sen soveltaminen tulee edellyttämään asiakkaan vaatimusta maksun perimättä jättämisestä tai alentamisesta virheen perusteella. Tämä on AML:n 11 §:n soveltamiskäytäntö, vaikka se on kirjoitettu myös ehdottomaan muotoon. Asiakkaan vaatimuksesta maksun alentamisesta virheen perusteella tehtäisiin hallintopäätös, johon voisi vaatia toimielimeltä oikaisua, ja tästä päätöksestä olisi oikeus valittaa hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeus joutuisi arvioimaan palvelun virheellisyyttä, mikä olisi vahingonkorvausoikeudellista tulkintaa. Siltä osin kuin virhe olisi aiheuttanut asiakkaalle henkilö-, esine- tai varallisuusvahingon asiaa koskeva riita ratkaistaisiin ensi asteena käräjäoikeudessa, joka arvioisi ensimmäisenä, onko palvelussa ollut virhe. Tuomioistuinten päätökset voisivat poiketa toisistaan.

Palvelun virheen seuraamuksia koskevan 4 §:n 2 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 157) on maininta: "Terveystoimialassa keskeinen korvausjärjestelmä olisi kuitenkin edelleen potilasvakuutusjärjestelmä." Näin ollen potilasvahinkoasiat käsiteltäisiin jatkossakin lähtökohtaisesti potilasvakuutusjärjestelmässä. Useiden muiden lausunnonantajien tapaan sosiaali- ja terveystoimiala katsoo, että esityksen suhdetta potilasvakuutusjärjestelmään tulisi täsmentää.

Todettakoon myös, että asiakasmaksulakia koskevassa säännösehdotuksessa on toimialan näkemyksen mukaan puute: esityksestä puuttuu 11 a §:n otsikko "Maksun perimättä jättäminen ja alentaminen palvelun virheen perusteella".

Lisätiedot

Lyyti Harju, lakimies, puhelin: 310 56022

lyyti.harju(a)hel.fi

Karri Välimäki, johtava lakimies, puhelin: 310 43970

karri.valimaki(a)hel.fi

Sari Tanner-Suonpää, lakimies, puhelin: 310 51946

sari.tanner-suonpaa(a)hel.fi

Postiosoite
PL 6000
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
sosiaalijaterveys@hel.fi

Käyntiosoite
Toinen linja 4 A
Helsinki 53
www.hel.fi/sote

Puhelin
+358 9 310 5015
Faksi
+358 9 310 42504

Y-tunnus
0201256-6

Tilinro
FI1880001200052430
Alv.nro
FI02012566



8.7.2020

Sosiaali- ja terveystoimialan toimialajohtaja

Leena Turpeinen
vs. sosiaali- ja terveystoimialan
toimialajohtaja



8.7.2020

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja

**Lausunto kuluttajan- ja asiakkaansuojan parantamista henkilöön kohdistuvissa palveluissa koskevasta oikeusministeriön työryh-
mämietinnöstä**

HEL 2020-008459 T 03 00 00

a) Kuluttajansuojalaki 9 a luku

Pidätekö tarpeellisena säätää erikseen kuluttajien oikeuksista ja velvollisuuksista henkilöön kohdistuvien palvelujen osalta (KSL 9 a luku)?

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla ei ole kommentoitavaa tähän kohtaan.

Onko luvun soveltamisalaan kuuluvat palvelut asianmukaisesti rajattu (KSL 9 a luku 1 §)?

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla ei ole kommentoitavaa tähän kohtaan.

Onko perusteltua antaa kuluttajalle oikeus vaatia hinnanalennusta kertasuoritteisen palvelun viivästystilanteissa (KSL 9 a luku 9 §)?

Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala katsoo, että kertasuoritteisen palvelun viivästystilanteissa hinnanalennuksen lisäksi pitäisi olla mahdollisuus korvaavaan palveluun.

Onko perusteltua antaa kuluttajalle henkilöön kohdistuvissa palveluissa muita palveluja laajempi oikeus kieltäytyä siitä, että toimeksisaaja oikaisee virheen (KSL 9 a luku 19 § 2 mom., perusteltu syy)?

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla ei ole kommentoitavaa tähän kohtaan.

Ovatko säännökset palvelun hinnan perimisestä asianmukaisia (KSL 9 a luku 26 §)?

Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala katsoo, että säännökset palvelun hinnan perimisestä ovat asianmukaisia.

Onko toimeksisaajan oikeus korvaukseen tilaajan rikkoessa sopimuksen peruuttamalla palvelun asianmukainen (KSL 9 a luku 30-32 §)?

Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala katsoo, että tilaajan rikkoessa sopimuksen peruuttamalla palvelun, toimeksisaajan oikeus korvaukseen



8.7.2020

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja

on asianmukaista ja erityisesti se, että on mahdollista käyttää vakiohintaa.

Onko perusteltua laajentaa KSL 12 luvun 1 §:n säännökset kulutushyödykkeen välittäjän vastuusta koskemaan henkilöön kohdistuvia palveluja (KSL 12 luku 1 §)?

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla ei ole kommentoitavaa tähän kohtaan.

Miten ehdotuksen vaikutusten arviointia KSL 9 a luvun osalta voisi kehittää?

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla ei ole kommentoitavaa tähän kohtaan.

Mahdolliset KSL 9 a luvun pykäläkohtaiset huomiot (mukaan lukien perustelut)?

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla ei ole kommentoitavaa tähän kohtaan.

Muita kommentteja KSL 9 a luvun osalta?

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla ei ole kommentoitavaa tähän kohtaan.

b) Asiakkaansuojalaki ja muu asiakkaansuojasäätely

Onko asiakkaalla tarve saada nykyistä parempaa oikeussuojaa julkisesti järjestetyissä henkilöpalveluissa (asiakkaansuojalaki ja asiakasmaksuja koskevat säännökset)?

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla ei ole kommentoitavaa tähän kohtaan.

Onko asiakkaansuojalain soveltamisala (1 §:n 1 mom. mukaiset palvelujen järjestäjät ja tarjoajat) asianmukainen? Miten arvioitte erityisesti sääntelyn suhdetta Kelan kuntoutuslaissa säädettyyn kuntoutuksen järjestämismääräyksiin ja toisaalta sairausvakuutuslaissa tarkoitettuihin taksimatkoihin (ks. mietinnön jaksossa 2.5 selostettu tulkinnanvaraisuus)?

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla ei ole kommentoitavaa tähän kohtaan.

Onko asiakkaansuojalain soveltamisalaan kuuluvat palvelut asianmukaisesti rajattu (2 § 1 mom. 1 kohta ja KSL 9 a luku 1 §)?

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla ei ole kommentoitavaa tähän kohtaan.



8.7.2020

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja

Onko markkinointia koskeva sääntely perusteltua toteuttaa esitetyllä tavalla (asiakkaansuojalaki 3 §)?

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla ei ole kommentoitavaa tähän kohtaan.

Onko vahingonkorvaussääntely perusteltua toteuttaa esitetyllä tavalla (mm. käännetty todistustaakka)?

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla ei ole kommentoitavaa tähän kohtaan.

Miten näette ostopalveluja koskevan ehdotetun sääntelyn (mm. ostopalvelusopimuksen määräysten merkitys virheen määrittelyssä ja isännänvastuuta koskeva sääntely, asiakkaansuojalaki 2 § 1 mom. 4 kohta, 4 § 2 mom., 5 §, 6 § ja 7 §)?

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla ei ole kommentoitavaa tähän kohtaan.

Onko julkisissa palveluissa perusteltua saada asiakasmaksuhuojennus palvelun virheen perusteella?

Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala katsoo varhaiskasvatuksen ja asiakasmaksujen osalta seuraavaa. Varhaiskasvatus on lakisääteistä palvelua ja asiakasmaksusta säädetään asiakasmaksulailla. Varhaiskasvatuslaissa on tarkasti säädetty se, mitä palvelu sisältää ja miten se tuotetaan. Asiakasmaksulaissa lähtökohta on se, että palvelusta perittävä maksu määräytyy perheen tulojen, maksukyvyn mukaan, ei palvelun sisällön mukaan. Asiakasmaksun ja palvelun laadun välillä ei siten ole yhteyttä. Asiakasmaksun osuus palvelun tuottamisen todellisista kustannuksista on suhteellisen pieni. Asiakasmaksua ei ole perusteltua huojentaa palvelun virheen perusteella, koska jos palvelussa havaitaan puutteita, on tärkeämpää tarkistaa palvelun laatu kuin antaa asiakasmaksuhuojennus. Asiassa tulisi olla määritelty se, kuinka palvelun virhe voitaisiin osoittaa tai kuinka kohtuullinen huojennus voitaisiin määritellä. Tämä edellyttäisi mm. asiakasmaksuyksikön, päiväkodinjohtajan ja toiminnan tuen yhteistyötä asiassa. Se, ettei kunta pystyisi järjestämään varhaiskasvatusta säädettyssä ajassa, ei voi olla peruste maksuhuojennukselle, koska asiakasmaksun periminen alkaa samanaikaisesti palvelun kanssa.

Miten asiakkaansuojasääntelyä koskevan ehdotuksen vaikutusten arviointia voisi kehittää?

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla ei ole kommentoitavaa tähän kohtaan.



8.7.2020

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja

Mahdolliset pykäläkohtaiset huomiot asiakkaansuojasääntelyn osalta (mukaan lukien perustelut)?

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla ei ole kommentoitavaa tähän kohtaan.

Muita kommentteja asiakkaansuojasääntelyn osalta?

Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala katsoo, että koska työryhmän esityksessä ei ole taloudellisten vaikutusten arviointia, uusi lainsäädäntö aiheuttaisi merkittävän ja ennakoimattoman kuluriskin kunnan taloudelle.

Lisätiedot

Greta Hämäläinen, lakimies, puhelin: 310 86350
greta.hamalainen(a)hel.fi

Liisa Pohjolainen
kasvatuksen ja koulutuksen
toimialajohtaja



3.7.2020

Kulttuurin ja vapaa-ajan toimialajohtaja

Lausunto kuluttajan- ja asiakkaansuojan parantamista henkilöön kohdistuvissa palveluissa koskevasta oikeusministeriön työryhmämietinnöstä

HEL 2020-008459 T 03 00 00

a) Kuluttajansuojalaki 9 a luku

Kulttuurin ja vapaa-ajan toimialalla ei ole kommentoitavaa kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan väliseen kuluttajansuojalain 9 a lukuun.

b) Asiakkaansuojalaki ja muu asiakkaansuojasääntely

Onko asiakkaalla tarve saada nykyistä parempaa oikeussuojaa julkisesti järjestetyissä henkilöpalveluissa (asiakkaansuojalaki ja asiakasmaksuja koskevat säännökset)?

Kulttuuri- ja vapaa-ajan toimiala katsoo, ettei asiakkaansuojalakia tulisi säätää lainkaan. Kulttuurin ja vapaa-ajan toimiala pitää tärkeänä sitä, että kunnille ei tule lisävaateita tai lisätehtäviä ilman asianmukaisia lisäresursseja. Kulttuurin ja vapaa-ajan toimiala katsoo, että kunnille tulisi uuden lain myötä lisää velvoitteita ja kustannuksia, jotka pitää ottaa huomioon jo lain valmisteluvaiheessa.

Uuden lain tarkoituksena olisi, että asiakkaansuojan ja kilpailuneutraliteetin varmistamiseksi samoja säännöksiä sovellettaisiin sekä yksityisiin että julkisiin palveluihin. Julkisissa palveluissa on kuitenkin kyse pääsääntöisesti erityislainsäädäntöön perustuvista palveluista, kun taas yksityiset palvelut perustuvat asiakkaan ja elinkeinonharjoittajan sopimussuhteeseen.

Kunnallisten palvelujen osalta on jo nyt kattavat hallinnolliset oikeussuojakeinot. Mikäli kuluttajansuojaviranomaisten toimivaltaa ulotettaisiin julkisiin palveluihin, aiheuttaisi se päällekkäisyyksiä eri menettelyissä ja lisäisi hallinnollista työtä. Tämä työn lisääntyminen taas puolestaan aiheuttaisi lisäresurssitarpeita. Ehdotettu laki lisäisi kustannuksia erityisesti viranomaistoiminnassa. Kustannusvaikutukset tulisi olla arvioitu huolellisesti jo valmisteluvaiheessa.

Toimiala katsoo, että kuluttajansuojaa koskevat sopimussuhteeseen perustuvat säännökset eivät sovellu erityislainsäädännön perusteella toteutettaviin palveluihin. Erityislainsäädännöllä viitataan esimerkiksi liikuntalakiin, lakiin kuntien kulttuuritoiminnasta, nuorisolakiin ja lakiin yleisistä kirjastoista. Liikuntalain hallituksen esityksen perusteluissa todetaan: ”Markkinaehtoisen toiminnan tunnusmerkit eivät välttämättä



3.7.2020

Kulttuurin ja vapaa-ajan toimialajohtaja

täyty kuntien erityistoimialaan kuuluvien tehtävien hoitamisessa. Erityistoimialaan kuuluvia tehtäviä on muun muassa liikuntalaissa tarkoitettujen tehtävien.” Myös KHO 2002:4 tukee tätä tulkintaa.

Näin ollen on perusteltua, että julkisista palveluista ja julkisten palveluiden asiakkaan asemasta säädetään keskitetysti erikseen. Kilpailuneutraliteetin osalta voidaan todeta, että kunnat tuottavat erityislainsäädännön nojalla palveluja, joihin kilpailuneutraliteettiin liittyvät säännökset eivät ole niihin täysimääräisesti sovellettavissa.

Onko asiakkaansuojalain soveltamisala (1 §:n 1 mom. mukaiset palvelujen järjestäjät ja tarjoajat) asianmukainen? Miten arvioitte erityisesti sääntelyn suhdetta Kelan kuntoutuslaissa säädettyyn kuntoutuksen järjestämistä vastaamiseen ja toisaalta sairausvakuutuslaissa tarkoitettuihin taksimatkoihin (ks. mietinnön jaksossa 2.5 selostettu tulkinnanvaraisuus)?

Kulttuurin ja vapaa-ajan toimialalla ei ole kommentoitavaa tähän kohtaan.

Onko asiakkaansuojalain soveltamisalaan kuuluvat palvelut asianmukaisesti rajattu (2 § 1 mom. 1 kohta ja KSL 9 a luku 1 §)?

Kulttuurin ja vapaa-ajan toimiala katsoo edelleen, ettei asiakkaansuojalakia tulisi säätää lainkaan. Tästä huolimatta voidaan kuitenkin todeta, että lain soveltaminen toisi rajanveto-ongelmia. Lakia ei sovellettaisi julkisen vallan käyttöön, mutta kuitenkin niihin osiin, jotka eivät ole julkisen vallan käyttöä.

Onko markkinointia koskeva sääntely perusteltua toteuttaa esitetyllä tavalla (asiakkaansuojalaki 3 §)?

Kulttuurin ja vapaa-ajan toimialalla ei ole kommentoitavaa tähän kohtaan.

Onko vahingonkorvaussääntely perusteltua toteuttaa esitetyllä tavalla (mm. käännetty todistustaakka)?

Kulttuurin ja vapaa-ajan toimiala katsoo, että pääsääntönä vahingonkorvausoikeudessa on vahingonkärsijän todistustaakka ja poikkeukselle tästä tulisi olla erityinen peruste.

Miten näette ostopalveluja koskevan ehdotetun sääntelyn (mm. ostopalvelusopimuksen määräysten merkitys virheen määrittelyssä ja isännänvastuuta koskeva sääntely, asiakkaansuojalaki 2 § 1 mom. 4 kohta, 4 § 2 mom., 5 §, 6 § ja 7 §)?

Kulttuurin ja vapaa-ajan toimiala pitää perusteltuna sitä seikkaa, että palvelun virheestä johtuvat vaatimukset voitaisiin kohdistaa sekä palvelun järjestäjään, että tuottajaan.



3.7.2020

Kulttuurin ja vapaa-ajan toimialajohtaja

Onko julkisissa palveluissa perusteltua saada asiakasmaksuhuojennus palvelun virheen perusteella?

Kulttuurin ja vapaa-ajan toimiala haluaa yleisesti kiinnittää huomiota siihen, että tietyissä palveluissa asiakasmaksut kattavat vain pienen osan palveluiden järjestämisen kustannuksista ja lisäksi tietyt palvelut ovat kokonaan maksuttomia.

Miten asiakkaansuojasääntelyä koskevan ehdotuksen vaikutusten arviointia voisi kehittää?

Kulttuurin ja vapaa-ajan toimialalla ei ole kommentoitavaa tähän kohtaan.

Mahdolliset pykäläkohtaiset huomiot asiakkaansuojasääntelyn osalta (mukaan lukien perustelut)?

Kulttuurin ja vapaa-ajan toimiala katsoo, että mahdollinen pykäläkohtainen arviointi on perusteltua tehdä Helsingin kaupungin oikeuspalveluiden toimesta.

Lisätiedot

Kirsi Hietanen, lakimies, puhelin: 310 28007
kirsi.hietanen(a)hel.fi

Tommi Laitio
kulttuurin ja vapaa-ajan
toimialajohtaja