

Asia: VN/718/2020

Kuluttajan- ja asiakkaansuojan parantaminen henkilöön kohdistuvissa palveluissa

KULUTTAJANSUOJALAKI 9 a LUKU

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

Elinkeinoelämän keskusliitto EK kiittää tilaisuudesta lausua asiassa.

Työryhmän tehtävänä on ollut valmistella kuluttajansuojalain 9 a luku koskien henkilöön kohdistuvia palveluita ja kuluttajan oikeuksista virhe- ja viivästystilanteissa. Tältä osin on ollut syytä selventää oikeustilaa ja koota samantyyppiset palvelut omaan lukuunsa.

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

Määritelmä ”henkilöön kohdistuva” on osoittautunut vaikeaksi, koska se voi kattaa hyvin monen tyyppisiä palveluita.

Soveltamisalamääritelmän mukaan ehdotuksessa henkilöön kohdistuvilla palveluilla tarkoitetaan terveyspalveluja, sosiaalipalveluja, liikunta- ja muita hyvinvointipalveluja, elämys- ja juhlapalveluja, taksiliikenteen palveluja, ulkonäköön kohdistuvia palveluja, harrastuskursseja sekä varhaiskasvatus- ja koulutuspalveluja.

Elinkeinoelämä ei voi varauksetta yhtyä ehdotettuun soveltamisalaan ravintola- ja juhlapalvelujen osalta. Uuden luvun soveltamisalaan kuuluu palvelu, joka kohdistuu kuluttajaan henkilönä joko fyysisesti tai psyykkisesti, esimerkiksi terveyteen ja ulkonäköön kohdistuvat palvelut. Ravintola- ja juhlapalvelut eivät palveluina tarkoituksenmukaisella tavalla kuulu henkilöön kohdistuvien palvelujen luontaiseen piiriin.

Ravintolapalvelujen sisällyttäminen soveltamisalaan johtaisi hankaliin rajanvetotilanteisiin. Ravintola joutuisi soveltamaan kuluttajansuojalain eri lukujen säännöksiä riippuen siitä, nautitaanko ruoka ravintolassa vai noudetaanko se mukaan. Tämä voi johtaa täysin tarpeettomiin tulkintaongelmiin, mitä ei voi pitää kenenkään osapuolen edun mukaisena.

Myös juhlapalvelujen osalta soveltaminen jää tulkinnanvaraiseksi. Usein niissä on kysymys useamman palvelun ja palveluntarjoajan yhdistelmästä, eikä välttämättä kuluttajallekaan ole osoittaa yhtä sopimuspuolta. Yhdistelmäpalvelut eivät tältä osin taivu luvun soveltamisalaan ilman olennaisia rajanveto-ongelmia, miltä osin uusi luku ei selvennä tilannetta.

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 §)?

Esitys parantaa kokonaisuudessaan kuluttajan oikeuksia huomattavallakin tavalla ja luo uusia oikeussuojakeinoja. Tältä osin on tärkeää, että myös elinkeinonharjoittajien oikeuksista pidetään huolta.

Ehdotus sisältää uutuutena lakiin kirjattavaksi käytännössä vakiintuneen vakiokorvauksen, mikä on hyvä selkeytys oikeustilan kannalta. Vakiokorvaus muodostuisi poissulkeväksi vaihtoehdoksi muille korvausmuodoille, mikä on sinänsä ymmärrettävä lähtökohta ja elinkeinonharjoittajan valinnan piirissä. Seuraamuksesta voi kuitenkin tulla kohtuuttoman ankara ja yllättävä, jos vakiokorvaus menetetään tilaajan suoritusesteen vuoksi vapautumisperusteella (32 §). Tämän vuoksi EK ehdottaa muutosta suoritusesteen soveltamiseen alla tarkemmin selostetulla tavalla.

Peruslähtökohta tilaajan peruutustilanteissa maksettavista korvauksista ja hyvityksistä on hyvä. Elinkeinoharjoittaja voi tilanteesta riippuen saada korvausta:

- i) suoritetusta palvelun osasta
- ii) hyödyttömiksi jäävistä kustannuksista ja
- iii) muista vahingoista (esim. saamatta jäänyt liikevoitto).

Mahdolliset, palvelun eri vaiheista aiheutuvat vahingot katetaan hyvin ehdotetussa sääntelyssä. Ongelmaksi voi kuitenkin muodostua yllättävä ja ankara ehdotettu leikkaus kuluttajan suorituseseen perusteella. Ehdotuksen mukaan kuluttaja voi vapautua sekä vakiokorvauksesta että hyvi-tyksestä/korvauksista ii) ja iii) korvaustyyppien osalta, mikäli hänellä on suorituseste, jota ei ole voitu kohtuudella välttää (esim. liikenteen keskeytyminen, sairaus).

EK pitää tärkeänä, että korvausvelvollisuutta tarkasteltaisiin edelleen siten, että kuluttaja voisi suorituseseen perusteella vapautua automaattisesti korvausvelvollisuudesta vain ns. muiden korvausten osalta (yllä iii) kategoria, 30 § 3 mom.). Muuten tilanne voisi johtaa kohtuuttomuuteen elin-keinonharjoittajan kannalta, koska joutuisi kantamaan kulut valmistelevista kustannuksista. Tilanne on hyvin erilainen eri palvelujen osalta – kampaajalle jäisi tappioksi parin tunnin työkorvaus, mutta juhla järjestäjälle saattaisi jäädä huomattavia kustannuksia (vuokra, ruuat, palkat, tarvikkeet). Vaikka ehdotettu muutos tehtäisiin, kaiken varalta olisi myös edelleen mahdollisuus sovitella korvausta yksittäistapauksissa kuluttajan hyväksi.

Ehdotus lähtee myös korostetusta tiedonantovelvollisuudesta, jolloin elinkeinonharjoittajan tulisi varmistaa lakisääteiset oikeutensa vielä erikseen kertomalla kuluttajalle 2. ja 3. momentin mukaisista korvausvastuista. Ensisijaisesti tämä tiedonantovelvollisuus pitäisi poistaa ainakin ns. hyödyttömäksi jääneiden kustannusten osalta. Yleisen elämäkokemuksenkin nojalla tilaajan tulee ymmärtää, että tietyt palvelutyyppit vaativat etukäteisvalmistelua ja aiheuttavat kustannuksia etupainotteisesti. Lienee yleisen oikeustajun mukaista, että mikäli elinkeinonharjoittaja, joka on itse sitoutunut täyttämään sopimuksen ja jolle aiheutuu tästä kustannuksia, on myös oikeutettu korvauksiin myös silloin, kun kuluttajalla on suorituseste. Tämän voi kohtuudella odottaa kuuluvan kuluttajan riskien piiriin. Pelkkä informointivelvollisuuden mahdollinen laiminlyönti voisi taas johtaa kohtuuttomaan ja yllättävään tilanteeseen elinkeinonharjoittajan kannalta.

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?

Vaikutustenarviointia tulisi tehdä vaihtoehtoiskustannusten kautta, vertaillen esimerkiksi mahdolliseen tutkimustietoon aiempien sääntömuutosten vaikutuksista kuluttajakäyttäytymiseen ja yritysten hallinnollisten kustannusten kasvuun. Ylipäätään kuluttajamarkkinoiden uudistamishankkeissa on suurena puutteena tutkitun tiedon puute jo muutoksia ehdotettaessa ja vaikutusten seuraaminen jälkikäteen. Esimerkiksi nyt tehtävät lakimuutokset ja CPC-asetuksen täytäntöönpano voisivat toimia tulevaisuudessa pohjana vertailevalle tutkimukselle ja antaa suuntaviivaa kustannusvaikutuksista.

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

-

Muita kommentteja KSL 9 a luvun osalta?

8 §:n ”kohtuullinen viivyttely” -kriteeri: ehdotuksen mukaan tilaajan ei tule ”viivytellä kohtuuttoman kauan vaatimuksen esittämisessä” vaatiessaan sopimuksen täyttämistä. Tämän voi ymmärtää myös toisin, eli tilaaja voi viivytellä kohtuullisen ajan. Myös yhtenäisyyden vuoksi voisi käyttää toimintavelvoitetta ”tilaajan tulee vaatia kohtuullisessa ajassa sopimuksen täyttämistä”. (vrt. 18§ virheilmoitus: kohtuullinen aika).

Hinnanalennusseuraamus viivästystapauksissa 9§ on uuden tyyppinen virheseuraamus viivästyksen osalta. Tämä ei vaadi itsessään tuottamusta, jolloin vastuu on objektiivista ja pelkkä viivästyminen riittää. Vastuun määrä ja arvioiminen on kuitenkin hieman epämääräistä. Ei ole aina esimerkiksi selvää, minkä tyyppisestä vahinkolajista on kysymys, jos viivästyksestä aiheutuu harmia ja ylimääräistä vaivaa. Nämä eivät istu henkilö-, esine- tai varallisuusvahingon raameihin. Selvää on, ettei tästä tule tehdä eräänlaista ”mielipahakorvausta”, vaan vahingon täytyy olla konkreettinen ja todennettavissa.

Tämän osalta ehdotetaan myös tarkennettavaksi hinnanalennusta eri palveluista koostuvista kokonaisuuksista. Selvää on, että osaviivästyksen hinnanalennus tulee olla suhteessa sen osuuteen palvelukokonaisuudesta.

Tilaajan oikeus kieltäytyä virheen oikaisusta 19§: Henkilöön kohdistuvissa palveluissa osassa palveluja puututaan henkilön ruumiiseen tai psyykkiseen puoleen. Osassa näissä palveluissa luottamus tekijään on korostunut, mutta ei välttämättä kaikissa. Perusteltu syy on tarpeellinen korottavana kynnyksenä etenkin henkilöön kajoavissa toimenpiteissä, mutta perustellun syyn tulee olla tarpeeksi painava. Virheen oikaisun ensisijaisuutta tulee edelleen korostaa.

Palvelun hinta 25 §: Hinta-arviosta poikkeaminen on asetettu enintään 15 %:iin. KSL 8 luvun mukaan voidaan myös erikseen sopia siitä, kuinka paljon hinta-arvio saadaan ylittää. Ehdoton 15%:n yläraja voi johtaa siihen, että hinta-arviot tehdään ”varmuuden vuoksi” yläkanttiin, mikä on omiaan ohjaamaan kuluttajahintoja korkeammiksi. Myös kuluttajapalveluiden soveltamiskäytännön yhtenäisyys puoltaa, että tilaaja ja toimeksisaaja voivat kuitenkin erikseen sopia siitä, kuinka paljon annettu hinta-arvio saadaan ylittää.

ASIAKKAANSUOJALAKI JA MUU ASIAKKAANSUOJASÄÄNTELY

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

Elinkeinoelämä tukee ehdotuksen keskeistä päämäärää vähentää eroja kuluttajien ja toisaalta julkisyhteisöjen järjestämien palvelujen sekä tiettyjen kolmansien sektoreiden palveluntarjoajien asiakkaiden asemassa. Tämä tukee myös toimivien markkinoiden kannalta elintärkeää kilpailuneutraaliteettia ja asettaa elinkeinonharjoittajat ja julkiset toimijat enemmän samankaltaiseen asemaan.

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

Ehdotus lähtee laajasta soveltamisalasta. Tältä osin ei ole välttämättä tarkoituksenmukaista säännellä kilpailuneutraaliteetin kannalta markkinoita, joilla ei ole yksityisiä toimijoita ja jotka ovat asiakkaille maksuttomia. Julkisen, maksuttoman koulutusputken poisrajaamisen osalta viittaamme Sivista ry:n lausunnossa esitettyyn.

Soveltamisalan rajauksessa on tärkeää erityisesti korostaa julkisen vallan käyttämisen tai palvelun myöntämisperusteiden olevan soveltamisalan ulkopuolella.

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 §)?

-

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

-

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

Ostopalvelusopimuksissa korostuu osto-osaaminen, ja sopimusten muotoilu. Tilanne ei ole välttämättä kaikilta osin tyydyttävä, ja ostosopimusten tulkinta saattaa olla hankalaa asiakassuoja-asioissa. Tässäkin tilanteessa kaikkien etu olisi hankintaosaamisen resurssien turvaaminen.

Ostopalvelusopimusten perusteella oleva virhe määräytyisi sillä perusteella, onko asiakkaan palvelutasoa parannettu ostopalvelusopimuksessa verrattuna lain minimivaatimuksiin ja vastaako palvelusuoritus tätä ostopalvelusopimuksessa sovittua tasoa. Tältä osin sopimuksen ja palvelujen kuvauksen selkeys korostuvat, jotta välttyttäisiin vaikeilta tulkintatilanteilta. Ehdotettava virhemäärittelmä korostaakin ostopalvelusopimuksen kilpailutusvaiheen merkitystä. Kilpailutusvaiheessa on pystyttävä yksiselitteisesti määrittelemään hankittavan palvelun sisältö ja palveluntuottajan velvollisuudet. Etenkin jälkikäteisissä tulkintatilanteissa ja arvioitaessa mietinnön mukaisia "asiakkaan oikeutettuja odotuksia palvelun sisällöstä ja suorittamistavasta" on muistettava,

että hankintalainsäädäntö rajoittaa palveluntarjoajan mahdollisuuksia poiketa julkisena hankintana kilpailutetun palvelusopimuksen alkuperäisistä ehdoista.

Yritysten vastuunjaon ja asiakkaansuojaa koskevien vaatimusten / ilmoitusten liikkuminen yksiköiden välillä on erittäin tärkeää kaikkien osapuolten oikeuksien toteutumisen vuoksi. Tämän takia viranomaisten olisi erittäin tärkeää määritellä oikeat vastuutahot ottamaan ilmoituksia vastaan.

On syytä korostaa, että edelleenkin esimerkiksi hoitajamitoitus tai resurssit ja niiden täyttymättä jättäminen ei ole itsessään virhe. Virheen täytyy olla yksilöitävissä itse palvelusuorituksessa tai sen puutteissa. Tältä osin on tärkeää opastaa lain soveltamisessa eri toimijoita ja asiakkaita, että esimerkiksi potilasvahinkovalitukset ja julkisen vallan käyttämisestä aiheutuneet valitukset ohjataan tehokkaasti oikealle valitustielle.

Onko julkisissa palveluissa perusteltua saada asiakasmaksuhuojennus palvelun virheen perusteella?

-

Miten asiakkaansuojasääntelyä koskevan ehdotuksen vaikutusten arviointia voisi kehittää?

-

Mahdolliset pykäläkohtaiset huomiot asiakkaansuojasääntelyn osalta (mukaan lukien perustelut)?

-

Muita kommentteja asiakkaansuojasääntelyn osalta?

Kunnalla tulisi olla yhteyshenkilö tai nimetty taho, jonka puoleen asiakas voi tarvittaessa kääntyä. Asiakkaalle tulee antaa versio ehdoista, josta on poistettu mahdolliset liikesalaisuudet. Koska osto- palvelusopimuksesta tietoja pyytävä asiakas ei välttämättä ymmärrä liike- ja elinkeinosalaisuuksien käsitettä, liikesalaisuuksien suoja tietojen luovutustilanteessa tulisi mietinnössä korostaa tarkemmin. Tietoja luovuttavan tahon on huolehdittava asianmukaisesta liike- ja elinkeinosalaisuuksien suojaamisesta palveluntuottajan oikeusturvan varmistamiseksi.

Bertell Sanna-Maria
Elinkeinoelämän keskusliitto EK