

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)?

Kyllä, henkilöpalveluita koskevien säännösten lisääminen kuluttajansuojalakiin on kuluttaja-asiamiehen mielestä ehdottoman tärkeää. Uudet säännökset selkiyttäisivät oikeustilaa kaikkien toimijoiden eli sekä kuluttajien, elinkeinonharjoittajien että lain soveltajien kannalta. Nykytilanne, jossa henkilöpalveluihin on sovellettu muun muassa irtaimeen esineeseen kohdistuvia työsuorituksia koskevia oikeusperiaatteita, ei ole kuluttajien oikeussuojan kannalta tyydyttävä.

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

Luvun soveltamisala kattaa varsin laajasti erilaisia henkilöpalveluita, mitä voidaan pitää perusteltuna eikä soveltamisalaa ole kuluttaja-asiamiehen näkemyksen mukaan syytä supistaa ehdotetusta. On toisaalta selvää, että osassa soveltamisalaan ehdotettuja palveluita kuluttajien oikeussuojan tarve on suurempi kuin joissakin toisissa palveluissa. Esimerkiksi ravintola- ja juhlapalveluiden osalta erityisesti juhlapalveluissa on ollut enemmän oikeussuojan tarvetta, mutta ravintola- ja juhlapalvelut muodostavat kuitenkin usein yhden kokonaisuuden, jolloin ravintolapalveluiden rajaaminen soveltamisalan ulkopuolelle voisi johtaa hankaliin rajanvetotilanteisiin eikä tällainen yhden kuluttajien kannalta varsin keskeisen henkilöpalvelun rajaaminen soveltamisalan ulkopuolelle olisi muutenkaan tarkoituksenmukaista.

Myös niissä palveluissa, jotka on rajattu soveltamisalan ulkopuolelle, kuten erilaiset laki-, neuvonta- ja konsulttipalvelut, on sääntelyn tarvetta, mutta näihin palveluihin liittyvien erityispiirteiden vuoksi on ilmeistä – kuten työryhmäkin toteaa – etteivät ehdotetut säännökset näihin palveluihin sellaisenaan soveltuisi. On kuitenkin syytä seurata kuluttajien oikeussuojan toteutumista myös näiden palveluiden osalta ja tarkastella sääntelyn tarvetta tarvittaessa uudelleen.

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

On. Kuluttajan asema palveluiden viivästystilanteissa on usein heikko eikä hänellä ole elinkeinonharjoittajan suorituksen viivästyessä käytössään riittäviä oikeussuojakeinoja. Kuluttajansuojalain 8 luvun palvelusäännöksiä sovellettaessa kuluttaja on voinut purkaa sopimuksen, jos viivästys on olennainen, mutta näin ”järee” toimenpide ei ole kuluttajan kannalta yleensä tarkoituksenmukainen tilanteessa, jossa viivästys on jo jonkin aikaa jatkunut ja kuluttaja haluaa palvelun saatetuksi pikaisesti valmiiksi. Hinnanalennus voi tällöin hyvittää kuluttajalle viivästyksestä aiheutuvaa haittaa ja kannustaa myös elinkeinonharjoittajaa saattamaan palvelun loppuun ilman enempää viivästystä. Sopimuksen purkaminen pääasiallisena viivästyksen seuraamuksena ei ole usein myöskään elinkeinonharjoittajan edun mukainen vaihtoehto ja sopimuksen purkaminen sekä palvelun jatkaminen toisen elinkeinonharjoittajan toimesta aiheuttaa alkuperäisen sopimuksen osapuolille yleensä myös ylimääräisiä kustannuksia ja vaivaa.

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)?

On. Henkilöpalveluissa tällainen laajennettu oikeus kieltäytyä epäonnistuneen palvelun korjaamisesta on perusteltu. Kuluttaja on saattanut tällaisessa tilanteessa menettää luottamuksensa siihen, että elinkeinonharjoittaja kykenee suorittamaan palvelun asianmukaisesti, jolloin on kohtuullista, että kuluttaja voi kieltäytyä uusintayrityksestä ja että hän voi kääntyä virheen oikaisun osalta toisen elinkeinonharjoittajan puoleen. Myös se, että palvelu kohdistuu henkilöön suoraan esim. fyysisesti, puoltaa laajennettua kieltäytymisoikeutta eikä kuluttajalta voida tällöin edellyttää, että hänen olisi pakko käyttää uusintasuoritukseen alkuperäistä toimeksisaajaa.

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

Säännöksen 2 momentista ilmenevä menettely, jossa toimeksisaajan on ilmoitettava tilaajalle pyynnöstä kirjallisesti syy, jonka vuoksi annettu hinta-arvio on ylittynyt, on henkilöpalveluiden osalta perusteltu ja vastaavaa menettelyä olisi tarpeen soveltaa myös kuluttajansuojalain 8 luvussa tarkoitettujen työsuoritusten osalta.

Maksuajankohdan osalta säännöksen 1 momentti antaa osapuolille mahdollisuuden sopia siitä, että palvelun hinta veloitetaan enakkoon, vaikka koko palvelun hinnan osalta. Ennakkomaksut voivat joissakin tilanteissa merkitä kuluttajille taloudellista riskiä, jos elinkeinonharjoittaja joutuu esim. lopettamaan toimintansa ennen kuin maksettu palvelu on suoritettu. Joissakin henkilöpalveluissa, kuten liikunta-, kulttuuri- ja taidepalveluissa, lippujen ja korttien ostaminen ennakolta on yleinen käytäntö ja riski palvelun toteutumatta jäämisestä elinkeinonharjoittajan toiminnan loppumisen takia ei käytännössä ole merkittävä ongelma. Näihin ennalta ostettaviin lippuihin liittyy usein myös ennalta maksetun hinnan takaisinmaksujärjestelyjä sovitun palvelun toteutumatta jäämisen varalta.

Kuluttajalla oleva riski on käytännössä suurempi silloin, jos esim. jonkin pitkäkestoisen palvelun, kuten harrastuskurssin, maksuja peritään kuluttajalta pitkältä jaksolta enakkoon. Säännöksen perusteluissa voitaisiinkin todeta, että elinkeinonharjoittajan tulisi välttää ennakkomaksujen veloittamista, jollei tähän ole alan käytäntö huomioon ottaen perusteltua syytä (kuten tarve ryhtyä

valmisteleviin toimiin ennen palvelun suorittamista). Tarvittaessa pitkäkestoisen palvelun hinta voitaisiin periä useammassa erässä palvelun suorittamisen edetessä.

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

On perusteltua, että näitä peruutustapauksia varten lakiin saadaan selkeät periaatteet osapuolten vastuista ja että esimerkiksi tilaajan sairastuminen on 32 §:ssä otettu huomioon korvauksesta vapauttavana perusteena. Toimeksisaajan velvollisuus pyrkiä välttämään vahinkoa tarjoamalla palvelua toiselle asiakkaalle on myös tärkeää tuoda 30 §:n perusteluissa selkeästi esiin.

Ehdotetun 31 §:n osalta kuluttaja-asiamies ei näe sinänsä estettä tilaajan maksettavan korvauksen perustumiselle vakiokorvaukseen, kunhan vakiokorvaus on tilaajan kannalta kohtuullinen toimeksisaajalle aiheutunut vahinko ja muut olosuhteet huomioon ottaen ja kunhan tilaaja on tietoinen vakiokorvauksesta sopimusta tehtäessä. Käytännössä korvauksen määrittäminen sopimusehdoissa tilaajan kannalta kohtuulliselle tasolle saattaa olla hankalaa erityisesti silloin, jos palvelun sisältö ja muut siihen liittyvät olosuhteet voivat huomattavastikin vaihdella eikä sellaista ”tyyppitapausta”, johon korvauksen voisi yleisesti perustaa, välttämättä ole. Sopimusehdoissa tulisi tällöin korvauksen porrastamisella ym. keinoin varmistaa, ettei kuluttajan vakiokorvaus muodostu yksittäistapauksessa kohtuuttomaksi.

Työryhmän mietinnön taloudellisia vaikutuksia koskevassa kohdassa 4.3.2. todetaan, että ”Yritys voi myös hyötyä vakiokorvauksesta, jos se perii tilaajalta vakiokorvauksen ja myy peruutetun palvelun toiselle asiakkaalle”. Kuluttaja-asiamies pitää tällaista hyötymismahdollisuutta vakiokorvaussäännöksen tarkoituksen vastaisena ja 31 §:n perusteluissa tulisivat nimenomaisesti todeta, ettei toimeksisaajalla ole oikeutta vakiokorvaukseen siltä osin kuin toimeksisaaja on voinut kattaa peruutuksesta aiheutuneet kustannuksensa myymällä palvelun toiselle. Tällaista sääntöä, jossa peruutuskuluissa otetaan huomioon palvelun myynti toiselle asiakkaalle, on käytetty sopimusehdoissa esim. joissakin mökinvuokrausehdoissa ja menettelytapa olisi syytä kirjata myös ehdotetun lain perusteluihin.

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

On. Välittäjän rooli on markkinakehityksen myötä joillakin henkilöpalvelualoilla viime aikoina korostunut ja välittäjän vastuuta koskeva säännös on syytä ulottaa koskemaan myös näitä palveluita, kuten taksien tilausvälityskeskusten toimintaa taksimatkojen välityksessä. Nykytilanteessa, jossa taksimarkkinat ovat avautuneet hinta- ym. kilpailulle ja samalla myös taksien välityskeskusten asema on muuttunut, on tärkeää, että välityskeskusten osalta saadaan laintasolla selkeät periaatteet, joilla välitystoiminnan roolia ja vastuuta jatkossa arvioidaan.

Toisaalta kehitys taksien tilausvälityskeskusten osalta on mennyt myös siihen, että välityskeskusten, jotka usein ovat myös autoilijoiden omistuksessa, rooli on korostunut ja rajanveto sen osalta on kyse pelkästä välitystoiminnasta vai myös kuljetuspalvelusta, on hämärtynyt. Tähän kehitykseen on johtanut muun muassa se, että välityskeskusten ajossa olevat autot käyttävät usein yhtenäisiä bränditunnuksia ja ne saattavat myös antaa brändilupauksia esimerkiksi kuljetuksen hinnan, saatavuuden ja palvelutason osalta. Välttämättä ei ole tällöin selvää, että kuluttaja välityskeskukseen soittaessaan tietää asioivansa välittäjän kanssa, eli että kyse on vain välitystoiminnasta sen perinteisessä merkityksessä.

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

Työryhmän mietinnön kohdassa 4.3.2 on ehdotuksen taloudellisia ym. vaikutuksia kuvattu varsin kattavasti siltä osin kuin vaikutuksia on mahdollista arvioida ennakkoon. Elinkeinoharjoittajille ehdotuksesta koituvat lisäkustannukset tullevat jäämään kaiken kaikkiaan melko vähäisiksi, kun joidenkin yrityksille ehdotettujen lisävelvoitteiden vastapainona on se, että oikeustilan selkiyttäminen tulee myös osaltaan ehkäisemään riitatapausten syntymistä.

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

Säännökset, jotka koskevat tilaajan oikeutta vahingonkorvaukseen palvelun viivästys- ja virhetilanteissa (11 – 13 ja 21 – 24 §:t) ovat kuluttajien kannalta tärkeitä. Etenkin sosiaali- ja terveystilanteissa, joissa palveluiden asiakkaina on usein kaikkein heikoimmassa asemassa olevia kuluttajia, on tärkeää, että vahingonkorvauksesta on selkeät pelisäännöt. Myötävaikutuksen perusteella tehtävän sovittelun rajaaminen henkilövahinkojen osalta vain vahinkoa kärsineen törkeän huolimattomuuden ja tahallisuuden tilanteisiin on kannatettavaa. Asiakas ei välttämättä aina ole tietoinen siitä, mikä vaikutus hänen omalla toiminnallaan saattaa olla henkilövahingon syntymiseen tai kehittymiseen.

15 §:n virhesäännöksen osalta on kannatettavaa, että jatkuvien ja toistuvasuoritteisten palveluiden osalta palvelun osan viivästymistä pidettäisiin virheenä ja arvioitaisiin siten virhettä koskevien säännösten mukaan.

Virheilmoitusta koskevan 18 §:n osalta on perusteltua, että virheilmoituksen tekemistä koskevaa kohtuullista aikaa arvioitaessa otettaisiin huomioon paitsi virheen havaitsemishetki myös se, milloin virheestä aiheutunut vahinkoseuraamus on havaittu tai se olisi pitänyt havaita. Tässä on syytä ottaa huomioon henkilöön kohdistuvien palveluiden erityisluonne ja se, että vahinko saattaa ilmetä vasta pitkänkin ajan kuluttua.

Palvelun hintaa koskevan 25 §:n osalta tärkeää on, että kuluttajalla olisi aina sopimusta tehtäessä tieto palvelun hinnasta ja jos lopullista hintaa ei voida esimerkiksi palvelun luonteen vuoksi ilmoittaa, kuluttajan tulisi kuitenkin saada palvelun hinnoitteluperusteet niin selkeällä tavalla, että hän voi arvioida ennalta vähintäänkin palvelun hinnan suuruusluokan.

Nyt palvelun hinta ja maksuajankohta on sijoitettu lakitekstissä väliotsikon 'Tilaaajan velvollisuudet ja tilaaajan sopimusrikkomuksen seuraukset' alle. Maksuvelvollisuus onkin tilaaajan keskeinen velvollisuus ja henkilöön kohdistuvien palveluiden kohdalla muut mahdolliset velvoitteet ovat niin tapauskohtaisia, ettei niistä ole yleisellä tasolla edes mahdollista säännellä. Tässä voisi kuitenkin ajatella näiden kahden asiakokonaisuuden erottelua, jolloin Palvelun hinta ja maksuajankohta toimisi väliotsikkona 25 ja 26 §:ille ja Tilaaajan sopimusrikkomukset olisivat sitten seuraavien pykälien väliotsikkona. Tällöin olisi mahdollista palvelun hinnan kohdalla todeta yleisenä lähtökohtana se, että on nimenomaan elinkeinonharjoittajan eli ammattimaisena palveluntarjoajana toimivan toimeksisaajan velvollisuus ilmoittaa tilaajalle vähintäänkin sellainen hintatieto, että tilaaja voi arvioida ennalta ainakin palvelun hinnan suuruusluokan.

Perusteluissa voitaisiin tuoda esiin myös ne keskeiset säännökset, jotka KSL:n 2 luvussa ja etämyynnin osalta 6 luvussa koskevat elinkeinonharjoittajan velvollisuutta ilmoittaa kulutushyödykkeen hinta. Lisäksi liikennepalvelulaissa on taksien osalta erityismääräyksiä hinnan ilmoittamisesta.

Tilanne, jossa palvelun hinta jää sen varaan, että elinkeinonharjoittaja laskuttaa kuluttajaa ja hinnan edellytetään olevan 25 §:n mukaisesti "kohtuullinen", voi olla kuluttajan kannalta ongelmallinen. Jos kuluttaja pitää laskua ylisuurena, hän voi vaatia elinkeinonharjoittajalta laskuerittelyä, mutta muutoin kuluttajan on mahdollista vedota lähinnä vain hinnan ja muiden ehtojen sovittelua koskevaan kuluttajansuojalain 4 luvun 1 §:n säännökseen. Palvelun hinnan kohtuullistaminen tätä kautta on kuitenkin hankalaa ja edellyttää yleensä sitä, että kuluttajan olisi vietävä asia kuluttajariitalautakunnan ratkaistavaksi. Jos elinkeinonharjoittajalla olisi selkeä velvollisuus edes jonkinlaisten hintatietojen antamiseen ennen sopimuksen tekemistä, tällä voisi olla sopimuskäytäntöjä parantava vaikutus ja tämän velvoitteen laiminlyöntitilanteissa hinnan kohtuullisuusarviointiin vaikuttava merkitys.

Mahdollisuus saada palvelusta 25 §:n 2 momentissa tarkoitettu hinta-arvio saattaa joissakin tapauksissa joustavoittaa sopimusten tekemistä ja toimia tällöin myös kuluttajan eduksi, mutta säännös ei saa johtaa siihen, että hinta-arvion ylittymisestä 15 prosentilla tulisi automaattista ja että elinkeinonharjoittaja ilmoittaisi hinta-arvion ensin alempana ja lisäisi siihen sitten rutiininomaisesti 15 %:n lisän. Jotta tällainen menettelytapa voitaisiin estää, on kannatettavaa, että arvion ylittämiseksi on säännöksen mukaan oltava perusteltu syy ja että tämä syy on 26 §:n mukaan myös laskuerittelyssä kerrottava ja että mahdollisuudesta hinta-arvion ylittymiseksi on lisäksi ilmoitettava etukäteen kuluttajalle.

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)?

On. On perusteltua, että asiakkaan oikeussuoja on esim. rahallisen hyvityksen osalta samankaltainen riippumatta siitä, järjestääkö palvelun elinkeinonharjoittaja tai julkisyhteisö taikka kolmannen sektorin toimija. Tämä oikeussuojan tarve korostuu erityisesti palveluissa, joissa asiakkaan maksuosuus palvelun hinnasta voi nousta suureksi, kuten tehostettu palveluasuminen ja varhaiskasvatuksen palvelut. Myös palveluissa, joissa asiakasmaksu on pienempi, on perusteltua, ettei asiakkaalta veloiteta uutta maksua esim. tilanteessa, jossa virheellinen palvelu joudutaan uusimaan.

Sosiaali- ja terveyspalveluiden osalta asiakkailla on jo nykyisin esim. asiakaslakiin ja potilaslakiin perustuvia keinoja, joilla asiakas voi saattaa ongelman viranomaisen tietoon ja viranomaisen voi muistutuksilla ym. keinoin ohjata valvottavia toimimaan lainmukaisella tavalla. Olemassa olevien muistutus- ja kantelumenettelyjen tarkoituksena ei ole kuitenkaan johtaa siihen, että asiakas saisi myös maksua koskevan huojennuksen palvelun virheistä. Asiakkaan oikeussuoja jää tällöin puutteelliseksi yhden keskeisen osatekijän eli palvelun virhettä vastaavan hinnanalennuksen tai muun rahallisen hyvityksen osalta.

Erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluissa kunnat järjestävät palveluita enenevässä määrin hankkimalla niitä yksityisiltä tai kolmannen sektorin toimijoilta esimerkiksi ostopalveluina tai palveluseteleitä käyttäen ja palvelukokonaisuuksia on myös ulkoistettu yksityisille toimijoille. Palveluiden järjestämistavoissa tapahtuneet muutokset ovat johtaneet siihen, että rajat julkisen ja yksityisen palvelun välillä ovat hämärtyneet. Palveluiden käyttäjien oikeussuojassa on kuitenkin eroja riippuen siitä, onko kyse kuluttajan asemassa olevasta asiakkaasta tai toisaalta julkista palvelua käyttävästä asiakkaasta. Esimerkiksi samassa yksityisessä palvelutalossa voi olla samaa palvelua käyttäviä asiakkaita, joiden oikeussuoja on palvelun virhetilanteissa erilainen. On perusteltua, että ehdotetuilla asiakkaansuojaa koskevilla säännöksillä näitä eroja voidaan vähentää silloin, kun eroille ei ole asianmukaista syytä.

Asiakkaansuojaan liittyvät toimenpiteet, kuten virheen oikaisu ja asiakasmaksun hyvitys, on järkevää toteuttaa työryhmän ehdottamalla tavalla siten, ettei ehdotettu asiakkaansuoja tarpeettomasti kuormita valituksia käsitteleviä viranomaisia eikä lisää hallinnollista työtä vaan että esim. palvelun tuottaja tai järjestäjä itse oikaisee virheellisen suorituksen ja että myös vaatimukset maksuhuojennuksista käsiteltäisiin mahdollisuuksien mukaan osana asiakasmaksun määräämisprosessia.

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)?

On perusteltua, että asiakkaansuojalain soveltamisalaan kuuluvat sekä säännöksen 1) kohdassa mainitut julkisyhteisöt että 2) kohdassa mainitut muut tahot, kuten kolmannen sektorin toimijat.

Sairausvakuutuslaissa tarkoitettujen taksimatkojen osalta Kela valitsee taksin tilausvälityskeskukseen, joka hoitaa Kela-kydyt sekä maksaa matkan muutoin paitsi, että asiakkaalla on matkakohtainen 25 euron omavastuuosuus ja lisäksi sovelletaan 300 €:n vuosiomavastuuta, jonka ylittävältä osalta asiakas ei maksa mitään.

Kuluttajansuojalain perusteluiden mukaan lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävät julkisyhteisöjen järjestämät ja pääosin verovaroin rahoitettavat palvelut ja ulkopuolelle jäävät myös sellaiset julkisyhteisön lakisääteiset palvelut, joita ei harjoiteta kaupallisten periaatteiden pohjalta. Kela-kyytien osalta voidaan katsoa, että Kela käytännössä järjestää tämän lakisääteisen palvelun ja palvelun kustannukset myös katetaan huomattavalta osin julkisin varoin. Kuluttajapalvelua Kela-kydyt muistuttavat lähinnä vain siinä, että satunnaisesti palvelua käyttävä asiakas voi Kela-taksin kanssa sopimuksen tehdessään joutua maksamaan matkasta em. omavastuiden rajoissa myös täyden hinnan.

Kuluttaja-asiamies on katsonut, että se ei kuluttajansuojalain soveltamisalaa koskevien rajausten vuoksi ole ollut Kela-taksien osalta toimivaltainen ja samaa rajausta on sovellettu myös KKV:ssa toimivassa kuluttajaneuvonnassa. Myöskään kuluttajariitalautakunnassa ei tiettävästi ole ollut Kela-takseja koskevaa ratkaisukäytäntöä.

Edellä olevan vuoksi sairausvakuutuslaissa tarkoitetut Kela-kydyt samoin kuin kunnan järjestämisvastuulla olevat sosiaalihuoltolakiin (SHL) ja vammaispalvelulakiin (VPL) perustuvat kuljetukset (ns. sote-kydyt) olisi perusteltua säännellä asiakkaansuojaa koskevien periaatteiden pohjalta. Sosiaalihuoltolain mukaisten kuljetusten kustannuksista vastaa pääosin kunta ja matkustaja maksaa kydyistä kulloinkin voimassa olevan julkisen liikenteen (esim. bussitaksan) mukaisen maksun. Vammaispalvelulain mukaisista kuljetuspalveluista voidaan puolestaan periä maksuja siten kuin asiakasmaksulaissa säädetään. Asiakasmaksuasetuksen 6 §:n mukaan vaikeavammaisille henkilöille järjestettävistä kuljetuspalveluista voidaan periä enintään paikkakunnalla käytettävissä olevan julkisen liikenteen maksua vastaava maksu tai muu siihen verrattavissa oleva kohtuullinen maksu.

Todettakoon myös, että KKV:n kuluttajaneuvontaan on tullut jonkun verran kuluttajien yhteydenottoja kaikista em. kuljetusmuodoista eli sekä SHL- ja VPL-kuljetuksista että Kela-kydeistä. Ongelmia on ollut muun muassa siinä, ettei tilattu taksi ole saapunut ollenkaan tai se on tullut myöhässä, minkä vuoksi asiakas ei ole päässyt maksamaansa muuhun palveluun ja tästä on aiheutunut hänelle taloudellista vahinkoa tai muuta haittaa. On perusteltua, että asiakkaan oikeudet näitä kuljetuksia koskevissa virhetilanteissa otetaan ehdotetussa asiakkaansuojaa koskevassa sääntelyssä huomioon.

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

On. On perusteltua, että asiakkaansuojalain soveltamisala on ehdotuksen 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa rajattu koskemaan ehdotetun 9 a luvun 1 §:ssä tarkoitettuja henkilöpalveluja. Soveltamisalan rajaamista samanlaisiksi sekä kuluttajansuojan että asiakkaansuojan osalta voidaan pitää lainsäädännöllisesti selkeänä ratkaisuna ja yhtenäistä soveltamisalaa voidaan pitää perusteltuna myös yksityisiä, julkisia ja kolmannen tahon toimijoita koskevan kilpailuneutraliteetin kannalta. On samalla myös selvää, että asiakkaansuojan tarpeessa on eroja eri palveluiden välillä ja suurimpia oikeussuojan ongelmia on havaittu esimerkiksi joissakin sosiaali- ja terveystaloudellisuudessa, kuten vanhusten palveluasumisessa ja varhaiskasvatuksen palveluissa sekä myös edellä mainituissa yhteiskunnan järjestämissä kuljetuspalveluissa.

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

On. Esimerkiksi julkisten toimijoiden järjestämiä terveystaloudellisuutta ja koulutuspalveluja on viime vuosina ryhdytty markkinoimaan tavalla, joka muistuttaa ”tavanomaista” kuluttajiin kohdistuvaa kulutushyödykkeiden markkinointia. Tällöin on perusteltua, että myös julkisten toimijoiden ja kolmannen sektorin markkinointia voidaan tarvittaessa arvioida samoin perustein kuin yksityisten toimijoiden markkinointia. Kuluttajansuojalain 2 luvun markkinointisäännökset – toisin kuin esim. hallintolaki – antavat tälle arvioinnille myös selkeän pohjan.

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

On. On perusteltua, että julkisyhteisön järjestämissä palveluissa asiakkaan oikeusasema saatetaan vastaamaan kuluttajan asemaa ehdotuksessa mainittujen seikkojen osalta (palvelun järjestäjän todistustaakka, isännänvastuu sekä asiakkaan oikeus korvaukseen puhtaasta varallisuusvahingosta). Ei ole tarkoituksenmukaista jäädä odottamaan tältä osin esimerkiksi mahdollista vahingonkorvauslain uudistamista.

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 §)?

On asiakkaiden oikeussuojan kannalta tärkeää, että ostopalveluissa palvelun virhettä arvioitaessa otetaan huomioon myös ostopalvelusopimuksen määräykset samalla tavoin kuin sopimusehdot otetaan huomioon kulutushyödykesopimuksia tehtäessä. Se, että ostopalvelusopimuksen määräyksillä olisi ehdotuksen mukaisesti asiakkaalle myös oikeuksia luova vaikutus silloin, kun määräykset ylittävät laissa säädetyn vaatimustason, on siten perusteltua. Selvää tällöin myös on, että asiakkaalla on oltava mahdollisuus saada ostopalvelusopimuksen sisältö tietoonsa ainakin siltä osin kuin sopimuksessa on asiakasta koskevia palvelun laatua koskevia määräyksiä.

Ehdotetusta 4 §:n 2 momentista ilmenevä palvelun järjestäjän vastuu ostopalvelun virheestä aiheutuneesta vahingosta ja järjestäjän tähän liittyvä todistustaakka noudattaa myös yleistä sopimusoikeudellista käytäntöä ja periaatteen kirjaaminen asiakkaansuojaa koskevaan sääntelyyn on perusteltua. Sama koskee myös 5 §:n mukaista palvelun tuottajan vastuuta ostopalveluiden yhteydessä tapahtuneista vahingoista ja 6 §:stä ilmenevää palvelun järjestäjän takautumisoikeutta sekä 7 §:n mukaista kuulemismenettelyä.

Onko julkisissa palveluissa perusteltua saada asiakasmaksuhuojennus palvelun virheen perusteella?

On. Myös julkisissa palveluissa saattaa ilmetä sellaisia laatu puutteita, joiden vuoksi asiakasmaksuhuojennus palvelun virheen vuoksi on perusteltu. Työryhmän ehdotuksessa on viitattu esimerkiksi vanhusten palveluasumiseen, jossa viranomaisella on määrännyt toiminnan siinä havaittujen puutteiden vuoksi jopa keskeytettäväksi, mutta asiakas ei ole silti voinut saada huojennusta jopa 85 prosenttiin kuukausituloista nousevasta asiakasmaksusta. Yleinen periaate siitä, ettei virheellisen palvelun oikaisemisesta voida asiakkaalta veloittaa uutta maksua tai että virheen oikaisun sijaan asiakkaalle annetaan virhettä vastaava hinnanalennus, on perusteltua ulottaa koskemaan myös julkisen toimijan järjestämiä palveluja. Tällöin estetään myös se, että samassa palveluyksikössä olisi oikeussuojaltaan eri asemassa olevia asiakkaita siitä riippuen, ovatko he hakeutuneet palvelun piiriin itsemaksavina asiakkaina vai veloitetaanko heiltä esim. ostopalveluasiakkaina julkisen tahon perimä asiakasmaksu.

Miten asiakkaansuojasääntelyä koskevan ehdotuksen vaikutusten arviointia voisi kehittää?

Ehdotuksen perusteluissa on viitattu siihen, ettei palveluissa havaittuja puutteita ole esimerkiksi viranomaisille tehtyjen kantelujen osalta tilastoitu aiemmin kattavasti, mikä vaikeuttaa osaltaan myös ehdotuksen vaikutusten arviointia. Perusteluissa myös mainittu Kuluttajaliiton tuore kysely julkisten sosiaali- ja terveyspalveluiden virhe- ja viivästystilanteista viittaa kuitenkin siihen, että oikeussuojan tarvetta asiakkailla näissä tilanteissa selvästi on.

Ehdotuksessa on arvioitu asiakkaansuojasääntelyn vaikutuksia kuluttajariitalautakunnan toimintaan, mutta vastaavaa arviointia ei sen sijaan ole tehty KKV:ssa toimivien kuluttaja-asiamiehen ja kuluttajaneuvonnan osalta. Kuluttaja-asiamiehelle ehdotus merkitsisi uutta tehtävää, jossa asiakkaansuojalakehdotuksen 3 §:ssä mainittu markkinointi ja menettely asiakassuhteessa tulisi kuluttaja-asiamiehen valvottavaksi. Kyse on varsin laajasta tehtäväkentästä, joka käsittäisi julkisyhteisöjen sekä kolmannen sektorin toimijoiden kuluttajiin kohdistuvan markkinoinnin valvonnan muun muassa eri sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköiden, kuten palvelutalojen ja sairaaloiden osalta, ja lisäksi valvonnan piiriin kuuluisi koulujen ja muiden oppilaitosten, kuten lukioiden, yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen, markkinoinnin valvonta.

Vaikka markkinoinnin valvonta kuluttajansuojalain 2 luvun säännösten nojalla on kuluttaja-asiamiehelle sinänsä ”tuttu” toiminto, olisi kuitenkin varauduttava siihen, että kun valvottavien tahojen määrä laajenisi suureen joukkoon uudenlaisia toimijoita, joiden markkinointimenetelmien osalta jouduttaisiin luomaan myös uudenlaista ratkaisukäytäntöä, tällä olisi vaikutuksia myös kuluttaja-asiamiehen resurssitarpeisiin. Vastaavasti myös kuluttajaneuvonnan tehtävien ehdotettu laajentaminen koskemaan palveluja, joita kolmannen sektorin palveluntuottajat tarjoavat kuluttajille, toisi kuluttajaneuvonnalle resurssitarpeisiin vaikuttavia lisätehtäviä. Palvelu toimii jo nykyisilläänkin tehtävillä kapasiteettinsa ääri rajoilla.

Mahdolliset pykäläkohtaiset huomiot asiakkaansuojasääntelyn osalta (mukaan lukien perustelut)?

-

Muita kommentteja asiakkaansuojasääntelyn osalta?

-

Kaakkola Jukka
Kilpailu- ja kuluttajavirasto - Kuluttaja-asiamies