Eduskunta
Lakivaliokunta
LaV@eduskunta.fi

Asiantuntijakuuleminen talousvaliokunnassa 13.6.2018

**U 26/2018 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (EU:n kuluttajansuojasäännösten tehokkaampi täytäntöönpano ja nykyaikaistaminen)**
**sekä**
**U 31/2018 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (edustajakanne kuluttajan etujen suojaamiseksi)**

KKV toteaa, että komission ehdotukset ovat johdonmukainen seuraus komission erilaisista selvityksistä, jotka osoittivat puutteita ennen kaikkea säännösten toimeenpanossa sekä tarvetta nykyaikaistaa säännöksiä. On oikea suunta, että lainvastaisesta toiminnasta aiheutuvat kustannukset kohdistetaan niille tahoille, jotka ne aiheuttavat, ei kuluttajille tai muille yrityksille. Näin edistetään reilua kilpailua ja vähennetään kuluttajien menetyksiä.
Valtioneuvosto on tuonut kannassaan esiin keskeiset komission direktiiviehdotuksiin liittyvät edut ja haasteet. Seuraavassa eräitä KKV:n huomioita ehdotusten sisällöstä:

## U-KIRJELMÄ OMNIBUS

### Seuraamussäännökset

Suomessa kuluttaja-asiamiehellä nyt käytettävissä olevien keinojen ja sanktioiden on todettu olevan tehottomia (OM raportti 11/2015), millä on vaikutusta kuluttajansuojasäännösten toimeenpanoon. EU-tasolla uudistettu kuluttajaviranomaisten yhteistyöasetus, nk. CPC-asetus, tuo valvontaan uusia tehokkaampia keinoja, joita käsiteltävänä oleva ehdotus täydentää. On huomattava, että ehdotus enimmäissakkojen vähimmäismäärästä koskee vain useassa EU-maassa tapahtuvaa rikkomusta, ei kansallisia rikkomuksia. Sikäli harmonisointiin on tarvetta EU-tasolla. Vaikka sakkojen määrääminen sinänsä tehostaa lainsäädännön täytäntöönpanoa, ehdotus sisältää kuitenkin valtioneuvoston kirjelmässä kuvattuja ongelmia esimerkiksi siitä, mitä seikkoja on otettava huomioon sakkoja määrättäessä.

### Direktiivi sopimattomista kaupallisista menettelyistä

Kuluttajien oikeus yksilöllisiin oikeussuojakeinoihin parantaa kuluttajien asemaa tilanteissa, joissa lainvastaiset kaupalliset menettelyt aiheuttavat heille taloudellisia menetyksiä. Ehdotus on kiistatta tarpeellinen. Valtioneuvoston kannassa kuvatulla tavalla seuraamukset eivät ole kuitenkaan ehdotuksen perusteella selkeästi hahmotettavissa. Siksi voitaisiinkin selvittää mahdollisuutta vakiomuotoisten hyvitysten käyttämiseen, jolloin saataisiin tehokkaammin katettua kuluttajille aiheutunutta haittaa ja vähennettyä oikeussuojakeinon käyttöön kuluttajilla ja elinkeinonharjoittajilla liittyvää hallinnollista taakkaa. Lisäksi oikeussuojakeinoja tulisi arvioida suhteessa rikkomuksen laatuun.

Ehdotuksessa sallittaisiin jäsenvaltion antaa säännöksiä kuluttajien oikeutetun edun suojaamiseksi aggressiivisilta tai harhaanjohtavilta markkinointi- tai myyntimenettelyiltä tilanteessa, jossa elinkeinonharjoittaja tekee ennalta ilmoittamattoman käynnin kuluttajan kotiin tai jossa hän järjestää myyntikierroksen siten, että tarkoituksena tai vaikutuksena on tuotteiden myynninedistäminen tai myyminen kuluttajille. (3 artiklan 5 kohta).

Suomessa kotimyyntiä koskevat kuluttajaongelmat ovat lisääntyneet huomattavasti sen jälkeen, kun uudet kuluttajansuojalain 6 luvun säännökset tulivat voimaan 13.6.2014. Silloin kun kyse on mittatilaustavaran myynnistä, kuluttajilla ei nykysäännösten mukaan ole peruuttamisoikeutta eikä sen puuttumisesta tarvitse kertoa.

Ongelmia on erityisesti tilanteissa, joissa markkinoidaan kuluttajille taloudellisesti merkittäviä remontti- ja korjaustöitä. Tavaran ja palvelun rajanveto on näissä tapauksissa hankalaa. Tällaisia palveluja myydään varsinkin asutuskeskusten ulkopuolella omakotitaloissa asuville ja usein iäkkäille henkilöille. Kuluttajien yhteydenottojen mukaan myynnissä käytetään aggressiivisia menettelyjä, kuten useita tunteja kestäviä myyntiesittelyjä, harhaanjohtavien tai totuudenvastaisten tietojen antamista ja epäselviä sopimusehtoja koskien etenkin kuluttajan oikeutta peruuttaa tehty kotimyyntisopimus.

Komission ehdotuksesta ei täysin käy ilmi, mikä merkitys sillä olisi kansallisten toimenpiteiden sallittavuuteen ja nykyisten ongelmien ratkaisuun. Koska kotimyynti on paljolti kansallista, olisi tarpeen, että jäsenmailla olisi laajat valtuudet kotimyyntiongelmien ratkaisemisessa säännöstasolla. Tällaisia ratkaisuja voisi olla edellyttää esimerkiksi etukäteistä kirjallista ja nimenomaista sopimista kotikäynnistä silloin, kun myynti tapahtuu kotimyyjän aloitteesta, tai jopa tiettyjen kotimyyntitapojen kieltämistä.

<u>Direktiivi kuluttajan oikeuksista</u>

Ehdotuksen mukaan elinkeinonharjoittaja voisi kauppasopimusten osalta pidättyä maksujen palautuksesta, kunnes hän on saanut tavarat takaisin. KKV toteaa, ettei vaaranvastuusta ole säädetty koti- tai etämyynnin yhteydessä kuluttajan palauttaessa tavaran. Kuluttajien kannalta tilanne, jossa he kantaisivat täyden riskin siitä, että palautettu tavara katoaa ennen kuin elinkeinonharjoittaja saa sen, lisäisi ongelmatilanteita ja vaikuttaisi peruuttamisoikeuden käyttämiseen. Sinänsä KKV ei näe ongelmaa niissä muutoksissa, jotka liittyvät tavaran käyttämisen seurauksiin tai maksujen palauttamiseen kuluttajalle peruuttamistilanteessa.

## U-KIRJELMÄ EDUSTAJAKANTEISTA

Ehdotuksessa uudistetaan kieltokannedirektiiviä merkittävästi, jotta kuluttajien kollektiiviset hyvitykset turvattaisiin säännöksiä rikottaessa. Päämäärä on kannatettava. Tarvitaan järjestelmää, jolla kollektiivisesti turvataan kuluttajille lainvastaisesta menettelystä koituneiden haittojen korjaaminen. Valtioneuvoston kirjelmässä on kuvattu pääasialliset ehdotuksen yksityiskohtiin liittyvät huolenaiheet.

Komission tavoitteena on parantaa kuluttajien pääsemistä oikeuksiinsa kaikkien kuluttajien oikeuksia koskevien direktiivien/ asetusten osalta, joten ehdotuksen soveltamisala on varsin laaja. Sinänsä suunta on oikea, koska kuluttajien luottamus sisämarkkinoihin vaatii tuekseen uskottavaa täytäntöönpanoa.

Kollektiivisen hyvitykset halutaan varmistaa sekä kansallisesti että rajat ylittävässä toiminnassa mahdollistamalla kieltokanteeseen yhdistetty tai erillinen vahvistus- tai hyvityskannemahdollisuus. Tältä osin ehdotus täydentää uudistettua kuluttajaviranomaisten yhteistyötä koskevaa CPC-asetusta, joka ei ulotu hyvityksiin. CPC-asetuksen soveltamisala ei ulotu kaikkiin direktiivin liitteessä mainittuihin säännöksiin. Siksi KKV esittää näkemyksensä erityisesti kuluttaja-asiamiehen valvontatoimivallan osalta.

Ehdotuksessa on korostettu neuvotteluja kollektiivisten kuluttajakysymysten ratkaisutapana, mutta neuvottelutulos olisi vahvistettava tuomioistuimessa.
Suomessa kuluttaja-asiamies on perinteisesti perustanut valvontatoimintansa neuvotteluratkaisuihin eikä kieltoihin. Suomalaisen erityispiirteen mukaan kuluttaja-asiamiehen käynnistämillä neuvotteluilla on saatu turvattua kuluttajille myös hyvityksiä, kuten esimerkiksi tapahtui sähkön siirtohintoja korotettaessa.

Komission ehdotus edellyttäisi jatkossa sopimuksen vahvistamista tuomioistuimessa ja myös muilla oikeutetuilla yksiköillä olisi oikeus lähteä ajamaan sekä kielto- että vahvistus-/ tai hyvityskannetta.

On vaikea hahmottaa ehdotuksen vaikutuksia käytännössä. Ehdotuksessa todetaan, että tavoitteena on täydentää julkista täytäntöönpanoa yksityisellä. KKV korostaa kuitenkin sitä, että riippumatta siitä, mikä taho ajaa kannetta, on tarpeen turvata mahdollisimman ekonominen tapa kanteiden liikkeelle laittamisessa ja ajamisessa. Ehdotuksessa olevat laajat tiedottamisvelvollisuudet kanteista ja sovinnoista tukevat tätä tavoitetta osaltaan.

Toisaalta uudistettu CPC-asetus uusine keinoineen lisää kuluttaja-asiamiehen mahdollisuuksia tehokkaaseen valvontaan rajat ylittävässä toiminnassa. Siten CPC-asetuksen piiriin kuuluvissa valvonta-asioissa viranomaisilla on jatkossa paremmat mahdollisuudet saada lainvastainen menettely päättymään. Mikäli viranomaisvalvojat eivät neuvotteluissa tai kanteita vireille pannessaan ulota vaatimuksiaan kuluttajien hyvityksiin, järjestöillä on merkittävä rooli kuluttajien oikeussuojaa täydentävinä. Toisaalta Suomessa vallitseva kansallinen kuluttaja-asiamies malli on toiminut eräissä massavahinkotapauksissa myös hyvitysten varmistajana kuluttajille.

EU:n jäsenmaat ovat kuitenkin viranomaistoiminnan laajuuden ja kuluttajajärjestöjen toiminnan suhteen varsin erilaisia. Siksi olisi tarpeen, että neuvotteluissa voitaisiin ottaa huomioon eri jäsenmaissa vallitsevat viranomaisten ja järjestöjen toimintamallit. Eräs mahdollisuus jäsenvaltioiden välisten erojen huomioonottamiseksi olisi harkita edustajakannedirektiiviin kansallista optiota nykyisen kieltokannedirektiivin 5 artiklan tapaan (oikeutetun yksikön olisi neuvoteltava ennen kanteen nostamista viranomaistahon kanssa) tai järjestökanteiden toissijaisuutta Suomen voimassaolevan lainsäädännön (Laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa 5 luvun 3 §:n säännös,1495/2016) mukaan ainakin kuluttaja-asiamiehen kansalliseen valvontavaltaan kuuluvissa asioissa.

Anja Peltonen
johtaja