FiCom ry | Asko Metsola
27.9.2018

FiComin lausunto valtioneuvoston kirjelmään komission verkkoalustojen toiminnan avoimuutta koskevasta asetusehdotuksesta

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt FiComilta lausuntoa valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (verkkoalustojen toiminnan avoimuus). FiCom kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja esittää kunnioittavasti seuraavaa:

FiComin keskeiset viestit

- Asetuksen soveltamisalaa tulee selkeyttää – ei laajentaa.
- Välityspalvelujen tarjoajille asetettuja velvoitteita tulee tarkentaa siten, etteivät ne vaaranna yrityksen kannalta arkaluonteisia tietoja tai mahdollista väärinkäytöksiä.
- Sovittelua koskevia säännöksiä tulee tasapainottaa.
- Kieltokanteen väärinkäyttömahdollisuudet tulee huomioida asetusta valmisteltaessa.
- Kuuden kuukauden siirtymäaika on riittämätön asetuksen velvoitteiden täyttämiselle.

Soveltamisala sekä palveluntarjoajille asetetut velvoitteet

FiCom pitää hyvänä lähtökohtana ehdotuksessa olevaa avoimuuden ja toimintaympäristön ennakoitavuuden turvaamista markkinoiden toimivuutta tukevalla tavalla. Asetusehdotuksen jatkokäsittelyssä tulee kuitenkin välttää ratkaisuja, joilla kuluttajaoikeudesta tuttuja elementtejä ulotetaan yritystenvälisiin suhteisiin. Kuluttajaoikeuden ylikorostuminen toisi markkinoille ja sopimussuhteisiin epävarmuutta selkeyden sijaan.

Asetusta on ehdotettu sovellettavaksi verkossa toimiviin välityspalveluihin ja hakukoneisiin, jotka ovat yrityskäyttäjien käytettävissä tai joita tarjotaan niille käytettäviksi. Ehdotuksen määritelmissä verkossa toimivien välityspalvelujen on kerrottu tarkoittavan tietoyhteiskunnan palveluja, jotka mahdollistavat sen, että yrityskäyttäjät voivat tarjota kuluttajille tavaroita tai palveluja, ja joiden tarkoituksena on helpottaa yrityskäyttäjien ja kuluttajien välisten suorien liiketoimien käynnistämistä. Soveltamisalaan kuuluviksi palveluiksi on valtioneuvoston kirjelmässä lueteltu esimerkiksi verkkokaupan markkinapaikkoja sekä sovelluskauppoja. Asetuksen soveltamisala on kuitenkin muotoiltu niin laajaksi, että asetusta voidaan soveltaa melkeinpä kaikkiin verkossa toimiviin palveluihin, kuten esimerkiksi verkkosivujen luomiseen tarkoitettuihin alustoihin tai tuotearvostelujen julkaisemiseen. Soveltamisalaa tulee selkeyttää niin, että asetusta sovelletaan sen lähtökohtien mukaisesti vain palveluihin, joiden pääasiallisena tavoitteena on yrityskäyttäjien ja kuluttajien välisten suorien liiketoimien käynnistäminen – ei käynnistämisen helpottaminen.

Euroopan parlamentin sisämarkkina- ja kuluttajansuojavaliokunnan kokouksessa käsitellyssä mietintöluonnoksessa asetusehdotuksen soveltamisalaa on ehdotettu laajennettavaksi siten, että asetusta

sovellettaisiin myös tilanteisiin, joissa sopimussuhteen osapuolet neuvottelevat sopimuksen ehdoista. Tämä ulottaisi asetuksen soveltamisalan koskemaan muitakin kuin komission ehdotuksessa mainittuja yksipuolisia sopimuksen ehtoja ja siten lähes kaikkia yrityskäyttäjille verkossa tarjottavia palveluita. Jotta soveltamisalasta ei tule entistä laveampi ja epäselvempi, Suomen tulee kannattaa komission näkemystä soveltamisalasta sopimuksen ehtoihin.

Asetusehdotuksen mukaan verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajien on ilmoitettava yrityskäyttäjille kaikista ehtoihin suunnitelluista muutoksista, mikä edellyttää myös vähäpätöisistä sekä neutraaleista muutoksista ilmoittamista. Asetusehdotuksen muotoilu aiheuttaa välityspalvelujen tarjoajille tarpeetonta hallinnollista taakkaa. Asetusta tulee tältä osin muuttaa koskemaan vain muutoksia, jotka vaikuttaisivat yrityskäyttäjiin kielteisesti. Sama välityspalvelujen tarjoajille aiheutuva hallinnollinen taakka tulee huomioida myös asetusehdotuksen velvoitteessa pitää yritysverkkosivustokäyttäjille keskeisistä järjestystä määrittävistä muuttujista laadittu kuvaus verkossa toimivista kyseisten tarjoajien hakukoneista ajan tasalla. Hakukoneet tekevät algoritmeihinsa satoja, ellei tuhansia muutoksia vuosittain, ja ainoastaan osalla näistä on yrityskäyttäjiin kielteinen vaikutus.

Välityspalvelujen tarjoajalla on asetusehdotuksen mukaan oikeus toteuttaa muutokset ehtoihin ennen asetuksessa määritellyn, ilmoittamista koskevan, vähintään 15 päivän määräajan loppumista ainoastaan, jos välityspalvelujen tarjoajaan kohdistuu oikeudellinen velvoite, jonka mukaan sen on muutettava ehtoja. On otettava huomioon myös tilanteet, joissa 15 päivän odottaminen ehtojen muuttamisessa voisi aiheuttaa vahinkoa kuluttajille, vaarantaisi verkon välityspalvelun toiminnan tai olisi ristiriidassa lainvalvontaviranomaisten esittämien, esimerkiksi esitutkintaan liittyvien velvoitteiden kanssa. Samat tilanteet tulee huomioida myös palveluntarjoajille asetetussa velvoitteessa ilmoittaa yrityskäyttäjille perustelut päätöksestään keskeyttää tai lopettaa kokonaan tai osittain verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoaminen.

Verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajien on asetusehdotuksen mukaan esitettävä ehdoissaan keskeiset muuttujat, jotka määrittävät järjestyksen sekä syyt näiden keskeisten muuttujien suhteelliseen merkitykseen verrattuna muihin muuttujiin. Tarkat syyt siihen, miksi jotkut keskeiset muuttujat ovat tärkeämpiä kuin toiset, ovat yrityksen kannalta arkaluonteisia tietoja olematta kuitenkaan sääntelyn ulkopuolelle säädettyjä liikesalaisuuksia. Useat verkossa toimivat välityspalvelut käyttävät samanlaisia muuttujia, mutta niille annettu tärkeysjärjestys on kilpailuetu, jota ei tule julkistaa. Palveluntarjoajia ei tule velvoittaa ilmaisemaan ehdoissaan liikesalaisuuksien lisäksi yrityksen kannalta arkaluonteisia tietoja tai tietoja, jotka mahdollistaisivat tulosten manipuloinnin tai muun kuluttajiin kohdistuvan vilpillisen toiminnan.

Valituksenkäsittelyjärjestelmät sekä riidanratkaisu

Asetuksessa ehdotetaan säädettäväksi sisäisestä järjestelmästä yrityskäyttäjien valitusten käsittelemiseksi. Valituksenkäsittelyjärjestelmiä koskevassa artiklassa ei kuitenkaan ole huomioitu tilanteita, joissa yrityskäyttäjä käyttäisi väärin järjestelmää lähettämällä lukuisia perusteettomia valituksia. Asetukseen tulee sisällyttää tällaisen väärinkäytön estävää sääntelyä.

Sisäisiä valituksenkäsittelyjärjestelmiä ei ehdotuksen mukaan sovellettaisi pieniin verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajiin. Ehdotettavassa asetuksessa tulee laajemminkin huomioida, ettei sääntely estä tai vaaranna uusien verkkoalustojen toimintaa. Tämä onnistuu mm. huomioimalla väärinkäytön mahdollisuudet ehtojen muutoksissa, muuttujien tärkeysjärjestyksessä tai riidanratkaisua koskevissa prosesseissa.

Ehdotuksen mukaan verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajien on nimettävä ehdoissaan yksi tai useampi sovittelija, jonka kanssa ne ovat valmiita työskentelemään sopiakseen mahdolliset riidat yrityskäyttäjien kanssa tuomioistuimen ulkopuolella. Verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajille on asetuksessa ehdotettu velvollisuutta osallistua vilpittömässä mielessä kaikkiin pyrkimyksiin päästä sopimukseen sovittelijan hoitamassa sovittelussa, mutta tällaista vilpittömän mielen vaatimusta ei ole ehdotettu yrityskäyttäjille. Molempien sovittelun osapuolien tulisi osallistua sovitteluun vilpittömässä mielessä.

Asetusehdotuksen mukaan verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajien on huolehdittava ainakin puolesta sovittelun kokonaiskustannuksista. Sovittelun kokonaiskustannukset tulisi määrittää ottamalla huomioon kaikki asiaa koskevat tosiseikat sekä osapuolten koko ja taloudellinen vahvuus toisiinsa verrattuna. Välityspalvelujen tarjoajille asetettu velvollisuus huolehtia vähintään 50 % sovittelun kokonaiskustannuksista mahdollistaa sen, että yrityskäyttäjät voivat aloittaa perusteettomia riitoja ilman pelkoa taloudellisista seuraamuksista.

Organisaatioille, joilla on oikeutettu peruste edustaa yrityskäyttäjiä tai yritysverkkosivustokäyttäjiä, sekä jäsenvaltioissa perustetuille julkisille elimille ehdotetaan oikeutta nostaa kanne kansallisissa tuomioistuimissa, jos verkossa toimivat välityspalvelujen tai hakukoneiden tarjoajat eivät noudata asetuksen vaatimuksia. Tällaisessa kieltokannemenettelyssä tulee sovittelun tavoin huomioida väärinkäytösten mahdollisuus sekä varmistaa, että kanteen nostamiseen oikeutettujen organisaatioiden ulkopuolinen rahoitus sekä muut mahdolliset sidonnaisuudet ovat mahdollisimman läpinäkyviä. On lisäksi tärkeää määritellä, etteivät erilaiset riidanratkaisukeinot mahdollista saman valituksen ajamista useassa eri prosessissa samanaikaisesti. Sisäisillä valitustenkäsittelyjärjestelmillä, sovittelulla sekä järjestöjen ja julkisten elinten kanneoikeudella tulee olla selkeä keskinäinen järjestys.

Lopuksi

Asetusehdotuksen mukaan sitä sovelletaan kuuden kuukauden kuluttua julkaisemisesta, mikä on riittämätön aika asetuksen velvoitteiden täyttämiselle. Välityspalvelujen tarjoajille tulee antaa riittävä aika toteuttaa asetuksesta aiheutuvat velvoitteet sekä järjestelmät, joten siirtymäajan tulee olla 24 kuukautta asetuksen julkaisemisesta.

Sääntelyä valmisteltaessa tulee ottaa huomioon ehdotetun asetuksen suhde yleissääntelyyn, erityisesti kilpailulainsäädäntöön. On tärkeä arvioida, miten asetusehdotus täydentäisi jo voimassa olevaa EU:n kilpailulainsäädäntöä ja välttää sen kanssa päällekkäistä sääntelyä.