OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Lausunto

1.6.2022

LsN Riitta Haapasaari
Yksityisoikeus- ja oikeudenhoito-osasto

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Hallituksen esitys kuluttajansuojalain muuttamisesta, HE 48/2022 vp

Yleistä

Esityksellä pannaan toimeen Sanna Marinin hallitusohjelman kirjaus kuluttajansuojan ajantasaistamisesta etenkin palvelujen osalta (hallitusohjelman s. 88).

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi kuluttajansuojalakiin (KSL) uusi 9 a luku, jossa säädettäisiin kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan oikeuksista ja velvollisuuksista eräissä henkilöön kohdistuvissa palveluissa silloin, kun palvelu viivästyy tai siinä on virhe. Uuden luvun säännöksiä sovellettaisiin terveys- ja sosiaalipalveluihin, varhaiskasvatus- ja koulutuspalveluihin, ulkonäköön kohdistuviin palveluihin, liikunta- ja muihin hyvinvointipalveluihin, elämyspalveluihin ja vapaa-ajan kursseihin, juhla- ja ravintolapalveluihin sekä taksiliikenteen palveluihin. Lisäksi ehdotetaan lisättäväksi KSL:n 12 luvun välittäjän vastuuta koskevaan 1 §:ään viitaus myös ehdotettuun 9 a lukuun.

Esityksen mukaisen lain voimaantuloajankohdaksi ehdotetaan 1.1.2023.

Nykytila

Ehdotetun uuden 9 a luvun soveltamisalaan kuuluviin palveluihin sovelletaan jo nykyisin KSL:n 1 – 4 lukujen säännöksiä mm. markkinoinnista, menettelystä asiakassuhteissa, sopimusehtojen tulkinnasta ja ehtojen kohtuullistamisesta. KSL:ssa ei kuitenkaan ole nimenomaisia säännöksiä kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien oikeuksista ja velvollisuuksista henkilöön kohdistuvien palvelujen viivästys- ja virhetilanteissa vastaavasti kuin lain 8 luvussa on esineisiin ja rakennuksiin kohdistuvista palvelujen osalta. Henkilöön kohdistuvia palveluja,

Postiosoite
Postadress
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi
Fax
09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet
E-post, internet
kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

etenkin sosiaali-, terveys- ja varhaiskasvatuspalveluja, koskevaa erityislainsäädäntöä on runsaasti, mutta erityislainsäädännössäkään, potilasvahinkolakia lukuunottamatta, ei tarkemmin säädetä kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan oikeuksista ja velvollisuuksista palvelun viivästys- ja virhetilanteissa. Kuluttajariitalautakunnan ratkaisukäytännössä kyseisiin palveluihin on sovellettu KSL 8 luvun säännöksiä siltä osin kuin niiden voidaan katsoa ilmentävän yleisiä sopimusoikeudellisia periaatteita. Henkilöön kohdistuvien palvelujen osalta nämä säännökset eivät kuitenkaan ole pakottavia ja asioista voidaan sopia kuluttajan tappioksi toisin. KSL 8 luvun säännökset on laadittu esineisiin ja rakennuksiin kohdistuvia palveluja silmällä pitäen ja niiden soveltaminen palveluihin, joiden kohteena on ihminen, ei aina ole ongelmatonta.

Esityksen pääasiallinen sisältö

Ehdotetun 9 a luvun säännökset noudattaisivat pitkälti KSL 8 luvun systematiikkaa. Säännöksissä huomioitaisiin kuitenkin henkilöön kohdistuvien palvelujen erityispiirteet. Palvelujen kohteena ovat usein haavoittuvat ihmisryhmät, kuten sairaat, lapset ja vanhukset. Palvelujen virheistä aiheutuvat vahingot ovat usein henkilövahinkoja. Palvelujen antaminen voi perustua toistaiseksi voimassa oleviin sopimuksiin ja palvelu voi olla myös jatkuvaa hoivapalvelua. Palvelu voidaan myös tilata annettavaksi muulle henkilölle kuin sopimuksen tehneelle kuluttajalle. Ehdotetuissa säännöksissä on huomioitu myös toimintaympäristössä ja muualla lainsäädännössä KSL 8 luvun säätämisen jälkeen tapahtuneet muutokset.

Ehdotettua 9 a lukua sovellettaisiin sen 1 §:n mukaisesti pykälässä lueteltuihin, henkilöön kohdistuviin palveluihin, joita elinkeinonharjoittaja (toimeksisaaja) suorittaa kuluttajan (tilaajan) kanssa tehdyn sopimuksen perusteella, jollei palvelua koskevista muista säännöksistä muuta johdu. Elinkeinonharjoittajalla tarkoitetaan KSL:ssa 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 (lain 1 luvun 5 §). Lain soveltamisalan ulkopuolelle eivät siis rajaudu kategorisesti julkisyhteisöjen tarjoamat palvelut. Julkisyhteisöjen tarjoamat lakisääteiset palvelut, kuten terveyden- ja sairaanhoito sekä koulutus, jotka kustannetaan pääosin verovaroin ja joita ei harjoiteta kaupallisten periaatteiden pohjalta, jäävät kuitenkin kuluttajasuojalainsäädännön ja siten myös ehdotetun uuden luvun soveltamisalan ulkopuolelle (ks. HE 360/1992 vp, s. 46). Ehdotetun luvun soveltaminen palveluun edellyttää myös sitä, että palvelun antaminen perustuu kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan väliseen sopimukseen. Tämän vuoksi mm. työterveyshuolto jää soveltamisalan ulkopuolelle.

Palvelun viivästyessä tilaajalla olisi ehdotetun 9 a luvun mukaisesti oikeus vaatia sopimuksen täyttämistä tai sopimuksen purkua taikka vahingonkorvausta hänelle palvelun viivästymisestä aiheutuneesta henkilö-, esine- tai varallisuusvahingosta. KSL 8 luvun säännöksistä poiketen ehdotetun luvun 9 §:ssä kuluttajalla olisi vaihtoehtoisesti oikeus vaatia hinnanalennusta, jos kertasuoritteisen palvelun suoritusajankohdasta on sovittu ja palvelu annetaan viivästyneenä. Hinnanalennukseen oikeuttavan viivästyksen tulisi kuitenkin olla palvelun luonne ja muut olosuhteet huomioon ottaen olennainen.

Jos palvelussa on virhe, tilaajalla olisi ehdotetun 9 a luvun mukaisesti oikeus pidättyä maksusta, vaatia toimeksisaajalta virheen oikaisua tai, jollei virheen korjaaminen tule kysymykseen, vaatia virhettä vastaavaa hinnanalennusta. Tilaaja saisi tietyillä edellytyksillä

myös purkaa sopimuksen siltä osin kuin se on suorittamatta.Tilaajalla olisi myös oikeus saada toimeksisaajalta korvausta palvelussa olleesta virheestä aiheutuneesta henkilö-, esine tai varallisuusvahingosta. Toimeksisaajalla olisi KSL 8 luvun säännöksiä vastaavasti oikeus omalla kustannuksellaan korjata virhe, vaikka tilaaja ei sitä vaatisikaan. Koska ehdotetun 9 a luvun soveltamisalaan kuuluvat palvelut ovat usein hyvin henkilökohtaisia ja kohdistuvat kuluttajaan fyysisesti, ehdotetun luvun 19 §:n 2 momentissa on esitetty säädettäväksi tilaajalle 8 luvun säännöksiä laajempi oikeus kieltäytyä siitä, että virheen tehnyt toimeksiaaja korjaisi virheen.

Koska ehdotetun uuden luvun soveltamisalaan kuuluvien palvelujen viivästys- ja virhetilanteiden seurauksena kuluttajalle voi usein aiheutua erilaisia henkilövahinkoja, ehdotetussa 9 a luvussa on KSL 8 lukua tarkempia säännöksiä henkilövahinkojen korvaamisesta. Ehdotetun 9 a luvun säännöksissä mm. viitataan sovellettaviin vahingonkorvauslain henkilövahingon korvaamista koskeviin säännöksiin ja rajoitetaan mahdollisuutta alentaa henkilövahingoista maksettavia korvauksia vahinkoa kärsineen oman myötävaikutuksen perusteella.

Ehdotetussa 9 a luvussa on myös säännöksiä palvelun hinnan maksamisesta sekä toimeksisaajan antamasta hinta-arviosta. Ehdotetun 9 a luvun 25 §:n 2 momentin mukaan palvelun lopullinen hinta saa ylittää toimeksisaajan antaman hinta-arvion enintään 15 prosentilla.

Ehdotetussa 9 a luvussa on myös KSL 8 lukua tarkemmat säännökset toimeksisaajan oikeudesta korvauksiin tilaajan peruuttaessa palvelun sekä tilaajan oikeudesta tietyillä edellytyksillä peruuttaa palvelu joutumatta maksamaan peruutusmaksua. Nykyisin monissa palveluissa sovelletaan palvelun peruuttamistilanteissa ns. vakiokorvausehtoa, jonka mukaan tilaaja sitoutuu maksamaan toimeksisaajalle etukäteen sovitun summan, mikäli hän peruutta palvelun. Vakiokorvauksista ei KSL:ssa ole nimenomaisia säännöksiä. Käytännössä peruutusmaksut ovat aiheuttaneet riitoja elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välille, minkä vuoksi niistä on perusteltua säätää tarkemmin. Ehdotetun 9 a luvun 30 §:n mukaan toimeksisaajalla olisi tilaajan peruuttaessa palvelun oikeus vastikkeeseen jo suoritetusta palvelusta, oikeus korvaukseen muista hänelle aiheutuneista kustannuksista, jotka ovat aiheutuneet sopimuksen täyttämisestä ja jotka todennäköisesti jäävät hyödyttömiksi sekä oikeus kohtuulliseen korvaukseen muusta vahingosta. Toimeksisaajalla on näyttötaakka näistä hänelle aiheutuneista menetyksistä. Ehdotetun luvun 31 §:n mukaan toimeksisaaja ja tilaaja voivat sopia, että 30 §:ssä tarkoitettujen korvausten sijaan toimeksisaajalla olisi oikeus ennalta sovittuun kohtuulliseen vakiokorvaukseen, jos tilaaja peruuttaa palvelun. Jos vakiokorvauksesta on sovittu, toimeksisaajalla ei olisi velvollisuutta osoittaa, että hänelle on peruutuksesta aiheutunut menetyksiä. Jos tilaaja peruuttaa palvelun ylivoimaisen esteen, kuten sairastumisen vuoksi, ehdotetun luvun 32 §:ssä toimeksisaajan oikeutta korvauksiin on rajattu enemmän kuin vastaavassa 8 luvun säännöksessä.

Esityksessä ehdotetaan myös, että KSL 12 luvun §:n säännöstä välittäjän vastuusta sovellettaisiin myös ehdotetun 9 a luvun tarkoittamiin palveluihin. Kuluttajat hankkivat erityisesti taksipalveluja ja terveyspalveluja välittäjien kautta, minkä vuoksi KSL:n mukainen välittäjän vastuu on perusteltua ulottaa myös ehdotetun luvun soveltamisalaan kuuluviin palveluihin.

Esityksen keskeiset vaikutukset

Ehdotetun 9 a luvun säännökset olisivat pakottavia eikä siinä säädetyistä asioista voitaisi kuluttajan tappioksi sopia toisin. Henkilöön kohdistuvia palveluja koskevat nimenomaiset säännökset selkiyttäisivät kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan oikeuksia ja velvollisuuksia näiden palvelujen viivästys- ja virhetilanteissa. Tämä olisi omiaan lisäämään oikeusvarmuutta ja vähentämään tarvetta riitauttaa asioita. Ehdotetut säännökset parantaisivat monessa suhteessa kuluttajan asemaa. Selkeät säännökset auttaisivat myös elinkeinonharjoittajia ennakoimaan, mitä seurauksia heille voisi palvelun viivästymisistä ja virheistä aiheutua ja kannustaisivat heitä toimimaan niin, ettei näitä kielteisiä seurauksia aiheutuisi.

Ehdotetuilla säännöksillä henkilöön kohdistuvaa palvelua saavien kuluttajien oikeusturva saatettaisiin samalle tasolle kuin mitä se on jo lähes 30 vuotta ollut esineisiin ja rakennuksiin kohdistuvien palvelujen osalta.

Esityksen valmistelusta

Oikeusministeriö asetti vuonna 2018 työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella ehdotus säännöksistä kuluttajan oikeuksista ja velvollisuuksista henkilöön kohdistuvien palvelujen virhe- ja viivästystilanteissa. Työryhmässä pohdittiin myös julkisyhteisön palveluja saavan asiakkaan oikeusasemaa suhteessa kuluttajan asemaan ja päädyttiin ehdottamaan henkilöön kohdistuvia palveluja koskevan kuluttajansuojalain uuden luvun lisäksi eräitä parannuksia myös julkisyhteisön asiakkaan oikeuksiin palvelun virhetilanteissa (Työryhmän mietintö, https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163907). Merkittävin ehdotetuista asiakkaan asemaa parantavista muutoksista oli oikeus saada hinnanalennusta asiakasmaksusta palvelun olleen virheen perusteella. Tämä ei kuitenkaan saanut lausuntovaiheessa riittävää kannatusta (lausuntotiivistelmä, https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163957), minkä vuoksi asiakkaansuojasäännösten valmistelusta luovuttiin ja jatkettiin vain kuluttajansuojalain muutosten valmistelua.

Lausuntokierroksella lausunnonantajat suhtautuivat lähtökohtaisesti myönteisesti siihen, että kuluttajansuojalakiin lisättäisiin säännökset henkilöön kohdistuvista palveluista. Eräisiin säännöksiin osa lausunnonantajista kuitenkin ehdotti muutoksia. Esimerkiksi soveltamisalan laajuudesta esitettiin toisistaan poikkeavia kannanottoja. Osa lausunnonantajista esitti mm. terveyspalvelujen tai ravintola- ja juhlapalvelujen poistamista soveltamisalasta, osa puolestaan esitti soveltamisalan laajentamista kaikkiin henkilökohtaisiin palveluihin. Osa lausunnonantajista suhtautui myös kriittisesti ehdotettuun oikeuteen saada hinnanalennusta palvelun olennaisesti viivästyessä. Myös kuluttajan oikeuteen peruuttaa palvelu ylivoimaisen esteen vuoksi ilman velvollisuutta maksaa peruutusmaksua ehdotettiin joitakin muutoksia.