Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 19 § i lagen om tillhandahållande av tjänster och av 1 § i lagen om gränsöverskridande förbudsförfarande

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om tillhandahållande av tjänster och lagen om gränsöverskridande förbudsförfarande ändras. Genom förslaget utökas konsumentombudsmannens befogenheter med övervakning av att Europeiska unionens förordning om åtgärder mot omotiverad geoblockering iakttas. Dessutom föreslås det att förordningen i fråga inkluderas i tillämpningsområdet för lagen om gränsöverskridande förbudsförfarande. De föreslagna ändringarna behövs för att förordningen ska kunna genomföras.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning och praxis

Lagen om tillhandahållande av tjänster

Syftet med lagen om tillhandahållande av tjänster (1166/2009) är att främja ett fritt tillhandahållande av tjänster. Lagen tillämpas på tjänster som producerats i näringsverksamhet och för vilka det vanligen betalas ersättning. Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden, nedan *tjänstedirektivet*, har genomförts genom lagen om tillhandahållande av tjänster.

Lagen om tillhandahållande av tjänster innehåller inte skilda bestämmelser om icke-diskriminering enligt direktivets artikel 20, utan till denna del har det i förarbetena till lagen (RP 216/2009 rd) hänvisats till bestämmelserna i grundlagen, förvaltningslagen (434/2003) och lagen om likabehandling (21/2004) som ännu då var i kraft. Den gällande diskrimineringslagen (1325/2014) förbjuder på motsvarande sätt diskriminering bl.a. på grund av ursprung, medborgarskap och boningsort.

I 19 § i lagen om tillhandahållande av tjänster finns bestämmelser om tillsyn. Enligt paragrafen övervakar konsumentombudsmannen att lagens 7—10 § följs i kontakterna mellan en tjänsteleverantör och en konsument. I fråga om skötseln av tillsynsuppgiften hänvisas det dessutom bl.a. till konsumentskyddslagen (38/1978) och till lagen om Konkurrens- och konsumentverket (661/2012).

Lagen om gränsöverskridande förbudsförfarande

Enligt lagen om gränsöverskridande förbudsförfarande (1189/2000) har sådana utländska myndigheter och organisationer som antecknats i en förteckning som upprätthålls av kommissionen rätt att anhängiggöra ett förbudsföreläggande i Finland. Rätten att anhängiggöra gäller sådana fall där verksamhet som har sitt ursprung i Finland kränker konsumenternas allmänna rättigheter i myndighetens eller organisationens hemstat. De ovan avsedda myndigheterna och organisationerna har rätt att kräva att verksamhet som strider mot bestämmelserna i bilagan till Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/22/EU om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen, nedan *direktivet om förbudsföreläggande*, sådana de har genomförts nationellt, förbjuds. Verksamhetens lagenlighet kan komma att bedömas antingen enligt bestämmelserna om genomförande av direktivet i Finland eller enligt bestämmelserna i en annan EES-stat, allt enligt den lag som i enlighet med internationella privaträttsliga bestämmelser blir tillämplig på verksamheten. I allmänhet behandlar marknaddomstolen kraven från en utländsk myndighet eller organisation.

Direktivet om förbudsföreläggande har genomförts genom lagen om gränsöverskridande förbudsförfarande.

Konsumentombudsmannens behörighet och praxis

Konkurrens- och konsumentverkets uppgifter har samband med bl.a. tryggande av konsumentens ekonomiska och rättsliga ställning. Vid verket sköts konsumentombudsmannens tillsynsuppgifter. Särskilda bestämmelser om dessa finns i 2 § 2 mom. i lagen om Konkurrens- och konsumentverket.

Konsumentombudsmannen kontaktas årligen tusentals gånger av konsumenter, företag, andra myndigheter och organisationer. Konsumentombudsmannen använder de uppgifter som han eller hon fått vid valet av aktuella tillsynsobjekt. Konsumentombudsmannen kan också på eget initiativ ingripa i sådana problem som han eller hon upptäckt.

Det primära målet för konsumentombudsmannens verksamhet är att få ett företag som handlar lagstridigt att avstå från sitt förfarande eller att frivilligt ändra på det.

Enligt 8 § i lagen om Konkurrens- och konsumentverket har konsumentombudsmannen rätt att utföra inspektioner i näringsidkares verksamhetsutrymmen, om detta är nödvändigt för att utreda en sådan överträdelse inom gemenskapen som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen eller för att få en sådan överträdelse att upphöra. Någon inspektion får dock inte förrättas i lokaler som används för permanent boende.

I 9 § i den lagen finns bestämmelser om konsumentombudsmannens förhandlingsplikt. När konsumentombudsmannen observerar att en näringsidkare vidtagit en lagstridig åtgärd ska konsumentombudsmannen försöka förmå näringsidkaren att frivilligt avstå från den. Om man vid förhandlingar inte förmår en näringsidkare att avstå från ett förfarande som strider mot lagen, ska konsumentombudsmannen vid behov vidta de tvångsåtgärder som ärendet kräver eller föra det till domstol. I sådana situationer blir det i praktiken aktuellt med meddelande av förbud som förenas med vite. Bestämmelser om detta finns i 2 och 3 kap. i konsumentskyddslagen och i 10 § i lagen om Konkurrens- och konsumentverket.

I 2 kap. 16 § i konsumentskyddslagen föreskrivs att om det är nödvändigt med hänsyn till konsumentskyddet, kan en näringsidkare förbjudas att fortsätta eller upprepa ett förfarande som strider mot bestämmelserna i 2 kap. eller mot bestämmelser som har utfärdats med stöd av dem eller ett därmed jämförbart förfarande. Förbudet ska förenas med vite, om detta inte av särskilda skäl är obehövligt. Om det finns särskilda skäl kan förbudet även meddelas att gälla en anställd hos en näringsidkare eller någon annan som handlar för näringsidkarens räkning. I 3 kap. 2 § 1 mom. föreskrivs å sin sida att om det med hänsyn till konsumentskyddet är behövligt, kan en näringsidkare förbjudas att använda avtalsvillkor som strider mot 3 kap. 1 § 1 mom. eller att på nytt använda sådant eller därmed jämförbart avtalsvillkor. Förbudet kan också meddelas att gälla en sammanslutning av näringsidkare. Förbudet ska förenas med vite, om inte detta av särskilda skäl är obehövligt. Förbudet kan, om särskilt skäl därtill föreligger, meddelas att gälla även person, som är anställd hos en näringsidkare, eller annan, som handlar för dennes räkning.

Förbudsfrågan avgörs av marknadsdomstolen. Marknadsdomstolen kan enligt 2 kap. 17 § i konsumentskyddslagen också meddela ett temporärt förbud, varvid förbudet är i kraft tills saken är slutligt avgjord.

I 2 kap. 19 § i konsumentskyddslagen föreskrivs att när marknadsdomstolen meddelar förbud ett förbud enligt 2 kap. kan den ålägga den näringsidkare som meddelats förbud eller som har genomfört eller beställt marknadsföringen att korrigera åtgärden inom utsatt tid, om detta kan anses nödvändigt på grund av de uppenbara olägenheter som åtgärden förorsakar konsumenterna. Åläggandet får förenas med vite.

Bestämmelser om behandling av ärenden i marknadsdomstolen finns i lagen om rättegång i marknadsdomstolen (100/2013). Om inte något annat föreskrivs i lagen ifråga eller i de lagar över vilka konsumentombudsmannen utövar tillsyn behandlas de marknadsrättsliga ärendena i marknadsdomstolen i tillämpliga delar i enlighet med rättegångsbalkens (4/1734) bestämmelser om behandling av tvistemål. I marknadsdomstolens beslut söks ändrings genom besvär hos

högsta domstolen, om högsta domstolen beviljar besvärsrätt med stöd av 30 kap. 3 § i rättegångsbalken.

Enligt 10 § i lagen om Konkurrens- och konsumentverket kan konsumentombudsmannen själv meddela förbud i ett ärende som inte har avsevärd betydelse för tillämpning av lag eller i övrigt. Förbudet förfaller om det företag som förbudet gäller inom en utsatt tid meddelar att det motsätter sig förbudet. Konsumentombudsmannen får också meddela ett interimistiskt förbud, om det t.ex. på grund av ärendets omfattning eller förfarandets snabba verkan är behövligt att skyndsamt hindra ett företags förfarande. Det interimistiska förbudet träder i kraft omedelbart, men saken ska inom tre dagar föras till marknadsdomstolen för bekräftelse.

Både marknadsdomstolen och konsumentombudsmannen får förena det förbud som den meddelat med vite. Om företaget trots förbudet fortsätter sitt lagstridiga förfarande, kan konsumentombudsmannen hos marknadsdomstolen ansöka om utdömande av vite. Bestämmelser om föreläggande av vite finns i viteslagen (1113/1990).

1.2 Lagstiftningen i EU

Tjänstedirektivet

Tjänstedirektivets syfte är att säkerställa att den inre marknaden för tjänster fungerar. Artikel 20 i tjänstedirektivet innehåller bestämmelser om icke-diskriminering. Enligt artikel 20.1 ska medlemsstaterna se till att tjänstemottagarna inte omfattas av diskriminerande krav som grundas på deras nationalitet eller bosättningsort. I artikel 20.2 föreskrivs det om medlemsstaternas skyldighet att se till att de allmänna villkoren för tillträde till en tjänst som tjänsteleverantören tillhandahåller allmänheten inte innehåller diskriminerande bestämmelser som grundar sig på tjänstemottagarens nationalitet eller bosättningsort. Enligt artikeln får detta dock inte utesluta möjligheten att införa skillnader i villkoren när dessa är direkt motiverade av objektiva faktorer.

Förordningen om åtgärder mot omotiverad geoblockering

Syftet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/302 om åtgärder mot omotiverad geoblockering och andra former av diskriminering på grund av kunders nationalitet, bosättningsort eller etableringsort på den inre marknaden och om ändring av förordningarna (EG) nr 2006/2004 och (EU) 2017/2394 samt direktiv 2009/22/EG, nedan f*örordningen om åtgärder mot omotiverad geoblockering*, är att ingripa i omotiverad geoblockering och bekämpa diskriminering på grund av nationalitet, bosättningsort eller etableringsort. Målet för förordningen är att förbättra den inre marknadens funktion genom att hindra direkt eller indirekt diskriminering av kunder på grund av deras nationalitet eller boningsort eller etableringsstat och på detta sätt förbättra tillgången till varor och tjänster. Näringsidkaren får inte vägra att sälja varor eller att tillhandahålla tjänster eller uppställa avvikande villkor av skäl som rör kundens nationalitet, bosättningsort eller etableringsort.

Målet för förordningen är att skapa klarhet i tolkningen av tjänstedirektivets artikel 20 som ålägger medlemsländerna att säkerställa att tjänsteleverantörer inte diskriminerar kunder på grund av medborgarskap eller boningsort. Artikeln i fråga har inte ansetts uppfylla sitt syfte tillräckligt bra på grund av dess mångtydighet.

I artikel 3 i förordningen om åtgärder mot omotiverad geoblockering föreskrivs att näringsidkare inte får blockera eller begränsa en kunds åtkomst till sitt onlinegränssnitt av skäl som rör kundens bosättningsort. I förordningen fastställs de situationer där näringsidkare inte får blockera kundernas åtkomst till ett onlinegränssnitt på grund av kundens nationalitet, bosätt-

ningsort eller etableringsort, eller utan kundens särskilda medgivande omdirigera kunden till en annan version av sitt onlinegränssnitt.

Syftet med förordningen är att förbjuda diskriminering av kunder i de tre specialfall av försäljning av varor och tjänster som anges i artikel 4. Den första situationen gäller försäljning av fysiska varor, när en näringsidkare inte deltar i leveransen av varor till den medlemsstat där kunden befinner sig i. Den andra situationen gäller tillhandahållande av tjänster som levereras elektroniskt, t.ex. molntjänster, datalagringstjänster eller webbhotell. Den omfattar inte tjänster som huvudsakligen kännetecknas av att de möjliggör åtkomst till och användning av upphovsrättsskyddade verk eller annat skyddat innehåll. Den tredje situationen gäller tjänster som näringsidkaren tillhandahåller och kunden tar emot exempelvis i näringsidkarens lokaler eller på en fysisk plats, i en annan medlemsstat än den där näringsidkaren har sin boningsort eller etableringsort.

Enligt artikel 5 får en näringsidkare inom det utbud av betalningsmedel som denne godtar inte i vissa förutbestämda situationer tillämpa olika villkor för en betalningstransaktion av skäl som rör en kunds nationalitet, bosättningsort eller etableringsort, den plats där betalkontot finns, betaltjänstleverantörens etableringsort eller betalningsinstrumentets utfärdandeort inom unionen.

I artikel 6 i förordningen förhindras dessutom kringgående av ett diskrimineringsförbud i samband med avtal om passiv försäljning. Bestämmelser i avtal genom vilka näringsidkare åläggs skyldigheter, när det gäller passiv försäljning och vilka leder till agerande som strider mot förbuden i artiklarna i förordningen, ska vara ogiltiga.

Enligt artikel 2.13 i förordningen avses med kund en konsument som är medborgare i eller har sin bosättningsort i en medlemsstat, eller ett företag som har sin etableringsort i en medlemsstat, och uteslutande för slutanvändning tar emot en tjänst eller köper en vara, eller avser att göra detta, inom unionen. Sådana transaktioner där näringsidkaren köper varor eller tjänster för att sälja dem vidare omfattas inte av förordningen. Geoblockering på basis av medborgarskap och bosättningsort är också fortsättningsvis möjlig efter förordningens ikraftträdande om den baserar sig på medlemsstaternas lagstiftning som är förenlig med EU-lagstiftningen. Då betraktas inte begränsningarna som omotiverade.

Enligt artikel 7.1 i förordningen om åtgärder mot omotiverad geoblockering ska varje medlemsstat utse ett eller flera organ som ska ansvara för att denna förordning genomförs på ett korrekt och verkningsfullt sätt.

Enligt artikel 7.2 ska medlemsstaterna fastställa reglerna om tillämpliga åtgärder vid överträdelse av bestämmelserna i förordningen och säkerställa att de genomförs. Åtgärderna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

I förordningens artikel 8 finns bestämmelser om stöd till konsumenter. Varje medlemsstat ska utse ett eller flera organ som ska ansvara för att ge praktiskt stöd till konsumenter i händelse av en tvist mellan en konsument och en näringsidkare vid tillämpningen av förordningen.

Enligt förordningens artikel 10.3 ska förordningen om åtgärder mot omotiverad geoblockering läggas till i den bilaga till direktivet om förbudsföreläggande i vilken det föreskrivs om direktivets tillämpningsområde.

Tillämpningen av förordningen om åtgärder mot omotiverad geoblockering började den 3 december 2018.

Förordningen om konsumentskyddssamarbete (CPC-förordningen)

Tillämpningen av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2394 om samarbete mellan de nationella myndigheter som har tillsynsansvar för konsumentskyddslagstiftningen och om upphävande av förordning (EG) nr 2006/2004, nedan *CPC-förordningen*, börjar den 17 januari 2020. Målet för förordningen är att införa moderna, effektiva och resultatrika mekanismer för konsumentskyddssamarbete genom vilka det går att minska de skador som omfattande, gränsöverskridande överträdelser av unionens konsumentskyddslagstiftning orsakar för konsumenter samt att säkerställa ett effektivt, resultatrikt och proportionerligt ingripande i omfattande överträdelser.

De förfaranden om vilka det föreskrivs i CPC-förordningen tillämpas i situationer med överträdelse av sådana av EU:s konsumentskyddsregler som räknas upp i bilagan till förordningen under förutsättning att de har en gränsöverskridande dimension som närmare anges i förordningen. Bilagan till förordningen innehåller 26 regelverk eller delar av regelverk av vilka ett är förordningen om åtgärder mot omotiverad geoblockering. Enligt förordningen får den behöriga myndigheten, i detta fall Konkurrens- och konsumentverket, utöva sina befogenheter enligt förordningen direkt på basis av sin egen behörighet eller genom ansökan till behörig domstol.

Direktivet om förbudsföreläggande

Syftet med direktivet om förbudsföreläggande är att förbättra möjligheterna att ingripa i lagstridig verksamhet som är gränsöverskridande. Konsumentmyndigheter och organisationer som bevakar konsumenternas intressen har rätt att anhängiggöra ett förbudsföreläggande i en annan stat som hör till Euroepiska ekonomiska samarbetsområdet, om verksamhet som har sitt ursprung i staten i fråga kränker konsumenternas allmänna rättigheter i myndighetens eller organisationens hemstat. Bestämmelserna i direktivet om förbudsföreläggande omfattar bestämmelserna i de direktiv som nämns i bilagan till direktivet sådana de har genomförts nationellt. På basis av artikel 10.3 i förordningen om åtgärder mot omotiverad geoblockering fogas förordningen till den ovan nämnda bilagan till direktivet om förbudsföreläggande.

1.3 Bedömning av nuläget

För att förordningen om åtgärder mot omotiverad geoblockering ska kunna genomföras förutsätts att det utfärdas nationella bestämmelser om behörig tillsynsmyndighet i fråga om de uppgifter som avses i förordningen.

Förordningen avser att komplettera tolkningen av artikel 20 i tjänstedirektivet och dess tillämpningsområde är relativt begränsat. Åtminstone till att börja med kan det råda viss oklarhet om vad som avses med den förbjudna geoblockeringen och frågan om hur man får tillräckliga bevis på den är öppen.

Enligt den undersökning om geoblockering som statsrådets kansli beställde av Näringslivets forskningsinstitut år 2015 (Maarajoitusten taloudelliset vaikutukset suomalaisissa yrityksissä ja kotitalouksissa (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 19/2015), är det ganska vanligt med geoblockering och den orsakar betydande ekonomiska förluster för finländska konsumenter. I undersökningen studerades geoblockering i fråga om både digitalt innehåll/digitala tjänster och geoblockering som förekommer inom annan e-handel (fysiska varor).

För att den ändring av direktivet om förbudsföreläggande som baserar sig på artikel 10.3 i förordningen ska kunna genomföras förutsätts att förordningen om åtgärder mot omotiverad ge-

oblockering fogas till den förteckning över bestämmelser inom lagens tillämpningsområde som finns i 1 § 2 mom. i lagen om gränsöverskridande förbudsförfarande.

De påföljder för näringsidkare som anges i lagen om Konkurrens- och konsumentverket och i konsumentskyddslagen kan bedömas vara tillräckligt proportionerliga, effektiva och avskräckande på det sätt som avses i förordningen, och förordningen om åtgärder mot omotiverad geoblockering förutsätter inte att specifika påföljder för överträdelse av förordningen ska fastställas. I och med genomförandet av CPC-förordningen kommer Konkurrens- och konsumentverkets urval av tillsynsmetoder att utökas jämfört med tidigare.

Som sådan rådgivningsmyndighet som förutsätts i artikel 8 i förordningen om åtgärder mot omotiverad geoblockering fungerar Konsumenteuropa i Finland, som utgör en del av Konkurrens- och konsumentverket. Saken förutsätter inga ändringar i lagstiftningen.

Diskrimineringslagen skulle i vissa fall kunna tillämpas i sådana situationer som avses i förordningen, eftersom exempelvis medborgarskap, nationalitet och boningsort är sådana diskrimineringsgrunder som avses i diskrimineringslagen och diskrimineringslagen har ett omfattande tillämpningsområde. I diskrimineringslagen ingår särskilda definitioner på diskriminering och positiv särbehandling. Diskrimineringslagen skyddar konsumenterna närmast indirekt i motsats till förordningen om åtgärder mot omotiverad geoblockering. Om det i ett fall är fråga om sådan diskriminering som avses i diskrimineringslagen, hör tillsynen över den till diskrimineringsombudsmannen och också de påföljder som anges i diskrimineringslagen ska tillämpas.

2 Föreslagna ändringar

För att förordningen om åtgärder mot omotiverad geoblockering ska kunna genomföras behöver ett tillägg till lagen om tillhandahållande av tjänster göras. Enligt tillägget ska övervakningen av att förordningen följs, på motsvarande sätt som övervakningen av tjänsteleverantörens informationsskyldighet enligt 19 § i den gällande lagen, höra till konsumentombudsmannens uppgifter. I övrigt föreslås det inga andra ändringar i lagen om tillhandahållande av tjänster.

I propositionen föreslås det att *19 § i lagen om tillhandahållande av tjänster* ändras så att till den fogas bestämmelser om tillsynen över efterlevnaden av förordningen om åtgärder mot omotiverad geoblockering. I 19 § *1 mom.* föreskrivs, på motsvarande sätt som i den gällande lagen, att konsumentombudsmannen övervakar att 7—10 § i lagen om tillhandahållande av tjänster följs i kontakterna mellan en tjänsteleverantör och en konsument.

Paragrafens *2 mom.* innehåller en ny bestämmelse enligt vilken konsumentombudsmannen övervakar också att förordningen om åtgärder mot omotiverad geoblockering följs i kontakterna mellan en tjänsteleverantör och en konsument. Förordningen förutsätter övervakning inom olika sektorer. Vid övervakningen av att förbudet mot omotiverad geoblockering iakttas kommer Konkurrens- och konsumentverket att samarbeta intensivt med andra konsumentmyndigheter i EU. Samarbetsnätverket kring frågan kommer att ytterligare förtätas när CPC-förordningen träder i kraft. Förordningen tillämpas också på förhållandena mellan näringsidkare, i situationer där näringsidkaren köper produkten för sitt eget bruk, dvs. är produktens slutförbrukare. Förslaget omfattar inte bestämmelser om övervakningen av förhållandena mellan näringsidkare och den ska inte i fortsättningen heller höra till konsumentombudsmannens behörighet. Till dessa delar kommer genomförandet av förordningen att bero på den fortsatta beredningen.

Paragrafens nya *3 mom.* innehåller den författningshänvisning som ingår i den gällande paragrafen. I momentet föreskrivs att i fråga om skötseln av tillsynsuppgiften, rätten att bestämma påföljder och förandet av ärenden till marknadsdomstolen gäller bestämmelserna i konsumentskyddslagen samt i lagen om Konkurrens- och konsumentverket. Hänvisningen till konsumentskyddslagen ändras så att den blir en allmän hänvisning, eftersom bestämmelser om konsumentombudsmannens behörighet finns utöver 2 kap. också i 3 kap. i konsumentskyddslagen.

I propositionen föreslås dessutom att *1 § i lagen om gränsöverskridande förbudsförfarande* ändras genom att förordningen om åtgärder mot omotiverad geoblockering fogas till lagens tillämpningsområde. I 1 mom. 1 punkten ändras direktiv och artiklar i direktiv till Europeiska unionens rättsakter och artiklar i dem. Motsvarande ändringar görs i 1 mom. 2 punkten. Inga andra ändringar föreslås i 1 mom.

I det inledande stycket i *2 mom.* görs en motsvarande ändring som i 1 mom., dvs. direktiv och artiklar i dem ersätts med Europeiska unionens rättsakter och artiklar i dem. Till förteckningen över rättsakter som omfattas av lagens tillämpningsområde fogas en ny *14 punkt* som innefattar förordningen om åtgärder mot omotiverad geoblockering.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Konsekvenser för myndigheterna

Enligt förslaget ska konsumentombudsmannen övervaka att förordningen om åtgärder mot omotiverad geoblockering följs i kontakterna mellan en tjänsteleverantör och en konsument. Konkurrens- och konsumentverket får redan nuförtiden anmälningar från konsumenter som upplevt diskriminering på grund av nationalitet eller boningsort inom den gränsöverskridande e-handeln, och därför skulle övervakningen till att börja med kunna basera sig på motsvarande sätt på anmälningar från konsumenter.

Propositionen medför nya uppgifter och extra arbete för konsumentombudsmannen. Tillämpningsområdet för förordningen om åtgärder mot omotiverad geoblockering har dock begränsats till vissa situationer som anges i förordningen. I fortsättningen, när större erfarenhet skaffas av tillämpningen av förordningen, är det möjligt att närmare bedöma vilka slags tillsynsåtgärder som är tillräckligt effektiva och huruvida t.ex. det att man endast reagerar på anmälningar från konsumenter kan betraktas som tillräcklig övervakning.

I praktiken har konsumentombudsmannen fått endast få anmälningar om sådan geoblockering som konsumenterna upplevt. Det kan dock antas att konsumenterna så småningom allt oftare kommer att kontakta konsumentombudsmannen, när förordningen börjar tillämpas och deras insikter om de rättigheter som förordningen medför ökar. Nuförtiden är konsumenterna i praktiken tvungna att acceptera eventuella begränsningar som e-handeln uppsätter, om de vill köpa varor från utlandet via e-handeln och anmäler därför inte sådana begränsningar till myndigheter. På grund av språket är det å andra sidan inte naturligt för utländska konsumenter att ta kontakt med finländska konsumentmyndigheter, utan eventuella problem löses via nätverket Konsumenteuropa. Det är möjligt för konsumenter att för medling i gränsöverskridande konsumenttvister också använda ODR-forumet (tvistlösning online vid konsumenttvister), som upprätthålls av kommissionen. Konsumenteuropa i Finland fungerar som ODR-kontaktpunkt. Konsumentmyndigheterna bedriver redan nu gränsöverskridande samarbete på basis av den nuvarande Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen, men den nya CPC-förordningen stärker ytterligare tillsynsmyndigheternas samarbete inom EU-området.

Sådan effektiv tillsyn över e-handeln som avses i artikel 3 kan kräva att konsumentombudsmannen börjar göra testinköp åtminstone i form av stickprov. Konsumentombudsmannens befogenheter utökas till denna del i och med att CPC-förordningen träder i kraft i januari 2020, då bl.a. testinköp blir möjliga. Utredningen av eventuella begränsningar av åtkomsten till onlinegränssnitt kräver också tekniska verktyg. Konsumentombudsmannen håller som bäst på att utveckla tekniska tillsynsverktyg.

Artikel 4 förbjuder diskriminering genom geoblockering i tre specialfall i samband med försäljningen av varor och tjänster, dvs. distansköp av varor från en näringsidkare, icke-upphovsrättsskyddade tjänster som levereras elektroniskt av en näringsidkare och andra tjänster från en näringsidkare när tjänsten tillhandahålls fysiskt i tjänsteleverantörens lokaler. Innan några erfarenheter görs av tillämpningen av förordningen kan det vara i viss mån oklart vad som i praktiken avses med sådana i artikel 4.1 b avsedda icke-upphovsrättsskyddade tjänster som levereras elektroniskt. Enligt ingressen till förordningen hör till exempel molntjänster, datalagringstjänster, upprätthållande av webbhotell och brandväggar samt användningen av sökverktyg och internetkataloger till tjänster som levereras elektroniskt. Alla digitala innehåll som skyddats genom upphovsrätt, e-böcker etc. omfattas inte av artikeln.

I artikel 5 i förordningen föreskrivs det om förbud mot diskriminering av skäl som rör betalningssätt. Näringsidkarna får inte diskriminera kunder genom att vägra vissa affärstransaktioner eller annars genom att tillämpa olika betalningsvillkor på dem av skäl som har att göra med kundens nationalitet eller bosättningsort eller etableringsort.

Det är möjligt att uppskatta mängden övervakningsarbete i samband med förordningen först i det skede då praktiska erfarenheter har gjorts av tillämpningen av förordningen. Det är också mest ändamålsenligt att konsumentombudsmannens tillsynsresurser ses över när genomförandet av CPC-fortskrider. Justitieministeriet har den 15 juni 2018 tillsatt en arbetsgrupp med uppgift att bereda de lagstiftningsändringar som förordningen förutsätter (OM043:00/2018). I detta sammanhang kunde man på en och samma gång bedöma behovet av eventuella nya uppgifter som följer av båda förordningarna.

4 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid arbets- och näringsministeriet. I beredningsskedet har man varit i kontakt med Konkurrens- och konsumentverket och justitieministeriet. I beredningsskedet har det bedömts att de konsekvenser som artikel 7.2 i förordningen om åtgärder mot omotiverad geoblockning förutsätter är redan på basis av den gällande lagstiftningen tillräckligt effektiva, proportionella och avskräckande. Den rådgivningsmyndighet som artikel 8 i förordningen förutsätter är Konsumenteuropa i Finland, som utgör en del av Konkurrens- och konsumentverket.

Enligt anvisningarna om hörande vid författningsberedning (JM:s utredningar och anvisningar 18/2010) ska minst sex veckors tid reserveras för lämnande av skriftliga utlåtanden som begärs om författningsförslag, och i omfattande projekt minst åtta veckor. Tiden för lämnande av utlåtande kan av grundad anledning vara kortare än vad som nämnts ovan.

Utkastet till regeringsproposition har varit ute på remiss under tiden 12.10.–9.11.2018. Tiden för remissyttrande var kortare, fyra veckor, än vad som anges i anvisningarna om hörande vid beredning av författningsförslag, eftersom propositionen är kort och den huvudsakliga målgruppen, dvs. Konkurrens- och konsumentverket, har kännedom om innehållet i det. Kortare remisstid behövdes också därför att propositionen har samband med genomförandet av europeiska unionens lagstiftning och ska därför lämnas för behandling till den riksdag som avslutar sin mandatperiod våren 2019.

Utlåtande över propositionsutkastet har avgivits av justitieministeriet, Konkurrens- och konsumentverket, diskrimineringsombudsmannens byrå, Finlands näringsliv rf, Centralhandelskammaren och av Kuluttajaliitto – Konsumentförbundet ry. Remissinstanserna understödde lämnandet av propositionen till den delen det föreslås att uppgiften att övervaka förhållandena mellan konsumenter och tjänsteleverantörer åläggs konsumentombudsmannen.

I justitieministeriets, Konkurrens- och konsumentverkets och Centralhandelskammarens utlåtanden påpekades att förordningen kan tillämpas också på förhållandena mellan näringsidkare och att propositionen inte innehåller några bestämmelser om övervakningen av sådana förhållanden. Till denna del har det konstaterats att genomförandet av förordningen lämnas att bero på den fortsatta beredningen. I sitt utlåtande påpekade justitieministeriet dessutom att det propositionsutkast som skickats ut på remiss inte alls innehöll några sådana åtgärder som genomförandet av ändringen av direktivet om förbudsföreläggande, som ingår i artikel 10 i förordningen, förutsätter. I samband med den fortsatta beredningen har till propositionen fogats ett förslag till lag om ändring av 1 § i lagen om gränsöverskridande förbudsförfarande genom vilken ändringarna av direktivet om förbudsförfarande genomförs. Konkurrens- och konsumentverket har i sitt utlåtande påpekat bl.a. att det skulle vara ändamålsenligt att i propositionen närmare beskriva innehållet i eventuella tillsynsmetoder. Det är dock fråga om genomförande av en sådan EU-förordning av vilken erfarenheter kan göras först efter det att förordningen trätt i kraft. Kommissionen kan också förväntas senare publicera anvisningar om tillämpningen av förordningen. Av denna anledning är det inte ändamålsenligt att i lagförslaget inkludera motiveringar som senare skulle visa sig begränsa innehållet i tillsynen.

Utöver de remissinstanser som har avgett utlåtande har undervisnings- och kulturministeriet och Företagarna i Finland meddelat att de inte har några kommentarer till propositionen.

5 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft så snart som möjligt. Förordningen om åtgärder mot omotiverad geoblockering började tillämpas den 3 december 2018.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

1.

Lag

om ändring av 19 § i lagen om tillhandahållande av tjänster

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om tillhandahållande av tjänster (1166/2009) 19 §, sådan den lyder i lag 674/2012, som följer:

19 §

Tillsyn

Konsumentombudsmannen övervakar att 7—10 § i denna lag följs i kontakterna mellan en tjänsteleverantör och en konsument.

Konsumentombudsmannen övervakar att Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/302 om åtgärder mot omotiverad geoblockering och andra former av diskriminering på grund av kunders nationalitet, bosättningsort eller etableringsort på den inre marknaden och om ändring av förordningarna (EG) nr 2006/2004 och (EU) 2017/2394 samt direktiv 2009/22/EG följs i kontakterna mellan en tjänsteleverantör och en konsument.

Bestämmelser om skötseln av tillsynsuppgiften, rätten att bestämma påföljder och förandet av ärenden till marknadsdomstolen finns i konsumentskyddslagen (38/1978) och i lagen om Konkurrens- och konsumentverket (661/2012).

———

Denna lag träder i kraft den 20 .

———

2.

Lag

om ändring av 1 § i lagen om gränsöverskridande förbudsförfarande

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om gränsöverskridande förbudsförfarande (1189/2000) 1 § 1 mom. och 2 mom. 13 punkten, av dem 1 § 1 mom. sådant det lyder i lag 753/2010, samt

fogas till 1 § 2 mom., sådant det lyder delvis ändrat i lag 228/2011, en ny 14 punkt som följer:

1 §

11

Tillämpningsområde

I denna lag föreskrivs om

1) utländska myndigheters och organisationers rätt att i Finland anhängiggöra ett sådant förbudsföreläggande som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/22/EG om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen, nedan *direktivet om förbudsföreläggande*, i fall där verksamhet som har sitt ursprung i Finland strider mot nedan i 2 mom. nämnda EU-rättsakter eller artiklar i rättsakterna sådana de har genomförts nationellt i den lag som blir tillämplig på verksamheten,

2) finländska myndigheters och föreningars rätt att anhängiggöra förbudsföreläggande i en annan stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, nedan *EES-stat*, i fall där verksamhet som har sitt ursprung i staten i fråga strider mot nedan i 2 mom. nämnda EU-rättsakter eller artiklar i rättsakterna sådana de har genomförts nationellt i den lag som blir tillämplig på verksamheten.

EU-rättsakter och artiklar i dem som avses i 1 mom. är

— —

13) Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden,

14) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/302 om åtgärder mot omotiverad geoblockering och andra former av diskriminering på grund av kunders nationalitet, bosättningsort eller etableringsort på den inre marknaden och om ändring av förordningarna (EG) nr 2006/2004 och (EU) 2017/2394 samt direktiv 2009/22/EG.

———

Denna lag träder i kraft den 20 .

———

Helsingfors den 5 december 2018

Statsminister

Juha Sipilä

Arbetsminister Jari Lindström

Bilagor
Parallelltext

1.

Lag

om ändring av 19 § i lagen om tillhandahållande av tjänster

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om tillhandahållande av tjänster (1166/2009) 19 §, sådan den lyder i lag 674/2012, som följer:

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
19 §	19 §
Tillsyn	*Tillsyn*
Konsumentombudsmannen övervakar att 7—10 § i denna lag följs i kontakterna mellan en tjänsteleverantör och en konsument. *I fråga om skötseln av tillsynsuppgiften, rätten att bestämma påföljder och förandet av ärenden till marknadsdomstolen gäller bestämmelserna i 2 kap. i konsumentskyddslagen (38/1978) samt i lagen om Konkurrens- och konsumentverket (661/2012).*	Konsumentombudsmannen övervakar att 7—10 § i denna lag följs i kontakterna mellan en tjänsteleverantör och en konsument. *Konsumentombudsmannen övervakar att Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/302 om åtgärder mot omotiverad geoblockering och andra former av diskriminering på grund av kunders nationalitet, bosättningsort eller etableringsort på den inre marknaden och om ändring av förordningarna (EG) nr 2006/2004 och (EU) 2017/2394 samt direktiv 2009/22/EG följs i kontakterna mellan en tjänsteleverantör och en konsument.* *Bestämmelser om skötseln av tillsynsuppgiften, rätten att bestämma påföljder och förandet av ärenden till marknadsdomstolen finns i konsumentskyddslagen (38/1978) samt i lagen om Konkurrens- och konsumentverket (661/2012).*

———

Denna lag träder i kraft den 20 .

———

2.

Lag

om ändring av 1 § i lagen om gränsöverskridande förbudsförfarande

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om gränsöverskridande förbudsförfarande (1189/2000) 1 § 1 mom. och 2 mom. 13 punkten, av dem 1 § 1 mom. sådant det lyder i lag 753/2010, samt

fogas till 1 § 2 mom., sådant det lyder delvis ändrat i lag 228/2011, en ny 14 punkt som följer:

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §	1 §
Tillämpningsområde	*Tillämpningsområde*
I denna lag föreskrivs om	I denna lag föreskrivs om
1) utländska myndigheters och organisationers rätt att i Finland anhängiggöra ett sådant förbudsföreläggande som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/22/EG om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen, nedan direktivet om förbudsföreläggande, om verksamhet som har sitt ursprung i Finland strider mot nedan i 2 mom. nämnda direktiv eller artiklar i direktiven sådana de har genomförts nationellt i den lag som blir tillämplig på verksamheten,	1) utländska myndigheters och organisationers rätt att i Finland anhängiggöra ett sådant förbudsföreläggande som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/22/EG om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen, nedan *direktivet om förbudsföreläggande*, *i fall där* verksamhet som har sitt ursprung i Finland strider mot nedan i 2 mom. nämnda *EU-rättsakter* eller artiklar i *rättsakterna* sådana de har genomförts nationellt i den lag som blir tillämplig på verksamheten,
2) finländska myndigheters och föreningars rätt att anhängiggöra förbudsföreläggande i en annan stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, nedan EES-stat, om verksamhet som har sitt ursprung i staten i fråga strider mot nedan i 2 mom. nämnda direktiv eller artiklar i direktiven sådana de har genomförts nationellt i den lag som blir tillämplig på verksamheten.	2) finländska myndigheters och föreningars rätt att anhängiggöra förbudsföreläggande i en annan stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, nedan *EES-stat*, *i fall där* verksamhet som har sitt ursprung i staten i fråga strider mot nedan i 2 mom. nämnda *EU-rättsakter* eller artiklar i *rättsakterna* sådana de har genomförts nationellt i den lag som blir tillämplig på verksamheten.
Direktiv och artiklar i direktiven som avses i 1 mom. är	*EU-rättsakter* och artiklar i dem som avses i 1 mom. är
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
13) Europaparlamentets och rådets direk-	13) Europaparlamentets och rådets direk-

tiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden.	tiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden, *14) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/302 om åtgärder mot omotiverad geoblockering och andra former av diskriminering på grund av kunders nationalitet, bosättningsort eller etableringsort på den inre marknaden och om ändring av förordningarna (EG) nr 2006/2004 och (EU) 2017/2394 samt direktiv 2009/22/EG.*

———

Denna lag träder i kraft den 20 .

———