

Asia

Komission julkinen kuuleminen kuluttajansuojalainsäädännön toimivuudesta

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komission julkinen kuuleminen, jonka määräaika päättyy 2.9.2016.

Suomen kanta

Suomi pitää tervetulleena EU:n kuluttajansuojasäädösten toimivuuden tarkastelua. Käynnistetty tarkastelu kattaa seitsemän direktiiviä. Suomen näkemyksen mukaan tarkastelu olisi tärkeää laajentaa kattamaan kuluttajansuojan koko kenttä. Joka tapauksessa lainsäädännön kehittäminen ja resurssien kohdentaminen tarkoituksenmukaisella tavalla edellyttäisi kokonaisvaltaista arviota lainsäädännön tarpeesta ja sääntelytasosta. Sääntelytarvetta arvioitaessa tulee ottaa huomioon myös mahdollisuudet itsesääntelyllä vähentää markkinoilla esiintyviä ongelmia.

EU-kuluttajansuojalainsäädäntö on monimutkainen kokonaisuus, jota alan asiantuntijoidenkin on haastavaa hallita. Osa säädöksistä koskee kaikenlaisten kulutushyödykkeiden tarjontaa. Osa puolestaan on kapeasti tiettyjen hyödykkeiden tarjoamista tai tiettyjä jakelukanavia koskevia erityissäädöksiä, jotka eivät aina ole linjassa kuluttajaoikeuden ja sopimusoikeuden yleisten periaatteiden kanssa.

Suomi kannattaa lainsäädännön yksinkertaistamista muun muassa pyrkimällä sektorikohtaisesta erityissääntelystä kaikenlaisia hyödykkeitä koskevaan yleissääntelyyn. Sääntelyn tulee lähtökohtaisesti myös olla teknologianeutraalia. Erityissääntelystä yleissääntelyyn palaaminen edellyttää huolellista vaikutusten arviointia ja kokonaisnäkemyksen muodostamista koko kuluttajansuojan kentästä. Jos erityissääntely on jatkossakin välttämätöntä tietyn alan erityispiirteiden takia, sen tulee mahdollisimman pitkälti pohjautua kuluttajaoikeuden ja sopimusoikeuden yleisille periaatteille. Uusia säännöksiä annettaessa tulee myös entistä tarkemmin selvittää ja toteuttaa tarvittavat muutokset olemassa oleviin säännöksiin, jotta eri säännösten muodostama kokonaisuus olisi selkeä.

Säännösten toimivuuteen käytännössä tulee kiinnittää enemmän huomiota. Nykyiset säännökset perustuvat EU-lainsäädännössä luotuun käsitykseen keskivertokuluttajasta eli henkilöstä, joka on valistunut, kohtuullisen tarkkaavainen ja huolellinen. Voidaan kuitenkin esittää vahvoja epäilyksiä siitä, hyötyykö todellinen keskivertokuluttaja

esimerkiksi moniin EU-säädöksiin sisältyvistä pitkistä, yksityiskohtaisista tiedonantovelvollisuuksista. Sääntelyn käytännön toimivuuden ja selkeyden kannalta on tärkeää, että tiedonantovelvollisuutta koskevassa sääntelyssä keskitytään päätöksenteon kannalta olennaisiin seikkoihin.

Tarkastelun kohteena olevista direktiivistä voidaan tuoda esille seuraavia yleisluonteisia huomioita:

1) direktiivi 93/13/ETY kohtuuttomista sopimusehdoista

Direktiivi koskee lähtökohtaisesti kaikenlaisia kuluttajasopimuksia. Suomen näkemyksen mukaan direktiivi tulee vastaisuudessaakin säilyttää yleissäädöksenä. Pidämme myös hyvänä säilyttää direktiivissä rakenteen, joka pohjautuu yleislausekkeelle yhdistettynä esimerkkejä sisältävään ”harmaaseen listaan” kohtuuttomista sopimusehdoista. Direktiivi ei sisällä yleisiä säännöksiä eräistä käytännössä kuluttajille tyypillisesti ongelmia aiheuttavista tilanteista, kuten sopimuksen muuttamisesta ja kuluttajan oikeuksista tällaisissa tilanteissa sekä sopimuksen irtisanomisesta tai purkamisesta. Näitä tilanteita koskevien säännösten lisäämistä direktiiviin tulisi harkita.

Direktiivi on vanha ja minimiharmonisoiva. Kun sen säännökset lisäksi kytkeytyvät vahvasti kansallisiin yleisiin sopimusoikeudellisiin säännöksiin, erot eri jäsenvaltioiden implementointilainsäädännössä ovat merkittävät. Esimerkiksi Suomessa ja muissa Pohjoismaissa kuluttajansuojan taso on huomattavasti direktiivissä edellytettyä korkeampi. Direktiivin uudistamisessa tuleekin edetä harkiten ja siten, että jäsenvaltiot voivat säilyttää kuluttajansuojan korkean tason ja sääntelyn johdonmukaisuuden myös yleisen sopimusoikeuden näkökulmasta. Sääntelyn tulisi jatkossakin olla joustavaa, periaatetason sääntelyä.

2) direktiivi 1999/44/EY kulutustavaroiden kaupasta ja takuista

Erikseen on vireillä kulutustavaroiden verkkokauppaa ja muuta etämyyntiä koskevien säännösten uudistaminen. Suomen näkemyksen mukaan vain tiettyjä myyntikanavia tai kulutushyödykkeitä koskevaa erityissääntelyä tulisi välttää (ks. myös U 25/2015 vp). Tarvetta kulutustavaroiden kauppaan ja takuihin koskevan direktiivin 1999/44/EY uudistamiseen onkin syytä selvittää kokonaisuutena koskien kaikkia jakelukanavia.

Suomen näkökulmasta direktiivin 1999/44/EY säännöksiin ei ole liittynyt merkittäviä sisällöllisiä ongelmia. Säännösten pidemmälle menevästä harmonisoinnista voisi olla etua erityisesti rajat ylittävää kauppaa harjoittaville elinkeinonharjoittajille. Sisämarkkinoiden toiminnan kannalta säännösten yksityiskohdissa olevia eroja ongelmallisempia ovat kuitenkin Suomen näkemyksen mukaan muun muassa kansalliset tuotteita koskevat vaatimukset, verolainsäädäntöjen erot sekä kielelliset ja kulttuurilliset erot.

3) direktiivi 2005/29/EY sopimattomista kaupallisista menettelyistä

Tiedossa ei ole sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevaan direktiiviin liittyviä merkittäviä muutostarpeita. Direktiivin liitteenä oleva ns. musta lista kaikissa olosuhteissa kielletyistä menettelytavoista olisi tarpeen päivittää.

4) direktiivi 98/6/EY hintojen ilmoittamisesta

Direktiivin 98/6/EY lisäksi hinnan ilmoittamista koskevia säännöksiä on lukuisissa EU-säädöksissä. Hinnan ilmoittamiseen vaikuttaa markkinoitava hyödyke, myyntitapa ja säädösten etusijajärjestys. Kuluttajan päätöksenteon kannalta on keskeistä saada hintatiedot selkeästi ja oikea-aikaisesti. Vallitsevan oikeustilan monikerroksisuuden ja vaikeaselkoisuuden johdosta sekä lainsäädännön noudattaminen että sen valvonta on vaikeaa.

Suomi katsookin, että hinnan ilmoittamista koskevien säännösten läpikäynti ja ajantasaistaminen tulisi asettaa etusijalle säädösten uudistamisen valmistelussa.

5) direktiivi 2006/114/EY harhaanjohtavasta ja vertailevasta mainonnasta

Direktiivin soveltamisala rajoittuu elinkeinonharjoittajien välisiin suhteisiin, mutta sillä on oheisvaikutuksia myös kuluttajiin. Direktiivi luo perustan harhaanjohtavaa ja vertailevaa markkinointia koskevalle lainsäädännölle. Siihen liittyvässä oikeuskäytännössä ei ole ilmennyt direktiivin tulkintaan liittyviä epäselvyyksiä tai muita ongelmia. Tiedossa ei ole direktiiviin liittyviä merkittäviä muutostarpeita.

6) direktiivi 2009/22/EY kuluttajien etujen suojaamista tarkoittavista kieltokanteista

Suomen toimivaltaiset viranomaiset eivät ole saattaneet vireille kieltokannetta ulkomailla eivätkä tietävästi myöskään ulkomaiset viranomaiset ole saattaneet vireille kieltokanteita Suomessa. Suomen näkökulmasta direktiivillä on ollut vain vähäinen merkitys kuluttajien oikeuksien toteutumisen kannalta rajat ylittävissä tapauksissa.

7) direktiivi 2011/83/EU kuluttajan oikeuksista

Direktiivi on monimutkainen ja sisältää pitkiä, yksityiskohtaisia tiedonantovelvoitteita, joita ei voida kuluttajienkaan kannalta pitää tarkoituksenmukaisina. Direktiivin kokonaisuudistus ei kuitenkaan olisi tarkoituksenmukaista nyt, kun direktiivin täytäntöön panemiseksi annetut säännökset ovat olleet voimassa vasta pari vuotta. Vireillä olevassa digitaalista sisältöä koskevan direktiiviehdotuksen valmistelussa on kuitenkin ilmennyt kuluttajan oikeuksia koskevan direktiivin 2011/83/EU pisteittäisiä uudistamistarpeita, jotka on tärkeää valmistella siten, että direktiivin 2011/83/EU säännökset ovat sopusoinnussa tulevan uuden direktiivin säännösten kanssa.

Oikeusministeriö vastaa yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa kyselyyn yllä selvitettyjen linjausten mukaisesti. Ottaen huomioon kysymysten runsaslukuisuus ja monilta osin subjektiivisuus tarkoituksena ei ole vastata kyselyn kaikkiin yksittäisiin kysymyksiin, vaan rajoittua keskeisten näkemysten esiin tuomiseen.

Pääasiallinen sisältö

Toimivuustarkastelu tehdään kuudesta direktiivistä:

- 1) direktiivi 93/13/ETY kohtuuttomista sopimusehdoista;
- 2) direktiivi 1999/44/EY kulutustavaroiden kaupasta ja takuista;
- 3) direktiivi 2005/29/EY sopimattomista kaupallisista menettelyistä;
- 4) direktiivi 98/6/EY hintojen ilmoittamisesta;
- 5) direktiivi 2006/114/EY harhaanjohtavasta ja vertailevasta mainonnasta;

- 6) direktiivi 2009/22/EY kuluttajien etujen suojaamista tarkoittavista kieltokanteista.

Lisäksi kuuleminen kattaa direktiivin 2011/83/EU kuluttajan oikeuksista, josta laaditaan erillinen arviointi.

Kysely sisältää kysymyksiä seuraavista aihealueista:

- eräiden kuluttajansuojasäännösten hyödyllisyys kuluttajille;
- kieltokanteiden tehokkuus tietyillä kulutushyödykesektoreilla;
- erityyppisten ongelmien merkittävyys kuluttajien oikeuksien suojaamisen kannalta;
- yritysten itse- ja yhteissäätelyaloitteiden tehokkuus;
- yritysten toimintamahdollisuudet ja niiden saama hyöty kuluttajansuojasäännöksistä;
- yrityksille kuluttajansuojasäännöksistä aiheutuvat suorat kustannukset;
- lainvalvontaviranomaisille aiheutuvat keskimääräiset kustannukset lainsäädännön valvontatehtävistä;
- kuluttajansuojalainsäädännön vaikutus kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien asemaan;
- kuluttajien oikeuksien toteutuminen;
- kieltokanteiden tehokkuus erilaisten säännösten rikkomistapauksissa;
- kieltokannedirektiivin ja muiden kuluttajansuojadirektiivien säännösten vuorovaikutus;
- yleisten kuluttajansuojasäännösten vaikutus tietyillä erityissectoreilla (rahoituspalvelut, matkustajan oikeudet, energian toimitus, sähköiset viestintäpalvelut, ympäristönsuojelu);
- eräiden kuluttajansuojasäännösten parantaminen kuluttajien aseman parantamiseksi;
- pk- ja mikroyritysten suojan parantaminen.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

Kuulemistilaisuus keskeisille etutaholle 23.8.2016

Sisämarkkinajaosto 26.8. – 30.8.2016

Eduskuntakäsittely

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

Kysely EU:n kuluttajansuojalainsäädännön toimivuudesta

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Katri Kummoinen, OM, etunimi.sukunimi@om.fi, 050 363 3946
Sari Alho, TEM, etunimi.sukunimi@tem.fi

EUTORI-tunnus**Liitteet****Viite**

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
