

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kuluttaja-asiamiehestä annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksen tarkoituksena on parantaa kuluttaja-asiamiehen toimintamahdollisuuksia. Kuluttaja-asiamiehen ratkaisovaltaa voitaisiin esityksen mukaan siirtää kuluttaja-asiamiehen toimiston virkamiehelle siten kuin asetuksessa säädetään ja sen nojalla annettavassa työjärjestyksessä määrätään.

Kuluttaja-asiamies voisi esityksen mukaan kuitenkin aina ottaa alaiselleen virkamiehelle siirtämänsä asian ratkaistavakseen.

Muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1985.

PERUSTELUT

1. Nykyinen tilanne ja asian valmistelu

Kuluttaja-asiamies aloitti toimintansa uuden kuluttajansuojalainsäädännön tullessa voimaan 1 päivänä syyskuuta 1978. Kuluttaja-asiamiehen päätehtävänä kuluttaja-asiamiehestä annetun lain (40/78) mukaan on valvoa markkinoinnin ja sopimusehtojen lainmukaisuutta. Tämän lisäksi kuluttaja-asiamies voi avustaa yksittäistä kuluttajaa asian hoitamisessa esimerkiksi yleisessä tuomioistuimessa, jos kysymyksessä on lain soveltamisen kannalta yleensä tärkeä asia tai jos elinkeinonharjoittaja ei ole noudattanut kuluttajavalituslautakunnan antamaa ratkaisusuositusta.

Kuluttaja-asiamiehellä on toimisto, jossa on esittelijöitä ja muuta kuluttaja-asiamiestä avustavaa henkilökuntaa. Nykyisin kuluttaja-asiamiehen toimistossa on toimistopäällikkö, seitsemän esittelijää ja kaksi tilapäistä esittelijää sekä 13 lähinnä toimistotehtäviä hoitavaa henkilöä. Viimeksi mainitut ovat yhteisiä kuluttajavalituslautakunnan kanssa.

Vuoden 1983 loppuun mennessä kuluttaja-asiamiehen käsiteltäväksi oli kuluttajansuojalainsäädännön voimassaoloaikana (1.9.1978 lähtien)

tullut yhteensä 5 125 asiaa, joista loppuun on käsitelty 3 830 asiaa. Näistä yli 90 prosenttia on koskenut markkinointia ja muut sopimusehtoja. Yksittäisen kuluttajan avustuspyyntöjä on tullut esille 118, joista 20 on johtanut kuluttajan avustamiseen yleisessä tuomioistuimessa.

Käytännössä pahimmat pulmat kuluttaja-asiamiehen toiminnassa ovat nykyisin asioiden ruuhkaantuminen ja siihen liittyvät liian pitkät käsittelyajat. Tällä hetkellä noin 1 300 asian käsittely on kesken. Keskimääräinen asian käsittelyaika on nykyisin yli seitsemän kuukautta, joskin esimerkiksi kiireellisinä pidettäviä asioita voidaan ottaa käsittelyyn tätä nopeammin. Ruuhkaantuminen ja liian pitkät käsittelyajat heikentävät luonnollisesti kuluttaja-asiamiehen valvonnan tehoa ja kuluttajansuojan toteutumista.

Mainittuihin kuluttaja-asiamiehen toimintaan liittyviin ongelmiin on osin kiinnitetty huomiota kauppa- ja teollisuusministeriön asettaman työryhmän 15 päivänä huhtikuuta 1980 luovuttamassa muistiossa, jossa selvitettiin kuluttajansuojaviranomaisten työruuhkien poistamista. Kuluttaja-asiamies on syksyllä 1980 tehnyt oikeusministeriölle esityksen, jossa ehdotettiin lainsäädäntötoimia mainittujen pulmien ratkaisemiseksi.

Tämä esitys johti vuoden 1982 aikana lain osittaisuudistukseen (391/82). Uudistuksessa toteutettiin kuluttaja-asiamiehen toimintamahdollisuuksia koskevat ehdotukset vain siltä osin, että toimistopäällikkö kuluttaja-asiamiehen määräyksestä voi käyttää tämän puhevaltaa markkinatuomioistuimessa ja että kuluttaja-asiamies voi määrätä alaisensa virkamiehen avustamaan kuluttajaa yksittäisen asian hoitamisessa.

Hyväksyessään hallituksen esityksen eduskunta edellytti muun muassa, että kuluttaja-asiamiehen toimiston organisaatiota kehitetään edelleen siten, että päätöksentekovalta eri asioissa voidaan jakaa virkamiesten kesken tarkoituksenmukaisella tavalla.

2. Ehdotetut muutokset

Henkilökunnan lisäämisen ohella kuluttaja-asiamiehen toimiston toimintamahdollisuuksia voidaan parantaa organisaatiota ja työtapoja kehittämällä. Osaksi kehittämistoimet vaativat kuluttaja-asiamiehestä annetun lain muuttamista. Osa toimista, kuten päätösvallan siirtäminen hallinnollisissa asioissa, voidaan toteuttaa kehittämällä alemmanasteisia säädöksiä.

Kuluttaja-asiamiestä avustavan henkilökunnan määrä ja tehtävät ovat lisääntyneet siinä määrin, että kuluttaja-asiamiehen toimiston organisaatiota on tarpeen kehittää muun muassa jakamalla toimisto kahteen käsittely-yksikköön.

Kuluttaja-asiamiehen toiminnan kehittämistoimina ehdotetaan, että kuluttaja-asiamiehen ratkaisuvaltaa voitaisiin siirtää toimiston muille virkamiehille siten kuin asetuksessa säädetään ja asetuksen nojalla annettavassa työjärjestyksessä määrätään. Kuluttaja-asiamiehestä annetun asetuksen (553/78) 16 §:n mukaan kauppa- ja teollisuusministeriö vahvistaa kuluttaja-asiamiehen esityksestä tarvittaessa toimiston työjärjestyksen. Tarkoituksena on, että ratkaisuvaltaa siirrettäisiin kuluttaja-asiamiehen sijaisena olevalle toimistopäällikölle ja osin käsittely-yksikön esimiehenä toimivalle esittelijälle. Tämä antaisi kuluttaja-asiamiehelle enemmän aikaa hoitaa laajakantoiset ja periaatteellisesti merkittävät asiat. Se edistäisi myös kuluttaja-asiamiehen alaisen henkilökunnan työn- ja vastuunjakoa, minkä voidaan arvioida tehostavan työskentelyä. Toimistopäällikön ja vanhempien esittelijöiden hoitaessa kuluttaja-asiamiehen johdon ja valvonnan alaisena tiettyä asiaa on perusteltua, että heillä on, esimerkiksi käydessään neuvotteluja elinkeinon-

harjoittajan kanssa, myös oikeus tehdä asiassa päätös.

Kuluttaja-asiamiehestä annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 11 a §. Sen mukaan ratkaisuvaltaa kuluttaja-asiamiehen toimivaltaan kuuluvassa asiassa voitaisiin määrätyn edellytyksin siirtää toimiston virkamiehelle. Pykälän 1 momentin nojalla annettavissa tarkemmissa säännöksissä ja määräyksissä on tarkoitus asettaa päätösvallan siirtämiselle kahdenlaisia rajoituksia.

Tarkoitus on, että päätösvallan siirtäminen toimistopäällikölle ei ensinnäkään voisi koskea merkitykseltään huomattavia asioita, jotka vain kuluttaja-asiamies saa ratkaista. Toiseksi siirtäminen edellyttäisi, että kysymyksessä on asia, jossa lain soveltamiskäytäntö on vakiintunut. Siirrettävässä päätösvaltaa esimiesasemassa olevalle esittelijälle edellytyksenä olisi sen lisäksi, että kysymyksessä on asia, jossa lain soveltamiskäytäntö on vakiintunut, että asian merkitys on vähäinen.

Lain soveltamiskäytännön vakiintuneisuus merkitsee lähinnä sitä, että aiempien ratkaisujen perusteella on verraten selvää, kuinka säännöksiä tullaan sellaisessa asiassa soveltamaan. Lain soveltamiskäytäntö on saattanut vakiintua markkinatuomioistuimen tai kuluttaja-asiamiehen oman ratkaisutoiminnan perusteella. Soveltamiskäytännön selvittämistä helpottaa se, että kuluttaja-asiamiehen käsittelemiä markkinointiasioita koskevia ratkaisuja on siirretty atk-perusteiseen ennakkopäätösrekisteriin.

Muita kuin merkitykseltään huomattavia ovat asiat, joihin ei liity laajaa taloudellista tai tärkeää kuluttajapolitiittista intressiä ja joita ei myöskään oikeudellisesti, säännösten tulkinnan kannalta, voida pitää merkittävänä. Asian merkitystä taas voidaan pitää vähäisenä esimerkiksi tapauksessa, jossa edellä mainittujen edellytysten vallitessa on kysymys kuluttajansuojalain (38/78) 2 luvun 3, 4 tai 5 §:ssä tarkoitettu menettelystä ja jossa voidaan olettaa elinkeinoharjoittajan oikaisevan markkinointinsa saatuaan tiedon lain sisällöstä ja kuluttaja-asiamiehen ratkaisukäytännöstä.

Tarkoitus on lisäksi, että päätösvaltaa ei voitaisi siirtää toimistopäällikölle eikä esimiesasemassa olevalle esittelijälle kuluttaja-asiamiehestä annetun lain 7 §:ssä tarkoitetuissa kieltoa tai väliäikaista kieltoa koskevissa asioissa eikä myöskään asioissa, jotka koskevat asian saattamista tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Pykälän 2 momentin mukaan kuluttaja-asiamies voisi kuitenkin aina tarvittaessa, syystä riippumatta, ottaa myöhemmin itse ratkaistavakseen asian, joka on siirretty jonkun toisen ratkais-

tavaksi. Tämä varaus on katsottu tarpeelliseksi kuluttaja-asiamiehen toimen luonteesta johtuen. Asiamiesjärjestelmä on perinteisesti yhteen virkamieheen henkilöityvä. Ratkaisuvallan siirtämisen mahdollisia kielteisiä piirteitä voidaan tehokkaasti estää ehdotetulla tavalla, joka korostaa kuluttaja-asiamiehen henkilökohtaista panosta toimiston työskentelyssä ja tehostaa hänen valvonta- ja johtamiskeinojaan.

3. Esityksen organisatoriset ja taloudelliset vaikutukset

Mikäli ehdotettu ratkaisuvallan siirtomahdollisuus toteutetaan, on kuluttaja-asiamiehen toi-

misto tarkoitus jakaa työjärjestyksellä kahteen käsittely-yksikköön, joiden esimiehenä toimisi kuluttaja-asiamiehestä annetun asetuksen 4 §:ssä tarkoitettu ylitarkastaja.

Esityksellä ei olisi mainittavia taloudellisia vaikutuksia.

4. Voimaantulo

Laki ehdotetaan saatettavaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1985.

Edellä olevan perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kuluttaja-asiamiehestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti lisätään kuluttaja-asiamiehestä 20 päivänä tammikuuta 1978 annettuun lakiin (40/78) uusi näin kuuluva 11 a §:

11 a §

Kuluttaja-asiamiehen ratkaisuvallaa voidaan siirtää toimiston virkamiehelle siten kuin asetuksessa säädetään ja asetuksen nojalla annettavassa työjärjestyksessä määrätään.

Kuluttaja-asiamies voi ottaa ratkaistavakseen asian, joka on 1 momentin mukaisesti annettu hänen alaisensa virkamiehen ratkaistavaksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 198 .

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 25 päivänä huhtikuuta 1984

Tasavallan Presidentti
MAUNO KOIVISTO

Ministeri *Jermu Laine*

