

U 3/2012 vp

Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta) ja ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (kuluttajariitojen verkkovälitteisestä vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 29 päivänä marraskuuta 2011 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta ja asetuksen (EY) N:o

2006/2004 ja direktiivin 2009/22/EY muuttamisesta (ADR-direktiivi)), ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (kuluttajariitojen verkkovälitteisestä vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta (ODR-asetus)) ja ehdotuksista laadittu muistio.

Helsingissä 16 päivänä helmikuuta 2012

Oikeusministeri *Anna-Maja Henriksson*

Lainsäädäntöneuvos Hanna-Mari Kotivuori

OIKEUSMINISTERIÖ

MUISTIO
3.2.2012EU/2011/1949
EU/2011/1948**KOMISSION EHDOTUS ADR-DIREKTIIVIKSI SEKÄ ODR-ASETUKSEKSI****1 Ehdotusten tausta ja tavoite**

Komissio antoi 29.11.2011 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta ja asetuksen (EY) N:o 2006/2004 ja direktiivin 2009/22/EY muuttamisesta (ADR-direktiivi) KOM(2011) 793 lopullinen sekä ehdotuksensa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kuluttajariitojen verkkovälitteisestä vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta (ODR-asetus) KOM(2011) 794 lopullinen. Komissio on antanut aiemmin kaksi suositusta vaihtoehtoisesta kuluttajariitojen ratkaisusta (98/257/EY ja 2001/310/EY) ja perustanut kaksi verkostoa (ECC—NET ja FIN—NET), jotka käsittelevät vaihtoehtoista riidanratkaisua.

Komission ehdotus on osa komission huhituksessa 2011 antamaa sisämarkkinoiden toimenpidepakettia (KOM(2011) 206). Toimenpidepaketin 50 hankkeesta on valittu 12 sisämarkkinoiden avainhanketta, joista yksi on ehdotus vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen käytöstä. Komissio on asettanut tavoitteeksi saavuttaa tuloksia priorisoitavissa hankkeissa vuosien 2011—2012 aikana.

Direktiivi- ja asetusehdotusten tavoitteena on pyrkiä parantamaan vähittäiskaupan sisämarkkinoiden toimintaa ja lisätä erityisesti rajat ylittäviä liiketoimia helpottamalla elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisten riitojen ratkaisua. Tavoitteena on myös kuluttajansuojan lisääminen EU:ssa.

ADR-direktiiviehdotuksessa jäsenvaltiolle asetetaan velvoite varmistaa, että sen alueella on sellaisia vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä, joissa voidaan käsitellä kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien välisiä riitoja direktiivin soveltamisalaa kuuluvissa asioissa. Näiden tuomioistuimen ulkopuolisten vaihtoehtoisten riidanratkaisuelinten (jäljempänä ADR-elin) tulee täyttää direktiivissä asetetut

minimivaatimukset. Muun muassa elinkeinonharjoittajille ja kansallisille viranomaisille asetetaan velvollisuus antaa tietoa kuluttajille ADR-elimistä.

ODR-asetuksella perustettaisiin EU-tason sähköinen verkosto ODR-foorumi, jonka kautta kuluttajat ja elinkeinonharjoittajat voivat toimittaa sähköisesti valituksen toimivaltaiselle ADR-elimelle. ODR-foorumi ei ratkaise riitoja, vaan toimii ainoastaan sähköisenä asiointipisteenä kuluttajien, elinkeinonharjoittajien ja kansallisten ADR-elinten välillä. ODR-asetus liittyy ADR-direktiiviin, ja sitä olisi käytännössä vaikea käsitellä itsenäisesti. Tästä syystä näitä molempia ehdotuksia käsitellään samassa U-kirjelmässä. Myös EU:n tasolla ehdotuksia käsitellään yhdessä.

2 Ehdotusten pääasiallinen sisältö**2.1 ADR-direktiiviehdotus**

Direktiivin soveltamisala on laaja. Sitä sovellettaisiin kaikilla talouden sektoreilla kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien välisiin sopimusriitoihin, jotka liittyvät tavaroiden tai palvelujen tarjoamiseen (2 artikla). Direktiiviä sovellettaisiin sekä rajat ylittäviin liiketoimiin että yhden jäsenvaltion alueella tapahtuviin liiketoimiin. Direktiiviä ei sovellettaisi kahden elinkeinonharjoittajan tai kahden kuluttajan välisiin riitoihin. Direktiivin soveltamisalaa kuuluisivat sellaiset tuomioistuimen ulkopuoliset riidanratkaisumenettelyt, joissa riidanratkaisuelin ehdottaa ratkaisua, määrää ratkaisun tai saattaa osapuolet yhteen helpottaakseen sopuratkaisun löytämistä.

Välimiesmenettelyt eivät ole direktiivissä tarkoitettuja vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä eivätkä kuulu direktiivin soveltamisalaa silloin, kun ne on luotu vaihtoehtoisen riidanratkaisuelimen puitteiden ulkopuolelle tilapäisesti yksittäistä kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välistä riita-asiaa varten

(johdanto-osan (11) kappale). Soveltamisalaa kuuluisivat kuitenkin tietyn tyyppiset välimiesmenettelyt.

Jäsenvaltioiden tulee varmistaa, että direktiivin soveltamisalaa kuuluvissa asioissa riidat voidaan toimittaa direktiivissä asetetut vaatimukset täyttävälle ADR-elimelle (5 artikla). Sekä kuluttajalla että elinkeinonharjoittajalla tulee olla mahdollisuus tehdä valitus, ja se tulee voida tehdä sähköisesti verkossa. Vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta vastaavilla henkilöillä tulee olla tarvittava asian tuntemus, ja heidän tulee olla puolueettomia (6 artikla).

Vaihtoehtoisen riidanratkaisumenettelyn tarkoitus on olla maksutonta tai kohtuuhintaista sekä nopeaa ja tehokasta (8 artikla). Direktiiviehdotuksessa on asetettu määräaika, jonka kuluessa riita tulee ratkaista. Ratkaisu tulee tehdä 90 päivässä siitä, kun ADR-elin on vastaanottanut valituksen. Monimutkaisissa tapauksissa määräaika voidaan pidentää.

Ehdotuksessa on asetettu laaja tiedonantovelvoite elinkeinonharjoittajille ja jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille. Elinkeinonharjoittajan tulee ilmoittaa kuluttajille niistä ADR-elimistä, joiden soveltamisalaa se kuuluu ja jotka ovat toimivaltaisia käsittelemään kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välisiä riita-asioita. Elinkeinonharjoittajan tulee myös ilmoittaa, sitoutuuko se käyttämään mainittuja elimiä riita-asioiden ratkaisuun kuluttajien kanssa. Tiedot tulee esittää elinkeinonharjoittajan verkkosivustolla, jos sillä on sellainen, sekä yleisissä ehdoissa ja niihin liittyvissä laskuissa ja kuiteissa.

ADR-elimien tulee asettaa julkisesti saataville verkkosivustollaan ja painetussa muodossa tietoja sovellettavasta menettelystä ja muista asian ratkaisemiseen liittyvistä seikoista sekä laatia vuosittain toimintaraportti.

Jäsenvaltion tulee varmistaa, että kuluttaja saa apua riita-asioissa, jotka liittyvät valtioiden rajat ylittävään tavaroiden myyntiin tai palvelujen tarjontaan (11 artikla). Kuluttaja tulee ohjata toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevaan ADR-elimeen, joka on toimivaltainen käsittelemään riita-asiaa. Direktiiviehdotuksessa edellytetään myös, että ADR-elimet tekevät yhteistyötä valtioiden rajat ylittävien riitojen ratkaisemisessa sekä kansallisten viranomaisten kanssa.

Jäsenvaltion tulee nimetä toimivaltainen viranomainen, joka vastaa sen alueelle perustettujen ADR-elinten toiminnan ja kehittämisen seurannasta (15 artikla). Viranomaisen tulee laatia luettelo edellytykset täyttävistä ADR-elimistä. Luettelo on ilmoitettava komissiolle, joka laatii yhteisen luettelon kaikkien jäsenmaiden ADR-elimistä (17 artiklan 3 kohta).

2.2 ODR-asetusehdotus

Asetusehdotuksen mukaan komissio perustaa ODR-foorumin eli verkkosivuston, jossa voi asioida maksuttomasti kaikilla EU:n virallisilla kielillä. ODR-foorumin kautta välitetään tietoa kuluttajien, elinkeinonharjoittajien ja ADR-direktiivissä tarkoitettujen kansallisten ADR-elinten välillä silloin, kun on kyse sopimusriidasta, joka liittyy verkkovälitteiseen tavaroiden myyntiin tai palvelujen tarjoamiseen valtioiden rajojen yli.

Kansalliset ADR-elimet käsittelevät niille ODR-foorumin kautta välitettyjä riita-asioita omien menettelysäännösten mukaisesti. Kansalliset viranomaiset valvoisivat kansallisten ADR-elinten toimintaa ja raportoisivat toiminnasta komissiolle.

Komissio hallinnoisi ODR-foorumeja, mutta jäsenvaltioissa olisi yhteyspisteet, jotka käytännössä avustaisivat kuluttajia ja elinkeinonharjoittajia ODR-asetuksen soveltamisalaa kuuluvissa riitatilanteissa ja antaisivat tietoa kansallisten ADR-elinten toiminnasta.

Järjestelmä toimisi käytännössä siten, että rajat ylittävän kuluttajariidan osapuoli täyttää ODR-foorumin kotisivuilla olevan valituslomakkeen valitsemallaan EU:n virallisella kielellä. Esimerkiksi Suomessa asuva kuluttaja voi täyttää ODR-foorumille toimitettavan lomakkeen suomeksi tai ruotsiksi. Lomakkeessa ilmoitetaan muun muassa osapuolten yhteystiedot sekä tietoja, joiden perusteella ODR-foorumi voi määrittää toimivaltaisen ADR-elimien.

Vastaanotettuaan asianmukaisesti täytetyn lomakkeen ODR-foorumi ilmoittaa valittajalle valituksessa käytetyllä kielellä ja vastapuolelle sopimuksessa käytetyllä kielellä mikä tai mitkä ADR-elimet se on havainnut toimivaltaisiksi käsittelemään asiaa. Riidan osapuolten tulee keskenään sopia yhdestä

toimivaltaisesta ADR-elimestä, jolle valitus halutaan toimittaa. Valituslomakkeen käsittely lopetetaan, jos osapuolet eivät pääse ADR-elimestä yhteisymmärrykseen. Jos osapuolet ilmoittavat ODR-foorumille hyväksyvänsä asian käsittelyn tietyssä ADR-elimessä, forumi siirtää valituslomakkeen sanotulle elimelle. Eräissä tilanteissa forumi voi myös suoraan siirtää kuluttajariita-asian ADR-elimien käsiteltäväksi.

Asetuksesta ei käy ilmi, toimittaako ODR-foorumi valittajan täyttämän valituslomakkeen vastapuolelle ja jos näin on, kääntääkö forumi lomakkeen sisällön sopimuskielelle. Asetuksesta ei myöskään ilmene, miten forumi toimisi tilanteessa, jossa sille toimitetun lomakkeen tiedoissa on puutteita.

Antaessaan tietoja toimivaltaisista ADR-elimistä ODR-elimien tulee antaa myös tarkempia tietoja ADR-elimien toiminnasta, esimerkiksi käsittelymaksuista, elimessä käytetystä kielestä, menettelyn kestosta, menettelyn mahdollisesta suullisuudesta sekä menettelyn lopputuloksen mahdollisesta sitovuudesta.

Kun valituslomake on siirretty kansalliselle ADR-elimelle, tulee ADR-elimien ilmoittaa asiasta riidan osapuolille ja tiedottaa elimessä sovellettavan menettelyn säännöistä ja maksuista. Jos riidan osapuolet tämän jälkeen ilmoittavat ADR-elimelle suostuvansa käsittelyn aloittamiseen, aloittaa kansallinen ADR-elin asian käsittelyn. ADR-elimien olisi saatava menettely päätökseen pääsääntöisesti 30 päivän kuluessa menettelyn käynnistämisestä. Monimutkaisissa asioissa määräaikaa voidaan pidentää. Asetusehdotuksessa ei ole täsmällistä säännöstä siitä, milloin menettelyn katsotaan käynnistyvän.

ADR-elimien tulee antaa ODR-foorumille tietoa forumin kautta sen käsiteltäväksi tulleesta riita-asiasta. Sen tulee ilmoittaa forumille mm. vastaanottopäivämäärä ja riidan aihe, päivämäärä, jolloin riita-asiasta on ilmoitettu osapuolille, sekä menettelyn päätöspäivä ja käsittelyn lopputulos.

Elinkeinonharjoittajien tulee antaa kuluttajille tietoa ODR-foorumista ja sähköpostiosoitteestaan (13 artikla). Tiedot tulee esittää elinkeinonharjoittajan verkkosivustolla ja jos tarjous on tehty sähköpostin tai muun sähköisessä muodossa toimitetun tekstiviestin kaut-

ta, kyseisessä viestissä. Tiedoissa tulee olla myös sähköinen linkki ODR-foorumin kotisivuille. ODR-foorumista tulee tiedottaa myös silloin, kun kuluttaja toimittaa valituksen elinkeinonharjoittajalle.

ODR-asetuksessa on esitetty eräiltä osin valtuutuksen antamista komissiolle. ODR-foorumin tehtävien hoitamista sekä ODR-yhteyshenkilöiden yhteistyötä koskevat yksityiskohtaiset säännöt vahvistettaisiin ehdotuksen mukaan täytäntöönpanosäädöksillä komitologia-asetuksen (EU) N:o 182/2011 mukaista tarkastelumenettelyä noudattaen. Sähköistä valituslomaketta koskevat yksityiskohtaiset säännöt annettaisiin neuvoo-antavassa menettelyssä. Sähköiseen lomakkeeseen liitettävistä tiedoista säädettäisiin asetuksen liitteessä, jonka osalta komissiolle siirrettäisiin toimivalta antaa delegoituja säädöksiä liitteen mukauttamiseksi.

Asetus sisältäisi myös tietojen toimittamiseen ja säilyttämiseen liittyviä tietosuojaa koskevia säännöksiä.

3 Toimivaltaperuste ja suhde toissijaisuusperiaatteeseen

Komissio on ehdottanut molempien ehdotusten osalta oikeusperustaksi SEUT 114 artiklaa. Ehdotusten tavoitteet ovat sisämarkkinoiden toimintaan ja kuluttajansuojaan liittyviä, mutta ehdotusten voidaan katsoa sisältävän myös oikeudelliseen yhteistyöhön yksityisoikeudellisissa asioissa liittyviä elementtejä. Tältä osin tulee arvioida ehdotuksen suhdetta SEUT 81 artiklan 2 kohdan g alakohtaan, joka koskee vaihtoehtoisten riidantarkaisumenetelmien kehittämistä oikeudellisen yhteistyön puitteissa. Ehdotusten oikeusperustaa tulee jatkovalmistelussa vielä selvittää.

Ehdotuksia voidaan pitää toissijaisuusperiaatteen mukaisena, koska kansallisilla toimilla ei voida saavuttaa vaihtoehtoisten kuluttajariitojen ratkaisujärjestelmien riittävää kattavuutta tai yhtenäisiä laatuvaatimuksia eikä luoda rajat ylittävien riitojen ratkaisua helpottavia sähköisiä järjestelmiä. Ehdotusten tavoitteena on edistää sisämarkkinoiden toimintaa ja korkeatasoisen kuluttajansuojan saavuttamista. Tavoite toteutettaisiin varmistamalla, että kuluttajien ja elinkeinonharjoit-

tajien väliset riidat voidaan kaikissa unionin jäsenvaltioissa toimittaa tietyt vähimmäisvaatimukset täyttävien vaihtoehtoisten riidanratkaisuelinten käsiteltäväksi, sekä luomalla EU-tason foorumi, joka toimisi asiointipisteenä kuluttajien, elinkeinonharjoittajien ja kansallisten ADR-elinten välillä rajat ylittävissä riidoissa. Ehdotuksilla varmistettaisiin myös mahdollisuus asioida sähköisesti vaihtoehtoisessa riidanratkaisuelimessä.

4 Ehdotuksen vaikutukset

4.1 Komission vaikutusarvio

Ehdotukseen liittyy komission vaikutusarviointi SEC (2011) 1408 ja siitä tehty tiivistelmä SEC (2011) 1409. Arviointi perustuu kuulemistilaisuuksissa ja kyselytutkimuksissa esitettyihin käsityksiin sekä komission tekemiin analyysihin nykyisistä vaihtoehtoista riidanratkaisujärjestelmistä ja niiden toiminnasta.

Vaikka kuluttajansuojalainsäädäntöä on vahvistettu viime vuosikymmeninä, vaikutusarvioinnin mukaan eurooppalaisilla kuluttajilla ei ole aina käytössään tehokkaita valituskeinoja tilanteissa, joissa heidän oikeuksiaan loukataan. EU:ssa toimivien vaihtoehtoisten riidanratkaisumenetelmien suuresta määrästä (noin 750 elintä) huolimatta järjestelmässä on arvion mukaan ensinnäkin sekä alue- että sektorikohtaisia aukkoja. Järjestelmät eivät aina myöskään noudata avoimuuden, puolueettomuuden ja tehokkuuden kaltaisia periaatteita, minkä lisäksi kuluttajien informointi käytettävissä olevista vaihtoehtoista riidanratkaisujärjestelmistä on arvion mukaan ollut puutteellista. Arviossa tuodaan esiin myös se, että hyvin harvoissa vaihtoehtoisissa riidanratkaisujärjestelmissä tarjotaan mahdollisuus hoitaa koko prosessi verkossa.

Arvion mukaan tehokkaiden muutoksenhakukeinojen puute aiheuttaa haasteita erityisesti valtioiden rajat ylittävissä kaupassa. Epävarmuus muutoksenhakukeinoista vaikuttaa kuluttajien luottamukseen tehdä ostoksia valtioiden rajojen yli ja estää heitä hyödyntämästä sisämarkkinoiden etuja. ADR- ja ODR-menettelyjä koskevalla kahden väliin yhdistelmällä taattaisiin arvion mukaan se, että tarjolla olisi kattavasti puolueettomia,

avoimia, tehokkaita ja oikeudenmukaisia tuomioistuinten ulkopuolisia riidanratkaisukeinoja niin kotimaisia kuin valtioiden rajat ylittäviä kuluttajariitoja varten. Tämän johdosta kuluttajat ja elinkeinonharjoittajat pysyisivät paremmin hyödyntämään sisämarkkinoita.

4.2 Vaikutukset Suomessa

Suomessa toimivia, ADR-direktiiviehdotuksen soveltamisalaan selkeästi kuuluvia vaihtoehtoisia riidanratkaisuelimiä ovat ainakin kuluttajariitalautakunta, pankkilautakunta, vakuutuslautakunta ja arvopaperilautakunta. Kuluttajariitalautakunnan toimintaa säännellään lailla kuluttajariitalautakunnasta, kun taas pankki-, vakuutus- ja arvopaperilautakunnan toiminta perustuu Finanssialan sopimus pohjaisen asiakasorganisaation ohjesääntöön, jossa sopijaosapuolina ovat Kuluttajavirasto, Finanssivalvonta ja Finanssialan Keskusliitto. ADR-direktiivin kansalliset vaikutukset kohdistuisivat ennen kaikkea näiden elinten toimintaan, mutta lisäksi sillä olisi vaikutuksia elinkeinonharjoittajien ja kansallisten viranomaisten toimintaan. ODR-asetus asettaisi puolestaan velvoitteita erityisesti komissiolle, jonka tulisi perustaa verkkovälitteisen vaihtoehtoisen riidanratkaisun eurooppalainen foorumi, mutta sillä asetettaisiin myös velvoitteita elinkeinonharjoittajille, ADR-elimille ja kansallisille viranomaisille. Jos direktiivi ja asetus annetaan ehdotusten mukaisina, vaikutukset kansallisella tasolla olisivat muun muassa seuraavia:

- Direktiivistä ilmenee epäsuorasti, että menettely kansallisessa ADR-elimessä voi olla kirjallista, mutta siitä ei ilmene, tulisiko kaikissa tilanteissa voida antaa ratkaisu. Suomessa menettely on vaihtoehtoisissa riidanratkaisuelimissä pääasiassa kirjallista, ja esimerkiksi kuluttajariitalautakunta voi jättää asian käsittelemättä sillä perusteella, että asian ratkaiseminen edellyttäisi suullisten todistelukeinojen käyttämistä. Jos myös suullista näyttöä edellyttävät asiat tulisi voida ratkaista ADR-elimissä, merkitsisi se olennaista muutosta nykyisiin käytäntöihin Suomessa.

- Nykyisin pääsääntönä on, että vain kuluttaja voi saattaa asian vireille kuluttajariitalau-

takunnassa. Direktiiviehdotuksen mukaan valittajana voisi olla myös elinkeinonharjoittaja, mikä merkitsisi periaatteellisesti merkittävää muutosta nykyiseen järjestelmään. Muutoksen käytännön vaikutuksia ei ole mahdollista tarkkaan arvioida, mutta niiden ei arvioida olevan merkittäviä. Suomessa vaihtoehtoisten riidanratkaisuelinten ratkaisut eivät ole täytäntöönpanokelpoisia, eikä siten esimerkiksi maksamatonta laskua koskevan asian saattaminen tällaisen elimen tutkittavaksi olisi elinkeinonharjoittajan kannalta tarkoituksenmukaista.

- Direktiiviehdotuksen mukaan ADR-elimien tulisi pääsäännön mukaan ratkaista asia 90 päivän kuluessa siitä, kun valitus on vastaanotettu, ja ODR-asetuksen mukaan puolestaan rajatylittävät, ODR-foorumien kautta toimitetut riidat olisi pääsäännön mukaan ratkaistava 30 päivän kuluessa siitä, kun menettely on käynnistetty. Kansallisessa laissa ei ole säädetty nimenomaisesta ajasta, jonka kuluessa vaihtoehtoisen riidanratkaisuelimen olisi ratkaistava sille toimitettu asia. Käytännössä käsittelyaika kuluttajariitalautakunnassa on viime vuosina vaihdellut kuudesta kuukaudesta neljääntoista kuukauteen asian laadusta riippuen, ja muissa riidanratkaisuelimissä keskimääräinen käsittelyaika on puolestaan ollut noin kuusi kuukautta. Valitusten käsittely komission ehdottamien määräaikojen kuluessa edellyttäisi merkittäviä lisäresursseja ja sillä olisi huomattavia kustannusvaikutuksia.

- Ehdotuksista aiheutuisi hallinnollista taakkaa erityisesti elinkeinonharjoittajille, riidanratkaisuelimille ja kansallisille viranomaisille. Elinkeinonharjoittajille on esitetty varsin laajoja tiedonantovelvoitteita ja myös riidanratkaisuelimille ja viranomaisille on asetettu monenlaisia tiedonanto- ja raportointivelvoitteita. Elinkeinonharjoittajien tulisi direktiiviehdotuksen mukaan muun muassa tiedottaa kuluttajille verkkosivustoillaan, sopimuksen yleisissä ehdoissa ja sopimukseen liittyvissä laskuissa ja kuiteissa toimivaltaisista ADR-elimistä ja näiden internet-osoitteista samoin kuin siitä, sitoutuuko elinkeinonharjoittaja käyttämään näitä elimiä. Tiedoissa olisi myös täsmennettävä, miten asianomaisesta vaihtoehtoisen riidanratkaisuelimestä ja sen käyttöä koskevista edelly-

tyksistä saa lisätietoa. Riidanratkaisuelinten sekä kuluttaja- ja elinkeinonharjoittajien järjestöjen tulisi muun muassa pitää julkisesti nähtävillä toimitiloissaan ja verkkosivustoillaan lista komissiolle ilmoitetuista ADR-elimistä.

Komission säädösehdotukset koskevat kuluttajansuojaa. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 10 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat kuluttajansuojaa. Itsehallintolain 30 §:n 10 kohdan mukaan hallinnosta valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvissa asioissa huolehtivat valtakunnan viranomaiset kuitenkin niin, että valtakunnassa kuluttajariitalautakunnalle kuuluvista tehtävistä huolehtii maakunnassa erityinen, Ahvenanmaan maakunnan hallituksen asettama lautakunta.

Komission asetusehdotuksen rahoitus selvityksen mukaan toteuttamiseen tarvittaisiin vuosina 2012—2020 yhteensä noin 4,6 milj. euron määrärahat EU-talousarviosta. Vuosia 2014—2020 koskevat rahoituskehysneuvottelut ovat vielä kesken. Komission rahoitus selvityksen mukaan tarvittavat henkilöresurssit ohjattaisiin olemassa olevista resursseista.

5 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely EU:ssa

Oikeusministeriö järjesti ehdotuksesta 11.1.2012 kuulemistilaisuuden, johon oli kutsuttu keskeiset viranomaiset ja elinkeinon elämän ja kuluttajien järjestöt. U-kirjelmäluonnos on käsitelty lisäksi EU-jaostossa 24 (kuluttaja-asiat).

Ehdotus on esitelty neuvoston työryhmässä 29.11.2011 ja varsinainen työryhmäkäsittely alkoi 14.—15.12.2011 pidetyssä kuluttajansuoja- ja kuluttajavalistustyöryhmässä. Työryhmä on käsitellyt asiaa myös 6.1.2012 ja 13.1.2012.

6 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti siihen, että kuluttajien mahdollisuuksia saattaa riittäisyydet vaihtoehtoisten riidanratkaisuelinten käsiteltäväksi parannettaisiin EU:n laa-

juisesti. On tärkeää, että kaikissa jäsenvaltioissa on riittävän tehokkaat ja kattavat vaihtoehtoiset riidanratkaisumenettelyt. Valtioneuvosto pitää hyvänä myös sitä, että sähköistä asiointia vaihtoehtoisissa riidanratkaisuelimissä kehitetään.

Suomessa on ollut jo pitkään kuluttajien käytettävissä tuomioistuimen ulkopuolisia riidanratkaisuelimiä, ja ne ovat varsin hyvin kuluttajien tiedossa. Laajamittainen kuluttajien tiedottaminen muun muassa elinkeinonharjoittajan antamissa laskuissa ja kuiteissa olisi hallinnollinen taakka erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille eikä valtioneuvosto näe tarvetta niin pitkälle menevään tiedottamiseen myöskään EU:n tasolla. Suomi pyrkii ADR-direktiiviä koskevissa neuvotteluissa siihen, että EU:n laajuinen uudistus toteutettaisiin hyödyntämällä mahdollisimman pitkälle nykyisiä kansallisia järjestelmiä ja vakiintuneita toimintatapoja. Menettelyn keveyden ja tehokkuuden varmistamiseksi olisi erityisen tärkeää, että kansallisten riidanratkaisuelinten käsittely voisi säilyä kirjallisena ja että suullista todistelua edellyttävät riita-asiat käsiteltäisiin kansallisesti jatkossakin pääsääntöisesti tuomioistuimissa.

Valtioneuvosto suhtautuu kriittisesti siihen periaatteellisesti merkittävään muutokseen, että myös elinkeinonharjoittajille annettaisiin yleinen oikeus viedä kuluttajariita ADR-elimien käsiteltäväksi. Valtioneuvosto harkitsee tarvittaessa asiaa uudelleen sen jälkeen, kun muutoksen tarkoituksenmukaisuutta ja

käytännön vaikutuksia on ehditty tarkemmin arvioida.

Valtioneuvoston mukaan on myönteistä pyrkiä edistämään riita-asian joutuisaa käsittelyä vaihtoehtoisissa riidanratkaisuelimissä. ADR-direktiivissä ehdotettua kolmen kuukauden käsittelyaikaa voidaan kuitenkin pitää aivan liian lyhyenä ja ODR-asetuksessa ehdotettua kuukauden käsittelyaikaa täysin epärealistisena jo siitä syystä, että riidanratkaisuelimen on nykyisin ja myös ehdotetun direktiivin mukaan varattava osapuolille mahdollisuus ilmaista näkökantansa ja kuulla toisen osapuolen esittämät väitteet ja tosiseikat sekä mahdollisten asiantuntijoiden lausunnot. Toiseksi ei ole oletettavaa, että rajat ylittävät riidat pystyttäisiin käsittelemään nopeammin kuin puhtaasti kansalliset riidat ottaen huomioon, että jo kielierot ovat omiaan hidastamaan asian käsittelyä. Valtioneuvosto pyrkii neuvotteluissa pidentämään sekä ADR-direktiivissä että ODR-asetuksessa ehdotettuja käsittelyaikoja.

ODR-asetukseen liittyy vielä useita avoimia kysymyksiä ja epäselvyyksiä. Siksi on tässä vaiheessa vaikea arvioida menettelyn toimivuutta ja siitä saatavaa lisäarvoa. Joka tapauksessa valtioneuvoston tavoitteena on neuvotteluissa pyrkiä kehittämään mahdollisesti luotavaa uutta järjestelmää sellaiseksi, että se olisi omiaan tuottamaan kuluttajille mahdollisimman suurta hyötyä heidän tarvittaessaan apua oikeuksiensa toteuttamiseksi rajat ylittävissä riidoissa.