

13/2011

# Asiakkaansuojan kehittäminen julkisissa hyvinvointipalveluissa

Raportti

*oikeusministeriö  
justitieministeriet*



13/2011

# Asiakkaansuojan kehittäminen julkisissa hyvinvointipalveluissa

Raportti



17.3.2011

**Julkaisun nimi** Asiakkaansuojan kehittäminen julkisissa hyvinvointipalveluissa  
Raportti

**Tekijä** Kuluttajansuoja julkisissa palveluissa -työryhmä  
Puheenjohtaja: lainsäädäntöneuvos Katri Kummoinen  
Sihteeri: tutkija Sanna Mustasaari

**Oikeusministeriön  
julkaisu** 13/2011  
Mietintöjä ja lausuntoja

**OSKARI numero** 2/471/2009      **HARE numero** OM029:00/2010

**ISSN-L** 1798-7105  
**ISSN (PDF)** 1798-7105  
**ISBN (PDF)** 978-952-259-117-3

**URN** URN:ISBN:978-952-259-117-3  
**Pysyvä osoite** <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-117-3>

**Asia- ja avain-  
sanat** julkiset hyvinvointipalvelut, kuluttajansuoja, sosiaali- ja terveystalvet, kuntoutus-  
palvelut, koulutuspalvelut, kuluttajaoikeus

**Tiivistelmä** Raportissa vertaillaan julkisen hyvinvointipalvelun asiakkaan asemaa vastaavan palvelun yksityiseltä elinkeinonharjoittajalta hankkivan kuluttajan asemaan. Raportti on jatkoa oikeustieteen tohtori Mia Hoffrénin selvitykseen (oikeusministeriön julkaisuja 4/2009), jossa yksilöitiin neljä kysymystä, joiden suhteen julkisen palvelun asiakkaan asemassa on puutteita verrattuna kuluttajan asemaan. Nämä kysymykset ovat julkisen palvelun markkinointi, julkisen palvelun asiakkaan oikeus saada rahallista korvausta palvelun puutteen perusteella sekä asiakkaan mahdollisuus saada neuvontaa ja viedä asia tuomioistuimen ulkopuolisen riitojen ratkaisuelimen ratkaistavaksi.

Asiakkaan valinnanvapauden lisääntyminen ja palvelujen tuotantotapojen muutos on hämärtänyt yksityisten ja julkisten palveluiden välistä rajaa. Tämän vuoksi raportissa ehdotetaan, että julkisen palvelun asiakkaan asemaa lähennettäisiin samankaltaisen palvelun elinkeinonharjoittajalta hankkivan kuluttajan asemaan ottaen kuitenkin huomioon julkisten palvelujen erityispiirteet.

Sen konkretisoimiseksi, millaista uutta sääntelyä erojen vähentämiseksi tarvittaisiin ja millaisia vaikutuksia sääntelyllä olisi palvelujen asiakkaisiin, järjestäjiin ja tuottajiin, raportti sisältää esimerkinomaisen luonnoksen laiksi asiakkaansuojasta julkisissa ja eräissä muissa sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluissa. Lakiluonnokseen sisältyvät säännökset palvelun markkinoinnista, asiakkaan oikeuksista palvelun ollessa virheellinen ja virheeseen liittyvien vaatimusten käsittelyä.

Lisäksi raportissa ehdotetaan laajennettavaksi kuluttajariitalautakunnan toimivaltaa sekä kehitettäväksi julkisen palvelun asiakkaan neuvontaa tapauksissa, joissa palvelu on osoittautunut puutteelliseksi.



17.3.2011

<b>Publikationens titel</b>	Åtgärder för att utveckla kundskyddet vid offentliga välfärdstjänster Rapport		
<b>Författare</b>	Arbetsgruppen för konsumentskydd vid offentliga tjänster Ordförande: lagstiftningsrådet Katri Kummoinen Sekreterare: forskare Sanna Mustasaari		
<b>Justitieministeriets publikation</b>	13/2011 Betänkanden och utlåtanden		
<b>OSKARI nummer</b>	2/471/2009	<b>HARE nummer</b>	OM029:00/2010
<b>ISSN-L</b>	1798-7105		
<b>ISSN (PDF)</b>	1798-7105		
<b>ISBN (PDF)</b>	978-952-259-117-3		
<b>URN</b>	URN:ISBN:978-952-259-117-3		
<b>Permanent adress</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-117-3">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-117-3</a>		
<b>Sak- och nyckelord</b>	offentliga välfärdstjänster, konsumentskydd, social- och hälsovårdstjänster, rehabiliteringstjänster, utbildningstjänster, konsumenträtt		
<b>Referat</b>	<p>I rapporten jämförs ställningen för en kund inom offentliga välfärdstjänster med ställningen för en konsument som skaffar motsvarande tjänster av en privat näringsidkare. Rapporten utgör en fortsättning på en utredning gjord av juris doktor Mia Hoffrén (justitieministeriets publikationer 4/2009) i vilken hon särskilt noterade fyra frågor där det förekommer brister i ställningen för en kund inom offentliga tjänster jämfört med en konsument. Dessa frågor är marknadsföringen av offentliga tjänster, rätten för en kund inom offentliga tjänster att få ersättning i pengar på basis av brister i tjänsterna samt kundens möjlighet att få rådgivning och föra ett ärende till ett tvistlösningsorgan utanför domstol för avgörande.</p> <p>Den ökade valfriheten för kunderna och det förändrade sättet att producera tjänster har suddat ut gränsen mellan privata och offentliga tjänster. I rapporten föreslås därför att kunder inom offentliga tjänster ska ha en likartad ställning som de konsumenter som skaffar motsvarande tjänster av privata näringsidkare, dock med beaktande av de offentliga tjänsternas särdrag.</p> <p>I syfte att konkretisera vilken slags ny reglering som skulle behövas för att minska skillnaderna och vilka verkningar regleringen skulle få för kunderna, serviceanordnarna och serviceproducenterna, innehåller rapporten som exempel ett utkast till lag om kundskydd vid offentliga och vissa andra social-, hälsovårds-, rehabiliterings- och utbildningstjänster. Utkastet till lag innehåller bestämmelser om marknadsföring av tjänster, kundens rättigheter när tjänsten är felaktig och behandlingen av yrkanden som hänför sig till fel.</p> <p>I rapporten föreslås också att konsumenttvistenämndens befogenheter breddas och att det utvecklas rådgivning för kunder inom offentliga tjänster i sådana fall då tjänsten visat sig vara bristfällig.</p>		





## Oikeusministeriölle

Oikeusministeriö asetti 6 päivänä lokakuuta 2010 työryhmän selvittämään, miten kuluttajaoikeuden periaatteiden toteutuminen voidaan turvata julkisissa hyvinvointipalveluissa.

Työryhmän puheenjohtajaksi määrättiin lainsäädäntöneuvos Katri Kummoinen oikeusministeriöstä ja jäseniksi lainsäädäntöneuvos Tuomo Antila oikeusministeriöstä, hallitusneuvos Pekka Järvinen sosiaali- ja terveysministeriöstä, neuvotteleva virkamies Ulla Karhu työ- ja elinkeinoministeriöstä, ylitarkastaja Marko Peltonen Etelä-Suomen aluehallintovirastosta, johtaja Anja Peltonen Kuluttajavirastosta, asiantuntija Niina Harjunheimo Elinkeinoelämän keskusliitto EK:sta, lakimies Elina Akaan-Penttilä Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry:stä, hallituksen jäsen, professori Anneli Pohjola Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitosta ja lakimies Pirkka-Petri Lebedeff Suomen Kuntaliitosta.

Työryhmän pysyviksi asiantuntijoiksi kutsuttiin Juha-Pekka Konttinen Vammaisfoorumi ry:stä ja oikeustieteen tohtori Mia Hoffrén.

Työryhmän sihteerinä toimi tutkija Sanna Mustasaari oikeusministeriöstä.

Henkilöiden mahdollisuudet valita yhtäältä eri julkisten palveluiden välillä ja toisaalta julkisten ja yksityisten palveluiden välillä ovat viime vuosina lisääntyneet. Tähän liittyen myös joitakin julkisia palveluja on ryhdytty markkinoimaan potentiaalisille asiakkaille. Samaan aikaan valinnan vapauden lisääntymisen kanssa on ollut käynnissä palvelujen tuotantotapojen muutos. Perinteisten julkisyhteisön itse tuottamien palvelujen ohella palveluja järjestetään yhä enemmän ostopalveluina, minkä lisäksi myös palvelusetelien avulla järjestettävät palvelut ovat yleistymässä.

Tämä kehitys huomioon ottaen työryhmä pitää perusteltuna lähentää julkisen palvelun asiakkaan asemaa samankaltaisen palvelun yksityiseltä elinkeinonharjoittajalta hankki-

van kuluttajan asemaan ottaen kuitenkin huomioon julkisten palvelujen erityispiirteet. Näin on erityisesti niissä neljässä kysymyksessä, jotka yksilöitiin oikeustieteen tohtori Mia Hoffrénin selvityksessä puutteiksi verrattaessa julkisen palvelun asiakkaan asemaa kuluttajan asemaan.

Sen konkretisoimiseksi, millaista uutta sääntelyä erojen vähentämiseksi tarvittaisiin ja millaisia vaikutuksia sääntelyllä olisi palvelujen asiakkaisiin, järjestäjiin ja tuottajiin, työryhmä on laatinut esimerkinomaisen luonnoksen laiksi asiakkaansuojasta julkisissa ja eräissä muissa sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluissa. Toinen vaihtoehto olisi hajautettu sääntelymalli, jossa yksityisoikeudellista asiakkaansuojaa koskevat säännökset lisättäisiin kutakin palvelua koskevaan erityislainsäädäntöön. Eri sääntelymalleissa on hyviä ja huonoja puolia, eikä työryhmällä ole kantaa siihen, millaista lakitekniistä ratkaisua käyttämällä sääntely tulisi viime kädessä toteuttaa.

Erojen vähentämiseksi julkisen palvelun asiakkaan ja kuluttajan välillä työryhmän laatimaan lakiluonnokseen sisältyvät säännökset palvelun markkinoinnista, asiakkaan oikeuksista palvelun ollessa virheellinen ja virheeseen liittyvien vaatimusten käsittelystä. Markkinointia koskevat säännökset vastaisivat kuluttajansuojalain (38/1978) markkinointia koskevia peruseriaatteita ja asiakkaan oikeudet virhetilanteessa olisivat kuluttajaoikeuden ja sopimusoikeuden säännösten ja periaatteiden mukaiset. Jos kyse on julkisyhteisön ostopalveluna hankkimasta palvelusta, asiakkaalla olisi oikeus kohdistaa virheen johdosta vaatimuksia myös suoraan palvelun tuottajaan.

Jos palvelu järjestetään palveluseteliä käyttämällä, lakiluonnoksen säännöksiä olisi tarpeen soveltaa vain palvelun markkinointiin ja tällöinkin vain silloin, kun palvelua markkinoi muu kuin elinkeinonharjoittaja, esimerkiksi kunta. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelin saaneen asiakkaan oikeusasema palvelun ollessa virheellinen on asianmukaisesti järjestetty jo sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelilainsäädäntöä koskevassa uudistuksessa vuonna 2009.

Lisäksi työryhmän laatimilla säännösehdoituksilla laajennettaisiin kuluttajariitalautakunnan toimivaltaa siten, että lautakunta voisi käsitellä lakiluonnoksen soveltamisalaan kuuluviin julkisiin palveluihin liittyviä asiakkaiden hyvitysvaatimuksia myös silloin, kun kyse on julkisyhteisön itse tuottamista tai ostopalveluina hankkimista palveluista. Samoin esitetään kehitettäväksi julkisen palvelun asiakkaan neuvontaa tapauksissa, joissa palvelu on osoittautunut puutteelliseksi.

Julkisen palvelun asiakkaan aseman lisäksi työryhmä on työnsä kuluessa muun muassa kuultavilta saadun palautteen johdosta käsitellyt lyhyesti asiakkaan asemaa myös muiden voittoa tavoittelemattomien tahojen, kuten yhdistysten tai säätiöiden, järjestämissä palveluissa.

Työryhmä kuuli työnsä aikana opetus- ja kulttuuriministeriötä, Kuluttajariitalautakuntaa, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Kuluttajaliittoa ja Suomen itsenäisyyden juhlarahastoa Sitraa.

Raporttiin on liitetty Pirkka-Petri Lebedeffin eriävä mielipide.

Saatuaan työnsä päätökseen työryhmä luovuttaa kunnioittavasti raporttinsa oikeusministeriölle.

Helsingissä 17 päivänä maaliskuuta 2011



Katri Kummoinen



Tuomo Antila

Pekka Järvinen

Ulla Karhu



Marko Peltonen




Anja Peltonen



Niina Harjunheimo



Elina Akaan-Penttilä



Anneli Pohjola



Pirkka-Petri Lebedeff



Sanna Mustasaari



# SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	15
2	NYKYTILA.....	16
2.1	Yleistä.....	16
2.2	Palveluiden markkinointi.....	17
	KSL:n markkinointia koskevat säännökset.....	17
	Viranomaisten toimintaa koskevat säännökset.....	18
2.3	Palvelun virheellisyys ja sen seuraukset.....	19
	Kuluttajan oikeudet palvelun ollessa virheellinen.....	19
	Julkisen palvelun asiakkaan oikeudet palvelun ollessa virheellinen.....	20
2.4	Neuvonta.....	22
	Kuluttajaneuvonta.....	22
	Julkisen palvelun asiakkaan neuvonta.....	22
2.5	Matalan kynnyksen riidanratkaisukeinot.....	23
	Kuluttajan käytössä olevat oikeussuojakeinot.....	23
	Julkisen palvelun asiakkaan käytössä olevat oikeussuojakeinot.....	23
3	POHJOISMAINEN KEHITYS.....	24
3.1	Ruotsi.....	24
3.2	Norja.....	25
3.3	Tanska.....	26
4	JULKISEN PALVELUN ASIAKKAAN ASEMAN ARVIOINTIA SUHTEESSA KULUTTAJAN ASEMAAN.....	26
4.1	Yleistä.....	26
4.2	Palveluiden markkinointi.....	27
4.3	Asiakkaan oikeudet palvelun ollessa virheellinen.....	28
4.4	Neuvonta.....	30
4.5	Matalan kynnyksen oikeussuojakeinot.....	30
4.6	Muiden voittoa tavoittelemattomien toimijoiden kuin julkisyhteisöjen järjestämät palvelut.....	31
5	TYÖRYHMÄN EHDOTUKSET.....	32
5.1	Säätelymalli.....	32
5.2	Luonnos laiksi asiakkaansuojasta julkisissa ja eräissä muissa sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluissa.....	33
5.3	Laki kuluttajariitalautakunnasta.....	45
5.4	Laki potilaan asemasta ja oikeuksista, laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä laki kuluttajaneuvonnasta.....	46

6	ESITYKSEN VAIKUTUKSET .....	46
6.1	Vaikutukset asiakkaiden asemaan.....	46
6.2	Vaikutukset palvelujen järjestäjinä ja tuottajina toimivien tahojen toimintaan ....	47
6.3	Vaikutukset kilpailuun ja markkinoiden toimivuuteen .....	47
6.4	Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	48
7	ASIAN VALMISTELU.....	49
	LAKILUONNOKSET .....	50
	LAGUTKAST .....	58
	SAMMANDRAG.....	66
	ERIÄVÄ MIELIPIDE Pirkka-Petri Lebedeff.....	69

## 1 Johdanto

Julkisten palveluiden tuottaminen on uudistunut. Perinteisten julkisyhteisön itse tuottamien palveluiden lisäksi tarjolla on myös ostopalveluina hankittuja palveluja sekä palveluja, jotka asiakas saa käyttämällä kunnan antamaa palveluseteliä. Palvelumallien uudistuessa on noussut esiin kysymys julkisten ja yksityisten palvelujen rajanvedosta ja kuluttajaoikeuden periaatteiden soveltamisesta myös julkisiin palveluihin.

Valtioneuvoston kuluttajapoliittisessa ohjelmassa vuosille 2008–2011 päätettiin, että tulee asettaa työryhmä selvittämään, miten kuluttajaoikeuden periaatteiden toteutuminen voidaan turvata julkisissa palveluissa. Työryhmän työn valmistelemiseksi oikeusministeriö tilasi oikeustieteen tohtori Mia Hoffrénilta selvityksen julkisen hyvinvointipalvelun asiakkaan asemasta. Hoffrén antoi selvityksensä oikeusministeriölle 14 päivänä syyskuuta 2009 (oikeusministeriön julkaisuja 4/2009).

Selvityksen mukaan julkisen hyvinvointipalvelun asiakkaan oikeusasemassa on puutteita neljässä suhteessa verrattuna vastaavan palvelun yksityiseltä elinkeinonharjoittajalta hankkivan kuluttajan asemaan. Ensinnäkin julkisen palvelun markkinoinnista ja menettelyistä asiakassuhteesta ja sen valvonnasta ei ole nimenomaista sääntelyä. Toiseksi julkisen palvelun asiakkaan oikeudesta saada rahallista korvausta palvelun puutteiden perusteella ei ole selkeitä sääntöjä. Asiakkaalla ei myöskään ole käytössään kuluttajaneuvontaa vastaavaa neuvontaa eikä kuluttajariitalautakunnan kaltaista ratkaisusuosituksia antavaa tahoa.

Tässä työryhmän raportissa on tarkoitus arvioida, ovatko selvityksessä mainitut eroavaisuudet merkityksellisiä julkisen palvelun asiakkaan aseman kannalta ja onko julkisen palvelun asiakkaan ja kuluttajan asemassa mahdollisia muita merkityksellisiä eroavaisuuksia. Siltä osin kuin työryhmä ei pidä toteamiaan eroavaisuuksia oikeudellisesti perusteltuina, työryhmä tekee ehdotuksia lainsäädäntömuutoksiksi ja muiksi toimenpiteiksi eroavaisuuksien poistamiseksi.

Työryhmä on verratessaan julkisen palvelun asiakkaan asemaa kuluttajan asemaan rajannut vertailun ulkopuolelle palvelun järjestämiseen ja tuottamiseen liittyvän sellaisen varsinaisen viranomaistoiminnan, jota on pidettävä julkisen vallan käyttämisenä. Julkisen vallan käyttö on leimallisesti julkisoikeudellista toimintaa eikä asiakkaan siihen perustuvaa asemaa ole perusteltua verrata kuluttajan asemaan. Työryhmä ei ole tehdyt rajauksen johdosta käsitellyt vertailussaan esim. julkisen palvelun asiakkaan asemaa ja oikeussuojakeinoja päätettäessä asiakkaan palveluun pääsystä eikä vastaavasti kuluttajaoikeudellisia säännöksiä palvelun suorituksen viivästyessä.

Julkisia hyvinvointipalveluja on laaja kirjo. Työryhmä on työlleen asetettu lyhyt määräaika huomioon ottaen pitänyt tarkoituksenmukaisena keskittyä työssään asiakkaiden kannalta tärkeimpiin hyvinvointipalveluihin, joita ovat sosiaali- ja terveystalvet sekä koulutuspalvelut.

## 2 Nykytila

### 2.1 Yleistä

Elinkeinonharjoittajan kuluttajalle tarjoamaan palveluun sovelletaan kuluttajansuojalain (38/1978; jäljempänä *KSL*) säännöksiä. *KSL* 2–4 luvun säännökset markkinoinnista ja menettelystä asiakassuhteessa, kohtuuttomista sopimusehdoista ja sopimuksen tulkinnaasta koskevat kaikentyyppisiä palveluita. Näistä 2 ja 3 luvun säännökset ovat niin sanottua kollektiivista kuluttajansuojaa. Näitä säännöksiä rikottaessa kuluttaja-asiamies voi viedä asian markkinaoikeuden käsiteltäväksi kiellon määräämiseksi jatkaa lainvastaista menettelyä. *KSL* 4 luvun säännöksiin kuluttaja voi puolestaan vedota kuluttajapalvelusopimusta koskevassa yksittäisessä riitatapauksessa.

*KSL* ei sisällä säännöksiä kuluttajan oikeuksista virhetilanteissa silloin, kun kyse on henkilöön kohdistuvasta palvelusta. *KSL* 8 luvun säännökset ilmentävät kuitenkin sopimusoikeuden yleisiä periaatteita ja niitä onkin oikeuskäytännössä sovellettu myös muihin kuin nimenomaisesti luvun soveltamisalaan kuuluviin kuluttajapalvelusopimuksiin.

Yksittäiseen palvelusopimukseen liittyvissä ongelmatilanteissa kuluttajan oikeuksiin pääsyn kannalta keskeistä on, että hän voi saada apua kuluttajaneuvojalta ja että tarvittaessa hän voi viedä erimielisyyden kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi. Näistä instituutioista säädetään laeissa kuluttajaneuvonnasta (800/2008) ja kuluttajariitalautakunnasta (8/2007). Poikkeuksellisissa tapauksissa myös kuluttaja-asiamies voi avustaa kuluttajaa yksittäisissä riita-asioissa.

Julkisen hyvinvointipalvelun asiakkaan asema poikkeaa lähtökohtaisesti kuluttajan asemasta, koska asiakkaan ja palvelun tuottajan tai järjestäjän välillä ei ole sopimussuhdetta. Julkisyhteisön ja asiakkaan välinen oikeussuhde on perusluonteeltaan hallinto-oikeudellinen, ja julkisyhteisön velvollisuudet ja asiakkaan asema määrittävät palveluja koskevan erityislainsäädännön, hallintolain sekä muun julkisoikeudellisen lainsäädännön ja oikeusperiaatteiden perusteella.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaan oikeuksia ja asemaa koskevat perussäännökset on keskitetty omiin lakeihinsa: sosiaalipalveluissa niistä säädetään laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) ja terveyspalveluissa laissa potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992). Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin liittyvää sääntelyä on lukuisissa muissa laeissa, kuten 1 päivänä toukokuuta 2011 voimaan tulevassa uudessa terveydenhuoltolaissa (1326/2010), erikoissairaanhoidolaissa (1062/1989), kansanterveyslaissa (72/1966), sosiaalihuoltolaissa (710/1982), päivähoidolaissa (36/1976), vammaispalvelulaissa (380/1987), laissa vammaisten henkilöiden tulkkauspalveluista (133/2010) ja laissa kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista (566/2005).

Koulutuspalveluista ei ole vastaavaa yhtä lakia, johon olisi koottu perussäännökset oppilaan ja opiskelijan oikeuksista ja asemasta, vaan näiden asema ja oikeudet määräytyvät koulutustyyppistä riippuen eri lain mukaan. Nämä lait ovat perusopetuslaki (628/1998), lukiolaki (629/1998), laki ammatillisesta koulutuksesta (630/1998), laki



ammattillisesta aikuiskoulutuksesta (631/1998), laki vapaasta sivistystyöstä (632/1998), yliopistolaki (558/2009) ja ammattikorkeakoululaki (351/2003).

Julkisista palveluista perittävistä maksuista säädetään lailla tai asetuksella. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992, jäljempänä asiakasmaksulaki) ja asetuksessa (912/1992) säädetään muun muassa maksuttomista palveluista, palveluista perittävien maksujen enimmäismäärästä sekä maksun perimättä jättämisestä ja alentamisesta. Opetusministeriön asetuksessa eräiden oppilailta ja opiskelijoilta perittävien maksujen perusteista (1323/2001) säädetään perusopetuksessa, lukio-opetuksessa, ammatillisessa koulutuksessa ja ammatillisessa aikuiskoulutuksessa perittävistä maksuista. Valtioneuvoston asetuksella (1082/2009) säädetään yliopistojen toiminnassa perittävistä maksuista ja valtioneuvoston asetuksella (1230/2009) ammattikorkeakoulujen toiminnasta perittävistä maksuista.

Jäljempänä keskitytään tarkemmin niihin osa-alueisiin, joissa selvityksen mukaan julkisen palvelun asiakkaan asemassa on puutteita verrattuna kuluttajan asemaan.

## 2.2 Palveluiden markkinointi

### KSL:n markkinointia koskevat säännökset

KSL 2 luvun säännöksiä markkinoinnista sovelletaan, kun elinkeinonharjoittaja markkinoi palvelua tai muuta kulutushyödykettä kuluttajalle. Elinkeinonharjoittajalla tarkoitetaan mitä tahansa tahoja, joka ammattimaisesti tarjoaa kulutushyödykkeitä vastiketta vastaan taloudellista tuloa tai muuta taloudellista hyötyä saadakseen. Vaikka siis periaatteessa myös julkisyhteisö voi olla KSL:ssä tarkoitettu elinkeinonharjoittaja, julkisyhteisöt eivät tyypillisesti tarjoa terveyst- ja sosiaalipalveluja tai koulutuspalveluja vastiketta vastaan taloudellisen hyödyn saamiseksi eikä niiden markkinointiin siten sovelleta kuluttajansuojalain säännöksiä. Poikkeuksen muodostavat lähinnä sellaiset julkiset palvelut, joissa palvelun tuottajana toimiva elinkeinonharjoittaja markkinoi palveluseteleillä käytettävää palvelua. Tällöin elinkeinonharjoittajan markkinointiin kuluttajalle sovelletaan KSL:n säännöksiä.

Markkinoinnin käsite kuluttajansuojalaissa on laaja. Sillä tarkoitetaan kaikenlaista kaupallista viestintää, kuten mainontaa, kaupanteon yhteydessä annettuja tietoja sekä erilaisia myyminenestämiskeinoja. Markkinoinnilla voidaan edistää paitsi tietyn kulutushyödykkeen myyntiä myös elinkeinonharjoittajan imagoa yleisemmin. (HE 32/2008 vp, s. 19)

Markkinointi ei saa KSL 2 luvun 1 §:n yleislausekkeen mukaan olla hyvän tavan vastaista eikä siinä saa käyttää sopimatonta menettelyä. Hyvää tapaa koskevan sääntelyn on tarkoitus estää eettisesti arveluttavien menettelytapojen käyttäminen markkinoinnissa, kun taas sopimattomuutta koskevan sääntelyn tarkoituksena on estää kuluttajan taloudelliseen päätöksentekoon vaikuttavien epäasiallisten menettelytapojen käyttäminen markkinoinnissa.

Hyvän tavan vastaisena pidetään markkinointia, joka on selvästi ristiriidassa yleisesti hyväksytyjen yhteiskunnallisten arvojen kanssa (2 §). Sopimattomalla menettelyllä tarkoitetaan menettelyä, joka on elinkeinotoiminnassa yleisesti hyväksyttävän asianmukaisen menettelytavan vastainen ja omiaan selvästi heikentämään kuluttajan kykyä tehdä perusteltu ostopäätös tai muu kulutushyödykkeeseen liittyvä päätös ja johtamaan siihen, että kuluttaja tekee päätöksen, jota hän ei ilman menettelyä olisi tehnyt (3 §). Sopimattomia ovat erityisesti menettelyt, jotka ovat luvun 4–14 §:n vastaisia. Mainitut erityissäännökset koskevat muun muassa totuudenvastaisten tai harhaanjohtavien tietojen antamista, olennaisten tietojen antamatta jättämistä, tiedonantovelvollisuutta tarjottaessa yksilöityä kulutushyödykettä ja aggressiivisten menettelyjen käyttämistä.

Markkinoinnin lainmukaisuutta valvoo kuluttaja-asiamies. Tarvittaessa kuluttaja-asiamies voi hakea kieltoa lainvastaisen markkinoinnin lopettamiseksi. Kiellon määrää markkinaoikeus ja sen tehosteeksi asetetaan yleensä uhkasakko. Markkinatuomioistuimien kiellon määräämisen yhteydessä velvoittaa elinkeinonharjoittajan toimittamaan myös markkinointitoimen oikaisun. Eräissä poikkeustapauksissa kuluttaja-asiamies voi itse määrätä kiellon. (16 ja 17 §)

### **Viranomaisten toimintaa koskevat säännökset**

Edellä todetun mukaisesti KSL:n markkinointisäännöksiä ei yleensä sovelleta silloin, kun julkisyhteisö markkinoi palvelua asiakkaalle. Myöskään muulla lainsäädännössä ei ole sisällöltään ja tarkoitukseltaan vastaavia säännöksiä, joita sovellettaisiin julkisyhteisön markkinoidessa tarjoamaansa palvelua. Osittain samankaltaisia vaikutuksia kuin markkinointisäännöksillä on lähinnä säännöksillä viranomaisten tiedottamis- ja tiedonantovelvollisuudesta sekä hyvän hallinnon perusteista.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) 20 §:n mukaan viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialallaan. Myös kuntalain (365/1995) 29 § sisältää säännöksen kunnan tiedonantovelvollisuudesta. Näiden säännösten ydinmerkitys on osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien takaamisessa sekä kansalaisten mahdollisuuksissa valvoa viranomaisten toimintaa. Niiden tarkoituksena on kuitenkin lisätä myös kansalaisten tietoja omista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Apulaisoikeusasiamies on esimerkiksi ratkaisussaan 16.12.2008 (dnro 3602/4/07) todennut, että julkisuuslain 20 §:n ja kuntalain 29 §:n perusteella kuntayhtymän on tiedotettava siitä, miten erikoissairaanhoidon palvelut on järjestetty sairaanhoitopiirissä ja mihin terveydenhuollon toimintayksiköihin väestö voi hakeutua näitä palveluja tarvittaessaan.

Kaikessa viranomaistoiminnassa, niin viranomaisen päätöksenteossa kuin tosiasiallisessa hallintotoiminnassa, tulee noudattaa hyvän hallinnon perusteita, joista säädetään hallintolaissa (434/2003). Viranomaisen neuvontavelvollisuutta koskevan hallintolain 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Säännös koskee lähinnä viranomaisen menettelyihin liittyvää

neuvontaa eli esimerkiksi sitä, miten asia pannaan vireille. Se ei siis koske velvollisuutta antaa esimerkiksi sellaisia tietoja, joiden antamisesta säädetään KSL 2 luvussa.

Hallintolain 7 §:ssä säädetään palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta. Sen mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Asianmukaisena viranomaisen toimintana ei voitane pitää ainakaan totuudenvastaisten tai harhaanjohtavien tietojen antamista. Myös hyvän tavan vastainen eli yleisesti hyväksytyjen arvojen kanssa ristiriidassa oleva markkinointi tai tiedottaminen lienee hyvän hallinnon periaatteiden vastaista.

Viranomaisten tiedotustoiminnan lain mukaisuuden valvomisesta ei ole erityissäätelyä, vaan sitä valvovat yleiset laillisuusvalvojat, eduskunnan oikeusasiamies ja oikeuskansleri laissa säädettyjen toimivaltuuksien mukaisesti. (PL 108 § 1 mom. ja 109 § 1 mom. sekä lait eduskunnan oikeusasiamiehestä (197/2002) ja valtioneuvoston oikeuskanslerista (193/2000)).

## **2.3 Palvelun virheellisyys ja sen seuraukset**

### **Kuluttajan oikeudet palvelun ollessa virheellinen**

KSL 8 luku sisältää säännökset irtaimeen esineeseen, rakennukseen, rakennelmaan tai kiinteään omaisuuteen kohdistuvasta työstä ja muusta suorituksesta, mutta edellä 2.1 jaksossa todetun mukaisesti niistä ilmeneviä periaatteita on sovellettu myös henkilöön kohdistuviin palveluihin.

Virheen määrittelyn lähtökohtana on kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välinen sopimus. Virheen määrittelyn kannalta olennaisia KSL 8 luvun säännöksiä ovat yleinen virhesäännös sekä tiedonanto- ja neuvontavelvollisuutta koskevat säännökset. Palvelun on suoritustavaltaan ja tulokseltaan vastattava sitä, mitä voidaan katsoa sovitun. Lisäksi palvelu on suoritettava ammattitaitoisesti ja huolellisesti sekä ottaen huomioon asiakkaan edut. Palvelun on myös kestävyydeltään ja muutoin vastattava sitä, mitä asiakkaalla on yleensä sellaisen palvelun yhteydessä aiheutta olettaa sekä laissa, asetuksessa tai viranomaisen päätöksessä asetettuja vaatimuksia. Virhe voi perustua myös palvelusta annettuihin tietoihin taikka neuvonnan laiminlyöntiin. (12–14 §)

Kuluttaja voi KSL 8 luvun säännösten mukaan pidättyä maksamasta palvelua virhettä vastaavalta osalta ja vaatia virheen oikaisua ilman, että hänelle aiheutuisi siitä lisäkustannuksia. Jollei virheen oikaisu tule kysymykseen tai jollei sitä suoriteta kohtuullisessa ajassa, kuluttaja saa vaatia virhettä vastaavaa hinnanalennusta. Kuluttajalla on myös mahdollisuus purkaa sopimus siltä osin kuin palvelus on vielä suorittamatta, jos on painavia syitä olettaa, että palveluksessa tulee olemaan olennainen virhe. Kuluttajalla on oikeus korvaukseen virheestä aiheutuneesta välittömästä vahingosta, ja välillisestäkin vahingosta, jos virhe tai vahinko johtuu huolimattomuudesta elinkeinonharjoittajan puolella. (17–20 §)

Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että poikkeukseton välittömiä vahinkoja koskeva vastuu soveltuu lähinnä esineiden luovutukseen tai esineisiin kohdistuviin palveluihin. Muuntyyppisen palvelun virheestä johtuvista vahingoista elinkeinonharjoittaja taas vastaisi vain, jos hän ei kykene osoittamaan toimineensa huolellisesti.

### **Julkisen palvelun asiakkaan oikeudet palvelun ollessa virheellinen**

Palvelusetelillä hankittavan palvelun osalta elinkeinonharjoittajan ja asiakkaan välillä on sopimussuhde, joten edellä selvitettyt sopimusvastuun periaatteet tulevat sovellettaviksi elinkeinonharjoittajan ja asiakkaan välisessä suhteessa. Sitä vastoin julkisyhteisön itse tuottamissa tai ostopalveluna hankkimissa palveluissa asiakkaan ja julkisyhteisön tai palvelun tuottajan välillä ei ole sopimussuhdetta eikä näitä periaatteita siten sovelleta.

Julkisyhteisön itse tuottamien tai sen ostopalveluna hankkimien palvelujen laatua arvioidessa kriteereinä ovat palvelulle lainsäädännössä asetetut vaatimukset. Terveyspalvelujen laadusta säädetään muun muassa potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa ja sosiaalipalvelujen laadusta sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa. Potilaalla on ensiksi mainitun lain 3 §:n mukaan oikeus laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon ja sosiaalihuollon asiakkaalla on puolestaan jälkimmäisen lain 4 §:n mukaan oikeus laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun ilman syrjintää. Koulutuspalveluiden osalta vastaavia säännöksiä palvelun laadusta ei ole, mutta palvelun laatuvaatimuksia määrittävät esimerkiksi opetussuunnitelmaa ja tuntijakoa koskevat säännökset perusopetuslaissa, lukiolaissa ja ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa. Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 7 §:n mukaan koulutuksen laatua ja vaikuttavuutta arvioidaan opetus- ja kulttuuriministeriön yhteydessä toimivassa arviointineuvostossa. Koulutustilaisuuksien vähimmäispituuksista voidaan myös säätää aseuksella.

Julkisyhteisön palvelusta antamalla tiedoilla ja neuvoilla ei ole samanlaista merkitystä sen laatua määritettäessä kuin elinkeinonharjoittajan kuluttajalle antamalla tiedoilla ja neuvoilla. Toisin kuin kuluttajalla, julkisen palvelun asiakkaalle ei synny oikeutta saada palvelua sen sisältöisenä kuin hänellä oli aiheutta olettaa saamiensa tietojen ja neuvon perusteella. Selvää tietysti on, että julkisyhteisö on velvollinen korvaamaan virheellistä neuvosta ja tiedoista aiheutuneen vahingon, jos vahingonkorvauslaissa (412/1974, jäljempänä VahL) korvausvastuulle asetetut edellytykset täyttyvät.

Julkisen palvelun asiakkaan oikeuksista palvelun ollessa laadultaan puutteellinen ei ole nimenomaisesti ja kootusti säädetty. Vaikka nimenomaista säännöstä asiasta ei ole, on selvää, että julkisen palvelun asiakkaalla on lain mukainen oikeus saada palvelua myös sellaisissa tapauksissa, joissa aikaisemmin annettu palvelu on osoittautunut virheelliseksi ja virhe on tarpeen oikaista. Selvää ei sitä vastoin ole, toisin kuin kuluttajan hankkiesä palvelun elinkeinonharjoittajalta, että virheen oikaisemiseksi suoritetuista lisätoimista ei saa periä julkisen palvelun asiakkaalta maksua. Asiakasmaksulaissa tai muissa asiakasmaksuja koskevissa säädöksissä ei säädetä myöskään siitä, että asiakasmaksua voitaisiin alentaa tapauksissa, joissa palvelu on virheellinen eikä virhettä voida oikaista taikka oikaisua ei ole tehty kohtuullisessa ajassa siitä, kun sitä on vaadittu.

Palveluja tuotettaessa aiheutetun vahingon korvaamiseen sovelletaan vahingonkorvauslakia silloin, kun julkisyhteisö tuottaa julkisen palvelun itse tai palvelu järjestetään ostopalveluna. Julkisen vallan käyttöön sovelletaan VahL 3 luvun 2 §:ää, muuhun julkisyhteisön korvausvastuuseen 3 luvun 1 §:n 2 momenttia. Julkisia palveluja tuotettaessa harjoitetaan laajalti sellaista tosiasiallista hallintotoimintaa, jota ei ole pidettävä julkisen vallan käyttämisenä.

VahL 3 luvun 2 §:n mukaan julkisyhteisön on korvattava julkista valtaa käyttäessä virheen tai laiminlyönnin johdosta aiheutunut vahinko. Sama korvausvelvollisuus on muulla yhteisöllä, joka lain, asetuksen tai lakiin sisältyvän valtuutuksen perusteella hoitaa julkista tehtävää. Korvausvastuu syntyy säännöksen mukaan kuitenkin vain, jos toimen tai tehtävän suorittamiselle sen laatu ja tarkoitus huomioon ottaen kohtuudella asetettavia vaatimuksia ei ole noudatettu. VahL 3 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan julkisyhteisön on korvattava vahinko, joka aiheutuu sen henkilöstöön kuuluvan henkilön virheestä tai laiminlyönnistä toiminnassa, jota ei ole pidettävä julkisen vallan käyttämisenä. Korvausvastuun edellytyksenä on tuottamus, ja samoin kuin muussakin vahingonkorvauslain mukaisessa korvausvastuussa, korvausta vaativan on pystyttävä näyttämään tuottamus toteen.

Terveydenhuollon asiakas voi saada korvausta hänelle aiheutuneesta henkilövahingosta potilasvahinkolain (585/1986) perusteella. Korvauksen edellytyksenä ei ole, että vahinko olisi aiheutettu tuottamuksellisesti. Kaikilla terveyden- tai sairaanhoitotoiminnan harjoittajilla on oltava vakuutus potilasvahinkolain mukaisen vastuun varalta.

Sopimussuhteessa on yleisenä periaatteena, että sopimuskumppani vastaa vahingosta, jonka hänen sopimuksen täyttämässä käyttämänsä apulainen aiheuttaa vastapuolelle. Laista ei ilmene yksiselitteisesti, sovelletaanko tätä periaatetta, kun julkisyhteisö käyttää palvelutuotannossaan ostopalvelua. Korkein oikeus näyttää tällaisessa sairaalassa saadun hepatiittitartunnan korvattavuutta koskevassa ratkaisussa KKO 1998:79 katsoleen, että kuntayhtymä olisi isännänvastuussa ostopalveluna hankkimistaan hoitotoimenpiteistä. KKO totesi ratkaisun perusteluissa, että sairaalan ja potilaan välistä suhdetta ei voida pitää sopimussuhteena. KKO:n mukaan perusteltuna voitiin kuitenkin pitää, että sairaala on myös sopimussuhteen ulkopuolella vastuussa ostopalveluna hankkimistaan hoitotoimenpiteistä.

Palvelusetelillä hankitun palvelun virheestä aiheutuneesta vahingosta julkisyhteisö ei ole isännänvastuussa, vaan vastaa vain sellaisesta vahingosta, joka on aiheutunut sen omasta tuottamuksesta (HE 20/2009 vp, s. 27). Asiakkaan aseman turvaamiseksi on kuitenkin säädetty, että palvelun tuottajalla on oltava vastuuvakuutus toiminnasta mahdollisesti aiheutuvien henkilövahinkojen korvaamiseksi (sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain (569/2009) 5 § 1 mom.).

## 2.4 Neuvonta

### Kuluttajaneuvonta

Kuluttajaneuvonnasta säädetään vuoden 2009 alussa voimaan tullessa kuluttajaneuvonnasta annetussa laissa. Maksuttomassa kuluttajaneuvonnassa muun muassa avustetaan kuluttajaa elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisessä ristiriitatilanteessa selvittämällä asiaa ja pyrkimällä sovintoratkaisuun sekä ohjataan kuluttaja tarvittaessa asianmukaiseen oikeussuojaa antavaan toimielimeen. Lain esitöiden mukaan kuluttajaneuvonnassa ei anneta ratkaisuja, vaan pyritään neuvottaessa ja tarvittaessa ratkaisuehdotuksilla siihen, että osapuolet saavuttaisivat sovintoratkaisun. Toiminnan tavoitteena on kuluttajan oikeudellisen aseman vahvistaminen, ja neuvoja toimii nimenomaan kuluttajan avustajana.

### Julkisen palvelun asiakkaan neuvonta

Neuvonnalla tarkoitetaan tässä yhteydessä sellaista neuvontaa, joka liittyy asiakkaan oikeusaseman selvittämiseen ja hänen käytettävissä oleviin oikeussuojakeinoihin ja jota antaa muu kuin palvelua antava henkilö itse. Sosiaali- ja potilasasiamiehet antavat tällaista neuvontaa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaille. Koulutuspalvelujen asiakkaille ei ole järjestetty tällaista neuvontaa.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain mukaan sosiaaliasiamiehen tehtävänä on neuvoa asiakkaita lain soveltamiseen liittyvissä asioissa, avustaa asiakasta muistutuksen tekemisessä, tiedottaa asiakkaan oikeuksista, toimia muutenkin asiakkaan oikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi sekä seurata asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä kunnassa ja antaa siitä selvitys vuosittain kunnanhallitukselle. Sosiaaliasiamiehen kelpoisuusvaatimuksista säädetään sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetussa laissa (272/2005). Sosiaaliasiamiehellä on oltava sosiaalityöntekijän kelpoisuus tai soveltuva ylempi korkeakoulututkinta sekä tuntemusta alalta.

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain mukaan potilasasiamiehen tehtävänä on neuvoa potilaita lain soveltamiseen liittyvissä asioissa, avustaa potilasta muistutuksen ja vahingonkorvausvaatimuksen tekemisessä, tiedottaa potilaan oikeuksista sekä toimia muutenkin potilaan oikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi. Potilasasiamiehen kelpoisuudesta ei ole säädetty.

Lisäksi hallintolain 8 §:n mukaisen viranomaisen neuvontavelvollisuuden ja julkisuuslain 20 §:n mukaisen tiedottamisvelvollisuuden perusteella viranomaisella voi olla velvollisuus neuvoa asiakasta oikeussuojakeinojen ja asiakkaan oikeusaseman osalta.

## **2.5 Matalan kynnyksen riidanratkaisukeinot**

### **Kuluttajan käytössä olevat oikeussuojakeinot**

Jos kuluttaja ja elinkeinonharjoittaja eivät pääse sopimukseen kuluttajapalvelussopimusta tai muuta kulutushyödykesopimusta koskevassa riita-asiassa, kuluttaja voi viedä asian kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi ratkaisusuosituksen saamiseksi (kuluttajariitalautakunnasta annetun lain (8/2007) 2 §). Käsittely lautakunnassa on maksutonta ja asianosaiset vastaavat itse heille käsittelystä aiheutuneista kuluista.

Lautakunnan ratkaisusuositus ei ole oikeudellisesti sitova eikä täytäntöönpanokelpoinen. Käytännössä valtaosassa tapauksista (n. 80 %) lautakunnan ratkaisusuosituksia noudatetaan. Poikkeuksellisissa tapauksissa kuluttaja-asiamies voi avustaa kuluttajaa yksittäisessä riita-asiassa.

Terveyden- ja sairaanhoidon yhteydessä aiheutuneen henkilövahingon korvausta koskevan asian potilas voi viedä potilasvahinkolautakunnan käsiteltäväksi. Lautakunta antaa ratkaisusuosituksia potilasvahinkolain mukaisissa korvausasioissa. Käsittely lautakunnassa on maksutonta.

### **Julkisen palvelun asiakkaan käytössä olevat oikeussuojakeinot**

Julkisen palvelun asiakas voi tehdä palvelun puutteellisesta laadusta muistutuksen tai kantelun, mutta asiakkaan ei ole näissä menettelyissä mahdollista saada rahallista hyvitystä puutteellisuuden johdosta. Muistutuksen tekemisestä säädetään potilaan asemasta ja oikeuksista sekä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetuissa laeissa. Terveyden- ja sairaanhoitoa koskeva muistutus tehdään terveydenhuollon toimintayksikössä terveydenhuollosta vastaavalle johtajalle ja vastaavasti sosiaalipalveluja koskeva muistutus sosiaalihuollon toimintayksikön vastuuhenkilölle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle. Kantelun voi tehdä esimerkiksi sosiaalihuoltolain, kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977), mielenterveyslain (1116/1990), erikoissairaanhoidolain, kansanterveyslain ja valtion ja yksityisen järjestämän koulutuksen hallinnosta annetun lain (634/1998) perusteella aluehallintovirastolle tai sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviralle. Lisäksi viranomaisen tai muun julkista tehtävää hoitavan tahon toiminnasta voi kannella yleisille lainvalvojille, eduskunnan oikeusasiamiehelle tai oikeuskanslerille.

Julkisen palvelun asiakkaalla ei ole potilasvahinkolautakuntaa lukuun ottamatta käytettävissään tuomioistuimen ulkopuolisia menettelyjä, joihin hän voisi riitatapauksessa viedä asiansa käsiteltäväksi.

### 3 Pohjoismainen kehitys

#### 3.1 Ruotsi

Ruotsissa on vireillä kuluttajapalvelulain (*konsumenttjänstlag*) uudistushanke, jossa ehdotetaan lain soveltamisalan laajentamista koskemaan uusia palvelutyyppejä sekä tiettyjä julkisia palveluita. Selvitysmies Bertil Bengtssonin laatiman ensimmäisen selvityksen (*Bör konsumenttjänstlagen utvidgas, en diskussionspromemoria, DS 2008:55*) ja siitä saadun lausuntopalautteen perusteella laadittu mietintö (*Bör konsumenttjänstlagen utvidgas, en promemoria, DS 2009:13*) on ollut lausuntokierroksella, ja hanke on tällä hetkellä jatkovalmistelussa. Kuluttajapalvelulain lisäksi kuluttajansuojaa koskevista kysymyksistä säädetään muun muassa markkinointilaissa (*marknadsföringslag, 2008:486*) ja sopimusehtoja kuluttajasuhteessa koskevassa laissa (*lag om avtalsvillkor i konsumentförhållanden, 1994:1512*).

Kuluttajapalvelulain soveltamisalan laajentamista julkisiin palveluihin on perusteltu sekä asiakkaiden että palveluntarjoajien yhdenvertaisuudella. Asiakkaan tulisi olla samassa asemassa siitä riippumatta, onko hän julkisen vai yksityisen palvelun asiakas. Mietinnön mukaan sääntely on tällä hetkellä osin aukollista ja epäselvää, joten uudistuksilla pyrittäisiin myös selkiyttämään oikeustilaa.

Mietinnön mukaan ei ole varsinaisia esteitä kuluttajapalvelulain soveltamisalan laajentamiselle julkisiin palveluihin, vaikka julkisten palveluiden tuottamiseen ja tarjoamiseen liittyikin sellaista viranomaistoimintaa, mihin siviilioikeudellinen sääntely ei sovi. Uudistuksen lähtökohtana olisi sääntelyn täydentäminen ja kuluttajansuojan vahvistaminen niissä tilanteissa, joissa sääntely toistaiseksi puuttuu. Uudistuksessa ei muutettaisi perustavanlaatuisia julkisoikeudellisia periaatteita, eikä esimerkiksi hyvinvointipalveluita koskevaan erityislainsäädäntöön merkittävästi puututtaisi.

Mietinnössä ehdotetaan, että kuluttajapalvelulain soveltamisalan laajentaminen julkisiin palveluihin toteutettaisiin viittauksin erityislakeihin. Elinkeinonharjoittajaa koskevat säännökset koskisivat julkisten palveluiden osalta kuntaa tai valtiota silloinkin kun palvelun toteuttaa joku muu toimija (ostopalvelu). Se, että viranomainen on myöntänyt palvelun, rinnastettaisiin palvelua koskevaan sopimukseen. Ehdotuksen mukaan kuluttajapalvelulakiin lisättäisiin uudet 3 ja 4 luvut, joissa säädettäisiin henkilön hoito- ja hoivapalveluista (*”Behandling och vård av person”*) sekä muista palveluista (*”Andra tjänster”*), esimerkiksi esikoulu- ja iltapäivähoito sekä kodinhoitopalveluista. Ensivaiheessa viittaussäännökset ehdotetaan otettaviksi sosiaalipalvelulakiin (hoito ja kotipalvelu), koululainsäädäntöön (esikoulu ja iltapäivähoito) sekä ympäristölain säännöksiin puhtaanapidosta.

Aiemmassa selvityksessä ehdotettiin, että kuluttajapalvelulain soveltamisalaa laajennettaisiin koskemaan myös sairaanhoito- ja hammashuoltopalveluita, mutta tästä luovuttiin kielteisen lausuntopalautteen vuoksi. Mietintö sisältää kuitenkin vaihtoehdoisen säädösehdotuksen, jonka mukaan palvelun virhettä, viivästystä ja peruuttamista koskevat säännökset olisivat sovellettavissa myös sairaanhoito- ja hammashuoltopalveluihin, vaikka kuluttaja voisikin nostaa kanteen vasta käännyttyään ensin potilaslautakunnan puoleen.



Ehdotuksen mukaan jokainen kuluttajapalvelulain luku sisältäisi omat säännöksensä siitä, miten palvelu tulee toteuttaa, mitä pidetään virheenä sekä mitkä virheen seuraukset ovat. Palvelu tulisi toteuttaa ammattitaitoisesti, ilman asiakkaan henkilöön kohdistuvia riskejä ja tarkoitukseen sopivissa toimitiloissa. Asiakkaan kanssa tulisi neuvotella siinä laajuudessa kuin on tarpeellista ja mahdollista. Myös muutoin tulisi ottaa huomioon hänen intressinsä asianomaisessa toimenpiteessä. Palvelun tarjoajalla olisi myös velvollisuus neuvoa kuluttajaa esimerkiksi luopumaan hoidosta, josta ei sen hinta ja muut olosuhteet huomioon ottaen olisi asiakkaalle mainittavaa hyötyä. Lisäksi palvelun tarjoajalla olisi velvollisuus mm. informoida kuluttajaa lisähoidon tarpeellisuudesta ja toteuttaa sellainen lisätoimenpide, jota ei ilman haittaa voida tehdä myöhemmin.

Virheellisenä pidettäisiin palvelua, joka poikkeaa siitä, mitä kuluttajalla on palvelun laatua koskevien säännösten mukaan oikeus vaatia tai muutoin katsotaan sovitun. Palvelu katsottaisiin virheelliseksi myös, jos se poikkeaa niistä tiedoista, joita siitä on annettu ja joiden voidaan katsoa olennaisesti vaikuttaneen sopimuksen solmimiseen, tai jos asiakkaalle on laiminlyöty antaa olennainen palvelun laatuun vaikuttava tieto, jos sen voidaan olettaa vaikuttaneen sopimuksen syntymiseen. Olennaista palvelun virheellisyyttä määriteltäessä olisi se, olisiko tieto kyseisestä seikasta vaikuttanut sopimuksen syntymiseen.

Mietinnössä esitetään sääntelymallia, jossa julkisia palveluita koskevissa erityislaeissa olisi viittaussäännökset myös virheen määrittelyä ja seurauksia koskeviin pykäliin. Virheen seuraukset, pidättäytyminen maksusta, oikaisuvaatimus, hinnanalennusvaatimus, sopimuksen purku ja vahingonkorvaus, olisivat siis soveltuvin osin samat julkisen palvelun asiakkaalle ja kuluttajalle. Hankkeen tässä vaiheessa ei kuitenkaan ole vielä yksityiskohtaisesti pohdittu esimerkiksi sitä, missä menettelyssä asiakas voisi päästä oikeuksiinsa.

### 3.2 Norja

Norjassa markkinointilakia (*markedsføringsloven*) sovelletaan julkisyhteisön toimintaan, jos toiminta katsotaan luonteeltaan kaupalliseksi. Sitä, ylittykö vaatimus toiminnan kaupallisuudesta ja kuuluuko tietty julkinen palvelu lain soveltamisalaan, arvioidaan tapauskohtaisesti.

Norjan kuluttajaoikeuteen sisältyy myös muita säännöksiä, joita voidaan soveltaa julkiseen toimintaan. Asuntohankkeita koskevassa laissa (*bustadoppføringsloven*) sekä ammatinharjoittajia koskevassa laissa (*håndverkertjenesteloven*) on nimenomainen maininta siitä, että lakia voidaan soveltaa myös julkiseen toimintaan, mutta kuluttajasopimuksia koskevassa laissa (*forbrukerkjøpsloven*) tällaista mainintaa ei ole, ja lain soveltaminen julkiseen palveluun on tulkintakysymys. Lakia sovelletaan, jos toiminta katsotaan luonteeltaan kaupalliseksi.

Markkinointilain noudattamista valvoo kuluttaja-asiamies (forbrukerombudet).

### 3.3 Tanska

Tanskassa hyväksyttiin vuonna 2005 uusi markkinointilaki (*markedsføringsloven*). Se tuli voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2006. Uudistuksessa markkinointilain soveltamisalaa muutettiin niin, että lakia sovelletaan myös julkisiin palveluihin silloin, kun julkisyhteisö tarjoaa palveluitaan markkinoilla. Lain 2 §:n mukaan lakia sovelletaan sekä yksityiseen että julkiseen toimintaan silloin, kun tavaroita tai palveluita tarjotaan markkinoilla. Markkinalain sääntely on täydentävää suhteessa julkista valtaa koskeviin hallinto-oikeudellisiin normeihin.

Soveltamisalan laajennusta perusteltiin sillä, ettei merkitystä ole sillä, valitseeko markkinoilla toimija tavoitella toiminnallaan voittoa, vaan olennaista on, että toiminta tapahtuu markkinoilla ja on markkinaehtoista. Soveltamisalan ulkopuolelle jää sellainen toiminta, joka ei ole luonteeltaan elinkeinotoimintaa. Esimerkkinä mainitaan poliittinen tai uskonnollinen toiminta.

Markkinointilain noudattamista valvoo kuluttaja-asiamies (forbrugerombudsmanden).

## 4 Julkisen palvelun asiakkaan aseman arviointia suhteessa kuluttajan asemaan

### 4.1 Yleistä

Henkilöiden mahdollisuudet valita yhtäältä eri julkisten palveluiden välillä ja toisaalta julkisten ja yksityisten palveluiden välillä ovat viime vuosina lisääntyneet. Vapaa hakeutumisoikeus on ollut pitkään käytössä perusopetuksessa ja toisen asteen koulutuksessa, mutta valinnanvapaussäännökset ovat lisääntymässä myös sosiaali- ja terveyspalveluja koskevassa lainsäädännössä. Tällaisia valinnanvapautta lisääviä uudehkoja säännöksiä ovat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain säännökset, sosiaalihuoltolain säännökset, jotka mahdollistavat kotikunnan vaihtoa suunnittelevalle sosiaalipalveluja ja laitoshoidon tarvitsevalle mahdollisuuden hakea palveluja myös kunnasta, johon hän on muuttamassa, sekä terveydenhuoltolain valinnanvapaussäännökset. Lisäksi eduskunta on helmikuussa 2011 hyväksynyt lasten päivähoidosta annetun lain muutoksen siten, että kunta voi järjestää päivähoitopaikan myös muualta kuin omasta kunnasta olevalle lapselle.

Uudessa terveydenhuoltolaissa asiakkaalla on ensi vaiheessa oikeus valita kuntansa tai yhteistoiminta-alueensa terveysasema ja kunnallisen erikoissairaanhoidon toimintayksikkö erityisvastuualueella. Perusterveydenhuollossa valinnanvapaussäännös ei siis koske yksittäisiä palveluja, vaan asiakkaalla on pääsääntöisesti oikeus valita yksi hoitopaikka, terveyskeskus, jolle siirtyy kokonaisvastuu asiakkaan perusterveydenhuollosta. Lisäksi henkilön asuessa tai oleskellessa säännönmukaisesti tai pidempiaikaisesti kotikuntansa ulkopuolella, hän voi käyttää hoitosuunnitelmansa mukaisen hoidon toteuttamiseen myös muutakin terveyskeskusta tai kunnallisen erikoissairaanhoidon toimintayksikköä. Erikoissairaanhoidossa valinnanmahdollisuus koskee yksittäisiä hoitotoimenpiteitä ja hoitopaketoja. Vuonna 2014 valinnanmahdollisuus laajenee sekä perusterveydenhuollossa että erikoissairaanhoidossa valtakunnalliseksi siten, että asiakas voi

valita koko maan alueelta kunnallisen terveydenhuollon yksikön, josta hän on oikeutettu saamaan tarvitsemansa hoidon.

Samaan aikaan valinnan vapauden lisääntymisen kanssa on ollut käynnissä palvelujen tuotantotapojen muutos. Näin on erityisesti sosiaali- ja terveystalouden palveluissa. Vuonna 2008 kunnat ja kuntayhtymät ostivat sosiaalipalveluja yksityisiltä palveluntuottajilta noin 1,5 miljardilla eurolla. Inflaatio huomioon ottaen kuntien ja kuntayhtymien sosiaalipalvelujen ostoihin käyttämät kustannukset olivat vuonna 2008 yli kolme ja puolikertaiset verrattuna vuoteen 1995 ja ne muodostivat noin 21,3 % kuntien sosiaalipalvelujen nettokustannuksista. Terveystaloudessa ostojen osuus nettokustannuksista on huomattavasti pienempi, mutta sekin on ollut kasvussa: vuonna 2008 ostojen osuus oli 4,2 %, kun osuus vuonna 1995 oli 1,9 %. (Selvitys kuntalain uudistustarpeista, valtiovarainministeriön julkaisu 10/2011, s. 93 ja 94)

Palvelusetelien käyttöönotto kunnissa on vähitellen etenemässä. Suomen itsenäisyyden juhlarahaston SITRAn ja Suomen Kuntaliiton tammikuussa 2011 toteuttaman kyselyn mukaan 102 kunnalla ja kuntayhtymällä on käytössä palveluseteli. Suunnitelmia käyttöönotosta tai käyttöönoton laajentamisesta on 120 kunnalla ja kuntayhtymällä. Kyselyyn osallistui 225 kuntaa ja kuntayhtymää.

Käytännössä samantyyppisiä palveluja voidaan siten järjestää ja tuottaa monella tapaa. Ääripäinä ovat yhtäältä perinteiset julkiset palvelut, joissa julkisyhteisö myös itse tuottaa palvelun, ja toisaalta palvelut, jotka tarjoaa yksityinen elinkeinonharjoittaja. Näiden palvelujen välimaastoon jäävät julkisyhteisöjen elinkeinonharjoittajilta ja ns. kolmannen sektorin toimijoilta, kuten yhdistyksiltä ja säätiöiltä, hankkimat ostopalvelut sekä palvelut, jotka asiakas hankkii kunnan myöntämän palvelusetelin avulla yksityiseltä elinkeinonharjoittajalta. Jopa saman palveluyksikön, kuten palvelutalon tai päiväkodin, eri asiakkaiden asema ja oikeudet voivat määräytyä eri periaatteiden mukaisesti, mikä on omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä ja hämmennystä asiakkaissa.

Edellä mainittu kehitys huomioon ottaen työryhmä pitää perusteltuna lähentää julkisen palvelun asiakkaan asemaa samankaltaisen palvelun yksityiseltä elinkeinonharjoittajalta hankkivan kuluttajan asemaan ottaen kuitenkin huomioon julkisten palvelujen erityispiirteet. Näin on erityisesti niissä 1 jaksossa mainitussa neljässä kysymyksessä, jotka yksilöitiin oikeustieteen tohtori Mia Hoffrénin selvityksessä puutteiksi verrattaessa julkisen palvelun asiakkaan asemaa kuluttajan asemaan. Kunkin osakysymyksen osalta työryhmä on ottanut huomioon sääntelytarvetta ja sääntelyn sisältöä harkitessaan vielä seuraavaa.

## 4.2 Palveluiden markkinointi

KSL 2 luvun säännöksiä markkinoinnista ei sovelleta silloin, kun julkisyhteisö markkinoi järjestämäänsä palvelua, lukuun ottamatta niitä harvalukuisia tapauksia, joissa julkisyhteisö palvelua järjestäessään toimii elinkeinonharjoittajana. Julkisyhteisön harjoittama palveluidensa markkinointi on aikaisemmin ollut tuntematon ilmiö, joten sitä ei ole ollut tarve säädellä.

Viime vuosina tilanne on kuitenkin muuttunut sen myötä, kun henkilöiden mahdollisuudet valita yhtäältä eri julkisten palveluiden välillä ja toisaalta julkisten ja yksityisten palveluiden välillä ovat lisääntyneet. Tämä on johtanut siihen, että myös julkisia palveluita markkinoidaan potentiaalisille asiakkaille, vaikka palveluita ei tyypillisesti tarjotaakaan vastiketta vastaan taloudellisen hyödyn saamiseksi, kuten elinkeinotoiminnassa. Esimerkiksi oppilaitokset pyrkivät vaikuttamaan oppilaiden kouluvalintoihin, koska niiden toiminnan kannalta on tarkoituksenmukaista saada mahdollisimman hyviä oppilaita ja resursseihinsa nähden täysi määrä oppilaita. Valinnanmahdollisuuksien lisääntyessä julkisissa terveystalouksissa on mahdollista, että myös näitä palveluita ryhdytään markkinoimaan asiakkaille.

Asiakkaan näkökulmasta olennaista on, että hän saa markkinoinnista oikeansisältöiset ja riittävät tiedot palvelusta siitä riippumatta, onko kyse julkisyhteisön vai elinkeinonharjoittajan tarjoamasta palvelusta. Myös kilpailuneutraliteetin kannalta on perusteltua, että kaikkia palvelun tarjoajia koskevat samat perussäännöt. Näissä muuttuneissa olosuhteissa työryhmä ei pidä riittävänä, että julkisyhteisön harjoittamaa markkinointia joudutaan arvioimaan pelkästään hallinto-oikeudellisten sääntöjen ja periaatteiden nojalla. Perusteltua on, että KSL:n peruseriaatteita markkinoinnista sovelletaan myös julkisyhteisöihin niiden markkinoidessa palveluitaan.

### **4.3 Asiakkaan oikeudet palvelun ollessa virheellinen**

Julkisen palvelun asiakkaan asema on heikompi kuin palvelun yksityiseltä elinkeinonharjoittajalta ostaneen kuluttajan asema silloin, kun saatu palvelu osoittautuu puutteelliseksi. Näin on nimenomaan tapauksissa, joissa julkisyhteisö tuottaa palvelun itse tai hankkii sen ostopalveluna.

Edellä 2.3 jaksossa todetun mukaisesti, ensinnäkin asiakkaan oikeus saada virhe oikaistuksi ilman lisäkustannuksia ei ilmene lainsäädännöstä. Toiseksi julkisen palvelun asiakkaalle ei ole laissa annettu oikeutta saada hinnanalennusta palvelusta perittävästä maksusta siinä tapauksessa, että virheen oikaisu ei ole mahdollista tai sitä ei ole suoritettu kohtuullisessa ajassa virheilmoituksen tekemisestä.

Lisäksi vahinkoa kärsineen julkisen palvelun asiakkaan saama korvaussuoja on heikompi kuin kuluttajan korvaussuoja. Julkisen palvelun asiakkaalla on oikeus vahingonkorvaukseen puhtaasta varallisuusvahingosta vain, jos vahinko on aiheutunut julkista valtaa käytettäessä, kun taas sopimussuhteiden piirissä pääsääntönä on varallisuusvahingon korvaaminen. Lisäksi julkisia palveluja käyttävän asiakkaan oikeusasema on kuluttajan asemaa heikompi sen vuoksi, että todistustaakka tuottamuksen olemassa olosta on vahingonkorvauslakia sovellettaessa asiakkaalla, kun taas sopimusoikeudellisia periaatteita sovellettaessa todistustaakka tuottamuksen puuttumisesta on palvelun tuottajalla (ns. ekskulpatio). Tosin todistustaakan tosiasiallinen merkitys asiakkaan oikeusaseman kannalta on jossain määrin suhteellinen muun muassa sen vuoksi, että näyttövaatimuksia arvioitaessa näyttökynnys on usein yhtä merkittävässä osassa kuin näyttötaakka, eikä tosiasiallinen ero tämän vuoksi ole eri vastuunomodoissa välttämättä kovinkaan merkittävä.

Julkisen palvelun asiakkaiden oikeussuojan tarpeesta liittyen saadun palvelun laatuun ei ole esitettävissä tarkkaa arviota: yhteydenottoja palvelun laatuun tyytymättömiltä asiakkailta ohjautuu eri tahoille, niin varsinaisille valvontaviranomaisille, yleisille lainvalvojille kuin kuluttajaviranomaisille. Merkittävä osa oikeussuojan tarpeesta on myös piilevää, koska nimenomaisten säännösten puuttuminen taikka säännösten epäselvyys on omiaan vähentämään asiakkaiden vaatimuksia.

Ottaen huomioon julkisten palvelujen suuri merkitys kaikille asiakkaille ja aivan erityisesti haavoittuvammassa asemassa oleville henkilöille työryhmä pitää tärkeänä luoda selkeät säännökset siitä, kenen puoleen asiakas voi kääntyä ja mitkä hänen oikeutensa ovat palvelun ollessa puutteellinen. Lähtökohdana tulisi työryhmän mukaan olla, että julkisen palvelun asiakkaan saama oikeussuoja vastaisi kuluttajan sopimusvastuun periaatteiden mukaisesti saamaa suojaa. Tästä peruslähtökohdasta ei ole syytä poiketa sen johdosta, että asiakkaan oikeudella saada hinnanalennusta tai saada palvelu maksutta on luonnollisesti vähäisempi merkitys sellaisissa palveluissa, joiden järjestämisestä aiheutuvat kustannukset maksetaan suurelta osin tai jopa kokonaan verovaroista. Myös kuluttajaoikeudessa virheen seuraamusten merkitys vaihtelee yksittäisen tapauksen olosuhteiden mukaan.

Erityisen tärkeänä työryhmä pitää sääntelyn selkeyttämistä julkisyhteisön isännänvastuun osalta. Lainsäädännössä ei nykyisin nimenomaisesti oteta kantaa siihen, onko julkisyhteisö ostopalveluina hankituissa palveluissa isännänvastuussa palvelun tuottajan toiminnasta vai vastaako julkisyhteisö vain oman tuottamuksen johdosta syntyneestä vahingosta. Kuluttajaoikeuden periaatteiden mukaan elinkeinonharjoittaja vastaa myös sellaisesta vahingosta, jonka hänen sopimuksen täyttämässä käyttämänsä apulainen aiheuttaa vastapuolelle. Työryhmä pitää perusteltuna, että tätä periaatetta sovelletaan myös, kun julkisyhteisö käyttää ostopalvelua, ja että julkisyhteisö olisi siten isännänvastuussa ostopalvelun tuottajan toiminnasta. Oikeuspoliittisista syistä on pidettävä perusteltuna lisäksi, että julkisen palvelun asiakas voi halutessaan suoraan kääntyä palvelun tuottajan puoleen silloin, kun virhe ilmenee hänen suorituksessaan.

Palvelusetelien avulla järjestettävissä palveluissa työryhmä pitää perusteltuna säilyttää oikeustilan ennallaan. Palvelun järjestänyt julkisyhteisö vastaisi siis myös tulevaisuudessa vain sellaisesta vahingosta, joka on aiheutunut sen omasta tuottamuksesta. Vahinkoa kärsineen aseman turvaamiseksi on säädetty, että palvelun tarjoajalla on oltava vastuuvakuutus toiminnastaan aiheutuvien henkilövahinkojen varalta. Lisäksi työryhmä on isännänvastuukysymystä harkitessaan ottanut huomioon sen, että toisin kuin ostopalvelussa asiakas voi kieltäytyä palvelusetelin ottamisesta ja käyttää sen sijaan muulla tavalla järjestettyä julkista palvelua. Edellä mainittujen seikkojen johdosta asiakkaan oikeusaseman turvaamisen ei ole katsottu edellyttävän sitä, että julkisyhteisö olisi isännänvastuussa palvelun tarjoajan toiminnasta.

Työryhmä haluaa lopuksi korostaa vielä sitä, että ehdotettavalla vahingonkorvaussääntelyllä ei ole tarkoitus syrjäyttää potilasvakuutusjärjestelmän soveltamista terveyden- ja sairaanhoidossa aiheutettuihin henkilövahinkoihin.

#### 4.4 Neuvonta

Työryhmä on erotellut yhtäältä palvelua tuottavien henkilöiden asiakkaille itse antaman neuvonnan ja toisaalta ulkopuolisten tahojen antaman neuvonnan. Työryhmä on katsonut tarkoituksenmukaiseksi keskittyä työssään ulkopuolisten antamaan neuvontaan erityisesti liittyen tapauksiin, joissa julkisyhteisön järjestämä palvelu on ollut laadultaan puutteellista.

Yhtä yksittäistä sopivaa tahoa antamaan tällaista neuvontaa ei ole. Potilas- ja sosiaaliamiehillä on terveyden- ja sosiaalihuollon palveluihin liittyvää erityisasiantuntemusta, kun taas kuluttajaneuvojilla on asiantuntemusta kuluttajaoikeuden säännösten ja periaatteiden soveltamisessa. Tämän johdosta työryhmä pitääkin tarkoituksenmukaisena, että nämä tahot toimisivat tarpeen mukaan yhteistyössä, kun asiakasta on tarpeen neuvota yksityisoikeudellisiin hyvitysvaatimuksiin liittyvissä kysymyksissä. Muiden kuin terveys- ja sosiaalipalvelujen osalta ei ole ollut löydettävissä ulkopuolista tahoa, jonka tehtäväksi voitaisiin säätää neuvonnan antaminen hyvitysvaatimuksiin liittyen.

Lisäksi työryhmä ehdottaa, että oikeusministeriön oikeusapuohjaus –puhelinpalvelua ja palvelua koskevia nettisivuja kehitettäisiin siten, että asiakas saisi nykyistä paremmin niiden kautta tietoja myös julkisiin palveluihin liittyvistä oikeussuojakeinoista. Oikeusapupalvelussa ei anneta vastauksia oikeudellisiin ongelmiin, vaan autetaan eteenpäin oikeudellisen asian selvittämisessä. Julkisten palveluiden osalta tämä voisi merkitä esim. ohjaamista tekemään hyvitysvaatimus palvelun järjestäjälle tai tuottajalle taikka toissijaisesti sen viemistä kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi.

#### 4.5 Matalan kynnyksen oikeussuojakeinot

Työryhmä pitää tarpeellisena parantaa asiakkaan mahdollisuuksia saada nykyistä keveämmin ja edullisemmin menetelmin oikeussuojaa tapauksissa, joissa palvelu on osoittautunut laadultaan puutteelliseksi. Toisin kuin kuluttajalla, julkisen palvelun asiakkaalla ei ole tällaisissa tapauksissa käytettävissään kuluttajariitalautakunnan kaltaista tuomioistuimen ulkopuolista riitojen ratkaisuelintä. Poikkeuksen muodostavat ainoastaan terveyden- ja sairaanhoidon yhteydessä syntyneet henkilövahingot, joita koskevan korvausvaatimuksen asiakas voi viedä potilasvahinkolautakunnan käsiteltäväksi.

Kuluttajariitalautakunnan toimivaltaan kuuluvien asioiden käsittely kestää nykyisin asian laadusta riippuen kuudesta neljääntoista kuukauteen. Toimivallan laajennus ei saa johtaa lautakunnan toimivaltaan nykyisin kuuluvien asioiden käsittelyajan pidentymiseen. Työryhmä korostaakin, että lautakunnan toimivallan laajennus voidaan tehdä vain sillä edellytyksellä, että lautakunta saa käyttöönsä uusia henkilöstöresursseja. Tämä on välttämätöntä, koska toimivallan laajenemisen myötä lautakuntaan tulisi osittain uudentyyppisiä palveluja, joita koskevaa asiantuntemusta lautakunnassa ei nykyisin ole, ja joka tapauksessa jo nykyisinkin käsiteltävien palvelutyyppeiden osalta asiamäärät kasvaisivat. Erityisen suuria haasteita asettanee riittävän lääketieteellisen asiantuntemuksen turvaaminen lautakuntaan.

Työryhmä on vaihtoehtona kuluttajariitalautakunnan toimivallan laajentamiselle harkinnut sitä vaihtoehtoa, että julkisiin palveluihin liittyvien valitusten käsittelyyn perustettaisiin kokonaan uusi tuomioistuimen ulkopuolinen toimielin. Kokonaan uuden viranomaisen perustamista ei voida kuitenkaan kustannussyiden vuoksi pitää toteuttamiskelpoisena.

Ennen kuin asiakas veisi asian käsiteltäväksi kuluttajariitalautakuntaan, olisi työryhmän näkemyksen mukaan tarkoituksenmukaista, että palvelun järjestäjä tai tuottaja on käsitellyt huolellisesti harkiten asiakkaan hyvitysvaatimuksen ja antanut siihen myös kirjallisesti perustellun vastauksen. Ohjaamalla asiakas ensisijassa palvelun järjestäjän tai tuottajan luokse rahallisen hyvityksen vaatimiseksi voitaneen merkittävästi vähentää niiden tapausten määrää, jotka ohjautuisivat kuluttajariitalautakuntaan.

#### **4.6 Muiden voittoa tavoittelemattomien toimijoiden kuin julkisyhteisöjen järjestämät palvelut**

Työryhmän toimeksiantoon kuului selvittää puutteita julkisen hyvinvointipalvelun asiakkaan asemassa verrattuna vastaavan palvelun yksityiseltä elinkeinonharjoittajalta hankkivan kuluttajan asemaan. Työryhmän työn kuluessa on muun muassa kuultavien taholta kiinnitetty huomiota siihen, että hyvinvointipalveluja voivat julkisyhteisöjen ja elinkeinonharjoittajien lisäksi tarjota myös niin sanotun kolmannen sektorin toimijat, jotka eivät toimi taloudellisen hyödyn tavoittelemiseksi eivätkä siten kuulu KSL:n soveltamisalaan. Tyypillisiä tällaisia kolmannen sektorin toimijoita ovat yhdistykset ja säätiöt. Lisäksi myös osakeyhtiöt järjestävät esimerkiksi koulutuspalveluja ilman, että niiden tavoitteena olisi pyrkiä saavuttamaan toiminnallaan voittoa.

Alustavasti vaikuttaisi asiakkaansuoja- ja kilpailuneutraliteettisyyden johdosta perustellulta, että samat säännökset koskevat paitsi julkisyhteisöjä myös muita sellaisia palvelun järjestäjiä, jotka eivät tavoittele toiminnallaan voittoa. Koska palvelu perustunee yleensä näiden toimijoiden ja asiakkaiden väliseen sopimukseen, sopimusvastuun periaatteet koskevat jo nykyisin näiden tahojen tarjoamia palveluja. Puutteena asiakkaansuojan ja kilpailuneutraliteetin näkökulmasta on kuitenkin se, että näiden tahojen harjoittamaan markkinointiin kuluttajalle ei sovelleta KSL:n tai muun lain säännöksiä eikä kuluttajan käytettävissä ole näiden tahojen järjestämässä palveluissa myöskään tuomioistuimen ulkopuolisia riitojenratkaisumenettelyjä.

Muiden voittoa tavoittelemattomien toimijoiden kuin julkisyhteisöjen järjestämät palvelut eivät olleet mukana Mia Hoffrénin tekemässä selvityksessä ja myös työryhmän työssä niitä on käsitelty vasta työn loppuvaiheessa. Työryhmä ei olekaan sen johdosta ehtinyt kattavasti selvittää näiden toimijoiden järjestämiin palveluihin liittyviä mahdollisia erityispiirteitä. Jotta raportista järjestettävällä lausuntokierroksella olisi parempi pohja arvioida niin sääntelyn tarpeellisuutta, teknistä toteuttamistapaa kuin sisältöä, työryhmä on kuitenkin pitänyt tarkoituksenmukaisena laatia säännösehdotuksia myös liittyen näiden toimijoiden tarjoamiin palveluihin.

Asiakkaan oikeudet määräytyvät jo nykyisin sopimusvastuun periaatteiden mukaisesti voittoa tavoittelemattomien toimijoiden järjestämän palvelun ollessa laadultaan puut-

teellinen, ja asiakkaan oikeusasemaa voidaan pitää tältä osin tyydyttävänä. Tämän johdosta työryhmä pitää tarpeellisena ehdottaa säännöksiä vain tällaisten toimijoiden järjestämien palvelujen markkinoinnista sekä asiakkaan oikeudesta saattaa palvelusopimusta koskeva riita-asia kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi.

## 5 Työryhmän ehdotukset

### 5.1 Sääntelymalli

Uudella lainsäädännöllä olisi mahdollista vähentää edellä tarkasteltuja eroja yhtäältä kuluttajien ja toisaalta julkisyhteisöjen ja muiden voittoa tavoittelemattomien tahojen järjestämien hyvinvointipalvelujen asiakkaiden asemassa. Sen konkretisoimiseksi, millaista uutta sääntelyä erojen vähentämiseksi tarvittaisiin ja millaisia vaikutuksia sääntelyllä olisi palvelujen asiakkaisiin, järjestäjiin ja tuottajiin, työryhmä on laatinut luonnoksen laiksi asiakkaansuojasta julkisissa ja eräissä muissa sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluissa. Lakiluonnos sisältää säännökset palvelun markkinoinnista, palvelussa olevan virheen oikaisusta, virheen johdosta maksettavista taloudellisista hyvityksistä sekä hyvitysvaatimusten käsittelemisestä.

Työryhmän laatimassa luonnoksessa on käytetty sääntelymallia, jossa edellä mainitut yksityisoikeudellista asiakkaansuojaa koskevat säännökset koottaisiin yhteen lakiin, jonka soveltamisalaan kuuluisivat julkisyhteisöjen ja muiden voittoa tavoittelemattomien tahojen järjestämät sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalvelut. Työryhmä on toisaalta harkinnut myös vaihtoehtoista sääntelymallia, jossa yksityisoikeudellista asiakkaansuojaa koskevat säännökset otettaisiin sosiaalipalvelujen osalta sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin, terveystalouden osalta potilaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin sekä koulutuspalvelujen osalta eri koulutusmuotoja koskeviin lakeihin, kuten perusopetuslakiin, lukiolakiin jne. Tällaista hajautettua sääntelymallia puoltaisi se, että esimerkiksi terveystalouden asiakkaan kannalta olisi selkeämpää, jos kaikki hänen asemaansa ja oikeuksiaan potilaana koskevat säännökset olisi koottu yhteen lakiin.

Hajautettu sääntelymalli, jossa sisällöltään samoja säännöksiä kopioitaisiin lukuisiin eri lakeihin, olisi kuitenkin lakiteknisesti työryhmän luonnoksessa käytettyä sääntelymallia raskaampi. Sen käyttämiseen liittyisi ongelmia myös siinä suhteessa, että lakiluonnoksen mukaisten yksityisoikeudellista asiakkaansuojaa koskevien säännösten soveltamisala on tarkoitettu suppeammaksi kuin esimerkiksi potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain soveltamisala, joka kattaa myös elinkeinotoimintana tarjotut yksityiset terveystalouden palvelut. Asiakkaansuojaa elinkeinotoimintana tarjotuissa terveystalouden palveluissa sovelletaan jo nykyisin kuluttajansuojalakia ja kuluttajaoikeuden periaatteita.

Lisäksi on syytä ottaa huomioon, että esimerkiksi potilaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin ei muutenkaan sisälly kattavasti kaikkia potilaan aseman ja oikeuksien kannalta tärkeitä säännöksiä. Kyseisessä laissa ei nykyisinkään säädetä esimerkiksi potilaan oikeudesta saada korvausta terveydenhoidossa aiheutuneista vahingoista, vaan korvausvastuuseen sovelletaan vahingonkorvauslakia ja potilasvahingolakia. Yksityisoi-



keudellista asiakkaansuojaa koskevien säännösten ottaminen erilliseen lakiin ei siis tässä suhteessa poikkeaisi tähän asti noudatetusta sääntelytavasta.

Jos lakiluonnoksen mukainen soveltamisalaltaan laaja asiakkaansuojalaki säädetään, potilaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin, sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin sekä eri koulutusmuotoja koskeviin lakeihin voidaan ottaa informatiiviset viittaussäännökset siihen.

Työryhmätyöskentelyn aikana on esitetty näkemyksiä, että lakiluonnoksen soveltamisala on tarpeettoman laaja, koska julkisia sosiaali- ja terveystalvetauja ei juurikaan markkinoida, minkä vuoksi niiden osalta ei tarvita säännöksiä markkinoinnista. Samoin on esitetty, että maksun palautusta koskevat säännökset olisivat koulutuspalvelujen osalta tarpeettomia, koska suurin osa julkisista koulutuspalveluista on maksuttomia. Tämän johdosta on syytä todeta, että lakiluonnoksen mukaisen lain eri säännösten käytännön merkitys eri palvelutyypeissä voisi luonnollisesti vaihdella. Esimerkiksi koulutuspalvelujen osalta suurin merkitys työryhmän arvion mukaan olisi markkinointia koskevilla säännöksillä, kun taas esimerkiksi maksullisten sosiaalipalvelujen osalta virhevastuuta koskevat säännökset todennäköisesti olivat käytännössä merkittävämpiä. Nämä käytännön näkökohdat eivät kuitenkaan poista tarvetta säätää soveltamisalaltaan laaja laki. Myös sosiaali- ja terveystalvetauja saatetaan tulevaisuudessa nykyistä useammin markkinoida. Lisäksi lain soveltamisalaan kuuluvista koulutuspalveluista osa on maksullisia, joten esimerkiksi maksun palautusta koskevilla säännöksillä voisi käytännössä olla merkitystä myös koulutuspalvelujen osalta.

Yhteenvetona työryhmä toteaa, että eri sääntelymalleissa on hyviä ja huonoja puolia, eikä ota kantaa siihen, millaista lakitekniistä ratkaisua käyttämällä sääntely tulisi toteuttaa.

## **5.2 Luonnos laiksi asiakkaansuojasta julkisissa ja eräissä muissa sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluissa**

### *Soveltamisala (1 §)*

Työryhmän luonnostelemassa laissa säädettäisiin asiakkaansuojasta sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluissa. Tällaiset palvelut kuuluisivat lain soveltamisen piiriin ensiksikin silloin, kun palvelun järjestää kunta, kuntayhtymä, valtio, Kansaneläkelaitos tai yliopisto.

Kunnan järjestämistävastaalle kuuluvista sosiaalipalveluista säädetään sosiaalihuoltolain 17 §:ssä. Kunnan järjestämistävastaalle kuuluvista terveystalvetauja säädetään muun muassa kansanterveyslaissa ja erikoissairaanhoidolaissa. Koulutuspalvelujen osalta kunnan lakisääteisenä velvollisuutena on esi- ja perusopetuksen järjestäminen. Kunta voi saada hakemuksesta järjestämistälvan lukiokoulutuksen tai ammatillisen koulutuksen järjestämistävastaalle taikka valtioneuvostolta toimiluvan ammattikorkeakoulun ylläpitämistävastaalle. Kunta voi myös järjestää taiteen perusopetusta ja hakemuksesta myönnettävän ylläpitämistälvan perusteella vapaan sivistystyön koulutusta.

Valtion järjestämistä terveystalvuuista säädetään esimerkiksi valtion mielisairaaloista annetussa laissa (1292/1987) ja terveydenhuollon järjestämisestä puolustusvoimissa annetussa laissa (322/1987). Valtion järjestämiä koulutuspalveluita annetaan esimerkiksi Maanpuolustuskorkeakoulussa, Pelastusopistossa ja Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksessa.

Kansaneläkelaitoksen järjestämistä kuntoutus- ja sosiaalipalveluista säädetään Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetussa laissa ja vammaisten henkilöiden tulkkauspalveluista annetussa laissa.

Lakia sovellettaisiin yliopistojen tarjoamiin koulutuspalveluihin. Yliopistot on lueteltu yliopistolain 1 §:n 2 momentissa. Laki koskisi sekä julkisoikeudellisia yliopistoja että säätiöyliopistoja.

Esimerkiksi uskonnollisten yhdyskuntien ja muiden voittoa tavoittelemattomien tahojen tarjoamat sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalvelut tulisivat lain soveltamisen piiriin vain, jos kyse on palvelutoiminnasta, jonka aloittaminen tai harjoittaminen edellyttää viranomaisen myöntämää lupaa tai muuta vastaavaa hyväksymistä taikka viranomaiselle tehtävää ilmoitusta. Palvelun luvan- tai ilmoituksenvaraisuutta voidaan pitää osoituksena siitä, että palvelun järjestämistä pidetään yhteiskunnallisesti merkittävänä. Sitä vastoin tarpeellisena ei voida pitää lain soveltamista voittoa tavoittelemattomien tahojen järjestämiin muihin kuin luvan- tai ilmoituksenvaraisiin palveluihin. Esimerkiksi seurakuntien järjestämät diakoniapalvelut ja rippikoulut eivät siten kuuluisi lain soveltamisalaan.

Lain soveltamisen piiriin kuuluisi muun kuin julkisyhteisön järjestämänä sosiaalipalveluna esimerkiksi lapseksiottamisesta annetussa laissa (153/1985) tarkoitettu ottolapsineuvonta, jota voi sosiaali- ja terveysministeriön luvalla järjestää sellainen Suomessa rekisteröity yhdistys, joka toimii ilman taloudellisen voiton tavoittelua. Luvan saanut yhdistys voi tarjota ottolapsineuvontaa paitsi ostopalveluna kunnille myös itsenäisesti suoraan asiakkaille. Jälkimmäisessä tilanteessa sitä pidettäisiin asiakkaansuojalain soveltamisalaan kuuluttuna palvelun järjestäjänä.

Vastaavasti lain soveltamisen piiriin kuuluisi muun kuin julkisyhteisön järjestämänä koulutuspalveluna esimerkiksi koulutus, jota annetaan sellaisessa vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitettussa oppilaitoksessa, jota opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämän luvan perusteella ylläpitää rekisteröity yhteisö tai säätiö.

Pykäläluonnoksessa tarkoitetaan palvelutoiminnan aloittamisen tai harjoittamisen edellytyksenä olevalla ilmoituksella esimerkiksi yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain (603/1996) 6 §:ssä tarkoitettua ilmoitusta. Toiminta ei sen sijaan kuuluisi asiakkaansuojalain soveltamisalaan pelkästään sen johdosta, että yritystoiminnan aloittamisesta kaupparekisteriin on tehtävä perusilmoitus.

Asiakkaansuojalakia ei sovellettaisi, jos palvelun järjestäjä tuloa tai muuta taloudellista hyötyä saadakseen ammattimaisesti tarjoaa palveluita vastiketta vastaan hankittaviksi. Esimerkkeinä tällä perusteella lain soveltamisalan ulkopuolelle rajautuvista palveluista

voi mainita kunnan työnantajille tuottamat työterveyspalvelut ja yliopiston yrityksille tarjoamat koulutuspalvelut.

Lakiluonnoksen mukaan asiakkaansuojalakea sovellettaisiin vain palvelun markkinointiin, jos palvelun järjestäminen perustuu palvelun järjestäjän ja asiakkaan väliseen sopimukseen. Jos esimerkiksi sosiaalialalla toimiva yhdistys järjestää luvan- tai ilmoituksenvaraisia sosiaalipalveluita asiakkaiden kanssa tekemiensä sopimusten perusteella, näiden palvelujen markkinointiin sovelletaan asiakkaansuojalakea, mutta sopimussuhteeseen ei sovelleta asiakkaansuojalain 4 – 12 §:ää. Sopimussuhdetta koskevat sopimuksen sisällön mukaan määräytyvät sopimusoikeuden säännökset ja oikeusperiaatteet.

Sillä, että palvelun järjestäminen *perustuu* palvelun järjestäjän ja asiakkaan välillä tehtyyn sopimukseen, tarkoitetaan säännöksessä sitä, että palvelua järjestetään nimenomaan asiakkaan kanssa tehdyn sopimuksen johdosta. Esimerkiksi kunnan järjestäessä sosiaalihuoltolain 17 §:ssä tarkoitettuja sosiaalipalveluita asiakkaansuojalain 4 – 12 §:n säännöksiä sovellettaisiin, vaikka palvelun sisältö ja muut ehdot olisikin määritelty kunnan edustajan ja asiakkaan allekirjoittamassa, sopimukseksi nimetyssä asiakirjassa.

Asiakkaan asemasta suhteessa palveluseteliyrittäjään säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain 6 §:ssä. Tähän varsin tuoreeseen sääntelyyn ei ole työryhmän mielestä perusteltua ehdottaa tässä vaiheessa muutoksia. Siksi on lähdetty siitä, että jos palvelu järjestetään käyttämällä palveluseteliä, asiakkaansuojalakea sovellettaisiin vain palvelun markkinointiin. Kuten lakiluonnoksen 3 §:n 3 momentista ilmenee, asiakkaansuojalakea sovellettaisiin markkinointiinkin toissijaisesti eli vain silloin, kun kyse ei ole palvelun markkinoinnista elinkeinonharjoittajalta kuluttajalle. Palveluseteliä käytettäessä asiakkaansuojalain markkinointia koskevia säännöksiä sovellettaisiin esimerkiksi silloin, kun kunta markkinoi mahdollisuutta hankkia palveluja palveluseteliä käyttämällä.

Julkisen palvelun asiakkaan asemaa ei ole perusteltua rinnastaa sopimusoikeudellisten säännösten ja periaatteiden mukaan määrittävään kuluttajan asemaan siltä osin kuin kysymys on sellaisesta varsinaisesta viranomaistoiminnasta, jota on pidettävä julkisen vallan käyttämisenä. Julkisen vallan käyttö on leimallisesti julkisoikeudellista toimintaa, johon liittyvät omat erityispiirteensä ja oikeussuojakeinonsa. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että myös vahingonkorvauslaissa on sekä vastuuperusteita koskevissa säännöksissä (3 luvun 1 ja 2 §) että korvattavan vahingon laajuutta koskevissa säännöksissä (5 luvun 1 §) erotettu toisistaan julkisen vallan käyttö ja sellainen tosiasiallinen hallinto-toiminta, jota ei ole pidettävä julkisen vallan käyttämisenä.

Edellä todetusta syystä asiakkaansuojalakea ei sovellettaisi palvelun myöntämiseen eikä toimintaan, jota on pidettävä julkisen vallan käyttämisenä. Palvelun myöntämisellä tarkoitetaan luonnoksessa paitsi palvelun myöntämistä tai epäämistä koskevia nimenomaisia hallintopäätöksiä myös esimerkiksi terveydenhuollossa tehtäviä potilaan hoitoon ottamista tai hoitoon pääsyn epäämistä koskevia ratkaisuja, joista ei yleensä tehdä hallintopäätöksiä.

Yksittäisinä esimerkkeinä lain soveltamisen ulkopuolelle jäävistä julkisen vallan käytönä pidettävistä toiminnoista voidaan mainita seuraavat:

- henkilön määrääminen tahdostaan riippumatta psykiatriseen sairaalahoitoon mielenterveyslain 8 §:n nojalla
- lastensuojelulain 11 luvussa ja mielenterveyslain 4 a luvussa tarkoitettujen rajoitustoimenpiteiden käyttäminen
- oppilas- ja opiskelijavalinta
- oppilaan tai opiskelijan kurinpitoon kuuluvat toimenpiteet, joista säädetään esimerkiksi perusopetuslain 36 §:ssä ja lukiolain 26 §:ssä
- oppilaan tai opiskelijan arviointi, josta säädetään esimerkiksi perusopetuslain 22 §:ssä ja lukiolain 17 §:ssä.

#### *Määritelmiä (2 §)*

Asiakkaalla tarkoitetaan lakiluonnoksessa luonnollista henkilöä, jolle tarjotaan palvelua taikka joka käyttää sitä tai on muutoin sen kohteena. Asiakkaalla tarkoitetaan siis palvelutyypistä riippuen myös potilasta, kuntoutettavaa, oppilasta ja opiskelijaa, joita termejä käytetään muussa lainsäädännössä. Ilmaisuihin ”jolle tarjotaan palvelua” viittaa tilanteisiin, joissa palvelua vasta markkinoidaan mahdollisille asiakkaille.

Termillä ”ostopalvelu” viitataan lakiluonnoksessa sellaisiin palveluihin, jotka palvelun järjestäjä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992) 4 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettulla tavalla hankkii toiselta julkiselta tai yksityiseltä palvelun tuottajalta. Merkitystä ei ole sillä, perustuuko palvelun hankkiminen tällä tavoin palvelun järjestäjän ja palvelun tuottajan väliseen nimenomaiseen ostopalvelusopimukseen vai muuhun vastaavaan järjestelyyn, esimerkiksi sellaiseen asiakkaalle annettuun maksusitoumukseen, jossa yksilöidään palvelun tuottaja.

#### *Markkinointi (3 §)*

Asiakkaansuojalakiin olisi perusteltua ottaa markkinointia koskeva pykälä, johon kootaisiin markkinointia koskevat kuluttajansuojalain 2 luvun keskeiset periaatteet. Markkinoinnin käsitettä on käsitelty edellä jaksossa 2.2. Tyypillistä markkinointia on esimerkiksi oppilaitoksen julkaisema lehti-ilmoitus, jonka tarkoituksena on tehdä oppilaitosta tunnetuksi ja siten saada opiskelupaikkaa etsiviä henkilöitä hakeutumaan siihen.

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Tällaista neuvontaa ei pidetä lakiluonnoksessa tarkoitettuna markkinointia.

Markkinoinnilla ei lakiluonnoksessa tarkoiteta myöskään esimerkiksi opinto-ohjaajan oppilaille antamaa informaatiota jatkokoulutusvaihtoehdoista eikä sairaalan sosiaalityöntekijän vammautuneelle henkilölle antamaa informaatiota tämän käytettävissä olevista sosiaalipalveluista.

Toisin kuin kuluttajansuojalain 2 luvussa, pykälässä ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena määritellä yksityiskohtaisesti sitä, mitä hyvän tavan vastaisella tai sopimattomalla menettelyllä tarkoitetaan. Tukea pykälän soveltamisessa voidaan kuitenkin saada kuluttajansuojalain soveltamiskäytännöstä.

Markkinoinnin asianmukaisuutta arvioidaan objektiivisesti. Esimerkiksi sitä, onko markkinoinnissa jätetty antamatta asiayhteys huomioon ottaen olennaisia tietoja palvelusta, arvioidaan käyttämällä mittapuuna sitä, millaisia tietoja kyseisenlaisia palveluita käyttävien asiakkaiden voidaan tyypillisesti katsoa tarvitsevan.

Asiakkaansuojalain markkinointia koskevat säännökset syrjäytyisivät, jos kyse on palvelun markkinoinnista elinkeinonharjoittajalta kuluttajalle. Esimerkiksi palveluseteliyrittäjän suorittamaa markkinointia kuluttajalle arviotaisiin siten asiakkaansuojalain säännösten sijasta kuluttajansuojalain 2 luvun säännösten mukaisesti.

#### *Palvelun virhe (4 §)*

Asiakkaansuojalaissa olisi tarpeen määritellä, mitä palvelun virheellä kyseisessä laissa tarkoitetaan.

Julkisen palvelun järjestäminen ei pääsääntöisesti perustu asiakkaan kanssa tehtyyn sopimukseen. Toisin kuin kuluttajansuojalaissa ja muussa sopimusoikeudellisessa lainsäädännössä, julkisessa palvelussa olevan virheen määrittelyssä ei siten yleensä voida käyttää lähtökohtana osapuolten välisen sopimuksen sisältöä. Julkisten palveluiden luonne huomioon ottaen virheen määrittelyssä tulisi lähtökohtana olla se, että palvelua ei ole suoritettu kyseisenlaiselle palvelulle laissa tai asetuksessa säädettyjen tai viranomaisen lain nojalla asettamien vaatimusten mukaisesti.

Yksittäisinä esimerkkeinä laissa säädettyistä julkisen palvelun laatuvaatimuksista voidaan mainita seuraavat:

- sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 4 §:n säännökset oikeudesta laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun
- potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 3 §:n säännökset oikeudesta hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon ja siihen liittyvään kohteluun
- perusopetuslain 29 §:n ja lukiolain 21 §:n säännökset oikeudesta turvalliseen opiskeluympäristöön.

Laissa palvelulle säädettyihin vaatimuksiin kuuluu esimerkiksi sosiaalipalveluissa muun muassa asiakkaan toivomusten ja mielipiteiden huomioon ottaminen sekä asiakkaan

mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen (laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 8 §). Tämä huomioon ottaen palvelun virheenä ei voida pitää sitä, että sosiaalipalvelu on toteutettu tietyllä tavalla, joka objektiivisesti arvioiden ei ole ollut asiakkaan kannalta paras mahdollinen vaihtoehto, mutta johon on perustellusti voitu päätyä ottaen huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide.

Laissa tai asetuksessa säädettyjen tai viranomaisen asettamien vaatimusten lisäksi ehdotetaan virheen määritelmässä viitattavaksi yleiseen laatustandardiin, jonka mukaan julkinen palvelu on suoritettava ammattitaitoisesti ja huolellisesti.

Arvioitaessa sitä, onko palvelussa ollut virhe, voitaisiin suuntaa-antavasti kiinnittää huomiota esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriön julkaisemiin sosiaali- ja terveyspalveluja koskeviin laatusuosituksiin. Tällaisilla suosituksilla ei kuitenkaan olisi ratkaisua tehtäessä sitovaa merkitystä.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 7 §:n mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on pääsääntöisesti laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma. Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 4 a §:n mukaan myös terveyden- ja sairaanhoitoa toteutettaessa on tarvittaessa laadittava tutkimusta, hoitoa tai lääkinnällistä kuntoutusta koskeva tai muu vastaava suunnitelma. Tällaisten suunnitelmien sisältö ei sellaisenaan olisi ratkaiseva harkittaessa, onko palvelussa ollut virhe. Vaikka toteutettu palvelu poikkeaisikin suunnitelmasta, palvelussa ei siis ole virhettä, jos se on kuitenkin suoritettu ammattitaitoisesti ja huolellisesti sekä muutoin asianomaista palvelutyyppiä koskevien yleisten vaatimusten mukaisesti. Suunnitelman merkitys virheen olemassa oloa arvioitaessa voi kuitenkin vaihdella riippuen siitä, minkä tyyppisestä ja kuinka täsmällisestä suunnitelmasta on kysymys. Jos suunnitelmaa tehtäessä on esimerkiksi perusteellisesti arvioitu ja yksilöity se, mitä palveluja vaikeavammaisella henkilöllä on oikeus saada, palvelusuunnitelmaa voidaan pitää lähtökohtana arvioitaessa sitä, minkä sisältöistä palvelua asiakkaalle olisi lain mukaan tullut antaa.

#### *Virheilmoitus (5 §)*

Sopimusosikeudellisia periaatteita vastaavasti ehdotetaan, että asiakkaan tulisi pääsääntöisesti reklamoida virheestä kohtuullisessa ajassa säilyttääkseen oikeutensa vedota palvelun virheeseen. Kohtuullisessa ajassa tehtyä virheilmoitusta on perusteltua edellyttää muun muassa vahingonkorvausvastuuseen liittyvän käännetyin todistustaakan vuoksi.

Sitä, onko virheilmoitus tehty kohtuullisessa ajassa, arvioitaisiin samoin perustein kuin kuluttajaoikeudessa yleisemminkin. Arvioinnissa kiinnitetään huomiota erityisesti virheen laatuun ja asiakkaan mahdollisuuksiin havaita se sekä asiakkaan olosuhteisiin muutoin.

Ottaen huomioon julkisten palveluiden luonne reklamaatiovelvollisuuden laiminlyönti ei kuitenkaan rajoittaisi asiakkaan oikeutta saada palvelua muun lain nojalla. Jos esimerkiksi terveydenhuollossa on tehty virhe, jonka johdosta potilas on edelleen terveydenhuollon palvelujen tarpeessa, hänen oikeutensa saada palvelua määräytyisi jatkossa-

kin terveydenhuoltoa koskevan lainsäädännön mukaisesti riippumatta siitä, onko hän reklamoinut alun perin annetussa hoidossa olleesta virheestä.

#### *Virheen oikaisu (6 §)*

Palvelun virheen ensisijaiseksi seuraamukseksi olisi perusteltua säätää virheen oikaiseminen. Virheen oikaisua koskevan pykäläluonnoksen mukaan asiakkaalla olisi oikeus vaatia virheen korjaamista ja suorituksen uusimista siten, että hänelle ei aiheudu siitä lisäkustannuksia. Jos esimerkiksi hammashoidossa potilaalle aiheutuu ammattitaidottomasti suoritettun hoidon vuoksi ylimääräinen käynti hammaslääkärin vastaanotolla, tällaisesta virheen oikaisemiseksi tarpeellisesta vastaanottokäynnistä ei saa periä asiakkaalta maksua.

Kaikissa tilanteissa virheen oikaisu ei hyvinvointipalvelujen luonne huomioon ottaen tule kysymykseen. Esimerkiksi luonteeltaan jatkuvissa hoivapalveluissa virhettä ei yleensä voida takautuvasti oikaista. Tällöin asiakas voi vaatia maksun alentamista 7 §:n nojalla.

Lähtökohtana on, että asiakkaan tulee aina voida vaatia virheen korjaamista palvelun järjestäjältä, jolla on viime kädessä vastuu siitä, että asiakas saa hänelle kuuluvan virheettömän palvelun. Tämä koskee myös tilannetta, jossa virhe on tapahtunut ostopalveluna suoritettussa palvelussa. Jos asiakas vaatii virheen oikaisua palvelun järjestäjältä, tällä on kuitenkin mahdollisuus valita, millä tavoin virheen oikaisemiseksi tarvittava palvelu järjestetään. Se voi siten tuottaa virheen oikaisemiseksi tarvittavan palvelun itse tai järjestää sen ostopalveluna joko samalta palvelun tuottajalta, joka on tuottanut virheellisen palvelun, tai joltakin toiselta palvelun tuottajalta.

Pykäläluonnoksen mukaan palvelun järjestäjällä ei kuitenkaan olisi velvollisuutta oikaista virhettä, jos oikaisusta aiheutuisi sille kohtuuttomia kustannuksia tai kohtuutonta haittaa. Ottaen huomioon julkisten palveluiden luonne tämä säännös ei kuitenkaan rajoittaisi asiakkaan oikeutta saada palvelua muun lain nojalla. Jos esimerkiksi terveydenhuollossa on tehty virhe, jonka johdosta potilas on edelleen terveydenhuollon palvelujen tarpeessa, hänellä on siis oikeus saada palvelua samoin edellytyksin riippumatta siitä, onko kysymys hänellä alun perin olleesta sairaudesta tai vammasta vai hoidossa tapahtuneen virheen aiheuttamasta uudesta terveydentilan häiriöstä. Näissä tilanteissa ehdotettujen säännösten merkitys onkin ennen kaikkea siinä, että asiakkaalla on oikeus saada virheen oikaisemiseksi tarvittavat palvelut maksutta.

Palvelun järjestäjällä tulisi toisaalta pääsääntöisesti olla oikeus oikaista virhe. Asiakas ei siten voisi vaatia palvelun järjestäjältä esimerkiksi korvausta kustannuksista, joita hänelle on aiheutunut virheen oikaisemiseksi yksityissektorilta hankitusta palvelusta, jollei hän ensiksi ole varannut palvelun järjestäjälle tilaisuutta virheen oikaisuun. Asiakkaalla tulisi kuitenkin erityisestä syystä olla oikeus kieltäytyä virheen oikaisusta. Erityinen syy voi olla esimerkiksi se, että palvelun järjestäjä on tuloksettomasti yrittänyt oikaista virhettä.

Jos kyse on ostopalvelusta, palvelun tuottajalla olisi pykäläluonnoksen mukaan vastaava velvollisuus ja oikeus oikaista virhe kuin palvelun järjestäjällä. Edellytyksenä olisi kuitenkin, että virhe koskee suoritusta, joka palvelun tuottajan on sen ja palvelun järjestäjän välisen ostopalvelusopimuksen mukaan tullut tehdä. Jos asiakas vaatii virheen oikaisua palvelun tuottajalta ja tämä katsoo, että kyse ei ole sen vastuulla olevasta virheestä, palvelun tuottajan olisi ilmoitettava asiakkaalle mahdollisuudesta vaatia oikaisua palvelun järjestäjältä.

#### *Maksun alentaminen (7 §)*

Kuluttajansuojalaissa ja muussa sopimusoikeudellisessa lainsäädännössä keskeinen seuraus tavarain tai palveluksen virheestä on hinnanalennus. Tätä vastaavasti ehdotetaan, että julkisen palvelun asiakkaalla olisi oikeus saada alennus palvelusta säännönmukaisesti perittävästä maksusta, jos palvelussa on virhe.

Asiakkaalla olisi oikeus saada maksu alennetuksi, jollei virheen korjaaminen tai uusi suoritus tule kysymykseen taikka jollei tällaista oikaisua tehdä kohtuullisessa ajassa siitä, kun asiakas on ilmoittanut virheestä.

Ensisijainen vastuu maksun palauttamisesta olisi palvelun järjestäjällä. Tämä on katsottu perustelluksi muun muassa sen vuoksi, että se, onko maksun alun perin perinyt palvelun tuottaja vai järjestäjä, voi eri tilanteissa vaihdella.

Virheen tulee tosiasiallisesti haitata palvelun käyttämistä, jotta asiakkaalle syntyy oikeus maksun alentamiseen. Esimerkiksi lasten päivähoitopalveluissa oikeutta maksun alentamiseen ei syntyisi pelkästään sillä perusteella, että päiväkodissa hoito- ja kasvatustehtävään osallistuvan henkilöstön määrä satunnaisesti lyhyitä aikoja kerrallaan poikkeaa asetuksessa säädetyistä vaatimuksista.

Maksun alentamisen suuruutta olisi arvioitava tapauskohtaisesti ottaen huomioon, kuinka merkittävästi virhe on vaikuttanut palvelun käyttämiseen.

Oikeus saada alennusta palvelusta suoritettavasta maksusta ei edellytä palvelun järjestäjän tai tuottajan huolimattomuutta.

Jos julkinen palvelu on asiakkaalle maksuton, pykäläluonnoksessa tarkoitettu seuraamus ei tietenkään tule kysymykseen.

Jos on kyse ostopalvelusta ja maksun on perinyt palvelun tuottaja, asiakas voisi vaihtoehtoisesti kohdistaa palautusvaatimuksen myös palvelun tuottajaan. Edellytyksenä olisi lisäksi, että virhe koskee suoritusta, joka palvelun tuottajan on ostopalvelusopimuksen mukaan tullut tehdä. Jos sen sijaan virhe palvelun sisällössä johtuu esimerkiksi siitä, että ostopalvelusopimuksen ehdoissa asiakkaalle tarjottava palvelu on määritelty puutteellisesti suhteessa lain asettamiin vaatimuksiin, palvelun tuottaja ei vastaa virheestä, vaan vastuussa maksun palauttamisesta on palvelun järjestäjä.



### *Vahingonkorvaus (8 §)*

Sopimussuhteissa keskeinen taloudellisen hyvityksen muoto on hinnanalennuksen ohella vahingonkorvaus. Julkisten palvelujen virheellisyyden perusteella asiakkaalla on jo nykyisin oikeus vahingonkorvaukseen vahingonkorvauslain säännösten perusteella. Uusi, asiakkaan kannalta vahingonkorvauslakia edullisempi korvaussäätely on kuitenkin työryhmän mielestä tarpeen seuraavista syistä:

- sopimusvastuun periaatteiden mukaisesti palvelun järjestäjällä tai tuottajalla tulisi olla näyttövelvollisuus siitä, että virhe tai vahinko ei ole johtunut huolimattomuudesta sen puolella
- laista tulisi nykyistä selkeämmin käydä ilmi se korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 1998:79 vahvistettu periaate, että palvelun järjestäjällä on ostopalveluja käytettäessä isännänvastuu palvelun tuottajan virheistä aiheutuvista vahingoista
- sopimusvastuun periaatteiden mukaisesti korvausvastuun tulisi kattaa myös ns. puhtaat varallisuusvahingot.

Edellä esitettyjen lähtökohtien mukaisesti asiakkaalla, jolle on aiheutunut vahinkoa palvelussa olevasta virheestä, tulisi olla oikeus saada siitä korvaus palvelun järjestäjältä, jollei se osoita, ettei virhe tai vahinko johtunut huolimattomuudesta sen eikä ostopalvelutilanteissa myöskään palvelun tuottajan puolella. Isännänvastuun osalta säännös vastaa yleistä sopimusoikeudellista lähtökohtaa, jonka mukaan sopimuskumppanin vahingonkorvausvastuu käsittää paitsi hänen oman ja hänen palveluksessaan olevien työntekijöiden tuottamuksen myös sellaisten alihankkijoiden tuottamuksen, joita hän on käyttänyt sopimuksen täyttämiseksi.

Työryhmä pitää kuitenkin asiakkaan aseman kannalta perusteltuna järjestelyä, jossa asiakas voi niin halutessaan kohdistaa vahingonkorvausvaatimuksensa myös palvelun tuottajaan. Tämä olisi velvollinen korvaamaan palvelussa olevasta virheestä aiheutuneen vahingon, jollei se osoita, ettei virhe tai vahinko johtunut huolimattomuudesta sen puolella. Jos asiakkaalle aiheutunut vahinko johtuu virheestä palvelukokonaisuuden sellaisessa osassa, jonka suorittaminen ei ostopalvelusopimuksen mukaan ole kuulunut palvelun tuottajalle, on selvää, että palvelun tuottaja ei ole korvausvastuussa vahingosta.

Isännänvastuun ohella myös käännetty todistustaakka parantaisi vahinkoa kärsineen asemaa. Jos esimerkiksi kunnan päiväkodissa hoidettavana oleva lapsi loukkaantuu päiväkodin pihalla leikkiessään, kunta olisi velvollinen korvaamaan lapselle aiheutuneen henkilövahingon, jollei se osoita, ettei vahinko johtunut riittävän valvonnan laiminlyönneistä tai muusta huolimattomuudesta sen puolella.

Korvausvelvollisuuden kohtuusperusteiseen sovitteluun sovellettaisiin vahingonkorvauslain 3 luvun 6 §:ää ja sovitteluun vahinkoa kärsineen myötävaikutuksen perusteella vahingonkorvauslain 6 luvun 1 §:ää. Työntekijän ja virkamiehen korvausvastuuseen sovellettaisiin, mitä vahingonkorvauslain 4 luvussa säädetään. Korvausvastuun yhteisvastuullisuuden ja korvausvelvollisten keskinäisen vastuunjaon osalta sovellettaisiin vahingonkorvauslain 6 luvun 2 ja 3 §:ää.

Lakiluonnoksen 1 §:n 3 momentista seuraa, että korvaussäännöstä ei sovellettaisi tilanteisiin, joissa päätös palvelun myöntämisestä on sisällöltään virheellinen tai päätös on laiminlyöty tehdä ajoissa. Sama koskee kaikkia muitakin toimintoja, joita on pidettävä julkisen vallan käyttämisenä. Korvausvastuu julkisen vallan käytöstä määräytyisi siis jatkossakin vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:n nojalla.

Korvattavaa vahinkoa koskeviin vahingonkorvauslain 5 luvun säännöksiin ei ehdoteta viitattavaksi. Korvattavaksi tulisi näin ollen sekä henkilö- ja esinevahinko että ns. puhdas varallisuusvahinko riippumatta vahingonkorvauslain 5 luvun 1 §:ssä säädettyjen erityisten edellytysten täyttymisestä. Esimerkkinä korvattavaksi tulevasta varallisuusvahingosta voi mainita sen tilanteen, että terveyskeskuslääkäri on antanut virheellisen lääkemääräyksen ja asiakas on sen johdosta ostanut hänelle tarpeettoman lääkkeen. Oikeussuhteen sopimuksenkaltaisuutta on pidetty yleisemminkin perusteena puhtaiden varallisuusvahinkojen korvattavuudelle. Liiallisen laajaa korvausvelvollisuutta rajoittaa joka tapauksessa vahingonkorvausoikeuden yleisiin periaatteisiin kuuluva ennakoitavuusrajoitus ja lisäksi vahingonkorvauslain 3 luvun 6 §:n sovittelusäännös.

Viittaamista vahingonkorvauslain 3 luvun 4 §:ään ei ole katsottu tarpeelliseksi, koska lain 1 §:ään otetun rajoituksen mukaan laki ei koske julkisen vallan käyttämiseksi katsottavaa toimintaa. Vahingonkorvauslain 3 luvun 4 §:ssä tarkoitettujen muutoksenhakukelpoisten ratkaisujen tekeminen on nimittäin tyypillistä julkisen vallan käyttämistä.

Luonnoksen mukainen asiakkaansuojalaki ei sulje pois mahdollisuutta, että asiakas vaatii korvausta palvelua annettaessa tehdyn virheen tai laiminlyönnin aiheuttamasta vahingosta vahingonkorvauslain nojalla. Asialla voi olla käytännössä merkitystä lähinnä tilanteessa, jossa asiakas on reklamaatiovelvollisuuden laiminlyönnin vuoksi menettänyt oikeutensa vedota palvelun virheeseen asiakkaansuojalain nojalla. Vahingonkorvauslakia sovellettaessa ei edellytetä reklamaatiota, mutta korvausta vaativalla on toisaalta näyttövelvollisuus siitä, että vahinko on johtunut palvelun järjestäjän huolimattomuudesta.

#### *Hyvitysvaatimuksen käsitteleminen (9 §)*

Julkisen palvelun virheeseen perustuvaa taloudellista hyvitystä koskevan kanteen nostaminen tuomioistuimessa on julkisen palvelun asiakkaalle usein ylivoimaista. Tämä johtuu erityisesti siitä, että oikeudenkäyntikuluriski on huomattava suhteessa vaadittavan hyvityksen määrään. Tästä syystä työryhmä pitää julkisen palvelun asiakkaiden tosiasiallisen oikeusturvan kannalta olennaisena sitä, että hyvitysvaatimukset voidaan ratkaista mahdollisimman kevyessä ja kustannuksiltaan edullisessa menettelyssä. Vaatimusten ratkaiseminen kevyessä ja halvassa menettelyssä on perusteltua myös palvelun järjestäjien kannalta. Näin vältetään se, että palvelujen järjestämiseen tarkoitettuja julkisia varoja joudutaan tarpeettomasti käyttämään hyvitysvaatimusten käsittelystä aiheutuviin prosessikustannuksiin.

Esitetyistä syistä työryhmä pitää tarkoituksenmukaisena, että asiakkaalle annetaan mahdollisuus esittää ensi vaiheessa hyvitysvaatimuksensa suoraan palvelun järjestäjälle tai tuottajalle, jolla olisi velvollisuus antaa vaatimuksen johdosta kohtuullisessa ajassa kir-

jallinen vastaus. Kirjallista vastausta ei kuitenkaan tarvitsisi antaa, jos vaatimus kokonaisuudessaan hyväksytään tai hyvityksestä sovitaan.

Vastauksen sisällön ja perustelemisen osalta pykäläluonnoksessa viitataan hallintolain 44 §:n 1 momentin ja 45 §:n säännöksiin. Mainitun 44 §:n 1 momentin 1 kohdassa käytetään ilmaisua ”päätöksen tehnyt viranomainen”. Asiayhteydestä johtuu, että kyseistä säännöstä olisi lakiluonnoksen mukaista 9 §:ää sovellettaessa tulkittava niin, että kirjallisesta vastauksesta olisi käytävä ilmi se taho, joka vastauksen antaa. Tämä taho voi olla paitsi viranomainen myös esimerkiksi ostopalvelun tuottanut yritys, jos asiakas on kohdistanut hyvitysvaatimuksen siihen.

Jos palvelu on järjestetty ostopalveluna ja asiakas kohdistaa vaatimuksen maksun palauttamisesta tai vahingonkorvauksesta palvelun järjestäjään, vaatimuksen johdosta annettavalla ratkaisulla saattaa välillisesti olla vaikutusta myös palvelun tuottajaan. Palvelun järjestäjälle saattaa nimittäin syntyä 8 §:n mukainen takautumisoikeus suhteessa palvelun tuottajaan. Pykäläluonnokseen on palvelun tuottajan aseman turvaamiseksi otettu säännös, jonka mukaan palvelun järjestäjän olisi varattava palvelun tuottajalle tilaisuus tulla asiassa kuulluksi.

Ostopalveluna järjestetyn palvelun asiakas saattaa kohdistaa hyvitysvaatimuksen palvelun tuottajaan sellaisessakin tilanteessa, jossa kyse ei ole palvelun tuottajan vastuulla olevasta virheestä. Tällöin palvelun tuottajan tulisi hylätessään itseensä kohdistetun vaatimuksen informoida asiakasta mahdollisuudesta kääntyä palvelun järjestäjän puoleen.

Työryhmä pitää perusteltuna, että riittäisyydet, jotka koskevat palvelusta perittävän maksun palauttamista palvelussa olevan virheen perusteella, käsitellään samassa tuomioistuimessa kuin vahingonkorvausvaatimukset eli yleisissä tuomioistuimissa. Vaikka julkisesta maksusta perittävät maksut ovatkin luonteeltaan julkisoikeudellisia, työryhmä ei näe olevan estettä sille, että yleinen tuomioistuin käsittelee vaatimuksen tällaisen maksun palauttamisesta virheen perusteella. Koska asiasta voisi ilman nimenomaista säännöstä syntyä epätietoisuutta, lakiluonnokseen on otettu säännös siitä, että palvelun järjestäjän tai tuottajan antamaan ratkaisuun tyytymätön voi saattaa maksun palauttamista tai vahingonkorvausta koskevan asian käräjäoikeuden käsiteltäväksi riita-asioista säädettyssä järjestyksessä. Vaihtoehtoisesti hän voisi saattaa asian kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi siten kuin kuluttajariitalautakunnasta annetussa laissa säädetään. Ratkaisussa olisi ilmoitettava asiakkaalle näistä vaihtoehdoista.

Pykälä ei estäisi asiakasta niin halutessaan nostamasta hyvitystä koskevaa kannetta suoraan käräjäoikeudessa. Kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi asiakas sen sijaan voisi saattaa hyvitysvaatimuksensa vasta sen jälkeen, kun vaatimus on käsitelty tässä pykälässä tarkoitetulla tavalla (ks. jäljempänä jakso 5.3).

*Takautumisoikeus (10 §)*

Lakiluonnokseen on otettu palvelun järjestäjän takautumisoikeutta koskeva pykälä, joka voisi tulla sovellettavaksi silloin, kun palvelu on järjestetty ostopalveluna.

Pykäläluonnoksen 1 momentti koskee palvelun tuottajan velvollisuutta korvata kustannukset, jotka palvelun järjestäjälle on aiheutunut palvelun tuottajan suorituksessa olevan virheen oikaisusta.

Jos palvelun järjestäjä on maksanut asiakkaalle maksun palautusta tai vahingonkorvausta palvelussa olevan virheen vuoksi, sillä olisi pykäläluonnoksen 2 momentin mukaan oikeus periä maksamansa hyvitys palvelun tuottajalta. Palvelun järjestäjän takautumisoikeus kattaisi kuitenkin vain sen määrän, jonka palvelun tuottaja olisi ollut 7 tai 8 §:n nojalla velvollinen maksamaan asiakkaalle, jos asiakas olisi vaatinut hyvitystä suoraan palvelun tuottajalta.

*Kuuleminen (11 §)*

Jos palvelu on järjestetty ostopalveluna ja vaatimus maksun palauttamisesta tai vahingonkorvauksesta kohdistetaan tuomioistuimessa palvelun järjestäjään, asiassa annettavalla ratkaisulla saattaa välillisesti olla vaikutusta myös palvelun tuottajaan. Palvelun järjestäjälle saattaa nimittäin osaksi oikeudenkäynnin lopputuloksesta riippuen syntyä 8 §:n mukainen takautumisoikeus suhteessa palvelun tuottajaan. Lakiluonnokseen on palvelun tuottajan aseman turvaamiseksi otettu pykälä, jonka mukaan tuomioistuimen olisi varattava palvelun tuottajalle, jota ei ole haastettu vastaajaksi, tilaisuus tulla asiassa kuulluksi.

Sama velvollisuus varata palvelun tuottajalle tilaisuus tulla kuulluksi koskisi vastaavasti kuluttajariitalautakuntaa sen käsitellessä palvelun järjestäjään kohdistettua hyvitysvaatimusta.

Jos asiakas kohdistaa hyvitysvaatimuksen tuomioistuimessa tai kuluttajariitalautakunnassa palvelun tuottajaan, on selvää, että asiassa annettava ratkaisu ei saa oikeusvoimaa suhteessa palvelun järjestäjään. Ratkaisulla ei ole edes edellä tarkoitettua välillistä vaikutusta palvelun järjestäjän asemaan, koska palvelun tuottaja vastaa aina vain omassa suorituksessaan olevasta virheestä eikä sille näin ollen voi syntyä takautumisoikeutta suhteessa palvelun järjestäjään. Siksi ei ole tarpeen säätää palvelun järjestäjän kuulemisesta tilanteesta, jossa asiakas kohdistaa vaatimuksen palvelun tuottajaan.

*Pakottavuus (12 §)*

Lakiluonnokseen sisältyy lain pakottavuutta koskeva säännös. Sen nojalla sopimus tai muu järjestely, joka poikkeaa asiakkaansuojalain säännöksistä asiakkaan vahingoksi, olisi mitätön. Ilmaisulla ”muu järjestely” tarkoitetaan pykäläluonnoksessa esimerkiksi asiakkaille yksipuolisesti ilmoitettavia palveluehtoja ja oppilaitoksen järjestyssääntöjä.

### *Valvonta ja lainvastaisen markkinoinnin kieltäminen (13–15 §)*

Lakiluonnoksen mukaan aluehallintovirasto valvoisi markkinointia ja hyvitysvaatimusten käsittelemistä koskevien säännösten noudattamista. Markkinointia koskevien säännösten noudattamista valvoessaan aluehallintoviraston tulisi toimia tarkoituksenmukaisessa yhteistyössä kuluttaja-asiamiehen kanssa. Näin pystyttäisiin edesauttamaan sitä, että samansisältöisiä säännöksiä eri laeissa tulkitaan samalla tavalla.

Lakiluonnokseen on lisäksi otettu säännökset kiellosta ja sen tehosteeksi määrättävästä uhkasakosta, joita aluehallintovirasto voisi käyttää estääkseen lainvastaisen markkinoinnin jatkamisen tai uudistamisen. Luonnoksen mukaan aluehallintovirasto voisi määrätä kiellon itse ja se, johon kiello on kohdistettu, voisi niin halutessaan saattaa asian markkinaoikeuden käsiteltäväksi. Vastaavanlaista sääntelymallia on käytetty esimerkiksi Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 5 luvussa ja kuluttajansuojalain 2 luvun 18 §:ssä.

Lakiluonnokseen ei ole otettu kuluttajansuojalain 3 lukua vastaavia säännöksiä, joissa kielletäisiin asiakkaansuojalain vastaisten sopimusehtojen ja niihin rinnastettavien järjestelyjen käyttö ja säädettäisiin mahdollisuudesta valvontaviranomaisen päätöksellä kieltää tällaisten ehtojen tai järjestelyjen käyttö. Työryhmä katsoo, että tällaisen sääntelyn tarpeellisuutta tulisi kuitenkin jatkovalmistelussa arvioida.

### **5.3 Laki kuluttajariitalautakunnasta**

Edellä todetuina tavoin on sekä asiakkaiden että palvelun järjestäjien kannalta perusteltua, että palvelun virheeseen perustuviin hyvitysvaatimuksiin voidaan saada ratkaisu mahdollisimman kevyessä ja kustannuksiltaan edullisessa menettelyssä. Tähän tavoitteeseen voitaisiin työryhmän mielestä päästä laajentamalla kuluttajariitalautakunnan toimivaltaa siten, että lautakunnan tehtävänä olisi antaa ratkaisusuosituksia yksittäisiin erimielisyyksiin asioissa, jotka koskevat oikeutta saada asiakkaansuojalain nojalla maksun palautusta tai vahingonkorvausta ja joita asiakkaat saattavat lautakunnan käsiteltäviksi.

Kuluttajariitalautakunnan voimavaroja on kuitenkin tarkoituksenmukaista käyttää vain sellaisten hyvitysvaatimusten käsittelyyn, joissa asiakkaan ja palvelun järjestäjän tai tuottajan välillä todella vallitsee erimielisyys. Siksi työryhmä pitää perusteltuna, että asiakkaansuojalakiin perustuvan hyvitysvaatimuksen voisi panna vireille lautakunnassa vasta sen jälkeen, kun asiakkaan vaatimuksen johdosta on annettu asiakkaansuojalain 9 §:ssä tarkoitettu vastaus.

Lisäksi kuluttajariitalautakunnan toimivaltaa olisi työryhmän mielestä perusteltua laajentaa koskemaan sellaisia erimielisyyksiä, jotka koskevat asiakkaansuojalaissa tarkoitettua palveluista tehtyä palvelun järjestäjän ja asiakkaan välistä sopimusta. Tällaiset palvelut kuuluvat jo nykyisin lautakunnan toimivaltaan, jos kyse on elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisestä sopimuksesta. Ehdotettu säännös laajentaisi lautakunnan toimivaltaa siten, että se kattaisi myös tilanteet, joissa palvelun järjestää asiakkaan kanssa tehdyn sopimuksen perusteella esimerkiksi voittoa tavoittelematon yhdistys.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetussa laissa tarkoitetun palvelusetelin saaneen asiakkaan ja palvelujen tuottajan väliset sopimukset kuuluvat jo nykyisin kuluttajariitalautakunnan toimivaltaan, jos palvelujen tuottaja on elinkeinonharjoittaja. Työryhmä pitää perusteltuna, että asiakas voisi saattaa tällaista sopimusta koskevan erimielisyyden lautakunnan käsiteltäväksi myös silloin, kun palvelujen tuottaja on esimerkiksi voittoa tavoittelematon yhdistys.

#### **5.4 Laki potilaan asemasta ja oikeuksista, laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä laki kuluttajaneuvonnasta**

Potilas- ja sosiaaliasiamiehillä ei välttämättä ole riittävää asiantuntemusta ja kokemusta, jotta he osaisivat neuvoa potilaita ja sosiaalihuollon asiakkaita yksityisoikeudellisiin hyvitysvaatimuksiin liittyvissä asioissa. Siksi potilasasiamiestä ja sosiaaliasiamiestä koskevia säännöksiä olisi perusteltua täydentää säännöksillä, joiden mukaan potilas- ja sosiaaliasiamiesten on toimittava tarvittaessa yhteistyössä kuluttajaneuvonnasta annetussa laissa tarkoitetun kuluttajaneuvonnan antajan kanssa. Kuluttajaneuvonnasta annettua lakia tulisi samassa yhteydessä täydentää maininnalla siitä, että kuluttajaneuvonnassa muun ohella avustetaan pyynnöstä potilas- ja sosiaaliasiamiehiä.

## **6 Esityksen vaikutukset**

### **6.1 Vaikutukset asiakkaiden asemaan**

Esitys parantaa yksityisoikeudellista asiakkaansuojaa erityisesti julkisyhteisöjen järjestämissä palveluissa luomalla selkeät säännökset siitä, kenen puoleen asiakas voi kääntyä ja mitkä hänen oikeutensa ovat palvelun ollessa puutteellinen. Asiakkaan asemaa on erityisesti omiaan selkeyttämään ja parantamaan ehdotettu sääntely julkisyhteisön isännänvastuusta julkisyhteisön ostaessa palvelun toiselta taholta, esim. elinkeinonharjoittajalta. Asiakkaan asemaa parantaa myös virheen seuraamuksia – virheen oikaisua, maksun alentamista ja vahingonkorvausta – koskeva sääntely. Näiden seuraamusten merkitys tosin vaihtelee palvelutyypeittäin sen mukaan, kuinka suuri osa palvelun järjestämisestä aiheutuvista kustannuksista peritään asiakasmaksuna ja kuinka suuri osa kustannuksista maksetaan verovaroista. Jos asiakkaalle syntyy virheestä vahinkoa, sopimustavastuun periaatteiden mukaiset säännökset käännetystä todistustaakasta ja puhtaan varallisuusvahingon korvaamisesta ovat omiaan myös parantamaan asiakkaan asemaa.

Edellä tarkoitetut virheen seuraamuksia koskevat säännökset muodostavat myös kannusteen järjestää ja tuottaa palvelut lainsäädännössä asetettujen vaatimusten mukaisesti ja ovat siten omiaan parantamaan asiakkaan asemaa myös ennaltaehkäisevästi.

Ehdotetut markkinointia koskevat säännökset edesauttavat sitä, että asiakas saa oikeansisällöiset ja riittävät tiedot markkinoidusta palvelusta. Säännökset parantavat erityisesti oppilaitoksen tai koulutusalan valintaa harkitsevien potentiaalisten oppilaiden ja opiskelijoiden asemaa, koska koulutuspalveluita on käytännössä eniten markkinoitu.

Ehdotetut säännökset palvelun järjestäjän ja tuottajan velvollisuudesta vastata kohtuullisessa ajassa kirjallisesti asiakkaan esittämään hyvitysvaatimukseen sekä asiakkaan mahdollisuudesta riitatilanteessa viedä hyvitysvaatimus kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi helpottavat olennaisesti asiakkaan mahdollisuutta päästä oikeuksiinsa palvelun ollessa puutteellinen. Käsittely kuluttajariitalautakunnassa on osapuolille maksutonta, eikä valituksen tekeminen lautakuntaan edellytä lakimiehen käyttöä.

## **6.2 Vaikutukset palvelujen järjestäjänä ja tuottajina toimivien tahojen toimintaan**

Ehdotetut säännökset selkeyttävät palvelun järjestäjien ja tuottajien velvollisuudet asiakkaalle palvelun ollessa virheellinen. Palvelun järjestäjän ostaessa palvelun toiselta taholta säännökset selkeyttävät myös palvelun järjestäjän ja tuottajan välisiä suhteita ja helpottanevat siten palveluhankintojen tekemistä.

Selkeämmät säännökset johtavat todennäköisesti siihen, että asiakkaat tekevät nykyistä useammin palvelun virheellisyyden perusteella vaatimuksia palvelun järjestäjälle tai tuottajalle. Toisaalta säännökset ovat edellä mainitun mukaisesti omiaan kannustamaan siihen, että palvelut järjestetään ja tuotetaan lainsäädännössä asetettujen laatuvaatimusten mukaisesti ja että virheen seuraamuksia koskevista säännöksistä aiheutuisi siten pitkällä tähtäimellä vähemmän kustannuksia kuin ensi vaiheessa. Kertaluonteisia kustannuksia aiheutuu siitä, että palvelun järjestäjien ja tuottajien on uusien säännösten johdosta käytävä läpi ja päivitettävä menettelytapansa ja ohjeistuksensa sekä koulutettava henkilökuntaansa uusien toimintatapojen omaksumiseksi. Uusista säännöksistä aiheutuvia kokonaiskustannuksia palvelun järjestäjille ja tuottajille ei ole mahdollista euromääräisesti arvioida. Verrattaessa uusista säännöksistä julkisyhteisöille aiheutuvia kustannuksia julkisista palveluista aiheutuviin kokonaiskustannuksiin on kuitenkin oletettavaa, että säännöksistä aiheutuvat kustannukset ovat vähäisiä.

Jos palvelun järjestäjä on ostanut palvelun toiselta taholta ja virhe johtuu palvelun tuottajan suorituksesta, virheen seuraamuksista aiheutuvat kustannukset kanavoituvat ehdotettujen takautumissäännösten mukaan palvelun tuottajan maksettavaksi.

## **6.3 Vaikutukset kilpailuun ja markkinoiden toimivuuteen**

Ehdotettu sääntely parantaa kilpailuneutraalisuutta sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluja elinkeinotoimintana tarjoavien yritysten sekä julkisyhteisöjen ja voittoa tavoittelemattomien palveluntuottajien välillä. Näiden palvelujen markkinointiin sovellettaisiin samoja peruseriaatteita siitä riippumatta, markkinoiko palvelua elinkeinonharjoittaja, julkisyhteisö taikka voittoa tavoittelematon säätiö, yhdistys tai muu yhteisö. Toisin kuin nykyisin, asiakkaalla olisi lisäksi mahdollisuus viedä palvelun puutteellisuutta koskeva asia kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi myös sellaisissa tapauksissa, joissa palvelun järjestäjä on julkisyhteisö tai muu voittoa tavoittelematon taho eikä palvelun järjestämiseen käytetä palveluseteliä.

## 6.4 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Kuluttajariitalautakunnan toimivallan laajennus edellyttäisi muutoksia lautakunnan organisaatioon ja lisäresurssien saamista lautakunnalle. Toimivallan laajenemisen myötä lautakunnan käsiteltäväksi tulisi osittain uudentyyppejä palveluja, joita koskevaa asiantuntemusta lautakunnassa ei nykyisin ole. Tämä olisi tarpeen ottaa huomioon jaostorakenteessa sekä jaostojen jäseniltä ja esittelijöiltä edellytettävässä erityisasiantuntemuksessa. Uudentyyppisten palveluiden lisäksi juttumäärien kasvaminen edellyttäisi lisäresurssien saamista lautakuntaan, koska muutoin toimivallan laajennus johtaisi nykyisin lautakunnan toimivaltaan kuuluvien asioiden käsittelyn hidastumiseen.

Toimivallan laajentumisesta seuraavan asiamäärän kasvun suuruutta on etukäteen hyvin vaikea ennustaa, koska kyse on pitkälti piilevästä oikeussuojan tarpeesta. Kasvua voidaan enintään arvioida nykyisin eri viranomaisille tehtyjen kantelujen määrien perusteella. Valtaosa nykyisistä kanteluista perustuu kuitenkin muuhun seikkaan kuin saadun palvelun puutteelliseen laatuun. Ehdotetun lain soveltamisalaan kuuluvista palveluista kanteluja tehdään selvästi eniten sosiaali- ja terveyspalveluista, minkä johdosta on oletettavaa, että myös kuluttajariitalautakuntaan vietävät riita-asiat koskisivat valtaosin näitä palveluita. Ottaen lisäksi huomioon, että vahinkoa kärsineet saattaisivat terveyden- ja sairaanhoidossa aiheutuneiden henkilövahinkojen korvaamista koskevat erimielisyydet todennäköisesti jatkossakin potilasvahinkolautakunnan käsiteltäväksi, on oletettavaa, että käytännössä eniten uusia valituksia tulisi kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi sosiaalihuollon palveluista, kuten palveluasumiseen liittyen. Kaiken kaikkiaan voidaan olettaa, että kuluttajariitalautakunnan asiamäärät kasvaisivat toimivallan laajenuksen myötä muutamasta kymmenestä tapauksesta enintään noin sataan tai kahteensataan tapaukseen vuodessa. Näin ollen kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi vietävien asioiden määrä kasvaisi vuosittain enintään noin viidellä prosentilla.

Lautakunnan käsitellessä sen toimivaltaan nykyisin kuuluvia yksityisiä terveydenhuoltopalveluja lautakunta pyytää lääketieteellistä asiantuntemusta edellyttävissä kysymyksissä lausuntoa sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolta Valviralta. Jotta Valviralle lausuntoasioista aiheutuvat kustannukset eivät merkittävästi lisääntyisi, kuluttajariitalautakunnan omaa asiantuntemusta lääketieteellisissä kysymyksissä olisi saatava vahvistettua.

Esityksellä luotaisiin uusia tehtäviä myös kuluttajaneuvojille, joiden tulisi potilas- ja sosiaaliasiamiesten pyynnöstä toimia yhteistyössä näiden kanssa asiakkaiden neuvomiseksi hyvitysvaatimuksiin liittyvissä kysymyksissä. Työtehtävien lisääntymisen lisäksi uusista säännöksistä aiheutuisi sekä kuluttajaneuvojille että potilas- ja sosiaalimiehille kouluttautumistarpeita.

Lisäksi esitys toisi uusia valvontatehtäviä aluehallintovirastoille. Uusien säännösten valvonta sopisi kuitenkin tehtäväksi nykyisten valvontatehtävien yhteydessä eikä se siten aiheuttaisi merkittävää lisätyötä. Työryhmän arvion mukaan käytännössä esiintyisi vain harvoin tilanteita, joissa aluehallintoviraston olisi kiellettävä asiakkaansuojalain vastaisen markkinoinnin jatkaminen. Aluehallintovirastojen tehtävät voisivat toisaalta myös vähentyä, sillä mahdollisuus saattaa hyvitysvaatimukset käsiteltäväksi kuluttajariitalautakunnassa olisi omiaan vähentämään aluehallintovirastoille tehtäviä kanteluita.



Tällä hetkellä vaikuttaa siten siltä, että esitys ei kokonaisuutena arvioiden edellyttäisi uusia resursseja aluehallintovirastoihin. Asiaa on kuitenkin pyrittävä vielä arvioimaan tarkemmin jatkovalmistelussa, kun aluehallintovirastoissa on muun muassa ehditty harmita markkinoinnin valvontaan ja kieltöjen määräämiseen liittyviä sisäisiä menettelytapoja.

Markkinaoikeuden ratkaistavaksi voisi vastaisuudessa tulla asioita, joissa aluehallintovirasto on kieltänyt palvelun järjestäjää tai tuottajaa jatkamasta tai uudistamasta ehdotetun asiakkaansuojalain vastaista markkinointia. Elinkeinonharjoittajien suorittaman markkinoinnin asianmukaisuutta koskevat asiat kuuluvat jo nykyisin markkinaoikeuden toimivaltaan. Ehdotettu toimivallan laajennus merkitsisi todennäköisesti enintään muutaman asian lisäystä vuosittain. Markkinaoikeuden voidaan arvioida kykenevän hoitamaan uuden tehtävän nykyisillä voimavaroillaan.

## **7 Asian valmistelu**

Oikeusministeriö asetti 6 päivänä lokakuuta 2010 työryhmän selvittämään, miten kuluttajaoikeuden periaatteiden toteutuminen voidaan turvata julkisissa hyvinvointipalveluissa. Työryhmässä olivat edustettuina joko jäsenenä tai pysyvinä asiantuntijoina oikeusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Kuluttajavirasto, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry, Vammaisfoorumi ry, Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ja Suomen Kuntaliitto.

Työnsä aikana työryhmä kuuli Kuluttajariitalautakuntaa, opetus- ja kulttuuriministeriötä, Kuluttajaliittoa, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitraa ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviraa. Työryhmän raportti valmistui 17 päivänä maaliskuuta 2011.

## 1.

**Laki****asiakkaansuojasta julkisissa ja eräissä muissa sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluissa**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

## 1 §

*Soveltamisala*

Tässä laissa säädetään asiakkaansuojasta sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluissa, jotka järjestää:

- 1) kunta, kuntayhtymä, valtio, Kansaneläkelaitos tai yliopisto; taikka
- 2) muu taho, jos kysymys on palvelutoiminnasta, jonka aloittaminen tai harjoittaminen edellyttää viranomaisen myöntämää lupaa tai muuta vastaavaa hyväksymistä taikka viranomaiselle tehtävää ilmoitusta.

Tätä lakia ei sovelleta, jos palvelun järjestäjä tuloa tai muuta taloudellista hyötyä saadakseen ammattimaisesti tarjoaa palveluita vastiketta vastaan hankittaviksi. Jos palvelun järjestäminen perustuu palvelun järjestäjän ja asiakkaan välillä tehtyyn sopimukseen tai jos palvelu järjestetään käyttämällä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetussa laissa (569/2009) tarkoitettua palveluseteliä, tätä lakia sovelletaan vain palvelun markkinointiin.

Tätä lakia ei sovelleta palvelun myöntämiseen eikä toimintaan, jota on pidettävä julkisen vallan käyttämisenä.

## 2 §

*Määritelmiä*

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *asiakkaalla* luonnollista henkilöä, jolle tarjotaan palvelua taikka joka käyttää sitä tai on muutoin sen kohteena;
- 2) *ostopalvelulla* palvelua, jonka palvelun järjestäjä hankkii toiselta julkiselta tai yksityiseltä palvelun tuottajalta;
- 3) *ostopalvelusopimuksella* palvelun järjestäjän ja palvelun tuottajan välistä sopimusta

tai muuta vastaavaa järjestelyä, joka koskee ostopalvelun hankkimista.

## 3 §

*Markkinointi*

Palvelun markkinointi ei saa olla hyvän tavan vastaista eikä siinä saa käyttää asiakkaiden kannalta sopimatonta menettelyä.

Markkinoinnissa ei saa:

- 1) antaa totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja;
- 2) jättää antamatta sellaisia asiayhteys huomioon ottaen olennaisia tietoja, jotka asiakas tarvitsee palvelua koskevan päätöksen tekemiseksi ja joiden puuttuminen on omiaan johtamaan siihen, että asiakas tekee päätöksen, jota hän ei olisi riittävin tiedoin tehnyt.

Palvelun markkinoinnista elinkeinonharjoittajalta kuluttajalle säädetään kuluttajan suojalain 2 luvussa.

## 4 §

*Palvelun virhe*

Jos palvelua ei suoriteta ammattitaitoisesti ja huolellisesti sekä muutoin palvelulle laissa tai asetuksessa säädettyjen tai viranomaisen lain nojalla asettamien vaatimusten mukaisesti, siinä on virhe.

## 5 §

*Virheilmoitus*

Asiakas ei saa vedota palvelun virheeseen, ellei hän ilmoita virheestä palvelun järjestä-

jälle kohtuullisessa ajassa siitä, kun hän havaitsi virheen tai hänen olisi pitänyt se havaita. Erityisestä syystä asiakas saa vedota virheeseen myöhemminkin. Jos palvelu on järjestetty ostopalveluna, virheilmoitus voidaan tehdä myös palvelun tuottajalle.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei rajoita palvelun järjestäjän muuhun lakiin perustuvaa velvollisuutta järjestää asiakkaalle palvelua.

## 6 §

*Virheen oikaisu*

Asiakkaalla on oikeus vaatia, että palvelun järjestäjä korjaa palvelussa olevan virheen tai uusii suorituksen ilman, että asiakkaalle aiheutuu siitä lisäkustannuksia.

Palvelun järjestäjä ei kuitenkaan ole velvollinen oikaisemaan virhettä, jos siitä aiheutuisi sille kohtuuttomia kustannuksia tai kohtuutonta haittaa. Mitä edellä tässä momentissa säädetään, ei rajoita palvelun järjestäjän muuhun lakiin perustuvaa velvollisuutta järjestää asiakkaalle palvelua.

Vaikka asiakas ei vaatisi virheen korjaamista tai suorituksen uusimista, palvelun järjestäjä saa omalla kustannuksellaan suorittaa tällaisen oikaisun, jos se asiakkaan ilmoitessa virheestä viipymättä tarjoutuu tekemään sen. Asiakas saa kieltäytyä virheen oikaisusta, jos kieltäytymiseen on erityinen syy.

Jos palvelu on järjestetty ostopalveluna, myös palvelun tuottajalla on 1—3 momentin mukaisesti velvollisuus ja oikeus virheen oikaisuun, jos virhe koskee suoritusta, joka palvelun tuottajan on ostopalvelusopimuksen mukaan tullut tehdä. Jos asiakas vaatii virheen oikaisua palvelun tuottajalta ja tämä katsoo, että kyse ei ole sen vastuulla olevasta virheestä, palvelun tuottajan on ilmoitettava asiakkaalle mahdollisuudesta vaatia oikaisua palvelun järjestäjältä.

## 7 §

*Maksun alentaminen*

Jollei virheen korjaaminen tai uusi suoritus tule kysymykseen taikka jollei tällaista oikaisua suoriteta kohtuullisessa ajassa siitä,

kun asiakas on ilmoittanut virheestä, palvelun järjestäjän on palautettava virhettä vastaava osuus palvelusta peritystä maksusta asiakkaalle.

Jos palvelu on järjestetty ostopalveluna ja maksu on suoritettu palvelun tuottajalle, myös palvelun tuottajalla on 1 momentin mukainen palautusvelvollisuus, jos virhe koskee suoritusta, joka palvelun tuottajan on ostopalvelusopimuksen mukaan tullut tehdä.

## 8 §

*Vahingonkorvaus*

Asiakkaalla on oikeus saada palvelun järjestäjältä korvaus vahingosta, joka hänelle on aiheutunut palvelussa olevan virheen vuoksi, jollei palvelun järjestäjä osoita, ettei virhe tai vahinko johdu huolimattomuudesta sen puolella eikä ostopalvelua käytettäessä myöskään palvelun tuottajan puolella.

Jos palvelu on järjestetty ostopalveluna, myös palvelun tuottaja on velvollinen korvaamaan virheestä aiheutuneen vahingon, jollei palvelun tuottaja osoita, ettei virhe tai vahinko johdu huolimattomuudesta sen puolella.

Palvelun järjestäjän ja tuottajan vahingonkorvausvelvollisuuteen sovelletaan lisäksi, mitä vahingonkorvauslain (412/1974) 3 luvun 6 §:ssä sekä 4 ja 6 luvussa säädetään.

## 9 §

*Hyvitysvaatimuksen käsitteleminen*

Jos asiakas vaatii palvelun järjestäjältä tai tuottajalta tämän lain nojalla maksun palauttamista tai vahingonkorvausta kirjallisesti tai muuten riittävän täsmällisesti, vaatimuksen johdosta on kohtuullisessa ajassa annettava kirjallinen vastaus. Kirjallista vastausta ei kuitenkaan tarvitse antaa, jos vaatimus kokonaisuudessaan hyväksytään tai hyvityksestä sovitaan.

Vastauksen sisältöön ja perustelemiseen sovelletaan, mitä hallintolain (434/2003) 44 §:n 1 momentissa ja 45 §:ssä säädetään.

Jos ostopalveluna järjestetyn palvelun asiakas on kohdistanut vaatimuksen palvelun jär-

jestäjään, tämän on varattava palvelun tuottajalle tilaisuus tulla kuulluksi.

Jos ostopalveluna järjestetyn palvelun asiakas on kohdistanut vaatimuksen palvelun tuottajaan ja tämä katsoo, että kyse ei ole sen vastuulla olevasta virheestä, vastauksessa on ilmoitettava asiakkaalle mahdollisuudesta kohdistaa vaatimus palvelun järjestäjään.

Vastaukseen tyytymätön voi saattaa asian käräjäoikeuden käsiteltäväksi riita-asioista säädettyssä järjestyksessä tai kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi siten kuin kuluttajariitalautakunnasta annetussa laissa (8/2007) säädetään. Vastauksessa on ilmoitettava tästä mahdollisuudesta.

#### 10 §

##### *Takautumisoikeus*

Palvelun järjestäjällä, jolle on aiheutunut kustannuksia ostopalveluna järjestetyssä palvelussa olevan virheen oikaisemisesta, on oikeus saada niistä korvaus palvelun tuottajalta, jos virhe on koskenut suoritusta, joka palvelun tuottajan on ostopalvelusopimuksen mukaan tullut tehdä. Oikeus korvauksen saamiseen edellyttää lisäksi, että palvelun tuottajalle oli ensiksi varattu tilaisuus oikais-ta virhe ja palvelun tuottaja oli laiminlyönyt viipymättä tarjoutua tekemään sen taikka että asiakas oli 6 §:n 3 momentin mukaisesti kieltäytynyt hyväksymästä palvelun tuottajan suorittamaa virheen oikaisua.

Palvelun järjestäjällä, joka on maksanut asiakkaalle maksun palautusta tai vahingonkorvausta ostopalveluna järjestetyssä palvelussa olevan virheen vuoksi, on oikeus saada palvelun tuottajalta, mitä tämä olisi ollut 7 ja 8 §:n nojalla velvollinen maksamaan asiakkaalle.

#### 11 §

##### *Kuuleminen*

Jos palvelu on järjestetty ostopalveluna, tuomioistuimen on käsitellessään tähän lakiin perustuvaa vaatimusta maksun palauttamisesta tai vahingonkorvauksesta varattava palvelun tuottajalle, jota ei ole haastettu vastaa-

jaksi, tilaisuus tulla kuulluksi. Sama koskee vastaavasti kuluttajariitalautakuntaa.

#### 12 §

##### *Pakottavuus*

Sopimus tai muu järjestely, joka poikkeaa tämän lain säännöksistä asiakkaan vahingoksi, on mitätön.

#### 13 §

##### *Valvonta*

Aluehallintovirasto valvoo tämän lain 3 ja 9 §:n noudattamista.

Aluehallintoviraston tulee 3 §:n noudattamista valvoessaan toimia tarkoituksenmukaisesti yhteistyössä kuluttaja-asiamiehen kanssa.

#### 14 §

##### *Kiellon määrääminen*

Aluehallintovirasto voi, jos se on asiakkaansuojan kannalta tarpeellista, kieltää palvelun järjestäjää tai tuottajaa, joka markkinoi palveluja asiakkaille 3 §:n vastaisesti, jatkamasta tällaista menettelyä taikka uudistamasta sitä tai siihen rinnastettavaa menettelyä.

Aluehallintovirasto voi määrätä 1 momentissa tarkoitettua kiellon myös väliaikaisena, jolloin kiello on voimassa kunnes asia on lopullisesti ratkaistu.

Aluehallintovirasto voi asettaa määräämänsä kiellon tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakon tuomitsee maksettavaksi markkinaoikeus.

Aluehallintoviraston 1—3 momentissa tarkoitettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

## 15 §

*Asian saattaminen markkinaoikeuteen*

Se, johon 14 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitettu aluehallintoviraston päätös on kohdistettu, voi saattaa päätöksen markkinaoikeuden käsiteltäväksi 30 päivän kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan. Muutoin päätös jää pysyväksi.

## 16 §

*Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä  
kuuta 20 \_\_\_\_\_ .

Tätä lakia sovelletaan sen voimaantulon  
jälkeen annettaviin palveluihin.

---

## 2.

**Laki****kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 2 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
lisätään kuluttajariitalautakunnasta annetun lain (8/2007) 2 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

## 2 §

*Lautakunnan toimivalta*

[Lautakunnan tehtävänä on antaa ratkaisusuosituksia yksittäisiin erimielisyyksiin:

1) elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisissä kulutushyödykesopimuksia koskevissa tai muissa kulutushyödykkeen hankintaan liittyvissä asioissa, joita kuluttajat saattavat lautakunnan käsiteltäviksi;

2) asunnon kauppaan liittyvissä asioissa, joita kuluttajat, asuntoyhteisöt taikka asunnon myyjinä tai tarjoajina olevat yksityishenkilöt saattavat lautakunnan käsiteltäviksi;

3) asumisoikeuden luovutukseen liittyvissä asioissa, joita kuluttajat taikka asumisoikeuden myyjinä tai tarjoajina olevat yksityishenkilöt saattavat lautakunnan käsiteltäviksi;

4) asuinhuoneiston vuokraukseen liittyvissä asioissa, joita kuluttajat taikka vuokranantajina olevat yksityishenkilöt saattavat lautakunnan käsiteltäviksi;

5) asuntokauppalain (843/1994) 2 luvun 17, 18 b ja 19 §:ssä sekä 4 luvun 3 ja 3 a §:ssä tarkoitetun vakuuden käyttöönottoa samoin kuin 2 luvun 17 §:ssä ja 4 luvun 3 §:ssä tarkoitetun vakuuden vapauttamista koskevissa asioissa riippumatta siitä, kuka riidan osapuolista saattaa asian lautakunnan käsiteltäväksi;

6) asuntokauppalain 7 luvun 1 §:ssä tarkoitettua takautumisoikeutta koskevissa asioissa, joita asunnon myyjinä olevat yksityishenkilöt saattavat lautakunnan käsiteltäviksi;

7) asioissa, jotka koskevat yksityistakaajien tai yksityisten pantinantajien sitoumuksia luotonantajille ja joita sitoumusten antajat saattavat lautakunnan käsiteltäviksi;

8) korkolain (633/1982) 11 §:ssä tarkoitettua viivästyskoron sovittelua koskevissa asioissa, joita velalliset saattavat lautakunnan käsiteltäviksi, jos velallisen sovitteluvaatimukseen sisältyy ainakin yksi kuluttajasaatava.]

*Lisäksi lautakunnan tehtävänä on antaa ratkaisusuosituksia asiakkaiden lautakunnan käsiteltäväksi saattamiin yksittäisiin erimielisyyksiin asioissa, jotka koskevat*

1) oikeutta asiakkaansuojasta julkisissa ja eräissä muissa sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluissa annetun lain ( / ) 7 tai 8 §:ssä tarkoitettuun hyvitykseen;

2) edellä 1 kohdassa mainitussa laissa tarkoitetuista palveluista tehtyä palvelun järjestäjän ja asiakkaan välistä sopimusta;

3) sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetussa laissa (569/2009) tarkoitettua palvelusetelin saaneen asiakkaan ja palvelujen tuottajan välistä sopimusta.

*Edellä 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettua asiaa ei kuitenkaan voida panna vireille lautakunnassa ennen kuin asiakkaan vaatimuksen johdosta on annettu mainitun lain 9 §:ssä tarkoitettu vastaus.*

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä  
kuuta 20 .

## 3.

**Laki****potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 11 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*lisätään* potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 11 §:ään uusi 3 momentti seuraavasti:

11 §

*Potilasasiamies*

[Terveystieteiden tutkimuskeskitykselle on nimettävä potilasasiamies. Kahdella tai useammalla tutkimusyksiköllä voi myös olla yhteinen potilasasiamies.

Potilasasiamiehen tehtävänä on:

- 1) neuvoa potilaita tämän lain soveltamiseen liittyvissä asioissa;
- 2) avustaa potilasta 10 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitetuissa asioissa;

- 3) tiedottaa potilaan oikeuksista; sekä
- 4) toimia muutenkin potilaan oikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi.]

*Potilasasiamiehen on toimittava tarvittaessa yhteistyössä kuluttajaneuvonnasta annettussa laissa (800/2008) tarkoitetun kuluttajaneuvonnan antajan kanssa.*

\_\_\_\_\_

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä  
kuuta 20 .

\_\_\_\_\_

## 4.

**Laki****sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 24 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
lisätään sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 24 §:ään  
uusi 3 momentti seuraavasti:

## 24 §

*Sosiaaliasiamies*

[Kunnan on nimettävä sosiaaliasiamies.  
Kahdella tai useammalla kunnalla voi olla  
yhteinen sosiaaliasiamies.

Sosiaaliasiamiehen tehtävänä on:

- 1) neuvoa asiakkaita tämän lain soveltami-  
seen liittyvissä asioissa;
- 2) avustaa asiakasta 23 §:n 1 momentissa  
tarkoitettussa asiassa;
- 3) tiedottaa asiakkaan oikeuksista;

4) toimia muutenkin asiakkaan oikeuksien  
edistämiseksi ja toteuttamiseksi; sekä

5) seurata asiakkaiden oikeuksien ja ase-  
man kehitystä kunnassa ja antaa siitä selvitys  
vuosittain kunnanhallitukselle.]

*Sosiaaliasiamiehen on toimittava tarvitta-  
essa yhteistyössä kuluttajaneuvonnasta anne-  
tussa laissa (800/2008) tarkoitetun kuluttaja-  
neuvonnan antajan kanssa.*

\_\_\_\_\_

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä  
kuuta 20 .

\_\_\_\_\_



## 5.

**Laki****kuluttajaneuvonnasta annetun lain 1 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* kuluttajaneuvonnasta annetun lain (800/2008) 1 §:n 4 kohta seuraavasti:

## 1 §

*Kuluttajaneuvonnan sisältö*

Kuluttajaneuvonnassa:

[1) annetaan kuluttajille ja elinkeinonharjoittajille tietoja ja neuvontaa kuluttajalle merkittävistä asioista sekä kuluttajan oikeudellisesta asemasta;

2) avustetaan kuluttajaa yksittäisessä elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisessä ristiriitatilanteessa selvittämällä asiaa ja pyrkimällä sovintoratkaisuun sekä ohjataan kuluttaja tarvittaessa asianmukaiseen oikeussuojaa antavaan toimielimeen;

3) osallistutaan kulutushyödykkeiden hintojen, laadun, markkinoinnin ja sopimusehtojen seurantaan; sekä]

4) avustetaan pyynnöstä muita kuluttajaviranomaisia *sekä potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (785/1992) tarkoitettuja potilasasiamiehiä ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (812/2000) tarkoitettuja sosiaaliasiamiehiä.*

\_\_\_\_\_

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä  
kuuta 20 .

## 1.

**Lag****om kundskydd vid offentliga och vissa andra social-, hälsovårds-, rehabiliterings- och utbildningstjänster**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

## 1 §

*Tillämpningsområde*

I denna lag föreskrivs om kundskydd vid social-, hälsovårds-, rehabiliterings- och utbildningstjänster som ordnas av

1) en kommun, en samkommun, staten, Folkpensionsanstalten eller ett universitet, eller

2) någon annan, om det är fråga om serviceverksamhet som inte får inledas eller bedrivs utan tillstånd eller motsvarande godkännande av en myndighet eller anmälan till en myndighet.

Denna lag tillämpas inte om en serviceanordnare i syfte att få inkomst eller annan ekonomisk nytta yrkesmässigt tillhandahåller tjänster mot vederlag. Om ordnandet av tjänsterna baserar sig på ett avtal mellan serviceanordnaren och kunden eller om tjänsterna ordnas med utnyttjande av sådana servicesedlar som avses i lagen om servicesedlar inom social- och hälsovården (569/2009), tillämpas denna lag endast på marknadsföringen av tjänsterna.

Denna lag tillämpas inte på beviljande av tjänster eller på verksamhet som ska betraktas som utövande av offentlig makt.

## 2 §

*Definitioner*

I denna lag avses med

1) *kund* en fysisk person som tillhandahålls tjänster eller som utnyttjar tjänster eller annars är föremål för sådana,

2) *köptjänster* tjänster som en serviceanordnare skaffar från någon annan offentlig eller privat serviceproducent,

3) *avtal om köptjänster* ett avtal mellan en serviceanordnare och en serviceproducent eller något annat motsvarande arrangemang som gäller anskaffning av köptjänster.

## 3 §

*Marknadsföring*

Marknadsföring av tjänster får inte strida mot god sed och vid marknadsföring får det inte tillämpas förfaranden som är otillbörliga mot kunderna.

Vid marknadsföring

1) får osann eller vilseledande information inte lämnas,

2) får sådan information inte utelämnas som i sitt sammanhang är väsentlig och som kunden behöver för att fatta ett beslut om en tjänst, om avsaknaden av informationen kan leda till att kunden fattar ett beslut som denne inte skulle ha fattat, om han eller hon hade fått tillräcklig information.

Bestämmelser om marknadsföring av tjänster från näringsidkare till konsumenterna finns i 2 kap. i konsumentskyddslagen.

## 4 §

*Felaktig tjänst*

Om en tjänst inte utförs med yrkesskicklighet och omsorg eller annars inte överensstämmer med de krav på tjänster som uppställs i lagar eller förordningar eller av myndigheter med stöd av lag, är den felaktig.

## 5 §

*Reklamation*

Kunden får inte åberopa att tjänsten är felaktig, om inte kunden lämnar serviceanordnaren meddelande om felet (reklamation) inom en skälig tid efter det att kunden upptäckte felet eller borde ha upptäckt det. Av särskild anledning får kunden åberopa fel också senare. Om tjänsten har ordnats i form av en köptjänst, kan reklamation lämnas också till serviceproducenten.

Vad som föreskrivs i 1 mom. begränsar inte den skyldighet en serviceanordnare har enligt någon annan lag att ordna tjänster för kunden.

## 6 §

*Avhjälpande av fel*

Kunden har rätt att kräva att serviceanordnaren avhjälpes felet eller utför tjänsten på nytt, utan extra kostnader för kunden.

Serviceanordnaren är dock inte skyldig att avhjälpas felet, om det skulle förorsaka oskäliga kostnader eller oskälig olägenhet för denne. Vad som föreskrivs ovan i detta moment begränsar inte den skyldighet en serviceanordnare har enligt någon annan lag att ordna tjänster för kunden.

Även om kunden inte kräver det har serviceanordnaren rätt att på egen bekostnad avhjälpas felet eller utföra tjänsten på nytt, om serviceanordnaren utan dröjsmål efter det att kunden har reklamerat erbjuder sig att göra detta. Kunden får vägra låta felet avhjälpas, om det finns särskilda skäl till detta.

Om tjänsten har ordnats i form av en köptjänst, har också serviceproducenten i enlighet med 1—3 mom. en skyldighet och rätt att avhjälpas felet, om felet gäller en prestation som serviceproducenten enligt avtalet om köptjänster ska fullgöra. Om kunden kräver att serviceproducenten avhjälpes felet och denne inte anser sig ansvara för felet, ska serviceproducenten informera kunden om möjligheten att kräva att serviceanordnaren avhjälpes felet.

## 7 §

*Nedsättning av avgift*

Om avhjälpande av felet eller ny prestation inte kommer i fråga eller inte sker inom skälig tid efter reklamationen, ska serviceanordnaren betala tillbaka en mot felet motsvarande andel av den avgift som tagits ut för tjänsten till kunden.

Om tjänsten har ordnats i form av en köptjänst och avgiften har betalats till serviceproducenten, gäller återbetalningsskyldigheten enligt 1 mom. också serviceproducenten, om felet avser en prestation som serviceproducenten enligt avtalet om köptjänster ska fullgöra.

## 8 §

*Skadestånd*

Kunden har rätt till ersättning av serviceanordnaren för den skada kunden har förorsakats genom att tjänsten är felaktig, om inte serviceanordnaren visar att felet eller skadan inte beror på vårdslöshet på dennes sida eller, när köptjänster utnyttjas, inte heller på serviceproducentens sida.

Om tjänsten har ordnats i form av en köptjänst, är också serviceproducenten skyldig att betala ersättning för den skada som felet orsakat, om inte serviceproducenten visar att felet eller skadan inte beror på vårdslöshet på dennes sida.

På skadeståndsskyldighet för serviceanordnare och serviceproducenter tillämpas dessutom vad som föreskrivs i 3 kap. 6 § samt 4 och 6 kap. i skadeståndslagen (412/1974).

## 9 §

*Behandling av yrkande på gottgörelse*

Om kunden skriftligt eller annars tillräckligt exakt yrkar att serviceanordnaren eller serviceproducenten med stöd av denna lag ska återbetala en avgift eller betala skadestånd, ska ett skriftligt svar med anledning av yrkandet ges inom skälig tid. Något skriftligt svar behöver dock inte ges om yrkandet i sin helhet godkänns eller gottgörelse avtalas.

På innehållet i och motiveringarna för svaret tillämpas vad som föreskrivs i 44 § 1 mom. och 45 § i förvaltningslagen (434/2003).

Om kunden i fråga om en tjänst som ordnats i form av en köptjänst har riktat sitt yrkande till serviceanordnaren, ska denne ge serviceproducenten tillfälle att bli hörd.

Om kunden i fråga om en tjänst som ordnats i form av en köptjänst har riktat sitt yrkande till serviceproducenten och denne inte anser sig ansvara för felet, ska kunden i svaret informeras om möjligheten att rikta yrkandet till serviceanordnaren.

Den som är missnöjd med svaret kan föra ärendet till tingsrätten i den ordning som gäller för tvistemål eller till konsumenttvistenämnden på det sätt som föreskrivs i lagen om konsumenttvistenämnden (8/2007). Denna möjlighet ska anges i svaret.

#### 10 §

##### *Regressrätt*

En serviceanordnare som har förorsakats kostnader för att avhjälpa ett fel i en tjänst som har ordnats i form av en köptjänst, har rätt att få ersättning för dem av serviceproducenten, om felet har gällt en prestation som serviceproducenten enligt avtalet om köptjänster ska fullgöra. Ett ytterligare villkor för att rätten till ersättning ska gälla är att serviceproducenten först hade getts tillfälle att avhjälpa felet men hade underlåtit att utan dröjsmål erbjuda sig att göra det eller att kunden i enlighet med 6 § 3 mom. hade vägrat godkänna att serviceproducenten avhjälper felet.

En serviceanordnare som har återbetalt en avgift eller betalt skadestånd till kunden på grund av ett fel i en tjänst som har ordnats i form av en köptjänst, har rätt att av serviceproducenten få vad denne med stöd av 7 och 8 § skulle ha varit tvungen att betala kunden.

#### 11 §

##### *Hörande*

Om tjänsten har ordnats i form av en köptjänst, ska domstolen när det behandlar ett yrkande enligt denna lag som gäller återbetalning av avgift eller betalning av skadestånd ge en serviceproducent som inte har stämts in som svarande tillfälle att bli hörd.

Detsamma gäller på motsvarande sätt konsumenttvistenämnden.

#### 12 §

##### *Bestämmelsernas tvingande natur*

Ett avtal eller något annat arrangemang som till kundens nackdel avviker från bestämmelserna i denna lag är ogiltigt.

#### 13 §

##### *Tillsyn*

Tillsynen över att 3 och 9 § i denna lag följs utövas av regionförvaltningsverket.

Regionförvaltningsverket ska vid tillsynen över att 3 § iakttas samarbeta med konsumentombudsmannen på lämpligt sätt.

#### 14 §

##### *Förbud*

Regionförvaltningsverket kan, om det behövs med tanke på kundskyddet, förbjuda en serviceanordnare eller en serviceproducent som marknadsför tjänster till kunder i strid med 3 § att fortsätta använda eller att upprepa ett sådant eller ett därmed jämförbart förfarande.

Regionförvaltningsverket kan även meddela ett sådant förbud som avses i 1 mom. temporärt, varvid förbudet gäller tills saken är slutligt avgjord.

Regionförvaltningsverket kan förena sitt förbud med vite. Vitet döms ut av marknadsdomstolen.

Regionförvaltningsverkets beslut enligt 1—3 mom. får inte överklagas genom besvär.

#### 15 §

##### *Att föra ärenden till marknadsdomstolen*

Den som berörs av ett sådant beslut av regionförvaltningsverket som avses i 14 § 1 och 3 mom. får föra beslutet till marknadsdomstolen för prövning inom 30 dagar efter att ha fått del av beslutet. I annat fall står beslutet fast.

## 16 §

*Ikraftträdande*

Denna lag träder i kraft den 20 .

Denna lag tillämpas på tjänster som tillhandahålls efter lagens ikraftträdande.

---

## 2.

**Lag****om ändring av 2 § i lagen om konsumenttvistenämnden**

I enlighet med riksdagens beslut  
fogas till 2 § i lagen om konsumenttvistenämnden (8/2007) ett nytt 2 mom. som följer:

## 2 §

*Nämndens behörighet*

[Nämnden har till uppgift att ge rekommendationer om hur enskilda tvister bör lösas

1) i ärenden som gäller avtal mellan näringsidkare och konsumenter om konsumtionsnyttigheter eller i andra ärenden med anknytning till anskaffning av konsumtionsnyttigheter, när ärendena förs till nämnden av konsumenter,

2) i ärenden med anknytning till bostadsköp vilka förs till nämnden av en konsument, bostadssammanslutning eller enskild person som säljer eller bjuder ut en bostad,

3) i ärenden med anknytning till överlåtelse av bostadsrätt vilka förs till nämnden av en konsument eller enskild person som säljer eller bjuder ut en bostadsrätt,

4) i ärenden med anknytning till hyra av bostadslägenhet vilka förs till nämnden av en konsument eller enskild person som hyr ut en bostad,

5) i ärenden som gäller ibruktagande av säkerhet enligt 2 kap. 17, 18 b och 19 § samt 4 kap. 3 och 3 a § liksom även frigörande av säkerhet enligt 2 kap. 17 § och 4 kap. 3 § i lagen om bostadsköp (843/1994), oberoende av vilkendera parten i tvisten som för ärendet till nämnden,

6) i ärenden som gäller den regressrätt som avses i 7 kap. 1 § i lagen om bostadsköp och som förs till nämnden av enskild person som säljer en bostad,

7) i ärenden som gäller enskilda borgensmäns eller enskilda pantsättares utfästelser gentemot kreditgivare och som förs till nämnden av den som gett en utfästelse,

8) i ärenden som gäller jämkning av dröjsmålsränta enligt 11 § i räntelagen (633/1982) och som förs till nämnden av en gäldenär, om jämningskravet gäller åtminstone en konsumentfordran.]

Nämnden har dessutom till uppgift att ge rekommendationer om hur enskilda tvister bör lösas i ärenden som förs till nämnden av kunder och som gäller

1) rätt till sådan gottgörelse som avses i 7 och 8 § i lagen om kundskydd vid offentliga och vissa andra social-, hälsovårds-, rehabiliterings- och utbildningstjänster ( / ),

2) avtal mellan en serviceanordnare och en kund om sådana tjänster som avses i den lag som nämns i punkt 1,

3) avtal mellan en klient som fått en sådan servicesedel som avses i lagen om servicesedlar inom social- och hälsovården (569/2009) och serviceproducenten.

Ett ärende enligt 2 mom. 1 punkten kan dock inte inledas vid nämnden förrän det svar som avses i 9 § i den lagen har getts med anledning av ett yrkande av kunden.

\_\_\_\_\_

Denna lag träder i kraft den 20 .

## 3.

**Lag****om ändring av 11 § i lagen om patientens ställning och rättigheter**

I enlighet med riksdagens beslut  
 fogas till 11 § i lagen om patientens ställning och rättigheter (785/1992) ett nytt 3 mom. som  
 följer:

11 §

*Patientombudsman*

[Vid en verksamhetsenhet för hälso- och sjukvård ska det utses en patientombudsman. Patientombudsmannen kan även vara gemensam för två eller flera verksamhetsenheter.

Patientombudsmannen ska

- 1) ge patienten råd i frågor som gäller tillämpningen av denna lag,
- 2) bistå patienten i frågor som nämns i 10 § 1 och 3 mom.,

- 3) informera om patientens rättigheter samt
- 4) även i övrigt arbeta för att främja patientens rättigheter och för att de ska bli tillgodosedda.]

Patientombudsmannen ska vid behov samarbeta med sådana tillhandahållare av konsumentrådgivning som avses i lagen om konsumentrådgivning (800/2008).

\_\_\_\_\_

Denna lag träder i kraft den 20 .

\_\_\_\_\_

## 4.

**Lag****om ändring av 24 § i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården**

I enlighet med riksdagens beslut  
 fogas till 24 § i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000) ett nytt 3 mom. som följer:

24 §

*Socialombudsman*

[Kommunen ska utse en socialombudsman. Socialombudsmannen kan vara gemensam för två eller flera kommuner.

Socialombudsmannen ska

- 1) ge klienterna råd i frågor som gäller tillämpningen av denna lag,
- 2) bistå klienten i den fråga som avses i 23 § 1 mom.,
- 3) informera om klientens rättigheter,
- 4) också i övrigt arbeta för att främja klientens rättigheter och för att de ska bli tillgodosedda, samt

5) följa hur klienternas rättigheter och ställning utvecklas i kommunen och årligen till kommunstyrelsen avge en redogörelse för detta.]

Socialombudsmannen ska vid behov samarbeta med sådana tillhandahållare av konsumentrådgivning som avses i lagen om konsumentrådgivning (800/2008).

\_\_\_\_\_

Denna lag träder i kraft den 20 .

\_\_\_\_\_



## 5.

**Lag****om ändring av 1 § i lagen om konsumentrådgivning**

I enlighet med riksdagens beslut  
ändras i lagen om konsumentrådgivning (800/2008) 1 § 4 punkten som följer:

## 1 §

*Konsumentrådgivningens innehåll*

Till konsumentrådgivningen hör att

[1] ge konsumenter och näringsidkare upplysningar och råd i frågor som är av betydelse för konsumenterna och i frågor som gäller konsumenternas rättsliga ställning,

2) i en enskild konflikt mellan en näringsidkare och en konsument bistå konsumenten genom att reda ut ärendet och eftersträva förlikning i det samt vid behov hänvisa konsumenten till behörigt rättsskyddsorgan,

3) delta i övervakningen av konsumtionsnyttigheters pris och kvalitet och i övervakningen av marknadsföring och avtalsvillkor som gäller konsumtionsnyttigheter, samt]

4) på begäran bistå andra konsumentmyndigheter samt sådana patientombudsmän som avses i lagen om patientens ställning och rättigheter (785/1992) och sådana socialombudsmän som avses i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000).

Denna lag träder i kraft den 20 .

## SAMMANDRAG

### Offentliga välfärdstjänster

Under de senaste åren har människors möjligheter att välja mellan å ena sidan olika offentliga tjänster och å andra sidan mellan offentliga och privata tjänster förbättrats. I anslutning till detta har man också börjat marknadsföra vissa offentliga tjänster till potentiella kunder. Samtidigt som valfriheten ökat har också sättet att producera tjänster förändrats. Förutom de traditionella tjänster som offentliga samfund producerar själva ordnas tjänster i allt större utsträckning som köptjänster. Dessutom blir det allt vanligare med tjänster som ordnas med hjälp av servicesedlar.

Mot bakgrunden av denna utveckling finner arbetsgruppen det motiverat att kunder inom offentliga tjänster ska ha en likartad ställning som de konsumenter som skaffar motsvarande tjänster av privata näringsidkare, dock med beaktande av de offentliga tjänsternas särdrag. Detta gäller särskilt de fyra frågor där juris doktor Mia Hoffrén i sin utredning (justitieministeriets publikationer 4/2009) noterade brister när hon jämförde den ställning en kund inom offentliga tjänster har jämfört med en konsument. Dessa frågor är marknadsföringen av offentliga tjänster, rätten för en kund inom offentliga tjänster att få ersättning i pengar på basis av brister i tjänsterna samt kundens möjlighet att få rådgivning och föra ett ärende till ett tvistlösningsorgan utanför domstol för avgörande.

I syfte att konkretisera vilken slags ny reglering som skulle behövas för att minska skillnaderna och vilka verkningar regleringen skulle få för kunderna, anordnarna och producenterna, har arbetsgruppen utarbetat ett utkast till en lag om kundskydd vid offentliga och vissa andra social-, hälsovårds-, rehabiliterings- och utbildningstjänster. Ett annat alternativ vore en modell med splittrad reglering, där bestämmelserna om privaträttsligt kundskydd skulle tas in i den speciallagstiftning som gäller respektive tjänster. De olika regleringsmodellerna har goda och dåliga sidor och arbetsgruppen tar inte ställning till vilken lagteknisk lösning som i sista hand ska användas när regleringen införs.

I syfte att minska skillnaderna mellan kunder inom offentliga tjänster och konsumenter har det i det utkast till lag som arbetsgruppen utarbetat tagits in bestämmelser om marknadsföring av tjänster, kundens rättigheter när tjänsten är felaktig och behandlingen av yrkanden som hänför sig till fel. Om social- eller hälsovårdstjänster ordnas med utnyttjande av servicesedlar, behöver bestämmelserna i utkastet till lag tillämpas endast på marknadsföringen av tjänsterna. Den rättsliga ställning för en klient som fått en servicesedel, i det fall att tjänsten är felaktig, har slagits fast redan i samband med lagstiftningsreformen gällande servicesedlar år 2009.

De föreslagna bestämmelserna om marknadsföring motsvarar de grundläggande principerna för marknadsföring i konsumentskyddslagen (38/1978). Regionförvaltningsverket ska i samarbete med konsumentombudsmannen övervaka att bestämmelserna om marknadsföring följs och verket ska ha befogenhet att vid vite förbjuda anordnare och producenter att fortsätta använda eller att upprepa lagstridig marknadsföring.

I utkastet till kundskyddslag är utgångspunkten för att definiera en tjänst som felaktig att tjänsten inte har utförts i enlighet med de krav som uppställs för denna tjänst i lagar eller förordningar eller av myndigheter med stöd av lag. Utöver de krav som uppställs i lagar eller förordningar eller av myndigheter hänvisas i definitionen till allmän kvalitetsstandard, enligt vilken en offentlig tjänst ska utföras med yrkesskicklighet och omsorg.

Kundens rättigheter då fel uppkommer ska överensstämma med bestämmelserna och principerna i konsumenträtten och avtalsrätten, dock med beaktande av de offentliga tjänsternas särdrag. Kunden ska beroende på fallet ha rätt att kräva att serviceanordnaren avhjälper felet, att avgiften för tjänsten sänks och att skadestånd betalas. Serviceanordnaren är skyldig att visa att felet eller skadan inte har berott på vårdslöshet på dennes sida, och ersättningsansvaret ska täcka också s.k. ren förmögenhetsskada.

Om det är fråga om tjänster som ett offentligt samfund har skaffat i form av köptjänster ska det offentliga samfundet bära principalansvaret också för skada som orsakats av fel hos serviceproducenten. Vid tjänster som skaffats som köptjänster ska kunden, om han eller hon så önskar, ha rätt att rikta yrkanden med anledning av felet också direkt till serviceproducenten. Ett villkor är dock att felet gäller en prestation som serviceproducenten enligt avtalet om köptjänster mellan producenten och serviceanordnaren ska fullgöra.

För att kundens rättigheter ska kunna tillgodoses föreslår arbetsgruppen att serviceanordnaren eller serviceproducenten allra först behandlar kundens yrkande på gottgörelse och ger ett skriftligt svar med anledning av yrkandet inom skälig tid. Något skriftligt svar behöver dock inte ges om yrkandet i sin helhet godkänns eller gottgörelse avtalas.

Efter det ska konsumenten kunna föra yrkandet på gottgörelse till konsumenttvistenumnden för behandling. Till skillnad från nuvarande situation ska nämnden på grund av de ändringar som föreslås i lagen om konsumenttvistenämnden (8/2007) kunna behandla kundernas yrkanden på gottgörelse i anslutning till offentliga tjänster som hör till tillämpningsområdet för utkastet till lag också när det är fråga om tjänster som ett offentligt samfund har producerat själv eller skaffat som köptjänster. Alternativt ska kunden kunna föra ett ärende som gäller återbetalning av avgift eller betalning av skadestånd till tingsrätten i den ordning som gäller för tvistemål.

Arbetsgruppen föreslår också att det utvecklas rådgivning för kunder inom offentliga tjänster i de fall då tjänsten har visat sig vara bristfällig. Det saknas en enskild instans som är lämplig att ge sådan rådgivning. Patient- och socialombudsmännen innehar specialsakkunskap när det gäller social- och hälsovårdstjänster, medan konsumentrådgivarna innehar sakkunskap när det gäller tillämpningen av bestämmelserna och principerna i konsumenträtten. Arbetsgruppen anser det därför ändamålsenligt att dessa aktörer efter behov bedriver samarbete när en kund behöver rådgivning i frågor som gäller privaträttsliga yrkanden på gottgörelse. I fråga om andra än social- och hälsovårdstjänster finns det ingen utomstående aktör som i lag kunde åläggas att ge rådgivning i samband med yrkanden på gottgörelse. Arbetsgruppen föreslår dessutom att justitieministeriets

rättshjälpsinfotjänst och webbsidorna om tjänsten ska utvecklas så att kunden bättre än för närvarande den vägen ska få information också om rättsmedel som hänför sig till offentliga tjänster.

### **Tjänster som ordnas av aktörer som inte eftersträvar vinst (andra än offentliga samfund)**

I arbetsgruppens uppdrag ingick att klarlägga bristerna i ställningen för en kund inom offentliga välfärdstjänster jämfört med en konsument som skaffar motsvarande tjänst av en privat näringsidkare. Under arbetets gång har bl.a. de instanser som blivit hörda påpekat att välfärdstjänster kan tillhandahållas inte bara av offentliga samfund och näringsidkare utan också av aktörer inom den s.k. tredje sektorn som inte handlar i syfte att uppnå ekonomisk nytta och således inte omfattas av konsumentskyddslagens tillämpningsområde. Typiska exempel på sådana aktörer inom tredje sektorn är föreningar och stiftelser. Dessutom ordnar också aktiebolag t.ex. utbildningstjänster utan att syftet är att uppnå vinst i denna verksamhet.

Tjänster ordnade av andra aktörer som inte eftersträvar vinst än offentliga samfund ingick inte i den utredning Mia Hoffrén gjorde och också i arbetsgruppen har de behandlats först i arbetets slutskede. Arbetsgruppen har därför inte på ett heltäckande sätt hunnit utreda eventuella särdrag i de tjänster dessa aktörer ordnar. Arbetsgruppens preliminära åsikt är emellertid att det av skäl som anknyter till kundskyddet och konkurrensneutraliteten är motiverat att tillämpa samma bestämmelser inte bara på offentliga samfund utan också på andra sådana serviceanordnare som inte eftersträvar vinst i sin verksamhet. Eftersom tjänsten i allmänhet torde basera sig på ett avtal mellan dessa aktörer och kunden, gäller principerna för kontraktsansvar redan för närvarande de tjänster som dessa aktörer ordnar. Kundens rättsställning när tjänsten är felaktig kan därför anses tillfredsställande.

En brist i fråga om kundskyddet och konkurrensneutraliteten är att bestämmelserna i konsumentskyddslagen eller någon annan lag inte tillämpas på dessa aktörers marknadsföring till konsumenter och att konsumenten vid tjänster som dessa aktörer ordnar inte heller har tillgång till förfaranden för tvistlösning utanför domstol. I syfte att hjälpa upp situationen föreslår arbetsgruppen därför bestämmelser om marknadsföring av tjänster som sådana aktörer ordnar samt om kundens rätt att föra ett tvistemål som gäller ett tjänsteavtal till konsumenttvistenämnden för avgörande.

## ERIÄVÄ MIELIPIIDE

Työryhmä on laatinut luonnoksen erilliseksi laiksi asiakkaansuojasta julkisissa ja eräissä muissa sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluissa. Työryhmän mukaan toinen vaihtoehto olisi hajautettu sääntelymalli, jossa yksityisoikeudellista asiakkaansuojaa koskevat säännökset lisättäisiin kutakin palvelua koskevaan erityislainsäädäntöön. Eri sääntelymalleissa on työryhmän mukaan hyviä ja huonoja puolia, eikä työryhmä ole ottanut kantaa siihen, millaista lakiteknistä ratkaisua käyttämällä sääntely tulisi viime kädessä toteuttaa. Työryhmän työskentely on kuitenkin perustunut koko ajan ajatukseen erillisen lain säätämisestä.

Yhdyn työryhmän käsitykseen tarpeesta kehittää asiakkaansuojaa julkisissa sosiaali-, terveys-, kuntoutus ja koulutuspalveluissa. Kehittämistarve koskee työryhmän esityksen mukaisesti palveluiden markkinointia, oikeutta saada virhe korjatuksi tai uusituksi ilman asiakkaalle aiheutuvia lisäkustannuksia sekä asiakkaan oikeutta saada maksu alennetuksi tai palautetuksi. Myös asiakkaan oikeutta vahingonkorvaukseen tulee erityisesti ostopalvelutilanteissa selkeyttää.

Julkisen hyvinvointipalvelun asiakkaan asema poikkeaa kuitenkin merkittävästi kuluttajan asemasta, koska asiakkaan ja palvelun tuottajan tai järjestäjän välillä ei ole sopimussuhdetta. Lisäksi julkisyhteisön ja asiakkaan välinen oikeussuhde on perusluonteeltaan hallinto-oikeudellinen ja julkisyhteisön velvollisuudet ja asiakkaan asema määräytyvät palveluja koskevan erityislainsäädännön, hallintolain sekä muun julkisoikeudellisen lainsäädännön ja oikeusperiaatteiden perusteella. Näiden perustuvaa laatua olevien peruslähtökohtien vuoksi ei ole olemassa asiallisia perusteita sille, että kuluttajaoikeudellisia periaatteita tulisi soveltaa julkisen sektorin tarjoamiin ja toteuttamiin lakisääteisiin palveluihin. Koska julkisyhteisön velvollisuudet ja asiakkaan asema ei määräydy sopimuksen perusteella eikä oikeussuhde muutoinkaan ole rinnastettavissa olennaisilta osiltaan sopimuksenkaltaisiin olosuhteisiin, niin kyseistä oikeussuhdetta ei tule säätää sopimusoikeudellisten periaatteiden perusteella vaan niiden periaatteiden varaan johon lakisääteisten palveluiden järjestäminen ja tuottaminen tosiasiaassa perustuvat. Asiakkaan aseman parantaminen julkisissa sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluissa ei saa horjuttaa koko järjestelmän perusrakennetta ja lähtökohtia.

Työryhmän ehdotuksesta poiketen katsonkin, että asiakkaansuojan kehittäminen tulee ehdottomasti toteuttaa kutakin julkista palvelua koskevassa erityislaissa. Erillistä asiakkaansuojaa koskevaa lakia ei julkisiin palveluihin tule siten säätää.

Vain voimassa oleviin erityislakeihin pohjautuvalla hajautetulla sääntelyllä voidaan turvata sääntelyjärjestelmän selkeys asiakkaan kannalta sekä relevanttius kunkin asianomaisen palvelun osalta. Erityislaeissa säädetään nykyään muun ohella oikeudesta saada palveluita, palveluiden sisällöstä ja laadusta, palveluista perittävistä maksuista sekä palveluiden kehittämisestä ja valvonnasta vastaavista viranomaisista. Julkisten palveluiden markkinointia, palvelussa olevaa virhettä ja sen oikaisua sekä palvelusta perittävän maksun alentamista tai palauttamista koskeva sääntely nivoutuu elimellisesti osaksi tätä julkisten palveluiden yleissääntelyä eikä palveluiden sääntelyjärjestelmän kokonaisuutta tule hajauttaa keinotekoisesti julkisoikeudelliseen ja yksityisoikeudelliseen sääntelyyn. Vahingonkorvausta koskevat asiat luonnollisesti kuuluvat yksityisoikeudellisen sääntelyn piiriin myös julkisten palveluiden osalta.

Edellä esittämäni sääntelytapa tarkoittaa myös sitä, että ehdotettujen asiakkaansuojaa koskevien säännösten valvontaa ei tule antaa kuluttajaviranomaisille, vaan valvonta tulee kaikilta osin toteuttaa palveluita koskevien erityislakien mukaisessa järjestyksessä eli pääsääntöisesti hallinnollisessa menettelyssä. Muussa tapauksessa julkisen palvelun asiakkaan oikeuksia tullaan käsittelemään rinnakkain hallinnollisessa menettelyssä ja kuluttajansuojamenettelyssä. Palvelu muodostaa asiakkaan kannalta kokonaisuuden, jonka arviointia ei ole tarkoituksenmukaista jakaa nyt ehdotetulla tavalla. Mielestäni olisi myös käytännössä lähes mahdotonta ja voimavarojen tuhlausta pyrkiä luomaan kuluttajaneuvontaan, kuluttajariitalautakuntaan, kuluttaja-asiamiehelle ja markkinaoikeuteen sellaista laaja-alaista julkisten hyvinvointipalveluiden ja niiden sääntelyjärjestelmän tuntemusta, jota nyt ehdotettu malli edellyttäisi.

Helsingissä 17 päivänä maaliskuuta 2011

  
Pirkka-Petri Lebedeff  
lakimies, Suomen Kuntaliitto ry





OIKEUSMINISTERIÖ  
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105  
ISBN 978-952-259-117-3 (PDF)

Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 VALTIONEUVOSTO  
[www.om.fi](http://www.om.fi)

Justitieministeriet  
PB 25  
00023 STATSRÅDET  
[www.jm.fi](http://www.jm.fi)