

Lausunto

22.08.2018

Asia: VN/900/2018

Kuluttajaluottoihin liittyvän lainsäädännön uudistaminen

Yleistä

Yleiset huomionne esityksestä?

Hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetaan muutoksia erityisesti kuluttajaluottoja koskeviin kuluttajansuojalain 7 ja 7 a lukuihin sekä kuluttajaluottojen perintään liittyviin säännöksiin. Esityksen pääasialliset muutokset kohdistuvat korkokattoon. Esitys sisältää myös muutoksia tuomioistuimissa viran puolesta huomioon otettaviin seikkoihin. Muutosten pääasiallisena tavoitteena on vähentää kalleimpien kuluttajaluottojen aiheuttamia velkaongelmia.

Suomen Tuomariliitto – Finlands domareförbund ry (jäljempänä Tuomariliitto) ottaa lausunnossa kantaa ainoastaan seikkoihin, joilla Tuomariliiton arvion mukaan vaikutusta tuomioistuimille. Kannanotot on esitetty pääosin esityksen yleisperusteluja ja yksityiskohtaisia perusteluja koskevissa lausunnon osissa.

Lähtökohtaisesti Tuomariliitto kannattaa kuluttajaluottoihin liittyvän sääntelyn selkeyttämistä ja tavoitetta kuluttajien velkaongelmien vähentämisestä.

Tuomariliitto haluaa kuitenkin nostaa erityisesti esille sen, että nyt esitetty sääntely on velallisten yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallinen. Esitetty sääntely johtaisi siihen, että samojen elinkeinonharjoittajien käyttämien vakioehtosopimusten kohtuullisuutta tulkittaisiin eri käsittelijöiden toimesta eri käräjäoikeuksissa. Samaa kysymystä ratkaistaisiin samassa oikeusasteessa eri tuomioistuinten ja käsittelijöiden toimesta toistuvasti, mitä ei voida pitää ongelmattomana myöskään oikeusjärjestyksen perusperiaatteiden kannalta.

Yhdenvertaisuus taattaisiin osoittamalla kuluttajaviranomaisille toimivalta vakioehtosopimusten kohtuullisuuden tutkimiseen / hyväksymiseen ja asettamalla mainittu ennakkohyväksyntä edellytykseksi saatavien perinnälle / oikeudelliselle perinnälle.

Esityksen yleisperustelut

Huomionne esityksen yleisperusteluista?

Tuomariliitolla ei ole huomautettavaa esityksen yleisperusteluihin eikä keskeisiin tavoitteisiin.

Tuomariliitto haluaa kuitenkin kiinnittää jäljempänä esitettävällä tavalla huomiota esityksen vaikutusten arviointiin.

Huomionne erityisesti esityksen vaikutusarviointia koskevasta osiosta? Onko vaikutukset näkemyksenne mukaan arvioitu oikein? Onko ja miltä osin vaikutusarviota syytä täydentää?

Esityksessä muutosten vaikutukset tuomioistuinten työmäärään on arvioitu liian vähäisiksi. Esityksen myötä tuomioistuinten velvollisuutta ottaa huomioon viran puolesta ehtojen kohtuuttomuus laajennettaisiin. Tällöin tuomioistuimen tulisi lähtökohtaisesti jokaisessa summaarisessa asiassa arvioida, ovatko ehdot olleet kohtuullisia, mistä on odotettavissa työmäärän huomattava lisääntyminen. Tuomioistuimen työmäärää tältä osin olisi tosin mahdollista keventää, mikäli luotonantajilla olisi esimerkiksi mahdollista hakea etukäteishyväksyntä käyttämilleen vakioehdoille kuluttajansuojaviranomaisilta.

Sopimusehtodirektiivin mukaista vakioehtojen tutkimisvelvollisuutta toteutetaan tällä hetkellä vaihtelevasti eri käräjäoikeuksissa. Osassa käräjäoikeuksia, joissa kiinnitetään viran puolesta huomiota vakioehtojen kohtuuttomuuteen, siirretään nämä ns. korkeakorkkoisten luottojen summaariset haastehakemukset suoraan käräjännotaarien ratkaistavaksi. Osa käräjäoikeuksista on notaarien työtaakan keventämiseksi ja vakioehtojen arvioinnin yhdenmukaistamiseksi jo tällä hetkellä käyttänyt mahdollisuuksien mukaan tuomarityövoimaa vakiosopimusten kohtuullisuuden arvioinnissa. Ehdotetun sääntelyn johdosta lainkäyttöhenkilökunnan on käytettävä entistä enemmän aikaa summaarisiin asioihin. Vaikutus kohdistuu niihin käräjäoikeuksiin, joihin summaariset asiat on päätetty keskittää.

Esityksen mukaan muutosten voimaantulon ja sitä seuraavassa siirtymävaiheessa erityisesti tuomareiden ja käräjännotaareiden työmäärä saattaa vähäisessä määrin lisääntyä muun muassa kansliahenkilökunnan ohjeistamistarpeen johdosta, mutta pidemmällä aikavälillä muutokset ovat omiaan vähentämään summaaristen riita-asioiden määrää sekä niistä aiheutuvaa työmäärää. Esitys ei sellaisenaan tue tätä päätelmää.

Tuomioistuinlain 19 luvun 6 §:n 2 momentin mukaan, jos 1 momentissa tarkoitettu kansliahenkilökunnan ratkaistavana oleva asia osoittautuu laajaksi, tulkinnanvaraiseksi tai muutoin vaikeaksi ratkaista, asia on siirrettävä käräjännotaarin tai käräjäoikeuden lainoppineen jäsenen ratkaistavaksi. Ehdotuksessa tuomioistuinten tulisi arvioida vakioehtojen kohtuuttomuutta viran puolesta. Ehdotetun oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 14 a §:n mukainen tutkimisvelvollisuus ei kuulu kansliahenkilökuntaan kuuluvan tuomioistuinlain 19 luvun 6 §:n mukaisen summaariskäsittelijän

toimivaltaan vaan on lainopillista pohdintaa edellyttävä lainkäyttöratkaisu. Tästä seuraa, että tuomarityövoiman määrä on moninkertaistettava sanotun säännöksen edellyttämän tutkintatoiminnan mahdollistamiseksi.

Tuomariliitto huomauttaa, ettei tällaista säännöstä voida säätää siltä pohjalta, että sitä kuitenkin sovellettaisiin niin vaillinaisesti sanamuotoonsa nähden, ettei se vaikuta tuomioistuinten työmäärään.

Työmäärän kannalta ei ole merkitystä vain sillä, mitä tuomioistuimen on tutkittava viran puolesta, vaan myös sillä, millainen hintasääntelymalli valitaan ja miten sitä käytännössä on ajateltu summaarisessa lainkäytössä sovellettavan. Uuden luottokustannuskaton tultua voimaan tuomioistuimissa on sovellettava kahta eri säännöstöä riippuen siitä, milloin luotto on myönnetty. Tämä hidastaa ja myös lisää tuomioistuinten työtä.

Yksityiskohtaiset perustelut

Huomionne kuluttajansuojalakea koskevista yksityiskohtaisista perusteluista?

Kuluttajansuojalain 4 luku

Tuomariliitto huomauttaa, että kuluttajansuojalain muuttaminen ehdotetulla tavalla tarkoittaa sitä, että jatkossa kohtuullisuusarviointia tulee tehtäväksi kuluttajaluottosopimusten lisäksi myös lukuisissa muissa sopimustyypeissä, joissa kuluttaja ja elinkeinonharjoittaja ovat sopineet palvelusta ja on syntynyt kuluttajasaatava. Käytännössä lähes kaikki summaarisina käsiteltävät velkomusasiat ovat kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välisiä ja perustuvat vakiosopimuksiin.

Tuomariliitto pitää tätä kuluttajan oikeuksien kannalta myönteisenä kehityksenä, mutta toteaa jälleen, että vakioehtojen ehtojen kohtuullisuuden arviointi, ”hyväksyttäminen”, soveltuisi paremmin muuhun viranomaiseen kuin yksittäistapauksissa ratkaisuja tekeviin tuomioistuimiin. Nyt esitetyllä sääntelyllä on väistämätöntä, että samojen ehtojen kohtuuttomuuden arvioinnissa päädytään erilaisiin ratkaisuihin eri käräjäoikeuksissa.

Joka tapauksessa sopimuksen pääkohteen tai muun suoritusvelvollisuuden kohtuusarviointi on lukuun ottamatta kuluttajaluottosopimuksia hyvin hankalaa ilman esimerkkejä tai lainsäätäjän osoittamia raameja. Pelkkä yleinen kohtuullisuuteen perustuva arvio on täysin yksittäisen ratkaisijan varassa.

Kuluttajansuojalain 7 luvun 17 a §

Tuomariliitto pitää 7 luvussa säädettäviä korkokaton prosenttimääriä poliittisena valintana eikä Tuomariliitolla ole tästä syystä lausuttavaa prosenttimääriin. Tuomariliitto kuitenkin kiinnittää huomiota päiväkohtaisen luottokustannusten enimmäismäärän osalta, että kulujen laskeminen päivätasolla ei selkeytä nykytilannetta esityksen yleisten tavoitteiden mukaisesti.

Esitetty malli on monimutkainen. Käsittelijältä summaarisen asian käsittelyyn kuluva aika moninkertaistuu, jos hänen on, kuten esityksessä on katsottu, laskettava haastehakemuksessa annettujen tietojen perusteella, ylittyykö luottokustannusten enimmäismäärä. Mallia ei kannata toteuttaa, ellei luoda tietojärjestelmää, joka automaattisesti antaa käsittelijälle tarkkailtavat arvot tai mieluummin automaattisesti "herjaa", jos luottokustannuskatto kantajan syöttämällä tiedoilla ylittyy.

Tuomariliitto toivoo myös, että lopullisessa hallituksen esityksessä esitettäisiin tarkemmin mieluiten esimerkkien avulla, milloin vakioehto tai korko olisi kohtuuton, vaikka se muodollisesti vastaisi lain säännöksiä. Tämä selkeyttäisi kohtuuserviointia ja ennakolta ohjaisi alan elinkeinonharjoittajia.

Huomionne korkolakia ja saatavien perinnästä annettua lakia koskevista yksityiskohtaisista perusteluista?

Tuomariliitolla ei ole lausuttavaa korkolakiin ja saatavien perinnästä annettuun lakiin ehdotettujen muutosten perusteluihin.

Huomionne oikeudenkäymiskaarta koskevista yksityiskohtaisista perusteluista?

Tuomariliiton näkemyksen mukaan oikeudenkäymiskaaren ehdotettujen muutosten yksityiskohtaiset perustelut vastaavat esityksen yleisiä tavoitteita. Tuomariliitto kuitenkin huomauttaa edelleen, ettei vakioehtojen kohtuuttomuuden arviointi ole tällä hetkellä vakiintunutta ja samoja ehtoja tulkitaan poikkeavasti eri käräjäoikeuksissa. Mikäli vakioehtojen viran puolesta tapahtuva kohtuuttomuuden arviointi laajenee epäselvistä ehdoista koskemaan kaikkia kuluttajaluottosopimuksia, on riskinä, että samojen ehtojen kohtuuttomuuden arvioinnissa päädytään yhä useammin erilaisiin ratkaisuihin eri käräjäoikeuksissa.

Oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 §

Pykälän sisältö riippuu siitä, mikä hintasääntelymalli tulee lopulta valituksi. Sääntelyn on onnistuttava siinä, että valittua hintamallia voidaan soveltaa haastehakemuksen pohjalta; muuten tavoiteltuja hyötyjä ei saavuteta.

Esitetty malli on pelottavan hankala hahmottaa käytännön tasolla mahdollisten erilaisten tapausten varalta. Joka tapauksessa esitetyssäkin mallissa todellinen vuosikorko saattaisi olla suure, joka tulisi säätää ilmoitettavaksi luoton hinnan kohtuullisuuden tutkimista varten. Myös tehdyillä suorituksilla ja niiden kohdennuksilla voi olla merkitystä. Nykyisin käräjäoikeudet käyttävät keskeisenä tietolähteenä esimerkiksi saldoerittelyjä, jotka ne joutuvat hankkimaan täydennyskehotuksilla. Tärkeää on, että jo haastehakemuksen vaatimuksissa ilmoitetaan pääoma ja kaikki erilaiset kuluerät erikseen. Koska on toimijoita, jotka säännönmukaisesti laiminlyövät tämän, tästäkin säätämistä on harkittava.

Sähköiset järjestelmät tulee kehittää sellaisiksi, että haastehakemukset automaattisesti täyttävät säädettävät sisältövaatimukset niin, ettei niitä tarvitse täydennyttää kuin siinä tapauksessa, että tarvitaan muita kuin tämän pykälän mukaan annettavia tietoja. Toisin sanoen lain edellyttämien tietojen osalta vajavaisen sähköisen hakemuksen jättäminen tulee tehdä mahdottomaksi.

Oikeudenkäymiskaaren 5 luku 14 a §

Esityksen mukaan tuomioistuimen tulee yksipuolista tuomiota antaessa hylätä kanne siltä osin, kun se on selvästi perusteeton ehdotuksessa tarkemmin täsmennetyin tavoin. Esityksessä todetaan, että tuomioistuimen tutkimisvallan ja -velvollisuus laajenee siten, että tuomioistuimen tulisi arvioida vaatimusten perusteena olevien ehtojen kohtuuttomuus viran puolesta riippumatta sopimusehtodirektiivistä. Sopimusehdon ollessa kohtuuton tuomioistuimen ei siis tarvitsisi jatkossa selvittää, onko sopimusehdot laadittu selkeästi ja ymmärrettävästi silloinkaan, kun kyse on sopimuksen pääkohteesta tai hinnan tai korvauksen riittävydestä.

Edellä kerrottu tarkoittaa yhdessä kuluttajansuojalakiin tehtyjen muutosten kanssa sitä, että tuomioistuimen tulee kaikissa kuluttajasaatavaa koskevissa asioissa tehdä arvio ehtojen ja pääsopimussuorituksen kohtuullisuudesta. Esityksen mukaan tämä ei tarkoita sitä, että tuomioistuimen tulisi ryhtyä viran puolesta säännönmukaisesti tutkimaan vaatimuksen taustalla olevan sopimuksen ehtoja ja niiden lainmukaisuutta. Esityksessä on tähän liittyen todettu seuraavaa: "Unionin tuomioistuin on sopimusehtodirektiiviin liittyvässä ratkaisussaan Pannon GSM (C-243/08; EU:C:2009:350; tuomion kohta 32) linjannut, että velvollisuus tutkia sopimusehdon kohtuuttomuus koskee tilanteita, joissa tuomioistuimella on käytössään tutkimisen edellyttämät oikeudelliset seikat ja tosiseikat. Tarvittaessa tuomioistuimen olisi pyydettävä lisäselvitystä."

Tuomariliitto toteaa, että asioita ratkaistessaan tuomioistuin on jo oikeudenkäymiskaaren nojalla velvollinen perehtymään ratkaistavan asian oikeudellisiin seikkoihin ja tosiseikkoihin. On täysin

kohtuutonta säätää lakiin edellä selostettu laaja viran puolesta tutkimisvelvollisuus ja olettaa että tuomioistuimet laiminlyövät säädettyä tutkimisvelvollisuutta summaaristen asioiden pikaisen käsittelyjärjestyksen mahdollistamiseksi.

Harkitessaan yksipuolisen tuomion antamisen edellytyksiä tuomarin on esitetyn sääntelyn mukaan viran puolesta selvitettävä sopimuksen kohtuullisuus ja muun kuluttajansuojalainsäädännön vaatimusten täyttyminen (eli onko kanne joltain osin esityksen tarkoittamalla tavalla selvästi perusteeton). Jos yksittäinen ratkaisija ei näin lain selvistä säädöksistä huolimatta tekisi, se asettaisi hänet alttiiksi jälkikäteisille kurinpitotoimille, jopa mahdollisesti virkarikosoikeudenkäynnille.

Mahdolliset muut huomionne yksityiskohtaisista perusteluista?

-

Kuluttajansuojalaki

Huomionne kuluttajansuojalakiin ehdotetuista muutoksista?

Tuomariliitolla ei ole lausuttavaa pykäläluonnosten sanamuotoihin.

Esitysluonnoksen mukaan asuntoluotot, joiden vakuudeksi annetaan asunto-omaisuutta, rajattaisiin luottokustannuskattoa (KSL 7 luvun 17 a §) koskevan säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle. Pidätkö rajausta perusteltuna?

-

Luottokustannuskattoa koskevan säännöksen perusteella (KSL 7 luvun 17 a §:n 2 ja 3 momentti) kuluttajalta saisi periä muita luottokustannuksia saman määrän joka vuosi. On kuitenkin todennäköistä, että kulut ovat tyypillisesti suurimmillaan luotonmyöntövaiheessa. Olisiko perusteltua, että enimmäiskulumäärä olisi suurempi ensimmäisenä vuotena, vai onko asianmukaista, että katto on sama joka vuosi?

-

Huomionne luottokustannuskattoa koskevasta siirtymäsääntelystä? Tulisiko sääntelyn näkemyksenne mukaan koskea myös ennen lain voimaantuloa tehtyjä sopimuksia? Jos, niin minkälaista siirtymäsääntelyä pitäisitte tarkoituksenmukaisena?

Tuomariliitolla ei ole lausuttavaa lain voimaan tuloa koskevaan ehdotukseen.

Muut lakiehdotukset

Korkolakia ja saatavien perinnästä annettua lakia koskevat huomionne?

-

Huomionne oikeudenkäymiskaareen ehdotetuista muutoksista?

-

Mahdolliset muut asiaan liittyvät säännösmuutostarpeet?

-

Vanne Kimmo

Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry - Lausunnon on valmistellut kärjätuomari Johanna Helminen. Lausuntoasiaa on käsitelty Kärjäoikeustuomarit ry:n hallituksessa 17.8.2018 ja Tuomariliiton oikeuspoliittisessa valiokunnassa ja hallituksessa 20.8.2018.