VANTAAN KÄRÄJÄOIKEUS **Lisälausunto**
3.12.2018

Eduskunnan lakivaliokunta

Asia:

Hallituksen esitys kuluttajaluottosopimuksia ja eräitä muita kuluttajasopimuksia koskevien säännösten muuttamisesta (HE 230/2018 vp)

Lisälausunnon tausta ja tarkoitus

Hallituksen esityksessä on luovuttu valmisteluvaiheessa mukana olleesta ehdotuksesta uuden 14 a §:n lisäämisestä oikeudenkäymiskaaren 5 lukuun. Luonnostellun pykälän 1 momentin mukaan ”kuluttajasaatavaa koskevassa asiassa tuomioistuimen on hylättävä kanne selvästi perusteettomana myös siltä osin kuin se on selvästi kuluttajan tai muun velallisen suojaksi säädettyjen pakottavien säännösten vastainen tai perustuu kohtuuttomaan sopimusehtoon.” Pykälän 2 momentin mukaan kuluttajasaatavalla olisi tarkoitettu kulutushyödykkeen luovuttamiseen tai luoton myöntämiseen kuluttajalle perustuvaa elinkeinonharjoittajan saatavaa sekä vertaislainaa.

Tuomioistuimet soveltavat jo nykyisin viran puolesta kuluttajan suojaksi säädettyjä pakottavia säännöksiä, kuten korkolain ja saatavien perinnästä annetun lain säännöksiä. Myös kuluttajansuojalain pakottavia säännöksiä, kuten korkokattoa, sovelletaan viran puolesta.

Lisäksi käräjäoikeudet tutkivat parhaan kykynsä mukaan ennakkopäätöksen KKO 2015:60 mukaisesti kuluttajasopimusten kohtuullisuutta sopimusehtodirektiivin edellyttämällä tavalla. Tämän tutkimisvelvollisuuden osalta voidaan viitata oikeusneuvos Kirsti Uusitalon valiokunnalle 29.11.2018 antamaan kirjalliseen asiantuntijalausuntoon, jossa velvoite perusteineen on selostettu.

Sanotun tutkimisvelvoitteen nojalla käräjäoikeuden on, jos se on aihetta epäillä kuluttajaluoton luottokorkoa tai muita luottokustannuksia kohtuuttomiksi, tutkittava viran puolesta, ovatko näitä koskevat luottoehdot laadittu selkeästi ja ymmärrettävästi. Jos ehdot ovat selkeitä ja ymmärrettäviä, niiden kohtuullisuutta ei enempää viran puolesta tutkita. Jos ehdot eivät ole selkeitä ja ymmärrettäviä, niiden kohtuullisuus tutkitaan pitemmälle, ja kohtuuttomiksi todetut ehdot jätetään kokonaan huomiotta. Tällaisessa tilanteessa kanteen vaatimukset esimerkiksi luottokoron ja siihen perustuvan

viivästyskoron sekä muiden luottokustannusten osalta saatetaan kokonaan hylätä viran puolesta tuomiolla selvästi perusteettomina.

Alussa mainittu, valmistelussa aiemmin esillä ollut säännösehdotus olisi merkittävä muutos oikeustilaan. Ehdotetun säännöksen nojalla esimerkiksi kuluttajaluottojen ehdot luottokustannuksista voitaisiin katsoa kohtuuttomiksi, vaikka nämä ehdot olisivatkin selkeitä ja ymmärrettäviä. Luonnosteltu säännös koskisi kaikkia kuluttajasaatavia, ei pelkkiä kulutusluottoja, eikä se rajoittuisi myöskään vain vakioehtoisiin kuluttajasopimuksiin.

Valmistelussa ehdotettu viran puolesta tapahtuva kohtuullisuusarviointi olisi siten huomattavasti laajempaa kuin se on nyt sopimusehtodirektiiviin perustuvassa oikeuskäytännössämme.

Tämän, valiokunnan asiantuntijakuulemisessa 30.11.2018 pyydetyn, lisälausunnon tarkoituksena on esittää perusteltu arvio niistä lisäresursseista, joita esityksestä poistetun oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 14 a §:n johdosta tulisi antaa käräjäoikeuksille niiden toiminnan turvaamiseksi. Lisälausunto koskee vain henkilötarvetta, ei esimerkiksi lisätilojen tarvetta, eikä se koske ylempien oikeusasteiden mahdollisia lisätarpeita.

Miksi henkilöstön tarve kasvaa?

Seuraavan arvion perustana ovat kokemukset ja havainnot Vantaan käräjäoikeudesta. Tilanne on kuitenkin ollut samankaltainen myös muissa käräjäoikeuksissa lukuun ottamatta Helsingin käräjäoikeutta, jossa kuluttajaluottojen kohtuullisuuden viran puolesta tutkiminen on saapuvien asioiden määrään nähden todettu nykyisellä henkilöstömäärällä mahdottomaksi tehtäväksi.

Vantaan käräjäoikeuteen on saapunut vuodessa noin 20 000 summaarista velkomusasiaa, joista valtaosa (noin ¾) on kulutusluottoihin perustuvia velkomuksia. Tätä asiamäärää käsittelee kolme vastuutuomaria ja osaston johtaja, kaikki vain vähäisessä määrin muiden tehtäviensä ohessa. Aikaisemmassa oikeustilassa, jossa viran puolesta tutkimisvelvollisuutta ei tulkittu niin laajaksi kuin nykyään, tarvittiin vain yksi summaaristen vastuutuomari. Summaaristen asioiden ratkaisutoiminnasta huolehtii tosiasiassa valtaosin kansliahenkilökunta. Vantaan käräjäoikeudessa sanottuun asiamäärään kohdistuu noin kuuden käräjäsihteerin työpanos. Käräjänotaarit osallistuvat Vantaan käräjäoikeudessa summaaristen asioiden käsittelyyn muutaman sadan asian verran vuodessa.

Korkeimman oikeuden annettua 15.9.2015 mainitun ennakkopäätöksensä KKO 2015:60 summaaristen asioiden käsittelyä muutettiin Vantaan käräjäoikeudessa vastaamaan annettua linjausta. Summaarisia asioita käsittelevät sihteerit lähettivät kaikissa kuluttajaluottoasioissa vastuutuomareiden laatimien mallien mukaisen täydennyskehotuksen kantajalle. Kantajia kehotettiin muun muassa toimittamaan käräjäoikeudelle saatavansa perusteena olevat luottoehdot, eurooppalaiset kuluttajaluottotiedot sekä velan saldotiedot. Kantajien tuli myös tehdä selkoa kanteensa kunkin vaatimuserän perusteista sekä lausua luottoehtojensa selkeydestä ja ymmärrettävyydestä sekä niiden kohtuullisuudesta. Tulkinnassa päädyttiin siihen, että jos

haastehakemuksen perusteella voitiin todeta kuluttajaluoton todellisen vuosikoron jäävän alle säädetyn korkokaton (50 %), haastehakemusta ei pääsääntöisesti täydennytetty.

Useiden tuhansien haastehakemusten täydennyttäminen vähintäänkin kaksinkertaisti käräjäsihteerien työn. Sihteerien jaksamisessa oli huomattavia ongelmia. Käsittelyajat pitenivät selvästi ja jutut ruuhkautuivat, tulostavoitetta kurottiin summaaristen asioiden osalta kiinni talkoilla, jotka entisestään väsyttivät vastuuntuntoista henkilökuntaa.

Vastuutuomarit kävivät luottoehtoja mahdollisimman tehokkaasti läpi siltä kannalta, voitiinko niitä pitää hintaehdoiltaan (luottokorko ja luottokustannukset ylipäätään) selkeinä ja ymmärrettävinä, jolloin sopimusehtodirektiivin mukaan niiden kohtuullisuutta ei enemmälti ollut tutkittava. Ne asiat, joissa luottoehtoja oli pidettävä epäselvinä, jolloin niitä siis voitiin kohtuullistaa, siirtyivät sadoissa määrin vastuutuomareiden ratkaistaviksi. Tällaisen juttumassan ratkaiseminen asianmukaisesti perusteluilla tuomioilla kaiken muun työn ohessa vie vastuutuomarilta helposti lähemmäs vuoden. Vaikka teknisenä apuna tuomioiden laadinnassa voikin käyttää sihteerityövoimaa, asiat vaativat tuomarilta keskittynyttä perehtymistä, erilaisia laskutoimituksia ja suuresti tarkkuutta.

Jatkuvan kuluttajaluottosopimusten läpikäynnin seurauksena syntyi vähitellen vastuutuomareiden yhteistyönä lista sellaisista luottosopimuksista, joihin perustuvat kanteet voitiin sillä hetkellä ottaa käsittelyyn ilman haastehakemusten täydennyttämistä. Vähitellen tämä lista laajeni kattamaan suurimman osan kanteissa esiintyvistä kuluttajaluotoista siten, että hakemusten täydennyttämisestä voitiin suurelta osin luopua. Ratkaisujen määrä suhteessa saapuviin asioiden ja asioiden käsittelyaika palasi suhteellisen normaaliksi muutamassa vuodessa.

Osa luotonantajista selvensi luottoehtojaan saamiensa täydennyskehotusten ja hylkäävien ratkaisujen jälkeen, mutta osa pyrki kiertämään tuomioistuinkontrollin esimerkiksi laskemalla vaatimuksensa käräjäoikeuskäsittelyssä alle laissa asetetun korkokaton, välttääkseen luottoehtojen tutkimisen. Osa kantajista ei pystynyt täydentämään haastehakemuksiaan, mistä aiheutui laintulkinnallinen ongelma. Monta muutakin oikeudellista ongelmaa nousi esille, kun luottosopimuksia tuomareiden toimesta tarkasteltiin. Korkein oikeus antoi 28.10.2016 ennakkopäätöksen KKO 2016:73 siitä, että kuluttajaluottosopimuksen muotovaatimuksen noudattamatta jättämisen seurauksena oli se, ettei luottokustannuksia saanut periä. Muotovaatimusten noudattaminen tuli tutkia viran puolesta, mikä jälleen saattoi johtaa käräjäoikeudessa haastehakemusten täydennyttämiseen ja tilanteesta riippuen hylkäävien tuomioiden laadintaan.

Tämän työtilanteen kokenut tuomarikunta ja kansliahenkilöstö ei luonnollisesti innostu siitä, että käräjäoikeuden olisi nykyisellä henkilöstömäärällään tutkittava virkavastuulla kaikkien kuluttajien tekemien sopimusten ehtojen kohtuullisuus sopimuksen lajista tai ehtojen selkeydestä riippumatta. Tutkimista varten käräjäoikeuden olisi lähtökohtaisesti lähetettävä täydennyskehotus huoneenvuokra-asioita lukuun ottamatta lähes kaikissa summaarisissa velkomusasioissa. Täydennyskehotuksella saatavien sopimusten kohtuullisuus tulisi tuomareiden tutkittaviksi. Sitä ei voi suorittaa kansliahenkilökunta, joka nyt ratkaisee valtaosan asioista.

Tällaisten asioiden käsittelyä ei voida toteuttaa millään tietojärjestelmällä pelkästään sähköisesti. Käsiteltävässä hallituksen esityksessäkin on todettu, että luottoehdot voivat olla kohtuuttomat, vaikka kantajan vaatimukset olisivatkin ehdotetun luottokustannuskaton mukaiset ja siis tulisivat suunnitellusta, luottokustannukset automaattisesti tarkistavasta tietojärjestelmästä läpi.

Kuluttajansuojalainsäädännön tehokkuudesta ja sen valvomisen kustannuksista

On huomattava, että tuomioistuinkontrolli on parhaimmillaankin jälkikäteistä kuluttajansuojaa. Olisi perustellumpaa tutkia kuluttajaluottoehdot ja muut kuluttajia koskevat vakiosopimusehdot viranomaisten toimesta ennen kuin ne otetaan käyttöön. Tulisi siis kehittää esimerkiksi kuluttajaviranomaisten ennakkohyväksyntää tarkoittava menettely, jonka läpäisevät vakiosopimusehdot olisivat sallittuja ja muut suoraan lain nojalla mitättömiä.

Tällöin kuluttajansuojaa saisivat myös ne velalliset, jotka keinolla tai toisella maksavat kalliit luottonsa ilman että joutuvat oikeuteen. Kansalaiset saisivat kuluttajansuojaa yhdenvertaisemmin. Myöskään sitä lainkäytön yhtenäisyyden ja kansalaisten yhdenvertaisuuden kannalta vältettävää tilannetta, että tuomarit arvioivat samojen sopimusten kohtuullisuutta eri tavoin, ei tässä järjestelmässä olisi. Riittävällä siirtymäajalla toteutettuna kuluttajaviranomaisten ennakkokontrolli tulisi myös selvästi ehdotettua viran puolesta tutkimisvelvollisuutta edullisemmaksi. Sanottu ennakkokontrolli myös varmistaisi nyt toteutettavilla summaaristen asioiden käsittelyuudistuksilla (keskittämisuudistus ja nyt kysymyksessä oleva uudistus) tavoiteltavien tuottavuushyötyjen saavuttamisen käräjäoikeuksissa.

Arvio henkilöstön lisäämisen tarpeesta perusteineen

Tuomioistuimet eivät tietenkään kieltäydy sellaisen kuluttajansuojan antamisesta, mitä esityksestä poistettu viran puolesta tutkimisvelvollisuus merkitsee, on vain ymmärrettävä, että se maksaa huomattavasti.

Kun Vantaan käräjäoikeuteen saapui vuodessa noin 20 000 summaarista velkomusta, joista noin 15 000 perustui kuluttajaluottosopimukseen, niiden perusteina olleiden ehtojen tutkiminen viran puolesta kohtuullisella tarkkuudella ei ollut ilman tuottavuuden laskua ja henkilökunnan väsymistä edellä kuvatussa tilanteessa mahdollista neljän tuomarin muiden tehtäviensä ohella antamalla panoksella ja noin kuuden sihteerin työpanoksella.

Vantaan käräjäoikeudessa saatujen kokemusten ja havaintojen perusteella voidaan arvioida, että esityksestä poistettu kaikkien kuluttajasaatavien sopimusehtojen kohtuullisuuden tutkimisvelvoite, jotta se asianmukaisesti ja luonnostellun säännöksen sanamuodon mukaisesti toteutettaisiin, lisäisi tuomaritarvetta siten, että 10 000 summaarista asiaa kohti olisi saatava yksi tuomarihenkilötyövuosi lisää.

Samassa suhteessa myös kansliatyövoimaa tulisi lisätä haastehakemusten täydennyttämistä ja kanteita hylkäävien tuomioiden teknisessä laatimisessa avustamista varten. Summaaristen asioiden sähköinen käsittely, vaikka sitä laajennetaan 1.9.2019 alkaen, ei tässä tilanteessa tehostaisi lainkäyttöä ja säästäisi kustannuksia. Luotonantajille aiheutuisi haastehakemusten täydentämisestä lisäkustannuksia, jotka taas nostaisivat kuluttajien vastattavaksi tulevia luottokustannuksia.

Näin ollen valtakunnallisesti käräjäoikeuksiin vuosittain saapuvat yli 400 000 summaarista velkomusasiaa edellyttäisivät arviolta 40 tuomarihenkilötyövuoden ja 40 sihteerihenkilötyövuoden lisäystä pelkästään käräjäoikeuksien resursseihin.

Lisäresurssien tarve olisi välitön sen jälkeen, kun puheena oleva valmistelun aikana esillä ollut säännös astuisi voimaan. Resurssien tarve oletettavasti vähenisi sen jälkeen, kun hallituksen esityksen mukainen luottokustannuskatto alkaisi vaikuttamaan, eli jos ne kuluttajaluotot, joihin uutta kattoa sovellettaisiin, voitaisiin katsoa ehdoiltaan valtaosin kohtuullisiksi. Samaan aikaan olisi kuitenkin edelleen vireillä myös sellaisia velkomuksia, joiden perusteena oleviin luottoehtoihin ei nykyistäkään korkokattoa sovellettaisi ja joiden ehtojen kohtuullisuus olisi aina erikseen tutkittava. Näissä olosuhteissa sanottujen lisäresurssien tarve saattaisi alkaa vähenemään 3 – 4 vuoden kuluttua siitä, kun uusi luottokustannuskatto nyt esitetyn mukaisesti olisi astunut voimaan.

Jyrki Rinnemaa
osaston johtaja, käräjätuomari
Vantaan käräjäoikeus