13.1.2022

Eduskunnan lakivaliokunta
lav@eduskunta.fi

valiokuntaneuvos Marja Tuokila
marja.tuokila@eduskunta.fi

Kuluttaja-asiamiehen lausunto hallituksen esitykseen (HE/109/2021) ja talousvaliokunnan lausuntoon (Tavl 35/2021) luottotietolain 13 § 1 momentin 3-kohtaan liittyen
(viite; puhelinkeskustelu 22.12.2021 Lakivaliokunta Tuokila/ KKV Jokinen)

Kuluttaja-asiamies antaa lakivaliokunnan mietintöä varten lisälausuman liittyen luottotietolain 13 § 1 momentin 3-kohtaan ja summaariseen prosessin4 liittyen.

Tausta

Ehdotettu luottotietolain 13 § 1 momentin 3-kohdan pykälämuotoilu:

Luottotietorekisteriin saa henkilöluottotietoina tallettaa:

3) *viranomaisen toteamina maksuhäiriötietoina* tiedot maksun laiminlyönnistä, joka on todettu tuomioistuimen lainvoimaisella tuomiolla, edellyttäen, ettei maksuvaatimusta ollut riitautettu perusteeltaan tai määrältään, yksipuolisella tuomiolla tai ulosottokaaren (705/2007) 2 luvun 26 §:ssä tarkoitetulla ulosottoperusteen määräajan jatkamisesta annetulla tuomiolla taikka velallisen hyväksymän vekselin protestilla;

HE 109/2021 vp.

" Lisäksi 1 momentin 3 kohtaan tehtäisiin selventävä muutos. Voimassa olevan kohdan mukaan luottotietorekisteriin saa muun muassa tallettaa viranomaisen toteamina maksuhäiriötietoina tiedot maksun laiminlyönnistä, joka on todettu tuomioistuimen lainvoimaisella tuomiolla. Muutoksen myötä tällaisen tiedon tallettamisen edellytyksenä olisi nimenomaisesti, että maksuvaatimusta ei ole riitautettu perusteeltaan tai määrältään. Tuomiorekisteriä, johon tiedot lainvoimaisesta tuomiosta merkitään, ylläpitää Oikeusrekisterikeskus. Tuomiorekisteriin lähetetään kaikki lainvoiman saaneet tuomiot, jotka on annettu summaarisen haastehakemuksen perusteella vireille tulleessa asiassa niiden sisällöstä riippumatta. Tuomiorekisteriin lähetetään näin ollen myös ne tuomiot, joissa kanne on hylätty taikka hyväksytty kokonaan tai osittain. Tiedot kaikista niistä tuomioista, joissa kanne on hyväksytty kokonaan tai osittain, luovutettiin aiemmin luottotietotoiminnan harjoittajille. Näin ollen myös sellaiset kanteen osittain tai kokonaan hyväksyvät tuomiot, jotka koskevat perustellusti riitautettua saatavaa, johtivat maksuhäiriömerkintään. Velkomusasiassa ei kuitenkaan välttämättä kaikissa tapauksissa ole kyse maksun laiminlyönnistä silloin, kun maksuperuste on riitainen.

Oikeusrekisterikeskus on toteuttanut järjestelmämuutoksen, jolla edellä kuvattu ongelma korjattiin. Momentin säännöstä ehdotetaan kuitenkin selvennettäväksi talletettavien tuomioistuinratkaisujen osalta. Ehdotetun täsmennyksen myötä vain tiedot sellaisista lainvoimaisista tuomioista, jotka tosiasiallisesti osoittavat velallisen maksukyvyttömyyttä tai maksuhaluttomuutta, luovutettaisiin luottotietotoiminnan harjoittajille. Siten vain niistä aiheutuisi maksuhäiriömerkintä. Tarkistuksen myötä sanamuoto vastaisi nykyisin noudatettua

menettelyä. Samalla varmistettaisiin sääntelyn läpinäkyvyys rekisteröidyn kannalta tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan a alakohdan vaatimuksen mukaisesti."

Talousvaliokunnan lausunto 35/2021

" Talousvaliokunta kiinnittää lisäksi yksityiskohtaista huomiota ehdotetun 13 §:n 1 momentin 3 kohdan muotoiluun. Säännöksen sanamuodon ja sen perustelujen mukaan tiedon tallentamisen edellytyksenä olisi nimenomaisesti, että maksuvaatimusta ei ollut riitautettu perusteeltaan tai määrältään. Säännöksestä syntyy käsitys, että myös saatavan riitauttaminen perusteettomasti, esimerkiksi vain maksuhäiriömerkinnän välttämiseksi, estäisi merkinnän tallentamisen siltäkin osin kuin laiminlyönti on sittemmin lainvoimaisella tuomiolla todettu. Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on esitetty huolenaihe, että säännös saattaisi lisätä perusteettomia oikeudelle tehtäviä riitautuksia, joiden tarkoituksena olisi vain tietoisesti välttää maksuhäiriömerkintä. Talousvaliokunta esittää, että lakivaliokunta täsmentää säännöstä mietinnössään. Talousvaliokunta yhtyy kuitenkin säännöksen säännöskohtaisissa perusteluissa todettuun tarpeeseen estää tallettaminen siltä osin kuin kanne on hylätty, ts. silloin, kun saatavan laiminlyönti on kiistetty perustellusti."

Arviointia

Kuluttaja-asiamies katsoo lainkohtaan esitetyn lisäyksen perustelluksi, koska julkinen maksuhäiriömerkintä pitää rajoittaa tilanteisiin, jotka osoittavat velallisen maksukyvyttämyyttä tai maksuhaluttomuutta. Tämä vastaa myös nykykäytäntöä hallituksen esityksessä todetulla tavalla. Ennen Oikeusrekisterikeskuksen tekemiä järjestelmämuutoksia eduskunnan oikeusasiamies on ottanut kantaa tilanteisiin, joissa riita-asiassa annettu tuomio on johtanut maksuhäiriömerkintään, vaikka kysymys on ollut aidosti maksuvelvollisuutta koskevan riidan ratkaisusta (11.8.2017 EOAK/945/2016) 2016 (oikeusasiamies.fi).

Tapauksessa kantelija kertoi ostaneensa puhelinliittymän, mutta jättäneensä sen maksamatta, koska toimitettu tuote ei hänen mielestään ollut luvatun mukainen. Velkomusoikeudenkäynnissä kantelija oli riitauttanut saatavan, mutta käräjäoikeus oli tuominnut hänet maksuvelvolliseksi. Tämän jälkeen kantelija oli maksanut laskun, mutta tuomio oli johtanut maksuhäiriömerkintään. Kantelijan mielestä hänellä tuli olla oikeus saada riita-asiassa tuomioistuimen arvio maksuvelvollisuudesta ilman, että mahdollinen langettava tuomio johtaa maksuhäiriömerkintään. Kantelija ei ollut maksukyvytön eikä maksuhaluton, vaan hänen mielestään tuote oli virheellinen. Oikeusasiamies totesi päätöksessään;

> *" .. tapauksissa, joissa maksuvelvollisuus on perustellusti riitautettu siten, että sillä voi olla vaikutusta asiaan, merkintä ei käsitykseni mukaan täytä maksuhäiriömerkinnän tekemisen perusteena olevaa edellytystä siitä, että merkinnän on osoitettava rekisteröitävän maksukyvyttömyyttä tai maksuhaluttomuutta. Katson, että oikeusministeriön hallinnassa olevasta tietojärjestelmästä ei tulisi luovuttaa tällaisia luottotietolain ja henkilötietolain vastaisia tietoja luottotietoyhtiöille. Käsitykseni mukaan velallisten oikeusturvan toteutumiseksi on tärkeää, että tietojärjestelmän puutteellisesta toiminnasta johtuneet virheelliset merkinnät poistetaan luottotietorekistereistä ja vastaisuudessa estetään tällaisten tietojen luovutus luottotietoyhtiöille."*

Tietosuojavaltuutetun toimiston tuoreissa päätöksissä (9.11.2021; 8212/161/19 ja 8213/161/19) tietosuojavaltuutettu on tietosuojalainsäädännön ja luottotietolain perusteella edellyttänyt luottotietorekisterinpitäjiä Suomen Asiakastieto Oy:tä ja Bisnode Oy:tä

poistamaan luottotietorekisteristä virheellisen menettelytavan seurauksena aiheutuneet virheelliset maksuhäiriömerkinnät sekä muuttamaan menettelytapojaan lainvoimaisiin tuomioihin perustuvien maksuhäiriömerkintöjen rekisteröimisessä. Samassa asiakokonaisuudessa apulaistietosuojavaltuutettu on antanut huomautuksen (9.11.2021; 8211/161/19) Oikeusrekisterikeskukselle katsoen, että rekisterinpitäjän toimintatapa lainvoimaisiin tuomioihin perustuvien maksuhäiriötietojen käsittelyn osalta ei ole täyttänyt tietosuoja-asetuksen ja luottotietolain vaatimuksia (ks. TSV:n tiedote 10.1.2021; Luottotietorekisteriin luovutettu ja merkitty virheellisesti maksuhäiriötietoja | Tietosuojavaltuutetun toimisto).

Talousvaliokunnan kuulemistilaisuudessa on esitetty huolenaiheena, että esitetty säännös saattaisi lisätä perusteettomia oikeudelle tehtäviä riitautuksia, joiden tarkoituksena olisi vain tietoisesti välttää maksuhäiriömerkintä.

Tämän näkemyksen johdosta on tarpeen tarkastella oikeudenkäymiskaaren (OK) 5 luvun mukaista selvien ja riidattomien asioiden käsittelyyn tarkoitettua summaarista velkomusprosessia.

Kuluttaja-asiamies on huomannut avustaessaan kuluttajia oikeudenkäynneissä, että käytännössä kaikki velkomuskanteet laitetaan vireille suppealla haastehakemuksella summaarisina velkomusasioina, vaikka velkojan tiedossa olisi, että saatava ei ole OK 5 luvun 3 §:ssä tarkoittamalla tavalla selvä ja riidaton. Menettelyn halpuus, helppous ja varmuus myös kannustavat velkojia summaarisen järjestelmän väärinkäyttöön.

Halpuus

Suppealla haastehakemuksella vireille pannusta asiasta peritään 65 euron tuomioistuinmaksu. Laajalla haastehakemuksella vireille pannusta asiasta peritään 510 euron tuomioistuinmaksu. Jos alun perin summaarinen asia riitautuu velallisen vastustuksen vuoksi, tuomioistuinmaksu nousee 65 eurosta 260 euroon.

Eli velkomusasia kannattaa panna vireille suppealla haastehakemuksella, vaikka se olisi riitainen tai epäselvä. Tuomioistuinmaksu on riitautuneenkin asian osalta huomattavasti pienempi kuin laajan riita-asian. Riitaisen tai epäselvän asian panemista vireille suppealla haastehakemuksella ei ole mitenkään sanktioitu ja velkoja voi aina ilman mitään sanktion uhkaa halutessaan myös peruuttaa haastehakemuksen, mikäli velkoja havaitsee, että asian käsittelyä ei ole syytä jatkaa normaalissa riita-asian käsittelyjärjestyksessä velallisen vastustuksen vuoksi.

Helppous

Suppea haastehakemus voidaan tehdä helposti käyttäen sähköistä, määrämuotoista haastehakemusta. Siinä ei tarvitse nimetä todisteita, ja perusteet voi siinä esittää suppeammin kuin laajassa haastehakemuksessa. Käsittely on kirjallista.

Laajan haastehakemuksen laatiminen ja todisteiden kerääminen on huomattavasti työläämpää kuin suppean haastehakemuksen laatiminen. Vaikka asia riitautuisikin, käräjäoikeus ei välttämättä vaadi haastehakemuksen täydentämistä laajaa haastehakemusta vastaavaksi.

13.1.2022

Varmuus

Vuonna 2019 vain 0,16 % suppealla haastehakemuksella vireille tulleista asioista ratkaistiin istunnossa. Riitautettujen asioiden osuus lienee parin prosentin luokkaa. Vastaajat pysyttelevät passiivisina esimerkiksi aikaisemmasta luottotietomerkinnästä, alentuneesta toimintakyvystä tai oikeudenkäyntikuluriskistä johtuen, vaikka asia ei olisi OK 5 luvun 3 §:n edellyttämällä tavalla selvä ja riidaton. Koska vastaajat pysyttelevät passiivisina, kantaja voi vaatia myös perusteettomia tai vanhentuneita saatavia matalalla riskillä. Vanhentuneiden velkojen perimistä summaarisessa menettelyssä edesauttaa myös se, että velan vanhentumista ei oteta tuomioistuimessa viran puolesta huomioon, vaan velan vanhentumisen tutkiminen tuomioistuimessa edellyttää velallisen vanhentumisväitettä (laki velan vanhentumisesta 18 §)

Haastehakemuksen suppeus myös hankaloittaa vastaajan asemaa huomattavasti; vastaajan voi olla erittäin vaikeaa tai jopa mahdotonta ottaa kantaa saatavan oikeellisuuteen tai vanhentumiseen silloin, kun esitetyt perusteet ovat lakoniset tai epäselvät. Tyypillisesti kuluttaja-asiamiehen avustustoiminnassaan havaitsemat saatavan epäselvyystekijät ovat koskeneet sitä, että sopimus on aikaansaatu kuluttajaa puhelinmarkkinoinnissa tai verkkomarkkinoinnissa erehdyttämällä (nk. tilausansat) tai sopimuksen sisältö on epäselvä tai saatava on jo maksettu tai se on vanhentunut.

Mikäli velallinen pysyy haasteen tiedoksi saatuaan passiivisena, eikä anna asiassa vastausta, asia ratkaistaan valmistelua jatkamatta ja velallista vastaan annetaan haastehakemuksen mukainen yksipuolinen tuomio (OK 5:13 §). Saman lainkohdan mukaan yksipuolinen tuomio annetaan myös, jos velallinen ei ole esittänyt vastauksessaan kanteen vastustamiselle perustetta tai vetoaa ainoastaan sellaiseen perusteeseen, jolla käräjäoikeuden arvioinnin perusteella ei selvästi ole vaikutusta asian ratkaisemiseen.

Sen sijaan, mikäli velallisen vastauksessaan esittämät seikat ovat käräjäoikeuden arvioinnissa asiaan vaikuttavia relevantteja seikkoja, asian jatkokäsittely jatkuu riita-asian normaalissa käsittelyjärjestyksessä (OK 5:15 §) valmisteluvaiheineen ja viimekädessä etenee mahdolliseen pääkäsittelyyn.

Johtopäätöksiä

Näin ollen, kun tuomioistuin arvioi velallisen velkomusasiassa esittämän väitteen relevanssin, riita-asioiden laajassa käsittelyjärjestyksessä käsitellään lähtökohtaisesti vain aidosti perusteiltaan riitaisia asioita, joissa ei ole kysymys velallisen maksuhaluttomuudesta tai maksukyvyttömyydestä. Näin ollen talousvaliokunnassa esitetty huoli, että velalliset esittäisivät velkomusasioissa perusteettomia väitteitä vain maksuhäiriömerkinnän estääkseen, ei ole perusteltu. Perusteettomien väitteiden esittäminen sisältää aina myös velalliselle oikeudenkäyntikuluriskin, mikäli velkoja käräjäoikeuden pyynnöstä joutuu vastaamaan esitettyyn väitteeseen.

Kuluttaja-asiamies toteaa, että esitettyä huolta vähentäisi, jos ko. luottotietolain 13 § 1 mom. 3 kohdassa todettaisiin esim. " *edellyttäen ettei maksuvaatimusta ollut perustellusti riitautettu perusteeltaan tai määrältään*". Näin ko. säännöksen kohde täsmentyisi asioihin, jotka ovat siirtyneet käräjäoikeudessa käsiteltäväksi laajoina riita-asioina saatavan perusteessa olevien aitojen epäselvyyksien vuoksi.

13.1.2022

Talousvaliokunta on todennut tarpeen *" estää tallettaminen siltä osin kuin kanne on hylätty, ts. silloin, kun saatavan laiminlyönti on kiistetty perustellusti"*. Tämän johdosta kuluttaja-asiamies toteaa, että mikäli kanne hylätään, ei tuomiosta voi luonnollisestikaan seurata luottotietomerkintää vastaajaa kohtaan. Lisäksi merkitystä ei voi olla sillä, onko prosessi käynnistetty summaarisessa prosessissa suppealla haastehakemuksella. Vastaajalla tulee aina olla oikeus saada tuomioistuimen arvio maksuvelvollisuudestaan velan määrää tai perustetta koskevan perustellun kiistämisen jälkeen. Tämä oikeus vaarantuu, mikäli riita-asiassa annettu mahdollinen langettava tuomio voi johtaa maksuhäiriömerkintään.

Kuluttaja-asiamies haluaa tällä lausumalla tuoda lakivaliokunnan tietoon paitsi em. luottotietolakiin liittyvät näkökohdat, myös havaitsemansa summaariseen velkomusprosessiin liittyvät velallisten oikeusturvaongelmat ja kehittämistarpeet. Erityisesti järjestelmän väärinkäyttämisen houkuttelevuuteen pitäisi lainsäädännöllisesti tehokkaasti puuttua.

Juha Jokinen
johtava asiantuntija