

4.11.2008

Dnro 2426/4/06

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Mirja Tamminen**

## **KIINTEISTÖTOIMITUSMAKSUN NORMIPOHJA**

### 1 KANTELU

Kantelija arvosteli 21.7.2006 päivätyssä kirjeessään Maanmittauslaitoksen - - - maanmittaustoimiston menettelyä lohkomistoimituksen nro - - - yhteydessä. Toimitus oli suoritettu - - - kunnan - - - kylässä.

Kantelija esitti seuraavan.

- - -

2. *Perimiskulut.* Kantelija piti 50 euron suuruista viivästysmaksua kohtuuttomana kiinteistötoimitusmaksun suorittamisen viivästymisestä. Hän pyysi oikeusasiamiestä tutkimaan, ovatko seuraamukset toimituskustannusten maksamisen viivästymisestä kohtuullisia ja lainmukaisia sekä rikkovatko ne esimerkiksi perusoikeuksia.

- - -

### 3 RATKAISU

- - -

#### 3.2 Kiinteistötoimitusmaksun perimiskulut

##### 3.2.1 Perintää koskevia oikeusohjeita

*Laki (558/1995) ja valtioneuvoston asetus (1560/2001) kiinteistötoimitusmaksusta*

Kiinteistötoimitusmaksusta annetun lain 12 §:n 2 momentin mukaan jos kiinteistötoimitusmaksua ei suoriteta määräaikaana, erääntyneelle määrälle on suoritettava vuotuista viivästyskorkoa korkolain 4 §:n 3 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan. Maksun suorittamisen laiminlyömisestä voidaan asetuksella säätää perittäväksi perimiskuluja. Asetuksella voidaan säätää myös viivästyskoron ja perimiskulujen sijasta perittäväksi kiinteä viivästysmaksu sekä saamisen perimättä jättämisestä.

Lain 13 §:n 2 momentin mukaan kiinteistötoimitusmaksusta on voimassa, mitä verojen ja maksujen

perimisestä ulosottoimin annetussa laissa (367/1961) säädetään.

Kiinteistötoimitusmaksusta annetun valtioneuvoston asetuksen 5 §:n mukaan valtiolle tulevan kiinteistötoimitusmaksun, viivästyskoron, perimiskulujen ja viivästysmaksun perimisestä huolehtii maanmittaustoimisto. Kunnalle tulevien vastaavien saatavien perimisestä huolehtii kunnan kiinteistörekisterin pitäjä.

Asetuksen 7 §:n 1 momentin mukaan jollei enintään 1 000 euron suuruista kiinteistötoimitusmaksua suoriteta määräajassa, peritään maksun lisäksi viivästyskoron ja perimiskulujen sijasta viivästysmaksuna 50 euroa. Jos kiinteistötoimitusmaksu on suurempi kuin 1 000 euroa, perittävän viivästyskoron lisäksi peritään perimiskuluina 34 euroa. Jos viivästys on vähäinen, viivästysmaksu, viivästyskorko ja perimiskulut voidaan jättää perimättä.

Asetuksen 7 §:n 2 momentin mukaan jos kiinteistötoimitusmaksu joudutaan perimään ulosottoimin, perittävän viivästyskoron lisäksi peritään 1 momentissa mainittujen viivästysmaksun ja perimiskulujen sijasta perimiskuluina 67 euroa.

Kiinteistönmuodostamislain 208 §:n 2 momentin mukaan valtion tai kunnan varoista etukäteen maksetut toimitusmenot peritään valtiolle tai kunnalle takaisin kiinteistötoimitusmaksun perimisen yhteydessä noudattaen kiinteistötoimitusmaksun perimistä koskevia säännöksiä.

#### *Laki saatavien perinnästä (513/1999)*

Saatavien perinnästä annetun lain (perintälaki) 1 §:n 2 momentin mukaan lakia ei sovelleta, jos muualla laissa säädetään toisin.

Lain 3 §:n 2 momentin mukaan lain 5–7, 10, 10 a–10 c ja 12–14 §:n säännöksiä kuluttajasaatavasta on soveltuvin osin noudatettava perittäessä julkisoikeudellisen oikeushenkilön saatavaa tai julkisen tehtävän hoitamiseen liittyvää saatavaa yksityishenkilöltä.

Lain 10 a §:ssä on säädetty kuluttajasaatavien perintäkulujen enimmäismääristä. Pykälän 1 momentin mukaan kuluttajasaatavaa perittäessä velalliselta saa tässä momentissa mainituista perintätoimista vaatia enintään seuraavat määrät:

- 1) kirjallisesta maksumuistutuksesta 5 euroa;
- 2) 5 §:ssä tarkoitetusta maksuvaatimuksesta 21 euroa, jos saatavan pääoma on 250 euroa tai vähemmän, ja 45 euroa, jos pääoma on yli 250 euroa;
- 3) 10 §:n 3 momentissa tarkoitettua suoraan ulosottokelpoista saatavaa koskevasta 5 §:n mukaisesta maksuvaatimuksesta 12 euroa.

Lain 10 a §:n 3 momentin mukaan velalliselta saa vaatia todelliset perintäkulut, jos perinnästä on sen edellyttämän tavanomaista suuremman työmäärän vuoksi aiheutunut muita kuin 1 momentissa mainittuja tai siinä säädetty enimmäismäärät ylittäviä kuluja. Enimmäismäärää ei kuitenkaan saa ylittää, jos perittävänä on 10 §:n 3 momentissa tarkoitettu suoraan ulosottokelpoinen saatava.

Lain 10 b §:n 1 momentin mukaan edellä 10 a §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu maksumuistutuksesta velalliselta saa vaatia perintäkuluja vain, jos saatavasta on vähintään 14 päivää ennen sen erääntymistä lähetetty velalliselle lasku tai muu erääntymisilmoitus ja erääntymisestä on ennen mak-

sumuistutuksen lähettämistä kulunut vähintään 14 päivää. Jos saatava on sopimuksen mukaan maksettava tiettyä eräpäivänä ilman erillistä ilmoitusta, velalliselta saa vaatia perintäkuluja vain, jos eräpäivästä on kulunut vähintään 14 päivää.

Saman 10 b §:n 2 momentin mukaan uudesta maksumuistutuksesta tai uudesta 10 a §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdassa tarkoitettusta maksuvaatimuksesta saa vaatia perintäkuluja velalliselta vain, jos edellisen maksumuistutuksen tai maksuvaatimuksen lähettämisestä on kulunut vähintään 14 päivää.

### 3.2.2

Maa- ja metsätalousministeriön lausunto ja Maanmittauslaitoksen keskushallinnon selvitys

Maa- ja metsätalousministeriö ja Maanmittauslaitoksen keskushallinto totesivat muun muassa seuraavaa.

Kuluttajasaatavien perintäkulojen enimmäismääristä säädetään perintälain 10 a §:ssä. Lainkohdan mukaan kuluttajasaatavaa perittäessä velalliselta saa vaatia kirjallisesta maksumuistutuksesta 5 euroa ja maksuvaatimuksesta, mikäli saatavaa perii perintätoimintaa ammattimaisesti harjoittava, 21 euroa enintään 250 euron saatavan osalta ja 45 euroa 250 euron ylittävästä saatavasta. Muusta kuin 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettusta maksumuistutuksesta saa vaatia sen esittämisestä aiheutuvat todelliset kulut.

Maanmittauslaitoksen perimä viivästysmaksu on kiinteistötoimitusmaksusta annetun valtioneuvoston asetuksen nojalla 50 euroa. Kiinteistötoimitusmaksusta annetussa laissa on suotu mahdollisuus asetuksella säätää viivästyskoron ja perimiskulujen sijasta perittävästä kiinteästä viivästysmaksusta.

Viivästysmaksun määrää laskettaessa on otettu huomioon siitä perinnästä maanmittaustoimistoille aiheutuvat ylimääräiset kustannukset ja toisaalta korkolain mukaiset viivästyskorot, jotka sisältyvät perittäväan viivästysmaksuun. Vuonna 1996 kiinteistötoimitusmaksusta annetun asetuksen (942/1996) perustelumuiotiossa oli lausuttu, että viivästysmaksu (tuolloin 300 markkaa) vastasi keskimäärin viivästyskorkoa ja perimiskuluja ja kiinteän viivästysmaksun käyttö oli perusteltua sen vuoksi, että tällöin viivästyskoron määrä oli suhteellisen vähäinen ja viivästysmaksu koostuisi pääosin perimiskuluista. Vuonna 2001 kiinteistötoimitusmaksusta annetun valtioneuvoston asetuksen (1560/2001) osalta oli todettu vain markkamääräisen viivästysmaksun muuttaminen euromääräiseksi.

Maa- ja metsätalousministeriö ja Maanmittauslaitoksen keskushallinto katsoivat, että asiassa olisi syytä valtioneuvoston asetuksella säätää kiinteistötoimitusmaksujen viivästysmaksut määrien osalta samalle tasolle kuin perintälaissa säädetään.

Maanmittauslaitoksen keskushallinto perusteli kiinteistötoimitusmaksujen viivästysmaksujen alentamista sillä, että kiinteistötoimitusmaksun viivästymisen seuraamukset oli säännelty vain asetuksen tasolla, kun yleisistä perintäkuluista oli säädetty lain tasolla. Maanmittauslaitoksen keskushallinto oli esittänyt maa- ja metsätalousministeriölle, että asiassa ryhdyttäisiin yhdessä Maanmittauslaitoksen kanssa tehtävän selvityksen ja myöhemmin tekemän viivästysmaksuehdotuksen pohjalta tarvittaviin toimenpiteisiin maksun määrän mahdollisesta alentamisesta ja että selvitystyön pohjalta ministeriö tekisi esityksen valtioneuvostolle uuden asetuksen antamiseksi.

Maanmittauslaitoksen keskushallinto ja maa- ja metsätalousministeriö katsoivat, että Maanmittauslaitoksen noudattamat perintätoimien aikarajat ovat saatavien perinnästä annetun lain säännösten mukaisia.

Maanmittauslaitoksen maksuunpano- ja perintäosaprosessista 4.1.2006 annetun ohjeen (MML/13/221/2005) mukaan ensimmäinen maksukehotus lähetetään eräpäivästä lukien kahden viikon kuluttua (14 vrk), mikäli lasku on avoimena. Toinen maksukehotus lähetetään asiakkaalle kahden viikon (14 vrk) kuluttua ensimmäisestä maksukehotuksesta. Toiseen kehotukseen liitetään mukaan huomautus maksamattomasta viivästysmaksusta.

Maanmittauslaitoksen keskushallinto totesi kiinteistötoimitusmaksun suorittamisen vähäisen viivästyksen osalta, että järjestelmä lähettää automaattisesti maksukehotuksen eräpäivästä lukien kahden viikon kuluttua, jolloin sitä lyhyemmästä viivästyksestä maksukehotusta ei lähetetä. Mikäli maksukehotus viivästysmaksuineen on kuitenkin lähtenyt ennen maksun suorittamista, sen perimättä jättäminen kiinteistötoimitusmaksuasetuksen perusteella harkitaan tapauskohtaisesti. Käytännössä viivästysmaksun perimättä jättämisistä suoritetaan maanmittaustoimistoissa, jos asiakas oma-aloitteisesti ottaa toimistoon yhteyttä ja esittää hyväksyttävät perusteet maksun viivästykselle. Yleisellä tasolla vähäinen viivästys on kuitenkin aina alle kahden viikon mittainen maksun viivästys.

### 3.2.3

#### Kannanotto

Kiinteistötoimitusmaksusta annetun lain 12 §:n 2 momentin (878/1996) mukaan kiinteistötoimitusmaksun suorittamisen laiminlyömisestä voidaan asetuksella säätää perittäväksi perimiskuluja. Asetuksella voidaan säätää myös viivästyskoron ja perimiskulujen sijasta perittäväksi kiinteä viivästysmaksu sekä saamisen perimättä jättämisestä.

Kantelussa tarkoitettu 50 euron määräinen viivästysmaksu, jonka maanmittaustoimisto perii enintään 1000 euron määräisen kiinteistötoimitusmaksun suorittamisen viivästyksistä viivästyskoron ja perimiskulujen sijasta, perustuu kiinteistötoimitusmaksusta annetun valtioneuvoston asetuksen (1560/2001) 7 §:n säännöksiin. Valtioneuvoston asetuksen 7 § on annettu kiinteistötoimitusmaksusta annetun lain 12 §:n 2 momentissa olevan valtuutuksen nojalla ja käsitykseni mukaan sen sallimissa rajoissa.

Mielestäni kiinteistötoimitusmaksujen perimiskuluja ei määrältään voida pitää sillä tavoin kohtuuttomina, että asia antaisi minulle aiheutta toimenpiteisiin. Maa- ja metsätalousministeriö ja Maanmittauslaitoksen keskushallinto ovat katsoneet, että kiinteistötoimitusmaksujen viivästysmaksut määräen osalta olisi syytä valtioneuvoston asetuksella säätää samalle tasolle kuin perintälaissa säädetään. Pidän tätä tavoitetta oikean suuntaisena.

Totean, että kiinteistötoimitusmaksusta annetun lain 12 §:ään sisältyvä valtuussäännös on säädetty ennen uuden perustuslain voimaantuloa. Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Jos asetuksen antajasta ei ole erikseen säädetty, asetuksen antaa valtioneuvosto.

Perustuslakia koskevan hallituksen esityksen (HE 1/1998 vp, s.131) perustuslain 80 §:n 1 momentin perustelujen mukaan säännös edellyttää, että kaikki yksilön oikeusasemaan vaikuttavat keskeiset säännökset tulisi antaa lailla. Asetuksen antaja voitaisiin kuitenkin lailla valtuuttaa antamaan tarkempia säännöksiä yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyvistä vähäisistä yksityiskohdista.

Valtuuden säätämiseen laissa on perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä kohdistettu vaati-

muksia sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta (esim. PeVL 1/2004 vp, s. 2/l). Velallisen korvattaviin kuuluvien perintäkulujen osalta perustuslakivaliokunta on todennut asiasta lausunnossaan (PeVL 27/2004 vp), jonka se on antanut hallituksen esityksestä laiksi saatavien perinnästä annetun lain muuttamisesta (HE 21/2004 vp), seuraavan.

"Perustuslakivaliokunta on toistuvasti korostanut, että perustuslain 80 §:n 1 momentin säännökset rajoittavat suoraan valtuussäännösten tulkintaa samoin kuin valtuuksien nojalla annettavien säännösten sisältöä. Asetuksella ei siten voida antaa yleisiä oikeusohjeita lain alaan kuuluvista asioista (PeVL 1/2004/vp, s.2/l).

Velallisen korvattaviin kuuluvien perintäkulujen ja velallisen kuluvastuun enimmäismääristä säädetään 10 §:n 4 momentin perusteella oikeusministeriön asetuksella. Valtuutus on asiallisesti täysin avoin. Valtuuden käyttöä sitoo vain 10 §:n 1 momentissa oleva yleinen kohtuullisuusvaatimus samoin kuin säännös kohtuullisuutta arvioitaessa huomioon otettavista seikoista. Tällainen ensi sijassa yksittäistapauksellista harkintaa ohjaava säännös ei valiokunnan mielestä rajaa asetusenantajan toimivaltaa valtiosääntöoikeudellisesti asianmukaisella ja riittävällä tavalla. Asetuksenantovaltuus on näiltä osin ristiriidassa perustuslain 80 §:n 1 momentista johtuvien vaatimusten kanssa.

Edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä on, että säännökset enimmäismääristä sisällytetään lakiin ja valtuus asetuksen antamiseen poistetaan lakiehdotuksesta. Vaihtoehtoisesti valtuussäännöstä on täsmennettävä olennaisesti.

Oikeusministeriön asetuksella voidaan 10 §:n 4 momentin nojalla säätää kuluttajasaatavaa koskevien sellaisten maksu- muistutusten ja maksuvaatimusten toimittamisen aikarajoista, joiden kulut voidaan vaatia velallisen korvattaviksi.

Esityksen liitteenä olevan asetusluonnoksen 3 §:stä käy ilmi, että aikarajojen noudattaminen muodostaa edellytyksen velkojan oikeudelle vaatia kyseisistä toimista aiheutuvia perintäkuluja velalliselta ja vastaavasti velallisen velvollisuudelle korvata kuluja. Sääntelyssä on siten kysymys yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien sellaisista perusteista, joista ei perustuslain 80 §:n 1 momentin takia voida säätää asetuksella. Asetuksenantovaltuuden käyttöala jää sen vuoksi vähäiseksi. Asetusluonnoksessa olevat säännökset perintätoimien aikarajoista tulee siksi nostaa lain tasolle, jos sääntelyä pidetään tarpeellisena. Vaihtoehtoisesti lakiin on lisättävä perustuslain näkökulmasta riittävän tarkat säännökset aikarajasääntelyn perusteista niin, että asetusenantovaltuus voidaan rajata lakia tarkempien säännösten antamista tarkoittavaksi".

Totean, että kiinteistötoimitusmaksusta annetun lain 12 §:n 2 momentissa ei ole mitenkään rajattu asetusenantajan toimivaltaa päättää viivästysmaksun ja perintäkulujen määrästä sekä saamisen perimättä jättämisestä. Samoin kiinteistötoimitusmaksusta annetussa laissa ei ole säädetty lainkaan eikä kiinteistötoimitusmaksusta annetussa valtioneuvoston asetuksessa selkeästi aikarajasta, jonka jälkeen viivästysmaksu tai perintäkuluja voidaan vaatia velallisen maksettavaksi, vaan asia on jäänyt tältä osin käytännössä Maanmittauslaitoksen maksuunpano- ja perintäosaprosessista annetun ohjeen varaan.

Katson, että kiinteistötoimitusmaksusta annetun lain 12 §:n 2 momenttiin sisältyvä asetusenantovaltuus on uuden perustuslain aikaisen perustuslakivaliokunnan tulkinnankäytännön perusteella valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisen avoin. Tästä syystä pidän kiinteistötoimitusmaksun perintää koskevan oikeudellisen sääntelyn ajanmukaistamista tarpeellisena.

4

## TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2 esitetyt käsitykseni kiinteistötoimitusmaksusta annetun lain 12 §:n 2 momentin sisältämän asetusenantovaltuuden ongelmallisuudesta perustuslain 80 §:n 1 momentin näkökulmasta maa- ja metsätalousministeriön tietoon.

---

Pyydän maa- ja metsätalousministeriötä ilmoittamaan minulle 30.1.2009 mennessä, mihin toimenpiteisiin tämä päätökseni mahdollisesti antaa aihetta.

Jäljennös tästä päätöksestä lähetetään tiedoksi myös Maanmittauslaitoksen keskushallinnolle.