

30.4.2008

Dnro 3858/4/06

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja

KULUTTAJARIITALAUTAKUNNAN KÄSITTELYAJAT

1 KANTELU

Kantelija pyysi 14.11.2006 päivätyssä kirjeessään oikeusasiamiestä tutkimaan silloisen Kuluttajavalituslautakunnan (nykyään Kuluttajariitalautakunta) menettelyä sen käsitellessä asiaa, jossa oli ollut kyse vesivahingon korvaamisesta kotivakuutuksesta. Kantelijan arvostelu kohdistui muun muassa lautakunnan käyttämän asiantuntijan asiantuntemukseen ja siihen, että lautakunta ei ollut päätöksessään ottanut kantaa kaikkiin asiakysymyksiin.

Koska kanteluasiakirjoista ilmeni, että kantelijan valitus oli päivätty 19.10.2003 ja lautakunnan päätös oli annettu 20.6.2006 käsittelyajan oltua siten runsaat kaksi ja puoli vuotta, laajensin tutkintani koskemaan myös käsittelyajan asianmukaisuutta.

3 RATKAISU

3.1 Tutkinnan rajaus

Perustuslain 109 §:n mukaan eduskunnan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa.

Kantelu kohdistui osittain kuluttajavalituslautakunnan käyttämän asiantuntijan menettelyyn. Asiassa tulee siten ensiksi ottaa kantaa siihen, onko oikeusasiamies toimivaltainen tutkimaan tällaisten asiantuntijoiden menettelyä.

Kuluttajavalituslautakunnasta annetun lain 8 §:n mukaan kuluttajavalituslautakunnalla oli oikeus kuulla asiantuntijoita, hankkia lausuntoja ja selvityksiä sekä järjestää katselmuksia. Vastaavansisältöinen säännös on nykyisen kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 13 §:n 1 momentissa. Saman pykälän 2 momentissa on lisäksi erikseen säädetty asiantuntijan esteellisyydestä. Mainitun lainkohdan mukaan asiantuntijana ei saa käyttää henkilöä, joka on sellaisessa suhteessa asianosaiseen tai asiaan, että hänen luotettavuutensa voi tästä syystä vaarantua.

Laissa ei siten ole juurikaan säännelty puheena olevan asiantuntijan oikeudellista asemaa. Kysymys lautakunnan käyttämän asiantuntijan kuulumisesta oikeusasiamiehen valvontavaltaan on tulkinnanva-

rainen, eikä aiempaa oikeusasiamiehen ratkaisukäytäntöä havaintojeni mukaan tässä suhteessa ole olemassa.

Viranomaisella on velvollisuus asian selvittämiseen viran puolesta. Selvittämisen tapa sen sijaan jätetään sijaa harkinnalle. Asiantuntijalausannon hankkiminen kuluttajariita-asioissa on eräs asian selvittämisen keino. Vaikka kuluttajavalituslautakunnan oikeus hankkia asiantuntijalausuntoja on mainittu nimenomaisesti laissa, tästä ei vielä sinänsä ole tehtävissä sellaista johtopäätöstä, että lausunnon antamisessa eli asiantuntijana toimimisessa sinänsä olisi kyseessä oikeusasiamiehen toimivaltasäännöksessä tarkoitettujen julkisen tehtävän hoitaminen, vaikka asiantuntijana toimiva yksityishenkilö lausunnon myötä tavallaan otetaan mukaan viranomaismenettelyyn eli julkisen (hallinto)tehtävän hoitamiseen.

Asiantuntijat eivät kuluttaja-asioissa kuitenkaan osallistu lautakunnan päätöksen tekemiseen, vaan he esimerkiksi esittävät asiassa kertyneen aineiston ja omien kokemussääntöjensä perusteella mielipiteensä tietystä yksilöidystä kysymyksestä. Toinen asia on, että asiantuntijalausunnoilla voi tosiasiallisesti olla hyvinkin suuri merkitys lopputuloksen kannalta. Esimerkiksi kantelijan tapauksessa asiantuntijalausannon perusteella vakuutusyhtiö oli maksanut kantelijalle lisäkorvauksia vaatimatta enää eräitä aiemmin vaatimiaan selvityksiä ja tositteita. Toisaalta asiantuntijalausunnoilla ei kuitenkaan ole viranomaista sitovaa vaikutusta, jollei laissa ole niin erikseen säädetty, vaan lausunnon pyytäjällä arvio lausunnon merkityksen kussakin yksittäistapauksessa erikseen.

Edellä todetun perusteella katson, että kuluttajavalituslautakunnan ja nykyisen kuluttajariitalautakunnan käyttämät asiantuntijat eivät ole kuluttajariita-asian ratkaisemisessa mukana sillä tavoin kiinteästi, että heidän voitaisiin lausunnon antajan ominaisuudessa katsoa hoitavan oikeusasiamiehen toimivaltasäännöksessä tarkoitettua julkista tehtävää antaessaan lautakunnalle lausuntoja yksittäisissä kuluttajariidoissa. Tämän vuoksi en ole toimivaltainen arvioimaan enemmälti puheena olevassa asiassa asiantuntijana toimineen rakennusinsinöörin menettelyä.

3.2

Asian käsittelyajan asianmukaisuus

3.2.1

Käsittelyaika puheena olevassa yksittäistapauksessa

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Puheena olevan asian vireille tullessa voimassa olleessa yleislakina sovellettavaksi tullessa hallintomenettelylaissa ei ollut erikseen asian viivytyksetöntä käsittelyä koskevaa säännöstä. Nykyisen hallintolain 23 §:ään tällainen säännös sitä vastoin sisältyy.

Puheena olevan asian käsittelyvaiheet olivat asiakirjavihkon käsittelylehden mukaan olleet pääpiirteissään seuraavat:

- 1) valitus tulee vireille 21.10.2003
- 2) vastauspyyntö lähetetään vakuutusyhtiölle 23.10.2003
- 3) vakuutusyhtiön vastaus saapuu 2.12.2003 ja lähetetään kantelijalle samana päivänä
- 4) kantelijalta saapuu lisäselvitystä 12.12.2003
- 5) lisäselvitys lähetetään tiedoksi vakuutusyhtiölle 15.12.2003
- 6) vakuutusyhtiö toimittaa lautakunnalle ilmoituksia 19.12.2003 ja 1.3.2004
- 7) kantelijalta saapuu lisäselvitystä 17.3.2004

- 8) vakuutusyhtiöltä pyydetään lisäselvitystä 18.3.2004
- 9) vakuutusyhtiön lisäselvitys saapuu 2.4.2004
- 10) lisäselvitys ja ehdotus valituksesta luopumiseksi lähetetään kantelijalle 2.4.2004
- 11) kantelijalta saapuu lisäselvitys 6.4.2004, joka lähetetään tiedoksi vakuutusyhtiölle samana päivänä
- 12) kantelijalta saapuu lisäselvitys 19.4.2004
- 13) lisäselvitys lähetetään tiedoksi vakuutusyhtiölle 20.4.2004
- 14) vakuutusyhtiöltä saapuu lisäselvitys 7.5.2004
- 15) vakuutusyhtiön lisäselvitys lähetetään kantelijalle tiedoksi 10.5.2004
- 16) kantelijalta saapuu lisäselvitys 25.5.2004
- 17) asiantuntijalausuntopyyntö lähetetään 14.12.2004
- 18) kantelijalta saapuu lisäselvitys 15.3.2005
- 19) lausuntopyynnön täydennys 16.3.2005
- 20) asiantuntijalausunto saapuu 30.12.2005
- 21) Lausunto lähetetään vakuutusyhtiölle 3.1.2006 ja samalla tiedustellaan sovinnon mahdollisuutta
- 22) vakuutusyhtiöltä saapuu lisäselvitys 15.2.2006, ja se lähetetään samana päivänä kantelijalle tiedoksi ja samalla häneltä tiedustellaan mahdollisuutta sovintoon
- 23) kantelijalta saapuu lisäselvitys 23.2.2006, ja se lähetetään samana päivänä tiedoksi vakuutusyhtiölle
- 24) kantelijalta saapuu lisäselvitys 3.3.2006
- 25) päätös asiassa annetaan 20.6.2006.

Käsittelyaika oli siten ollut runsaat kaksi ja puoli vuotta eli hyvin pitkä. Asiaa on nyt arvioitava siitä näkökulmasta, oliko näin pitkälle käsittelyajalle ollut hyväksyttävät perusteet. Kuten edellä esitetystä ilmenee, asiassa oli käyty suhteellisen runsaasti kirjeenvaihtoa. Osapuolten kirjeenvaihto (kohdat 1–16) oli kuitenkin päättynyt jo 25.5.2004, minkä jälkeen asia oli lautakunnan selvityksen mukaan odottanut esittelyvuoroaan. Edellä mainituissa käsittelyvaiheissa ei mielestäni ole osoitettavissa perusteetonta viivästystä.

Asiantuntijalausunto (kohta 17) sitä vastoin oli pyydetty vasta noin 6,5 kuukauden kuluttua osapuolten kirjeenvaihdon päättymisestä. Lautakunnan selvityksen mukaan tämä oli tehty siinä vaiheessa, kun esittelijä oli – ilmeisesti päätösesitystä laatiessaan – perehtynyt asiaan. Jos asiantuntijalausunnon tarpeellisuus olisi havaittu varhaisemmassa vaiheessa, asian kokonaiskäsittelyaika olisi käsitykseni mukaan voinut muodostua lyhyemmäksi.

Toisaalta lausunnon pyytämisen tarpeellisuus jostakin yksilöidystä kysymyksestä on mahdollista arvioida käytännössä vasta sitten, kun asian esittelijä on perehtynyt asiaan riittävän huolellisesti. Tähän taas ei välttämättä ole aina mahdollisuutta ennen kuin asia tulee esittelyvuoroon, mikä taas on riippuvainen viranomaisen yleisestä työtilanteesta, jonka vaikeutta minulla ei jäljempänä kohdasta 3.1.2 ilmenevin perustein ole syytä kyseenalaistaa. Siihen nähden, että vastapuoli oli lausunnon johdosta maksanut kantelijalle lisähyvitystä, lausunnon hankkimista voidaan sinänsä pitää perusteltuna ja kantelijan kannalta edullisena toimenpiteenä. Tämän vuoksi en katso aiheelliseksi puuttua lausunnon pyytämiseen kuluneeseen aikaan enemmälti.

Sitä vastoin huomioni on kiinnittynyt lausunnon antamiseen kuluneeseen aikaan. Lausuntoa oli pyydetty 14.12.2004 ja se oli annettu 28.12.2005 eli lausunnon antamiseen oli kulunut yli vuosi. Kuluttajavalituslautakunta ei ollut 14.12.2004 päivätyssä asiantuntijalausuntopyynnössään asettanut lainkaan määräaikaa lausunnon antamiselle. Määräajasta ei ollut mainintaa myöskään lausuntopyynnön 16.3.2005 päivätyssä täydennyksessä. Tapahtuma-aikaan yleislakina sovellettavaksi tulleen hallin-

tomenettelylain 12 §:n mukaan lausuntoa ja muuta selvitystä pyydettyäessä oli asetettava määräaika. Nykyään asiasta säädetään hallintolain 33 §:ssä.

Edellä kerrotun perusteella katson, että kuluttajavalituslautakunnan olisi tullut asettaa käyttämälleen asiantuntijalle määräaika lausunnon antamiselle. Lisäksi katson, että lautakunnan olisi tullut ryhtyä toimenpiteisiin lausunnon kiirehtimiseksi asian käsittelyn enemmän viipymisen välttämiseksi. Asiakirjoista tai lautakunnan antamasta selvityksestä ei ilmene, että niin olisi missään vaiheessa tehty. Selvityksestä ei myöskään ilmene, miksi lausuntoa ei ollut missään vaiheessa kiirehditty.

Kuluttajavalituslautakunnan selvityksen mukaan asian kokonaiskäsittelyaikaan olivat vaikuttaneet lautakunnan yleisesti ruuhkautunut työtilanne, asian keskeneräisyys osapuolten välillä siinä vaiheessa, kun asia oli tullut lautakunnan käsittelyyn, ja asiantuntijalausunnon viipyminen. Kaksi ensin mainittua syytä ovat käsitykseni mukaan olleet sellaisia, joihin lautakunta ei omilla toimenpiteillään juurikaan ollut pystynyt vaikuttamaan. Tämän vuoksi näiltä osin asiassa ei ole osoitettavissa lautakunnan syyksi luettavaa moitittavaa menettelyä.

Sen sijaan lausunnon saamiseen kuluneen ajan osalta kuluttajavalituslautakunta ei ole puheena olevassa yksittäistapauksessa esittänyt hyväksyttävää syytä sille, että lausunnon saaminen oli kestänyt yli vuoden. Tämän vuoksi katson lautakunnan tältä osin omalla menettelyllään aiheuttaneen asian käsittelyn aiheetonta viivästymistä.

3.2.2

Käsittelyajoista lautakunnassa yleisemmin

Arvioinnin lähtökohtia

Kuluttajavalituslautakunta aloitti toimintansa 1.9.1978 samalla, kun uusi kuluttajansuojalainsäädäntö tuli voimaan ja siihen liittyneiden muiden viranomaisten, kuluttaja-asiamiehen, markkinatuomioistuimen ja kunnallisten kuluttajaneuvojien, toiminta käynnistyi. Kuluttajavalituslautakunnan perustamisen tavoitteena oli saada aikaan tuomioistuimelle vaihtoehtoinen, joustavasti ja nopeasti toimiva, asiantuntijapohjainen kuluttajariitojen ratkaisuelin, jonka puoleen kuluttajat voisivat kääntyä vapaamuotoisesti ja kustannuksitta. Kuluttajavalituslautakunta on sittemmin kehittynyt kuluttajariita-asioiden keskeiseksi valtakunnalliseksi oikeussuojatieksi.

Kuluttajavalituslautakunta toimi alun perin kauppaja- ja teollisuusministeriön alaisena virastona. Sittemmin se on 1.9.2005 lukien siirtynyt oikeusministeriön hallinnonalalle.

Apulaisoikeuskansleri Jukka Pasanen otti vuonna 2000 antamissaan päätöksissä (dnro:t 111/1/99 ja 2/1/00) kantaa kuluttajavalituslautakunnan käsittelyaikoihin kahden kantelun pohjalta. Tuolloin hankitusta selvityksestä ilmeni, että keskimääräinen valitusten käsittelyaika oli aiemmin ollut alle yhdeksän kuukautta. Viime vuosina keskimääräinen käsittelyaika oli apulaisoikeuskanslerin saaman selvityksen mukaan ollut yli yhdeksän kuukautta ja aika oli ollut edelleen pidentymässä. Lukuisissa valituksissa käsittelyaika oli tuolloin ollut neljätoista kuukautta tai enemmänkin. Päätöksessään apulaisoikeuskansleri saattoi kauppaja- ja teollisuusministeriön ja kuluttajavalituslautakunnan tietoon, että valitusten pitkäkö keskimääräinen käsittelyaika merkitsi sitä, että lukuisat valitukset saivat osakseen niin pitkän käsittelyajan, että tilannetta ei voitu pitää perustuslain 21 §:n joutuisuussäännöksen mukaisena.

Kansanedustaja Tanja Karpelan kirjalliseen kysymykseen kuluttajavalituslautakunnan käsittelyajoista (KK 970/2000 vp) antamassaan vastauksessa silloinen kauppaja- ja teollisuusministeri Kimmo Sasi totesi muun muassa, että kuluttajavalituslautakunnan resurssien niukkuudesta suhteessa lisääntynei-

siin valitusmääriin ja lautakunnan esittelijöiden suuresta vaihtuvuudesta oli johtunut, että käsittelyajat lautakunnassa olivat muodostuneet varsin pitkiksi. Jos lautakunnan voimavarat olisivat säilyneet silloisella tasolla, lautakunnan keskimääräiset käsittelyajat olisivat Sasin mukaan olleet pikemminkin pidentymässä kuin lyhenemässä. Muun muassa näistä syistä kauppa- ja teollisuusministeriössä oli tuolloin ollut vireillä virkamiestyöryhmän asettaminen selvittämään eräitä kuluttajavalituslautakunnan toimintaan liittyviä kysymyksiä.

Sittemmin kauppa- ja teollisuusministeriö teetti vuonna 2001 Hallinnon kehittämiskeskuksella kuluttajavalituslautakunnan toiminnan arvioinnin (Kauppa- ja teollisuus ministeriön tutkimuksia ja raportteja 26/2001). Arvioinnin mukaan lautakunta oli ruuhkasta huolimatta kyennyt varsin hyvin säilyttämään toimintakykynsä, mikä lienee suurelta osin osaavan henkilöstön ansiota. Lautakunnan ratkaisujen laatutaso oli päätösten noudattamisasteella mitattuna pystytty varsin hyvin pitämään. Kiireessä ei kuitenkaan ollut voitu riittävästi suunnitella, ohjata tai kehittää työtapoja. Arviointiraportin pohjalta ryhdyttiin kehittämistoimenpiteisiin lautakunnan käsittelyaikojen lyhentämiseksi.

Apulaisoikeuskansleri Jaakko Jonkka puolestaan totesi vuonna 2003 antamassaan päätöksessä dnro 784/1/01, että asioiden käsittelyajat lautakunnassa olivat varsin pitkiä, eikä tilanteessa ollut tapahtunut olennaista parannusta apulaisoikeuskanslerin edellisen kannanoton jälkeen. Jonkan arvion mukaan käsittelyaikojen keskiarvot olivat edelleen korkeat, ja kun niissä oli mukana myös eri syistä hyvin lyhyessä ajassa käsiteltävät tapaukset, tämä merkitsi sitä, että lukuisten valitusten käsittelyaika saattoi olla lähes 20 kuukautta tai enemmänkin. Tilannetta ei apulaisoikeuskanslerin mukaan edelleenkään voitu pitää tyydyttävänä.

Kuluttajavalituslautakunnan 1.3.2005 julkaiseman tiedotteen mukaan lautakuntaan saapui vuonna 2004 viidentenä vuonna peräkkäin enemmän valituksia kuin edellisenä vuonna. Vaikka asioita ratkaistiin ennätysellinen määrä vuonna 2004, käsittelyaikoja ei lautakunnan mukaan saada laskemaan ilman resurssilisäyksiä. Tiedotteen mukaan käsittelyajat vuonna 2004 olivat olleet asuntoasioissa 6–18 kuukautta ja muissa asioissa 2–12 kuukautta jutun vaikeusasteesta riippuen. Edelleen tiedotteessa tuotiin esiin, että eduskunta, apulaisoikeuskansleri, oikeusturva-asiain neuvottelukunta, kuluttajajärjestöt ja monet muut tahot olivat jo pitkään pitäneet välttämättömänä, että lautakunnan resursseja lisättäisiin. Näin ei kuitenkaan ollut tapahtunut. Lautakunnan esittämän arvion mukaan 150 000 euron lisäyksellä käsittelyajat saataisiin laskemaan.

Hallituksen esityksen laiksi kuluttajariitalautakunnasta (HE 115/2006 vp) yleisperusteluissa on todettu, että lautakunnan käsittelyyn saatettujen asioiden määrät ovat kasvaneet olennaisesti ja jatkuvasti. Viime vuosina kasvu on ollut erityisen voimakasta. Vuonna 1998 saatettiin vireille 2 782 asiaa ja vuonna 2005 saapuneita asioita oli 3 790. Vuosittain käsiteltyjen asioiden määrä kasvoi samana aikana 2 600:sta 3 680:een. Lautakunnan päätöksen saaminen kestää nykyisin keskimäärin yhden vuoden. Asuntokauppa-asian käsittely lautakunnassa saattaa hallituksen esityksen mukaan kestää jopa puolitoista vuotta. Edelleen hallituksen esityksessä on lautakunnan voimavaratilannetta luonnehdittu toteamalla muun muassa, että lautakunnan toiminnan keskeisenä epäkohtana on koko sen toiminta-ajan ollut asioiden ruuhkautuminen ja käsittelyaikojen kohtuuton pitkittyminen. Tähän on pääsyyinä se, ettei lautakunnalla oikeastaan koskaan ole ollut asioiden määrään nähden riittävästi henkilökuntaa.

Edelleen hallituksen esityksessä on todettu, että a.siamäärän lisääntymisen ohella lautakunnan tehtäviä on lisätty useita kertoja. Yksittäisestä toimivallan laajenuksesta aiheutunut työmäärä on ollut vähäinen, mutta yhdessä ne ovat lisänneet työtä selvästi. Tilannetta pahensi olennaisesti se, että asuntokauppa-asiat lisättiin vuonna 1995 lautakunnan tehtäviin lisäämättä lainkaan lautakunnan voimavaroja. Viime aikoina myös kunnallisen kuluttajaneuvonnan ruuhkautuminen on heijastunut myös lauta-

kuntaan. Lautakunnan toimivallan laajentaminen huoneenvuokrasuhteita ja asumisoikeutta koskeviin asioihin arvioitiin lisäävän lautakuntakäsittelyyn vuosittain saatettavien asioiden määrää arviolta 900 asialla. Näistä valtaosa, arvion mukaan 780, koskisi huoneenvuokra-asioita ja noin 120 asumisoikeutta.

Hallituksen esityksen taloudellisten vaikutusten arvioinnissa todettiin muun muassa, että uusien asioiden hoitamiseksi lautakunta tarvitsee neljä esittelijää ja kolme valmistelijaa. Toimivallan laajentuminen ja asiamäärän kasvu edellyttää lisäksi päätoimisen varapuheenjohtajan viran perustamista. Esittelijöiden ja valmistelijoiden lisäys edellyttää hallituksen esityksen mukaan myös avustavan henkilökunnan lisäämistä. Edelleen uusien tehtävien takia tarvitaan lautakuntaan uusiasivutoimisia jäseniä. Lautakunnan lisämääräraharahatarve on hallituksen esityksen mukaan otettu huomioon valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2007.

Kuluttajavalituslautakunnan puheena olevassa kanteluasiassa 5.2.2007 antaman selvityksen mukaan asioiden ruuhkautumisesta lautakunnassa on informoitu sekä ministeriötä tulosneuvottelujen että eduskuntaa talousarvion käsittelyn yhteydessä.

Kuluttajariitalautakunnan 9.1.2008 julkaiseman tiedotteen mukaan valitusten määrä jatkoi kasvuun vuonna 2007. Lautakunnan toimivaltaa oli 1.3.2007 lukien muutettu niin, että lautakunnan käsiteltäväksi oli voinut saattaa myös huoneenvuokrasuhteita ja asumisoikeusasuntoja koskevia riitaisuuksia. Valitusten määrän kasvu on ollut jatkuvaa. Vielä vuonna 2000 valitusten määrä oli alle 3 000, kun vuonna 2007 valituksia saapui 4 215. Koska valituksia saapui enemmän kuin niitä ratkaistiin, vireillä olleiden asioiden kokonaismäärää ei tiedotteen mukaan ollut saatu vähennettyä.

Erään toisen käsittelyaikaa koskeneen kantelun (dnro 3294/4/07) johdosta 11.1.2008 antamassaan selvityksessä kuluttajariitalautakunta on todennut muun muassa, että käsittelyajat ovat olleet kohtuuttoman pitkät jo vuosien ajan. Tässä yhteydessä lautakunta viittasi muun muassa aiemmin mainitsemaani apulaisoikeuskansleri Jonkan päätökseen, jossa oli todettu, että lautakunnan selvityksen mukaan asioiden ruuhkautuminen oli johtunut ensi sijassa henkilökunnan niukkuudesta verrattuna käsiteltävien asioiden määrään samoin kuin esittelijähenkilöstön runsaasta vaihtuvuudesta. Lautakunnan nyt antaman selvityksen mukaan edellä todettu piti edelleen paikkansa.

Kannanotto

Kuluttajariitalautakuntaa koskeneen hallituksen esityksen tavoitteena oli kansalaisten oikeusturvan tehostaminen lisäämällä mahdollisuuksia saada kuluttajariita-asioihin ratkaisu tuomioistuimelle vaihtoehdoissa lautakuntamenettelyssä sekä parantamalla lautakuntamenettelyn toimintaedellytyksiä. Tarkoituksena oli varmistaa asianosaisten lakiin perustuvien oikeuksien ja velvollisuuksien toteutuminen suhteellisen kevyin järjestelyin ja kohtuullisin kustannuksin sekä yhteiskunnalle että asianosaisille. Lautakuntamenettelyn alkuperäisenä 30 vuoden takaisena tavoitteena oli lisäksi tarjota tuomioistuinmenettelyä nopeampi tie kuluttajariitojen ratkaisemiseksi.

Halukkuus kääntyä lautakunnan puoleen on ymmärrettävää ottaen huomioon menettelyn joustavuus ja halpuus tuomioistuinmenettelyyn nähden. Tämän kääntöpuolena on kuitenkin asioiden ruuhkautuminen. Se, että lautakunnan ratkaisut ovat vain suosituksia, saattaisi puhua sellaisenkin näkökulman puolesta, että lautakunnan käsittelyaikoja ei olisi tarpeen ainakaan täysin arvioida samanlaisin kriteerein kuin esimerkiksi oikeudellisesti sitovia ratkaisuja antavien tuomioistuinten käsittelyaikoja.

Toisaalta pelkästään lautakunnan ratkaisun luonteella ei sinänsä voida hyväksyttävällä tavalla oikeuttaa miten pitkiä käsittelyaikoja hyvänsä ottaen huomioon se, että asian käsittelyn joutuisuutta koskeva

perustuslain säännös velvoittaa kaikkia viranomaisia ja luo kääntäen kaikissa viranomaisissa asioille oikeuden asian käsittelyyn ilman aiheetonta viivytystä. Totean myös, että jos lautakunnan päätöksen saaminen kestää kohtuuttoman kauan, ajan kulumisen saattaa joissakin tilanteissa olla kuluttajan kannalta epäedullista arvioitaessa edellytyksiä asian saattamiseksi lautakunnan päätöksen jälkeen vielä tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Kuluttajariitalautakunnan resurssikysymysten ratkaisemiseksi toimeenpannuista uudistuksista huolimatta edellä kerrotun perusteella vaikuttaa kuitenkin edelleenkin siltä, että perustuslain 21 §:n ja hallintolain 23 §:n edellyttämää asian viivytyksettömän käsittelyn vaatimusta ei ole ainakaan kaikilta osin kyetty täyttämään.

3.3

Asian käsittelyn muusta asianmukaisuudesta

3.3.1

Rakennuksen ikää koskenut virheellinen tieto

Kantelijan mukaan kuluttajavalituslautakunnan käyttämä asiantuntija oli 28.12.2005 lautakunnalle antamassaan lausunnossa tietoisesti valehdellut rakennuksen iän todetessaan sen olleen noin 40 vuotta vanha. Kantelijan mukaan rakennus oli vahinkoilmoituksen tekohetkellä ollut runsaat 28 vuotta vanha riippuen siitä laskettiin aika rakentamisen aloittamisesta vai sisään muutosta. Sama tieto oli myös lautakunnan päätöksen selvitys-osassa.

Saadun selvityksen mukaan kysymyksessä oli ollut kirjoitus- tai laskuvirhe, jota lautakunnassa ei ollut huomattu mutta jolla ei kuitenkaan ollut vaikutusta asian ratkaisuun, koska vesivahingon korjauskustannuksia ei arvioida sillä perusteella, kuinka paljon rakennuksen rakentamiseen on käytetty työtunteja. Näin ollen myöskään rakennuksen iällä ei ole merkitystä. Talon rakennusvuosi sen sijaan oli ollut oikein sekä asiantuntijalausunnossa että lautakunnan päätöksessä.

Lautakunnan päätöksessä virhe oli ollut päätöksen selvitys-osassa, jossa oli siteerattu hankitun asiantuntijalausunnon sisältöä. Kyse ei siten ollut varsinaisesti lautakunnan omasta virheestä vaan lausunnossa olleen virheen siirtymisestä sellaisenaan itse päätökseen.

Johtopäätökseni on, että kyseessä oli ollut ilmiselvä kirjoitus- tai laskuvirhe, jolla ei ollut vaikutusta asian lopputuloksen kannalta ja joka lähtökohtaisesti on ollut korjattavissa asian vireille tullessa voimassa olleen hallintomenettelylain 27 §:n ja nykyisin hallintolain 51 §:n mukaisesti. Tämän vuoksi en ole katsonut aiheelliseksi ryhtyä tältä osin enempään toimenpiteisiin kuin että kiinnitän lautakunnan huomiota tarkkuuteen päätöksiä laadittaessa, jotta asianosaiselle ei jää harhaanjohtava vaikutelma asian ratkaisemisen kannalta merkityksellisistä tosiseikoista.

3.3.2

Kannan ottaminen valittajan vaatimukseen

Puheena olevana ajankohtana voimassa olleen kuluttajavalituslautakunnasta annetun lain 1 §:n mukaan kuluttajavalituslautakunnan tehtävänä on antaa ratkaisusuosituksia elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisiin erimielisyyksiin yksittäisissä kulutushyödykesopimuksissa koskevista asioista, joita kuluttajat saattavat lautakunnan käsiteltäviksi. Saman lain 6 §:n 2 momentin mukaan kuluttajavalituslautakunnan päätös ei ole täytäntöönpanokelpoinen eikä sillä ole tuomion oikeusvaikutuksia. Lautakuntakäsittely ei estä asian viemistä yleisen alioikeuden käsiteltäväksi.

Kuluttajavalituslautakunta on puolueeton riidanratkaisuelin, jonka tulee antaa ratkaisusuosituksensa voimassa olevan lainsäädännön perusteella. Lautakunnan ratkaisun syntyminen ei edellytä osapuolten hyväksyntää, vaan lautakunta voi itsenäisesti tehdä ratkaisun asiassa siinä esitettyjen tosiseikkojen ja siihen soveltuvien oikeussäännösten perusteella. Asian käsittely kuluttajavalituslautakunnassa perustuu asianosaisten lautakunnalle esittämiin vaatimuksiin.

Kantelijan mukaan kuluttajavalituslautakunta ei ollut ottanut kantaa sokkelin kastumiseen ja kuivaamiseen eikä sokkelin korjaamiseen ja sen kustannuksiin. Lautakunnan selvityksen mukaan kantelija ei ollut valituksessaan esittänyt tältä osin erikseen vaatimuksia kuivaustyön tehneelle yritykselle suoraan tai lautakunnan kautta kuten ei muistakaan erillisistä kuivauskohteista. Tämän vuoksi lautakunta ei ollut kuivausyrityksen osalta lausunut muuta kuin että lautakunnalla ei käytettävissään olleiden tietojen perusteella ollut mahdollisuutta arvioida sitä, oliko yritys laskuttanut joiltakin osin virheellisin perustein. Lisäksi päätöksessä oli todettu, että kuivausliike yleensä vastaa vakuutuksenottajalle tai työn tilaajalle suorituksesta itsenäisesti eikä vakuutusyhtiöllä ole vastuuta tällaisesta työsuorituksesta.

Johtopäätökseni on tältä osin, että lautakunta ei ollut laiminlyönyt ottaa kantaa esitettyihin vaatimuksiin. Se, minkä sisältöinen vastaus kulloiseenkin vaatimukseen annetaan, jättää sijaa ratkaisijan harkinnalle. Oikeusasiamies ei voi puuttua siihen, miten viranomaisen tai tuomioistuimen on käyttänyt tätä harkintavaltaa, jos harkintavaltaa ei ole ylitetty tai muuten käytetty väärin. Katson kuluttajavalituslautakunnan tehneen päätöksensä sille lain mukaan kuuluvan harkintavallan puitteissa sen käytössä olleen selvityksen perusteella. Kuluttajavalituslautakunnan ei voida katsoa ylittäneen harkintavaltansa asiaa ratkaistessaan.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdissa 3.2.1 ja 3.3.1 esittämäni käsitykset kuluttajavalituslautakunnan menettelystä nykyisen kuluttajariitalautakunnan tietoon.

Lähetän edellä kohdasta 3.2.2 ilmenevässä tarkoituksessa päätöksen tiedoksi myös oikeusministeriölle. Pyydän oikeusministeriötä 31.12.2008 mennessä hankkimaan kuluttajariitalautakunnan selvityksen ja antamaan oman lausuntonsa siitä, mihin suuntaan käsittelyajat ovat kuluttajariitalautakuntaa koskevan lain (8/2007) voimaantulon 1.3.2007 jälkeen kehittyneet ja mihin toimenpiteisiin asiassa on edelleen mahdollisesti ryhdytty tai tarkoitus ryhtyä käsittelyaikojen saattamiseksi kohtuulliselle tasolle.