

31.5.2007

Dnro 398/4/05

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Erkki Hännikäinen

VESIHUOLTOLAIN TULKINTA SEKÄ PERINTÄLAIN JA HYVÄN PERINTÄTAVAN NOUDATTAMINEN

1 KANTELU

Arvostelette kirjoituksissanne Kouvolan Vettä ja sen vesihuoltopäällikköä Kouvolan Veden kiinteistöllänne ilman kirjallista urakkasopimusta suorittamasta tonttivesijohdon ja -viemärin saneeraustyöstä, sen laskuttamisesta täysimääräisesti sekä muun muassa ennenaikaisella veden katkaisulla uhkaamisesta.

Kerrotte, että Kouvolan Vesi ilmoitti lokakuussa 2004, että alueella suoritettavan kunnallistekniikan perusparannustyön yhteydessä kadulle rakennetaan hulevesiviemäri. Sen yhteydessä rakennettaisiin myös hulevesiviemärin liittämiskohdan ja kiinteistön rajan välinen ns. ennakkotalojohdo, jonka kustannukset kiinteistöä kohden ilmoitettiin olevan 200,45 euroa.

Hulevesiviemärin ennakkotalojohdon rakentamisen yhteydessä Kouvolan Vesi suoritti kuitenkin myös tonttijohtoihin kuuluvien vesi- ja viemärijohtojen saneerauksen. Vesijohdon sisäpuolisesta putkituksesta oli suullisesti ilmoitettu aiheutuvan korkeintaan 100 euron kustannukset, minkä ilmoituksen Kouvolan Vesi on kuitenkin kiistänyt. Urakkasopimusta ei ollut eikä suoritettavasta viemärijohtojen saneerauksesta tai kustannusten kohoamisesta ollut etukäteen ilmoitettu Teille. Laskun loppusumma oli 666,07 euroa.

Mielestänne laskutus suoritettiin myös vastoin Kouvolan Veden yleisiä toimitusehtoja. Niiden mukaan laskun lähettämisestä eräpäivään tuli olla vähintään kolme viikkoa ja asiakkaalle tuli lähettää vähintään kaksi maksumuistutusta ennen kuin lasku annettiin perintään. Laskun eräpäivään 3.1.2005 oli vain kaksi viikkoa laskun lähettämisestä 20.12.2004 ja maksumuistutuksia lähettiin vain yksi.

Teille ilmoitettiin 4.2.2005 veden katkaisu-uhasta 14.3.2005, kun laskun erääntymisestä 3.1.2005 oli kulunut vasta kuukausi. Yleisten toimitusehtojen mukaan veden toimittamisen keskeyttäminen voidaan kuitenkin suorittaa vasta, kun on kulunut kolme kuukautta vanhimman maksamattoman laskun erääntymisestä. Koette ennen aikaisella veden katkaisulla uhkaamisen painostukseksi.

Lisäksi arvostelette sitä, että Kouvolan Vesi ei vastannut toiseen reklamaationne/selvityspyyntöönne.

Pyydätte oikeusasiamiestä selvittämään Kouvolan Veden menettelytapojen laillisuuden urakoinnissa ja erimielisyyksien ratkaisemisessa.

- - -

3 RATKAISU

3.1 Yksityisoikeudellisten sopimusten syntymistä ja tulkintaa ym. koskevat kysymykset

Kunnalliset liikelaitokset kuuluvat kunnan organisaatioon. Näin ollen myös niiden toiminta kuuluu oikeusasiamiehen valvontavaltaan. Oikeusasiamiehen tehtäviin ei kuitenkaan kuulu ratkoa urakkasopimusten sisältöön, suoritusvirheisiin yms. liittyviä erimielisyyksiä. Nämä ovat yksityisoikeudellisia kysymyksiä, jotka voidaan saattaa asianomaisen käräjäoikeuden, tai kuluttajan kysymyksessä ollen, myös kuluttajariitalautakunnan (aikaisemmin kuluttajavalituslautakunnan) ratkaistavaksi, kuten olette tehnytkin. Olette kuitenkin peruuttanut kuluttajavalituslautakunnalle tekemänne vallituksen, jolloin lautakunnan ratkaisusuositus on jäänyt saamatta.

3.2 Yksityisoikeudellisiin sopimukseen liittyvä hallintotoiminta

Oikeusasiamiehen tehtäviin kuuluu tutkia myös yksityisoikeudellisiin sopimukseen liittyvää hallintotoimintaa julkisoikeudelliselta kannalta. Kunnallisiin liikelaitoksiin sovelletaan vastaavia hallinto-oikeudellisia säädöksiä ja oikeusperiaatteita kuin kunnan varsinaiseen viranomaistoimintaan. Niiden toimintaa arvioitaessa voi siten tulla sovellettavaksi mm. hallintolain asianomaiset säännökset. Hallintotoimintaa koskevien tavallisten lakien lisäksi kunnallisen liikelaitoksen toimintaa voidaan arvioida myös perustuslain 21 §:ssä tarkoitettua hyvää hallintoa koskevien periaatteiden pohjalta.

Yleiset toimitusehdot

Katsotte kantelussanne, että Kouvolan Vesi oli menetellyt laskutuksen ja maksumuistutusten lähettämisen ja veden katkaisun suhteen vastoin Kouvolan Veden yleisiä toimitusehtoja.

Yleisillä toimitusehdoilla tarkoitetaan vesihuoltolain 3 §:n mukaan vesihuoltolaitoksen verkostoon liittämisestä sekä laitoksen palvelujen toimittamisesta ja käyttämisestä tehtäviin sopimukseen liitettäviä yleisiä ehtoja. Ne ovat vakioehtoja, jotka tulevat sopimusten osaksi edellyttäen, että niihin on viitattu sopimuksessa ja/tai ne on liitetty sopimukseen.

Kouvolan Veden johtokunnan mukaan Te ette ole tehnyt vesihuollosta uutta vesihuoltolain mukaista sopimusta ettekä hyväksynyt uusia toimitusehtoja noudatettaviksi. Sopimus ja yleiset toimitusehdot on lähetetty kaksi kertaa Teille hyväksyttäväksi, mutta ette ole palauttanut sopimusta allekirjoitettuna. Kouvolan Veden mukaan Teidän osalta noudatetaan näin ollen vanhaa sopimusta ja siihen liitettyjä vedenhankintaehtoja. Tämä pitää paikkansa siltä osin kuin sopimus ja vedenhankintaehdot eivät ole ristiriidassa vesihuoltolain 6 luvun pakottavien säännösten kanssa.

Vesi- ja viemäriulaitosyhdistyksen yhteistyössä Suomen kuntaliiton kanssa laatiman mallisuosituksen sekä Kouvolan Veden yleisten toimitusehtojen 3.1 kohdan mukaan vesihuollon sopimuksia ovat liittämisen- ja käyttösopimus ja erillinen käyttösopimus. Vesihuoltolakia koskevan hallituksen esityksen erityisperusteluiden mukaan kysymykseen voi tulla myös esim. sopimus hulevesien poisjohtamisesta. Yleiset toimitusehdot ovat siis vesihuoltolaitoksen primäärituotteiden toimittamista koskevia sopimuksia täydentäviä vakioehtoja. Sama koskee myös Kouvolan Veden mainitsemia vanhan sopimuksen vedenhankintaehtoja.

Yleiset toimitusehdot sen paremmin kuin aikaisemmat vedenhankintaehdot eivät ole tarkoitettu käytettäväksi vesihuoltolaitoksen ja asiakkaan välisessä tonttijohtojen saneerausta koskevassa urakkasopimuksessa. Niissä noudatetaan urakkasopimusta ja yleensä rakennusurakan yleisiä sopimusehtoja (YSE 1998). Suullinen urakkasopimus pätee siinä, missä kirjallinenkin. Vesi- ja viemäriulaitosyhdistyksen julkaisun "Kiinteistöjen tonttivesijohtojen ja -viemäreiden saneeraus, KTVVS-tutkimus 2001" mukaan kuitenkin puolet tonttijohtojen saneerausta koskevista sopimuksista tehdään suullisesti, jolloin mahdollisten riitaisuuksien ilmetessä sopimuksen sisällön selvittäminen voi olla vaikeaa. Tämän vuoksi kirjallisen työtilauksen/urakkasopimuksen tekeminen on aina suositeltavaa.

Maksuaika

Koska yleisiä toimitusehtoja tai aikaisemman sopimuksen vedenhankintaehtoja ei sovelleta tonttijohtojen saneerausurakkaan, ei niitä myöskään sovelleta sitä koskevaan laskutukseen. Kouvolan Vesi lähetti 20.12.2004 Teille hulevesiviemäriennakkotalojohdon rakentamisesta sekä tonttivesijohdon ja -viemäriennakkotalojohdon saneeraustyöstä laskun, jonka eräpäivä oli 3.1.2005. Lasku on tässä tapauksessa lähetetty hyvän kauppatavan mukaisesti 14 vuorokautta ennen eräpäivää. Kouvolan Vesi ei ole menetellyt asiassa virheellisesti.

Laskun perintä

Saatavien perinnän suhteen kunnallisen vesihuoltolaitoksen on noudatettava hyvää hallinto- ja perintätapaa sekä saatavien perinnästä annettua lakia (jälj. perintälaki).

Perintälain 4 §:n 1 momentti sisältää hyvää perintätapaa koskevan yleislausekkeen, jonka mukaan perinnässä ei saa käyttää hyvän perintätavan vastaista tai muutoin velallisen kannalta sopimatonta menettelyä. Perintälain 4

§:n 2 momentin 1 kohdassa on nimenomaisesti säädetty, että perinnässä ei saa antaa vääriä tai harhaanjohtavia tietoja maksun laiminlyönnin seuraamuksista.

Kouvolan Vesi lähetti Teille 4.2.2005 päivätyn maksumuistutuksen, joka kuului seuraavasti:

"Liitteenä oleva lasku on eräännytynyt 3.1.2005, jos laskua ei ole maksettu 21.2.2005 mennessä suljemme kiinteistön veden tulon 14.3.2005 ja perimme saatavamme ulosottoteitse.

Veden sulkemisesta ja uudelleen avaamisesta veloitamme 59,50 euroa."

Kouvolan Veden urakkakorvaukset kuin myös veden toimittamisesta ja jäteveden poisjohtamisesta perimät maksut ovat yksityisoikeudellisia maksuja, joita ei voida ulosottaa ilman täytäntöönpanokelpoista päätöstä. Tämän vuoksi maksumuistutuksessa oleva viittaus saatavan perintään ulosottoteitse on mielestäni harhaanjohtava ja siten vastoin perintälain 4 §:n 2 momentin 1 kohdan säännöstä sekä hyvää hallinto- ja perintätapaa.

Veden toimittamisen keskeyttämisuhasta ilmoittaminen

Vesihuoltolain 19 §:n mukaan vesihuoltolaitoksen tulee periä vesihuollosta käyttömaksua. Lisäksi laitos voi periä liittymismaksua ja perusmaksua sekä muita maksuja laitoksen toimittamista palveluista.

Vesihuoltolain 26 §:n 1 momentin mukaan vesihuoltolaitos voi keskeyttää veden toimittamisen, jos asiakas on olennaisesti laiminlyönyt lain 19 §:ssä tarkoitettujen maksujen suorittamisen tai on muutoin olennaisesti rikkonut säädöksiin tai sopimukseen perustuvia velvoitteitaan. Veden toimittamisen keskeyttämisen saa vesihuoltolain 26 §:n 2 momentin mukaan suorittaa aikaisintaan viiden viikon kuluttua siitä, kun keskeyttämisen uhkasta on ensimmäisen kerran ilmoitettu, eikä laiminlyöntiä tai rikkomusta ole oikaistu ajoissa ennen keskeyttämisaikaa.

Teidän tapauksessanne Kouvolan Vesi lähetti 4.2.2005 Teille maksumuistutuksen ja ilmoitti veden toimittamisen keskeyttämisuhasta vesihuoltolain 26 §:n 2 momentin mukaisessa määräajassa vähintään viisi viikkoa ennen ilmoitettua keskeyttämisaikaa 14.3.2005.

Kouvolan Veden johtokunnan mukaan Kouvolan Veden menettely on perustunut vedenhankintaehtojen kohtaan 6.1 (a), jonka mukaan laitoksella on oikeus erottaa liittyjän laitteistot verkostaan ja keskeyttää vedentoimitus, jos liittyjä kirjallisesta muistutuksesta huolimatta laiminlyö vedentoimitusta tai vedentoimitusehdoista johtuvia muita maksuja koskevan maksuvelvollisuutensa. Tämä vedenhankintaehtojen määräys on kuitenkin ristiriidassa vesihuoltolain 26 §:n pakottavien säännösten kanssa mitä tulee sopimusrikkomuksen olennaisuusvaatimukseen ja vaadittuihin määräaikoihin. Oikeus veden toimittamisen keskeyttämiseen on siis ratkaistava ottaen huomioon myös vesihuoltolain 26 §:n säännökset.

Vaikka yleisiä toimitusehtoja ei sovelletakaan vanhoihin vielä uusimatta oleviin sopimuksiin, joiden osaksi ne eivät ole tulleet, yleisten toimitusehtojen kohdan 3.10 euro- ja aikamäärien valossa voidaan kuitenkin arvioida sitä, milloin kysymys on vesihuoltolain 26 §:n 1 momentissa tarkoitettusta olennaisesta maksujen suorittamisen laiminlyönnistä, jonka perusteella veden toimittaminen voidaan keskeyttää.

Kouvolan Veden yleisten toimitusehtojen kohdan 3.10 mukaan veden toimittaminen voidaan keskeyttää kuluttajalta tai asuinkäytössä olevalta pienkiinteistöltä, jos tällaisen asiakkaan maksamatta oleva maksu tai useampi maksu yhteensä on vähintään 170 euroa tai jos vanhimman maksamatta olevan laskun eräpäivästä on kulunut vähintään kolme kuukautta. Riittää, että jompikumpi edellytys täyttyy.

Teidän tapauksessanne erääntyneen maksun suuruus oli yli 170 euroa, joten kysymyksessä voidaan sinänsä katsoa olleen olennainen maksujen suorittamisen laiminlyönti, joka oikeuttaa veden toimittamisen keskeyttämiseen.

Hyvään perintätapaan kuuluu, että velkoja lähettää velalliselle kaksi maksumuistutusta ennen ryhtymistään voimakkaampiin toimenpiteisiin, kuten saatavan siirtämiseen perintään tai palvelun keskeyttämiseen. Velkoja voi kuitenkin ilmoittaa tällaisten toimenpiteiden uhasta jo ensimmäisessä maksumuistutuksessa.

Toisaalta katson olevan epäselvää ja vähintäänkin kyseenalaista, onko saneerausurakkaan perustuvien maksuvelvoitteiden laiminlyönti lainkaan oikeuttanut veden toimittamisen keskeyttämiseen. Vesihuoltolaissa tarkoitettuja sopimuksia, joita myös 26 §:n 1 momentin keskeyttämissäännöksessä on katsottava tarkoitettuna, ovat liittämisen- ja käyttö sopimus ja erillinen käyttösopimus sekä esim. sopimus hulevesien poisjohtamisesta. Mikäli asiakas maksanut ajallaan niiden mukaiset maksut ja täyttänyt niihin perustuvat velvoitteensa, ei veden toimittamista mielestäni pitäisi voida keskeyttää, eikä sillä saisi uhata, tonttijohtojen saneerausurakkaan liittyvien velvoitteiden laiminlyönnin perusteella, ellei urakkasopimuksessa ole siitä sovittu. Saneerausurakkaan liittyvien saatavien ja niiden perinnän suhteen kunnan vesihuoltolaitoksen tulisi urakoitsijana olla lähtökohtaisesti samassa asemassa kuin mikä tahansa urakoitsija.

Veden toimittamisen keskeyttäminen

Kouvolan Vesi keskeytti veden toimittamisen 14.3.2005, jolloin olitte jo valittanut asiassa kuluttajavalituslautakuntaan ja Kouvolan Vesi oli antanut valituksenne johdosta vastineensa. Hyvään perintätapaan ei mielestäni kuitenkaan kuulu, että perintätoimia jatketaan saatavan muututtua perustellusti riitaiseksi.

Keskeyttämisajankohtana voimassa olleiden Kuluttaja-asiamiehen hyvää perintätapaa kuluttajaperinnässä koskevien ohjeissa (29.6.2000) on esitetty toimeksiannon perusteella suoritettavan ammattimaisen perinnän osalta, että perintä pitää aina keskeyttää, jos velallinen esittää riittävät perusteet saatavan

aiheettomuudelle ja että riittävä osoitus on mm. se, että saatavan perusteeseen tai määrään vaikuttava asia on vireillä kuluttajavalituslautakunnassa tai tuomioistuimessa. Kuluttaja-asiamiehen uusissa ohjeissa (lokakuun 2005) tämä periaate on ulotettu koskemaan myös velkojan itse suorittamaa kuluttajasaatavien perintää.

Puheena olevassa tapauksessa Kouvolan Veden saatavan oli mielestäni katsottava tulleen reklamaatioittenne ja kuluttajavalituslautakunnalle tekemänne valituksenne vuoksi siten riitaiseksi, että perintä olisi ollut syytä keskeyttää ja pidättäytyä veden toimittamisen keskeyttämisestä.

Kouvolan Vesi on näin ollen mielestäni menetellyt hyvän perintätavan vastaisesti keskeyttäessään 14.3.2005 veden toimittamisen tonttijohtojen saneerausurakkaa koskevan urakkakorvauksen maksun laiminlyönnin perusteella, vaikka sen saatava oli tuolloin jo riitautettu kuluttajavalituslautakunnassa.

Reklamaatioon/selvityspyyntöön vastaaminen

Kouvolan Veden vastattua 25.1.2005 ensimmäiseen reklamaatioonne lähetitte sille 30.1.2005 päivätyn uuden reklamaation, jossa aikaisemman lisäksi reklamoitte myös Teille vastauksen yhteydessä lähetetystä 50,91 euron suuruudesta lisälaskusta ja siitä, että tonttiin rajoittunut työmaakaivanto oli ollut suojaamattomana. Tähän reklamaatioonne/selvityspyyntöönne Kouvolan Vesi ei kuitenkaan ole vastannut, vaikka hyvä hallintotapa olisi sitä edellyttänyt.

3.3

Toimenpide

Saatan Kouvolan Veden tietoon edellä esitetyt käsitykseni vesihuoltolain tulkinnasta, perintälain ja hyvän perintätavan noudattamisesta sekä reklamaatioihin ja tiedusteluihin vastaamisesta. Lähetän tässä tarkoituksessa jäljennöksen tästä vastauksestani Kouvolan Veden johtokunnalle ja vesihuoltopäällikölle. Jäljennös tästä vastauksestani lähetetään tiedoksi myös Vesi- ja viemäri- ja viemäri- ja viemäriyhdistys ry:lle.
