

28.9.2022

EOAK/4441/2021

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Katja Harakka

KULUTTAJARIITALAUTAKUNNAN TOIMIVALTARATKAISU JA KÄSITTELYAIKA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli kuluttajariitalautakunnan toimivallastaan antamaa ratkaisua sekä lautakunnan menettelyä ja käsittelyaikaa ratkaisupyynnönsä käsittelyssä.

Kantelun mukaan lautakunta ei suostunut antamaan ratkaisusuositusta asuntokauppaa koskevassa asiassa, koska kantelija oli välillä vuokrannut kodikseen ostamaansa asuntoa. Lisäksi toimivaltaratkaisun tekemiseen oli mennyt kaksi vuotta. Kantelija arvosteli myös sitä, että lautakunta oli asian käsittelyn yhteydessä tiedustellut hänen omistamiensa asuntojen lukumäärää sekä hänen niistä saamia vuokratuloja. Kantelijan mielestä lautakunnan esittämä ehto, joka velvoitti lähettämään kyseisiä tietoja käsittelyn jatkamiseksi, loukkasi yksityisyyden suojaa, eritoten tässä tapauksessa, jossa näillä tiedoilla ei ollut mitään tekemistä käsiteltävänä olevan ratkaisupyynnön kanssa. Yksityishenkilö oli joka tapauksessa kuluttaja. Kantelijan mukaan muut viranomaiset eivät katso yksityishenkilön asuntojen vuokraamista elinkeinoksi.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin kuluttajariitalautakunnan selvitys (ohessa).

Selvityspyynnössä lautakuntaa pyydettiin kiinnittämään huomiota erityisesti kantelijan väitteeseen hänen yksityisyyden suojansa loukkaamisesta samoin kuin niihin oikeudellisiin perusteisiin, joilla lautakunta oli katsonut, ettei kantelija ollut kuluttajan asemassa, eikä lautakunta siten ollut toimivaltainen asiassa. Lisäksi selvityksessä pyydettiin kiinnittämään huomiota toimivaltaratkaisun käsittelyaikaan.

3 RATKAISU

3.1 Kuluttajariitalautakunnan toimivalta

3.1.1 Kantelijalle annettu päätös

Kuluttajariitalautakunta on päätöksellään 30.4.2021 (D/1033/41/2019) katsonut, että asia, jossa kantelija on pyytänyt lautakunnalta ratkaisua, ei kuulu lautakunnan toimivaltaan ja ettei lautakunta voi sitä siten käsitellä. Päätöksen perusteluissa on esitetty seuraavaa.

”Kuluttajariitalautakunta käsittelee kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien välisiä riitoja. Kuluttaja on henkilö, joka hankkii kulutushyödykkeen pääasiassa muuta tarkoitusta kuin elinkeinotoimintaa varten eli yksityiseen käyttöön.

Asiakirjoista ilmenee, että asunto, jota riita koskee, on sijoitusasunto. Lautakunta on pyytänyt sinulta selvitystä siitä, kuinka monta sijoitusasuntoa sinulla on ja mikä niiden vuosituotto on. Mikäli sijoitustoiminta on pienimuotoista, katsotaan se vielä kuluttajan asemassa tehdyksi.

Lautakuntaan toimitetun verotuspäätöksen mukaan omistat kolme vuokrahuoneistoa. Huoneistosta saatavien vuokratulojen määrä bruttona on yli 20 000 euroa. Näin monen sijoitusasunnon omistamista on lautakunnan ratkaisukäytännössä pidetty elinkeinotoiminnan harjoittamiseen rinnastettavana. Sinun ei näin ollen voida katsoa olevan kuluttajan asemassa.”

3.1.2 Oikeusohjeita

Kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 1 §:n mukaan kuluttajariitalautakunta on riippumaton ja puolueeton kuluttajariita-asioita käsittelevä oikeussuojaelin.

Lain 2 §:n 2 kohdan mukaan lautakunnan tehtävänä on antaa ratkaisusuosituksia yksittäisiin erimielisyyksiin asunnon kauppaan liittyvissä asioissa, joita kuluttajat, asuntoyhteisöt taikka asunnon myyjinä tai tarjoajina olevat yksityishenkilöt saattavat lautakunnan käsiteltäviksi.

Säännöksen perusteluissa viitataan aiemmin voimassa olleeseen lakiin kuluttajavalituslautakunnasta ja todetaan sanotun kohdan vastaavan asuntokauppojen osalta tuon lain 1 §:n 1 momentin 3 kohtaa, jonka mukaan

”kuluttajavalituslautakunnan tehtävänä on antaa ratkaisusuosituksia asunnon kauppaan liittyviin yksittäisiin riita-asioihin, jotka kuluttajat, asuntoyhteisöt taikka asunnon myyjinä tai tarjoajina olevat yksityishenkilöt saattavat lautakunnan käsiteltäviksi”.

Perusteluissa todetaan edelleen, että lautakunnan toimivaltaan kuuluvat, ”kuten nykyisinkin”, asuntojen hankintaan liittyvät asiat kattavasti. Tehdyistä kaupoista aiheutuvien erimielisyyksien lisäksi kysymykseen tulevat myös myynti- tai ostotarjouksesta taikka käsirahasopimuksesta johtuvat riidat. Lisäksi lautakunnan toimivaltaan kuuluvat varausmaksu- ja vakiokorvaussopimukset.

Asian voi saattaa vireille kuluttaja, asuntoyhteisö taikka asunnon myyjänä tai tarjoajana oleva yksityishenkilö (HE 115/2006 vp, s. 13).

Asuntoihin liittyvät asiat tulivat kuluttajavalituslautakunnan toimivaltaan asuntokauppalain säätämisen yhteydessä, kun lautakunnan toimivalta laajennettiin asuntokauppariitoihin. Tuolloin kuluttajavalituslautakunnasta annettuun lakiin otettiin uusi 1 §:n 1 momentin 3 kohta, joka kuului seuraavasti:

Kuluttajavalituslautakunnan tehtävänä on: 3) antaa ratkaisusuosituksia asunnon kauppaa, asunnon ostotarjousta tai asunnosta tehtyä käsirahasopimusta koskeviin yksittäisiin riita-asioihin, jotka kuluttajat taikka asunnon myyjänä tai tarjoajana olevat yksityishenkilöt saattavat lautakunnan käsiteltäviksi”.

Sanottua lainkohtaa koskevien esitöiden mukaan (HE 14/1994 vp, s. 143) oikeus panna asia vireille kuluttajavalituslautakunnassa on kuluttajalla taikka asunnon myyjänä tai tarjoajana olevalla yksityishenkilöllä.

Tämä merkitsee, että kun ostajana on kuluttaja, lautakunta olisi hänen aloitteestaan toimivaltainen käsittelemään asunnon kauppaa koskevan riidan riippumatta siitä, kuka on myyjänä. Myyjänä olevalla yksityishenkilöllä olisi vireillepano-oikeus myös siinä tapauksessa, että ostajana on muu kuin kuluttaja, eli esimerkiksi elinkeinonharjoittaja tai julkisyhteisö. Jos sitä vastoin myyjänä on joku muu kuin yksityishenkilö – tyypillisesti elinkeinonharjoittaja – hän ei voisi panna asiaa vireille, vaan asia voisi tulla lautakunnan käsiteltäväksi vain vastapuolena mahdollisesti olevan kuluttajan toimesta. Kuluttajalla ja elinkeinonharjoittajalla tarkoitetaan tässä yhteydessä samaa kuin ehdotuksessa asuntokauppalaksi (1 luvun 2 §:n 5 ja 6 momentti)”.

Asuntokauppalain (843/1994) 1 luvun 2 §:n 5 kohdan (nykyisin 1 luvun 3 §:n 5 kohta) mukaan kyseisessä laissa tarkoitetaan kuluttajalla luonnollista henkilöä, joka hankkii asunto-osakkeen tai muun 1 §:ssä tarkoitetun yhteisöosuuden pääasiassa muuta tarkoitusta kuin elinkeinotoimintaa varten. Säännöksen perustelujen (HE 14/1994 vp, s. 51–52) mukaan

”Määritelmä on kirjoitettu siten, että se mahdollisimman pitkälle vastaa kuluttajansuojalaissa omaksuttua kuluttajan määritelmää. Kuluttajana voitaisiin pitää vain luonnollista henkilöä. Jos asunto-osake tai yhteisöosuus hankitaan sekä asumista että elinkeinotoimintaa varten, ostajaa olisi pidettävä kuluttajana, jos kaupan päätarkoitus on ollut asunnon hankkiminen. Kuluttajana voitaisiin siten pitää esimerkiksi ammatinharjoittajaa, joka aikoo käyttää osaa asunnostaan yksinomaan ammatin harjoittamiseen liittyvinä työskentelytiloina suuremman osan jäädessä asumiskäyttöön. Kuluttajana voitaisiin pitää myös sellaista henkilöä, joka käyttää asunnon kaikkia tiloja sekä omaan tai perheensä asumiseen että ammatin harjoittamiseen, kunhan asuminen säilyy asunnon pääasiallisena käyttömuotona.”

Esitöissä on edelleen katsottu, että sellainen henkilö, joka hankkii asunnon pääasiassa elinkeinotoimintaa varten, ei ole kuluttaja. Elinkeinotoiminnalla tarkoitetaan tässä yhteydessä lähinnä toimintaa, johon liittyy kirjanpitovelvollisuus, mutta myös toiminnan laajuudella on kirjanpitovelvollisuudesta huolimatta merkitystä arvioinnissa. Esimerkiksi asuntojen ostaminen, kunnostaminen ja tämän jälkeen tapahtuva myyminen voidaan katsoa elinkeinotoiminnaksi, jos se on riittävän laajaa tai jatkuvaa, vaikkapa muutama asunto vuosittain. Henkilöä, joka hankkii asunnon vuokratakseen sen asumiskäyttöön, voitaisiin pitää kuluttajana, jollei vuokraustoiminta ole niin laajaa, että sitä on pidettävä elinkeinotoimintana.

Elinkeinonharjoittajana pidetään asuntokauppalain esitöiden mukaan (HE 14/1994 vp, s. 52) luonnollista henkilöä sekä yksityistä tai julkista oikeushenkilöä, joka ammattimaisesti myy tai tarjoaa asuinhuoneistoja vastiketta vastaan hankittavaksi. Samoin kuin kuluttajan myös elinkeinonharjoittajan käsite on kirjoitettu ottaen huomioon kuluttajansuojalain mukainen elinkeinonharjoittajan määritelmä. Asuntokauppalain kannalta elinkeinonharjoittajana pidetään kuitenkin vain sellaista tahoja, joka ammattimaisesti toimii asuntokaupan alalla. Tällaisia ammattimaisesti alalla toimivia tahoja ovat esimerkiksi rakennusliikkeet, rakennuttajayritykset ja -yhteisöt sekä kiinteistönvälittäjät. Merkitystä ei kuitenkaan ole ainoastaan sillä, millaisen toimialarajauksen kyseinen taho on ilmoittanut esimerkiksi kaupparekisteriin, vaan pääpaino arvioinnissa olisi pantava tosiasialliselle toiminnalle.

Kuluttajansuojalain 1 luvun 4 §:n mukaan kuluttajana pidetään tässä laissa luonnollista henkilöä, joka hankkii kulutushyödykkeen pääasiassa muuhun tarkoitukseen kuin harjoittamaansa elinkeinotoimintaa varten. Saman luvun 5 §:n mukaan elinkeinonharjoittajalla tarkoitetaan tässä laissa luonnollista henkilöä taikka yksityistä tai julkista oikeushenkilöä, joka tuloa tai muuta taloudellista hyötyä saadakseen ammattimaisesti pitää kaupan, myy tai muutoin tarjoaa kulutushyödykkeitä vastiketta vastaan hankittaviksi.

Kuluttajansuojalain määritelmät kuluttajasta ja elinkeinonharjoittajasta ovat yhdenmukaisia kuluttajien oikeuksista annetun direktiivin (2011/83/EU) määritelmien kanssa.

Edellä mainitun kuluttajansuojalain 4 §:ää koskevien esitöiden (HE 360/1992 vp, s. 46) mukaan, jotta henkilöä voitaisiin pitää kuluttajana suhteessa tiettyyn hyödykkeeseen, edellytetään, että hän hankkii sen pääasiassa muuhun tarkoitukseen kuin harjoittamaansa elinkeinoa varten. Jos hyödyke hankitaan sekä yksityistä tarvetta että elinkeinotoimintaa varten, sen tulisi siten pääasiassa olla tarkoitettu yksityiseen käyttöön, jotta hyödykkeen hankkinut henkilö voitaisiin katsoa kuluttajaksi.

Edelleen perustelujen mukaan kuluttajaa koskevan määritelmän ulkopuolelle jäävät tapaukset, joissa henkilö hankkii hyödykkeen pääasiassa harjoittamaansa elinkeinotoimintaa varten. Lainkohdassa elinkeinotoiminnalla tarkoitetaan sellaista liike- tai ammattitoimintaa, johon liittyy kirjanpitovelvollisuus, sekä ammattimaista maatilatalouden harjoittamista. Esitöissä todetaan tältä osin, ettei kyse ole samasta asiasta kuin laissa käytetyn elinkeinonharjoittajakäsitteen määritelmä, joka on lain 5 §:ssä. Samalla luonnollisella henkilöllä on hyvin usein erilaisia rooleja, joihin liittyy hyödykkeiden hankintoja. Tämän vuoksi on katsottu, että arvioitaessa, milloin henkilö voi vedota kuluttajansuojalain säännöksiin, liiallisten rajanveto-ongelmien välttämiseksi on syytä nojautua jokseenkin selväpiirteisille kriteereille ja rajata kuluttajakäsitteen ulkopuolelle vain sellaiset tapaukset, joissa hyödyke pääasiassa hankitaan liiketoiminnan luontoiseen tarkoitukseen. Siten esimerkiksi palkkatyöntekijä, joka ostaa kulutushyödykkeenä pidettäviä työvälineitä pääasiassa ammattiinsa liittyvien sivutulojen hankkimista varten, voisi vedota kuluttajansuojaa koskeviin säännöksiin.

Sanotuissa esitöissä (HE 360/1992 vp, s. 46) on 4 §:n osalta edelleen todettu, että pykälässä viitataan henkilön harjoittamaan elinkeinotoimintaan. Ilmaisun tarkoituksena on sulkea kuluttajakäsitteen ulkopuolelle tapaukset, joissa hyödyke hankitaan jo harjoitettavaa tai juuri käynnistymässä olevaa elinkeinotoimintaa varten. Jos henkilö sen sijaan esimerkiksi osallistuu kurssille saadakseen sellaisia valmiuksia, joiden turvin hän sittemmin mahdollisesti voi ryhtyä harjoittamaan tiettyä elinkeinoa, häntä voidaan pitää kuluttajana. Myös silloin, kun markkinoitavana on liikeidea tai muu hyödyke, jonka nimenomaisena tarkoituksena on antaa edellytyksiä elinkeinotoiminnan aloittamiseen, tällaisen hyödykkeen hankkijaa voidaan pitää kuluttajana.

Kuluttajansuojalain 5 §:ää koskevissa esitöissä (HE 360/1992 vp, s. 46) todetaan, ettei pykälä sisällä asiallisia muutoksia voimassa olevaan lakiin verrattuna. Aiemmissa esitöissä (HE 8/77 vp, s. 15–16) puolestaan todetaan, että elinkeinonharjoittajan käsite on kuluttajansuojalaissakin tarkoitettu laajaksi. Elinkeinonharjoittajan toiminnan edellytetään olevan luonteeltaan ammattimaista ja taloudelliseen tulokseen tähtäävää toimintaa, johon liittyy yrittäjärisiki.

Oikeuskäytännössä (KKO 2012:21) elinkeinonharjoittajina on pidetty henkilöitä, jotka olivat myyneet kuluttajille käytetyn asunnon omistamistaan kiinteistöistä rakennuksineen. Myyjät olivat muodostaneet hankkimistaan kiinteistökohteista (kolme asuinrakennusta, joissa yhteensä 62 asuntoa) asunto-osakeyhtiöitä ja tarjonneet asuntoja yleisesti myytäviksi. Korkeimman oikeuden mukaan hankintojen suuruus ja asuntojen myymisen vaatimat toimenpiteet huomioon ottaen sijoitusten riski oli rinnastunut pikemminkin yritystoimintaan liittyvään riskiin kuin yksittäisen sijoituksen riskiin.

Kysymys oli jo myytävien asuntojen suuren määrän vuoksi ollut kestoltaan pitkäjänteisestä toiminnasta. Siten myyjien toiminta oli ollut asuntokauppalaissa tarkoitettua ammattimaista asuntojen myyntiä siitakin huolimatta, etteivät myyjät olleet rekisteröineet toimintaansa eivätkä mahdollisesti olleet toiminnastaan kirjanpitovelvollisia.

3.1.3 Annettu selvitys toimivaltaa koskevin osin

Lautakunta on selvityksessään todennut toimivaltaratkaisunsa perustuvan lautakunnan käytäntöön, mikä puolestaan pohjautuu kuluttajansuoja- ja asuntokauppalain kuluttajasta annettuun määritelmään sekä kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 2 §:n 1 momentin 2 kohtaan. Selvityksessä on katsottu, että mainittujen lakien määritelmien mukaan yksityinen henkilö, joka hankkii asunnon sijoitusasunnoksi, ei ole kuluttaja. Lautakunnan käytännössä tällaista henkilöä pidetään, jos ei päätoimisena, niin sivutoimisena elinkeinonharjoittajana tässä hankinnassa, kun hän on hankkinut asunnon vuokraustarkoituksessa.

Lautakunta on liittänyt selvitykseensä asiaan liittyvää ratkaisukäytäntöään. Ratkaisuissa on ollut kyse tilanteista, joissa ratkaisupyynnön esittäjät olivat hankkineet pyyntöjen kohteina olleet asunnot vuokraustoimintaa varten, ja heillä oli ollut omistuksessaan myös muita vuokrattavia asuntoja. Ratkaisuissa lautakunta oli viitannut sijoitusasuntojen lukumäärään sekä niistä saatuihin vuokratuloihin perusteena päätöksilleen rinnastaa luonnollisten henkilöiden omistamien asuntojen vuokraustoiminta elinkeinonharjoittamiseen ja siten katsoa, ettei lautakunnalla ollut toimivaltaa asiassa.

3.1.4 Oikeudellinen arviointi

Asiassa on ollut kysymys asuntokauppaa koskevasta riidasta. Asunnon myyjänä on ollut rakennusliike ja ostajana luonnollinen henkilö, kantelija. Ratkaisupyynnön käsittelyn yhteydessä on kuitenkin sattumanvaraisesti ilmennyt, että kantelija oli vuokrannut kyseistä asuntoa. Tämän vuoksi lautakunta oli pyytänyt kantelijalta selvitystä tämän vuokraustoiminnasta, ja sen perusteella katsonut kantelijan olevan asiassa elinkeinonharjoittajaan rinnastettava siitakin huolimatta, että kantelijan mukaan hän oli hankkinut kyseisen asunnon kodikseen ja myös itse asunut siinä.

Kuten edellä kohdassa 3.1.2 läpikäydyistä säännöksistä ilmenee, kuluttajan määritelmä on eri laeissa kirjoitettu samankaltaiseksi. Kuluttajariitalautakuntaa ja sen edeltäjää kuluttajavalituslautakuntaa koskevissa esitöissä on kuluttajan määrittelyn osalta viitattu asuntokauppalakiin. Viimeksi mainittua lakia koskevissa esitöissä on puolestaan katsottu, että kuluttajana voidaan myös pitää henkilöä, joka hankkii asunnon vuokrauskäyttöön, ellei vuokraustoiminta ole niin laajamittaista, että sitä tulisi pitää elinkeinonharjoittamisena.

Edellä mainittua taustaa vasten kuluttajariitalautakunnan ratkaisun perustelut jättävät varsin avoimeksi sen, millä kriteereillä kantelija on katsottu elinkeinonharjoittajaan rinnastettavaksi. Lautakunnan päätöksen perusteluissa vedotaan tältä osin keskeisenä kriteerinä sijoitustoiminnan pienimuotoisuuteen. Sinänsä edellä selostettujen säännösten valossa pienimuotoisuuden perusteella tehtävä arviointi on perusteltua, mutta kuitenkin ratkaisusta ei tarkemmin ilmene, millä kriteereillä pienimuotoisuus on tässä tapauksessa arvioitu.

Lautakunnan ratkaisun perusteella jää varsin epäselväksi se tässä asiassa keskeinen seikka, miksi juuri kolmen vuokrattavan asunnon omistamista on pidetty elinkeinotoiminnan harjoittamiseen rinnastettavana. Epäselväksi myös jää se, onko lautakunnan arvioinnissa ollut merkitystä asuntojen vuokratoiminnasta saaduilla tuloilla, varsinkin kun tätä koskevaa selvitystä on kantelijalta pyydetty. Yleisellä tasolla voitaneen todeta, että asuntojen lukumäärän ohella arvioinnissa lienee keskeistä niistä saadut tuotot, joiden määrä voi vaihdella merkittävästi riippuen asuntojen sijainnista. Siten jotta useamman asunnon omistajaa voitaisiin perustellusti ja asuntokauppalaan esitöissä todettu huomioon ottaen pitää elinkeinonharjoittajaan rinnastettavana, tulisi myös vuokraustoiminnasta saatujen tulojen ja toimintaan liittyvän riskin olla elinkeinotoimintaan rinnasteisia.

Tässä asiassa kantelijan tilanne eli se, että hänellä on useampikin kuin vain nyt puheena oleva asunto, oli siis tullut Kuluttajariitalautakunnalle ilmi sattumanvaraisesti. Käsittääkseni, ilman kunkin ratkaisupyynnön tekijän omaisuustietojen systemaattista selvittämistä – mihin kuluttajariitalautakunnalla ilmeisesti ei olisi edellytyksiä – tämä kuluttajakäsitteen arvioinnissa keskeisenä pidetty tekijä voi käytännössä tulla esille vaihtelevasti, mikä puolestaan voi johtaa epäyhdenvertaiseen kohteluun.

Lautakunnan ratkaisussa on viitattu lautakunnan ratkaisukäytäntöön. Kuitenkaan siinä ei ole selostettu ratkaisukäytäntöä asiaan vaikuttavin osin. Siten lukijan on hyvin vaikea arvioida ratkaisukäytännön merkitystä asiassa annetun päätöksen kannalta.

Lautakunnan ratkaisun perustelujen, sen kantelun johdosta antaman selvityksen ja siihen oheistaman ratkaisukäytännön perusteella lautakunta vaikuttaa päätyneen rinnastamaan kantelijan varsin yksioikoisesti elinkeinonharjoittajaksi. Tältä osin edellä mainittujen säännösten ja erityisesti asuntokauppalaan esitöistä ilmenevän sekä kantelijan tapauksen osalta selvitettyjen tosiseikkojen, erityisesti kantelijan vuokraustoiminnan laadun ja laajuuden nojalla, pidän kuluttajariitalautakunnan asiassa toimivallastaan antamaa päätöstä ongelmallisena perusteluiden kannalta.

Totean kuitenkin, että edellä mainitut säännökset jättävät soveltajalleen harkintavaltaa, eikä asiassa ole ilmennyt, että lautakunta olisi asiassa tämän harkintavaltansa ylittänyt tai sitä käyttänyt sitä väärin. Edelleen tuon esiin lisäksi sen, ettei oikeusasiamies voi muuttaa tai kumota lautakunnan ratkaisuja, määrätä niitä muutettavaksi tai määrätä asiaa uuteen käsittelyyn.

3.2 Lautakunnan kantelijalta pyytämä selvitys

Kantelussa on arvosteltu lautakunnan menettelyä pyytää selvitystä kantelijan harjoittamasta vuokraustoiminnasta ja pidetty sitä yksityiselämän suojan loukkauksena.

Perustuslain 10 §:ssä suojataan jokaisen yksityiselämä.

Lautakunnalla on kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 13 §:n mukaan oikeus asian selvittämiseksi hankkia muun muassa selvitystä.

Kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 24 §:n mukaan menettelyyn lautakunnassa sovelletaan hallintolakia, jollei tässä laissa toisin säädetä. Myös hallintolain 31 §:ssä asetetaan viranomaiselle velvollisuus huolehtia asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset.

Tältä osin lautakunta on selvityksessään todennut ryhtyneensä tutki-
maan asiaa, kun kantelijan toimittamasta lisäselvityksestä oli ilmennyt, että asunto on sijoitusasunto. Edelleen selvityksessä on todettu, että lautakunta noudattaa toiminnassaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia sekä tietosuojalakia ja -asetusta ja toimii niiden mukaisesti. Julkisen vallan oikeutus, kuten kuluttajariitalautakunnan tehtävä, sallii henkilötietojen käsittelyn. Julkisuuslaissa säädetyt salassapitoperusteet eivät olleet asiassa täyttyneet, joten sitä ei ollut voitu miltään osin merkitä salassa pidettäväksi. Lautakunta oli viran puolesta selvittänyt toimivaltansa asiassa, joten toimivallan selvittämiseksi tarpeellisten tietojen kysyminen ei ollut ollut yksityisyyden suojan loukkaamista.

Sinällään lautakunnalla on oikeus hankkia tarpeelliseksi arvioimaansa selvitystä. Kysymyksessä olevassa asiassa lautakunta on pitänyt selvityksen hankkimista tarpeellisena toimivaltansa arvioimiseksi. Tähän nähden en pidä lautakunnan menettelyä lainvastaisena tai virheellisenä.

3.3 Käsittelyaika

3.3.1 Asiaan liittyviä oikeusohjeita

Perustuslain 21 §:n 1 momentissa säädetään jokaiselle oikeus muun muassa saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Kuten edeltä kohdasta 3.2 ilmenee, menettelyyn lautakunnassa sovelletaan hallintolakia.

Myös hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 12 §:n 2 momentin mukaan hakijan vastapuolta on pyydetävä vastaamaan hakemukseen. Tämä ei kuitenkaan ole tarpeen asiassa, jonka valmistelussa hakemus havaitaan ilmeisen perusteettomaksi. Pykälän 3 momentin mukaan lautakunta voi ratkaista asian, vaikka 2 momentissa tarkoitettua vastausta ei ole annettu. Edelleen 14 §:n 4 momentin mukaan, jos lautakunta ei oteta käsiteltäväkseen sille toimitettua hakemusta, sen on annettava hakijalle ja tarvittaessa elinkeinonharjoittajalle perusteltu päätös asiasta viimeistään kolmen viikon kuluttua siitä, kun peruste olla käsittelemättä hakemusta ilmeni.

Edelleen sanotun lain 24 §:n mukaan siltä osin kuin tässä laissa ei toisin säädetä, menettelyyn lautakunnassa sovelletaan hallintolakia. Hallintolain 33 §:ssä todetaan, että muun muassa selityksen antamista varten on asetettava asian laatuun nähden riittävä määräaika.

3.3.2 Yleistä kuluttajariitalautakunnan käsittelyajoista

Kuluttajariitalautakunnan käsittelyajat ovat jo vuosien ajan olleet pitkiä, johtuen pääasiassa riittämättömistä resursseista ratkaisupyyntöjen määrään nähden. Ylimmät laillisuusvalvojat ovat kiinnittäneet tähän huomiota ja antaneet lautakunnan käsittelyaikoja koskevia ratkaisuja (EOAK/3980/2021, EOAK/4079/2017, EOAK/2683/2021, OKV/550/1/2019). Laillisuusvalvojat ovat toimittaneet ratkaisujaan oikeusministeriölle käsittelyaikojen saattamiseksi laissa edellytetylle tasolle. Lautakunnan toimintaa onkin pyritty tehostamaan muun muassa sähköisen asianhallintajärjestelmän sekä työtehtävien uudelleenorganisoinnin avulla.

Olen seurannut lautakunnan käsittelyaikoja ja tehnyt tarkastuskäynnin lautakuntaan toukokuussa 2022. Tarkastuksella käsiteltiin muun muassa käsittelyaikoja ja niiden lyhentämiseksi tehtyjä toimenpiteitä. Käynnin yhteydessä ilmeni, että lautakunnan määrärahoja on vähennetty ja tultaneen vähentämään tulevina vuosina entisestään.

Tämä resurssivähennys tulee nähdäkseni väistämättä pidentämään käsittelyaikoja entisestään, koska ratkaisupyyntöjen määrät ovat koronapandemiaan liittyvien rajoitusten poistuttua lähteneet jälleen kasvuun.

Olen jo aiemmin todennut, että pidän lautakunnan nykyistä tilannetta vakavana oikeusturvaongelmana kuluttajariita-asioiden laissa edellytetyle ripeälle ratkaisulle. Olen myös saattanut käsitykseni tiedoksi oikeus- ja valtiovarainministeriölle.

3.3.3 Annettu selvitys

Selvityksessä on selostettu niitä toimenpiteitä, joita oikeusministeriö on tulosneuvotteluissa kannustanut lautakuntaa tekemään käsittelyaikojen lyhentämiseksi. Yhtenä osana kehittämistoimia vastuuta on siirretty juristiesittelijöiltä valmistelijoille, joilla ei ole oikeustieteellistä koulutusta. Valmistelijat hoitavat lautakunnassa asian kirjeenvaihtoa.

Kantelijan asiassa kantelija oli toimittanut 16.12.2020 lisäselvitystä. Sanotusta selvityksestä oli 2.3.2021 havaittu, että kysymys on vuokrauskäytössä olevasta asunnosta. Tästä johtuen kantelijalta oli 4.3.2021 pyydetty lisätietoja, jotka kantelija oli toimittanut lautakunnalle 4.3.2021. Asiassa oli annettu päätös 30.4.2021.

3.3.4 Käsittelyaikaa koskeva arviointi

Kantelijan ratkaisupyyntö oli 8.2.2019 tullut vireille lautakuntaan. Tämän jälkeen vastapuolelle oli toimitettu vastauspyyntö maaliskuussa 2019. Lautakunta oli edelleen muistuttanut vastapuolta vastauspyynnöstä maaliskuussa 2019 ja seuraavan kerran puolentoista vuoden kuluttua lokakuussa 2020, jonka jälkeen vastaus oli saapunut. Kantelija oli vielä vastauksen saapumisen jälkeen toimittanut lisäselvityksiä, joista viimeisin oli saapunut 16.12.2020. Toimivaltaa koskeva kysymys oli noussut esiin 2.3.2021 ja tältä osin kantelijalta oli saatu lisäselvitystä 8.3.2021. Päätös ratkaisupyynnön johdosta oli annettu 30.4.2021.

Asian käsittelyn kestoon on osaltaan vaikuttanut se, että kantelijan vastapuolelta ei ole saatu vastausta ennen kuin 19.10.2020. Tältä osin käsittelyssä on ollut varsin pitkä, yli puolentoista vuoden tauko, jona aikana asian käsittely on ollut pysähdyksissä. Tuona aikana vastapuolta ei ole aktiivisesti muistutettu vastauksen antamisesta, vaan on jääty odottamaan sen saapumista.

Kuluttajariitalautakunnasta annetussa laissa tai hallintolaissa ei ole erityisiä menettelyaikoja vastauksen pyytämistä koskien. Pidän kuitenkin asian käsittelyä viivästyneenä siltä osin kuin lautakunta ei ole maaliskuun 2019 jälkeen ennen lokakuuta 2020 tehnyt mitään aktiivisia toimenpiteitä vastapuolen vastauksen saamiseksi.

Edelleen lautakunnan ratkaisussa on ollut kyse asian jättämisestä käsittelemättä. Lautakunta on havainnut mahdollisen toimivaltapuutteen vasta 2.3.2021 ja saanut siltä osin pyytämänsä lisäselvityksen 8.3.2021. Kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 14 §:n 4 momentin mukaan lautakunnan olisi tullut antaa kantelijalle perusteltu päätös kolmen viikon kuluessa eli maaliskuun lopussa 2021. Siten pidän tältäkin osin asian käsittelyä viivästyneenä. Muilta osin asian käsittelyssä ei ole ilmennyt viivettä.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdissa 3.1.4 ja 3.3.4 esittämäni kuluttajariitalautakunnan tietoon lähettämällä sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän jäljennöksen päätöksestäni myös oikeusministeriölle tiedoksi.