

25.3.2015

Dnro 4826/4/14

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Pasi Pölönen**

## **PÄÄTÖS KULUTTAJARIITALAUTAKUNNAN KÄSITTELYAIKAA KOSKEVAAN KANTELUUN**

### **1 KANTELU**

Kantelijat A ja B pyysivät 10.11.2014 kirjeessään eduskunnan oikeusasiamiestä tutkimaan kuluttajariitalautakunnan toimintaa kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välistä riita-asiaa käsiteltäessä (asuintalon rakennusurakka). Kantelijoiden mielestä kuluttajariitalautakunnan päätös perustui puutteellisille selvityksille ja väärän lain soveltamiseen. Kantelijat arvostelivat myös lähes kahden vuoden käsittelyaikaa kuluttajariitalautakunnassa. Kantelijat vaativat menettelyn lainmukaisuuden tutkimista ja virheellisen päätöksen kumoamista sekä asian ratkaisemista uudelleen.

Kantelijat tiedustelivat 11.9.2014 kuluttajariitalautakunnalta selvennystä siitä, mitä "yksinkertainen käsittely" tarkoittaa. He eivät olleet saaneet tiedusteluunsa vastausta kantelunsa tekohetkeen mennessä.

- - -

### **3 RATKAISU**

#### **3.1 Asian käsittelyaika**

Kuluttajariitalautakunnan selvityksen mukaan sen käsittelyajat ovat pitkät. Kantelijoiden valitus on käsitelty lautakunnan 11. jaostolla. Sen käsittelyajat vuonna 2012 olivat jaoston kaikissa asioissa noin 18 kuukautta (keskiarvo) ja noin 20 kuukautta (mediaani). Yksinkertaisessa menettelyssä ratkaistuissa asioissa vastaavat luvut olivat noin 21 ja 20 kuukautta.

Kantelijoiden englanninkielinen valitus saapui lautakuntaan 25.9.2012. Siihen jouduttiin pyytämään täydennystä eli heitä pyydettiin toimittamaan valitus suomeksi tai ruotsiksi, koska ne ovat lautakunnan käsittelykielet. Vastauspyyntö on lähetetty 29.10.2012, kun valittajien täydennys oli saatu. Valittajille lähetettiin tuolloin myös vahvistus valituksen saapumisesta lautakuntaan. Vahvistuksessa kerrottiin, mikä jaoston keskimääräinen käsittelyaika vahvistuksen lähettämisen aikaan on. Valittajille oli siis tuolloin kerrottu noin 18–20 kuukauden käsittelyajasta.

Ratkaisu kantelijoiden valitukseen on annettu 22.8.2014, eli sen käsittelyaika on ollut 23 kuukautta (22, jos aika lasketaan täydennyksen saapumisesta). Käsittelyaika asettuu normaalin vaihtelun väliin kyseisellä jaostolla.

Hallituksen esityksessä laiksi kuluttajariitalautakunnasta (HE 115/2006 vp) todetaan, että lautakunnan käsittelyyn saatettujen asioiden määrät ovat kasvaneet olennaisesti ja jatkuvasti. 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.

Olen aikaisemmassa kuluttajariitalautakunnan käsittelyaikoja koskevassa päätöksessäni 30.4.2008 (dnro 3858/4/06) katsonut, että asian viivytyksettömän käsittelyn vaatimusta ei ollut kaikin osin kyetty täyttämään. Lähetin päätökseni tiedoksi oikeusministeriölle, jota pyysin antamaan lausunnon siitä, mihin suuntaan käsittelyajat ovat kuluttajariitalautakuntaa koskevan lain voimaantulon 1.3.2007 jälkeen kehittyneet ja mihin toimenpiteisiin asiassa on ryhdytty tai tarkoitus ryhtyä käsittelyaikojen saattamiseksi kohtuulliselle tasolle. Oikeusministeriö raportoi tuolloin, että keskimääräiset käsittelyajat olivat lyhentyneet. Käsittelyaikatavoite vuodelle 2009 oli 7,2 kuukautta.

Oikeusministeriön sisäisen tarkastuksen yksikkö antoi 5.6.2009 arviointikertomuksen (OM 12/0152/2008) kuluttajariitalautakunnan toiminnasta. Kertomuksessa esitettiin useita suosituksia ja toimenpide-ehdotuksia muun muassa asioiden käsittelyn jouduttamiseksi.

Käytettävissäni olevan kuluttajariitalautakunnan erään toisen kanteluasian johdosta 1.7.2014 antaman selvityksen (dnro 2056/4/14) mukaan jaostossa päätettyjen asioiden keskimääräinen käsittelyaika vuonna 2013 oli 13,5 kuukautta ja vuonna 2014 selvityksen antohetkellä 13,7 kuukautta. Kuluttajariitalautakunnan 11. osastolla vastaavat keskimääräiset käsittelyajat olivat noin 22 kuukautta. Jaostossa päätettyjen asioiden keskimääräinen käsittelyaika oli vuonna 2014 lopulta 14,4 kuukautta, eli käsittelyaika pidentyi vielä loppuvuonna 2014.

Kuluttajariitalautakunta on eri yhteyksissä pyrkinyt tuomaan esille resurssiensa niukkuudesta johtuvat ongelmat laillisuusvalvojille ja oikeusministeriölle. Tästä huolimatta kuluttajariitalautakunnassa oli vuonna 2014 kaksi henkilötyövuotta vähemmän kuin vuonna 2009.

Hallituksen esityksestä valtion talousarvioksi vuodelle 2015 (Budjetti 2015) HE 131/2014 vp s. 184 ilmenee, että vuonna 2013 kaikkien asioiden keskimääräinen käsittelyaika kuluttajariitalautakunnassa oli 8,7 kuukautta. Vuoden 2014 osalta kestoksi mainittiin 8,5 kuukautta. Vielä tuoreempien tietojen eli kuluttajariitalautakunnan tarkastuksella maaliskuussa 2015 saamieni tietojen mukaan kaikkien asioiden keskimääräinen käsittelyaika oli vuonna 2014 noussut lähes 9,2 kuukauteen.

Päinvastaisesta tavoitteesta huolimatta asioiden käsittelyajat ovat siis vain pidentyneet. Saamieni tietojen mukaan vuonna 2013 kuluttajariitalautakunnassa ratkaistiin 345 asiaa vähemmän kuin sinne saapui, ja vuonna 2014 ratkaistiin 1 088 asiaa vähemmän kuin sinne saapui. Käsittelyvuoroaan odottavien asioiden määrä on kumuloitunut näin jo usean vuoden ajan. Kuluvana vuonna käyttöön otettavaksi kaavailun asianhallintajärjestelmän käyttöönoton odotetaan kasvattavan saapuvien asioiden määrää entisestään.

Totean, että kantelijoiden asian käsittely on edennyt päätökseensä asiaryhmässään tyypillisen käsittelyajan puitteissa. Käytettävissäni olevien tietojen valossa minulla ei ole perustetta arvostella kuluttajariitalautakunnan tai sen viranhaltijoiden menettelyä käsillä olevan asian käsittelyajan suhteen.

Kuitenkin kantelijoiden näkökulmasta lähes kahden vuoden käsittelyaika on perustellusti pidettävä kohtuuttomana. Edellä todetun valossa voidaan sanoa, että kyse on kuluttajariitalautakunnassa yleisemmästä ongelmasta. Käsiteltäväni on parhaillaan kolme muutakin kanteluasiaa, joissa on muun ohella kysymys pitkistä käsittelyajoista.

Pitkät käsittelyajat johtuvat nähdäkseni viime kädessä kuluttajariitalautakunnan työmäärään ja nykyiseen menettelyyn nähden riittämättömistä resursseista. Saamani selvityksen mukaan kuluttajariitalautakunta on kiinnittänyt sitä tulosohejaavan oikeusministeriön huomiota asiaan. Pysyvää korjausta tilanteeseen ei ole kuitenkaan saatu.

Maaliskuussa 2015 tekemäni tarkastuskäynnin yhteydessä kuluttajariitalautakunnan taholla katsottiin, että lautakunnan ruuhkaantumista ja lautakunnan käsittelyaikoja ei ratkaista ainoastaan resursseja lisäämällä, vaan siihen tarvitaan myös rakenteellisia muutoksia. Kuluttajaoikeusneuvojen roolin vahvistamista pidetään ratkaisevana ja toiveena on, että yhä useampi asia saataisiin ratkaistua kuluttajaneuvonnassa. Lautakunnan edustajien mukaan menettelyn tulisi olla kaksivaiheinen siten, että kuluttajaneuvonta edeltäisi lautakuntakäsittelyä. Lautakunnassa tätä pidetään ainoana keinona päästä kohtuullisiin käsittelyaikoihin. Kuluva vuosi käyttöön otettavaksi tarkoitetun asianhallintajärjestelmän odotetaan myös osaltaan nopeuttavan asioiden käsittelyä.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni oikeusministeriölle tiedoksi ja sen arvioimiseksi, minkälaisiin kuluttajariitalautakunnan toimintaedellytyksiä parantaviin toimenpiteisiin asiassa olisi syytä ryhtyä. Lähetän jäljennöksen päätöksestäni myös valtiovarainministeriölle tiedoksi.

### 3.2

#### Kuluttajariitalautakunnan päätös

Kuluttajariitalautakunnan tehtävänä on antaa ratkaisusuosituksia yksittäisiin erimielisyyksiin. Kantelijoiden tapauksessa kuluttajariitalautakunta katsoi näytetyksi, että rakennuksessa oli joitain puutteita vielä luovutuspäivän jälkeen, mistä syystä kyseisessä uudessa rakennuksessa oli kuluttajansuojalain tarkoittama virhe. Kuluttajariitalautakunta ei kuitenkaan pitänyt virhettä niin olennaisena, että se oikeuttaisi purkamaan kaupan.

Kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 16 §:n 1 momentin mukaan puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja jaoston puheenjohtajaksi määrätty jäsen voivat kukin esittelystä ratkaista yksin asian, jos ratkaisija ja esittelijä ovat päätöksestä yksimieliset ja:

- 1) lautakunnan ratkaisukäytäntö samankaltaisissa asioissa on vakiintunut; taikka
- 2) sama riitakysymys on ratkaistu täysistunnon tai jaoston aiemmalla päätöksellä.

Kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 20 §:n mukaan kuluttajariita-asiassa annettu lautakunnan päätös ei ole täytäntöönpanokelpoinen, eikä sillä ole tuomion oikeusvaikutuksia. Päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Lautakuntakäsittely ei estä asian viemistä yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Oikeusasiamies ei voi puuttua siihen, miten viranomainen on käyttänyt sille kuuluvaa harkintavaltaa, jos harkintavaltaa ei ole ylitetty tai käytetty väärin. Kantelijoiden kirjeen ja muun käytettävissäni olevan aineiston valossa katson, että asiassa ei ole aihetta epäillä virheellistä tai lainvastaista menettelyä.

### 3.3

#### Tiedusteluihin vastaaminen

Valittajat tiedustelivat sähköpostitse 16.12.2013, milloin heidän asiansa arviolta käsitellään. Vastauksen tiedusteluunsa he saivat vasta 13.2.2014 muistutettuaan tiedustelusta kahdesti. Selvityksessään kuluttajariitalautakunta myönsi, että vastaus on annettu liian myöhään. Selvityksessä katsottiin toisaalta, että kun asiakkaille ilmoitetaan keskimääräinen käsittelyaika-arvio jo valituksen käsittelyyn ottamisen yhteydessä, voidaan viivästyistä pitää ymmärrettävänä, etenkin, kun lautakunnan liian pitkät käsittelyajat johtuvat liiasta työmäärästä.

Kuluttajariitalautakunta totesi, että ylimääräiset tiedustelut ratkaisun saamisesta kuormittavat lautakunnan entisestään kuormitettua henkilökuntaa. Ne myös pidentävät käsittelyaikaa, ja pitkät käsittelyajat puolestaan aiheuttavat enemmän tiedusteluja. Tämän vuoksi arvioitu käsittelyaika ilmoitetaan aina jo vahvistuksen yhteydessä.

Selvityksen mukaan henkilö, joka on joulukuussa 2013 – helmikuussa 2014 hoitanut 11. jaoston asioiden valmistelua, ei enää ole lautakunnan palveluksessa. Näin ollen syytä kantelijoiden tiedusteluihin vastauksen viivästymiseen ei ole voitu selvittää. Selvityksenantaja katsoi, että kyseessä lienee unohtus kiireen keskellä.

Kantelijoiden sähköpostiin 11.9.2014 vastaamatta jättäminen oli kuluttajariitalautakunnan varapuheenjohtajan vastuulla. Kirjaamo oli välittänyt kyseisen sähköpostin hänelle, mutta siihen vastaaminen on unohtunut. Unohtaminen ei ole ollut tahallista. Varapuheenjohtaja antoi kantelijoille vastauksen tiedusteluun eduskunnan oikeusasiamiehen selvityspyynnöstä tiedon saatuaan.

Selvitykseen oheistetussa 1.12.2014 vastauksessa kantelijoille pahoitellaan unohtuksessa tapahtunutta tiedusteluun vastaamatta jättämistä. Vastauksessa selvennetään kuluttajariitalautakunnassa sovellettavan yksinkertaisen menettelyn käyttämistä.

Totean, että tiedusteluihin vastaamisessa on selvityksen valossa ollut aiheetonta viivästystä. Näiltä osin katson riittäväksi kiinnittää kuluttajariitalautakunnan huomiota huolellisuuden noudattamiseen tiedusteluihin oikea-aikaisessa vastaamisessa.

4

#### TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen tiedusteluun vastaamisesta kuluttajariitalautakunnan tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän kuluttajariitalautakunnalle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Kohdassa 3.1 lausumani perusteella esitän oikeusministeriön arvioitavaksi, minkälaisiin kuluttajariitalautakunnan toimintaedellytyksiä parantaviin toimenpiteisiin asiassa olisi syytä ryhtyä. Pyydän ministeriötä ilmoittamaan minulle toimenpiteistään 31.12.2015 mennessä.

Lähetän jäljennöksen päätöksestäni myös valtiovarainministeriölle tiedoksi.