

*Kuluttajavalituslautakunnan toimivallan
laajentaminen ja ryhmävalitusmenettely*

Lausuntotiivistelmä

*Kuluttajavalituslautakunnan toimivallan
laajentaminen ja ryhmävalitusmenettely.*

Lausuntotiivistelmä

KUVAILEHTI

OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä
7.6.2006

<p>Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)</p> <p>Maaria Rubanin</p>	<p>Julkaisun laji</p> <p>Lausuntotiivistelmä</p> <p>Toimeksiantaja Oikeusministeriö</p> <p>Toimielimen asettamispäivä</p>		
<p>Julkaisun nimi</p> <p>Kuluttajavalituslautakunnan toimivallan laajentaminen ja ryhmävalitusmenettely. Lausuntotiivistelmä</p>			
<p>Julkaisun osat</p>			
<p>Tiivistelmä</p> <p>Kuluttajavalituslautakunnan kehittämistyöryhmän mietinnöstä (OM 2006:1) saatiin lausunnot 21 viranomaiselta ja yhteisöltä.</p> <p>Kuluttajavalituslautakunnan toimivallan laajentamista asuinhuoneiston vuokrausta ja asumisoikeuden luovutusta koskeviin asioihin kannatettiin laajasti. Sen sijaan runsas puolet kantaa ottaneista suhtautui kielteisesti siihen, että toimivaltaa laajennettaisiin sijoitustoimintaa koskeviin kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien välisiin erimielisyyksiin..</p> <p>Ryhmävalituksen käyttöön ottamista kannatti selvä enemmistö.</p> <p>Lautakunnan nimen muuttamiseen sekä lautakunnan asettamista, kokoonpanoa, jäsenten kelpoisuutta ja lautakunnan menettelytapoja koskeviin ehdotuksiin suhtauduttiin pääsääntöisesti myönteisesti.</p>			
<p>Avainsanat: (asiasanat)</p> <p>Kuluttajavalituslautakunta, kuluttajariitalautakunta, asuinhuoneisto, asumisoikeus, kuluttaja, ryhmävalitus, kuluttaja-asiamies</p>			
<p>Muut tiedot (Oskari- ja HARE-numero, muu viitenumero)</p> <p>OM 33/41/2003, OM35:00/2003</p>			
<p>Sarjan nimi ja numero</p> <p>Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2006:15</p>		<p>ISSN</p> <p>1458-7149</p>	<p>ISBN</p> <p>952-466-402-X</p>
<p>Kokonaissivumäärä</p> <p>20</p>	<p>Kieli</p> <p>suomi</p>	<p>Hinta</p>	<p>Luottamuksellisuus</p> <p>julkinen</p>
<p>Jakaja</p> <p>Oikeusministeriö</p>		<p>Kustantaja</p> <p>Oikeusministeriö</p>	

PRESENTATIONSBLAD

JUSTITIEMINISTERIET

Utgivningsdatum
7.6.2006

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare) Maaria Rubanin	Typ av publikation Sammandrag av utlåtandena		
	Uppdragsgivare Justitieministeriet		
	Datum då organet tillsattes		
Publikation (även den finska titeln) Utvidgning av konsumentklagonämndens behörighet samt förfarandet för gruppbesvär. Sammandrag av utlåtandena. (Kuluttajavalituslautakunnan toimivallan laajentaminen ja ryhmävalitusmenettely. Lausuntotiivistelmä).			
Publikationens delar			
Referat Sammanlagt 21 myndigheter och sammanslutningar gav ett utlåtande över det betänkande som arbetsgruppen för utvecklande av konsumentklagonämnden avgivit (Justitieministeriet 2006:1). Förslaget om att utvidga konsumentklagonämndens behörighet så att nämnden kan behandla och avgöra tvister som uppstår i samband med hyra av bostadslägenhet och överlåtelse av bostadsrätt fick ett omfattande understöd. Över hälften av respondenterna förhöll sig däremot negativa till förslaget att utvidga nämndens behörighet till sådana tvister mellan konsumenter och näringsidkare som gäller värdepappersplacering. En klar majoritet understödde förslaget om införande av gruppbesvär. Inställningen till den föreslagna ändringen av nämndens namn samt till förslagen om tillsättande av nämnden, om nämndens sammansättning, medlemmarnas behörighet och förfaranden som tillämpas av nämnden var huvudsakligen positiv.			
Nyckelord konsumentklagonämnden, konsumenttvistenämnden, bostadslägenhet, bostadsrätt, konsument, gruppbesvär, konsumentombudsman			
Övriga uppgifter (Oskari- och HARE-numren, andra referensnumren) JM 33/41/2003 JM35:00/2003			
Seriens namn och nummer Justitieministeriet, Utlåtanden och utredningar 2006:15		ISSN 1458-7149	ISBN 952-466-402-X
Sidoantal 20	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution Justitieministeriet		Förlag Justitieministeriet	

SISÄLTÖ

1. YLEISTÄ

2. TOIMIVALLAN LAAJENNUS

2.1. Asumisasiat

2.2. Sijoitustoiminta

3. RYHMÄVALITUS

4. LAUTAKUNNAN NIMI, KOKOONPANO JA MENETTELYTAVAT

4.1. Nimi

4.2. Lautakunnan kokoonpano

4.3. Muita kannanottoja

1. YLEISTÄ

Oikeusministeriön 6. elokuuta 2005 asettama kuluttajavalituslautakunnan kehittämistyöryhmä on valmistellut kaksi hallituksen esityksen muotoon laadittua luonnosta uudeksi kuluttajavalituslautakuntaa koskevaksi lainsäädännöksi (Työryhmämietintö 2006:1). Molemmat sisältävät luonnokset laiksi kuluttajariitalautakunnasta ja laiksi kuluttajavirastosta annetun lain muuttamisesta sekä oikeusministeriön asetukseksi kuluttajariitalautakunnasta.

Ensimmäinen ehdotus sisältää lautakunnan toimivallan laajentamisen asuinhuoneiston vuokrauksesta ja asumisoikeuden luovutuksesta syntyviin erimielisyyksiin sekä arvopaperisijoittamista koskeviin kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien välisiin erimielisyyksiin. Lisäksi ehdotetaan ryhmävalituksen käyttöön ottamisesta. Ehdotus sisältää myös lautakunnan nimen muuttamisen kuluttajariitalautakunnaksi sekä useita muutoksia lautakunnan asettamista, kokoonpanoa, jäsenten kelpoisuutta ja lautakunnan menettelytapoja koskevaan sääntelyyn. Ehdotuksesta aiheutuisi valtiolle noin 520 000 euron vuotuiset lisäkustannukset.

Toinen ehdotus on laadittu siltä varalta, että valtion talousarviossa ei voida osoittaa toimivallan laajentamisen edellyttämää rahoitusta. Ehdotus ei sisällä toimivallan laajennusta asumisoikeuden luovutusta, asuinhuoneiston vuokrausta eikä arvopaperisijoittamista koskeviin asioihin. Muilta osin ehdotus on samansisältöinen kuin ensimmäinen luonnos. Ehdotuksesta ei aiheutuisi valtiolle merkittäviä lisäkustannuksia.

Oikeusministeriö pyysi lausunnon työryhmän mietinnöstä 25 eri viranomaiselta ja yhteisöltä. Kannanottoa pyydettiin erityisesti ryhmävalituksesta. Lausunnon antoi yhteensä 22 tahoa. Pyydettyjen lausuntojen lisäksi saatiin lausunto Kuluttajien vakuutustoimistolta, Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry:ltä sekä Suomen Sijoitusrahastoyhdistys ry:ltä, jonka kannanotto on yhteinen Arvopaperivälittäjien yhdistys ry:n kanssa. Lisäksi Arvopaperilautakunta ilmoitti, että se ei anna lausuntoa. Luettelo viranomaisista ja yhteisöistä, joilta lausunto pyydettiin ja jotka antoivat lausunnon, on yhteenvedon liitteenä.

Alla esitetään asiakohdittain työryhmän ehdotus, yhteenveto lausunnonantajien näkemyksistä sekä pääkohdat lausunnonantajien kannanotoista.

2. TOIMIVALLAN LAAJENTAMINEN

2.1. Asumisasiat

Työryhmä ehdotti, että lautakunnan toimivaltaa laajennetaan koskemaan asuinhuoneiston vuokrausta sekä asumisoikeuden luovutusta koskevia asioita.

Vuokrausta koskevissa asioissa erimielisyyden voisi saattaa vireille kuluttajan asemassa oleva vuokralainen ja sellainen vuokranantaja, joka on yksityishenkilö.

Asumisoikeuden luovuttamista koskevissa asioissa vireillepano-oikeus olisi vastaavasti sekä luovuttajana olevalla yksityishenkilöllä että kuluttajan asemassa olevalla luovutuksensaajalla.

Vuokrausta koskevissa asioissa lautakunnan toimivallan ulkopuolelle jäisivät ne asiat, jotka on saatettava lyhyessä määräajassa tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Lausunnonantajista 14 otti kantaa toimivallan laajentamiseen asumisasiihin.

Kantaa ottaneista kymmenen kannatti toimivallan laajentamista asuntoasioihin tai ilmoitti ettei sillä ole huomauttamista toimivallan laajentamisen johdosta. Neljä tahoja ilmoitti vastustavansa ehdotusta tai että ei kannata sitä. Ensimmäiseen ryhmään kuuluivat *Asukasliitto ry*, *Elinkeinoelämän keskusliitto*, *kauppa- ja teollisuusministeriö*, *Keskuskauppakamari*, *Kuluttajat-Konsumenterna ry*, *Kuluttajavirasto*, *Kuluttajien vakuutustoimisto*, *Kunnalliset kuluttajaneuvojat r.y.*, *Suomen Kuntaliitto ja ympäristöministeriö*. Ehdotukseen kielteisesti suhtautuneita olivat *Suomen Kiinteistöliitto ry*, *Suomen Vuokranantajat SVA ry*, *Vuokralaisten Keskusliitto ry* ja *Suomen Asianajajaliitto*.

Valtaosa vastustajista katsoi, että huoneenvuoka-asiat soveltuvat huonosti vaihtoehtoisen riidanratkaisujärjestelmän piiriin, koska erityisesti häätö edellyttää täytäntöönpanokelpoista ratkaisua.

Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Asukasliitto ry kannattaa työryhmän esitystä ja katsoo, että määrärahan lisäys ei saisi olla edellytyksenä sille, että myös asumisasiat voitaisiin sisällyttää lakiin.

Elinkeinoelämän keskusliitto toteaa, että sillä ei ole huomauttamista toimivallan laajentamiseksi asumisasiihin, mikäli valtion talousarvioissa voidaan osoittaa näihin laajennuksiin tarvittava rahoitus.

Kauppa- ja teollisuusministeriö on työryhmän kanssa yhtä mieltä siitä, että kuluttajavalituslautakunnan toimivaltaa ei tule laajentaa asuinhuoneiston vuokrausta ja asumisoikeuden luovutusta koskevien erimielisyyksien käsittelemiseen eikä arvopaperisijoittamista koskeviin kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välisten erimielisyyksien käsittelemiseen, ellei samalla voida toteuttaa toimivallan laajenemisen edellyttämää lautakunnan henkilökunnan lisäämistä

Keskuskauppakamari kannattaa lautakunnan toimivallan laajentamista asumisasiihin, sillä kyseisissä asioissa ei tuomioistuinkäsittelylle ole järjestetty vaihtoehtoisia riidanratkaisukeinoja.

Kuluttajat – Konsumenterna ry kannattaa Kuluttajaviraston esittämiä näkökohtia kuluttajavalituslautakunnan toimivallan laajentamisesta.

Kuluttajavirasto kannattaa kuluttajavalituslautakunnan toimivallan laajentamista huoneenvuokrasuhdetta ja asumisoikeutta koskeviin asioihin. Kuluttajavirastolle tulevien yhteyden-

ottojen joukossa on jatkuvasti asumiseen liittyviä erimielisyyksiä koskevia ilmoituksia. Asunnon hankkimisen eri muodot sekä asunnon vuokraamista koskevat asiat ovat sellaisia, joihin selkeästi liittyy oikeussuojan tarve.

Kuluttajaviranomaisten käytännön työssä on ollut selkeästi havaittavissa se, että asumisasioiden käsittelyä parannettaessa tarvetta toimivan oikeussuojajärjestelmän luomiseen on myös asunto-osakeyhtiöiden ja niiden osakkaiden välisissä ristiriitatilanteissa. Aukkaiden oikeusturvan kannalta on tärkeää, että jokaisella on asumismuodosta riippumatta mahdollisuus erimielisyystilanteissa oikeussuojakeinojen käyttöön myös tuomioistuintietä helpommassa menettelyssä. Tosiasiassa yksittäisen osakkeenomistajan asema etenkin suurissa asunto-osakeyhtiöissä on lähempänä vuokralaista kuin päätösvaltaa käyttävää omistajaa. Tämän vuoksi Kuluttajavirasto katsoo, että myös asunto-osakeyhtiön ja osakkaan väliset asiat sellaisina kuin ne sisältyivät kuluttajariitatyöryhmän mietintöön (KTM 12/2002) tulisi sisältyä lautakunnan toimivaltaan.

Kuluttajien vakuutustoimisto pitää toimivallan laajennusta asuntoasioihin tärkeänä.

Kunnalliset kuluttajaneuvojat r.y.:llä ei ole huomauttamista kuluttajavalituslautakunnan toimivallan laajentamisesta mietinnössä esitettyihin asioihin. Yhdistys toteaa kuitenkin, että asialla tulee olemaan vaikutusta ja painetta kuluttajaneuvontapalveluihin ja -resursseihin kuntatasolla, vaikka näitä asioita ei kunnallisessa kuluttajaneuvonnassa tällä hetkellä käsitelläkään. Kuluttajaneuvontaan tulee runsaasti huoneenvuokrakyselyjä tai -valituksia, jotka on yleensä ohjattu valtakunnallisten neuvontatahojen puoleen.

Suomen Asianajajaliitto katsoo, että ehdotus, johon ei sisälly toimivallan laajennusta johtaa todennäköisimmin siihen toivottavaan lopputulokseen, että lautakunnan toiminta tehostuu ja lausuntojen antaminen nopeutuu.

Suomen Kiinteistöliitto ry ei kannata toimivalan laajentamista koskemaan asunnon vuokrausta koskevia asioita. Liitto katsoo, että esitystä ei voida pitää järkevänä kummankaan osapuolen kannalta, koska lautakunnasta saatava häätöä koskeva ratkaisusuositus ei ole täytäntöönpanokelpoinen. Huoneiston luovuttamiseen liittyvät kysymykset tulee käsitellä kiireellisinä ja ratkaisun lopputuloksena tulee saada tarvittaessa täytäntöönpanokelpoinen päätös. Ehdotuksesta seuraisi, että asiat tullaan viemään kahden eri instanssin käsiteltäväksi, eikä tätä voida pitää tarkoituksenmukaisena. Kiinteistöliiton mielestä riita-asioiden ratkaisussa tulisi ensisijaisesti keskittyä olemassa olevan tuomioistuinmenettelyn ja ennalta ehkäisevän neuvonnan kehittämiseen.

Suomen Kuntaliitolla ei ole huomauttamista ryhmän ehdotuksiin.

Suomen Vuokranantajat SVA ry katsoo, että lautakunnan toimivaltaa ei tule laajentaa koskemaan asunnon vuokrausta koskevia asioita. Suositusratkaisun hakeminen kuluttajariitalautakunnalta ei ole tarkoituksenmukaista silloin, kun vuokranantaja hakee häätöä ja/tai täytäntöönpanokelpoista tuomiota maksamattomista vuokrista. On erittäin epätodennäköistä, että vuokralainen, joka on kieltäytynyt maksamasta vuokrasopimuksen mukaisia vuokriin ja/tai kieltäytynyt muuttamasta vuokraamastaan asunnosta irtisanomisajan päätyttyä, määräaikaisten vuokrasopimuksen päätyttyä tai vuokralaisen saatua purkamisilmoituksen, toimisi näin kuluttajariitalautakunnan ratkaisusuosituksen perusteellakaan. Uudistuksen tavoite tuomioistuinmenettelyn tarpeen vähentymisestä ei asuinhuoneiston vuokraukseen liittyvien asioiden osalta toteudu.

Jos kuluttajariitalautakunnan toimivaltaa kuitenkin laajennettaisiin koskemaan myös asuinhuoneiston vuokraukseen liittyviä asioita, tulisi 3 pykälään lisätä maininta siitä, että lautakunnan toimivaltaan ei kuulu antaa ratkaisusuosituksia vuokralaisen velvollisuudesta muuttaa huoneistosta ja luovuttaa huoneiston hallinta vuokranantajalle.

Vuokralaisten Keskusliitto ry katsoo, että huoneenvuokra-asiat sekä asunto-osakeyhtiöiden ja osakkaiden väliset asiat eivät sovellu parhaiten kuluttajariitalautakunnan alaisuuteen. Lautakunnassa voidaan käsitellä vain pientä osaa asumiseen liittyvistä riidoista. Erityisenä ongelmana pidetään sitä, että vuokrasuhteen osapuolilta vaaditaan tulevaisuudessa melkoista asiantuntemusta siitä, mitkä asiat viedään tuomioistuimeen ja mihin haetaan ratkaisua tai sovintoa kuluttajariitalautakunnassa. Liitto pitää parempana vaihtoehtona resurssien ohjausta etujärjestöjen neuvontatoimintaa, joissa asiantuntemusta on jo nyt pitkältä ajalta.

Kuluriskin osalta suunniteltuja uudistuksia pidetään tervetulleina. Kuluttajavalituslautakunnan ongelmana on kuitenkin valitusaikojen kohtuuton pituus. Liitto katsoo, että kirjelman tapahtuva asian selvittely on aina hidasta ja kiinnittää huomiota resurssien riittävyyteen.

Ympäristöministeriö puoltaa lautakunnan toimivallan laajentamista pääsääntöisesti ehdotulla tavalla koskemaan myös asuinhuoneiston vuokrausta ja asumisoikeuden luovutusta. Ehdotus toimivallan rajoituksista (3 §) koskien asuinhuoneiston vuokraukseen liittyviä eräitä nopeaa reagointia vaativia tapahtumia on perusteltu. Samoin toimivallan ulkopuolelle on syytä rajata ne asumisoikeuden luovutukseen liittyvät asiat, joita koskevaan kunnan viranomaisen päätökseen voidaan hakea muutosta siten kuin asumisoikeusasunnoista annetussa laissa säädetään.

Ympäristöministeriö katsoo kuitenkin, että vireillepano-oikeus ei ole ehdotuksessa riittävän laaja asumisoikeutta ja vuokrasuhdetta koskevissa asioissa. Ministeriö ehdottaa, että lautakunnan toimivaltaa koskevia säännösten muotoilua harkittaisiin vielä, koska esimerkiksi asuinhuoneiston vuokrausta koskevan ehdotuksen mukaan eräissä sopimussuhteissa vuokranantaja on oikeutettu saattamaan asiansa vireille, mutta vuokralainen ei.

2.2. Sijoitustoiminta

Työryhmä ehdotti, että lautakunnan toimivalta ulottuisi myös sijoitustoimintaan liittyviin kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien välisiin erimielisyyksiin. Toimivaltaan eivät kuitenkaan kuuluisi arvopaperimarkkinalaissa tarkoitettun arvopaperin liikkeellelaskijan tai julkisen ostotarjouksen tekijän taikka lunastusvelvollisen osakkeenomistajan menettelyä koskevat asiat.

Lausunnonantajista 15 otti kantaa arvopaperiasioita koskevaan toimivallan laajentamista koskevaan ehdotukseen.

Viisi lausunnonantajaa kannatti ehdotusta tai ilmoitti, ettei sillä ole huomautettavaa ehdotuksen johdosta (*kauppa- ja teollisuusministeriö, Kuluttajat-Konsumenterna ry, Kunnalliset kuluttajaneuvotat r.y., Osakesäästäjien keskusliitto r.y., Suomen Kuntaliitto ja Kuluttajavi-*

rasto). Seitsemän lausunnonantaja ilmoitti vastustavansa ehdotusta tai että ei kannata sitä (*Arvopaperivälittäjien yhdistys ry, Suomen Sijoitusrahastoyhdistys ry, Keskuskauppakamari, Kuluttajien vakuutuslaitos, Suomen Asianajajaliitto, Suomen Pankkiyhdistys r.y., Elinkeinoelämän Keskusliitto*). Lisäksi kahden voidaan katsoa suhtautuneen varauksellisesti ehdotukseen (*Rahoitustarkastus, Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto*).

Suurin osa kielteisesti suhtautuneista katsoi, että arvopaperiasioita varten ei tarvita uutta rinnakkaista vaihtoehtoista riidanratkaisujärjestelmää, koska Arvopaperilautakunta jo ratkaisee sijoitustoimintaan liittyviä erimielisyyksiä ja järjestelmä toimii hyvin.

Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Arvopaperivälittäjien yhdistys ry ja Suomen Sijoitusrahastoyhdistys ry. katsovat, että toimivallan laajentaminen sijoitustoimintaan on tarpeeton, koska Arvopaperilautakunta ratkaisee sijoitustoimintaan liittyviä erimielisyyksiä. Kun suurimman osan arvopaperiasioista oletetaan jatkossakin ohjautuvan arvopaperilautakuntaan, ei rinnakkaisen toimivallan antamista kuluttajariitalautakunnalle voida pitää perusteltuna tai edes kuluttajien kannalta hyödyllisenä. Arvopaperimarkkinoiden luonne ja niiden sääntely poikkeaa oleellisesti kuluttajaoikeudellisista asioista. Arvopaperilautakunnan jäsenet ovat sijoitusalan ja arvopaperimarkkinaoikeuden erityisasiantuntemusta omaavia asiantuntijoita. Kuluttajariitalautakunnassa tarvittavaa asiantuntemusta ei ole valmiina ja sen hankkiminen vaatisi työryhmän mietinnössä ilmenevin tavoin merkittäviä rahallisia resursseja valtion budjetista.

Elinkeinoelämän keskusliitto katsoo, että kuluttajariitalautakunnan toimivaltaan ei tule kuulua laajasti sijoittamiseen liittyvät riita-asiat. Toimivallan laajennus on tarpeeton, koska arvopaperilautakunta käsittelee jo näitä riitoja. Arvopaperilautakunnan toiminta on puolueetonta, joutuisaa ja asiantuntevaa. Asianosaisten kannalta on keskeistä se, että lautakunnan toiminta on maksutonta.

Kauppa- ja teollisuusministeriö on työryhmän kanssa yhtä mieltä siitä, että kuluttajavalituslautakunnan toimivaltaa ei tule laajentaa arvopaperisijoittamista koskeviin kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välisten erimielisyyksien käsittelemiseen, ellei samalla voida toteuttaa toimivallan laajenemisen edellyttämää lautakunnan henkilökunnan lisäämistä.

Keskuskauppakamari vastustaa lautakunnan toiminnan laajentamista sijoitustoimintaan liittyviin erimielisyyksiin. Mietinnössä ei ole esitetty ehdotukselle mitään muuta perustelua kuin viittaus vakuutusasioita koskevia riitoja käsitteleviin toimielimiin. Mitään oikeussuojan saatavuuteen liittyvää tarvetta ei ehdotuksen perusteluksi ole esitetty. Ehdotus ei ole kuluttajien edun mukainen. Elinkeinoelämän ja kuluttajaviranomaisten yhteistyöhön perustava arvopaperilautakunta on osoittautunut toimivaksi ja tehokkaaksi toimielimeksi.

Sinänsä liikkeeseenlaskijoiden ja osakkeiden lunastajien menettelyn poissulkeminen ehdotuksen piiristä on oikea ratkaisu. Kyseiset asiat ovat mietinnössä kuvatulla tavalla niin laajoja ja monimutkaisia, ettei niiden käsittely kuluttajavalituslautakunnassa ole mahdollista.

Kuluttajien vakuutuslaitos katsoo, että toimivallan laajennus arvopaperiasioihin merkitsee vakuutusasioiden osalta sitä, että myös sijoitussidonnaisia vakuutuksia koskevat asiat tulisivat nykyisestä poiketen kuluttajavalituslautakunnan käsiteltäviksi. Nyt näissä asioissa neuvontaa antaa Kuluttajien vakuutuslaitos ja lausuntoja Vakuutuslautakunta. Vakuutuslautakunta on luonut erinomaiset linjaukset sijoitussidonnaisia vakuutuksia koskevissa asi-

oissa. Toimiston käsityksen mukaan nykytila onkin tältä osin hyvä ja riittävä. Toimisto ehdottaa myös harkittavaksi, että kuluttajavalituslautakunnan resurssitilannetta helpotettaisiin ohjaamalla kaikki vakuutusasiat tulevaisuudessa Vakuutuslautakunnalle, joka tälläkin hetkellä käsittelee yhdessä Kuluttajien vakuutustoimiston kanssa valtaosan vapaaehtoisia vakuutuksia koskevista valituksista.

Kuluttajat – Konsumenterna ry kannattaa Kuluttajaviraston esittämiä näkökohtia kuluttajavalituslautakunnan toimivallan laajentamisesta.

Kuluttajavirasto katsoo, että rahoitusmarkkinoilla tapahtuneet muutokset ovat johtaneet siihen, että arvopaperisijoittaminen ja sijoittajansuojaan liittyvät kysymykset ovat osa tavallisen kuluttajan toimintaa. Säästämisen uudet muodot edellyttävät, että myös piensijoittajan oikeussuojaan kiinnitetään huomiota. Vaikka tällä alueella on olemassa tuomioistuinten ulkopuolinen riidanratkaisuelin, arvopaperilautakunta, olisi johdonmukaista, että sijoittajansuojaan kuuluvat riidat sisältyisivät myös lakisääteisen toimielimen toimivaltaan. Kuluttajavirasto kannattaa kuluttajavalituslautakunnan toimivallan laajentamista sijoitusasioihin.

Työryhmän ehdotuksessa on rajattu lautakuntakäsittelyn ulkopuolelle arvopaperimarkkina- laissa tarkoitetun arvopaperin liikkeeseenlaskijan menettelyä koskevat valitukset. Myöskään arvopaperilautakunta ei voi käsitellä niitä. Kuluttajavirasto katsoo, että tehty toimivallan raja on keinotekoinen eivätkä työryhmän esittämät perustelut vaikuta riittävän painokkailta. Sen näkemyksen mukaan liikkeeseenlaskijan menettelyä koskevia asioita ei voi kategorisesti määritellä sellaisiksi, ettei niitä voisi lautakunnassa käsitellä. Niiden tulisi kuulua lautakunnan toimivaltaan, mutta sillä olisi tapauskohtaisesti mahdollisuus jättää asia ratkaisematta.

Kunnalliset kuluttajaneuvot r.y.:llä ei ole huomauttamista kuluttajavalituslautakunnan toimivallan laajentamisesta mietinnössä esitettyihin asioihin.

Osakesäästäjien keskusliitto r.y. kannattaa toimivallan laajentamista ja ryhmävalitusmenettelyn käyttöönottamista arvopaperisäästämiseen liittyvien kysymysten kohdalla. Piensijoittaminen on merkittäväällä tavalla yleistynyt, pankit ja muut sijoituspalveluyritykset tarjoavat aktiivisesti arvopaperisäästämistä vaihtoehtona. Tämä liittyy sekä kilpailunäkökohtiin että tuottonäkökohtiin. Arvopaperisäästämiseen liittyy monissa kohdin läpinäkyvyyden puutetta, erityisesti hinnoittelun osalta. Tähän liittyy joissakin tapauksissa myös erityistä oikeussuojan tarvetta. Arvopaperisäästämiseen liittyvissä riidoissa tarvitaan erityistä asiantuntemusta, toinen osapuoli on yleensä voimakas ja omaa paljon asiantuntemusta ja tarvittaessa oikeudenkäymisvoimaa. Tasapuolisen tilanteen aikaansaamiseksi juuri tällaisiin tilanteisiin tarvittaisiin nyt esillä olevaa menettelyä.

Arvopaperilautakunta on parantunut tilannetta, mutta nyt esilläolevan vaihtoehdon toteuttaminen täydentäisi sen toimintaa, tarjoaisi lakisääteisen toimivallan, arvovallan ja käsitteilymahdollisuuden. Se parantaisi sekä sijoittajansuojaa että kansallista kilpailukykyä arvopaperimarkkinoiden yhdentyessä.

Rahoitustarkastus suhtautuu varauksellisesti toimivallan laajentamiseen arvopaperisijoittamisen osalta. Itsesääntelyyn perustuva ja jo toimiva Arvopaperilautakunta, jossa nykyisin on edustettuna myös Kuluttajavirasto, on sijoittamiseen liittyvän erityisasiantuntemuksensa vuoksi omiaan huolehtimaan kuluttajasijoittajan etujen huomioon ottamisesta. Arvo-

paperilautakunta antaa ratkaisusuosituksia, joiden noudattamiseen lautakunnan perustajajäsenet ovat voimakkaasti sitoutuneet.

Mikäli kuitenkin päädytään laajentamaan kuluttajavalituslautakunnan toimivaltaa myös arvopaperisijoittamiseen, olisi selvyyden vuoksi toimivallan laajentamisesta otettava nimenomainen säännös itse lakiin eikä laajennusta tulisi toteuttaa vain poistamalla nykyisen lain toimivallan rajoitusta koskeva säännös. Pällekkäisen työn ja toisaalta ristiriitaisten ratkaisusuositusten välttämiseksi Rahoitustarkastus pitää tärkeänä, että lautakunta käyttää sille ehdotuksessa varattua mahdollisuutta jättää asia käsittelemättä, jos se on jo vireillä muussa tuomioistuimen ulkopuolisessa riidanratkaisuelimessä eli esim. Arvopaperilautakunnassa. Ratkaisusuositusten yhteneväisyyden tavoitetta edistäisi myös se, että kuluttajavalituslautakunta aina pyytäisi Arvopaperilautakunnalta lausunnon käsiteltävänä olevasta asiasta.

Suomen Asianajajaliitto katsoo, että ehdotus, johon ei sisälly toimivallan laajennusta johtaa todennäköisimmin siihen toivottavaan lopputulokseen, että lautakunnan toiminta tehostuu ja lausuntojen antaminen nopeutuu.

Suomen Kuntaliitolla ei ole huomauttamista ryhmän ehdotuksiin.

Suomen Pankkiyhdistys r.y. katsoo, että toimivallan laajennus sijoitustoimintaan on tarpeeton, koska Arvopaperilautakunta käsittelee jo näitä riitoja. Arvopaperilautakunnan toiminta on puolueetonta, ripeää ja asiantuntevaa. Asianosaisille lautakunnan toiminta on maksutonta. Sillä, että myös kuluttajariitalautakunta käsitelisi sijoittamista koskevia riitoja, ei olisi lisäarvoa. Riittävän arvopaperimarkkinaoikeudellisen osaamisen omaavan henkilöstön rekrytoiminen merkitsee huomattavia palkkakustannuksia.

Kuluttajariitalautakunnan toimivallan ulottaminen arvopaperiasioihin olisi myös erittäin ongelmallista ja epätarkoituksenmukaista siksi, että sijoitustoimintaa koskeviin oikeudellisiin riitoihin ei yleensä sovelleta erityisiä kuluttajaoikeudellisia oikeusperiaatteita. Kuluttajariitalautakunnan toimivallan laajentaminen sijoitusasioihin merkitsisi tästä syystä lautakunnan irtaantumista kuluttajaoikeudellisista asioista. Toimivallan laajennusta koskevaan ehdotukseen liittyy myös lakiteknisii ongelmia.

Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto katsoo, että Kuluttajavalituslautakunnan resursiiongelmien eräänä ratkaisemisvaihtoehtona voisi olla, että Kuluttajavalituslautakunnan toimialueesta rajattaisiin ulkopuolelle sellaiset riita-asiat, joita varten kuluttajalla on käytävissään myös muita vastaavia riidanratkaisuelimiä. Keskusliiton näkemyksen mukaan tällaisia Kuluttajavalituslautakuntaa vastaavia riidanratkaisuelimiä ovat ne lautakunnat, jotka Suomen valtio on ilmoittanut Euroopan unionin komission pitämään tietokantaan kuluttajariitoja. Tällainen olisi muun muassa vakuutuslautakuntakunta.

Keskusliitto toteaa myös, että Kuluttajavalituslautakunta ei nykyisin käsittele lainkaan sijoitussidonnaisia vakuutuksia koskevia lausuntopyyntöjä, koska lautakunta on pitänyt niitä arvopaperisijoittamiseen kuuluvina asioina. Työryhmän ehdottama lautakunnan toimivallan laajennus toisi nämäkin asiat uutena asiaryhmänä lautakunnan toimivaltaan. Tarvittava resurssilisäys arvopaperisijoittamisen osalta olisi todennäköisesti suurempi kuin työryhmän mietinnössä on esitetty.

3. RYHMÄVALITUS

Työryhmä ehdotti, että lautakunta voisi käsitellä ryhmävalituksina asioita, joissa useilla kuluttajilla voidaan olettaa olevan samaa elinkeinonharjoittajaa kohtaan sellaisia vaatimuksia, jotka voidaan ratkaista yhdellä päätöksellä.

Ryhmävalituksen voisi saattaa vireille kuluttaja-asiamies. Kuluttajaryhmän jäseniä ei olisi tarpeen yksilöidä eikä kuluttajien tarvitsisi erikseen ilmoittautua ryhmään tai irrottautua siitä.

Lausunnonantajista 18 ilmaisi kantansa ryhmävalitukseen. Niistä kahdentoista voidaan katsoa suhtautuneen myönteisesti ehdotukseen ja kuuden kielteisesti tai varauksellisesti

Myönteisesti suhtautuneista kahdeksan kannatti ehdotusta työryhmän esittämässä muodossa tai niillä ei ollut huomauttamista sen johdosta (*Kuluttajat-Konsumenterna ry, Kuluttajien vakuutustoimisto, Kuluttajavirasto, Kunnalliset kuluttajaneuvot r.y., Osakesäästäjien keskusliitto r.y., Suomen Asianajajaliitto, Suomen Kuntaliitto ja ympäristöministeriö*). Neljä puolestaan ilmoitti kannattavansa sinänsä ryhmävalitusta, mutta esitti muutoksia ehdotettuun sääntelyyn (*kauppa- ja teollisuusministeriö, Keskuskauppakamari, Rahoitustarkastus, Suomen Kaupan Liitto.*).

Kielteisesti suhtautuneista yksi ilmoitti vastustavansa ryhmävalituksen käyttöön ottamista (*Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry*) ja kaksi ei pitänyt sitä tarpeellisenä arvopaperimarkkinaoikeudellisissa riita-asioissa (*Arvopaperivälittäjien yhdistys ry ja Suomen Sijoitusrahastoyhdistys ry*). Lisäksi kolme suhtautui varauksellisesti sen käyttöön ottamiseen esityksessä muodossa (*Suomen Pankkiyhdistys r.y., Elinkeinoelämän keskusliitto, Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto*). Ne pitivät ehdotusta ongelmallisena ja esittivät muutoksia ehdotettuun sääntelyyn, mutta eivät sinänsä ilmaisseet vastustavansa ehdotusta.

Ehdotusta kannattaneet lausunnon antajat perustelivat kantaansa lähinnä työryhmän esittämällä perusteilla. Suurin osa muutoksia esittäneistä lausunnonantajista katsoi, että sääntelyn tulisi olla täsmällisempää. Täsmällisempää sääntelyä haluttiin muun muassa ryhmän määrittelyyn. Osa katsoi, että ryhmän jäsenten tulisi olla ilmoittautua ryhmän jäseniksi. Lisäksi ryhmävalituksen edellytyksiä haluttiin tiukentaa. Ongelmana nähtiin muun muassa se, että kuluttaja-asiamies ei tarvitsisi yhdenkään kuluttajan valtuutusta tai edes kuluttajan konkreettista vaatimusta ryhmävalitusasian vireille saattamiseen.

Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Arvopaperivälittäjien yhdistys ry ja Suomen Sijoitusrahastoyhdistys ry eivät pidä ryhmävalitusmenettelyä tarpeellisenä arvopaperimarkkinaoikeudellisissa riita-asioissa erityisesti, kun arvopapereiden liikkeellelaskuun liittyvät erimielisyydet jäävät lautakunnan toimivallan ulkopuolelle. Muissa arvopaperimarkkinaoikeudellisissa riita-asioissa erimielisyydet ovat luonteeltaan sellaisia, että niissä ryhmävalitusmenettely ei juurikaan voi tulla kysymykseen. Yhdistykset katsovat, että työryhmän ehdotukset ryhmävalitusta koskeviksi

säännöksi tuovat joka tapauksessa vallitsevaan oikeustilaan epävarmuutta ja vaarantavat osapuolten oikeusturvan.

Jos ryhmävalitusmenettely toteutettaisiin, ryhmävalituksen edellytyksenä tulisi elinkeinonharjoittajan oikeusturvan vuoksi olla, että kuluttajalla *on* tätä vastaan sellaisia vaatimuksia, jotka voidaan ratkaista yhdellä lautakunnan päätöksellä. Luonnoksen 4 §:n kohta, jonka mukaan ryhmävalitus tulee kysymykseen myös silloin, kun kuluttajalla *voidaan olettaa* vaatimuksia, ei ole riittävä.

Yhdistykset katsovat, että ryhmävalituksen vireillepanosta, ryhmän määrittelystä ja ryhmävalituksen käsittelystä olisi säädettävä työryhmän ehdotusta tarkemmin. Muussa tapauksessa ryhmävalitusmenettely muuttaa arvopaperimarkkinoiden osalta Suomen vahingonkorvausoikeudessa sovellettuja yleisiä oppeja merkittävästi ja tavalla, joka ei ole hyväksi Suomen arvopaperimarkkinoiden kilpailukyvyille.

Elinkeinoelämän keskusliitto katsoo, että jos kuluttajajärjestelmissä katsotaan olevan puutteita, niin niitä voitaneen poistaa kehittämällä ryhmävalitusjärjestelmää. Prosessi olisi kevyt eikä aiheuta kohtuuttomia kustannuksia. Ryhmävalitusta koskevat säännökset olisivat ehdotuksen mukaan kuitenkin liian suppeat. Koska kyse on täysin uudeltaisesta prosessioikeudellisesta järjestelystä, on välttämätöntä että valitusta koskevat säännökset ovat täsmällisiä. Liiton mielestä ryhmävalitusmenettelyä voidaan kehittää. Tällöin sille on säädettävä ehdotettua tuntuvasti tarkemmat säännökset vireille panosta, käsittelystä ja ryhmän määrittelystä.

Kauppa- ja teollisuusministeriö näkee perusteita työryhmän ehdotukselle ryhmävalituksesta. Ministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että työryhmän ehdotuksen mukaan ryhmävalituksen käsittely kuluttajariitalautakunnassa ei edellytä, että jokaisen ryhmään kuuluvan kuluttajan vaatimukset ja perusteet yksilöitäisiin kuten on ehdotettu tuomioistuimessa käsiteltäväksi ehdotetun ryhmäkanteen osalta, vaan että ryhmävalitus voitaisiin laatia kaavamaisesti ryhmän jäseniä yhdistävien seikkojen osalta ja soveltaa tavanomaisia valituksen rakenteita asiaa palvelevalla tavalla.

Keskuskauppakamari kannattaa ryhmävalituksen käyttöönottoa. Ryhmävalituksen edellytyksenä tulisi kuitenkin olla, että ryhmävalitus on asiassa tarkoituksenmukainen käsittelytapa. Tämä vaatimus ei sisälly ryhmävalitusta koskevaan ehdotettuun 4 §:ään eikä sen perusteluihin. Keskuskauppakamari ehdottaa, että jatkovalmistelussa 4 §:ään lisätään vaatimus ryhmävalituksen tarkoituksenmukaisuudesta.

Asian vireilletuloa ja valmistelua koskevan 12 §:n perusteluissa todetaan, että ryhmä voidaan määritellä esimerkiksi niin, että se kattaa hakemuksessa virheelliseksi väitetyn kulu-tushyödykkeen ostajat. Keskuskauppakamari ei pidä tätä riittävänä, vaan ryhmän määrittelyyn pitäisi sisältyä se, että vaatimuksia esitetään ostajien puolesta samaa tahoaa kohtaan.

Kuluttajat-Konsumenterna ry kannattaa ryhmävalitusmenettelyn käyttöön ottamista katsoen sen parantavan kuluttajien välistä tasa-arvoa sekä heikkojen kuluttajien asemaa. Prosessina ryhmävalitus tarjoaisi esimerkiksi ryhmäkannetta joustavamman ja kevyemmän oikeussuojakeinon ja voisi osaltaan vähentää tarvetta varsinaisiin oikeudenkäynteihin. Vaikka kuluttajavalituslautakunnan suositukset eivät ole täytäntöönpanokelpoisia, viranomaisaloitteen ryhmävalitusmenettelyn olemassaolo saattaisi kuitenkin lisätä elinkeinonharjoittajien halukkuutta pyrkiä riitatilanteissa sovintoon kuluttajien kanssa. Tämä sekä mahdollisuus

ratkaista useita asioita yhdellä päätöksellä olisivat omiaan säästämään lautakunnan aikaa ja taloudellisia voimavaroja.

Kuluttajien vakuutustoimisto katsoo, ettei sillä ole huomauttamista ryhmävalitusmenettelystä.

Kuluttajavirasto kannattaa ryhmävalituksen käyttöönottoa. Se on yksi keino tehostaa ai-neellisen oikeuden toteutumista. On kuitenkin huomattava, että koska lautakunnan ratkaisu ei ole täytäntöönpanokelpoinen päätös vaan suositus, ryhmävalitus ei ole vaihtoehto suunnitteilla olevalle ryhmäkanteelle eikä ryhmävalitus korvaa ryhmäkannetta. Kuluttajavirasto toteaa lisäksi että kuluttaja-asiamiehen näkökulmasta mahdollisuus ryhmävalituksen käyttöön lisää selvästi sen tehtäviä.

Kunnalliset kuluttajaneuvot r.y. kannattaa ryhmävalituksen käyttöön ottamista kuluttajavalituslautakunnassa kuluttaja-asiamiehen toimesta. Siten jokaisen kuluttajan ei tarvitse erikseen valittaa samasta asiasta samaa elinkeinon-harjoittajaa kohtaan.

Osakesäästäjien keskusliitto r.y. kannattaa toimivallan laajentamista ja ryhmävalitusmenettelyn käyttöönottamista arvopaperisäästämiseen liittyvien kysymysten kohdalla.

Rahoitustarkastus pitää ryhmävalitusmenettelyn mahdollistavaa sääntelyä suotavana. Ehdotuksen mukaan kuluttaja-asiamies voisi toimia omasta aloitteestaan tarvitsematta yhdenkään kuluttajan valitusta tai edes pyyntöä. Rahoitustarkastus esittää harkittavaksi, tulisiko ryhmävalituksen kuitenkin perustua konkreettiseen kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan väliseen erimielisyyteen, jotta valitusmenettelyä ei käytettäisi sille vieraisiin tarkoituksiin. Rahoitustarkastuksen mielestä samalla ryhmävalituksella voitaisiin ratkaista myös useampaa elinkeinonharjoittajaa koskeva erimielisyys silloin, kun elinkeinonharjoittajat ovat esim. käyttäneet samansisältöistä, alalla yleisesti käytössä olevaa sopimusehtoa.

Ryhmävalitusta käsiteltäessä esityksessä varataan lautakunnalle mahdollisuus mm. kuulla asiantuntijoita ja hankkia lausuntoja ja selvityksiä. Rahoitustarkastus pitää tärkeänä, että asianomaiselle valvovalle viranomaiselle varattaisiin aina mahdollisuus tulla kuulluksi menettelyn aikana. Kun ryhmävalituksena on asia, joka kuuluu Pankkialan Asiakasneuvontatoimiston toimialaan, tulisi tälle aina varata tilaisuus lausunnon antamiseen. Samoin mikäli kuluttajavalituslautakunnan toimivaltaa laajennetaan kattamaan myös arvopaperisijoittamista koskevat erimielisyydet, tulisi Arvopaperilautakunnalle varata tilaisuus lausunnon antamiseen.

Suomen Asianajajaliitto on 26.4.2006 päivätyssä lausunnossaan ehdotuksesta ryhmäkannetta koskevaksi laiksi todennut, että viranomaisaloitteisen ryhmäkanteen käyttöönottamista Suomessa kuluttajariitojen osalta on kannatettavaa siten, että kannetta ajaisi kuluttaja-asiamies. Suomen Asianajajaliitto on todennut, että mikäli tämä toteutuu, vältytään monilta ongelmilta joita ryhmäkanteisiin on nähty liittyvän. Vastaavalla tavalla ja vastaavin perustein voidaan todeta, että kuluttajariitojen ajaminen perustettavassa kuluttajariitalautakunnassa ryhmävalituksen muodossa kuluttajariita-asiaissa on kannatettavaa. Tässä muodossa kuluttaja-asiamiehen ajama ryhmävalitus parantaa kuluttajansuojaa ja tehostaa kuluttajariitalautakunnan toimintaa.

Suomen Kaupan Liitto pitää ehdotusta ryhmävalituksesta lähtökohtaisesti hyvänä; tällainen se on nimenomaan ryhmäkanteen korvaavana vaihtoehtona. Ryhmävalitusmenettely on no-

pea ja kustannustehokas tapa ratkaista kuluttajariita-asioita. On hyvä, että kuluttaja-asiamiehellä on yksinomainen vireillepano-oikeus ryhmävalitusasiassa ja että asiaa ei automaattisesti oteta ryhmävalituksena käsittelyyn, vaan kuluttajariitalautakunta tekee viimekädessä päätöksen siitä, käsitelläänkö jokin asia ryhmävalituksena.

Liitto suhtautuu kielteisesti siihen, että kuluttaja-asiamies voisi toimia asiassa täysin omasta aloitteestaan tarvitsematta asian vireille panoon yhdenkään kuluttajan valtuutusta tai edes pyyntöä. Kuluttaja-asiamiehen tulee viedä ryhmävalitusmenettelyyn vain sellaiset asiat, joissa kuluttajat kokevat oikeuksiaan loukatun. Kuluttaja-asiamiehen tulisi pystyä osoittamaan, että hänen ryhmävalituksena vireille panemallaan asialla on kuluttajille merkitystä. Jos yksikään kuluttaja ei ole kääntynyt asiassa hänen puoleensa asiassa, näin ei asian laita todennäköisesti ole.

Suomen Kuntaliitto pitää tärkeänä, että ryhmävalitusmenettelyn voi saattaa vireille yksinomaan kuluttaja-asiamies. Tällöin riski siitä, että ryhmävalitusmahdollisuutta käytettäisiin väärin käynnistämällä epäasiallisia ryhmävalitusmenettelyitä, olisi vähäinen. Muiltakin osin Suomen Kuntaliitto pitää ehdotuksen tavoitteita ja valittuja keinoja niiden saavuttamiseksi perusteltuina eikä liitolla ole huomauttamista ehdotuksen suhteen.

Suomen Pankkiyhdistys r.y. viittaa lausunnossaan ryhmäkannelainsäädäntöä selvittäneen työryhmän mietinnöstä annettuun Elinkeinoelämän Keskusliiton lausuntoon. Ryhmäkanteeseen liittyvät ongelmat koskevat pääpiirteissään myös ryhmävalitusta. Ryhmävalituksen osalta ongelmat ovat kuitenkin huomattavasti vähäisempiä kuin ryhmäkanteessa, koska kuluttajariitalautakunnan ratkaisut olisivat suosituksia.

Ryhmävalitusta koskevat säännökset olisivat ehdotuksen mukaan hyvin niukat. Koska kyse olisi täysin uudenlaisesta oikeudellisesta järjestelystä, joka voi ainakin väärinkäytettynä vaarantaa elinkeinonharjoittajien tosiasiallista oikeusturvaa, olisi välttämätöntä, että ryhmävalitusta koskevat säännökset olisivat täsmällisiä. Ryhmävalitusta koskevan sääntelyn väljyyden perusteluksi ei riitä, että ryhmävalitukseen annettava ratkaisu on vain suositus, koska tosiasiallisesti ryhmävalitukseen todennäköisesti liittyvä julkisuus merkitsisi painetta noudattaa aineellisoikeudellisesti vääräkin suositusta.

Lain tasolla olisi säädettävä ehdotettua tarkemmin ryhmävalituksen vireillepanosta, käsittelystä ja ryhmän määrittelystä. Kaikkien ryhmän jäsenten tulisi olla tiedossa ja ryhmään olisi liityttävä puhevallan menettämisen uhalla. Kaikille ryhmän jäsenille on annettava mahdollisuus tulla kuulluksi ja vedota sellaisiin seikkoihin joihin kuluttaja-asiamies ei ole vedonnut. Tällöin kuluttaja pääsisi osallistumaan hänen oikeusasemaansa vaikuttavaan prosessiin ja elinkeinonharjoittaja saisi tietää, ketä ja kuinka monta henkeä ryhmään kuuluu.

Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry vastustaa ryhmävalitusmenettelyn käyttöönottamista. Kuluttajariita-asiallisessa annettu lautakunnan päätös ei ole täytäntöönpanokelpoinen eikä sillä ole tuomion oikeusvaikutuksia. Suositusratkaisuun kuluttaja voi vedota, vaikka se ei koskisi juuri sitä elinkeinonharjoittajaa, jonka kanssa hänellä on erimielisyyttä. Kuluttaja-asiamies voisi toimia omasta aloitteestaan tarvitsematta yhdenkään kuluttajan valtuutusta tai edes pyyntöä. Ryhmävalituksella haetun suositusratkaisun tosiasiallinen merkitys luultavasti olisi suurempi kuin yksityisen kuluttajan hakemalla päätöksellä.

Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto katsoo, että säännösehdotukset ovat liian niukat. Keskusliiton mielestä ryhmävalitusmenettelyä luotaessa on elinkeinonharjoittajan harjoitta-

jan oikeusturvan kannalta välttämätöntä, että tällä olisi mahdollisuus ottaa kantaa ja tehdä väitteitä kaikista suorituksen perustetta ja määrää koskevista asioista. Näin erityisesti silloin, jos ryhmävalituksessa vaaditaan rahasuoritusta. Kaikkien ryhmän jäsenten tulee tällöin olla valitusta käsiteltäessä tiedossa. Tämän vuoksi ryhmävalitusmenettelyn tulee perustua ns. opt in –periaatteeseen.

Ympäristöministeriö katsoo, että sillä ei ole huomauttamista ryhmävalitusta koskevan ehdotuksen osalta. Koska valituksen vireillepano-oikeutta ei ole muilla kuin kuluttajasiamiehellä, riski siitä, että tätä uutta välinettä käytettäisiin haittamielessä, lienee varsin vähäinen. Jotta ryhmävalitusjärjestelmällä saavutettaisiin toivottu tulos myös prosessiekonomisesti, on syytä kiinnittää huomiota vielä siihen, miten ja missä tulee olemaan saatavilla luotettava ja ymmärrettävässä muodossa tieto käsittelyn tuloksista. Jos sama asia on myöhemmin käsitelty ja ratkaistu myös tuomioistuimessa, olisi samaan paikkaan saatava tarjolle tieto sen sisällöstä suhteessa ryhmävalitusasiassa annettuun suositukseen. Potentiaalisten kanteennostajien tai ratkaisusuositusta lautakunnalta hakevien olisi saatava tieto tuloksista, jotta niihin voidaan vedota ja ne voivat vaikuttaa ilman, että samaa oikeuskysymystä on käsiteltävä uudelleen joko lautakunnassa ja/tai tuomioistuimessa.

4. LAUTAKUNNAN NIMI, KOKOONPANO JA MENETTELYTAVAT

Työryhmä ehdotti lautakunnan nimen muuttamista kuluttajariitalautakunnaksi sekä useita muutoksia lautakunnan asettamista, kokoonpanoa, jäsenten kelpoisuutta ja lautakunnan menettelytapoja koskevaan sääntelyyn.

Lautakunnan nimeä, kokoonpanoa ja menettelytapoja koskevia kannanottoja esitettiin muutamissa lausunnoissa. Useimmilla ei ollut niihin huomautettavaa tai toiminnan tehostamiseen pyrkiviä säännösmuutoksia pidettiin kannatettavina. Useat kiinnittivät huomiota asioiden ruuhkautumiseen lautakunnassa ja painottivat sitä, että lautakunnan riittävästä resursseista tulisi huolehtia. Yksityiskohtaiset kannanotot koskivat lähinnä nimeä ja lautakunnan kokoonpanoa koskevia säännöksiä. Lisäksi muutamista ehdotuksien yksityiskohdista esitettiin yksittäisiä kannanottoja.

4.1. Nimi

Työryhmä ehdotti, että kuluttajavalituslautakunnan nimi muutetaan kuluttajariitalautakunnaksi.

Muutama lausunnonantaja oli nimenomaisesti maininnut, että sillä ei ole huomauttamista nimenmuutoksen johdosta. Keskuskauppakamari kuitenkin katsoo, että nimen muutokseen ei ole tarvetta. Nykyinen nimi on kuitenkin laajasti tunnettu ja lautakunnan toimintaa hyvin kuvaava ja nimen muutos aiheuttaisi kuluja muun muassa uusittavien lomakkeiden myötä.

4.2. Lautakunnan kokoonpano

Työryhmä ehdotti lautakunnan asettamisen ja kokoonpanon osalta, että lautakunnan asettaisi valtioneuvoston sijasta oikeusministeriö siten,

että täysistunnoissa ja jaostoissa on edustettuna oikeudellisiin kysymyksiin, kuluttajansuojaan ja elinkeinoelämän perehtyneitä henkilöitä. Nykyisen lain vaatimuksesta, jonka mukaan erilaisten yhteiskunnallisten näkemysten tulee olla tasapuolisesti edustettuina, luovuttaisiin. Samalla luovuttaisiin toimikauden kytkemisestä eduskunnan vaalikauteen.

Muutamit lausunnonantajat katsoivat, että nykyinen kokoonpanoa koskeva sääntely tulisi säilyttää.

Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Kuluttajat-Konsumenterna ry ei pidä hyvänä työryhmän ehdotusta, jossa on luovuttu siitä että erilaisten yhteiskunnallisten näkemysten tulee olla tasapuolisesti edustettuna lautakunnassa. Yhdistys pitää voimassaolevaa menettelyä nyt ehdotettua parempana. Lautakunnassa tarvitaan merkittävää eri alojen asiantuntemusta, jota pelkkä pykälätuntemus ei voi korvata. Vaarana on, että kuluttajavalituslautakunnasta kehkeytyisi vähitellen juristien lautakunta. Oikeusministeriön tulisikin jäseniä nimittäessään pyytää muun muassa kuluttajajärjestöiltä ja elinkeinoelämän järjestöiltä ehdotuksia nimitettäväksi jäseniksi.

Suomen Pankkiyhdistys r.y. katsoo, että jos osastokohtaisista täysistunnoista luovutaan, on tärkeää, että asuntokauppa-asioita käsittelevään kokoonpanoon kutsutaan vain asuntokauppa-asioihin erityisesti perehtyneitä henkilöitä. Pankkiyhdistys katsoo lisäksi, että lautakunnan luottamuksen säilyttämiseksi olisi tarpeen jatkossakin säätää siitä, että kuluttajat ja elinkeinonharjoittajat ovat tasapuolisesti edustettuina lautakunnassa. Lautakunnan ratkaisukäytännön sinänsä melko harvinaisten äänestysratkaisujen perusteella on havaittavissa, että kuluttajajärjestöjen ja elinkeinoelämän edustajat tulkitsevat toisinaan tapauksiin sovellettavia säännöksiä eri tavoin. Ehdotettu sääntelymalli ei periaatteessa estäisi edes sitä, että kaikki lautakunnan jäsenet valittaisiin yksinomaan esimerkiksi kuluttajajärjestöjen tai elinkeinoelämän järjestöjen esityksestä. Lisäksi pankkiyhdistys katsoo muun muassa, että ehdotetut lautakunnan kokoonpanoa koskevat säännökset ovat rakenteeltaan epäselviä.

Elinkeinoelämän keskusliitto katsoo, että lautakunnan kokoonpanoa koskeva nykyinen sääntely tulisi säilyttää. On tärkeää, että lautakunnassa on ollut edustettuna erilaiset yhteiskunnalliset näkemykset tasapuolisesti. Ehdotettu muutos mahdollistaisi ainakin teoreettisesti tämän tasapainon murtamisen. Nykyinen sääntely antaa tasapuolisemman kuvan ulospäin lautakunnan toiminnasta kuin tehty uudistusehdotus. Monipuolinen edustus on myös osaltaan edistänyt luottamuksen syntymistä lautakunnan toimintaan.

Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto kannattaa sitä, että luovutaan vaatimuksesta, jonka mukaan erilaisten yhteiskunnallisten näkemysten on oltavat tasapuolisesti lautakunnassa edustettuina. Sen sijaan liitto ei pidä hyvänä, että luovutaan nykyisen lain periaatteesta, jonka mukaan lautakunnan kokoonpanossa tulee olla tasapuolisesti edustettuina sekä kuluttajien että elinkeinonharjoittajien edustajia. Muutos voisi vaikuttaa kielteisesti lautakunnan suositusten noudattamiseen.

4.3. Muita kannanottoja

Osa lausunnonantajista oli lisäksi lausunut näkemyksensä eräistä lain yksityiskohdista:

Keskuskauppakamari katsoo, että asian ratkaisematta tai käsittelemättä jättämistä koskeva 14 § ei sisällä sitä vaihtoehtoa, että katselmus olisi asuntokauppariidassa tarpeen, mutta sitä ei voida toimittaa puuttuvan suostumuksen vuoksi. Keskuskauppakamarin käsityksen mukaan tämä peruste tulisi lisätä 14 §:ään, vaikka tilanne on sinänsä hyvin harvinainen.

Suomen Kaupan Liitto toteaa, että työryhmä esittää säilytettäväksi sen nykyisinkin laissa olevan periaatteen, että lautakunta ei saa antaa päätöstä asiassa, jonka tiedetään olevan vireillä tuomioistuimessa tai ratkaistu. Mietinnössä kuitenkin todetaan, että ”säännöksellä ei ole vaikutusta ryhmävalituksen käsittelyyn. Jos asia viedään yksittäisen kuluttajan osalta tuomioistuimeen, kysymys ei ole samasta asiasta, koska asianosaiset eivät ole samat.” Liitto pitää tätä erittäin ongelmallisena. Liiton näkemyksen mukaan tällaisessa asiassa lautakunnan ratkaisulla on tuomioistuinkäsittelyyn erittäin suuri vaikutus. Ryhmävalituksen johdosta annettuun ratkaisusuositukseen voi kantaja ryhmään kuullessaan vedota samoin kuin jos olisi itse laittanut jutun vireille lautakunnassa.

Suomen kaupan liitto toteaa lisäksi, että työryhmä ehdottaa laajennettavaksi selvittelykustannusten korvaamista valtiolle. Ehdotuksen mukaan elinkeinonharjoittaja, joka ei ole noudattanut lautakunnan ratkaisusuositusta ja häviää samaa asiaa koskevan oikeudenkäynnin, on velvoitettava korvaamaan valtiolle lautakunnan kustannukset. Edellytyksenä on, että tuomioistuin on saanut tiedon suosituksesta. Ehdotettu lainkohta on liiton mielestä ongelmallinen ja ristiriidassa prosessioikeuden periaatteiden kanssa. Liitto ei pidä perusteltuna eikä tarpeellisenä lautakunnan kustannusten säilyttämistä elinkeinonharjoittajalle missään tilanteessa. Elinkeinonharjoittajalla voi olla peruteltu syy saada asiassa tuomioistuimen ratkaisu, vaikka lopputulos olisi sama kuin suositus. Ehdotus asettaisi kuluttajien kanssa asiointi elinkeinonharjoittajat muita elinkeinonharjoittajia epäedullisempaan tilanteeseen.

Suomen Pankkiyhdistys r.y. toteaa, että kuluttajariitalautakunnan menettelytapoihin sovellettaisiin ehdotuksen mukaan lähtökohtaisesti hallintolakia. Julkisoikeudellisia hallintoasioita silmällä pitäen säädetty laki ei kuitenkaan välttämättä sovellu hyvin yksityisoikeudellisia riitoja ratkaisevan oikeussuojaelimen toimintaan. Lainkäyttöasiat onkin rajattu hallintolain soveltamisalan ulkopuolelle hallintolain 4 §:n mukaan. Tästä syystä olisi harkittava, että kuluttajariitalautakunnan menettelytavoissa noudatettaisiin soveltuvin osin oikeudenkäymiskaaren riita-asioita koskevia säännöksiä.

Ehdotetun lain 18 §:n mukaan elinkeinonharjoittaja voisi joutua korvaamaan valtiolle asian lautakuntakäsittelystä aiheutuneet kulut, jos elinkeinonharjoittaja jättää noudattamatta suositusta ja häviää samassa asiassa oikeudenkäynnin kuluttajaa vastaan. Pankkiyhdistys vastustaa ehdotettua säännöstä. Se ei sovi kuluttajariitalautakunnan rooliin suosituksia antavana oikeussuojaelimenä, koska suositus ei ole velvoittava. Lisäksi ehdotettu sääntelymalli asettaa kuluttajat ja elinkeinonharjoittajat epäyhdenvertaiseen asemaan, koska vastaava kulluriskia ei ehdoteta kuluttajien kannettavaksi siinä tapauksessa, että kuluttaja häviää asian sekä kuluttajariitalautakunnassa että tuomioistuimessa.

Ehdotetussa 12.3 §:ssä säädetään edellytyksistä, joilla hakijalle voidaan ehdottaa asian käsittelystä luopumista. Tämä olisi mahdollista, jos sovellettavan lainsäädännön, oikeuskäytännön tai lautakunnan ratkaisukäytännön perusteella olisi ilmeistä, että ratkaisu olisi kuluttajalle vastainen. Viittaus lautakunnan ratkaisukäytäntöön tulisi poistaa säännöksestä, koska lautakunnan ratkaisukäytäntö ei voi erota laista tai oikeuskäytännöstä. Säännös antaa myös väärän kuvan lautakunnan ratkaisukäytännön oikeuslähdeasemasta. Sama koskee ehdotettua 16 §:ää.

Mietinnöstä pyydettiin lausunnon seuraavilta viranomaisilta ja yhteisöiltä

*:llä merkityiltä ei saatu lausuntoa

Valtiovarainministeriö *
Kauppa- ja teollisuusministeriö
Ympäristöministeriö

Kuluttaja-asiamies/Kuluttajavirasto
Kuluttajavalituslautakunta *

Rahoitustarkastus

Arvopaperivälittäjien yhdistys ry
Arvopaperilautakunta
Asukasliitto ry
Elinkeinoelämän keskusliitto

Keskuskauppakamari
Kuluttajat-Konsumenterna ry
Kunnalliset kuluttajaneuvojat r.y.
Osakesäästäjien keskusliitto r.y.
Pankkialan asiakasneuvontatoimisto*
Suomen Asianajajaliitto
Suomen Kiinteistöliitto ry
Suomen Kuluttajaliitto r.y. *
Suomen Kaupan Liitto.
Suomen Kuntaliitto
Suomen Pankkiyhdistys r.y.
Suomen Vuokranantajat SVA ry
Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto
Vuokralaisten Keskusliitto ry

Oma-aloitteisesti lausunnon antaneet tahot:

Kuluttajien vakuutustoimisto
Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry
Suomen Sijoitusrahastoyhdistys ry