

26.6.2024

EOAK/1525/2023

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Notari Sanna-Kaisa Frantti**

## **ASIAN KÄSITTELY KULUTTAJARIITALAUTAKUNNASSA**

### **1 KANTELU**

Kantelija asiamiehenään A, arvosteli kantelussaan kuluttajariitalautakunnan pitkittynyttä käsittelyaikaa. Kantelun mukaan asuntokaupan purkamista koskeva ratkaisupyyntö on saatettu vireille kuluttajariitalautakunnassa 23.12.2020. Tuolloin kuluttajariitalautakunta on arvioinut ratkaisupyyntöä käsittelyajaksi noin 18 kuukautta.

Kantelija on tiedustellut asian käsittelystä 8.6.2022 ja käsittelyajaksi on arvioitu noin kaksi vuotta asian vireille tulosta. Kantelija on lähettänyt uudelleen sähköpostia 23.2.2023 ja pyytänyt kuluttajariitalautakuntaa antamaan arvion ratkaisusuosituksen antamisajankohdasta sekä ilmoittamaan, onko kuluttajariitalautakunta saanut kaiken asian ratkaisemiseksi tarpeellisen aineiston. Kantelun mukaan kuluttajariitalautakunta ei ole vastannut kumpaankaan kysymykseen.

Lisäkirjeessään 5.10.2023 kantelija kertoo, että kuluttajariitalautakunta on päätöksellään 4.10.2023 kieltäytynyt antamasta ratkaisusuositusta.

Lisäkirjeessään 17.10.2023 kantelija kertoo esittäneensä 15.10.2023 uudelleen käsittelypyynnön kuluttajariitalautakunnalle. Kuluttajariitalautakunta on 17.10.2023 antanut kielteisen päätöksen uudelleen käsittelypyyntöön.

### **2 SELVITYS**

Kantelun johdosta hankittiin kuluttajariitalautakunnan selvitys 11.5.2023 (ohessa).

Lisäksi käytettävissäni on ollut kantelussa tarkoitettun asian asiaote, kuluttajariitalautakunnan päätös (esitelty 3.10.2023) sekä päätös uudelleen käsittelypyyntöön 16.10.2023.

Kuluttajariitalautakunta on pyynnöstä toimittanut vielä lisäselvitystä 8.5.2024 (ohessa).

## 2.1 Kuluttajariitalautakunnan selvitys

Kuluttajariitalautakunnan selvityksen mukaan oikeusministeriö on tulosneuvotteluissa kannustanut lautakuntaa aktiiviseen kehitystyöhön, jotta käsittelyaikoja saataisiin lyhenemään. Työtä tehtiin ensin lautakunnan sisäisesti ja sittemmin (syksystä 2018) oikeusministeriön valitseman konsultin johdolla. Oikeusministeriö on myös osoittanut lautakunnalle lisähenkilöstöä vuosien kuluessa kertyneen ruuhkan purkuun. Vuonna 2022 lisähenkilöstön palkkausrahat kuitenkin poistettiin budjetista, mikä merkitsi kahdeksan henkilötyövuoden vähennystä. Vuonna 2023 ”palautettiin” määrärahoja noin neljän henkilötyövuoden verran.

Aiemmat kehittämistoimet eivät ole juurikaan auttaneet käsittelyaikojen lyhentämissä, koska sisään saapuvien asioiden määrä on vuosittain kasvanut, pois lukien vuosi 2021, jolloin koronatilanne vaikutti saapuvien asioiden määriin. Asiat ovat myös ruuhkaantuneet kymmenien vuosien aikana jatkuvan aliresursoinnin vuoksi.

Näin ollen myös kantelijan asia on viipynyt odottamassa ratkaisuvuoroaan harmittavan pitkään. Nämä ongelmat ovat jo entuudestaan lainvalvojien tiedossa. Tällä hetkellä jaostolla 11, jossa kantelijan asiaa käsitellään, on vireillä 99 vuonna 2020 saapunutta asiaa. Vanhin näistä on saapunut 19.2.2020. Kantelijan asia on saapunut 20.12.2020. Keskimääräinen käsittelyaika (keskiarvo) on kaikilla tavoilla päättyneissä asioissa (esim. sovinto, luopuminen, yksinkertainen menettely, jaostokäsittely, täysistuntokäsittely) 17,66 kuukautta ja jaostossa käsitellyissä asioissa 26,66 kuukautta.

Kantelijan mukaan hänen tiedusteluunsa siitä, koska asia ratkaistaan tai onko kaikki ratkaisussa tarvittava aineisto valmiina, ei ole vastattu. Lautakunta ei anna asioista täsmällistä ratkaisuaikaa etukäteen, mikä kantelijalle on ilmoitettu. Hänelle on asian vireille tultua kerrottu tuolloinen keskimääräinen käsittelyaika. Asiaotteen mukaan hän on tiedustellut käsittelyaikaa ainakin 8.6.2022, johon on vastattu samana päivänä. Hänelle on todettu, ettei täsmällistä arviota voi antaa ja että tuolloin keskimääräinen käsittelyaika on ollut noin 2 vuotta. Hänelle on myös ilmoitettu, että hän saa tiedon, jos tai kun asiassa tapahtuu jotain, esimerkiksi se siirretään esittelyjonoon. Kantelija on tehnyt uudelleen saman sisältöisen tiedustelun 23.2.2023, johon hänelle on vastattu samana päivänä suunnilleen samalla lailla kuin 8.6.2022 vastauksessa.

Kantelija on myös 23.2.2023 tiedustellut, onko asian ratkaisemiseksi tarpeellinen aineisto valmiina. Kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 13 a §:n mukaan lautakunnan on viipymättä ilmoitettava riidan osapuolille siitä, että se on saanut kaiken asian ratkaisemiseksi tarpeellisen aineiston. Tämän lautakunta tekee viran puolesta. Ilmoitus voidaan tehdä, kun esittelijä on perehtynyt asiaan ja todennut sen kelpoiseksi esittelyjonoon siirrettäväksi eli ratkaisuvalmiiksi. Laki ei edellytä väliaikaistietojen antamista. Kuten kantelijalle on ilmoitettu, hän saa tiedon, kun asiassa tapahtuu jotain uutta.

Nämä 8.6.2022 ja 23.2.2023 tiedustelut ja niihin annetut vastaukset ilmenevät liitteenä olevasta asiaotteesta.

Samaa asiaa koskeva valitus on vireillä myös asunto-osakeyhtiön ratkaisupyynnössä, joka on tullut vireille 4.1.2021. Tällaiset toisiinsa liittyvät asiat pyritään ratkaisemaan yhtä aikaa.

## 2.2 Kuluttajariitalautakunnan päätös

Lautakunta arvioi tapausta seuraavasti.

Lautakunnalle toimitetun selvityksen mukaan asiassa on riitaa lämminvesiputkien asentamisen väitetystä asennusvirheestä ja asennuksen vaikutuksesta ostajan huoneiston sisälämpötilaan sekä laajemmin asuinhuoneiston lämmönsäätelyjärjestelmän toimivuudesta. Asiassa toimitetun asiakirja-aineiston perusteella asunto-osakeyhtiö ei ole yhtiöjärjestyksellään poikennut edellä mainitusta asunto-osakeyhtiölaissa määritellystä kunnossapitovastuusta. Lautakunta toteaa, että hakemuksen perusteena oleva virheväite kohdistuu rakennuksen sellaisiin osiin ja perusjärjestelmiin, jotka ovat yhtiön kunnossapitovastuulla.

Kuluttajariitalautakunnan tietojen mukaan yhtiö on reklamoinut perustajaosakkaalle kyseessä olevaan huoneistoon vaikuttaviltakin osin käyttövesiputkien asennustavasta ja huoneiston sisäilman lämpötilasta. Ottaen huomioon, että yhtiöllä on edellä mainitun asuntokauppalain 4 luvun 18 a §:n nojalla ensisijainen oikeus vedota kyseisiin seikkoihin virheenä, ja ostajalla on lain mukaan oikeus vedota näihin seikkoihin ainoastaan tilanteessa, jossa yhtiö ei käytä kyseistä oikeuttaan, lautakunta jättää nyt kyseessä olevan hakemuksen tässä vaiheessa enemmälti käsittelemättä.

### 3 RATKAISU

#### 3.1 Asian käsittelyaika ja ilmoitus selvittämisvaiheen päättymisestä

##### 3.1.1 Oikeusohjeita

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

Perustuslain 21 §:ssä turvattuun hyvään hallintoon kuuluu muun muassa oikeus saada ilman aiheetonta viivytystä vastaus viranomaisille lähetettyihin asiallisiin tiedusteluihin, pyyntöihin ja kirjeisiin, mikäli yhteydenottajan voidaan katsoa odottavan tai edellyttävän vastausta tiedusteluunsa.

Hallintolain 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp) mukaan hyvään hallintoon on katsottu kuuluvan, että asiat tulee käsitellä asian laatu ja siihen vaikuttavat olosuhteet huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa.

Hallintolain 23 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin.

Kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 13 a §:n mukaan lautakunnan on viipymättä ilmoitettava riidan osapuolille siitä, että se on saanut kaiken asian ratkaisemiseksi tarpeellisen aineiston.

Kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 17 a §:n mukaan ratkaisusuositus perusteluineen on annettava kirjallisesti viimeistään 90 päivän kuluttua siitä, kun lautakunnan käytettävissä on ollut kaikki asian ratkaisemiseksi tarpeellinen aineisto. Erittäin monimutkaisissa riita-asioissa lautakunta voi harkintansa mukaan pidentää 90 päivän määräaikaa. Osapuolille on tällöin ilmoitettava määräajan pidentämisestä sekä ratkaisusuosituksen antamisen arvioidusta ajankohdasta.

### 3.1.2 Kannanotto

Ratkaisupyynnön vireille tuloa koskeneessa vahvistuksessa kuluttajariitalautakunta on arvioinut ratkaisupyynnön käsittelyajaksi noin 18 kuukautta. Kantelija on tiedustellut asian käsittelystä 8.6.2022 ja tuolloin käsittelyajaksi on arvioitu noin kaksi vuotta asian vireille tulosta. Kantelija on lähettänyt uudelleen sähköpostia 23.2.2023 ja pyytänyt kuluttajariitalautakuntaa antamaan arvion ratkaisusuosituksen antamisajankohdasta sekä ilmoittamaan, että onko kuluttajariitalautakunta saanut kaiken asian ratkaisemiseksi tarpeellisen aineiston. Kantelun mukaan kuluttajariitalautakunta ei ole vastannut kumpaankaan kysymykseen.

Totean, että kantelijan viesteissä lautakunnalle on ollut kysymys ratkaisun antamisajankohdan tiedusteluista, joihin hänelle on selvityksen mukaan vastattu ja annettu kulloisenkin tilanteen mukainen arvio käsittelyaikataulusta.

Minulle toimitetun selvityksen ja asiaotteen mukaan ratkaisupyynnö on tullut vireille 23.12.2020. Asiassa on annettu päätös 4.10.2023. Käsittely on näin ollen kestänyt yli 2 vuotta ja 9 kuukautta, ja ratkaisusuositus on lopulta jätetty antamatta prosessuaalisella perusteella.

Totean, että asian käsittely lautakunnassa on kestänyt kohtuuttoman kauan. Katson, että asian käsittely on lainvastaisesti viivästynyt.

Kantelun tutkimisen aikana kiinnitin huomiota kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 17 a §:n mukaiseen määräajan laskentaan. Tämän mukaan ratkaisusuositus perusteluineen on annettava kirjallisesti viimeistään 90 päivän kuluttua siitä, kun lautakunnan käytettävissä on ollut kaikki asian ratkaisemiseksi tarpeellinen aineisto. Määräaika alkaa kulua siitä, kun lautakunta on tehnyt lain 13 a §:n mukaisen ilmoituksen riidan osapuolille siitä, että se on saanut kaiken asian ratkaisemiseksi tarpeellisen aineiston.

Minulle 8.5.2024 toimitetun lisäselvityksen mukaan asian valmistelija on siirtänyt asian esittelijälle tarkastettavaksi 28.3.2022. Asiaa ei vielä tällöin ole todettu ratkaisuvalmiiksi, vaan arvion asian ratkaisuvalmiudesta tekee asian esittelijä sen jälkeen, kun esittelijä on perehtynyt asiaan. Lautakunnan aiemmin asiassa antamassa vastauksessa kuvatussa pitkäaikaisesta resurssivajeesta johtuvan ruuhkautumisen takia asiat voivat joutua odottamaan esittelijän perehtymistä pitkiäkin aikoja, sillä esittelijä perehtyy hänelle siirrettyihin asioihin lähtökohtaisesti ikäjärjestyksessä.

Asian esittelijä on perehtynyt asiaan ja todennut asian ratkaisuvalmiiksi 20.9.2023. Asiassa on tällöin lähetetty osapuolille lain 13 a §:n mukainen ilmoitus valmistelun päättymisestä. Asian esittelijä on sittemmin katsonut asian olevan luonteeltaan monimutkainen, ja ilmoittanut tästä osapuolille 22.9.2023. Ilmoituksessa on annettu myös arvio ratkaisusuosituksen antojankohdasta (aikaisintaan noin 3 kuukauden kuluttua).

Lisäselvityksen mukaan asia on siis siirretty esittelijälle 28.3.2022 ja esittelijä on todennut asian ratkaisuvalmiiksi 20.9.2023. Asian "tarkastus" on siten kestänyt lähes puolitoista vuotta. Asiaotteen mukaan tuona aikana on kahdesti vastattu kantelijan tiedusteluun käsittelyajasta, 8.6.2022 ja 23.2.2023. Mitään muuta asiassa ei näytä tapahtuneen. Asia on ratkaistu 4.10.2023.

Muodollisesti asiassa ei ole ylitetty kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 17 a §:n mukaista 90 päivän määräaikaa. Tosiasiassa asia olisi kuitenkin ollut ratkaisuvalmis jo puolitoista vuotta aikaisemmin.

Pidän myös tätä hyvin ongelmallisena. Selvityksen mukaan tämäkin ongelma on lautakunnan resurssivajeesta johtuneen ruuhkautumisen seurausta, ja selvityksen perusteella ongelman konkretisoituminen näyttää olevan tavanomaista. Näin ei saisi olla.

Ylimpien laillisuusvalvojen tiedossa on, että kuluttajariitalautakunnan käsittelyajat ovat pitkiä ja asiat ovat ruuhkautuneet vuosien saatossa. Selvityksen mukaan aiemmat kehittämistoimet eivät ole juurikaan auttaneet käsittelyaikojen lyhentämissyrkimyksissä, koska sisään saapuvien asioiden määrä on vuosittain kasvanut, pois lukien vuosi 2021, jolloin koronatilanne vaikutti saapuvien asioiden määriin. Asiat ovat ruuhkaantuneet kymmenien vuosien aikana jatkuvan aliresursoinnin vuoksi.

Selvityksen mukaan oikeusministeriö on osoittanut lautakunnalle lisähenkilöstöä vuosien kuluessa kertyneen ruuhkan purkuun. Vuonna 2022 lisähenkilöstön palkkausrahat kuitenkin poistettiin budjetista, mikä merkitsi kahdeksan henkilötyövuoden vähennystä. Vuonna 2023 määrärahoja oli "palautettu" noin neljän henkilötyövuoden verran.

Oikeusministeriö on 23.10.2023 nimittänyt selvityshenkilön arvioimaan kuluttajariitalautakunnan toiminnan kehittämistarpeita. Selvityksessä arvioidaan erityisesti sitä, miten lautakunnan toimintaa tulisi kehittää käsittelyaikojen lyhentämiseksi. Selvitys on valmistunut 8.4.2024 ja se on ollut 31.5.2024 päättyneellä lausuntokierroksella.

Pidän kuluttajariitalautakunnan tässä asiassa ja yleisemminkin lainvastaista käsittelyaikatilannetta hyvin ongelmallisena. Totean, että siihen on saatava parannus. Koska ongelmat ovat edellä todetuin tavoin oikeusministeriön toimenpiteiden kohteena, minun ei kuitenkaan ole tässä vaiheessa tarkoituksenmukaista ryhtyä muihin toimenpiteisiin kuin saattaa edellä esitetyt käsitykseni kuluttajariitalautakunnan ja oikeusministeriön tietoon.

### 3.2 Kantelijan lisäkirjeet

Lisäkirjeessään 5.10.2023 kantelija moittii saamaansa kuluttajariitalautakunnan päätöstä. Kantelija pyytää oikeusasiamiestä selvittämään kuluttajariitalautakunnassa käsitellyyn asiaan liittyviä oikeudellisia kysymyksiä.

Lisäkirjeessään 17.10.2024 kantelija moittii saamaansa kielteistä vastausta uudelleenkäsittelypyyntöön. Muun ohella kantelija pyytää oikeusasiamiestä selvittämään, toteutuuko oikeusvaltioperiaate tällaisessa tapauksessa, jossa viranomaisen eli tässä tapauksessa kuluttajariitalautakunta eli päätöksen tehneet saavat itse päättää, onko käsittelyssä tapahtunut virhe ja täytyykö virhe korjata.

Lisäkirjeiden johdosta totean, että kuluttajariitalautakunnan tehtävänä on antaa ratkaisusuosituksia yksittäisiin erimielisyyksiin. Kuluttajariita-asiassa annettu lautakunnan päätös ei ole täytäntöönpanokelpoinen, eikä sillä ole tuomion oikeusvaikutuksia. Lautakuntakäsittely ei estä asian viemistä yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Kuluttajalla on siis käytettävissään oikeudenkäyntitie heti riidan synnyttyä tai vielä senkin jälkeen, kun asia on kuluttajariitalautakunnassa ratkaistu.

Kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 3 luvun 21 §:ssä säädetään päätöksessä olevan virheen korjaamisesta. Jos lautakunnan päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen taikka ilmeisen väärään lain soveltamiseen taikka päätöstä tehtäessä on tapahtunut menettelyvirhe, lautakunta voi poistaa virheellisen päätöksen ja ratkaista asian uudelleen. Koska uudelleen käsittelyn kynnys on säännöksen sanamuodonkin mukaan varsin korkealla ja koska säännöksen soveltaminen jättää lautakunnalle laajan harkintavallan, ei asiassa ole aihetta epäillä, että kuluttajariitalautakunta olisi menetellyt lainvastaisesti hylätessään vaatimuksen asian uudelleen käsittelystä.

## 4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.1.2 esittämäni käsitykset kuluttajariitalautakunnan tietoon lähettämällä sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän jäljennöksen päätöksestäni myös lautakunnan toimintaedellytyksestä vastaavalle oikeusministeriölle.