

Kuluttaja

virasto • asiamies

Suomen Kuntaliitto
PL 200
00101 Helsinki

KUV/10077/41/2008
29.10.2008

KULUTTAJAVIRASTON HAVAINTOJA KUNTIEN SAATAVIEN PERINNÄSTÄ

Kuluttajavirastossa on ollut käynnissä projekti, jossa seurattiin keskistetysti kuluttajien perinnästä tekemiä ilmoituksia noin kahden vuoden ajalta. Tämän projektin aikana julkisten saatavien perintää koskevat ilmoitukset käsiteltiin omana ryhmänä, jotta saatiin kokonaiskuva julkisten saatavien perintätilanteesta velallisen kannalta. Erityisesti kiinnitettiin huomiota siihen, onko havaittavissa julkisten palvelujen perintään liittyviä erityispiirteitä tai perintälain vastaisia menettelyjä.

Tähän muistioon kirjattu ilmoitusten pohjalta tehdyt havainnot kuntien saatavien perinnästä. Muistion liitteenä on joitakin ilmoituksia.

PERINTÄLAKI JA KUNTIEN SAATAVIEN PERINTÄ

Eräänntyneen saatavan perintää säännellään saatavien perinnästä annetulla lailla, eli perintälalla (513/1999). Laissa perinnällä tarkoitetaan kaikkia toimia, joiden tarkoituksena on saada velallinen vapaaehtoisesti maksamaan eräänntynyt velkojan saatava. Perintälakia ei sovelleta, jos muussa laissa säädetään toisin. Perintälakia sovelletaan rinnan muun lainsäädännön kanssa asioissa, joiden osalta ei muualla lainsäädännössä nimenomaisesti säädetä toisin kuin perintälaisissa. Eräistä julkisen vallan käytöstä syntyneiden maksujen perimisestä, kuten esimerkiksi ajokorttimaksuista ja verojen ja maksujen perimisestä, on omia säännöksiä.

Perintälain soveltamisen kannalta on neljänlaisia julkisyhteisön saatavia.

- Saatavia joihin perintälakia ei sovelleta lainkaan. Näistä tyypillisiä ovat verot, sakot ja valtion viranomaisten suoritteista perittävät maksut. Nämä ovat suoraan lain nojalla täytäntöönpanokelpoisia.
- Saatavia, joihin perintälakia sovelletaan, mutta joita ei saa siirtää toimeksisaajan perittäväksi. Näistä esimerkkeinä ovat mm. pysäköintivirhemaksut, julkisen liikenteen tarkastusmaksut ja TV-maksut. Nämä ovat suoraan lain nojalla täytäntöönpanokelpoisia
- Saatavia, joihin perintälakia sovelletaan ja jotka saadaan siirtää toimeksisaajan perittäväksi. Tyypillisiä tällaisia saatavia ovat kuntien sosiaali- ja terveydenhoidon asiakasmaksut, vanhustenhuollon maksut ja eräät oppilaitosmaksut. Nämä ovat suoraan lain nojalla täytäntöönpanokelpoisia.
- Saatava on luonteeltaan yksityisoikeudellinen kuten esimerkiksi kunnallisen vuokra-asunnon vuokrasaatava. Täytäntöönpano edellyttää velkomistuoimiota. (Kuluttaja-asiamies: Hyvä perintätapa kuluttajaperinnässä 2005)

VeroUL 3.2 §:ssä (nyk.5.2 §) on säädetty asiamieskielto, jonka mukaan raha- tai luottolaitos, perimisliike tai muu asiamies ei voi veroulosottoasiassa esiintyä velkojan toimeksiannosta ulosoton hakijana.

Eduskunnan oikeusasiamies on kolmessa päätöksessään korostanut erityisesti kuntien vastuuta velkojana.

"Antaessaan perinnän toimeksisaajalle kunnan on otettava huomioon, että perintää ammattimaisesti harjoittavat eivät toimi virkavastuulla. Kunnan onkin valvottava riittävästi toimeksisaajan perintämenettelyä. " (EOA 1681/4/97)

"Perintätoimistot hoitavat julkista tehtävää, kun ne perivät verojen ja maksujen perimisestä ulosottoihin annetun lain 1 §:ssä tarkoitettuja julkisia maksuja sekä julkisoikeudellisia rahasaamisia. " (EOA 1964/4/03)

"Kunnan tulee toimeksiantajana valvoa perintätoimiston menettelyä perintätehtävän hoidossa ja muun muassa varmistaa, että maksumuistutus sisältää perintälain 5 §:ssä tarkoitettut tiedot. ALIelestäni kunnan tulisi velkojana noudattaa myös itse lähettämässään maksurmiistutuksissa perintälain 5 §:n säännöksiä vastaavaa sisältövaatimusta. " (EAOA 2699/4/05)

Viimeistä päätöstä eduskunnan apulaisoikeusasiamies perustelee sillä, että julkisen vallan on perustuslain 22 §:n nojalla turvattava perusoikeuksien toteutuminen. Laskusaatavan perinnässä tulee velalliselle antaa hallintolain nojalla palveluperiaatteen toteutumisen kannalta tarpeelliset tiedot. Erityisen tärkeää on hyvän hallinnon toteutumisen kannalta, että velallinen tulee tietoiseksi niistä keinoista, joilla hän voi, siten kuin perustuslain 21 §:ssä turvataan, saattaa maksun oikeellisuutta koskevat väitteensä asianomaisen viranomaisen tai tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tärkeää on, että maksumuistutuksessa ohjataan velallinen tekemään maksuunpanoa koskevat väitteensä suoraan velkojalle, ei perintätoimistolle. Oikeusasiamiehen mukaan hallintolaissa säädetyn palveluperiaatteen ja neuvontavelvollisuuden mukaista on, että velkoja noudattaa myös itse lähettämässään maksumuistutuksessa perintälain 5 §:n säännöstä.

Perintälain 5 §:n 7-kohdan mukaan, jos perittävänä on julkisyhteisön saatava, maksuvaatimuksessa on ilmoitettava myös sen julkisyhteisön perintää hoitavan yksikön tai henkilön yhteystiedot, jolle velallinen voi tehdä saatavaa ja perintää koskevat huomautuksensa. Kuluttajaoikeuden linjauksen Hyvä perintätapa kuluttajaperinnässä (v. 2005) mukaan myös maksumuistutuksessa tulee olla tieto siitä, kenelle mahdolliset huomautukset voi esittää ja missä ajassa. Kuntien saatavia koskevista erityisistä valitusajoista tulee erikseen mainita. Linjaus perustuu perintälain 4 §:n edellyttämään hyvän perintätavan noudattamiseen. Perintälain 4 §:n mukaan perinnässä ei saa käyttää velallisen kannalta sopimatonta menettelyä. Kun kyse on julkisyhteisön saatavien perinnästä hallintolain vastainen menettely on myös perintälain 4 §:n vastaista. Näin ollen myös perintälain nojalla kunnallisten saatavien perinnässä on jo maksumuistutuksista käytävä ilmi perintälain 5 §:n 7-kohdassa edellytetty tieto.

NYKYINEN KÄYTÄNTÖ

Perintätoimistot ovat harjoittaneet asiakashankintaa kuntasektorilla. Perintätoimistot ovat kehittäneet laajoja palvelupaketteja, jotka voivat sisältää laskutuksen, reskontranhoidon, vapaaehtoiset perintätoimenpiteet sekä oikeudellisen perinnän. Perintälain 9 §:ssä on rajoitettu perintää koskevien toimeksiantojen antamista. Perinnällä tarkoitetaan perintälain 1 §:n mukaan toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on saada velallinen vapaaehtoisesti suorittamaan eräännytyn velkojan saatava. Näin ollen niiden saatavien osalta, joita perintälain 9 §:n toimeksiantorajoitus koskee, perintää ei voida ulkoistaa miltään osin. Perintätoimisto ei voi lähettää esim. maksumuistutuksia kunnan puolesta toimeksisaajana. Maksumuistutuksissa ei saa siten näkyä perintätoimiston nimeä tai logoa. Perintälain toimeksiantorajoitus ei kiellä kuntaa käyttämästä apunaan alihankkijoita esim. kirjeiden tulostamiseen ja postittamiseen, mutta kunnan tulee itse tällöinkin hoitaa varsinainen perintämenettely velalliseen päin.

Monet kunnat ovat kilpailuttaneet palvelupaketteja. (ks. Tampere/ Dno 2005/43/7621). Em. tapauksessa kuluttajavirasto katsoi, että velalliselta voidaan veloittaa perintäkuluina vain se, mitä perintätoimisto pitää kuluista itsellään. Velalliselta ei voida periä kuluina määrää, jonka perintätoimisto siirtää edelleen toimeksiantajana olevalle kunnalle. Samankaltainen Lahden kaupunkia koskeva tapaus on tällä hetkellä Markkinaoikeuden käsiteltävänä jutussa, jossa kantajana on Intrum Justitia vastaajana Lindorf.

KULUTTAJA-ASIAMIEHELLE TULLEISTA ILMOITUKSISTA

Saapuneista ilmoituksista kaksi koskee julkisen liikenteen tarkastusmaksua. Saataviin sovelletaan perintälakia sekä myös lain 9 §:n mukaista toimeksiantokieltoa. Molemmat ilmoittajat kertovat, että velkoja ei ole lähettänyt lainkaan hyvän perintätavan mukaisia maksumuistutuksia. Viivästyneet saatavat toimitettiin suoraan ulosottovirastoon. Toinen ilmoittajista oli ollut yhteydessä velkojaan, josta oli vastattu, että *"tarkastusmaksulaki sanoo, että tarkastusmaksua voidaan lähettää suoraan ulosottoon ilman mitään muistutuksia"*. (Dno 2006/47/5266 ja 2006/47/4271)

Valtaosa muista ilmoituksista koskee kuntayhteisön lähinnä sosiaali- ja terveydenhuollon saatavia, jotka voidaan antaa ja on annettu toimeksisaajan perittäväksi. Hyvän perintätavan kannalta puutteet ja epäkohdat ovat pitkälti samankaltaisia kuin yksityisoikeudellisten saatavien perinnässä. Eritoten seuraavat hyvän perintätavan vastaiset menettelyt korostuvat:

- Kuntayhteisö siirtää perinnän toimeksisaajalle lähettämättä yhtään maksumuistutusta.
- Toimeksisaajan perintäkirjeet eivät aina anna tietoa kuluttajavelallisen oikeudesta tehdä saatavaa tai perintää koskevat huomautukset suoraan velkojalle.
- Toimeksiantaja siirtää vastuunsa saatavaa koskevasta huomautuksesta toimeksisaajalle.
- Toimeksisaaja ei käsittele saatavaa koskevia huomautuksia.
- Toimeksisaajan asiakaspalveluun ei saada yhteyttä.
- Sosiaalista suoritusestettä koskevia väitteitä ei tutkita.
- Pienten, muutamien senttien, viivästyskorkojen perintä siirretään toimeksisaajalle ja niistä veloitetaan enimmäismääräiset perintäkulut.
- Sähköiset massatoimeksiannot sisältävät virheitä.
- Perintäkirjeet menevät väärin osoitteisiin.
- Velallisen käytössä olevista oikeuskeinoista ei kerrota.
- Perintäkulut määräytyvät automaattisesti enimmäismäärien mukaan.
- Perintäkirjeet päivätään todellista aikaisemmiksi.

JOHTOPÄÄTÖKSIÄ

Kuntien ulkoistaessa perinnän yksityisoikeudellisten ja julkisten saatavien perintämenettelyt ovat lähentyneet. Kuluttajaviraston havaintojen mukaan kuntien perintätoimistojen hoidettavaksi ulkoistamassa perinnässä esiintyy ongelmia. Ongelmat ovat samoja, jotka havaittiin Kuluttajaviraston kartoittaessa perintätoimistojen toimintaa yleisesti. Perinnän ulkoistaminen näyttää siis johtaneen siihen, että perintälakia ei aina noudateta myöskään kuntien saatavien perinnässä. Edellä esitetyn eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksen mukaan kunnan on valvottava riittävästi toimeksisaajan perintämenettelyä. Oma ulkoistamisen aiheuttama ongelmansa on se, että kunta kieltäytyy käsittelemästä velallisen esittämää huomautusta ja vetoaa siihen, että huomautusten käsittely on ulkoistettu perintätoimistolle. Toisaalta puutteita havaittiin myös kuntien omassa perinnässä.

Kuluttaja-asiamies valvoo perintälain 12 §:n nojalla hyvän perintätavan noudattamista silloin, kun kyse on kuluttajaperinnästä. Linjauksen Hyvä perintätapa kuluttajaperinnässä mukaan julkisyhteisön on antaessaan perinnän toimeksisaajalle valvottava riittävästi perintämenettelyä. Linjauksen mukaan yhteiskunnallisen vastuun näkökulmasta on myös perusteltua, että kunta

harkitsee velalliselle aiheutuvaa kokonaiskulurasitusta ennen kuin lisää velallisen maksettavaksi tulevia kuluja.

Pyydämme, että Kuntaliitto kiinnittää kuntien huomiota havaittuihin epäkohtiin ongelmien korjaamiseksi.

Johtaja Anja Peltonen

Lakimies Riitta Kokko-Herrala

LIITTEET Kuluttajavirastoon saapuneita ilmoituksia