



Oikeusministeriölle

OM 4/41/2004
OM016:00/2004

Oikeusministeriö

16. 03. 2010

OM 4/41/2004

**ESITYSLUONNOS SÄHKÖISTÄ KIINTEISTÖN VAIHDANTAA, PANTTAUSTA JA
KIRJAAMISMENTTELYÄ KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI**

Oikeusministeriö on pyytänyt Finanssialan Keskusliiton lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi, joka koskee sähköistä kiinteistön vaihdantaa, panttausta ja kirjaamismenettelyä. Finanssialan Keskusliitto (FK) esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavan.

Yleistä

Esitysluonnos pohjautuu sähköistä kiinteistönvaihdantaa selvittäneen toimikunnan loppumietintöön 2006:1. Tarkoituksena on perustaa maanmittauslaitokseen sähköinen asiointijärjestelmä, jossa on kaksi osaa: kiinteistöjen kaupankäyntijärjestelmä ja kirjaamisjärjestelmä. Asiointi perustuu sähköiseen tunnistamiseen. Kaupankäyntijärjestelmässä voidaan lisäksi tarjota maksutoimintoja, joiden avulla voidaan maksaa kiinteistön kauppahintaa, varainsiirtovero ja asiointimaksut valtiolle.

FK suhtautuu myönteisesti sekä sähköisen kaupankäyntijärjestelmän että sähköisen kiinnitysjärjestelmän kehittämiseen. Osapuolten valinnanmahdollisuuksien lisääminen ja uuden tietotekniikan tarjoamien keinojen hyödyntäminen ovat kannatettavia tavoitteita. Tunnistamis- ja maksamistoiminnot sekä maksun sitovuus ovat koko järjestelmän onnistumisen kannalta keskeisiä tekijöitä, joiden varmuuteen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Asiointijärjestelmän käytettävyyden lisäämiseksi esitämme jäljempänä myös eräiden panttausta koskevien tietojen lisäämistä järjestelmään.

Aika näyttää, kuinka suuri osa kiinteistöjen vaihdannasta ja panttauksesta siirtyy sähköisesti toteutettavaksi. Arviolta sähköisen asiointijärjestelmän käyttö rajoittunee ainakin alkuun yksinkertaisiin perustapauksiin. Esimerkiksi luotonantajien siirtyminen sähköiseen kiinnitysjärjestelmän käyttäjiksi riippuu pitkälti toimintojen joustavuudesta ja siitä, mitä hyötyä asiointijärjestelmän käytöstä on saatavissa nykyiseen kirjalliseen menettelyyn verrattuna.

Kauppakirjan muoto; sähköinen etäasiointi (MK 2:1 §)

Kiinteistön kaupan tekeminen sähköisesti tapahtuisi kaupankäyntijärjestelmässä ilman, että kaupan osapuolet ovat samanaikaisesti läsnä. Panttioikeuden perustamisen yhtenä elementtinä olisi sähköisen panttikirjan kirjaaminen saajan nimiin sähköisessä kiinnitysjärjestelmässä.



Kuluttajansuojalaissa (KSL) on sekä yleisiä että rahoituspalveluja koskevia etämyyntisäännöksiä. Etämyyntiin liittyy esimerkiksi peruuttamisoikeus (KSL 6 a: 12 §), joka ei käsityksemme mukaan voisi tulla missään tilanteessa sovellettavaksi maanmittauslaitoksen asiointijärjestelmässä. Vaikka KSL:n etämyyntisäännöksiä ei sovellettaisi kiinteistön kauppaan ja vaikka panttikirjojen kirjaaminen saajan nimiin olisi viranomaistoimintaa, toivomme, että nyt ehdotettujen säännösten perusteluissa käsiteltäisiin KSL:n etämyyntisäännösten suhdetta maanmittauslaitoksen sähköisessä kaupankäynti- ja kirjaamisjärjestelmässä tapahtuvaan asiointiin.

Tunnistamisen palvelut (MK 9 a:1 §)

Ehdottomana edellytyksenä sähköiselle asioimisjärjestelmälle on, että kiinteistökaupan osapuolet ja kiinnitysjärjestelmässä asioivat henkilöt tunnistetaan riittävän luotettavasti. Esityksen perusteluissa sivulla 8 todetaan, että vahvan tunnistamisen kriteerit täyttyvät tällä hetkellä lähinnä julkisen avaimen menetelmään (PKI) ja ”pankkien kehittämään TUPAS-menetelmään perustuvissa teknologioissa. Esitämme sitaatteihin merkitys ilmaisen täsmentämistä muotoon ”pankkien tarjoama Tupas-tunnistuspalvelu”.

Pankkien Tupas-tunnistuspalvelu on yksi laissa tarkoitetuista vahvan sähköisen tunnistamisen menetelmistä. Tupas-tunnistuspalvelussa pankki tunnistaa asiointipalvelun käyttäjän palveluntuottajan puolesta. Palvelu perustuu samojen todennusvälineiden ja pankkitunnusten käyttöön, joita asiakas käyttää pankkipalveluissaan. Asiakas painaa tunnistusvaiheessa päätteensä näytöllä näkyvää pankkinsa logolla varustettua painiketta, joka ohjaa tunnistustapahtuman pankkiin. Tunnistusvaiheen jälkeen asiakas hyväksyy itsestään palveluntuottajalle välitettävän tiedon ja palaa palveluntuottajan palveluun.

Tupas-tunnistuspalvelu mahdollistaa myös yritystunnistuksen, joten myös oikeushenkilöiden vahva tunnistaminen voi olla mahdollista sen avulla. Tältä osin käytännössä on pankkikohtaisia eroja.

Edellä kuvatun tunnistamismenetelmän käyttö maanmittauslaitoksen järjestelmässä on mahdollista sopimalla siitä erikseen kunkin palvelua tarjoavan pankin kanssa.

Kauppahinnan maksu sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä (MK 9 a:7.3 §)

Pankin tarjoama verkkomaksupalvelu perustuu verkkopankkitunnusten ja verkkopankin käyttöön. Pankin rooli on huolehtia maksun välittämisestä maksajan ja maksunsaajan välillä. Maksut välitetään tilisiirtolain – kohta maksupalvelulain – ja maksujenvälityksen yleisten ehtojen mukaisesti. Tämä tarkoittaa samalla sitä, että esimerkiksi maksun peruuttamattomuuteen ja sivullissitovuuteen sovelletaan myös verkkomaksussa normaaleja sääntöjä.

Pankin tarjoaman verkkomaksupalvelun käyttö edellyttää pankin ja palveluntarjoajan (myyjän) välistä sopimusta. Tämä käytäntö ei ole sellaisenaan sovellettavissa valtion ylläpitämään palveluun, jossa maksaja (kiinteistön ostaja) ja maksunsaaja (myyjä) ovat yksityisiä henkilöitä ja jossa jokainen kiinteistön kauppa on yksittäinen oikeustoimi vaihtu-



vien osapuolten välillä. Järjestelmäteknisesti on ratkaistava esimerkiksi, kuka tekee maanmittauslaitoksen järjestelmässä kauppahintaa koskevan tilisiirtopohjan maksajan verkkopankkiin. Palvelun sopimusrakenne on luotava erikseen tätä tarkoitusta varten.

Kiinteistön kauppahinnan suorittaminen verkkomaksuna voi käytännössä estyä myös verkkopankeissa sovellettavien maksukohtaisten ylärajojen vuoksi. Rahanpesulainsäädännöstä johtuvat vaatimukset vaikuttavat siihen, minkä suuruisia maksuja verkkomaksuina voidaan toteuttaa, koska etäasiointiin katsotaan sellaisenaan liittyvän rahanpesun ja terrorismin rahoituksen kannalta suurempia riskejä kuin henkilökohtaiseen konttoriasiointiin.

Verkkopankeissa, kuten konttoriasioinnissa, maksutoimeksiannon toteuttamisaikaan vaikuttavat ns. cut off -ajankohdat, joiden jälkeen annettujen maksutoimeksiantojen toteuttaminen aloitetaan seuraavana pankkipäivänä. Viime kädessä cut off -ajankohdat määräytyvät Suomen Pankin ylläpitämän tai muun vastaavan maksutapahtumien selvitysjärjestelmän aikataulujen mukaisesti.

Maanmittauslaitoksen asiointijärjestelmän lieene tarkoitus olla ympärivuorokautisesti käytössä. Verkkomaksut eivät puolestaan toteudu reaaliaikaisesti, jolleivät maksajan ja maksunsaajan tilit ole samassa pankissa. Vaikka verkkopankit sinänsä ovat toiminnassa 24/7, edellä mainittujen cut off -aikojen johdosta maksutoimeksiannon toteuttamista toiseen rahalaitokseen ei aloiteta heti toimeksiannon antamisen jälkeen. Maksun katteen siirtyminen pankista toiseen vie myös oman aikansa. Eduskunnan käsiteltävänä olevan maksupalvelulakiesityksen (HE 169/2009 vp.) mukaan maksun tulee olla saajan pankin tilillä seuraavana pankkipäivänä siitä, kun maksajan pankki on aloittanut maksutoimeksiannon toteuttamisen. Cut off -aikojen vaikutusta maanmittauslaitoksen sähköisen asiointijärjestelmän käytettävyyteen tulee vielä jatkossa arvioida tarkemmin.

Kiinteistön kauppahinta maksetaan nykyisin usein pankin konttorissa pikasiirtona, jolloin myyjän pankki voi luovuttaa vakuudet saman tien ostajalle tai hänen pankkinsa edustajalle. Pikasiirron tekeminen verkkopankissa ei kuitenkaan liene tällä hetkellä mahdollista. Mikäli kaupankäyntijärjestelmän toiminta edellyttää, että kiinteistön kauppahinta erotetaan muista tilisiirroista esimerkiksi maksutoimeksiannon käsittelyajan, maksun toteuttamisajan tai muun vastaavan osalta, kauppahintaa varten tulisi perustaa oma viestiselite/maksuaihe. Kaikki tällaiset muutokset edellyttäisivät verkkopankkeihin mittavia järjestelmämuutoksia. Näkemyksemme mukaan sähköisen kiinteistönvaihdannan edistämiseksi mahdollisesti tarvittavat muutokset eivät kuitenkaan saisi aiheuttaa pankeille maksujenvälitystoimintoihin liittyviä järjestelmäkustannuksia.

Varainsiirtoveron ja muiden maksujen suorittaminen sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä (MK 9 a:7.3 §)

Varainsiirtoveron maksamista varten pitäisi ottaa käyttöön maksamistoiminto, jossa maksunsaajana on verohallinto. Tässäkään tapauksessa järjestelmän ylläpitäjällä eli maanmittauslaitoksella ei ole maksunsaajan asemaa. Varainsiirtovero voi esimerkiksi yhteisömis-



tajien tilanteessa muodostua tavanomaista monimutkaisemmaksi, mutta samalla tavoin kysymykset on ratkaistava myös kirjallisen kiinteistön kaupan yhteydessä. Käsityksemme mukaan sähköinen kaupankäynti ei tuo tässä suhteessa esille uusia kysymyksiä.

Myös asiointi- ja hakemusmaksuille tulisi luoda oma maksamistoimintonsa, koska maanmittauslaitos lienee niissä itse maksunsaajana (9 a:15.3 ja 18 §). Tällöin tilanne rinnastuu siihen nykyisinkin tyypilliseen asetelmaan, jossa sopimus verkkomaksusta voidaan tehdä maksunsaajan eli maanmittauslaitoksen ja pankkien välillä. Yksi verkkomaksu voi sisältää vain yhden maksutoimeksiannon, joten jos valtio on saamassa yhdellä kertaa useamman maksun, järjestelmän olisi hyvä muodostaa näistä yksi koontimaksu, joka suoritetaan yhtenä verkkomaksuna.

Kiinteistön vakuuskäyttö edellyttää panttausehtojen mukaan vakiintuneesti kiinteistövuokutusta vakuuskohteelle. Käytännössä edellytetään vähintään palovakuutuksen ottamista. Kun jatkossa harkitaan, mitä palveluja kaupankäyntijärjestelmän yhteydessä voidaan tarjota, voitaisiin selvittää, voisiko vakuutuksen ottaminen olla yksi tällainen kiinteistön kaupan ja panttaukseen läheisesti liittyvä palvelu. Tämä edellyttäisi vakuutusyhtiöiden kanssa tehtävää sopimusta ja teknistä ratkaisua, jolla vakuutusyhtiön verkkopalveluissa tehty vakuutussopimus ja tieto vakuutusmaksun suorittamisesta kanavoituisi palvelun kautta pantinsaajan tietoon.

Vakuuksia koskevat sitoumukset (MK 9 a:10 §)

Ehdotuksessa on otettu huomioon pankkikäytännössä kehitetyt vakuuksien luovutussitoumukset. Pykäläehdotuksen perustelutekstissä todetaan, että sitoumuksen antajan olisi muiden käyttäjien tavoin tunnistauduttava kirjautuessaan käyttämään järjestelmää. Seuraavassa kappaleessa kuitenkin todetaan, että sitoumusten antaminen tapahtuisi kaupankäyntijärjestelmässä aina *kaupan osapuolen myötävaikutuksella*. Kaupan osapuolet voisivat myös kauppakirjan luonnosta käsitellessään poistaa sitoumuksen kauppakirjan liitteistä. Panttioikeuden haltija ei sen sijaan voisi poistaa sitoumustaan järjestelmästä enää allekirjoituksen jälkeen. Teksti vaikuttaa mielestämme tältä osin jossain määrin ristiriitaiselta.

Kiinteistön kaupan rahoitus- ja vakuusjärjestelyn kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että luovutussitoumuksen antaja, ja vain hän, saa määrätä sitoumuksen poistamista. Muutoin koko kiinteistökaupan edellytykset jäävät toteutumatta, koska rahoitusjärjestely ei enää onnistuisi sovitulla tavalla. Siihen nähden ajatus siitä, että kaupan osapuolet edes haluaisivat poistaa sitoumuksen järjestelmästä, vaikuttaa erikoiselta. Toisaalta voi syntyä tilanteita, joissa sitoumus pitäisi voida poistaa, esimerkiksi jos kaupan ehtoja muutetaan sitoumuksen antamisen jälkeen. Olisi myös tärkeää, että panttioikeuden haltija voisi korjata ja oikaista antamaansa sitoumusta senkin jälkeen, kun sitoumus on allekirjoitettu.

Pyydämme jatkovalmistelussa tältä osin tarkentamaan perusteluja ja tarvittaessa myös lakitekstiä, jotta tulee täysin selväksi, mitkä ovat sitoumuksen antajan ja mitkä kaupan



osapuolten vaikutusmahdollisuudet sitoumuksen suhteen, ottaen erityisesti huomioon luovutussitoumuksen tarkoitus pantinhaltijan aseman turvaajana.

Tietojen toimittaminen kirjaamisviranomaiselle; maksun lopullisuus (MK 9 a:12.3 §)

Ehdotuksen mukaan varainsiirtoveron maksamista koskevat tiedot välitetään kaupankäyntijärjestelmän yhteydessä tarjottavasta palvelusta kirjaamisviranomaiselle. Maksajan pyynnöstä voidaan kaupankäyntijärjestelmän yhteydessä tehdystä kauppahinnasta maksusta välittää niin ikään selvitys kirjaamisviranomaiselle.

Kyseisen pykäläehdotuksen perusteluissa todetaan: ”Voidaan kuitenkin olettaa, että sähköisten palvelujen kehittyessä ei tulevaisuudessa enää useinkaan tarvittaisi erillistä kirjaamisviranomaiselle toimitettavaa selvitystä kauppahinnan maksamisesta, vaan riittävä selvitys voitaisiin toimittaa suoraan kaupankäyntijärjestelmän yhteydessä tarjottavasta palvelusta.” Perusteluissa ei käsitellä tarkemmin, millä tavoin ja kumman osapuolen pankista selvitys lähtisi. Maksun poimiminen järjestelmästä selvityksen antamista varten edellyttäisi lisäksi, että maksu olisi erotettavissa muista tilitapahtumista esimerkiksi vientiselitteellä.

Perusteluteksti johtaa ajatukset myös siihen, milloin maksu katsotaan maksetuksi sillä tavoin lopullisesti, että selvitys maksusta voidaan antaa. Tarjolla on lähinnä kaksi vaihtoehtoa: maksu on lopullinen joko silloin, kun maksajan tekemä maksutoimenksianto on lain mukaan peruuttamaton, tai silloin, kun maksu on sivullissitova.

Tilisiirtolain mukaan maksu on peruuttamaton ja samalla sivullissitova, kun saajan pankki on vastaanottanut maksua koskevat tiedot ja katteen. Ehdotetun maksupalvelulain mukaan peruuttamattomuus ja sivullissitovuus eriytyvät. Maksu tulee peruuttamattomaksi, kun maksajan pankki on vastaanottanut maksua koskevan toimeksiannon ja sivullissitova – kuten nykyisinkin – silloin, kun saajan pankki on vastaanottanut maksua koskevat tiedot ja katteen. Maksun peruuttamattomuuden voisi vahvistaa maksajan pankki, kun taas sivullissitovuuden voi vahvistaa vasta maksunsaajan pankki.

Maksunsaaja ja pantinhaltija eivät voi sähköisessä vaihdantajärjestelmässä ottaa nykyistä suurempaa riskiä sen suhteen, jääkö maksu lopulliseksi vai voiko se esimerkiksi maksajan konkurssitilanteessa osoittautua sitomattomaksi. Myyjän pankki ei voi luovuttaa panttikirjoja ostajalle tai hänen rahoittajapankilleen ennen kuin maksu on lopullinen, minkä tässä tapauksessa tulisi mielestämme tarkoittaa maksun sivullissitovuutta.

Asiamiehen toimivaltuudet (MK 9 a: 8 §)

Ehdotuksen mukaan asiamiehellä, esimerkiksi kiinteistönvälittäjällä olisi valtuutuksen nojalla oikeus luonnostella kauppakirjaa ja viedä kauppa päätökseen. Käytännössä voisi olla tarpeen luoda palveluun mahdollisuus portaittaiseen valtuutukseen, jossa olisi valittavana eri asioita, joita valtuutus kattaa. Tällöin päämies voisi esimerkiksi antaa välittäjän



osallistua luonnosten laatimiseen, mutta lopullisen kaupan toteuttaminen edellyttäisi kaupan osapuolen niin halutessa vielä erikseen lopullisen hyväksynnän.

Sähköisen panttikirjan saajaa koskeva kirjaus; jälkipanttaus (16:8 a §)

Pykäläehdotuksen perusteluissa (s. 39) todetaan, että kun velka on maksettu, panttikirjan haltijan on yleensä viivytyksettä ja oma-aloitteisesti palautettava vakuus sen omistajalle. Pankkikäytännössä on kuitenkin verraten tavallista, että panttikirja jää kiinteistön omistajan nimenomaisesta pyynnöstä tai hiljaisesti hyväksymällä pankin haltuun senkin jälkeen, kun velka on maksettu. Panttioikeus on luonnollisesti rauennut, mutta vapaan panttikirjan säilytys voi silti jäädä pankin huolehdittavaksi. Näin voi olla esimerkiksi silloin, jos asiakkaalla ei ole omaa tallelokeroa, jossa säilyttää arvopapereita. Kyse voi olla myös siitä, että kiinteistön omistaja haluaa jättää panttikirjan edelleen pankkiin vastaista vakuuskäyttöä varten. Sähköisessä järjestelmässä ei tule edellyttää pankin kannalta tiukempaa menettelyä kuin mikä vallitsee kirjallisten panttikirjojen osalta.

Perusteluissa todetaan edelleen, että jos panttikirjaan kohdistuu jälkipanttioikeus, jälkipantinsaaja olisi haettava uudeksi panttikirjan saajaksi. Perusteluista ei ilmene, kuka toimisi tässä ilmoittajana. Ilmeisesti ajatuksena on, että ensipantinsaaja tekisi ilmoituksen kirjaamisjärjestelmään. Panttikirja voi nykykäytännössä jäädä myös ensipantinsaajalle, joka säilyttää vakuutta jälkipantinsaajan lukuun. Pantinsaajilla voi olla sopimuksia keskinäisestä etusijasta euromäärien tarkkuudella tai esimerkiksi ensipantinsaajan oikeudesta uudelleen luotottaa velallista sovittuun rahamäärään saakka. Ei ole perusteltua luoda ensipantinsaajalle näin merkittävää, järjestelmän tietojen oikeellisuuteen liittyvää ilmoitusvelvollisuutta, jonka täyttämiseen saattaa yksittäistapauksissa liittyä myös tulkinnanvaraisuutta.

Esitämme harkittavaksi, että lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin kirjattaisiin varsinaisen panttikirjan saajan kirjauksen lisäksi jälkipantinsaajat niissä tilanteissa, joissa jälkipantinsaajan oikeus koskee sähköistä panttikirjaa. Jälkipantinsaajien merkintä voisi olla toissijainen ja siinä mielessä ehdollinen, että se nousisi ensisijaiseen asemaan vasta, kun ensipantinsaaja on ilmoittanut kirjaamisviranomaiselle luopuneensa ensipantinsaajan asemastaan.

Kirjauksen jälkipantinsaajasta voisi tehdä kiinteistön omistaja itse tai pantinsaaja. Kirjaus toimisi samalla panttauksen julkivarmistuksena. Nykyisin jälkipanttauksesta tehdään ilmoitus ensipantinsaajalle, ja usein pantinsaajat sopivat samassa yhteydessä myös rahamääräisestä etusijajärjestyksestä. Tällainen sopiminen olisi edelleen mahdollista sen rinnalla, että julkivarmistus hoidettaisiin lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin kautta. Esityksemme edellyttäisi MK 16:8 a ja 17:2 §:n muuttamista vastaavasti, esimerkiksi seuraavalla tavalla:



MK 16:8 a §

Sähköisen panttikirjan *ensisijainen ja toissijainen* saaja kirjataan lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin kiinnityshakemuksen perusteella. Jollei panttikirjan saajaa ole mainittu - - -.

MK 17:2 §

- - -

Jos *kirjallinen* panttikirja on kolmannella henkilöllä, panttioikeus tai jälkipanttioikeus kiinteistöön saadaan, kun tämä on saanut panttauksesta tiedon kiinteistön omistajalta taikka kun pantinsaaja on hänelle esittänyt omistajan kirjallisen todistuksen panttauksesta. Jos *sähköinen panttikirja on kirjattu kolmannen nimiin, jälkipanttioikeus kiinteistöön saadaan, kun jälkipantinsaaja on kirjattu lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin sähköisen panttikirjan toissijaiseksi saajaksi*. Jos kiinnityshakemuksessa on määrätty - - -.

MK 18:10 §:n perusteluissa on mainittu esimerkkinä sähköisen panttikirjan saajaa koskevan merkinnän muuttamisesta tuomioistuimen päätöksellä tilanne, jossa kiinteistönkaupan yhteydessä myyjä ei hae nimissään olevien panttikirjojen siirtämistä ostajan nimiin siten kuin sopimus edellyttää. Eikö lähtökohtaisesti aina omistusoikeuden siirtyessä pitäisi edellisen omistajan nimiin kirjatut sähköiset panttikirjat kirjata uudelle omistajalle, jollei muuta ilmoitusta tehdä? Tämän voisi toteuttaa esimerkiksi ottamalla asiasta nimenomainen säännös MK 16:8a §:ään esimerkiksi seuraavasti:

MK 16:8 a §

Jos kiinteistön omistaja on kirjattu sähköisen panttikirjan haltijaksi, tulee kiinteistön luovutuksensaaja kirjata sähköisen panttikirjan haltijaksi, kun luovutuskirja on allekirjoitettu ellei muusta ole sovittu.

Panttikirjan saajan valtakirja

Ehdotuksen mukaan panttikirjan saaja voisi toimittaa järjestelmän ylläpitäjälle valtakirjan, jonka mukaan asiamiehellä on oikeus tehdä kaikista saajan nimiin kirjatuista sähköisistä panttikirjoista hakemuksia, sitoumuksia ja suostumuksia. Käytännössä pankit ovat usein kiinnityksen hakijoina valtuutuksen nojalla. Sähköisen järjestelmän käyttö olisi sujuvampaa, jos pankki voisi hakea kiinnityksiä valtuutusmenettelyllä valtakirjaa esittämättä. Pankit toimisivat näin ollen samaan tapaan kuin asianajajat. Käytännössä pankki ilmoittaisi hakevansa kiinnitystä valtuutuksen nojalla ja kiinnitys myönnettäisiin lähtökohtaisesti tähän ilmoitukseen luottaen. Tämä mahdollisuus tulisi olla joko kaikilla luottolaitoksilla tai järjestelmän ylläpitäjän erillisestä hakemuksesta hyväksymillä pankeilla. Kiinteistön omistajan oikeusturvan kannalta menettelytapaan ei liittyisi ongelmia, koska ilmoittaja olisi julkisen valvonnan alainen luottolaitos.



Esitämme lisäksi harkittavaksi, että pankeille sähköisten panttikirjojen ja asiointijärjestelmän massakäyttäjänä voitaisiin luoda käyttöliittymät, joilla pankin toimihenkilö voi asioida järjestelmässä ilman nimenomaista valtakirjaa. Pankki vastaisi sopimuksen mukaan siitä, että järjestelmää pääsevät käyttämään vain siihen oikeutetut toimihenkilöt, joiden tekemät toimet sitoisivat pankkia.

Vertailun vuoksi todettakoon, että vastaavanlaista käytäntöä sovelletaan tiedusteltaessa luottotietoja Suomen Asiakastiedosta. Vaikka kyse ei ole viranomaistoiminnasta, henkilöluottotietojen luovuttaminen sähköisesti on säännelty luottotietolain 20 §:ssä. Maanmittauslaitoksen asiointijärjestelmässä voitaisiin soveltaa samankaltaista yksityiskohtaista sääntelyä, joka turvaa osapuolten aseman esimerkiksi siltä osin, että järjestelmästä pystytään tarvittaessa myöhemmin jäljittämään ja yksilöimään kirjaamisjärjestelmässä asioinut henkilö. Luottotietoasioissa järjestelmä on toiminut hyvin.

Toisen maalla olevan rakennuksen vakuuskäyttö

FK pitää tärkeänä, että maakaaren sääntelyn muutostarpeita arvioitaisiin tässä yhteydessä laajemminkin. FK uudistaa Suomen Pankkiyhdistyksen aikanaan 10.1.2006 tekemän lainsäädäntöaloitteen, joka koskee toisen maalla olevan rakennuksen vakuuskäyttöä (liite).

Eräitä yksittäisiä huomioita

- MK 9 a luvussa käytetään vaihtelevasti ilmaisua kauppakirjan luonnos (8, 9 ja 11 §) tai kauppakirja (10 §). Johdonmukaisuussyistä olisi hyvä puhua sekä lakitekstissä että perusteluissa kauppakirjan luonnoksesta niin kauan kuin kaupan osapuolet ja, jos kauppa rahoitetaan lainavaroilla, panttinsaaja ovat osaltaan hyväksyneet kaupan ja siihen liittyvän rahoitus- ja panttausjärjestelyn. Nämä muodostavat yhden kokonaisuuden, jonka joustava toteuttaminen on pankkien kannalta ratkaisevaa koko sähköisen järjestelmän käytettävyyden kannalta.
- MK 9 a:7.2 §:n perustelutekstissä (s. 19) todetaan, että *maksukyvyttömyysmenettelyistä* johtuvien vallintarajoitusten ohella lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin merkitään luovutusrajoituksia - - -. Varsinaisia vallintarajoituksia ei seuraa lain nojalla muista maksukyvyttömyysmenettelyistä kuin konkurssista.
- Edelleen samalla sivulla 19 todetaan, että väestötietojärjestelmästä tarkistettaisiin muun muassa, ettei osapuoli ole alaikäinen tai muutoin vajaavaltainen. Tässä yhteydessä olisi hyvä käsitellä myös, mikä merkitys kiinteistönkaupan kannalta on väestötietojärjestelmästä ilmenevällä edunvalvojan määräyksellä, toimintakelpoisuuden rajoittamisella taikka edunvalvontavaltuutuksella, joka koskee edustamista taloudellisissa asioissa.



- MK 9 a:10 §:n (Vakuuksia koskevat sitoumukset) perusteluiden mukaan "kauppahinta tai sen osa on suoritettu tietyille tilille, usein pankin omalle tilille" (s. 25). Kauppahintaa ei makseta pankin tilille, vaan pankissa olevalle asiakkaan tilille.
- MK 9 a:15 §:n mukaisen sähköisen kiinnitysjärjestelmän pitäisi mahdollistaa myös MK14 luvun erityisten oikeuksien kirjauksien ja niihin liittyvien suostumusten tekemisen sähköisessä kiinnitysjärjestelmässä.
- MK 16 lukuun sisältyvien ehdotusten osalta huomio kiinnittyy velkojasta käytettäviin nimityksiin. Perustelutekstissä olisi hyvä käyttää samaa ilmaisua, jollei tarkoiteta eri asiaa. Esimerkiksi 4 §:n perustelujen loppukappaleessa puhutaan velkojasta ja pantti-velkojasta (s. 37). Ehdotetun 8 a §:n perusteluissa puhutaan puolestaan vakuusvelkojasta (s. 39).
- MK 16:5 §:ssä lähdetään siitä, että kiinnityksestä annetaan ensisijaisesti kirjallinen panttikirja. Sähköinen panttikirja annetaan, jos sitä nimenomaisesti pyydetään. Tavoitteena tulisi kuitenkin olla se, että ennen pitkää kaikki panttikirjat olisivat sähköisiä. Tämän vuoksi laissakin pitäisi lähteä siitä, että kiinnityksiä vahvistettaessa kiinnityksestä annetaan ensisijaisesti sähköinen panttikirja. Kirjallinen panttikirja annettaisiin pyynnöstä.
- MK 17:2 §:n perusteluiden mukaan panttausvalta on yksin kiinteistön omistajalla (s. 41). Jos kiinteistö on luovutettu lykkäävin ehdoin (esimerkiksi omistusoikeus siirtyy, kun kauppahinta on kokonaisuudessaan maksettu) panttausvalta on luovutuksensaajalla, mutta vaatii omistajan suostumuksen.

FINANSSIALAN KESKUSLIITTO

Helena Laine
johtaja

LIITE

Lainsäädäntöaloite 10.1.2006



10.1.2006

Oikeusministeriölle

Toisen maalla olevan rakennuksen käyttö vakuutena

Johdanto

Muun kuin rakennuksen omistajan maalla oleva rakennus aiheuttaa huomattavia ongelmia pankkien luotonannossa. Luoton vakuuksien järjestäminen on hankalaa, jos velallinen omistaa rakennuksen, mutta maapohja kuuluu eri taholle eikä rakennuksen omistajalla ole vuokraoikeutta maapohjaan. Rakennuksen saamiseen vakuudeksi kolmansia sitovalla tavalla liittyy merkittäviä oikeudellisia epävarmuustekijöitä.

Yllä kuvattu tilanne syntyy esimerkiksi, jos aviopuolisot rakentavat yhteisin varoin omakotitalon maalle, jonka vain toinen aviopuolisoista omistaa. Rakennus tulee puolisoitten yhteisomistukseen, mutta maapohja jää toisen puolison omistukseen. Tällaisessa suhteellisen yleisessä tilanteessa omakotitaloa ei voi hyödyntää vakuutena ilman oikeudellisia riskejä. Omakotitalo on usein kuitenkin selvästi arvokkaampi kuin maapohja, jolla se sijaitsee.

Ongelma ei koske vain pankkeja, vaan se vaikeuttaa vuosittain tuhansien pankkiasiakkaiden luotonsaantia. On asiakkaiden kannalta kohtuutonta, että heidän on panttauksen mahdollistamiseksi järjestettävä keskinäiset varallisuussuhteensa kiinteistövakuuksia koskevan lainsäädännön mukaiseksi esimerkiksi siten, että maapohjan omistava taho myy tai lahjoittaa osan maapohjasta rakennuksen omistajalle.

Ongelman syy

Maakaareissa ei ole säädetty yleisellä tasolla kiinteistön ainesosista. Esineoikeudessa on kuitenkin katsottu vakiintuneesti, että ainesosasuhteen syntyminen edellyttää omistuksen yhteyttä. Koska kiinteistöllä oleva toiselle kuuluva rakennus ei ole kiinteistön ainesosa, kiinteistöön mahdollisesti vahvistettava kiinnitys ei ulotu rakennukseen. Koska kiinteistökiinnitys ei tällaisessa tilanteessa koske kiinteistöllä olevaa rakennusta, kiinnityksen vakuusarvo on usein hyvin vähäinen. Toisen kiinteistöllä olevaa rakennusta ei myöskään voi pantata kolmansia sitovalla tavalla erikseen, koska toisen maalla oleva rakennus on irtainta omaisuutta, eikä irtaimen omaisuuden panttauksessa pääsääntöisesti edellytettyä hallinnan siirtoa voida mielekkäästi järjestää, kun kyse on rakennuksesta.

Kiinteistön panttivelkojan ja kiinteistön omistajan muiden velkojien näkökulmasta ongelmaa pahentaa se, että ulkopuolinen ei koskaan voi varmuudella olla selvillä siitä, kuka omistaa kiinteistöllä olevan rakennuksen. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä selviää vain kiinteistön lainhuudon saaja, eikä tämä välttämättä ole rakennuksen omistaja. Maakaaren 14 luvun 4 §:n mukaan rekisteriin voidaan kirjata vain elinkeinotoiminnassa käytettävän rakennuksen omistusoikeus. Vaikka ulkopuolinen luotonmyöntäminen harkitseva tietäisi tai epäilisi, että rakennusta ei omista kiinteistön omistaja, mitään keinoja varmistua kiinteistöpannin sitovuudesta ei ole.



16.3.2010

Oikeuskäytännön ja -kirjallisuuden valossa ei ole selvää, voiko kiinteistön panttivelkoja saada realisointiprosessissa suojaa rakennuksen omistajaa vastaan. Rakennuksen omistajan oikeusasemaa koskevia Korkeimman oikeuden ratkaisuja viime vuosilta ovat KKO 2.7.1999 n:ro 1840 ja KKO 2003:82. Ensin mainitussa tapauksessa kiinteistökiinnityksen katsottiin koskevan myös sillä olevaa rakennusta, koska rakennuksen osaomistajan voitiin katsoa hyväksyneen panttauksen. Jälkimmäisessä Korkeimman oikeuden ratkaisussa kiinteistöllä olevan rakennuksen omistaja sai suojaa kiinteistön omistajan konkurssivelkoja vastaan. Joka tapauksessa rakennuksen omistajan väite oikeudesta kiinteistöllä olevaan rakennukseen voi johtaa pitkään ja lopputulokseltaan ennalta-arvaamattomaan täytäntöönpanoriitaan.

Ehdotus lainsäädäntötoimiksi

Oikeustilaa olisi selvennettävä siten, että toisen maalla olevan rakennuksen panttaaminen tulisi käytännössä mahdolliseksi. Lisäksi olisi selvennettävä rakennuksen omistajan oikeusasemaa suhteessa kiinteistön panttivelkojaan.

Yksi ajateltavissa oleva ratkaisu voisi olla, että maakaaren lisättäisiin säännös, jonka mukaan kiinteistökiinnitys ulottuisi myös kiinteistöllä olevaan toisen omistamaan rakennukseen, jos rakennuksen omistaja suostuu tähän. Lainsäädäntötyössä olisi ratkaistava, selvitetäänkö rakennuksen omistajan suostumus jo kiinnitysvaiheessa vai vasta panttausvaiheessa. Kiinnitysvaiheessa tapahtuva selvittäminen merkitsisi sitä, että käräjäoikeus kirjaisi kiinteistörekisteriin tiedon kiinteistöllä olevan rakennuksen omistajasta ja tämän mahdollisesti antamasta suostumuksesta kiinnityksen ulottamisesta rakennukseen. Panttausvaiheessa suostumus sen sijaan annettaisiin vapaamuotoisesti panttivelkojalle. Tämä ratkaisuvaihtoehto muistuttaisi Korkeimman oikeuden ratkaisussaan 2.7.1999 omaksumaa tulkintaa. Panttivelkojalle annetun suostumuksen merkityksestä säättäminen laissa ei toisaalta ratkaisisi tilanteita, joissa rakennuksen omistaja haluaa suojaa kiinteistön vakuudettomia velkoja vastaan.

Vaihtoehtoinen sääntelytapa olisi, että nykyistä maakaaren 14 luvun 4 §:ssä säädettyä mahdollisuutta kirjata rakennuksen omistusoikeus laajennettaisiin siten, että myös muun kuin elinkeinotoiminnassa käytettävän rakennuksen omistusoikeus voitaisiin kirjata. Jos rakennuksen omistaja ei kirjaisi oikeuttaan, menettäisi hän oikeutensa vedota omistukseensa suhteessa kiinteistön panttivelkoihin ja kiinteistön omistajan muihin velkoihin. Seurausta ei voisi pitää kohtuuttomana, koska vastaavankaltainen uhka kytkeytyy nytkin kiinteistön lainhuudatusvelvollisuuteen. Tässäkin sääntelymallissa olisi rakennuksen omistajan oikeusaseman kannalta tarpeen, että omistusoikeutensa kirjannut voisi halutessaan antaa suostumuksensa kiinteistön panttaamiseen siten, että panttioikeus koskee myös rakennusta.

Vaikka suostumukseen perustuva panttioikeuden ulottuminen muuhun kuin varsinaiseen panttiesineeseen olisikin esineoikeudellisesti uudenlainen ratkaisu, se vastaisi hyvin käytännön rahoitustoiminnan tarpeita. Se, että rakennus voisi tulla realisoitavaksi kiinteistön yhteydessä, vaikkei se kuulu kiinteistöön sen ainesosana, ei myöskään voisi olla suostumuksen antaneen asiakkaan näkökulmasta epäoikeudenmukaista. Lisäksi tällainen oikeusseuraamus on nyt jo mahdollinen Korkeimman oikeuden ratkaisukäytännön valossa.



16.3.2010

Pankkiyhdistys esittää, että oikeusministeriö ryhtyisi toimiin yllä kuvatun rakennuksen omistajan oikeusasemaa ja omaisuuden käyttöä vakuutena koskevan ongelman ratkaisemiseksi.

Kunnioittavasti

Suomen Pankkiyhdistys

Markus Fogelholm
toimitusjohtaja

Erkki Kontkanen
johtaja