

Hallituksen esitys Eduskunnalle sähköistä kiinteistön kauppaa, panttausta ja kirjaamismenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että maakaareen lisätään sähköistä kiinteistön kauppaa, panttausta ja kirjaamismenettelyä koskevat säännökset. Esityksen tarkoituksena on mahdollistaa sähköiset asiakirjat ja asiointitavat myös kiinteistöä koskevissa oikeustoimissa. Lainsäädännön uudistamisen ohella tämä edellyttäisi monipuolisten sähköisten palvelujen kehittämistä.

Ehdotuksen mukaan kiinteistön kauppakirja voidaan tehdä sähköisesti oikeusministeriön pitämässä tietojärjestelmässä. Kauppa syntyisi, kun myyjä ja ostaja ovat allekirjoittaneet kauppakirjan laatuvarmennetulla sähköisellä allekirjoituksella tai muulla tietoturvallisella menetelmällä. Kauppa tehtäisiin sähköisellä lomakkeella, jota täydennettäisiin ja tarkistettaisiin lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin ja eräiden muiden viranomaisrekisterien tiedoilla. Järjestelmä valvoisi, että kauppakirjan sisältö vastaa lain vaatimuksia ja että se on asianmukaisesti allekirjoitettu.

Sähköiseen kaupankäyntijärjestelmään liitettäisiin palveluja, jotka mahdollistavat sen, että kauppahinta maksetaan samaan aikaan kun kauppa tehdään. Kaupan tekemisen yhteydessä voitaisiin huolehtia myös vakuuksien siirtämisestä. Nämä ominaisuudet ovat tarpeen, jotta kiinteistön kauppa voitaisiin tehdä etäkauppana käteiskauppaehdoin.

Sähköisessä kaupassa ei käytettäisi julkista kaupanvahvistajaa. Kiinteistön luovutustiedot siirrettäisiin eri viranomaisille suoraan sähköisistä kauppakirjoista. Myös lainhuudatus tulisi vireille ilman eri hakemusta. Ostajan ei enää tarvitsisi erikseen hakea omistusoikeutensa kirjaamista eikä yleensä toimittaa myöskään liiteasiakirjoja kiinteistön sijaintipaikan käräjäoikeuteen. Käräjäoikeudessa kirjaamisasiaa käsiteltäisiin yksinomaan sähköisessä muodossa.

Ehdotuksen mukaan nykyiset paperimuotoiset panttikirjat voidaan korvata sähköisillä panttikirjoilla. Sähköinen panttikirja muodostuisi lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin tehtävillä kirjauksilla. Panttikirjan hallinnan fyysiseen luovutukseen nykyään liittyvät oikeusvaikutukset korvattaisiin sähköisen panttikirjan saajaa koskevalla rekisterimerkinnällä.

Kiinnitystä ja sähköisen panttikirjan siirtoa koskevat hakemukset voitaisiin tehdä sähköisesti asiointijärjestelmässä. Hakemus olisi allekirjoitettava samanlaisella hakijan henkilöllisyyden luotettavasti todentavalla sähköisellä allekirjoituksella kuin kauppakirjakin. Sähköisen asiointijärjestelmän avulla myös kiinnitysmenettelyä voitaisiin automatisoida.

Sähköinen kauppakirja ja panttikirja olisivat vaihtoehtoja perinteisille asiakirjoille. Myös kiinnityshakemuksia voitaisiin edelleen toimittaa kirjallisesti. Paperimuotoisia asiakirjoja tai hakemuksia koskeviin säännöksiin ei ehdoteta muutoksia.

Esitykseen sisältyy ehdotukset avioliittolain ja perintökaaren muutoksiksi, joiden mukaan puolison ja lesken suostumus voidaan antaa sähköisenä. Lisäksi ulosottolakiin ehdotetaan vähäisiä tarkistuksia, joka liittyvät sähköisten panttikirjojen käyttöön.

Maakaaren ehdotetaan lisättäväksi lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin käyttötarkoitusta koskeva säännös sekä tehtäväksi muita henkilötietojen käsittelyn sääntelyyn liittyviä tarkistuksia. Väestötietolakia ja verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettuun lakiin lisättäisiin säännökset, jotka mahdollistavat kuolinpesän yhteys henkilön tietojen siirtämisen verohallinnolta väestötietojärjestelmään.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan noin kahden vuoden kuluttua siitä, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu. Siirtymäkauden aikana kirjallisten panttikirjojen muunto sähköisiksi voitaisiin tehdä keskitetysti Oikeusrekisterikeskuksessa. Väestötietolakiin ja verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettuun lakiin sekä maakaaren henkilötietojen käsittelyä koskeviin säännöksiin ehdotettujen lainmuutosten olisi kuitenkin tarkoitus tulla voimaan jo noin puolen vuoden kuluttua siitä, kun lait on hyväksytty ja vahvistettu.

YLEISPERUSTELUT

1. N y k y t i l a

1.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Kiinteistön kaupasta, kirjaamisesta sekä kiinteistöpanntioikeudesta säädetään maakaareissa (540/1995). Kiinteistön kauppa on maakaaren 2 luvun 1 §:n mukaan tehtävä määrämuodossa. Säännöksen 1 momentin mukaan kiinteistön kauppa on tehtävä kirjallisella sopimuksella, jonka myyjä ja ostaja tai heidän asiamiehensä allekirjoittavat. Julkisen kaupanvahvistajan on vahvistettava kauppa kaikkien kauppakirjan allekirjoittajien läsnä ollessa.

Maakaaren 2 luvun 1 §:n 2 momentissa on lueteltu tiedot, jotka kiinteistön kaupasta on aina otettava kauppakirjaan. Kauppakirjasta on käytävä ensinnäkin ilmi luovutustarkoitus eli että myyjän tarkoituksena on luovuttaa kiinteistön omistusoikeus ostajalle. Tämän lisäksi kauppakirjassa on yksilöitävä kaupan kohde, myyjä ja ostaja sekä kauppahinta tai muu vastike. Nämä vähimmäisehdot ovat osa kiinteistön kaupan muotovaatimusta. Muista ehdoista osapuolet voivat pääasiallisesti sopia vapaamuotoisesti. Poikkeuksena ovat kuitenkin sopimusehdot, jotka vaikuttavat kiinteistön omistusoikeuden siirtymiseen tai pysymiseen eli niin sanottu lykkäävät ja purkavat ehdot. Tällaiset ehdot ovat päteviä vain, jos niistä on sovittu kauppakirjassa.

Kiinteistön kaupan määrämuotoa koskeva maakaaren 2 luvun 1 § on niin sanottu varsinainen muotosäännös. Jos kiinteistön kauppaa ei ole tehty säädetyllä tavalla, kauppa on mainitun säännöksen 3 momentin mukaan pätemätön. Tällöin kumpikaan osapuoli ei voi esittää vaatimuksia kauppakirjan perusteella eikä vaatia toisen velvoittamista pätevän sopimuksen tekemiseen. Maakaaren 13 luvun 1 §:n mukaan kauppakirjassa oleva muotovirhe kuitenkin korjaantuu, jos sen perusteella myönnetään lainhuuto tai jos lainhuutohakemus on jätetty lepäämään.

Kiinteistön kauppakirjaa koskevaa muotosäännöstä sovelletaan maakaaren 4 luvun mukaan kaikkiin muihinkin kiinteistön luovutuksiin kuin kauppaan, kuten esimerkiksi kiinteistön vaihtoon ja lahjaan sekä sopimukseen määräosin omistetun kiinteistön jakamisesta. Samat muotovaatimukset koskevat myös kiinteistön kaupan esisopimusta ja purkusopimusta.

Kiinteistön kaupan muotosäännökseen liittyy myös maakaaren 2 luvun 3 §, jossa säädetään kiinteistön myyntiin oikeuttavan valtuutuksen muodosta. Tämän säännöksen mukaan valtuutus on annettava kirjallisena. Valtakirjan on oltava myyjän allekirjoittama ja siitä on käytävä ilmi asiamiehen nimi ja myytävä kiinteistö. Ostajan valtuutus voidaan antaa vapaamuotoisesti, mutta käytännössä myös ostajat antavat kirjallisen valtakirjan.

Kiinteistön kauppa on vanhastaan ollut määrämuotoinen oikeustoimi. Vaatimus määrämuodosta sisältyi jo vuoden 1734 lain maakaareen. Muotovaatimukset ovat

aikojen kuluessa muuttuneet verraten vähän. Kaupanvahvistajainstituutio otettiin käyttöön 1930-luvulla ja samalla myös vuoden 1734 lain maakaaren edellyttämien kahden todistajan määrä vähennettiin yhteen. Nykyisessä vuonna 1997 voimaan tullessa laissa ei enää edellytetä todistajaa kaupanvahvistajan lisäksi. Nykyiseen lakiin kirjattua kaupan osapuolten läsnäolon yhtäaikaisuusvaatimusta ei aiemmin ollut laissa mainittu, mutta oikeuskäytännön perusteella sitä vaadittiin aiemminkin. Ennen nykyistä lakia määrämuodossa tehtyyn kauppakirjaan edellytettiin otettavaksi kaikki kaupan olennaiset ehdot.

Tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamisesta annetun lain (458/2002, jäljempänä sähkökauppalaki) 12 §:n mukaan laissa olevan vaatimuksen sopimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös sellainen sähköinen sopimus, jonka sisältöä ei voida yksipuolisesti muuttaa ja joka säilyy osapuolten saatavilla. Jos sopimus on lain mukaan allekirjoitettava, tämän vaatimuksen täyttää sähköisistä allekirjoituksista annetun lain (14/2003) 18 §:n mukainen kehittynyt sähköinen allekirjoitus. Valinnan muodon ulkopuolelle on kuitenkin rajattu kiinteistön kauppaa tai muuta luovutusta koskevat sopimukset sekä perhe- ja perintöoikeudelliset oikeustoimet. Sähkökaupallailla on täytäntöönpantu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tietoyhteiskunnan palveluja, erityisesti sähköistä kaupankäyntiä, sisämarkkinoilla koskevista tietyistä oikeudellisista näkökohdista (2000/31/EY, jäljempänä sähköistä kaupankäyntiä koskeva direktiivi). Sähköisistä allekirjoituksista annettu laki puolestaan perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin sähköisistä allekirjoituksista koskevista yhteisön puitteista (1999/93/EY).

Kiinteistön kauppaan liittyy olennaisesti kirjaamisjärjestelmä, lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri, joka on osa sähköisessä muodossa ylläpidettävää valtakunnallista kiinteistötietojärjestelmää. Kiinteistön omistusoikeus kirjataan lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin myöntämällä saannolle lainhuuto.

Lainhuudatushakemuksen tekemistä koskevat maakaaren II osan yleiset kirjaamisasioita koskevat säännökset. Niiden mukaan kirjaamishakemus on tehtävä kirjallisesti ja hakijan tai hakemuksen laatijan on se allekirjoitettava. Hakija saa esittää hakemuksensa myös suullisesti kirjaamisviranomaisessa, jos asia käy selvästi ilmi esitetyistä asiakirjoista. Kirjallinen hakemus voidaan toimittaa kirjaamisviranomaiselle myös postitse tai lähetin välityksellä. Kirjaamisasia tulee vireille, kun hakemus on esitetty tai toimitettu toimivaltaiselle kirjaamisviranomaiselle. Vireille tulleesta hakemuksesta tehdään viipymättä merkintä lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin.

Kirjaamishakemus voidaan haluttaessa tehdä oikeusministeriössä laaditulle lomakkeelle, joka on saatavissa myös internetissä oikeusministeriön kotisivuilta. Hakemusta ei kuitenkaan voida toimittaa kirjaamisviranomaiselle suoraan verkon kautta. Koska kirjaamisviranomaisessa käsiteltäviin asioihin sovelletaan lakia sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003), hakemus voidaan periaatteessa toimittaa esimerkiksi telekopiona tai muuna sähköisenä viestinä. Käytännössä sähköinen asiointi ei kuitenkaan sovellu hyvin lainhuutohakemukseen, sillä lainhuudon hakijan on maakaaren 12 luvun 1 §:n mukaan liitettävä hakemukseen muun muassa saannon perusteena oleva asiakirja alkuperäisenä taikka kau-

panvahvistajan tai kirjaamisviranomaisen oikeaksi todistamana jäljennöksenä. Lisäksi lainhuudon hakijan on esitettävä usein todistus veron suorittamisesta. Vaadittavia asiakirjoja ei voida toimittaa sähköisillä välineillä. Jos lainhuutoa on kuitenkin haettu sähköisellä viestillä, hakemus merkitään vireille tulleeaksi ja hakijalle varataan tilaisuus täydentää hakemustaan mainittujen asiakirjojen osalta.

Luovutuksensaajalla on velvollisuus hakea lainhuutoa. Maakaaren 11 luvun 1 §:n yleisen lainhuudatusvelvollisuuden perusteella jokainen on velvollinen hakemaan saannolleen lainhuudon määräajassa, joka on yleensä kuusi kuukautta kauppa- ja kauppakirjan tai muun saantokirjan tekemisestä. Lainhuudatusvelvollisuutta tehostaa lisäksi uhka varainsiirtoveron korottamisesta.

Käytännössä lainhuutoa haetaan paljon nopeammin kuin mitä säädetty määräaika edellyttäisi. Kiinteistön luovutuksensaajalle on nimittäin eduksi hakea lainhuutoa mahdollisimman nopeasti, koska lainhuudon hakemiseen liittyy merkittäviä luovutuksensaajaa suojaavia oikeusvaikutuksia, kuten suoja kiinteistön myyjän tekemiä uusia oikeustoimia kohtaan. Tarve käyttää ostettua kiinteistöä vakuutena edellyttää usein myös lainhuudon hakemista. Tyypillinen lainhuudon haku-aika on noin kuukausi kaupantekohetkestä. Noin puolessa kaupoista lainhuutoa haetaan kahdessa viikossa.

Myös maakaaren 7 luvun 5 §:n mukaiset saantotietomerkinnät, jotka perustuvat kaupanvahvistajien ilmoituksiin, turvaavat rekisterin omistajatietojen ajantasaisuutta. Käytännössä ilmoitusmenettely on kuitenkin ollut hidasta. Tiedonkulun nopeuttamiseksi on vireillä lainmuutos, jonka keskeisenä osana on ilmoitusliikenteen sähköistäminen (hallituksen esitys eräksi kiinteistöjen omistajatietojen ajantasaisuutta parantaviksi säännöksiksi, HE 75/2005 vp).

Kirjaamisasiat on maakaaren 6 luvun 9 §:n mukaan ratkaistava viivytyksettä hakemuksen mukaisesti, jollei kirjaamiselle ole estettä. Käsittelyajat ovatkin verraten lyhyitä. Päätös kirjaamisasiassa tehdään merkitsemällä asian ratkaisu lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Toimituskirjaksi hakija saa todistuksen rekisteriin asian lopullisesta ratkaisusta tehdyistä merkinnöistä tai erillisen päätöksen, johon merkitään ratkaisun sisältö, kirjaamisviranomaisen nimi ja ratkaisupäivä. Käytännössä toimituskirja on lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tuloste, jonka ratkaisija allekirjoittaa.

Panttioikeus kiinteistöön perustetaan maakaaren 15 luvun 2 §:n mukaan vahvistamalla kiinteistöön kiinnitys ja luovuttamalla kiinnityksestä todistukseksi saatu panttikirja velkojalle saamisen vakuudeksi. Velkojan ja pantinantajan väliselle panttaussopimukselle ei ole asetettu muotovaatimuksia. Kauppakaaren 10 luvun 1 §:n säännös, jonka mukaan panttaussitoumus on annettava kirjallisesti tai kahden todistajan läsnäollessa, on ohjeellinen. Sen sijaan kiinnityshakemus on maakaaren 16 luvun 4 §:n mukaan tehtävä kirjallisesti. Samalla tavalla kuin lainhuudatushakemus se voidaan haluttaessa tehdä oikeusministeriössä laaditulle, internetissä saatavissa olevalle lomakkeelle. Kiinnityshakemustakaan ei voida toimittaa kirjaamisviranomaiselle suoraan tietoverkon kautta. Käytännössä kiinnityshakemuksia ei tehdä sähköisinä viesteinä. Tämä voi johtua sähköisestä asioinnista vi-

ranomaistoiminnassa annetun lain 9 §:n mukaisesta allekirjoitusvaatimuksesta. Sen nojalla on katsottu, että kiinnityshakemus on allekirjoitettava sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 18 §:n vaatimukset täyttävällä kehittyneellä sähköisellä allekirjoituksella, joka perustuu laatuvarmenteeseen ja joka on luotu turvallisella allekirjoituksen luomisvälineellä.

Kun kirjaamisviranomaisella on vahvistanut kiinnityksen hakemuksen perusteella, hakijalle annetaan esipainetulle panttikirjalomakkeelle tulostettu panttikirja todistukseksi kiinnityksestä. Maakaaren 17 luvun 1 §:n pääsäännön mukaan panttioikeus syntyy, kun panttikirja luovutetaan velkojalle tällä olevan saamisen vakuudeksi. Jos panttikirja on kiinnityshakemuksessa määrätty annettavaksi nimetylle velkojalle saamisen vakuudeksi, velkoja saa panttioikeuden jo silloin, kun kiinnitys vahvistetaan.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tiedoista ilmenevät kiinteistöön vahvistetut kiinnitykset. Perustetuista panttioikeuksista ja panttivelkojista rekisteristä ei sen sijaan yleensä saa tietoa. Kiinnitystä koskeviin rekisteritietoihin voidaan tosin maakaaren 16 luvun 9 §:n mukaan tehdä merkintä siitä, kenen hallinnassa panttikirja on. Jos kiinnityshakemukseen on merkitty panttikirjan saaja, tämä tieto merkitään rekisteriin jo kiinnityksen vahvistamisen yhteydessä. Muussa tapauksessa velkoja tai kiinteistön omistaja voi myöhemmin ilmoittaa panttikirjan haltijan merkittäväksi rekisteriin. Haltijamerkinnällä ei ole vaikutusta siihen, kenellä on panttioikeus kiinteistöön. Rekisteriin ilmoittautumisella velkoja voikin varmistaa ainoastaan sen, että hän saa tiedon esimerkiksi kiinteistön ulosotosta tai vakuutuskorvauksesta.

Haltijamerkintää koskevan sääntelyn tarkoituksena oli, että panttikirjan hallintaa koskeva ilmoitusliikenne tapahtuisi sähköisessä muodossa. Sähköistä tiedonkulkua kirjaamisviranomaisten ja suurimpien velkojatahojen kanssa ei kuitenkaan ole toteutettu, ja käräjäoikeudet vaativat panttikirjan esitettäväksi hallintaa koskevan merkinnän tekemistä varten. Käytännössä haltijamerkinnät ovatkin puutteellisia.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin pääsisältö koostuu lainhuutoja, erityisten oikeuksien kirjauksia ja kiinnityksiä koskevista tiedoista. Lisäksi rekisteriin merkitään tietoja erilaisista kiinteistöön kohdistuvista oikeuksista ja rasituksista, kuten pakotäytäntöönpanoon tai muuhun viranomaispäätökseen perustuvista vallintarajoituksista. Rekisterin tietosisällöstä säädetään maakaaren 7 luvun 1 §:ssä, minkä lisäksi täydentäviä ja täsmentäviä säännöksiä on annettu lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä annetussa asetuksessa.

Vuoden 2005 alussa lainhuuto- ja kiinnitysrekisterissä oli 2,4 miljoonaa voimassa olevaa lainhuutoa. Erityisen oikeuden kirjauksia oli yhteensä noin 35 000, joista vuokraoikeuden kirjauksia oli noin 15 000 kappaletta. Kiinnityksiä oli yli 2,5 miljoonaa, joiden yhteinen rahamäärä on noin 160 miljardia euroa. Kirjaamishakemusten määrä vaihtelee voimakkaasti taloudellisten suhdanteiden mukana. Vuonna 2004 käsiteltiin yhteensä 726 000 kirjaamisasiaa, joista lainhuutohakemuksia oli 110 000 ja uusien kiinnityshakemuksia 151 000 kappaletta.

Vaikka kirjaamisen hakeminen on nykyään varsin yksinkertaista, suuri osa hakemuksista tehdään pankin tai muun asiamiehen välityksellä. Kirjaamisasioiden käsittely on pääosin siirretty kansliahenkilökunnan tehtäväksi. Ratkaisu on kuitenkin siirrettävä tuomarin tai notaarin tehtäväksi, jos se on asia on laaja tulkinanvarainen tai muutoin vaikea.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri on 7 luvun 2 §:n mukaan julkinen. Tietoja saa kirjaamisviranomaisilta ja useilta muilta viranomaisilta kirjallisina todistuksina, mutta nykyään tietoja luovutetaan pääasiallisesti teknisen käyttöyhteyden avulla. Vuosittain tietopalvelun kautta annetaan noin 2 miljoonaa todistusta. Nykyään tietopalvelusta ja tietojen luovuttamisen edellytyksistä säädetään kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä annettavasta tietopalvelusta annetussa laissa (453/2002).

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tiedoilla on maakaaren 7 luvun 3 §:n mukaan niin sanottu julkisuusvaikutus. Jokaisen kiinteistöä koskevan oikeustoimen tekijän katsotaan saaneen tiedon lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin merkinnöistä kirjaamispäivää seuraavana arkipäivänä, eikä vilpittömän mielen suojaa voi tämän jälkeen enää saada. Vaikka tästä voidaan päätellä rekisterin tarkoituksena olevan kiinteistöön kohdistuvien oikeuksien julkistaminen ja siten vaihdannan edistäminen, laissa ei ole nimenomaista säännöstä rekisterin käyttötarkoituksesta.

1.2. Kansainvälinen kehitys

1.2.1. Yleistä

Useassa Euroopan valtiossa on vireillä hankkeita sähköisen kiinteistönvaihdannan järjestämiseksi tai siihen siirtymisen perusedellytysten parantamiseksi. Varsinaisen sähköisen kiinteistönvaihdannan osalta hankkeet ovat vasta suunnittelu- tai kokeiluvaiheessa. Vaikka hankkeiden yhtäaikaisuuden ja keskeneräisyyden vuoksi ei olekaan olemassa sellaisia ulkomaisia esimerkkejä, joita sähköisen kiinteistönvaihdannan valmistelussa voitaisiin selkeästi seurata, seuraavassa luodaan katsaus Pohjoismaissa ja eräissä Euroopan unionin jäsenmaissa vireillä oleviin hankkeisiin. Kaikissa näissä maissa sähköisen kiinteistönvaihdannan perusedellytys sähköisestä, automaattisen tietojenkäsittelyyn perustuvasta rekisterijärjestelmästä, on kunnossa.

Kehitys Euroopan unionin jäsenmaissa liittyy unionin tavoitteeseen edistää sähköistä liiketoimintaa ja yleisemminkin vähentää oikeustoimiin vaadittavia muodollisuuksia. Tätä ilmentää myös sähköistä kaupankäyntiä koskevan direktiivin pääsääntö, jonka mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava, että niiden oikeusjärjestelmissä annetaan mahdollisuus pätevien sopimusten tekemiseen sähköisessä muodossa.

Jäsenvaltiot voivat kuitenkin säilyttää kirjallisen määrämuodon direktiivin 9 artiklassa mainittujen sopimustyyppien osalta. Näihin kuuluvat muun muassa sopimukset, joilla luodaan tai siirretään oikeuksia kiinteään omaisuuteen sekä sopimukset, jotka lain mukaan edellyttävät tuomioistuimen, viranomaisten tai julkista

valtaa käyttävien ammatinharjoittajien myötävaikutusta. Useassa valtiossa kiinteistöjä koskevien oikeustoimien määrämuotoon kuuluukin kirjallisen sopimuksen lisäksi myös muita vaatimuksia, kuten velvollisuus tehdä oikeustoimi notaarin avustamana. Yhteinen kiinteistön luovutukseen liittyvä piirre on se, että sopimusasiakirja on toimitettava tuomioistuimeen tai muulle viranomaiselle kirjattavaksi.

Direktiivissä on pidetty silmällä ennen kaikkea tavaroiden ja sähköisten palvelujen verkkokauppaa. Myös sähköisen kiinteistönvaihdamman kehittäminen on direktiivin tavoitteiden mukaista. Tätä ilmentää muun muassa se, että jäsenvaltioiden tulee viiden vuoden välein toimittaa komissiolle kertomus, miksi niiden mielestä on tarpeen olla soveltamatta sähköistä muotoa koskevaa sääntelyä sopimuksiin, jotka edellyttävät tuomioistuimen, viranomaisten tai julkista valtaa käyttävien ammatinharjoittajien myötävaikutusta. Direktiivin johdanto-osassa todetaan nimenomaisesti, ettei direktiivi vaikuta jäsenvaltioiden mahdollisuuksiin asettaa yleisiä tai erityisiä oikeudellisia vaatimuksia, jotka koskevat turvallista sähköistä allekirjoitusta.

Euroopan ulkopuolella sähköistä kiinteistönvaihdantaa koskevia hankkeita on toteutettu ainakin Kanadassa, Uudessa-Seelannissa ja Australiassa. Näissä valtioissa kiinteistön vaihdantaa koskeva lainsäädäntö ja rekisterijärjestelmät ovat niin erilaiset, että hankkeiden kuvaus jätetään tämän katsauksen ulkopuolelle.

1.2.2. Iso-Britannia

Euroopan mittavin sähköisen kiinteistönvaihdamman hanke on vireillä Isossa-Britanniassa, tarkemmin Englannissa ja Walesissa. Hankkeen tarkoituksena on korvata automaattiseen tietojenkäsittelyyn perustuvalla sähköisellä järjestelmällä kaikki kiinteistön kaupan perinteisesti kuuluvat kirjallista muotoa edellyttävät menettelyt. Tavoitteena on saada aikaan järjestelmä, jota voidaan käyttää välineenä sekä tietokoneella laaditun kiinteistönkaupan sopimusluonnoksen toimittamisessa sähköisesti kaupan toiselle osapuolelle että saannon viranomaiskirjauksessa.

Ensimmäiset ehdotukset sähköisen kiinteistönvaihdamman järjestämisestä annettiin vuonna 1998. Tuolloin julkaistiin lakikomission (Law Commission) ja kirjaamislaitoksen (HM Land Registry) raportti Land Registration for the Twenty First Century. Näiden ehdotusten pohjalta sähköiselle kiinteistönvaihdannalle luotiin normiperustaa vuonna 2002 säätämällä kirjaamista koskevista lakimuutoksista (Land Registration Act).

Yhtenä hankkeen taustalla olevana keskeisenä tekijänä on ollut tarve poistaa nykyisen kiinteistönvaihdamman epäkohtia, jotka liittyvät vallitsevaan käytäntöön tehdä useita yhtäaikaaisesti toteutettaviksi tarkoitettuja toisiinsa ketjuuntuneita kiinteistönkauppoja. Tämä käytäntö on vaikuttanut myös moniin järjestelmän erityispiirteisiin, kuten erityisen tärkeänä pidettyyn mahdollisuuteen seurata ketjuuntuneiden kauppojen toteuttamisvaiheita.

Järjestelmän kehittämiseen on vaikuttanut myös vallitseva käytäntö tehdä kiinteistön kaupat säännönmukaisesti asiamiesten, kuten asianajajien tai kiinteistönvälit-

täjien avulla. Sähköisen kiinteistönvaihdannan järjestelmän on tarkoitus toimia suljetun intranetin puitteissa, jolloin verkkoyhteyden käyttö edellyttää rekisterinpitäjän kanssa tehtävää sopimusta. Järjestelmän ytimenä on keskuspalvelu, joka yhdistää kaikki vaihdantatoimen osapuolet, koordinoi sopimuksenteon eri vaiheet ja päivittää rekisterin. Sähköisessä järjestelmässä sopimus syntyy, ja samalla rekisteriin tulee merkintä saannosta, kun osapuolten edustajat ovat ilmoittaneet, että sopimus on saavutettu ja he ovat allekirjoittaneet sopimuksen sähköisesti. Tarkoituksena on, että järjestelmässä käytetään kehittyneitä, laatuvarmenteeseen perustuvia sähköisiä allekirjoituksia. Niissä harvinaisissa tapauksissa, joissa myyjä ja ostaja toimivat lman asianajajia, kauppa voitaisiin tehdä sähköisesti rekisteriviranomaisessa.

Keskuspalveluun liittyy sähköinen varainsiirtopalvelu, jonka avulla vaihdantatoimeen liittyvät rahavelvoitteet, kuten kauppahinnan maksu sekä verojen ja muiden suoritteiden maksu, voidaan tehdä järjestelmän kautta. Maksut selvitetään keskitysti yhdessä agenttipankissa, joka hoitaa eteenpäin kaikkien osapuolten ensin sille suorittamat maksut. Tämänhetkisen aikataulun mukaan keskeisten järjestelmään liittyvien palvelujen arvellaan olevan käytössä vuoden 2007 puoliväliin mennessä.

Jo nyt velkojat käyttävät vakiintuneesti mahdollisuutta ilmoittaa rekisteriin sähköisesti kiinnityksen poistamisesta (Electronic notification of discharges, ENDS). Pilottihankkeena kokeillaan rekisteröintipalvelua, jossa kiinnitys poistuu luotonantajan ilmoituksesta automaattisesti (Electronic discharges, EDs). Edelleen järjestelmää suunnitellaan kehitettäväksi niin, että kiinnityksiä voidaan myös hakea ja perustaa sähköisesti. Järjestelmän edellyttämän sähköisiin asiakirjoihin liittyvän lainsäädännön ei kaavailla tulevan voimaan ennen vuoden 2006 loppua.

Helmikuusta 2002 auktorisoidut tahot ovat voineet tehdä rekisteriin sähköisiä ilmoituksia yksinkertaisissa, kuten omistajaksi rekisteröidyn nimen- tai osoitteenmuutosta koskeissa asioissa. Helmikuussa 2005 aloitetussa pilottihankkeessa sähköisesti voidaan tehdä myös ilmoituksia, jotka edellyttävät lomakkeiden liittämistä.

1.2.3. Alankomaat

Alankomaat on esimerkki sähköisen kiinteistönvaihdannan hankkeesta oikeusjärjestyksessä, jossa notaarilla on keskeinen rooli kiinteistönvaihdannassa. Alankomaissa notaari vahvistaa saantokirjan ja toimittaa sen kirjattavaksi asiakirjarekisteriin. Vastaavasti notaari toimii myös kiinteistökiinnitysten osalta. Perinteisesti alkuperäinen asiakirja on lähetetty rekisteriin paperimuodossa postitse.

Mainittua menettelyä on pyritty 1990-luvun loppupuolella nykyaikaistamaan niin, että asiakirjat voidaan toimittaa rekisteriin sähköisessä muodossa. Koska asiakirjoja toimittavat rekisteriin lähes ainoastaan notaarit, sähköisen järjestelmän on tarkoitus toimia suljetussa verkossa ennalta tehdyn rekisteröitymisen nojalla.

Paperimuodossa toimitetut asiakirjat on jo aiemmin arkistoitu sähköisessä muodossa skannauksen avulla, mutta tämä menettely ei ole mahdollistanut rekisterin automaattista päivittämistä. Kun notaari laatii asiakirjan suoraan sähköiselle lomakkeelle ja allekirjoittaa sen kehittyneellä, laatuvarmennetulla sähköisellä allekirjoituksella, rekisteröintimenettely voitaisiin toteuttaa täysin automatisoidusti. Rekisterinpitäjä tallentaisi sähköisesti laaditun asiakirjan tiedostona, jonka notaari voi myös tulostaa kirjallisena asiakirjana. Tietoteknisesti valmistellun järjestelmän toteuttaminen edellyttää, että lainsäädännössä mahdollistetaan sähköisessä muodossa olevien asiakirjojen rekisteröinti.

1.2.4. Ruotsi

Ruotsissa sähköistä kiinteistönvaihdantaa on pyritty edistämään vireillä olevalla lainsäädäntöhankkeella, joka koskee sähköisen asioinnin mahdollistamista kirjaamisasioissa (Elektroniskt ansökningsförfarande i inskrivningsärenden, m.m.). Tarkoituksena on, että kiinteistöjä koskevat kirjaamishakemukset voidaan jatkossa tehdä sähköisesti internetin kautta. Niillä instituutioilla, joilla on ollut aiemmin suorakäyttöoikeus suljetussa järjestelmässä, olisi mahdollisuus tehdä hakemuksia sähköisesti myös tätä kautta. Lakiin ei ehdoteta säännöksiä siitä, missä kirjaamisasioissa sähköinen hakemusmenettely olisi mahdollista. Ensi sijassa pyritään mahdollistamaan sähköiset kiinnitys- ja lainhuutohakemukset, mutta tietoteknisten ratkaisujen kehittyessä pyritään luomaan mahdollisuus myös muiden kirjaamishakemusten tekemiseen sähköisesti.

Tietotekniikan nopean kehittymisen vuoksi laissa ei ehdoteta määriteltäväksi vaatimuksia, joita sähköiselle allekirjoitukselle asetetaan kirjaamishakemuksen yhteydessä. Jos lainhuutohakemus tehdään sähköisesti, myös saantokirja voidaan toimittaa sähköisesti alkuperäisen asiakirjan sähköisenä kopiona. Tämä mahdollisuus ehdotetaan kuitenkin väärinkäytösten välttämiseksi rajoitettavaksi vain tiettyihin luotettaviin ja julkisen valvonnan alaisiin tahoihin. Saantokirjan laatimista jo alunperin sähköisesti ja sen kytkemistä saannon kirjaamiseen lakiehdotuksessa ei käsitellä.

Ehdotukseen sisältyy myös muutoksia, joiden tarkoituksena on mahdollistaa sähköiset rutiinit asiakirjojen ja asioiden käsittelyssä kirjaamisviranomaisessa. Lisäksi ehdotetaan, että kiinteistön lainhuudon haltija saa suorakäyttöoikeuden kiinteistöään koskeviin rekisteritietoihin. Lakimuutosten ehdotetaan tulevan voimaan 1.4.2006.

Kiinteistöpanntioikeuden osalta Ruotsissa on ollut mahdollista käyttää sähköisiä panttikirjoja (datapantbrev) vuodesta 1994. Sähköisistä panttikirjoista säädetään maakaaren (Jordabalk, 994/1970) 6 ja 22 lukuihin tehdyissä lisäyksissä sekä panttikirjarekisteristä annetussa laissa (Lag om pantbrevsregister, 448/1994).

Sähköisellä panttikirjalla tarkoitetaan Ruotsissa kiinnityksestä tehtävää merkintää sähköisessä muodossa olevaan panttikirjarekisteriin, jota ylläpitää maanmittauslaitos (Lantmateriverket). Rekisterinpitäjä tekee paperimuotoisen panttikirjan sijasta merkinnän rekisteriin joko kiinnityksenhakijan pyynnöstä (uusi kiinnitys) tai

panttikirjan haltijan pyynnöstä (aiemmin myönnetty kiinnitys). Rekisterimerkinällä on samat oikeusvaikutukset kuin paperimuotoisen panttikirjan hallinnalla. Sähköinen panttikirja katsotaan luovutetuksi velkojalle, kun velkoja on rekisteröity panttikirjan haltijaksi.

Vaikka nykyään valtaosa panttikirjoista on sähköisiä, järjestelmä koskee käytännössä ainoastaan ammattimaisia luotonantajia, sillä panttikirjan haltijaksi voidaan merkitä vain siihen rekisterinpitäjältä luvan saanut taho. Luvan saaminen edellyttää, että hakijalla on riittävät tekniset edellytykset (välineet ja asiantuntemus), että julkisten maksujen maksamiseen on olemassa tyydyttävät muodot ja että hakija muutoin täyttää sopivuusvaatimuksen.

1.2.5. Tanska

Tanskassa sähköisiin asiakirjoihin perustuvan kirjaamisjärjestelmän valmistelu aloitettiin ensimmäistä kertaa vuonna 1996. Valmistelutyö kuitenkin keskeytettiin vuonna 2000 annetun mietinnön (Betaenkning om papirlos tinglysning, 1393/2000) jälkeen. Mietinnön mukaan tuolloisella tekniikalla oli mahdollista luoda vain rajoitettu malli, joka vastasi pitkälti Ruotsin sähköisiä panttikirjoja koskevaa järjestelmää. Sähköisessä ympäristössä katsottiin voitavan käsitellä vain sisällöltään pitkälti standardisoituja panttikirjoja ja vain erityisten hyväksytyjen tahojen katsottiin voivan toimia siinä.

Valmistelutyö on aloitettu uudelleen vuoden 2003 loppupuolella. Oikeusministeriön asettama toimikunta on antanut ensimmäisen osamietintönsä kesäkuussa 2005 (Varetagelse af tinglysningsopgaven, 1461/2005). Mietinnön tarkoituksena oli selvittää kirjaamistehtävien organisointia sähköiseen kirjaamisjärjestelmään siirryttäessä. Tältä osin mietinnössä ehdotetaan siirtymistä keskitettyyn kirjaamisjärjestelmään ja kirjaamisen organisointia julkisen ja yksityisen yhteistyömallin kautta. Kirjaaminen olisi edelleen tuomioistuimen hoitama viranomaistehtävä, mutta yksityinen sektori otettaisiin mahdollisimman suuressa määrin mukaan teknisten ratkaisujen suunnitteluun ja ylläpitoon.

Varsinaisesta paperittomasta kirjaamisjärjestelmästä on tarkoitus antaa myöhemmin erillinen osamietintö, joka valmistuu tämänhetkisten arvioiden mukaan vuodenvaihteessa 2005–2006. Ensimmäisessä osamietinnössä käsitellään tämän vuoksi vain yleisiä suuntaviivoja, joiden pohjalle järjestelmää on tarkoitus kehittää valitun organisointimallin puitteissa ja nykyisiä menettelytapoja parantaen. Nykyisellään hakemukset tehdään kirjallisesti ja automaattista tietojenkäsittelyä hyödynnetään vasta viranomaisen sisäisessä ja viranomaisten keskinäisessä viestinnässä. Tarkoituksena on ulottaa sähköinen menettely jo hakemusvaiheeseen niin, että kirjaamishakemus voidaan jatkossa tehdä internetissä kaikille avoimen vuorovaikutteisen www-sivun kautta. Sivuihin kytketään myös maksujärjestelmä, jonka avulla kirjaamismaksut voidaan suorittaa. Ammattimaisille toimijoille on tarkoitus luoda yhteistyössä erillinen suorakäyttöyhteys rekisteriin. Lisäksi pääsyä kirjaamisrekisterin tietoihin internetin kautta parannetaan. Sähköiseen kirjaamisjärjestelmään siirtymisestä ei ole esitetty aikatauluarvioita.

1.2.6. Norja

Norjassa on myös vireillä hankkeita, joiden tarkoituksena on luoda mahdollisuuksia sähköisten asiakirjojen käyttöön kiinteistöjä koskevien oikeuksien kirjaamisessa. Sähköiseen menettelyyn siirtymisen helpottaminen liittyy Norjassa parhaillaan meneillään olevaan organisaatiomuutokseen, jossa kirjaamistehtävät siirretään tuomioistuinelaitokselta valtion karttalaitokselle (Statens Kartverk) vuoden 2007 alkupuoleen mennessä. Siirron taustalla on pyrkimys koota kiinteistötietojen hallinto yhdelle taholle, johon liittyy parhaillaan vireillä oleva kirjaamisrekisteriä koskevan tietojärjestelmän kehittäminen. Kehittämisessä hyödynnetään vuonna 1995 aloitettua kiinteistörekisterin ja kirjaamisrekisterin tiedot sisältävää rekisteriä (Eiendomsregisteret, EDR), johon on nykyisin pääsy internetin kautta.

Kehitteillä olevan järjestelmän tarkoituksena on, että nykyään kirjallisessa muodossa tehtävät kirjaamishakemukset voidaan jatkossa korvata sähköisillä asiakirjoilla. Nykyisten tietojen mukaan järjestelmä olisi teknisesti valmis vuoden 2005 aikana.

Teknisen valmiuden lisäksi sähköiseen muotoon siirtyminen edellyttää lainsäädäntömuutoksia. Tältä osin ei ole esitetty aikatauluja siitä, milloin sähköisiä asiakirjoja olisi mahdollista käyttää kirjaamisasioissa.

1.3. Nykytilan arviointi

Tietoyhteiskunnan, verkkoliiketoiminnan ja viestintäpalvelujen kehittämistä on jo pitkään pidetty tärkeänä. Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelmassa tietoyhteiskuntaohjelma on kirjattu yhdeksi neljästä politiikkaohjelmasta. Ohjelman tarkoituksena on lisätä kilpailukykyä ja tuottavuutta sekä sosiaalista ja alueellista tasa-arvoa hyödyntämällä tieto- ja viestintäteknologiaa koko yhteiskunnassa. Ohjelmalla pyritään säilyttämään Suomen asema tieto- ja viestintäteknologian johtavana tuottajana ja hyödyntäjänä.

Usealla Suomessa viime vuosina toteutetulla lainsäädäntöuudistuksella on luotu edellytyksiä sähköisille toimintatavoille. Yleisenä periaatteena on, että laissa olevat kirjallista muotoa tai allekirjoitusta koskevat vaatimukset voidaan korvata turvallisilla sähköisillä menetelmillä. Tämä koskee sekä yksityisoikeudellisia sopimuksia että tuomioistuimille ja muille viranomaisille jätettäviä hakemuksia ja asiakirjoja.

Nykyinen kiinteistönkauppaa, kirjaamisjärjestelmää ja kiinteistöpanttioikeutta koskeva lainsäädäntö sekä niissä vakiintuneet toimintatavat eivät mahdollista nykyaikaisten tietoyhteiskunnan menetelmien täysimääräistä hyödyntämistä. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri on tosin sähköisessä muodossa, ja kirjaamismenettelyssä ja tietopalvelussa hyödynnetään automaattista tietojenkäsittelyä. Kiinteistön kauppaa ei kuitenkaan ole mahdollista tehdä sähköisessä muodossa olevalla sopimuksella. Kirjaamishakemukset toimitetaan edelleen viranomaiselle joko henki-

lökohtaisesti tai postin välityksellä, ja kirjaamisasian ratkaisusta annettavat pantti-kirjat ja muut toimituskirjat annetaan kirjallisina tulosteina rekisterimerkinnöistä.

Kiinteistön kaupan muotovaatimuksesta ei vuoden 1995 maakaarta säädettäessä katsottu aiheutuvan haittoja kaupanteolle. Tietotekniikan kehitys ja yleisten kaupankäyntitapojen muutos ovat sittemmin luoneet tarpeita mahdollistaa sähköiset sopimukset ja etäkauppa myös kiinteistöjen osalta. Internet-tietoverkko sekä uuden teknologian keinot, kuten sähköiset allekirjoitukset, on laajentanut huomattavasti edellytyksiä tehdä ja toimittaa asiakirjoja sähköisesti.

Kirjaamisasioissa ei käytännössä asioida sähköisesti. Pelkkä mahdollisuus sähköisten viestien toimittamiseen ei yksin riitä toimintatapojen muuttumiseen, vaan asiakkaat tarvitsisivat soveltuvia välineitä ja opastusta. Myös hyväksyttäviä allekirjoitusmenetelmiä koskevat säännökset ovat tulkinnanvaraisia, eikä yhtenäistä käytäntöä ole vielä syntynyt. Kiinteistöä koskevien sopimusten tekeminen sähköisessä muodossa ja sähköinen asiointi kirjaamisasioissa ovat lisäksi kytköksissä toisiinsa. Sähköiselle asioinnille ei ole edellytyksiä, jos kirjaamisessa tarvittavat asiakirjat on tehtävä ja erikseen toimitettava kirjallisessa muodossa.

Vaikka lainhuutoa haetaankin nykyään yleensä suhteellisen nopeasti, nykyisen kirjaamisjärjestelmän epäkohtana voidaan pitää oikeustoimen tekemisen ja kirjaamisen välistä ajallista eroa, minkä vuoksi lainhuuto- ja kiinteistörekisteristä ilmenevät omistajatiedot eivät ole ajantasaisia.

Kiinteistön kaupan yhteydessä käsitellään myös kiinteistöön kohdistuvia vakuuksia. Panttioikeuden perustamiseen liittyvät toimenpiteet, joihin kuuluu paperimuotoisen panttikirjan hallinnan siirto velkojalle, edellyttävät nykyisellään eri osapuolten samanaikaista läsnäoloa. Tämä ei mahdollista rahoitukseen liittyvien etäpalvelujen toteuttamista kiinteistönkaupan yhteydessä eikä muutoinkaan kiinteistövakuutta käytettäessä.

Paperimuotoiset vakuudet eivät kuitenkaan ole ainoa syy siihen, etteivät pankit tarjoa esimerkiksi asuntoluottoja verkkopankissa. Pankkikäytännössä on muodostunut tavaksi, että velkakirjat laaditaan niin sanotun juoksevan velkakirjan muotoon. Juoksevaa velkakirjaa ei ainakaan ilman erityisjärjestelyjä voida tehdä sähköisessä muodossa, sillä sen oikeusvaikutukset perustuvat velkakirjan hallintaan. Myös kuluttajansuojalain (38/1978) rahoituspalvelujen etämyyntiä koskevien säännösten on katsottu hidastaneen verkkopankkitoiminnan laajentumista.

Käytännössä merkittävä sähköisten oikeustoimien tekemisen este on se, ettei yleistä verkkoliiketoimintaa koeta riittävän luotettavaksi. Kehittyneet, laatuvarmenteeseen perustuvat allekirjoitusmenetelmät eivät puolestaan ole kovin tunnettuja. Niiden käyttö on jäänyt vähäiseksi, vaikka ne tarjoaisivat turvallisen menetelmän niin henkilön tunnistamiseen kuin asiakirjan muuttumattomuudenkin varmistamiseen. Sen sijaan sähköiset toimet ovat yleistyneet sellaisilla toimialoilla, jotka tarjoavat erikoistuneita palveluja. Verkkopankkitoiminta on tästä hyvä esimerkki. Tuomioistuinten toiminnassa sähköinen asiointi on yleistä vain niillä käyttäjillä, jotka ovat voineet liittyä oikeusministeriön ylläpitämään sanomanväli-

tysjärjestelmään. Jotta kiinteistöjen kauppvoja ja kirjaamishakemuksia ryhdyttäisiin tekemään sähköisesti, on luotava juuri tähän tarkoitukseen soveltuvia sähköisiä palveluja.

2. Tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1. Yleistä sähköisen asioinnin edistämisen tavoitteista kiinteistöasioissa

Ehdotuksella luodaan lainsäädännölliset puitteet sille, että kiinteistön luovutusso-
pimuksia, panttauksia ja kirjaamishakemuksia voidaan tehdä sähköisesti ja että
kirjaamismenettelyssä voidaan siirtyä paperittomaan asiankäsittelyyn. Tavoitteena
ei ole ainoastaan poistaa lainsäädännöllisiä esteitä oikeustoimien tekemiselle tie-
toverkossa, vaan edistää uusia oikeustoimien toteuttamistapoja. Tämä edellyttää
erityislainsäädäntöä ja sen varaan rakennettavien nykyaikaisten palvelujen tuot-
tamista.

Kiinteistöä koskevien yksityisoikeudellisten sopimusten erityispiirteenä on, että
luovutuksen eri vaiheissa edellytetään viranomaisten myötävaikutusta. Sähköisiä
palveluja kehitettäessä olisi pyrittävä lopputulokseen, joka hyödyttää niin yksityi-
siä toimijoita kuin viranomaisiakin. Huomioon olisi otettava myös eri käyttäjä-
ryhmien tarpeet ja markkinoilla vakiintuneet menettelytavat.

Tavoitteena on, että sähköisten menetelmien avulla voidaan tehostaa kaikkia kiin-
teistön luovutukseen ja vakuuskäyttöön liittyviä toimia. Edut kasvavat, jos kaikki
samaa tapahtumaan liittyvät, vaikkakin erilliset toimet voidaan tehdä sähköisessä
muodossa. Kiinteistön luovutuksessa kokonaisuuteen kuuluvat kauppakirjan te-
kemisen ohella lainhuudon hakeminen ja kirjaamismenettely. Kaupantekoproses-
sin osina tulisi voida huolehtia myös kauppahinnan maksusta ja kiinteistövakuuk-
sien järjestelystä. Tämä edellyttää varojen siirtoon liittyviä verkkopankkipalveluja
samoin kuin sitä, että kiinteistökiinnityksen hakeminen ja panttikirjan siirto voi-
daan toteuttaa sähköisesti.

Paperimuotoisista panttikirjoista luopuminen yksinkertaistaisi luotonantoa, kun
vakuutena käytetään kiinteää omaisuutta. Näin luotaisiin edellytyksiä myös laa-
jemmin sille, että luotonanto voisi tapahtua verkon välityksellä tai ainakin vä-
hemmillä henkilötyötä edellyttävillä käsittelyvaiheilla. Sähköisillä menetelmillä
voidaan päästä nykyistä edullisempaan ja turvallisempaan vakuuksien käsittelyyn.
Tämä voisi vähentää vakuushallinnan kustannuksia ja heijastua asiakkailta perit-
täviin hintoihin. Vakuuksien siirron helpottuminen edistäisi myös rahoituspalvelu-
jen kilpailua.

Tarkoituksena on, että kiinteistönkauppa tai muut kiinteistöön liittyvät toimet voi-
taisiin tehdä sähköisesti nykyistä nopeammin, vaivattomammin ja vähäisemmin
kustannuksin. Kun henkilökohtaista asiointia ei tarvita, toimet voitaisiin voidaan
tehdä missä ja minä ajankohtana tahansa. Myös kirjaamisviranomaisen sähköiset
asiointipalvelut voitaisiin järjestää ympäri vuorokauden.

Viranomaisten tietokantojen yhteiskäyttöä ja tiedonsiirtoa tulisi voida helposti hyödyntää oikeustoimia tehtäessä ja asiakaspalvelussa. Yleisölle tarjottavilta palveluilta voidaan nykyään edellyttää helppokäyttöisyyttä sekä asiointia edistäviä ja tukevia toimintoja. Uusi kehitysvaihe on vuorovaikutteisesti toimivat verkkopalvelut, joissa yhdistetään eri viranomaisten palveluja ja jotka liittyvät viranomaisten sisäisiin palveluprosesseihin. Yhdistämällä sähköisen kauppakirjan laatiminen lainhuuto- ja kiinnitysjärjestelmään koko kaupankäynti- ja kirjaamisprosessi thostuisi samalla kun virheellisyydet vähenisivät.

Sähköisen asioinnin kehittämisen lähtökohtana on, että kaikki kansalaiset voivat halutessaan käyttää uutta tekniikkaa. Myös kiinteistöihin liittyvien sähköisten asiointipalvelujen tulisi olla mahdollisimman laajasti saatavilla. Asiakkaiden luottamus on keskeinen edellytys sähköisten palvelujen käytölle. Turvallisuusvaatimukset korostuvat kiinteistöön liittyvissä asioissa, koska kiinteistöjen vaihdannalla ja vakuuskäytöllä on merkittäviä vaikutuksia sekä yksityisille toimijoille että koko rahoitusjärjestelmälle. Tietoturvallisuuden ylikorostaminen ei kuitenkaan saisi johtaa siihen, että uudet järjestelmät olisivat vain suppean kansalaisjoukon taikka alan elinkeinonharjoittajien käytössä. Jotta sähköinen asiointi voisi yleistyä, sähköisiin menetelmiin liittyvää vastuuta asiakirjan muuttumattomuudesta ja sen allekirjoittajan henkilöllisyydestä olisikin siirrettävä asiointipalvelujen tarjoajalle.

Julkishallinnossa sähköinen asiointi on nähty keinona parantaa palvelujen saatavuutta, laatua ja asiakaslähtöisyyttä. Samalla voidaan lisätä hallinnon palvelukykyä ja tehokkuutta. Kiinteistöjen kirjaamisasiat ovat luonteva kohde sähköisten palvelujen ja toimintaketjujen kehittämiseksi. Tämä koskee erityisesti kiinnitysasioita, joiden käsittelymäärät ovat suuria ja joissa asiakirjat ja niiden tietosisältö ovat jo ennestään erittäin standardisoituja. Rationalisointitavoitteet edellyttävät, että kirjaamismenettelyssä voidaan täysimääräisesti hyödyntää tieto- ja viestintätekniikan mahdollisuuksia. Näin voitaisiin myös lyhentää kirjaamisasioiden käsittelyaikoja. Keskeinen tavoite onkin vähentää eri viranomaisten työtä kiinteistöasioissa karsimalla manuaalisia tai päällekkäisiä työvaiheita. Osa sellaisista viranomaistehtävistä, jotka eivät edellytä virkavastuulla tehtävää päätöstä, voitaisiin korvata kokonaan tietoteknisin toimin.

Uudistuksen tavoitteena on vain mahdollistaa sähköiset menettelytavat. Asiakirjojen muodon muutosten ei ole tarkoitus vaikuttaa laajemmin kiinteistön kauppaan, panttaukseen taikka kirjaamisasioiden ratkaisemiseen. Esimerkiksi kaupan tekeminen sähköisesti ei vaikuta myyjän tiedonantovelvollisuuteen tai ostajan tarkastusvelvollisuuteen. Uusien säännösten tulisi mukautua myös maakaaren yleisiin esine- ja kirjaamisoikeudellisiin periaatteisiin.

Tavoitteena olisi, että sähköiset menettelytavat olisivat tehokkaassa käytössä vuosikymmenen vaihtuessa. Koska vaativaa tietotekniikkaa hyödyntävien järjestelmien rakentaminen ja käyttöönotto vie runsaasti aikaa, hanketta olisi edistettävä määrätietoisesti.

2.2. Keskeiset ehdotukset kiinteistön kaupankäynnin kehittämiseksi

2.2.1. Sähköisen kaupan toteuttamisvaihtoehtoja

Nykyiseen muotovaatimukseen kuuluu, että kiinteistön kauppakirja tehdään kirjallisesti ja että molemmat kaupan osapuolet allekirjoittavat kauppakirjan tai tunnustavat allekirjoituksensa kaupanvahvistajan läsnä ollessa. Muodon täyttyminen todetaan kaupanvahvistajan antamassa kirjallisessa todistuksessa.

Kiinteistön kauppaa koskevalla muotovaatimuksella on useita perusteita. Kirjallista muotoa ja allekirjoitusta koskevilla vaatimuksilla pyritään varmistamaan kaupan syntymisen ja kauppakirjan ehtojen selvyttä ja todistettavuutta. Kaupanvahvistajan tehtävänä on toimia ennen muuta luotettavana kaupan todistajana. Kaupanvahvistaja tarkistaa allekirjoittajien henkilöllisyyden, todentaa kauppakirjan syntymisen ajankohdan ja huolehtii kauppakirjan säilyttämisestä.

Kaupanvahvistaja ei saa vahvistaa kauppakirjaa, ellei se täytä lain edellyttämää muotovaatimusta tai jos on perustelua aiheutta epäillä, ettei kauppa ole pätevä. Muutoin kaupanvahvistaja ei tarkista kaupan sisältöä tai ehtoja. Tärkeänä osana kaupanvahvistukseen kuuluu, että näin kiinteistön luovutukset tulevat julkisiksi. Kaupanvahvistajan ilmoitusten avulla kaupasta saadaan tieto niin lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin kuin myös muille tahoille, kuten maanmittauslaitokselle, kunnille ja verottajalle. Kaupan sisällön ja syntymisen varmistaminen ja julkistaminen mahdollistavat sen, että jo kauppakirjan tekemisellä on oikeusvaikutuksia paitsi osapuolten kesken myös suhteessa ulkopuolisiin tahoihin, kuten myyjän velkoihin.

Harkittaessa sitä, miten kiinteistön kauppa voitaisiin toteuttaa sähköisessä muodossa, huomiota on kiinnitettävä nykyisen muutosäännöksen olennaisiin tekijöihin ja niiden taustalla oleviin tavoitteisiin. Se seikka, että yleisesti halutaan tarjota sähköisille sopimuksille tasavertainen asema kirjallisten sopimusten rinnalla taikka edistää sähköistä asiointia viranomaistoiminnassa, ei saisi vaarantaa kiinteistön kaupan luotettavuutta tai omistussuhteiden selkeyttä ja julkisuutta.

Erilaisten muotoon liittyvien osatekijöiden ja vaihtoehtojen etuja ja haittoja on punnittava avoimesti. Sähköisen muodon sallimisella pyritään yleisesti siihen, että osapuolet voivat laatia sopimuksia kirjallista menettelyä joustavammin ja yksinkertaisemmin. Sähköisissä asiakirjoissa ei myöskään ole paperimuotoisiin asiakirjoihin liittyvää katoamisen tai vahingoittumisen vaaraa. Kehittyneillä sähköisillä allekirjoituksilla voidaan käytännössä estää asiakirjan jälkikäteinen väärentäminen. Nykyinen tietojenkäsittely tarjoaa myös uusia keinoja, joilla voidaan helpottaa kiinteistön kaupan tekemistä.

Valmistelussa on ollut esillä useita malleja, joilla sähköinen kauppa voitaisiin toteuttaa. Vaihtoehdot voidaan jakaa kolmeen ryhmään. Ensinnäkin on ajateltavissa, että sääntely perustuisi vain yleisiin sähköisiä sopimuksia koskeviin säännöksiin. Toinen malli on tukeutua nykyisen kaupanvahvistajainstituution varaan, vaikka itse kauppasopimus tehtäisiin sähköisenä. Kolmantena vaihtoehtona on

kehittää erityinen kirjaamisjärjestelmää hyödyntävä asiointijärjestelmä, jossa kiinteistön kauppa ja lainhuudatuksen hakeminen voitaisiin toteuttaa sähköisenä.

Sähkökauppalain 12 §:n mukaan kirjallista muotoa edellyttävä sopimus voidaan tehdä sellaisena sähköisenä asiakirjana, jonka sisältöä ei voida yksipuolisesti muuttaa ja joka säilyy osapuolten saatavana. Jos lakiin perustuvaan muotovaatimukseen kuuluu, että sopimus on allekirjoitettava, on lisäksi noudatettava sähköisistä allekirjoituksista annetun lain säännöksiä. Mainitun lain 18 §:n mukaan allekirjoitusvaatimuksen täyttää ainakin laatuvarmenteeseen perustuva ja turvallisella allekirjoituksen luomisvälineellä luotu kehittynyt sähköinen allekirjoitus. Säännös ei kuitenkaan merkitse sitä, etteivätkö myös muunlaiset sähköiset allekirjoitustavat voisi olla päteviä silloinkin, kun allekirjoitusvaatimus perustuu lakiin. Viime kädessä jää tuomioistuimen ratkaistavaksi, täyttääkö muulla menetelmällä tehty sähköinen allekirjoitus ne tavoitteet, joihin omakätisellä allekirjoituksella on pyritty.

Edellä selostetut yleiset sähköisiä sopimuksia ja allekirjoituksia koskevat säännökset eivät sellaisinaan sovellu kiinteistön kauppaan. Kiinteistön kaupassa muotovaatimuksen on oltava erityisen selkeä, ja sen noudattamisen yksiselitteisen varmaa. Ottaen huomioon kiinteistön kaupan merkittävyyden ja sen, että muotovaatimuksen laiminlyönnin seuraamuksena on koko kaupan pätemättömyys, tulokinnanvaraisuus voisi johtaa osapuolet hankaliin tai jopa kohtuuttomiin tilanteisiin. Lainhuudatuksen sujuvuuden vuoksi on niin ikään pyrittävä välttämään sitä, että kirjaamisen menettelyn yhteydessä jouduttaisiin selvittämään erilaisten teknisten menetelmien ominaisuuksia ja turvallisuutta. Muotovirheen riski yhdistettynä sähköisiä sopimuksia kohtaan yleisesti tunnettuun epävarmuuteen johtaisi todennäköisesti siihen, ettei sähköisiä kiinteistön kauppakirjoja tehtäisi ainakaan ennen kuin laatuvarmenteeseen perustuvat kehittyneet allekirjoitukset ja niillä tehdyt sopimukset ovat tulleet tavanomaisiksi.

Tätäkin olennaisempaa on, etteivät kiinteistön kaupan muodon tavoitteet ja tehtävät täyty vain huolehtimalla asiakirjan alkuperäisyydestä ja eheydestä. Nykyisillä menetelmillä ei nimittäin voida varmistaa sitä, minä ajankohtana allekirjoitukset on annettu. Sähköiset sopimukset eivät myöskään ilman erityisjärjestelyjä tule julkisiksi ja siten ulkopuolisten havaittaviksi. Kiinteistön kauppakirjan tekemiseen nykyisin liitetyt oikeusvaikutukset perustuvat kuitenkin juuri siihen, ettei kauppakirjaa voida esimerkiksi velkojien vahingoittamiseksi päivätä väärin. Mitä pitemmäksi ajaksi omistusoikeuden siirtyminen voi jäädä salaiseksi, sitä suurempia epävarmuustekijöitä ja riitojen mahdollisuuksia kiinteistöä koskeviin oikeustoiimiin liittyy. Näin ei voitaisi myöskään tyydyttää julkista tarvetta saada ajantasais-ta tietoa kiinteistöjen omistussuhteista ja kiinteistöjen arvosta.

Mikäli taas julkisen kaupanvahvistajan myötävaikutusta edellytettäisiin myös sähköisessä kaupassa, voitaisiin niin tiedonkulku kuin sopimuksen ajankohdan ja osapuolten henkilöllisyyden todentaminenkin edelleen säilyttää kaupanvahvistajan tehtävinä. Voittäisiin esimerkiksi ajatella, että julkinen kaupanvahvistaja itse allekirjoittaisi kauppakirjan todettuaan kaupan osapuolten henkilöllisyyden ja heidän hyväksymisensä. Tällöin voitaisiin vaatia, että kaupanvahvistaja al-

lekirjoittaisi kauppakirjan laatuvarmennetulla kehittyneellä allekirjoitusmenetelmällä, joka varmistaisi asiakirjan eheyden ja allekirjoittajan henkilöllisyyden ja hänen kelpoisuutensa toimia kaupanvahvistajana. Eri viranomaiset voisivat saada nykyiseen tapaan tiedon kaupasta sähköisen kaupanvahvistajailmoituksen perusteella.

Tällainen uudistus olisi melko muodollinen, eikä se juurikaan muuttaisi tai kevennäisi kaupantekoa. Kaupan osapuolten olisi edelleen tavattava henkilökohtaisesti kaupanvahvistaja. Viranomaistehtävät ja kaupanvahvistajan rooli kaupanteossa pikemminkin kasvaisivat. Pelkästään kauppakirjan sähköinen muoto ja sen toimitaminen sähköisenä viestinä eivät vähentäisi myöskään kirjaamisviranomaisen tehtäviä eivätkä mahdollistaisi tietojen jatkokäsittelyä sähköisesti.

Ehdotuksessa onkin päädytty siihen, että sähköisestä muodosta voidaan saada aitoja hyötyjä vain, jos nykyaikaista tekniikkaa käytetään täysimääräisesti. Tämä edellyttää uudentyypistä, vuorovaikutteista palvelua. Tarkoituksenmukaista olisi hyödyntää viranomaisten tietokantoja jo kauppakirjaa laadittaessa ja pyrkiä siihen, että tietoa voidaan myös jatkossa käsitellä sähköisessä muodossa. Keskitetyssä järjestelmässä voitaisiin luoda tietoteknisesti ja oikeudellisesti turvallinen ympäristö kaupan tekemistä varten.

Ehdotuksen mukaan kiinteistön kauppa voidaan tehdä sähköisesti vain tätä tarkoitusta varten luodussa kaupankäyntijärjestelmässä. Kaupankäyntijärjestelmää käytettäisiin internet-verkossa. Kauppa syntyisi, kun sekä myyjä että ostaja ovat turvallisella sähköisellä allekirjoituksellaan hyväksyneet kauppakirjan. Tietojärjestelmä voisi eri viranomaisrekisterien ja varmennepalvelujen avulla valvoa muun muassa allekirjoittajien henkilöllisyyden todentamista, kauppakirjan sisällön riittävyyttä ja siihen merkittyjen tietojen oikeellisuutta. Järjestelmä kirjaisi kaupanteon eri vaiheet ja niiden ajankohdan. Kiinteistön luovutustiedot voitaisiin siirtää suoraan sähköisestä kauppakirjasta kirjaamisviranomaiselle ja muille viranomaisille ilman manuaalisia käsittelyvaiheita.

Asiointijärjestelmään liittyisi siten ominaisuuksia, jotka perinteisessä kaupankäynnissä ovat tehneet ulkopuolisen kaupanvahvistajan tarpeelliseksi. Tietoteknisin keinoin voitaisiin jopa nykyistä tehokkaammin huolehtia keskeisten kaupan laillisuuteen liittyvien seikkojen selvittämisestä sekä kauppojen ajantasaisesta julkistamisesta. Toisaalta sähköiseen kaupankäyntiin ei liittyisi sellaista hidastetta, jonka on katsottu kaupanvahvistukseen perustuvassa järjestelmässä edistävän vakaata harkintaa. Lisäksi vain henkilökohtainen tapaaminen voi mahdollistaa oikeustoimikelpoisuuden puutteen havaitsemisen. Näiden kaupanvahvistajajärjestelmän etuina pidettyjen seikkojen todellinen tehokkuus ja tarve voidaan kuitenkin asettaa kysymyksenalaiseksi. Kaupanvahvistaja voi lyhyen tapaamisen aikana havaita vain aivan ilmeisimmät oikeustoimikelpoisuuden rajoitteet. Tämänkaltaisia esteitä tai viranomaiskontrollia ei myöskään ole katsottu tarvittavan muunlaisissa oikeustoimissa, vaikka taloudellisesti ne olisivat täysin verrattavissa kiinteistön luovutukseen.

Esityksessä ehdotetaan, että julkisista kaupanvahvistajista luovutaan kokonaan sähköisen kaupanteon yhteydessä.

2.2.2. Sähköinen kaupankäyntijärjestelmä

Kaupankäyntijärjestelmä olisi valtakunnallinen. Kiinteistön sijainti tai sen laatu ei rajoittaisi järjestelmän käyttöä. Rekisterikiinteistöjen lisäksi kaupan kohteena voisivat olla kiinteistön määräosa tai määräala taikka sellainen siirto- ja rakentamiskelpoinen vuokraoikeus, jonka saanto on kirjattava samaan tapaan kuin kiinteistön saanto. Kaupan lisäksi myös muut luovutukset, kuten vaihto ja lahja, voitaisiin toteuttaa sähköisesti.

Uudessa sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä pyritään yhdistämään sekä sähköisen kaupankäynnin ja nykyisen kaupanvahvistajajärjestelmän edut. Kauppa voitaisiin tehdä ajasta ja paikasta riippumatta, eikä se edellyttäisi viranomaisten tai ulkopuolisten asiantuntijoiden taikka todistajien myötävaikutusta. Kaupan tekemiseen nykyisin välttämättä liittyvät hankaluus, hitaus ja kustannukset vähenisivät. Järjestelmä huolehtisi kauppakirjan oikeaperäisyydestä ja siitä, että viranomaisilla on ajantasainen tieto kiinteistön omistussuhteista.

Tarkoitus on, että kaupankäyntijärjestelmään liitettäisiin myös kaupan tekemistä helpottavia ja turvallisuutta edistäviä ominaisuuksia. Kauppakirja laadittaisiin vakimuotoiselle sähköiselle lomakkeelle. Lomake ohjaisi osapuolia huomaamaan, mistä seikoista kaupassa ainakin on tarpeellista sopia. Lomakkeen käyttö ei rajoittaisi sopimusvapautta, vaan osapuolet voisivat vapaasti määrittää kaupan ehtojen sisällön. Osapuolet voisivat niin halutessaan sopia muista kuin muotoon välttämättömästi kuuluvista ehdoista muutoinkin kuin julkiseksi tulevassa kauppakirjassa tai jättää ne määräytymään maakaaren tahdonvaltaisten säännösten varaan.

Kaupankäyntijärjestelmässä hyödynnettäisiin kiinteistötietojärjestelmää ja muita perusrekistereitä, kuten väestötietojärjestelmää. Lainhuutotiedoista varmistettaisiin, että kiinteistön myyjällä on oikeus myydä kyseinen kaupankäynnin kohteena oleva kiinteistö tai kiinteistön osa. Järjestelmä täydentäisi ja tarkistaisi kauppakirjan luonnosta lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tiedoilla kiinteistöstä ja sen omistajasta. Molemmilla kaupan osapuolilla olisi muutoinkin oikeus kaupankäyntijärjestelmän kautta tarkastella ajantasaisia kiinteistötietojärjestelmän tietoja, kuten tietoja kiinnityksistä ja kiinteistöön kohdistuvista rasituksista. Myös kaupan kohteen sijainti voitaisiin tarkastaa sähköisestä kiinteistörekisterin kartasta. Myytävän määräalan rajat voitaisiin osoittaa sähköiseen karttatulosteeseen tehdyllä piirroksella.

Järjestelmä ei hyväksyisi kauppakirjaa, joka ei täytä säädettyä muotovaatimusta. Kauppakirjassa olisi siten oltava kaikkien kaupan osapuolten sähköiset allekirjoitukset samoin kuin tiedot välttämättömistä kaupan ehdoista. Myöskään ei voitaisi tehdä sellaista luovutussopimusta, joka lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietojen mukaan voisi olla tehoton. Kauppakirjaa ei siten voisi tehdä kaupankäyntijärjestelmässä, jos kiinteistö on takavarikoitu tai se kuuluisi konkurssipesään taikka jos

rekisterissä on tieto muusta, kilpailevasta saannosta. Näillä valvontatoimilla pyritään lisäämään luottamusta järjestelmän kautta tehtävään kauppaan. Samalla se merkitsee sitä, ettei kaikkia kauppvoja voida tehdä sähköisesti.

Kiinteistön kaupan tekemisen kannalta ei kuitenkaan ole riittävää huolehtia vain kiinteistön luovutuksen toteuttamisesta. Etäkauppa ei ole mahdollinen, ellei myös kauppahinnan maksua voida toteuttaa turvallisesti ja yhtäaikaaisesti kauppakirjan tekemisen kanssa. Maksu olisi voitava tehdä sähköisesti, ja järjestelmän olisi kyettävä toteamaan kauppahinnan maksaminen. Valmistelussa on lähdetty siitä, että maksuliikennepalvelut ovat Suomessa niin kehittyneitä, että kauppahinnan maksu voidaan toteuttaa yleisten pankkitoimintojen kautta. Sen sijaan, että maksuliikenne ohjattaisiin selvitetäväksi keskitetysti, kuten Englannissa on suunniteltu tehtäväksi, voitaisiin maksut suorittaa suoraan maksajan tililtä saajan tilille. Tarkoitus on, että kiinteistön ostaja voisi samalla kertaa maksaa myös varainsiirtoveron ja asiointimaksut. Tämä edellyttää kuitenkin verkkomaksamiseen liittyvien pankkipalveluiden teknistä kehittämistä.

Nykyään kiinteistön kaupantekotilaisuuteen osallistuvat ostajan, myyjän ja kaupanvahvistajan ohella usein myös ostajan sekä myyjän pankkien edustajat. Tämä johtuu kiinteistöön kohdistuvien vakuuksien, panttikirjojen luovuttamisesta. Vasta varmistettuaan, että myyjän velka tulee suoritetuksi kauppahinnan maksulla, myyjän vakuusvelkoja luovuttaa panttikirjat ostajalle tai tämän ottaman velan vakuudeksi ostajan pankille. Pankkikäytännössä menettelyä on pyritty kehittämään niin sanotulla luovutussitoumuksella, jossa myyjän velkoja etukäteen sitoutuu tiettyjen maksuehtojen täytyessä luovuttamaan vakuudet. Luovutussitoumus selkeyttää usein vastuusuhteita ja turvaa ostajan asemaa.

Ehdotuksen mukaan järjestelmään liitetään myös vakuuksien hallintaan liittyviä palveluja. Ne rakentuisivat nykyisenkaltaisten pankkien luovutussitoumusten varaan. Osapuolten pyynnöstä kauppakirjaan voitaisiin liittää sähköinen luovutussitoumus, jossa vakuusvelkoja sitoutuisi sovittua maksua vastaan luovuttamaan panttikirjan hallinnan tai tekemään sitä vastaavan hakemuksen sähköisen panttikirjan uudesta haltijasta.

Kaupankäyntijärjestelmän osapuolina ja kauppakirjan allekirjoittajina olisivat myyjä ja ostaja. Asiamiehen käyttäminen edellyttäisi järjestelmään ennalta annettua valtuutusta. Käytännöksi kuitenkin muodostunee se, että sopimusneuvotteluja käydään ja kauppakirjan ehtoja luonnostellaan varsin pitkälle jo ennen kuin ryhdytään käyttämään virallista kaupankäyntijärjestelmää. Kauppakirjalomake täytöohjeineen tulisikin olla kaikkien saatavissa esimerkiksi oikeusministeriön kotisivuilla. Lisäksi on tarkoitus liittää kiinteistötietojärjestelmän yhteyteen palvelu, jossa esimerkiksi kiinteistönvälittäjät voisivat luonnostella sopimustekstiä ja myöhemmin liittää sen kaupankäyntijärjestelmään. Koska tällaisilla valmistelevilla toimilla ei ole oikeusvaikutuksia, palvelusta ei ole tarvetta säätää laissa.

Julkinen valta ei yleensä osallistu yksityisoikeudellisten oikeustoimien tekemiseen muutoin kuin asettamalla lainsäädännöllisiä edellytyksiä oikeustoimen muodolle ja sisällölle. Uusi sähköinen kaupankäyntijärjestelmä ehdotetaan kuitenkin raken-

nettavaksi ja ylläpidettäväksi julkisena palveluna. Tätä ratkaisua puoltaa se, että järjestelmä olisi kiinteässä vuorovaikutuksessa lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Sähköisen kaupankäyntijärjestelmän kautta saatettaisiin vireille myös lainhuutohakemus.

Koska kaupankäyntijärjestelmä on sidoksissa oikeusministeriön ylläpitämään lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin sekä itse kirjaamismenettelyyn, on luontevaa, että järjestelmällä on sama ylläpitäjä. Oikeusministeriö on myös se taho, joka valtion puolesta vastaa lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietojen oikeellisuudesta ja niistä vahingoista, jotka aiheutuvat tietojen virheellisyydestä.

Tässä ehdotuksessa selostettu järjestelmän kuvaus on yksi vaihtoehto, joka täyttää kaupankäynnin tarpeet ja on tietoteknisesti toteutettavissa. Yksityiskohtainen järjestelmän suunnittelu tapahtuisi myöhemmin ja tehtäisiin yhteistyössä merkittävien käyttäjien ja viranomaistahojen kanssa.

2.2.3. Tietoturvaan liittyviä seikkoja

Tietotekniset turvallisuusvaatimukset on mitoitettava tarpeen mukaan. Kiinteistön kauppa on osapuolten kannalta erityisen merkittävä oikeustoimi. Kiinteistön kauppaan sitoutuu usein niin myyjän kuin ostajankin varallisuuden pääosa. Luotettavuuden merkitystä lisää se, että usein kysymys on vakituisesta tai vapaa-ajan asunnosta tai elinkeinon harjoittamisen toimipaikasta. Kiinteistöjen omistussuhteiden selkeyteen liittyy myös vahva julkinen intressi. Sähköisen muodon salliminen onkin perusteltua vain, jos sähköinen kauppakirja on yhtä luotettava ja myös koetaan yhtä turvallisesti kuin perinteinen kirjallinen, kaupanvahvistajan varmentama kauppakirja.

Tietoturvallisuutta koskevat ratkaisut vaikuttavat kuitenkin myös siihen, kuinka laajasti kyseistä toimintaa voidaan käyttää. Kovin ankarat vaatimukset voisivat estää sähköisen kaupankäynnin kehittymisen ja yleistymisen. Tähän liittyy kysymys siitä, ketkä voivat käyttää kaupankäyntijärjestelmää ja allekirjoittaa sähköisen kauppakirjan.

Tietoteknisen turvallisuuden kannalta voisi olla eduksi, että kaupankäyntijärjestelmän käyttäminen edellyttäisi erityistä käyttö lupaa. Lupaharkinnassa voitaisiin selvittää hakijan taustaan, vastuukykyyn ja valmiuksiin liittyviä seikkoja. Sopimuksessa voitaisiin asettaa tarkkojakin menettelytapoihin ja valvontaan liittyviä ehtoja. Rajattu käyttäjäkunta mahdollistaisi valvottujen tiedonvälitysketjujen tai järjestelmän ylläpitäjän valvonnassa olevan verkon käytön. Näin on suunniteltu meneteltävän Englannin uudessa sähköisessä kaupankäyntimenettelyssä, jossa verkkoyhteyden käyttö edellyttää rekisterinpitäjän kanssa tehtyä sopimusta.

Tällaisella rajauksella olisi kuitenkin huomattavia haittavaikutuksia. Käyttö lupavaatimus johtaisi siihen, että kiinteistön kauppa siirtyisi yhä enemmän tehtäväksi asiantuntijoiden, kuten kiinteistönvälittäjien, asianajajien tai pankkien, myötävaikutuksella. Tämä olisi merkittävä muutos nykyiseen, sillä Suomessa kiinteistön kauppvoja ei yleensä tehdä asiamiesten välityksellä toisin kuin useassa muussa

Euroopan maassa. Sen sijaan, että kiinteistön kaupan tekeminen helpottuisi, asiamiesten käyttö johtaisi vastakkaiseen lopputulokseen. Menettely mutkistuisi ja aiheuttaisi huomattavia lisäkustannuksia. Toinen mahdollisuus olisi se, ettei kaupoja juurikaan tehtäisi uuden tekniikan avulla.

Suomessa sähköisen asioinnin kehittämisen lähtökohtana on ollut, että palveluja tarjotaan kaikille kansalaisille. Useimmilla yksityishenkilöillä on valmiudet sähköisten menetelmien käyttöön. Valtaosalla väestöstä on verkkoyhteys joko kotonaan tai työpaikaltaan. Sähköisten toimintatapojen voidaan olettaa jatkossa yleistyvän. Onkin perusteltua, että myös uusi sähköinen kaupankäyntijärjestelmä olisi kaikkien kansalaisten käytettävissä. Tämän vuoksi ehdotetaan, että kaupankäyntijärjestelmä toimii yleisen tietoverkon kautta ja ettei sen käyttö edellytä järjestelmän ylläpitäjän antamaa lupaa. Kaupankäyntijärjestelmän käyttö edellyttäisi kuitenkin aina käyttäjän todentamista ja oikeustoimen tekeminen asianmukaista sähköistä allekirjoitusta.

Sähköisen asioinnin ja liiketoimien yleistymisen kannalta keskeinen kysymys on se, millä tavoin voidaan yhtäältä varmistua sähköisen asiakirjan sisällön eheydestä sekä toisaalta asiakirjan allekirjoittajan henkilöllisyydestä. Nykyaikaisilla menetelmillä voidaan huolehtia siitä, että sähköisten asiakirjojen ominaisuudet, kuten asiakirjan saatavuus, säilyvyys ja muuttumattomuus, vastaavat pitkälti paperipohjaista asiakirjaa. Sähköisillä allekirjoituksilla ja tunnistamismenetelmillä voidaan puolestaan todentaa viestin lähettäjän henkilöllisyys. Käytetystä tekniikasta riippuu, kuinka vahva tunnistus on, ja yhdistyykö allekirjoitukseen myös asiakirjan sisällön salaus ja sen eheyden varmistaminen.

Kuten edellä on selostettu, sähköinen kiinteistön kauppa voitaisiin tehdä vain tätä varten perustettavassa kaupankäyntijärjestelmässä. Sähköisten kauppakirjojen luonnoksia tai allekirjoitettuja kauppakirjoja ei missään vaiheessa siirrettäisi pois viranomaisten ylläpitämistä järjestelmistä. Asiakirjojen sisällön oikeellisuus ja muuttumattomuus voidaan yhden tietoteknisen järjestelmän piirissä varmistaa palomuuereilla ja sisäisillä valvontajärjestelmillä. Myös sähköisiin asiakirjoihin liittyvä pitkäaikaisen säilytyksen ongelma voitaisiin ratkaista keskitetysti.

Sopimuksessa allekirjoitus ilmaisee sen, että allekirjoittaja hyväksyy oikeustoimen. Omakätisen allekirjoituksen avulla voidaan todistaa sen antajan henkilöllisyys. Myös sähköisen allekirjoituksen tarkoituksena on todentaa allekirjoittajan henkilöllisyys ja yhdistää asiakirja sen allekirjoittajaan. Henkilöllisyys voidaan todentaa usealla eri menetelmällä, ja uusia menetelmiä kehitetään jatkuvasti.

Sähköisistä allekirjoituksista annetun lain mukaan sen 18 §:ssä tarkoitettu laatuvarmennettu allekirjoitus riittää aina vastaamaan laissa edellytettyä allekirjoitusta. Väestörekisterikeskuksen myöntämä kansalaisvarmenne on tällä hetkellä ainoa lain vaatimukset täyttävä laatuvarmenne. Sen käyttö ovat kuitenkin edelleen varsin vähäistä. Vuoden 2005 lopussa kansalaisvarmenteita oli voimassa vain noin 80 000. Kansalaisvarmenteet tullevat vastaisuudessa yleistymään, kun käyttöön otetaan matkapuhelimiin sekä pankkikortteihin liitetty varmenteet.

Laatuvarmenteeseen perustuva tunnistaminen ja allekirjoitus täyttävät hyvin kiinteistön kauppakirjassa vaadittavan luotettavuuden vaatimukset. Laatuvarmenteen käyttö ei myöskään ole sidoksissa vain tiettyjen osapuolten välisiin asiakirjoihin, vaan sitä voidaan käyttää yleisesti sähköisessä asioinnissa ilman eri sopimusjärjestelyjä. Tästä huolimatta laatuvarmenteeseen perustuvaa kehittynyttä allekirjoitusta ei ehdoteta yksinomaiseksi sähköisen allekirjoittamisen tavaksi. Jotta sähköinen kaupankäynti voisi yleistyä ja muodostua aidoksi vaihtoehdoksi, allekirjoitustavaksi on hyväksyttävä muitakin yleisesti käytettyjä ja luotettavaksi havaittuja menetelmiä. Tämä on perusteltua myös varmennepalvelujen kilpailun ja kehittämisedellytysten vuoksi.

Ottaen huomioon tunnistamis- ja varmennemenetelmien teknisen luonteen ja niiden jatkuvan kehittymisen ei hyväksyttäviä allekirjoitusmenetelmiä ole mahdollista tarkasti määritellä lain tasolla. Toisaalta taas kaupan osapuolten oikeusturvan kannalta on välttämätöntä, ettei uudessa kaupankäyntijärjestelmässä tehtyyn kauppaan liity muodosta johtuvia epäselvyyksiä tai riskejä. Tämän vuoksi ehdotetaan, että oikeusministeriö päättää hyväksyttävistä teknisistä menetelmistä sekä tunnistus- ja varmennepalveluista. Hyväksyminen edellyttäisi, että sähköinen allekirjoitus perustuu tietoturvalliseen ja todisteelliseen tekniseen ratkaisuun, joka luotettavasti varmistaa allekirjoittajan henkilöllisyyden. Menetelmät olisi valittava objektiivisten kriteerien perusteella. Käytännössä menetelmän tai varmennepalvelun käyttöönotto edellyttää myös varmennepalvelun tarjoajan ja järjestelmän ylläpitäjän välistä sopimusta samoin kuin ohjelmistojen yhteensovittamista.

Valtiovarainministeriön ohjeessa (6/01/2003) on annettu yleisiä ohjeita valtionhallinnossa edellytettävästä tunnistamisesta. Ohjeessa suositellaan niin sanotun vahvan tunnistamisen käyttöä, jos henkilön tunnistamista asioinnin laadun vuoksi yleensä voidaan pitää tarpeellisenä. Vaikka ohjeilla ei ole merkitystä yksityisoikeudellisissa sopimuksissa eivätkä ne ole sitovia, niitä voidaan käyttää vertailuperusteena harkittaessa kaupankäyntijärjestelmässä vaadittavaa turvallisuustasoa. Ohjeiden mukaan pankkien verkkopankkitoimintaansa varten kehittämää niin sanottua TUPAS 2 -järjestelmää voidaan pitää vahvan tunnistamisen menetelmänä. Tupas 2 -järjestelmällä tehtyjen allekirjoitusten sitovuus perustuu yhtäältä pankin ja asiakkaan ja toisaalta pankin ja palveluntarjoajan välisiin sopimuksiin. Laatuvarmenteella tehty allekirjoitus on sitova suoraan sähköisestä allekirjoituksesta annetun lain nojalla.

Pankkien varmennepalvelu onkin Suomessa ylivoimaisesti eniten käytetty henkilön sähköisen todentamisen keino. Verkkopankkitunnisteet ovat olleet käytössä jo vuodesta 1996 lukien, ja nykyään verkkopankkitunnisteita on myönnetty yli 3 miljoonalle yksityishenkilölle. Yksityishenkilöistä 60 prosenttia käyttää verkkopankkia laskujen maksamiseen. Käytännössä ei ole havaittu sellaisia sähköisen henkilöllisyyden väärinkäytöksiä, jotka johtuisivat menetelmän tietoturvan pettämisestä. Pankit tarjoavat varmennepalveluja nykyään myös julkishallinnon käyttöön, ja palvelun piiri on viime vuosina nopeasti laajentunut. Verkkopankkitunnusten käyttöä puoltaisi myös se, että kaupankäyntijärjestelmän kautta tapahtuvat maksumääräykset voitaisiin antaa saman tunnistamisjärjestelmän perusteella.

Mahdollisuus määritellä joustavasti hyväksyttäviä todentamis- ja allekirjoitusmenetelmiä on tarpeen senkin vuoksi, ettei markkinoilla ole lainkaan sellaisia yleisiä varmennepalveluita, joiden avulla voitaisiin tunnistaa yhteisön edustajien henkilöllisyys ja heidän kompetenssinsa tehdä yhteisöä sitovia oikeustoimia. Pankkeja ja muita suuria käyttäjätahoja varten olisikin luotava räätälöityjä, erillissopimuksiin perustuvia ratkaisuja. Tällainen organisaatiovarmenne voidaan muodostaa esimerkiksi niin, että yhteisö valtuuttaa etukäteen nimetyt henkilöt toimimaan yhteisön puolesta ja antaa näille tarvittavat varmentamisen välineet.

Sähköisten allekirjoitustapojen hyväksymismenettelyllä pyritään siihen, että voidaan riidattomasti kuvata ja myös tietoteknisesti tunnistaa ne allekirjoitukset, jotka riittävät täyttämään lain muotovaatimuksen. Jos asiointijärjestelmä hyväksyy myyjän ja ostajan todentamisen ja allekirjoituksen, voisivat osapuolet olla varmoja siitä, että muotovaatimus on täytetty. Tiedot hyväksyttävistä todentamis- ja allekirjoitusmenetelmistä olisi julkistettava.

2.2.4. Vastuu järjestelmän käytöstä aiheutuneista vahingoista

Kaupankäyntijärjestelmän ylläpitäjän tehtävänä olisi huolehtia järjestelmän luotettavuudesta ja turvallisuudesta tehokkain saatavissa olevin keinoin. Järjestelmää olisi myös jatkuvasti kehitettävä vastaamaan teknologian edistymistä. Hyväksyttävät todentamis- ja allekirjoitusmenetelmät olisi päätettävä yhteistyössä yksityisten varmennepalvelujen tuottajien sekä rahoituslaitosten kanssa.

Kaupankäyntijärjestelmä, joka koskee sekä sähköistä kaupan tekemistä että lainhuudatuksen vireillepanoa, on julkinen palvelu. Tästä seuraa, että vahingon korvaamisen perusteisiin ja korvattavaan vahinkoon sovellettaisiin lähtökohtaisesti vahingonkorvauslain (412/1974) säännöksiä julkista valtaa käytettäessä aiheutuneista vahingoista. Näiden mukaan korvattavaksi voi tulla myös puhdas varallisuusvahinko, mutta korvausvastuu edellyttää huolimattomuutta viranomais toiminnassa. Toisaalta maksulliseen kaupankäyntijärjestelmään liittyy piirteitä, joiden vuoksi vastuuta voitaisiin osin arvioida myös sopimusperusteisen vahingonkorvausnormiston kautta.

Maakaareissa on erityisiä valtion vahingonkorvausvastuuta koskevia säännöksiä, joissa valtio on ottanut vastuun kirjaamisjärjestelmän luotettavuudesta. Lain 7 luvun 4 §:n mukaan valtiolla on ankara eli tuottamuksesta riippumaton vastuu lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin teknisistä virheistä. Lisäksi valtio vastaa maakaaren 13 luvun 6 §:n nojalla kolmansiin nähden siitä, että lainhuudatustiedot ovat sisällöltään oikeita.

Yleisön luottamusta sähköiseen kaupankäyntiin ja sähköiseen asiointiin voidaan merkittävästi lisätä valtion ottamalla vahingonkorvausvastuulla. Ehdotukseen onkin otettu säännös ankarasta vastuusta vahingoista, jotka johtuvat sen kontrollipiiriin kuuluvasta toiminnasta. Erityissääntely on tarpeen myös sen selventämiseksi, millaiset vahingot voivat tulla korvattaviksi.

Yleisölle avoimien palvelujen tarjoamiseen voi katsoa kuuluvan vastuun niistä vahingoista, jotka aiheutuvat järjestelmän tietoturvan murtumisesta tai tietojen käsittelyssä tapahtuneista virheellisyyksistä. Koska järjestelmän ylläpitäjä viimekädessä asettaa tietoturvavaatimukset, on asianmukaista, että valtio vastaa muun muassa hyväksytyjen tunnistus- ja allekirjoitusmenetelmien ja muiden tietoteknisten ratkaisujen luotettavuudesta. Käyttäjän täytyy voida luottaa siihen, että asiakirja tallentuu ja säilyy sisällöltään muuttumattomana. Valtion vastuu voisi syntyä myös tiedonsiirrossa tai ilmoitusliikenteessä tapahtuneen teknisen virheen tai puutteen seurauksena.

Järjestelmän ylläpitäjä ei sitä vastoin vastaisi esimerkiksi käyttäjän laitteistosta tai ohjelmiston yhteensopivuudesta taikka siitä, ettei järjestelmä hyväksy käyttäjän tunnistautumisvälinettä. Vastuuta ei voisi syntyä myöskään sillä perusteella, ettei käyttäjä saa verkkoyhteyttä järjestelmään tai ettei suunniteltua kauppaa voida tehdä sähköisesti. Myöskään sellaiset vahingot, jotka johtuvat jonkin toisen rekisterin tietojen virheistä tai puutteista, eivät voisi tulla korvattaviksi asiointijärjestelmän ylläpitoa koskevan säännöksen perusteella.

Ongelmallinen kysymys on se, kenelle kuuluu vastuu niistä vahingoista, jotka aiheutuvat siitä, ettei allekirjoittaja ollutkaan se henkilö, joksi hänet on tunnistettu. Oikeudellisesti kysymys voi olla väärennyksestä, jolloin kauppa ei ole osapuolia sitova. Taloudellinen vastuu vahingoista määräytyy yleensä sen mukaan, mistä syystä joku ulkopuolinen henkilö on voinut esiintyä toisena henkilönä ja käyttää tämän tunnistetietoja, ja minkälainen vastuu varmennepalvelun tuottajalla on lain tai sopimusten mukaan. Jos allekirjoituksessa on käytetty laatuvarmennetta, vastuunjako määräytyy sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 16 ja 17 §:n mukaan. Muissa varmennepalveluissa vastuut määräytyvät asiakkaan ja varmennepalvelun tuottajan välisen vakiosopimuksen, varmennepalvelun tuottajan ja asiointipalvelun tarjoajan välisen yksilöllisen sopimuksen mukaan taikka vahingonkorvausta koskevien yleisten sääntöjen mukaan.

Allekirjoitukseen luottanutta ei voida jättää siihen asemaan, että hän joutuisi selvittämään vaikeasti näytettäviä tosiseikkoja ja mutkikkaita vastuurakenteita, jotka vaihtelevat muiden tekemien sopimusten perusteella. Osapuolihan ei voi valvoa toisen osapuolen allekirjoitustapahtumaa eikä vaikuttaa hänen käyttämäänsä allekirjoitusmenetelmään. Sähköisen kaupankäynnin luotettavuuden vuoksi valtion olisi otettava vastuu siitä, ettei kaupanvahvistajan enää edellytetä olevan läsnä tarkistamassa osapuolten henkilöllisyyttä ja allekirjoituksia. Onkin perusteltua, että korvausvaatimukset kanavoidaan järjestelmän ylläpitäjän selvitettäväksi. Ehdotuksen mukaan valtiolla on ensisijainen vastuu vahingoista, jotka aiheutuvat oikeudettomista allekirjoituksista ja järjestelmään hyväksytyjen varmennepalvelujen pettämisestä.

Vastuukysymykset on otettava huomioon tehtäessä sopimuksia varmennepalvelun tuottajien kanssa. Tätä varten laadituissa yhteisön sisäisissä varmenteissa on pidettävä lähtökohtana, että yhteisö vastaa kaikista sen varmennevälineillä tehdyistä allekirjoituksista. Muutoinkin on tehtävä selvä ero allekirjoittajan oikeellisuuden ja yhteisön edustajan toimivallan ylityksen välillä.

Valtion vastuu olisi ensisijaista siihen nähden, joka on luottanut toisen sopijapuolen henkilöllisyyden todentamiseen. Valtio voi puolestaan periä suorittamaansa korvausta siltä, joka on viimekädessä vastuussa. Oikeudettomasti toimineen ohella korvausvastuuseen voi joutua varmennepalvelun tuottaja tai se, joka on omalla huolimattomuudellaan mahdollistanut oikeudettoman allekirjoittamisen.

Yleisten vahingonkorvausoikeudellisten periaatteiden mukaan vahingonkärsijän oma huolimattomuus tai myötävaikutus voi alentaa vahingonkorvausta tai poistaa sen kokonaan. Valtiolla ei tietenkään olisi lainkaan korvausvastuuta, jos vahingonkärsijä on toiminut vilpillisesti.

Jos lainhuuto myönnetään väärennetyn allekirjoituksen tai tietojenkäsittelystä johtuva virheen vuoksi, ja lainhuudon nimiinsä saanut tekee jonkin uuden oikeustoimen, sovellettaviksi voivat tulla myös 13 luvun valtion vahingonkorvausvastuuta koskevat säännökset.

2.2.5. Lainhuudatus

Kun kauppa on tehty sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä, lainhuudatusasia tulee ehdotuksen mukaan välittömästi vireille. Kaupankäyntijärjestelmästä kirjaamisviranomaiselle toimitettu sähköinen kauppakirja korvaisi lainhuutohakemuksen. Ostajan velvollisuudet asioida monessa vaiheessa eri viranomaisten kanssa vähenisivät ja usein poistuisivat kokonaan. Tavallisissa tapauksissa osapuolten ei tarvitsisi asioida yhdenkään viranomaisen kanssa, kun kauppa tehdään sähköisesti.

Lainhuudon välittömällä vireilletulolla on merkittäviä oikeudellisia vaikutuksia. Kiinteistön myyjä ei voi lainhuudon vireilletulon jälkeen tehdä uusia kiinteistöä koskevia oikeustoimia, jotka jäisivät rasittamaan myytyä kiinteistöä ostajan vahingoksi. Kaupan tehokkaalla julkistamisella voidaan estää ennalta ristiriitaisten oikeuksien syntymistä. Lainhuudatusasian välitön vireilletulo nopeuttaa myös vakuuksien hankkimista. Ostaja voisi heti kauppakirjan allekirjoittamisen jälkeen hakea sähköisesti kiinnityksiä myytyyn kiinteistöön. Tämä mahdollistaa sen, että kaupan kohdetta voidaan aikaisempaa joustavammin käyttää kauppahinnan maksamista varten otetun luoton vakuutena.

Koska asiointijärjestelmä olisi yhteydessä lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin, voitaisiin sähköiseen kauppakirjaan tallennetut tiedot siirtää suoraan rekisteriin lainhuutohakemuksen vireilletulotiedoiksi. Tiedonsiirto ja vireilletulomerkintä voitaisiin automatiikan ansiosta tehdä myös virastoajan ulkopuolella. Erillistä kaupanvahvistajan ilmoitukseen perustuvaa saantotietojen kirjausta ei sähköisessä kaupankäynnissä enää olisi.

Periaatteessa lainhuutohakemuksen vireilletulotapa ei vaikuta kirjaamisviranomaisen tutkimisvelvollisuuden laajuuteen. Sähköiseen kauppakirjaan perustuvan saannon laillisuus on tutkittava yhtäläisesti kuin perinteiseenkin kauppakirjaan perustuvan saannon. Kirjaamisviranomaisen työtä vähentäisi kuitenkin se, että

kaupankäyntijärjestelmä on jo koneellisesti tarkistanut kaupan muutosäännöksen täyttymisen, kaupan osapuolten henkilötiedot, myyjän lainhuudon ja sen, ettei saantoa rasita lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä ilmenevä tehottomuusperuste. Kaupankäyntijärjestelmä edellyttäisi myös, että varainsiirtovero on maksettu ennen kaupan allekirjoittamista tai että on annettu selvitys verovapauden perusteesta.

Etukäteiset tarkistukset nopeuttaisivat sähköisiin kauppoihin perustuvien lainhuutoasioiden käsittelyä. Samojen syiden vuoksi paperimuotoisia liitteitä ei yleensä tarvittaisi saannon selvittämiseen. Kirjaamisviranomaisella olisi vain harvoin aihetta pyytää hakemuksen täydentämistä. Suurimmassa osassa kaupoista lainhuuto voitaisiin myöntää joko hakemuspäivänä tai muutaman arkipäivän sisällä.

Paperittoman käsittelyn mahdollistamiseksi kirjaamismenettelyä koskevia säännöksiä ehdotetaan täydennettäväksi niin, ettei käsittelyn missään vaiheessa olisi välttämätöntä siirtyä käyttämään paperisia asiakirjoja. Ostajan ja kirjaamisviranomaisen välinen tiedonkulku tapahtuisi kokonaan sähköisesti. Esimerkiksi lainhuudon myöntämisestä annettava todistus voitaisiin toimittaa ostajan ilmoittamaan sähköpostiin tai ostajalle voitaisiin ilmoittaa, mistä päätös olisi sähköisesti noudettavissa. Sähköisistä kauppakirjoista ja muista käsittelyssä mahdollisesti syntyneistä asiakirjoista muodostettaisiin sähköinen arkisto. Arkistolaitos määrittää arkistolain (831/1994) nojalla, millä tavoin pysyvästi säilytettävät asiakirjat lopulta arkistoidaan.

Ehdotuksen mukainen sähköinen asiointi lainhuudatusasioissa koskee vain kaupankäyntijärjestelmässä tehtyjä luovutuksia. Tämä ei tarkoita sitä, että sähköisen hakemuksen tekeminen olisi kiellettyä, kun kauppakirja on tehty kirjallisessa muodossa. Erityisen sähköisen menettelyn kehittäminen näitä hakemuksia varten ei kuitenkaan olisi tarkoituksenmukaista, koska liiteasiakirjat olisi aina erikseen toimitettava ja käsiteltävä paperimuotoisina. Samasta syystä sähköisten asiointijärjestelmien ulkopuolelle jäisivät myös vuokraoikeuden tai muun erityisen oikeuden perustamista koskevien kirjausten hakeminen. Ehdotetut kaupankäyntijärjestelmä ja kiinnitysjärjestelmä kattavat kuitenkin valtaosan kaikista kirjaamishakemuksista.

2.3. Keskeiset kiinteistövakuuksia koskevat ehdotukset

2.3.1. Sähköinen panttikirja ja sen hallinta

Kiinteistön panttaaminen edellyttää, että kiinteistöön on haettu kiinnitys kiinteistön sijaintipaikan käräjäoikeudelta ja että kiinnityksestä todistukseksi saatu panttikirja luovutetaan velkojan hallintaan. Panttikirja ei itsessään tuo haltijalleen mitään oikeuksia. Panttioikeus edellyttää, että kiinteistön omistaja on antanut panttaussitoumuksen ja että velkojalla on panttaussitoumuksen piiriin kuuluva saatava. Panttaussitoumus sekä velkakirja tai muu saamistodistus ovat lähtökohtaisesti vapaamuotoisia, joten ne voidaan antaa myös sähköisessä muodossa.

Panttikirja on sitä vastoin aina kirjallinen, tietyt turvaominaisuudet täyttävälle paperille tulostettu asiakirja. Panttikirja vahvistetaan ratkaisijan allekirjoituksella. Näin pyritään varmistamaan panttikirjan aitous. Kuten edellä on todettu, asiakirjan eheys ja alkuperäisyys voidaan nykyään varmistaa myös sähköisessä asiakirjassa. Panttikirjan on kuitenkin lisäksi täytettävä ainutkertaisuuden ja pysyvyyden kriteerit. Samasta kiinnityksestä voi olla liikkeessä vain yksi panttikirja. Pantti-velkojan olisi kyettävä näyttämään, että hän on saanut sähköisen panttikirjan ja että se on hänen hallinnassaan. Koska kiinnitykset ja niitä vastaavat panttikirjat ovat voimassa ilman aikarajaa, panttikirjan haltijan olisi kyettävä myös pysyvästi arkistoimaan sähköinen panttikirja allekirjoitusta koskevine varmennetietoineen. Näitä ominaisuuksia ei saada aikaan niin, että sähköinen panttikirja olisi kirjaamisviranomaisen sähköisesti allekirjoittama asiakirja, joka ensin toimitettaisiin hakijalle ja jonka hakija siirtäisi velkojalleen.

Ehdotuksen mukaan sähköinen panttikirja toteutetaankin lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin tehtävillä kirjauksilla. Sähköinen panttikirja muodostuisi kirjauksesta, josta käy ilmi, ettei kyseisestä kiinnityksestä ole annettu kirjallista panttikirjaa, ja kirjauksesta, josta käy ilmi se, kenen nimiin panttikirja on viimeksi kirjattu. Muita merkintöjä ei tarvittaisi, sillä nykyinen paperimuotoinen panttikirja vastaa tietosisällöltään täysin lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin merkintöjä kiinnityksistä. Aikaisempiin kiinnitettyihin velkakirjoihin liittyviä yksilöllisiä ehtoja tai eroja ei enää ole. Maakaaren siirtymäkauden päättyessä vuoden 2006 lopussa kaikki kiinnitykset ja panttikirjat ovat ulkoisestikin standardisoituja.

Vaikka panttioikeus kiinteistöön perustuu nykyään panttikirjan fyysiseen hallintaan eikä rekisterimerkintöihin, tieto panttikirjan haltijasta voidaan nykyisenkin maakaaren mukaan merkitä lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Ehdotuksen mukaan sähköisen panttikirjan saajaa koskeva kirjaus merkitään samaan tapaan yhdeksi kiinnitystä koskevaksi tiedoksi. Ratkaisu olisi teknisesti yksinkertainen, ja sähköisen panttikirjan saajaa koskevien asioiden käsittelyssä voitaisiin nojautua yleisiin kirjaamismenettelyä koskeviin säännöksiin.

Toisin kuin Ruotsissa, tarkoituksenmukaisena ei ole pidetty sitä, että sähköisten panttikirjojen hallinnoimista varten perustettaisiin erillinen rekisteri tai että rekisterinpito annettaisiin jonkin muun viranomaisen kuin kirjaamisviranomaisen tehtäväksi. Pääallekkäisten kiinnitystietojen ylläpito kahdessa rekisterissä aiheuttaisi sekä lisätyötä että tiedonsiirtovirheiden mahdollisuuden. On myös käyttäjien kannalta yksinkertaisempaa, että kaikki kiinteistöpanttioikeuksia koskevat tiedot ovat saatavissa samasta rekisteristä. Kiinnityksiin liittyvien kirjausten hajauttaminen osaksi tuomioistuimiin ja osaksi hallintoviranomaisiin edellyttäisi myös melko laajaa sääntelyä.

Sähköisen panttikirjan saajaa koskevalla merkinnällä olisi oikeudellisesti sama merkitys kuin kirjallisen panttikirjan hallinnan luovutuksella. Kirjaus olisi siten välttämätön, jotta velkoja voisi saada sivullisia sitovan panttioikeuden kiinteistöön. Toisaalta kysymys ei olisi panttioikeuden kirjaamisesta. Kirjauksen yhteydessä ei siis selvitettäisi, onko kiinteistön omistaja antanut kyseiselle velkojalle panttaussitoumuksen tai onko velkojalla panttaussitoumuksen piirissä oleva saa-

misoikeus. Tämänkaltaisen panttauksen aineellisoikeudellisen pätevyyden selvittäminen aiheuttaisi valtavan lisätyön käräjäoikeuksille ja johtaisi myös panttauksen ja luotonannon hidastumiseen. Luotonantajat kantaisivat nykyiseen tapaan vastuun panttioikeutensa pätevyydestä.

Jo pelkkä sähköisen panttikirjan saajaa koskeva rekisteröinti olisi uusi viranomaistehtävä, joka siirtää panttikirjan fyysiseen luovuttamiseen ja säilyttämiseen liittyvää työtä kiinteistön omistajilta ja velkojilta viranomaisille. Tämä ehdotus on siten toisensuuntainen kuin esityksen muut ehdotukset. Ottaen huomion panttikirjan saajaa koskevan kirjauksen ja kiinnityksen läheisen yhteyden voidaan kirjaamisviranomaisen tehtävien laajentamista kuitenkin pitää perusteltuna. Samalla on huolehdittava siitä, että panttikirjojen saajia koskeva kirjaamismenettely on mahdollisimman kevyt. Tämä edellyttää sähköisen asioinnin tehokasta hyväksikäyttöä sekä tutkittavien seikkojen rajaamista.

2.3.2. Sähköinen kiinteistöjen kiinnitysjärjestelmä

Esityksessä ehdotetaan, että kiinnitysten sekä panttikirjojen saajaa koskevien kirjausten sähköistä hakemista varten perustetaan automaattisen tietojenkäsittelyn avulla toimiva asiointijärjestelmä. Näin voitaisiin helpottaa hakemusten laatimista ja hakemustietojen hyödyntämistä kirjaamistoiminnassa. Nimenomaiset säännökset esimerkiksi hyväksyttävistä allekirjoituksista selkeyttäisivät ja yhdenmukaisaisivat kirjaamiskäytäntöä.

Kiinnitysvakuuksia koskeva asiointijärjestelmä rakentuisi monissa kohdin samojen periaatteiden mukaan kuin jaksossa 3.2. selvitetty kaupankäyntijärjestelmä. Tietoteknisesti ja oikeudellisesti kiinnitysjärjestelmä olisi kuitenkin selvästi tätä yksinkertaisempi. Kiinnitysjärjestelmään käsitelisi vain hakemusten tekemistä ja niiden toimittamista kirjaamisviranomaiselle, ei itse panttauksen liittyvien sopimusten tekemistä.

Kiinnityksen hakemisella omistaja varaa itselleen mahdollisuuden perustaa panttioikeus kiinteistöön. Vaikka kiinnitys tai panttikirjan hallinta ei vielä yksin riitä perustamaan pätevää panttioikeutta, oikeudettomasti haettujen panttikirjojen pääsy liikkeeseen on pyrittävä estämään. Perusteettomista kiinnityksistä aiheutuisi huomattavaa haittaa niin kiinteistön omistajille, velkojille kuin koko järjestelmän uskottavuudelle. Vastaavasti myöskään perusteeton sähköisen panttikirjan saajaa koskeva merkintä ei itsessään saisi aikaan kiinteistöä rasittavaa panttioikeutta. Virheellinen merkintä saajasta voisi kuitenkin johtaa siihen, ettei panttioikeus koske sen velkojan saatavia, jonka hyväksi panttioikeus oli tarkoitus perustaa.

Sähköisen hakemuksen tekijä ja hänen oikeutensa hakea uutta kiinnitystä tai panttikirjan saajaa koskevaa kirjausta olisi siksi välttämätöntä todentaa luotettavasti. Vuorovaikutteinen kiinnitysjärjestelmä tarkastaisi lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tiedoista hakijan kelpoisuuden. Uuden kiinnityksen hakijaksi järjestelmä hyväksyisi vain lainhuudon saajan tai sen, jonka nimiin lainhuutoa on viimeksi haettu. Sähköisen panttikirjan saajaa koskevan hakemuksen voisi tehdä puolestaan se, jonka nimiin panttikirja on kirjattuna. Ehdotuksen mukaan hakemus on lisäksi

allekirjoitettava yhtä turvallisella tavalla kuin kiinteistön sähköinen kauppakirja. Koska panttikirjan haltija on usein pankki tai muu luottolaitos, olisi näille tarpeen kehittää erityinen turvallinen tapa tunnustautua ja asioida kiinnitysjärjestelmässä.

Ruotsissa vain viranomaisvalvonnassa olevat laitokset voivat käsitellä sähköisiä panttikirjoja. Valmistelussa ei kuitenkaan ole tullut esiin sellaisia sähköisten panttikirjojen käyttöön liittyviä oikeudellisia riskejä, joita voitaisiin välttää käyttäjäjoukkoa rajaamalla. Kuten edellä on selostettu, panttikirjan muodosta riippumatta pätevän panttioikeuden syntyminen edellyttää aina kiinteistön omistajan antamaa panttaussitoumusta. Virheellisestä panttikirjan saajaa koskevasta merkinnästä johtuvan taloudellisen menetyksen vaara ei näin ollen kohdistu kiinteistön omistajiin vaan vakuusvelkoihin itseensä.

Merkittävänä väärinkäytösriskinä ei ole pidetty sitä, että panttikirjan saajaksi kirjattu velkoja voisi hakea virheellisen merkinnän uudesta panttikirjan saajasta ja näin aiheuttaa oman panttioikeutensa lakkaamisen. Velkojaorganisaation omassa intressissä on, että se huolellisesti valitsee ne työntekijät, jotka se valtuuttaa antamaan allekirjoituksia puolestaan, sekä määrittää ne välineet ja tunnisteet, joilla allekirjoitus voidaan antaa. Hyväksyttäviä allekirjoitustapoja määriteltäessä on edellytettävä, että yhteisö ottaa vastuun omasta organisaatiovarmenteestaan ja sen käytöstä. Jälkikäteisen valvonnan mahdollisuuksia lisää ehdotettu menettely, jonka mukaan pantinsaajaa koskevasta kirjauksesta ilmoitetaan sekä uudelle että entiselle kirjauksen haltijalle ja myös kiinteistön omistajalle.

Kiinnitysjärjestelmän käyttöön oikeutettujen velkojen piirin rajauksesta voisi seurata muunlaisia ongelmia. Kirjauksia olisi muutettava ja panttikirjan muotoa vaihdettava sen mukaan, onko panttikirjaa vastaan myönnetty luottoa ja kuka on luotonantaja. Hankaluuksia voisi aiheutua siitä, ettei sähköistä panttikirjaa voisi-kaan käyttää kaikkien velkojen, kuten myyjän kauppahintasaatavan, vakuutena. Ongelmallinen kysymys olisi myös se, mikä oikeudellinen vaikutus olisi ”vääranlaisen” velkojan nimiin tehdyllä kirjauksella.

Ehdotuksen mukaan sähköisen panttikirjan saajille ei aseteta muodollisia edellytyksiä. Vaikka valtaosa kiinteistövakuuksista on ammattimaisilla luotonantajilla, myös yksityishenkilö tai yksityinen yritys voisi tarvittaessa ottaa panttikirjan vakuudeksi yhtä hyvin sähköisessä kuin kirjallisessakin muodossa. Kun vakuusvelka on maksettu, kiinteistön omistaja voitaisiin kirjata panttikirjan saajaksi, mikä mahdollistaisi uuden panttauksen. Sähköisen panttikirjan joustava käyttö edellyttäisi kuitenkin sitä, että panttikirjan saajalla on käytössään pait si verkko-osoite ja -yhteys myös hyväksyttävä allekirjoitusväline.

Kiinnitysjärjestelmässä hakemukset laadittaisiin sähköisille lomakkeille, joiden täyttämässä ja tarkastamisessa hyödynnettäisiin lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietoja. Kiinnityksiin liittyvät hakemuslomakkeet ovat nykyisinkin varsin yksinkertaisia, ja ne soveltuvat siksi erittäin hyvin käytettäväksi sähköisessä muodossa. Kiinnitystä taikka panttikirjan saajaa koskevissa hakemuksissa ei olisi liiteasiakirjoja kuin poikkeustilanteissa.

Kiinnitysjärjestelmän kautta voitaisiin jatkossa toimittaa myös panttioikeuden haltijan ilmoituksia ja suostumuksia. Esimerkiksi panttioikeuden haltijan suostumus määräalan tai lohkokiinnityksen vapauttamiseksi emäkiinteistön kiinnityksistä voitaisiin antaa sähköisesti järjestelmän kautta. Sähköisiä panttikirjoja käytettäessä kiinnitysten muutosmenettely yksinkertaistuisi, koska panttikirjoja ei lainkaan tarvitsisi toimittaa kirjaamisviranomaiselle. Panttikirjan määrä ja kohde määräytyisivät aina kiinnitystietojen perusteella.

2.3.3. Kiinnitysasioden käsittely ja rekisterin julkisuus

Kun sähköinen kiinnityshakemus on asianmukaisesti allekirjoitettu, hakemustiedot siirrettäisiin automaattisesti lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Järjestelmä toimittaisi hakemuksen sähköisesti oikealle kirjaamisviranomaiselle.

Kiinnitysten etusija määräytyy hakemuksen vireilletulohetken mukaan. Sähköiseen menettelyyn liittyvän välittömän vireilletulon johdosta voitaisiin kokonaan välttää riski siitä, että kiinnityshakemuksen allekirjoituksen jälkeen jokin toinen kiinnityshakemus voisi saada paremman etusijan tai että esimerkiksi kiinteistön ulosmittaus voisi estää kiinnityksen vahvistamisen. Kiinnityshakemuksessa voitaisiin ilmoittaa myös sähköisen panttikirjan saajan nimi, jolloin hakemusta tai panttikirjan saajan nimeä ei enää voitaisi peruuttaa tai muuttaa. Luottovarot voitaisiin siten nykyistä turvallisemmin maksaa kiinnityshakemuksen allekirjoitushetken rasisitustodistuksen tietojen perusteella.

Sähköinen asiointi nopeuttaisi ja turvaisi panttausta myös silloin, kun vakuus perustuu aikaisemmin haettuun kiinnitykseen ja sen nojalla annettuun sähköiseen panttikirjaan. Myös tällöin sivullisiin nähden ratkaiseva panttaushetki olisi uutta panttikirjan saajaa koskevan hakemuksen allekirjoittamisen ajankohta. Oikeudelliset seikat, jotka syntyvät hakemuksen vireilletulon jälkeen, eivät nimittäin estä kirjaamista.

Asiointijärjestelmä voisi jo kiinnityksen hakemusvaiheessa tarkistaa tavallisimmat kiinnityksen vahvistamisen esteet. Hakijayhteisön edustajan kompetenssiin liittyvät kysymykset tulevat ratkaistuksi samalla, kun päätetään hyväksyttävistä allekirjoitusmenetelmistä. Etenkin sähköisen panttikirjan siirron oikeudelliset edellytykset ovat niin selvät, että asiointijärjestelmän kautta tulleen hakemuksen ratkaiseminen voidaan pitkälti automatisoida. Kirjaamisviranomaisen toimittaisi tiedot ratkaisusta yksinomaan sähköisessä muodossa.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tiedot voimassaolevista kirjauksista ja oikeudenhaltijoista ovat julkisia. Suurella joukolla viranomaisia sekä rahoitus- ja kiinteistöalalla toimivia yrityksiä on rekisterin suorakäyttöoikeus. Hakuperusteena on kuitenkin yksinomaan kiinteistön yksilöivä tunnus, eikä hakua voida tehdä esimerkiksi omistajan tai muun oikeudenhaltijan nimen perusteella.

Kiinteistön omistajan taloudellisiin oloihin liittyvien tietojen julkisuus lisääntyisi, jos myös sähköisen panttikirjan saajaa koskevat tiedot olisivat julkisia. Aikaisemmin on ollut tavallista, ettei rasisitustodistuksesta käy ilmi muita tietoja kuin

kiinnityksen rahamäärä ja etusija. Velkoja voi kuitenkin halutessaan ilmoittaa nimensä rekisteriin.

Voidaan esittää erisuuntaisia käsityksiä siitä, tulisiko lähtökohtaisesta rekisterin julkisuudesta tehdä poikkeus panttikirjan saajan tai haltijan nimen osalta. Yleensä yksityishenkilöiden ja yritysten luotto- ja pankkisuhteisiin liittyvien tietojen antamiseen suhtaudutaan pidättyvästi. On kuitenkin huomattava, että julkiseksi voisi tulla vain panttikirjan saaja, ei sen sijaan tietoja velan määrästä tai muista ehdoista eikä edes siitä, kuka on velallinen. Vakuudenhaltijan nimi ja yhteystiedot ovat tarpeellisia tietoja kaikille niille, jotka aikovat tehdä kiinteistöä koskevan oikeustoimen. Esimerkiksi kiinteistön ostajan on tarpeen varmuudella tietää, kuka on panttivelkoja ja kenelle ilmoitus omistajanvaihdoksesta on tehtävä. Sama koskee jälkipanttioikeuden saajaa, jonka vakuusoikeus perustuu siihen, että panttausilmoitus on tehty oikealle taholle. Kirjaamisviranomaisella ja muilla viranomaisilla, kuten kiinteistömuodostamis- ja ulosottoviranomaisilla on niin ikään tarve saada tietää se taho, joka voi esiintyä panttivelkojana. Näistä syistä ehdotetaan, että myös tiedot sähköisen panttikirjan saajasta ja kirjallisen panttikirjan haltijasta ovat julkisia.

2.4. Sähköisten asiointijärjestelmien käyttöönotto

Ehdotuksen mukaan sähköisten menetelmien käyttö perustuu vapaaehtoisuuteen. Sähköisten sopimusten tekeminen ei toistaiseksi ole yleistä monellakaan toimialalla, ja yleisön suhtautuminen on varauksellisesta ja varovaista. Vaikka käytön turvallisuus ja helppous ovat korostuneesti esillä ehdotetussa kaupankäyntijärjestelmässä, perinteinen kirjallinen ja vahvistettu kauppakirja voidaan kokea vielä hallittavammaksi tavaksi. Muodon syrjimättömyyden periaatteeseen voidaan yhtä hyvin katsoa kuuluvan, että sopijapuolet saavat valita myös kirjallisen muodon.

Myös kiinnitysten hakemisessa kirjallinen ja sähköinen toimintatapa olisivat rinnakkaisesti käytössä. Vakuusvelkojien pääosa on ammattimaisia luotonantajia, jotka ovat tottuneet sähköiseen asiointiin ja verkkopalveluihin. Sähköisiin panttikirjoihin siirtyminen olisi heidän etujensa mukaista. Huomattava osa panttikirjoista on kuitenkin kiinteistönomistajien hallinnassa. Sähköisen panttikirjan käyttö edellyttäisi, että luovuttavalla ja vastaanottavalla taholla kummallakin on valmiudet sähköisten viestien käsittelyyn. Panttikirjan muodosta päättäisi panttikirjan haltija yksin.

Vaihtoehtoiset menettelytavat kilpailisivat näin ollen keskenään omilla ansioillaan. Päätöksen sähköisen tai kirjallisen muodon käytöstä tekisivät kussakin tapauksessa oikeustoimen osapuolet. Koska kiinteistön kaupassa ja myös kiinnityksissä kysymys on yksityisten kansalaisten omaisuudesta ja heidän oikeustoimistaan, muotovaatimusta ei tulekaan asettaa kirjaamismenettelyn ja muun viranomaistoiminnan hyötyjen perusteella. Jos myöhemmin osapuolet halutaan velvoittaa käyttämään sähköistä muotoa, asiasta on päätettävä lailla. Tällöin olisi myös luotava riittävät tukipalvelut niille, joilla ei ole riittäviä valmiuksia itse asioida sähköisesti tai joilla ei ole käytössään sähköisen allekirjoituksen välineitä.

2.5. Kuolinpesän yhteystiedot

Kiinteistötietojärjestelmän puutteena on pidetty sitä, etteivät omistajatiedot ole kaikilta osiltaan riittävän ajantasaisia. Vaikka lainhuudatusajat ovat maakaaren myötä olennaisesti lyhentyneet, viiveitä on ennen muuta perhe- ja perintöoikeudellisten saantojen kirjaamisessa. Erityisen ongelman muodostavat jakamattomat kuolinpesät. Käytännössä on tavallista, että kiinteistöt ovat pitkään, usein vuosikymmenten ajan jakamattomien kuolinpesien hallinnassa.

Kiinteistön omistajan tavoittaminen on välttämätöntä muun muassa maanmittaus-toimitusten ja rakennusluvan myöntämisen yhteydessä, joissa vaaditaan asianosaisten ja naapureiden kuulemista. Omistajatiedot ovat tarpeen myös kaavoitusta varten. Nykyään ei ole käytössä keinoa, jolla tiedot kuolinpesien edustajista voitaisiin saada yksinkertaisella ja luotettavalla tavalla.

Harkittaessa keinoja, joilla lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietosisältöä voidaan parantaa, on otettava huomioon tehokkuuteen liittyvät näkökohdat sekä kiinteistön omistajille ja pesille johtuva vaiva ja kustannukset. Esimerkiksi lainhuudatusajan lyhentäminen ei olisi kovin vaikuttava toimi, koska perhe- ja perintöoikeudellisiin saantoihin ei liity varainsiirtovero, jonka korottamisen uhka muutoin ohjaa lainhuudatusajan noudattamiseen. Jakamattomissa kuolinpesissä ei ole edes tapahtunut sellaista omistajanvaihdosta, johon lainhuudatusvelvollisuus voitaisiin kytkeä. Velvoite hakea selvennyslainhuutoa vain pesän osakkaiden julkistamista varten olisi kohtuuton ja seuraamusten puuttumisen vuoksi myös tehoton vaatimus.

Tarkoituksenmukaista onkin, että omistajatietojen saatavuutta parannetaan hyödyntämällä jo olemassa olevia viranomaistoimia ja rekistereitä. Sellaista rekisteriä ei kuitenkaan ole, josta suoraan kävisivät ilmi kuolinpesien osakkaat tai edustajat. Rekisteriä ei muodosteta edes niiden kuolinpesien tiedoista, joiden osakasluettelon maistraatti on vahvistanut. Käytännössä ainoa tietolähde on verohallinnon verovelvollisia koskevat rekisterit.

Verohallinnon tiedot perustuvat ensisijassa vainajan jälkeen tehtyyn perunkirjotukseen. Perukirjaan on merkittävä tiedot yhteyshenkilöstä, joka ottaa vastaan muun muassa veroviranomaisen selvityspyynnot ja ilmoitukset. Myöhemmin veroviranomainen voi saada ajantasaisen yhteystiedon esimerkiksi kiinteistöverotuksen yhteydessä.

Verohallinnon tiedot perustuvat siten verovelvollisen itsensä antamiin ilmoituksiin. Usein yhteyshenkilöksi ilmoitetaan joku pesän osakkaista, mutta yhteyshenkilönä voi toimia myös pesän ulkopuolinen henkilö, joka ei oikeudellisesti voi lainkaan edustaa pesää. Verohallinnon tiedot kuolinpesien yhteyshenkilöistä eivät ole täysin kattavia. Nykyään yhteystieto on merkittynä kolmeen neljäsosaan kuolinpesistä. Lisäksi verohallinnon rekistereistä poistetaan melko pian tiedot sellaisista pesistä, jotka eivät ole verovelvollisia eli joissa ei harjoiteta elinkeinotoimin-

taa tai joihin ei kuulu kiinteää omaisuutta. Kuolinpesää koskevia tietoja ei myöskään ole rekisteröitynä silloin, kun pesään kuuluva kiinteistö on lesken hallinnassa. Näin on siksi, että kiinteistöverotuksessa verovelvollinen on tällöin leski eikä kuolinpesä, joka edelleen on kiinteistön yksityisoikeudellinen omistaja.

Verohallinnon rekisterit on laadittu verotuksen tietotarpeita varten. Kuolinpesiä koskevia yhteystietoja ei voi luotettavuudeltaan verrata lainhuutotietoihin eikä edes saantotietoihin, jotka perustuvat kaupanvahvistajien ilmoituksiin. Tästä huolimatta verohallinnon tiedot parantaisivat merkittävästi nykytilaa. Viranomaisille on nimittäin ensiarvoista saada yhteys johonkin kuolinpesän asioita hoitavaan henkilöön. Hänen kauttaan voidaan saada tarvittavat tiedot pesän osakkaista ja siitä, kuka voi käyttää puhevaltaa pesän puolesta.

Perusrekisterijärjestelmään kuuluvat kiinteistöjä koskevien rekistereiden ohella väestöstä ja yhteisöistä pidettävät rekisterit. Kukin hallinnonala pitää rekisteriä omaan alansa läheisimmin liittyvistä tiedoista ja luovuttaa rekisteritietoja muiden viranomaisten käyttöön. Väestötietojärjestelmään on tallennettuina vainajaa koskevat tiedot, ja järjestelmään yleensäkin tallennetaan henkilöiden osoitetietoja. Tiedot kuolinpesän yhteyshenkilöstä ja hänen osoitteestaan voidaan asiallisesti rinnastaa osoitetietoihin. Verohallinnon rekistereitä voidaan lain mukaan nykyäänkin käyttää väestötietojärjestelmän tietojen tarkistamista varten. Myös kuolinpesän yhteystiedot ehdotetaan siirrettäviksi verohallinnosta väestötietojärjestelmään tallentamista varten. Veroviranomaisten rekistereissä noin 150 000 kuolinpesälle on merkitty tieto asianhoitajasta.

Kuolinpesän yhteystietoja tarvitaan eniten kiinteistöihin liittyvissä asioissa. Verohallinnon tiedostoista ei kuitenkaan ole suoraan erotettavissa niitä kuolinpesiä, joilla on kiinteää omaisuutta. Lisäksi kuolinpesän yhteystietoja voidaan tarvita muutoinkin, kuten ulosottoon sekä pankkitileihin ja vakuutuksiin liittyvissä asioissa. Ehdotuksen mukaan kuolinpesän yhteystiedot merkitään väestötietojärjestelmään siitä riippumatta, mitä omaisuutta kuolinpesällä on. Kuolinpesän yhteystietoja siirrettäisiin väestörekisteristä kiinteistötietojärjestelmän käyttöön samalla tavalla kuin muitakin oikeudenhaltijoita koskevia tietoja.

Viranomaiset ja muut tietojen tarvitsijat voisivat hakea kuolinpesän yhteystietoja joko suoraan väestötietojärjestelmästä taikka kiinteistöjen osalta myös lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä.

2.6. Henkilötietojen käsittelyn sääntelytapa

Maakaaren 7 luvussa säädetään lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin merkittävistä tiedoista, tietojen luovuttamisesta sekä rekisterin yleisestä julkisuusvaikutuksesta. Myös kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä annettavasta tietopalvelusta annetussa laissa säädetään lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietojen luovuttamisesta ja luovutusedellytyksistä. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä annetussa laissa säädetään siitä, mistä muista viranomaisten ylläpitämistä rekistereistä luovutetaan tietoja lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin rekisterin ylläpitämistä varten. Lainhuuto- ja kiin-

nitysrekisteri on henkilörekisteri, johon sovelletaan henkilötietolain säännöksiä, jollei muuta ole erikseen säädetty.

Maakaaren tai lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä annettuun lakiin ei ole tehty muutoksia maakaariuudistuksen jälkeen. Kiinteistöön kohdistuviin oikeuksiin ja kirjaamisjärjestelmään liittyvää henkilötietojen käsittelyä ei ole erikseen arvioitu perustuslain 10 §:n ja siihen perustuvien perustuslakivaliokunnan ja hallintovaliokunnan kannanottojen valossa.

Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä on suojattu ja henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina on pidetty ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia, tietojen luovutettavuutta, tietojen säilytysaikaa sekä rekisteröidyn oikeusturvaa. Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöä on selostettu säätämisyjärjestystä koskevassa jaksossa.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin rekisterinpitoa koskevien säännösten uudistamisessa kysymys on pikemminkin sääntelytavasta kuin siitä, että rekisterinpitoa tai sen käyttöä olisi tarkoitus muuttaa. Sisällölliset muutokset liittyvät muun lainsäädännön muutosten huomioon ottamiseen.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin käyttötarkoituksesta otettaisiin lakiin nimenomainen säännös. Keskeisenä rekisterin tarkoituksena olisi turvata kiinteistöön kohdistuvia oikeuksia ja rasituksia koskevan tiedon saatavuus kiinteistöä koskevien oikeustoimien tekemisessä sekä kiinteistöihin liittyvissä viranomais- tai tuomioistuinasioissa. Rekisterin käyttötarkoitus on aikojen kuluessa pysynyt ennallaan.

Rekisterin tietosisältö samoin kuin kirjaamisviranomaisen tietotarpeet määräytyvät maakaaren ja muun lainsäädännön perusteella, jotka määrittävät kiinteistöön kohdistuvia oikeuksia ja oikeudenhaltijoiden tai näiden edustajien määräämis- ja toimivaltaa. Ehdotuksessa ei ehdoteta muutettavaksi nykyistä sääntelyrakennetta, jossa lain säännösten ohella rekisterin tietosisältöä määritetään erittäin yksityiskohtaisesti ja teknisesti alemmanasteisilla säännöksillä. Tällä on pyritty varmistamaan rekisterinpidon yhtenäisyys eri puolilla maata. Riittäväksi on katsottu se, että laissa lueteltaisiin nykyistäkin tarkemmin kirjattavien tietojen lajit ja että muiden kirjattavien tietojen osalta arviointi tehtäisiin sen mukaan, ovatko ne tarpeen rekisterin käyttötarkoituksen kannalta. Asetuksella voitaisiin kuitenkin antaa tarkempia säännöksiä rekisteriin merkittävistä tiedoista ja rekisterinpidosta. Lain tasolla määritettäisiin mahdollisimman täsmällisesti se, minkä laatuista tietoa muista rekistereistä luovutetaan kirjaamisjärjestelmän käyttöön, samoin kuin lueteltaisiin tietoa luovuttavat viranomaisten ylläpitämät rekisterit.

3. Esityksen vaikutukset

3.1. Asiointijärjestelmien taloudelliset vaikutukset

Asiointijärjestelmien käyttömäärät

Esityksen kokonaistaloudelliset vaikutukset niin julkiselle kuin yksityisellekin sektorille riippuvat siitä, kuinka laajasti sähköisiä asiointijärjestelmiä ryhdytään käyttämään. Hyötyjä ja säästöjä saavutetaan vain riittävän käyttöasteen jälkeen. Koska järjestelmien käyttö- ja perustamiskustannukset on tarkoitus kerätä asiointimaksuilla, maksujen suuruus ja käyttömäärät ovat keskinäisessä riippuvuussuhteessa.

Ruotsista saatujen kokemusten perusteella voidaan arvioida, että viiden vuoden kuluessa noin puolet paperimuotoisista panttikirjoista tultaisiin vaihtamaan sähköisiksi ja kymmenen vuoden kuluttua sähköisessä muodossa olisi noin 80 prosenttia panttikirjoista. Sähköinen asiointi uusia kiinnityksiä haettaessa kasvaisi luultavasti jo muutamassa vuodessa pääasialliseksi hakemistavaksi. Käsitystä tukee se, että Suomessa toimivat pankit ja muut rahoituslaitokset ovat voimakkaasti sähköistäneet muitakin toimintojaan. Suomessa luottomarkkinat ovat lisäksi erittäin keskittyneet.

Arvion esittäminen sähköisen kaupankäynnin yleistymisestä on huomattavasti epävarmempaa. Käyttöönotto riippuu paljolti sähköisen asioinnin muusta yleistymisestä ja siitä, saavuttavatko sähköiset sopimukset ihmisten luottamuksen. Voidaan olettaa, että siirtyminen tulee tapahtumaan paikkakunnittain eriaikaisesti riippuen alueella toimivien kiinteistönvälittäjien ja pankkien omaksumista toimintatavoista. Sähköiset panttikirjat ja sähköinen asiointi kiinnitysasioissa tulisivat edistämään myös kauppojen tekemistä sähköisessä muodossa.

Julkisessa keskustelussa esitetyt arviot sähköisen liiketoiminnan ja asioinnin laajentumisesta ovat usein osoittautuneet liian optimistisiksi. Kustannusten ja mahdollisten säästöjen vertaamista varten tarvitaan kuitenkin jokin ennuste. Valmisteluvaiheessa on pidetty realistisena tavoitteena, että viiden vuoden kuluttua kolmannes ja kymmenen vuoden kuluessa puolet kaupoista tehtäisiin sähköisesti.

Jäljempänä kustannusvaikutusten arvioissa käytetään edellä esitettyjä arvioita. Lukumääriksi muutettuina ne merkitsisivät, että viiden vuoden kuluttua tehtäisiin noin 200 000 sähköistä kiinnityshakemusta vuodessa, joista uusien kiinnityksiä koskevien hakemusten osuus olisi noin 120 000 kappaletta. Sähköisiä panttikirjoja olisi yhteensä noin 2 miljoonaa. Vastaavat luvut kymmenen vuoden kuluttua olisivat 250 000 kiinnityshakemusta vuodessa ja yli 3 miljoonaa sähköistä panttikirjaa. Kiinteistön kaupoista sähköisesti tehtäisiin viiden vuoden kuluttua noin 25 000 ja kymmenen vuoden kuluttua 40 000 vuodessa.

Vaikutukset kansalaisille ja yrityksille

Sähköiset menettelyt vähentävät huomattavasti kansalaisten ja yritysten vaivaa ja kustannuksia kiinteistöjen kaupassa ja rahoituksessa. Pelkästä sähköisestä kauppakirjasta ei olisi suurta hyötyä kaupan osapuolille, koska kauppakirjan laatiminen on vain pieni osa koko kaupantekoprosessia. Kun samaan sähköiseen prosessiin yhdistetään vakuus- ja maksujärjestelyt sekä lainhuuto- ja kiinnityshakemukset niihin liittyvine maksuineen, voidaan saavuttaa merkittäviä kustannussäästöjä.

Kiinteistön kaupan tekeminen sähköisesti poistaisi kaupanvahvistusmenettelyyn kuluvan ajan sekä matkakulut. Lainhuutohakemuksen laatimisen ja sen toimittamisen kustannukset säästyisivät niin ikään. Vaikka sähköisessä kaupankäynnissä luovuttaisiin kaupanvahvistajan käytöstä, se ei merkitse sitä, että osapuolet säästäisivät kokonaan nykyisen kaupanvahvistusmenettelyn kustannukset. Kaupankäyntijärjestelmän käytöstä perittävä asiointimaksu olisi kuitenkin selvästi pienempi kuin nykyinen 77 euron kaupanvahvistajan palkkio. Jos asiointimaksu olisi jäljempänä selostettavin perustein 20 euroa, asiakkaiden taloudellinen hyöty olisi pelkästään kaupanvahvistuspalkkion osalta 57 euroa kaupalta. Jos sähköisiä kiinteistön kauppooja tehtäisiin vuodessa 25 000, asiakkaiden kulusäästö olisi noin 1,4 miljoonaa euroa. Valtaosa kiinteistön kaupoista tehdään yksityishenkilöiden kesken.

Kaupanteon kustannukset nousevat merkittävästi, jos kauppakirjan tai lainhuutohakemuksen tekemisessä käytetään asiamiehen palveluksia. Eräiden merkittävien toimijoiden palveluhinnastojen mukaan vähimmäispalkkiona kiinteistön kauppakirjan laatimisesta peritään 190–500 euroa ja lainhuudon hakemisesta 180–250 euroa. Kiinteistönvälittäjät eivät peri eri korvausta kauppakirjan laatimisesta, vaan se sisältyy kiinteistönvälityspalkkioon. Pientalokaupoista noin 80 prosentissa kauppa tehdään kiinteistönvälittäjän avustamana. Kaupankäyntijärjestelmän tarjoama esitetyt kauppakirjalomake vähentäisi osaltaan kauppakirjan laatimisesta aiheutuvaa työtä, mutta ei vähentäisi esimerkiksi oikeudellisen asiantuntemuksen tarvetta. Työnsäästön tulisi kuitenkin heijastua palkkioita alentavana tekijänä.

Merkittävää on, että sähköisesti tehdyssä kaupassa lainhuutoa ei haettaisi erikseen lainkaan. Lainhuudatusasioissa asiamiestä käytetään nykyään 50–80 prosentissa hakemuksista, jolloin kiinteistön ostajat siis maksavat asiamiehelleen palvelumaksun. Koska sähköinen kaupankäyntijärjestelmä poistaisi asiamiehen käytön lainhuudatusasioissa, asiakkaille koitua vuosittainen kustannussäästö lainhuutohakemuksia koskevien palvelumaksujen osalta olisi edellä esitettyjen käyttömäärien perusteella noin 2,5–4 miljoonaa euroa.

Taloudellisesti merkittävää on myös prosessin nopeus. Tällä on merkitystä erityisesti asuntokaupoissa, jotka usein ovat ketjuuntuneita. Nykyisin kustannuksia aiheutuu esimerkiksi väliaikaisen rahoituksen ja vakuuksien järjestämisestä.

Säästyvän ajan ja vaivan samoin kuin koko menettelyn nopeutumisen taloudellinen merkitys osapuolille vaihtelee huomattavasti yksittäistapauksittain. Hyödyt kertaantuisivat kiinteistönvälittäjille, pankeille ja muille kiinteistöalalla toimiville, jotka osallistuvat toistuvasti kiinteistön kauppaan tai siihen liittyvien maksujen ja vakuuksien hallintaan. Ajan mittaan voisi mainittujen tahojen taloudellinen hyöty kasvaa mittavaksi.

Oikeudellisen turvallisuuden taloudellista vaikutusta ei voida mitata euromääräisesti. Kiinteistöjen suuren arvon vuoksi myös kauppaan liittyvät riskit ovat suuria. Jos kauppa osoittautuu tehottomaksi tai jos kauppahintaa ei suoriteta, menetys voi vaarantaa yksityishenkilön talouden. Sähköinen kaupankäynti vähentäisi paitsi kauppakirjojen teknisluontoisia virheitä myös ristiriitaisten oikeuksien syntymistä. Toisaalta valtio ottaisi taloudellista vastuuta järjestelmän virheettömästä toiminnasta sekä allekirjoittajien henkilöllisyyden oikeellisuudesta. Näin aiheutuva riski on kuitenkin arvioitu pienemmäksi kuin se taloudellinen riski, joka nykyisin aiheutuu siitä, että valtio vastaa lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietojen teknisestä virheettömyydestä sekä lainhuutotietojen luotettavuudesta paperisten saantokirjojen perusteella.

Sähköisen kiinnitysjärjestelmän taloudelliset hyödyt olisivat vielä ilmeisemmät. Kiinnityksen hakeminen sähköisen kiinnitysjärjestelmän kautta olisi vaivatonta ja nopeaa. Nykyisten palveluhinnastojen mukaan kiinnityksen hakemisesta peritään noin 240–250 euron palkkio, mutta palveluhinnastoista voidaan käytännössä joustaa asiakassuhteen perusteella. Lainhuudon ja kiinnitysten hakeminen pankin toimesta johtuu usein siitä, että pankki voi varmistaa luottoehtojen mukaisten vakuuksien saamisen. Sähköiset asiointipalvelut mahdollistaisivat sen, että osapuolet voivat tehdä kaikki tarvittavat toimet samanaikaisesti. Kiinnityshakemuksissa asiamiestä käytetään 60–80 prosentissa tapauksista. Jos oletetaan, että asiamiesten käyttö vähenee kiinnityshakemuksissa puoleen sähköisen asiointijärjestelmän myötä, asiakkaille koituva taloudellinen hyöty palvelumaksusäästöinä olisi noin 15 miljoonaa euroa, vaikka huomioon otetaan asiointijärjestelmän käytöstä perittävä maksu. Sähköinen kiinnitysjärjestelmä helpottaa siinä määrin kiinnityksen hakemista, että sen tulisi vaikuttaa myös asiamiespalvelun hinnoitteluun.

Panttikirjojen siirtoihin ja turvalliseen tallettamiseen kuluva työ ja muut kustannukset korvautuisivat sähköisiä panttikirjoja käytettäessä huomattavasti yksinkertaisimmilla toimilla. Vakuuksien siirrot voisivat tapahtua vaivatta ja turvallisesti sähköisesti. Panttikirjojen arkistointi samoin kuin riskit, jotka liittyvät arvopapereihin verrattavien panttikirjojen katoamiseen tai vahingoittumiseen, poistuisivat.

Luotonmyöntäjille, kuten pankeille, suurimmat taloudelliset vaikutukset liittyisivät sähköisten panttikirjojen käyttöönottamiseen. Edellä on arvioitu, että paperimuotoiset panttikirjat muutettaisiin vähitellen sähköiseen muotoon 5 - 10 vuoden aikana. Panttikirjojen muuttamisesta sähköisiksi aiheutuisi pankeille merkittäviä kuluja. Pitkällä aikavälillä hyödyt olisivat pankeille kuitenkin kuluja suuremmat, koska sähköisten panttikirjojen vakuushallinto olisi edullisempaa kuin paperimuotoisten. Paperimuotoisista panttikirjoista luopuminen merkitsisi työaikasäästöjä

pankeissa. Työaikasäästön voidaan arvioida olevan 2–3 miljoonaa euroa vuodessa.

Kokonaisuutena arvioiden sähköinen kiinteistönvaihdamenjärjestelmä tuottaisi pankeille kustannussäästöjä vasta sitten, kun sähköinen asiointi siihen liittyvine sähköisine panttikirjoineen olisi laajasti käytössä. Järjestelmän perustamisesta ja siihen liittymisestä aiheutuisi pankeille mittavia tietojärjestelmäkustannuksia, joiden määrä voi alkuvaiheessa ylittää saavutettavat hyödyt.

Valtiontaloudelliset vaikutukset

Valtion taloudelle aiheutuisi yhtäältä kustannuksia järjestelmän rakentamisesta ja ylläpidosta ja toisaalta säästöjä viranomaisten vähentyvän työmäärän vuoksi.

Tarkoitus on, että valtion kustannukset voitaisiin kattaa asiointijärjestelmien käyttömaksuilla. Maksutulojen kertymä riippuu siitä, missä aikataulussa ja laajuudessa käyttäjät siirtyvät sähköiseen asiointiin. Investointien kuoletusaika tulisi asettaa riittävän pitkäksi. Nykyään sovellusten käyttöikä pidetään noin 10–15 vuotta.

Uusien asiointijärjestelmien, erityisesti kaupankäyntijärjestelmän, rakentaminen olisi vaativa ja laajamittainen hanke. Esiselvityksessä on arvioitu, että asiointijärjestelmien rakentamistyö vaatii noin 3 500 henkilötyöpäivää, josta oikeusministeriön oman henkilöstön osuudeksi on arvioitu noin 1 150 henkilötyöpäivää. Rakentamisen henkilötyökustannukset olisivat tämän arvion perusteella noin 3 miljoonaa euroa. Rakentamistyöhön liittyvät laite- ja ohjelmistokustannukset ovat 430 000 euroa. Rakentamiskustannukset ovat yhteensä 3,4 miljoonaa euroa.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tekninen alusta on luotu 1980 -luvun alussa ja se perustuu vanhentuvaan tietotekniikkaan. Uudet asiointijärjestelmät voidaan kuitenkin rakentaa nykyisen teknisen ratkaisun varaan. Asiointijärjestelmien ohjelmisto voidaan suunnitella niin, että se on hyödynnettävissä, kun rekisterin tekninen alusta aikaan tulee uudistettavaksi. Tämän vuoksi enemmän tai myöhemmin välttämättömäksi käyvän lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin teknisen ajoalustan muuttamisen kustannuksia ei oteta huomioon arvioitaessa ehdotetun järjestelmän kustannuksia.

Asiointijärjestelmän ylläpito- ja hallintakustannusten arvioidaan olevan vajaat yksi miljoona euroa vuodessa. Kustannukset muodostuvat ohjelmiston ylläpidosta, laitteiden ja järjestelmän hallintakustannuksista sekä oikeusministeriön järjestelmän valvontaan, edelleen kehittämiseen, ylläpitoon ja hallinnointiin liittyvistä henkilöstökustannuksista sekä tietomaksuista ja varmennemaksuista.

Jos investointien kuoletusaika on 10 vuotta, järjestelmän kustannukset ovat vuodessa noin 1,3 miljoonaa euroa. Nämä kustannukset tulisi kattaa asiointimaksuin. Jos laskentaperusteena pidetään sitä, että kiinteistön kaupankäyntijärjestelmän kustannukset muodostavat kokonaiskustannuksista 40 prosenttia, asiointimaksu kiinteistönkaupassa olisi 20 euroa ja asiointimaksu kiinnitysasioissa olisi 4 euroa. Asiointimaksut määrättäisiin kiinteinä arvioitujen asiamäärien perusteella. Tällä

hinnoittelulla ja edellä esitetyillä käyttömäärillä järjestelmän rakentamiskustannukset tulisivat katetuiksi kymmenessä vuodessa käyttöönotosta.

Sähköisiin panttikirjoihin siirtymisen helpottamiseksi ehdotetaan, että viiden vuoden pituisen siirtymäkauden aikana Oikeusrekisterikeskus voisi hoitaa muuntoon liittyviä kirjaamistehtäviä. Vaikka hakemukset tehtäisiin sähköisesti eikä muuntoratkaisu edellyttäisi selvityksiä tai oikeudellista harkintaa, tehtävää varten tarvittaisiin määräaikaista henkilökuntaa. Arvion mukaan tarvittaisiin kolme määräaikaista työntekijää viiden vuoden ajaksi. Jos tehtävään tarvittavan henkilöstön palkkakustannukset ovat 40 000 euroa työntekijältä vuodessa, siirtymäkauden kustannukset Oikeusrekisterikeskuksen osalta olisivat noin 600 000 euroa. Mitä suurempi osa kirjallisista panttikirjoista muunnettaisiin sähköiseen muotoon ajatellun siirtymäkauden aikana, sen nopeammin voidaan saavuttaa hyötyjä kirjaamisviranomaisissa. Koska Oikeusrekisterikeskuksen täytäntöönpanotehtäviä ollaan osin järjestämässä uudelleen, näyttäisi mahdolliselta, että ehdotetut tehtävät voidaan hoitaa olemassa olevan henkilöstön voimin.

Julkisina kaupanvahvistajina toimii oikeushallinnon, maanmittaushallinnon, maistraattien ja kuntien virkamiehiä sekä käräjäoikeuksien tehtävään määräämiä henkilöitä. Kaikkiaan kaupanvahvistajia on yli 3 300. Käräjäoikeuksien määräämät kaupanvahvistajat vahvistavat noin 70 prosenttia kiinteistön kaupoista. Valtion ja kuntien virkamiehet vahvistavat kauppoja pääasiassa virka-aikana ja -paikalla. Kaupanvahvistuksen edellyttämä työmäärä arvioidaan vajaaksi yhdeksi tunniksi. Edellä arvioitujen asiointimäärien mukaan laskennallinen työajan säästö olisi virkamiesten osalta vuodessa 4–6 henkilötyövuotta. Säästö on kuitenkin laskennallinen ja se on vaikeasti realisoitavissa, koska kaupanvahvistus on vain pieni osa kyseisten virkamiesten toimista.

Sähköisten asiointijärjestelmien käyttö vähentäisi merkittävästi rutiinitehtäviä kirjaamisviranomaisessa. Sähköisen kaupankäyntijärjestelmän myötä voidaan lainhuudatusmenettelyä sujuvoittaa niin, että käytettävän työajan arvioidaan vähenvän noin puoleen siitä, mikä nykyisin kuluu vastaavien, kirjallisiin kauppakirjoihin ja muihin asiakirjoihin perustuvien lainhuutohakemusten käsittelyyn. Työnsäästö syntyisi tietojen tallentamiseen, rekisteritietojen ja veronmaksukuittien tarkistamiseen, asiakirjojen postittamiseen ja asiakirjojen arkistointiin liittyvien tehtävien vähenemisestä. Laskelmissa on otettava huomioon, ettei työnsäästö kohdistu lainkaan oikeudellisesti mutkikkaiden saantojen, kuten perhe- ja perintöoikeudellisten saantojen, käsittelyyn. Jos sähköisiä kiinteistökauppoja tehtäisiin 25 000–40 000 vuodessa, työnsäästöhyöty lainhuutoasioissa olisi 10–20 prosenttia nykytilanteeseen verrattuna.

Kiinnitysasioissa työnsäästö yksittäisissä sähköisissä hakemuksissa olisi vieläkin suurempi. Kun sähköinen asiointijärjestelmä on saatu toimivaksi, sähköisen kiinnityshakemuksen käsittelyyn voidaan arvioida kuluvan noin 30 prosenttia siitä ajasta, jonka vastaavan kirjallisen hakemuksen käsittely vaatii. Jos sähköisiä kiinnityshakemuksia tehtäisiin 200 000–250 000 vuodessa, vuotuinen työnsäästö olisi kiinnitysasioissa noin 40–50 prosenttia, vaikka lukuihin on lisätty sähköisten panttikirjojen saajien kirjaamisesta aiheutuvat uudet tehtävät.

Kirjaamisasioissa saavutettaisiin sähköisen asioinnin myötä kokonaisuudessaan noin 25–35 prosentin laskennallinen työnsäästö. Jos edellä esitetty arvio sähköisten menetelmien käytöstä toteutuu, viiden vuoden kuluttua vuosittainen säästö olisi noin 60 henkilötyövuotta ja kymmenen vuoden kuluttua lähes 90 henkilötyövuotta. Työn väheneminen kohdistuisi käräjäoikeuksien kansliahenkilökuntaan, joka muutenkin hoitaa pääosan kirjaamisasioista. Jos huomioon otetaan välittömien palkkakustannuksen ohella myös välilliset kulut, laskennallinen säästö olisi 5–7 miljoonaa euroa vuodessa. Työnsäästöt olisivat toteutettavissa täysimääräisesti vain niissä kirjaamisviranomaisissa, joissa kirjaamistehtäviä hoitaa sellainen henkilöstö, joka ei tee muita tehtäviä. Suurissa yksiköissä kirjaamistehtäviä hoitaa nykyäänkin siihen erikoistunut ja niitä tehtäviä hoitamaan irroitettu henkilöstö. Jos laskennallisista työnsäästöistä voitaisiin realisoida puolet, kirjaamisviranomaisissa saavutettavissa oleva hyöty olisi 2,5–3,5 miljoonaa euroa vuodessa.

Sähköisten asiointijärjestelmien käyttö nopeuttaisi valtion vero- ja maksutulojen kertymistä ja poistaisi muun muassa hakemusmaksujen laskutuksen kustannukset. Suoranaisia kustannussäästöjä tulisi myös postimaksujen ja panttikirjojen painatuskustannusten vähentyessä. Vuosittainen kustannussäästö olisi noin 100 000 euroa.

Asiointijärjestelmien rakentaminen olisi korkeista perustamiskustannuksista huolimatta tarkoituksenmukaista jo valtion välittömien kustannussäästöjen perusteella.

3.2. Asiointijärjestelmien organisaatiovaikutukset

Sähköinen ja kirjallinen kaupankäyntitapa toimitaisivat rinnakkain. Julkisia kaupanhavvistajia tarvittaisiin edelleen, vaikka heidän palvelujensa tarve ajan myötä vähenisikin. Kaupanhavvistajien tehtäviin ei ehdoteta muutoksia. Lain voimaantulon vuoksi ei ole tarpeen muuttaa sitä, ketkä voivat toimia kaupanhavvistajina. Laaja kaupanhavvistajien joukko varmistaa sen, että kiinteistön kauppooja voidaan tehdä myös perinteisellä tavalla joustavasti eri puolilla Suomea. Sähköisen kaupankäynnin yleistyminen vähentäisi kuitenkin käräjäoikeuksien määräämien kaupanhavvistajien tarvetta. Myös virkamiehinä toimivien kaupanhavvistajien piiriä voitaisiin supistaa. Kaupanhavvistajista säädetään valtioneuvoston asetuksen tasolla.

Sähköisten asiointijärjestelmien käyttö helpottaisi monia kirjaamismenettelyn käytäntöjä, kuten tietojen tallentamista ja postitusta. Muutokset eivät ulottuisi kirjaamisratkaisun tekemiseen eivätkä sitä edeltävään oikeudelliseen arviointiin. Esitykseen ei liity ehdotuksia kirjaamisviranomaisten uudelleenorganisoinnista. Sähköinen asiointi vähentäisi kuitenkin vähitellen kirjaamisasioiden hoitoon vaadittavan henkilöstön määrää. Vähennyksellä olisi henkilöstövaikutuksia erityisesti maaseutujen käräjäoikeuksissa, joissa kirjaamisasiat muodostavat huomattavan suuren tehtäväkokonaisuuden. Tämä voisi vastaisuudessa vaikuttaa käräjäoikeuksien ja kirjaamisviranomaisten toimialueisiin.

Sähköisessä asiointissa asiakkaan ja viranomaisen välinen etäisyys menettää merkitystään. Kirjaamishakemusten tekeminen ei kuitenkaan näköpiirissä olevana aikana tule kokonaisuudessaan eikä lainhuudatusasioissa välttämättä edes valtaosaltaan siirtymään sähköiseksi. Edelleenkin useat yksityishenkilöt kokevat henkilökohtaisen asioinnin helpommaksi ja turvallisemmaksi asiointitavaksi. Vaikka sähköinen asiointi lisää viranomaistoiminnan keskittämisen edellytyksiä, huomiota on kiinnitettävä riittävään asiakaspalveluun.

3.3. Kuolinpesän yhteystietojen käsittelyn taloudelliset vaikutukset

Kuolinpesän yhteystietojen luovuttaminen verohallinnosta väestötietojärjestelmään edellyttää ohjelmistomuutoksia sekä verohallinnossa että väestörekisterikeskuksessa. Näiden kertaluontoisten kehittämiskustannusten arvioidaan yhteensä jäävän selvästi alle 100 000 euron. Suurin osa kustannuksista aiheutuu väestötietorekisterin sovellusmuutoksista, kun taas verohallinnon osuus jäänee muutamaan tuhanteen euroon. Perustamiskustannukset katetaan kunkin hallinnonalan toimintamenoista. Järjestelmien väliin rakennettua yhteyttä voidaan vastaisuudessa hyödyntää myös muutoin väestötietojen tarkistamiseen.

Tietojen siirrosta aiheutuu myös jatkuvia kustannuksia. Suuruusluokaltaan ne ovat noin tuhat euroa luovutuskerralta. Kustannusten määrä riippuu luovutusmenetelmästä ja siitä, kuinka usein tietoja luovutetaan. Nämä kustannukset muodostuvat verohallinnon tietojenluovutusmaksusta sekä väestötietojärjestelmän puolella tehtävistä toimenpiteistä.

Verohallinto perii maksuja verohallituksen tietopalveluyksikön suoritteiden hinnaston mukaisesti. Hinnasto perustuu valtion maksuperustelain ja -asetuksen (150/1992 ja 211/1992) nojalla annettuun valtiovarainministeriön asetukseen verohallinnon suoritteiden maksullisuudesta (1106/2003). Väestötietopalvelujen tietopalvelusta peritään niin ikään maksuja valtion maksuperustelaissa säädettyjen perusteiden mukaisesti. Maksuja voidaan periä sekä yksityisiltä tietojen pyytäjältä että julkisyhteisöiltä.

Tietojen siirto väestötietojärjestelmästä lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin voidaan toteuttaa samaan tapaan kuin muidenkin väestötietojen siirto.

Taloudellinen hyöty kuolinpesän yhteystietojen rekisteröinnistä tulee kyseisten tietojen tarvitsijoille. Kun tiedot ovat saatavissa suoraan automaattisen tietojenkäsittelyn avulla pidettävistä rekistereistä, voidaan välttää huomattavasti selvittämistyötä, jota nykyään tarvitaan kuolinpesien tavoittamiseksi. Samalla eri prosesseja voidaan nopeuttaa. Suurimmat hyödyt koituvat maanmittaustoimituksia tekeville viranomaisille sekä kunnille. Yhteystietojen saatavuuden parantaminen helpottaa myös yksittäisiä kansalaisia muun muassa rakennuslupa-asioissa.

4. Asian valmistelu

Oikeusministeriö asetti maaliskuussa 2004 toimikunnan selvittämään mahdollisuuksia kehittää kiinteistöjen kirjaamisjärjestelmää. Tehtävänä oli selvittää, millaisin sähköisen asioinnin ja tiedonsiirron keinoin voidaan tehostaa kirjaamismenettelyä ja parantaa lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietosisältöä. Lisäksi toimikunnan oli selvitettävä tarvetta siirtyä sähköiseen kaupankäyntiin ja sähköisten panttikirjojen käyttöön.

Toimikunta jätti mietintönsä joulukuussa 2005. Toimikunnan mietinnöstä pyydettiin lausunnot...

5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Eduskunta on hallituksen esityksen 75/2005, koskien esitystä eräiksi kiinteistöjen omistajatietojen ajantasaisuutta parantaviksi säännöksiksi, johdosta antanut lausuman, jonka mukaan eduskunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että perusteellisesti arvioidaan kiinteistöjä koskevien erityisesti henkilötietojen rekisteröinnin nykyisen sääntelyn asianmukaisuutta muun muassa perustuslain 10 §:n 1 momentin henkilötietojen suojan näkökulmasta ja ottaen huomioon henkilötietojen lailla säätämistä koskevat eduskunnan perustuslakivaliokunnan ja hallintovaliokunnan kannanotot.

Tähän hallituksen esitykseen on otettu muun muassa säännös lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin käyttötarkoituksesta sekä tarkennettu lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietosisältöä ja siihen siirrettäviä rekisteritietoja koskevia säännöksiä. Koko kiinteistötietojärjestelmän henkilötietojen sääntelyn asianmukaisuuden tarkistaminen jätettäisiin kuitenkin myöhemmin selvitettäväksi.

Euroopan unionissa on valmistunut niin sanottu vihreä kirja asuntoluotoista EU:ssa (KOM(2005) 327 lopullinen), jossa yhtenä kysymyksenä käsitellään kiinnitysvakuuksien kehittämistä. Alustavat hahmotelmat mahdollistavat myös sähköiset vakuusasiakirjat.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Maakaari

2 luku. Kiinteistön kauppa

1 §. *Kauppakirjan muoto*. Kiinteistön kauppa on määrämuotoinen oikeustoimi, joka *1 momentin* mukaan on tehtävä kirjallisesti. Myyjän ja ostajan tai heidän asiamiehensä on allekirjoitettava kauppakirja, jonka julkinen kaupanvahvistaja vahvistaa kaikkien allekirjoittajien läsnä ollessa. Säännöstä ei ehdoteta muutettavaksi.

Kiinteistön kaupan muotovaatimusten sisältöä ja tavoitteita on selostettu yleisperustelujen jaksossa 2.2.1. Ehdotus sähköisestä kaupankäynnistä ei perustu niinkään tarpeeseen korjata nykyisen sääntelyn epäkohtia tai arvioida uudelleen muotovaatimuksen keskeisiä perusteita. Tavoitteena on lisätä osapuolten valinnanmahdollisuuksia ja hyödyntää uuden tietotekniikan tarjoamia keinoja, joilla voidaan helpottaa kaupan tekemistä. Näin voitaisiin myös kehittää koko omistusoikeuden siirtymiseen vaikuttavaa prosessia, johon kaupan ohella kuuluu lainhuudatusmenettely.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi *2 momentti*, joka mahdollistaa kiinteistön luovutuksen tekemisen sähköisesti. Sähköinen kauppakirja olisi vaihtoehto kirjalliselle kauppakirjalle. Kiinteistökaupan osapuolet voisivat siten keskenään päättää, tehdäänkö luovutus kirjallisesti vai sähköisesti. Kirjallinen muoto olisi kuitenkin ainoa vaihtoehto muun muassa sellaisissa tilanteissa, joissa myyjällä ei ole lainhuutoa. Osapuolten ja kirjaamismenettelyn kannalta on perusteltua, että kauppa voidaan tehdä sähköisesti vain selkeinä pidettävissä tapauksissa.

Jotta kiinteistökaupan tekeminen sähköisesti olisi mielekästä, sen tulisi olla asianosaisille joustavampi ja vaivattomampi tapa kuin perinteinen menettely. Ehdotuksen mukaan sähköisessä kaupanteossa luovutaankin osapuolten samanaikaisen läsnäolon ja kaupanvahvistuksen vaatimuksista. Tämä edellyttää, että osapuolten henkilöllisyys ja kaupantekohetki samoin kuin kauppakirjan vähimmäisehtojen merkitseminen ja kauppakirjan tietojen säilyminen voidaan luotettavasti varmistaa muilla keinoilla.

Tämän vuoksi tarvitaan erityistä sääntelyä siitä, miten sähköinen kiinteistön kauppakirja voidaan tehdä. Kyse olisi *1 momentin* tavoin varsinaisesta muutosäännöksestä, jonka sivuuttamisesta seuraisi sopimuksen pätemättömyys.

Kiinteistön kauppa voitaisiin tehdä sähköisesti vain uuden 9a luvun 7 §:n mukaisessa kaupankäyntijärjestelmässä. Erityisessä tätä tarkoitusta varten rakennetussa asiointijärjestelmässä voitaisiin automaattisen tietojenkäsittelyn keinoin valvoa kaupan laillisuuteen vaikuttavia seikkoja sekä huolehtia sähköisten asiakirjojen

eheydestä ja niiden säilyttämisestä. Asiointijärjestelmän kautta huolehdittaisiin myös kaupanvahvistajan ilmoituksiin nykyisin perustuvien tietojen toimittamisesta eri viranomaiselle sekä lainhuudatuksen vireillepanosta.

Osapuolten tai heidän asiamiehensä olisi allekirjoitettava sähköinen asiakirja mainitun luvun 1 §:n mukaisesti. Ehdotuksen mukaan oikeusministeriö määrittää hyväksyttävään allekirjoitukseen vaadittavat tekniset menetelmät ja varmennepalvelut. Sähköistä allekirjoitusta koskevilla erityisvaatimuksilla pyritään varmistamaan se, että allekirjoittajien henkilöllisyys kyetään tunnistamaan luotettavasti.

Sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä laadittu kauppakirja olisi sähköinen asiakirja, joka säilytettäisiin viranomaisten toimesta pysyvästi. Asiakirjasta voitaisiin tarvittaessa tulostaa kirjallinen tai sähköinen jäljennös, mutta tällöinkin alkuperäinen asiakirja olisi tietojärjestelmässä säilytettävä sähköinen dokumentti.

Nykyisen pykälän 2 momentissa säädetään kauppakirjan vähimmäissisällöstä, eli niistä kiinteistön kauppaa koskevista tiedoista, joiden on käytävä ilmi kaikista kauppakirjoista. Pykälän 3 momentissa säädetään puolestaan muotovaatimuksen sivuuttamisen seurauksista. Kaupan muoto ei vaikuta siihen, mitkä ehdot on merkittävä kiinteistön kauppakirjaan eikä myöskään siihen, mitkä ehdot on 2 §:n mukaan otettava varsinaiseen kauppakirjaan ollakseen päteviä. Muotovaatimusten sivuuttamisen seurauksena olisi niin kirjallisessa kuin sähköisessäkin menettelyssä se, ettei kauppa sido kumpaakaan osapuolta. Sähköisen kiinteistönvaihdantajärjestelmän käyttöönotto ei edellytä näiden säännösten sisällöllistä muuttamista. Koska säädösteknisesti on luontevaa, että vaihtoehtoiset muotoa koskevat säännökset edeltävät yhteisesti sovellettavia säännöksiä, ehdotetaan, että nykyiset 2 ja 3 momentit siirretään muuttamattomina 3 ja 4 *momenteiksi*.

3 §. *Valtuutus kiinteistön kauppaan.* Nykyisen pykälän mukaan kiinteistön myyntiin oikeuttava valtuutus on annettava kirjallisena. Valtakirjan on oltava myyjän allekirjoittama, ja siitä on käytävä ilmi asiamiehen nimi ja myytävä kiinteistö. Lakiin ei sisälly säännöksiä ostajan valtuutuksesta, joten ostaja voi nykyään antaa valtuutuksen myös suullisesti. Käytännössä kuitenkin myös ostajan asiamiehen valtuutus osoitetaan kirjallisella valtakirjalla. Pykälän 1 momentti säilyisi muuttumattomana.

Tarve käyttää asiamiestä on sähköisesti asioitaessa vähäisempi kuin perinteistä kauppakirjaa tehtäessä, jolloin allekirjoittajan on oltava henkilökohtaisesti läsnä kaupanvahvistustilaisuudessa. Asiamiehen käyttämisen tulisi kuitenkin olla mahdollista myös sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä. Pykälän uudessa 2 *momentissa* ehdotetaan säädettäväksi sähköisen kauppakirjan tekemiseen tarvittavista valtakirjoista.

Kaupankäyntijärjestelmä edellyttäisi, että asiamiehen valtuus voidaan todentaa. Tästä syystä valtakirja olisi etukäteen tallennettava kaupankäyntijärjestelmään. Sähköinen valtakirja annettaisiin sekin kaupankäyntijärjestelmässä, ja valtuuttajan olisi allekirjoitettava valtakirja 9a luvun 1 §:n vaatimusten mukaisesti. Kaupankäyntijärjestelmää varten myös ostajan antaman valtakirjan tulisi olla samankal-

tainen sähköinen valtakirja. Tämä muotovaatimuksen vähäinen tiukentaminen on välttämätöntä, jotta asiamiehen valtuus toimia ostajan puolesta voidaan tarkistaa.

Sekä myyjän että ostajan valtakirjassa olisi ilmoitettava asiamiehen nimi ja kaupan kohde. Valtakirjassa voitaisiin antaa myös muita toimivaltaa koskevia määräyksiä, kuten määräys vähimmäiskauppahinnasta.

Koska kaupankäyntijärjestelmässä vaadittavan valtakirjan tulee olla päämiehen allekirjoittama, sähköistä kauppaa ei voida edes asiamiesten välityksellä tehdä, jos osapuolilla ei ole hyväksyttävän sähköisen allekirjoittamisen välineitä.

4 luku. **Kiinteistön kauppaa koskevien säännösten soveltuminen muihin luovutuksiin**

4 §. *Käyttöoikeuden luovutus.* Pykälän nykyisen 2 *momentin* mukaan käyttöoikeuden luovutussopimus on tehtävä kirjallisesti, jos kyseinen käyttöoikeus kuuluu kirjaamisvelvollisuuden piiriin. Kirjaamisvelvollisuus koskee maanvuokraoikeutta tai muuta toisen maahan kohdistuvaa määräaikaista käyttöoikeutta, jos oikeus on vapaasti siirrettävissä ja jos alueella on tai sille saadaan rakentaa oikeudenhaltijalle kuuluvia rakennuksia tai laitteita. Tällaisia ovat useat kuntien asumista tai elinkeinotoimintaa varten perustamat pitkäaikaiset vuokraoikeudet.

Momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi niin, että myös kirjattavan käyttöoikeuden luovutussopimus voitaisiin tehdä kaupankäyntijärjestelmässä. Kiinteistön käyttöoikeutta koskeva kauppakirja tehtäisiin aivan samoin kuin kiinteistön kauppakirjakin. Kauppakirjan allekirjoittaminen kaupankäyntijärjestelmässä johtaisi erityisen oikeuden kirjauksen vireilletuloon.

Sähköinen, kaupankäyntijärjestelmässä tehtävä kauppakirja olisi vaihtoehtoinen luovutussopimuksen muoto. Kirjallisen luovutussopimuksen muutosäännös säilyisi entisenä, eikä esimerkiksi kaupanvahvistajan myötävaikutusta ryhdyttäisi vaatimaan. Ehdotus laajentaisi osapuolten mahdollisuuksia valita tarkoituksenmukainen tapa luovutussopimuksen tekemiseen. Ottaen huomioon, että kirjaamisvelvollisuuden piirissä olevat käyttöoikeudet lainsäädännössä yleensä rinnastetaan kiinteään omaisuuteen, ei niitä koskevia luovutussopimuksia voitane nykyään tehdä sähköisesti sähkökauppalain 12 §:n nojalla.

Kaupankäyntijärjestelmästä voidaan saada hyötyä ennen muuta silloin, kun kauppa koskee ennestään lainhuuto- ja kiinnitysrekisterissä olevaa kohdetta ja kun myös uusi kauppa on kirjattava rekisteriin. Tästä syystä ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi laajentaa kaupankäyntijärjestelmän käyttöä muiden käyttöoikeuksien luovutukseen. Tavallisesti näillä ei myöskään ole vastaavaa taloudellista arvoa.

Kirjaamisvelvollisuus ei koske esimerkiksi metsänhakkuuoikeuden tai kiinteistönomistajan omistamiin rakennuksiin kohdistuvan vuokraoikeuden edelleen luovuttamista. Nämä ovat lähtökohtaisesti vapaamuotoisia oikeustoimia. Nykyisen säännöksen mukaan käyttöoikeuden luovutussopimus on kuitenkin toisen osapuol-

len vaatiessa tehtävä kirjallisesti. Kyseistä säännöstä ei ehdoteta muutettavaksi, mutta lainsäädäntöteknisistä syistä se ehdotetaan erotettavaksi uudeksi *3 momentiksi*.

On huomattava, ettei pykälä lainkaan koske vuokrasopimuksen tai muun käyttöoikeuden perustamissopimuksen tekemistä. Näitä perustamissopimuksia ei voitaisi tehdä kaupankäyntijärjestelmän kautta.

II osa. Kirjaamisasiat ja sähköiset asiointijärjestelmät

5 luku. Kirjaamisasioita ja sähköisiä asiointijärjestelmiä koskevat yleiset säännökset

Sähköiset asiointijärjestelmät ovat kirjaamisasioissa uusia asiointimuotoja. Niitä koskevat säännökset ehdotetaan sijoitettaviksi maakaaren II osaan, jossa on yleisiä säännöksiä kirjaamisasioista ja niiden käsittelystä. Maakaaren II osan ja 5 luvun otsikoita tarkistettaisiin kattamaan myös sähköisiä asiointijärjestelmiä koskevat säännökset.

3 §. *Sähköiset asiointijärjestelmät ja niiden käyttötarkoitus.* Lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä, jossa kuvataan ehdotettujen sähköisten asiointijärjestelmien pääpiirteet. Samalla säännös sisältäisi asiointijärjestelmän ja siinä käsiteltävien henkilötietojen käyttötarkoituksen.

Kiinteistönvaihdanta ja kiinteistöön kohdistuvien oikeuksien kirjaaminen ovat niihin liittyvien varallisuusarvojen ja yhteiskunnallisten intressien vuoksi yksityiskohtaisesti säänneltyjä. Mahdollisuus tehdä sähköisesti kiinteistöä koskevia oikeustoimia ja hakemuksia edellyttää myös melko laajaa sääntelyä. Asiointijärjestelmiä koskevat säännökset koottaisiin uuteen 9a lukuun.

Asiointijärjestelmien käyttötarkoituksena on *1 momentin* mukaan mahdollistaa kiinteistön luovutussopimuksen, kiinteistön kiinnitystä tai panttikirjaa koskevan hakemuksen tai ilmoituksen tekeminen sähköisenä. Asiointijärjestelmän kautta voitaisiin tehdä myös luovutukseen tai kirjaamishakemukseen liittyviä muita asiakirjoja, kuten sähköisenä asiakirjana annettava valtakirja, puolison suostumus ja vakuusvelkojan sitoumus panttikirjan luovuttamisesta.

Sähköisen asiointijärjestelmän piiriin ehdotetaan sisällytettäväksi sellaiset nykyään kirjalliset asiakirjat, hakemukset ja ilmoitukset, joiden tekeminen sähköisesti helpottaisi niiden laatimista ja lisäisi oikeusturvaa. Asiointijärjestelmä takaisi kiinteistöä koskevien oikeustoimien tietoturvaa ja -suoja. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterien ja muiden perusrekisterien tietojen vuorovaikutteisella käsittelyllä voidaan varmistaa se, että osapuolilla on ajantasaiset ja luotettavat tiedot kiinteistöstä ja siihen kohdistuvista oikeuksista ja rasituksesta.

Lisäksi asiointijärjestelmien tarkoituksena on edistää sähköistä asiointia ja nopeuttaa kiinteistöön kohdistuvien oikeuksien kirjaamista. Asiointijärjestelmässä laadittu asiakirja voitaisiinkin toimittaa suoraan sähköisenä viestinä kirjaamisviran-

omaiselle. Kiinteistön luovutus sopimuksen tekeminen ja lainhuudatuksen vireilletulo sulautuisivat asiointijärjestelmää käytettäessä yhteen. Myös kiinnitystä tai panttikirjaa koskevan hakemuksen laatiminen järjestelmässä jhtaisi heti asian vireille tulemiseen kirjaamisviranomaisessa. Asiointijärjestelmän tietoja hyödynnettäisiin kirjaamismenettelyssä. Tavoitteena on, että asiointijärjestelmän kautta tulleet hakemukset voidaan käsitellä kokonaan sähköisesti.

Uudet asiointijärjestelmät olisivat *2 momentin* mukaan valtakunnallisia, eli oikeustoimia voitaisiin tehdä yhden järjestelmän kautta riippumatta kiinteistöjen sijainnista. Asiointijärjestelmien on tarkoitus palvella mahdollisimman laajaa käyttäjäkuntaa. Ainoat käyttörajoitukset liittyisivät siihen, voidaanko käyttäjä riittävän luotettavasti tunnistaa ja onko hänen käytettävissään turvallinen allekirjoitusväline.

Asiointijärjestelmät toimisivat edistyneen tieto- ja viestintätekniikan avulla. Kiinteistöä koskevan oikeustoimen tai hakemuksen tekijät käsitelisivät sähköisiä asiakirjoja vuorovaikutteisesti järjestelmässä, ja järjestelmä toimittaisi tietoja sekä osapuolille että kirjaamisviranomaisille. Asiointijärjestelmät on tarkoitus laatia sellaisiksi, että niiden käyttämiseen riittäisivät kansalaisten käytössä yleisesti olevat päätteet ja ohjelmistot. Asiointi tapahtuisi yleisessä tietoverkossa www-tekniikkaan perustuvan liittymän kautta. Järjestelmä itsessään toimisi kokonaan automaattisen tietojenkäsittelyn avulla. Viranomaiset käsitelisivät järjestelmän kautta tulevia asiakirjoja vasta, kun kirjaamishakemus on tullut vireille.

Asiointijärjestelmien ylläpitäjänä toimisi oikeusministeriö. Oikeusministeriö toimisi myös henkilötietolaissa tarkoitettuna rekisterinpitäjänä. Rekisterinpitäjän tulee muun muassa noudattaa huolellisuutta ja hyvää tietojenkäsittelytapaa henkilötietoja käsitellessään. Rekisterinpitäjän on myös laadittava rekisteriseloste yleisistä henkilötietojen käsittelyn sekä rekisterin suojauksen periaatteista.

Säännös korostaa asiointijärjestelmien jatkuvan kehittämisen merkitystä. Tällöin olisi kiinnitettävä huomiota muun muassa siihen, että asiointipalvelut olisivat helppokäyttöisiä ja kohtuuhintaisia ja että ne soveltuisivat erilaisten käyttäjien tarpeisiin. Tietotekninen yhteensopivuus velvoittaa asiointijärjestelmän ylläpitäjän seuraamaan myös markkinatilannetta. Kehittämiseen vaikuttavat valtionhallinnon yleiset suositukset sekä oikeushallinnossa muutoin käytössä olevat tietotekniset ratkaisut.

7 luku. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri

1 §. *Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin merkittävät tiedot.* Pykälässä säädetään lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietosisällöstä. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin pääsisältönä ovat 1 momentin mukaisesti kirjaamishakemuksia, kirjaamisasian käsittelyä ja kirjaamisratkaisuja koskevat tiedot.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tarkoituksena on, kuten ehdotetussa 1a §:ssä todetaan, osoittaa ajantasaisesti kaikki ne oikeudet ja rasitukset, joilla on oikeudellista merkitystä sopimusosapuolten ja sivullisten kannalta kiinteistöä koskevassa

oikeustoimessa tai muussa päätöksenteossa. Pykälän 2 *momentissa* olevaa luetteloa ilmoituksen johdosta tehtävistä kirjauksista ehdotetaan täydennettäväksi. Nykyisessä säännöksessä mainittujen kiinteistön ulosmittauksen, takavarikon, kiinteistön omistajan konkurssin ohella säännöksessä mainittaisiin vallintarajoituksia, lakisääteistä panttioikeutta, kirjallisen panttikirjan saajaa, lainhuudatuksen ulkopuolelle jäävän kiinteistön omistajaa ja kiinteistöä hallinnoivaa viranomaista koskevat tiedot.

Tyhjentävän luettelon sisällyttäminen lakiin ei kuitenkaan tapausten kirjon vuoksi olisi tarkoituksenmukaista eikä mahdollistakaan. Rekisteriin olisi merkittävä myös sellaiset tiedot kiinteistöön kohdistuvista oikeuksista ja rasituksista, jotka on maakaaren tai muun lain nojalla ilmoitettava kirjaamisviranomaiselle. Tällaisia ovat esimerkiksi tieto lunastusoikeuden tai kunnan etuosto-oikeuden käyttämisestä. Rekisteriin voitaisiin merkitä muitakin kiinteistön vallintaan vaikuttavia tietoja, jotka ovat tarpeellisia rekisterin käyttötarkoituksen vuoksi.

Pykälän 3 *momentin* mukaan rekisteriin merkittäisiin oikeudenhaltijan tunnistetiedot ja yhteystiedot ja niitä koskevat muutokset, kuten nimen- tai osoitteenmuutokset tai oikeudenhaltijan kuolema. Rekisteritietojen kautta on välttämätöntä saada oikeudenhaltijan henkilöllisyyttä koskevat yksilöintitiedot sekä myös tieto siitä, mistä kyseinen henkilö voidaan tavoittaa. Eri asia on se, että tietojen luovuttamisedellytyksissä voidaan asettaa rajoja sille, mitä tietoja todistuksissa tai suoraluotto-oikeuden avulla annetaan. Rekisterin käyttötarkoitus ei edellytä arkaluontoisten henkilötietojen kirjaamista rekisteriin.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri on henkilörekisteri, johon henkilötietojen käsittelyn osalta yleislakina sovelletaan henkilötietolakia. Pykälän 2 *momenttiin* ehdotetaan otettavaksi tätä koskeva lakiviittaus.

1a §. *Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin käyttötarkoitus.* Maakaareen ehdotetaan lisättäväksi nimenomainen säännös lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tarkoituksesta. Kirjaamisjärjestelmän ensisijaisena tarkoituksena on luoda edellytykset turvalliseen kiinteistöjen vaihdannalle. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri on myös perusrekisteri, joka palvelee erilaisia viranomaisintressejä.

Kirjaamishakemukset ja kirjaamisasioiden ratkaisut merkitään 1 §:n mukaan lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Kirjaaminen vahvistaa kiinteistöön kohdistuvan oikeuden haltijan oikeusasemaa ja hänen oikeutensa pysyvyyttä. Kirjattu oikeus saa etusijan suhteessa kirjaamattomaan oikeuteen. Kiinteistöön kohdistuvien oikeuksien keskinäinen etusija määräytyy hakemuksen vireilletulon mukaan. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterillä on lisäksi 3 §:n mukaan niin sanottu julkisuusvaikutus, jonka mukaan rekisteriin merkityn seikan katsotaan tulleen jokaisen tietoon. Sivullisten on siksi voitava saada tietoja rekisteristä.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tiedot kiinteistöön kohdistuvista oikeuksista ja rasituksista ovat käytännössä tarpeen kaikissa kiinteistöä koskevissa oikeustoimissa. Oikeustoimen tekemistä varten on varmistettava, että kiinteistön myyjä tai panttaaja on kiinteistön omistaja. Oikeustoimen tekijän oikeusaseman selvittämi-

seksi tai muun oikeudenhaltijan tavoittamiseksi on välttämätöntä, että rekisterissä on riittävät henkilöiden tunnistetiedot ja yhteystiedot. Rekisteriä tarvitaan myös oikeustoimen tekemisen jälkeen esimerkiksi vakuusvalvontaa varten.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietoja tarvitaan monissa kiinteistöä koskevissa hankkeissa, kuten maankäytön suunnittelussa ja rakentamisessa. Tiedon tarvitsijoina voivat olla yksityiset tahot taikka viranomaiset. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietoja käytetään esimerkiksi kiinteistötoimituksissa, rakentamiseen ja ympäristöön liittyvissä lupa-asioissa sekä kiinteistöverotuksessa. Tuomioistuimet saavat rekisteristä riittävästi asian käsittelyn kannalta tarpeellisia tietoja. Esimerkiksi käsitellessään maksuvaatimusta, johon liittyy kiinteistövakuus, tuomioistuin tarkistaa kiinteistöön kohdistuvat kiinnitykset ja sen, onko vastaajana lainhuudon saaja. Rekisteriä hyödynnetään myös kirjaamisasioiden käsittelyssä, koska kirjaamisviranomaisen on selvitettävä, estääkö jokin aikaisempi kirjaus haetun kirjauksen tekemisen.

Nimenomainen säännös lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin käyttötarkoituksesta on hallintovaliokunnan mietinnön (HaVM 19/2005) mukaan edellytys sille, että lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin henkilötietoja koskevia säännöksiä voitaisiin tarkistaa. Vaatimus perustuu perustuslain 10 §:n 1 momentin henkilötietojen suojaa koskevaan säännökseen ja henkilötietojen lailla säätämistä koskeviin perustuslakivaliokunnan ja hallintovaliokunnan kannanottoihin.

2 §. *Rekisteristä annettavat tiedot.* Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tiedot ovat julkisia, mikä on rekisterin käyttötarkoituksen kannalta välttämätöntä. Pykälän 2 momentissa on nykyisin säännös siitä, millä edellytyksillä rekisteristä annetaan tietoja sähköisessä muodossa. Säännöksessä käytetään vanhentuneita ilmaisuja ja siinä viitataan kumottuun henkilörekisterilakiin (471/1987).

Ehdotuksen mukaan oikeusministeriö saisi luovuttaa tietoja rekisteristä viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentin estämättä sähköisessä muodossa hyväksyttävää tarkoitusta varten. Tarkoituksen hyväksyttävyyttä arvioitaisiin rekisterin käyttötarkoituksen perusteella. Käytännössä lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietojen tietopalvelua hoitaa nykyään maanmittauslaitos. Säännöksessä ehdotetaan viitattavaksi kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä annettavasta tietopalvelusta annettuun lakiin, jossa on tarkempia säännöksiä luovuttavista tiedoista ja luovuttamisen edellytyksistä.

2a §. *Tietojen siirto rekisterin ylläpitämistä ja kirjaamisasioiden käsittelyä varten.* Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietosisällöstä säädetään 1 §:ssä. Nykyään lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietojen päivittämisestä muiden viranomaisrekisterien tiedoilla säädetään lainhuuto- ja kiinnitysrekisterilain 21 §:n 2 momentissa. Henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn selkeyttämiseksi ehdotetaan, että säännös siirretään maakaareen, jossa se muodostaa kokonaisuuden edellä olevien rekisterin tietosisällöstä, käyttötarkoituksesta ja tietojen luovuttamisesta koskevien säännösten kanssa. Ehdotus ei sisällä merkittäviä asiallisia muutoksia aikaisempaan sääntelyyn nähden.

Ehdotuksen mukaan tietoja luovutettaisiin oikeusministeriölle lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin ylläpitämistä varten. Kysymys on lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin tehtyjen tai laissa merkittäviksi säädettyjen tietojen päivittämisestä. Lisäksi tietoja voitaisiin luovuttaa kirjaamisviranomaisille kirjaamisasian käsittelyä varten.

Henkilötietojen käsittelyn hyväksyttävyyys arvioitaisiin rekisterin käyttötarkoituksäännöksen perusteella. Lisäksi ehdotetussa säännöksessä määritellään luovutettavien tietojen tietosisältö. Sovellettaviksi tulevat myös henkilötietolain yleiset säännökset henkilötietojen käsittelemisestä. Näin ollen henkilötietoja käsiteltäisiin vain, jos kyseinen henkilö on merkitty lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin kirjatun oikeuden haltijaksi tai jos henkilötiedon käsittely on tarpeen kirjattavan oikeuden lainmukaisuuden selvittämistä, kirjauksen tekemistä tai tiedoksiantamista varten.

Luovutettavia tietoja olisivat henkilön tai yhteisön tunniste- ja yhteystiedot sekä tiedot, jotka koskevat oikeudenhaltijan toimintakelpoisuutta, toimivaltaa sekä edustamista. Tunnistetietoja ovat oikeudenhaltijan nimi, henkilötunnus tai yhteisötunnus sekä kuolinaika, ja yhteystietoja ovat osoitetiedon lisäksi tiedot kuolinpesän yhteyshenkilöstä. Toimintakelpoisuutta koskevat tiedot liittyvät edunvalvontaan taikka maksukyvyttömyysmenettelyihin. Toimivaltaan ja edustamiseen liittyviä tietoja tarvitaan silloin, kun selvitetään yhteisön puolesta tehtyjen oikeustoimien lainmukaisuutta tai hakemuksen allekirjoittajan oikeutta tehdä hakemus yhteisön nimissä.

Säännöksessä otettaisiin huomioon ne muutokset, jotka on toteutettu muussa rekisterilainsäädännössä. Nimenomaisesti mainittaisiin yritys- ja yhteisötietorekisteri samoin kuin konkurssi- ja yrityssaneerausrekisteri sekä ulosottorekisteri. Konkurssi- ja yrityssaneerausrekisteristä sähköisesti saatujen tietojen perusteella voitaisiin tehdä vallintarajoitusmerkintä konkurssivelallisen nimissä oleviin kiinteistöihin odottamatta pesänhoitajan ilmoitusta. Lisäksi kiinteistön saantoriitoja tai hypoteekikikanteita koskevia tietoja voitaisiin siirtää tuomioistuinten asiointijärjestelmästä.

Esillä oleva säännös koskee vain tietojen luovuttamista kirjaamisviranomaisille tai oikeusministeriölle lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin pitäjänä. Ehdotetun säännöksen mukaan tiedot toimitetaan sähköisessä muodossa, mutta muutoin tietojen toimittamistapaa ei määritellä. Se, siirretäänkö tiedot osaksi lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriä vai ovatko ne vain järjestelmän käytössä, on syytä jättää sen varaan, millaisista rekisteritiedoista on kysymys ja millaista informaatiotekniikkaa kulloinkin käytetään.

7 §. *Rekisterinpito.* Pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin edelleen antaa tarkentavia säännöksiä sellaisista rekisterinpitoon liittyvistä seikoista, joiden säätämistä lain tasolla ei ole pidettävä välttämättömänä. Asetuksella voitaisiin täsmällisemmin säätää muun muassa sitä, mitä tietoja kirjaamishakemuksista tai kirjattavista oikeuksista merkittäisiin ja miten tiedot rekisteröitäisiin. Asetuksessa voitaisiin säätää myös sellaisista kirjauksista, jotka eivät liity henkilötietoihin vaan esimerkiksi kiinteistöjaotuksen muutoksiin.

9a luku. Sähköiset asiointijärjestelmät ja niiden käyttäminen

1 §. *Todentaminen ja allekirjoittaminen asiointijärjestelmässä.* Pykälään sisältyisivät asiointijärjestelmien käyttäjien henkilöllisyyden todentamista ja sähköisten asiakirjojen allekirjoittamista koskevat säännökset.

Asiointijärjestelmän käyttö edellyttäisi *1 momentin* mukaan käyttäjän tunnistamisesta. Henkilöllisyys tulisi todentaa joka kerran ennen asiointijärjestelmän käyttämistä, jotta saadaan luotettava tieto siitä, kuka pyrkii käyttämään järjestelmää ja mitä oikeustoimia kyseisellä henkilöllä on oikeus tehdä. Koska asiointijärjestelmiä käytettäisiin tietoverkon välityksellä, käyttäjän henkilöllisyyden todentaminen tapahtuisi sähköisen tunnistamisen keinoin.

Asiointijärjestelmän käyttäjiä olisivat kaikki ne henkilöt, jotka voivat käsitellä asiointijärjestelmässä olevia asiakirjoja. Tässä tarkoitettu tunnistamisvaatimus ei koske viranomaisia, joille toimitetaan tietoja valmiista asiakirjoista. Asianosaiset voivat myös itse toimittaa esimerkiksi sähköpostilla jäljennöksiä valmisteilla olevasta asiakirjasta.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin hyväksyttävistä sähköisen asiakirjan allekirjoittamistavoista. Asiakirja voitaisiin allekirjoittaa sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 18 §:ssä tarkoitetulla kehittyneellä allekirjoituksella, joka perustuu laatuvarmenteen käyttöön. Kuten yleisperustelujen jaksossa 2.2.3. on todettu, sähköisten asiointijärjestelmien käytön yleistymisen edellyttää myös muunlaisten sähköisten allekirjoitusten käyttämistä. Hyväksyttävän allekirjoituksen olisi kuitenkin täytettävä korkeat laatuvaatimukset. Allekirjoituksen tulisi perustua tietoturvalliseen ja todisteelliseen tekniseen ratkaisuun, joka luotettavasti varmistaa allekirjoittajan henkilöllisyyden.

Säännös on laadittu neutraaliksi niin, että se mahdollistaa erilaisten teknisten ratkaisujen ja tunnistamistapojen käytön. Henkilöllisyyden todentamista ja sähköistä allekirjoitusta koskevat menetelmät kehittyvät jatkuvasti. Tarkoituksena on, että asiointi voisi tapahtua kansalaisten ja yhteisöjen muutoinkin käyttämien luotettavien sähköisen henkilöllisyyden varmentamisen välineiden avulla. Varmennepohjaisen tunnistuksen lisäksi kysymykseen voisivat tulla myös sopimukseen perustuvat käyttäjätunnuksiin tai salasanoihin perustuvat tunnistustavat. Vahvan tunnistamisen varmennemenetelminä voidaan ainakin pitää julkisen avaimen menetelmään (Public key infrastructure) ja pankkien kehittämään TUPAS -menetelmään perustuvia teknologioita.

Ehdotuksen mukaan laissa vain kuvataan hyväksyttävän tunnistamisen ja allekirjoituksen laadullisia ominaisuuksia. Teknisen kehityksen ja monien keinojen yhtäaikaisen käyttämisen vuoksi ei olisi tarkoituksenmukaista säätää kovin tarkasti tietoteknisistä seikoista. Säännös ei sisältäisi tuotteita tai palveluja koskevia teknisiä määräyksiä. Lakiehdotuksesta on kuitenkin syytä ilmoittaa komissiolle teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisesta noudatettavaa menettelyä koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (98/34/EY) mukaisesti.

Välttämätöntä on, että järjestelmä kykenee yksiselitteisesti erottamaan käytettäviksi hyväksytyt menetelmät. Tästä syystä *3 momentissa* ehdotetaan, että oikeusministeriö hyväksyy ne tekniset menetelmät sekä tunnistamis- ja varmennepalvelut, jotka kelpuutettaisiin asiointijärjestelmässä henkilöllisyyden todentamiseen ja sähköiseen allekirjoitukseen. Hyväksymisperusteiden tulisi olla objektiivisia, avoimia, suhteellisia ja syrjimättömiä, kuten sähköisiä allekirjoituksia koskevan direktiivin 3 artiklan 7 kohdassa edellytetään julkishallinnon asettamilta vaatimuksilta. Vaatimukset eivät kuitenkaan estäisi sitä, että joillekin käyttäjäryhmille, kuten ammattimaisille luotonantajille, voitaisi hyväksyä erityisiä tunnistusjärjestelmiä. Asiointijärjestelmän tunnistamis- ja allekirjoitusmenetelmien hyväksymisessä kysymys on sellaisista ratkaisuksista, jotka kuuluvat kaikkeen tunnistamista edellyttävän sähköisen asioinnin järjestämiseen.

Oikeusministeriö tekisi sopimukset sellaisten tunniste- ja varmennepalvelujen tuottajien kanssa, jotka tarjoavat hyväksyttävän menetelmän ja joiden maksu- ja vastuuehdot ovat asianmukaiset. Tavallista on, että tunniste palvelun tuottaja veloittaa palveluiden käyttämisestä. Nämä palvelumaksut siirtyisivät asiointimaksujen osana järjestelmän käyttäjien maksettaviksi.

2 §. Tietojen käsittely asiointijärjestelmässä. Pykälän *1 momentti* koskee järjestelmän ylläpitäjän velvollisuutta huolehtia siitä, että asiointijärjestelmään syötetyt tiedot säilyvät muuttumattomina ja että asiakirjan alkuperäisyys voidaan jälkikäteen todentaa. Säännöksellä on läheinen yhteys edellä selostettuun säännökseen hyväksyttävistä allekirjoituksista sekä jäljempänä 3 §:ssä olevaan säännökseen valtion vahingonkorvausvastuusta.

Sähköisistä allekirjoituksista annetun lain mukainen kehittynyt allekirjoitus takaa samalla asiakirjan eheyden ja sen, että varmennettu allekirjoitus yhdistyy asiakirjaan. Muut varmentamismenetelmät eivät samalla tavalla turvaa asiakirjan sisällön muuttumattomuutta. Asiointijärjestelmiä suunniteltaessa onkin huolehdittava siitä, että asiakirjan eheys varmistetaan muilla tietoteknisillä keinoilla. Käytettävissä on viestien tiivistäminen ja sinetöinti, jonka luotettavuuden turvaamiseksi voidaan käyttää hyväksi myös ulkopuolista palveluntarjoajaa. Lisäksi on varmistettava asiakirjan elinkaaren hallinta ja sen eri vaiheiden pilkkominen osiin niin, että mahdolliset virheet kyetään havaitsemaan.

Asiakirjan eheydellä tarkoitetaan sitä, että järjestelmään tallennetun asiakirjan tiedot vastaavat siihen syötettyjä tietoja. Vaatimus tietojen säilymisestä koskee paitsi asianosaisten itsensä asiakirjaan merkitsemiä tietoja myös järjestelmän asiakirjaan automaattisesti täydentämiä tietoja. Lisäksi sähköinen allekirjoitus olisi täsmäytettävä järjestelmässä tiettyyn asiakirjaan. Tällöin voidaan selvittää, minkä sisältöisen asiakirjan asianosainen on allekirjoituksellaan hyväksynyt itseään sitovaksi. Sen sijaan järjestelmän ylläpitäjän tehtäviin ei kuulu asiakirjaan merkittyjen tietojen tai ehtojen oikeellisuuden tai asianmukaisuuden tarkistaminen.

Asiointijärjestelmään kertyvät tiedot muodostavat henkilötietolaissa tarkoitetun henkilörekisterin. Pykälän *2 momentissa* ehdotetaan todettavaksi, että asiointijär-

jestelmään tallennettujen tietojen käsittelyssä olisi noudatettava henkiötietolakia, mikäli maakaaren säännöksistä ei muuta johdu.

3 §. *Valtion vastuu asiointijärjestelmän toiminnasta.* Pykälässä säädetään valtion vahingonkorvausvastuusta. Valtiolla olisi *1 momentin* mukaan ankara vastuu vahingosta, joka on aiheutunut asiointijärjestelmän virheellisestä tai puutteellisesta toiminnasta. Järjestelmän ylläpitäjänä valtio vastaisi siitä, että järjestelmä toimii asianmukaisesti ja laissa edellytetyllä tavalla. Virheellisyyden syynä voi olla satunnainen tekninen vika taikka ohjelmistossa oleva virhe. Vahingonkärsijän ei tällöin tarvitsisi osoittaa, mistä järjestelmän ominaisuudesta virhe johtuu ja onko joku toiminut huolimattomasti. Ulkopuolisen tahon olisikin lähes mahdotonta osoittaa, missä mutkikkaan tietojenkäsittelyn vaiheessa virhe on syntynyt.

Edellä 2 §:ssä on korostettu sitä, että asiointijärjestelmän on turvattava asiakirjojen säilyminen muuttumattomina. Valtion vastuulla olisi, että asiakirja tallentuu kaupankäyntijärjestelmään juuri sen sisältöisenä, jollaisena käyttäjä on sen hyväksynyt. Asiointijärjestelmän toimintaan kuuluu myös tietojen tarkistaminen eri viranomaislähteistä ja esimerkiksi myyjän ja ostajan laatimien luonnosten vertaaminen. Jollei tallentamis- tai tarkistamistoimintoja tehdä, asiakirja voisi saada vääränlaisen sisällön. Tärkeää on myös, että järjestelmä ilmoittaa eri menettelyvaiheista osapuolille ja toimittaa tiedot hyväksytystä asiakirjasta välittömästi lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Esimerkiksi kiinnityshakemuksen vireilletulon viivästyessä velkoja voisi kärsiä vahinkoa, jos velallinen hakee uusia kiinnityksiä tai jos häntä vastaan aloitetaan pakkotäytäntöönpanomenettely. Korvattavaa vahinkoa voisi aiheutua myös siitä, jos ulkopuoliset tahot saisivat tietoja keskeneräisistä asiakirjoista.

Ehdotetussa momentissa tietyt vahinkotilanteet on nimenomaisesti rajattu valtion ankanan vastuun ulkopuolelle. Valtion vahingonkorvausvastuu ei koskisi vahinkoja, jotka aiheutuvat siitä, ettei haluttua oikeustointia lainkaan voida tehdä järjestelmässä. Tämä voi johtua käyttäjän laitteistosta taikka verkkoyhteydestä. Teknisten syiden ohella kaupanteko voi estyä myös silloin, kun kauppakirjan lomake on täytetty puutteellisesti tai kun rekistereistä ilmenee jokin seikka, joka estää kaupan tekemisen järjestelmässä.

Asiointijärjestelmä hyödyntäisi muiden sähköisten perusrekisterien tietoja lomakkeiden esitäytössä sekä käyttäjän valtuuden tarkistamisessa. Tässä säädetty valtion ankara vastuu kattaisi vain asiointijärjestelmän tarkistustoimintojen suorittamisen, ei sitä, ettei muusta rekisteristä 4 §:n nojalla siirretty tai tarkistettu tieto pidä paikkaansa. Vastuu rekisteritietojen oikeellisuudesta määräytyy jokaista rekisteriä koskevien omien säännösten mukaan. Vain osalla perusrekisterien tiedoista on julkinen luotettavuus, jonka nojalla valtio vastaa vahingoista, jotka ovat aiheutuneet virheellisistä rekisteritiedoista. Julkinen luotettavuus koskee esimerkiksi lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin lainhuudatustietoja sekä kiinteistörekisteriin merkittyä pinta-ala- ja sijaintitietoa edellyttäen, että ne on toimituksessa määritetty kiinteistörekisterilain (392/1985) voimaantulon jälkeen. Koska kiinteistön kauppa joudutaan aina tekemään rekisteritietoihin nojautuen, mahdollinen vahinko ei riipu siitä, mitä kautta kyseiset tiedot tulevat hankituiksi.

Asiointijärjestelmän keskeisiin toimintaperiaatteisiin kuuluisi, että jokainen käyttäjä tunnistautee ja että tunnistautumisen avulla valvotaan, onko hänellä oikeus määrätä kiinteistöstä tai osallistua jonkin asiakirjan käsittelyyn. Asiakirjan allekirjoittajana voisi luonnollisesti toimia vain kyseinen tunnistettu käyttäjä. Näiden tarkistusten sivuuttaminen olisi sellainen 1 momentissa tarkoitettu puutteellisuus, joka kuuluu valtion vahingonkorvausvastuun piiriin. Erilaisesta tilanteesta on kysymys silloin, kun todellisuudessa asiointijärjestelmää käyttääkin joku muu kuin allekirjoittajaksi tunnistettu henkilö. Valtio vastaisi 2 momentin mukaan myös väärän henkilöllisyyden aiheuttamista vahingoista.

Oikeudeton allekirjoitus voidaan saada aikaan joko niin, että järjestelmä erheellisesti hyväksyy sivullisen tekemän, täysin perusteettoman allekirjoituksen taikka niin, että sinänsä oikeaa tunnistautumisen- ja allekirjoitusvälinettä käyttääkin joku muu kuin siihen oikeutettu henkilö. Yleisperustelujen jaksossa 2.2.4. esitetyistä syistä on katsottu, että sivullisten luottamusta on suojattava myös jälkimmäisessä tilanteessa, jossa järjestelmä itsessään toimii täysin moitteettomasti. Valtio korvaisi siten ostajan vahingon, jos kaupankäyntijärjestelmän kautta tehty kauppa osoittautuu myyjän allekirjoituksen väärentämisen johdosta tehottomaksi. Vahinkoa voisi syntyä myös suostumukseen tai sitoumukseen merkitystä oikeudettomasta allekirjoituksesta. Vahinko korvattaisiin vain sille, joka on luottanut vastapuolen antamaan allekirjoitukseen. Korvauksensaajan edellytettäisiin toimineen perustelussa vilpittömässä mielessä.

Säännös koskee myös kiinnitysjärjestelmässä aiheutettuja vahinkoja. On kuitenkin huomattava, että vakuusoikeuden syntymisen kannalta ensisijainen kysymys on panttaussitoumuksen pätevyys. Panttikirja ei ole arvopaperi, joten sen oikeudettomasti hankkinut henkilö ei voi pelkän hallinnan nojalla perustaa panttioikeutta kiinteistöön. Väärennökseen perustuvan kiinnityshakemuksen perusteella annettu kiinnitys voidaan kuitenkin 16 luvun 8 §:n 3 momentin nojalla poistaa.

Asiointijärjestelmää käytetään myös sähköisten panttikirjojen siirtojen kirjaamisessa. Sähköistä panttikirjaa käytettäessä panttioikeus edellyttää sitä, että panttikirja kirjataan ja että se pysyy kirjattuna velkojan nimiin. Sähköisen panttikirjan nimiinsä saanutta on suojattava siltä riskiltä, että kirjauspäätös voitaisiin myöhemmin purkaa sen johdosta, että edellisen panttikirjan saajan sähköinen allekirjoitus siirtohakemuksessa oli väärennetty. Tästä aiheutuvan vahingonkorvausvastuun riski on kuitenkin häviävän pieni, koska pätevän panttauksen edellytyksenä on, että panttaussitoumuksen on antanut kiinteistön omistaja.

Pykälän 3 momentissa on vahingon korvaamista koskeva viittaus 13 luvun 6–8 §:ään. Vahingonkorvausoikeudellisten yleisten periaatteiden mukaisesti 13 luvun 6 §:n 3 momentissa säädetään, että vahingonkorvausta voidaan sovitella tai se voidaan jättää kokonaan suorittamatta vahingonkärsijän oman myötävaikutuksen perusteella. Vahingonkärsijän omaa huolellisuutta arvioitaessa huomiota olisi kiinnitettävä sekä kauppaa edeltäviin että sen jälkeisiin tapahtumiin. Se, että b-pullinen kauppa solmitaan sähköisesti, ei sinänsä ole peruste poiketa tavanomaisista kiinteistön kaupan tarkastus- ja neuvottelutavoista. Voidaan myös edellyttää,

että osapuolet seuraavat kirjaamisviranomaisen lähettämiä ilmoituksia ja ryhtyvät tarvittaviin toimenpiteisiin vahingon välttämiseksi.

Valtion vahingonkorvausvastuu olisi ensisijaista, millä pyritään nopeuttamaan ja varmistamaan korvauksen saamista. Valtiolla siirtyvästä takautumisoikeudesta säädetään 13 luvun 7 §:ssä. Takautumisoikeuden nojalla valtio voisi vaatia korvauksia ensinnäkin siltä, joka on tehnyt oikeudettoman allekirjoituksen. Taloudellinen vastuu voisi kohdistua myös siihen henkilöön, jonka nimissä oikeustoimi on tehty. Sähköisen allekirjoitusvälineen hankkinut on nimittäin säännösten ja sopimusehtojen perusteella pääsääntöisesti vastuussa, jos oikeudeton allekirjoitus on annettu hänen allekirjoitusvälinettään käyttäen. Allekirjoittaja vastaa vahingosta, jos hän on esimerkiksi itse luovuttanut allekirjoitusvälineen toiselle. Kuluttajan asemassa oleva henkilö ei kuitenkaan vastaa taloudellisista menetyksistä, jos hänen syykseen jää vain lievä huolimattomuus. Myös varmennepalvelun tuottaja voi sopimuksen tai lain nojalla olla korvausvastuussa.

Korvauksen hakeminen valtiolta voi edellyttää tuomioistuinkäsittelyä, jossa selvitetään, miten allekirjoitus on annettu. Tuomioistuimen on 13 luvun 8 §:n mukaan ilmoitettava oikeusministeriölle, kun vireille on tullut sellainen riita, jonka seurauksena valtio voi joutua vahingonkorvausvastuuseen. Samassa oikeudenkäynnissä voitaisiin käsitellä myös korvausvaatimus valtiota vastaan sekä valtion takautumisoikeuteen perustuvat vaatimukset.

4 §. *Kiinteistöä koskevien tietojen käyttö asiointijärjestelmässä.* Sähköisen asiointijärjestelmän etuna on, että järjestelmä voi avustaa osapuolia asiakirjojen laatimisessa. Asiakirjat laadittaisiin *1 momentin* mukaan sähköisille lomakkeille, ja asiointi olisi vuorovaikutteista. Oikeusministeriön tulisi rekisterin ylläpitäjänä vahvistaa tarkoitukseen soveltuvien lomakkeiden kaavat. Vakiomuotoisten lomakkeiden käyttö ei rajoittaisi asianosaisten sopimusvapautta, koska lomakkeet laadittaisiin siten, että asianosaiset voivat sisällyttää asiakirjoihin tarpeelliseksi katsomiin yksilöllisiä ehtoja.

Pykälän *2 momentin* mukaan asiointijärjestelmä täydentäisi ja tarkistaisi lomakkeeseen merkittyjä tietoja lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin ja muiden sähköisesti ylläpidettyjen perusrekisterien tiedoilla. Järjestelmään voitaisiin siirtää tietoja kiinteistörekisteristä, väestötietojärjestelmästä, yritys- ja yhteisötietojärjestelmästä sekä kaupparekisteristä ja muista vastaavista yhteisöistä ja säätiöistä pidettävistä rekistereistä. Siirrettävät tiedot määräytyisivät asiointijärjestelmän käyttötarkoitusta koskevan 5 luvun 3 §:n perusteella sekä käsiteltävänä olevan pykälän tietosisältöä ja tietoja luovuttavia rekistereitä koskevien säännösten perusteella.

Asiointijärjestelmässä käsiteltävät henkilötiedot liittyisivät osapuolten yksilöintiin, tunnistamiseen ja toimivallan selvittämiseen sekä sellaisiin kiinteistöön kohdistuvien oikeuksien ja rasiusten selvittämiseen, jotka vaikuttavat oikeustoimen sisältöön taikka pätevyyteen. Lisäksi käsiteltäisiin kiinteistön ominaisuuksia koskevia tietoja. Järjestelmä ei sallisi 7 ja 15 §:n mukaan sellaisen sopimuksen tai hakemuksen tekemistä, joka ilmeisesti olisi pätemätön tai jonka nojalla oikeutta ei voitaisi kirjata.

Kiinteistöä koskevan oikeustoimen tai hakemuksen tekemisen kannalta merkityksellisiä tietoja ovat osapuolten tunnistetiedot ja yhteystiedot sekä kiinteistön yksilöintitiedot. Lisäksi järjestelmä automaattisesti tarkastaisi oikeustoimikelpoisuuden ja vallintavallan rajoitukset samoin kuin yhteisön edustusvaltaa koskevat tiedot. Näin tarkistettaisiin ennalta ne rekisteritiedot, jotka kirjaamisviranomaisen muutoin selvittäisi kirjaamishakemuksen käsittelyn yhteydessä. Tämä edellyttää asiakirjojen laatimista vakimuotoisille sähköisille lomakkeille. Järjestelmän avulla tiedot saataisiin rakenteisina suoraan lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin asiointijärjestelmän käyttäjän oikeudesta tarkastaa kaupan tai kiinnityksen kohdetta koskevat tiedot lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä sekä kiinteistörekisteristä. Kiinteistön ulottuvuutta koskevilla tiedoilla sekä kiinteistöön kohdistuvilla rasituksilla on huomattava merkitys kiinteistön kaupan osapuolille samoin kuin esimerkiksi kiinteistön vakuudeksi ottavalle velkojalle.

Säännös mahdollistaa sen, että ajantasaiset tiedot voidaan tarkastaa vielä hetkeä ennen oikeustoimen tekemistä. Asiakirjassa tarkoitettusta kiinteistöstä annettaisiin lainhuuto- ja rasiustodistuksia sekä kiinteistörekisteriotetta vastaavat tiedot. Myös kiinteistön sijaintitiedot voitaisiin tarkistaa kiinteistörekisterin kartan avulla. Käyttäjä voisi siten asiointijärjestelmän kautta saada suoraan käyttöyhteyden kiinteistötietojärjestelmään. Se, että käyttäjä on tunnistettu henkilöksi, jolla on oikeus tehdä kiinteistöön liittyvää oikeustointia, on riittävä osoitus hänen oikeutetusta tarpeestaan saada kiinteistötietoja. Tietojen tarkastamisesta ei perittäisi erillistä maksua.

5 §. *Asiointijärjestelmän tietojen luovuttaminen ja muu käsittely.* Pykälän 1 *momentissa* säädettäisiin asiointijärjestelmän tietojen salassapitamisesta ja luovuttamisesta. Asiointijärjestelmään kertyy tietoa järjestelmässä laadituista asiakirjoista ja niiden luonnoksista sekä asianosaisten järjestelmään kirjautumisesta. Nämä tiedot, vaikka ne tallennetaankin viranomaisen ylläpitämään järjestelmään, olisi pidettävä salassa. Tietojen luovuttaminen neuvotteluvaiheessa olevista sopimuksista edellyttäisi sitä, että osapuoli on nimenomaisesti suostunut tietojen luovuttamiseen. Osapuolen pyynnöstä tietoja kauppakirjan luonnoksesta voitaisiin antaa esimerkiksi luottolaitokselle vakuuksien järjestämistä varten.

Kun sähköinen asiakirja on asianmukaisesti allekirjoitettu, se tulee julkiseksi. Tämä seuraa jo siitä, että kaikki kirjaamisviranomaiselle toimitetut asiakirjat ovat julkisia. Tiedot asiakirjoista olisi pyydettävä kirjaamisviranomaisilta. Kiinteistön kaupasta tehtävistä ilmoituksista eri viranomaisille säädettäisiin jäljempänä 13 §:ssä.

Pykälän 2 *momentissa* säädettäisiin sähköistä asiakirjaa koskevien tietojen poistamisesta asiointijärjestelmästä. Asiointijärjestelmän tarkoitus on toimia sähköisen asioinnin välineenä, jossa säilytettäisiin tämän tehtävän hoitamiseksi tarpeelliset tiedot. Sen sijaan asiakirjojen pysyvä arkistointi olisi tarkoituksenmukaista järjestää asiointijärjestelmästä erillään kirjaamisviranomaisen toimesta.

Vaikka sähköinen asiakirja siirretään kirjaamisviranomaiselle, järjestelmä ei poistaisi välittömästi asiointitietoja, koska niitä tarvitaan vielä kirjaamisasian käsittelyssä. Tiedot poistettaisiin asiointijärjestelmästä vasta, kun kirjaamisasia on ratkaistu. Asiakirjan tietoja ei myöskään säilytettäisi, jos asiakirjaluonnos on asianosaisten toimesta peruutettu tai katsotaan ajan kulumisen vuoksi peruutetuksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin asiointijärjestelmän yhteydessä säilytettävistä teknisistä tai asiakaspalveluun liittyvistä tiedoista. Näitä olisivat asiointijärjestelmän käyttäjän sekä muiden asiaan osallisten yksilöinti-, tunnistamis- ja yhteystiedot sekä asian tunnistetiedot. Näiden tietojen säilyttäminen asiointijärjestelmän yhteydessä olisi tarpeen uusien asiakirjojen laatimista, kirjaamisasioiden käsittelyä ja tietojenkäsittelyn todentamista varten. Rekisterin ylläpitäjä määritteli henkilötietolain säännökset huomioon ottaen, milloin näiden tietojen käyttö ei enää olisi tarpeellista ja mitkä tiedoista olisi tietoturvallisuuden ja tietojen käsittelyn oikeellisuuden selvittämiseksi tarpeen arkistoida pysyvästi.

6 §. *Kirjaamisviranomaisen päätösten ja niiden tiedoksiantamisen sekä asiakirjavihkun muoto.* Jotta sähköisen menettelyn edut saavutettaisiin täysimääräisenä, tulisi kirjaamismenettelyn kaikissa vaiheissaan tapahtua sähköisessä muodossa. Tavoitteena on, että asiointijärjestelmän kautta tulleeeseen hakemukseen liittyvät asiakirjat olisivat sähköisiä. Käytännössä tärkeää on se, että tieto varainsiirtoveron maksusta saataisiin välittömästi kirjattavaa asiakirjaa koskevien tietojen yhteydessä. Kirjaamisviranomaisen tulisi voida tehdä myös omat toimenpiteensä sähköisessä muodossa. Ehdotetut menettelysäännökset koskevat vain asiointijärjestelmän kautta vireilletulleita hakemuksia.

Pykälän 1 momentin mukaan kirjaamisviranomaisen voisiakin laatia asiointijärjestelmän kautta vireilletullutta asiaa koskevat toimituskirjat sähköisesti. Vaikka itse kirjaamisasian ratkaisu tehdään jo nykyään sähköisesti lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin tehdyllä merkinnällä, on hakijalle toimitettava kirjallinen todistus ratkaisusta taikka perusteltu erillinen päätös, jollei hakemusta ole sellaisenaan hyväksytty. Myös täydennyskehoitus tehdään kirjallisesti, jos siihen liitetään uhka hakemuksen tutkimatta jättämisestä. Ehdotuksen mukaan kaikki nämä asiakirjat voitaisiin korvata sähköisillä asiakirjoilla.

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 16 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen päätösasiakirjaan tekemän allekirjoituksen on täytettävä sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 18 §:ssä säädetyt edellytykset. Kirjaamisasioissa tällainen allekirjoitusvaatimus olisi ylimitoitettu ja käytännössä hankalasti toteutettava. Kirjaamisratkaisuthan ovat julkisia ja ne käyvät ilmi lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä. Momentissa ehdotetaan sen vuoksi säädettäväksi, että kirjaamisviranomaisen voi kirjaamisasioissa allekirjoittaa päätösasiakirjan muullakin tavoin sähköisesti. Viranomaisen sähköisen allekirjoituksen laatua ei ehdoteta säädettäväksi, joten kyseeseen tulisi koneellinen allekirjoitus.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kirjaamismenettelyssä syntyneiden asiakirjojen tiedoksiantamisesta ja ilmoitusten toimittamisesta asiaan osallisille. Lähtökohdaisesti tulisi pyrkiä siihen, että tiedoksianto ja ilmoitusten toimittaminen tapahtui-

sivat sähköisesti asiointijärjestelmän avulla. Tämä voisi tapahtua joko toimittamalla asianosaisille toimituskirjan sähköinen jäljennös tai ilmoittamalla viestissä, mistä asiakirja on asianosaisen noudettavissa. Sähköisen asiakirjan jäljennös voitaisiin noutaa kirjaamisviranomaisen päätöstietokannasta, joka voisi olla osa sähköistä arkistoa.

Kirjaamisasioiden laatu huomioon ottaen ei ole katsottu tarpeelliseksi edellyttää, että hakija olisi nimenomaisesti ilmoittanut suostuvansa sähköisen tiedoksiannon käyttämiseen. Koska tiedoksiannon ajankohta ei kirjaamisasioissa yleensäkaan vaikuta muutoksenhaku aikaan, ei olisi välttämätöntä järjestää sen seuranta, milloin hakija tai muu asiaan osallinen on noutanut päätöisasiakirjan tai saanut siitä muutoin tiedon.

Säännöksen estämättä kirjaamisviranomaisen voisi laatia asiakirjan kirjallisesti ja toimittaa sen postitse hakijalle. Tarkoituksenmukainen toimintatapa jäisi kirjaamisviranomaisen yksittäistapauksessa harkittavaksi. Eräissä tapauksissa perinteisten menetelmien käyttö voi olla välttämätöntäkin. Vaikka hakemus saapuisikin sähköisesti, voi näet olla, että kirjaamisasiassa on oltava yhteydessä johonkin sellaiseen henkilöön, jolla ei ole sähköistä osoitetta.

Kiinnitysjärjestelmään toimitettavat ja siinä syntyvät asiakirjat laadittaisiin sähköiseen muotoon. Voimassaolevan 6 luvun 10 §:n mukaan kirjaamisasian käsittelyssä kertyneistä asiakirjoista muodostetaan asiakirjavihko. Vaikka säännöksessä ei nimenomaisesti mainita, että asiakirjavihko on kirjallinen, tätä on pidetty itsestään selvänä lähtökohtana kaikessa tuomioistuinten asiakirjojen arkistoinnissa. Selvyyden vuoksi *3 momenttiin* ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan asiakirjavihko voidaan muodostaa myös sähköisenä.

Sähköisen asiakirjavihkon arkistoinnissa on huolehdittava siitä, että asiakirjan sisältö säilyy muuttumattomana ja että sen alkuperäisyys ja eheys voidaan myöhemmin osoittaa. Välttämätöntä ei olisi säilyttää sähköisen asiakirjan ulkoasua. Arkistolain (831/1994) ja sähköisistä asioinnista viranomaistoiminnasta annetun lain 22 §:n mukaan arkistolaitos voi antaa sitovia oikeussääntöjä ja ohjeita sähköisten asiakirjojen arkistoinnista. Vielä nykyään arkistolaitos edellyttää, että pysyvästi säilytettävät asiakirjat muunnetaan paperimuotoon. Tarkoituksenmukaista olisi, että kirjaamisasioissa noudatettaisiin oikeushallintoon yhteisesti kehitettävää arkistointitekniikkaa.

7 §. Sähköinen kaupankäyntijärjestelmä. Pykälän *1 momentissa* olisi perussäännös sähköisestä kaupankäyntijärjestelmästä. Siihen sovellettaisiin edellä selostettuja säännöksiä asiointijärjestelmästä ja sen käytöstä. Oikeusministeriö olisi järjestelmän ylläpitäjä.

Kiinteistön luovutus voitaisiin tehdä sähköisesti vain kaupankäyntijärjestelmää käyttäen. Kauppakirja laadittaisiin ja allekirjoitettaisiin tietojärjestelmässä olevalle sähköiselle asiakirjalle. Muulla tavoin tehtynä sähköinen kauppakirja olisi 2 luvun 1 §:n mukaan mitätön. Lisäksi järjestelmä välittäisi tietoja kiinteistön kauppakirjan luonnoksesta osapuolille ja syntyneistä kaupoista eri viranomaisille. Jär-

jestelmää hyödynnettäisiin myös kauppaa seuraavassa kirjaamisenmenettelyssä muun muassa kehotusten ja ratkaisujen tiedoksiantamisessa.

Sähköisen luovutussopimuksen tekemistä koskevat säännökset on kirjoitettu kauppaa silmällä pitäen, joka onkin ylivoimaisesti tavallisin kiinteistön omistusoikeuden luovutusperuste. Jäljempänä olevan 14 §:n mukaan säännöksiä sovelletaan muihinkin kiinteistön sekä vuokraoikeuksien luovutuksiin. Kaupankäyntijärjestelmässä voitaisiin antaa myös sähköinen valtakirja kiinteistön luovuttamiseen tai hankkimiseen samoin kuin puolison tai lesken suostumus kiinteän omaisuuden luovutukseen.

Järjestelmä valvoisi kiinteistön kaupan pätevyyttä. Kauppaa ei *2 momentin* mukaan voitaisi tehdä järjestelmässä, jos kauppakirja ei täytä muotovaatimusta tai jos kaupan pätevyys tai sitovuus olisi ilmeisen epävarmaa. Säännöksellä pyritään samankaltaisiin tavoitteisiin kuin kaupanvahvistaja-asetuksen 4 §:ssä. Niin kaupankäynti- kuin kaupanvahvistajajärjestelmänkin yhtenä tarkoituksena on estää ennalta pätemättömät luovutukset ja korjata sopimusasiakirjan virheitä. Tarkastettavat seikat eivät kuitenkaan olisi aivan samat. Kaupankäyntijärjestelmä voisi tehokkaasti tarkastaa kauppakirjan luonnoksen ja eri rekisteritietojen vastaavuutta, mitä kaupanvahvistajat eivät tee, mutta sen avulla ei voitaisi havaita sellaisia oikeustoimikelpoisuuden puutteita, jotka eivät käy ilmi rekistereistä.

Muotovaatimukseen kuuluvat sekä kauppakirjan allekirjoittaminen että kauppakirjan vähimmäissisältö. Järjestelmä tarkastaisi, että jokainen osapuoli on antanut allekirjoituksen ja että ne on annettu hyväksyttävänä sähköisinä allekirjoituksina. Tietoteknisin keinoin voitaisiin valvoa, että muotoon kuuluvat vähimmäistiedot kaupan kohteesta, luovutustahdosta, osapuolista ja kauppahinnasta on merkitty kauppakirjan lomakkeelle ennen kuin järjestelmä mahdollistaa allekirjoittamisen.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin ja väestötietojärjestelmän tietoja hyödynnettäisiin paitsi kauppakirjaluonnoksen laatimisessa myös kaupan pätevyyden etukäteisvalvonnessa. Sähköisen kauppakirjan tekeminen voi estyä, jos kiinteistöön kohdistuu lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin kirjattu vallintarajoitus. Vallintarajoitus voi johtua esimerkiksi kiinteistön ulosmittauksesta tai takavarikosta. Ulosmittaus ei sinänsä tee ulosottovelallisen tekemästä kiinteistön kaupasta kokonaan tehotonta, mutta ostajan oikeudet jäävät riippumaan ulosoton etenemisestä ja pakkomyynnin tuloksesta. Tarkoituksenmukaista on, että järjestelmä pyrkii estämään tällaiset epäselvät tilanteet. Jos ulosmitattu kiinteistö myydään ulosottomiehen toimesta tai hänen suostumuksellaan, kauppakirja olisi selvyiden vuoksi tehtävä kirjallisena. Maksukyvyttömyysmenettelyistä johtuvien vallintarajoitusten ohella lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin merkitään luovutusrajoituksia, jotka perustuvat esimerkiksi lesken tai testamentinsaajan käyttöoikeuteen taikka asuntotuotantolainsäädäntöön.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin on tehty vallintarajoituksia koskevia merkintöjä pitkän ajan kuluessa. Merkintätapa vaihtelee, eikä ainakaan varhemmin tehtyjä merkintöjä ole koodattu niin, että niiden perusteella voitaisiin päätellä rajoitusten oikeusvaikutuksia. Valvontajärjestelmä ei vallintarajoitusten osalta voisi olla täysin luotettava. Epäselvissä tilanteissa järjestelmä voisi kuitenkin varoittaa osa-

puolia järjestelmässä olevista kirjauksista. Lisäksi niin myyjällä kuin ostajallakin olisi mahdollisuus tarkistaa istunnon aikana ajantasaiset tiedot kiinnitys- ja lainhuutorekisteristä.

Väestötietojärjestelmästä tarkistettaisiin, ettei osapuoli ole alaikäinen tai muutoin vajaavaltainen. Tulevasta varmennepalvelujen kehittämisestä riippuu, miten sähköisiä allekirjoituksia tullaan antamaan yhteisöjen puolesta ja onko tällöin erikseen tarvetta tarkistaa toimivaltaa koskevia tietoja kaupparekisteristä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kaupankäyntijärjestelmään liittyvistä palveluista, jotka eivät suoranaisesti liity kaupan tekemiseen.

Ensinnäkin kaupankäyntijärjestelmän yhteydessä voitaisiin käyttää pankkien verkkopankkipalveluja. Tarkoitus on näin helpottaa erilaisten kiinteistön kaupan liittyvien maksujen suorittamista.

Osapuolet voisivat edelleen päättää vapaasti, miten ja milloin kauppahinta sovitetaan maksettavaksi. Jos kauppahintaa ei makseta kaupantekotilaisuudessa, kauppa tehdään usein omistuksenpidätysehdoin taikka maksamattomalle kauppahinnalle hankitaan jonkin muu vakuus. Näin voitaisiin tehdä myös jatkossa. Tavallisinta kuitenkin on, että kauppahinta tai ainakin sen osa maksetaan kaupantekotilaisuudessa.

Ehdotuksen mukaan ostaja voisi avata verkkopankkiyhteyden ja maksaa sovitun kauppahinnan kesken kauppakirjaluonnoksen käsittelemisen. Jos ostaja olisi tunnustautunut järjestelmään verkkopankkitunnuksen avulla, maksaminen voisi tapahtua vaivatta saman tunnistuksen avulla. Sovitusta maksuehdosta riippuisi, miten kauppahinnan maksu voidaan tehdä verkkopankkipalveluna. Järjestelmän valvomana maksuna suoritettaisiin vain 10 §:n 1 momentissa tarkoitettuun maksuehtoon perustuvat suoritukset. Tekninen toteutustapa, jolla järjestelmä voisi valvoa maksujen suorittamista, kehittyisi ajan mittaan eikä säännöksessä siksi kiinnityttäisi mihinkään yksittäiseen tekniseen ratkaisuun. Jos kysymys ei olisi järjestelmän valvomasta maksusta, kauppahinta voitaisiin maksaa esimerkiksi tavallisena, verkkopankin kautta annettuna tilisiirtona.

Ostaja voisi suorittaa myös varainsiirtoveron sekä asiointi- ja hakemusmaksut järjestelmässä. Maksamista helpotettaisiin sillä, että tietojärjestelmä tuottaisi suoraan oikeamääräisen maksukentän varainsiirtoveron ja julkisten maksujen maksamista varten. Järjestelmä edellyttäisi joko varainsiirtoveron maksua tai ostajan selvitystä siitä, miksi varainsiirtoveroa ei ole suoritettava kyseisestä kaupasta. Tämä vaatimus perustuu siihen, että varainsiirtovero on voimassa olevienkin säännösten mukaan maksettava ennen lainhuudon hakemista. Ehdotetun 12 §:n mukaan lainhuuto tulisi vireille automaattisesti heti kauppakirjan allekirjoittamisen jälkeen.

Toinen kaupankäyntijärjestelmään liittyvä palvelu liittyisi kiinteistövakuuksien hallintaan. Sen käyttö perustuisi niin ikään kaupan osapuolten sopimiin ehtoihin. Kauppa ei aiheuta muutoksia panttikirjojen hallintaan tai niitä koskeviin kirjauk-

siin, jos aikaisemmin perustetut panttioikeudet on tarkoitus jättää voimaan tai jos esimerkiksi panttikirjat jäävät myyjän hallintaan kauppahinnan maksamisen vakuudeksi. Jos panttikirjat eivät ole vakuutena, myyjällä on suoraan lain perusteella velvollisuus luovuttaa ne ostajalle. Järjestelmä voisi tarjota mahdollisuuden siihen, että sähköiset panttikirjat kirjattaisiin välittömästi kaupan jälkeen ostajan nimiin.

Tavallisin tilanne kiinteistön kaupassa kuitenkin on, että panttikirjat ovat myyjän velkojalla vakuutena ja että panttivelkoja ei ole tarkoitus jättää rasittamaan myytävää kiinteistöä. Tämän mahdollistamiseksi 10 §:n 2 momenttiin ehdotetaan otettaviksi säännökset panttioikeuden haltijan luovutussitoumuksesta. Myös tällöin kaupankäyntijärjestelmän kautta voitaisiin välittää kiinnitysjärjestelmään sähköisen panttikirjan saajaa koskevia hakemuksia taikka kiinnityksen kuolettamiseen tai poistamiseen liittyviä suostumuksia.

8 §. *Oikeus laatia sähköisen kauppakirjan luonnos.* Pykälän 1 momentin mukaan kaupantekoprosessin voisi aloittaa vain kiinteistön omistaja, jolle on viimeksi myönnetty lainhuuto myytävään kiinteistöön.

Kuten luvun 1 §:ssä säädetään, sähköisten asiointijärjestelmien käyttö edellyttää aina käyttäjän tunnistautumista. Tunnistautumisen avulla järjestelmä tarkistaa, mitä kiinteistöjä koskevia oikeustoimia kyseisellä henkilöllä on oikeus tehdä. Jos käyttäjä on ilmoittanut haluavansa tehdä kiinteistön kaupan, järjestelmä toisi vaihtoehtoisiksi kohteiksi ne kiinteistöt, joihin käyttäjällä on lainhuuto, sekä kesken-eräiset sopimusluonnokset.

Myönnetty lainhuuto merkitsee sitä, että kirjaamisviranomainen on selvittänyt hakijan saannon lainmukaisuuden. Lainhuuto luo niin sanotun omistajaolettaman, johon muilla henkilöillä on oikeus luottaa. Lainhuudatettua saantoa ei myöskään uudestaan tutkita kirjaamisviranomaisessa muiden kirjaamisasioiden yhteydessä. Kaupankäyntijärjestelmässä myyjän lainhuutoa koskeva vaatimus on perusteltu ennen muuta ostajan suojaamisen vuoksi. Samalla tulisi otetuksi huomioon myös se, että lainhuudattamaton välisaanto edellyttää aina kirjallisia selvityksiä uutta saantoa lainhuudatettaessa. Tällöin ei olisi edellytyksiä kirjaamisasian sähköiselle käsittelylle.

Lainhuutovaatimus merkitsee sitä, että myyjän on haettava ja saatava lainhuuto omiin nimiinsä ennen kuin hän voi kaupankäyntijärjestelmän kautta myydä kiinteistön edelleen. Lainhuudatusmenettely on nykyisin niin nopea, ja sähköisen asiointin myötä yhä nopeutuva, ettei tämä käytännössä hidasta edes kiinteistönjalostukseen perustuvaa, saman kiinteistön tai sen määräalojen jälleenmyyntiä. Kaupanteko estyisi kuitenkin esimerkiksi silloin, kun myyjän lainhuutohakemus on jätetty lepäämään omistuksenpidätysehdon vuoksi. Jos myyjänä on kuolinpesä, edellytettäisiin, että kuolinpesän osakkaat ovat hakeneet selvennyslainhuudon nimiinsä.

Sähköistä kaupantekoa ei estäisi se, että myytävällä kiinteistöllä on monta omistajaa. Yksikin kiinteistön yhteisomistaja voisi hakea järjestelmästä kauppakirjabo-

makkeen, mutta kauppa syntyisi vasta, kun kaikki omistajat ovat antaneet siihen sähköisen allekirjoituksensa. Myös aviopuolison tai lesken suostumus voitaisiin antaa sähköisessä kauppakirjassa.

Järjestelmä pyrkisi valvomaan sitä, ettei myyjä voi myydä samaa kiinteistöä kahden kertaan. Jos lainhuuto- ja kiinnitysrekisterissä on tieto vireillä olevasta lainhuudosta tai saannosta, myyjä ei voisi tehdä uutta kiinteistön kauppaa samasta kohteesta.

Pykälän 2 *momentti* koskee niitä kiinteistöjä, joihin ei maakaaren 11 luvun 4 §:n mukaan voida lainkaan myöntää lainhuutoa. Näitä ovat valtion metsämaat samoin kuin lunastusyksiköt ja yleiset alueet, yleisiin tarpeisiin erotetut alueet, erilliset vesijätöt sekä yleiset vesialueet. Kyseiset kiinteistöyksiköt erotetaan kiinteistörekisterissä muista kiinteistöistä erityisillä kiinteistötunnuksilla. Niitä ei koske yleinen lainhuudatusvelvollisuus eikä niihin edes pyynnöstä myönnetä lainhuutoa.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin voidaan kuitenkin merkitä muistutustietona lainhuudatuksen ulkopuolelle jäävän kiinteistön omistaja ja kiinteistöä hallinnoiva viranomainen. Sähköisen kauppakirjan voi ehdotuksen mukaan tehdä rekisteriin merkitty viranomainen. Valtion metsämaasta luovutettavaa määrääalaa koskevan kauppakirjan voisi siten allekirjoittaa metsähallitus.

9 §. *Kaupan tekeminen sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä.* Pykälän 1 *momentissa* säädettäisiin siitä, miten kauppa tehdään kaupankäyntijärjestelmässä.

Varsinaisen kauppakirjan laatimista voi edeltää sopimuksen ehtojen luonnosteleminen muulla tavalla. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi internetin kautta haetun kauppakirjalomakkeen avulla. Kiinteistönvälittäjät ja muut kiinteistötietojärjestelmän käyttäjät voisivat tehdä luonnoksia myös sellaisessa sähköisessä muodossa, joka mahdollistaa lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietojen hyödyntämisen sekä luonnoksen liittämisen sähköiseen kaupankäyntijärjestelmään. Jos sopimuksen sisältö on asiallisesti sovittu, kaupan syntyminen edellyttää tällöin vain myyjän ja ostajan sähköisiä allekirjoituksia.

Kaupankäyntijärjestelmää ja muita sähköisiä palveluja voidaan käyttää myös kauppaa valmistelevalle vaiheessa helpottamaan kauppakirjan laatimista ja kiinteistöä koskevien tietojen tarkistamista silloinkin, kun kauppakirja on tarkoitus lopulta allekirjoittaa perinteisellä tavalla. Samoin on huomattava, että myyjä ja ostaja voivat laatia ja allekirjoittaa sähköisenkin kauppakirjan samassa tilaisuudessa, vaikka jäljempänä selostettavat säännökset onkin laadittu mahdollistamaan myös aito etäkauppa. Ainakin alkuvaiheessa samanaikainen kauppakirjan allekirjoittaminen voikin muodostua pääsäännöksi myös sähköistä kauppakirjaa tehtäessä.

Kaupankäyntijärjestelmässä aloitteentekijänä ja sopimuksen ensimmäisenä allekirjoittajana olisi aina kiinteistön myyjä. Hän merkitsisi kauppakirjan luonnokseen kaikki lomakkeen edellyttämät tiedot sekä ne muut ehdot, joilla hän on valmis sitoutumaan kauppaan. Lomakkeen nimenomaisesti esille nostamien ehtokoh-

tien lisäksi kauppakirjan luonnokseen voitaisiin vapaasti merkitä yksilöllisiä kaupan ehtoja sekä selostusta esimerkiksi myytävän kiinteistön ja sillä olevien rakennusten laadusta. Rakennusten kunnon osalta voitaisiin esimerkiksi viitata kirjalliseen kuntotarkastusraporttiin.

Ennen allekirjoittamista myyjä voisi tarkastaa koko luonnoksen tekstin ja niin halutessaan tulostaa sen taikka toimittaa esimerkiksi sähköpostilla ostajaehdokkaan arvioitavaksi. Myyjä voisi myös keskeyttää lomakkeen käsittelyn ja ottaa luonnoksen myöhemmin uudestaan käsiteltäväkseen.

Järjestelmä tarkastaisi, että lomake on oikein täytetty ja ettei rekistereissä ole tietoja, jotka estäisivät pätevän sopimuksen syntymisen. Vain näillä edellytyksillä myyjä voisi antaa allekirjoituksen. Järjestelmä tarkistaisi myös myyjän sähköisen allekirjoituksen hyväksyttävyyden. Lomakkeeseen merkityt tiedot sinetöitäisiin asiakirjan eheyden varmistamiseksi, ja järjestelmä toimitettaisiin vastaanottokuittauksen allekirjoittajalle.

Järjestelmä toimittaisi ostajalle sähköpostilla tiedon siitä, että kaupankäyntijärjestelmässä on tehty häntä koskeva sopimusluonnos. Itse sopimusluonnosta ei tietoturvasuhteista toimitettaisiin ostajalle, vaan ostajan tulee itse kirjautua kaupankäyntijärjestelmään. Henkilöllisyyden todentamisen jälkeen järjestelmä toisi kauppakirjan luonnoksen ostajan käsiteltäväksi. Tarkistettuaan luonnoksen ehdot ja tehtyään siihen haluamansa muutokset ostaja allekirjoittaisi sähköisesti asiakirjan. Jos ostaja on tehnyt jonkin muutoksen tai lisäyksen kauppakirjaan, myyjän olisi uudella allekirjoituksellaan hyväksyttävä kauppakirja. Jos taas ostaja hyväksyy myyjän laatiman luonnoksen, kauppa syntyisi ostajan allekirjoitettua kauppakirjan.

Kauppakirjan luonnosta käsiteltäisiin vuorotellen myyjän ja ostajan toimesta, kunnes se tyydyttää molempia osapuolia. Sitova kauppa syntyisi *2 momentin* mukaan, kun molemmat osapuolet ovat antaneet allekirjoituksensa samansisältöiseen kauppakirjaan. Ennen tätä hetkeä kumpikaan osapuoli ei olisi sidottu luonnokseen. Sähköisessä kiinteistön kaupassa ei siten noudatettaisi varallisuusoikeudellisista oikeustoimista annetun lain (228/1929) 1 luvun säännöksiä sopimuksen tekemisestä. Myyjän tekemä ja ostajalle toimitettu kauppakirjan luonnos ei olisi sitova tarjous, vaan myyjä voisi ilman oikeusseuraamuksia peruuttaa tai muuttaa sitä ennen kuin ostaja on allekirjoituksellaan hyväksynyt kauppakirjan. Jos kuitenkin katsotaan, että myyjä ja ostaja ovat jo aikaisemmin tehneet käsirahsopimuksen tai muutoin sopineet tekevänsä kaupan, voi kaupasta vetäytymisestä seurata 2 luvun 8 §:n mukainen korvausvelvollisuus. Sääntely vastaisi perinteisessä muodossa tehtävää kiinteistön kauppaa.

Silloin kun kiinteistöä ei myydä kokonaan vaan ainoastaan jokin sen alue, myytävä määräala on määriteltävä kauppakirjassa. Tämä voi tapahtua eri tavoilla esimerkiksi mainitsemalla kaavatontin numero taikka viittaamalla maastoon tehtyihin merkkeihin. Usein määräalan sijainti osoitetaan kuitenkin karttapiirroksella.

Kiinteistörekisterilain 14 §:n mukaan kiinteistöjen sijaintitietojen on oltava numeerisessa muodossa siten, että kiinteistöjaotus voidaan tarvittaessa tulostaa kartaksi. Tuloste voi olla myös sähköisessä muodossa. Tätä sähköisessä muodossa olevaa kartta-aineistoa voitaisiin *3 momentin* mukaan hyödyntää myös sähköisessä kaupassa. Määräalan rajat voitaisiin piirtää sähköiseen karttatulosteeseen ja tallentaa kuva osaksi kauppakirjaa. Lohkokiinteistön tarkat rajat vahvistetaan aina lopulta vasta lohkomistoimituksessa.

Sähköiseen kauppakirjaan voitaisiin liittää myös muita sähköisiä asiakirjoja. Järjestelmä liittäisi kauppakirjaan tiedot varainsiirtoveron maksusta. Liitteeksi voitaisiin ottaa myös esimerkiksi sähköinen jäljennös myyjänä olevan yhtiön hallituksen pöytäkirjasta. Kirjaamisviranomaisen ratkaistavaksi jäisi, onko tarvetta esittää jokin asiakirja myös alkuperäisenä.

10 §. *Kauppahinnan maksuun ja vakuuksiin liittyvät erityisehdot.* Pykälä koskee eräitä kauppahinnan maksuun ja panttikirjojen siirtoon liittyviä ehtoja, joiden noudattamista järjestelmä voisi tukea. Ehdot olisivat kaupan tekemisen ennakkoehtoja.

On syytä korostaa, että pykälässä tarkoitettujen ehtojen käyttö on osapuolten harkinnassa. Maksuehdot ja niihin liittyvät vakuusjärjestelyt voivat olla hyvin yksilöllisiä. Sähköinen muoto ei ole peruste ohjata sopimuskäytäntöä tai rajoittaa osapuolia laatimasta halutunkaltaisia ehtoja. Monimutkaiset tai -vaihteiset tapahtumat on kuitenkin järjestettävä kaupankäyntijärjestelmän ulkopuolella. Järjestelmähän voi valvoa ja toteuttaa vain rajattuja sähköisiä toimia ja niitäkin vain kaupankäynnin aikana.

Tarkoituksena kuitenkin on, että järjestelmä voisi tukea tavallisimpia kiinteistön kauppaan liittyviä maksu- ja vakuusjärjestelyitä. Näin etäkauppaa varten olisi käytettävissä ainakin yksi turvallinen toimintamalli. Kuten edellä on todettu, sähköisiä kauppakirjoja ei aluksi tehtäne pääosin etäsopimuksina. Käytäntönä voi säilyä, että osapuolet allekirjoittavat kauppakirjan samanaikaisesti toistensa läsnäollessa, jolloin he voivat kontrolloida myös maksujen ja vakuuksien siirtymisen. Pankkitekniikan kehitymisestä riippuu, voidaanko varat siirtää verkkopankin kautta myyjän tilille riittävän nopeasti.

Pykälän *1 momentin* mukaan myyjä voisi asettaa erityisen maksuehdon, jonka mukaan kauppahinta on välittömästi maksettava kaupankäyntijärjestelmän kautta ennen kuin kauppa syntyy. Jos tällainen maksuehto on asetettu, järjestelmä ei hyväksyisi ostajan allekirjoitusta, jollei ostaja ole istunnon aikana antanut maksuehdon mukaista maksumääräystä.

Jatkovalmistelun ja yksityiskohtaisemman tietoteknisen suunnittelun yhteydessä tulee ratkaistavaksi se, minkälainen pankkitekniikka parhaiten soveltuu maksujen suorittamiseen. Tässä vaiheessa mallina on käytetty verkkomaksupalvelua, mutta sen vaihtoehtona voisi olla esimerkiksi kehitteillä oleva sähköinen lasku. Verkkomaksupalveluun perustuvassa mallissa maksun saajaa ja maksettavaa määrää koskevat tiedot tulisivat suoraan maksulomakkeelle kauppakirjan luonnokseen.

kirjattujen maksuehtojen mukaisina. Ostaja ei voisi muuttaa tilisiirron tietoja. Kuten verkkomaksuissa yleensäkin, maksumääräys olisi toteutettava välittömästi, eikä siihen voitaisi liittää esimerkiksi maksuaikaa koskevia ehtoja. Ennen maksumääräyksen hyväksymistä pankki tarkistaisi tilin katteen riittävyyden ja muut tilisiirron edellytykset. Maksumääräys tulee peruuttamattomaksi tilisiirtolain (821/1999) 18 §:n mukaisesti. Kun ostajan maksumääräys on hyväksytty, pankki ilmoitettaisi siitä kaupankäyntijärjestelmään. Verkkomaksun hyväksymis- ja ilmoitusprosessin on tarkoitus tapahtua hyvin nopeasti.

Tällaisen maksuehdon ja maksupalvelun tarkoituksena on mahdollistaa se, että sähköinen kiinteistön kauppa voidaan tehdä käteismaksuehdoin. Molemmat osapuolet voisivat varmistua toistensa samanaikaisesta suorituksesta eli ostaja siitä, että kauppa syntyy, kun hän allekirjoittaa kauppakirjan, ja myyjä siitä, että kauppa ei synny ilman kauppahinnan maksua.

Vakuusjärjestelyt muodostavat tärkeän osan kiinteistön vaihdannassa. Myytävään kiinteistöön kohdistuvat panttikirjat ovat usein myyjän pankilla vakuutena, ja ne pitäisi kaupanteon yhteydessä siirtää ostajalle tai ostajan pankille. Usein samojen panttikirjojen on tarkoitus toimia ostajan kauppahintaa varten ottaman velan vakuutena. Tällöin vakuusjärjestelyistä on sovittava ennen kaupan tekemistä sekä myyjän että ostajan pankin kanssa. Osapuolten aseman selkeyttämiseksi pankkikäytännössä on kehitetty menettely, jossa myyjän pankki antaa ostajalle luovutussitoumuksen, jonka mukaan pankki vapauttaa vakuuden ja siirtää sen ostajalle tai muulle oikeudenhaltijalle, kun kauppahinta tai sen osa on suoritettu tietyllä tilillä, usein pankin omalle tilille. Tapana silti on, että kaupantekotilaisuudessa ovat läsnä sekä myyjän että ostajan pankkien edustajat.

Pykälän 2 *momentissa* säädettäisiin luovutussitoumuksen käytöstä sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä. Erityinen sääntely on tarpeen menettelyn luotettavuuden varmistamiseksi. Pyrkimyksenä on se, ettei henkilökohtainen ja samanaikainen asiointi olisi välttämätöntä vakuuksien siirron vuoksi. Vakuuksien siirto voitaisiin toteuttaa etäkaupan yhteydessä simultaanisesti, jos panttikirjat ovat sähköisessä muodossa. Suurimmat tehokkuushyödyt ovatkin saavutettavissa sähköisiä panttikirjoja käytettäessä. Etukäteiset sitoumukset varmistaisivat kuitenkin myös paperimuotoisten panttikirjojen siirtoa. Panttioikeuden haltijan sitoumus annettaisiin oikeusministeriön vahvistaman kaavan mukaiselle sähköiselle lomakkeelle, jonka ydinsisältö on standardoitu. Sitoumuksen antaminen edellyttäisi myyjän suostumusta, joka annettaisiin järjestelmän kautta.

Ehdotuksen mukaan panttioikeuden haltija voisi liittää vakuuksien siirtoa koskevan luovutussitoumuksen edellä kuvattuun erityiseen maksuehtoon, joka varmistaa vaaditun maksun suorittamisen kaupanteon yhteydessä. Luovutussitoumuksen antamisen jälkeen osapuolet eivät voisi muuttaa maksuehtoa.

Luovutussitoumuksen mukaan velkojan panttioikeus lakkaa, kun maksumääräys on annettu. Se, miten panttikirjan siirto tapahtuu, riippuisi panttikirjan muodosta. Jos panttikirja on sähköisessä muodossa, luovutussitoumukseen sisältyvä ehdollinen hakemus uudesta panttikirjan saajasta toimitettaisiin kirjaamisviranomaiselle.

Paperimuotoinen panttikirja olisi viipymättä siirrettävä luovutussitoumuksessa mainitun henkilön hallintaan. Mahdollisia vaihtoehtoja olisivat myös panttivelkojan suostumus kiinnityksen kuolettamista tai poistamista varten. Kiinnityksen poistaminen tulisi kysymykseen silloin, kun myydään määrää kiinteistöä, ja kiinnitys on tarkoitus poistaa vain sen osalta.

Poikkeustilanteita varten säädettäisiin, että panttioikeuden haltija voisi peruuttaa sitoumuksensa. Peruutus voisi ajankohtaistua, jos panttivelkojen määrä on kasvanut sitoumuksen antamisen jälkeen tai jos pantinhaltijalle on tehty ilmoitus esimerkiksi jälkipanttauksesta. Sitoumusta ei voitaisi peruuttaa enää sen jälkeen, kun ostaja on täyttänyt sovitun maksuehdon.

Ehdotettu luovutussitoumus liittyy vain tilanteisiin, joissa kauppahinta tai ainakin velkojan maksunsaannin kannalta riittävä osa kauppahinnasta maksetaan kaupan yhteydessä. Koska kaupankäyntijärjestelmässä ei voida valvoa myöhemmin tehtäviä maksuja, on niitä koskevat luovutussitoumukset käsiteltävä järjestelmän ulkopuolella.

Pykälän 3 *momentissa* määritettäisiin, kuka voi kaupankäyntijärjestelmässä esiintyä panttioikeuden haltijana. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa se, että sitoumuksen antajalla on oikeus päättää vakuuden vapauttamisesta. Panttioikeuden haltija on asiointijärjestelmän käyttäjä, joten sitoumuksen antaminen edellyttää käyttäjän edustajan tunnistamista. Tunnistamisen yhteydessä käyttäjän oikeus määrätä kyseisestä panttikirjasta tarkastettaisiin lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä.

Jos kysymys on sähköisestä panttikirjasta, sitoumuksen voisi antaa vain se, joka on kirjattu lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin sähköisen panttikirjan saajaksi. Vain hän voi ehdotuksen mukaan muutoinkin tehdä hakemuksen uudesta panttikirjan saajasta. Paperimuotoisen panttikirjan hallintaa ei voida varmasti todentaa. Riittävänä on kuitenkin pidetty sitä, että sitoumuksen antaja on merkitty rekisteriin panttikirjan haltijaksi.

Luovutussitoumus olisi allekirjoitettava sähköisesti kaupankäyntijärjestelmässä hyväksytyllä tavalla. Luovutussitoumusten antajat ovat pääosin luottolaitoksia, jolloin allekirjoittajina toimisivat käytännössä niiden toimihenkilöt. Tarvittavasta valtakirjasta säädettäisiin 16 luvun 8a §:ssä.

11 §. *Kauppakirjan luonnosten käsittelyä koskevat rajoitukset*. Pykälässä säädettyjen rajoitusten tarkoituksena on huolehtia siitä, että järjestelmässä käsiteltäisiin vain sellaisia kauppakirjan luonnoksia, joiden voidaan olettaa johtavan kaupan tekemiseen.

Kaupankäyntijärjestelmä on sopimuksentekoväline eikä sitä ole tarkoitettu käytettäväksi vielä kiinteistön myynnin markkinointivaiheessa. Selvyyden ja ostajan luottamuksen vuoksi 1 *momentissa* ehdotetaan, että kaupankäyntijärjestelmässä voitaisiin kerrallaan käsitellä vain yhtä samaa kiinteistöä koskevaa kauppakirjan luonnosta. Jos kiinteistöä on tarkoitus myydä useita määrääloja, voitaisiin niitä koskevia kauppakirjoja toki käsitellä samanaikaisesti. Jos kuitenkin voidaan

todeta, että kysymys on samasta määräalasta tai jos määräalojen piirrokset osoittavat päällekkäisiä alueita, järjestelmä ei hyväksyisi niiden samanaikaista käsittelyä.

Kuten aikaisemmin on todettu, sopimusluonnokset eivät sitoisi osapuolia. Myyjällä ja ostajalla olisikin *2 momentin* mukaan oikeus milloin tahansa tehdä muutoksia kauppakirjan luonnokseen tai peruuttaa kokonaan luonnos niin, ettei sitä enää voida käsitellä järjestelmässä. Jo teknisten syiden vuoksi vain yksi taho voisi kerrallaan käsitellä sähköistä asiakirjaa. Näin estyisi myös se uhkakuva, jossa myyjä ehtisi peruuttaa kauppakirjan luonnoksen vielä sen jälkeen, kun ostaja on maksanut kauppahinnan.

Jotta kaupankäyntijärjestelmään ei jäisi tarpeettomia asiakirjoja, järjestelmän käsittelystä poistettaisiin *3 momentin* mukaan ne luonnokset, joita ei ole käsitelty edellisen kuukauden aikana.

12 §. *Lainhuutohakemuksen vireilletulo.* Pykälässä säädettäisiin sähköiseen kauppakirjaan perustuvan lainhuudatusasian vireilletulosta. Sähköinen kaupankäynti nopeuttaisi kaikkia kauppaan liittyviä vaiheita.

Pykälän *1 momentin* mukaan lainhuudatusasia tulisi automaattisesti vireille heti, kun kauppa on tehty kaupankäyntijärjestelmässä. Ostajan ei siten tarvitsisi tehdä 11 luvun 1 §:ssä edellytettyä lainhuudatushakemusta eikä toimittaa 12 luvun 1 §:n mukaisia selvityksiä kirjaamisviranomaiselle. Sähköinen kauppakirja ja muut kauppakirjaan liitetyt sähköiset asiakirjat toimitettaisiin kaupankäyntijärjestelmästä suoraan sähköisessä muodossa asianomaiselle kirjaamisviranomaiselle. Vireilletulomerkinnot tehtäisiin atk:n avulla ilman aikaviivettä lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin asianomaisen kiinteistön kohdalle. Asiakirjat arkistoitaisiin kirjaamisviranomaisen sähköiseen arkistoon.

Lainhuudon välittömällä vireilletulolla pyritään muihinkin vaikutuksiin kuin vain ostajan ja kirjaamisviranomaisen vaivan ja työn säästöön. Vireilletuloajankohta määrää näet maakaaren 13 luvun 2 §:n mukaan keskenään kilpailevien oikeuksien etusijajärjestyksen. Lainhuutohakemuksen vireilletulon vuoksi ostajalla ei sähköisessä kiinteistön kaupassa ole vaaraa kiinteistön menettämisestä sen vuoksi, että joku toinen ehtii ensiksi hakea oman oikeutensa kirjaamista. Tällainen kilpaileva oikeus voisi olla samaa kiinteistöä koskeva toinen kauppa tai vaikkapa kiinnitys, jonka avulla kiinteistöön perustuttaisiin uusi panttirasitus. Lainhuutohakemuksen vireilletulo siirtää myös oikeuden hakea kiinnityksiä myyjältä ostajalle.

Kirjaamisviranomaisen tehtävänä olisi nykyiseen tapaan selvittää luovutuksen laillisuus. Useat luovutuksen pätevyyyteen ja tehokkuuteen vaikuttavat seikat olisi kuitenkin jo selvitetty ennen kauppakirjan lopullista allekirjoittamista kaupankäyntijärjestelmässä. Varainsiirtoveron maksu kävisi myös ilmi kirjaamisviranomaiselle toimitettavista tiedoista. Lisäselvitykset voisivat olla tarpeellisia esimerkiksi yhteisön edustajan toimivallan takka puolison suostumuksen tarpeen selvittämistä varten. Sekä hakemuksen täydentäminen että lainhuudatuksen lyk-

kääminen olisivat edelleen mahdollisia. Muutos nykyiseen olisi se, että tiedonkulku viranomaiselta hakijalle voisi tapahtua kokonaan sähköisesti.

Lainhuudatusasian vireilletulosta ilmoitettaisiin *2 momentin* mukaan sekä ostajalle että myyjälle. Ilmoitus tehtäisiin sähköpostin avulla, ja siihen liitettäisiin kauppakirjan sähköinen jäljennös. Näin kumpikin osapuoli saisi varmasti tietää kaupan syntymisen ajankohdan ja, vielä kerran, kauppakirjan sisällön. Ilmoitusliikenne tapahtuisi kokonaan automaattisesti asiointijärjestelmän kautta.

13 §. *Kauppakirjan tietojen luovuttaminen.* Pykälän *1 momentti* koskee kiinteistön kaupasta viranomaisille toimitettavia tietoja. Kaupankäyntijärjestelmän kautta kiinteistön omistusoikeuden luovutuksista saataisiin ajantasaiset tiedot eri viranomaisille. Utta olisi se, että näin luovutustietoja voitaisiin saada myös kirjaamisvelvollisuuden piirissä olevista vuokraoikeuksien luovutuksista.

Kaupankäyntijärjestelmästä toimitettaisiin automaattisesti tietoja niille tahoille, jotka nykyäänkin saavat luovutustietoja kaupanvahvistajan ilmoitusten perusteella. Tietoja toimitettaisiin kiinteistön sijaintipaikan kiinteistörekisterinpitäjälle, kunnalle, verovirastolle, väestörekisterikeskukselle ja maistraatille. Luovutettavat tiedot määräytyisivät tietoja käsittelevän viranomaisen tarpeen mukaan. Esimerkiksi kunta voisi etuosto-oikeuden käyttöä harkitessaan saada kaikki sähköisen kauppakirjan tiedot. Tiedot toimitettaisiin konekielisessä muodossa.

Osapuolten edun mukaista voi olla, että tieto kaupasta toimitettaisiin nopeasti myös muille tahoille. Ehdotetun *2 momentin* mukaan osapuolet voisivat kauppakirjassa ilmoittaa, keille kaupasta on ilmoitettava. Ostajan kannalta olisi tärkeää, että myyjän panttivelkoja saa tietää omistusoikeuden vaihtumisesta ja että ilmoituksen toimittamisajankohta voidaan luotettavasti varmistaa. Näin voidaan estää se, että aikaisemman omistajan uudet velat voisivat tulla panttioikeuden piiriin. Tahallisten väärinkäytöstilanteiden ohella näin voisi tapahtua esimerkiksi silloin, kun määräalan myynnin jälkeen myyjä ottaa uutta, yleispanttaussitoumuksen piiriin kuuluvaa velkaa. Tieto kaupasta voi olla tärkeä myös ostajan luotonantajalle.

Kaupankäyntijärjestelmä voisi huolehtia sähköisten jäljennösten toimittamisesta vain, jos ilmoitus voidaan toimittaa sähköisesti. Panttivelkojen sähköiset osoitteet ovat usein asiointijärjestelmän tiedossa, mutta muutoin ilmoitus tehdään asianosaisen ilmoittamaan sähköpostiosoitteeseen.

14 §. *Soveltuminen muihin luovutuksiin, esisopimukseen ja valtakirjaan.* Pykälä koskee sähköistä kiinteistönkauppaa koskevien säännösten soveltamista muihin kiinteän omaisuuden luovutusta koskeviin asiakirjoihin.

Pykälän *1 momentin* mukaan kauppaa ja hinhuudatusta koskevia säännöksiä sovellettaisiin laajasti kaikkiin kiinteistön luovutusta koskeviin oikeustoimiin. Kiinteistön vaihdossa kumpikin osapuoli luovuttaa kiinteää omaisuutta. Myös kiinteistön vastikkeettomasta luovutuksesta eli lahjasta voitaisiin sopia sähköisesti. Harvinaisia eivät ole myöskään sekatyypiset sopimukset, jossa sovittu kauppahinta alittaa käyvän arvon. Säännöksessä viitattaisiin maakaaren 4 luvun 3 §:ään,

jossa on lueteltu muut luovutustyyppit. Sopimus aikaisemmin tehdyn kaupan purkamisesta tehdään niin ikään kaupan muotosäännöksiä noudattaen.

Maakaaren 1 luvun 2 §:n yleissäännöksestä seuraa, että kiinteistön luovutusta koskevia säännöksiä sovelletaan myös kiinteistön määräosan, määräalan sekä kiinteistöjen yhteisen alueen ja sen määräalan sekä yhteisalueosuuden luovutukseen.

Perhe- ja perintöoikeudellisia oikeustoimia ei säännellä maakaarella, eikä esimerkiksi jäämistön osittaistakaan, ainoastaan kiinteistöä koskevaa perinnönjakoa tai ositusta voida tehdä kaupankäyntijärjestelmän kautta. Avioliittolakiin ja perintökaareen ehdotetaan tehtäviksi kuitenkin muutokset, jotka mahdollistavat kiinteistön luovutukseen vaadittavan suostumuksen antamisen kaupankäyntijärjestelmän kautta.

Sopimus tulevasta kiinteistön kaupasta on maakaaren 2 luvun 7 §:n mukaan tehtävä samassa muodossa kuin kiinteistön kauppa. Koska kiinteistön omistusoikeus ei siirry vielä esisopimuksella, sen perusteella ei haeta lainhuutoa, vaan tieto esisopimuksesta merkitään saantotietona lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Tätä poikkeusta lukuun ottamatta kaupankäyntijärjestelmässä tehtävään esisopimukseen sovellettaisiin, mitä sähköisestä kiinteistön kaupasta säädetään. Koska esisopimuksen yhteydessä ei siirretä varoja eikä vakuuksia, soveltuu sähköinen etäsopimus erityisen hyvin juuri esisopimusten tekemiseen.

Rakentamis- ja siirtokelpoisia kiinteistön maanvuokra- tai muita käyttöoikeuksia käsitellään usein lainsäädännössä kiinteän omaisuuden tavoin. Tällaisen käyttöoikeuden luovutukseen sovelletaan 4 luvun 4 §:n mukaan pääosaa kiinteistön luovutusta koskevista säännöksistä, ja käyttöoikeuden luovutus on kirjattava lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Kuten aikaisemmin on selostettu, kyseistä pykälää ehdotetaan muutettavaksi niin, että sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä voitaisiin tehdä myös luovutuskirja, joka koskee kirjaamisvelvollisuuden piirissä olevaa käyttöoikeutta.

Pykälän 2 *momentissa* todetaan, että käyttöoikeuden kauppa tai muu luovutus tehtäisiin kaupankäyntijärjestelmässä pääosin samojen sääntöjen mukaan kuin kiinteistön kauppa. Tällöin myyjänä tai muuna luovuttajana voisi toimia se, jonka nimiin käyttöoikeus on viimeksi kirjattu. Kun sähköinen luovutussopimus on tehty, käyttöoikeuden kirjaamista koskeva asia tulisi vireille samalla tavalla kuin lainhuudatushakemus kiinteistön kaupassa.

Pykälän 3 *momentissa* olisi 2 luvun 3 §:ää täydentävä säännös siitä, miten sähköiseen kiinteistön kauppaan tarvittava sähköinen valtakirja voidaan antaa. Valtakirja annettaisiin kaupankäyntijärjestelmässä soveltaen kiinteistön kauppakirjan laatimista ja allekirjoittamista koskevia säännöksiä. Sovellettaviksi tulisivat ensinnäkin asiointijärjestelmiä yleisesti koskevat 1—5 §. Valtakirja laadittaisiin sähköiselle lomakkeelle, jonka oikeellisuutta järjestelmä valvoisi. Järjestelmä valvoisi myös sitä, että myyjän valtakirjan voisi antaa vain lainhuudon saaja. Ostajan valtakirjan voisi puolestaan allekirjoittaa se, jonka myyjä on kauppakirjaluonnokses-

sa nimennyt ostajaksi. Valtakirja eroaa kauppakirjasta kuitenkin siinä, että se on yksipuolinen oikeustoimi, jonka allekirjoittaa vain sen antaja.

Sovellettaviksi tulisivat vain valtakirjan antamistapaa koskevat säännökset. Sähköiseen valtakirjaan ei siksi sovellettaisi myöskään 11 §:ssä säädettyjä rajoituksia. Tarkoituksenmukaista on, että esimerkiksi kiinteistöalalla toimiva yritys voisi antaa useitakin valtuutuksia tehdä kauppa yrityksen puolesta. Tästä syystä valtakirjoihin ei ole syytä soveltaa myöskään 11 §:n 3 momentin määräaika. Yleisiin valtuutusta koskeviin periaatteisiin kuuluu kuitenkin se, että valtuuttaja voi aina peruuttaa valtuutuksen samalla tavalla kuin se on annettu.

15 §. *Sähköinen kiinteistöjen kiinnitysjärjestelmä.* Kiinnitysjärjestelmässä käsiteltäisiin 1 momentin mukaan sähköisiä kiinnityshakemuksia sekä hakemuksia ja ilmoituksia, jotka liittyvät sähköisen tai kirjallisen panttikirjan hallintaan. Järjestelmässä voitaisiin laatia hakemusasiakirjoja ja toimittaa ne kirjaamisviranomaiselle.

Kiinnitysjärjestelmä olisi toinen maakaassa säännelty asiointijärjestelmä. Yhteisten asiointijärjestelmiä koskevien säännösten ohella monet kaupankäynti- ja kiinnitysjärjestelmiä koskevat erillisetkin säännökset muistuttavat toisiaan. Järjestelmissä on kuitenkin merkittävä ero. Kaupankäyntijärjestelmän ensisijainen tarkoitus on mahdollistaa yksityisten välisten oikeustoimien tekeminen, kun taas kiinnitysjärjestelmässä kysymys on yksinomaan sähköisestä asioinnista viranomaisen kanssa.

Sähköisten palvelujen kehittäminen ja tarjoaminen on osa normaalia viranomaistoimintaa. Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettu laki antaa yleiset puitteet sähköisten viestien lähettämisestä myös tuomioistuimille. Erityislailla voidaan kuitenkin poiketa sen säännöksistä ja antaa yksityiskohtaisempia säännöksiä niin sähköisten hakemusten tekemisestä kuin viranomaismenettelystäkin.

Edellä mainittua yleislakia noudatetaan, jollei muualla laissa toisin säädetä. Yleislain säännöksiä sovellettaisiin siten toissijaisesti myös kiinnitysjärjestelmän kautta tehtyihin sähköisiin hakemuksiin. Sovellettaviksi tulevat muun muassa lain 10 ja 11 §, jotka liittyvät sähköisen viestin saapumisajankohtaan ja määräajan noudattamiseen. Lisäksi on huomattava, ettei sähköisiä kiinnityshakemuksia ole välttämätöntä tehdä kiinnitysjärjestelmän kautta. Sähköisiä hakemuksia voitaisiin siten edelleen tehdä yleislaissa tarkoitettuina sähköisinä viesteinä telekopiona tai sähköpostia käyttäen. Tällä tavoin tehtyyn hakemukseen ja sen käsittelyyn ei lainkaan sovellettaisi maakaaren sähköisiä asiointijärjestelmiä koskevia erityissäännöksiä.

Tässä luvussa säännellään hakemusmenettelyä vain sähköisen kiinnitysjärjestelmän käyttöön liittyviltä osilta. Kiinnityksiin liittyvien hakemusten tekijää ja sisältöä, kirjaamismenettelyä samoin kuin panttikirjojen käyttöä koskevat säännökset ovat asianomaisissa maakaaren luvuissa. Vaikka hakemuksen tai panttikirjan sähköinen muoto ei merkittävästi vaikuta perussääntelyyn, ehdotetaan 16 ja 17 lukuihin tehtäviksi useita selventäviä tai täydentäviä muutoksia.

Pykälän 2 momentissa on kaupankäyntijärjestelmää koskevaa 7 §:n 2 momenttia vastaava säännös. Kiinnitysjärjestelmän kautta ei voitaisi tehdä sellaisia hakemuksia tai ilmoituksia, joiden perusteella kirjausta ei ilmeisestikään voitaisi tehdä. Tarkoituksena on koneellisesti tarkistaa ja seuloa ne hakemukset, jotka voivat johtaa haluttuun lopputulokseen. Kiinnityshakemuksen hylkäämisperusteista säädetään 16 luvun 7 §:ssä. Panttikirjan saajaa koskevan hakemuksen hylkäämisperusteista ei ole erityistä säännöstä, mutta ne käyvät ilmi 16 luvun 8a ja 9a luvun 17 §:stä.

Kiinnitysjärjestelmä tarkistaisi ensinnäkin lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä hakijan kompetenssin hakea kiinnitystä tai panttikirjan saajaa koskevan kirjauksen muuttamista. Järjestelmä tarkistaisi, että sähköinen hakemus täyttää hakemuksen sisältöä ja allekirjoittamista koskevien säännösten vaatimukset. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä tarkistettaisiin myös kohteen kiinnityskelpoisuutta koskevat vallintarajoitukset. Eräissä tapauksissa aikaisemmat kiinnitykset voivat estää haetunlaisen kiinnityksen vahvistamisen.

Kuten kaupankäyntijärjestelmänkin osalta on todettu, tällaiset eri rekisteristä tehtävät automaattiset tarkistukset eivät ole täysin kattavia eikä niiden avulla voida havaita kaikkia mahdollisia kiinnityksen vahvistamisen esteitä. Kirjaamisviranomaisen tehtävänä olisi viimekädessä ratkaista kiinnityksen vahvistamisen edellytykset.

Verkkopankkipalveluja voitaisiin 3 momentin mukaan käyttää myös kiinnitysjärjestelmän yhteydessä. Suoritettavia maksuja olisivat vain järjestelmän käyttämisestä perittävät asiointimaksut sekä kirjaamisasian käsittelystä perittävät hakemusmaksut. Nämä molemmat voitaisiin suorittaa samana maksutapahtumana istunnon aikana. Järjestelmä tuottaisi valmiin maksulomakkeen verkossa tapahtuvaa maksua varten.

16 §. *Sähköinen kiinnityshakemus ja sen vireilletulo.* Kiinnityshakemus olisi 1 momentin mukaan tehtävä oikeusministeriön vahvistaman kaavan mukaiselle sähköiselle lomakkeelle. Kiinnitysten sisältö on nykyään pitkälle standardisoitu. Siksi myös hakemuslomakkeen täyttäminen olisi varsin yksinkertaista ja vaivatonta.

Kiinnityksen hakijasta ja hakemuksen sisällöstä säädetään 16 luvun 3 ja 4 §:ssä. Oikeus hakea uutta kiinnitystä on kiinteistön omistajalla, jolla on lainhuuto nimissä tai jonka lainhuutohakemus on vireillä. Sähköinen kiinnitysjärjestelmä edellyttäisi hakijan tunnistautumista, jonka jälkeen järjestelmä tuottaisi lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietojen perusteella luettelon hakijan omistamista kiinteistöistä, joista hän valitsisi kiinnitettävän kohteen. Kiinteistöä ja hakijaa koskevat perustiedot voitaisiin merkitä valmiiksi lomakkeelle.

Hakijan täytettäväksi jäisivät ainoastaan tiedot kiinnitysten raha- ja lukumäärästä sekä samaan aikaan haettujen kiinnitysten keskinäisestä etusijasta. Nämä seikat ovat hakijan vapaasti päätettävissä. Lisäksi hakemuksessa tulisi ilmoittaa, haluaa-

ko hakija panttikirjan kirjallisessa vai sähköisessä muodossa ja kenet on kirjattava sähköisen panttikirjan saajaksi. Kirjaamisen menettelyyn liittyvien ilmoitusten toimittamista varten lomakkeessa olisi ilmoitettava paitsi hakijan myös sähköisen panttikirjan saajan sähköiset yhteystiedot.

Kiinnityshakemuksen allekirjoittamisesta ja asiamieheltä edellytettävästä valtakirjasta säädettäisiin 16 luvun 4 ja 4a §:ssä.

Kiinnityshakemus tulisi *2 momentin* mukaan välittömästi vireille sen allekirjoittamisen jälkeen. Kiinnityksen vireilletulotiedot siirrettäisiin sähköisesti lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin.

Kiinnitysten etusijajärjestys määräytyy vireilletuloajankohdan mukaan. Ensin haettu kiinnitys saa paremman etusijan kuin myöhemmin haetut kiinnitykset. Jos kiinnityshakemuksessa on ilmoitettu panttikirjan saaja, hakemusta ei voida myöhemmin muuttaa tai peruuttaa. Velkoja saa tällöin panttioikeuden välittömästi, kun kiinnitys on vahvistettu. Näiden syiden vuoksi kiinnityshakemuksen välittömällä vireilletulolla on suuri merkitys luotonannossa. Sähköinen kiinnitysjärjestelmä mahdollistaa nopean luotonannon, koska turvallinen kiinteistövakuus syntyy käytännössä jo sähköisen lomakkeen lähettämällä. Kiinteistön kaupan rahoitukseen tarvittava vakuus voitaisiin sähköisiä asiointijärjestelmiä käytettäessä hankkia niin, että kiinnityshakemus tehdään samaan aikaan kuin itse kauppakirja. Kiinnitys voitaisiin vahvistaa heti lainhuudon myöntämisen jälkeen.

Järjestelmä toimittaisi sähköisen kiinnityshakemuksen toimivaltaiselle kirjaamisviranomaiselle. Kiinnitysasiassa hakijan ei yleensä tarvitsisi esittää liiteasiakirjoja lukuunottamatta mahdollisia selvityksiä asiamiehestä tai edustajasta. Sähköinen valtakirja ja tiedot maksujen suorittamisesta toimitettaisiin kirjaamisviranomaiselle sähköisesti.

Hakija saisi *3 momentin* mukaan viipymättä asiointijärjestelmän kautta ilmoituksen hakemuksen vastaanottamisesta.

Kun hakemus on ratkaistu, hakija saisi yleisten kirjaamisen menettelyä koskevien säännösten mukaisesti todistuksen lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin tehdystä ratkaisusta taikka erillisen päätöksen, jollei hakemusta ole voitu hyväksyä. Tärkeää on, että myös panttivelkoja saa tiedon kiinnitysasian ratkaisusta ja siitä, että hänet on merkitty panttikirjan saajaksi. Tämän vuoksi ehdotetaan, että järjestelmä toimittaa ratkaisua koskevan tiedon myös panttikirjan saajaksi merkitylle. Jos hakemuksessa on pyydetty sähköistä panttikirjaa, hakijalle toimitettava todistus samoin kuin panttikirjan saajalle toimitettava ilmoitus lähetettäisiin sähköisinä viesteinä. Kirjaamisviranomaisen voisi allekirjoittaa todistuksen tai ilmoituksen konekielellä.

Laissa ei asetettaisi estettä sille, etteikö kiinnitysjärjestelmän kautta voitaisi hakea myös kirjallista panttikirjaa. Tällöinkin tiedot ratkaisusta voitaisiin toimittaa sähköisesti, mutta kirjallinen panttikirja olisi nykyiseen tapaan toimitettava joko hakijalle itselleen taikka hakemukseen merkitylle henkilölle.

17 §. Sähköisen panttikirjan siirtoa koskeva hakemus sekä kirjallisen panttikirjan haltijaa koskeva ilmoitus. Edellä selostettuja kiinnityksen hakemista koskevia säännöksiä olisi *1 momentin* mukaan soveltuvin osin noudatettava hakemukseen, joka koskee uutta sähköisen panttikirjan saajaa tai saajaa koskevan kirjauksen muuttamista.

Ehdotuksen mukaan myös tällöin kysymys olisi hakemuksesta ja sen ratkaisemisesta. Näin menettelyssä voidaan nojautua suoraan kirjaamishakemuksen käsitteilyä koskeviin yleisiin säännöksiin, kuten muutoksenhakua ja virheen korjaamista koskeviin säännöksiin. Panttikirjan saajaa koskevalla kirjauksella on myös merkittäviä oikeusvaikutuksia. Tästä huolimatta panttikirjan saajaa koskeva kirjaamismenettely olisi yhtä yksinkertaista kuin monen, jo nykyisin sähköisiin ilmoituksiin perustuvien merkintöjen tekeminen lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin.

Sähköisen panttikirjan siirron kirjaamista voisi 16 luvun 8a §:n mukaan hakea vain se, jonka nimissä saajaa koskeva kirjaus on. Järjestelmä tarkastaisi, että todennetulla hakijalla on oikeus hakemuksen tekemiseen. Hakijan täytettäväksi jäisivät vain uutta sähköisen panttikirjan saajaa koskevat henkilö- ja yhteystiedot. Hakijalla olisi mahdollisuus tarkastaa lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietoja ja varmistua rasisitustodistuksen tietojen avulla siitä, että siirrettävä panttikirja koskee juuri tarkoitettua kiinnitystä.

Pykälän *2 momentti* koskisi hakemuksesta ja kirjaamisesta tehtäviä ilmoituksia. Ilmoitukset toimitettaisiin hakijalle ja uudelle panttikirjan saajalle samaan tapaan kuin kiinnityksen vahvistamista koskevassa asiassa. Ratkaisusta ilmoitettaisiin lisäksi kiinteistön omistajalle, jos se on mahdollista tehdä sähköisesti. Näin varmistettaisiin se, että omistajalla on tieto siitä, kenelle panttikirja on siirretty.

Myös kirjallisen panttikirjan haltijaa koskevia merkintöjä voitaisiin muuttaa kiinnitysjärjestelmän kautta. Panttikirjan haltijan ilmoituksessa samoin kuin sen käsitelyssä noudatettaisiin *3 momentin* mukaan samoja menettelysääntöjä kuin sähköisen panttikirjaa saajaa koskevissa asioissa.

Kirjallisen panttikirjan hallintaa koskevan ilmoituksen tekijänä on 16 luvun 9 §:n nojalla se, joka on saanut panttikirjan hallintaansa. Tätä tosiseikkaa ei voida selvittää rekisteritietojen perusteella. Mainitussa säännöksessä on kaksi tapaa pyrkiä estämään aiheettomat ilmoitukset. Kirjaamisviranomaisen voi ensinnäkin pyytää ilmoittajaa esittämään panttikirjan. Jollei panttikirjaa ole esitetty, kirjaamisviranomaisen on mainitun pykälän 2 momentin mukaan toimitettava aikaisemmin panttikirjan haltijaksi merkitylle tieto uudesta merkinnästä. Käytännöksi on muodostunut, että kirjaamisviranomaiset vaativat saada panttikirjan nähtäväkseen. Panttikirjan esittämisvelvollisuudesta ja menettelystä perittävistä maksuista johtuen panttikirjan haltijaa koskevia ilmoituksia ei juurikaan tehdä, eivätkä merkinnät kuvaa todellista tilannetta.

Sähköinen asiointi mahdollistaa ilmoituksen tekijän tunnistamisen sekä tehokkaan ilmoituksiin perustuvan jälkikäteiskontrollin. Panttikirjan esittämistä ei olisi siksi

enää tarpeen vaatia. Tämä edellyttää kuitenkin sitä, että osapuolten sähköiset osoitteet ovat asiointijärjestelmän käytössä. Tällöin ilmoitus uudesta panttikirjan haltijaa koskevasta kirjauksesta toimitettaisiin automaattisesti sen aikaisemmaksi haltijaksi merkitylle. Jos merkintä olisi virheellinen, oikea panttikirjan haltija voisi ilmoituksellaan korjata merkinnän.

Pelkkä ilmoituksiin perustuva järjestelmä ei tuota yhtä luotettavia merkintöjä kirjallisen panttikirjan haltijasta kuin sähköisten panttikirjojen saajaa koskevat kirjaukset. On kuitenkin huomattava, ettei kirjallisen panttikirjan hallintaa koskevalla merkinnällä ole oikeusvaikutuksia. Virheellinenkään merkintä ei voi aiheuttaa panttikirjaa hallussaan pitävälle oikeudenmenetyksiä. Menettelyä keventämällä saataisiin kuitenkin selvästi parannettua merkintöjen ajantasaisuutta ja käyttöarvoa.

Kirjallisen panttikirjan haltijaksi merkitty voisi lisäksi ilmoittaa kiinnitysjärjestelmän kautta, ettei panttikirja enää ole hänen hallinnassaan.

18 §. *Asiointimaksu.* Kaupankäynti- ja kiinnitysjärjestelmät ovat julkisia palveluja, joiden käytöstä peritään maksuja. Pykälässä viitattaisiin valtion maksuperustelakiin (150/1992), jonka mukaan maksujen suuruus määrätään. Maksun tulee vastata palvelun tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää. Asiointijärjestelmien käytöstä perittävät maksut olisivat kiinteitä niin, että yhden luovutuskirjan laatimisesta suoritettaisiin aina samansuuruinen maksu. Samoin määrättäisiin kiinnityksen hakemiselle, sähköisen panttikirjan siirtoa koskevalle hakemukselle sekä kirjallisen panttikirjan haltijaa koskevalle ilmoitukselle kullekin maksu, joka vastaa kunkin asiatyypin palvelusta aiheutuvia keskimääräisiä kustannuksia. Kiinteiden maksujen suuruus määrätään asetuksella.

Laissa olevan valtuutussäännöksen mukaan tarkempia säännöksiä maksuajasta ja muista perintään liittyvistä seikoista voidaan antaa asetuksella. Tarkoituksenmukaista voisikin olla, että asiointijärjestelmää koskevien maksujen maksutavasta säädettäisiin erikseen. Toiminnan rationalisoinnin vuoksi voisi olla eduksi, jos asiointimaksu ja kirjaamisen hakemusmaksu suoritettaisiin ennakolta verkossa ennen asiakirjan lopullista allekirjoittamista.

19 §. *Asiointijärjestelmää koskevat tarkemmat säännökset.* Pykälässä oikeusministeriö valtuutettaisiin antamaan tarvittaessa tarkempia säännöksiä asiointijärjestelmästä ja sen käytöstä. Oikeusministeriön asetuksella voitaisiin antaa säännöksiä vain teknisluontoisista seikoista.

15 luku. **Kiinteistöpanttioikeutta koskevat yleiset säännökset**

2 §. *Panttioikeuden perustaminen.* Pykälän nykyisessä 1 momentissa kuvataan yleisesti sitä, miten kiinteistöä voidaan käyttää vakuutena sopimuksen perusteella. Momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi niin, että säännöksestä käy ilmi myös se, miten panttioikeus perustetaan sähköisen panttikirjan avulla.

Sähköistä panttikirjaa käytettäessä panttioikeus syntyisi, kun velkoja merkitään panttikirjan saajaksi. Kirjaus korvaisi ne oikeusvaikutukset, jotka liittyvät kirjallisen panttikirjan hallinnan luovuttamiseen. Panttikirjan muoto ei vaikuttaisi muihin panttioikeuden syntymisen edellytyksiin, joten molemmissa tapauksissa tehokkaan panttioikeuden edellytyksenä on, että velkojalla on saatava, joka kiinteistön omistajan antaman panttaussitoumuksen mukaan kuuluu panttioikeuden piiriin.

16 luku. Kiinteistökiinnitys

4 §. *Kiinnityksen hakeminen.* Pykälässä säädetään kiinnityshakemuksen sisällöstä ja siitä, miten kiinnityshakemus on tehtävä. Nykyisen *1 momentin* mukaan kiinnityshakemus on allekirjoitettava. Momenttia ei ehdoteta muutettavaksi.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi *2 momentti*, joka koskee sähköisen kiinnityshakemuksen tekemistä kiinnitysjärjestelmässä. Kiinnitysjärjestelmässä hakemus olisi allekirjoitettava 9a luvun 1 §:ssä säädetyllä tavalla käyttäen joko kehittyntä laatuvarmennettua sähköistä allekirjoitusta tai muuta oikeusministeriön järjestelmässä käytettäväksi hyväksymää allekirjoitusmenetelmää. Allekirjoittajan henkilöllisyyden vahva tunnistaminen samoin kuin asiointijärjestelmän turvaama asiakirjan eheyden säilyminen riittävät yhdessä turvaamaan tavoitteet, joihin pyritään nykyisellä omakätistä allekirjoitusta edellyttävällä säännöksellä. Hakemuksella on kiinnitysjärjestelmässä erittäin suuri merkitys, koska kirjaamisviranomaiselle ei toimiteta velkakirjaa eikä mitään muutakaan saatavaa tai kiinteistön omistajan panttaustahtoa osoittavaa asiakirjaa.

Sähköinen ja kirjallinen hakemus ovat ehdotuksen mukaan vaihtoehtoisia kiinnityksen hakemisen muotoja. Säännöksen estämättä hakija voisi tehdä sähköisen kiinnityshakemuksen muutoinkin, käyttämättä asiointijärjestelmää. Tällöin sovellettaviksi tulisivat sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain säännökset. Hakijan kannalta olisikin kohtuutonta, jos hakemus tulisi hylätyksi hakemuksen muodossa olevan virheen vuoksi, vaikka hakemus olisi toimitettu tavalla, jolla yleensä voidaan asioida käräjäoikeudessa. Käytännössä telekopiona tai sähköpostin kautta tullut suojaamaton sähköinen viesti ei riitä kiinnityksen vahvistamiseen, vaan hakemusta on allekirjoitusvaatimuksen johdosta täydennettävä.

Säännös siitä, että kiinnityshakemuksessa voidaan määrätä panttikirja toimitettavaksi suoraan panttioikeuden haltijalle, ehdotetaan siirrettäväksi uudeksi *3 momentiksi*. Samalla säännöstä täydennettäisiin niin, että hakemuksessa on ilmoitettava, haluaako hakija panttikirjan kirjallisessa vai sähköisessä muodossa. Hakija voisi valita panttikirjan muodon siitä riippumatta, onko hakemus tehty kirjallisesti vai sähköisesti. Käytännöksi tosin muodostunee se, että sähköisesti haetaan nimenomaan sähköistä panttikirjaa.

Kiinnityshakemuksessa voidaan nykyäänkin määrätä, että panttikirja on toimitettava hakijan sijasta suoraan velkojalle. Jos tällainen määräys on kiinnityshakemuksessa annettu, hakemusta ei voida enää peruuttaa tai muuttaa ilman panttivelkojan suostumusta. Vastaavasti hakija voisi määrätä myös sen, kenet on kirjattava

sähköisen panttikirjan saajaksi. Menettely mahdollistaa luoton maksamisen jo ennen kiinnityksiasian ratkaisemista.

4a §. *Valtuutus kiinnityksen hakemiseen.* Pykälässä säädettäisiin kiinnityksen hakemiseen tarvittavan valtakirjan sisällöstä ja muodosta. Sen *1 momentti* korvaisi aikaisemmin 4 §:n 3 momentissa olleen säännöksen kirjallisesta valtakirjasta. Säännös olisi entisen sisältöinen.

Jotta asiamies voisi tehdä sähköisen hakemuksen asiointijärjestelmän kautta, hänen valtuutuksensa on voitava todentaa järjestelmään tallennettujen tietojen avulla. Tämän vuoksi valtakirja olisi *2 momentin* mukaan laadittava ja allekirjoitettava kiinnitysjärjestelmässä. Sähköisessä valtakirjassa olisi mainittava samat tiedot kuin kirjallisessa valtakirjassa eli kiinnityksen kohde, kiinnityksen rahamäärä ja asiamiehen nimi.

Säännös kiinnitysjärjestelmässä hyväksyttävästä valtakirjasta on erityissäännös, jolla poiketaan sekä oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 4 §:n että sähköisestä asiointista viranomaisessa annetun lain 9 §:n säännöksistä.

5 §. *Panttikirja.* Pykälässä säädetään panttikirjasta, joka ehdotuksen mukaan voi olla kirjallinen tai sähköinen. Säännöstä muutettaisiin niin, että siitä kävisivät selvästi ilmi molemmat panttikirjan muodot. Ilmaisut kirjallinen panttikirja ja sähköinen panttikirja esiintyvät jatkossa muuallakin maakaaren säännöksissä. Koska panttikirjan muoto ei vaikuta esimerkiksi panttioikeuden sisältöön, läheskään kaikkiin panttioikeutta koskeviin säännöksiin ole tarvetta tehdä panttikirjan vaihtoehtoisesta muodosta johtuvia tarkistuksia.

Panttikirja on nykyisen *1 momentin* mukaan kirjaamisviranomaisen kiinnityksestä antama todistus. Selvyyden vuoksi momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että lähtökohtaisesti panttikirja on kirjallinen asiakirja. Hakemuksesta panttikirja annettaisiin kuitenkin *2 momentin* mukaisesti sähköisenä. Sähköinen panttikirja voitaisiin antaa kiinnityshakemuksessa esitetyn pyynnön perusteella taikka myöhemmin, kun kirjallinen panttikirja halutaan vaihtaa sähköiseksi.

Vaikka lakitekstissä käytettäisiin havainnollisuuden vuoksi ilmaisuja sähköinen panttikirja ja sen antaminen, kysymys ei ole kiinnitysmerkinnöistä annetusta sähköisestä jäljennöksestä tai muusta erillisestä sähköisestä asiakirjasta, jonka kirjaamisviranomainen lähettäisi hakijalle. Sähköinen panttikirja muodostuisi lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin tehdystä merkinnästä, jonka mukaan kyseisen kiinnityksen perusteella ei ole annettu kirjallista panttikirjaa. Sähköinen panttikirja yksilöitäisiin tunnusnumeron avulla. Lisäksi kirjauksesta olisi käytävä ilmi sähköisen panttikirjan saajan nimi.

Sähköistä panttikirjaa koskevaan kirjaukseen ei liittyisi itse velkasuhdetta tai panttaussitoumusta koskevia tietoja. Tältäkin osin sähköinen panttikirja vastaisi kirjallista panttikirjaa, josta käyvät ilmi vain kiinnityksen yksilöintitiedot, sen kohde ja rahamäärä.

8a §. *Sähköisen panttikirjan saajaa koskeva kirjaus.* Pykälässä säädetään siitä, keten merkitään sähköisen panttikirjan saajaksi ja miten saajaa koskevaa kirjausta voidaan muuttaa.

Pykälän *1 momentti* koskee panttikirjan saajan kirjaamista kiinnityksen vahvistamisen menettelyn yhteydessä. Kiinnityksen hakeminen ajankohtaistuu luoton hakemisen tai myöntämisen yhteydessä. Jo nykyään kiinnityksasioiden käsittely on niin nopeaa, ettei kiinnitysvakuuksia tarvitse hankkia ennakolta. Tavallista onkin, että velkoja on tiedossa kiinnityshakemusta tehtäessä. Sähköistä kiinnitysjärjestelmää käytettäessä vakuusvelkoja voitaisiinkin yleensä kirjata suoraan sähköisen panttikirjan saajaksi.

Sähköisen panttikirjan on lainhuuto- ja kiinnitysrekisterissä aina oltava kirjattuna jollekin henkilölle. Jollei kiinnityshakemuksessa ole muuta mainittu, sähköinen panttikirja kirjataan hakijan nimiin. Tällöin panttikirjan saajaksi kirjattaisiin siis kiinteistön omistaja. Tämä ei merkitse sitä, että kiinteistön omistajalla voisi olla panttioikeus omaan kiinteistöön, vaan sitä, ettei kyseinen panttikirja ole lainkaan vakuutena. Kirjaus mahdollistaa sen, että kiinteistön omistaja voi myöhemmin tarjota kyseistä panttikirjaa vakuudeksi ja tehdä hakemuksen, jolla panttikirja kirjataan hänen velkojansa nimiin.

Kiinnitys ja panttikirja ovat voimassa rajattoman ajan. Sähköistä panttikirjaa käytettäessä vakuudeksi antaminen, luoton takaisinmaksu tai velkojan vaihdos aiheuttavat yleensä muutoksen kiinnitysmerkinnöissä. Pykälän *2 momentissa* säädetäisiin siitä, miten sähköisen panttikirjan saajaa koskeva kirjaus voidaan siirtää toisen henkilön nimiin.

Kirjaushakemuksen tekijänä olisi aina se, joka ennestään on merkittynä panttikirjan saajaksi. Tilanteesta riippuen kirjaus voi olla velkojan tai, jos panttikirjaa ei ole annettu vakuudeksi, kiinteistön omistajan nimissä. On kuitenkin huomattava, että jälkimmäisessäkin tapauksessa hakija ei tee sähköisen panttikirjan siirtoa koskevaa hakemusta kiinteistön omistajan ominaisuudessa. Hakemusta ei voisi tehdä myöskään panttioikeuden uusi saaja. Hakijana olisikin usein se taho, jonka panttioikeus lakkaa tai on jo aikaisemmin lakannut velan takaisinmaksun tai muun syyn vuoksi. Hakemukseen ei liitettäisi kiinteistön omistajan eikä uuden pantinsaajan suostumuksia. Menettely olisi siten toisenlainen kuin esimerkiksi arvo-osuustilille tehtävässä panttauskirjauksessa, jossa pantinsaajan on hakemuksessaan esitettävä arvo-osuustilin haltijan antama kirjallinen suostumus ja jossa pantatulle arvo-osuustilille on merkittävä se sitoumus, jonka nojalla kirjaus on tehty.

Pykälässä ei erikseen säädetä siitä, missä tilanteessa hakemus sähköisen panttikirjan siirrosta olisi tehtävä tai keten hakemuksessa olisi nimettävä uudeksi panttikirjan saajaksi. Nämä kysymykset ja oikeusturvakeinot määräytyvät samojen periaatteiden mukaan kuin toimittaessa kirjallisten vakuusasiakirjojen kanssa. Kun esimerkiksi velka on maksettu, panttikirjan haltijan on yleensä viivytyksettä ja oma-aloitteisesti palautettava vakuus sen omistajalle. Sähköisessä ympäristössä olisi vastaavasti tehtävä hakemus, jolla määräysvalta panttikirjan käytöstä siirretään kiinteistön omistajalle. Toisinaan kiinteistön omistaja voi omassa intressissään

pyytää, ettei häntä kirjata väliaikaisesti panttikirjan saajaksi, jos hänen tarkoituksenaan on antaa panttikirja pian uudestaan vakuudeksi. Jos panttikirjaan kohdistuu jälkipanttioikeus, olisi jälkipantinsaaaja haettava uudeksi panttikirjan saajaksi. Kirjaamisviranomaisen ei selvittäisi siirtojen perustetta, vaan vastuu siirrosta on yksin hakemuksen tekijällä aivan samoin kuin hänen luovuttaessaan kirjallisen panttikirjan.

Viittaussäännöksen mukaan sähköisen panttikirjan siirtoa koskeva hakemus voitaisiin tehdä samalla tavalla kuin kiinnityksen vahvistamista koskeva hakemus. Käytännössä sähköisten panttikirjojen siirtoa koskevat hakemukset tehtäisiin kiinnitysjärjestelmässä. Kirjallisten hakemusten käyttöä ei kuitenkaan ole estetty. Erityisesti tilanteessa, jossa sähköinen panttikirja on palautettu kiinteistönomistajan nimiin, voi olla välttämätöntäkin tehdä hakemus kirjallisena. Näin on esimerkiksi silloin, kun kiinteistön omistajalla ei ole käytettävissään sähköistä allekirjoitusvälinettä. Sähköistä panttikirjaa ei tarvitsisi muuntaa kirjalliseksi vain allekirjoitusvälineen puuttumisen vuoksi.

Myös valtuutuksen osalta viitattaisiin kiinnityksen hakemista koskeviin säännöksiin. Asiamies tarvitsisi kiinnitysjärjestelmässä tehtävää hakemusta varten sähköisen valtakirjan, jossa on mainittu asiamiehen nimi ja yksilöity siirrettävä panttikirja.

Käytännössä vakuutena olevat panttikirjat ovat luotto- ja vakuutuslaitosten taikka muiden yksityis- tai julkisoikeudellisten yhteisöjen hallinnassa. Jotta sähköisen kiinnitysjärjestelmän käyttö olisi joustavaa, yhteisöjen tulisi voida antaa yleinen valtuutus asiamiehelleen tehdä sähköisiä panttikirjoja koskevia hakemuksia kiinnitysjärjestelmässä. Ehdotuksen mukaan asiamies voidaan valtuuttaa tekemään sekä panttikirjan siirtoa koskevia hakemuksia että antamaan 9a luvun 10 §:ssä tarkoitettuja luovutussitoumuksia tai muita kiinnitykseen liittyviä suostumuksia kaikissa niissä kirjaamisasioissa, jotka koskevat valtuuttajan nimiin kirjattuja sähköisiä panttikirjoista. Valtuutus voitaisiin antaa esimerkiksi toimihenkilölle, jonka yleiseen toimenkuvaan rahoitus- ja vakuusjärjestelyt kuuluvat.

Erityinen säännös on tarpeen myös siksi, että yleisten yhteisöille soveltuvien varmennepalvelujen puuttuessa yhteisön tunnistaminen ja sähköinen allekirjoitus jouduttaneen toteuttamaan valtuutusten kautta. Tässä tarkoitettu valtakirja ja muut asiaa selvittävät asiakirjat olisikin toimitettava järjestelmän ylläpitäjälle, joka vastaa hyväksyttävistä varmenteista.

Ulosmittaus, takavarikko ja konkurssi johtavat siihen, ettei kiinteistön omistajalla ole oikeutta perustaa uutta panttioikeutta maksukyvyttömyysmenettelyn alaiseen omaisuuteen. Tämän estämiseksi ulosottomiehen taikka konkurssipesän pesänhoitajan on otettava haltuunsa velallisella oleva panttikirja. Pykälän 3 *momentilla* on sama tarkoitus. Sen mukaan velallinen ei voi pakkotäytäntöönpanon alkamisen jälkeen hakea kirjausta, jolla hän voisi perustaa uuden panttioikeuden.

Ulosottovelallinen voi kuitenkin ulosottolain 4 luvun 37 §:n mukaan perustaa tehokkaan panttioikeuden ulosottomiehen suostumuksella. Tällöin pyrkimyksenä on

hankkia vakuus ulosoton torjumiseksi. Konkurssissa ei ole tarvetta vastaavaan suostumusmenettelyyn, koska konkurssissa velallisella ei enää ole lainkaan asiantuutta pesään kuuluvaan omaisuuteen. Jos konkurssipesä poikkeuksellisesti antaa vakuuden pesän velasta, sen omat hallintoelimet voivat yksin tehdä tarvittavat toimenpiteet.

9 §. *Merkintä kirjallisen panttikirjan haltijasta.* Pykälä koskee panttikirjan hallintaa koskevan merkinnän tekemistä lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Selvyyden vuoksi ehdotetaan, että säännöksestä käy ilmi sen koskevan vain kirjallista panttikirjaa. Erottelu on tärkeää, koska sähköisen panttikirjan saajaa koskevalla kirjauksella on paljon suuremmat oikeusvaikutukset kuin kirjallisen panttikirjan haltijamerkinnällä.

Säännökseen ei ehdoteta tehtäviksi sisällöllisiä muutoksia. Mahdollisuus toimittaa ilmoituksia sähköisesti kiinnitysjärjestelmän kautta voisi kuitenkin olennaisesti muuttaa ilmoitusten käsittelytapaa ja merkintöjen ajantasaisuutta. Näitä kysymyksiä on käsitelty edellä 9a luvun 17 §:n yhteydessä.

17 luku. **Panttioikeus kiinteistöön**

2 §. *Panttioikeuden syntyminen.* Pykälän uudessa 4 momentissa säädettäisiin panttioikeuden syntymisestä, kun käytetään sähköisiä panttikirjoja. Säännöksen mukaan lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin tehty kirjaus sähköisen panttikirjan saajasta vastaisi kirjallisen panttikirjan hallinnan luovutusta.

Panttikirjan hallinnan fyysiseen luovutukseen liittyvät oikeusvaikutukset syntyisivät siten sähköisen panttikirjan saajaa koskevalla rekisterimerkinnällä. Kummasakin tapauksessa panttikirjan siirrolla pyritään siihen, että velkoja saa määräysvallan vakuuteen. Näin vakuusoikeus tulee myös ulkopuolisten havaittavaksi. Panttikirjan hallinta, tapahtuipa se panttikirjan hallussapidon tai kirjauksen perusteella, on edellytys sille, että velkojalla on sivullisia sitova ja pakkotäytäntöönpanossa huomioon otettava panttioikeus. Koska panttausvalta on yksin kiinteistön omistajalla, vakuusvelkojan on lisäksi osoitettava, että hänellä on kiinteistönomistajan antaman panttaussitoumuksen piiriin kuuluva saatava.

Ehdotetulla säännöksellä mukautettaisiin lisäksi maakaaren aiempi, kirjallisia panttikirjoja silmällä pitäen laadittu sääntely laajemmin tilanteeseen, jossa käytetään sähköisiä panttikirjoja. Sen mukaan kirjallisen panttikirjan luovuttamisesta säädetty koskisi yleensäkin sähköisen panttikirjan saajan kirjaamista. Panttikirjan haltijasta säädetty taas koskisi sitä, joka on viimeksi kirjattu sähköisen panttikirjan saajaksi.

Esimerkiksi käsiteltävänä olevan pykälän 3 momentti merkitsisi sitä, että jälkipan-tinsaaaja voisi toimittaa panttausilmoituksen sille, joka on merkitty rekisteriin sähköisen panttikirjan saajaksi. Kun panttaussitoumuksen vaikutuksia koskevaa 3 §:ää sovelletaan sähköiseen panttikirjaan, säännös velvoittaa panttaussitoumuksen antanutta kiinteistön omistajaa huolehtimaan tarvittavien kirjausten tekemisestä. Muun muassa yleispanttaussitoumusten vuoksi olisi mahdollista, että sähköisen

panttikirjan siirto on kirjattu ennen saatavan syntymistä. Tällöin 10 §:n 3 momenttia olisi tulkittava niin, että vakuusvelkojan vilpittömän mielen kannalta ratkaiseva ajankohta on se, jona hänet on kirjattu lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Laaja soveltaminen ei koske vain maakaaren säännöksiä, vaan myös muualla lainsäädännössä, kuten konkurssilaissa tai ulosottolaissa, olevia säännöksiä.

3 §. *Panttaussitoumus.* Pykälän 1 momentissa olevia viittauksia muussa laissa oleviin panttausta koskeviin säännöksiin ehdotetaan tarkistettavaksi niin, että ne vastaavat voimassa olevaa lainsäädäntöä. Takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta annettu laki (361/1999) on korvannut kauppakaaren 10 luvun 15 §:ään aiemmin sisältyneen sääntelyn toisen velasta annetusta panttauksesta. Säännöksessä olisikin viittaus luotonantajan tiedonantovelvollisuutta koskevaan kauppakaaren 10 luvun 14 §:ään sekä muun kuin kiinteistön omistajan velasta annetun panttaussitoumuksen osalta takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta annettuun lakiin.

18 luku. Kiinnityksen muuttaminen

7 §. *Menettely kiinnitystä muutettaessa.* Kiinnityksen muuttamista koskevien hakemusten tekemisessä ja asian käsittelyssä noudatetaan soveltuvien osin samoja menettelysääntöjä kuin kiinnitystä vahvistettaessa. Siten kiinnityksen muuttamista koskevia hakemuksia voitaisiin lähtökohtaisesti tehdä sähköisesti kiinnitysjärjestelmän kautta. Kiinnitysjärjestelmässä toimittaessa vaadittaisiin, että hakija tai suostumuksen antaja voidaan tunnistaa ja että he allekirjoittavat sähköisen lomakkeen.

Ainakin aluksi tarkoituksena olisi kuitenkin mahdollistaa sähköinen asiointi vain sellaisissa tavallisissa ja selkeissä tilanteissa, joihin sähköinen menettely luontevasti soveltuu. Sähköinen hakemus tai suostumus kiinnityksen muuttamiseen olisivat tarkoituksenmukaisia ennen muuta silloin, kun samalla ei tarvitse esittää kirjallista panttikirjaa. Sähköinen hakemus soveltuu hyvin esimerkiksi 5 §:ssä säädettyyn kiinnityksen kuolettamiseen, jos kiinnityksestä ei ole annettu kirjallista panttikirjaa. Samoin panttivelkojan suostumus kiinnityksen osittaisesta poistamisesta myydyin määräalan tai lohkokiinteistön osalta tulisi voida tehdä myös sähköisesti. Muissa yhteiskiinnityksen purkamistilanteissa saattaa nousta esiin seikkoja, joiden vuoksi hakemusta ei voitaisi kuitenkaan käsitellä kokonaan sähköisessä muodossa. Siitä, millaiset kiinnityksen muutosta koskevat hakemukset ja suostumusta koskevat ilmoitukset voidaan tehdä sähköisen kiinnitysjärjestelmän kautta, säädettäisiin pykälän 1 momentin mukaan oikeusministeriön asetuksella.

Jos kiinnityksestä on annettu sähköinen panttikirja, kiinnityksen muutosmenettely on yksinkertaisempi kuin käytettäessä kirjallista panttikirjaa. Sähköisiä panttikirjoja käytettäessä kiinnityksen muutos toteutettaisiin yksinomaan lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin tehtävällä merkinnällä. Panttikirjan liittäminen hakemukseen ja uuden panttikirjan antaminen tai muutosmerkintöjen tekeminen jäisivät pois. Sähköisen panttikirjan käytön erityispiirteet kiinnityksen muuttamisessa otettaisiin huomioon uudessa 4 momentissa. Sen mukaan kiinnityksen muutokseen tarvittavan panttioikeuden haltijan suostumuksen voisi antaa lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin sähköisen panttikirjan saajaksi kirjattu.

Panttioikeuden sisältö määräytyy aina kiinnityksen mukaan. Koska sähköistä panttikirjaa käytettäessä velkojalle ei toimitettaisi uutta tai muutettua panttikirjaa, on välttämätöntä, että vakuusvelkoja saa muutoin tiedon kiinnityksen uudesta sisällöstä. Hakemustavasta riippumatta kirjaamisviranomaisen olisi ilmoitettava kiinnityksen muutoksesta paitsi hakijalle myös panttikirjan saajalle heti sen vahvistamisen jälkeen. Tiedoksiantamisen muotoon sovellettaisiin uuden 9 a luvun 6 §:ssä säädettyä.

7 a §. *Panttikirjan muodon muuttaminen.* Mahdollisuus käyttää sähköisiä panttikirjoja on rinnakkainen vaihtoehto perinteiselle järjestelmälle, jossa panttikirjat ovat paperimuotoisia. Ammattimaiset luotonantajat siirtynevät melko nopeasti sähköisten panttikirjojen käyttöön. Kaikilla velkojatahoilla tai kiinteistönomistajilla ei kuitenkaan ole sähköisen panttikirjan käytön edellyttämiä valmiuksia sähköisten viestien käsittelyyn. Jotta erilaiset toimintatavat olisivat aina osapuolten aidosti valittavissa, panttikirjan muotoa tulisi voida joustavasti muuttaa kulloinkin haluttuun suuntaan tarvitsematta esimerkiksi hakea uudelleen kiinnitystä. Tällöin panttauksessa noudatettavan menettelytavan suhteen aiemmin tehdyt valinnat eivät ratkaisisi sitä, missä muodossa toimitaan.

Pykälän 1 *momentin* mukaan paperimuodossa oleva panttikirja saataisiin muuttaa sähköiseen muotoon. Tällainen muutos voitaisiin tehdä panttikirjan haltijan hakemuksesta. Hakemus voitaisiin tehdä sähköisesti, vaikka panttikirja olisikin esitettävä kirjaamisviranomaiselle. Jos hakijana on velkoja, muutos ei edellyttäisi kiinteistönomistajan suostumusta. Velkoja voisi siten yksin päättää, missä muodossa panttikirja on. Kun hakija on kirjattu lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin sähköisen panttikirjan saajaksi, kirjaamisviranomaisen mitätöi kiinnityksestä todistuksena olevan paperimuotoisen panttikirjan. Yhtä aikaa ei voi olla käytössä kahta eri muotoa samasta panttikirjasta.

Sähköisen panttikirjan saajalla olisi samalla tavalla oikeus saada kiinnitystä vastaava panttikirja kirjallisena hakemuksesta. Tästä säädetään 2 *momentissa*. Hakijana ja sähköisen panttikirjan saajana voisi olla joko panttivelkoja tai kiinteistönomistaja. Kun hakijalle annetaan kiinnityksestä todisteeksi kirjallinen panttikirja, lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä poistettaisiin vastaavasti sähköistä panttikirjaa koskevat merkinnät. Aikaisempi merkintä sähköisen panttikirjan saajasta voitaisiin siirtää maakaaren 16 luvun 9 §:ssä tarkoitetuksi tiedoksi kirjallisen panttikirjan haltijasta, jos hakija sitä pyytää.

Panttikirjan muodon muuttaminen edellyttäisi 3 *momentin* mukaan, että hakijana oleva kiinteistön omistaja ei ole menettänyt määräämisvaltaansa kiinteistöön tai panttioikeuden haltija panttisaatavaan ulosmittauksen, turvaamistoimen tai konkurssin vuoksi. Tällä säännöksellä pyritään varmistamaan se, ettei velallinen voisi perustaa uutta panttioikeutta. Ulosottomiehen tai konkurssipesän pesänhoitajan on huolehdittava vallintarajoituksen ilmoittamisesta kirjaamisviranomaiselle lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin merkitsemistä varten.

8 §. *Panttikirjan vaihtaminen ja kuolettaminen.* Pykälän 1 momentin sääntelyllä panttikirjan vaihtamisesta on merkitystä vain paperimuotoisten panttikirjojen osalta. Kysymykset panttikirjan fyysisestä vahingoittumisesta eivät tule esiin sähköisten panttikirjojen yhteydessä. Selvyyden vuoksi momenttia tarkistettaisiin niin, että se koskee vain kirjallista panttikirjaa.

Vastaavanlainen selvennys tehtäisiin myös panttikirjan kuolettamista ja kuolettua panttikirjaa vastaavan uuden panttikirjan saamista koskevaan 2 momenttiin, jossa on viittaus asiakirjain kuolettamisesta annettuun lakiin (230/1937). Asiakirjan kuolettaminen tulee kyseeseen, kun asiakirja on hävinnyt tai turmeltunut. Myöskään nämä tilanteet eivät tule esiin sähköisiä panttikirjoja käytettäessä.

Sähköisten panttikirjojen osalta voi toisaalta syntyä uudenkaltaisia tilanteita, joissa tarvitaan kuolettamismenettelyä. Ongelmallinen tilanne voisi syntyä silloin, kun panttikirjan saajasta ja hänen olinpaikastaan ei voi saada tietoa. Näin voi tapahtua paitsi kiusamielisen menettelyn tai erhekirjoituksen johdosta myös esimerkiksi tilanteessa, jossa panttikirjan saajaksi merkitty yhtiö on purkautunut. Tällaisten tilanteiden sattuessa kiinteistön omistajalla olisi oikeus hakea saajaa koskevan kirjauksen poistamista. Menettelyssä noudatettaisiin soveltuvin osin asiakirjain kuolettamisesta annetussa laissa säädettyä. Kirjauksen poistamista haettaisiin siten kiinteistön sijaintipaikkakunnan tuomioistuimessa. Kun kirjauksen poistamisesta koskevasta ratkaisusta on ilmoitettu kirjaamisviranomaiselle, se merkitsisi kiinteistön omistajan panttikirjan saajaksi tai tekisi omistajan pyytämän muun saajaa koskevan merkinnän.

Myös pykälän 3 momentilla, joka koskee uuden panttikirjan antamisesta tehtävää merkintää lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin, on merkitystä vain käytettäessä paperimuotoista panttikirjaa. Tämän vuoksi tätäkin momenttia täsmennettäisiin lisäämällä maininta kirjallisesta panttikirjasta.

9 §. *Oikeus muutettuun panttikirjaan.* Panttioikeuden haltijan oikeutta muutettuun tai uuteen panttikirjaan koskevaan säännökseen lisättäisiin viittaus uuteen 7 a §:ään, jossa säädetään muodon muuttamisesta. Myöskään tällöin ei tarvittaisi uutta panttausta, vaan panttioikeuden haltijalla on uuden muotoiseen panttikirjaan sama oikeus kuin korvattuun panttikirjaan. Erityisesti siirtymävaiheen aikana olisiikin tavallista, että kesken luottoajan velkoja hakee kirjallisen panttikirjan muuttamista sähköiseen muotoon.

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset. Pykälän 1 momentissa on tavanmukainen voimaantulosäännös. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan noin kahden vuoden kuluttua sen vahvistamisesta.

Tarvittavan voimaantuloajan pituus riippuisi siitä, kuinka pitkälle asiointijärjestelmien tietoteknisessä valmistelussa on edetty. Ehdotettu asiointijärjestelmän rakentaminen on vaativa ja aikaa vievä hanke. Koska sen käyttäjäkuntana eivät ole vain viranomaiset vaan laajasti yksityiset kiinteistönomistajat ja ostajat sekä kiinteistö- ja rahoituslalla toimivat yritykset, on pyrittävä kaikin keinoin varmistumaan siitä, että järjestelmä toimii jo alusta alkaen moitteettomasti.

Jatkovalmistelussa tulee vielä harkittavaksi, olisiko mahdollista, että asiointijärjestelmien käyttöönottoa voitaisiin porrastaa tai säätää erikseen lain tarkasta voimaantuloajankohdasta.

Ennen lain voimaantuloa voitaisiin *2 momentin* mukaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin. Oikeusministeriö voisi tehdä muun muassa päätöksiä hyväksyttävistä tunnistautumis- ja allekirjoitusmenetelmistä. Samoin voitaisiin ennakolta vastaanottaa myös *3 momentissa* tarkoitettuja hakemuksia kirjallisen panttikirjan muuntamisesta.

Jotta valtava kirjallisten panttikirjojen määrä voidaan joustavasti muuttaa sähköiseksi, ehdotetaan, että siirtymäkauden aikana hakemuksia voidaan toimittaa myös keskitetysti Oikeusrekisterikeskukseen. Oikeusrekisterikeskus voisi tehdä tarvittavat kirjaukset kiinteistöjen sijaintipaikkakunnasta riippumatta. Näin pankit ja muut vakuusvelkojat voisivat toimittaa hakemukset yhteen paikkaan sen sijaan, että ne hajautettaisiin eri käräjäoikeuksien käsiteltäviksi.

Tehokas muuntomenettely edellyttää, että velkoja toimittaisi sähköisen hakemuksen, jossa yksilöidään ne panttikirjat, jotka halutaan muunnettaviksi. Näin tiedot hakemuksista saataisiin suoraan lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin ja voitaisiin kohdentaa oikein. Lisäksi velkojan olisi toimitettava kirjalliset panttikirjat mitätöimistä varten Oikeusrekisterikeskuksen osoittamaan toimipisteeseen. Menettelyn yksityiskohdista tulisi neuvotella suurimpien vakuuksien haltijoiden kanssa.

Oikeusrekisterikeskus voisi tehdä kirjauspäätöksen tarkastettuaan, että toimitetut panttikirjat vastaavat hakemusta. Samalla voitaisiin muuntaa markkamääräisinä ilmaistut kiinnitykset euromääräisiksi. Muunnossa olisi noudatettava 17 luvun 5 §:n säännöksiä, joiden mukaan rahamäärä voidaan vähäisessä määrin pyöristää muunnon yhteydessä. Oikeusrekisterikeskus ei voisi tehdä muita kirjaamisratkaisuja.

1.2. Avioliittolaki

66 §. Avioliittolain 38 §:ssä edellytetään puolison suostumusta yhteisenä kotina käytetyn tai käytettäväksi tarkoitetun kiinteän omaisuuden luovuttamiseen. Puolison suostumuksen samoin kuin avioliittolaissa tarkoitetun lahjakirjan, avioehtosopimuksen ja omaisuusluettelon tulee nykyisen 66 §:n mukaan olla päivättyjä, asianmukaisesti allekirjoitettuja ja kahden esteettömän henkilön oikeaksi todistamia. Maakaaren voimaantulon jälkeen annetun lain (541/1995) 19 §:n mukaan kiinteistön luovutukseen tarvittavan suostumuksen muoto täyttyy myös, kun todistajana on julkinen kaupanvahvistaja. Erityissäännös perustui siihen, että maakaariuudistuksen myötä kiinteistön luovutuksessa poistui yleensäkin vaatimus siitä, että kaupanvahvistajan lisäksi vaadittaisiin toinenkin esteetön todistaja.

Tarkoituksenmukaista onkin, että puolison suostumus voidaan antaa samaan aikaan ja samalla tavalla kuin varsinainen kauppakirjan allekirjoitus. Tämä edellyt-

tää säännöstä, jonka mukaan puolison suostumus voitaisiin antaa maakaaren 9a luvun 7 §:ssä tarkoitetussa kaupankäyntijärjestelmässä, jos omaisuuden luovutus tehdään kaupankäyntijärjestelmässä. Tällöin puolison tulisi allekirjoittaa luovutuskirja sähköisesti mainitun luvun 1 §:n mukaisesti.

Lainsäädännön selkeyden vuoksi on katsottu paremmaksi ottaa tätä koskeva säännös pykälän *uudeksi 2 momentiksi* sen sijaan, että uusia poikkeuksia säädettäisiin voimaantulosäännöksiin. Samalla momenttiin otettaisiin maakaaren voimaannpanolain 19 §:ää vastaava säännös. Näin tulisi selvitettyksi myös se tulkintakysymys, riittääkö kaupanvahvistaja yksin todistamaan sellaista lahjakirjaa, jossa lahjana annettu kiinteistö rajataan lahjansaaajan puolison avio-oikeuden ulkopuolelle.

Ehdotettu säännös koskee vain kiinteän omaisuuden luovutukseen liittyviä asiakirjoja. Kiinteään omaisuuteen rinnastuu myös toisen maalla oleva rakennus ja käyttöoikeus maahan. Muutos ei rajoittaisi puolison mahdollisuutta antaa suostumus nykyiseen tapaan kirjallisena kahden henkilön todistamana. Kirjallinen todistus voitaisiin toimittaa myös kirjaamisviranomaiselle, joka on pyytänyt täydennystä lainhuutihakemusta käsiteltäessä.

1.3. Perintökaari

12 luku. Testamenttiin perustuvasta käyttöoikeudesta

6 §. Lesken lakisääteisestä käyttöoikeudesta sekä testamentinsaajan käyttöoikeudesta seuraa vallintarajoitus, jonka mukaan omistaja ei saa luovuttaa tai pantata oikeuden kohteena olevaa omaisuutta. Jos kysymys on kiinteästä omaisuudesta tai sellaisesta toisen maalla olevasta laitoksesta, joka voidaan hallintaoikeuksineen maahan maanomistajaa kuulematta luovuttaa kolmannelle henkilölle, suostumus on annettava kahden esteettömän henkilön oikeaksi todistamassa asiakirjassa. Edellä selostetun maakaaren voimaannpanosta annetun lain 19 §:n mukaan asiakirja on lisäksi pätevä, jos julkinen kaupanvahvistaja on sen oikeaksi todistanut.

Pykälään ehdotetaan tehtäväksi samankaltainen muutos kuin avioliittolain 66 §:ään. Uuden *2 momentin* mukaan käyttöoikeuden haltijan suostumus voitaisiin antaa sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä. Tällöin ei vaadittaisi todistajia, mutta käyttöoikeuden haltija tulisi tunnistetuksi sähköisen allekirjoituksen avulla. Lisäksi momenttiin lisättäisiin maakaaren voimaannpanolain 19 §:n mukainen säännös julkisen kaupanvahvistajan oikeudesta todistaa käyttöoikeuden haltijan suostumus oikeaksi.

Maakaaren voimaannpanolain 19 §:n säännöstä ei ehdoteta kumottavaksi, vaan se voisi edelleen tulla sovellettavaksi eräissä harvinaisemmissa tilanteissa, kuten perintökaaren 19 luvun 14 §:ssä tarkoitetussa tapauksessa.

1.4. Ulosottolaki

4 luku. Ulosmittaus

31 §. *Haltuun ottaminen.* Pykälä koskee ulosottolain muutosehdotuksen (HE 13/2005 vp) mukaan ulosmitattujen esineiden haltuun ottamisesta. Ulosottomiehen tulee *2 momentin* mukaan ottaa haltuunsa velalliselle kuuluvat asiakirjat, joista käy ilmi velallisen omistusoikeus ulosmitattuun omaisuuteen tai saatavan osoittavat asiakirjat sekä panttikirjat ja muut vastaavat ulosmitattua omaisuutta koskevat asiakirjat.

Ulosottomiehen ulosmittauspäätös tai tuomioistuimen panttivelasta antama maksutuomio saavat välittömästi aikaan vallintarajoituksen, jonka mukaan ulosmitattua omaisuutta koskevat oikeustoimet ovat tehottomia ulosmittausvelkojia vastaan. Ulosmittauksesta on viipymättä tehtävä merkintä lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Panttikirjan haltuun ottamisen tarkoituksena on tukea ulosmittauksesta seuraavaa vallintarajoitusta ja estää velallista perustamasta uusia panttioikeuksia.

Selvyyden vuoksi säännöstä ehdotetaan tarkistettavaksi niin, että se koskee vain kirjallisia panttikirjoja. Jos panttikirja on sähköisessä muodossa, erityisiä varmistustoimia sen käytön estämiseksi ei tarvita. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin tehty merkintä ulosmittauksesta estää jo sellaisenaan sähköisen panttikirjan siirtämisen uuden saajan nimiin. Tätä koskeva säännös on maakaaren 9a luvun 8 §:n 3 momentissa.

5 luku. Myynti

49 §. *Valvomaton ja ehdollinen saatava sekä keskeneräinen kirjaus.* Pykälässä säädettäisiin ulosottolain muutoksen (HE 13/2005 vp.) mukaan muun muassa valvomatta jääneestä panttisaatavasta. Velallisen hallussa olevaa panttikirjaa ei *1 momentin* mukaan otettaisi huomioon asianosaisteluettelossa. Tällöinhän on selvää, ettei panttioikeuteen perustuvaa saamisvaatimusta tulla esittämään. Säännöstä ehdotetaan selvyyden vuoksi tarkistettavaksi niin, että sama periaate koskee sekä velallisen hallussa olevia kirjallisia panttikirjoja että hänen nimiinsä kirjattuja sähköisiä panttikirjoja.

86 §. *Kiinteistöön kohdistuvan kiinnityksen kuolettaminen.* Pykälässä säädettäisiin ulosottolain muutoksen (HE 13/2005 vp.) mukaan kiinteistöön kohdistuvan kiinnityksen kuolettamisesta. Pykälän *3 momentin* mukaan panttikirjat on luovutettava ostajalle, jollei kiinnityksiä ole kuolettava. Jos panttikirja on sähköisessä muodossa, luovutus korvattaisiin lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin tehdyllä kirjausmerkinnällä. Kirjaus voitaisiin tehdä 87 §:ssä säädetyn ulosottomiehen ilmoituksen nojalla.

1.5. Väestötietolaki

4a §. *Väestötietojärjestelmään talletettavat kuolinpesän yhteystiedot.* Väestötietojärjestelmän tietoja koskevaan lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 a §, jossa säädetään kuolinpesän yhteystietojen rekisteröinnistä.

Pykälän *1 momentin* mukaan kuolinpesän yhteystietoina tallennettaisiin vainajan tietojen yhteyteen verotusta varten ilmoitetut kuolinpesän edustajan tai muun yhteyshenkilön nimi, henkilötunnus, yritys- ja yhteisötunnus ja osoite. Tiedot siirrettäisiin sähköisessä muodossa verohallinnon rekistereistä, ja Väestörekisterikeskus yhdistäisi ne kuolleen henkilön muihin tietoihin. Väestörekisterikeskus voisi lisäksi henkilötunnuksen avulla automaattisesti tarkistaa ja päivittää tietoja yhteyshenkilön osoitteesta tai nimen muutoksesta. Jollei henkilötunnusta ole rekisteröity verottajan tietojärjestelmään, Väestörekisterikeskus voisi tarvittaessa huolehtia myös yhteyshenkilön tunnistamisesta nimen ja osoitteen perusteella ja lisätä näin selvitetyn henkilötunnuksen kuolinpesän yhteystietoihin.

Kuolinpesän yhteystietojen luovuttamiseen sovellettaisiin väestötietolain yleisiä säännöksiä. Lain 26 §:n nojalla valtion ja kunnan viranomaisille luovutetaan niille säädettyjen tehtävien hoitamisessa tarpeelliset tiedot. Tällaisia viranomaisia ovat muun muassa maanmittaustoimistot kiinteistönmuodostukseen tai pakkolunastuksen liittyen, tiesuunnittelusta ja –toteuttamisesta vastaava tiehallinto sekä kunnat maankäyttöön, rakentamiseen ja maa-ainesasioihin liittyen. Myös kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ja muut ympäristöhallinnon viranomaiset tarvitsevat väestörekisterin osoite- ja yhteystietoja. Yrityksille ja yksityishenkilöille luovutetaan tietoja 27 §:n nojalla edellyttäen, että nämä tarvitsevat tietoja oikeuksiensa ja velvollisuuksiensa toteuttamiseksi. Silloin kun tietojen vastaanottajalla on henkilötietolain nojalla oikeus käsitellä kyseisiä tietoja, tiedot voidaan luovuttaa myös teknisen käyttöyhteyden avulla. Näin ollen ne yritykset, jotka nykyisinkin saavat asiakkaistaan sähköisessä muodossa tietoja väestötietojärjestelmästä, voivat saada myös tietoja kuolinpesän yhteyshenkilöstä. Erikseen ehdotetaan säädettäväksi väestötietojärjestelmän tietojen luovuttamisesta lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin pitäjälle ja kirjaamisviranomaisille.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin tietojen muuttamisesta ja tietojen säilyttämisestä. Tarkoitus on, että verohallinto toimittaisi tiedot sovitulla tavalla määräajoin. Tiedonsiirtotapaa tai luovutusten tiheyttä ei nimenomaisesti säädettäisi, vaan se jäisi muun muassa teknisen kehityksen ja käyttötarpeen mukaan ratkaistavaksi. Alkuvaiheessa on kuitenkin tarkoitus toimia niin, että verohallinto luovuttaisi määräajoin kaikkia kuolinpesiä koskevat tiedot sen sijaan, että toimitettaisiin vain muutostietoja. Vastaavasti väestötietojärjestelmän tiedot korvautuisivat uusilla tiedoilla. Muuttuneita yhteystietoja ei arkistoitaisi vaan ne poistettaisiin järjestelmästä. Samoin poistettaisiin välittömästi kaikki sellaisen kuolinpesän yhteystiedot, joita koskevia tietoja ei ole sisältynyt verohallinnon viimeksi toimittamaan aineistoon. Lakanneita kuolinpesiä koskevia yhteystietoja ei säilytettäisi.

On syytä korostaa, että kuolinpesän yhteyshenkilön rekisteröiminen ei merkitse sitä, että kyseisellä henkilöllä olisi oikeus tehdä kuolinpesän puolesta oikeustoi-

mia tai käyttää sen puhevaltaa viranomaisiin nähden. Edustusvalta on aina erikseen selvitetävä, kuten nykyäänkin. Väestötieto- samoin kuin kiinteistötietojärjestelmistä annettavissa todistuksissa on syytä mainita, että kysymys on vain osoitetietoon verrattavasta yhteystiedosta, jonka avulla kuolinpesä voidaan tavoittaa. Selvyyden vuoksi 3 momentissa todettaisiin, ettei kuolinpesän yhteystiedoilla ole samanlaisia oikeusvaikutuksia kuin 6 §:n 1 momentissa tarkoitetuilla henkilötiedoilla.

Väestötietojärjestelmä on henkilörekisteri, johon yleisenä säädöksenä sovelletaan henkilötietolakia. Rekisteröidyn henkilön tarkastamisoikeudesta ja tietojen korjaamisesta säädetään henkilötietolain 26–30 §:ssä. Kuolinpesän yhteystietoja luovutettaessa on asianmukaisesti huolehdittava siitä, että väestötietolain 25 §:n 4 momentin nojalla maistraatista turvakiellon saaneiden henkilöiden osoitteet eivät tätäkään kautta tule julkisiksi. Verohallinnon on vastaavasti pyrittävä huolehtimaan niiden tietojen turvaamisesta, jotka perustuvat viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 31 kohdassa tarkoitettuun veroviranomaiselle esitettyyn pyyntöön. Muissa tilanteissa kuolinpesä tai yhteyshenkilö eivät voi rajoittaa yhteystietojen merkitsemistä väestötietojärjestelmään eikä siitä annettavien tietojen luovuttamista.

1.6. Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettu laki

20 §. Pykälä koskee verohallinnon tietojen luovuttamista eräille viranomaisille. Nykyisen 3 kohdan mukaan verohallinto voi salassapitovelvollisuuden estämättä antaa pyynnöstä rekisterihallintolaissa (166/1996) tarkoitetuille viranomaisille osoitetietoja väestötietojärjestelmän tietojen tarkistamista varten verovelvollista koskevine tunnistetietoineen. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi niin, että siinä mainitaan myös kuolinpesän yhteystietojen luovuttaminen väestötietojärjestelmään. Kuolinpesän yhteistietoina luovutettaisiin kuolinpesän edustajan, kuten pesänselvittäjän, tai muun yhteyshenkilön nimeä, henkilötunnusta tai yritys- ja yhteisötunnusta ja osoitetta koskevat tiedot. Säännöksessä yhteyshenkilön yhteystiedot määriteltäisiin siten vastaavalla tavalla kuin väestötietolaissa.

Yhteyshenkilöiden henkilötunnuksia ei ole tällä hetkellä kattavasti merkittyinä verohallinnon rekistereihin. Henkilötunnuksen käsittely on kuitenkin perusteltua, jotta yhteyshenkilöt voidaan yksilöidä yksiselitteisellä tavalla. Henkilötunnus mahdollistaa myös sen, että väestötietojärjestelmään voidaan tarvittaessa myöhemmin liittää päivitys- ja tarkistamistoimintoja.

Samalla säännöksen sanamuotoa ehdotetaan tarkistettavaksi vastaamaan paremmin tietojen käyttötarkoitusta ja -tapaa. Tietoja voitaisiin luovuttaa väestötietojärjestelmän ylläpitämistä ja tietojen edelleen luovuttamista varten. Tarkoituksena ei ole, että maininta tietojen edelleenluovuttamisesta muodostaisi itsenäisen perustan tietojen luovuttamiselle, vaan tietojen luovuttamisen edellytykset määräytyisivät väestötietolain mukaisesti. Kuten edellä on selostettu, tietojen luovuttaminen väestötietojärjestelmästä edellyttää, että tieto on tarpeellinen hyväksyttävää käyttö-

tarkoitusta tai säädettyä viranomaiskäyttöä varten. Selvyyden vuoksi säännökseen otettaisiin viittaus väestötietolakiin.

2. Voimaantulo

Kiinteistön sähköistä kauppaa, panttausta ja kirjaamismenettelyä koskevat säännökset ehdotetaan tuleviksi voimaan noin kahden vuoden kuluttua siitä, kun lait on vahvistettu ja hyväksytty. Melko pitkä voimaantuloaika on tarpeen asiointijärjestelmien suunnittelua ja rakentamista varten. Aikataulussa on otettava huomioon, että järjestelmän toimivuudesta on saatava varmuus ennen kuin sitä voidaan tarjota asiakkaiden käytettäväksi. Samoin on varattava aikaa niin kirjaamisviranomaisten kuin sidosryhmienkin kouluttamiseen ja tiedottamiseen.

Ehdotukset, jotka liittyvät kuolinpesän yhteystietojen saatavuuden parantamiseen ja lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriä koskevien säännösten kehittämiseen, voitaisiin saattaa voimaan jo aikaisemmin, noin puolen vuoden kuluttua siitä, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu. Näitä säännöksiä ovat väestötietolain 4 a §, verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 20 § ja maakaaren 7 luvun 1,1a, 2 ja 2a §:t.

3. Säättämisyjärjestys

Lakiehdotusta on arvioitava perustuslain 10 §:n 1 momentin sekä 12 §:n 2 momentin kannalta. Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä on suojattu ja henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslain lakiviittaus henkilötietojen suojasta edellyttää perusoikeusuudistuksen tarkoituksen mukaisesti (PeVM 25/1994 vp.) lainsäätäjän säätävän tästä oikeudesta, mutta perustuslaki jättää sääntelyn yksityiskohdat lainsäätäjän harkintaan. Tällainen perusoikeussäännös sitoo lainsäätäjän sisällöllistä harkintaa vähemmän kuin sen tapainen sääntelyvarauksen sisältävä säännös, jossa perusoikeuden todetaan olevan olemassa sen mukaan kuin lailla säädetään.

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan lainsäätäjän liikkuma-alaa rajoittaa kuitenkin se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatus yksityiselämän piiriin. Lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan kokonaisuutena pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Perusoikeussäännösten kannalta tärkeinä laintasoisina sääntelyn kohteina on pidetty ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia, tietojen luovutettavuutta, tietojen säilytysaikaa sekä rekisteröidyn oikeusturvaa. Lailla säättämisen vaatimuksen on katsottu ulottuvan myös mahdollisuuden luovuttaa henkilötietoja teknisen käytöyhteyden avulla.

Rekisterin tietosisällön sääntelyä sekä tietojen saamista ja luovuttamista koskevaa sääntelyä on perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan arvioitava yhdessä (esimerkiksi PeVL 14/2002 vp. ja PeVL 15/2002 vp.) Jos tietosisältö on luetteloitu, viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus voivat liittyä tietyn tarkoituksen kannalta ”tarpeellisiin tietoihin”. Muussa tapauk-

sessä sääntelyyn sisältyy vaatimus ”tietojen välttämättömyydestä” jonkin tarkoituksen kannalta. Perustuslakivaliokunta ei ole edellyttänyt, että rekisteröinnin tavoite olisi suoranaisesti säädettävä, jos tietojärjestelmään talletettavat tiedot on yksilöity riittävän tarkasti (PeVL 51/2002 vp.).

Yksityiselämän suojan lähtökohtana on yksilön oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten ja ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista siihen (HE 309/1993 vp. s. 52–53 ja esimerkiksi PeVL 53/2005 vp.) Mainitussa hallituksen esityksessä todetaan edelleen, että yksityiselämän suojan piirin tarkka määrittäminen on vaikeaa ja että siihen kuuluu muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön sekä oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan. Perustuslakivaliokunta onkin kiinnittänyt huomiota luovutettavien tietojen laatuun ja siihen, ovatko luovutettavat tiedot kyseisessä käyttöyhteydessä yksityisyyden suojan kannalta arkaluonteisia (PeVL 14/2002).

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri on viranomaisten perusrekistereihin kuuluva rekisteri, joka osoittaa kiinteistöön kohdistuvat oikeudet ja rasitukset. Kirjauksilla pyritään saamaan aikaan ne oikeusvaikutukset, jotka liittyvät irtaimen omaisuuden hallintaan ja esimerkiksi arvopaperiin tehtyihin merkintöihin. Yleisten varallisuus oikeudellisten periaatteiden mukaan sivullisia sitovan esineoikeuden syntymisen kannalta on välttämätöntä, että oikeus tehdään julkiseksi ja sivullisten havaittavaksi. Maakaaren 7 luvun 1 §:n mukaan rekisteriin merkitään kirjaamishakemukset, tietoja hakemuksen käsittelystä sekä kirjaamista koskevat ratkaisut. Rekisteriin merkitään ilmoituksesta myös tietoja kiinteistöön kohdistuvasta ulosmittauksesta, turvaamistoimesta ja kiinteistön omistajan konkurssista sekä muita tietoja kiinteistöön kohdistuvista oikeuksista ja rasituksista, jotka maakaaren tai muun lain taikka asetuksen mukaan on ilmoitettava kirjaamisviranomaisille.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tiedot perustuvat hakemukseen tai ilmoitukseen sekä kirjattavaan asiakirjaan. Tuomioistuimeen jätetyt hakemukset ja asiakirjat ovat julkisia. Rekisterin tietojen ylläpitämistä varten lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin voidaan lisäksi siirtää tiettyjä kirjattujen oikeuksien haltijoita koskevia henkilötietoja laissa luetelluista viranomaisrekistereistä. Siirrettävät tiedot koskevat oikeudenhaltijan tunniste- ja yhteystietoja sekä tietoja, jotka liittyvät hänen toimintakelpoisuuteensa taikka jotka osoittavat hänen voivan edustaa yhteisöä. Luovutettavat henkilötiedot ovat peräisin julkisista rekisteristä taikka väestötietojärjestelmästä, jonka 26 §:n mukaan tietoja luovutetaan valtion viranomaisille niille säädettyjen tehtävien suorittamista varten ja josta mainitun säännöksen mukaan tuomioistuimen on hankittava tarvittavat tiedot viran puolesta.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri osoittaa kiinteistöön kohdistuvien oikeuksien haltijat ja siten sen, kuka on oikeutettu tekemään kiinteistöä koskevan oikeustoimen. Oikeudenhaltijoiden tunniste- ja yhteystietojen käsittely on välttämätöntä oikeuksien käyttämisen ja sivullisten oikeuksien suojaamisen vuoksi. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri on 7 luvun 2 §:n mukaan julkinen ja 7 luvun 3 §:n mukaan lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin tehdyn merkinnän katsotaan kirjaamispäivää seuraavana arkipäivänä tulleen jokaisen tietoon. Myös kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä

tuotettavasta tietopalvelusta annetussa laissa on todettu lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin kuuluvan osana yleiseen käyttöön tarkoitettua rekisterijärjestelmää. Mainitun lain 6 §:ssä säädetään tietojen luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla siinä mainituille viranomaisille sekä käyttöluvan perusteella niille tahoille, jotka tarvitsevat tietoja yhdyskuntasuunnittelua, kiinteistönvälitystä, luoton myöntämistä tai valvontaa taikka muuta näihin verrattavaa kiinteistöihin liittyvää tarkoitusta varten. Käyttölupaan voidaan ottaa tietojen hakuperustetta, muuta järjestelmän käyttöä ja valvontaa koskevia ehtoja. Käytännössä käyttöluvan avulla tietoja voi hakea vain kiinteistötunnuksen perusteella.

Hallintovaliokunta on mietinnössään (HaVM 19/2005 vp.) pitänyt ilmeisenä, ettei voimassa oleva lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriä koskeva lainsäädäntö ainakaan kaikilta osin täytä niitä perusvaatimuksia, jotka johtuvat perustuslain 10 §:n 1 momentista. Eduskunta on edellyttänyt, että hallitus huolehtii siitä, että perusteilisesti arvioidaan kiinteistöjä koskevien erityisesti henkilötietojen rekisteröinnin nykyisen sääntelyn asianmukaisuutta muun muassa perustuslain 10 §:n henkilötietojen suojan kannalta ja ottaen huomioon henkilötietojen lailla säätämistä koskevat eduskunnan perustuslakivaliokunnan ja hallintovaliokunnan kannanotot.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin tallennettavat taikka kirjaamisasian ratkaisemiseksi tarvittavat henkilötiedot eivät kyseisessä käyttöyhteydessään ole arkaluontoisia tietoja. Kiinteistöön kohdistuvien oikeuksien voitaneen katsoa koskevan yksityiselämän suojan reuna-aluetta. Nyt ehdotettavat muutokset toteuttavat pyrkimystä säätää yksityiskohtaisesti lain tasolla rekisterin tarkoituksesta, tietosisällöstä, hoitamisesta sekä tietojen luovuttamisesta. Jollei muuta ole säädetty, sovellettaviksi tulevat henkilötietolain yleiset säännökset henkilötietojen käsittelystä.

Esityksessä ehdotetaan, että maakaaren 7 lukuun lisätään lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin käyttötarkoitusta koskeva uusi säännös. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tarkoituksena olisi mahdollistaa kiinteistöön kohdistuvien oikeuksien ja rasiusten kirjaaminen oikeudenhaltijoiden oikeuksien vahvistamiseksi ja sivullisten etujen turvaamiseksi, edistää kirjaamisasioiden käsittelyä sekä varmistaa oikeuksia ja rasituksia koskevan ajantasaisten tiedon saatavuus kiinteistöä koskevia oikeustoimia tai hankkeita valmisteltaessa tai tehtäessä sekä tuomioistuim- ja viranomais-toiminnassa. Lisäksi rekisterin tietosisältöä koskevaa 7 luvun 1 §:ää tarkennettaisiin niin, että siitä käy selvästi ilmi rekisteriin merkittävien tietojen tarpeellisuus rekisterin käyttötarkoituksen kannalta. Valtuutussäännöstä rekisteriin merkittävistä tiedoista muutettaisiin niin, että asetuksella voitaisiin antaa vain laissa säädettyä tietosisältöä täydentäviä ja tarkentavia sekä kirjaamisteknisiä säännöksiä.

Jotta henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset muodostaisivat yhtenäisen ja helpommin selvitettävän kokonaisuuden, 7 lukuun ehdotetaan tarkistettuna siirrettäväksi lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin 21 §:n 2 momenttiin nykyisin sisältyvä säännös viranomaisrekistereistä luovutettavista tiedoista. Pykälän mukaan tietoja luovutettaisiin lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietojen ylläpitoa sekä kirjaamisasioiden käsittelyä varten ja siinä sekä kuvattaisiin luovutettavien tietojen sisältö että lueteltaisiin ne viranomaisrekisterit, joista henkilötietoja voitaisiin luovuttaa. Lisäksi lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä luovutettavia tietoja koskevaa säännöstä

muutettaisiin muun muassa niin, että siinä viitattaisiin kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä annettavasta tietopalvelusta annettuun lakiin. Ottaen huomioon lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietosisältö ja yleinen tarkoitus mahdollistaa kiinteistöä koskevien tietojen saaminen ei ole pidetty välttämättömänä, että tähän rekisteriin sisältyvien henkilötietojen luovuttaminen edellyttäisi yksityiskohtaisia sääntelyä sekä tietojen luovuttavaa että vastaanottavaa rekisteriä koskevassa lainsäädännössä.

Myös ehdotetuissa asiointijärjestelmissä käsiteltäisiin samankaltaisia henkilötietoja, jotka liittyvät osapuolten yksilöintiin ja tavoittamiseen sekä heidän oikeuteensa ja kelpoisuuteensa tehdä kyseinen kiinteistöä koskeva oikeustoimi tai hakemus. Laadittavassa asiakirjassa näitä seikkoja koskevia tietoja täsmennettäisiin ja tarkistettaisiin teknisen käyttöyhteyden avulla suoraan lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä, väestötietojärjestelmästä sekä yhteisöjä koskevista rekistereistä. Säännös, jonka mukaan kiinteistön luovutuksista annettaisiin tietoja eri viranomaisille näiden laissa säädettyjen tehtävien hoitamista varten, otettaisiin lain tasolle.

Asiointijärjestelmässä käsiteltävät asiakirjat olisivat salassa pidettäviä ennen kuin kauppa on päätetty. Tietojen luovuttaminen keskeneräisistä asiakirjoista edellyttäisi asiaan osallisten suostumuksen. Asiakirjat tulisivat julkisiksi, kun kirjaamishakemus tulee vireille kirjaamisviranomaisessa. Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisten asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Asiointijärjestelmän merkinnät ennen kirjaamishakemuksen vireille tuloa sisältävät tietoja vireillä olevasta kaupasta. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 20 kohdan mukaan asiakirja, jotka sisältävät tietoja yksityisen liike- ja ammattisalaisuudesta, ovat salassa pidettäviä. Siten ehdotettu salassapitosäännös ei poikkea niistä perusteista, joilla viranomaisten asiakirjojen julkisuutta yleensä rajoitetaan. Ehdotettu säännös ei muutoinkaan rajoita kirjaamisasioiden julkisuutta nykyisestä.

Ehdotettuun 5 luvun 3 §:ään otettaisiin säännös maakaareissa tarkoitettujen sähköisten asiointijärjestelmien käyttötarkoituksesta. Asiointijärjestelmien tarkoituksena on mahdollistaa sähköisten luovutusten sekä kirjaamishakemusten tekeminen luotettavalla ja tietoteknisesti turvallisella tavalla. Asiointijärjestelmän tietosisältönä olisivat järjestelmään tallennetut sähköiset asiakirjat ja niihin liittyvät tietotekniset tiedot. Lisäksi 9a luvun 4 §:ssä säädettäisiin asiointijärjestelmän käyttöön luovutettavien henkilötietojen tietosisällöstä ja lueteltaisiin tietoja luovuttavat viranomaisrekisterit. Ehdotuksen 9a luvun 5 §:ssä säädettäisiin siitä, milloin sähköiset asiakirjat poistettaisiin asiointijärjestelmästä.

Edellä esitetyn perusteella hallitus katsoo, että ehdotetut lait voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin toivottavana, että ehdotuksesta pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnalle hyväksyttäväksi seuraavat hakiehdotukset:

1.

Maakaari

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 12 päivänä huhtikuuta 1995 annetun maa-
kaaren (540/1995) 4 luvun 4 §:n 2 ja 3 momentti, II osan ja 5 luvun
otsikko, 7 luvun 1 §:n 2 momentti ja 2 §:n 2 momentti, 15 luvun 2
§:n 1 momentti, 16 luvun 4 §:n 2 ja 3 momentti sekä 5 ja 9 §, 17 lu-
vun 3 §:n 1 momentti, 18 luvun 7 §:n 1 momentti sekä 8 ja 9 §, sekä
lisätään 2 luvun 1 §:ään uusi 2 momentti, jolloin ry-
kyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, sekä luvun 3
§:ään uusi 2 momentti, 5 lukuun uusi 3 §, 7 lukuun uusi 1a §, 1
§:ään uusi 3 momentti, uusi 2a § ja 7 §:ään uusi 2 momentti, uusi 9a
luku, 16 lukuun uusi 4a § ja 8a §, 17 luvun 2 §:ään uusi 4 momentti,
18 luvun 7 §:ään uusi 4 momentti ja 7a § seuraavasti:

2 luku

Kiinteistön kauppa

1 §

Kauppakirjan muoto

Kiinteistön kauppa voidaan tehdä myös sähköisesti 9a luvun 7 §:ssä
tarkoitettussa kaupankäyntijärjestelmässä. Myyjän ja ostajan tai heidän asiamie-
hensä on allekirjoitettava sähköinen kauppakirja 9a luvun 1 §:n mukaisella alle-
kirjoituksella.

Kauppakirjasta on käytävä ilmi:

- 1) luovutustarkoitus;
- 2) luovutettava kiinteistö;
- 3) myyjä ja ostaja; sekä
- 4) kauppahinta ja muu vastike.

Kauppa ei ole sitova, ellei sitä ole tehty tässä pykälässä säädetyllä
tavalla. Jos myyjä ja ostaja ovat sopineet kauppakirjaan merkittyä suuremmasta
kauppahinnasta tai muusta vastikkeesta, myyjällä ei ole oikeutta saada perityksi
enempää kuin mitä kauppakirjaan on merkitty.

3 §

Valtuutus kiinteistön kauppaan

Kaupankäyntijärjestelmässä asiamies voi toimia myyjän tai ostajan
puolesta vain sähköisen valtakirjan nojalla. Valtakirja on annettava 1 §:n 2 mo-
mentissa säädetyllä tavalla, ja siitä on käytävä ilmi 1 momentissa mainitut seikat.

4 luku

Kiinteistön kauppaa koskevien säännösten soveltuminen muihin luovutuksiin

4 §

Käyttöoikeuden luovutus

Käyttöoikeuden luovutussopimus on tehtävä kirjallisesti ja siitä on käytävä ilmi 2 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitetut tiedot, jos oikeuden siirto on kirjattava. Luovutussopimus voidaan tehdä myös sähköisesti 2 luvun 1 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla.

Muukin kuin 2 momentissa tarkoitettu käyttöoikeuden luovutus on toisen osapuolen vaatimuksesta tehtävä kirjallisesti.

II OSA

KIRJAAMISASIAT JA SÄHKÖISET ASIOINTIJÄRJESTELMÄT

5 luku

Kirjaamisasioita ja sähköisiä asiointijärjestelmiä koskevat yleiset säännökset

3 §

Sähköiset asiointijärjestelmät ja niiden käyttötarkoitus

Tässä laissa tarkoitettujen asiointijärjestelmien tarkoituksena on mahdollistaa kiinteistön luovutussopimuksen, kiinteistön kiinnitystä tai panttikirjaa koskevan hakemuksen taikka muun niihin liittyvän asiakirjan tekeminen sähköisenä sekä edistää sähköistä asiointia kirjaamisasioissa.

Asiointijärjestelmät ovat valtakunnallisia ja niitä pidetään automaattisen tietojenkäsittelyn avulla. Oikeusministeriö huolehtii asiointijärjestelmien ylläpidosta ja kehittämisestä.

7 luku

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri

1 §

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin merkittävät tiedot

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin merkitään ilmoituksesta myös tietoja kiinteistöön kohdistuvasta ulosmittauksesta, turvaamistoimesta ja kiinteistön omistajan konkurssista, vallintarajoituksesta, lakisääteisestä panttioikeudesta, kirjallisen panttikirjan saajasta, lainhuudatuksen ulkopuolelle jäävän kiinteistön omistajasta ja kiinteistöä hallinnoivasta viranomaisesta sekä muita sellaisia tietoja kiinteistöön kohdistuvista oikeuksista ja rasituksista, jotka on tämän tai muun lain nojalla ilmoitettava kirjaamisviranomaiselle tai jotka ovat tarpeellisia rekisterin käyttötarkoituksen kannalta.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin merkitystä hakijasta tai oikeudenhaltijasta tallennetaan tunniste- ja yhteystietoja sekä näitä tietoja koskevat muutokset. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan henkilötietolakia (523/1999), jollei tässä laissa toisin säädetä.

1a §

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin käyttötarkoitus

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tarkoituksena on mahdollistaa kiinteistöön kohdistuvien oikeuksien ja rasitusten kirjaaminen oikeudenhaltijoiden oikeuksien vahvistamiseksi ja sivullisten etujen turvaamiseksi, edistää kirjaamisasioiden käsittelyä sekä varmistaa oikeuksia ja rasituksia koskevan ajantasaisten tietojen saatavuus kiinteistöä koskevien oikeustoimien ja hankkeiden valmistelua, tekemistä ja valvontaa sekä tuomioistuin- ja viranomaistoimintaa varten.

2 §

Rekisteristä annettavat tiedot

Oikeusministeriö saa luovuttaa lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tieto- ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 16 §:n 3 momentin estämättä sähköisessä muodossa 1 a §:n mukaista tarkoitusta varten. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietojen luovuttamisesta tietopalveluna säädetään lisäksi kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä annettavasta tietopalvelusta annetussa laissa (453/2002).

2a §

Tietojen siirto rekisterin ylläpitämistä ja kirjaamisasioiden käsittelyä varten

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietojen ylläpitämistä sekä kirjaamisasian käsittelyä varten oikeusministeriöllä ja kirjaamisviranomaisella on oikeus saada sähköisessä muodossa henkilön tai yhteisön tunniste- ja yhteystiedot samoin kuin toimintakelpoisuutta, toimivaltaa ja edustamista sekä niiden rajoituksia koskevat tiedot väestötietojärjestelmästä, holhousasioiden rekisteristä, tuomioistuinten asianhallintajärjestelmästä, ulosottorekisteristä, konkurssi- ja yrityssaneerausrekisteristä, yritys- ja yhteisörekisteristä, kaupparekisteristä ja muista viranomaisten yhteisöistä ja säätiöistä pitämistä rekisterereistä sekä yritys kiinnitysrekisteristä.

7 §

Rekisterinpito

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin merkittäviä tietoja ja rekisteröintimenettelyä tarkentavia säännöksiä.

9a luku
Sähköiset asiointijärjestelmät ja niiden käyttäminen

1 §

Todentaminen ja allekirjoittaminen asiointijärjestelmässä

Sähköisen asiointijärjestelmän käyttö edellyttää, että käyttäjän henkilöllisyys voidaan todentaa asiointijärjestelmässä hyväksytyllä tavalla.

Sähköinen asiakirja voidaan allekirjoittaa asiointijärjestelmässä sähköisistä allekirjoituksista annetun lain (14/2003) 18 §:ssä tarkoitetulla taikka 3 momentin mukaisesti hyväksytyllä muulla tietoturvalliseen ja todisteelliseen tekniiseen ratkaisuun perustuvalla allekirjoituksella, joka luotettavasti varmistaa allekirjoittajan henkilöllisyyden.

Oikeusministeriö hyväksyy ne tekniset menetelmät sekä tunnistamis- ja varmennepalvelut, joita asiointijärjestelmässä käytetään henkilöllisyyden todentamiseen ja sähköiseen allekirjoitukseen. Oikeusministeriön on huolehdittava siitä, että hyväksytyjen menetelmien käyttöä koskevat tiedot ovat maksutta saatavissa yleisen tietoverkon kautta.

2 §

Tietojen käsittely asiointijärjestelmässä

Oikeusministeriön on huolehdittava siitä, että asiointijärjestelmä turvaa siihen tallennetun sähköisen asiakirjan sisällön eheyden ja että sähköinen allekirjoitus täsmäytetään järjestelmään tallennettuun asiakirjaan.

Sähköiseen asiointijärjestelmään talletettujen henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan henkilötietolakia, jollei tässä laissa toisin säädetä.

3 §

Valtion vastuu asiointijärjestelmän toiminnasta

Valtio on velvollinen korvaamaan vahingon, joka on aiheutunut asiointijärjestelmän virheellisestä tai puutteellisesta toiminnasta. Valtio ei kuitenkaan vastaa vahingosta, joka on aiheutunut siitä, että oikeustointa ei ole voitu tehdä asiointijärjestelmässä tai että asiointijärjestelmään muusta rekisteristä siirretty tieto on virheellinen tai puutteellinen.

Valtio on lisäksi velvollinen korvaamaan vahingon, joka on aiheutunut sähköiseen allekirjoitukseen tai sen johdosta tehtyyn kirjaukseen luottaneelle siitä, että allekirjoituksen on oikeudettomasti antanut joku muu kuin sen antajaksi todennettu.

Vahingon korvaamisesta on soveltuvin osin noudatettava, mitä 13 luvun 6—8 §:ssä säädetään.

4 §

Kiinteistöä koskevien tietojen käyttö asiointijärjestelmässä

Asiointijärjestelmässä asiakirja laaditaan oikeusministeriön vahvistaman kaavan mukaiselle sähköiselle lomakkeelle.

Lomakkeeseen merkittävät tiedot tarkistetaan ja täydennetään sellaisilla asiaan osallisten tunnistamis- ja yhteystiedoilla sekä toimintakelpoisuutta, toimivaltaa ja edustamista koskevilla tiedoilla samoin kuin kiinteistöä ja rakennuksia koskevilla tiedoilla, jotka ovat sähköisesti saatavissa lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä, kiinteistörekisteristä, väestötietojärjestelmästä, yritys- ja yhteisörekisteristä, kaupparekisteristä ja muista yhteisöistä ja säätiöistä pidettävistä rekistereistä.

Asiointijärjestelmän käyttäjällä on oikeus tarkastaa kaupan tai kiinnityksen kohdetta koskevat tiedot lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä sekä kiinteistörekisteristä.

5 §

Asiointijärjestelmän tietojen luovuttaminen ja poistaminen

Asiointijärjestelmän tiedot ovat salassa pidettäviä, kunnes asia on tullut vireille kirjaamisviranomaisessa. Tietoja luovutetaan vain asiaan osallisen suostumuksella, jollei toisin säädetä.

Asiointijärjestelmään tallennetut tiedot sähköisestä asiakirjasta poistetaan järjestelmästä, kun siihen perustuva kirjaamisasia on ratkaistu taikka kun asiakirjan luonnosta ei peruuttamisen tai muun syyn vuoksi voida enää käsitellä.

Asiointijärjestelmän käyttäjän sekä muiden asiaan osallisten yksilöinti-, tunnistamis- ja yhteystiedot sekä asian tunnistetiedot säilytetään uusien asiakirjojen laatimista ja kirjaamisasioiden käsittelyä sekä tietojenkäsittelyn todentamista varten.

6 §

Kirjaamisviranomaisen päätösten ja niiden tiedoksiantamisen sekä asiakirjavihkon muoto

Asiointijärjestelmän kautta vireille tulleessa kirjaamisasiassa voidaan päätös tai sitä koskeva todistus tai muu kirjaamisviranomaisen antama asiakirja laatia sähköisessä muodossa. Kirjaamisviranomaisen voi allekirjoittaa asiakirjan sähköisesti noudattamatta sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 18 §:n edellytyksiä.

Asiakirja voidaan antaa tiedoksi ja muu kirjaamismenettelyssä annettava ilmoitus voidaan toimittaa sähköisenä viestinä tai ilmoittamalla, mistä asiakirja on noudettavissa.

Asiakirjavihko voidaan muodostaa sähköisenä.

7 §

Sähköinen kiinteistön kaupankäyntijärjestelmä

Kaupankäyntijärjestelmä on oikeusministeriön ylläpitämä sähköinen asiointijärjestelmä, jossa kiinteistön kauppa ja muu luovutus voidaan tehdä sähköisesti.

Kauppaa ei voida tehdä kaupankäyntijärjestelmässä, ellei kauppakirjan luonnos täytä 2 luvun 1 §:n vaatimuksia tai ellei kauppa järjestelmän käytettävissä olevien tietojen perusteella ilmeisesti olisi pätevä tai jäisi pysyväksi.

Kaupankäyntijärjestelmän yhteydessä voidaan tarjota kauppahinnan, varainsiirtoveron sekä asiointi- ja hakemusmaksujen maksamiseen liittyviä palveluja. Kaupankäyntijärjestelmässä voidaan ottaa käsiteltäviksi myös panttioikeuden haltijan sitoumuksia sekä välittää kiinnitysjärjestelmään tehtäviä hakemuksia ja ilmoituksia.

8 §

Oikeus laatia sähköisen kauppakirjan luonnos

Sähköisen kauppakirjan luonnoksen voi laatia kiinteistön omistaja, jolle on viimeksi myönnetty lainhuuto myytävään kiinteistöön.

Jos omistusoikeutta kiinteistöön ei 11 luvun 4 §:n mukaan kirjata lainhuutona, sähköisen kauppakirjan luonnoksen voi laatia se, joka on merkitty lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin kiinteistön omistajaksi tai kiinteistöä hallinnoivaksi viranomaiseksi.

9 §

Kaupan tekeminen sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä

Myyjän on merkittävä sähköisen kauppakirjan luonnokseen lomakkeessa edellytetyt tiedot ja muut kaupan ehdot sekä hyväksyttävä luonnos allekirjoituksellaan. Jos ostaja haluaa tehdä muutoksia myyjän laatimaan kauppakirjan luonnokseen, hänen on allekirjoitettava muutettu luonnos.

Kauppa syntyy, kun molemmat osapuolet ovat allekirjoituksellaan hyväksyneet samansisältöisen kauppakirjan itseään sitovaksi. Tätä ennen myyjä tai ostaja eivät ole sidottuja kauppakirjan luonnokseen tai siihen tehtyihin muutoksiin.

Myytävän määräalan sijainti voidaan osoittaa kauppakirjaan otetulla piirroksella, joka laaditaan sähköisen kiinteistörekisterikartan avulla. Kauppakirjaan voidaan liittää myös muita sähköisiä asiakirjoja.

10 §

Kauppahinnan maksuun ja vakuuksiin liittyvät erityisehdot

Myyjä voi asettaa kauppakirjan luonnokseen ehdon, jonka mukaan kaupan syntyminen edellyttää kauppahinnan tai sen osan välitöntä suorittamista maksumääräyksenä, jonka hyväksyminen voidaan todentaa kaupankäyntijärjestelmässä.

Maksuehtoon voidaan liittää panttioikeuden haltijan antama sitoumus, jonka mukaan hänen panttioikeutensa kaupan kohteeseen lakkaa maksumääräyksen hyväksymisen jälkeen. Sitoumuksesta on käytävä ilmi ne toimenpiteet, joihin panttioikeuden haltija ryhtyy panttikirjan siirtämiseksi taikka kiinnityksen kuolettamiseksi tai poistamiseksi. Maksuehtoa ei voida muuttaa ilman sitoumuksen antaneen panttioikeuden haltijan suostumusta. Panttioikeuden haltijalla on oikeus peruuttaa sitoumuksensa ennen maksumääräyksen antamista.

Panttioikeuden haltija voi antaa sitoumuksen vain, jos hänet on merkitty lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin sähköisen panttikirjan saajaksi tai panttikirjan haltijaksi.

11 §

Kauppakirjan luonnosten käsittelyä koskevat rajoitukset

Kaupankäyntijärjestelmään voidaan ottaa kerrallaan käsiteltäväksi vain yksi samaa kiinteistöä tai muuta kaupan kohdetta koskeva kauppakirjan luonnos.

Myyjällä ja ostajalla on oikeus milloin tahansa muuttaa kauppakirjan luonnosta tai peruuttaa se, jollei toinen osapuoli ole samanaikaisesti käsittelemässä luonnosta.

Kauppakirjan luonnos katsotaan peruutetuksi, kun kuukausi on kulunut sen edellisestä käsittelemisestä.

12 §

Lainhuutohakemuksen vireilletulo

Lainhuudatusasia tulee vireille ilman eri hakemusta, kun kauppa on sitovasti tehty kaupankäyntijärjestelmässä. Sähköinen kauppakirja ja muut kaupan liittyvät asiakirjat toimitetaan kaupankäyntijärjestelmästä asianomaiselle kirjaamisviranomaiselle.

Lainhuudatusasian vireilletulosta ilmoitetaan kaupan osapuolille. Ilmoitukseen liitetään sähköisen kauppakirjan jäljennös.

13 §

Kaupasta tehtävät ilmoitukset

Kun kauppa on tehty, kaupankäyntijärjestelmästä luovutetaan kaupaa koskevia tietoja kiinteistörekisterin pitäjälle, kunnalle, verovirastolle, väestörekisterikeskukselle ja maistraatille niille säädettyjen tehtävien suorittamista varten.

Kauppakirjan jäljennös toimitetaan myös kauppakirjassa määrätyle tahoille, jos se voidaan toimittaa sähköisenä viestinä.

14 §

Soveltuminen muihin luovutuksiin, esisopimukseen ja valtakirjaan

Mitä tässä luvussa säädetään kiinteistön kaupankäyntijärjestelmässä tehtävästä kaupasta ja siihen perustuvan saannon lainhuudatuksesta, koskee myös vaihtoa, lahjaa ja 4 luvun 3 §:ssä tarkoitettua muuta luovutusta. Sama koskee 2 luvun 7 §:ssä tarkoitettua esisopimusta kuitenkin niin, että esisopimuksesta tehdään vain saantomerkintä lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin.

Tämän luvun säännöksiä noudatetaan myös sellaisen kiinteistöön kohdistuvan käyttöoikeuden luovutukseen, jota koskeva oikeudensiirto on kirjattava. Luovuttajana voi toimia se, jonka nimiin käyttöoikeus on viimeksi kirjattu.

Kun luovutus sopimus on sitovasti tehty kaupankäyntijärjestelmässä, erityisen oikeuden kirjaamista koskeva asia tulee vireille ilman eri hakemusta.

Sähköinen valtakirja kiinteistön kaupan tekemistä varten annetaan noudattaen soveltuvin osin, mitä kauppakirjan luonnoksen tekemisestä säädetään.

15 §

Sähköinen kiinteistöjen kiinnitysjärjestelmä

Kiinnitysjärjestelmä on oikeusministeriön ylläpitämä sähköinen asiointijärjestelmä, jossa kiinnityksen vahvistamista sekä sähköisen panttikirjan saajaa koskevat hakemukset ja kirjallisen panttikirjan haltijaa koskevat ilmoitukset voidaan tehdä sähköisesti.

Hakemusta tai ilmoitusta ei voida tehdä kiinnitysjärjestelmässä, ellei haettua kirjausta järjestelmän käytettävissä olevien tietojen perusteella ilmeisesti voitaisi tehdä.

Kiinnitysjärjestelmän yhteydessä voidaan tarjota asiointi- ja hakemusmaksujen maksamiseen liittyviä palveluja.

16 §

Sähköinen kiinnityshakemus ja sen vireilletulo

Hakijan on merkittävä kiinnityshakemukseen lomakkeessa edellytetyt tiedot sekä hyväksyttävä hakemus allekirjoituksellaan.

Kiinnityshakemus tulee vireille, kun se on allekirjoitettu kiinnitysjärjestelmässä. Sähköinen kiinnityshakemus ja muut hakemukseen liittyvät asiakirjat toimitetaan kiinnitysjärjestelmästä asianomaiselle kirjaamisviranomaiselle.

Kiinnityshakemuksen vireilletulosta lähetetään tieto hakijalle. Ratkaisusta toimitetaan tieto myös sille, joka hakemuksen mukaan on kirjattava panttikirjan saajaksi, jos tieto voidaan toimittaa sähköisenä viestinä hakemuksessa ilmoitettuun tai kirjaamisviranomaisen tiedossa olevaan osoitteeseen.

17 §

Sähköisen panttikirjan siirtoa koskeva hakemus sekä kirjallisen panttikirjan haltijaa koskeva ilmoitus

Mitä 16 §:ssä säädetään kiinnityshakemuksesta ja sen käsittelystä, koskee soveltuvin osin hakemusta, joka koskee uutta sähköisen panttikirjan saajaa tai panttikirjan saajaa koskevan kirjauksen muutosta.

Hakemuksen vireilletulosta lähetetään tieto hakijalle. Uutta sähköisen panttikirjan saajaa koskevasta ratkaisusta on toimitettava tieto myös uudelle panttikirjan saajalle ja lainhuudon saajalle, jos tieto voidaan toimittaa sähköisenä viestinä hakemuksessa ilmoitettuun tai kirjaamisviranomaisen tiedossa olevaan osoitteeseen.

Mitä edellä on säädetty, koskee soveltuvin osin ilmoitusta uudesta kirjallisen panttikirjan haltijasta tai haltijaa koskevan merkinnän poistamisesta. Uutta haltijaa koskevasta kirjauksesta on kuitenkin toimitettava tieto sille, joka on aikaisemmin merkitty kirjallisen panttikirjan haltijaksi.

18 §
Asiointimaksu

Asiointijärjestelmän käytöstä peritään maksuja valtion maksuperustelaissa (150/1992) säädettyjen perusteiden mukaisesti.

19 §
Asiointijärjestelmää koskevat tarkemmat säännökset

Oikeusministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä asiointijärjestelmistä ja niiden käytöstä.

IV OSA
KIINTEISTÖPANTTIOIKEUS

15 luku
Kiinteistöpanntioikeutta koskevat yleiset säännökset

2 §
Panttioikeuden perustaminen

Kiinteistöpanntioikeus perustetaan vahvistamalla kiinteistöön tai muuhun kiinnityksen kohteeseen kiinnitys ja luovuttamalla kiinnityksestä todistukseksi saatu panttikirja velkojalle saamisen vakuudeksi tai kirjaamalla sähköinen panttikirja velkojan nimiin.

16 luku
Kiinteistökiinnitys

4 §
Kiinnityksen hakeminen

Jos kiinnityshakemus tehdään 9a luvun 15 §:ssä tarkoitettussa kiinnitysjärjestelmässä, hakijan on allekirjoitettava sähköinen hakemus 9a luvun 1 §:n mukaisella allekirjoituksella.

Hakemuksesta on käytävä ilmi, haluaako hakija panttikirjan sähköisessä muodossa. Hakemuksessa voidaan määrätä, kenet on kirjattava sähköisen panttikirjan saajaksi tai kenelle kirjaamisviranomaisen on annettava kirjallinen panttikirja hakijan sijasta. Jos panttikirjan saaja on hakemuksessa ilmoitettu, hakemusta ei saada muuttaa tai peruuttaa ilman hänen suostumustaan.

4 a §
Valtuutus kiinnityksen hakemiseen

Kiinteistön omistaja voi valtuuttaa asiamiehen hakemaan kiinnityksen. Kiinteistön omistajan on allekirjoitettava valtakirja ja siitä on käytävä ilmi asiamiehen nimi, kiinnityksen kohde ja kiinnityksen suuruus.

Kiinnitysjärjestelmässä asiamies voi toimia kiinteistön omistajan puolesta vain sähköisen valtakirjan nojalla. Valtakirja on annettava 4 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla, ja siitä on käytävä ilmi 1 momentissa mainitut seikat.

5 §

Panttikirja

Kun kiinnitys on vahvistettu, hakijalle annetaan kirjallinen panttikirja ja todistukseksi kiinnityksestä.

Jos hakemuksessa on pyydetty sähköinen panttikirja, lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin tehdään merkintä siitä, ettei kiinnityksen perusteella ole annettu kirjallista panttikirjaa, ja kirjataan tiedot sähköisen panttikirjan saajasta.

8 a §

Sähköisen panttikirjan saajaa koskeva kirjaus

Sähköisen panttikirjan saaja kirjataan lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin kiinnityshakemuksen perusteella. Jollei panttikirjan saajaa ole mainittu hakemuksessa, sähköinen panttikirja kirjataan hakijan nimiin.

Uusi sähköisen panttikirjan saaja kirjataan tai saajaa koskevia tietoja muutetaan panttikirjan saajaksi kirjatun hakemuksesta. Sähköisen panttikirjan saaja voi tehdä hakemuksen 4 ja 4a §:ssä säädetyllä tavalla. Valtakirjassa on mainittava asiamiehen nimi ja yksilöitävä sähköinen panttikirja. Panttikirjan saaja voi lisäksi toimittaa järjestelmän ylläpitäjälle valtakirjan, jonka mukaan asiamiehellä on oikeus tehdä hakemuksia kaikista saajan nimiin kirjatusta sähköisistä panttikirjoista ja antaa niitä koskevia sitoumuksia ja suostumuksia.

Jos kiinteistön omistaja on ulosmittauksen, turvaamistoimen tai konkurssin vuoksi menettänyt määräämisvaltansa kiinteistöön, hänen hakemuksensa uuden panttikirjan saajan kirjaamiseksi on hylättävä, jollei ulosottomies ole antanut lupaa kirjaukseen.

9 §

Merkintä kirjallisen panttikirjan haltijasta

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin merkitään ilmoituksesta myös tieto siitä, kenen hallinnassa kirjallinen panttikirja on. Kirjaamisviranomainen voi tarvittaessa vaatia ilmoittajaa esittämään panttikirjan.

Kirjaamisviranomaisen on toimitettava aikaisemmin kirjallisen panttikirjan haltijaksi merkitylle tieto uudesta haltijaa koskevasta merkinnästä, jollei ilmoituksen tekijä ole esittänyt panttikirjaa.

Kirjaamisviranomaisen on poistettava kirjallisen panttikirjan hallintaa koskeva tieto sen haltijaksi merkityn ilmoituksesta.

17 luku
Panttioikeus kiinteistöön

2 §
Panttioikeuden syntyminen

Sähköinen panttikirja katsotaan luovutetuksi sille, joka on kirjattu lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin sähköisen panttikirjan saajaksi. Mitä säädetään kirjallisen panttikirjan luovuttamisesta, koskee sähköisen panttikirjan saajan kirjaamista ja mitä säädetään panttikirjan haltijasta, koskee sitä, joka on viimeksi kirjattu sähköisen panttikirjan saajaksi.

3 §
Panttaussitoumus

Panttaussitoumuksesta on voimassa, mitä kauppakaaren 10 luvun 14 §:ssä säädetään. Jos panttaussitoumus on annettu jonkun muun kuin kiinteistön omistajan velasta, panttaussitoumukseen sovelletaan, mitä takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta annetussa laissa (361/1999) säädetään.

18 luku
Kiinnityksen muuttaminen

7 §
Menettely kiinnitystä muutettaessa

Vahvistetun kiinnityksen muuttamista koskevasta hakemuksesta ja asian käsittelystä on soveltuvin osin voimassa, mitä kiinnityksen vahvistamisesta säädetään. Oikeusministeriön asetuksella säädetään, mitkä muutoshakemukset ja suostumusta koskevat ilmoitukset voidaan tehdä sähköisesti kiinnitysjärjestelmän kautta.

Jos kiinnityksestä on annettu sähköinen panttikirja, panttioikeuden haltijan suostumuksen voi antaa se, joka on kirjattu sähköisen panttikirjan saajaksi. Kun muutos on vahvistettu, kirjaamisviranomaisen on annettava siitä tieto panttikirjan saajalle.

7 a §
Panttikirjan muodon muuttaminen

Kirjallinen panttikirja saadaan muuttaa sähköiseen muotoon panttikirjan haltijan hakemuksesta. Kirjaamisviranomaisen mitätöi panttikirjan, kun hakija on kirjattu sähköisen panttikirjan saajaksi.

Sähköisen panttikirjan saajalla on oikeus hakemuksesta saada kiinnitystä vastaava panttikirja kirjallisena. Merkintä panttikirjan saajasta on poistettava taikka hakijan pyynnöstä siirrettävä tiedoksi kirjallisen panttikirjan haltijasta.

Panttikirjan muotoa ei voida muuttaa sen jälkeen, kun kiinteistön omistaja tai panttioikeuden haltija on ulosmittauksen, turvaamistoimen tai konkurssin vuoksi menettänyt määräämisvaltansa kiinteistöön taikka panttisaatavaan.

8 §

Panttikirjan vaihtaminen ja kuolettaminen

Kirjallisen panttikirjan haltijalla on oikeus saada kirjaamisviranomaiselta vahingoittuneen panttikirjan tilalle uusi samansisältöinen panttikirja. Panttikirja saadaan pyynnöstä vaihtaa myös silloin, kun kiinnityksen kohteen tunnus on muuttunut.

Kirjallisen panttikirjan kuolettamisesta on voimassa, mitä asiakirjain kuolettamisesta annetussa laissa säädetään. Se, jonka hakemuksesta kirjallinen panttikirja on kuoletettu, saa kirjaamisviranomaiselta pyynnöstä uuden, kuoletettua panttikirjaa vastaavan panttikirjan. Jos sähköisen panttikirjan saajasta ja hänen olinpaikastaan ei voida saada tietoa, kiinteistön omistajalla on oikeus hakea saajaa koskevan kirjauksen poistamista noudattaen soveltuvien osin, mitä edellä mainituksa asiakirjain kuolettamisesta annetussa laissa säädetään. Kirjaamisviranomaisen merkitsee hakijan sähköisen panttikirjan saajaksi tai tekee muun saajaa koskevan merkinnän, kun tuomioistuin on ilmoittanut sille kuolettamisasiassa antamastaan ratkaisusta.

Uuden kirjallisen panttikirjan antamisesta on tehtävä merkintä lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin.

9 §

Oikeus muutettuun panttikirjaan

Panttioikeuden haltijalla on 7 §:n 3 momentissa sekä 7a ja 8 §:ssä tarkoitettuun panttikirjaan sama oikeus kuin korvattuun panttikirjaan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Maakaaren 7 luvun 1a, 2 ja 2a §:t tulevat kuitenkin voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Kirjallisen panttikirjan muuttamista sähköiseen muotoon voidaan hakea Oikeusrekisterikeskuksesta viiden vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Hakemus on tällöin tehtävä sähköisesti kiinnitysjärjestelmän kautta, ja kirjalliset panttikirjat on toimitettava Oikeusrekisterikeskuksen määräämään toimipisteesseen. Panttikirjan muodon muuttamisen yhteydessä Oikeusrekisterikeskus muuntaa myös kiinnityksen rahamäärän euroiksi niin kuin 17 luvun 5a §:ssä säädetään.

2.

Avioliittolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 13 päivänä kesäkuuta 1929 annetun avioliittolain (234/1929) 66 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 765/1991, uusi 2 momentti seuraavasti:

66 §

 Kiinteän omaisuuden luovutukseen liittyvä asiakirja voidaan allekirjoittaa myös julkisen kaupanvahvistajan oikeaksi todistamana taikka, jos luovutus tehdään sähköisesti, maakaaren (540/1995) 9a luvun 1 §:n mukaisella sähköisellä allekirjoituksella kaupankäyntijärjestelmässä.

 Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Perintökaari

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 5 päivänä helmikuuta 1965 annetun perintökaaren (40/1965) 12 luvun 6 §:ään, uusi 3 momentti seuraavasti:

12 luku

Testamenttiin perustuvasta käyttöoikeudesta

6 §

 Edellä 1 momentissa tarkoitettu suostumus kiinteän omaisuuden tai laitoksen luovuttamiseen voidaan antaa myös julkisen kaupanvahvistajan oikeaksi todistamassa asiakirjassa taikka, jos

luovutus tehdään sähköisesti, maakaaren (540/1995) 9a luvun 1 §:n mukaisella sähköisellä allekirjoituksella kaupankäyntijärjestelmässä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Ulosottolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan.....

4 luku

Ulosmittaus

31 §

Haltuun ottaminen

Ulosottomiehen tulee ottaa haltuunsa myös velalliselle kuuluvat asiakirjat, joista käy ilmi omistusoikeus ulosmitattuun omaisuuteen tai ulosmitattu saatava, sekä kirjalliset panttikirjat ja muut vastaavat ulosmitattua omaisuutta koskevat asiakirjat.

5 luku

Myynti

49 §

Valvomaton ja ehdollinen saatava sekä keskeneräinen kirjaus

Valvomatta jäänyt kiinnitykseen perustuva panttisaatava merkitään asianosaisluetteloon lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä ilmenevään määrään. Velallisen hallussa olevaa *tai hänen nimiinsä kirjattua* panttikirjaa ei oteta huomioon.

86 §

Kiinteistöön kohdistuvan kiinnityksen kuolettaminen

Muilta kuin 1 ja 2 momentissa tarkoitetuilta osin kiinnitykset jäävät voimaan, ja panttikirjat luovutetaan *ostajalle tai kirjataan hänen tai hänen määräämänsä nimiin.*

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20__ .

5.

L a k i
väestötietolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 11 päivänä kesäkuuta 1993 annettuun väestötietolakiin (507/1993) uusi 4 a § seuraavasti:

4 a §

Väestötietojärjestelmään talletettavat kuolinpesän yhteystiedot

Kuolinpesän yhteystietoina talletetaan vainajan tietojen yhteyteen verotusta varten ilmoitetut kuolinpesän edustajan tai muun yhteyshenkilön nimi ja henkilötunnus tai yritys- ja yhteisötunnus sekä osoite. Väestörekisterikeskus voi tarvittaessa täydentää ja päivittää kuolinpesän yhteystietoja muiden väestötietojärjestelmän tietojen avulla.

Kuolinpesän yhteystiedot väestötietojärjestelmässä muutetaan vastaamaan verohallinnon viimeksi ilmoittamia tietoja. Muuttuneita yhteystietoja tai lakanneita kuolinpesiä koskevia tietoja ei säilytetä.

Kuolinpesän yhteystiedoilla ei ole tämän lain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettua julkista luotettavuutta.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 200__ .

6.

L a k i
verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 20 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta 30 päivänä joulukuuta 1999 annetun lain (1346/1999) 20 §:n 1 momentin 3 kohta, seuraavasti:

20 §

Tietojen antaminen eräille viranomaisille

Verohallinto voi salassapitovelvollisuuden estämättä antaa pyynnöstä:

3) rekisterihallintolaissa (166/1996) tarkoitetuille viranomaisille väestötietojärjestelmän tietojen ylläpitämistä ja väestötietolaissa (507/1993) säädettyä tietojen luovuttamista varten verovelvollista koskevine tunnistetietoineen henkilön osoitetietoja, rakennuksen tunnistetietoja ja tietoja siitä, kuka omistaa kiinteistön, rakennuksen tai huoneiston, ja asuinhuoneistosta tiedon siitä, onko huoneisto omistajan omassa käytössä, sekä kuolinpesän yhteystietoina kuolinpesän edustajan tai muun yhteyshenkilön nimi ja henkilötunnus tai syntymäaika taikka yritys- ja yhteisötunnus sekä osoite; tiedot voidaan antaa asianomaisen suostumuksetta myös teknisen käyttöyhteyden avulla;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .