

Asia: VN/28370/2020

Kuluttajaluottoja koskevan lainsäädännön tarkistaminen. Työryhmän mietintö.

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Ongelmallista ylisääntelyä

Työryhmäehdotus edustaa jälleen kerran, jo 4. kerran 3 vuoden sisällä, kuluttajaluottojen alaan kohdistuvaa kansallista lisäsääntelyä, jonka valmistelussa ei ole kuunneltu alan toimijoita. Ehdotus sisältää monia ongelmallisia kohtia ja tuottaisi totutuessaan, jälleen kerran, suuria kustannuksia toimijoille, jotka kustannukset aina loppukädessä kohdistuvat palveluja käyttäviin kuluttajiin. Ehdotetussa muodossaan kansalliset erityissäännöt tulevat entisestään vaikeuttamaan EU:n tasoisten yhdenmukaisten digitaalisten palvelujen kehittämistä ja siten rajoittamaan kilpailua, joka edelleen tulee korottamaan suomalaisiin kuluttajiin kohdistuvia kustannuksia.

Takautuva lainsäädäntö ehdotetuilta osin oli viimeksi esillä 2019 korko- ja kulukattosääntelyn yhteydessä ja sen todettiin silloin lainvalmistelussa olevan sopimaton suomalaisessa oikeusjärjestyksessä. Mikään ei ole oikeusjärjestyksessä tämän suhteen muuttunut, joten pitää ihmetellä, miksi sitä taas esitetään.

Muun laajemman kommentoinnin sijaan viittaamme tällä kertaa yleisesti seuraavien asiantuntevien lausunnonantajien hyviin huomioihin ehdotukseen sisältyvästä problematiikasta: Visa Europe, Oy Salus Group Ab, Saldo Finance Oyj sekä Lendo Oy. Yhdymme myös Finanssiala ry:n lausuntoon, lukuun ottamatta KSL 13 §:ään liittyviä FA:n kommentteja, joilta osin haluamme ottaa tarkemmin esiin pari ehdotukseen liittyvää erityisen ongelmallista seikkaa.

Seuraamusmaksu viranomaistulkintojen sanktiona ei ole perustuslain mukaista.

Ehdotetut markkinointirajoitukset KSL 7 luvun 13 §:ään ovat tulkinnanvaraisia ja tulevat aiheuttamaan paljon käytännön ongelmia. Ne eivät ole riittävän selkeitä, jotta niiden sanktiointi laillisuusperiaatteen mukaisesti voisi olla mahdollista seuraamusmaksulla, jonka viranomainen voi määrätä ilman tuomioistuinkäsittelyä. Tältä osin erityisesti Finanssivalvonta, jonka toimivaltaan tämä ehdotuksen mukaan näyttäisi sen valvottavien osalta kuuluvan.

Perustuslakivaliokunnan käytännöstä voidaan lainata tähän seuraavaa:

"Hallinnollisen sanktion määräämisestä ja sen suuruuden perusteista sekä seuraamuksen kohteen oikeusturvasta on perustuslain 2 §:n 3 momentti huomioon ottaen säädettävä riittävän täsmällisesti lailla. Laista tulee perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan käydä nimenomaisesti ilmi, minkä lainsäädännön vastaisista teoista tai laiminlyönneistä voi olla seuraamuksena sanktio. Sanktioitavat teot ja laiminlyönnit on lisäksi laissa luonnehdittava niiden yksilöimiseksi (PeVL 60/2010 vp; PeVL 57/2010 vp; PeVL 11/2009 vp ja PeVL 12/2006 vp). Sanktioista säädettäessä on kiinnitettävä erityistä huomiota sääntelyn tarkkarajaisuuden ohella sanktioiden kohteena olevien oikeusturvaan (PeVL 49/2017 vp). Sanktioluonteisten hallinnollisten seuraamusten tulee perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan täyttää myös sanktioiden oikeasuhtaisuuteen liittyvät vaatimukset."

Vastaavaa on luettavissa myös oikeusministeriön omasta "Lainkirjoittajan opas" verkkojulkaisusta (esim. luku 12.10), jonka luulisi olleen relevantti lähde myös työryhmän työskentelyssä.

Nyt ehdotukseen sisältyvät "hyvän tavan" mukaiset markkinointirajoitukset eivät ole yksilöityjä eivätkä tarkkarajaisia vaan päinvastoin käytännössä hyvinkin tulkinnanvaraisia. Osoituksena mainontaan liittyvien tulkintojen epämääräisyydestä voidaan viitata Markkinoinnin Eettisen Neuvoston ratkaisukäytäntöön (<https://kauppakamari.fi/palvelut/mainonnan-eettinen-neuvosto/etsi-lausuntoa/>), josta käy ilmi kuinka yllättäviä ja tulkinnanvaraisia mainonnan sopivuuteen liittyvät seikat voivat olla kunkin tulkitsijan näkökulmasta riippuen. "Hyvä tapa", jonka sisällön yksittäistapauksessa määrittää viranomainen, ei ole niin tarkkarajainen, että sen perusteella sama viranomainen voi toimia toimeenpano- ja tuomiovaltaa edustavana elimenä. Seuraamusmaksua koskeva esitys tulee siten perustuslainvastaisena poistaa.

Kielto ja uhkasakko ovat riittävät ja laillisuusperiaatteen mukaiset sanktiot markkinointirajoituksia koskien. On syytä huomioida, että KKV:n viimeaikaisten toimivallan laajennusten johdosta, KKV:n määrätessä kiellon se tulee voimaan, ellei toimija oma-aloitteisesti nosta kieltoa vastustavaa kannetta markkinaoikeudessa. Tästä seuraa välttämättä kymmenissä tuhansissa laskettavat oikeudenkäyntikulut, kun markkinaoikeuden käytännön mukaan osapuolet vastaavat pääsääntöisesti omista kuluistaan markkinaoikeudellisissa asioissa, vaikka toimija voittaisikin juttunsa ja kielto kumottaisiin. Tämä tarkoittaa jo nykyisin reaalista sanktiota toimijoille ilman erityistä seuraamusmaksuakin.

Markkinointirajoitus KSL 7 luvun 13 § 2 mom. 4 kohta on ristiriidassa KSL luvun 17 a §:n kanssa.

Ongelmallisena voidaan pitää ehdotuksen markkinointirajoitusta, jonka mukaan kiellettyä on markkinoida ”luottoa ehdoin, joilla luottokustannukset voivat kertaluotoissa ylittää pääoman määrän tai jatkuvissa luotoissa kuluttajan kulloinkin nostaman luottoerän määrän”. Tämä tarkoittaisi matemaattisesti sitä, että ehdotuksen mukaisenkin uuden 17 a §:n korko- ja kulukattosäädöksen mukainen luotto voisi olla sellainen, jota ei saa markkinoida, vaikka se sinänsä olisi lain mukainen. Luottokustannuksiin ehdotetulla tavalla sidottu markkinointirajoitus tarkoittaisi, että voisi syntyä luottojen ryhmä, joita ei saa markkinoida mutta niitä saa kyllä myydä. Siis eräänlaisia ”tiskinalusluottoja”, joita saa asiakkaalle tarjota, jos asiakas osaa niitä kysyä. Tässä ei voi olla mitään järkeä kenenkään kannalta, ei asiakkaiden, luotonantajien tai viranomaisten.

Erityisen ongelmallinen on sanamuoto jatkuvien luottojen osalta. Esimerkiksi debit-creditkortilla ostettu kahvikuppi, 2 euroa, voi olla kuluttajan kulloinkin nostaman luottoerän määrä. Se voi olla kuluttajan ainoa luotto-ostos kortin credit ominaisuudella koko laskutuskuukauden aikana. Mutta luottokustannus kortista voi hyvin olla esimerkiksi 3 euroa kuukaudessa. Miten tällöin arvioidaan markkinoinnin lainmukaisuus? Muutenkin jatkuvien luottojen luottokustannusten ja ”nostettujen luottoerien” suhde on tavanomaisissa hyödykesidonnaisissa kortti- ja tililuotoissa erittäin vaikea, ellei mahdotonta määritellä tämän ehdotuksen sanamuotojen puitteissa. Ehdotettu alakohta 4 tulisi poistaa kokonaan KSL 13 §:stä.

Maksuhäiriöiset markkinoinnin kohderyhmänä KSL 7 luvun 13 § 2 mom. 1 g -kohta

Ihmetystä herättää myös työryhmän ehdotus markkinoinnin kohdistamisen kieltämisestä maksuhäiriöisiin henkilöihin. Vaikka ajatuksena luonnollinen ja hyväksyttävä, niin käytännön toteutuksessa näemme sen ongelman, että luottotietolain 19 §:n mukaan henkilöluottotietoja saa käyttää vain rajattuihin tarkoituksiin ja markkinointi ei ole sallittu tarkoitus. Eli markkinoija ei voi tietää onko kohderyhmään kuuluva henkilö maksuhäiriöinen, eikä markkinoijalla lain mukaan ole oikeutta tätä tietoa saada eikä tähän tarkoitukseen tietoa käyttää. Jotta ehdotettu markkinointirajoitus olisi mahdollinen, tulisi tässä KSL lainkohdassa erikseen säätää luottotietolain 19 §:n 2 mom. 1) kohdan mukaisesti lailla erikseen sallituksi käyttää luottotietoja siihen tarkoitukseen, että markkinointi voidaan estää maksuhäiriöiselle henkilölle. Tätä työryhmä ei nyt ehdota, eikä se kyllä vaikuta sellaiselta lainmuutokselta, joka olisi yksityisyydensuojan nykyaikaisten tulkintojen mukainen. Ehdotuksen mainittua kohtaa tulisi muuttaa siten, että kiellettyä olisi tarkoituksellinen markkinoinnin kohdistaminen henkilöihin, joilla markkinoija ennestään tietää olevan maksuhäiriön ja tällöin markkinoijan on sallittua käyttää hallussaan olevaa luottotietoa markkinoinnin estämisen tarkoituksessa. Muuten ehdotusta on käytännössä mahdoton noudattaa.

Maksajan ja luotonottajan vahva tunnistaminen

Mietinnössä on hyvää asiakkaiden tunnistamiseen liittyvät ehdotukset. Sekä kotimainen FTN-tunnistus että muu vahva PSD2 mukainen tunnistusmenetelmä on järkevä rinnastaa ehdotuksen mukaisissa tarkoituksissa. Kannatamme ehdotusta tältä osin.

RESURS BANK AB SUOMEN SIVULIIKE

Kari Lähteenmäki

Legal Counsel

Lähteenmäki Kari
Resurs Bank