

**Asuntokauppalain rakentamisvaiheen suojajärjestelmän
toimivuus perustajaosakkaan konkurssissa**

Lapin yliopisto
Oikeustieteiden tiedekunta
Insolvenssioikeus
Pro gradu -tutkielma
Samuli Urpalainen
Kevät 2022

Lapin yliopisto, oikeustieteiden tiedekunta

Työn nimi: Asuntokauppalain rakentamisvaiheen suojajärjestelmän toimivuus perustajaosakkaan konkurssissa

Tekijä: Samuli Urpalainen

Opetuskokonaisuus ja oppiaine: Oikeustiede, insolvenssioikeus

Työn laji: Pro gradu -tutkielma

Sivumäärä: IX + 71

Vuosi: 2022

Tiivistelmä

Tutkielmassani tarkastelen rakentamisvaiheen suojajärjestelmän toimivuutta perustajaosakkaan konkurssissa. Suojajärjestelmä koostuu asuntokauppalain 2 luvun säännöksistä, joiden tarkoituksena on asunnonostajan suojaaminen perustajaosakkaan suorituskyvyttömyystilanteessa. Tarkastelun keskiössä on sen selvittäminen, mitä ongelmakohtia suojajärjestelmän eri elementteihin liittyy ja millaisin toimin nämä ongelmakohdat on mahdollista korjata nykyisen suojasääntelyn kehittämisen avulla.

Tutkielma on metodiltaan lainopillinen, sillä suojajärjestelmän toimivuuden arvioiminen edellyttää tietoisuutta järjestelmän sisällöstä sekä perustajaosakkaan konkurssin oikeusvaikutuksista. Tutkielmassani hyödynnän soveltuvien osin myös käytännön kokemuksia, jotka ilmentävät suojajärjestelmään riittyviä ongelmia. Lisäksi vertaan suojajärjestelmän toimivuutta lainsäätäjän sille asettamiin tavoitteisiin sekä yleisiin kuluttajaoikeudellisiin vaatimuksiin. Vertailun avulla voidaan selvittää, tukevatko asuntokauppalain tavoitteet tai kuluttajaoikeuden kehittyminen asuntokauppalain suojajärjestelmän kehittämistä.

Tutkielman havaintoina esitän rakentamisvaiheen suojajärjestelmään liittyviä ongelmia, jotka saattavat konkretisoida siten, että asunnonostajat kärsivät suuriakin taloudellisia vahinkoja perustajaosakkaan konkurssin seurauksena. Tällaisia ongelmia liittyy esimerkiksi rakentamisvaiheen vakuuden riittävyyteen, kauppahintojen etupainotteiseen maksamiseen sekä suorituskyvyttömyysvakuuden valvontaan. Tutkielman johtopäätöksinä esittelen suojajärjestelmän ongelmakohtia koskevia kehitysideoita.

Avainsanat: Asuntokauppalaki, asuntokauppalain suojajärjestelmä, rakentamisvaiheen suojajärjestelmä, RS-järjestelmä, perustajaosakkaan konkurssi.

Sisällys

Tiivistelmä.....	I
Sisällys	II
Lähteet.....	IV
1. Johdanto	1
1.1 Tutkielman taustat ja lähtökohdat	1
1.2 Tutkimuskysymyksestä ja tavoitteista.....	4
1.3 Tutkimuksen metodit ja rakenne	6
1.4 Tutkielman aineistosta ja lähteistä	9
1.5 Aiheen rajauksesta.....	9
2 Yleistä.....	10
2.1 Asuntokauppalain ja sen 2 luvun soveltamisalasta	10
2.2 Keskeisiä käsitteitä.....	12
2.3 Perustajarakentamisesta ja perustajaurakoinnista	14
3. Rakentamisvaiheen suojajärjestelmä.....	17
3.1 Asunnon ostajan suoja ennen rakentamista.....	17
3.2 Turva-asiakirjat	18
3.2.1 Turva-asiakirjojen säilyttäjä.....	19
3.2.2 Taloussuunnitelma	21
3.3 Vakuusjärjestelmä	23
3.3.1 Rakentamisvaiheen vakuus	24
3.3.2 Rakentamisvaiheen jälkeinen vakuus.....	26
3.3.3 Suorituskyvyttömyysvakuus	27
3.3.4 Suorituskyvyttömyysvakuuden valvonta	28
3.4 Kauppahintojen maksutili	29
3.4.1 Kauppahintojen maksaminen	30
3.5 Muut suojamekanismit	31
3.5.1 Rakennushankkeen valvojat.....	31
3.5.2 Ulosmittauskielto	33
3.5.3 Panttioikeus ostettavaan asunto-osakkeeseen	34
3.5.4 Rangaistussäännös.....	35
4. Perustajaosakkaan konkurssi.....	36
4.1 Yleistä konkurssista.....	37
4.2 Konkurssin oikeusvaikutukset asunnonostajiin	39
4.2.1 Konkurssipesä rakennushankkeen jatkajana	40
4.2.2 Kauppojen purku ja osakkeenostajan asema.....	42
4.3.3 Konkurssipesän vetäytyminen ja hankkeen jatkaminen.....	43
5. Suojajärjestelmän ongelmakohdat.....	45
5.1 Vakuuksiin liittyvät ongelmat	45
5.1.1 Rakentamisvaiheen ja rakentamisvaiheen jälkeisen vakuuden riittävyyteen liittyvät ongelmat	45
5.1.2 Suorituskyvyttömyysvakuuden riittävyys.....	47
5.1.3 Rakentamisvaiheen ja rakentamisvaiheen jälkeisen vakuuden valvonta	48
5.1.4 Suorituskyvyttömyysvakuuden valvonnan ongelmat.....	50
5.1.5 Rakentamisvaiheen ja rakentamisvaiheen jälkeisen vakuuden vapauttamiseen liittyvät riidat.....	52
5.2 Kauppahintojen maksutiliin liittyvät ongelmat	54
5.3 Kauppahintojen maksuaikataulun liittyvät ongelmat.....	55
5.4 Turva-asiakirjojen säilyttäjään liittyvät ongelmat.....	56
6 Suojajärjestelmän tavoitteet	60

6.1 Suojajärjestelmän tavoitteet	60
6.2 Lain tavoitteiden ja asuntokauppalain ongelmien suhde.....	62
7. Suojajärjestelmän suhde yleiseen kuluttajansuojaoikeuteen.....	64
7.1 Kuluttajansuojaoikeuden kehityksestä ja vaatimuksista	64
7.2 Kuluttajansuojan vaatimusten ja asuntokauppalain ongelmien suhde	66
8. Johtopäätökset	67
8.1 Vakuuksiin liittyvät kehitysideat.....	68
8.2 Kauppahintojen maksamiseen liittyvät kehitysideat	69
8.3 Jatkotutkimuksen aiheita	70

Lähteet

Kansalliset lait ja asetukset

Asuntokauppalaki (843/1995)

Konkurssilaki (120/2004)

Kuluttajansuojalaki (38/1978)

Laki velkojien maksunsaantijärjestyksessä (1578/1992)

Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999)

Maksupalvelulaki (290/2010)

Valtioneuvoston asetus turva-asiakirjoista (835/2005)

EU-oikeuden oikeuslähteet

Sopimus Euroopan unionin toiminnasta (SEUT)

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2008/48/EY) kulutusluottosopimuksista ja neuvoston direktiivin (87/102/ETY) kumoamisesta

Ruotsin lait

Lag om byggfelsförsäkring (1993:320)

Lag om färdigställendeskydd (2014:227)

Kirjallisuus

Halila, Heikki – Lehtonen, Iiro: Asunnon hankkiminen. Lakimiesliiton kustannus 1982.

Havansi, Erkki: Esinevakuusoikeudet: panttioikeus, pidätysoikeus, omistuksenpidätys, vakuusluovutus. Lakimiesliiton kustannus 1992.

Hirvonen, Ari: Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Yleisen oikeustieteen julkaisuja 17. Helsinki 2011.

Howells, Geraint – Twigg-Flesner, Christian – Wilhelmsson, Thomas: Rethinking EU Consumer Law. Routledge 2018.

Husari, Eero: Perustajaosakkaan rakentamisvaiheen konkurssista uudisasuntorakentamisessa. Pro gradu- tutkielma, Helsingin yliopisto 2021.

Kasso, Matti: Asunto- ja kiinteistöosakkeen kauppa ja omistaminen. Talentum 2010.

Keskitalo, Petri: Uuden asunnon kauppa. Edita 2018.

Könkkölä, Mikko - Linna, Tuula: Konkurssoikeus 2020

Liuksiala, Aaro – Stoor Pia: Rakennussopimukset. Rakennustieto 2014.

Makkonen, Antti. Asunto- ja kuluttajarahhoitus: Alma Talent 2016.

Nevala, Tapio: Asuntokauppalaki. Talentum pro 2016.

Palo, Marianne – Linnaimaa, Leena – Alppi-Takkinen, Kirsi: Asuntokauppalain kommentaari ja ratkaisukäytäntö. Kiinteistöalan kustannus 2006.

Saarnilehto, Ari (toim.): Varallisuus oikeus. Alma Talent 2020, sähköinen painos.

Karhu, Juha – Tolonen, Hannu – Ämmälä, Tuula: Heikomman suoja (luku 1.3).

Tenhunen, Pauliina – Ekdahl, Henna: Konkurssin alkamisen oikeusvaikutuksista. Defensor Legis 4/2005.

Esityöt

HE 14/1994 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle asuntokauppaa koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 18/1995 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi asuntokauppalain 8 luvun 1 §:n muuttamisesta

HE 48/1997 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi asuntokauppalain muuttamisesta.

HE 26/2003 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle konkurssilainsäädännön uudistamiseksi.

HE 21/2005 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi asuntokauppalain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 24/2010 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kuluttajansuojalain muuttamisesta ja eräiden luotonantajien rekisteröinnistä sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi

HE 147/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi maankäyttö- ja rakennuslain ja asuntokauppalain 7 luvun 7 §:n muuttamisesta.

HE 132/2017 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi maksupalvelulain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Tilastot

Suomen Virallinen tilasto (SVT): Asunnot ja asuinolot (verkkojulkaisu). Yleiskatsaus 2015, 1. Asuntokanta 2015. Helsinki: Tilastokeskus (viitattu 14.5.2022). Saantitapa: http://www.stat.fi/til/asas/2015/01/asas_2015_01_2016-10-13_kat_001_fi.html.

Suomen Virallinen tilasto (SVT): Asunnot ja asuinolot (verkkojulkaisu). Yleiskatsaus 2020, 1. Asuntokanta 2020. Helsinki: Tilastokeskus (viitattu: 14.5.2022). Saantitapa: http://www.stat.fi/til/asas/2020/01/asas_2020_01_2021-10-14_kat_001_fi.html.

Suomen Virallinen tilasto (SVT): Osakeasuntojen hinnat (verkkojulkaisu). Maaliskuu 2020. Helsinki: Tilastokeskus (viitattu 14.5.2022). Saantitapa: http://www.stat.fi/til/ashi/2020/03/ashi_2020_03_2020-05-05_tie_001_fi.html.

Suomen virallinen tilasto (SVT): Konkurssit (verkkojulkaisu). Joulukuu 2021. Helsinki: Tilastokeskus (viitattu 14.5.2022). Saantitapa: https://tilastokeskus.fi/til/konk/2021/12/konk_2021_12_2022-01-17_tie_001_fi.html.

Artikkelit

Neva, Heikki: Asunnonostajan oikeusturva paranee. Asumistaso 1973.

Paukku, Eelis – Flylgare, Petri: Asunto-osakeyhtiön velkaantuminen sopimusverkkonäkökulmasta – miten eri tahot hyötyvät velkaantumisesta? Edilex 2020/4.

Smalen, Annika: Konkurssipesän pesänhoitajan itsenäinen päätösvalta lainsäädännössä ja käytännössä. Defensor Legis 2/2014.

Uutislähteet

MTV Uutiset 20.4.2019: Ritva ehti maksaa uudisasunnosta yli 100 000 euroa, sitten rakennusliike meni konkurssiin – varoittaa nyt muita turvalliseksi mainostetusta vakuusjärjestelmästä: ”Olen järkyttynyt”. Viitattu 17.5.2022. Saantitapa:

<https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/ritva-ehdi-maksaa-uudisasunnosta-yli-100-000-euroa-sitten-rakennusliike-meni-konkurssiin-varoittaa-nyt-muita-turvalliseksi-mainostetusta-vakuusjarjestelmasta-olen-jarkyttynyt/7371030#gs.101e4s>

Kiinteistönvälitysalan Keskusliitto 30.7.2019: Suorituskyvyttömyysvakuus asuntokaupassa. Viitattu 16.5.2022. Saantitapa:

<https://kiinteistonvalitysala.fi/suorituskyvyttömyysvakuus-asuntokaupassa/>

Kauppalehti 9.8.2019: Rakennusasiantuntijat toivovat tiukempaa sääntelyä RS-kohteisiin kuluttajan suojelemiseksi – Pohjola Rakennus: Lakia pitäisi kiristää jo uudiskohteiden markkinoinnissa. Viitattu 29.4.2022. Saantitapa:

<https://www.kauppalehti.fi/uutiset/rakennusasiantuntijat-toivovat-tiukempaa-saantelya-rs-kohteisiin-kuluttajan-suojelemiseksi-pohjola-rakennus-lakia-pitaisi-kiristaa-jo-uudiskohteiden-markkinoinnissa/e9ee386f-9bde-4cfd-a7f4-dce7a6ff132e>

Kauppalehti 19.8.2019: Asuntokaupan RS-järjestelmä toimii pääsääntöisesti hyvin. Leena Linnainmaan mielipidekirjoitus. Viitattu 23.4.2022. Saantitapa:

<https://www.kauppalehti.fi/uutiset/asuntokaupan-rs-jarjestelma-toimii-paasaantoisesti-hyvin/dd3b28d5-3b7f-4162-899b-8ab927893f36>.

Helsingin Sanomat 12.1.2020: Rakennusliike kaatui konkurssiin, ja nyt Ronja Rosman joutuu itse rakennuttamaan kotinsa valmiiksi. Viitattu 14.5.2022. Saantitapa:

<https://www.hs.fi/koti/art-2000006368623.html>

Rakennuslehti 22.11.2019. Asunnon ostaja voi menettää konkurssissa rahojaan – Hypon Pauna laittaisi asuntokaupan rs-järjestelmän remonttiin. Viitattu 18.5.2022. Saantitapa

<https://www.rakennuslehti.fi/2019/11/rs-jarjestelmassa-ei-voida-varmistaa-sataprosenttisesti-etta-asunnon-ostaja-saa-rahansa-takaisin-hypon-ari-pauna-sanoo/>

Yle 22.11.2021: ”Järjestelmä on pettänyt asunnonostajat” – rakenteilla olevien kotien purkaminen kohteissa, joissa vakuudet suojaavat ostajaa, on poikkeuksellista. Viitattu 20.4.2022. Saantitapa: <https://yle.fi/uutiset/3-12197956>

Viranomaislähteet

Kilpailu- ja kuluttajavirasto 21.4.2020: Ostajaa turvaava vakuus puuttui uusien asuntojen kaupassa – asunnot myyneet perustajaosakkaat ja kiinteistönvälittäjä tuomittiin rangaistukseen. Viitattu 23.4.2022. Saantitapa:

<https://www.kkv.fi/ajankohtaista/kuluttaja-asiamiehen-uitiskirje/ostajaa-turvaava-vakuus-puuttui-uusien-asuntojen-kaupassa-asunnot-myyneet-perustajaosakkaat-ja-kiinteistonvalittaja-tuomittiin-rangaistukseen/>

Kilpailu- ja kuluttajavirasto 7.12.2021: lausunto maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksesta 7.12.2021. Saantitapa:

<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=17b78d7d-ad1b-41fb-8b5b-a9e7e0c798fd>.

Kirjanpitolautakunta 5.6.2017: Kirjanpitolautakunnan yleisohje perustajaurakoinnin käsittelystä tilinpäätöksessä. Saantitapa:

https://kirjanpitolautakunta.fi/documents/10197/10349155/GRYNDERI_P_suomi.pdf

KKV/474/07.01.04/2022: Kilpailu- ja kuluttajaviraston vastaus tietopyyntöön.

Kuluttaja-asiamiehen linjaus 2017: Asunnonostajan hyväksi asetettavat vakuudet. Viitattu 22.4.2022. Saantitapa: <https://www.kkv.fi/kuluttaja-asiat/tietoa-ja-ohjeita-yrityksille/kuluttaja-asiamiehen-linjaukset/asunnonostajan-hyvaksi-asetettavat-vakuudet/>

Kuluttajariitalautakunnan verkkosivut: Ostajalle. Viitattu 17.5.2022. Saantitapa:

https://www.kuluttajariita.fi/fi/index/ostajalle_1.html

Luotonantajan vastuu 31.1.2022. Kilpailu- ja Kuluttajaviraston ohjeistus luotonantajan vastuusta. Viitattu 17.5.2022. Saantitapa: <https://www.kkv.fi/kuluttaja-asiat/luotot-ja-maksaminen/luotot/luotonantajavastuu/#mita-luotonantajavastuu-tarhoittaa>

FINEn vuosikertomukset vuosilta 2019-2021. Saantitapa:

<https://www.fine.fi/julkaisut/vuosikertomukset.html>.

Oikeustapaukset

KKO 2006:18

KKO 2013:47

KKO 2013:51

KKO 2014:53

Helsingin HO 6.9.2018 S 17/2276

Kuluttajariitalautakunnan ratkaisut

KRIL 27.8.2020 5164/41/2018

KRIL 20.1.2021 D/2355/41/2020

KRIL 30.4.2021 D/1832/41/2021

Pankkilautakunnan ratkaisut

FINE-010832 (2019)

FINE-025992 (2020)

Muut lähteet

Rakennusurakan yleiset sopimusehdot (YSE) 1998.

Pankkivuosi 2020 -julkaisu. Finanssiala ry 31.5.2021. Saantitapa:

<https://www.finanssiala.fi/wp-content/uploads/2021/06/FA-julkaisu-Pankkivuosi-2020.pdf>

FINEn ohjesääntö 1.1.2021. Saantitapa: <https://www.fine.fi/tietoa-finesta/organisaatio/ohjesaanto.html>

Ratcliff, Christina – Martinello, Barbara – Kaiser Kevin Paul: Consumer protection measures. European parliament: Fact Sheets on the European Union 2022.

1. Johdanto

1.1 Tutkielman taustat ja lähtökohdat

Suomessa valmistui vuonna 2020 yli 35 800 asuntoa. Näistä asunnoista suurin osa, yli 26 300, oli kerrostaloasuntoja.¹ Helsingissä vuoden 2020 1. neljänneksellä omalla tontilla sijainneen uuden kerrostaloasunnon neliöhinta oli keskimäärin 7 535 euroa.² Tämän perusteella esimerkiksi 40 neliön kaksio maksaisi uutena yli 300 000 euroa. Asunnon ostamisessa on monelle meistä kysymys elämämme suurimmasta hankinnasta, joten voisi ajatella, että myös lainsäätäjällä on merkittävä intressi suojata asunnonostajia. Näin myös on, sillä asunnon ostajien suojaksi on säädetty asuntokauppalaki, jonka tavoitteena on asunto-osakkeiden ostajien taloudellisen aseman suojaaminen rakentamisvaiheessa.³

Merkittävä osa uusista kerrostaloasunnoista myydään jo ennen kuin asunto on valmistunut. Ostajan kannalta rakenteilla olevan asunnon ostamiseen liittyy jonkin verran riskejä. Yksi keskeinen riski liittyy siihen, mitä tapahtuu, jos perustajaosakkaana toimiva yritys ajautuu konkurssiin. Perustajaosakkaan konkurssitilanteisiin liittyy merkittävä määrä avoimia kysymyksiä. Jatkuuko rakennusprojekti entisellään, kuka projektia jatkaa, mitä tapahtuu asuntoon käytetyille rahoille ja niin edelleen. Parhaimmissa tapauksissa perustajaosakkaan konkurssista ei aiheudu juurikaan haittaa asunnon ostajille, mutta ääritapauksissa on jopa mahdollista, että asunnonostajat kärsivät kymmenien tuhansien eurojen taloudellisia vahinkoja.⁴

Tässä tutkielmassa tarkastellaan sitä, millä tavalla uudisasunnon ostajan suojaksi säädetty rakentamisvaiheen suojajärjestelmä toimii perustajaosakkaan konkurssitilanteessa ja miten tätä suojajärjestelmän toimivuutta voitaisiin kehittää. Aihe on valikoitunut tutkittavaksi yhteiskunnallisen merkittävyytensä ja ajankohtaisuutensa vuoksi. Uudisasuntojen rakentaminen on viimeisten vuosien aikana ollut vilkasta. Kuten alussa kerroin, vuonna 2020 uusia kerrostaloasuntoja valmistui yli 26 300. Tämä on yli 64 prosenttia enemmän kuin viisi vuotta aikaisemmin vuonna 2015.⁵ Myös rakennuttajaurakoitsijoiden konkurssit ovat lisääntyneet lähiaikoina: vuonna 2021

¹ Suomen virallinen tilasto (SVT), Asunnot ja asuinolot 2020.

² Suomen virallinen tilasto (SVT), Osakeasuntojen hinnat 2020.

³ Ks. HE 14/1994 vp, s. 1.

⁴ Ks. esim. Yle 22.11.2021.

⁵ Suomen virallinen tilasto (SVT): Asunnot ja asuinolot 2015. Vuonna 2015 valmistui yhteensä 16 000 kerrostaloasuntoa.

haettiin konkurssiin 552 rakennusalan yritystä, mikä on noin 32 prosenttia enemmän kuin vuotta aiemmin.⁶ Lisäksi rakentamisvaiheen suojajärjestelmän toimivuus on noussut yhteiskunnalliseen keskusteluun, sillä mediassa on uutisoitu paljon sellaisista tapauksista, joissa perustajaosakkaan konkurssit ovat aiheuttaneet taloudellisia menetyksiä asunnonostaneille. Esimerkiksi syksyllä 2021 Yleisradion MOT ohjelmassa kerrottiin tapauksista, joissa asunnonostajat kärsivät jopa kymmenien tuhansien eurojen tappioita perustajaosakkaan mentyä konkurssiin ja rakennushankkeen päätyttyä keskeneräisenä.⁷

Nykyinen rakentamisvaiheen suojajärjestelmä on perua pankkien ja rahoituslaitosten kehittämästä RS-järjestelmästä. Alkuperäisen RS-järjestelmän täydellinen nimi on ”rahoituslaitosten suosittelema asunnonostajien suojajärjestelmä.”⁸ Nimensä mukaisesti järjestelmän tavoitteena oli suojata asunnon ostajia silloin, kun asunto ostettiin rakenteilla olevasta talosta. Erityisenä tavoitteena oli poistaa asuntojen ostajien asemassa esiintyneet epäkohdat.⁹ Epäkohtia olivat mm. osakkeiden kaksoisluovutus ja rakentamisvaiheen vakuuksien puuttuminen.¹⁰ Alkuperäisen RS-järjestelmän tehokkuus perustui siihen, että rahalaitokset suostuivat rahoittamaan vain sellaisia hankkeita, joissa noudatettiin RS-järjestelmän menettelytapoja.¹¹ Käytännössä tämä merkitsi sitä, että pankkien itsesääntelymekanismi toi riittävän turvan asunnonostajille, eikä lailla säänneltyä järjestelmää koettu tarpeelliseksi. Asunnon ostajien ohella suojajärjestelmä palveli myös pankkien intressiä, sillä pankit olivat ja ovat edelleen niitä toimijoita, jotka rahoittivat asunnonhankintaa.¹² Päätelmän taustalla on ajatus siitä, että pankkien asiakkaiden kärsimät taloudelliset vaikeudet saattaisivat lisätä pankkien omien saatavien luottotappioriskiä.

Myöhemmin rahamarkkinoiden kehitys johti siihen, että asuinkerrostalojen rakentaminen voisi olla mahdollista myös vaihtoehtoisilla rahoitusmuodoilla ilman perinteisiä pankkeja ja rahoituslaitoksia. Yhtenä mahdollisuutena pidettiin sitä, että rahamarkkinoiden kansainvälistyessä asunto-osakeyhtiöt voisivat hankkia luottoa myös ulkomaisilta pankeilta, jotka eivät välttämättä olisi halukkaita sitoutumaan RS-

⁶ Suomen virallinen tilasto (SVT), Konkurssit 2021.

⁷ Ks. esim. Yle 22.11.2021.

⁸ Ks. Neva 1973, s. 27.

⁹ Ks. Neva 1973, s. 27.

¹⁰ Ks. esim. Halila - Lehtonen 1982, s. 166 ja Kasso 2010, s. 217.

¹¹ Ks. Neva 1973, s. 27

¹² Ks. HE 14/1994 vp, s. 5.

järjestelmään.¹³ Tämän johdosta syntyi tarve kehittää lainsäädäntöä, jotta rakentamisvaiheen suojajärjestelmä ylettyisi myös tällaisiin hankkeisiin. Lisäksi on tunnustettu, että ostajan suojaaminen edellyttää myös sellaisia järjestelyjä, joita ei ole mahdollista perustaa sopimukseen perustuviin järjestelyihin.¹⁴

RS-järjestelmä integroitiin osaksi lainsäädäntöä vuonna 1994, jolloin asuntokauppalaki säädettiin.¹⁵ Uutena säädetty asuntokauppalaki sisältää vanhan RS-järjestelmän peruseriaatteet. Kasso on kuvannut ”uutta” järjestelmää osuvasti ”laillistuneeksi RS-järjestelmäksi”.¹⁶ RS-järjestelmän verrattain pitkästä historiasta voitaneen jo päätellä, että järjestelmä on pääpiirteittäin koettu varsin onnistuneeksi. Tätä ajatusta vahvistaa myös se, että järjestelmä ylipäänsä tuotiin osaksi lainsäädäntöä: näin tuskin olisi toimittu, jos järjestelmää ei olisi pidetty toimivana. Nykyisin RS-järjestelmän peruseriaatteet sisältyvät pääosin asuntokauppalain 2 lukuun. Tässä tutkielmassa asunnonostajan suojaksi rakentamisvaiheessa luodusta järjestelmästä tai kokonaisuudesta puhutaan ”rakentamisvaiheen suojajärjestelmänä” tai pelkästään ”suojajärjestelmänä”, vaikka järjestelmästä käytetään yleisesti myös sen vanhaa nimeä ”RS-järjestelmä”. Ratkaisuni perustuu siihen, että nykyisellä järjestelmällä ja sen käytöllä ei ole enää mitään tekemistä rahoituslaitoksen suositusten kanssa.¹⁷

Rakentamisvaiheen suojajärjestelmän historiallisen taustan vuoksi koko suojajärjestelmän toimivuutta ja riittävyttä arvioitaessa on keskeistä hahmottaa se, millä tavalla järjestelmän historia vaikuttaa siihen, minkälainen järjestelmä on tänä päivänä. Tarkoitan tällä sitä, että RS-järjestelmä otettiin ikään kuin annettuna osaksi asuntokauppalain suojajärjestelmää.¹⁸ Tästä johtuen järjestelmää integroitaessa ei välttämättä riittävässä määrin huomioitu sitä, onko lainsäädäntöön integroitu

¹³ Ks. HE 14/1994 vp, s. 56.

¹⁴ HE 14/1994 vp, s. 35-36.

¹⁵ Lähes samaan aikaan Ruotsissa hyväksyttiin laki rakennusvirhevakuutuksesta (lag om byggfelsförsäkring). Lain mukaan elinkeinonharjoittajan on otettava rakennusvirhevakuutus useamman kuin kahden asuintalon kokonaisuudelle. Aiheesta tarkemmin ks. HE 14/1994 vp, s. 33. Nykyisin kyseinen laki ei ole enää voimassa, vaan se on korvattu lailla (rakennuksen) valmistumisen suojasta (Lag (2014/227) om färdigställandeskydd). Tämä ilmenee valmistumisen suojasta annetun lain siirtymäsäännöksistä (övergångbestämmelser).

¹⁶ Kasso 2010, s. 217.

¹⁷ Ks. Makkonen 2016, s. 74, jonka mukaan toinen vaihtoehto olisi puhua RS-järjestelmästä ”rakentamisvaiheen suojajärjestelmänä”.

¹⁸ Ks. HE 14/1994 vp, s. 2, jonka mukaan suojajärjestelmä vastaa pääosin vanhaa RS-järjestelmää.

suojajärjestelmä sisällöltään riittävä turvaamaan asunnon ostajan intressin esimerkiksi perustajaosakkaan konkurssitilanteissa.¹⁹

Usein oikeustieteelliset tutkimukset ja oikeudelliset kysymykset sijoitetaan tietyille oikeudenaloille, vaikka onkin tunnistettava, että perinteinen oikeudenalajaottelu on viimeisten vuosikymmenten aikana menettänyt merkitystään. Tähän on osaltaan vaikuttanut yksittäisten oikeudellisten kysymysten ekspansio useille eri oikeudenaloille. Monet oikeudelliset aiheet ja kysymykset sisältävät rajapintoja, joissa operoidaan useiden eri oikeudenalojen parissa. Myös tämän tutkielman aihe on sellainen, että sitä on mahdotonta sijoittaa minkään tietyn oikeudenalan alle. Tutkielmassa tarkastellaan rakentamisvaiheen suojajärjestelmää perustajaosakkaan konkurssia silmällä pitäen, joten tästä näkökulmasta tutkielma sisältää elementtejä, jotka kuuluvat insolvenssioikeuden alalle. Toisaalta tutkimus sisältää paljon myös sopimus- ja esineoikeuteen kuuluvia elementtejä. Lisäksi tutkielmaan liittyy erityisen vahvasti kuluttajaoikeudellinen näkökulma, sillä rakentamisvaiheen suojajärjestelmän toimivuutta tarkastellaan nimenomaan kuluttajan näkökulmasta. Tutkielman liitännäisyys kuluttajaoikeuteen näkyy vahvasti siinä, että kuluttajaoikeuden kehityksestä ja yleisestä kuluttajaoikeudesta haetaan tiettyä vertailukohtaa sille, miten rakentamisvaiheen suojajärjestelmää tulisi kehittää, jotta se suojaisi kuluttajaa paremmin.

1.2 Tutkimuskysymyksestä ja tavoitteista

Tämän tutkielman tavoitteena on tarkastella rakentamisvaiheessa olevan asunnon suojajärjestelmää sekä selvittää sitä, millä tavalla rakentamisvaiheen suojajärjestelmää voitaisiin kehittää, jotta se toimisi paremmin perustajaosakkaan konkurssitilanteessa. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi keskeisessä roolissa on tarkastella suojajärjestelmää ja siihen liittyviä käytännöllisiä ongelmia. Varsinainen tutkimuskysymys on:

Miten asuntokaupan suojajärjestelmää voisi kehittää, jotta se suojaisi asunnonostajaa paremmin perustajaosakkaan konkurssissa?

Tutkimuskysymyksestä voi jo itsessään päätellä, että rakentamisvaiheen suojajärjestelmän toimivuutta on tarkoitus tarkastella nimenomaan asunnonostajan

¹⁹ Esimerkiksi rakentamisvaiheen vakuuden määrä ”kopioitiin” suoraan RS-järjestelmästä. Nykyisin on kuitenkin huomattu, ettei kymmenen prosentin rakentamisvaiheen vakuus ole välttämättä riittävä suojaamaan asunnonostajia. Aiheesta tarkemmin ks. luku 5.1.1.

kannalta. Tulokulma perustuu siihen, että koko rakentamisvaiheen suojajärjestelmän tavoitteena on asunnonostajan suojaaminen.²⁰ Tästä johtuen aihepiiriä on luontevaa tarkastella nimenomaan asunnonostajan näkökulmasta. On kuitenkin huomattava, että suojajärjestelmän laajuus vaikuttaa keskeisellä tavalla myös rakennusliikkeisiin, pankkeihin sekä laajempaan ilmiönä vaihdantaan ylipäänsä. Tästä johtuen rakentamisvaiheen suojajärjestelmän kehittämistä täytyy tarkastella myös laajemmin kuin pelkästään asunnonostajien suojantarpeen kannalta. Tässä tutkielmassa muiden osapuolten intressi pyritään huomioimaan siten, että tutkielmassa esitetyt kehitysideal ovat sellaisia, etteivät ne kohtuuttomasti vaikeuttaisi rakennusliikkeiden toimintaa. Tämä on mielestäni luonnollinen lähtökohta, sillä pelkästään asunnonostajien intressin huomioiminen saattaisi johtaa siihen, että tutkielmassa esitetyt lainsäädännön kehitysideal olisivat rakennusliikkeiden, pankkien ja ylipäänsä vaihdannan intressin näkökulmasta mahdottomia toteuttaa.

Tutkielman tarkoituksena ei ole tuottaa empiiristä tietoa järjestelmään liittyvien ongelmien laajuudesta, kuten siitä, kuinka suuria taloudellisia vahinkoja asunnon ostajille aiheutuu vakuuksien riittämättömyydestä tai perustajaosakkaiden konkurseista ylipäänsä. Pikemminkin tarkoituksena on lainopin keinoin pohtia, minkä tyyppisiä ongelmia esiintyy ja miten suojajärjestelmää voitaisiin kehittää, jotta näiltä ongelmilta voitaisiin välttyä. Mielestäni tulokulma on luonteva, sillä tarkkojen arvioiden ja syy-seuraussuhteiden esittäminen sekä tarkka eri vaihtoehtojen välinen punninta ei ole mahdollista oikeustieteellisessä loppututkielmassa. Tämä johtuu ensinnäkin siitä, että tutkielman laajuus ei mahdollista riittävän tarkkaa ja laaja-alaista punnintaa. Toiseksi laaja ja perustavaa laatua oleva analyysi edellyttäisi poikkitieteellistä pohdintaa, jossa kaikkien osapuolten intressit sekä eri toimintavaihdot tulisivat riittävällä tavalla huomioiduksi.

Tutkielman luonteesta johtuen tarkoituksena ei ole sinänsä ottaa kantaa minkään yksittäisen lakimuutoksen puolesta, vaan pikemminkin esitellä erilaisia vaihtoehtoja, joilla suojajärjestelmään liittyviä ongelmia voitaisiin korjata. Tutkimuskysymykseen vastaamisen tueksi olen määritellyt useita apukysymyksiä, joihin vastaaminen palvelee sekä tutkimuksen tavoitetta että varsinaiseen tutkimuskysymykseen vastaamista. Apukysymyksiä ovat:

- 1) Mitkä ovat rakentamisvaiheen suojajärjestelmän keskeiset elementit? (luku 3)

²⁰ Ks. esim. HE 14/1994 vp, s. 38.

- 2) Mitkä ovat konkurssin oikeusvaikutukset? (luku 4)
- 3) Mitä ongelmia suojajärjestelmän eri elementteihin liittyy? (luku 5)
- 4) Mitkä ovat asuntokauppalain suojajärjestelmän tavoitteet ja minkälainen on tavoitteiden ja ongelmien välinen suhde? (luku 6)
- 5) Onko asuntokauppalain suojajärjestelmä riittävä suhteessa yleiseen kuluttajaoikeuteen? (luku 7)

Kaikki edellä mainitut apukysymykset on laadittu siten, että niihin vastaaminen edesauttaa varsinaiseen tutkimuskysymykseen vastaamista eli sitä, millä tavalla rakentamisvaiheen suojajärjestelmää pitäisi kehittää. Kunkin apukysymyksen relevanssia käsittelemme tarkemmin tutkielman metodia koskevassa seuraavassa luvussa.

1.3 Tutkimuksen metodit ja rakenne

Tutkimukseni kannalta keskeisessä roolissa ovat edellisessä luvussa mainitut apukysymykset. Yleisesti on sanottava, että oikeusdogmaattisen eli lainopillisen metodin lisäksi, on tarpeen hyödyntää myös muita metodeita suojajärjestelmän toimivuuden arvioimiseksi sekä lain kehityskohteiden tarkastelemiseksi. Tämä on välttämätöntä siksi, että tutkimuskysymykseen on mahdotonta vastata pelkän lainopin perusteella. Tätä koskevassa metodiharkinnassa on keskeistä tunnustaa myös se, että suojajärjestelmän toimivuutta ja kehityskohteita on vaikeaa, ellei jopa mahdotonta arvioida objektiivisin mittarein. Myös tämä asettaa tiettyjä haasteita tutkimuksen tekemiselle.

Suojajärjestelmän keskeisiä elementtejä esittelen tutkielman kolmannessa luvussa. Menetelmänä hyödynnetään lainopillista eli oikeusdogmaattista menetelmää. Lainopillisessa metodissa tutkimuskohteena on voimassa olevan oikeuden sisältö.²¹ Voimassa olevan oikeuden sisällön selvittäminen on keskeinen osa tutkimusta. Ilman voimassa olevan oikeuden tuntemista olisi mahdotonta arvioida suojajärjestelmän toimivuutta ja kehityskohteita. Lainopillinen metodi on ikään kuin työkalu, jonka avulla tutkimuksessa voidaan paneutua syvemmälle suojajärjestelmän toimivuutta ja kehityskohteita koskevaan arviointiin. Suojajärjestelmien keskeisten elementtien käsitteleminen on keskeistä myös sen kautta, että ongelma- ja kehityskohtia on mahdotonta hahmottaa, jos ei kykene riittävällä tavalla ymmärtämään järjestelmän perusperiaatteita ja elementtejä.

²¹ Hirvonen 2011, s. 21.

Perustajaosakkaan konkurssin oikeusvaikutuksien käsitteleminen tutkielman neljännessä luvussa on tärkeää, jotta voidaan ymmärtää, millä eri tavoilla konkurssi vaikuttaa asunnonostajiin. Tämä vaikuttaa muun muassa siihen, minkälainen suojajärjestelmän on tarpeen olla, jotta konkurssin negatiivisia vaikutuksia asunnonostajalle voidaan lieventää. Konkurssin oikeusvaikutuksia käsittelevässä osiossa metodina hyödynnetään lainopillista menetelmää. Lainopillisella menetelmällä voidaan selvittää lainsäädännön asettamat raamit sille, minkälaisia vaikutuksia konkurseilla voi sääntelyn puolesta olla. Konkurssin oikeusvaikutusten tarkastelun rikastuttamiseksi tässä tutkielmassa hyödynnetään myös käytännön kokemuksia ja esimerkkejä, joiden avulla voidaan paikantaa suojajärjestelmässä esiintyviä ongelmatilanteita. Käytännön kokemusten avulla saadaan tietoa siitä, millä tavalla perustajaosakkaiden konkurssit vaikuttavat asunnonostajiin konkreettisissa tilanteissa. Käytännössä esiintyvien ongelmatilanteiden ja kokemusten valossa voidaan myös tehdä havaintoja siitä, minkälaisia kehitystarpeita lainsäädäntöön liittyy.

Suojajärjestelmään ja siihen liittyvien elementtien käytännöllisiä ongelmia käsitellään tutkielman viidennessä luvussa. Luvun relevanssi perustuu siihen, että nykyisen lain ongelmakohtien tunteminen on tärkeää, jotta voidaan tunnistaa ne lainkohdat, jotka edellyttävät uudelleentarkastelua ja kehittämistä. Ongelmakohtien tarkastelussa edetään elementti kerrallaan. Tämä johtuu siitä, että suojajärjestelmä ei ole sisällöltään homogeeninen, vaan suojajärjestelmään liittyy toisistaan irrallisia osia. Keskeisiä yksittäisiä suojaelementtejä ovat esimerkiksi eri vakuudet (vakuusjärjestelmä), kauppahintojen maksutili sekä turva-asiakirjat.

Suojaelementtejä koskevassa tarkastelussa hyödynnän niin ikään lainopillista menetelmää. Suojajärjestelmän ongelmakohtien löytämiseksi ja tarkastelemiseksi hyödynnetään käytännössä esiintyneitä ongelmia ja kokemuksia. Ongelmia on löydettävissä esimerkiksi yleisten tuomioistuinten ratkaisuksista, mutta myös Pankkilautakunnan ja Kuluttajariitalautakunnan ratkaisusuosituksista. Vaikka Pankkilautakunnan ja Kuluttajariitalautakunnan ratkaisuilla ei ole samanlaista ennakkoratkaisun arvoa kuin Korkeimman oikeuden ratkaisuilla, tällaisten ratkaisujen käsitteleminen on kuitenkin tarpeellista, jotta on mahdollista paikantaa suojajärjestelmään liittyviä ongelmakohtia. Suojajärjestelmään liittyvien ongelmakohtien tarkastelussa keskitytään nimenomaan niihin ongelmiin, jotka heikentävät tai saattaisivat heikentää asunnonostajan asemaa perustajaosakkaan konkurssitilanteessa.

Suojajärjestelmän tavoitteita sekä tavoitteiden ja ongelmien välistä suhdetta tarkastelen tutkielmani kuudennessa luvussa. Pääasiassa kysymys on lainsäädäntöaineiston tutkimisesta, jotta lain tarkoitus (ratio legis) voidaan selvittää. Tämän jälkeen arvioin sitä, vastaavatko asuntokauppalaan tarkoitus ja tavoitteet sitä, minkälainen asuntokauppalaan suojajärjestelmä tällä hetkellä on ja miten suojajärjestelmä nykyisellään toimii. Tavoitteita koskevassa luvussa hyödynnetään keskeisissä määrin sitä, mitä tutkielman aiemmissa luvuissa on käsitelty.

Suojajärjestelmän suhdetta yleiseen kuluttajansuojaoikeuteen tarkastelen tutkielmani seitsemännessä luvussa. Luvun relevanssi perustuu siihen, että asuntokauppalaan suojajärjestelmässä on kysymys kuluttajan suojaksi säädetystä järjestelmästä.²² Tällöin on luonnollista arvioida sitä, onko kuluttajan suojaksi säädetty rakentamisvaiheen suojajärjestelmä oikeasuhtainen yleiseen kuluttajaoikeuteen ja sen viimeaikaiseen kehitykseen verrattuna. Yksinkertaisemmin ilmaistuna kysymys on siitä, onko asuntokauppalaan suojajärjestelmä jäänyt jälkeen yleisen kuluttajansuojaoikeuden kehityksestä.

Yleisen kuluttajansuojaoikeuden, tai sen asettaman suojastandardin tarkastelemisen avulla voidaan tehdä johtopäätöksiä siitä, pitäisikö suojajärjestelmää kehittää enemmän asunnonostajaa suojaavaan suuntaan. Kysymys on siitä, onko asuntokauppalaan suojajärjestelmä riittävä suhteessa sille, minkälaisia vaatimuksia yleinen kuluttajansuojaoikeus asettaa kuluttajan suojaamiselle ylipäänsä.

Tutkielman viimeisessä luvussa käsittelen tutkimukseni johtopäätökset, jotka perustuvat aiempien lukujen keskeisimpiin havaintoihin sekä aiemmista luvuista tehtyihin päätelmiin. Johtopäätöksinä esittelen rakentamisvaiheen suojajärjestelmään liittyviä kehitysideoita. Vähäisissä määrin peilaan kehitysideoitani myös Ruotsissa voimassa olevaan lakiin rakennuksen valmistumissuojasta.²³

²² Asuntokauppalaan 2:1.1:n mukaan rakentamisvaiheen suojajärjestelmää koskevat säännökset tulevat sovellettavaksi nimenomaan silloin, kun asunto-osaketta ryhdytään tarjoamaan kuluttajan ostettavaksi. Asuntokauppalaan suojajärjestelmän tavoitteista ks. myös. HE 14/1994 vp. s. 38.

²³ Ks. Lag (2014:227) om färdigställendeskydd. Laista ei tietävästi ole Suomessa vakiintunutta käännöstä, joten käytän laista nimeä rakennuksen valmistumisen suojasta annettu laki. Mielestäni tämä kuvaa lakia paremmin kuin pelkkä ”laki valmistumisen suojasta”.

1.4 Tutkielman aineistosta ja lähteistä

Voimassa olevan oikeuden tarkastelussa aineistona hyödynnän ovat asuntokauppalakia sekä sen esitöitä. Joiltain osin hyödynnän myös tuomioistuinten ratkaisuja, joskin aihealue on luonteeltaan sellainen, ettei siitä ole juurikaan relevanttia oikeuskäytäntöä. Asunnonostajan turvaa tai suojaa ei moniltakaan osin ole mahdollista edistää käymällä oikeutta, joten siitä syystä aihepiiriä käsittelevä oikeuskäytäntö on jäänyt lähes vähäiseksi. Osittain oikeuskäytännön vähäisyydestä johtuen merkitystä on myös Pankkilautakunnan ja Kuluttajariitalautakunnan ratkaisusuosituksilla, jotka ilmentävät asuntokauppalakiin liittyviä ongelmia.

Lähdekirjallisuutena hyödynnän mm. asuntokauppalaista tehtyjä kommentaariteoksia.²⁴ Lisäksi aihealuetta sivutaan myös muussakin oikeudellisessa kirjallisuudessa. Joissain määrin hyödynnän myös rakennusjuridiikasta kertovaa kirjallisuutta, sillä tutkielman kannalta on keskeistä hahmottaa, millä tavalla uudisrakentaminen ja perustajaurakointi ylipäänsä toimivat. Varsinaisesti asuntokaupan suojajärjestelmää koskevia oikeudellisia tutkimuksia ei juurikaan ole, mikä aiheuttaa merkittävän haasteen tämän tutkielman kannalta. Poikkeuksen tekevät pari aihepiiriin liittyvää pro gradu tutkielma, jotka on kirjoitettu lähivuosien aikana. Tutkimusten niukkuudesta johtuen tässä tutkielmassa käytetään tarkan harkinnan pohjalta lähteenä myös tarkasti valikoituja pro gradu tutkielmia.²⁵

1.5 Aiheen rajauksesta

Aihetta on rajattu siten, että pääpaino on tarkastella asuntokauppalain suojajärjestelmän esiintyviä kehityskohteita perustajaosakkaan konkurssissa. Jotta tutkielman varsinaiseen tavoitteeseen voidaan edetä, edellytetään aiemmin kuvatulla tavalla myös esimerkiksi asuntokauppalain suojajärjestelmän, konkurssin oikeusvaikutusten sekä lain tavoitteiden tuntemista.

²⁴ Asuntokauppalaista on julkaisu viime vuosina kaksi keskeistä kommentaariteosta: Petri Keskitalon Uuden asunnon kauppa (2018) sekä Tapio Nevalan Asuntokauppalaki (2016). Vanhemmasta kirjallisuudesta mainittakoon Palon, Linnainmaan ja Alppi-Takkisen Asuntokauppalain kommentaari ja ratkaisukäytäntö (2006), joka sisältää erityisen paljon huomioita perustajaosakkaan konkurssitilannetta ajatellen.

²⁵ Ks. esim. Husari Eero 2021, s. 3. Husari lähestyi perustajaosakkaan konkurssia tutkimalla aihealuetta kokemukseräisesti. Husarin tutkielmassa keskiössä oli tarkastella sitä, minkälaisia oikeusvaikutuksia perustajaosakkaan rakentamisvaiheen konkurssilla oli sitovan kauppasopimuksen tehneen ostajan kannalta.

Aiheen rajauksesta johtuen tutkielmassa ei käsitellä koko asuntokauppalakia, vaan ainoastaan ne osat suojajärjestelmästä, jotka ovat relevantteja perustajaosakkaan konkurssia ajatellen. Tästä johtuen tutkielma keskittyy hyvin pitkälti asuntokauppalain 2 lukuun. Uuden asunnon kauppaan liittyvästä lainsäädännöstä suuri osa jää kokonaan käsittelemättä, sillä sääntely ei kaikilta osin ole relevanttia ajatellen perustajaosakkaan konkurssitilannetta.

Käytännön syistä jätän käsittelyn ulkopuolelle myös lisärakentamista koskevan sääntelyn. Tästä johtuen tutkielman aihealueen ulkopuolelle jää asuntokauppalakiin sisältyvät säännökset, jotka koskevat esimerkiksi tilannetta, jossa vanhan kerrostalon ullakotiloihin kunnostetaan uusia asuntoja. Myös tällainen ”uudisrakentamisen muoto” kuuluu osaksi asuntokaupan suojajärjestelmää, vaikka se jääkin tutkielmani ulkopuolelle.²⁶

Lisäksi suojajärjestelmään liittyy paljon muutakin erityissääntelyä ja poikkeavuuksia, jotka voivat liittyä joko sääntelyyn itsessään tai rakennuttajaliikkeiden tekemiin poikkeuksellisiin juridisiin ratkaisuihin.²⁷ Tarkoituksenmukaisuussyistä sekä tutkielman sisäisen koherenssin säilyttämiseksi kaikkia aiheeseen liittyviä erityistilanteita ei ole mahdollista tai edes tarkoituksenmukaista käsitellä tässä tutkielmassa. Tästä johtuen esimerkiksi asuntokauppalain soveltamisalan käsittely jää varsin pintapuoleiseksi. Yhtä kaikki, pääpaino on käsitellä asuntokaupan suojajärjestelmää sellaisena kuin se näyttäytyy suurelle yleisölle.

2 Yleistä

2.1 Asuntokauppalain ja sen 2 luvun soveltamisalasta

Asuntokauppalain soveltamisala määritellään lain 1:1:ssä. Sen 1 momentin perusteella asuntokauppalaki koskee asunto-osakkeiden kauppaa, ostajan oikeudellisen ja taloudellisen aseman suojaamista rakentamisvaiheessa sekä eräitä muita edellä tarkoitettujen asuntojen tilojen tuotantoon ja myyntiin liittyviä oikeussuhteita. Lisäksi

²⁶ Nimenomaan lisärakentamista koskevaa sääntelyä on esimerkiksi turva-asiakirjoista annetun valtioneuvoston asetuksen 2 ja 5 §:ssä sekä asuntokauppalain 2:1c:ssä.

²⁷ Esimerkiksi suorituskyvyttömyysvakuuden asettamiseen sisältyy jonkin verran poikkeuksia ja erityissääntelyä. Tällaisen erityissääntelyn esitteleminen ei palvele tämän tutkielman tarkoitusta. En myöskään tarkastele sellaista perustajarakennuttamista, jossa jokin muu taho kuin rakennusliike toimii perustajaosakkaana. Tämä johtuu siitä, että valtaosa uudisrakentamisesta toteutetaan tavalla, jossa perustajaosakkaana toimii rakennusliike.

saman lainkohdan toisessa momentissa tehdään joitakin soveltamisalaan koskevia rajoituksia.²⁸

Soveltamisalan kannalta keskeistä on määritellä, mitä asunto-osakkeilla ja niiden kaupalla tosiasiallisesti tarkoitetaan. Asunto-osakkeen käsite ilmenee asuntokauppalain 1:3.1 1 kohdassa. Sen mukaan ”asunto-osakkeella tarkoitetaan asunto-osakeyhtiön tai muun osakeyhtiön osaketta, joka yksin tai yhdessä muiden osakkaiden kanssa oikeuttaa hallitsemaan asuinhuoneistoa.” Asunto-osakkeen kaupalla tarkoitetaan taas irtaimen esineen kauppaa, jossa asunto-osake siirtyy uudelle omistajalle.

Erikseen on säädetty asuntokauppalain 2 luvun (ostajan suojaaminen rakentamisvaiheessa) soveltamisalasta. AsKL 2:1:

”Tämän luvun säännöksiä sovelletaan, kun asunto-osaketta tai muuta asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavaa yhteisöosuutta ryhdytään tarjoamaan kuluttajan ostettavaksi ennen kuin rakennusvalvontaviranomainen on hyväksynyt kaikki yhteisölle tulevat rakennukset tai sille lisää rakennettavat asuinhuoneistot käyttöön otettaviksi.”

Tiivistetysti asuntokauppalain 2:1 merkitsee sitä, että rakentamisvaiheen suojajärjestelmä eli asuntokauppalain 2 luvun muodostama kokonaisuus soveltuu asunto-osakkeiden kauppaan silloin, kun asunto-osaketta ryhdytään tarjoamaan kuluttajalle ostettavaksi ennen kuin talo on valmis. Asuntokauppalain suojajärjestelmää koskevat asuntokauppalain 2 luvun säännökset ovat asuntokauppalain 2:2:n mukaan pakottavaa oikeutta, eikä niistä voida sopia toisin osakkeenostajan tai asunto-osakeyhtiön vahingoksi.

Rakentamisvaiheen suojajärjestelmän kannalta on keskeistä havaita, että suojajärjestelmä tuo soveltamisalansa perusteella turvaa ainoastaan kuluttajalle. Kysymys on siis nimenomaan kuluttajan suojaksi säädetystä suojajärjestelmästä. Kuluttajan käsite on määritelty asuntokauppalain 1:3.1 5 kohdassa. Sen mukaan ”kuluttajalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä, joka hankkii asuinhuoneiston pääasiassa muuta tarkoitusta kuin elinkeinotoimintaa varten”.

Kuluttajan käsitteen määrittelemisessä mielenkiintoinen huomio liittyy siihen, pidetäänkö kuluttajana luonnollisena henkilönä toimivaa asuntosijoittajaa, joka ostaa asunnon tarkoituksenaan vuokrata sitä edelleen. Kysymykseen on otettu kantaa

²⁸ AsKL 1:1.2:n mukaan ”laki ei koske 1) sellaisen osuuskunnan osuuden luovuttamista, jonka jäsenyys antaa ainoastaan oikeuden tehdä osuuskunnan kanssa huoneenvuokrasopimus; 2) aikaosuusasunnon kauppaa; 3) asumisoikeusasunnoista annetussa laissa (650/1990) tarkoitetun asumisoikeuden luovuttamista.

asuntokauppalakia koskevassa hallituksen esityksessä. Sen mukaan asiaan vaikuttaa se, millä laajuudella vuokraustoimintaa harjoitetaan ja liittyykö toimintaan kirjanpitovelvollisuutta. Jos vuokraustoiminta katsotaan riittävän laajaksi, ostajaa ei pidetä enää asuntokauppalain mukaisesti kuluttajana.²⁹ Käytännössä kuluttajan käsitteen määrittelemisellä ei kuitenkaan ole suurta merkitystä, sillä rakentamisvaiheen suojajärjestelmän säännökset tulevat asuntokauppalain 2:1.2:n mukaan sovellettavaksi pelkästään sillä perusteella, että asunto-osakkeita tarjotaan kuluttajille. Tästä johtuen rakentamisvaiheen suojajärjestelmä on usein voimassa myös sellaisten toimijoiden hyväksi, jotka eivät tosiasiallisesti olisi asuntokauppalain tarkoittamia kuluttajia.

Toisena asuntokauppalain 2 luvun soveltamisalaan liittyvä mainittakoon, että asuntokauppalain 2 luvun säännöksiä on sovellettava, kun asunto-osaketta ”tarjotaan ostettavaksi”. Ostettavaksi tarjoaminen on määritelty asuntokauppalain 2:1.2:ssa. Sen mukaan ostettavaksi tarjoamisella tarkoitetaan tilannetta, jossa 1) kuluttaja ei voi ilman seuraamuksia vetäytyä kaupasta; tai 2) kuluttaja voi vetäytyä kaupasta ilman seuraamuksia, mutta hänen on maksettava varausmaksu, joka ylittää neljä prosenttia varauksen yhteydessä sovitusta kauppahinnasta. Jälkimmäisellä tarkoitetaan siis sitä, että asuntokauppalain toisen luvun säännökset eivät tule sovellettavaksi, jos sitomattoman varauksen yhteydessä maksettava varausmaksu on enintään neljä prosenttia varauksesta.

2.2 Keskeisiä käsitteitä

Osa käsitteistä avataan tarkoituksenmukaisuussyistä vasta siinä yhteydessä, kun ne esiintyvät osana kontekstia. Tässä luvussa käsittelem kuitenkin ne käsitteet, joiden ymmärtäminen on keskeistä asuntokauppalain suojajärjestelmän ymmärtämisen kannalta.

Rakentamisvaiheen suojajärjestelmän käsitteellä tarkoitetaan tässä tutkielmassa niiden asuntokauppalain 2 luvun lainkohtien kokonaisuutta, jotka muodostavat asunnonostajan suojan rakentamisvaiheessa. Vaikka rakentamisvaiheen suojajärjestelmää koskeva sääntely sisältyy lähes kokonaisuudessaan asuntokauppalain 2 lukuun, on kuitenkin tärkeä huomata, että tietyiltä osin asuntokauppalain muiden lukujen säännöksillä voi olla tosiasiallista merkitystä rakentamisvaiheen suojajärjestelmän sisältöön.³⁰ Lisäksi

²⁹ Ks. HE 14/1994 vp. s. 52.

³⁰ Esimerkiksi asuntokauppalain 1 luvun yleisillä säännöksillä on merkitystä rakentamisvaiheen suojajärjestelmän kannalta. Samoin osalla asuntokauppalain 4 luvun säännöksillä on läheinen yhteys

rakentamisvaiheen suojajärjestelmään kuuluu kiinteästi myös valtioneuvoston asetus turva-asiakirjoista.³¹

Perustajaosakkaan käsite on yksi keskeisimmistä käsitteistä asuntokaupan suojajärjestelmään liittyen. Perustajaosakas on se toimija, jolle suojajärjestelmää koskevien velvoitteiden toteuttaminen on asetettu. Käsite on määritelty asuntokauppalain 1:4:ssä: ”Perustajaosakas on luonnollinen henkilö taikka yksityinen tai julkinen oikeushenkilö, joka merkitsee tai muuten omistaa asunto-osakkeen tai muun asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavan yhteisöosuuden rakentamisvaiheen aikana.” Lisäksi saman pykälän toisessa momentissa tehdään joitakin rajoituksia siihen, keitä ei pidetä asuntokauppalain mukaisena perustajaosakkaana. Keskeisin näistä rajoituksista on mainittu toisen momentin kolmannessa kohdassa. Sen mukaan perustajaosakkaana ei pidetä luonnollista henkilöä, joka on ostanut yhteisöosuuden itselleen tai perheenjäsenelleen.

Rakentamisvaiheen käsite on monilta osin merkityksellinen, koska monet oikeudet ja velvollisuudet sijoittuvat nimenomaan rakentamisvaiheen ajalle. Rakentamisvaihe on määritelty suoraan asuntokauppalain 1:5:ssä. Sen mukaan rakentamisvaiheella tarkoitetaan aikaa, joka edeltää uuden rakennuksen asuinhuoneistojen valmistumista. Toisen momentin mukaan rakentamisvaihe päättyy silloin, kun rakennusvalvontaviranomainen on hyväksynyt rakennuksen ja yhteisölle on valittu 2:23:ssä tarkoitettu hallitus.³² Rakentamisvaiheen päättyminen on määritelty hyvin tarkkarajaisesti. Sen sijaan rakentamisvaiheen alkamishetkeä ei ole tarkasti määritelty. Onkin perusteltua kysyä, mikä on se hetki, jolloin rakentamisvaihe alkaa. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että rakentamisvaiheen alkaminen edellyttää sitä, että myyjä on täyttänyt (tai olisi pitänyt täyttää) asuntokauppalain asettamat velvoitteet ennen kuin sitovia tarjouksia voidaan ottaa vastaan.³³

rakentamisvaiheen suojaan. Ks. esim. AsKL 4:29.2, jonka mukaan kauppahinnan ennakoerät eivät saa olla epäsuhteessa myyjän suorituksen arvoon erien erääntymisajankohtina.

³¹ Ks. AsKL 2:3, jonka mukaan perustajaosakkaan on huolehdittava siitä, että valtioneuvoston asetuksella säädettävät turva-asiakirjat luovutetaan 2 luvun mukaisesti säilytettäväksi.

³² Asuntokauppalain 2:23:n mukaan yhtiön hallituksen on käyttöönottohyväksynnän jälkeen ilman aiheetonta viivytystä kutsuttava koolle yhtiökokous, jonne on kutsuttava kaikki osakkeenostajat. Tämän yhtiökokouksen järjestäminen on asunto-osakeyhtiön kannalta hyvin keskeistä, sillä tässä kokouksessa valitaan mm. uudet hallituksen jäsenet.

³³ Ks. esim. Palo – Linnainmaa – Alppi-Takkinen 2006, s. 40, Keskitalo 2019, s. 31 ja Husari 2021, s. 31. Husarin mukaan rakentamisvaihe edellyttää perustetun yhtiön, perustajaosakkaan ja turva-asiakirjojen säilyttäjän välistä RS-sopimusta, sekä sitä, että perustajaosakas on asettanut vakuudet sekä luovuttanut turva-asiakirjat perustajaosakkaan säilytettäväksi.

Ennakkomarkkinoilla tarkoitetaan asuntokauppalain 1:3.1 7 kohdan mukaan ”suunnitteilla tai rakenteilla olevan asuinhuoneiston tarjoamista kuluttajan varattavaksi sellaisin ehdoin, että tarjoaminen ei kuulu 2 luvun soveltamisalaan. Käytännössä ennakkomarkkinoinnilla viitataan siihen vaiheeseen, jossa kuluttajat voivat tehdä sitomattomia varauksia asunnoista, eikä asuntokauppalain toisen luvun säännökset ole vielä voimassa.³⁴

2.3 Perustajarakentamisesta ja perustajaurakoinnista

Käytännössä kerrostalojen rakentamisessa on mahdollista käyttää kahta erilaista organisaatio- ja rahoitusjärjestelmää, joita ovat perustajaurakointi ja perustajarakennuttaminen.³⁵ Näiden järjestelmien ero liittyy siihen, onko asunto-osakeyhtiön perustajaosakkaana rakennusliikkeen tai sen edustaja vai joku muu taho.³⁶

Käytännössä yleisimmin käytetty järjestelmä kerrostalojen rakentamisessa on ns. perustajaurakointi, jossa perustajaosakkaana toimii rakennusliike.³⁷ Perustajaurakoinnissa sama taho toimii sekä rakennuttajana, urakoitsijana että asuntojen myyjänä.³⁸ Koska kerrostaloasuntojen rakennuttaminen ns. perustajaurakointina on huomattavasti yleisempi organisaatiojärjestelmä, tässä tutkielmassa tarkastellaan asuntojen rakentamista nimenomaan perustajaurakoinnin näkökulmasta. Näiden kahden järjestelmän erottelu on tärkeää, sillä perustajarakennuttamisessakin rakentamisvaiheen suojajärjestelmän velvoitteet kuuluvat perustajaosakkaalle, joka ei välttämättä ole edes rakennusliike. Yksinkertaisesti ilmaistuna perustajarakennuttamisessa eri tahojen väliset sopimussuhteet jäsentyvät täysin eri tavalla kuin perustajaurakoinnissa. Tämä johtuu siitä, että perustajarakennuttamisessa perustajaosakas on käytännössä palkannut jonkun toisen yrityksen toteuttamaan itse rakentamishanketta.³⁹ Koska perustajarakennuttamisessa sopimussuhteet ovat jokseenkin erilaiset, jäsentyvät myös konkurssin oikeusvaikutukset jonkin verran toisella tavalla verrattuna perustajaurakointiin. Näin siitäkkin huolimatta, ettei

³⁴ Asuntokauppalain 2 luvun soveltamisalasta ks. tarkemmin AsKL 2:1.

³⁵ Toisinaan perustajarakennuttamista käytetään ns. yläkäsitteenä molemmille muodoille. Tarkoituksenmukaisuussyistä tässä tutkielmassa en käytä perustajarakentamista yläkäsitteenä, vaan nimenomaan kysymys on perustajaurakoinnin ohella toisesta rakentamisen organisointijärjestelmästä, kuten myös hallituksen esityksessä (HE 14/1994 v, s. 4-5) on omaksuttu. Toisenlaisesta ratkaisusta ks. esim. Husari 2021, s. 17.

³⁶ Ks. HE 14/1994 vp, s. 4-5

³⁷ Valtaosa myynissä olevista uusista asunnoista on toteutettu perustajaurakointimallin mukaisesti. Tätä mallia hyödyntävät pääasiassa esimerkiksi Skanska, YIT, T2H, Fira, Lehto, PEAB jne.

³⁸ Liuksiala, Stoor, 2014, s. 265

³⁹ Perustajarakentamisen ja perustajaurakoinnin eroista ks. esim. HE 14/1994 vp, s. 4-5.

lainsäädännössä sinällään tunneta eroa perustajarakentamisen ja perustajaurakoinnin välillä.

Perustajaurakoinnissa rakennusliike perustaa asunto-osakeyhtiön, jonka kanssa rakennusliike solmii rakennusurakkasopimuksen.⁴⁰ Rakennusliikkeen tehtäviin kuuluu myös rahoituksen hankkiminen perustetulle yhtiölle. Hankkeen rahoittamisessa rakennusliike käyttää sekä omaa pääomaansa että kohdeyhtiölle nostettavaa vierasta pääomaa eli lainaa.⁴¹ Ennen rakentamisen aloittamista rakennusliike hankkii yhtiölle maa-alueen joko ostamalla tai vuokraamalla sen.⁴² Yleensä asunto-osakeyhtiön perustanut rakennusliike merkitsee kaikki perustamansa asunto-osakeyhtiön osakkeet, joiden nojalla se hallitsee asunto-osakeyhtiötä. Yleensä viimeistään tässä vaiheessa yritys alkaa markkinoimaan asunto-osakeyhtiön osakkeita kuluttajille, joskin ennakkomarkkinointi on saatettu aloittaa jo aiemmin.⁴³ Kun perustajaosakas myy asuntoja, se yleensä käyttää sopimuksessa omistuksenpidätysehtoa, jonka johdosta asunnon ostaja ei saa osakkeenomistajan asemaa tai hallintovaltaa rakenteilla olevasta asunto-osakeyhtiöstä.⁴⁴

Tällaisessa ns. tyyppitapauksessa sama taho toimii sekä rakennuttajana, urakoitsijana että asuntojen myyjänä. Perustajaosakkaalla tarkoitetaan asuntokauppalain 1:4.1:n mukaan sitä tahoja, joka merkitsee tai omistaa asunto-osakkeen rakentamisvaiheen aikana. Koska perustajaurakointimallissa urakoitsija ja rakennuttaja, jotka perustavat asunto-osakeyhtiön ovat saman tahon määräysvallassa, sopimuspuolten välille ei synny sopimussuhteille tyypillistä vastakkainasettelua.⁴⁵ Sen sijaan perustajaosakkaan ja osakkeenostajien välillä tällainen vastakkainasettelu syntyy, sillä perustajaosakas edustaa asunnontuottajan ja rakennuttajan intressiä, kun taas yksittäistä asunnonostajaa kiinnostaa se, että ostaja saa itselleen kauppasopimuksen mukaisen asunnon asunto-osakeyhtiöstä, joka on taloudellisesti sellaisessa asemassa kuin on luvattu ja jonka hallitsema talo on toteutettu virheettömästi ja vallitsevien rakennusmääräysten mukaisesti.⁴⁶

⁴⁰ Kirjanpitolautakunta 5.6.2017, kohdat 2.1 ja 2.2.

⁴¹ Kirjanpitolautakunta 5.6.2017, kohdat 2.1 ja 2.2.

⁴² Liuksiala – Stoor 2014, s. 265.

⁴³ Liuksiala, Stoor, 2014, s. 265.

⁴⁴ Ks. Halila ja Lehtonen 1982, s. 161 ja HE 14/1994 vp, s. 65. Hallituksen esityksen mukaan omistuksenpidätysehto toimii myös vakuusjärjestelynä sille, että myyjä turvaa asunnon avulla oman kauppahintasaatavansa.

⁴⁵ Ks. HE 14/1994 vp s. 4.

⁴⁶ Ks. HE 14/1994 vp. s. 4-5.

Perustajaurakoinnissa liiketoiminta perustuu siihen, että rakennusurakoitsija tekee voittoa myymällä asunto-osakkeita rakennuskustannukset ylittävään hintaan.⁴⁷ Perustajaosakkaana toimiva rakennusliike hyödyntää usein taloyhtiölle nostettavaa yhtiölainaa: tämä on perustajaosakkaan näkökulmasta järkevää, koska muussa tapauksessa rakennustöistä saataisiin korvaus vasta sitä mukaa, kun asuntoja myydään eteenpäin asunnonostajille.⁴⁸ Taloyhtiölainan käyttämiseen liittyy myös toinen syy, nimittäin kerrostalon rakentaminen kokonaan omalla pääomalla vaatisi ja sitoisi huomattavan paljon pääomia rakennusyhtiöltä.

⁴⁷ Paukku – Flygari, 2020, s. 10.

⁴⁸ Paukku – Flygari, 2020, s. 10.

3. Rakentamisvaiheen suojajärjestelmä

3.1 Asunnon ostajan suoja ennen rakentamista

Perustajaosakkaat saattavat aloittaa kohteen markkinoinnin jo ennen kuin kohteesta on tehty rakentamispäätöstä.⁴⁹ Asuntokauppalain mukaan tällöin on kyse ennakkomarkkinoinnista.⁵⁰ Ennakkomarkkinoinnin aikana kuluttajat voivat tehdä varauksia suunnitteilla olevasta kohteesta. Tässä vaiheessa tehtävillä varauksilla ei voi olla sitovaa vaikutusta. Varauksen sitova vaikutus on mahdollinen vain silloin, kun perustajaosakas on täyttänyt asuntokauppalain 2 luvun edellyttämät vaatimukset ostettavaksi tarjoamiselle.⁵¹

Jos perustajaosakas ja asunnon myyjä tekevät sitomattoman ennakkovarauksen, perustajaosakas voi vaatia enintään 4 prosentin varausmaksua asunnon sovitusta kauppahinnasta ilman, että asuntokauppalain 2 luvun suojajärjestelmän säännöksiä joudutaan soveltamaan. Jos kauppa syystä tai toisesta peruuntuu, asunnon ostajalla on oikeus saada maksamansa varausmaksun takaisin.⁵²

Rakennuttajalle ennakkomarkkinointi on keino selvittää, minkälaista kiinnostusta rakennushanke herättää.⁵³ Jos riittävää kiinnostusta ei ole, rakennuttaja voi lopettaa hankkeen toteuttamisen ja palauttaa varausmaksut kuluttajille. Rakennuttajan kannalta ennakkomarkkinointi on kiinnostuksen selvittämisen kannalta erinomainen keino, koska asuntokauppalain 2 luvun velvoitteita ei tässä vaiheessa tarvitse täyttää, jolloin ennakkomarkkinoinnista ei aiheudu erityisen suuria kustannuksia.⁵⁴ Myös kuluttajan kannalta ennakkomarkkinointi on turvallinen ja käyttökelpoinen vaihtoehto, sillä varauksella ei ole sitovaa vaikutusta.

Koska sitovan tarjouksen tekeminen edellyttää vakuuksien asettamista ja turva-asiakirjojen luovuttamista turva-asiakirjojen säilyttäjälle, voitaneen todeta, että asunnon ostajan suoja on varsin hyvällä tasolla ennen rakentamisen aloittamista. Toki aina

⁴⁹ Ks. Keskitalo 2018, s. 33.

⁵⁰ Ennakkomarkkinoinnin käsite on määritelty asuntokauppalain 1:3.1:n 7 kohdassa.

⁵¹ Ostettavaksi tarjoamisesta ks. tarkemmin AsKL 2:1. Käytännössä asuntokauppalain 2 luvun vaatimuksilla tarkoitetaan sitä, että perustajaosakas on asettanut asuntokauppalain 2 luvussa määritellyt vakuudet sekä luovuttanut turva-asiakirjat säilytettäväksi pankille.

⁵² Asuntokauppalain soveltamisalasta ks. tarkemmin AsKL 2:1.

⁵³ Ks. Keskitalo 2018, s. 33.

⁵⁴ Asuntokauppalain 2 luvun säännöksiä ei tarvitse noudattaa asuntokauppalain 2 luvun soveltamisalasta (ks. AsKL 2.1) johtuen.

voidaan kysyä, mitä tapahtuu, jos rakennusyritys menee konkurssiin ennakkomarkkinoinnin aikana ja ostajalta on otettu enintään 4 % suuruinen varausmaksu. Tällaisissa tapauksissa on keskeistä havaita, että asuntokauppalain 2 luvun säännökset eivät ole vielä tulleet sovellettavaksi. Ostajan kannalta tämä merkitsee sitä, että ulosmittauskiellosta sääntelevä asuntokauppalain 2:13 ei ole voimassa, eikä varausmaksuja varten ole tarvinnut avata 2:12:n mukaista kauppahintojen maksutiliä, jolle varausmaksu olisi talletettu. Tulkintani mukaan tällaisissa tapauksissa varausmaksun kohtalo ratkeaa yleisten konkurssioikeudellisten oppien mukaan. Konkurssilain 5:6:n mukaan velallisen hallinnassa oleva omaisuus, joka voidaan erottaa velallisen omaisuudesta, ei kuulu konkurssipesään. Tästä johtuen varaaja saa omansa takaisin, sillä edellytyksellä, että varausmaksu on erotettavissa muusta konkurssipesän omaisuudesta.

Korkein oikeus totesi ratkaisussaan KKO 2014:53, että lääkäreiden palkkiot olivat sekoittuneet yhtiön varoihin, joten lääkäreillä ei ollut oikeutta saada varoja konkurssipesän muista varoista. Tästä johtuen lääkäreiden oikeus maksuun perustui jakoluettelon määrittämään asemaan. Kyseisellä KKO:n ratkaisulla voi siis olla merkitystä arvioitaessa sitä, onko kuluttajalla oikeus saada omaisuutensa takaisin konkurssipesästä.⁵⁵ Mikäli näin ei ole, kuluttajasta tulee normaalilla tavalla konkurssipesän velkoja, jolle maksetaan suoritus jako-osuuden määrittämässä suhteessa.

3.2 Turva-asiakirjat

Rakentamisvaiheen suojajärjestelmän kannalta keskeisessä roolissa ovat ns. turva-asiakirjat.⁵⁶ Turva-asiakirjoilla tarkoitetaan asuntokauppalain 2:3:n mukaan niitä asiakirjoja, jotka perustajaosakkaan on toimitettava asuntokauppalain 2 luvun mukaisesti säilytettäväksi turva-asiakirjojen säilyttäjälle. Turva-asiakirjojen sisältö määritellään tarkemmin turva-asiakirjoista asuntokaupoissa annetussa valtioneuvoston asetuksessa, johon viitataan myös asuntokauppalain 2:3:ssa. Asetuksen 1.1 sisältää luettelon uudis- ja korjausrakentamishankkeissa tarkoitetuista turva-asiakirjoista.

Nevala (2016, s. 96-98) on tiivistänyt turva-asiakirjoista annetun asetuksen 1 §:n mukaiset turva-asiakirjat seuraavalla tavalla:

1 k: Yhtiöön ja sen perustamiseen liittyvät asiakirjat

2 k: Taloussuunnitelma ja muut yhtiön taloudelliseen asemaan liittyvät asiakirjat

⁵⁵ Kuluttajan kannalta järkevää voisi olla vaatia sitä, että varausmaksu täytyy tallettaa erilliselle tilille siten, että se on selkeästi eroteltavissa rakennusliikkeen muista varoista.

⁵⁶ Nevala 2016, s. 96.

- 3 k: Maapohjan hallintaan liittyvät asiakirjat
- 4 k: Maapohjan rasiin ja rasiin liittyvät asiakirjat
- 5 k: Rakentamiseen liittyvät asiakirjat
- 6 k: Rakentamiseen liittyvät sopimukset
- 7 k: Vakuuksiin liittyvät asiakirjat

Voitaneen sanoa, että kaikki edellä mainitut asiakirjat turvaavat jollain tapaa asunnonostajien asemaa perustajaosakkaan konkurssitilanteessa.⁵⁷ Konkurssin varalta keskeisimmin asiakirjaryhmän muodostavat vakuuksiin liittyvät asiakirjat sekä taloussuunnitelma. Viime kädessä vakuudet ovat ne, jotka turvaavat sitä, että rakennushanke voidaan viedä loppuun saakka tai rakennusvirheiden vaikutukset voidaan korjata silloin, kun perustajaosakas ajautuu konkurssiin. Taloussuunnitelma taas on keskeinen sen vuoksi, että sen laatiminen ja noudattaminen edesauttavat sitä, että hanketta toteutetaan järkevissä taloudellisissa puitteissa.⁵⁸ Taloussuunnitelma on asuntokauppalain 2:8:n mukaan sitova, eikä perustajaosakas voi lähtökohtaisesti muuttaa sopimusta yksipuolisesti.

3.2.1 Turva-asiakirjojen säilyttäjä

Asuntokauppalain 2:3:n mukaan perustajaosakkaan on huolehdittava, että valtioneuvoston asetuksella tarkemmin määriteltävät turva-asiakirjat luovutetaan asuntokauppalain 2 luvun mukaisesti säilytettäväksi.

Turva-asiakirjojen säilyttäjän määräytymisestä säädetään asuntokauppalain 2:4:ssä. Säännöksen lähtökohtana on, että turva-asiakirjojen säilyttäminen kuuluu sille talletuspankille tai luottolaitokselle, joka on kokonaan tai osaksi rahoittanut perustajaosakasta kyseisessä rakennushankkeessa.⁵⁹ Käytännössä lähes aina turva-asiakirjojen säilyttäjä on perustajaosakkaan valitsema RS-pankki, jonka kanssa perustajaosakas ja pankki ovat sopimussuhteessa (RS-sopimus).⁶⁰ Jos on niin, ettei osakeyhtiö hanki AsKL 2:4:ssä tarkoitettua lainaa, turva-asiakirjojen säilyttäminen voi kuulua myös kyseisen alueen aluehallintoviraston tehtäväksi.

⁵⁷ Johtopäätös perustuu ajatukseen siitä, että kaikkia asiakirjoja tarvitaan tai vähintäänkin voidaan tarvita tilanteessa, jossa perustajaosakas ajautuu konkurssiin.

⁵⁸ Taloussuunnitelman tärkeydestä ks. luku 3.2.2.

⁵⁹ Tarkalleen ottaen AsKL 2:4.1:n mukaan ”Jos osakeyhtiö hankkii talletuspankilta tai muulta luottolaitokselta luottoa, joka on kokonaan tai osaksi tarkoitus maksaa osakkeenomistajilta rakentamisvaiheen jälkeen perittävillä varoilla, luottoa antavan luottolaitoksen on säilytettävä turva-asiakirjat. Jollei osakeyhtiö hanki tällaista lainaa, sen aluehallintoviraston, jonka toimialueella yhtiön rakennukset sijaitsevat, on säilytettävä asiakirjat. Myös jälkimmäisessä tapauksessa säilyttäjänä voi olla tehtävään suostuva luottolaitos. Turva-asiakirjojen säilyttäjänä toimivan luottolaitoksen on säilytettävä asiakirjat Suomessa ja, mikäli mahdollista, paikkakunnalla, jossa osakeyhtiön rakennukset sijaitsevat.”

⁶⁰ Ks. Nevala 2016, s. 111.

Asuntokauppalain 2:4.2 määrittää sen, että turva-asiakirjojen luovuttaminen säilytettäväksi on edellytyksenä sille, että asunto-osakkeita voidaan tarjota ostettavaksi. Turva-asiakirjojen puuttuminen ei siis varsinaisesti estä rakentamisen aloittamista tai sitomatonta ennakkomarkkinointia, vaan ainoastaan asunto-osakkeiden ostettavaksi tarjoamisen ja sitovien kauppasopimusten tekemisen. Saman pykälän 3 momentin mukaan turva-asiakirjojen muutoksista on viipymättä ilmoitettava säilyttäjälle siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään.

Turva-asiakirjojen säilyttäjän keskeisiä tehtäviä määrittää asuntokauppalain 2:4a. Sen ensimmäisen momentin mukaan turva-asiakirjojen säilyttäjän on tarkastettava, että asiakirjojen sisältö vastaa sitä, mitä turva-asiakirjoista annettu asetus niiltä edellyttää. Lisäksi edellytetään, että säilyttäjän on viipymättä ilmoitettava havaitsemistaan puutteista ja virheistä ja annettava tilaisuus niiden oikaisemiseen. Toisen momentin mukaan turva-asiakirjojen säilyttäjän velvollisuutena on valvoa sitä, täyttävätkö vakuudet asuntokauppalaissa asetetut vaatimukset. Jos näin ei ole, säilyttäjän on ilmoitettava havaitsemistaan puutteista perustajaosakkaalle ja osakkeenostajalle. Kolmannen momentin mukaan säilyttäjän on myös valvottava sitä, että osakkeenomistajien kokous toteutuu siten kuin asuntokauppalain 2:20.1:ssä on määrätty. Turva-asiakirjojen säilyttäjällä on asuntokauppalain 2:15.3:n mukainen velvollisuus pitää kirjaa asunto-osakkeiden kaupoista. Tämä käytännössä mahdollistaa sen, että turva-asiakirjojen säilyttäjä voi valvoa sitä, että osakkeenomistajien kokous toteutetaan kuten on tarkoitettu.

Suoraan lain nojalla turva-asiakirjojen säilyttäjän tehtäviin kuuluvat myös tietojen antaminen turva-asiakirjoista, osakekirjojen säilyttäminen ja luovuttaminen, osakehuoneistorekisteriin tehtävät kirjaukset ja merkinnät sekä panttikirjojen säilyttäminen ja luovuttaminen.⁶¹

Turva-asiakirjojen säilyttäjän, eli käytännössä pankin, vastuulle ei kuulu hankkeen taloudellinen tai tekninen onnistuminen.⁶² Turva-asiakirjojen säilyttäjä on kuitenkin vastuussa tehtävien hoitamisessa aiheuttamistaan vahingoista. Vastuusta säädetään nimenomaisesti asuntokauppalain 2:16:ssä. Sen mukaan säilyttäjä vapautuu vastuusta, jos se osoittaa noudattaneensa asianmukaista huolellisuutta.

⁶¹ Ks. AsKL 2:5, 2:6, 2:6a ja 2:6b.

⁶² Ks. esim. Kasso, 2010 s. 217 ja HE 14/1994 vp, s. 58.

Turva-asiakirjojen säilyttäjänä toimivalla pankille on keskeinen rooli rakentamishankkeen mahdollistamisen ja asianmukaisen toteuttamisen kannalta. Tämä perustuu ennen kaikkea siihen, että pankki toimii hankkeen rahoittajana⁶³, mutta myös siihen, että asuntokauppalaki sisältää aiemmin esitetyllä tavalla paljon velvoitteita, jotka kuuluvat turva-asiakirjojen säilyttäjän tehtäväksi. Lakisääteisten tehtävien lisäksi säilyttäjä vastaa luonnollisesti myös muista sitoumuksistaan, joihin se on sopimuksen nojalla sitoutunut.

Turva-asiakirjojen säilyttämisvelvollisuus on sidottu siihen hetkeen, kun rakentamisvaihe päättyy. Asuntokauppalain 1:5:n mukaisesti rakentamisvaihe päättyy silloin, kun rakennusvalvontaviranomainen hyväksyy rakennuksen käyttöönotettaviksi. Asuntokauppalain 2:4a:n mukaan rakentamisvaiheen päättyttyä säilyttäjän on luovutettava turva-asiakirjat asunto-osakeyhtiölle.

3.2.2 Taloussuunnitelma

Taloussuunnitelma on yksi keskeisimpiä perustajaosakkaan laatimista turva-asiakirjoista. Taloussuunnitelman merkityksestä ja muuttamisesta säädetään asuntokauppalain 2:8:ssä. Keskitalon mukaan taloussuunnitelman merkittävyys perustuu kolmelle seikalle: 1) taloussuunnitelmassa eritellään rakentamishankkeen rahaliikenne, velat ja vakuudet sekä muut urakkasopimuksen velvoitteet 2) yhtiö ei voi tehdä velvoitteita vastoin taloussuunnitelmaa; ja 3) perustajaosakkaalla ei lähtökohtaisesti ole oikeutta muuttaa taloussuunnitelmaa ilman kaikkien osakkeenostajien suostumusta.⁶⁴

Taloussuunnitelmasta ostaja saa tietää yhtiön nykyisestä ja odotettavissa olevasta taloudellisesta tilanteesta.⁶⁵ Taloussuunnitelmasta ilmenevillä tiedoilla asunnonostaja voi arvioida hankkeeseen liittyviä riskejä, joskin on sanottava, että monellakaan ostajalle ei välttämättä ole riittävää ymmärrystä siitä, mitä taloussuunnitelmassa esille tuodut seikat käytännössä merkitsevät. Mutta ainakin teoriassa asunnonostaja voi taloussuunnitelman perusteella tekemänsä riskiarvionsa pohjalta jättäytyä sellaisista hankkeista, jotka sisältävät liikaa riskejä kannettavaksi.

Asuntokauppalain 2:8.1:n mukaan osakeyhtiö saa ottaa velkaa ja antaa varallisuuttaan vakuudeksi vain taloussuunnitelman mukaisesti. Toisen momentin mukaan

⁶³ Ks. Flygare – Paukku 2020, s. 4.

⁶⁴ Ks. Keskitalo 2018, s. 78.

⁶⁵ HE 14/1994 s. 111.

taloussuunnitelman muuttaminen ei ole mahdollista ilman kaikkien osakkaiden suostumusta. Suostumus muutokseen on allekirjoitettava kirjallisesti. Kolmannen momentin mukaan muutoksista on ilmoitettava turva-asiakirjojen säilyttäjäille ja osakkeenostajille ennen oikeustoimeen ryhtymistä.

Kaikkien osakkeenostajien suostumuksesta on kuitenkin olemassa asuntokauppalain 2:9:ssä määriteltyjä poikkeuksia. Sen mukaan velkojen ja vastuiden määrää voidaan korottaa, jos korotus perustuu johonkin laissa tyhjentävästi eriteltyyn poikkeustilanteeseen. Kaikki lainkohdassa määritellyt poikkeukset perustuvat olosuhteiden muutokseen, joita ei ole voitu ennakoida. Muutokset edellyttävät varsin tiukkojen edellytysten täyttymistä, joiden kattava läpikäynti ei tässä yhteydessä ole tarkoituksenmukaista.⁶⁶

Asuntokauppalain annettun hallituksen esityksen mukaan yhtiön taloussuunnitelma on laadittava pankkien neuvottelukunnan toimesta laaditulle lomakkeelle.⁶⁷ Taloussuunnitelman sisältövaatimukset ilmenevät puolestaan turva-asiakirjoista annetun asetuksen 4 §:ssä. Sen mukaan taloussuunnitelman tulee sisältää mm. tiedot maapohjan hankintakustannuksista, yhteisön rahoituksesta (jaoteltuna omaan pääomaan ja velkoihin), yhteisön ottamista luotoista, yhteisöä sitovista velvoitteista sekä vakuutuksista sekä rakentamisvaiheen jälkeistä tilikautta varten laaditusta talousarviosta.

Asuntokauppalain 2:10:ssä säädetään taloussuunnitelman vastaisesti tehdyn oikeustoimen tehottomuudesta. Taloussuunnitelman vastainen oikeustoimi ei sido yhtiötä, jos 1) vastapuoli tiesi sen olevan vastoin 2 luvun 8 tai 9 §:n säännöksiä; 2) vastapuoli on laiminlyönyt ottaa selkoa taloussuunnitelmasta; tai 3) vastapuolen olisi pitänyt tietää oikeustoimen olevan vastoin 2 luvun 8 tai 9 §:n säännöksiä. Näin ollen on siis mahdollista, että taloussuunnitelman vastaisesti tehty oikeustoimi voi tulla yhtiötä sitovaksi. Lienee kuitenkin selvää, että ainakaan RS-pankista taloussuunnitelman vastaisesti nostetun lainan osalta oikeustoimi ei voi sitoa yhtiötä, koska RS-pankin tulee edellisessä alaluvussa esitetyn mukaisesti olla tietoinen siitä, mitä taloussuunnitelma pitää sisällään. Sen sijaan muiden tahojen osalta oikeustoimen sitovuus riippuu siitä, soveltuuko joku asuntokauppalain 2:10:ssä määritellyistä vaatimuksista kyseiseen sopimukseen tai pikemminkin sopimuksentekotilanteeseen.

⁶⁶ Ks. tarkemmin AsKL 2:9.1.

⁶⁷ Ks. HE 14/1994 vp, s. 6.

Korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2013:47 urakoitsija oli laiminlyönyt velvollisuutensa ottaa selkoa asunto-osakeyhtiön taloussuunnitelmasta. Urakoitsija oli urakassaan ja urakkasopimuksessaan ylittänyt taloussuunnitelmassa määritellyt kustannukset, joten KKO:n mukaan urakkasopimus ei taloussuunnitelman vastaisena sitonut asunto-osakeyhtiötä.

Käytännössä yhtiön kanssa sopimussuhteeseen ryhtyvän on oltava varsin tarkkana siitä, että oikeustoimi on taloussuunnitelman mukainen. Tältä osin asuntokauppalain 2:10:ssä määritellyt kriteerit oikeustoimen sitovuudella asettavat varsin ankaran vaatimuksen asunto-osakeyhtiön sopimuskumppanille, sillä oikeustoimi ei sido, jos vastapuoli tiesi tai olisi pitänyt tietää oikeustoimen olevan taloussuunnitelman vastainen.⁶⁸

Perustajaosakkaan konkurssia ajatellen on mielestäni perusteltua sanoa, että taloussuunnitelma tuo suojaa asunnonostajalle. Päätelmä perustuu siihen, että taloussuunnitelmassa määritellään rakennushankkeen taloudelliset raamit, joita ei saa ylittää. Voitaneen myös ajatella, että taloussuunnitelma ja sen laatiminen ovat yksi osa perustajaosakkaana toimivan rakennusliikkeen harkintaa liittyen siihen, onko hanke taloudellisesti kannattava ja minkälaisia riskejä siihen liittyy. Asunnonostajan suojaa lisää myös se, etteivät taloussuunnitelman vastaisesti tehdyt oikeustoimet välttämättä sido asunto-osakeyhtiötä. Näin rakennuttaja ei voi yhtäkkiä nostaa asunto-osakeyhtiölle lisää lainaa, vaan lainan nostamisen on tapahduttava taloussuunnitelman puitteissa. Mielestäni näillä perusteilla voidaan sanoa, että taloussuunnitelmalla on tietty ennaltaehkäisevä vaikutus sille, että perustajaosakas tekisi asunnonostajan suojaan negatiivisella tavalla vaikuttavia toimia. Tämä hyödyttää asunnonostajaa myös perustajaosakkaan konkurssitilanteessa.

3.3 Vakuusjärjestelmä

Asuntokauppalain 2 luvun vakuusjärjestelmä on yksi keskeisimmistä suojakeinoista perustajaosakkaan konkurssin varalle.⁶⁹ Perustajaosakkaan on pakko noudattaa asuntokauppalain 2 luvun määräyksiä, jos se haluaa myydä asuntoja kuluttajille rakenteilla olevasta kerrostalosta.⁷⁰ Perussääntönä on, että vakuus voi olla pankkitalletus, pankkitakaus tai tarkoitukseen soveltuva vakuutus.⁷¹ Vakuusasiakirjat kuuluvat turva-asiakirjoihin, joten ne on annettava turva-asiakirjojen säilyttäjän

⁶⁸ Ks. Keskitalo 2018, s. 79.

⁶⁹ Ks. Keskitalo 2018, s. 85 ja Nevala 2016 s. 105.

⁷⁰ Asuntokauppalain 2 luvun pakottavuudesta ks. AsKL 2:2, jonka mukaan ”sopimusehto, jolla vähennetään osakkeenostajalle tai osakeyhtiölle tämän luvun mukaan kuuluvia oikeuksia, on mitätön”.

⁷¹ Keskitalo 2018, s. 85. Ks. myös HE 14/1994 vp, s. 6.

haltuun.⁷² Säilyttäjän tehtävänä on asuntokauppalain 2:4a:n mukaan valvoa, että vakuudet ovat riittävät ja ne täyttävät lain niille asettamat vaatimukset. Säilyttäjällä on myös velvollisuus ilmoittaa, jos vakuuksissa ilmenee puutteita.

Asuntokauppalain 2 luvussa käsiteltyjen vakuuksien lisäksi asunnonostajaa turvaavaksi vakuudeksi voidaan lukea myös asuntokauppalain 4:29:ssä mainittu kahden prosentin talletus, joka asetetaan viimeisen kauppahintaerän maksamisen yhteydessä. Koska kyseistä vakuutta säännellään asuntokauppalain 4 luvussa osana kauppahintojen maksamiseen liittyvää sääntelyä, käsitelen tätä vakuutta osana kauppahintojen maksamiseen liittyvää kokonaisuutta.⁷³

3.3.1 Rakentamisvaiheen vakuus

Rakentamisvaiheen vakuus on nimensä mukaisesti rakentamisajan voimassa oleva vakuus, joka on tarkoitettu kauppasopimusten täyttämisen turvaamiseksi. Asuntokauppalain 2:17.1:n mukaan vakuus on asetettava asunto-osakkeiden kauppaa koskevien sopimusten täytäntöönpanon turvaamiseksi. Vakuus asetetaan siis asunto-osakkeiden kauppaa koskevien sopimusten turvaamiseksi, jolloin perustajaosakkaan ei tarvitse huolehtia siitä, että vakuus kattaisi myös sellaiset kauppasopimukset, jotka koskevat muun tilan hallintaan oikeuttavia osakkeita. Tällaisia ovat esimerkiksi liikehuoneistot, autotallit tai varastotilan hallintaan oikeuttavat osakkeet.⁷⁴ Käytännössä rakentamisvaiheen vakuudella on se merkitys, että sen avulla turvataan ensisijaisesti rakentamishankkeen loppuun saattaminen, jos perustajaosakas päätyy konkurssiin.⁷⁵

Asuntokauppalain 2:17.2:ssa määritellään rakennusvaiheen vakuuden suuruudesta. Lainkohdan mukaan vakuuden on oltava määrältään vähintään viisi prosenttia taloussuunnitelman mukaisista rakentamiskustannuksista. Vakuuden määrän perusteena ovat rakennuskustannukset määritellään tarkemmin turva-asiakirjoista annetussa valtioneuvoston asetuksessa. Alkuvaiheen jälkeen vakuuden määrää on tarkoitus arvioida tehtyjen kauppasopimusten mukaisten kauppahintojen perusteella.⁷⁶ Tästäkin on säädetty asuntokauppalain 2:17.2:ssä. Sen mukaan vakuuden on oltava vähintään kymmenen prosenttia myytyjen osakkeiden kauppahintojen yhteismäärästä. Vakuutta ei siis lähtökohtaisesti lasketa velattomasta kauppahinnasta.

⁷² Ks. Turva-asiakirjoista annettu valtioneuvoston asetus 1 §:n 7 kohta.

⁷³ Ks. Luku 3.4.1.

⁷⁴ Ks. HE 21/2005 vp, s. 30.

⁷⁵ Vakuuden käyttämisestä ks. AsKL 2:17 a.

⁷⁶ Ks. HE 14/1994 vp s. 69.

Asuntokauppalain 2:17.4:ssä säädetään kuitenkin, että ”asunto-osakkeiden kauppahinnan ollessa vähemmän kuin 70 prosenttia velattomasta hinnasta, kauppahintana rakentamisvaiheen vakuutta laskettaessa pidetään rahamäärää, joka vastaa 70 prosenttia myytyjen osakkeiden velattomasta hinnasta.” Käytännössä säännöksellä on se merkitys, että vakuuden on oltava vähintään 70 prosenttia myytyjen osakkeiden velattomasta hinnasta.⁷⁷

Vakuuden voimassaolosta säädetään niin ikään asuntokauppalain 2:17.2:ssa. Sen mukaan vakuuden on oltava voimassa vähintään kolme kuukautta sen jälkeen, kun rakennusvalvontaviranomainen on hyväksynyt kyseisen rakennuksen käyttöönotettavaksi.

Rakentamisvaiheen vakuuden käyttämisestä säädetään asuntokauppalain 2:17a:ssä. Ensimmäisen momentin mukaan vakuus on ensisijaisesti voimassa sellaisen vahingon korvaamiseksi, joka yhtiölle on aiheutunut rakentamista koskevan sopimuksen täyttämättä jäämisestä tai yhtiön vastuulle kuuluvista rakennusvirheistä. Toisen momentin mukaan vakuus on toissijaisesti voimassa sen vahingon korvaamiseksi, joka ostajalle on aiheutunut perustajaosakkaan sopimusrikkomuksesta. Käytännössä pykälässä säädetään siitä, että vakuus on ensisijaisesti voimassa asunto-osaakeyhtiön ja vasta toissijaisesti ostajien hyväksi.⁷⁸ Perustajaosakkaan konkurssitilannetta ajatellen vakuuden ensi- ja toissijaisuudella voi olla hyvinkin keskeinen rooli sen suhteen, miten vakuus suojaa asunnonostajia konkurssitilanteesta.⁷⁹

Koska rakentamisvaiheen vakuus on hyvin keskeinen osa rakentamisvaiheen suojaa, asuntokauppalain 2:11.1:ssä on erikseen säädetty siitä, että rakentamisvaiheen kauppasopimus ei sido ostajaa ennen kuin sopimuksen täyttämistä on asetettu vakuus 17 §:n mukaisesti. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että ostajalla on oikeus purkaa tehty asuntokauppa, jos vakuuden asettaminen on laiminlyöty.

Rakentamisvaiheen vakuuden vapauttamisesta säädetään asuntokauppalain 2:8.1:ssä. Sen mukaan vakuuden vapauttaminen edellyttää osakkeenostajien sekä asunto-osaakeyhtiön hallituksen kirjallista suostumista sekä sitä, että rakennusvalvontaviranomainen on hyväksynyt rakennuksen käyttöönotettavaksi.

⁷⁷ Ks. Nevala 2016, s. 106.

⁷⁸ Ks. HE 14/1994 vp s. 39.

⁷⁹ Aiheesta tarkemmin ks. luku 5.2.

Lisäksi asuntokauppalain 2:17.2:n mukaan rakentamisvaiheen vakuuden vapauttaminen on mahdollista aikaisintaan kolme kuukautta käyttöönottohyväksynnän jälkeen.

Jos osakkeenomistajat tai yhtiön hallitus eivät anna suostumustaan vakuuksien vapauttamisesta, tuomioistuin voi asuntokauppalain 2:18.3:n mukaan antaa luvan vakuuden vapauttamiseen kokonaan tai osaksi. Saman momentin mukaan myös kuluttajariitalautakunta voi antaa ratkaisusuosituksia vakuuden vapauttamista koskevassa asiassa. Vakuuden vapauttamisesta on olemassa myös asuntokauppalain 2:18a:n määrittelemä poikkeus, jonka mukaan vakuus vapautuu viimeistään 12 kuukauden kuluessa rakennuksen vuositarkastuksesta. Näin ei kuitenkaan tapahdu, jos yhtiö tai asunto-osakkeen ostaja vastustaa vapauttamista joko tuomioistuimessa tai kuluttajariitalautakunnassa.⁸⁰

3.3.2 Rakentamisvaiheen jälkeinen vakuus

Rakentamisvaiheen jälkeinen vakuus seuraa rakentamisvaiheen vakuutta. Ketjun tulee olla yhtenevä: välissä ei saa olla hetkeä, jolloin vakuutta ei olisi. Rakentamisvaiheen jälkeisestä vakuudesta säädetään asuntokauppalain 2:17.3:ssa. Sen mukaan vakuus on asetettava rakentamisvaiheen vakuuden lakatessa. Rakentamisvaiheen jälkeisen vakuuden on oltava vähintään kaksi prosenttia myytyjen osakkeiden kauppahintojen yhteismäärästä. Rakentamisvaiheen vakuutta vastaavalla tavalla rakentamisvaiheen jälkeisen vakuuden on oltava vähintään 70 prosenttia velattomasta kauppahinnasta.⁸¹

Rakentamisvaiheen jälkeinen vakuus on siis jonkin verran pienempi kuin rakentamisajan vakuus. Tämä kuitenkin varsin luontevaa, sillä rakentamisvaiheen päätyttyä ei ole enää tarvetta suojata asunnonostajia yhtä suurella vakuudella kuin rakentamisvaiheen aikana. Rakentamisajan jälkeistä vakuutta laskettaessa ei myöskään tarvitse huomioida esimerkiksi liikehuoneistojen, autohallin tai varastotilojen kauppahintoja.⁸²

Rakentamisvaiheen jälkeisen vakuuden voimassaolosta säädetään asuntokauppalain 2:17.3:ssa, jonka mukaan ”vakuuden on oltava voimassa, kunnes se vapautetaan, kuitenkin vähintään 15 kuukautta sen jälkeen, kun rakennusvalvontaviranomainen on hyväksynyt kyseisen rakennuksen käyttöönotettavaksi”. Muilta osin rakentamisvaiheen jälkeisen vakuuden vapauttamista koskeva sääntely on lähes identtinen

⁸⁰ Ks. HE 21/2005 vp, s. 31.

⁸¹ AsKL 2:17.4

⁸² Kuluttaja-asiamiehen linjaus 2017, kohta 2.2.

rakentamisvaiheen vakuuden vapauttamista koskevan. Vakuuden vapauttamisen osalta edellytetään, että asunto-osakeyhtiön hallituksen ja asunnonostajat suostuvat vakuuksien vapauttamiseen samaan tapaan kuin rakentamisvaiheen vakuuden osalta.⁸³

3.3.3 Suorituskyvyttömyysvakuus

Asuntokauppalain 2:19.1:n mukaan perustajaosakkaan on huolehdittava, että ennen asunto-osakkeiden ostettavaksi tarjoamisen alkamista osakeyhtiön ja asunto-osakkeen ostajien hyväksi otetaan suorituskyvyttömyysvakuus.⁸⁴ Toisen momentin mukaan vakuudenantaja vastaa rakennusvirheistä aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta, jos perustajaosakas ei maksukyvyttömyyden takia pysty näistä korjauksista vastaamaan.

Vakuuden tarkoituksena on siis turvata rakennuksessa olevien rakennusvirheiden korjaaminen silloin, kun rakennusvirheet ilmenevät vasta talon valmistumisen jälkeen esimerkiksi silloin, kun perustajaosakas olisi ajautunut konkurssiin.⁸⁵ Suorituskyvyttömyysvakuudesta ei voida korjata sellaisia virheitä, jotka on havaittu tai olisi pitänyt havaita ennen vuositarkastusta. Käytännössä suorituskyvyttömyysvakuus on lähes poikkeuksetta perustajaosakkaan ottama vakuutus.⁸⁶

Asuntokauppalain 2:19.1:n mukaan suorituskyvyttömyysvakuuden on oltava voimassa kymmenen vuotta siitä, kun rakennusvalvontaviranomainen hyväksyi rakennuksen käyttöönotettavaksi. Käytännössä vakuus on kuitenkin voimassa vain yhdeksän vuoden ajan, sillä vakuudenantaja ei asuntokauppalain 2:19a.1:n perusteella ole vastuussa niistä virheistä, jotka olisi pitänyt havaita vuositarkastuksessa tai ennen sitä. Asuntokauppalain 4:18:n mukaan myyjän on järjestettävä vuositarkastus aikaisintaan 12 kuukautta ja viimeistään 15 kuukautta sen jälkeen, kun rakennusvalvontaviranomainen on hyväksynyt rakennuksen käyttöönotettavaksi.

Suorituskyvyttömyysvakuuden on asuntokauppalain 2:19a.2:n mukaan oltava suuruudeltaan 25 prosenttia yhtiön taloussuunnitelmaan merkityistä

⁸³ Ks. 2:18 ja 2:18a ja HE 21/1005 vp. s. 31.

⁸⁴ AsKL 2:19 mahdollistaa myös sen, että vakuutuksen sijaan otetaan pankkitakaus tai muu KKV:n hyväksymä takaus.

⁸⁵ Ks. HE 18/1995 vp s. 1. Vaikka suorituskyvyttömyysvakuuden käyttäminen ei sinällään sijoitu rakentamisvaiheen ajalle, katson kuitenkin perustelluksi käsitellä myös suorituskyvyttömyysvakuuden sisältöä tässä tutkielmassa. Ratkaisuni perustuu siihen, että suorituskyvyttömyysvakuuden käyttämisen perusta luodaan tietyllä tapaa rakennusvaiheessa, koska vakuudella korjataan esimerkiksi rakennusvirheitä. Toiseksi vakuus on asetettu nimenomaan perustajaosakkaan suorituskyvyttömyystilannetta, kuten konkurssia silmällä pitäen.

⁸⁶ Ks. esim. HE 58/1997 vp s. 2

rakennuskustannuksista. Tämä on samalla myös vakuuden asettajan vastuun yläraja koko siltä ajalta, kun vakuus on asetettu.

3.3.4 Suorituskyvyttömyysvakuuden valvonta

Asuntokauppalaki ja maankäyttö- ja rakennuslaki sääntelevät yhdessä suorituskyvyttömyysvakuuden valvonnasta. Valvonta on olennainen osa asuntokauppalain suojajärjestelmää, sillä suorituskyvyttömyysvakuuden laiminlyönnistä aiheutuu huomattava riski asunnonostajalle.

Asuntokauppalain 7:7:n mukaan perustajaosakkaan on huolehdittava, että rakennusvalvontaviranomaiselle toimitetaan todistus suorituskyvyttömyysvakuudesta. MRL 153b.1:n mukaan rakennusvalvontaviranomaisen on todettava asuinrakennuksen käyttöön hyväksymiseksi tarvittavan loppukatselmuksen yhteydessä, onko sille toimitettu todistus asuntokauppalain 2:19:ssä tai 4:3a:ssä tarkoitetusta suorituskyvyttömyysvakuudesta. Toisen momentin mukaan todistuksen puutteellisuudesta on ilmoitettava Kilpailu- ja kuluttajavirastolle. Rakennusvalvontaviranomaisen tehtäviin ei siis kuulu sen arvioiminen, olisiko suorituskyvyttömyysvakuus pitänyt asettaa tai onko vakuus asianmukainen.⁸⁷

Suorituskyvyttömyysvakuuden valvonta on kaksiportaista ja sitä toteutetaan vasta sen jälkeen, kun rakennus on hyväksytty käyttöön otettavaksi. Näin siitäkin huolimatta, että suorituskyvyttömyysvakuuden tulisi asuntokauppalain 2:19.1:n mukaan olla asetettuna jo ennen kuin asunto-osakkeita tarjotaan ostettavaksi.

Kun KKV saa ilmoituksen vakuuden puuttumisesta, kuluttaja-asiamies voi tiedustella perustajaosakkaalta, onko suorituskyvyttömyysvakuutta asetettu tai onko vakuuden puuttumiselle olemassa jokin muu syy.⁸⁸ Jos vakuutta ei ole annettu, eikä sen puuttumisella ole hyväksyttävää syytä, kuluttaja-asiamies voi velvoittaa perustajaosakkaan hankkimaan vakuuden jälkikäteen.⁸⁹ Vaihtoehtoisesti Kuluttaja-asiamies voi myös tehdä poliisille tutkintapyynnön asuntokauppalain ostajansuojasäännösten rikkomisesta.⁹⁰ Tiedossa on, että ainakin muutama

⁸⁷ Ks. HE 147/2013 vp, s. 45.

⁸⁸ Ks. KKV/464/07.01.04/2022, HE 21/2005 vp, s. 18 ja Kuluttaja-asiamiehen linjaus 2017, kohta 3.7.

⁸⁹ Ks. Kuluttaja-asiamiehen linjaus 2017, kohta 3.7.

⁹⁰ Ks. Kuluttaja-asiamiehen linjaus 2017, kohta 3.7.

suorituskyvyttömyysvakuuden laiminlyöntitapaus on johtanut poliisille jätettyihin tutkintapyyntöihin.⁹¹

3.4 Kauppahintojen maksutili

Yleensä rakentamisvaiheen kuluista merkittävä osa maksetaan asuntojen myynnistä saatavilla rahoilla.⁹² Osin tästä johtuen kauppahintojen maksamiseen liittyen asuntokauppalain suojajärjestelmästä löytyy erityissääntelyä, jonka tarkoituksena on turvata asunnonostajia. Asuntokauppalain 2:12.1:n mukaan perustajaosakkaan on avattava erillinen kauppahintojen maksutili rakennushanketta varten. Tili on avattava siihen talletuspankkiin, joka toimii turva-asiakirjojen säilyttäjänä. Lain toisen momentin mukaan ”tilille maksettuja kauppahintoja ei saa käyttää hankkeen kannalta vieraisiin tarkoituksiin”. Kolmannessa momentissa määrätään puolestaan siitä, kenellä on oikeus valvoa kauppahintojen maksutilin käyttöä. Säännöksen mukaan tällainen oikeus on yhtiön tilintarkastajalla ja ostajien valitsemalla tilintarkastajalla.

Kauppahintojen maksutilin varoja ei saa käyttää vieraisiin tarkoituksiin. Lainsäädännössä ei oteta kantaa siihen, mitä vierailta tarkoituksilla tarkoitetaan. Hallituksen esityksessä mainitaan esimerkkinä, että vieraita tarkoituksia ovat esimerkiksi muut rakentamishankkeet tai perustajaosakkaan muuhun yritystoimintaan liittyvien laskujen maksaminen.⁹³ Samassa yhteydessä todetaan myös, että erillinen hankekohtainen tili jo itsessään vähentää sitä vaaraa, että kauppahintamaksuja käytettäisiin vahingossa väärän hankkeen rahoittamiseen. Asuntokauppalain muuttamisesta annetussa hallituksen esityksessä tyydytään toteamaan, että ostajien kannalta on koettu riittäväksi suojaksi, että maksutilit ovat erillisiä ja hankekohtaisia.⁹⁴

Huomionarvoista on, että turva-asiakirjojen säilyttäjäpankilla, johon maksutili on avattu, ei ole lain mukaan velvollisuutta valvoa sitä, miten tilin varoja käytetään. Tästä johtuen varojen käyttäminen oikeaan tarkoitukseen jää pelkästään asunnonostajien ja tilintarkastajien varaan.⁹⁵ Tämä on joissain määrin ongelmallista asunnon ostajan suojan

⁹¹ Ks. KKV/464/07.01.04/2022.

⁹² Ks. esim. Makkonen 2016. s. 75. Tämä on myös keskeinen syy sille, minkä takia perustajaosakkaina toimivat rakennusliikkeet haluavat myydä asuntoja rakennusvaiheessa. Jos rahoitus hankittaisiin kokonaisuudessaan rahoituslaitoksilta, luottokustannukset nousisivat, mikä heikentäisi rahoituslaitosten katetta. Vaihtoehtoisesti rakennusliike voisi joutua sitomaan enemmän omaa pääomaa kohteeseen.

⁹³ Ks. HE 14/1994 vp, s. 64.

⁹⁴ Ks. HE 21/2005 vp, s. 29.

⁹⁵ Asunnonostajilla on mahdollisuus palkata tilintarkastaja valvomaan tilin maksuliikennettä. Ks. tarkemmin luku 3.5.1.

kannalta. Jos kauppahintojen maksuja käytetään vieraisiin tarkoituksiin, se saattaa jäädä kokonaan huomaamatta ennen kuin on liian myöhäistä.

Asuntokauppalain säätämisestä annetussa hallituksen esityksessä todetaan, että turva-asiakirjojen säilyttäjän ollessa tietoinen varojen käyttämisestä vieraisiin tarkoituksiin, on mahdollista, että turva-asiakirjojen säilyttäjään voisi kohdistua korvausvastuu.⁹⁶ Tällä mitä ilmeisemmin tarkoitetaan sitä, että väärinkäytökseen puuttumatta tai ilmoittamatta jättäminen ei olisi asuntokauppalain 2:16 tarkoittamaa ”asianmukaista huolellisuutta”, joka yhdessä vahingon ja syy-yhteyden kanssa saattaisi johtaa turva-asiakirjojen säilyttäjän vahingonkorvausvelvollisuuteen.

Kauppahintojen maksutiliin liittyen keskeisiä kysymyksiä ovat, mitä tilin varoille tapahtuu perustajaosakkaan konkurssissa tai voidaanko kauppabilin varoja ulosmitata perustajaosakkaan veloista. Tähän kysymykseen vastataan tarkemmin ulosmittauskieltoa käsittelevässä 3.5.2 luvussa, joskin jo tässä yhteydessä on todettava, että kauppahintojen maksutilin varojen ulosmittaaminen perustajaosakkaan veloista ei ole mahdollista, eikä varoja saada myöskään käyttää konkurssivelkojen maksuun perustajaosakkaan konkurssissa.

3.4.1 Kauppahintojen maksaminen

Kauppahintojen maksuaikataulun osalta on olemassa sääntelyä, joka suojaa asunnonostajaa. Asuntokauppalain 4:29.2:n mukaan kauppahinnan ennakkoerien määrät eivät saa olla niin suuria, että ne ovat epäsuhteessa myyjän suorituksen arvoon erien erääntymisajankohtana. Teoriassa tämä merkitsee sitä, että kauppahintojen maksaminen on sidottu rakentamisen etenemiseen, joskin vastaavuuden osalta on riittävää, että selvää tai jatkuvaa suoritusten epätasapainoisuutta ei synny.⁹⁷

Kauppahintojen maksamisen sääntely on ostajan kannalta tärkeää perustajaosakkaan konkurssin varalta ennen kaikkea siitä syystä, että kauppahinnan rakentamisvaiheeseen sidottu maksaminen pienentää mahdollisten taloudellisten tappioiden määrää, jos perustajaosakas ajautuu konkurssiin, eikä jatka rakentamishanketta tai jos asunnonostaja purkaa kaupan.⁹⁸

⁹⁶ Ks. HE 14/1994 vp, s. 64.

⁹⁷ Ks. HE 14/1994 vp s. 115.

⁹⁸ Ks. tarkemmin luku 5.3.

Asuntokauppalain 4:29.3:n mukaan vähintään kymmenen prosenttia saa erääntyä maksettavaksi vasta, kun ostaja on saanut tilaisuuden tarkastaa asunnon ja asunnon hallinta luovutetaan ostajalle. Samassa momentissa säädetään myös siitä, että kaksi prosenttia kauppahinnasta on maksettava tallettamalla se myyjän lukuun myyjän valitsemaan pankkiin. Tämän osuuden myyjä saa nostaa pankista aikaisintaan kuukauden kuluttua hallinnan luovutuksesta, jollei ostaja kiellä pankkia luovuttamasta talletusta myyjälle 4:21:n nojalla.⁹⁹

Käytännössä asuntokauppalain 4:29.3:ssä säädetyn 2 prosentin talletuksen on tarkoitus turvata sitä, että ostajalla on todellinen mahdollisuus arvioida asunnon sopimuksenmukaisuutta.¹⁰⁰ Talletuksessa on käytännössä kysymys asunnonostajan hyväksi asetetusta vakuudesta, koska kyseinen varallisuuskohde luo turvaa velkojan hyväksi.¹⁰¹ Tästä johtuen kahden prosentin talletus voitaisiin lukea myös osaksi rakentamisvaiheen vakuusjärjestelmää. Koska lainsäätäjä on kuitenkin erotellut kahden prosentin talletuksen osaksi asuntokauppalain 4 lukua, käsittelen tätä ”vakuutta” osana kauppahintojen maksamiseen liittyvää kokonaisuutta. Asuntokauppalain 4 luvun säännökset tulevat sovellettavaksi esimerkiksi silloin, kun perustajaosakas rakentamisvaiheessa tai sen jälkeen myy asunnon ensimmäistä kertaa.¹⁰²

3.5 Muut suojamekanismit

3.5.1 Rakennushankkeen valvojat

Asuntokauppalain 2:20:ssa säädetään osakkeenostajien kokouksesta, joka on kutsuttava koolle sen jälkeen, kun vähintään neljäosasta yhtiön asuinhuoneistoista on tehty luovutus sopimukset. Osakkeenostajien kokouksessa osakkaat voivat valita tilintarkastajan ja rakentajasta riippumattoman ammattilaisen rakennustyön tarkkailijaksi.¹⁰³ Sekä tilintarkastaja että rakennustyön tarkkailija voivat toiminnallaan vaikuttaa siihen, minkälaiseen asemaan asunnonostajat joutuvat, jos perustajaosakas ajautuu konkurssiin.

Osakkeenostajien valitsemasta tilintarkastajasta säädetään asuntokauppalain 2:21:ssä. Ensimmäisen momentin mukaan osakkaiden valitsemalla tilintarkastajalla on samat

⁹⁹ Asuntokauppalain 4:21:ssä säädetään ostajan oikeudesta pidättyä maksamasta jäljellä olevaa kauppahintaa virheiden perusteella.

¹⁰⁰ Ks. HE 14/1994 vp. s. 116.

¹⁰¹ Esinevakuuden määritelmästä ks. tarkemmin Havansi 1994, s. 138.

¹⁰² Ks. Asuntokauppalain 4 luvun soveltamisalasta ks. tarkemmin AsKL 4:1.

¹⁰³ Ks. AsKL 2:21 ja AsKL 2:22.

toimivaltuudet kuin yhtiökokouksen valitsemalla tilintarkastajalla. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että tilintarkastajalla on velvollisuus olla selvillä yhtiön taloudesta ja hallinnosta sekä tiedottaa näistä osakkeenostajille.¹⁰⁴ Yhtenä tilintarkastajan keskeisenä tehtävänä on valvoa, että kauppahintojen maksutilin varoja käytetään hankkeen kannalta oikeisiin tarkoituksiin.¹⁰⁵ Tästä johtuen tilintarkastajan valitseminen tuo suojaa asunnonostajille.

Rakennustyön tarkkailijasta säädetään asuntokauppalain 2:22:ssä. Ensimmäisen momentin mukaan tarkkailijan tehtävänä on seurata, että yhtiön rakennus valmistuu sovitulla tavalla. Toisen momentin mukaan tarkkailijalla on oltava tehtävän edellyttämä ammattipätevyys, eikä hän saa olla sidoksissa rakennustyön suorittajaan tai perustajaosakkaaseen. Tarkkailijalla on oikeus päästä rakennuskohteeseen sekä saada perustajaosakkaalta tiedot, joita tarvitaan työn edistämisen seuraamiseksi. Yhtenä rakennustyön tarkkailijan keskeisimpänä tehtävänä on valvoa sitä, millä tavalla rakennuksen valmiusaste ja myyjän vaativat kauppahinnat vastaavat toisiaan.¹⁰⁶ Tarkkailijan tehtäviin kuuluvat myös rakentamisaikataulun, työtapojen ja käytettyjen materiaalien asianmukaisuuden valvonta, joskaan tarkkailijalla ei ole suoraa määräysvaltaa rakennustyön suorittajaan.¹⁰⁷ Tarvittaessa tarkkailijan tulisi tiedottaa osakkeenostajille havainnoistaan, jotta osakkeenostajat voisivat itse päättää niistä toimista, joihin esitetyt havainnot antavat aihetta.¹⁰⁸

Käytännössä ulkopuolisten rakennustyön tarkkailijan ja tilintarkastajan käyttäminen jätetään usein valitsematta.¹⁰⁹ Tämä johtunee ainakin osittain siitä, että molempien näiden kustannukset kuuluvat asunto-osakeyhtiölle eli käytännössä asuntojen ostajille.¹¹⁰ Tämä on asunnonostajien kannalta jokseenkin ongelmallista, vaikka osakkeenostajilla onkin itse mahdollisuus vaikuttaa siihen, käytetäänkö tilintarkastajaa tai rakennustyön tarkkailijaa. Kaikilla asunnonostajilla ei välttämättä ole tiedossa rakentamisvaiheen asunnon ostamiseen liittyviä riskejä. Tähän tietämättömyyteen

¹⁰⁴ Ks. Nevala 2016, s. 133.

¹⁰⁵ Ks. Kauppalehti 19.8.2019. Mieli-pidekirjoituksessaan Keskuskauppakamarin varatoimitusjohtaja, varatuomari Leena Linnainmaa kirjoittaa, että tilintarkastajan tehtävänä on seurata sitä, että ostajien maksamat erät käytetään oikeaan hankkeeseen.

¹⁰⁶ Ks. Kauppalehti 19.8.2019 ja HE 14/1994 vp, s. 73-74.

¹⁰⁷ HE 14/1994 vp, s. 73-74.

¹⁰⁸ HE 14/1994 vp s. 73-74.

¹⁰⁹ Ks. Kauppalehti 19.8.2019.

¹¹⁰ Ks. AsKL 2:21 ja AsKL 22:22

vaikuttanee osaltaan ainakin se, että RS-kohteen ostamista markkinoidaan virheellisestä riskittömänä tapana ostaa asunto.¹¹¹

3.5.2 Ulosmittauskielto

Aiemmin luvussa 2.3 olen maininnut, että rakentamisvaiheessa asunto myydään usein siten, että myyjä pidättää asunto-osakkeisiin omistusoikeuden rakentamisvaiheen aikana. Tämä herättää tietenkin kysymyksen, voiko perustajaosakkaan velkoja ulosmitata asunnonostajalle omistuksenpidätysehdoin myydystä asunto-osakkeesta ja kauppahintojen maksutilin varoista.

Asuntokauppalain 2:13:ssä on määritelty myytyä osaketta ja kauppaan perustuvaa saatavaa koskevasta ulosmittauskiellosta. Lainkohdan mukaan perustajaosakkaan myymää asunto-osaketta ei saa ulosmitata omistusoikeusehdosta huolimatta. Ulosmittauskielto on omiaan turvaamaan asunnonostajan asemaa, sillä perustajaosakkaan velkojat eivät voi ulosmitata asunnonostajan ostamaa asunto-osaketta. Myöskään osakekauppaan perustuvaa saatavaa ei voida lain toisen momentin mukaan ulosmitata perustajaosakkaan velasta.¹¹² Sääntelyllä halutaan turvata se, että tulevia kauppahintaeriä voidaan käyttää rakennushankkeeseen perustajaosakkaan maksukyvyttömyystilanteessa.¹¹³

Erikoista kyllä, asuntokauppalain 2:13:ssä säädetyssä ulosmittauskiellossa ei ole erikseen mainintaa siitä, kuuluvatko kauppahintojen maksutilin varat ulosmittauskiellon piiriin. Asiaan ei myöskään oteta kantaa lain esitöissä tai oikeuskirjallisuudessa. Vaikka kauppahintojen maksutilin varojen ulosmittauskiellosta ei nimenomaisesti mainita, tulkitsen kuitenkin niin, että maksutilin varat kuuluvat ulosmittauskiellon piiriin. Tämä on seurausta siitä, että perustajaosakkaan velkojat eivät saa ulosmitata osakekauppaan perustuvaa saatavaa tai asunto-osaketta itsessään. Huomioiden koko ulosmittauskiellon tarkoituksen suojata asunnonostajaa, olisi täysin epäloogista, mikäli kauppahintojen maksutilin varat eivät kuuluisi ulosmittauskiellon piiriin, mutta kauppaan perustuvat saatavat tai myyty asunto-osake kuuluisivat. Esittämäni tulkinnan puolesta puhuu myös se, ettei kauppahintojen maksutilin varoja saa asuntokauppalain 2:12:n mukaisesti käyttää vieraisiin tarkoituksiin. Hallituksen esityksessä vierailta tarkoituksilla

¹¹¹ Ks. Kauppalehti 9.8.2019.

¹¹² Kauppahintojen maksutilin ulosmittauskiellosta ei nimenomaisesti mainita, mutta on kuitenkin loogista, että kauppahintojen maksutilin varat kuuluvat ulosmittauskiellon piiriin. Tämä on seurausta siitä, että perustajaosakkaan velkojat eivät saa ulosmitata myöskään osakekauppaan perustuvaa saatavaa asunnonostajalta. Myöskään asunto-osaketta itsessään ei saa ulosmitata. Näin ollen olisi huomattavan

¹¹³ HE 14/1994 vp, s. 65.

tarkoitetaan esimerkiksi muita rakentamishankkeita tai perustajaosakkaan muuhun yritystoimintaan liittyviä kuluja.¹¹⁴ Lisäksi on sanottava, että kauppahintojen maksutilin varat ovat perustajaosakkaalle itselleenkin ikään kuin ehdollisia saatavia, sillä perustajaosakas saa nostaa tililtä varoja itselleen vain tilanteessa, jossa perustajaosakkaalle syntyy myyntivoittoa.¹¹⁵ Eli jos myyntivoittoa ei synny, perustajaosakas ei saa nostaa tililtä varoja itselleen.

Kauppaan perustuvan saatavan, myydyn asunto-osakkeen ja kauppahintojen maksutilin varojen ulosmittauskiellolla on merkitystä myös perustajaosakkaan konkurssitilannetta ajatellen, sillä ulosmittauskielto tarkoittaa samalla myös sitä, ettei omaisuus kuulu konkurssipesään.¹¹⁶ Näistä syistä johtuen voitaneen sanoa, että ulosmittauskielto suojaa asunnonostajaa merkittäväällä tavalla niin ulosottoa kuin konkurssiakin ajatellen. Tietenkin on mahdollista, että velkojan muita varoja ulosmitataan siinä määrin, ettei rakennushankkeen jatkaminen ole enää mahdollista.¹¹⁷ Vaikka rakennushanke itsessään pysähtyisi, asunnonostajan suojantarve ei kuitenkaan lakkaa.

3.5.3 Panttioikeus ostettavaan asunto-osakkeeseen

Asunnonostajan turvaa lisää myös se, että ostajalla on hallinnasta riippumaton panttioikeus ostettavaan asuntoon tai tarkemmin sanottuna asunto-osakkeisiin, jotka oikeuttavat tietyn asunnon hallitsemiseen. Asuntokauppalain 2:11:4:n mukaan: ”Jos perustajaosakas pidättää itselleen omistusoikeuden myymäänsä osakkeeseen, osakkeenostajalla on kaupan purkamisen varalta panttioikeus ostamaansa osakkeeseen kauppahinnan palautussaatavan ja sille 4 luvun 36 §:n 1 momentin mukaan kertyvän koron vakuudeksi.”

Panttioikeus toimii asunnonostajan turvana niissä tilanteissa, joissa asunto-osakkeen kauppa puretaan syystä tai toisesta. Panttioikeudella voi olla merkitystä sellaisissa tilanteissa, joissa perustajaosakkaana toimiva rakennusliike ei pysty palauttamaan kauppahintasaatavaa asunnonostajalle. Tästä johtuen panttioikeus ostettaviin asunto-osakkeisiin turvaa asunnonostajan asemaa perustajaosakkaan konkurssitilanteessa.

Asunnonostajan panttioikeus asunto-osakkeisiin on katsottu tarpeelliseksi nimenomaan siitä syystä, että perustajaosakas pidättää hyvin usein omistusoikeuden myymäänsä

¹¹⁴ HE 14/1994 vp. s. 64.

¹¹⁵ Ks. HE 14/1994 vp. s. 64.

¹¹⁶ Ks. Könkkölä – Linna 2020, s. 833.

¹¹⁷ Johtopäätös perustuu ajatukseen siitä, että rakentaminenkin vaatii pääomia, joita on sidottu esimerkiksi koneisiin ja työkaluihin.

asunto-osakkeeseen, kunnes koko kauppahinta on tullut maksetuksi.¹¹⁸ Jos tällaista panttioikeutta ei olisi, asunnonostajan asema esimerkiksi konkurssitilanteessa määräytyisi yleisten konkurssioikeudellisten sääntöjen ja oppien perusteella.

3.5.4 Rangaistussäännös

Aikoinaan, kun RS-järjestelmä integroitiin osaksi asuntokauppalakia, päädyttiin säätämään rangaistussäännös, jonka oli määrä tehostaa sitä, että ostajansuojasääntöjä ei rikota.¹¹⁹ Rangaistussäännöksen tarpeellisuus lienee myös yksi niistä syistä, joiden takia asuntokauppalaki päätettiin integroida osaksi lainsäädäntöä, sillä sopimuksella ei luonnollisestikaan ole mahdollisuutta asettaa vastaavaa rikokseen perustuvaa uhkaa.¹²⁰ Nykyisin suojajärjestelmän rikkomista koskeva rangaistussäännös on asuntokauppalain 7:5. Rangaistavaksi teoksi on määritelty asunto-osakkeen panttaaminen tai luovuttaminen 2:11:n 1 tai 2 momentin vastaisesti. Rangaistukseksi on määrätty sakkoa tai vankeutta enintään yhdeksi vuodeksi.

Lisäksi AsKL 7:5.2:n mukaan ostajansuojajärjestelmän rikkomisesta voidaan tuomita se, joka tarjoaa asunto-osaketta myytäväksi ennen kuin turva-asiakirjat on luovutettu säilyttäväksi. AsKL 7:5.2:n mukaan rangaistavaa on myös elinkeinonharjoittajan yleisölle suunnattu markkinointi, jossa asuntoa tarjotaan kuluttajan merkittäväksi. Säännöksen tarkoituksena on estää suojasäännösten kiertäminen siten, että asuntoja tarjottaisiin kuluttajan merkittäväksi ennen kuin asunto-osakeyhtiötä on perustettu.¹²¹

Asuntokauppalain asunnonostajan suojaksi säädetty rangaistussäännöstä ei ole juurikaan käytetty. Ensimmäisen kerran sen nojalla tuomittiin henkilö rangaistukseen vuonna 2020 Pirkanmaan käräjäoikeuden tuomiossa, yli 20 vuotta rangaistussäännöksen säätämisen jälkeen.¹²²

¹¹⁸ Ks. HE 14/1994 vp, s. 64.

¹¹⁹ Ks. esim. HE 14/1994 vp, s. 57 ja 65-65.

¹²⁰ Ks. HE 14/1994 vp, s. 35-36. Hallituksen esityksen mukaan asuntokaupan suojajärjestelmän integroiminen osaksi lainsäädäntöä johtui osittain siitä, että asunnonostajan suojaaminen edellyttää myös toimia, joita ei voida perustaa sopimukseen.

¹²¹ Ks. HE 21/2005 vp, s. 10.

¹²² Ks. Pirkanmaan käo. 20/108284 ja Kilpailu- ja kuluttajavirasto 21.4.2020.

4. Perustajaosakkaan konkurssi

Tässä luvussa käsitelen konkurssia yleisesti sekä erityisesti asunnonostajan näkökulmasta. Asunnonostajan näkökulmasta tarkastelun keskiössä on perustajaosakkaan konkurssin oikeusvaikutusten tarkasteleminen. Kysymys on siitä, mitä eri vaikutuksia konkurssilla voi olla asunnonostajiin. Konkurssin yleinen tarkastelu jää tarkoituksenmukaisuussyistä varsin vähäiseksi. Pysin kuitenkin tarkastelemaan ne osat konkurssista, jotka ovat relevantteja kokonaisuuden sekä asunnonostajan suojan ja siihen liittyvien kehitysideoiden kannalta. Konkurssin vaikutusten ymmärtäminen ja käsitteleminen on keskeistä, jotta voidaan ymmärtää ne syyt, joiden takia asunnonostajien suojaaminen on ylipäänsä tärkeää perustajaosakkaan konkurssin varalta.

Asunnonostajan kannalta perustajaosakkaan konkurssiin liittyy käytännössä kolme eri vaihtoehtoa, jotka vaikuttavat asunnonostajiin eri tavoilla. Nämä eri vaihtoehdot ilmenevät suoraan asuntokauppalain 2:14:stä, jossa säädetään perustajaosakkaan konkurssin vaikutuksista. Käytännössä vaihtoehdot liittyvät siihen, sitoutuuko konkurssipesä kauppoihin vai ei. Jos perustajaosakkaan konkurssipesä päättää sitoutua rakennushankkeeseen, asunnonostajalla ei lähtökohtaisesti ole oikeutta kaupan purkamiseen.¹²³ Tällöin kauppasopimus sitoo samalla tavalla kuin ennen konkurssia. Toisaalta perustajaosakkaan konkurssipesä voi käyttää asuntokauppalain 2:14:n mukaista vetäytymisoikeuttaan ja ilmoittaa, ettei se sitoudu asuntokauppoihin. Tällaisissa tilanteissa osakkaat voivat joko purkaa kaupan tai sitoutua hankkeen jatkamiseen muilla tavoin. Näiden eri vaihtoehtojen vaikutuksia asunnonostajan kannalta käsitelen tarkemmin luvussa 4.2.

Perustajaosakkaan konkurssitilanteessa asunnonostajien ongelmaksi voi muodostua se, että asunnonostajat saattavat kärsiä taloudellisia tappioita, jos rakentamista ei voida saattaa loppuun tai jos rakentamisen loppuunsaattamisen kulut kasvavat odotettua suuremmiksi. Myös mahdollisessa kaupan purkutilanteessa ostajat saattavat kärsiä taloudellisia vahinkoja. Näistä syistä johtuen perustajaosakkaan konkurssiin liittyy merkittäviä riskejä asunnonostajan kannalta.¹²⁴ Vaikka perustajaosakkaan rakentamisvaiheen konkurssi on asunnonostajan kannalta negatiivinen ilmiö, on kuitenkin syytä muistaa, että konkurssissa itsessään ei ole mitään erikoista, sillä

¹²³ Asuntokauppalain 2:14.2 sääntelee siitä, että osakkeenostajilla on oikeus purkaa kauppa, jos perustajaosakas ilmoittaa, ettei se sitoudu kauppasopimuksiin, joita se ei ole vielä täyttänyt.

¹²⁴ Ks. esim. MTV Uutiset 20.4.2019.

kysymys on täysin luontaisesta osasta markkinoiden toimintaa.¹²⁵ Tästä johtuen rakentamisvaiheen suojaa tarkasteltaessa on syytä keskittyä siihen, millä tavalla perustajaosakkaan konkurssin eri vaihtoehdot vaikuttavat asunnonostajiin ja miten näiden vaihtoehtojen vaikutuksia voidaan suojajärjestelmän elementtien avulla lieventää. Näihin kysymyksiin liittyy keskeisellä tavalla koko rakentamisvaiheen suojajärjestelmän oikeutus ja tarkoitus, sillä suojajärjestelmän yksi tärkeimmistä tehtävistä on toimia asunnonostajan suojana perustajaosakkaan suorituskyvyttömyystilanteissa.¹²⁶

Perustajaosakkaan konkurssin vaikutuksia sääntelevät insolvenssioikeuden säädökset, kuten konkurssilaki, sekä myöskin asuntokauppalakiin sisältyvä konkurssia koskeva erityissäännös, asuntokauppalain 2:14. Asuntokauppalain säätämisestä annetussa hallituksen esityksessä on kattavasti käsitelty perustajaosakkaan konkurssin vaikutuksia osakkeenostajien kannalta, joten tältä osin konkurssin oikeusvaikutusten tarkastelu pohjautuu laajalti siihen, mitä hallituksen esityksessä ilmenee.¹²⁷

4.1 Yleistä konkurssista

Konkurssi on konkurssilaissa säännelty maksukyvyttömyysmenettely, jonka tarkoituksena on käyttää koko velallisen omaisuus velkojen maksamiseen.¹²⁸ Kysymys on siis likvidaatiomenettelystä, jonka tarkoituksena on mahdollisimman suuren jakoosuuden tuottaminen velkojille.¹²⁹ Yleensä konkurssi johtaa myös velallisen liiketoiminnan päättymiseen.¹³⁰

Konkurssiin asettamisen edellytyksistä säädetään konkurssilain 2 luvussa. Keskeisin konkurssiin asettamisen edellytys on mainittu konkurssilain 2:1:ssä. Sen mukaan velallisen on oltava muutoin kuin tilapäisesti maksukyvytön. Yrityksen maksukyvyttömyyden seurauksena yritys voi joko itse hakeutua konkurssiin tai vaihtoehtoisesti joku konkurssipesän velkoja voi hakea yritystä konkurssiin.¹³¹ Konkurssilain 1:4:n mukaan konkurssi alkaa, kun tuomioistuin asettaa velallisen

¹²⁵ Ks. Könkkälä – Linna, 2020, s. 1. Konkurssi on perinteisesti ollut tapa, jonka tarkoituksena on karsia markkinoilta toimijat, joiden liiketoiminta ei ole kannattavaa.

¹²⁶ Ks. HE 14/1994 vp, s. 38.

¹²⁷ Ks. esim. HE 14/1994 vp, s. 65-66.

¹²⁸ Ks. esim. KonkL 1:2, joka ilmentää konkurssin tarkoitusta.

¹²⁹ Ks. esim. HE 26/2003 vp, s. 32 ja 70 ja Könkkälä – Linna 2020, s. 3-4.

¹³⁰ Ks. Könkkälä – Linna 2020, s. 3-4. Konkurssin yhtenä tavoitteena on liiketoiminnan lopettaminen.

¹³¹ Ks. KonkL 2:2, jossa säädetään velkojan oikeudesta vaatia velallisen asettamista konkurssiin. Ks. myös KonkL 1:1.1, jossa mainitaan velallisen oikeudesta hakea itsensä asettamista konkurssiin.

konkurssiin. Konkurssin alkamisen jälkeen pesänhoitajan on konkurssilain 14:5.1:n mukaisesti otettava konkurssipesän omaisuus haltuunsa.

Yksi konkurssin keskeisimmistä vaikutuksista liittyy siihen, että konkurssiin ajautuneen yrityksen omistajat menettävät päätösvaltansa yrityksestä, sillä konkurssipesässä päätösvaltaa käyttävät velkojat konkurssilain 14:2:n mukaisesti.¹³² Rakentamisvaiheen asunnonostajien kannalta tämä merkitsee sitä, että konkurssipesän velkojat viime kädessä päättävät, millä tavalla konkurssipesä suhtautuu käynnissä oleviin rakennushankkeisiin.¹³³ Tällä on myös suuri vaikutus siihen, minkälaisia vaikutuksia konkurssista aiheutuu asunnonostajille.

Vaikka konkurssipesässä valtaa käyttävät velkojat, keskeinen merkitys on myös tuomioistuimen määräämällä pesänhoitajalla, joka edustaa konkurssipesää 14:6.1:n mukaisesti.¹³⁴ Konkurssipesän hallinnosta säädetään tarkemmin konkurssilain 14 luvussa. Pesänhoitajan tehtävät määritellään konkurssilain 14:5.1:ssä, joskaan luettelo pesänhoitajille kuuluvista tehtävistä ei ole tyhjentävä.¹³⁵ Velkojien päätösvaltaan kuuluvissa asioissa pesänhoitajan on noudatettava velkojien tahtoa eli käytännössä pesänhoitaja panee täytäntöön velkojien päätöksiä.¹³⁶ Konkurssilain 14:3.1:n mukaan pesänhoitajan on toimittava velkojien yhteiseksi eduksi.

Konkurssilain 1:1.2:n mukaan konkurssipesään kuuluva omaisuus käytetään konkurssisaatavien maksuun. Konkurssisaatavalla tarkoitetaan konkurssilain 1:5:n mukaan velkaa, joka on syntynyt ennen konkurssin alkamista. Konkurssin alkamisen jälkeen syntyneet velat ovat puolestaan konkurssilain 16:2.1:n mukaista massavelkaa. Näiden keskeinen ero liittyy siihen, että konkurssisaatavat saavat jako-osuuden, jonka perusteella määräytyy se, missä suhteessa konkurssipesän omaisuutta maksetaan velkojalle.¹³⁷ Massavelat puolestaan maksetaan niiden erääntymisen mukaan ennen konkurssivelkojen maksamista.¹³⁸

Velkojien maksunsaantijärjestyksestä säädetään laissa velkojien maksunsaantijärjestyksestä. Saatavien etuoikeusjärjestys määrittää sen, missä

¹³² Velallisen määräysvallan menetyksestä ks. KonkL 3:1.

¹³³ Ks. HE 26/2003 vp s. 133, jonka mukaan päätös liiketoiminnan jatkamisesta kuuluu velkojille.

¹³⁴ Pesänhoitajan määräämisestä ks. tarkemmin KonkL 8:1.1.

¹³⁵ Pesänhoitajan tehtävistä ks. esim. Smalen 2014, s. 209-215.

¹³⁶ Ks. Smalen 2014 s. 210.

¹³⁷ Konkurssilain 12:6:ssä säädetään konkurssivelkoja oikeudesta jako-osuuteen. Konkurssilain 18 luvussa säädetään jako-osuuksien maksamisesta. Konkurssilain 19:2.3 määrittää tarkemmin lopputilityksen sisällöstä.

¹³⁸ Ks. Könkkölä – Linna 2020, s. 523.

järjestyksessä konkurssipesän velkoja maksetaan.¹³⁹ Asunnonostajan kannalta keskeistä on, että asunnonostajan saatavat konkurssipesältä ovat lähtökohtaisesti normaalilla tavalla konkurssisaatavia, joten niillä ei ole erityistä etusijaa perustajaosakkaan konkurssissa. Asunnonostajan kannalta on kuitenkin huomattava, että asunnonostajalla on asuntokauppalain 2:11.4:n mukaan hallinnasta riippumaton panttioikeus asunto-osakkeeseen, joka turvaa asunnonostajan saatavaa esimerkiksi kaupan purkutilanteessa. Panttioikeuden kohteena oleva asunto-osake ei kuulu velallisen konkurssipesään, sillä konkurssilain 5:3.1:n mukaan omaisuus, jota ei voida ulosmitata, ei kuulu konkurssipesään. Asunto-osakkeiden ulosmittauskiellosta on säädetty nimenomaisesti asuntokauppalain 2:13:ssä.

4.2 Konkurssin oikeusvaikutukset asunnonostajiin

Konkurssitilanteissa keskeinen kysymys liittyy siihen, mitä tapahtuu asunnonostajan ja perustajaosakkaan väliselle kauppasopimukselle. Konkurssipesällä on lähtökohtaisesti oikeus vetäytyä niistä sopimuksista, joita ei ole vielä täytetty. Tämä on seurausta Konkurssilain 3:8.1:n yleissäännöksestä, jonka mukaan konkurssipesän vastapuolen tulee vaatia ilmoitusta, sitoutuuko konkurssipesä sopimukseen. Jos konkurssipesä ilmoittaa sitoutumisesta kohtuullisessa ajassa ja asettaa vakuuden sopimuksen täyttämiseksi, sopimusta ei saa purkaa.

Konkurssilain 1:2:1:n perusteella yleissäännös (KonkL 3:8.1) tulee sovellettavaksi, jollei muualla laissa toisin säädetä. Rakentamisvaiheessa olevien asunto-osakkeiden kaupan osalta on säädetty toisin, joskin merkittävää eroa konkurssilain pääsääntöön ei ole. Asuntokauppalain 2:14 sisältää määräyksen perustajaosakkaan konkurssin vaikutuksista. Lainkohdan ensimmäinen momentin mukaan:

”Jos perustajaosakkaan omaisuus luovutetaan konkurssiin, konkurssipesän on ilman aiheutonta viivytystä ilmoitettava osakkeenostajille, haluaako pesä sitoutua niihin osakkeiden kauppasopimuksiin, joita perustajaosakas ei vielä ole täyttänyt.”

Käytännössä asuntokauppalain poikkeussäännös merkitsee sitä, että konkurssipesän on oma-aloitteisesti ilmoitettava asunnonostajalle, sitoutuuko konkurssipesä sopimukseen. Jos konkurssipesä päättää sitoutua osakkeiden kauppasopimuksiin, se edellyttää käytännössä myös rakennusprojektin jatkamista, jolloin urakkasopimuksista ja niiden

¹³⁹ Ks. MJL 1:1, jonka mukaan lain mukaan määräytyy järjestys, jossa velkojille suoritetaan maksu konkurssissa.

mahdollisesta rikkomisesta johtuvat velvoitteet ovat niin sanottua massavelkaa, jolloin ne tulevat maksettavaksi ennen konkurssisaatavia.¹⁴⁰

Konkurssipesä voi niin halutessaan sitoutua jatkamaan liiketoimintaansa.¹⁴¹ Liiketoiminnan jatkamista koskeva päätös perustune ajatukselle siitä, että velkojat katsovat sen liiketoiminnallista syistä kannattavaksi.¹⁴² Konkurssipesän velkojat saattavat ajatella, että konkurssipesän toiminnan jatkaminen mahdollistaa sen, että koko konkurssipesän liiketoiminta voidaan myydä sellaisenaan jollekin toiselle toimijalle.¹⁴³ Päätös toiminnan jatkamisesta voi siis perustua esimerkiksi sille, että velkojakollektiivi kokee koko liiketoiminnan myymisen mahdollisena ja parhaana vaihtoehtona velkojien kannalta. Mikään ei myöskään estä sitä, etteikö konkurssipesä voisi sitoutua jatkamaan vain tiettyjä osia yrityksen liiketoiminnasta.¹⁴⁴ Tällöin konkurssipesä saattaa tapauskohtaisesti harkita sitä, mitä hankkeita jatketaan ja mistä hankkeista vetäydytään.

Tulkintani mukaan konkurssipesän voi olla kannattavaa sitoutua rakennushankkeen jatkamiseen etenkin niissä tapauksissa, joissa rakennushanke on siinä määrin loppusuoralla, että rakennushankkeen loppuunsaattaminen toisi lisää tuloja konkurssipesälle. Asuntokauppalain 4:29.3:n mukaan kauppahinnasta vähintään kymmenen prosenttia saa eräänäntyä maksettavaksi vasta, kun ostajalla on ollut kohtuullinen tilaisuus tarkastaa asunto ja asunnon hallinta luovutetaan ostajalle. Tällaisissa tapauksissa konkurssipesä voi varsin pienellä vaivalla saada enemmän jaettavaa velkojille.

4.2.1 Konkurssipesä rakennushankkeen jatkajana

Jos konkurssipesä sitoutuu kauppasopimukseen ja rakennushankkeen jatkamiseen, sen tulee asuntokauppalain 2:14.1:n perusteella ilmoittaa kohtuullisessa ajassa asunnonostajille sitoutuvansa kauppasopimukseen. Konkurssipesän käyttäessä sijaantulo-oikeuttaan, sen on jatkettava rakennushanketta aiemmin sovitulla tavalla.¹⁴⁵ Siten esimerkiksi taloussuunnitelman mukaiset sitovat määräykset taloyhtiölle

¹⁴⁰ HE 14/1994 vp. s. 65.

¹⁴¹ Päätös liiketoiminnan jatkamisesta kuuluu konkurssipesän velkojille. Ks. esim. HE 26/2003, s. 133.

¹⁴² Liiketoiminnan jatkamista koskevasta päätöksestä ks. esim. Könkkölä – Linna, 2020, s. 896-899.

¹⁴³ Koko liiketoiminnan myynti johtaa usein parhaaseen jakotulokseen velkojien kannalta. Ks. esim. Tenhunen - Ekdahl 2005, s. 720.

¹⁴⁴ Asuntokauppalain 2:14.1:ssä säädetään nimenomaan siitä, että konkurssipesä voi itse päättää sitoutuvansa täyttämättömiin kauppasopimuksiin. Tulkintani mukaan tämä ei tarkoita sitä, etteikö pesä voisi sitoutua vain osaan kauppasopimuksista.

¹⁴⁵ Ks. HE 14/1994 vp. s. 65.

nostettavista veloista säilyvät entisellään, sillä asunnonostajien ja perustajaosakkaan tekemät sopimukset velvoittavat perustajaosakkaan konkurssipesää.

Käytännössä se, että konkurssipesä jatkaa rakennushanketta, voi parhaimmillaan johtaa siihen, että konkurssista ei aiheudu ollenkaan taloudellisia menetyksiä tai mitään muitakaan haittoja asunnonostajille. Jos konkurssipesä päättää jatkaa rakennushanketta, se merkitsee sitä, että sopimuksesta muodostuvista velvoitteita muodostuu konkurssipesän massavelkaa.¹⁴⁶ Asunnonostajan kannalta tämä sopii erinomaisesti, sillä massavelat maksetaan päältä pois, ennen konkurssisaatavia.¹⁴⁷ Lisäksi myös rakentamisajan vakuus säilyy normaalilla tavalla voimassa suojaten asunnonostajaa rakentamisen aikana.

Käytännössä se, että konkurssipesä sitoutuu jatkamaan rakennushanketta, lienee asunnonostajalle kaikista paras vaihtoehto. Tämä päätelmä on tuotu esille myös lain esitöissä.¹⁴⁸ Päätelmä perustuu ajatukselle siitä, että muihin vaihtoehtoihin sisältyy suurempia riskejä asunnonostajan kannalta. Kaupan purkamiseen liittyy riski siitä, että asunnonostajat eivät saa koko kauppahintasaatavaa takaisin.¹⁴⁹ Myös rakennushankkeen jatkaminen muilla tavoin saattaa lisätä asunnonostajien kustannuksia, sillä rakennushankkeelle joudutaan hankkimaan uusi jatkaja, jonka kanssa hanketta koskeva sopimus tehdään niin sanotusti puhtaalta pöydältä, jolloin jatkajan ei ole pakko sitoutua hankkeen alkuperäisiin ehtoihin.¹⁵⁰

Vaikka rakennushankkeen jatkaminen konkurssipesän toimesta on asunnonostajan kannalta kenties paras vaihtoehto, on kuitenkin sanottava, että konkurssipesän sitoutuminen rakennushankkeen jatkamiseen lienee varsin harvinaista. Käytännössä konkurssipesän haluttomuus sitoutua kauppasopimukseen perustuu siihen, etteivät konkurssipesässä valtaa käyttävät velkojat näe hyötyjä sille, että konkurssipesä sitoutuisi rakennushankkeen jatkamiseen. Konkurssipesän sitoutuminen rakennushankkeiden jatkamiseen saattaisi edellyttää myös sitä, että konkurssipesä hankkisi rahoitusta rakennushankkeiden jatkamiseen.¹⁵¹

¹⁴⁶ HE 14/1994 vp, s. 65.

¹⁴⁷ Ks. HE 14/1994 vp, s. 65. Massavelasta tarkemmin ks. esim. Könkkölä – Linna 2020, s. 517–523.

¹⁴⁸ Ks. HE 14/1994 vp s. 65. Hallituksen esityksen mukaan yleensä on ostajien edun mukaista, jos konkurssipesä sitoutuu jatkamaan rakennushanketta entiseen tapaansa. Tästä johtuen ei ole nähty tarpeelliseksi sallia osakkeenostajan purkaa kaupan automaattisesti perustajaosakkaan konkurssitilanteessa.

¹⁴⁹ Ks. luku 4.2.2.

¹⁵⁰ Ks. luku 4.2.3.

¹⁵¹ Ks. esim. Linna – Könkkölä 2020, s. 897.

4.2.2 Kauppojen purku ja osakkeenostajan asema

Jos konkurssipesä ilmoittaa, ettei se sitoudu kauppasopimukseen, voi asunnonostaja purkaa tehdyn asuntokaupan AsKL 2:14.2:n nojalla.¹⁵² Lähtökohtaisesti asunnonostaja voi purkaa kaupan vain silloin, kun perustajaosakas ei sitoudu hankkeen jatkamiseen konkurssitilanteessa. On kuitenkin mahdollista, että perustajaosakkaan konkurssin seurannaisvaikutuksista syntyy jokin muu peruste kaupan purkamiselle. Käytännössä tällainen peruste voisi olla rakennushankkeen ennakkoviivästys, josta säädetään asuntokauppalain 4:9:ssä.¹⁵³

Jos asunnonostaja purkaa kaupan, hänen tulisi saada maksamansa kauppahinta takaisin asuntokauppalain 4:36.1:n perusteella.¹⁵⁴ Ongelmana kuitenkin on, ettei konkurssipesällä mitä luultavimmin ole riittävästi varoja, jotta koko kauppahinnan palautus voitaisiin maksaa kaupan purkaneelle asunnonostajalle. Kauppahinnan palautussaatava konkurssipesästä ei itsessään ole etuoikeutettu saatava, vaan kysymys on tavanomaisesta pesän velasta, jolle maksettava suoritus määräytyy velkojalle kertyvän jako-osuuden mukaan.

Asunnonostajaa suojaa joissain määrin asuntokauppalain 2:11.4, jonka perusteella asunnonostajalla on hallinnasta riippumaton panttioikeus kauppasopimuksen kohteena olevaan osakkeeseen. Käytännössä asunnonostajan panttioikeus asunto-osakkeeseen merkitsee sitä, että asunnonostajalla on etuoikeutettu panttisaatava kaupan kohteena olleeseen asunto-osakkeeseen. Asunnonostaja on siis tältä osin separatistin asemassa. Teoriassa separatistin asema parantaa velkojan asemaa, sillä panttioikeus turvaa velkojan saatavaa.¹⁵⁵ Tosiasiallisesti panttioikeus ei välttämättä tuo juurikaan turvaa kaupan purkaneelle ostajalle. Tämä on seurausta siitä, että keskeneräisen talon asunto-osakkeella ei välttämättä ole juurikaan arvoa. Arvon vähyys voi johtua ennen kaikkea keskeneräisyydestä, mutta myös siitä, että vallitseviin olosuhteisiin voi liittyä paljon avoimia kysymyksiä, jotka liittyvät rakentamishankkeen jatkamiseen ja rakentamisesta koituviin kustannuksiin. Näistä epäselvyyksistä johtuen on jopa todennäköistä, ettei

¹⁵² Asunnonostajalla on myös toinen vaihtoehto, joka on hankkeen jatkaminen muilla keinoin. Tätä vaihtoehtoa käsitellen tarkemmin luvussa 4.3.3. Jos konkurssipesä päättää vetäytyä kaupasta, on kysymys sopimusrikkomuksesta, joka saattaa johtaa konkurssipesän vahingonkorvausvastuuseen asunnonostajia kohtaan. Tällä ei kuitenkaan ole suurtakaan merkitystä, sillä vahingonkorvaussaatava ei ole etuoikeutettua velkaa, vaan kysymys on normaalista konkurssisaatavasta. Tällöin saatavalle kertyvä suoritus määräytyy jako-osuuden määrittämässä suhteessa.

¹⁵³ Ks. HE 14/1994 vp s. 65.

¹⁵⁴ Asuntokauppalain 4:36.1:n mukaan, jos kauppa puretaan, myyjän on palautettava saamansa kauppahinta korkolain mukaisine korkoineen.

¹⁵⁵ Separatistin asemasta ks. esim. Könkkölä – Linna 2020, s. 877-878.

asunto-osakkeen realisoimisella onnistuta kattamaan koko sitä saatavaa, joka kaupan purkaneella asunnonostajalla on konkurssipesästä.¹⁵⁶ Tällöin kaupan purkaneelle ostajalle jää tavanomainen konkurssisaatava, jolle maksetaan suoritus jako-osuuden määrittämässä suhteessa.

Panttioikeuden realisointituloksen epävarmuuden lisäksi kaupan purkaneella asunnonostaja saattaa jäädä ilman suoritusta myös rakentamisvaiheen vakuuden osalta. Tämä on seurausta siitä, että rakentamisvaiheen vakuus on asuntokauppalain 2:17a:n mukaan ensisijaisesti voimassa asunto-osakeyhtiölle aiheutuneiden vahinkojen korvaamiseksi. Jos kaikki asunnonostajat eivät pura asuntokauppaa, vakuus käytetään ensisijaisesti rakennushankkeen jatkamiseksi ja vasta toissijaisesti kaupan purkaneiden asunto-osakkaiden hyväksi. Perustajaosakkaan konkurssitilanteessa rakennushanke lienee usein siinä määrin kesken, että rakentamisvaiheen vakuus ei välttämättä riitä kattamaan edes asunto-osakeyhtiölle aiheutunutta vahinkoa. Tällöin kaupan purkaneet asunnonostajat eivät saa ollenkaan suorituksia vakuudesta.

4.3.3 Konkurssipesän vetäytyminen ja hankkeen jatkaminen

Jos konkurssipesä käyttää oikeuttaan vetäytyä hankkeesta, osakkeenostajat voivat asuntokauppalain 2:14.2:n perusteella purkaa kauppasopimuksen.¹⁵⁷ Toinen vaihtoehto on, että asunnonostajat jatkavat rakennushanketta. Asuntokauppalain 2:14.3:n mukaan kaupan purkaneiden asunnonostajien päätösvalta siirtyy niille osakkeenostajille, jotka eivät ole purkaneet kauppaa.

Ennen rakennushankkeen jatkamista asunnonostajien ja asunto-osakeyhtiöiden välillä täytyy tehdä ns. välien selvitys, josta säädetään asuntokauppalain 2:14.4:ssä. Välienselvittelyn kannalta keskeistä on määrittää kunkin asunto-osakkeen arvo. Jos asunnonostaja on maksanut asunnostaan vähemmän kuin sen arvo on, mikä lienee epätodennäköistä,¹⁵⁸ asunnonostajan on maksettava erotus saadakseen omistusoikeuden asunto-osakkeeseen.¹⁵⁹ Vastaavasti niiden osakkeenostajien, jotka ovat maksaneet

¹⁵⁶ Panttioikeuden kohteena olevan asunto-osakkeen realisoinnista talosta ks. tarkemmin Husari 2021, s. 72-73. Tarkoituksenmukaisuussyistä en käsittele panttioikeuden realisointia määrittelevää lainsäädäntöä tarkemmin, sillä tulkintani mukaan tämä ei palvele tutkielmani tarkoitusta. Oleellista on sen hahmottaminen, että käytännössä panttioikeus ei yleensä riitä turvaamaan asunnonostajan kauppahinnan palautussaatavaa.

¹⁵⁷ Kaupan purkamisesta kuluttajalle voi syntyä vahingonkorvaussaatava perustajaosakkaan konkurssipesää kohtaan. Tällä ei välttämättä ole juurikaan merkitystä, sillä kysymys ei ole etuoikeutetusta saatavasta. Nähdäkseni tämä ei käytännössä tuo turvaa asunnonostajalle.

¹⁵⁸ Palo – Linnainmaa – Alppi-Takkinen, 2006, s. 100.

¹⁵⁹ HE 14/1994 vp, s. 66.

asunnostaan sen arvoa enemmän, on oikeus saada erotus takaisin konkurssipesältä. Saatava on kuitenkin normaali konkurssisaatava, joten lienee epätodennäköistä, että asunnonostaja saisi suorituksen koko saatavalleen.

Rakennushankkeen jatkaminen on sinänsä käyttökelpoinen vaihtoehto, jos riittävä määrä osakkeenostajia haluaa jatkaa rakennushanketta.¹⁶⁰ Rakennushankkeen jatkuessa osakkeenostajia turvaa edelleen rakentamisvaiheen vakuus.¹⁶¹ Käytännössä lienee kuitenkin niin, että rakentamisvaiheen vakuus, joka on enintään 10 prosenttia myytyjen asuntojen kauppahinnasta, ei riitä kattamaan niitä kuluja, joita rakentamisen loppuunsaattamisesta aiheutuu, sillä asunto-osakeyhtiön on hankittava hankkeelle uusi urakoitsija, joka voi sitoutua hankkeeseen uusilla ehdoilla. Tämä voi aiheuttaa asunnonostajille jopa kymmenien tuhansien eurojen lisäkustannuksia rakennushankkeen jatkamisesta.¹⁶² Koska rakentamisvaiheen vakuus käytetään asuntokauppalain 2:17a:n mukaan ensisijaisesti koko asunto-osakeyhtiön hyväksi ja vasta toissijaisesti yksittäisten asunto-osakkeiden ostajien hyväksi, sillä saattaa olla vaikutusta siihen, että yksittäisen osakkaan saattaa olla kannattavaa sitoutua rakentamishankkeen jatkamiseen, koska tällä tavalla asunnonostaja pääsee hyötymään rakentamisvaiheen vakuudesta.

¹⁶⁰ HE 14/1994 vp, s. 66.

¹⁶¹ HE 14/1994 vp, s. 66.

¹⁶² Ks. MTV Uutiset 20.4.2019.

5. Suojajärjestelmän ongelmakohdat

Tässä luvussa käsitellään suojajärjestelmän aiemmin käsiteltyjen elementtien ongelmakohtia. Ongelmakohtien tunnistaminen ja arvioiminen on keskeinen osa varsinaiseen tutkimuskysymykseen vastaamista. Jos ongelmakohtia ei tunnisteta, on mahdotonta vasta kysymykseen siitä, miten asuntokaupan suojajärjestelmää voitaisiin kehittää.

5.1 Vakuuksiin liittyvät ongelmat

5.1.1 Rakentamisvaiheen ja rakentamisvaiheen jälkeisen vakuuden riittävyteen liittyvät ongelmat

Rakentamisvaiheen vakuuden tarkoituksena on aiemmin kerrotulla tavalla turvata se, että rakennushanke voidaan saattaa loppuun perustajaosakkaan konkurssitilanteessa. Käytännössä on kuitenkin esiintynyt jonkin verran tilanteita, joissa rakentamishankkeen vakuus ei ole riittänyt siihen, että rakennushanke olisi voitu saattaa päätökseensä vakuusrahojen turvin. Yksi tällainen tapaus ilmenee Pankki- ja rahoitusneuvonta FINEn alaisuudessa toimivan Pankkilautakunnan ratkaisusta FINE-025992.

FINE-025992: Tapauksessa perustajaosakkaana toiminut rakennusliike oli ajautunut konkurssiin rakentamisvaiheen aikana. Tästä oli aiheutunut ostajille taloudellista vahinkoa, sillä vakuusrahat eivät riittäneet rakennushankkeen loppuun saattamiseksi. Tapauksessa oli kysymys siitä, toimiko turva-asiakirjojen säilyttäjänä toiminut pankki virheellisesti salliessaan rakentajan nostaa yhtiölainaa huomattavasti kohteen valmiusastetta enemmän.

Rakentamisvaiheen vakuus on aiemmin kerrotulla tavalla kymmenen prosenttia asunto-osakkeiden kauppahinnasta. Jo ennen RS-järjestelmän liittämistä asuntokauppalain alaisuuteen, vakuus oli suuruudeltaan kymmenen prosenttia.¹⁶³ Koska rakentamisvaiheen vakuus on pysynyt yhtä suurena koko RS-järjestelmän historian ajan, voidaan perustellusti kysyä, onko asunnonostajan suojaintressi otettu riittävällä tavalla huomioon silloin, kun järjestelmä integroitiin osaksi lainsäädäntöä. Kun järjestelmä integroitiin osaksi asuntokauppalakia, aiempi RS-järjestelmä otettiin ikään kuin annettuna osaksi asuntokauppalain suojajärjestelmään. Tällöin ei välttämättä pohdittu riittävällä tavalla sitä, onko järjestelmä riittävän kattava asunnonostajan suojan näkökulmasta. Tämä näkyy konkreettisella tavalla myös rakentamisvaiheen vakuudessa,

¹⁶³ HE 14/1994 vp, s. 68.

sillä rakentamisvaiheen vakuus ei kaikissa tapauksissa riitä estämään asunnonostajia kärsimästä taloudellisia tappioita perustajaosakkaan konkurssitilanteissa.¹⁶⁴

Rakentamisvaiheen vakuuden suuruutta perusteltiin asuntokauppalakia säädettäessä sillä, että rakennusurakan yleisissä sopimusehdoissa rakentamisvaiheen vakuus on niinkin kymmenen prosenttia.¹⁶⁵ Vertailussa rakennusurakan yleisiin ehtoihin on kuitenkin se ongelma, että rakennusurakan yleiset sopimusehdot on tarkoitettu elinkeinonharjoittajien välisiin sopimuksiin.¹⁶⁶ Elinkeinoharjoittajien välisiin rakennushankkeisiin ei liity yhtä suurta suojan tarvetta kuin rakentamisvaiheen suojajärjestelmään, sillä yleisten sopimusehtojen sääntelemässä rakennushankkeissa osapuolena ei ole heikommassa asemassa oleva kuluttaja.

Rakentamisvaiheen vakuuden riittävydestä puhuttaessa pidän jonkinasteisena haasteena sitä, ettei ole olemassa tarkkaa tietoa siitä, kuinka monessa tapauksessa rakentamisvaiheen vakuuden riittävyys on aiheuttanut taloudellisia menetyksiä asunnonostajille. Rakentamisvaiheen riittävyttä koskevat ongelmatilanteet ovat pääsääntöisesti sellaisia, etteivät ne ilmene esimerkiksi tuomioistuinten ratkaisukäytännössä, sillä asunnonostaja ei voi parantaa asemaansa oikeusteitse. Muitakaan tilastoja ei ole saatavilla. Tästä johtuen on vaikea hahmottaa sitä, miten suuresta ongelmasta on kysymys. Joiltain osin tietoa vakuuden riittävyystapauksista on saatavilla mediasta sekä yksittäisistä tuomioistuinten tai Pankkilautakunnan ratkaisuista, joissa vakuuden riittävyys on noussut esille käsiteltäessä jotain muuta riitaa.¹⁶⁷

Mielestäni saatavilla olevista tiedoista voidaan kuitenkin päätellä, että rakentamisvaiheen vakuuden riittävyys on aiheuttanut taloudellisia tappioita siinä määrin monessa tapauksessa, että voidaan puhua keskeisestä suojajärjestelmään liittyvästä ongelmasta. Ongelman vakavuutta lisää se, että asunnonostajille voi aiheutua jopa kymmenien tuhansien eurojen tappiot, sillä asunnot ovat varsin kalliita hankintoja

¹⁶⁴ Ks. esim. luku 4.3, Yle 22.11.2021, Helsingin Sanomat 12.1.2020, FINE-025992.

¹⁶⁵ Ks. HE 14/1994 vp, s. 68.

¹⁶⁶ Ks. YSE 1998 s. 1.

¹⁶⁷ Ks. esim. Yle 22.11.2021, Helsingin Sanomat 12.1.2020, FINE-025992, Kiinteistönvälitysalan Keskusliitto 30.7.2019. Myös asuntokauppalaissa itsessään tunnustetaan se, että rakentamisvaiheen vakuus ei välttämättä ole riittävä. Tämä ilmenee tarkemmin asuntokauppalain 2:17a:n 2 momentin toisesta virkkeestä: ”Jos vakuus ei riitä kaikkien asunto-osakkeen ostajille kuuluvien korvausten kattamiseen, vakuuden määrä on ensisijaisesti käytettävä virheiden korjaamisesta aiheutuneiden kustannusten kattamiseen...”

asunnonostajille.¹⁶⁸ Ongelman korjaaminen edellyttää sitä, että rakentamisvaiheen vakuutta laajennetaan tai kehitetään jollain tavalla.

5.1.2 Suorituskyvyttömyysvakuuden riittävyys

Suorituskyvyttömyysvakuuden kokonaismäärä on asuntokauppalain 2:19a:n mukaan 25 prosenttia yhtiön taloussuunnitelmaan merkityistä rakennuskustannuksista. Vakuus on siis huomattavasti suurempi kuin rakentamisvaiheen ja rakentamisvaiheen jälkeinen vakuus. Ehkä juuri tästä syystä suorituskyvyttömyysvakuuden riittävyys ei ole tiettävästi aiheuttanut vastaavia ongelmia kuin rakentamisvaiheen vakuus. Sanottu ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö olisi mahdollista, että suorituskyvyttömyysvakuus ei riittäisi korjaamaan esimerkiksi suuria rakennusvirheitä.

Lisäksi suorituskyvyttömyysvakuus sisältää myös kahden prosentin omavastuun asunnonostajille, josta on säädetty asuntokauppalain 2:19b:ssä. Omavastuuta on perusteltu sillä, että osa riskeistä on perusteltua kanavoida asunnonostajien kannettavaksi.¹⁶⁹ Omavastuun osalta huomionarvoista on, ettei omavastuuta sovelleta niissä tapauksissa, kun perustajaosakas ei ole suorituskyvyttömyysvakuuden. Näissä tapauksissa perustajaosakas vastaa normaalilla tavalla rakennusvirheiden ja muiden sopimuksen perusteella perustajaosakkaalle kuuluvien velvoitteiden hoitamisesta täysimääräisesti.

Suorituskyvyttömyyden riittävyyteen verrattuna suuremmaksi ongelmaksi saattaa muodostua se, että suorituskyvyttömyysvakuuden voimassaolo lakkaa ennen kuin rakennuksessa huomataan rakennusvirheitä. Suorituskyvyttömyysvakuus on voimassa kymmenen vuotta siitä, kun rakennusviranomainen hyväksyi rakennuksen käyttöönotettavaksi. Helsingin hovioikeudessa on ollut käsiteltävänä tapaus, jossa asunto-osakeyhtiölle oli aiheutunut lähes 500 000 euron vahinko rakennuksessa ilmenneiden rakennusvirheiden korjaamisesta.¹⁷⁰ Asunto-osakeyhtiö ei saanut vahinkoa korvattavaksi suorituskyvyttömyysvakuudesta, sillä asunto-osakeyhtiö esitti korvausvaatimuksensa kuukauden sen jälkeen, kun suorituskyvyttömyysvakuus oli jo vanhentunut. Oman arvioni mukaan tässä tapauksessa suorituskyvyttömyysvakuuden voimassaoloaika suurempi ongelma on ollut se, että asunto-osakeyhtiö ei ollut riittävällä tavalla huolehtinut siitä, että korvausvaatimus tulee tehdä suorituskyvyttömyysvakuuden voimassaolon aikana. Rakennusvirheet vahvistettiin

¹⁶⁸ Ks. esim. Yle 22.11.2021.

¹⁶⁹ Ks. HE 58/1997 vp. s. 2.

¹⁷⁰ Ks. Helsingin HO 6.9.2018 S 17/2276.

käräjäoikeuden lainvoimaisella tuomiolla lähes kaksi vuotta ennen vakuuden voimassaolon päättymistä. Perustajaosakkaana toimiva yritys asetettiin puolestaan konkurssiin yli puoli vuotta ennen vakuuden voimassaolon päättymistä. Asunto-osakeyhtiöllä olisi ollut mahdollisuus esittää korvausvaatimus jo ennen vakuuden voimassaolon päättymistä.

Suorituskyvyttömyysvakuuden riittävydestä puhuttaessa on keskeistä hahmottaa se, ettei vakuuden mahdolliseen riittävyteen tai kattavuuteen liittyvät ongelmatilanteet ole sidoksissa perustajaosakkaan rakentamisvaiheen konkurssiin, vaan suorituskyvyttömyysvakuus suojaa asunnonostajia tapauksissa, joissa perustajaosakas, joka on vastuussa rakennusvirheistä, menee konkurssiin talon valmistumisen jälkeen. Suorituskyvyttömyysvakuudella ei ole mahdollista korvata vahinkoja, jotka on havaittu tai olisi pitänyt havaita rakennuksen käyttöönottotarkastuksen jälkeen.¹⁷¹

Tiedossa ei ole juurikaan tapauksia, joissa suorituskyvyttömyysvakuuden riittävyys tai voimassaolo olisi aiheuttanut ongelmia asunnonostajille. Tästä johtuen en pidä suorituskyvyttömyysvakuuden riittävyttä kovinkaan suurena ongelmana.¹⁷²

5.1.3 Rakentamisvaiheen ja rakentamisvaiheen jälkeisen vakuuden valvonta

Rakentamisvaiheen vakuuden ja rakentamisvaiheen jälkeisen vakuuden valvonta kuuluu luonnollisesti turva-asiakirjojen säilyttäjälle. Säilyttäjän velvollisuuksiin kuuluu asuntokauppalain 2:4a:n mukaan vakuuksien valvonta ja niiden puutteellisuuksista ilmoittaminen. Yleisesti ottaen rakentamisvaiheen ja rakentamisvaiheen jälkeisten vakuuksien valvonnan voitaneen sanoa toimivan varsin hyvin, sillä pankit lienevät hyvin tietoisia heille kuuluvista velvoitteista. Ainakaan Korkeimmassa oikeudessa ei ole ollut käsiteltävänä tapausta, jossa pankki olisi laiminlyönyt rakentamisvaiheen vakuuden asettamisen ja asianmukaisuuden valvonnan. Jos pankit laiminlöisivät velvollisuutensa valvoa rakentamisvaiheen tai rakentamisvaiheen jälkeisen vakuuden valvonnan ja tästä aiheutuisi vahinkoa asunnonostajalle, johtaisi se todennäköisesti pankin vahingonkorvausvastuuseen, josta säädetään asuntokauppalain 2:16:ssä.¹⁷³

¹⁷¹ Suorituskyvyttömyysvakuuden voimassaolosta ks. tarkemmin AsKL 2:19.

¹⁷² Pidän kuitenkin tärkeänä sitä, että lainsäätäjä selvittäisi asuntokauppalain seuraavan uudistamisen yhteydessä sitä, onko käytännössä esiintynyt tilanteita, joissa suorituskyvyttömyysvakuus ei ole riittänyt.

¹⁷³ Vahingonkorvausvastuu perustuisi siihen, että pankki on asuntokauppalain 2:4a:n perusteella velvollinen seuraamaan ja tarkastamaan, että vakuudet vastaavat niille asetettuja vaatimuksia. Pankin on myös ilmoitettava vakuuksissa havaitsemistaan puutteista perustajaosakkaalle ja osakkeenostajille.

Tällöin asunnonostaja saisi puutteelliseksi jääneen suojan viime kädessä pankin vahingonkorvausvastuun perusteella.

Koska pankit lienevät hyvin tietoisia heitä koskevista velvoitteestaan vakuuksien valvonnan osalta ja tätä tehostaa mahdollinen vahingonkorvausvastuu, voidaan tehdä johtopäätös siitä, että rakentamisvaiheen tai rakentamisvaiheen jälkeisen vakuuden asettamisen osalta pankin valvontavastuu toimii hyvin, eikä näihin tilanteisiin liity asunnonostajan kannalta juurikaan riskejä.

Korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2013:51 on kuitenkin ollut käsiteltävänä tapaus, jossa paritalon rakennuttaneet asunto-osakeyhtiön perustajaosakkaat olivat laiminlyöneet rakentamisvaiheen vakuuden asettamisen. Tapauksessa ei kuitenkaan ollut kysymys pankin laiminlyönnistä, sillä perustajaosakkaat olivat laiminlyöneet kokonaan asuntokauppalain 2 luvun suoja säännösten noudattamisen. Korkeimmassa oikeudessa ratkaistavana oli se, olisiko kyseiseen hankkeeseen tullut soveltaa rakentamisvaiheen suojajärjestelmää.

KKO:n ratkaisusta 2013:51 voidaan päätellä, että vakuuksien asettamisen osalta ongelmia voivat aiheuttaa ne tilanteet, joissa koko suojajärjestelmän noudattaminen laiminlyödään. Tällaiset tapaukset lienevät kuitenkin todella harvinaisia sellaisissa rakennushankkeissa, joissa perustajaosakas rakennuttaa kokonaisen kerrostalon kuluttajille ostettavaksi. Ongelmat koskevat arvioni mukaan lähinnä pienempien asuntokokonaisuuksien kuten pari- ja rivitalojen rakentamista.¹⁷⁴ Koska tällaiset tapaukset eivät koske suuria massoja, eikä kyse ole suoraan suojajärjestelmän toimivuuteen liittyvästä ongelmallisuudesta, en tarkoituksenmukaisuussyistä käsittele tätä kokonaisuutta tämän enempää. On kuitenkin todettava, että asuntokauppalain ja rakentamisvaiheen suojajärjestelmän soveltamisalan noudattamiseen liittyvät kysymykset voivat joissain tapauksissa aiheuttaa asunnonostajan suojaan liittyviä ongelmia, kuten KKO:n ratkaisusta 2013:51 ilmenee.

Rakentamisvaiheen ja rakentamisvaiheen jälkeiseen vakuuden laiminlyöntitapauksissa keskeinen kysymys liittyy siihen, onko ostajilla mahdollisuus purkaa kauppa vakuuden puuttumisen perusteella. Lähtökohtaisesti asunnonostajilla on oikeus purkaa rakenteilla olevan asunnon kauppa, jos rakentamisvaiheen vakuus on laiminlyöty. Tämä on seurausta asuntokauppalain 2:11.1:sta, jonka mukaan kauppasopimus ei sido ennen kuin sopimuksen täyttämistä on asetettu vakuus 2:17:n mukaisesti.

¹⁷⁴ Johtopäätös perustuu siihen, että pienempien rakennushankkeiden toteuttamisessa ei ole samalla tavalla tarpeellista käyttää vierasta pääomaa kuin suuremmissa rakennushankkeissa.

Aiemmin mainitussa KKO:n ratkaisussa 2013:51 kuitenkin todettiin, että ostajilla ei ollut oikeutta purkaa kauppaa kuvatuissa olosuhteissa, vaikka rakentamisvaiheen vakuus olikin laiminlyönti. Tapaus on kuitenkin siinä määrin erityinen, ettei siitä voi vetää suurempia johtopäätöksiä siitä, että asunnonostajan oikeus purkaa kauppa olisi jollain tapaa ehdollinen tai riippuvainen jostakin. Korkein oikeus antoi merkitystä sille, että ostajat olivat vedonneet kaupan purkamiseen huomattavasti sen jälkeen, kun rakentamisvaihe oli jo päättynyt. Korkein oikeus katsoi, että vakuuden puuttumisella ei enää purkuvaatimuksen esittämishetkellä ollut tosiasiallista merkitystä, joten kauppasopimusta ei ollut perusteltua pitää jälkikäteen sitomattomana sen vuoksi, että rakentamisvaiheen vakuutta ollut asetettu.

Korkeimman oikeuden ratkaisua olisi helppo kritisoida siitä näkökulmasta, että ratkaisu on asuntokauppalain 2:11.1:n vastainen. Mielestäni on kuitenkin ymmärrettävää poissulkea asuntokaupan purkamismahdollisuus sellaisissa tilanteissa, joissa asunto on jo valmistunut. Ratkaisullaan Korkein oikeus antoi mielestäni varsin perustellusti merkitystä rakentamisvaiheen vakuuden tosiasialliselle tarkoitukselle, joka on suojata asunnonostajaa rakentamisvaiheessa.¹⁷⁵ Rakennuksen valmistuttua tällaista suojatarvetta ei enää ole.

5.1.4 Suorituskyvyttömyysvakuuden valvonnan ongelmat

Suorituskyvyttömyysvakuuden valvonta sen sijaan on aiemmin kerrotulla tavalla hajautettu rakennusvalvontaviranomaiselle ja Kilpailu- ja kuluttajaviranomaiselle.¹⁷⁶ Suorituskyvyttömyysvakuuden laiminlyöntitapauksista ei ole olemassa tarkkoja tilastoja. Vuosina 2010-2021 KKV on kuitenkin kirjannut 201 asiaa, joiden asiasisällössä mainitaan suorituskyvyttömyysvakuus.¹⁷⁷ Näistä asioista suuri osa on sellaisia, ettei niissä ole ollut kyse suorituskyvyttömyysvakuuden laiminlyönneistä. Osa tapauksista ovat olleet yleisiä tiedusteluita, kun taas osassa tapauksista on viime kädessä todettu, ettei suorituskyvyttömyysvakuutta ole edes tarvinnut asettaa. Joissain tapauksissa suorituskyvyttömyysvakuuden asettaminen on laiminlyöty, mutta se on hankittu jälkikäteen.¹⁷⁸ Ainoastaan yksi suorituskyvyttömyysvakuuden laiminlyöntitapaus on johtanut tuomioon, jossa tuomioistuin on antanut tuomioita

¹⁷⁵ Rakentamisvaiheen vakuuden tarkoitus ilmenee jo asuntokauppalain 2:17:n nimestä, joka on ”vakuus rakentamista ja asunto-osakkeiden kauppaa koskevien sopimusten täyttämistä”.

¹⁷⁶ Ks. luku 3.3.4.

¹⁷⁷ KKV/474/07.01.04/2022.

¹⁷⁸ KKV/474/07.01.04/2022.

ostajansuojasäännösten rikkomisista.¹⁷⁹ Kilpailu- ja kuluttajaviraston tiedoista voidaan päätellä, että suorituskyvyttömyysvakuuden laiminlyönti ei vaikuta olevan täysin tavatonta.

Suorituskyvyttömyysvakuuden valvonnan osalta keskeinen ongelma liittyy siihen, että vakuuden asettamista valvotaan jälkikäteen. Maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksen yhteydessä Kilpailu- ja kuluttajavirasto on nostanut esille, että suorituskyvyttömyysvakuuden jälkikäteinen valvonta on ongelmallista etenkin siitä syystä, että vakuutus on vaikea saada sen jälkeen, kun rakennustyö on jo valmistunut.¹⁸⁰ Lisäksi KKV on nostanut esille sen, että suorituskyvyttömyysvakuuden laiminlyönti ei johda sopimusoikeudellisiin seuraamuksiin.¹⁸¹ Asuntokauppalain 2:11.1:n mukaan asuntokaupan sitovuuden edellytyksenä on pelkästään rakentamisvaiheen vakuuden asettaminen. Kilpailu- ja kuluttajavirasto on maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksen yhteydessä ehdottanut, että asuntojen markkinoinnin tulisi olla mahdollista vasta sen jälkeen, kun vakuuden tarve ja hankkiminen olisi todettu. Lisäksi KKV on ehdottanut, että suorituskyvyttömyysvakuuden valvonnassa tulisi siirtyä ennakkolliseen valvontaan.¹⁸²

KKV:n ehdotusten toteutumisilla olisi merkittävä asunnonostajan suoja edistävä vaikutus, joten ehdotuksia on mielestäni varsin helppo kannattaa. On mielestäni varsin kyseenalaista, että suorituskyvyttömyysvakuuden valvontaa tehdään vasta jälkikäteen, vaikka sen vakuuden asettaminen on edellytys sille, että asuntoja saadaan tarjota myytäväksi kuluttajille. Olen myös samaa mieltä siitä, että suorituskyvyttömyysvakuuden laiminlyöntitapauksissa ostajalla tulisi olla oikeus purkaa kaupat. Tällaisen säännöksen lisääminen asuntokauppalakiin saattaisi tulkintani mukaan ennaltaehkäistä tapauksia, joissa suorituskyvyttömyysvakuuden asettaminen laiminlyödään. Lisäksi suorituskyvyttömyysvakuuden puuttuminen on luonteeltaan asia, johon liittyvät ongelmat saattavat tulla ilmi vasta useiden vuosien jälkeen. Tämä mielestäni korostaa sitä, että suorituskyvyttömyysvakuuden puuttumisen pitäisi olla syy kaupan purkamiselle.

Suorituskyvyttömyysvakuuden valvontaa koskevana johtopäätöksenä totean, että mielestäni vakuuden valvonnan jälkikäteisyys ja vakuuden puuttumisen

¹⁷⁹ Ks. KKV/464/07.01.04/2022 ja Kilpailu- ja kuluttajavirasto 21.4.2020.

¹⁸⁰ Kilpailu- ja kuluttajavirasto 7.12.2021.

¹⁸¹ Kilpailu- ja kuluttajavirasto 7.12.2021.

¹⁸² Kilpailu- ja kuluttajavirasto 7.12.2021.

sopimusoikeudellisten seuraamusten puuttuminen ovat asuntokauppalain suojajärjestelmään liittyviä ongelmia. Ongelmia korostaa se, että suorituskyvyttömyysvakuudella on hyvin keskeinen merkitys asunnonostajan suojaamisen kannalta.

5.1.5 Rakentamisvaiheen ja rakentamisvaiheen jälkeisen vakuuden vapauttamiseen liittyvät riidat

Käytäntö on osoittanut, että asunnonostajilla voi joissain tilanteissa olla vaikeuksia saada vakuuksia käytettäväkseen.¹⁸³ Tämä johtuu siitä, että vakuuden antaja saattaa vastustaa vakuuden käyttämistä. Jos vakuuden antaja ei suostu käyttämään vakuutta käytettäväksi rakentamisvaiheen loppuunsaattamiseksi, asunnonostajat tai asunto-osakeyhtiö voivat viedä vakuuden käyttämistä koskevan asian kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi asuntokauppalain 2:18:n mukaisesti. Kuluttajariitalautakunnan käyttökelpoisuus vakuuksien käyttöön liittyvissä riita-asioissa on omiaan lisäämään asunnonostajan suojaa, sillä kuluttajariitalautakuntaan ei liity samanlaista kulumisriskiä kuin yleiseen tuomioistuimeen.¹⁸⁴

Kuluttajariitalautakunnan toimivallasta huolimatta asunnonostajan kannalta vakuuden käyttämisestä riitelemisen voi olla turhauttavaa, sillä se saattaa viivyttää virheiden korjaamista. Toisaalta vakuudenantajan oikeusturvan kannalta on tärkeää, että vakuuksia koskevat riita-asiat ratkaistaan oikeudenmukaisesti. Kaikissa tapauksissa ei aina ole selvää, onko rakennuksessa virheitä vai ei. Esimerkiksi kuluttajariitalautakunnan ratkaistavana olleessa tapauksessa 5164/41/2018 lautakunta joutui esitetyn näytön perusteella arvioimaan sitä, onko asunnossa perustajaosakkaan vastuulle kuuluvia keskeneräisiä vuosikorjaustöitä. Kysymys oli samalla myös rakentamisvaiheen jälkeisen vakuuden vapauttamisen vastustamista koskevasta asiasta. Lautakunta päätyi siihen lopputulokseen, että perustajaosakkaan on korjattava tietyt asuntoon liittyvät virheet. Kuluttajariitalautakunta voi siis antaa päätöksen, jonka mukaan vakuutta ei tarvitse vapauttaa ennen kuin perustajaosakas on korjannut virheet ja saattanut rakennushankkeen loppuun saakka.

Kuluttajariitalautakunnan ratkaisukäytäntö osoittaa, että vakuuksien vapauttamista ja käyttämistä koskevia ratkaisuja on annettu varsin paljon. Tätä ei voida pitää erityisen yllättävänä, sillä uusia asuntoja rakennetaan varsin paljon. Kuluttajariitalautakunnan

¹⁸³ Ks. esim. Helsingin Sanomat 12.1.2020.

¹⁸⁴ Kuluttajariitalautakunnan verkkosivut, ostajalle. Viitattu 17.5.2022.

ratkaisuista on kuitenkin keskeistä huomioida se, että ratkaisut ovat luonteeltaan suosituksia, joten ratkaisuilla ei ole samanlaista oikeusvoimavaikutusta kuin yleisen tuomioistuimen antamilla ratkaisuilla.¹⁸⁵ Asuntokauppalain 2:18.4:n mukaan asunto-osakeyhtiö tai asunto-osakkeen ostaja, joka aiheettomasti ja vastoin kuluttajariitalautakunnan suositusta on kieltäytynyt antamasta suostumusta vakuuden vapauttamiseen, voi joutua velvoittamaan perustajaosakkaalle aiheutuneen vahingon kohtuullisella määrällä.

Vakuuksien vapauttamiseen kannalta toinen ongelma liittyy tilanteisiin, joissa vakuuksia on vapautettu liian aikaisin. Tällaiset ongelmat voivat aiheuttaa merkittäviä vahinkoja asunnonostajille erityisesti perustajaosakkaan konkurssitilanteessa. Jos vakuudet on jo ehditty vapauttaa (tai käyttää) ja perustajaosakas on ajautunut konkurssiin, asunnonostajat voivat valvoa rakennusvirheeseen perustuvat saatavansa perustajaosakkaan konkurssissa. Käytännössä tästä ei useinkaan ole hyötyä, sillä konkurssiin ajautuneilla perustajaosakkailla lienee niin paljon velkoja, että asunnonostajan saatavalle ei ole odotettavissa kovinkaan suurta jako-osuutta. Tämän on huomionut myös Kuluttajariitalautakunta, joka on useissa ratkaisuisaan todennut, ettei asunnonostajien kannata ilman tarkempia tietoja konkurssipesän tilasta ryhtyä sellaisiin toimenpiteisiin, jotka aiheuttaisivat lisäkustannuksia asunnonostajalle.¹⁸⁶

Tulkintani mukaan vakuuksien käyttämiseen tai vapauttamiseen liittyvät riidat ovat sinänsä ongelmallisia asunnonostajan kannalta, mutta mielestäni kysymys on hyvin pitkälti asiasta, jolle ei oikeastaan voi mitään. Tämä johtuu siitä, että vakuudenantajan oikeussuoja on otettava huomioon vakuuksien vapauttamista ja käyttämistä koskevissa asioissa. Vakuuksien käyttämiseen tai vapauttamiseen liittyviä ongelmia lieventää se, että asunnonostaja voi saattaa tällaiset asiat kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi ilman kulumista.

¹⁸⁵ Ks. AsKL 18.3, jonka mukaan kysymys on nimenomaan ratkaisusuosituksista.

¹⁸⁶ Ks. esim. KRIL 1832/41/2021. Päätöksessään KRIL totesi seuraavaa: ”Säilytätte oikeutenne saatavaan parhaiten valvomalla sen konkurssimenettelyssä. Ilman valvontaa menetätte oikeutenne saada saatavanne konkurssipesästä. Tällöin voitte saada suorituksen vain, jos konkurssipesässä on niin paljon varoja, että valvottujen saatavien jälkeen jää varoja yli. Tämä on erittäin epätodennäköistä. Valvotuillekaan saataville ei konkurssissa välttämättä riitä jako-osuutta.” Lisäksi lautakunta totesi, ettei asunnonostajan kannata ilman suuntaa-antavia tietoja ryhtyä sellaisiin toimiin, jotka aiheuttaisivat lisäkustannuksia. Vastaavalla tavalla lautakunta totesi myös päätöksessään KRIL 2355/41/2020.

5.2 Kauppahintojen maksutiliin liittyvät ongelmat

Aiemmin luvussa 2.4 käsittelin kauppahintojen maksutiliä. Yksi mahdollisista ongelmakohdista kauppahintojen maksutilin osalta liittyy siihen, että perustajaosakas saattaa käyttää kauppahinnoista saatuja varoja myös sellaisiin tarkoituksiin, joihin varoja ei saisi käyttää.¹⁸⁷ Tämä on ongelmallista tilanteessa, jossa perustajaosakas ajautuu konkurssiin, koska rakentamishankkeen jatkaminen tai loppuunsaattaminen saattaa hankaloitua, jos kauppahintoja on käytetty vieraisiin tarkoituksiin.

Varojen väärinkäyttämiseen liittyvän ongelman kannalta on keskeistä huomata, ettei kenenkään tehtäviin kuulu valvoa kauppahintojen maksutilin varojen käyttöä, elleivät asunnonostajat ole palkanneet asuntokauppalain 2:21:n mukaista tilintarkastajaa. RS-pankin lisäksi ainoastaan perustajaosakkaan tilintarkastajalla ja ostajien valitsemalla tilintarkastajalla on mahdollisuus ylipäänsä päästä käsiksi tilitapahtumiin.¹⁸⁸ Käytännössä ei ole tietoa siitä, missä määrin kauppahintojen maksutiliä olisi käytetty väärin. Asia on kuitenkin asunnonostajien kannalta tärkeä, joten asiaan olisi vähintäänkin syytä kiinnittää huomiota.

Yksi keino varojen väärinkäytöksen estämiseksi olisi velvoittaa joku valvomaan kauppahintojen maksutiliä. Jos kauppahintojen maksutilille asetettaisiin valvoja, yksi vaihtoehto olisi velvoittaa valvonta turva-asiakirjojen säilyttäjänä toimivalle pankille. Valinta olisi siinä mielessä luonteva, että tili itsessään on turva-asiakirjojen säilyttäjänä toimivassa pankissa. Pankin velvoittaminen kauppahintojen maksutilin valvomiseen saattaisi myös johtaa siihen, että pankit tekisivät tarkempaa harkintaa sen suhteen, minkälaisia toimijoita se rahoittaisi.¹⁸⁹ Pankkien velvoittamiseen liittyy kuitenkin se ongelma, että valvontavastuun säilyttäminen pankille johtaisi siihen, että pankkien pitäisi käyttää voimavarojaan tilin valvontaan. Tämä saattaisi lisätä rahoituskustannuksia ja pankkien halukkuutta tarjota rahoitusta uudisasuntotuotannossa. Asia on kuitenkin

¹⁸⁷ Asuntokauppalain 2:12.2:n mukaan tilille maksettuja kauppahintoja ei saa käyttää hankkeen kannalta vieraisiin tarkoituksiin.

¹⁸⁸ Ks. AsKL 2:12.3.

¹⁸⁹ Pankin velvoittamisessa kauppahintojen maksutilin valvontaan olisi mielestäni tiettyä analogiaa kuluttajansuojalain 7 luvun 39 §:ään, jossa säädetään luotonantajan ja myyjän yhteisvastuusta hyödykesidonnaisissa luotoissa. Käytännössä kyseisen lainkohdan nojalla kuluttaja voi vaatia esimerkiksi hinnan palautusta, vahingonkorvausta tai muuta rahasuoritusta suoraan luotonantajalta, jos myyjä ei suoriudu velvoitteistaan. Kyseinen lainkohta pakottaa luotonantajaa harkitsemaan, kenen toimijoiden kanssa se suostuu tekemään sopimuksia. Kuluttajansuojalain 7:39 perustuu kulutusluottosopimuksista annetun EU direktiivin 15 artiklan 3 kohtaan. Ks. tarkemmin HE 24/2010 vp. s. 43 ja EU:n direktiivi kulutusluottosopimuksista (2008/47/EY). Ks. myös Luotonantajan vastuu 31.1.2022.

selvittämisen arvoinen, sillä pankeilla saattaisi olla tehokkaita menetelmiä valvontavastuun toteuttamiseksi.

Pankeilla on jo nykyisellään velvollisuus ilmoittaa, jos se havaitsee väärinkäytöksiä kauppahintojen maksutilillä. Aktiivista valvomisvelvoitetta ei kuitenkaan ole asetettu. Hallituksen esityksen mukaan turva-asiakirjojen säilyttäjän ollessa tietoinen varojen käyttämisestä vieraisiin tarkoituksiin, on mahdollista, että säilyttäjään voisi kohdistua korvausvastuu.¹⁹⁰ Asuntokauppalain 2:16:n mukaan turva-asiakirjojen säilyttäjä on velvollinen korvaamaan aiheuttamansa vahingon, jollei se näytä noudattaneensa asianmukaista huolellisuutta.

Hallituksen esityksessä mainittu linjaus vaikuttaa sinänsä loogiselta, mutta syvällisempää kritiikkiä se ei kestä. Säilyttäjälle ei näet aseteta mitään velvollisuutta tilin valvomiseen, mutta silti se saattaisi olla vastuussa, jos säilyttäjä olisi ollut tietoinen tilin varojen käyttämisestä vieraisiin tarkoituksiin. Asetelma on erikoinen, sillä pankkien ei mahdollisesta vahingonkorvausvastuusta johtuen kannata edes yrittää olla tietoisia siitä, minkälaisia tilitapahtumia tililtä tehdään. Tässä yhteydessä on hyvä huomioida, että turva-asiakirjojen säilyttäjän vastuun osalta noudatetaan ns. käännettyä todistustaakkaa, sillä asuntokauppalain 2:16:n mukaan säilyttäjä vapautuu vastuusta, jos se näyttää noudattaneensa asianmukaista huolellisuutta.

Kauppahintojen maksutilin väärinkäytöstä on olemassa yksi Korkeimman oikeuden ennakkoratkaisu. Tapauksessa KKO 2006:18 kauppahintojen maksutilille maksettuja kauppahintoja käytettiin pankin rakennusvaiheen vakuudeksi annetun pankkitakauksen vastavakuudeksi. Korkein oikeus katsoi tapauksessa, että kauppahintojen maksutilin varoja käytettiin rakentamishankkeen kannalta vieraaseen tarkoitukseen. Koska pankki oli tietoinen varojen väärinkäytöksestä, se velvoitettiin korvaamaan ostajille aiheutuneet vahingot.

5.3 Kauppahintojen maksuaikataulun liittyvät ongelmat

Kauppahintojen maksamisen osalta on aiemmin kerrotulla tavalla säädetty myös siitä, että kauppahinnan maksuerät eivät asuntokauppalain 4:29:n mukaan saa olla epäsuhteessa rakennusvaiheeseen. Ongelmana kuitenkin on, että maksuaikataulun valvonta on ainoastaan sen varassa, ovatko osakkaat palkanneet asuntokauppalain 2:22:n mukaista rakennustyön tarkkailijaa, jonka tehtäviin kuuluu valvoa sitä,

¹⁹⁰ HE 14/1994 vp, s. 64.

vastaavako maksuaikataulu ja rakentamisvaihe toisiaan. Osakkaat jättävät usein rakennustyön tarkkailijan palkkaamatta, jolloin etupainotteista maksamista ei käytännössä valvo kukaan.¹⁹¹

Ostajan kannalta etupainotteiseen maksamiseen liittyy merkittävä riski, joka voi realisoitua perustajaosakkaan konkurssitilanteessa. Jos kauppahinnan maksaminen on epäsuhteessa rakentamisvaiheen kanssa, ostajat saattavat kärsiä suurempia taloudellisia tappioita kaupan purkutilanteessa, koska panttina olevasta asunto-osakkeesta ei useinkaan saada niin suurta realisointitulosta, että se riittäisi kattamaan kauppahinnan palautussaatavan. Myöskään rakentamisvaiheen vakuudesta ei välttämättä ole apua, koska se käytetään ensisijaisesti asunto-osakeyhtiön hyväksi. Erityisen suuri riski liittyy tilanteisiin, joissa rakentamishanke on vielä hyvin alkuvaiheessa.¹⁹² Vastaavasti, jos konkurssipesä vetäytyy rakennushankkeesta ja hanketta päätetään jatkaa muilla tavoin, keskeneräisen rakennushankkeen loppuunsaattamiseksi saatetaan tarvita lisää varoja, joita ei välttämättä pystytä kattamaan rakentamisvaiheen vakuudesta.

Joissain määrin asunnonostajia suojaa se, että viimeiset 10 prosenttia kauppahinnasta voidaan maksaa vastaa sen jälkeen, kun asunto on valmistunut. Tämä on kuitenkin asunnonostajan kannalta melko laiha lohtu, jos kauppahinnasta on maksettu esimerkiksi 90 prosenttia, mutta rakennushanke on vasta puolillaan.

Oman tulkintani mukaan etupainotteiseen maksamiseen liittyy siinä määrin suuri riski asunnonostajan kannalta, että asiaan olisi syytä kiinnittää huomiota. Yksi vaihtoehto olisi, että lainsäätäjä sitoisi kauppahintojen maksamisen nykyistä tarkemmin rakentamisvaiheen edistymiseen. Lainsäätäjä voisi siis tiukentaa sitä, millä aikataululla kauppahintojen maksutilin varoja saadaan maksaa.

5.4 Turva-asiakirjojen säilyttäjään liittyvät ongelmat

Aiemmin luvussa 5.3.1 olen käsitellyt rakentamisvaiheen ja rakentamisvaiheen jälkeisen vakuuden valvontaa, joka kuuluu turva-asiakirjojen säilyttäjän tehtäviin. Vakuusvalvonnan lisäksi turva-asiakirjojen säilyttäjän, eli käytännössä pankin, toimintaan voi liittyä myös muita tilanteita, joissa pankin toiminta saattaa aiheuttaa taloudellista vahinkoa asunnonostajille perustajaosakkaan konkurssitilanteessa.

¹⁹¹ Ks. Linnainmaa Leena 19.8.2019 kauppalehti

¹⁹² Tämä päätelmä perustuu siihen, että rakennushankkeen alkuvaiheessa rakennushankkeen loppuun saattamiseksi tarvitaan paljon taloudellisia panostuksia.

Asuntokauppalain 2:16:ssä säädetään turva-asiakirjojen säilyttäjän vastuusta. Pykälän mukaan turva-asiakirjojen säilyttäjä on velvollinen korvaamaan vahingon, jonka se on aiheuttanut tämän luvun mukaisia tehtäviä suorittaessaan, jollei turva-asiakirjojen säilyttäjä näytä asianmukaista huolellisuutta.

Tapauksessa FINE-025992 Pankkilautakunnan ratkaistavana oli, toimiko pankki taloussuunnitelman vastaisesti myöntäessään yhtiölainaa huomattavasti kohteen valmiusastetta enemmän¹⁹³. Tapauksessa perustajaosakas oli ajautunut konkurssiin ja rakentamisvaiheen vakuuden myöntänyt pankki oli maksanut rakentamisvaiheen vakuuden ostajille. Vakuus ei kuitenkaan riittänyt kattamaan kohteen loppuunsaattamisesta aiheutuneita kuluja, joten asunnonostajat vaativat turva-asiakirjojen säilyttäjältä vahingonkorvausta taloussuunnitelman vastaisesta toiminnasta. Ratkaisussaan lautakunta katsoi, ettei pankki laiminlyönyt velvoitteitaan tai menetellyt tavalla, josta seuraisi asiakkaiden esittämä korvausvastuu. Lautakunnan mukaan pankki oli antanut perustajaosakkaan nostaa lainaa sille toimitettujen valmiustodistusten perusteella.

Vaikka Pankkilautakunta ei ratkaisussaan suosittanut korvausta, ratkaisu ja sen perustelut ilmentävät sitä, minkälaisissa tapauksissa pankki voisi olla korvausvastuussa asunnonostajille tai asunto-osakeyhtiölle. Tapauksessa ratkaisu olisi voinut olla hyvin toisenlainen, jos pankki olisi myöntänyt lainaa ilman sille toimitettuja valmiustodistuksia. Ratkaisussaan pankkilautakunta vetosi hallituksen esitykseen, jonka mukaan turva-asiakirjojen säilyttäjältä edellytetään tavanomaista huolellisuutta, joskaan säilyttäjän tarkastusvelvollisuus ei ulotu rakentamishankkeen tarkoituksenmukaisuuden arvioimiseen, rakennusteknisten seikkojen tutkimiseen eikä asiakirjoissa esitettyjen tietojen oikeellisuuden yksityiskohtaiseen selvittämiseen.¹⁹⁴ Säilyttäjän edellytetään puuttuvan selviin virheisiin ja ristiriitaisuuksiin. Tällaiseksi mainitaan esimerkiksi tilanne, jossa yhtiön varallisuuteen kiinnitettyjä velkakirjoja on sellaisten velkojen vakuutena, jotka eivät näy taloussuunnitelmasta.¹⁹⁵

Pankkilautakunnassa on ollut käsiteltävänä myös toinen tapaus, FINE-010832, jossa arvioitiin pankin menettelyä asuntokauppalain säännösten näkökulmasta. Tapauksessa ostajat tallettivat asuntokauppalain 4:29:n mukaiselle pankkitilille kauppahinnan viimeisen maksuerän. Pankki oli tietoinen, että kysymys oli tilistä, jonka varoja ei olisi saanut ulosmitata perustajaosakkaan veloista. Tilin varoja oli kuitenkin ulosmitattu perustajaosakkaan velkojen maksamiseksi. Pankkilautakunta suositti pankkia korvaamaan ostajille aiheutuneen vahingon, sillä pankin katsottiin laiminlyöneen heille kuuluneen velvollisuuden ilmoittaa ulosottomiehelle, että kysymys oli pantatusta tilistä.

¹⁹³ Asuntokauppalain 2:8:n mukaan osakeyhtiö saa rakentamisvaiheen aikana ottaa velkaa, antaa varallisuuttaan vakuudeksi tai tehdä muita sitoumuksia vain taloussuunnitelman mukaisesti.

¹⁹⁴ Ks. FINE ratkaisu ja HE 14/1994 vp, s. 58.

¹⁹⁵ Ks. FINE ratkaisu ja HE 14/1994 vp, s. 58.

Vaikka tapauksessa ei suoranaisesti ollut kysymys turva-asiakirjojen säilyttäjän vastuusta, vaan yleisesti pankin vastuusta vakuuden säilyttäjänä, tapaus on kuitenkin havainnollistava esimerkki siitä, minkälaisia vahinkoja pankki saattaa omalla toiminnallaan aiheuttaa.

Korkeimmassa oikeudessa on ollut käsiteltävänä ainakin yksi tapaus, jossa turva-asiakirjojen säilyttäjänä toiminut pankki katsottiin korvausvelvolliseksi asunnonostajille aiheutuneesta vahingosta. KKO:n ratkaisussa 2006:18 oli kysymys siitä, että ostajien kauppahintojen maksutilille maksama kauppahinta oli käytetty pankkien asunto-osakeyhtiön rakennusvaiheen vakuudeksi antaman pankkitakauksen vastavakuudeksi. Koska kysymys oli kauppahintojen maksutilin varojen käyttämisestä vieraiseen tarkoitukseen, turva-asiakirjojen säilyttäjänä toimineen pankin katsottiin olevan vastuussa ostajille aiheutuneesta vahingosta. Tapauksessa pankki oli itse tietoinen siitä, miten kauppahintojen maksutilin varoja käytettiin. Tämä johtui siitä, että kauppahintojen maksutilin varat nostettiin pankin antaman pankkitakauksen vastavakuudeksi.

Edellä käsitellyt Pankkilautakunnan ja KKO:n ratkaisut osoittavat, että turva-asiakirjojen säilyttäjänä toimiva pankki saattaa omalla toiminnallaan aiheuttaa vahinkoja asunto-osakeyhtiölle tai yksittäisille asunnonostajille. On kuitenkin sanottava, että verrattuna muihin rakentamisvaiheen suojajärjestelmään liittyviin ongelmiin asiakirjojen säilyttäjien mahdollisesti aiheuttamat vahingot, ovat asunnonostajille siinä mielessä lievempiä, että asunto-osakeyhtiö tai yksittäiset asunnonostajat voivat kohdistaa turva-asiakirjojen säilyttäjään vahingonkorvausvaatimuksen, jos säilyttäjä on toiminut virheellisesti.¹⁹⁶

Koska turva-asiakirjojen säilyttäjinä toimivat käytännössä vakavaraiset suomalaiset pankit, voitaneen otaksua, että turva-asiakirjojen säilyttäjän vastuu toteutuu viime kädessä oikeusteitse, kuten tapauksessa KKO 2006:18.¹⁹⁷ Näin ollen turva-asiakirjojen säilyttäjän laiminlyönnit eivät useinkaan aiheuta pysyviä vahinkoja tai taloudellisia tappioita asunnonostajille. Lisäksi turva-asiakirjojen säilyttämistä koskevat riidat voidaan saattaa Vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINEn Pankkilautakunnan

¹⁹⁶ Tarkoitan tällä sitä, että esimerkiksi vakuuden riittävyttä koskevissa tilanteissa asunnonostajalla ei lähtökohtaisesti ole muita vaihtoehtoja kuin sopeutua tilanteeseen. Sen sijaan turva-asiakirjojen säilyttäjän aiheuttamien vahinkojen osalta asunnonostajalla on mahdollisuus kohdistaa vahingonkorvausvaade turva-asiakirjojen säilyttäjään.

¹⁹⁷ Suomalaisiin pankkeihin ei todellisuudessa liity samanlaista konkurssiriskiä kuin muihin yrityksiin. Suomalaiset pankit eivät ole ajautuneet konkurssiin sitten 1930-luvun laman. Pankkien vakavaraisuudesta ks. esim. Pankkivuosi 2020, kohta 2.3.

käsiteltäväksi. Pankkilautakunta voi antaa sitomattomia ratkaisusuosituksia esimerkiksi vahingonkorvausta koskevissa asioissa.¹⁹⁸ Pankkilautakunnan käyttökelpoisuutta lisää ennen kaikkea se, että käsittelyyn ei liity samanlaista kuluriskiä kuin yleiseen tuomioistuimeen ja toiseksi pankit noudattavat FINEn ratkaisuja lähes säännönmukaisesti.¹⁹⁹

Turva-asiakirjojen säilyttäjän toimintaan liittyvänä loppukaneettina todettakoon, että turva-asiakirjojen laiminlyöntitapaukset lienevät jokseenkin harvinaisia, joskaan ei mahdottomia. En kuitenkaan pidä turva-asiakirjojen säilyttäjän toimintaan liittyviä laiminlyöntejä sellaisena rakentamisvaiheen suojajärjestelmään liittyvänä riskinä, joka edellyttäisi lisähuomiota rakentamisvaiheen suojajärjestelmältä. Ainoastaan varojen väärinkäytön valvonta on sellainen asia, johon tulevaisuudessa olisi syytä kiinnittää huomiota, joskin tilin valvonta on mahdollista toteuttaa myös muilla tavoin kuin velvoittamalla turva-asiakirjojen säilyttäjä valvomaan tilitapahtumia. Nykyisellään kauppahintojen maksutilien väärinkäyttö ei välttämättä johda siihen, että ostajat saisivat heille aiheutuneet vahingot korvatuksi, jos perustajaosakas ajautuu konkurssiin.

¹⁹⁸ Ks. FINEn ohjesääntö, 6 §.

¹⁹⁹ FINEn vuosikertomukset kolmelta viime vuodelta osoittavat, että Pankkilautakunnan korvaussuosituksia on noudatettu lähes säännönmukaisesti. Vuonna 2021 noudattamisprosentti oli 87%, vuonna 2020 89% ja vuonna 2019 100%. FINEn palveluiden maksuttomuudesta ks. FINEn ohjesääntö, 17 §.

6 Suojajärjestelmän tavoitteet

6.1 Suojajärjestelmän tavoitteet

Koska tutkielman tarkoituksena on arvioida asuntokauppalain suojajärjestelmän toimivuutta ja kehittämistä, on keskeistä arvioida sitä, mitä tavoitteita lainsäätäjä on asettanut asuntokauppalain suojajärjestelmälle perustajaurakoitsijan suorituskyvyttömyyttä vastaan. Tällä tavalla voidaan arvioida sitä, saavutetaanko nykyisellä lainsäädännöllä ne tavoitteet, joita lainsäätäjä on sille asettanut. Tavoitteet ilmenevät parhaiten lainsäädäntöaineistosta, erityisesti asuntokauppalain säätämistä ja muuttamista käsittelevissä hallitusten esityksissä.²⁰⁰

Asuntokauppalain säätämisestä annetussa hallituksen esityksen mukaan asuntokauppalain 2 luvun suojasäännösten tarkoituksena on osakkeenostajan oikeudellisen ja taloudellisen aseman suojaaminen rakentamisvaiheessa.²⁰¹ Esityksen mukaan suojajärjestelmä koskee tärkeitä oikeussuojaintressejä, jotka täytyy turvata lainsäädännöllä. Tulkintani mukaan tärkeillä oikeussuojaintresseillä viitataan ennen kaikkea siihen, että asunnon osto edellyttää kuluttajalta suurta sijoitusta muihin kulutushyödykkeisiin verrattuna.²⁰²

Asuntokauppalakiin tehtiin vuonna 1997 muutoksia, jotka heikensivät osakkeenostajan suojaa joiltakin osin. Muutokset koskivat suorituskyvyttömyysvakuuden asettamisajankohdan viivästyistä sekä osakkeenomistajalle asetettua omavastuuosuutta. Muutosten taustalla vaikutti suorituskyvyttömyysvakuudesta aiheutuneet kustannukset, joiden koettiin olevan liian suuria asuntokaupan osapuolille.²⁰³ Lakimuutoksesta annettu hallituksen esitys ilmentää, että asunnon ostajan suojaamisen lisäksi suojajärjestelmän on tarkoitus toimia tavalla, joka huomioi vaihdannan intressin sekä rakennuttajayritysten toimintaympäristön. Hallituksen esityksessä todetaan, että vakuusjärjestelmälle asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa, vaikka osa perustajaosakkaan suorituskyvyttömyysriskistä kanavoitaisiin asunnon

²⁰⁰ Lisäksi lain tarkoitus ilmenee myös asuntokauppalain soveltamisalaa koskevasta 1:1:stä, jonka mukaan laki koskee ostajan oikeudellisen ja taloudellisen aseman suojaamista rakentamisvaiheessa.

²⁰¹ Ks. esim. HE 14/1994 vp, s. 35-39.

²⁰² Ks. HE 14/1994 vp, s. 35–36. Sivulla 36 mainitun oikeussuojaintressin sisältöä ei suoranaisesti määritellä, mutta esityksen aiemmassa kohdassa (s. 35) korostetaan, että asunnon ostajan taloudellisen ja oikeudellisen aseman suojaaminen on tärkeää, koska asunnon osto edellyttää huomattavan suurta sijoitusta ostajalta verrattuna muiden kulutushyödykkeiden hankintaan.

²⁰³ HE 48/1997 vp, s. 2.

ostajille ja asunto-osakeyhtiölle.²⁰⁴ Sittenkin asuntokauppalakiin tehtiin muutoksia vuoden 2006 lakimuutoksella. Kyseessä oli ns. korjaussarja, jossa useita säännöksiä selkeytettiin ja niihin tehtiin teknisiä korjauksia sekä tarkennuksia. Toisaalta lakimuutoksen yhteydessä tehtiin myös joitain parannuksia rakentamisvaiheen suojajärjestelmän kattavuuteen.²⁰⁵

Asuntokauppalain tavoitteita koskevana johtopäätöksenä totean, että asuntokauppalain päätavoite on varsin selvä eli asunnonostajan ja tärkeiden oikeussuojaintressien suojaaminen. Myös asuntokauppalakiin tehdyt muutokset ovat suurimmaksi osaksi edistäneet tämän tavoitteen toteutumista, joten voidaan perustellusti sanoa, että asunnonostajan on joissain määrin parantunut siitä, mitä se on ollut alkuperäisen lain aikaan. Toisaalta vuoden 1997 lakimuutos osoittaa, että suojajärjestelmällä on asunnonostajan suojaamisen lisäksi myös toinen tavoite, joka on osittain ristiriitainen päätavoitteen kanssa. Suojajärjestelmän toisena tavoitteena on vaihdannan intressin sekä rakennusyhtiöiden toimintaympäristön turvaaminen.²⁰⁶

Rakennusyhtiöiden intressi huomioitiin myös vuoden 2006 lakimuutoksessa. Hallituksen esityksessä todetaan, että aiemman oikeustilan vallitessa perustajaosakkailla oli vaikeuksia vapauttaa vakuuksia myös silloin, kun vakuuksien pidättämiseen ei ollut hyväksyttävää syytä.²⁰⁷ Tämän ongelman huomioiminen ja korjaaminen alleviivaa sitä, että suojajärjestelmän tarkoituksena on toimia siten, ettei se aiheuta ylimääräistä haittaa rakennusyhtiöille.

Yhtäältä asuntokaupan suojajärjestelmä pyrkii siis edistämään asunnon ostajan suojaan perustajaosakkaan suorituskyvyttömyystilanteessa. Toisaalta asuntokaupan suojajärjestelmästä on pyritty rakentamaan sellainen, ettei se kohtuuttomasti vaikeuta perustajaurakoitsijoiden toimintaa. Toisistaan risteävät tavoitteet asettavat merkittävän haasteen sille, minkälainen on optimaalinen suojajärjestelmä. Tämä tavoitteiden risteävyys näkyy osittain myös tässä tutkielmassa sillä vaihdannan intressin suojaaminen asettaa tietyt reunaehdot sille, minkälainen järjestelmä voi olla. Suojajärjestelmään esitetyt kehitysideoita ovat luonteeltaan sellaisia, etteivät ne kohtuuttomalla tavalla vaikeuta rakennusliikkeiden toimintaa tai vaihdannan intressiä.

²⁰⁴ HE 58/1997 vp, s. 2

²⁰⁵ Ks. Nevala, 2016, s. 1-2 ja HE 21/2005 vp, s. 10. Vuoden 2006 lakimuutoksella rakentamisvaiheen suojajärjestelmää laajennettiin siten, että perustajaosakkaan vaatiessa sitomattomasta varauksesta yli 4 % varausmaksua, asuntokauppalain 2 luvun säännökset tulisivat sovellettavaksi. Muutoksella haluttiin estää suojajärjestelmän kieltäminen.

²⁰⁶ Ks. HE 58/1997 vp, s. 2.

²⁰⁷ Ks. HE 21/2005 vp, s. 12

6.2 Lain tavoitteiden ja asuntokauppalaan ongelmien suhde

Kuten tutkielmani aikaisemmissa luvuissa olen tuonut ilmi, suojajärjestelmässä on joitakin puutteellisuuksia ja ongelmia, jotka voivat näkyä asunnonostajalle varsin konkreettisella ja karulla tavalla perustajaosakkaan konkurssitilanteissa. Keskeisin ongelma liittyy siihen, että vakuudet eivät välttämättä riitä rakennushankkeen loppuun saattamiseksi tai siihen, että asunnonostaja saisi kaupan purkutilanteen yhteydessä kaikki asuntoon sijoittamansa rahansa takaisin. Näissä tilanteissa asunnonostajan tappiot voivat olla kymmeniä, ellei jopa satoja tuhansia euroja.²⁰⁸

Mielestäni asuntokaupan suojajärjestelmän keskeisin tavoite asunnonostajan ja tärkeiden oikeussuojaintressien suojaamiseksi ei näissä tilanteissa toteudu. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että järjestelmä ei vastaa niitä tavoitteita, joita lainsäätäjä on järjestelmälle asettanut. Tämä alleviivaa sitä, että rakentamisvaiheen suojaa pitäisi kehittää, jotta se saavuttaisi sille asetetut tavoitteet.

On kuitenkin keskeistä huomioida myös se, että asunnonostajan suojan lisäksi rakentamisvaiheen suojajärjestelmän on oltava sellainen, että se ei liiaksi vaikeuta rakennusliikkeiden toimintaa ja sitä kautta vaikuta liiaksi vaihdannan intressiin. Tulkintani mukaan tämä tavoite tietystä mielessä lieventää ajatusta siitä, että järjestelmän tulisi estää kaikki taloudelliset vahingot, joita kuluttaja voi perustajaosakkaan konkurssitilanteessa kärsiä.

Mielestäni asuntokauppalaan tavoitteet toteutuisivat paremmin, jos järjestelmä onnistuisi torjumaan sen, että asunnonostajat kärsivät suuria taloudellisia tappioita. Sen sijasta vähäisten tappioiden kärsiminen voitaisiin joissain määrin hyväksyä. Tämä olisi tulkintani mukaan paremmin linjassa asuntokauppalaan tavoitteisiin. Hallituksen esityksen mukaan suojajärjestelmä koskee ”tärkeitä oikeussuojaintressejä, jotka täytyy turvata lainsäädännöllä”.²⁰⁹ Aiemmin kuvatusti tärkeillä oikeussuojaintresseillä viitataan nimenomaan siihen, että asunnon ostamiseen käytetään verrattain paljon rahaa. Mielestäni tärkeiden oikeussuojaintressien suojaamisen tavoite alleviivaa sitä, että järjestelmän tulisi suojata nimenomaan suurilta taloudellisilta tappioilta. Vuoden 1997 lakimuutoksesta annetussa hallituksen esityksessä todetaan, että osa perustajaosakkaan suorituskyvyttömyysriskistä kanavoitaisiin asunnon ostajille ja asunto-osakeyhtiölle.²¹⁰

²⁰⁸ MTV Uutiset 20.4.2019.

²⁰⁹ Ks. HE 14/1994 vp, s. 35-36.

²¹⁰ HE 58/1997 vp, s. 2

Tästä voidaan johtaa ajatus siitä, että nimenomaan osa riskeistä voidaan kanavoida asunnonostajalle. Tämä hallituksen esityksessä tuotu linjaus ei sen sijaan tarkoita sitä, että asunnonostajan kärsimät suuret taloudelliset tappiot olisivat hyväksyttäviä.

Jotta asuntokauppalain tavoitteet toteutuisivat paremmin, rakentamisvaiheen vakuutta olisi syytä laajentaa. Oman arvioni mukaan perustajaosakkaan konkurssseja tapahtuu suhteessa rakennettuihin kohteisiin verraten niin pieni määrä, että rakentamisvaiheen vakuuden laajentaminen ei kohtuuttomalla tavalla aiheuttaisi lisäkustannuksia rakennusliikkeille.²¹¹ Mikäli kuitenkin lainsäätävä tulkitsisi, että rakentamisvaiheen vakuuden määrän korottaminen vaikuttaisi kohtuuttomalla tavalla rakennusliikkeiden tai vaihdannan intressiä, harkinnanarvoista olisi se, että vakuuden määrää suurennettaisiin, mutta samalla asetettaisiin asunnonostajille tietty omavastuu.²¹² Tällaisella tavalla onkin menetelty suorituskyvyttömyysvakuuden osalta²¹³. Tämä myös toteuttaisi esitöissä esitettyä ajatusta siitä, että osa riskeistä voidaan kanavoida asunnonostajien kannettavaksi.

Lisäksi rakentamisvaiheen suojaan voitaisiin tehdä myös muita parannuksia, jotta järjestelmä toimisi paremmin asunnonostajan suojaksi perustajaosakkaan konkurssitilanteissa. Mielestäni ainakin kauppahintojen maksamisen etupainotteisuus on aiemmin kerrotulla tavalla varsin keskeinen suojajärjestelmään liittyvä ongelma, joka voi aiheuttaa suuria taloudellisia tappioita ostajalle.²¹⁴

²¹¹ Tämän johtopäätöksen taustalla on ajatus siitä, että rakennusliikkeiden konkurssien todennäköisyys ja määrät vaikuttavat tosiasiallisesti vakuutuksen/vakuuden hintaan.

²¹² Omavastuun asettaminen johtaisi siihen, että vakuutuksen/vakuuden asettamisen hinta olisi halvempi, koska vakuudenantajan riskit pienenisivät.

²¹³ Ks. omavastuusta tarkemmin AsKL 2:19b.

²¹⁴ Ks. luku 5.3.

7. Suojajärjestelmän suhde yleiseen kuluttajansuojaoikeuteen

Edellisessä, tutkielmani kuudennessa luvussa käsittelin asuntokauppalaain suojajärjestelmän tavoitteiden ja suojajärjestelmien ongelmien välistä suhdetta. Esittämäni arvion mukaan suojajärjestelmälle asetetut tavoitteet eivät kaikilta osin toteudu asuntokauppalaain suojajärjestelmässä. Asuntokauppalaain tavoitteita käsitellessäni huomioni kiinnittyi siihen, minkälaisia tavoitteita lainsäätäjät asetti suojajärjestelmälle lain säätämishetkellä vuonna 1994. Asuntokauppalaain suojajärjestelmän kehittämisen kannalta vielä keskeisempää olisi tietää, minkälaisia tavoitteita nykypäivän kuluttajansuojaa koskevat vaatimukset asettaisivat suojajärjestelmälle ja miten nämä vaatimukset heijastuisivat suojajärjestelmän sisältöön. Tästä johtuen käsittelen lyhyesti kuluttajansuojan sisällöllisiä vaatimuksia kuluttajan suojaamiselle.

7.1 Kuluttajansuojaoikeuden kehityksestä ja vaatimuksista

Heikomman suojan kehittyminen on ollut vahvasti sidoksissa yhteiskunnallisiin taustatarvoihin ja yhteiskunnallisiin ilmiöihin. Tämä näkyy keskeisesti siinä, että kuluttajansuojaan alettiin Suomessa kiinnittämään huomiota juuri 1970-luvulla, joka heijasti osaltaan hyvinvointivaltion kehitystä.²¹⁵ Esimerkiksi kuluttajansuojalaki astui voimaan vuonna 1978. Myös asuntokaupan RS-järjestelmä otettiin pankkien toimesta käyttöön samalla vuosikymmenellä, joten lienee todennäköistä, että sama yhteiskunnallinen kehitys on vaikuttanut myös alkuperäisen RS-järjestelmän käyttöönotossa.²¹⁶

Viime vuosikymmeninä Euroopan unioni on keskeisellä tavalla vaikuttanut siihen, miten kuluttajansuojaoikeus on kehittynyt Suomessa. Euroopan unioni on vaikuttanut kuluttajansuojaan lähes jokaisella kuluttajaoikeuden osa-alueella.²¹⁷ Tämän tutkielman kannalta on kuitenkin keskeistä havaita, että asunnonostajan suojajärjestelmään EU-

²¹⁵ Ks. Karhu – Tolonen – Ämmälä 2020, luku 1.3 (Heikomman suoja: lopuksi).

²¹⁶ RS-järjestelmän alkuperäiset tavoitteet liittyivät juuri kuluttajan suojaamiseen. Ks. esim. Neva 1973, s. 27.

²¹⁷ Howells – Twigg-Flesner – Wilhelmsson 2018 s. 1

oikeudella ei ole ollut vaikutusta. Tulkintani mukaan tällä saattaa olla vaikutusta myös asuntokauppalain suojajärjestelmän kehitykseen.²¹⁸

Koska Euroopan unionilla on nykyisin keskeinen merkitys suomalaisen kuluttajansuojaoikeuden kehittämiseen, katson perustelluksi tarkastella nimenomaan EU-oikeuden vaatimuksia kuluttajansuojaoikeudelle siitäkin huolimatta, ettei rakentamisvaiheen suojajärjestelmä perustu EU-sääntelylle. SEUT 169 artiklan 1 kohdan mukaan kuluttajien suojaamiseksi ja kuluttajansuojan korkean tason varmistamiseksi unioni myötävaikuttaa kuluttajien terveyden, turvallisuuden ja taloudellisten etujen suojaamiseen.²¹⁹ Näin ollen eurooppalaisen kuluttajansuojaoikeuden oikeudellinen perusta ilmenee suoraan sopimuksessa Euroopan unionin toiminnasta. Eurooppalaisen kuluttajansuojaoikeuden lähtökohtiin kuuluu kuluttajan taloudellisten etujen suojaaminen riskeiltä ja uhilta.²²⁰

Kuluttajansuojan korkeat vaatimukset kuluttajien taloudellisten etujen suojaamisen osalta ilmenevät mielestäni erinomaisella tavalla maksupalvelulain vastuusäännöksistä.²²¹ Maksupalvelulain 7:62.1:n 2 kohdan mukaan maksupalvelun käyttäjä vastaa oikeudettomasti toisen haltuun joutuneen maksuvälineen käytöstä silloin, jos oikeudeton käyttö johtuu siitä, että hän on huolimattomuudesta laiminlyönyt 53 §:n 1 momentin mukaiset velvollisuutensa.²²² Lisäksi maksupalvelulain 7:62.3:n mukaan maksupalvelun käyttäjän vastuu oikeudettomasta käytöstä rajoittuu 50 euroon, ellei maksupalvelulain käyttäjä ole toiminut tahallisesti tai törkeän huolimattomasti.

Tapauksessa FINE-042462 pankin asiakas oli saanut seuraavan tekstiviestin: ”Petos havaittu. Tilisi on estetty turvallisuussyistä. Siirry osoitteeseen: peruutus-(pankki).com vahvistaaksesi henkilöllisyytesi ja peruttaaksesi maksun.” Asiakas oli avannut linkin ja syöttänyt pankkitietonsa valesivustolle. Tämän jälkeen asiakkaan tililtä tehtiin 44 000 euron tilisiirto Iso-Britanniaan. Ennen tilisiirtoa asiakas oli saanut pankilta vahvistusviestin, jonka mukaan asiakas on hyväksymässä 44 000 euron tilisiirtoa Iso-Britannialaiselle pankkitilille. Asiakas oli kuitenkin hyväksynyt vahvistuksen pankin sovelluksessa, jonka jälkeen hän oli soittanut pankin sulkupalveluun. Pankkilautakunnan arvion mukaan asiakas ei

²¹⁸ Lähes koko asuntokaupan suojajärjestelmä perustuu edelleen kansalliseen sääntelyyn, joka on peräisin ajalta, jolloin Suomi ei vielä ollut Euroopan unionin jäsen. Rakentamisvaiheen suojajärjestelmä ei ymmärtääkseni kuulu Euroopan unionin soveltamisalaan, joten sitä koskevaa lainsäädäntöä ei ole harmonisoitu.

²¹⁹ Lisäksi artikkelissa täsmennetään tarkemmin sitä, millä tavoin unioni myötävaikuttaa mainittujen tavoitteiden toteuttamiseen.

²²⁰ Ks. Ratliff, Christina – Martinello, Barbara – Kaiser Kevin Paul, 2022, s. 1.

²²¹ Käytän maksupalvelulain vastuusäännöksiä ja sitä koskevaa Pankkilautakunnan ratkaisua osoittaakseni kuluttajansuojan korkean tason. Tätä tasoa vertaan myöhemmin asuntokauppalain suojajärjestelmässä ilmenneisiin ongelmiin. Maksupalvelulain säännökset perustuvat pääosin täysharmonisoivaan maksupalveludirektiiviin. Ks. tarkemmin HE 132/2017 vp. s. 5.

²²² Maksupalvelulain 6:53.1:n mukaan maksuvälineen haltijan on käytettävä maksuvälinettä huolellisesti ja maksuvälineen käyttöä koskevien ehtojen mukaisesti.

ollut toiminut tilanteessa törkeällä huolimattomuudella, joten lautakunta suositti pankkia korvaamaan asiakkaalle aiheutuneen vahingon vähennettynä 50 euron omavastuuosuudella.

Tulkintani mukaan maksupalvelulain vastuusäännökset ja esittelemäni Pankkilautakunnan tapaus osoittavat, että kuluttajansuojaa koskevat standardit on asetettu erittäin korkealle. Vaikka asiakas oli toiminut huolimattomasti, asiakkaalla oli silti oikeus saada korvaus aiheutuneesta vahingosta. Kuluttajansuojan korkeaan tasoon viittaa myös SEUT 169 artiklan 1 kohta.

7.2 Kuluttajansuojan vaatimusten ja asuntokauppala ongelmien suhde

Asunnonostaja saattaa aiemmissa luvuissa kuvatulla tavalla kärsiä kymmenien, ellei jopa satojen tuhansien eurojen tappioita sen seurauksena, että asuntokauppala
suojajärjestelmään liittyy tiettyjä ongelmallisuuksia. Tällaisia ovat esimerkiksi vakuuden riittävyteen ja etupainotteiseen maksamiseen liittyvät ongelmat, jotka saattavat konkretisoitua perustajaosakkaan konkurssitilanteessa.

Edellisessä luvussa käsittelin maksupalvelulain soveltamiseen liittyntä Pankkilautakunnan käsiteltävänä ollutta tapausta, jossa asiakas oli toiminut huolimattomasti. Pankkilautakunnan ratkaisusta ja ratkaisun perusteena olevasta maksupalvelulaista voidaan päätellä, että standardit kuluttajien suojaamiseksi on asetettu varsin korkealle. Kuluttaja sai tapauksessa korvauksen vahingoista, vaikka hän oli itse toiminut huolimattomasti tilanteessa.

Asunnonostajan suojajärjestelmään peilaten totean, ettei asuntokauppala
suojajärjestelmä nykyisellään vaikuta vastaavan sitä, mitä kuluttajansuojaksi tarkoitelta suojajärjestelmältä voidaan olettaa. Ostaessaan asunnon rakenteilla olevasta kerrostalosta kuluttajan ei voida sanoa toimivan huolimattomasti ainakaan oikeudellisessa merkityksessä. Tästä huolimatta asunnonostaja saattaa joutua kärsijäksi tilanteessa, jossa perustajaosakas ajautuu konkurssiin. Tulkintani mukaan on perusteltua todeta, että asuntokauppala
suojajärjestelmä on osaltaan jäänyt jälkeen kuluttajaoikeuden yleisestä kehityksestä. Tämän päätelmän tulisi vähintäänkin puoltaa sitä, että asuntokauppala
suojajärjestelmää tulisi korjata siten, että se onnistuisi torjumaan suurten taloudellisten tappioiden kärsimisen perustajaosakkaan konkurssin seurauksena.

8. Johtopäätökset

Tutkielmassani olen käsitellyt rakentamisvaiheen suojajärjestelmän toimivuutta perustajaosakkaan konkurssissa. Suojajärjestelmä sisältää kerrotulla tavalla paljon erilaisia elementtejä, joiden tarkoituksena on suojata asunnonostajaa perustajaosakkaan suorituskyvyttömyystilanteissa. Tutkielmassa kuvatulla tavalla järjestelmä ei ole täydellinen, vaan se sisältää ongelmakohtia, joiden korjaaminen on mielestäni tarpeellista, ellei jopa välttämätöntä asunnonostajien suojan parantamiseksi.

Vaikka suojajärjestelmä toimii pääsääntöisesti hyvin²²³, olisi mielestäni väärä lähtökohta hyväksyä ja tyytyä siihen, että järjestelmä voi tietyissä tilanteissa pettää asunnonostajat. Mielestäni suojajärjestelmää tulisi kehittää siihen suuntaan, ettei asunnonostajat voisi kärsiä suuria taloudellisia tappioita suojajärjestelmään liittyvien ongelmien tai puutteellisuuksien seurauksena. Myös kuluttajansuojan yleisen kehityksen tulisi tulkintani mukaan näkyä enemmän rakentamisvaiheen suojajärjestelmässä. Samansuuntaiseen, suojajärjestelmän kehittämistä puoltavaan johtopäätökseen tulin myös tarkastellessani asuntokauppalain suojajärjestelmälle asetettuja tavoitteita, jotka eivät mielestäni toteudu nykyisessä suojajärjestelmässä.

Tutkielmani viimeisessä luvussa esittelen suojajärjestelmän keskeisiin ongelmiin liittyviä kehitysideoita. Esittämäni kehitysiedat perustuvat pääosin nykyisen suojajärjestelmän kehittämiseen, sillä tulkintani mukaan nykyiseen järjestelmään sisältyvät elementit ovat siinä määrin oikeasuuntaisia, että pelkästään niiden kehittämisellä on mahdollista saavuttaa ne tavoitteet, joita suojajärjestelmältä odotetaan ja jotka suojajärjestelmälle on asetettu. Kehitysideoiden esittäminen vallitsevan lainsäädännön kehittämisen kannalta on luontevaa myös siitä syystä, että tutkielmani tarkoituksena on ollut tarkastella nykyisen suojajärjestelmän toimivuutta, joten on luontevaa, että kehitysiedat liittyvät olemassa olevaan lainsäädäntöön. Poikkeuksen teen tutkielmani viimeisessä luvussa, jossa esittelen joitakin jatkotutkimuksen aiheita.

²²³ Ks. Kauppalehti 19.8.2019 ja Yle 22.11.2021.

8.1 Vakuuksiin liittyvät kehitysiedat

Tutkielmani keskeisimmät kehitysiedat liittyvät suojajärjestelmään sisältyvän vakuusjärjestelmän kehittämiseen. Tämä on luontevaa, sillä vakuudet muodostavat asunnonostajan kannalta kaikkein tärkeimmän suojan. Tutkielmassani olen kattavasti käsitellyt vakuuksiin liittyviä ongelmia. Keskeisimpänä ongelmana havaitsin sen, että rakentamisvaiheen vakuus ei tarjoa riittävää suojaa perustajaosakkaan konkurssitilanteessa. Tämä voi pahimmissa tapauksissa johtaa siihen, että asunnonostajat kärsivät jopa kymmenien tuhansien eurojen tappioita.²²⁴ Toisena vakuuksiin liittyvänä ongelmana pidän sitä, että suorituskyvyttömyysvakuuden asettamista valvotaan vasta rakentamisen jälkeen, eikä suorituskyvyttömyysvakuuden laiminlyöntiin liity sopimusoikeudellisia seuraamuksia.

Jotta rakentamisvaiheen vakuus tarjoaisi riittävän suojan perustajaosakkaan konkurssia ajatellen, sen tulisi olla huomattavasti laajempi kuin nykyisin. Vakuus on nykyisellään enintään kymmenen prosenttia myytyjen asuntojen kauppahinnasta. Käytännössä vakuuden määrää vähentää se, ettei kaikkia asuntoja ole välttämättä saatu myydä eikä vakuuden määrää lasketa velattomasta kauppahinnasta.

Jotta rakentamisvaiheen vakuus kattaisi vahingot riittävällä tavalla, sen määrää tulisi merkittävässä määrin korottaa.²²⁵ Rakentamisvaiheen vakuuden korottamiseen liittyvänä ongelmana kuitenkin mainittakoon, että korottaminen lisää perustajaosakkaan kustannuksia perustajaurakoinnissa. Asunnonostajan suojan kannalta pidän kuitenkin välttämättömänä, että rakentamisvaiheen vakuutta korotetaan. Yhtenä kompromissina pidän myös sitä, että rakentamisvaiheen vakuuden korottamisen yhteydessä säädettäisiin pienestä asunnonostajan omavastuuosuudesta, kuten suorituskyvyttömyysvakuuden osalta on menetelty. Tämä olisi osaltaan paremmin linjassa myös suojajärjestelmän tavoitteiden kanssa, sillä hallituksen esityksen mukaisesti osa riskeistä on perusteltua kanavoida asunnonostajien kannettavaksi.

Toisena kehitysiedeana esitän, että suorituskyvyttömyysvakuuden asettamisen ajankohtaa pitäisi aikaistaa siten, ettei olisi mahdollista, että asuntoja myydään talosta, jonka turvaksi ei ole asetettu suorituskyvyttömyysvakuutta. Suorituskyvyttömyysvakuuden puuttuminen voi aiheuttaa huomattavan suuria

²²⁴ Ks. esim. MTV Uutiset 20.4.2019.

²²⁵ Toinen vaihtoehto olisi perustaa jokin suojarahasto, jonka varoista voitaisiin kattaa ne tilanteet, joissa RS-järjestelmä pettää asunnonostajat. Ks. esim. Rakennuslehti 22.11.2019.

vahinkoja asunnonostajalle, joten on tarpeen tehostaa siihen liittyvää valvontaa. Lainsäädännön kehitysideani on tältä osin yhdenmukainen Kilpailu- ja kuluttajaviraston maankäyttö- ja rakennuslain yhteydessä antaman lausunnon kanssa.²²⁶ Ruotsissa rakennuksen valmistumisen suojaksi asetettavaa vakuutta valvotaan samassa yhteydessä, kun rakennusluvasta päätetään. Ruotsissa voimassa olevan rakennuksen valmistumisen suojasta annetun lain 12 §:n mukaan rakennuslautakunta ei saa päättää rakennusluvasta ennen kuin lautakunnalle on esitetty valmistumissuojaa koskeva todistus.²²⁷ Tulkintani mukaan suorituskyvyttömyysvakuuden valvontaa voitaisiin toteuttaa samankaltaisella tavalla myös Suomessa. Toisena vaihtoehtona on velvoittaa suorituskyvyttömyysvakuuden valvonta turva-asiakirjojen säilyttäjänä toimivan pankin tehtäväksi.²²⁸

Suorituskyvyttömyysvakuuden kehittämisen osalta olisi mielestäni tärkeää, että kuluttajilla tulisi olla mahdollisuus purkaa kauppa, jos vakuuden asettaminen laiminlyödään. Nykyisellään kaupan purkaminen on mahdollista ainoastaan, jos rakentamisvaiheen vakuus laiminlyödään. Siinä mielessä on jopa hämmäntävää, ettei laajuudeltaan suuremman suorituskyvyttömyysvakuuden laiminlyöntiin liity samanlaista seuraamusta. Tulkintani mukaan sopimusoikeudelliset seurauksilla voitaisiin myös ennaltaehkäistä sitä, että vakuuden asettaminen laiminlyödään.

8.2 Kauppahintojen maksamiseen liittyvät kehitysideat

Keskeinen suojajärjestelmään liittyvä puute on kauppahintojen maksujen etupainotteisuus. Vaikka kauppahintojen maksamisesta löytyy jo nykyisellään sääntelyä asuntokauppalain 2:29:ssä, katson kuitenkin, että sääntely ei ole riittävässä määrin onnistunut estämään etupainotteista maksamista. Etupainotteiseen maksamiseen liittyvät riskit voivat konkretisoitua varsin karulla tavalla perustajaosakkaan konkurssitilanteessa, jos rakennuksen valmiusaste ei vastaa sitä, kuinka paljon ostajat ovat jo maksaneet asunnoistaan. Etupainotteiseen maksamiseen liittyvät ongelmat ovat läheisessä yhteydessä rakentamisvaiheen vakuuden riittävyteen, joten periaatteessa etupainotteiseen maksamiseen liittyvän ongelman voisi ratkaista rakentamisvaiheen vakuutta korottamalla. Toinen vaihtoehto olisi se, että lainsäädännön keinoin

²²⁶ Ks. Kilpailu- ja kuluttajavirasto 7.12.2021

²²⁷ Ruotsissa rakennuksen valmistumisen suoja voi olla joko vakuutus tai pankkitakaus, kuten Suomessakin. Ks. tarkemmin (rakennuksen) valmistumisen suojasta annetun lain 1 §.

²²⁸ Mielestäni suorituskyvyttömyysvakuuden ennakkollisen valvonnan toteuttamistapa on joissain määrin toissijainen asia. Tärkeintä olisi, että suorituskyvyttömyysvakuuden asettamista jollain tapaa valvottaisiin etukäteen.

asetettaisiin tiukemmat vaatimukset maksuaikataulun ja valmiusasteen väliselle suhteelle. Myös valmiusasteen ja kauppahintojen maksamisen välisen suhteen valvominen olisi syytä toteuttaa paremmin, sillä nykyisellään valvonta kuuluu ainoastaan rakennusvaiheen tarkkailijalle, jonka käyttäminen on vapaaehtoista.

Joissain määrin ongelmallista on myös se, ettei kauppahintojen maksutilin tilitapahtumia käytännössä valvota. Mielestäni tässä tutkielmassa esitettyjen tietojen perusteella ei kuitenkaan voida vetää suoraa johtopäätöstä siitä, onko kauppahintojen maksutilin valvomisen puuttuminen niin suuri ongelma, että se uhkaa asunnonostajan suojaa. Asian tarkempi selvittäminen on kuitenkin mielestäni tarpeellista. Vasta tarkemman selvityksen perusteella on mahdollista tehdä johtopäätöksiä siitä, pitäisikö asuntokauppalaan velvoittaa jokin taho valvomaan kauppahintojen maksutiliä.

8.3 Jatkotutkimuksen aiheita

Tutkielmaa tehdessäni olen tutustunut useisiin rakentamisvaiheen suojajärjestelmää käsitteleviin uutisartikkeleihin. Artikkeleita lukiessani olen havainnut, että monissa yhteyksissä ongelmana pidetään harhaanjohtavaa markkinointia. Harhaanjohtavalla markkinoinnilla on tarkoitettu sitä, että useissa yhteyksissä asuntokauppalaan suojajärjestelmää mainostetaan ns. riskittömänä vaihtoehtona, vaikka asuntokauppalaan suojajärjestelmästä ei tulkintani mukaan voida puhua riskittömänä vaihtoehtona asunnon ostamiselle.²²⁹

Vaikka en ole käsitellyt RS-kohteiden markkinointia osana tutkielmaani, pidän aiheita kuitenkin siinä määrin tärkeinä, että aiheita olisi syytä tutkia tarkemmin. Aihetta voisi tarkastella esimerkiksi siitä näkökulmasta, pitäisikö asuntokauppalaan suojajärjestelmään sisältyä sääntelyä siitä, millä tavalla rakenteilla olevia asuntoja saa markkinoida kuluttajalle. Lisäksi aiheita voisi lähestyä myös kuluttajansuojalain toisen luvun näkökulmasta, sillä kyseisessä luvussa säädetään markkinoinnin vaatimuksista ja menettelyistä asiakassuhteessa.

Toisena potentiaalisena jatkotutkimuksen aiheena pidän sen selvittämistä, voisiko asuntokauppalaan suojajärjestelmää yksinkertaistaa siten, ettei se kuitenkaan vaikuttaisi negatiivisella tavalla asunnonostajan suojaan. Nykyisellään järjestelmä on varsin vaikeasti ymmärrettävä ja monimutkainen, mikä ei välttämättä palvele asuntokauppalaan suojajärjestelmän tarkoitusta. Tähänkään aiheeseen en ole tarkoituksenmukaisuussyistä

²²⁹ Ks. esim. Kauppalehti 9.8.2019 ja MTV Uutiset 20.4.2019.

paneutunut tarkemmin. Tulkintani mukaan aihetta olisi syytä tarkastella tulevaisuudessa. Järjestelmän monimutkaisuuteen liittyvänä esimerkkinä mainittakoon, että järjestelmä sisältää käytännössä neljä eri vakuutta.²³⁰ Tarkastelemisen arvoisena pidän sitä, voisiko asuntokauppalain vakuusjärjestelmää yksinkertaistaa siten, että tiettyjä vakuuksia yhdistää toisiinsa.

²³⁰ Rakentamisvaiheen vakuuden, rakentamisvaiheen jälkeisen vakuuden ja suorituskyvyttömyysvakuuden lisäksi pidän vakuutena myös viimeisen kauppahintaerän yhteydessä maksettavaa kahden prosentin talletusta, josta säädetään asuntokauppalain 4:29.3:ssa.