



VN/2882/2026
VN/2882/2026-UM-33

31.7.2026

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Ulkoministeriön lausunto; luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Valtiovarainministeriö on pyytänyt ulkoministeriön lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain (978/2014) muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Esityksessä ehdotetuista muutoksista ulkoministeriön toimialan kannalta olennaisimmat ovat ehdotus tarkentaa valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain soveltamisalaa siten, että Valtiokonttori voisi päättää kansainvälisen lainkäyttö- tai tutkintaelimen määräämän maksettavan korvauksen määrästä, ellei sitä ole jo päätetty sekä ehdotus tarkentaa samaisen lain tiedonsaantioikeuksia koskevia säännöksiä siten, että ulkoministeriölle ehdotetaan oikeutta saada salassapitosäännösten estämättä maksutta Valtiokonttorilta tiettyjä sen ulkoministeriön hallinnon tehtävien hoitamisen kannalta välttämättömiä tietoja.

Ulkoministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Kansainvälisen lainkäyttö- tai tutkintaelimen (ihmisoikeudet) määräämän korvauksen määrästä päättäminen

Ulkoministeriö pitää esityksen tavoitteita valtion vahingonkorvaustoiminnan selkeyttämisestä, yhdenmukaistamisesta ja tehostamisesta lähtökohtaisesti kannatettavina.

Ulkoministeriön lausunto keskittyy ehdotukseen, jonka mukaan Valtiokonttori päättäisi maksettavan korvauksen määrän silloin, kun kansainvälisen lainkäyttö- tai tutkintaelimen tuomio, sovinto tai päätös ei sisällä ratkaisua korvauksen määrästä.

Ulkoministeriö katsoo, että ehdotusta on tarpeen täsmentää erityisesti siltä osin kuin se voi tulla sovellettavaksi Yhdistyneiden kansakuntien (YK) ihmisoikeussopimusten valvontaelinten yksilövalitusasioissa antamiin näkökantoihin, lausuntoihin ja suosituksiin.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Ulkoministeriö
PL 176
00023 Valtioneuvosto

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Ulkoministeriö
Laivastokuja 3
00160 Helsinki

Puhelin
Telefon
Telephone

+358 2 951 6001

Faksi
Fax
Fax

+358 9 629 840

S-posti, internet
E-post, internet
E-mail, internet

kirjaamo.um@gov.fi
www.um.fi

Valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) mukaan ulkoministeriön toimialaan kuuluvat kansainväliset lainkäyttö- ja tutkintaelimet. Valtioneuvoston asetuksella ulkoministeriöstä (1171/2005) säädetään, että sen tehtäviin kuuluvat kansainväliset ihmisoikeusasiat sekä Suomen edustaminen kansainvälisissä lainkäyttö- ja tutkintaelimissä sekä muut tällaisia elimiä koskevat asiat. Ulkoministeriön työjärjestyksen (550/2008) mukaan oikeuspalvelun tehtäviin kuuluvat ihmisoikeussopimus- ja -tuomioistuinasiat sekä muut ihmisoikeuksia koskevat oikeudelliset asiat. Ministeriön työjärjestyksen mukaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa valtioneuvoston edustajana toimii ihmisoikeustuomioistuin- ja -sopimusasioiden yksikön päällikkö. Oikeuspalvelun työjärjestyksen (ulkoministeriön sisäinen määräys VN/22064/2025-UM-1) mukaan oikeuspalvelun ihmisoikeustuomioistuin- ja -sopimusasioiden yksikön tehtäviin kuuluu muun muassa Suomen edustaminen ihmisoikeusvalituksia käsittelevissä kansainvälisissä lainkäyttö- ja tutkintaelimissä sekä näihin elimiin liittyvät muut oikeudelliset asiat ja ihmisoikeusvalituksia käsittelevien kansainvälisten lainkäyttö- ja tutkintaelinten ratkaisujen täytäntöönpanon valvontaan liittyvät tehtävät.

Ulkoministeriön toimivalta rajoittuu siten edellä mainituin tavoin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin liittyviin asioihin ja Suomen edustamiseen kansainvälisissä lainkäyttö- ja tutkintaelimissä. Tässä ominaisuudessa ulkoministeriö edustaa Suomea myös valtiota vastaan kansainvälisissä lainkäyttö- ja tutkintaelimissä esitettyjä korvausvaatimuksia koskevilla asioilla. Tuomioiden ja ratkaisujen täytäntöönpanon osalta valtioneuvoston edustaja vastaa seurannasta ja koordinoinnista ja edustaa Suomea Euroopan neuvoston (EN) ministerikomiteassa ja vuoropuhelussa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) tuomioiden täytäntöönpanosta vastaavan EN:n sihteeristön täytäntöönpano-osaston kanssa sekä vastaavasti Yhdistyneiden kansakuntien (YK) sopimusvalvontaelimissä. Sen sijaan tarvittavien täytäntöönpanotoimien arvioinnista ja toteuttamisesta asianmukaisessa aikataulussa vastaa kulloinkin kyseessä olevassa asiassa toimivaltainen ministeriö.

Ulkoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esitysluonnoksessa kansainvälisen lainkäyttö- tai tutkintaelimen maksettavaksi määräämän korvauksen määrästä päättämisen osalta ehdotettu vaikuttaa myös ulkoministeriön, ja kulloinkin toimivaltaisten muiden ministeriöiden, toimivaltaan kuuluviin tehtäviin. Ulkoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että kuten hallituksen esityksestä ilmenee, ei ulkoministeriö ole osallistunut esityksen valmisteluun.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiot

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiot ovat ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen eli Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 18 ja 19/1990; sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna SopS 71 ja 72/1994, SopS 85 ja 86/1998, SopS 8 ja 9/2005, SopS 6 ja 7/2005, SopS 50 ja 51/2010, SopS 52 ja 53/2018 sekä SopS 45 ja 46/2021) 46 artiklan nojalla asianomaista vastaajavaltiota sitovia. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin vahvistaa tuomiossaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 41 artiklan nojalla maksettavan kohtuullisen hyvityksen määrän. Myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 39 artiklan mukaiseen sovintoratkaisuun sisältyvä sovittu hyvitys.

Näissä tilanteissa valtion maksuvelvollisuuden peruste ja määrä ovat Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomion tai sovintoratkaisun perusteella yksiselitteisiä. Käytännössä eräitä tulkinnanvaraisia kysymyksiä on kuitenkin liittynyt tuomioistuimen

määräämään korvaukseen, erityisesti oikeudenkäyntikuluihin, mahdollisesti sisältyvän arvonlisäveron maksamiseen. Suomen valtionasiamies antaa Valtiokonttorille korvauksen maksamista koskevan toimeksiannon. Valtiokonttorin tehtävä on tällöin luonteeltaan tuomion tai sovintoratkaisun täytäntöönpanoon kuuluvaa maksamista. Ehdotuksesta ei tältä osin lähtökohtaisesti aiheudu oikeudellista epäselvyyttä. Epäselvää on kuitenkin, kuuluisivatko edellä mainituista tulkinnanvaraisista, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen määräämän hyvityksen määrään vaikuttavista kysymyksistä päättäminen nyt kyseessä olevassa esityksessä ehdotetun muutoksen jälkeen Valtiokonttorin toimivaltaan. Tällöin olisi joka tapauksessa huomioitava, että kysymysten ratkaiseminen edellyttäisi muun muassa tietoa asiassa esitetyistä korvausvaatimuksista ja niihin ulkoministeriön toimesta annetuista vastauksista sekä Euroopan neuvoston ministerikomitean käytännön tuntemusta ja huomioon ottamista.

Valtionasiamiehen tehtävät eivät rajoitu korvauksen maksamista koskevan toimeksiannon antamiseen, vaan hän koordinoi tuomion täytäntöönpanoa ja siihen liittyvää raportointia. Valtionasiamies huolehtii siitä, että Euroopan neuvoston ministerikomitealle täytäntöönpanon valvontaa varten toimitetaan oikea-aikaisesti tieto hyvityksen maksamisesta sekä tuomion täytäntöönpanoa koskeva toimintasuunnitelma (*action plan*) ja myöhemmin toimintaraportti (*action report*), joissa selostetaan suunnitellut ja toteutetut yksilö- ja yleistöimenpiteet. Tämän vuoksi myös korvauksen maksamisen tulee tapahtua tavalla, joka mahdollistaa täsmällisen raportoinnin Euroopan neuvoston tuomioiden täytäntöönpano-osastolle ja edelleen ministerikomitealle.

YK:n sopimusvalvontaelinten ratkaisujen oikeudellisesta luonteesta

Suomi on sitoutunut seuraaviin keskeisiin YK:n ihmisoikeussopimuksiin ja niiden valitusmenettelyjä koskeviin valinnaisiin pöytäkirjoihin:

- Kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus (ICERD 1965; SopS 37/1970), valitusmenettely sisältyy yleissopimukseen;
- Kansalaisyhteisöoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus ja sen ensimmäinen valinnainen pöytäkirja (ICCPR 1966 ja ICCPR/OP1 1966; SopS 7 ja 8/1976);
- Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (ICESCR 1966; SopS 6/1976) ja sen valinnainen pöytäkirja (ICESCR/OP; SopS 16 ja 17/2014);
- Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (CEDAW 1979; SopS 67 ja 68/1986) ja sen valinnainen pöytäkirja (CEDAW/OP 1999; SopS 20 ja 21/2002);
- Kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus (CAT 1984; SopS 59 ja 60/1989), valitusmenettely sisältyy yleissopimukseen;
- Lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus (CRC 1989; SopS 59 ja 60/1991), lasten osallistumista aseellisiin selkkauksiin koskeva valinnainen pöytäkirja (CRC/OPAC 2000; SopS 30 ja 31/2002), lasten myyntiä, lapsiprostituutiota ja lapsipornografiaa koskeva valinnainen pöytäkirja (CRC/OPSC 2000; SopS 40 ja 41/2012) ja niiden valitusmenettelyä koskeva valinnainen pöytäkirja (CRC/OP 2011; SopS 4 ja 5/2016);

- Vammaisten henkilöiden oikeuksista tehty yleissopimus ja sen valinnainen pöytäkirja (CRPD ja CRPD/OP 2006; SopS 26 ja 27/2016); ja
- Kaikkien henkilöiden suojelemiseksi tahdonvastaiselta katoamiselta tehty kansainvälinen yleissopimus (ICED; SopS 20 ja 21/2023), valitusmenettely sisältyy yleissopimukseen.

Kaikkiin edellä mainittuihin sopimuksiin ja valinnaisiin pöytäkirjoihin liittyy joko yleissopimuksella tai erillisellä valinnaisella pöytäkirjalla perustettu yksilövalitusmenettely. Suomi on sitoutunut kaikkiin näihin ja antanut kullakin yleissopimuksella perustetulle, täytäntöönpanoa valvovalle sopimusvalvontaelimelle toimivallan vastaanottaa ja tutkia Suomea vastaan tehtyjä yksilövalituksia. TSS-yleissopimuksen täytäntöönpanoa valvova sopimusvalvontaelin on perustettu YK:n talous- ja sosiaalineuvoston (ECOSOC) päätöslauselmalla 1985/17.

Sopimusvalvontaelimiä, jotka ovat itsenäisiä ja riippumattomia, on kahdeksan ja ne ovat:

- Rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea (CERD);
- Ihmisoikeuskomitea (HRC);
- Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea (CESCR);
- Naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea (CEDAW);
- Kidutuksen vastainen komitea (CAT);
- Lapsen oikeuksien komitea (CRC);
- Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea (CRPD); ja
- Tahdonvastaisia katoamisia käsittelevä komitea (CED).

YK:n ihmisoikeussopimusten valvontaelimet antavat yksilövalitusasioissa yleissopimuksesta ja valvontaelimestä riippuen näkökantoja (*views*), lausuntoja, ehdotuksia tai suosituksia (*recommendations*). Niiden ratkaisujen nimikkeet, sanamuodot ja hyvittämistä koskeva käytäntö vaihtelevat.

YK:n sopimusvalvontaelinten ratkaisut eivät ole kansainvälisoikeudellisesti sitovia samalla tavalla kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiot. Yksilövalitusmenettelyjä koskeviin sopimusmääräyksiin ei myöskään lähtökohtaisesti sisälly toimivaltaa määrätä sopimusvaltiota maksamaan tietynsuuruinen rahamääräinen korvaus. Sopimusvalvontaelimet voivat kuitenkin todeta sopimusloukkauksen ja esittää valtiolle tehokasta oikeussuojakeinoa, asianmukaista korvausta tai muuta täysimääräiseen hyvitykseen tähtäävää toimenpidettä. Ratkaisuilla on merkittävä oikeudellinen ja tulkinnallinen asema, ja Suomen tulee ottaa ne asianmukaisesti huomioon sekä arvioida vilpittömässä mielessä niiden johdosta tarvittavat toimenpiteet.

Edellä mainittujen yleissopimusten ja niiden valinnaisten pöytäkirjojen nojalla sopimusvalvontaelimet voivat antaa yksilövalitusasian osapuolille ehdotuksia, suosituksia tai näkökantoja. Yleissopimusten ja valinnaisten pöytäkirjojen sanamuodot näiltä osin vaihtelevat. Myös komiteoiden käytäntö näiltä osin vaihtelee seuraavasti:

CERD: yleissopimuksen 14 (7) (b) artiklan mukaan komitea antaa ehdotuksia ja suosituksia (*suggestions and recommendations*); osapuolille annettavan ratkaisun nimenä on lausunto (*opinion*);

HRC: valinnaisen pöytäkirjan 6 artiklan mukaan komitea antaa näkökantoja (*views*); osapuolille annettavan ratkaisun nimenä on näkökannat (*views*), aikaisemmin myös ratkaisu (*decision*);

CESCR: valinnaisen pöytäkirjan 9 (1) artiklan mukaan komitea antaa näkökantoja yhdessä suositusten kanssa (*views together with its recommendations*); osapuolille annettavan ratkaisun nimenä on näkökannat (*views*);

CEDAW: valinnaisen pöytäkirjan 7 (3) artiklan mukaan komitea antaa näkökantoja yhdessä suositusten kanssa (*views together with its recommendations*); osapuolille annettavan ratkaisun nimenä on näkökannat (*views*) tai ratkaisu (*decision*);

CAT: yleissopimuksen 22 (7) artiklan mukaan komitea antaa näkökantoja (*views*); osapuolille annettavan ratkaisun nimenä on ratkaisu (*decision*);

CRC: valinnaisen pöytäkirjan 10 (5) artiklan mukaan komitea antaa näkökantoja yhdessä suositusten kanssa (*views together with its recommendations*); osapuolille annettavan ratkaisun nimenä on näkökannat (*views*);

CRPD: valinnaisen pöytäkirjan 5 artiklan mukaan komitea antaa ehdotuksia ja suosituksia (*suggestions and recommendations*); osapuolille annettavan ratkaisun nimenä on näkökannat (*views*); ja

CED: yleissopimuksen 31 (5) artiklan mukaan komitea antaa näkökantoja (*views*); osapuolille annettavan ratkaisun nimenä on näkökannat (*views*).

Sopimusvaltiot, mukaan lukien Suomi, ovat sitoutuneet ottamaan sopimusvalvontaelinten ehdotukset, suositukset ja näkökannat asianmukaisesti huomioon ja toimittamaan komiteoille vastauksen, mukaan lukien tiedot toimenpiteistä, joihin on ryhdytty komitean näkökantojen ja suositusten johdosta. Myös tämän sitoumuksen osalta yleissopimusten ja valinnaisten pöytäkirjojen sanamuodot näiltä osin vaihtelevat seuraavasti:

ICERD: ei määräystä.

ICCPR/OP1: ei määräystä.

ICESCR/OP 9 (2) artikla: sopimusvaltio ottaa asianmukaisesti huomioon komitean kannanotot ja mahdolliset suositukset sekä toimittaa komitealle kuuden kuukauden kuluessa kirjallisen vastauksen, johon sisältyvät tiedot toimenpiteistä, joihin on ryhdytty komitean kannanottojen ja suositusten johdosta.

CEDAW/OP 7 (4) artikla: sopimusvaltion tulee ottaa komitean näkökannat ja mahdolliset suositukset asianmukaisesti huomioon sekä toimittaa tälle kuuden kuukauden kuluessa kirjallisen vastauksen, mukaan lukien tiedot toimenpiteistä, joihin on ryhdytty komitean näkökantojen ja suositusten johdosta.

CAT: ei määräystä.

CRC/OP 11 artikla: sopimusvaltio ottaa asianmukaisesti huomioon komitean kannanotot ja mahdolliset suositukset sekä toimittaa komitealle kirjallisen vastauksen, johon sisältyvät tiedot toimenpiteistä, joihin on ryhdytty tai aiotaan ryhtyä komitean kannanottojen ja suositusten johdosta. Sopimusvaltio toimittaa vastauksensa mahdollisimman pian kuuden kuukauden kuluessa.

CRPD/OP: ei määräystä.

ICED: ei määräystä.

Hyvittämisestä

Yksilövalitusten osalta yleissopimuksiin tai niiden valinnaisiin pöytäkirjoihin ei sisälly määräyksiä tehokkaasta hyvityksestä, eikä siten myöskään komiteoiden toimivallasta antaa hyvitystä koskevia sitovia määräyksiä sopimusvaltioille. Komiteat eivät siten lähtökohtaisesti ole toimivaltaisia määräämään sopimusvaltioita suorittamaan mitään hyvitystä tai antamaan sellaista koskevia määräyksiä.

Tämän osalta tulee kuitenkin ottaa huomioon, että ihmisoikeussopimuksissa voi olla sopimusvelvoitteena hyvityksen suorittaminen, vaikka osapuoli ei olisi hyväksynyt valinnaista yksilövalitusmenettelyä.

Kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen 14 (1) artiklaan sisältyy kidutuksen uhrien hyvitysvelvoite: *Jokainen sopimusvaltio huolehtii siitä, että sen oikeusjärjestelmän mukaan kidutuksen uhri saa hyvitystä ja että hänellä on täytöntöönpanokelpoinen oikeus oikeudenmukaiseen ja riittävään korvaukseen, mihin sisältyy myös mahdollisuus mahdollisimman täydelliseen kuntoutukseen. Jos uhri kuolee kidutuksen johdosta, hänen elätettävänään olleilla on oikeus korvaukseen.* Kidutuksen vastainen komitea on tulkinnut 14 artiklaa kaikille osapuolille antamassaan yleiskommentissa nro 3 (CAT/C/GC/3).

Komitean näkökannat eivät ole kansainvälisoikeudellisesti sitovia samalla tavoin kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiot, jotka Suomi on Euroopan ihmisoikeussopimukseen sitoutumalla sitoutunut panemaan täytäntöön, ja joiden osalta Suomella ei siten ole esimerkiksi tuomiossa määrättyjen korvausten osalta harkintavaltaa.

Tällä hetkellä YK:n sopimusvalvontaelimissä Suomea vastaan on vireillä 39 valitusta (31.7.2026).

Suomi on saanut YK:n sopimusvalvontaelimiltä yhteensä 14 ratkaisua, joissa sen on katsottu loukanneen jollain yllä mainitulla, Suomen suhteen voimassa olevalla yleissopimuksella tunnustettuja oikeuksia. Näiden lisäksi Suomi on saanut kidutuksen vastaiselta komitealta viisi ratkaisua, joissa turvapaikanhakijan palauttaminen olisi muodostanut oikeuden loukkauksen.

Komiteoiden kirjoitustapa hyvitysten osalta on epäyhtenäistä. Ratkaisut eroavat toisistaan niin sisällöltään kuin kirjoitustavaltaankin. Muun muassa naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea (CEDAW) antoi 5.3.2018 tekemässä ratkaisussaan (*I.J. v. Suomi* nro 103/2016) Suomelle suosituksia (*recommendations*). Sen sijaan muun muassa ihmisoikeuskomitea (HRC) on 1.2.2021 antamassaan ratkaisussa (*Sanila-Aikio v. Suomi* nro 2668/2015) todennut Suomen olevan kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (KP-sopimus) 2 artiklan 3 kappaleen a kohdan mukaisesti velvollinen (*under an obligation*) tarjoamaan valittajille tehokkaan oikeuskeinon ja ryhtymään ratkaisussa yksilöityihin toimiin täysimääräisen hyvityksen antamiseksi.

Ihmisoikeuskomitea on antanut kaikille KP-sopimuksen osapuolille yleiskommentin nro 23 osapuolten velvollisuuksista valitusmenettelyä koskevan valinnaisen pöytäkirjan osalta (CCPR/C/GC/33). Yleiskommentissaan komitea toteaa, että yksilövalitusten käsittelijänä se ei sinänsä ole lainkäyttöelin (*a judicial body*), mutta sen valinnaisen pöytäkirjan nojalla antamissa näkökannoissa ilmenee eräitä lainkäyttöraikaisun keskeisiä piirteitä (CCPR/C/GC/33, kappale 11). Komitean valinnaisen pöytäkirjan nojalla antamat näkökannat edustavat yleissopimuksella perustetun elimen, jonka tehtäväksi on annettu kyseisen instrumentin tulkinta, arvovaltaista päätöstä (*an authorative determination*)(CCPR/C/GC/33, kappale 13).

Ihmisoikeuskomitea toteaa, että sopimusvaltio on valinnaisen pöytäkirjan osapuoleksi tulemalla tunnustanut komitean toimivallan ratkaista, onko yleissopimusta loukattu, ja yleissopimuksen 2 artiklan mukaisesti sitoutunut takaamaan jokaiselle alueellaan olevalle ja oikeuspiiriinsä kuuluvalla yksilöllä yleissopimuksessa tunnustetut oikeudet sekä tarjoamaan tehokkaan ja täytäntöönpanokelpoisen oikeuskeinon, kun on todettu loukkauksen tapahtuneen (CCPR/C/GC/33, kappale 14). Lisäksi komitean näkökantojen (*views*) luonnetta määrittää sopimusvaltioiden velvollisuus toimia vilpittömässä mielessä (CCPR/C/GC/33, kappale 15). Ihmisoikeuskomitea painottaa yleiskommentissaan, että sopimusvaltioiden on joka tapauksessa käytettävä toimivallassaan olevia keinoja (*whatever means lie within their power*) toteuttaakseen komitean esittämiä näkökantoja (CCPR/C/GC/33, kappale 20).

Sopimusvalvontaelinten yksilövalitusasioissa antamille näkökannoille ja suosituksille on annettava niiden oikeudellista luonnetta vastaava asianmukainen merkitys. Suomi on pyrkinyt ottamaan ratkaisut asianmukaisesti huomioon ja toteuttamaan niiden johdosta tarvittavat toimenpiteet tapauskohtaisesti. Ratkaisusta ei kuitenkaan sellaisenaan seuraa Suomen valtiolle suoraan tietynsisältöistä tai tietynsuuruista kansallista vahingonkorvausvelvollisuutta. Valtiolla on siten harkintavaltaa sen arvioimisessa, millaiset yksilölliset ja yleiset toimenpiteet ovat ratkaisun asianmukaiseksi huomioon ottamiseksi tarpeen. Ratkaisun asianmukainen täytäntöönpano edellyttää aina tapauskohtaista kokonaisarviointia.

Ehdotetun toimivaltasäännöksen laajuus

Ehdotetun 1 §:n mukaan lakia sovellettaisiin kansainvälisen lainkäyttö- tai tutkintaelimen tuomioon tai päätökseen perustuvan korvauksen osalta vain korvauksen maksamiseen valtion varoista. Säännökseen lisättäisiin kuitenkin virke, jonka mukaan Valtiokonttori päättää maksettavan korvauksen määrän, jos kansainvälisen lainkäyttö- tai tutkintaelimen tuomio, sovinto tai päätös ei sisällä ratkaisua korvauksen määrästä.

Esityksen yleisperusteluissa muutoksen tarkoitus kuvataan siten, että Valtiokonttori voisi päättää kansainvälisen lainkäyttö- tai tutkintaelimen määräämän korvauksen määrästä, jollei määrää ole jo päätetty. Tämä viittaisi tilanteeseen, jossa korvauksen maksamisvelvollisuuden peruste olisi jo kansainvälisen elimen ratkaisulla vahvistettu ja Valtiokonttorille jäisi vain määrällinen arviointi.

Korvausta vain puoltava ratkaisu ei välttämättä sisällä kansainvälisen elimen päätöstä valtion maksuvelvollisuudesta. Ilmaisu voisi kattaa esimerkiksi YK:n sopimusvalvontaelimen suosituksen tehokkaan oikeussuojakeinon tai asianmukaisen hyvityksen tarjoamisesta.

Jos kansainvälisen lainkäyttö- ja tutkintaelimen ratkaisu ei vahvista rahamääräisen korvauksen suorittamista, vaan ainoastaan suosittaa asianmukaista tai täysimääräistä hyvitystä, maksettavan korvauksen määrää ei voida ratkaista arvioimatta ensin:

- edellyttääkö ratkaisun asianmukainen huomioon ottaminen rahamääräistä hyvitystä;
- mikä on hyvityksen aineellisoikeudellinen peruste;
- onko loukkaus jo kokonaan tai osittain hyvitetty muilla toimenpiteillä;
- mikä hyvitysmuoto on yksittäistapauksessa asianmukainen; sekä
- onko kyseessä korvattava henkilö-, esine-, varallisuus- tai aineeton vahinko.

Tällainen harkinta ei ole pelkästään korvauksen määrän laskemista tai maksamisen teknistä toimeenpanoa. Siinä ratkaistaan tosiasiallisesti myös rahamääräisen korvausvelvollisuuden olemassaolo ja hyvitysmuoto.

Tässä yhteydessä ulkoministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että lakia valtion vahingonkorvausta säädettyä on todettu se asiaa ohjaava ministeriöiden toimivaltaan perustuva perusasetelma, että kansainvälisen lainkäyttö- tai tutkintaelimen tuomioon tai päätökseen perustuvan korvausten osalta asian käsittelystä vastaisi *”nykyiseen tapaan asianomainen ministeriö yhdessä ulkoasiainministeriön kanssa”* ja Valtiokonttori kuitenkin huolehtisi korvausten maksamisesta vahingonkärsijälle (HE 159/2014 vp). Nyt esitetyssä muodossaan esitysluonnos ei edellä kirjoitetun valossa ole selvä sen suhteen, tarkoittaako uusi sääntely muutosta tähän lain perusasetelmaan ja ministeriöiden toimivallanjakoon.

Valtiokonttorin itsenäinen toimivalta ja ministeriöiden kuuleminen

Valtiokonttorilla on sen toimivaltaan kuuluvissa korvausasioissa yksinomainen toimivalta. Toinen viranomainen ei voi itse sopia tai muutoin käsitellä sellaista korvausasiaa, joka kuuluu Valtiokonttorin toimivaltaan.

Valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain 3 §:n mukaan Valtiokonttorin on ennen korvausasian ratkaisemista varattava sille viranomaiselle, jonka toimialalla vahinko on aiheutettu, tilaisuus tulla kuulluksi, jollei kuuleminen ole ilmeisen tarpeetonta.

Kuulemisvelvollisuus ei kuitenkaan muodosta menettelyä, jossa valtioneuvoston toimialajaon mukaisesti toimivaltainen ministeriö yhteistyössä valtionasiamiestoiminnasta vastaavan ulkoministeriön kanssa ensin arvioisi YK:n sopimusvalvontaelimen ratkaisun edellyttämät täytäntöönpanotoimet. Kuultavan viranomaisen kanta ei sido Valtiokonttoria, eikä kuuleminen merkitse toimivaltaisen ministeriön ennakkoratkaisua tai toimeksiantoa kuten nykykäytännön mukaan. Kuuleminen voidaan lisäksi jättää toimittamatta, jos sitä pidetään ilmeisen tarpeettomana.

Ehdotettu sääntely näyttäisi siten mahdollistavan sen, että yksityinen henkilö esittää YK:n sopimusvalvontaelimen ratkaisun perusteella korvausvaatimuksen suoraan Valtiokonttorille. Valtiokonttori voisi tämän jälkeen itsenäisesti ratkaista, kuuluuko ratkaisu ehdotetun säännöksen soveltamisalaan, merkitseekö se rahamääräisen hyvityksen maksamista ja mikä hyvityksen määrä on. Esityksessä ei edellytetä ulkoministeriön, toimivaltaisen substanssiministeriön tai muun valtioneuvoston viranomaisen tätä edeltävää ratkaisua.

Mahdollisuus saattaa Valtiokonttorin ratkaisu yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi turvaa korvauksen hakijan oikeutta saada vaatimuksensa tutkittavaksi. Se ei kuitenkaan poista tarvetta säätää viranomaisten keskinäisestä toimivallanjaosta täsmällisesti. Kysymys koskee paitsi yksittäistä korvausvaatimusta myös Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden täytäntöönpanoa, valtion johdonmukaista sopimus- ja seurantakäytäntöä sekä julkisten varojen käyttämisen oikeudellista perustaa.

Suhde oikeusministeriön vuoden 2023 työryhmämietintöön

Ulkoministeriö viittaa oikeusministeriön asettaman työryhmän mietintöön *Julkisyhteisön vahingonkorvausvastuu* (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2023:4), jossa ehdotettiin vahingonkorvauslakiin nimenomaista aineellisoikeudellista säännöstä perus- ja ihmisoikeusloukkauksesta aiheutuvan vahingon korvaamisesta. Korvausvelvollisuus olisi perustunut todettuun perus- tai ihmisoikeusloukkaukseen eikä välttämättä edellyttänyt viranomaisen virhettä tai laiminlyöntiä.

Työryhmän ehdottamassa järjestelmässä rahallinen korvaus olisi ollut muihin oikeussuojakeinoihin nähden toissijainen. Korvausta olisi tullut suorittaa vain siinä määrin kuin loukkauksen hyvittäminen sitä edellyttää. Loukkauksen toteaminen tai muu oikeussuojakeino olisi voinut yksittäistapauksessa muodostaa riittävän hyvityksen, jolloin rahamääräistä korvausta ei olisi maksettu.

Mietinnössä käsiteltiin nimenomaisesti myös YK:n sopimusvalvontaelinten antamia ratkaisuja yksilövalitusasioissa. Mietinnön mukaan komiteoiden ratkaisut eivät ole samalla tavalla sitovia kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiot eivätkä komiteat loukkauksen todetessaan vahvista hyvitetävää rahamäärää. Suomen on sopimusvaltiona arvioitava mahdolliset toimenpiteet, joita ratkaisu Suomelta edellyttää. Jos henkilö vaatii loukkauksesta korvausta kansallisessa tuomioistuimessa, tuomioistuimen tulee antaa komitean kannanotolle se merkitys, joka sille kuuluu Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen ja kansainvälisen oikeuden perusteella.

Työryhmä rajasi korvausmenettelyä ja Valtiokonttorin toimivaltaa koskevat kysymykset pääosin toimeksiantonsa ulkopuolelle. Se piti korvausmenettelyä laajana kokonaisuutena, jota olisi tarkoituksenmukaista arvioida myöhemmin erikseen, ja korosti aineellisten korvaussäännösten sekä asianmukaisten menettelysäännösten keskinäistä yhteyttä.

Ulkoministeriö huomioi, että työryhmän ehdottamaa ihmisoikeusloukkauksen korvaamista koskevaa nimenomaista säännöstä ei ole saatettu jatkovalmisteluun. Mietintö ei siten määritä nykyistä oikeustilaa. Se osoittaa kuitenkin, että ihmisoikeusloukkauksen perusteella syntyvän korvausvastuun edellytyksiä, hyvityksen toissijaisuutta, korvattavia vahinkolajeja ja korvausmenettelyä on pidetty laajaa aineellisoikeudellista ja menettelyllistä arviointia edellyttävänä kokonaisuutena.

Tätä taustaa vasten ei ole ongelmattonta, jos Valtiokonttorin toimivaltaa koskevalla menettelysäännöksellä annetaan virastolle tehtävä, joka voi käytännössä sisältää myös aineellisen korvausvastuun perusteen ja rahamääräisen hyvityksen tarpeellisuuden ratkaisemisen. Menettelyllinen toimivaltasäännös ei saisi välillisesti muodostaa uutta tai tarkemmin määrittelemätöntä aineellista korvausperustetta YK:n sopimusvalvontaelimen ratkaisun nojalla.

Tämä ei merkitse sitä, etteikö perus- tai ihmisoikeusloukkauksesta voisi jo voimassa olevan oikeuden perusteella joissakin tilanteissa syntyä valtiolle korvausvastuu. Korvausvastuun tulee kuitenkin tällöinkin perustua erikseen tunnistettavaan kansalliseen tai kansainväliseen oikeusperusteeseen. YK:n sopimusvalvontaelimen ratkaisu ja siihen sisältyvä hyvityssuositus eivät sellaisinaan määritä kansallisen korvausvastuun edellytyksiä.

Sääntelyn täsmentämistarve

Ulkoministeriö pitää valtion korvauskäytännön yhdenmukaisuutta ja Valtiokonttorin korvausoikeudellisen asiantuntemuksen hyödyntämistä perusteltuina tavoitteina. Ehdotetun sääntelyn perusteella jää kuitenkin epäselväksi, missä laajuudessa Valtiokonttori voisi YK:n sopimusvalvontaelimen ratkaisun perusteella itsenäisesti ratkaista rahamääräisen hyvityksen maksamisen ja sen määrän. Sen arvioiminen, edellyttääkö ratkaisun asianmukainen huomioon ottaminen rahamääräistä hyvitystä, kuuluu laajempaan ratkaisun täytäntöönpanoa ja Suomen kansainvälisiä velvoitteita koskevaan kokonaisarviointiin ja ulkoministeriön sekä kulloinkin toimivaltaisen ministeriön toimivaltaan.

Ulkoministeriö katsoo, että sääntelyssä tulisi erottaa toisistaan (1) arvio siitä, edellyttääkö kansainvälisen elimen ratkaisu rahamääräisen hyvityksen maksamista ja millä aineellisoikeudellisella perusteella; sekä (2) maksettavan hyvityksen määrän arvioiminen ja hyvityksen maksaminen.

YK:n sopimusvalvontaelinten ratkaisujen osalta ensimmäinen arvio tulisi tehdä valtioneuvoston toimialajaon mukaisesti toimivaltaisessa ministeriössä yhteistyössä valtioneuvoston asiamiestoiminnasta vastaavan ulkoministeriön kanssa. Arvioinnissa tulisi ottaa huomioon ratkaisun oikeudellinen luonne, asianomainen ihmisoikeussopimus, komitean suositukset, käytettävissä olevat yksilölliset ja yleiset täytäntöönpanotoimet sekä mahdollinen kansallinen korvausperuste. Valtiokonttorin tehtäväksi voitaisiin tämän jälkeen osoittaa hyvityksen määrän arvioiminen ja maksaminen. Kuten edellä on todettu, tämänkin arvioinnin tekeminen edellyttäisi muun muassa tietoa asiassa esitetyistä korvausvaatimuksista ja niihin ulkoministeriön toimesta annetuista vastauksista sekä kansainvälisen käytännön tuntemusta ja huomioon ottamista.

Toinen mahdollisuus olisi rajata Valtiokonttorin ehdotettu toimivalta laissa vain niihin tilanteisiin, joissa kansainvälinen lainkäyttö- tai tutkintaelin on oikeudellisesti sitovalla ratkaisulla vahvistanut Suomen valtion velvollisuuden maksaa korvausta, mutta jättänyt korvauksen määrän kansallisesti ratkaistavaksi. YK:n sopimusvalvontaelimen ratkaisut eivät yleensä itsessään sisällä Suomea samalla tavoin oikeudellisesti sitovaa ja täytäntöön pantavaa korvausmääräystä kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiot.

Ulkoministeriö pitää tärkeänä, että rajaus ilmenee itse laista. Kun kysymys on viranomaisen toimivallasta ratkaista valtion korvausvelvollisuuteen ja julkisten varojen käyttämiseen vaikuttava asia, yksinomaan esityksen perusteluihin otettavaa täsmennystä ei voida pitää kaikilta osin riittävänä.

Säännös voitaisiin muotoilla esimerkiksi seuraavasti:

Jos kansainvälisen lainkäyttö- tai tutkintaelimen tuomio, sovinto tai päätös ei sisällä ratkaisua korvauksen määrästä, Valtiokonttori päättää maksettavan korvauksen määrästä sen jälkeen, kun valtioneuvoston toimialajaon mukaisesti toimivaltainen

ministeriö on yhteistyössä valtionasiamiestoiminnasta vastaavan ulkoministeriön kanssa arvioinut, että ratkaisun asianmukainen täytäntöönpano edellyttää rahamääräisen hyvityksen suorittamista.

Lisäksi esityksen perusteluissa tulisi selventää, mitä kansainvälisellä tutkintaelimellä, korvauspäätöksellä sekä korvausta edellyttävällä tai puoltavalla ratkaisulla tarkoitetaan. Perusteluissa tulisi käsitellä nimenomaisesti YK:n ihmisoikeussopimusten valvontaelinten ratkaisut ja niiden suhde ehdotettuun toimivaltasäännökseen.

Muut kansainväliset lainkäyttö- ja tutkintaelimet

Esitysluonnoksessa jää epäselväksi lisäksi se, miten ehdotettu sääntely suhteutuu muiden kansainvälisten lainkäyttö- ja tutkintaelinten ratkaisuihin tilanteissa, joissa elin on todennut loukkauksen tai korvausvastuun, mutta ei ole vahvistanut maksettavan korvauksen määrää. Kansainvälisten lainkäyttö- ja tutkintaelinten toimivalta, niiden ratkaisujen oikeudellinen sitovuus sekä ratkaisuissa käytetyt hyvitysmuotoilut poikkeavat toisistaan merkittävästi. Esityksestä ei käy riittävän selvästi ilmi, mitä elimiä ja ratkaisutyppejä ehdotettu säännös kattaisi, millä edellytyksillä ratkaisun katsottaisiin perustavan tai puoltavan rahamääräisen korvauksen maksamista eikä se, kuuluisiko Valtiokonttorin toimivaltaan ainoastaan korvauksen määrän arviointi vai myös korvausvelvollisuuden perusteen arvioiminen. Hallituksen esityksessä tulisi tämän vuoksi avata nykyistä yksityiskohtaisemmin säännöksen soveltamisalaa suhteessa erilaisiin kansainvälisiin lainkäyttö- ja tutkintaelimiin sekä niiden ratkaisujen oikeudelliseen luonteeseen.

Ulkoministeriölle ehdotetut tiedonsaantioikeudet

Valtiokonttorista annetun lain 2 b §:n 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi ulkoministeriölle oikeus salassapitosäännösten estämättä saada Valtiokonttorilta hoitamiinsa valtion velanhoito-, sijoitus- ja rahoituspalveluihin sekä valtion lainojen, takausten, takuiden ja korkotukien hallinnointiin ja valvontaan liittyviin tehtäviin sisältyvät tiedot, jotka ovat välttämättömiä kunkin ministeriön oman hallinnonalan tehtävien hoitamisen kannalta. Sama oikeus säädettiin edellisessä Valtiokonttorista annetun lain uudistuksessa vuoden 2024 lopulla Valtioneuvoston kanslialle, valtiovarainministeriölle, maa- ja metsätalousministeriölle, työ- ja elinkeinoministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle ja ympäristöministeriölle. Samassa yhteydessä kaikkien tiedonsaajien osalta lakiin vahvistetaan tiedonsaannin maksuttomuus.

Ulkoministeriö kannattaa ehdotettuja muutoksia.

Muuta

Esityksessä ehdotetaan lain soveltamisalaa koskevaan 1 §:ään muutosta, jolla jätettäisiin hankintalait kokonaan pois valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain soveltamisalasta. Ulkoministeriö pitää esitystä kannatettavana.

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, hankintalaeissa on erikseen säädetty muutoksenhausta hankintamenettelyssä, mistä syystä ei ole tarkoituksenmukaista käsitellä samaa asiaa hankintamenettelystä tapahtuneeksi epäillyn vahingon osalta valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain mukaisessa menettelyssä.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi lisättäväksi valtion vahingonkorvaustoiminnasta annettuun lakiin uusi 4 a §, jossa säädettäisiin Valtiokonttorin oikeudesta pyynnöstä valvoa Pohjois-Atlantin liiton etua liittokunnan esikuntia koskevassa asiassa.

Säännös liittyy Pohjois-Atlantin sopimuksen mukaisesti perustettujen kansainvälisten sotilasesikuntien asemasta tehtyyn pöytäkirjaan (SopS 25 ja 26/2024; ns. Pariisin pöytäkirja) sekä Pariisin pöytäkirjan täydentämisestä Suomen tasavallan hallituksen sekä Naton operaatioportaan johtoesikunnan ja Naton transformaatiojohtoportaan johtoesikunnan välillä tehtyyn sopimukseen (SopS 29 ja 30/2026). Edellä mainittujen sopimusten perusteella sopimuksissa tarkoitettu vastaanottajavaltio ja strateginen johtoesikunta tai sen alainen ja sen valtuuttama liittokunnan esikunta voivat sopia, että vastaanottajavaltio toimii strategisen johtoesikunnan puolesta vastaanottajavaltion tuomioistuimissa oikeudenkäynneissä, joissa kyseinen esikunta on osapuolena.

Pariisin pöytäkirjaa täydentävän sopimuksen voimaansaattamisen yhteydessä lisättiin puolustusvoimista annettuun lakiin (551/2007) uusi 34 a §, jossa säädettiin Puolustusvoimien asiamiehen valtuuttamisesta käyttämään strategisen johtoesikunnan pyynnöstä oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana Puolustusvoimien palveluksessa olevaa henkilöä. Jos kysymyksessä olisi valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain soveltamisalaan kuuluva asia, toimivaltainen viranomainen olisi kuitenkin Valtiokonttori ja näin ollen asiasta on tarpeen ottaa ehdotettu uusi 4 a § myös valtion vahingonkorvaustoiminnasta annettuun lakiin.

Ulkoministeriö pitää tärkeänä, että NATOn toimintaa Suomessa edistetään ja helpotetaan ja pitää siten valtion vahingonkorvaustoiminnasta annettuun lakiin ehdotettua uutta 4 a §:ää paitsi kannatettava myös välttämättömänä Pariisin pöytäkirjan ja sen täydentämisestä tehdyn sopimuksen täysimääräiseksi toimeenpanemiseksi.

Alivaltiosihteeri

Pirjo Tulokas

Yksikönpäällikkö

Krista Oinonen

Jakelu VM Valtiovarainministeriö

Tiedoksi UM Ulkoministeriö/UMI-00, VSI-00, AVS-PAL, HAL-01, HAL-60, KEO-01, KEO-80, OIK-01, OIK-02, OIK-10, OIK-20, OIK-40; OM Oikeusministeriö

VN/2882/2026-UM-33

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons:

Oinonen Krista 91269695P

2026-07-31

Tulokas Pirjo 91272492X

2026-07-31