

Asia: VN/18255/2021

Julkisyhteisön vahingonkorvausvastuuta koskevan lainsäädännön uudistamista koskeva työryhmämietintö

Ehdotusta koskevat yleiset huomiot

Voitte tähän lausua yleisesti ehdotettujen säännösten sisällöstä.

Käräjäoikeus toteaa, että esityksen valmistelu on työryhmän mietinnön jälkeenkin siinä määrin puutteellista, että hallituksen esitystä ei tule antaa eduskunnalle ilman, että siitä asian huolellisesti tehdyn jatkovalmistelun jälkeen pyydetään uudelleen lausuntoja. Lisäksi käräjäoikeus toteaa, että ehdotetut pykälämuotoilut ovat monelta osin erittäin tulkinnanvaraisia ja epäselviä sekä lakiteknisesti ongelmallisia. Näistä osa on nostettu jäljempänä esiin. Näiden kaikkien läpikäyminen lausunnossa ei kuitenkaan tässä vaiheessa ole järkevää, koska esityksen periaatteelliset lähtökohdat on ensin täsmennettävä jatkovalmistelussa. Esitys edellyttää merkittävää jatkovalmistelua ja erityisesti tuomioistuinten asiantuntemuksen käyttämistä jatkovalmistelussa. Käräjäoikeus varaa mahdollisuuden lausua uudella lausuntokierroksella tarkemmin esityksen lakiehdotuksista.

Ehdotuksen vaikutukset

Voitte tähän lausua yleisesti ehdotettujen säännösten vaikutuksista, niiden merkittävydestä ja mahdollisista haitallisten vaikutusten lieventämismahdollisuuksista. Erityisesti teitä pyydetään lausumaan niistä mahdollisista vaikutuksista, joita ei ole esityksessä otettu huomioon.

Käräjäoikeus nostaa esiin erityisesti sen, että esityksen taloudellisia vaikutuksia ei ole riittävällä tavalla selvitetty. Esityksessä ehdotetaan merkittäviä muutoksia valtion velvollisuuteen vahinkojen korvaamiseen ja siitä seuraisi vahingonkorvausta koskevien vaatimusten ja kanteiden merkittävä kasvu. Kannekiellon kumoamisen taloudelliset vaikutukset on arvioitu verrattain vähäisiksi (s. 123). Esityksen taloudellisissa vaikutuksissa on mainittu muun muassa, että ”kannekiellon poistaminen ei kuitenkaan merkitsisi valtion korvausvastuun välitöntä toteutumista. Kanteen tutkiminen ei tarkoita kanteen hyväksymistä.”

Vaikka on ymmärrettävää, että kustannusten arvioiminen on vaikeaa, on esityksen taloudelliset vaikutukset selvitettävä yksityiskohtaisesti ennen hallituksen esityksen antamista eduskunnalle. Mietinnössä tulee arvioida mahdollisimman tarkasti käräjäoikeuksissa ehdotetun muutoksen vuoksi tutkittavaksi tulevien kanteiden määrää ja asioiden käsittelyn edellyttämää tuomioistuinten

resurssitarvetta. Esityksestä aiheutuvat kustannukset tuomioistumille tulee korvata täysimääräisenä, jotta esitys voidaan hyväksyä. Muutokset eivät saa aiheuttaa kuormitusta jo nyt resurssipulasta kärsivälle oikeudenhoidolle.

Vahingonkorvauslain muutosehdotukset

Voitte tähän kirjoittaa yleiset huomionne vahingonkorvauslakiin ehdotetuista muutoksista.

-

Julkisyhteisön julkisen vallan käytöllä aiheuttaman vahingon korvaaminen (1. lakiehdotuksen 3 luvun 2 §:n 1 momentti)

-

Muun yhteisön julkisen vallan käytöllä aiheuttaman vahingon korvaaminen (1. lakiehdotuksen 3 luvun 2 §:n 2 momentti)

-

Muutoksenhakua koskevan vaatimuksen lieventäminen (1. lakiehdotuksen 3 luvun 4 §)

Vahingonkorvauslain 3 luvun 4 §:n muotoilu on ristiriidassa esityksen perustelujen kanssa. Pykäläesityksessä todetaan: ”Jos vahinko julkista valtaa käytettäessä on aiheutettu virheellisellä päätöksellä ja vahinkoa kärsinyt on laiminlyönyt hakea päätökseen muutosta tai oikaisua ilman pätevää syytä, korvaus voidaan evätä siltä osin kuin vahinko olisi voitu tällä tavoin välttää.

Korvausta ei kuitenkaan voida evätä siltä osin kuin epäämistä voidaan olosuhteet huomioon ottaen pitää kohtuuttomana.”

Pykälän sanamuodon mukaan näyttäisi siltä, että lähtökohtana olisi täysi korvaus, jota harkinnanvaraisesti voitaisiin alentaa tai kokonaan evätä, jos korvauksen vaatija olisi pätevättä syyttä jättänyt hakematta oikaisua tai muutosta. Perusteluissa kuitenkin todetaan, että lähtökohta edelleen olisi, että muutoksenhaun laiminlyönti ilman hyväksyttävää syytä johtaisi korvauksen epäämiseen, jos kohtuusyyt eivät muuta vaadi (s. 160). Lainkohdan selkeämpi muotoilu voisi olla esimerkiksi: ”Jos vahinko julkista valtaa käytettäessä on aiheutettu virheellisellä ratkaisulla, vahinkoa kärsineellä ei ole oikeutta saada korvausta vahingostaan, jos hän on ilman pätevää syytä laiminlyönyt hakea ratkaisuun muutosta tai oikaisua. Korvausta ei kuitenkaan voida evätä siltä osin kuin epäämistä voidaan olosuhteet huomioon ottaen pitää kohtuuttomana.”

Lainkohdan epäselvä sanamuoto saattaa aiheuttaa tulkintaongelmia ja sitä kautta työmäärän lisääntymistä tuomioistuimissa.

Kannekiellon kumoaminen (voimassa olevan lain 3 luvun 5 §)

Toinen ongelmallinen kysymys on ehdotus VahKL:n 3:5:n kannekiellon kumoamisesta. Kanteet, jotka voimassa olevan lainkohdan nojalla voidaan jättää tuomioistuimessa tutkimatta, ovat helposti tunnistettavia, eivätkä ne aiheuta kovin huomattavaa työmäärää tuomioistuimissa. Jo itse kannekiellon olemassaolo on omiaan torjumaan tällaisten kanteiden vireillepanoa. Sen sijaan kannekiellon kumoaminen voi antaa signaalin siitä, että jatkossa tällaisia kanteita voidaan rajoituksetta ajaa.

Kannekiellon kumoamisen seurauksena käräjäoikeuksiin voi tulla kanteita, joita hovioikeudessa hävinnyt asianosainen vaatii valtiolta korvausta sillä perusteella, että hovioikeus on esimerkiksi kiperän näytön tilanteessa arvioinut näytön väärin ja päätenyt väärään lopputulokseen. Tässä uudessa prosessissa asianosaisia olisivat tuo asiansa hävinnyt asianosainen ja valtio, joten hovioikeuden tuomion oikeusvoima ei koskisi tätä prosessia, eikä oikeusvoimavaikutus olisi esteenä kanteen ajamiselle.

Jos tällaista kannetta olisi mahdollista ajaa, sitä ei voitaisi hylätä OK 5:6,2:n nojalla selvästi perusteettomana, jolloin se pahimmassa tapauksessa johtaisi koko aiemmassa oikeudenkäynnissä vastaanotetun näytön esittämiseen ja arvioimiseen uudelleen. Tällaisessa tilanteessa alempi oikeusaste joutuisi arvioimaan ylemmän asteen ratkaisun oikeellisuutta, mitä ei pidettäne suotavana. Lisäksi tällä voi olla merkittävä vaikutus tuomioistuinten työmäärään, joten mahdollisen muutoksen aiheuttama resurssitarve tulee arvioida realistisesti.

Jatkovalmistelussa tulisikin pohtia, mikä tarve kannekiellon kumoamiselle olisi. Kannekieltohan ei estä vaatimasta korvausta niissä tapauksissa, joissa EUT tai EIT antaa ratkaisun, jolla on vaikutusta Suomen lainsäädäntöön tai sen vakiintuneeseen tulkintaan.

Viranomaisen virheellisestä informaatiosta aiheutuneen puhtaan varallisuusvahingon korvaaminen (1. lakiehdotuksen 3 luvun 3 §)

-

Perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien loukkauksen hyvittäminen (1. lakiehdotuksen 3 luvun 7 §)

VahKL 3:7:n sanamuoto on jossain määrin epätarkka ja saattaa johtaa siihen, että loukkausta koskevia kanteita tulnaisiin nostamaan oikeudenloukkauksista, joita yleisen oikeustajun mukaan pidettäisiin varsin vähäisinä. Lakiehdotuksen perusteluissa sanotaan, että pelkkä loukkauksen toteaminen voisi lievemmissä tapauksissa olla tapauskohtaisen harkinnan perusteella riittävää, jolloin rahallinen korvaus ei tulisi kysymykseen (s.166). Tämä ei kuitenkaan selkeästi käy ilmi lain sanamuodosta.

Pykäläehdotus on epätasällinen myös siltä osin kuin perusteluissa todetaan, että ehdotettu ihmis- ja perusoikeuden loukkauksen hyvittäminen olisi tarkoitettu toissijaiseksi oikeussuojakeinoksi muihin oikeussuojakeinoin nähden (s. 164). Esimerkkinä mainitaan muun muassa ehdotetun uuden vapaudenmenetyksiä ja muista pakkotoimista suoritettavia korvauksia koskevan lain nojalla vapaudenmenetyksestä suoritettava korvaus (s.165.). Toisaalta vapaudenmenetyksistä ja muista pakkotoimista suoritettavista korvauksista ehdotetun lain perusteluissa todetaan, että laillisen rangaistuksen täytäntöönpanon puuttuminen saattaa oikeuttaa vaatimaan hyvitystä myös vapauten kohdistuvan ihmisoikeusloukkauksen perusteella (s. 172).

Ihmis- ja perusoikeuksien väitettyjen loukkausten perusteella ajettavat kanteet eivät tälläkään hetkellä ole mikään mitätön määrä kärjäoikeuksissa vireillä olevissa asioissa. Esimerkiksi Helsingin kärjäoikeudessa eräs yksittäinen vanki nosti viime vuonna (2022) neljäkymmentäyhdeksän kannetta valtiota vastaan. Tämän lisäksi muita tähän ryhmään kuuluvia asioita oli pikaisella laskemisella kahdeksan ja niin sanottuja koppikorvauksia yhdeksän asiaa.

Vahingonkorvauslain 4 luvun 2 §:ää ja 7 luvun 1 §:ää koskevat muutosehdotukset.

-

Laki vapaudenmenetyksistä ja muista pakkotoimista suoritettavista korvauksista

Voitte tähän kirjoittaa yleiset huomionne ehdotetusta laista.

Työryhmä ehdottaa, että säädettäisiin laki vapaudenmenetyksistä ja muista pakkotoimista suoritettavista korvauksista. Tämä laki korvaisi SyytKorvL:n. Laissa olisi kootusti säännökset valtion korvausvastuusta, kun jälkikäteen ilmenee, että syyttömästi tuomittu on suorittanut rangaistuksen tai pakkokeino on kohdistettu syyttömään. Laissa olisi säännökset myös pakkokeinojen tai lähinnä poliisilaissa ja rajavartiolaissa tarkoitettujen pakkotoimenpiteiden muille kuin epäillylle aiheutuneiden vahinkojen korvaamisesta. (Tämä vain taustoituksena tässä, ei lausuntoon)

Lakiehdotus laajentaa merkittävästi valtion ankaraa vastuuta valtion pakkotoimilla aiheutuneista vahingoista ja ehdotus on periaatteellisesti tärkeä. Työryhmä on itse todennut (s. 12), että sen tämän lakiehdotuksen valmisteluun käytössä ollut aika on ollut lyhyt. Lakiehdotukseen sisältyy vaikeita oikeudellisia ja periaatteellisia kysymyksiä eikä tästä aihepiiristä ollut laadittu lainvalmistelua palvelevaa kattavaa selvitystä. Työryhmässä ei myöskään ollut edustettuna aiheeseen liittyvää käytännön asiantuntemusta.

Ehdotuksesta jää se vaikutelma, että on yritetty keksiä, mistä kaikesta valtion pitää maksaa kärsimyskorvauksia (alkolukkoajokierto, metsästysharrastuksen estyminen, osallistuminen nuorisorangaistukseen kuuluvaan nuorille suunnattuun sosiaalista toimintakykyä edistäviin tehtäviin tai päihdekuntoutukseen). Ehdotetut korvausvastuun perusteet muodostavat hankalasti tulkittavissa olevan kokonaisuuden, jossa olennainen merkitys tulee olemaan nimenomaisesti pakkotoimien jälkikäteisellä arvioinnilla. Epäselväksi osin jää, mihin oikeus hakea korvausta perustuu. Kärjäoikeus

edellyttää, että lakiehdotuksesta tulee tältä osin varata mahdollisuus lausua laajasti jatkovalmistelun jälkeen.

Lisäksi käräjäoikeus haluaa nostaa seuraavia huomioita esiin.

Uudessa vapaudenmenetyksistä ja muista pakkotoimista suoritettavista korvauksista annetun lain ehdotuksessa esitetään voimassa olevan SyytKorvL 1 §:n 1 momentin aikarajan laskemista 12 tuntiin. Ehdotetun 5 §:n 2 momentin mukaan huomioon ei kuitenkaan oteta aikaa, jona epäiltyä ei ole kuulusteltu tai häneen kohdistettu muita tutkintatoimia päihtymyksen vuoksi. Rajaus on perusteltu, mutta saattaa aiheuttaa hankalia näytönarviointitilanteita, kun jälkeinpäin joudutaan arvioimaan sitä, milloin epäilty on ollut siinä kunnossa, että häntä olisi voitu kuulla.

Työryhmä ei myöskään ole pohtinut kysymystä, miten 12 tunnin raja suhteutuu rikoslain 6 luvun 13 §:n vapaudenmenetysajan vähennykseen.

Voimassa olevan SyytKorvL 2 ja 3 §:iä on vakiintuneesti tulkittu niin, että korvausta ei ilman erityistä perustetta makseta silloin, kun henkilö on saanut vastaavan hyvityksen tuomitusta rangaistuksesta, vaikka syyksiluettu teko olisi sellainen, että sen perusteella häntä ei olisi voitu vangita.

Ehdotetun lain 12 §:n 2 momentin viimeisen virkkeen mukaan korvausta voidaan alentaa, jos vapaudenmenetysaika on vähennetty rangaistuksesta ja 3 momentin mukaan korvaus voidaan evätä, jos sen maksamista ei olisi erityisten syiden vuoksi pidettävä hyväksyttävänä. Ehdotetun lainkohdan perusteluissa todetaan, että tarkoitus on huomattavasti laajentaa valtion ankaraan vastuuseen perustuvaa korvausvelvollisuutta. Lisäksi todetaan, että tarkoitus on, että epäämisperustetta käytettäisiin pidättyvästi (s. 188). Pykälän sanamuodon ja esityksen perusteluiden mukaan tuomittu siis saisi pääsääntöisesti korvausta vapaudenmenetyksen aiheuttamasta kärsimyksestä, vaikka vapaudenmenetysaika vähennetään tuomitusta vankeusrangaistuksesta RL 6:13 nojalla.

Käräjäoikeus toteaa, että esityksen myötä Valtiokonttorin tehtävät lainsoveltamistehtävissä laajenisivat olennaisesti. Nyt ehdotetussa mittakaavassa esitettävää Valtiokonttorin tehtäväksi säädettävää pakkotoimien olennaisuuden, tarpeellisuuden tai aiheellisuuden arviointia, on pidettävä ongelmallisena ja käräjäoikeus haluaa nostaa esiin kysymyksen siitä, onko Valtiokonttorilla riittävä asiantuntemus ja resurssit arvioida korvausvastuun perusteita, kun otetaan erityisesti huomioon säännösten sisältämät erittäin tulkinnanvaraisiksi jäävät sanamuodot. Käräjäoikeuden näkemyksen mukaan Valtiokonttorin roolin tulisi olla pääsääntöisesti vain korvauksen suorittaja maksuvelvollisuuden ollessa lain nojalla selvä. Laissa tulisi näin ollen tarkemmin säätää, milloin pakkotoimi on katsottava niin virheelliseksi, että siitä voisi syntyä oikeus korvaukseen.

Voitte tähän kirjoittaa pykäläkohtaiset huomionne.

-

Laki pakkokeinolain muuttamisesta

Voitte tähän kirjoittaa huomionne ehdotetusta laista.

-

Laki valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Voitte tähän kirjoittaa huomionne ehdotetusta laista.

-

Laki poliisilain muuttamisesta

Voitte tähän kirjoittaa yleiset huomionne ehdotetusta laista.

-

Voitte tähän kirjoittaa pykäläkohtaiset huomionne.

-

Laki rajavartiolain muuttamisesta

Voitte tähän kirjoittaa huomionne ehdotetusta laista.

-

Laki poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain muuttamisesta

Voitte tähän kirjoittaa huomionne ehdotetusta laista.

-

Laki Puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain 16 §:n muuttamisesta

Voitte tähän kirjoittaa huomionne ehdotetusta laista.

-

Pakkala Sirpa
Helsingin käräjäoikeus

Inkinen Jaana
Helsingin käräjäoikeus - Käräjätuomari Petteri Plosila