



Lausunto

15.3.2023

VN/18255/2021
VN/18255/2021-TEM-86

TEM; Lausunto julkisyhteisön vahingonkorvausvastuuta koskevan lainsäädännön uudistamista koskevasta työryhmämietinnöstä

Oikeusministeriö on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä lausuntoa työryhmämietinnöstä julkisyhteisön vahingonkorvausvastuuta koskevan lainsäädännön uudistamiseksi. Mietinnössä ehdotetaan muutettavaksi vahingonkorvauslakia (412/1974) sekä säädettäväksi uusi laki vapaudenmenetyksistä ja muista pakkotoimista suoritettavista korvauksista, joka korvaisi syyttömästi vangitulle tai tuomitulle valtion varoista vapauden menetyksen johdosta maksettavasta korvauksesta annetun lain (422/1974). Lisäksi ehdotetaan tehtäväksi muutoksia eräisiin muihin lakeihin.

Oikeusministeriö on 17.8.2021 asettanut työryhmän valmistelemaan ehdotusta julkisyhteisön vahingonkorvausvastuuta koskevan lainsäädännön uudistamiseksi. Työryhmän toimeksianto laajennettiin 31.5.2022 käsittämään myös vapaudenmenetyksiä koskevan korvaussääntelyn uudistaminen. Työryhmä laati luonnosehdotuksen hallituksen esitykseksi vahingonkorvauslain ja eräiden muiden lakien muuttamiseksi. Työryhmän toimikausi päättyi 30.11.2022.

Esityksen tavoitteena on poistaa vahingonkorvauslaista ne julkisyhteisön korvausvelvollisuutta rajoittavat säännökset, joita ei voida pitää enää välttämättöminä. Tavoitteena on myös edistää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista ottamalla vahingonkorvauslakiin nimenomaiset säännökset perus- ja ihmisoikeuden loukkauksella aiheutetun vahingon korvaamisesta. Julkishallinnon asiakkaan asemaa pyritään parantamaan laajentamalla julkisyhteisön korvausvelvollisuutta siitä vahingosta, joka aiheutetaan virheellisellä viranomaisinformaatiolla. Muihin lakeihin kuin vahingonkorvauslakiin liittyvien uudistusten tavoitteena on laajentaa valtion ankaraa vastuuta niistä vahingoista, jotka aiheutuvat syyttömille tai muille aiheuttomista rangaistuksista tai pakkokeinoista taikka viranomaisen muista pakkotoimista.

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa:

Ehdotettujen säännösten vaikutukset, niiden merkittävyys ja mahdolliset haitallisten vaikutusten lieventämismahdollisuudet

Työryhmämietinnön sisältämien perustelujen mukaan joillain mietinnön sisältämillä säännösmuutosehdotuksilla ei niinkään tähdätä muuttamaan oikeustilaa vaan enemmänkin selkeyttämään sitä. Tämä koskee esimerkiksi ehdotusta nk. standardisäännöksen poistamisesta sekä ehdotusta, jonka mukaan perus- ja ihmisoikeusloukkauksesta aiheutuvan vahingon korvaamisesta otettaisiin lakiin nimenomaiset säännökset. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää tätä selkeyttämistavoitetta kannatettavana.

Työ- ja elinkeinoministeriön toimialalla työ- ja elinkeinotoimistot ja työllisyyden edistämisen kuntakoikeilussa mukana olevat kunnat antavat työnhakijan työttömyysturva-oikeutta koskevia työvoimapoliittisia lausuntoja työttömyyskassoille ja Kansaneläkelaitokselle. Työvoimapoliittisessa lausunnossa työ- ja elinkeinotoimisto tai kunta ilmoittaa kassalle tai Kansaneläkelaitokselle, täyttääkö työnhakija ne

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Työ- ja elinkeinoministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 32
00023 Valtioneuvosto

Aleksanterinkatu 4
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

09 1606 2160
+358 9 1606 2160

kirjaamo.tem@gov.fi
www.tem.fi

etuuden saamisen edellytykset, joiden ratkaiseminen kuuluu työ- ja elinkeinotoimiston tai kunnan toimivaltaan. Työ- ja elinkeinotoimistoilla, kunnilla ja työ- ja elinkeinohallinnon valtakunnallisilla puhelinpalveluilla on myös velvollisuus neuvoa työttömyysetuuden työvoimapolitiittisia edellytyksiä koskevissa asioissa.

Nykyiset TE-toimistot lakkaavat vuoden 2024 lopussa ja vuoden 2025 alusta lukien julkisten työvoimapolitiittisten palveluiden järjestämisvastuu siirtyy kuntien työvoimaviranomaisille. TE-palvelu-uudistuksen jälkeen työvoimaviranomaiset antavat työvoimapolitiittisen lausunnon toimivaltaansa kuuluvista seikoista. Vaativaa harkintaa edellyttävien työvoimapolitiittisten lausuntojen antaminen säilyy edelleenkin valtiolla siirtyen Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimistolta KEHA-keskukselle. KEHA-keskuksen tehtäviin kuuluu jatkossa myös valtakunnallinen työttömyysturvaneuvonta.

Työttömyysturvaoikeutta koskeva neuvonta koskee laajaa ihmisjoukkoa ja etuusoikeutta koskeva lain-säädäntö sisältää pääsääntöjen lisäksi paljon poikkeuksia. Nämä seikat yhdessä johtavat siihen, että neuvonnassa tapahtuu myös virheitä. Työ- ja elinkeinoministeriöllä ei kuitenkaan ole tiedossa, kuinka paljon virheellisestä neuvonnasta aiheutuneita vahinkoja korvataan vuosittain.

TE-palveluiden järjestämisvastuun siirtymävaiheessa riski virheelliseen neuvontaan kasvaa sekä työttömyysturvaneuvonnassa että muussa julkisiin työvoimapolitiittisiin palveluihin kuuluvassa neuvonnassa. Nimenomainen säännös virheelliseen neuvontaan liittyvästä vahingonkorvausvastuusta voi siten lisätä korvausvaatimusten määrää. Siltä osin kuin tehtävät siirtyvät työvoimaviranomaisille myös vahingonkorvausvastuu siirtyy edellä mainituille (kunta tai kuntayhtymä). Huomattavaa on myös se, että valtiokonttori ei ole toimivaltainen käsittelemään työvoimaviranomaisiin kohdistuvia vahingonkorvausvaatimuksia. Asiakkaiden näkökulmasta tämä voi olla haasteellista.

Työryhmämietinnössä viitataan korkeimman oikeuden ratkaisuun KKO 1989:50, joka koski työvoimaneuvojan antamaa neuvontaa. Neuvonnan katsottiin olevan julkisen vallan käyttämisestä. Mietinnön perusteella neuvonnan suhde julkisen vallan käyttämiseen olisi kuitenkin ainakin jossain määrin tapauskohtaisesti ratkaistava seikka. Koska julkisen vallan käyttämisenä pidetystä virheellisestä osoittautuneesta neuvonnasta aiheutuvia vahinkoja voidaan korvata jo nykyisin, tämä vähentää mietinnön mukaisen 1. lakiehdotuksen 3 luvun uuden 3 §:n vaikutuksia. Toisaalta uuden pykälän säätäminen voi lisätä tietämystä oikeudesta saada vahingonkorvausta, ja tämä voinee lisätä myös niiden tilanteiden määrää, joissa korvausta vaaditaan, vaikka samalla oikeus korvaukseen olisi ollut jo nykyisten säännöstenkin perusteella, mutta henkilö ei kuitenkaan olisi korvausta syystä tai toisesta vaatinut. Työ- ja elinkeinoministeriöllä ei ole käytettävissä sellaisia tietoja, että näitä vaikutuksia olisi mahdollista arvioida tapauksen määränä tai euromääräisesti.

Julkisyhteisön korvausvastuu sellaisesta vahingosta, joka aiheutetaan virheellisellä viranomaisinformaatiolla

Mietinnön sisältämän ehdotuksen mukaan julkisyhteisön korvausvelvollisuutta laajennettaisiin säännöksellä korvausvastuusta sellaisesta vahingosta, joka aiheutetaan virheellisellä viranomaisinformaatiolla. Kyseisen ehdotetun sääntelyn seurauksena voi olla jonkin verran laajeneva korvausvaateiden vireille tulo työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla ja myös ministeriön omissa hallinnollisissa prosesseissa. Työ- ja elinkeinoministeriön käsityksen mukaan virheellisestä informaatiosta voi sosiaalietuutta koskevassa asiassa aiheutua vahinkoa lähinnä silloin, kun henkilöltä jää saamatta jokin etuus virheellisen neuvonnan takia. Näissä tilanteissa henkilö esimerkiksi toimii saamiensa neuvojen perusteella tavalla, jonka vuoksi hänellä ei olekaan oikeutta ko. etuuteen. Näissä tilanteissa kyse olisi korvattavasta vahingosta. Tilanne lienee toinen esimerkiksi silloin, kun henkilö on olettanut neuvonnan perusteella olevansa oikeutettu etuuteen, mutta myöhemmin osoittautuu, ettei hän olekaan tähän oikeutettu, mutta neuvonta sinänsä ei ole vaikuttanut henkilön valintoihin. Tällöin korvattavana vahinkona tullee kyseeseen pelkästään esimerkiksi etuuden hakemisesta aiheutuneet yleensä hyvin vähäiset turhiksi osoittautuneet kustannukset.

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää edellä selostettuun viitaten säännöskohtaisen perustelun täydentämisestä maininnalla siitä, ettei pelkkä virheellinen informaatio sinänsä ja ko. etuuslain säännösten perusteella saamatta jäänyt sosiaalietuus ole säännöksessä tarkoitettua taloudellista vahinkoa eikä se voine luoda kenellekään oikeutta saada vahingonkorvausta. Lisäksi jatkovalmistelussa voisi säännöksen perusteluiden osalta olla hyvä käydä tarkemmin läpi mm. hallintolain neuvonnan ja julkisuuslain säännösten merkitystä korvausvastuun toteutumiseksi. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää hyvänä, että 1. lakiehdotuksen 3 luvun 3 §:n säännöskohtaisessa perustelussa on muutoin kuvattu laajasti korvausvelvollisuutta arvioitaessa huomioon otettavia seikkoja.

Julkisyhteisön toissijainen korvausvastuu

Mietinnön sisältämällä sääntelyllä muun julkista hallintotehtävää hoitavan yhteisön maksukyvyttömyydestä ja julkisyhteisön toissijaisesta vastuusta arvioidaan olevan konkreettisia ulottuvuuksia työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla. Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota 1. lakiehdotuksen 3 luvun 2 §:n 2 momentin sanamuotoon ja sen mahdolliseen tarkennustarpeeseen. Jos vahingon kärsinyt on jo saanut korvausta muulta yhteisöltä tai korvausvelvolliselta, hänellä ei tältä osin enää liene oikeutta vaatia korvausta, jolloin oikeus vaatia tältä osin korvausta ei voine myöskään siirtyä julkisyhteisölle.

Muutoksenhakua koskevan vaatimuksen lieventäminen

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää vielä harkittavaksi, onko säännöksen soveltamisala perusteltua liittää ainoastaan julkista valtaa käytettäessä aiheutuneeseen vahinkoon. Työryhmämietinnön mukaan ja jopa 1. lakiehdotuksen 3 luvun 3 §:n 2 momentin perusteella virheellisten tietojen antamiseen liittyvä vahinko voi tulla korvattavaksi 3 luvun 3 §:n tai voimassa olevan 5 luvun 1 §:n perusteella. Työ- ja elinkeinoministeriö ei pidä perusteltuna, että muutoksenhakua koskeva vaatimus koskisi vain jälkimmäistä tilannetta.

Työ- ja elinkeinoministeriön toimialalla on säännöksiä, jotka mahdollistavat soveltajalle harkintavaltaa sen osalta, voidaanko virheellinen neuvonta ottaa huomioon säännöstä sovellettaessa. Tällaisia säännöksiä on ainakin työttömyysturvain (1290/2002) 2 a luvussa. Tämäkin puoltaisi 1. lakiehdotuksen 3 luvun 4 §:n soveltamisalan säilyttämistä säännösluonnosta laajempänä.

Henkilöstö- ja hallintojohtaja

Heidi Nummela

Hallitusneuvos

Kari Klemm

Liitteet

Jakelu

Tiedoksi

VN/18255/2021-TEM-86

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: