

598-2023 (03.00)

Turun kaupungin lausunto julkisyhteisön vahingonkorvausvastuuta koskevan lainsäädännön uudistamista koskevasta työryhmämietinnöstä

Konsernihallinto, yhteiset palvelut, lakipalvelut, lakimies Henna Saanakorpi 14.3.2023:

Lausuntopyyntö

Turun kaupunki on vastaanottanut 19.1.2023 päivätyn oikeusministeriön lausuntopyynnön (VN/18255/2021) koskien julkisyhteisön vahingonkorvausvastuuta koskevan lainsäädännön uudistamista koskevasta työryhmämietinnöstä.

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 pyytää, että lausunto jaotellaan mahdollisuuksien mukaan lausuntopyynnössä ilmoitettujen väliotsikoiden mukaisesti.

Tausta ja tavoitteet

Lausuntopyynnön mukaan vuonna 1974 voimaan tulleeseen vahingonkorvauslakiin ei sen lähes 50 vuoden voimassaoloaikana ole juurikaan tehty muutoksia. Vahingonkorvauslain soveltamisympäristö on kuitenkin perusoikeuksien, Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja Euroopan unionin oikeuden vuoksi muuttunut. Myös pakkokeinolain ja poliisilain mukaisten toimivaltuuksien käyttämiseen sekä vapaudenmenetykseen liittyvien korvaussäännösten on jo eräiden aiempien hankkeiden yhteydessä katsottu edellyttävän lainsäädännön päivittämistä.

Lausuntopyynnön mukaan 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.

Lausunto

Ehdotusta koskevat yleiset huomiot

Esitetyn lainsäädännön uudistamisen koskevilla ehdotuksilla edistetään perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista erityisesti yksilön näkökulmasta.

Huomiota on syytä kiinnittää hyvityksen ja vahingonkorvauksen väliseen suhteeseen. Mietinnössä todetaan, että työryhmä on tarkastellessaan vahingonkorvauslain 3 luvun 5 §:ssä säädettyä kannekieltoa kiinnittänyt huomiota naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain ja toisaalta yhdenvertaisuuslain säännöksiin, jotka koskevat hyvityksen vaatimista muun muassa viranomaisen syrjivän menettelyn vuoksi. Työryhmämietinnön mukaan edellä mainittuihin kahteen lakiin ei ehdoteta muutoksia.

Yhdenvertaisuuslaissa ei ole säännöksiä hyvityksen määrästä. Yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain nojalla määrättävien hyvitysten tulisi yhdenvertaisuuslain esitöiden (HE 19/2014 vp, s. 90) mukaan samantyyppisissä tapauksissa olla kutakuinkin samansuuruisia. Hyvityksen määrää ei kyseessä olevassa asiassa voi kuitenkaan täysin rinnastaa samantyyppisiin tapauksiin, sillä erilaisista syrjintätapauksista ei ole vakiintunutta oikeuskäytäntöä. Myös työryhmä on kiinnittänyt huomiota siihen, ettei yhdenvertaisuuslaissa ole asetettu mitään rajoituksia sille, minkä viranomaisen menettelyn vuoksi hyvitystä voidaan vaatia.

Yhdenvertaisuuslain esitöistä tai oikeuskäytännöstä on haastavaa arvioida hyvityksen määrää. Esimerkiksi tasa-arvolain 11 §:n 2 momentin ja tasa-arvolaissa säädettyjen hyvityksen euromäärien tarkistamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen 27.5.2021/441 mukaan hyvityksenä on maksettava vähintään 3 740 euroa. Kuitenkaan vastaavaa eurohaarukkaa ei löydy yhdenvertaisuuslaista, jonka vuoksi viranomaisen syrjivän menettelyn vuoksi suoritettavan hyvityksen määrästä voi olla kirjavia käytäntöjä. Tämä on omiaan heikentämään yhdenvertaisuutta tapausten välillä vakiintuneen oikeuskäytännön puuttuessa. Lisäksi asian luonteesta johtuen hyvityksen määrä saatetaan sopia asiakkaan ja esimerkiksi kunnan välillä. Näin ollen olisi perusteltua, että hyvityksen ja vahingonkorvauksen välistä suhdetta kuin myös yhdenvertaisuuslain perusteella maksettavan hyvityksen määrää ja sen merkitystä tulisi arvioida perusteellisemmin.

Ehdotuksen vaikutukset

Ehdotukset saattavat yksilöiden ihmis- ja perusoikeudet nykytilaa parempaan asemaan. Lisäksi ehdotus, jolla pyritään parantamaan julkishallinnon asiakkaan asemaa laajentamalla julkisyhteisön korvausvelvollisuutta siitä puhtaasta varallisuusvahingosta, joka aiheutetaan virheellisellä viranomaisinformaatiolla, on omiaan lisäämään kansalaisten luottamusta viranomaistoimintaa kohtaan. Toisaalta ehdotus voi heikentää asiakaspalvelua, vaikka korvausvelvollisuus katsottaisiinkin olevan vain työnantajalla.

Esitetyn perusteella julkisyhteisön puhtaan varallisuusvahingon korvausvelvollisuus virheellisen viranomaisinformaation osalta ei kuitenkaan tunnista tarpeeksi selkeästi tilanteita, mikäli muutoksenhaussa, valituksissa tai kanteluissa katsotaan, että viranomaisen tai toimielimen neuvonta on ollut virheellistä ja aiheuttanut asiakkaalle puhtaan varallisuusvahingon.

Ehdotettu uudistus on omiaan kasvattamaan korvaushakemusten määrää eri viranomaisissa. Lisäksi ehdotus synnyttää tarpeen tarkastella sisäisiä vahingonkorvausten käsittelyprosesseja viranomaisessa ja pohtia vaikutusta viranomaisessa esimerkiksi resurssien ja perehdytyksen lisäämisen näkökulmasta. Toisaalta esitetty saattaa vaikuttaa asiakkaan selonottovelvollisuuteen asiassaan heikentävästi.

Vahingonkorvauslain muutosehdotukset

Vahingonkorvauslain muutosehdotukset saattavat yksilöiden ihmis- ja perusoikeudet nykytilaa parempaan asemaan, sekä muutokset ovat omiaan lisäämään kansalaisten luottamusta ja oikeudenmukaisuuden tunnetta viranomaisissa kohtaan. Toisaalta kansalaisella tulee olla

itsenäinen selvittämisvelvollisuus omasta asiastaan ja hänen tulee ottaa selvää lainsäädännöstä. Viranomainen on myös asiasta riippuen sen tiedon varassa, mitä asiakas hänelle asiassaan antaa.

Ehdotuksen mukaan puhtaan varallisuusvahingon korvausvelvollisuus edellyttää, että julkisyhteisö tai julkista hallintotehtävää hoitava yhteisö on toiminnassaan tai julkista hallintotehtävää hoidettaessa virheen tai laiminlyönnin vuoksi antanut vääriä tietoja. Korvausvelvollisuus edellyttäisi, että tietojen saajalla on ollut perusteltu aihe luottaa tietojen oikeellisuuteen ja että tietojen antamista on pidettävä laissa mainittavat seikat huomioon ottaen kohtuullisena. Esityksen mukaan säännös on jouduttu kirjoittamaan osittain varsin avoimeksi tapausten moninaisuuden vuoksi, mutta oikeudellinen arviointi edellä mainitun osalta saattaa aiheuttaa kansallisella tasolla epäyhdenvertaisia tulkintoja ja tapausten ratkaisuja.

Nykyisin asiakaspalvelukanavat ovat laajentuneet esimerkiksi puhelinpalveluihin tai Chat-palveluihin, joissa asiakaspalvelutilanne käydään etäyhteydellä virkailijan kanssa. Huomioitavaksi tulee myös tilanteet, joissa asiakas pyytää itselleen esimerkiksi nauhoitteen puhelusta tai kopion käymästään Chat-keskustelusta viranomaisen kanssa esittämänsä vaateensa tueksi. Voi myös syntyä tilanteita, joissa rekisterinpitäjällä ei enää ole hallussaan asiakkaaseen liittyviä tallenteita, jos vaatimus tulee myöhemmin viranomaiseen. Väärän tiedon antamisen arviointi saattaa vaikeutua viranomaisen ja asiakkaan eriävän näkemyksen vuoksi neuvontatilanteesta.

Esityksestä jää toisaalta vaillinaiseksi se, miten tekoälyn toteuttamaa neuvontaa arvioidaan suhteessa esitettyihin muutoksiin ja miten tekoälyn tuottamaa neuvontaa arvioidaan suhteessa ehdotettuun.

Lisäksi lausuntopyynnössä on eritelty lausuttavat asiat otsikoin:

Laki valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Laki vapaudenmenetyksistä ja muista pakkotoimista suoritettavista korvauksista

Laki pakkokeinolain muuttamisesta

Laki valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Laki poliisilain muuttamisesta

Laki rajavartiolain muuttamisesta

Laki poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain muuttamisesta

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

Edellä mainittujen asioiden osalta esitän, ettei Turun kaupungilla ole näistä lausuttavaa.

Toimivalta

Turun kaupungin hallintosäännön 39 §:n 3 kohdan mukaan kansliapäällikön tehtävänä on antaa kaupungilta pyydetty lausunnot, tiedot ja selvitykset, jotka koskevat useampaa palvelukokonaisuutta tai muutoin edellyttävät palvelukokonaisuuksien rajat ylittävää harkintaa tai kaupungin kokonaisnäkömyksen muodostamista, ellei pormestari lausu asiasta.

Kansliapäällikkö Tuomas Heikkinen:

Päätös

Päätin antaa edellä olevan lausunnon julkisyhteisön vahingonkorvausvastuuta koskevan lainsäädännön uudistamista koskevasta työryhmämietinnöstä.

Tuomas Heikkinen

kansliapäällikkö

Jakelu

laus Oikeusministeriö
tied Kaupunginhallitus
tied Konsernihallinto, lakipalvelut
tpv Saanakorpi Henna