

3.9.2009

Dnro: 350/01/2009

Oikeusministeriö

07.09.2009

ad 2/41/2009
LAVO

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto

JAKELUKESKUS

Viite: OM:n lausuntopyyntö 17.6.2009; OM 2/41/2009

VALTIOKONTTORIN LAUSUNTO SURMANSAA SAANEIDEN LÄHEISTEN KORVAUSSUOJASTA

Oikeusministeriö on pyytänyt Valtiokonttorin lausuntoa ministeriössä laaditusta arviomuistiosta koskien rikosvahinkolakiin perustuvaa surmansa saaneiden läheisten korvaussuojaa. Tämän vuoksi Valtiokonttori lausuu seuraavaa:

Surmansa saaneiden läheisten rikosvahinkolain mukaisen korvaussuojan parantamiseksi arviomuistiossa esitetään harkittavaksi seuraavia toimenpiteitä:

- rikosvahinkolakia koskevan tiedotuksen ja koulutuksen parantaminen
- rikosvahinkolain 20 §:n mukaisen perusvähennyksen kohdentaminen pelkästään aineettomista vahingoista suoritettavaan korvaukseen
- rikosvahinkolain muuttaminen siten, että sairaanhoitokuluina korvattavista terapiakuluista olisi mahdollista saada etukäteen Valtiokonttorin maksusitoumus

1) Tiedotus ja koulutus

Arviomuistion mukaan sen laatimisen yhteydessä on selvinnyt, että uutta rikosvahinkolakia koskeva tieto on puutteellista. Osoituksena tästä on mm., että Valtiokonttorilta haetaan edelleen korvausta kuolemantapauksen johdosta surmansa saaneiden läheisille aiheutuneesta kärsimyksestä, vaikka se ei ole ollut mahdollista enää yli kahteen vuoteen. Samoin ongelmana on, ettei tuomioistuimissa esitetä useinkaan vainajan läheisten sairaanhoitokuluja koskevia vaatimuksia, vaikka sellaisia tosiasiasa olisikin aiheutunut, jolloin niitä ei yleensä voida korvatakaan rikosvahinkolain nojalla. Ratkaisuna muistiossa ehdotetaan yksityiskohtaisempien esitteiden laatimista sekä oikeudellisten avustajien koulutuksen kehittämistä.

Muistiossa esitetyt käsitykset rikosvahinkolain sisällön ja korvauksen hakemisen menettelytapojen puutteellisesta tuntemuksesta vastaavat hyvin niitä käsityksiä, joita Valtiokonttorillakin on korvausmenettelyä hoitavana viranomaisena. Puutteita tiedoissa näyttäisi olevan niin korvauksenhakijoilla itsellään kuin heidän asiamiehillään ja avustajillaankin. Samoin poliisiviranomaisten tiedottaminen rikosten uhreille heidän rikosvahinkolakiin perustuvasta turvastaan ei näyttäisi ainakaan kaikissa tapauksissa olevan riittävää.

Valtiokonttori yhtyy pääosin muistiossa esitettyyn näkemykseen siitä, että asiantilan parantamiseksi tulisi olemassa olevia esitteitä laatia yksityiskohtaisemmiksi sekä oikeudellisten avustajien koulutusta kehittää. Rikosvahinkolakia koskevaa

Valtiokonttorin esitettä samoin kuin internet- sivustoakin voi ja tuleekin pyrkiä kehittämään mahdollisimman hyvin lukijaansa palvelevaksi. Kuitenkin esitteiden laadinnassa tulee välttää liiallisen tiedon pakkaamista yhteen, koska lopputuloksena on helposti niin pitkä ja sekava esitys, ettei esitteen lukija jaksakaan riittävästi keskittyä lukemaansa, jolloin esitteen tavoitekin jää saavuttamatta. Yksityiskohtaisemman tiedon jakelussa painettuja esitteitä paremmin näyttäisikin toimivan internetissä olevat esitykset, jolloin tiedon ryhmittely ja sitä myötä sen löytäminenkin on helpompaa. Painettujen esitteiden osalta on edelleen todettava, että sellaisten jakeluteiden löytäminen, että tiedon tarvitsija saisi oikealla hetkellä esitteen haltuunsa, on hyvin haasteellista. Valtiokonttorin kokemuksen mukaan painetut esitteet ja niitä todella tarvitseva henkilö valitettavan harvoin kohtaavat ainakaan niin, että haltuun saatu esite olisi vielä ajantasainenkin.

Rikoksen uhri hakee rikosvahinkokorvausta Valtiokonttorilta enimmäkseen asiamiestä käyttäen. Erityisen runsasta asiamiehen käyttö on juuri kuolemantapauksen johdosta suoritettavien korvausten osalta. Tämä onkin hyvin ymmärrettävää, koska rikoksen vakavuudesta johtuen vainajan läheiset tavanomaisesti käyttävät asiamiestä jo asian tuomioistuinkäsittelyssä, jolloin sama asiamies yleensä huolehtii myös rikosvahinkokorvauksen hakemisesta Valtiokonttorilta. Asiamiehinä toimivat pääsääntöisesti asianajajat ja erityisesti yleiset oikeusavustajat. Tästä johtuen oikeudellisten avustajien tietoisuuden lisääminen rikosvahinkolain sisällöstä samoin kuin hakuprosessistakin olisi Valtiokonttorin näkemyksen mukaan ensi arvoisen tärkeää. Yksityisten asianajajien osalta koulutuksen ja informaation järjestäminen valtion toimin on luonnollisesti mahdollista vain rajallisesti, mutta yleisen oikeusaputoimen osalta todennäköisesti hyvinkin järjestettävissä oikeusavustajille suunnatun muun koulutuksen yhteydessä. Valtiokonttori tarjoaa mielellään esimerkiksi rikosvahinkolain soveltamista koskevaa luentoapua, mikäli oikeusministeriö katsoo aiheelliseksi sisällyttää mainitun aiheen oikeusavustajille suunnattuun soveltuvaan koulutustilaisuuteen.

2) Perusvähennys

Arviomuistion mukaan rikosvahinkolakiin sisältyvällä perusvähennyksellä on huomattava vaikutus surmansa saaneen läheisten korvausoikeuteen, koska vähennys kohdistuu aina heille aiheutuneisiin todellisiin taloudellisiin menetyksiin. Muistiossa ehdotetaan, että perusvähennystä koskevaa säännöstä muutettaisiin siten, että perusvähennys tehtäisiin vain aineettomista vahingoista maksettavista korvauksista.

Valtiokonttorin kokemuksen perusteella muistiossa esitetyt näkemykset perusvähennyksen vaikutuksesta surmansa saaneen läheisten varallisuusasemaan ovat aivan oikeat. Silloin harvoin, kun surmansa saaneen läheiselle tulee maksettavaksi esimerkiksi hänen sairaanhoitokulujaan, koko korvaus, tai ainakin merkittävä osa siitä menee perusvähennyksen kattamiseen. Kuolemantapausten osalta erityisen epäoikeudenmukaista on se sattumanvaraisuus, miten perusvähennys kohtelee eri korvauksensaajia: esimerkiksi, jos hautauskulut on tuomioistuinkäsittelyssä tuomittu kuolinpesälle, tehdään siitä yksi perusvähennys. Jos samat kulut sen sijaan on tuomioistuimessa jaettu maksettavaksi pesän osakkaille, tehdään samoista kuiluista osakkaiden määrän mukaiset vähennykset eli mahdollisesti moninkertaiset vähennykset ensin mainittuun vaihtoehtoon nähden.

Valtiokonttorin käsityksen mukaan korvauksensaajan kannalta oikeudenmukaisinta olisi, että perusvähennyksestä luovuttaisiin kokonaan ja palattaisiin takaisin aiemmassa rikosvahinkolaissa olleeseen minimikorvausjärjestelmään. Sopivan suuruisella

minimikorvauksen määrällä tämä olisi myös hallinnollisesti helpoin ja halvin tapa pyrkiä minimoimaan määrältään vähäisten korvaushakemusten vireilletuloa Valtiokonttorissa. Mikäli tämän ei valtionaloudellisista tai muista syistä katsota olevan mahdollista, on muistiossa ehdotettu perusvähennyksen rajausta varsin perusteltu. Tällöin rajausta on luonnollisesti ulotettava koko rikosvahinkojen korvausjärjestelmään eikä vain surmansa saaneen läheisille maksettaviin korvauksiin, koska ei voida pitää perusteltuna eikä oikeudenmukaisena, että yksi korvauksensaajaryhmä olisi selvästi paremmassa asemassa muihin nähden. Perusvähennyksen rajaaminen lisää sellaisenaan myös valtion rikosvahinkojen korvaamiseen käyttämiä menoja, joten samassa yhteydessä tulee huolehtia siitä, että vastaavat varat tulevat kompensoiduksi korvausjärjestelmään.

3) Maksusitoumus

Arviomuistion mukaan surmansa saaneen läheisten sairaanhoitokustannusten, erityisesti terapiasta aiheutuneiden kustannusten, korvaamiseen liittyy sellaista epävarmuutta ja epätietoisuutta, joka estäisi terapian tarpeessakin olevia surmansa saaneen läheisiä hankkiutumasta hoitoon. Asiantilan kohentamiseksi muistiossa ehdotetaan, että Valtiokonttori voisi alkaa myöntää etukäteisiä maksusitoumuksia surmansa saaneen läheisten terapiahoitoon.

Rikosvahinkolain 8 §:n 3 momentissa säädetään, että surmansa saaneen läheiselle kuolemantapauksen seurauksena aiheutuneesta henkilövahingosta johtuvat tarpeelliset sairaanhoitokustannukset ja muut tarpeelliset kulut sekä ansionmenetykset korvataan vahingonkorvauslain 5 luvun 4 b §:ssä säädettyin edellytyksin. Sairaanhoitokustannuksina korvataan myös sairaanhoitoon välittömästi liittyvästä lääkinnällisestä kuntoutuksesta aiheutuvat kustannukset.

Valtiokonttorin korvauskäytännössä surmansa saaneiden läheisille on korvattu terapiasta johtuvia kuluja samojen perusteiden mukaan kuin muillekin terapiakustannusten korvaamiseen oikeutetuille rikosten uhreille, ennen kaikkea seksuaalirikosten uhreille. Tällöin korvauksen myöntämisen edellytyksenä on, että terapia alkaa suhteellisen välittömästi sen perusteena olevan rikoksen tapahtumisen jälkeen ja kestää vain rajoitetun ajan mainitusta ajankohdasta lukien. Kohtuullisena aikana on tapauksesta riippuen pidetty noin 6 – 12 kuukauden ajanjaksoa. Aikaan kohdistuvan rajoitteen on katsottu johtuvan rikosvahinkolain säädöksestä, jonka mukaan korvattavia kuntoutuskustannuksia ovat välittömästi sairaanhoitoon liittyvät kustannukset.

Valtiokonttorin tiedossa olevat terapiakustannusten korvaamiseen liittyvät ongelmat ovat etupäässä olleet sellaisia, joissa terapiaa on jatkettu pidempään tai se on aloitettu myöhemmin kuin mitä Valtiokonttori on edellä mainituista perusteista johtuen pitänyt kohtuullisena. Sen sijaan muistiossa esitettyä tilannetta, ettei terapiaa tarvitseva henkilö olisi kustannuksista johtuen hakeutunut hoitoon, ei Valtiokonttorissa ole esiintynyt.

Valtiokonttorin käsityksen mukaan ei ole perusteltua harkita korvausturvan laajentamista ainoastaan surmansa saaneen läheisten osalta vaan vastaava korvausturvan laajeneminen tulee tarjota myös muille rikosten uhreille, terapian osalta erityisesti seksuaalirikosten uhreille.

Valtiokonttori suhtautuu varauksellisesti muistiossa ehdotettuun maksusitoumusjärjestelmän käyttöön ottoon. Kyseessä olisi merkittävä muutos rikosvahinkolaissa noudatettuun vahinkojen käsittelyjärjestelmään, jolla luotaisiin rinnakkainen korvausjärjestelmä muulle korvaustoiminnalle. Jotta Valtiokonttori voisi

tehdä päätöksen maksusitoumuksen antamisesta, tulisi Valtiokonttorille esittää paitsi asiaa koskeva hakemus, myös riittävä selvitys rikoksen tapahtumisesta. Surmansa saaneen läheisen osalta tämä olisi todennäköisesti useimmiten varsin helposti osoitettavissa poliisi-ilmoituksella tai viimeistään esitutinnan valmistuttua. Sen sijaan esimerkiksi seksuaalirikoksen uhrille rikoksen toteen näyttäminen on usein huomattavasti vaikeampaa ja edellyttää ainakin esitutinnan valmistumista. Korvauksenhakijalta edellytettävä selvitys terapian tarpeesta lienee hakijalle helposti saatavilla kunhan tämä vain kääntyy asianomaisen hoitolaitoksen puoleen.

Edellä mainittujen seikkojen lisäksi tulee ratkaista maksusitoumusta hakevan henkilön läheisyyden suhde surmansa saaneeseen. Aiempien kokemusten valossa tämän tiedetään voivan yksittäistapauksissa olla varsin kiistanalaista ja siten myös hankalasti selvitettävää. Kaiken kaikkiaan maksusitoumuksen myöntämisprosessi sisältää niin paljon korvauksenhakijan oikeusturvaan kohdistuvia ratkaisuja, että maksusitoumus tulisi myöntää, ja evätä, päätöksellä, josta ilmeisesti tulisi olla tavanomainen valitusoikeus Vakuutuslaitosten. Kokonaisuutena prosessi on hyvin aikaa vievä ja raskas, eikä Valtiokonttori näe sen tuottavan niin paljon hyötyä korvauksenhakijoillekaan, että sen vaatima resurssien uudelleen kohdentaminen olisi perusteltua. Hallinnollisesti toimivampaan ratkaisuun voidaan pyrkiä esimerkiksi nykyistä ennakkopäätösmenttelyä kehittämällä.

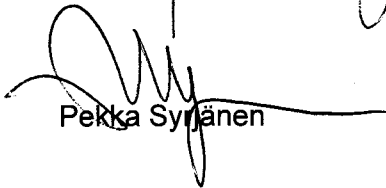
Erityisesti on vielä huomioitava mahdollisen kuntoutus-/terapiatoiminnan laajennuksen vaikutus rikosvahinkojen korvausjärjestelmän määrärahoihin. Mainitut toiminnot ovat tavanomaisesti varsin pitkäkestoisia ja erityisesti yksityisellä sektorilla myös varsin kalliita. Surmansa saaneen läheisten osalta rikosvahinkolaisissa on säädetty korvauskatto heille maksettaville korvauksille, joten tältä osin maksettavien korvausten määrän lisäys on ennakoitavissa. Muiden korvauksensaajaryhmien osalta näin ei kuitenkaan ole, joten tältä osin kustannukset lisääntyvät varmasti huomattavastikin, mikäli lakiin ei säädetä kuntoutus-/terapiakustannuksia koskevaa erillistä enimmäiskorvaussäädöstä. Kustannusten lisäys tulee joka tapauksessa ottaa täysi määrällisesti huomioon määriteltäessä rikosvahinkokorvausten tulevaa määrärahatarvetta.

Kokonaisuutena Valtiokonttori pitää arviomuistiossa esitettyjä huomioita ja ratkaisumalleja oikeansuuntaisina ja suurelta osin toteutettavina. Kuntoutus-/terapiatoiminnan laajentamisen määrää on Valtiokonttorin käsityksen mukaan vielä syytä arvioida niin suhteessa rikosvahinkolain tarkoitukseen kuin siitä valtiolle aiheutuviin kustannuksiinkin. Samoin ennakoivan maksusitoumusjärjestelmän käyttöönotto sopii varsin huonosti rikosvahinkojen korvausjärjestelmään ja on lisäksi hallinnollisesti niin raskas ja kallis toteuttaa, ettei Valtiokonttori pidä sen käyttöönottoa perusteltuna.

Linjanjohtaja


Marja-Liisa Taipale

Toimistopäällikkö


Pekka Syrjänen