



23.11.2010

Oikeusministeriö
PL 25 (Eteläesplanadi 10)
00023 VALTIONEUVOSTO

Oikeusministeriö

26.11.2010
ad 19, HU, 2007
Lavo

4263 §
LAUSUNTO OIKEUSMINISTERIÖLLE JULKISYHTEISÖN VAHINGON-
KORVAUSVASTUUTA KOSKEVASTA SELVITYKSESTÄ

Khs 2010-1529

Kaupunginjohtaja päätti antaa oikeusministeriölle lausuntona julkis-
yhteisön vahingonkorvausvastuuta koskevasta selvityksestä liitteenä 1
olevan hallintokeskuksen oikeuspalvelujen lausunnon.

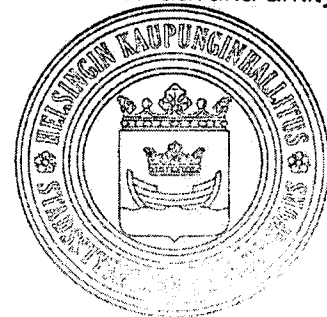
Pöytäkirjanote ja liite 1 oikeusministeriölle (myös sähköisenä os. oike-
usministerio(at)om.fi), pöytäkirjanote hallintokeskuksen oikeuspalveluil-
le.

Lisätiedot:

Ratasvuori Eila, hallintojohtaja, puhelin 310 36060

Pöytäkirja on pidetty nähtävänä 26.11.2010 ja asianosaista koskeva
pöytäkirjanote on annettu postin kuljetettavaksi seuraavana arkityöpäi-
vänä pöytäkirjan nähtävänäpitämisestä.

Tapio Korhonen
rahoitusjohtaja



LIITTEET

- Liite 1 Hallintokeskuksen oikeuspalvelujen lausunto 15.11.2010
Liite 2 Oikeusministeriön lausuntopyyntö 20.8.2010
Liite 3 Julkisyhteisön vahingonkorvausvastuu. Oikeusministeriön
julkaisu 59/2010



15.11.2010

Kaupunginhallitus

Khs dnro	2010-1529/012
Stn dnr	
Saap./Anl.	16-11-2010

JULKISYHTEISÖN VAHINGONKORVAUSVASTUUTA KOSKEVA SEL-
VITYS (OIKEUSMINISTERIÖN LAUSUNTOPYYNTÖ OM 19/41/2007)

Khs 2010-1529/012

Johdanto

[1] Oikeusministeriö on pyytänyt Helsingin kaupungilta lausunnon julkisyhteisön vahingonkorvausvastuun sääntelyä ja sen kehitystarpeita koskevas-
ta selvityksestä (OM:n selvityksiä ja ohjeita 59/2010).

[2] Selvityksessä tarkastellaan julkisen vallan käyttäjän vahingonkorvaus-
vastuun sääntelyn toimivuutta ja sääntelyn mahdollisia kehitystarpeita. Selvityksessä arvioidaan, miten vahingonkorvauslakiin sisältyvä sääntely ja sen soveltamiskäytäntö vastaavat niitä vaatimuksia, joita julkisen vallan käyttäjän vahingonkorvausvastuulle on perusteltua asettaa. Arvioinnin kohteena ovat standardisäännös (vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:n 2 momentti), muutoksenhakuvaatimus (3 luvun 4 §), kannerajoitus (3 luvun 5 §), viranomaisneuvontaa koskeva oikeustila sekä tarve korvata perus- ja ihmisoikeusloukkaukset sekä julkisyhteisön aiheuttama kärsimys.

[3] Hallintokeskuksen oikeuspalvelut toteaa selvityksestä lausuntonaan seuraavaa.

Selvityksen rajaukset

[4] Selvitys on rajattu koskemaan julkisyhteisön vahingonkorvausvastuuta julkisen vallan käyttäjänä sekä tällaista vastuuta koskevan erityissääntelyn tarpeellisuutta. Selvitys ei siten koske ns. tosiasiallista hallintotoimintaa, johon sisältyvät esimerkiksi yleisten kulkuväylien kunnossapito, puhtaanapitotehtävät, kulttuuripalveluiden järjestäminen, opetus yleisissä opilaitoksissa tai laitoshoidon tai -huollon antaminen terveys- ja sosiaalitoimessa. Tosiasiallisessa hallintotoiminnassa sattuneet vahingot korvataan työntekijän ja työnantajan vastuuta koskevan lainsäädännön mukaisesti eikä niihin sovelleta samoja erityissäännöksiä kuin julkisen vallan käyttämisen kohdalla.



15.11.2010

[5] Rajaus on Helsingin kaupungin kannalta merkittävä. Vaikka maksettavia vahingonkorvauksia ei kaupungissa tilioidä edellä tarkoitettun jaon mukaisesti, voidaan muutamaa viime vuotta (2008–31.10.2010) koskevista korvaustilastoista päätellä, että kaupungin vahingonkorvausvastuu on käytännössä toteutunut nimenomaan tosiasiallisen hallintotoiminnan piirissä tapahtuneiden vahinkojen korvaamisen ja osin myös sopimusperusteisen vahinkojen korvaamisen kautta.

[6] Helsingin kaupungin virastoista korvauksia ovat tarkasteluajana maksaneet eniten rakennusvirasto, joka vastaa kadunpitäjänä esimerkiksi liukkaudesta aiheutuneista henkilö- ja omaisuusvahingoista, terveyskeskus, jolla on laajaa laitoshoidon toimintaa ja siihen liittyen omaisuusvahinkoja koskeva vastuu potilailleen, sekä asuntotuotantotoimisto, jonka vastuu on lähinnä urakkasopimuksiin perustuvaa rakennuttajan vastuuta. Kaupungin liikelaitosten viime vuosien korvaustilastoja hallitsee marraskuussa 2009 tapahtunut Rautatien torin vesivahinko, jonka korvausmäärät ovat moninkertaiset jopa kaikkien muiden kaupungin maksamien korvausten yhteissummaan verrattuna. Myöskään tässä vahinkotapahtumassa ei ollut kyse julkisen vallan käyttämisestä.

[7] Vastaavasti on pidettävä todennäköisenä, ettei selvityksessä esitettyjen suositusten toteuttamisella olisi merkittävää vaikutusta kaupungin vahingonkorvausvastuun kokonaisuudelle. Tässä lausunnossa painotetaan edellä todetun johdosta pikemminkin oikeudellisia kuin taloudellisia näkökohtia.

[8] Oikeudellisen näkökulman valintaa puoltaa myös se seikka, että suurin osa selvityksessä mainituista julkisen vallan käyttöä koskevista oikeustapauksista koskee muiden kuin kunnallisten viranomaisen toimintaa. Olenainen poikkeus tästä on tarkastus- ja valvontatoiminta, jossa kunnan rakennusvalvontaviranomaiset ovat keskeisessä asemassa. Helsingin kaupungin osalta on tämän vuoksi paikallaan mainita, ettei rakennusvalvontaviraston toiminta ole viime vuosien tilastojen mukaan antanut juurikaan aihetta vahingonkorvausoikeudelliseen tarkasteluun.

Vahingonkorvausvastuun muutostarpeiden lähtökohdat

[9] Selvityksessä todetaan, että julkisen vallan käyttäjän korvausvastuu on demokratian osatekijä, joka osaltaan myös legitimoii julkishallinnon toiminnan, kun riittävästä oikeusturvasta on huolehdittu viranomaisen mahdollisesti virheellisen toiminnan yhteydessä. Tässä mielessä vahingonkorvausvastuuta on pidettävä ensisijaisesti yksityiselle kuuluvana oikeussuojana pikemmin kuin viranhaltijan henkilökohtaisena vastuuna tekemistään virheistä.

[10] Edellä mainittua lähtökohdtaa on myös Helsingin kaupungin kannalta pidettävä oikeaan osuneena. Vahingonkärsijän näkökulmasta kyse on vi-

Postiosoite	Käyntiosoite	Puhelin	Faksi	Tilinro	Y-tunnus
PL 1	Fabianinkatu 29 B	+358 9 310 1641	+358 9 31036173	800010-70396362	0201256-6
00099 HELSINGIN KAUPUNKI	Helsinki 10				Alv.nro
etunimi.sukunimi@hel.fi	http://www.hel.fi				F102012566



15.11.2010

ranomaiselle anonyymisti kuuluvasta vastuusta. Myös viranomaisen oman toiminnan näkökulmasta tällaista anonyymiä vastuukäsitystä voidaan pitää tavoiteltavana, koska yksittäisten vahinkotapahtumien käsittely ja niitä koskevien vahingonkorvausratkaisujen tekeminen voidaan tällöin eriyttää viranhaltijan henkilökohtaista menettelyä ja henkilökohtaista vastuuta koskevasta tarkastelusta.

[11] Selvityksessä todetaan edelleen, että sääntelyn kehittämisessä ovat usein vastakkain tarve rajoittaa korvausvastuun liiallista laajentumista ja tarve tarjota hyvitystä uusissa vahinkotilanteissa. Yksilön oikeusturva on yhtäältä saatava vastaamaan julkisen vallan käyttäjän velvoitteita, mutta muutokset on toisaalta tehtävä hallitusti siten, ettei korvausvastuu tämän seurauksena tarpeettomasti laajennu. Selvityksessä todetaan, että jonkinasteinen vastuun laajentaminen on joka tapauksessa välttämätöntä.

[12] Helsingin kaupungin kannalta selvityksessä esitettyä voidaan tältä osin pitää yleisesti ottaen hyväksyttävänä, koska vahingonkorvauslain sääntelyn päivittäminen on tarpeen sekä yhteiskunnan muuttuneiden vaatimusten että perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen näkökulmasta. Tästä yleisestä lähtökohdasta huolimatta kaupunki ei pidä kaikkien selvityksessä esitettyjen suositusten toteuttamista perusteltuna, kuten jäljempänä tarkemmin todetaan.

Standardisäännös

[13] Vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan julkista valtaa käyttäen virheen tai laiminlyönnin johdosta aiheutunut vahinko on korvattava, jos toimen tai tehtävän suorittamiselle sen laatu ja tarkoitus huomioidaan ottaen kohtuudella asetettavia vaatimuksia ei ole noudatettu. Tämä ns. standardisäännös on siten julkisyhteisön vastuuta rajoittava säännös.

[14] Selvityksessä on kuvattu standardisäännöksen taustaa, sitä koskevaa oikeustieteellistä kommentaaria ja oikeuskäytäntöä varsin seikkaperäisesti.

[15] Selvityksessä todetaan, että säännöksen esitöistä tai sitä koskevasta oikeuskäytännöstä ei riittävän selvästi ilmene, millaisissa tilanteissa säännöstä tulisi oikein soveltaa, jolloin korvauskäytännön yhdenmukaisuus ja ennakoitavuus jäävät vajavaisiksi. Epäselvä ja tulkinnanvarainen säännös saattaa aiheuttaa tarpeettomia riitoja ja oikeudenkäyntejä ja siten myös tarpeettomia kustannuksia. Selvityksessä todetaan edelleen, että standardisäännös on ristiriidassa perustuslaista ilmenevän tehokkaan oikeusturvan toteutumisen kanssa.

[16] Edellä mainituin perustein selvityksessä päädytään suosittamaan standardisäännöksen kumoamista.



15.11.2010

[17] Suositusta voidaan pitää myös Helsingin kaupungin kannalta perusteltuna. Kuten edellä on todettu, kyseessä ei ole kaupungin vahingonkorvausvastuun kannalta taloudellisesti merkittävä asia, mutta kumoamisella sen sijaan on selkeitä oikeusturvaperusteita ja sillä saattaa olla myönteistä vaikutusta myös vahingonkorvausta koskevien oikeudenkäyntien määrää vähentävänä tekijänä.

[18] Samalla Helsingin kaupunki yhtyy siihen selvityksen havaintoon, ettei standardisäännös ole käytännössä merkittävästi rajoittanut viranomaisen vastuuta tarkastus- ja valvontatoiminnassa. Siten standardisäännöksen kumoamisella ei todennäköisesti myöskään olisi tarkastus- ja valvontatoimintaan liittyvää vastuuta ankaroittavaa vaikutusta.

[19] Selvityksessä on katsottu, että erillisen korvaussäännöksen laatiminen tarkastus- ja valvontatoiminnan osalta ei olisi tarpeen. Lähinnä rakennusvalvontaviranomaisen tarkastus- ja valvontatoimintaan liittyvät vahingonkorvausvaatimukset muodostavat kuitenkin kuntasektorilla käytännössä varsin merkittävän korvausvaatimusryhmän olkoonkin, että juuri Helsingin kaupungin kohdalla kysymys ei ole ollut viime vuosina erityisesti esillä. Standardisäännöksen kumoamisen ei tulisi johtaa korvausvaatimusten hallitsemattomaan lisääntymiseen. Tämän vuoksi olisi perusteltua, ettei yksityiskohtaisempaa tarkastus- ja valvontatoimintaa koskevaa korvaussääntelyä lähtökohtaisesti suljeta pois vaihtoehtojen joukosta, vaan että sen tarpeellisuutta ja muotoilua arvioidaan jatkovalmistelun yhteydessä myös selvittämällä kuntasektorin käytännön korvaustoimintaa tällä toimialalla.

[20] Helsingin kaupunki kiinnittää samalla vakavaa huomiota myös siihen, että viranomaistoiminnalle lainsäädännössä asetettavat vaatimukset ovat jatkuvasti lisääntyneet. Tämä on kaupungille ja koko kuntasektorille merkittävä seikka, koska kunnat vastaavat monien peruspalveluiden tuottamisesta ja erilaisten uusien oikeuksien ja palveluvelvoitteiden ottaminen lainsäädäntöön rasittaa välttämättä myös kuntataloutta. Jos kuntien vastuuta tällaisten oikeuksien ja palveluvelvoitteiden täyttämisen laiminlyönnistä samalla tiukennetaan tai laajennetaan, ollaan vaarassa joutua taloudellisesti kestävämpään tilanteeseen. Kyse on tältä osin kuitenkin pikemminkin palvelutuotantoa koskevan lainsäädännön kuntataloutta koskevien vaikutusten avoimesta, uskottavasta ja perustellusta arvioinnista kuin nyt käsillä olevan vahingonkorvauslainsäädännön uudistamistyön taloudellisten vaikutusten arvioinnista.

[21] Edellä mainittu on otettu hyvin huomioon myös selvityksessä: "Kun lainsäätäjä on luonut julkisen vallan käyttäjälle tiukat huolellisuusvelvoitteet jo perustuslaissa, lainsäätäjältä voi odottaa myös sellaisten käytännön olosuhteiden luomista, joissa näin huolellinen toiminta on mahdollista. Julkista valtaa käyttävä taho ei kuitenkaan voi vahingonkorvausprosessissa menestyksekkäästi vedota lainsäätäjän mahdollisiin laiminlyönteihin perusteena vastuusta vapautumiselleen."



15.11.2010

Muutoksenhakuvaatimus

[22] Muutoksenhakuvaatimus tarkoittaa sitä, että virheellisestä viranomaisen päätöksestä vahinkoa kärsineellä on oikeus korvaukseen pääsääntöisesti vain, jos hän on ensin hakenut muutosta ratkaisuun käyttämällä olemassa olevia muutoksenhakukeinoja. Oikeuskäytännössä muutoksenhakuvaatimusta on sovellettu vain hyvin harvoin.

[23] Helsingin kaupunki toteaa, että muutoksenhakuvaatimuksen eräs tehtävä on ohjata hallinnon asiakkaat käyttämään ensisijaisesti hallinnollisia oikeussuojakeinoja. Tätä voidaan pitää perusteltuna, koska virheellisestä päätöksestä aiheutuva vahingonkorvausvelvollisuus on joka tapauksessa jälkikäteinen oikeussuojakeino, jolla ei ole mitään vaikutusta varsinaisen, ensisijaisesti hallinnollisen oikeussuhteen korjautumiseen. Muutos virheelliseen päätökseen on saatavissa vain muutoksenhaun kautta. Virheellisen päätöksen muuttuminen oikeaksi on epäilemättä myös hallinnon asiakkaan pääasiallinen tavoite, vahingonkorvauksen toimiessa lähinnä keinona hyvittää virheellisen päätöksen voimassaoloaikana mahdollisesti tapahtuneita peruuttamattomia menetyksiä.

[24] Selvityksessä on todettu, että muutoksenhakuvaatimuksen kumoamisesta aiheutuisi käytännön ongelmia mm. siksi, että se avaisi hylkäävän päätöksen saaneelle hallinnon asiakkaalle suoran mahdollisuuden vaatia päätöksestä korvausta ilman, että valittaisi itse päätöksestä. Tämä olisi omiaan sekoittamaan Suomen kaksilinjaisen tuomioistuinjärjestelmän keskinäisiä suhteita. Selvityksessä on tästä huolimatta päädytty suosittamaan muutoksenhakuvaatimuksen kumoamista lähinnä sen vähäisen käytännön merkityksen perusteella sekä siksi, että myös yleistä vahingonkorvausoidellista myötävaikutussäännöstä soveltamalla voidaan päästä samaan lopputulokseen.

[25] Helsingin kaupungin kannalta muutoksenhakuvaatimuksen kumoaminen ei vaikuta perustellulta, viitaten lähinnä edellä esitettyihin käytännön ongelmiin ja kumoamisen vallitsevaa prosessioikeudellista järjestystä rapauttaviin vaikutuksiin. Samalla kaupunki kuitenkin toteaa, samoin kuin selvityksessäkin on todettu, että muutoksenhakuvaatimuksen esitöissä mainittu edellytys siitä, että myös ylimääräiset muutoksenhakukeinot on käytettävä, on vaikeasti perusteltavissa. Tulevassa lainvalmistelutyössä olisi siksi pidettävä esillä mahdollisuus supistaa muutoksenhakuvaatimusta niin, että se koskisi vain varsinaisten muutoksenhakukeinojen käyttämistä.

Kannerajoitus

[26] Kannerajoitus tarkoittaa, että eräiden valtiollisten viranomaisten päätöksistä aiheutuneen vahingon korvaamista koskevaa kannetta ei saa nos-



15.11.2010

taa, ellei päätöstä ole muutettu tai kumottu tai ellei virheen tekijää ole todettu syylliseksi virkarikokseen tai veloitettu korvaamaan vahinkoa.

[27] Kannerajoitus ei koske kunnallisten toimielinten ja viranhaltijoiden tekemiä päätöksiä eikä selvityksessä olevaan suositukseen kannerajoituksen kumoamisesta siksi ole aiheutta esittää Helsingin kaupungin kantaa.

Neuvonta

[28] Selvityksessä todetaan, että oikeus saada viranomaisilta virheetöntä neuvontaa on keskeinen hyvän hallinnon osatekijä. Virheellisestä neuvonnasta aiheutuneiden vahinkojen korvaamista vaadittaneen tulevaisuudessa entistä useammin. Mahdollista on, että korvausta vaaditaan myös saamatta jääneen informaation seurauksena aiheutuneesta vahingosta.

[29] Vallitsevassa oikeustilassa virheellisestä neuvonnasta aiheutuva varallisuusvahinko korvataan silloin, kun neuvonta katsotaan julkisen vallan käyttämiseksi tai kun korvaamiselle muuten on erittäin painavia syitä. Selvityksen mukaan tämä on vahingonkärsijän oikeusturvan kannalta epäsuotuisa tilanne.

[30] Selvityksessä suositetaan, että vahingonkorvauslakiin sisällytettäisiin erityinen säännös virheellisestä tai laiminlyödyistä viranomaisneuvonnasta aiheutuvan vahingon korvaamisesta. Taustalla on mm. ajatus siitä, että neuvontaan liitetty selkeä vastuu voisi johtaa parempiin toimintatapoihin ja viranomaistoiminnan laadun parantamiseen.

[31] Helsingin kaupungin kannalta suositus ja sen perustelut ovat eräiltä osin ongelmallisia. Annetun neuvonnan suhde tapahtuneeseen vahinkoon voi olla vaikeasti osoitettavissa, mikä edellyttäisi yksittäistapauksessa neuvojen varsin seikkaperäistä jälkikäteistä arviointia esimerkiksi sen suhteen, millaisia neuvoja on annettu, miten neuvontaa saanut on ymmärtänyt sen tai millaisia neuvoja olisi pitänyt antaa. Tällainen punninta saattaisi vaarantaa neuvonnan varsinaisen tarkoituksen, esimerkiksi kun viranomaisen varovaisuussyistä pidättäytyisi muusta kuin neuvontavelvoitteen minimitasoa täyttävästä neuvonnasta, dokumentoisi neuvontatilanteita eri tavoin tai kokonaan pidättäytyisi suullisesta neuvonnasta myöhempien näyttövaikeuksien takia. Neuvonnan ja viranomaispalvelun laatu saattaisi pikemminkin heiketä kuin parantua.

[32] Neuvonnasta aiheutuvan vahingon korvaamisvastuun laajentaminen julkisen vallan käyttämisestä käytännön hallintotoiminnan alueelle johtaisi myös hankaliin rajanvetokysymyksiin esimerkiksi viranomaisen neuvontavelvollisuuden ja yksityisen henkilön tai yrityksen oman selonottovelvollisuuden välillä.

[33] Helsingin kaupungin varsin laajan tosiasiallisen hallintotoiminnan kokonaisuuden kannalta edellä todetut ongelmat ovat sen laatuksia, että suo-

Postiosoite

PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
etunimi.sukunimi@hel.fi

Käyntiosoite

Fabianinkatu 29 B
Helsinki 10
<http://www.hel.fi>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 31036173 800010-70396362

Tilinro

0201256-6

Y-tunnus

0201256-6

Alv.nro

F102012566



15.11.2010

situkseen on suhtauduttava kielteisesti. Jos suositus kuitenkin toteutettaisiin, tämä edellyttäisi selvityksessä todetuin tavoin huolellista harkintaa vahingonkorvausvastuun kynnyksen muodostumisessa, neuvontakäsitteen tulkinnassa sekä rajanvedossa neuvonnan ja muun viranomais-toiminnan välillä.

Perus- ja ihmisoikeusloukkauksen korvaaminen

[34] Selvityksessä todetaan, että Euroopan ihmisoikeussopimuksessa mainittujen oikeuksien loukkaukset on hyvitetävä kansallisella tasolla Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti. Suomen kansallinen vahingonkorvausoikeus ei tällä hetkellä sisällä kattavaa oikeussuojajärjestelmää tältä osin. Selvityksessä suositetaan tämän vuoksi ihmisoikeusloukkausten korvaamisesta annettavaa erillistä säännöstä.

[35] Ihmisoikeussopimuksen rikkomisesta aiheutuva vastuu on valtion vastuuta. Tätä ilmentää myös se, että valtio vastaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa kaikissa asioissa riippumatta siitä, mikä kansallinen toimija on loukkauksen itse asiassa tehnyt. Myös selvityksessä mainitaan, että, että vahingonkorvauslakiin voitaisiin ottaa erillinen säännös, jossa todetaan valtion olevan vastuussa Euroopan ihmisoikeussopimuksen loukkauksista.

[36] Helsingin kaupunki vastaa lähtökohtaisesti itse omasta toiminnastaan sekä viranhaltijoidensa ja työntekijöidensä toiminnasta. Tämän vuoksi on katsottava, vaikka kyseessä olisikin ainakin teoriassa kaupungin korvausvastuun laajennus, ettei ihmisoikeusloukkauksesta koituvaa korvausvastuuta ole periaatteen tasolla perusteltua rajata yksinomaan valtion vastuuksi, vaan että vastuun tulisi samoin perustein kohdistua myös esimerkiksi kuntaan, kuntayhtymään, seurakuntaan tai muuhun julkiseen toimijaan.

[37] Samalla selvityksessä todetaan, että vastaavasti lakiin tulisi ottaa säännös Suomen perustuslaissa suojattujen perusoikeuksien loukkauksesta seuraavasta vahingonkorvausvelvollisuudesta.

[38] Suositus perus- ja ihmisoikeusloukkauksien korvaamista koskevien säännösten ottamisesta vahingonkorvauslakiin on perusteltu jo senkin vuoksi, että Suomen kansallinen oikeustila voitaisiin näin saada vastaamaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen vaatimuksia.

Julkisen vallan käyttäjän aiheuttaman kärsimyksen korvaaminen

[39] Selvityksessä todetaan, että virheellinen julkisen vallan käyttäminen voi johtaa yksityiselle kielteisiin seurauksiin, joita ei vallitsevassa vahingonkorvausoikeudellisessa doktriinissa tunnusteta korvauskelpoisiksi. Esimerkkeinä mainitaan harmistumisen, epäoikeudenmukaisuuden, epä-



15.11.2010

tietoisuuden, turhautumisen ja pettymyksen kokemukset. Samalla selvityksessä todetaan, että monet tällaiset seuraukset voidaan lukea yleisen sietokynnyksen piiriin. Selvityksessä todetaan vielä, ettei tehokkaan oikeusturvan vaatimukseen enää ongelmitta sovi se, ettei tällaisia koettuja oikeusturvaloukkauksia hyvitetä. Esimerkkinä tällaisesta kehityksestä mainitaan edellä tarkoitettu tarve hyvittää perus- ja ihmisoikeusloukkaukset.

[40] Selvityksessä suositetaan, että vahingonkorvauslain 5 luvun 6 §:ssä jo olevaa velvollisuutta korvata kärsimys, joka on aiheutettu rangaistavaksi määrättyllä teolla, laajennettaisiin koskemaan julkisyhteisön toiminnassa aiheutuneiden edellä tarkoitettujen epämieluisien kokemusten korvaamista. Selvityksessä mainitaan esimerkkeinä tällaista kärsimystä aiheuttavista tapahtumista, ettei viranomaisen anna päätöstä jossakin asiassa, että tiedusteluun ei vastata tai vaikkapa että kuntalainen ei saa hänelle kuuluvaa hammashoitoa.

[41] Kuten edellä on jo todettu, virheellisestä tai vajavaisesta viranomais-toiminnasta tai julkisen palvelun tarjoamisesta aiheutuneiden aineellisten vahinkojen korvaaminen on yleisesti ottaen perusteltua. Hallintotoiminnassa on kuitenkin sekä julkisen keskustelun että käytännön kokemusten valossa melko yleistä, että hallinnon asiakkaat ja kunnallisten palveluiden saajat ovat tyytymättömiä kokemaansa kohteluun ja saamiensa palveluiden määrään tai laatuun. Siksi, aineellisen vahingon korvattavuutta koskevaa lähtökohtaa kiistämättä, on aineettoman, pelkästään epämieluisaan kokemukseen, tai jopa pelkästään yksityisen tekemään väitteeseen epämieluisasta kokemuksesta, perustuvan vahingon korvattavuuden laajentamista pidettävä liiallisena julkisyhteisön vastuun lisäämisenä. Näin osin myös sen vuoksi, ettei tällä perusteella esitettävien korvausvaatimusten koko kirjoa tai määrää ole lainkaan mahdollista ennakoida.

[42] Helsingin kaupungin kantana onkin, että tämänkaltaisten aineettomien vahinkojen korvattavuuden laajentamiseen on suhtauduttava kielteisesti. Kyseessä on sangen epämääräinen ja tulkinnanvarainen asia, joka lisäksi perustuu epäoikeudenmukaisuuselämyksen kokeneen henkilön subjektiiviseen suhtautumiseen. Vaikeuksia syntyy yhtäältä sen määrittämisessä, kuka on oikeutettu tämänkaltaiseen suoritukseen ja kuka ei, millaisissa tilanteissa korvausta on maksettava ja millaisista korvausmääristä olisi kyse.

[43] Raja voidaan tältä osin sopivasti vetää juuri perus- ja ihmisoikeusloukkausten hyvittämisen kohdalle, johon myös Helsingin kaupungin kanta on myönteinen. Kun julkisyhteisön toiminnassa tapahtuu niin vakava virhe, että kyseessä on samalla yksityisen perus- tai ihmisoikeuksien loukkaus, on tästä aiheutuvan aineettoman kärsimyskokemuksen hyvittäminen kohtuullisella rahasuorituksella paikallaan. Kun virhe ei ylitä tällaista vakavuuden astetta, sitä ei voida pitää perusteena myöskään aineettoman kärsimyskokemuksen korvaamiselle.



15.11.2010

Yhteenveto

[44] Julkisyhteisön vahingonkorvausvastuuta koskevassa selvityksessä on esitetty joukko suosituksia vahingonkorvauslain uudistamistyötä silmällä pitäen. Näistä voidaan yhteenvetona Helsingin kaupungin osalta todeta seuraavaa:

[45] Selvityksessä esitettyjen suositusten toteuttamisella ei todennäköisesti olisi merkittävää vaikutusta kaupungin vahingonkorvausvastuun kokonaisuudelle (poikkeuksena kuitenkin suositus julkisyhteisön virheellisestä toiminnasta aiheutuneen aineettoman vahingon korvaamisesta, jonka taloudellisia vaikutuksia ei voida ennakoida).

[46] Yksittäisistä suosituksista kannatettavina voidaan pitää standardisäännöksen kumoamista sekä perus- ja ihmisoikeusloukkauksen korvaamista koskevaa sääntelyä.

[47] Kannatettavina ei voida pitää muutoksenhakuvaatimuksen kumoamista (ylimääräistä muutoksenhakua koskevaa lievennystä lukuun ottamatta), virheellisestä neuvonnasta aiheutuneen vahingon korvaamista koskevaa erityissääntelyä eikä julkisyhteisön toiminnasta aiheutuneen aineettoman kärsimyksen korvaamista koskevaa erityissääntelyä.

[48] Kannerajoituksen kumoamista koskevaan suositukseen ei ole aihetta esittää kaupungin kantaa.

Sami Sarvilinna
kaupunginlakimies