

VAASAN HOVIOIKEUS

PL 217, 65101 VAASA

Puh. 0100 86357, 010 364 1600

2.11.2010

Fax. 010 364 1695

Oikeusministeriö

Oikeushallinto-osasto

PL 25

00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: Oikeusministeriön kirje 20.8.2010 nro 19/41/2007

LAUSUNNON ANTAMINEN

Oikeusministeriö on pyytänyt viitekirjeellään hovioikeudelta lausuntoa julkisyhteisön korvausvastuuta koskeneesta oikeusministeriön teettämästä selvityksestä, jonka on laatinut OTT Suvianna Hakalehto-Wainio. Hovioikeus esittää kunnioittaen lausuntonaan seuraavaa.

Yleissääntelystä kohti erityissääntelyä

Julkisyhteisön korvausvastuusta on säädetty vahingonkorvauslain 3 luvussa, jonka ajanmukaisuuden arviointiin tehdyssä selvityksessä keskitytään. Näin ollen julkisyhteisön korvausvastuun perusteista tulee arvioiduiksi vain julkisyhteisön tai sen virkamiehen tai työntekijän virheeseen tai laiminlyöntiin viimekädessä palautuva vastuu eli ns. tuottamusvastuu. Selvityksessä ei sen sijaan tarkemmin arvioida, missä määrin julkisyhteisöjen vastuu on jo nyt tästä huolimattomuudesta riippumaton ns. ankaraa vastuuta (esim. rokotuksista aiheutuvat vahingot) tai missä määrin vahingonkorvauslain sijasta on korvausvastuun edellytyksiä lievennetty vahingonkäräjien eduksi omaksumalla ns. korostettuun huolellisuusvelvollisuuteen perustuva vastuu (esim. tienpitäjän vastuu). Terveystieteiden piirissä on omaksuttu oma potilasvahinkojen koskeva järjestelmä, johon liittyvät vahinkoriskit on kanavoitu ensisijassa maksettaviksi potilasvakuutuksesta, millä on oma merkityksensä lääkäreiden henkilökohtaisen vastuun ja sen selvittämistarpeen kannalta.

Selvityksessä esitetyt muutosesitykset, jotka tähtäävät vahingonkäräjien korvausturvan parantamiseen, ovat yleisellä tasolla kannatettavia ja tarpeen esimerkiksi perus- ja ihmisoikeuksien loukkauksien aiempaa tehokkaammaksi korvaamiseksi. Standardisäännöksestä, muutoksenhakuvelvollisuudesta ja kannerajoituksesta ei ole tarpeen säätää vahingonkorvauslaissa, joka on korvausvastuun edellytyksiä koskeva yleislaki, joka tulee sopimussuhteiden ulkopuolisissa vahinkotilanteissa sovellettavaksi vain, ellei korvaustilanteeseen soveltuvaa erityislakia ole olemassa.

Samanaikaisesti kuin vahingonkäräjien korvausturvaa parannetaan nykyisestään tulee kuitenkin pitää huoli myös siitä, ettei julkisyhteisöjen virkamiesten ja työntekijöiden henkilökohtaista korvausvastuuta laajenneta tarpeettomasti, vaikka aiemmista korvausvastuusta ainakin muodollisesti rajoittaneista säännöksistä luovutaan vahingonkäräjien eduksi. Julkisyhteisö viimekädessä päättää toimintojensa järjestämisestä ja niihin osoitettavista resursseista, jolloin yksittäisen virkamiehen tai työntekijän on käytännössä mahdotonta vaikuttaa virka- tai työtehtäviensä määrään ja siten niihin käytettävissä olevaan aikaan tai mahdollisuuksiinsa kouluttautua virka- ja työtehtävien asettamiin uusiin haasteisiin. Näin ollen vain julkisyhteisö itse viime kädessä voi vaikuttaa toimintaansa liittyviin vahinkoriskeihin, jotka selvityksen mukaan ovat lisääntyneet niin toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten kuin lainsäädännön monimutkaistumisen ja kansainvälistymisen myötä.

Nämä seikat huomioon ottaen tulisi pitää huoli myös siitä, että vahinkoriskien realisoitumi-

sen seuraukset eivät kanavoidu edes toissijaisesti liian suuressa määrin kyseessä olevien virkamiesten ja työntekijöiden vastattaviksi ja että korvausvelvollisuuden toteaminen ei liiaksi estäisi kyseisten virkamiesten ja työntekijöiden tavanomaisten virka- ja työtehtävien hoitamista. Esimerkiksi tuomareiden osalta on otettava huomioon se, että lainkäyttöön liittyy ratkaisupakko ja että lainsäädäntö jättää tuomareille laajasti harkintavaltaa esimerkiksi näytön arvioinnin ja siviilioikeuden yleisten periaatteiden suhteen ja myös lainsäädäntöön sisältyvien yleislausekkeiden nojalla. Myös siviili- ja rikosasioissa relevanttien vastakkais- ten eri ihmis- ja perusoikeuksien yhteensovittaminen on pitkälti riippuvainen tapauksen erityispiirteistä. Tällaiset lainkäyttöön liittyvät harkinnanvaraisuudet eivät saisi vastaisuudessa tulla liian helposti arvioitaviksi erillisissä vahingonkorvausoikeudenkäynneissä, joi- hin asian ratkaisseet joutuisivat käyttämään ensivaiheessa omaa aikaansa ja varojansa puo- lustautuakseen esitettyjä vaatimuksia kohtaan. Tällaisiin vahinkoriskeihin liittyvät mahdol- liset henkilökohtaiset korvausvastuut olisi mahdollista välttää rajoittamalla nykyistä suu- remmassa määrin julkisyhteisön oikeutta vaatia maksamiaan korvauksia takaisin palveluk- sessaan olevilta virkamiehiltä ja työntekijöiltä. Julkisyhteisön asiana olisi pulverisoida kor- vausvastuun tiukentumisen myötä lisääntyneet kustannukset veronmaksajien maksettavaksi selvityksessä viitatus (s. 54-55 ja 62) sosiaalisen solidaarisuuden periaatteen mukaisella ta- valla.

Hovioikeuden näkemyksen mukaan erityisesti tuomareiden ja valtion lainkäyttötoimintaan liittyvää siviilioikeudellisen korvausvastuun edellytyksiä ja korvausvastuun laajuutta tulisi selvittää erillisselvityksessä samalla tavoin kuin tuomareiden rikosoikeudellista vastuun osalta on tehty (ks. Tuomarinvastuu-työryhmän mietintö 2005:16 ja HE 33/2008 vp.). Täl- löin voitaisiin ottaa huomioon myös ne selvityksessä viitatus korvausoikeudelliset ongel- mat, jotka liittyvät perus- ja ihmisoikeuksien loukkauksiin ja siten myös oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin tehosteena olevan korvausvastuun edellytyksiin ja muihin siihen liittyviin korvausoikeudellisiin kysymyksiin. Tältäkin osin tulisi pyrkiä riittävän kattavaan säänte- lyyn, joka käsittäisi myös oikeudenkäynnin viivästymisen perusteella maksettavaan hyvi- tykseen liittyvät kysymykset.

Ehdotetuilla vahingonkorvauslain muutoksilla voi käytännössä olla ennalta-arvaamattomia vaikutuksia tuomareiden virkavastuun kannalta: nykyiset säännökset ovat toimineet jonkin- laisena selkeänä suodattimena korostaessaan muutoksenhakukeinojen ensisijaista luonnet- ta, mihin myös selvityksessä viitataan (s. 31 ja 38). Vastaisuudessa esimerkiksi varsinaisen muutoksenhaun laiminlyönnin merkityksen jäädessä vahingonkorvausoikeuden yleisten oppien ja erityisesti omaa myötävaikutusta ja vahinkojen rajoittamisvelvollisuutta koske- vien periaatteiden varaan, on vaarana, että tuomareita kohtaan nostetaan selvästi perusteet- tomia kanteita. Joka tapauksessa tulee myös jatkossa olla selvää, etteivät vahingonkorvaus- oikeudenkäynnit tuomareita kohtaan saa korvata asianosaisella olevaa velvollisuutta ensisi- jassa hakea muutosta selvästi virheellisen ratkaisuun ja että tuomareiden siviilioikeudelli- nen vastuu rajoittuu vain ilmeisiin lainvastaisiin toimiin tai laiminlyönteihin (ks. KKO 2000:14).

Presidentti

Olli Varila

Kansliapäällikkö

Sirpa Virkkala

Hovioikeuden lausunnon on valmistellut ma. hovioikeudenneuvos Petteri Korhonen.