

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 16/1998 vp

Hallituksen esitys laiksi rikosvahinkojen korvaamisesta valtion varoista annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 23 päivänä syyskuuta 1998 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi rikosvahinkojen korvaamisesta valtion varoista annetun lain muuttamisesta (HE 115/1998 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöjohtaja Mikko Könkkölä ja lainsäädäntöneuvos Antti Leinonen, oikeusministeriö
- vakuutusylikuomari Lea Kärhä, vakuutus-oikeus
- laamanni Lauri Melander, Vantaan käräjä-oikeus

- yksikönjohtaja Mailis Lappikoski, Valtio-konttori
- johtaja Petra Kjällman, Rikosuhripäivystys
- asianajaja Jukka Suvanto, Suomen Asianajajaliitto
- toiminnanjohtaja Pirkko Lahti, Suomen Mielen-terveysseura ry
- varatuomari Hannu Ijäs, Suomen Vakuutus-yhtiöiden Keskusliitto ry
- professori Lena Sisula-Tulokas
- oikeustieteen tohtori Pauli Ståhlberg..

Viitetieto

Esitys liittyy hallituksen esitykseen laiksi vahingonkorvauslain muuttamisesta (HE 116/1998 vp), josta lakivaliokunta on antanut puoltavan mietinnön (LaVM 13/1998 vp).

HALLITUKSEN ESITYS

Rikosvahinkojen korvaamisesta valtion varoista annettuun lakiin perustuvaa korvausjärjestelmää ehdotetaan laajennettavaksi siten, että rikoksen johdosta surmansa saaneelle erityisen läheisellä henkilöllä olisi eräissä tapauksissa oikeus korvaukseen kärsimyksestä, joka hänelle on aiheutunut läheisen menettämisestä. Ehdotus liittyy vahingonkorvauslain muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen.

Esityksessä ehdotetaan myös, että Suomen ulkopuolella rikoksella aiheutetusta henkilövahingosta voitaisiin harkinnan mukaan suorittaa kor-

vausta valtion varoista, vaikka oleskelu ulkomailla ei ole johtunut työstä, opiskelusta tai muusta niihin verrattavasta syystä.

Korvausviranomaisen tiedonsaantioikeuden laajuutta koskevan epäselvyyden poistamiseksi lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös Valtio-konttorin oikeudesta saada tuomioistuimelta käyttöönsä asian selvittämiseksi ja ratkaisemiseksi tarpeelliset oikeudenkäyntiasiakirjat silloinkin, kun ne on ovat salassapidettäviä. Lisäksi ehdotetaan nimenomaisesti säädettäväksi, että Valtiokonttori ei ole sidottu tuomioistuimen kor-

vausasiassa antamaan ratkaisuun valtion varoista suoritettavaa korvausta myöntäessään.

Esitys liittyy valtion vuoden 1999 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti vahingonkorvauslain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä ehdotettujen muutosten kanssa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Yleisiä lähtökohtia

Voimassa olevan vahingonkorvauslain mukaan korvausta myönnetään lähinnä vahingollisella teolla loukatulle henkilölle. Uhrin läheiselle aiheutettu vahinko korvataan vain kahdessa eri tapauksessa lain nimenomaisen säännöksen perusteella. Näitä ovat kohtuulliset hautajaiskulut sekä surmansa saaneen elatuksen varassa olleen henkilön elatuksen menetys. Tällainen korvauskäytäntö ei enää vastaa yleistä oikeustajua.

Tilanteen korjaamiseksi vahingonkorvauslakiin ehdotetaan käsiteltävänä olevan esitykseen liittyvässä hallituksen esityksessä (HE 116/1998 vp) lisättäväksi säännös, jolla parannetaan surmansa saaneen läheisten korvausoikeudellista asemaa.

Uusi säännös on rajattu siten, että korvaus voidaan tuomita vain kuolemantapauksen johdosta surmansa saaneen erityisen läheiselle henkilölle, kuten surmansa saaneen lapsen kanssa samassa taloudessa asuneelle vanhemmalle. Lisäksi edellytetään, että kuolema on aiheutettu tahallisesti tai törkeästä huolimattomuudesta. Korvausta vaativan ei tarvitse esittää näyttöä kärsimyksen aiheutumisesta.

Jotta uudella joustavalla, tahdonvaltaisella säännöksellä olisi myös käytännön merkitystä, vastaava muutos ehdotetaan tehtäväksi rikosvahinkolakiin. Jos vahingon aiheuttaja ei maksa

tuomittua vahingonkorvausta, uhrin läheinen voi saada korvausta valtion varoista.

Valtion suorittama korvaus (6 a §)

Lakiin ehdotettavan uuden 6 a §:n mukaan surmansa saaneen läheiselle suoritetaan korvaus kuolemantapauksen aiheuttamasta kärsimyksestä vahingonkorvauslaissa säädetyin edellytyksin. Valtion suorittaman korvauksen enimmäismääräksi ehdotetaan 20 000 markkaa.

Vaikka enimmäiskorvaus on suhteellisen vähäinen, valiokunta pitää tärkeänä periaateratkaisuna sitä, että valtion korvausvastuu laajennetaan henkisen kärsimyksen puolelle. Ajan mittaan korvausmäärää voitaneen korottaa ja korvattavan henkisen kärsimyksen alaa laajentaa esimerkiksi pysyvästi vaikeasti vammautuneen henkilön läheisiin omaisiin.

Pykälässä käytetty käsite "läheinen" on tulokinnanvarainen. Asiantuntijalausunnoissa olennaiseksi kriteeriksi on esitetty uhrin ja läheisen yhdessä asumista. Se on tärkeä, mutta ei ainoa eikä aina välttämätön peruste. Käsitteen määräytyminen jää oikeuskäytännön varaan.

Säännöksen sanamuodosta voi saada sen käsityksen, että valtio ainakin periaatteessa suorittaa koko tuomitun korvauksen. Tämän virheellisen käsityksen poistamiseksi valiokunta ehdottaa pykälän sanamuodon tarkistamista niin, että sana "korvaus" muutetaan sanaksi "korvausta".

Valiokunta pitää tärkeänä, että korvauskäytäntö perustuu useamman henkilön näkemykseen ja laaja-alaiseen keskusteluun. Sen vuoksi on tarpeen, että korvaushakemukset käsitellään rikosvahinkolautakunnassa. Koko maan kattava yhdenmukainen korvauskäytäntö sisältää myös sen, että tuomioistuimen tuomitsemia korvauk-

sia voidaan säännösten rajoissa paitsi alentaa myös korottaa.

Valtiokonttorin toimivalta (14 §)

Rikosvahinkolain 14 §:ään ehdotetaan vakiintuneeseen käytäntöön viitaten lisättäväksi säännös, jonka mukaan Valtiokonttori ei ole sidottu tuomioistuimen korvauspäätökseen.

Asiantuntijakuulemisessa uutta säännöstä on arvosteltu, koska sen on nähty loukkaavan oikeuden arvovaltaa. Asiaa on selvitetty lakivaliokunnassa. Tällöin on todettu seuraavaa:

— Valtiokonttori on sidottu tuomioistuimen päätökseen rikosoikeudellisen syyllisyysarvioinnin osalta.

— Ensisijainen vastuu vahingon korvaamisesta kuuluu vahingon aiheuttajalle.

— Valtion vastuu vahingosta on luonteeltaan vahingon aiheuttajan korvausvastuuseen nähden toissijaista vastuuta, joka perustuu nyt käsiteltävänä olevaan rikosvahinkolakiin. Toissijaista vastuuta koskeva järjestelmä on säädetty, koska ilman sitä rikoksen uhri jäisi varsin usein kokonaan vaille korvausta, mikä ei olisi kohtuullista.

— Suomen oikeudessa on useita erilaisia korvausjärjestelmiä, mm. kaikki vapaaehtoiset vakuutukset ja lakisääteinen tapaturmavakuutus. Kaikissa niissä korvausjärjestelmä on periaatteeltaan samansisältöinen: korvausvastuu ja -määrä määräytyvät sopimuksen tai lain perusteella itsenäisesti, vahingon aiheuttajan korvausvastuusta riippumatta.

Oikeudenkäynnissä vahingonkorvausasiat ovat ns. dispositiivisia asioita eli asioita, joissa sovinto on sallittu. Siitä seuraa, että tuomioistuin ei aina voi itsenäisesti päättää vahingonkorvauksen määrästä, vaan on sidottu vahingon aiheuttajan oikeaksi myöntämään summaan. Tämä on johtanut varsin epäyhtenäiseen oikeuskäytäntöön ja korvaustasoon. Korvaukset vaihtelevat oikeudenkäynnistä toiseen ja paikkakunnalta toiselle. Mikäli haluttaisiin, että oikeudenkäynnissä vahingon aiheuttajan maksettavaksi tuomittu vahingonkorvaus aina suoritetaan rikosvahinkolain nojalla saman suuruisena valtion varoista, oikeudenkäynti olisi järjestettävä rikos-

vahinkolaissa ensisijaisesti niin, että valtio olisi edustettuna kaikissa sellaisissa oikeudenkäynneissä, joissa vahingonkorvaus saattaa tulla kysymykseen. Tämä puolestaan olisi kallis ja epätarkoituksenmukainen järjestelmä.

Edellä lausutun perusteella valiokunta katsoo, että 14 §:ään ehdotettu uusi säännös on hyväksyttävä sellaisenaan. Mikäli rikosvahinkojen korvaamiseen voidaan osoittaa lisää varoja, ne on tarkoituksenmukaisempaa kohdentaa korvausten määrien nostamiseen tai korvattavien vahinkojen alan laajentamiseen kuin byrokraatiaan.

Valiokunta korostaa pääsääntöä: ensisijainen korvausvelvollinen on aina vahingon aiheuttaja, ei valtio. Valtion suorittamasta korvauksesta huolimatta vahingon aiheuttajan ensisijainen vastuu jää voimaan, ja rikoksen uhrilla on aina mahdollisuus periä tuomitulta vahingonkorvauksen loppuosa.

Valtion korvausvastuun toissijaisuus on aiheuttanut sekaannusta ja mielipahaa rikoksen uhreille. Valiokunta on aikaisemmin edellyttänyt, että rikoksen uhreja informoidaan heidän oikeudestaan hakea korvausta valtion varoista. Valiokunta täydentää aikaisempia kannanottojaan siten, että korvaukseen oikeutetuille jaettavissa esitteissä on riittävän kansantajuisesti selostettava rikosentekijän ja valtion vastuiden erilaisuus ja toisistaan eroavat korvausperusteet.

Eräitä lakitekknisiä yksityiskohtia

2 a §. Tässä yhteydessä ehdotetaan muutettavaksi myös lain 2 a §:ää, joka koskee korvauksen maksamista Suomen ulkopuolella tehdyn rikoksen johdosta. Muutosehdotus on monimutkainen: ensin muutetaan pykälän 2 momenttia, sitten lisätään pykälään uusi 2 momentti, minkä johdosta muutettu 2 momentti siirtyy pykälän 3 momentiksi.

Voimassa olevissa lainlaadinnan virallisohejeissa suositellaan nykyisin koko pykälän muuttamista, vaikka pykälän kaikkia momenteja ei muutettaisikaan. Valiokunta katsoo, että ohjeen noudattaminen selkeyttää lakiehdotusta ja parantaa sen ymmärrettävyyttä. Valiokunta ehdottaa lakiehdotuksen kirjoittamista niin, että 2 a §

muutetaan kokonaisuudessaan. Tämän vuoksi on myös johtolausetta tarkistettava.

Lain nimike. Lakiehdotukseen sisältyy myös kannatettava ehdotus lain nimikkeen muuttamisesta käytännössä vakiintuneeseen muotoon "rikosvahinkolaki". Uusi nimike on kuitenkin erehdyksessä merkitty lakiehdotukseen väärin. Va-

liokunta on korjannut nimikkeen asettelun vakiintuneen kirjoitustavan mukaiseksi.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti:

Laki

rikosvahinkojen korvaamisesta valtion varoista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan rikosvahinkojen korvaamisesta valtion varoista 21 päivänä joulukuuta 1973 annetun lain (935/1973) nimike, 2 a § (*poist.*), 14 §:n 1 momentti ja 27 a §, sellaisina kuin niistä ovat 2 a § (*poist.*) laissa 63/1984, 14 §:n 1 momentti laissa 133/1987 ja 27 a § laissa 194/1997, sekä lisätään (*poist.*) lakiin uusi 6 a § ja 16 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 916/1985 ja mainitussa laissa 133/1987, uusi 3 momentti (*poist.*) seuraavasti:

Rikosvahinkolaki

2 a §

Jos rikos on tehty Suomen ulkopuolella, suoritetaan korvausta vain henkilövahingosta. Korvauksen suorittamisen edellytyksenä on, että se, johon rikos on kohdistunut, asui rikoksen sattuessa pysyvästi Suomessa ja että hänen oleskelunsa ulkomailla johtui työstä, opiskelusta tai muusta näihin verrattavasta syystä. Korvauksen suorittamiseksi elatusvelvollisen menetyksestä vaaditaan lisäksi, että myös elatukseen oikeutettu asui rikoksen sattuessa pysyvästi Suomessa. (*Uusi 1 mom.*)
(2 ja 3 mom. kuten HE)

6 a §

Surmansa saaneen läheiselle suoritetaan korvausta kuolemantapauksen aiheuttamasta kärsimyksestä vahingonkorvauslain (412/1974) 5 luvun 4 a §:ssä säädettyin edellytyksin.
(2 mom. kuten HE)

14, 16 ja 27 a §
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Helsingissä 12 päivänä marraskuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Henrik Lax /r	Kari Myllyniemi /kesk
vpj.	Matti Vähänäkki /sd	Reino Ojala /sd
jäs.	Sulo Aittoniemi /kesk	Markku Pohjola /sd
	Toimi Kankaanniemi /skl	Heikki Rinne /sd
	Juha Karpio /kok	Pekka Saarnio /vas
	Anne Knaapi /kok	Jukka Tarkka /nuors.
	Pekka Kuosmanen /kok	

VASTALAUSE

Perustelut

Hallituksen esitys siitä, että rikoksen kautta surmansa saaneen läheiselle suoritetaan korvaus kuolemantapauksen aiheuttamasta kärsimyksestä vahingonkorvauslain 5 luvun 4 a §:ssä säädettyin edellytyksin, on oikean suuntainen. Korvaus olisi enimmillään 20 000 markkaa. Valiokunta on kuitenkin perustellusti muuttanut lainkohdan yksipuolisen ilmaisun "korvaus" sanaksi "korvausta". Muutosta on perusteltu mm. sillä, että minkään määräinen rahallinen suoritus ei voi olla täysi korvaus läheisen omaisen kärsimyksestä.

Hallituksen esityksen mukaan, mihin myös valiokunnan enemmistö on yhtynyt, korvauksen myöntää ja suorittaa Valtiokonttori, joka ei ole

sidottu asiassa tuomioistuimen korvausasiassa antamaan ratkaisuun.

Emme voi hyväksyä tämän tyyppistä säädöstä, jonka perusteella hallinnollinen viranomaiskävelee tuomioistuimen päätöksen yli oman harkintansa mukaisesti. Tuomioistuimella on rikosasian muutenkin ratkaistessaan parhaat mahdollisuudet antaa kohtuullinen ja sitova päätös myös korvausasiassa. Sen ratkaisun voisi muuttaa vain ylempi tuomioistuin.

Ehdotus

Edellä esitetyn perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti:

Laki

rikosvahinkojen korvaamisesta valtion varoista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan rikosvahinkojen korvaamisesta valtion varoista 21 päivänä joulukuuta 1973 annetun lain (935/1973) nimike, 2 a §, 14 §:n 1 momentti ja 27 a §, sellaisina kuin niistä ovat 2 a § laissa 63/1984, 14 §:n 1 momentti laissa 133/1987 ja 27 a § laissa 194/1997, sekä lisätään lakiin uusi 6 a § (poist.) seuraavasti:

Rikosvahinkolaki

2 a ja 6 a §
(Kuten LaVM)

istuimelta korvauksen maksamiseen tarvittavat tiedot.

14 §
Korvauksen suorittaa valtiokonttori (*poist.*).
Valtiokonttorilla on salassapitosäännösten ja -määräysten estämättä oikeus saada tuomio-

16 §
(*Poist.*)
27 a §
(Kuten LaVM)

Voimaantulosäännös
(Kuten LaVM)

Helsingissä 12 päivänä marraskuuta 1998

Sulo Aittoniemi /kesk
Kari Myllyniemi /kesk

Toimi Kankaanniemi /krist
Jukka Tarkka /nuors