



Valtiovarainministeriölle

IOK/5942/2026

31.7.2026

Annettu Lausuntopalvelu.fi-sivustolla

VN/2882/2026

Ihmisoikeuskeskuksen lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Yleistä prosessista

Ihmisoikeuskeskus lausuu ehdotuksesta ainoastaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen sekä muiden kv. lainkäyttö- ja tutkintoelinten päätösten ja tuomioiden sekä niiden puitteissa tehtyjen sovintoratkaisujen korvauksien osalta.

Nyt käsittelyssä olevan esityksen valtiovarainministeriön hanke on hankeikkunan mukaan laitettu vireille tammikuussa 2026. Hankkeen sisältöä ei löydy pääministeri Orpon hallitusohjelmasta eikä hallituksen lainsäädäntösuunnitelmasta ennen helmikuuta 2026. Hankkeen esittelytekstissä mainitaan ainoastaan Pandemrix-rokotteeseen liittyvät korvaukset ja asiallisesti potentiaalisesti suurikin asia, kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten ratkaisujen arviointi ja korvausten määrittely on kätkeyty ”sivulauseeseen”, vaikka asialla on myös kansainvälisoikeudellisia ulottuvuuksia.

Nyt käsittelyssä oleva muutos Ihmisoikeuskeskuksen lausunnon kohteena olevalta osin on myös valmisteltu ilman, että toimivaltaista viranomaista, ulkoministeriön ihmisoikeustuomioistuin- ja sopimusasioiden yksikköä tai oikeuspalvelua olisi kuultu ennen nyt vireillä olevaa lausuntokierrosta. Lausuntopyynnön mukaan valmisteluun ovat osallistuneet valtiovarainministeriö, Valtiokonttori, sosiaali- ja terveysministeriö sekä lääkevahinkovakuutuspooli. Tämä asettaa valmistelun omituiseen valoon eikä herätä luottamusta.

Ehdotetut muutokset

HE-luonnoksessa valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain (978/2014) muuttamiseksi ehdotetaan lain soveltamisalan määrittävään 1 §:ään muutosta.

Nykyisessä 1 §:n 1 kohdassa todetaan, muun muassa, että kun kyse on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomioon tai ihmisoikeuksien ja perusvapauksien

suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (SopS 19/1990) 39 artiklan mukaiseen sovintoratkaisuun perustuvasta korvauksesta taikka muun kansainvälisen lainkäyttö- tai tutkintaelimen tuomioon tai päätökseen perustuvasta korvauksesta, lakia sovelletaan vain korvauksen maksamiseen valtion varoista. Käytännössä tämä on tarkoittanut, että valtionkonttorille tulee ulkoministeriöstä pyyntö maksaa määrätty summa määrätyle taholla määrääjassa.

Kyseistä kohtaa ehdotetaan nyt täydennettäväksi niin, että valtiokonttorilla olisi jatkossa oikeus myös päättää kansainvälisen lainkäyttö- tai tutkintaelimen tuomioon tai päätökseen perustuvan korvauksen tai hyvityksen määrä silloin, kun ko. elin ei sitä ole määritellyt. Perusteluissa todetaan, että kun oikeus määritellä korvauksen määrä on korvauksen maksavalla viranomaisella, tämä sujuvoittaa korvausmenettelyä ja varmistaa yhtenäisen korvauskäytännön niissä tapauksissa, joissa kansainvälinen lainkäyttö- tai tutkintaelin on määrännyt Suomen valtion maksamaan hyvitystä määrittelemättä kuitenkin maksettavan korvauksen määrää.

Käytännössä korvauksen määrittely koskisi lähinnä YK:n sopimusvalvontaelimissä ratkaistuja valituksia, koska Euroopan ihmisoikeustuomioistuin määrittelee korvausten määrät ratkaisuisaan.

Toimivalta kansainvälisten ihmisoikeussopimusvalvontaelinten käsittelyissä

Ulkoministeriön oikeuspalvelussa on ihmisoikeustuomioistuin- ja sopimusasioiden yksikkö, joka toimii yhdessä johtajansa eli valtion asiamiehen kanssa valtion edustajana Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja muiden ihmisoikeussopimusvalvontaelinten käsittelyssä olevissa, valtiota vastaan tehdyissä kanteluissa ja valituksissa, myös niiden täytäntöönpanossa ja sen seurannassa. Tämä käy ilmi muun muassa ministeriön ja ko. yksikön työjärjestyksistä.

Ihmisoikeustuomioistuin- ja sopimusasioiden yksikön asiantuntijat hoitavat asiain sopimusvalvontaelinten ja asianosaisten kanssa, tutkivat yhdessä kulloisenkin substanssiministeriön asiantuntijoiden kanssa jokaiseen kommunikoituun tapaukseen liittyvät yksityiskohdat, asiakirjat, lainsäädännön ja korvausvaatimukset ennen vastineiden antamista tai ratkaisujen täytäntöönpanoon liittyvistä toimista informointia ja itse täytäntöönpanoa.

Kyseisessä yksikössä on näin ollen perusteellisin ymmärrys jokaisen kommunikoidun ja ratkaistun asian yksityiskohdista, avustajien tapauksissa tekemästä työstä sekä ennen kaikkea sopimusvalvontaelinten oikeuskäytännöstä ja korvausten tasosta. Yhteistyö substanssiministeriöiden kanssa on vakiintunutta ja toimivaa.

Kansainvälinen oikeus

Ihmisoikeuskeskuksen käsityksen mukaan nyt ehdotetulla lakimuutoksella on laajempaa merkitystä kuin vain maksujen määrittäminen ja maksujen suorittaminen valittajalle tai valittajan asiamiehelle mekaanisesti.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on kansainvälinen tuomioistuin ja sen ratkaisut ovat kansallisesti sitovia. Koska jäsenvaltiot ovat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 46 artiklan mukaan sitoutuneet noudattamaan tuomioistuimen lopullista tuomiota jutuissa, joiden osapuolena ne ovat, tästä seuraa velvollisuus maksaa tuomioissa määrätty korvaukset ja ryhtyä toimenpiteisiin loukkauksen päättämiseksi ja hyvittämiseksi. Tämä saattaa edellyttää jäsenvaltiolta lainsäädännöllisiä uudistuksia tai muita vaikutuksiltaan yleisiä toimenpiteitä. Valtion itsensä päätettäväksi jää valita ne keinot, joihin se turvautuu sisäisessä oikeusjärjestyksessään 46 artiklasta johtuvien velvoitteiden täyttämiseksi.

YK:n sopimusvalvontaelinten yksilövalitusmenettelyssä antamien ratkaisujen (opinion, decision, views) kansallinen sitovuus ja oikeusvaikutus on erilainen. Yhdeksään YK:n alaiseen ihmisoikeussopimukseen on lisäpöytäkirjalla eli erillisellä lisäsopimuksella hyväksytty yksilövalitukseen perustuva valvontamekanismi (komitea); Suomi on tunnustanut kahdeksan sopimusvelvoitteita valvovan komitean toimivallan. Vaikka komiteoiden ratkaisut muistuttavat oikeuden päätöstä, niillä ei ole muodollisesti sitovaa vaikutusta. Kysymyksessä ei ole tuomioistuinratkaisu, vaan lisäpöytäkirjan mukaan komitea esittää vain arvionsa siitä, mihin jäsenvaltio on annetun sopimuksen nojalla velvollinen. Ratkaisuissa ei myöskään määritellä korvauksia, vaikka komitea saattaa joskus todeta sellaisen olevan tarpeen. Ratkaisut eivät ole siis miltään osin suoraan täytäntöönpantavissa eivätkä korvaukset maksettavissa. Vakiintuneen tulkinnan mukaan jäsenvaltiot ovat kuitenkin vilpittömässä mielessä sitoutuneet noudattamaan komiteoiden näkemyksiä hyväksyessään lisäpöytäkirjan mukaisen valitusmenettelyn.

Vaikka YK:n sopimusvalvontaelinten ratkaisut on tavanmukaisesti koettu velvoittaviksi, on kysymys loukatun hyvittämisestä osoittautunut hankalaksi ja tapauskohtaiseksi. Koska yksilövalitusmekanismeihin ei sisälly mahdollisuutta määrätä hyvitystä, komiteat esittävät sopimusloukkauksen toteavissa ratkaisuissaan varsin eklektisesti erilaisia tapoja hyvittää tapahtunut loukkaus. Ne käyttävät usein ilmaisua riittävästä hyvityksestä, joka on tulkinnanvarainen. Tulkintaa suorittavat esimerkiksi kansalliset tuomioistuimet myöhemmissä, samankaltaista asiaa käsittelevissä ratkaisuissaan tai lainsäätäjät lakeja uudistaessaan. Riittävä hyvitys ei kansallisessa oikeuskäytännössä ole vääjäämättä tarkoittanut rahallista korvausta. Ei voida siis sanoa, että YK:n sopimusvalvontaelinten ratkaisujen perusteella maksettaisiin korvauksia yhtä suoraviivaisesti kuin ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisujen perusteella.

Korvausten määrä ja kansallinen prosessi

Korvausten määrät ovat selkeitä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuissa. Loukkauksen hyvittävä korvaus ilmoitetaan euromääräisenä ja määrätään maksettavaksi kolmen kuukauden kuluessa ratkaisun lopulliseksi tulemisesta; tuomioistuimen eri kokoonpanojen ratkaisut tulevat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 44 artiklan mukaisesti lopullisiksi eri tavoin.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuissa mainitaan yleensä myös arvonlisäveron sisältyminen oikeudenkäyntikulujen kokonaismäärään. Joskus on vuosien jälkeen ilmennyt inhimillisiä virheitä, esimerkiksi arvonlisäveron

sisältyminen määrättyyn korvaussummaan on saatettu jättää mainitsematta. Vakiintuneen oikeuskäytännön ja tulkinnan perusteella veron on katsottu sisältyneen korvattavaan summaan myös noissa tapauksissa.

YK:n sopimusvalvontaelinten antamien ratkaisujen osalta asia on monimutkaisempi. Riittävän mutta euromääräisesti määrittelemättömän hyvityksen vaade voi liittyä esimerkiksi aineettomaan tai aineelliseen vahinkoon, aiheutuneeseen ansion tai erilaisten mahdollisuuksien menetykseen, kohtuuttoman pitkään oikeudenkäyntiin tai muuhun prosessiin, ihmisarvon loukkaukseen tai yksinkertaisimmillaan avustajan palkkioon. On myös todettava, että YK:n yksilövalitusmenettelyssä muiden kuin varsinaisten avustajien kulukorvausten määrä on usein vaikea määritellä. Monasti on myös kyse lainsäädännön tai käytäntöjen muutostarpeista, ei niinkään rahallisesta korvauksesta. Lievemmissä tapauksissa pelkkä loukkauksen toteaminen voi tapauskohtaisen harkinnan perusteella olla riittävä. Ei voida kohtuudella olettaa, että Valtiokonttorin asiantuntijat perehtyisivät tarpeellisella laajuudella YK:n sopimusvalvontaelinten antamiin ratkaisuihin ja niiden taustoihin, aikaisempaan käytäntöön ja korvausten maksamisen tarpeeseen.

Esityksessä ei ole kirjoitettu auki prosessia, jossa YK:n ihmisoikeussopimuksen loukkauksen toteavien ratkaisujen täytäntöönpanoa ja loukkauksista maksettavia korvauksia valmisteltaisiin kansallisesti. Ihmisoikeuskeskus katsoo, että ratkaisujen täytäntöönpanoa sekä korvausten määrää ja maksamista tulisi valmistella yhdessä yksittäisessä prosessissa, joka ottaa huomioon niin substanssiasiantuntemuksen kuin viranomaisten toimivaltuudet. Valtiokonttorin asiantuntijoiden vastuuttaminen tähän harkintaan ei näyttäisi sujuvoittavan vaan pitkittävän prosessia.

Positiivisena ehdotuksena Ihmisoikeuskeskus näkee, että kun Valtiokonttori päättää korvauksen määrän, päätökseen voidaan hakea muutosta tuomioistuimessa valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain 4 §:n 2 momentin osoittamalla tavalla. Tämä parantaa loukatun tahon oikeusturvaa, joskin tuottaa tuomioistuimille ja viranomaisille lisätyötä ja pitkittää edelleen prosessin kestoja. Ihmisoikeuskeskus huomauttaa, että asian luonteen vuoksi asianosaiselle ei saa tällaisissa jutuissa aiheutua oikeudenkäyntikuluja.

Asian jättäminen käsittelemättä ja valitusoikeus

Ehdotetun asian käsittelemättä jättämistä määrittävä 4 b §:n säännös soveltuu Ihmisoikeuskeskuksen tulkinnan mukaan YK:n sopimusvalvontaelinten antamiin ratkaisuihin momentin 3 kohdan lisäksi myös momentin 4 kohdan osalta.

YK-elinten esittämiin näkökantoihin perustuvat korvausvaatimukset ovat yleensä monimutkaisia, vaikeasti selvitettäviä ja niiden tausta-aineisto on laaja. Esityksen mukaan tällaisen asian selvittämiseen voi kulua kohtuuttomasti Valtiokonttorin voimavaroja ja siten voi olla tarkoituksenmukaista saattaa tällainen asia suoraan tuomioistuimen käsiteltäväksi. Siviilikanteen nostaminen jää kuitenkin asianosaisen itsensä tehtäväksi.

Ehdotetun lain mukainen mahdollisuus nostaa kanne valtiota vastaan

käräjäoikeudessa riita-asioista säädetyssä järjestyksessä takaa toki korvauksen hakijalle perustuslain edellyttämän oikeusturvan. Tässä on kuitenkin nähtävissä myös ongelmia. YK:n sopimusvalvontaelinten ratkaisuihin perustuvat monimutkaiset korvausvaatimukset näyttäisivät ehdotetun lain perusteella siirtyvän säännönmukaisesti Valtiokonttorilta tuomioistuinprosessiin. Valtiokonttorin päätöstä asian käsittelemättä jättämisestä odottaneelle asianosaiselle tämä tarkoittaa prosessin huomattavaa ja mahdollisesti kohtuutonta pitkittymistä. Kansainvälisen valvontaelimen toteamasta vahingosta kansallisessa prosessissa korvausta hakevan asianosaisen olisi punnittava vaatimiensa korvausten ja käsittelyajan suhdetta. Asialla voi myös olla vaikutusta niin tuomioistuinten resursseihin kuin käsittelyaikoihin. Ihmisoikeuskeskus korostaa, että asian luonteen vuoksi asianosaiselle ei saa aiheutua oikeudenkäyntikuluja Valtiokonttorilta tuomioistuinprosessiin siirtyvässä korvausvaatimuksessa. Asianosaiselle aiheutuvat kulut muodostaisivat tosiasiallisen esteen hyvityksen saamiselle.

Ihmisoikeuskeskus pitää hyvänä sitä, että ehdotetut lainmuutokset vahvistavat kansainvälisten lainkäyttö- ja tutkintaelinten antamien yksilövalitusratkaisujen olevan Suomessa kansallisesti täytäntöönpanokelpoisia ratkaisuja, jotka on tarpeen vaatiessa pantava täytäntöön tuomioistuimen päätöksellä. Ihmisoikeuskeskus kuitenkin korostaa, että ehdotetut lainmuutokset eivät saa käytäntöön sovellettaessa vaikeuttaa tai pahimmillaan muodostaa tosiasiallista estettä kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden toteutumiseen.

Jarna Petman
Ihmisoikeuskeskuksen johtaja

Leena Leikas
asiantuntija