

RP 159/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om statens skadeståndsverksamhet samt till vissa lagar som har samband med den

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att det stiftas en ny lag om statens skadeståndsverksamhet samt att lagen om åklagarväsendet, lagen om ersättning för olycksfall som orsakats av civilpersoner av krigsmateriel och lagen om samhällstjänst ändras. I de nämnda lagarna finns bestämmelser om handläggning av skadeståndsärenden. Genom de föreslagna lagarna koncentreras handläggningen av merparten av skadeståndsanspråken mot staten till Statskontoret. På så sätt förbättras från statens sida rättsskyddet för skadelidande och upprättas ett system som är så överskådligt

som möjligt ur både de skadelidandes och myndigheternas perspektiv. När statens skadeståndsverksamhet i framtiden huvudsakligen är koncentrerad till Statskontoret är den från statsförvaltningssynpunkt dessutom organiserad på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2015 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2015.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
2 NULÄGE	3
2.1 Lagstiftning	3
2.2 Praxis.....	4
2.3 Lagstiftningen i utlandet	5
2.4 Bedömning av nuläget	6
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	7
3.1 Målsättning.....	7
3.2 Alternativ	7
3.3 De viktigaste förslagen.....	8
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	9
4.1 Ekonomiska konsekvenser	9
4.2 Konsekvenser för myndigheterna	11
4.3 Samhälleliga konsekvenser	12
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	12
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	12
5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	12
6 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER.....	13
DETALJMOTIVERING	14
1 LAGFÖRSLAG	14
1.1 Lagen om statens skadeståndsverksamhet	14
1.2 Lagen om åklagarväsendet.....	16
1.3 Lagen om ersättning för olycksfall som orsakats civilpersoner av krigsmateriel	16
1.4 Lagen om samhällstjänst.....	16
2 IKRAFTTRÄDANDE	17
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN	17
LAGFÖRSLAG	18
1. Lag om statens skadeståndsverksamhet	18
2. Lag om ändring av 31 § i lagen om åklagarväsendet	20
3. Lag om ändring av 4 § i lagen om ersättning för olycksfall som orsakats civilpersoner av krigsmateriel	21
4. Lag om ändring av 12 a § i lagen om samhällstjänst.....	22
BILAGA	23
PARALLELLEXTER	23
2. Lag om ändring av 31 § i lagen om åklagarväsendet	23
3. Lag om ändring av 4 § i lagen om ersättning för olycksfall som orsakats civilpersoner av krigsmateriel	24
4. Lag om ändring av 12 § i lagen om samhällstjänst	25

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Myndigheternas ansvar för att ersätta skador som de har orsakat utgör ett led i det rättsliga skydd som både förvaltningsrätten och skadeståndsrätten tillhandahåller. Bestämmelser om rätten att kräva skadestånd för rättskränkning eller skada till följd av en lagstridig åtgärd eller försummelse av en tjänsteman eller någon som sköter ett offentligt uppdrag finns i 118 § i grundlagen (731/1999). Mer detaljerat föreskrivs det om myndigheternas skadeståndsansvar i skadeståndslagen (412/1974). Statens ersättningsansvar kan också grundas på bestämmelser i någon annan lag, på strikt ansvar som följer av rättsprinciper som fastställts i rättspraxis eller på en internationell överenskommelse som är bindande för staten.

För närvarande handläggs skadeståndsanspråk mot staten decentraliserat från fall till fall av den myndighet som berörs av ärendet på grund av dess karaktär eller som enligt författningsbestämmelser ska sköta ärendet. Det decentraliserade systemet kan leda till oenhetlig ersättningspraxis och till att förfarandena vid olika myndigheter är divergerande, något som äventyrar ett jämlikt bemötande av skadelidande. I det decentraliserade systemet kan det också vara svårt att fastställa vilken myndighet som bär ansvaret för en skada i det enskilda fallet.

Förslaget syftar till sådan handläggning av skadeståndsanspråk mot staten att medborgarna bemöts jämlikt, det är klart vilken den handläggande myndigheten är, den handläggande myndigheten följer tydliga riktlinjer och handläggningen är så ändamålsenlig och kostnadseffektiv som möjligt från statens synpunkt. Det föreslås att handläggningen av skadeståndsanspråk som grundas på fel eller försummelse som statliga myndigheter har begått eller på statens strikta ansvar som är oberoende av vållande huvudsakligen koncentreras till Statskontoret. Det är meningen att Statskontoret för det första ska avgöra alla ersättningskrav vid personskador. I det centraliserade systemet avgörs också sådana skadeståndsanspråk i fråga om sakskador och

ekonomiska skador som grundas på fel eller försummelse som statliga myndigheter har begått eller på strikt ansvar, om det inte uttryckligen har föreskrivits att koncentreringen till Statskontoret inte ska gälla dem. På så sätt förtydligas ersättningsförfarandet samtidigt som ersättningspraxisen förenhetligas och kostnaderna för handläggning av ersättningsärenden minskar. Den centraliserade verksamheten och utnyttjandet av Statskontorets specialsakkunnigorganisation möjliggör också dels utveckling av hela funktionsområdet, dels riskhantering som anknyter till statens ansvarsskador.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning

Enligt 118 § i grundlagen har var och en som har lidit rättskränkning eller skada till följd av en lagstridig åtgärd eller försummelse av en tjänsteman eller någon som sköter ett offentligt uppdrag rätt att, enligt vad som bestäms genom lag, kräva skadestånd av det offentliga samfundet eller av tjänstemannen eller den som sköter det offentliga uppdraget.

Enligt 3 kap. 1 § i skadeståndslagen svarar staten för skador som uppkommit i verksamhet som inte bör anses innefatta myndighetsutövning. I dessa fall jämföras staten med övriga arbetsgivare i situationer där en person i statligt anställningsförhållande har orsakat en skada genom fel eller försummelse. Principen är att den som yrkar på ersättning ska kunna bevisa felet eller försummelsen. Enligt 3 kap. 2 § i skadeståndslagen är staten för sin del skyldig att ersätta en skada som förorsakats genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning, om de krav blivit åsidosatta som med hänsyn till verksamhetens art och ändamål skäligen kan ställas på fullgörandet av åtgärden eller uppgiften.

Statens skadeståndsansvar kan basera sig också på bestämmelser i andra lagar än skadeståndslagen. Sådana bestämmelser finns t.ex. i lagen om ersättning för miljöskador (737/1994) och lagen om ansvar i spårtrafik

(113/1999), där statens skadeståndsansvar bestäms på samma sätt som vilken som helst annan aktörs ersättningsansvar. Statens ersättningsansvar kan också grunda sig på en lag där det uttryckligen föreskrivs att staten svarar för skador som drabbar utomstående i statens verksamhet. Enligt t.ex. lagen om ersättning för olycksfall som orsakats civilpersoner av krigsmateriel (1213/1990) svarar staten oberoende av vållande för kroppsskador som har orsakats av försvarsmakten tillhörig krigsmateriel. Vidare finns det lagstiftning där det fastställs att en viss statlig myndighet ska ersätta skador vars uppkomst myndigheten inte har varit delaktig i. I de fallen har skadan orsakats av naturkrafter eller till följd av någon annan omständighet som är oberoende av statens agerande. Enligt t.ex. 12 a § i lagen om samhällstjänst (1055/1996) betalas ersättning med statens medel för en skada som någon som har dömts till samhällstjänst har orsakat den som ordnat en tjänstgöringsplats eller en utomstående.

Statens ersättningsansvar kan också grundas på strikt ansvar i enlighet med principer som fastställts i rättspraxis. Så ålade t.ex. högsta domstolen i sitt beslut HD 1995:53 staten som anordnat massvaccinering i syfte att avvärja en hotande polioepidemi att, oberoende av vållande, ersätta den överraskande skada som vaccineringen förorsakat.

Ett avgörande som en myndighet med stöd av skadeståndslagen träffar i ett ersättningsärende är inte ett överklagbart förvaltningsbeslut, utan vid behov kan den skadelidande väcka ersättningstalan mot staten vid en allmän domstol på det sätt som gäller tvistemål. Den skadelidande kan välja domstolsvägen också utan att först kräva ersättning hos den myndighet som orsakat skadan. I annan lagstiftning kan det däremot finnas bestämmelser enligt vilka ändring i sådana beslut som gäller ersättningsärenden får sökas genom besvär. Så får exempelvis ändring i ersättningsbeslut som avses i 14 § i lagen om försvarsmakten (551/2007) sökas genom besvär enligt förvaltningsprocesslagen (586/1996).

Vid sidan av den nationella regleringen kan också fördrag som är förpliktande för Finland och andra internationella åtaganden ligga till grund för skadeståndsansvar som gäller staten. Staten har under vissa förutsättningar också

ersättningsansvar för skador som statlig verksamhet som strider mot EU-lagstiftningen eller underlåtenhet att iaktta EU-lagstiftningen har medfört för enskilda. Medlemsstatens ersättningsansvar grundas enbart på EU-domstolens rättspraxis. Ersättningsanspråket genomförs med tillämpning av nationella bestämmelser, och också den ersättningsgilla skadan fastställs i enlighet med nationell rätt.

Flera människorättskonventioner innehåller ett förfarande för enskilda klagomål på basis av vilket staten kan vara skyldig att ersätta en sådan kränkning av de mänskliga rättigheterna som den har orsakat. Den mest betydelsefulla av konventionerna från Finlands synpunkt är den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna (FördrS 19/1990) (nedan *Europakonventionen*). Statens skyldighet att betala skadestånd för kränkning av de rättsliga intressen som konventionen skyddar kan grundas på domar eller beslut av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan Europadomstolen) eller på förlikning som staten ingått eller på en ensidig förklaring av staten. Vid sidan av människorättskonventionerna kan också andra internationella överenskommelser medföra skadeståndsansvar för staten. Bland dem kan nämnas avtalet mellan de stater som är parter i Nordatlantiska fördraget och andra stater som deltar i Partnerskap för fred om status för deras styrkor (FördrS 65/1997). Dessutom innehåller t.ex. samarbetsprotokollen mellan Finland och Förenta nationerna (FN) om rättigheter och skyldigheter för FN och medlemsstaterna vid FN:s fredsbevarande operationer bestämmelser om hur skadeståndsansvaret fördelas mellan Finland och FN och om handläggningen av skadeståndsanspråk.

2.2 Praxis

Statens skadeståndsärenden handläggs för närvarande vid flera myndigheter. När skadeståndsansvaret bygger på ett sådant fel eller en sådan försummelse av en statlig myndighet som staten ansvarar för med stöd av skadeståndslagen, krävs ersättning hos den

myndighet som påstått ha orsakat den skada som ersättningsansvaret grundas på. Samma myndighet ansvarar också för åtgärderna för utredning av skadan och för betalningen av eventuell ersättning. Också i situationer som grundar sig på annan lagstiftning är huvudregeln att den myndighet som orsakat skadan är ersättningsansvarig.

Statens talan vid handläggning av skadeståndsyrkanden förs av den myndighet som saken gäller eller, på myndighetens begäran, av regionförvaltningsverket. Vid sådana fall av talan som grundas på EU-rättslig skadeståndsskyldighet förs talan på statens vägnar av det ministerium som saken gäller, och vid ersättningsanspråk som grundas på Europakonventionen svarar det ministerium som saken gäller för skötseln av ärendet tillsammans med utrikesministeriet, som också för statens talan inför både Europadomstolen och EU-domstolen.

Enligt 2 § i lagen om statskontoret (305/1991) ska Statskontoret handlägga statens skadeståndsärenden. Statskontoret är statens försäkringsanstalt när det gäller det lagstadgade försäkringsskyddet och har hand om de skadeståndsfunktioner som följer av ett stort antal speciallagar. Statskontoret handlägger t.ex. ersättningsyrkanden enligt brottsskadelagen (1204/2005) och lagen om ersättning av statens medel som till följd av frihetsberövande skall betalas till oskyldigt häktad eller dömd (422/1974).

År 2012 riktades mot staten ca 2 000 skadeståndsanspråk som grundades på myndigheternas verksamhet eller fel. På basis av dem betalades ca 1,85 miljoner euro i ersättning. De ersättningar som betalas uppkommer till övervägande del inom fyra förvaltningsområden. Ersättningarna är i genomsnitt 450 000 euro per år inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde, 420 000 euro per år inom justitieministeriets förvaltningsområde, 300 000 euro per år inom inrikesministeriets förvaltningsområde och 200 000 euro per år inom försvarsministeriets förvaltningsområde. Vid Statskontoret handlades över 13 500 skadeståndsyrkanden år 2012, och Statskontoret betalade ut över 55 miljoner euro i ersättning med anledning av dem.

Förutom anslag som används till skadestånd betalar staten också rättegångskostnader och andra advokatkostnader med anknytning till handläggningen av ersättningsanspråk. Exempelvis använde polisstyrelsen år 2011 över 60 000 euro och justitieministeriet över 100 000 euro till kostnader av det slaget.

Vid sidan av ersättningsanspråk som riktas direkt mot en myndighet kan ett fel eller en försummelse som medfört skada framkomma också i samband med överklaganden som anförs hos Europadomstolen eller klagomål som anförs hos de högsta laglighetsövervakarna. År 2011 meddelade Europadomstolen fem domar och 16 beslut som gällde Finland, och på basis av dem ålades staten att betala sammanlagt nästan 80 000 euro i ersättning. Varken justitiekanslern eller riksdagens justitieombudsman har befogenheter att utdöma skadestånd, men vardera kan för den behöriga myndigheten framlägga förslag om att ett begånget fel ska rättas eller ett missförhållande avhjälpas. År 2011 gjorde riksdagens justitieombudsman sammanlagt 15 sådana framställningar om gottgörelse.

2.3 Lagstiftningen i utlandet

I Sverige föreskrivs det om handläggningen av skadeståndsanspråk mot staten i förordning 1995:1301 om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten. Ersättningsanspråken avgörs av antingen justitiekanslern, kammarkollegiet eller den centrala förvaltningsmyndighet inom vars verksamhetsområde skadan har inträffat. Justitiekanslern avgör bl.a. ersättningsansvaret för felaktig rådgivning som en myndighet tillhandahållit och för annat lämnande av uppgifter samt ersättningarna vid oberättigade frihetsberövanden. Kammarkollegiet åter avgör bl.a. personskador som uppkommit vid faktisk förvaltningsverksamhet samt ersättningsärenden som gäller fastighetsbildning och lagfart. Andra skadeståndsanspråk än de som det särskilt har föreskrivits att justitiekanslern eller kammarkollegiet ska handlägga avgörs av den centrala förvaltningsmyndighet inom vars verksamhetsområde skadan har inträffat. Den centrala förvaltningsmyndigheten ska

dock alltid samråda med justitiekanslern, om skadan uppgår till mer än 250 000 kronor. Den som är missnöjd med myndighetens beslut får inte överklaga beslutet, men kan väcka talan mot staten vid domstol. Det är inte en förutsättning för väckande av talan att anspråk har riktats mot en myndighet.

I Norge avgörs skadeståndsanspråk mot staten av den myndighet som är ansvarig för skadan eller av ministeriet inom förvaltningsområdet i fråga. Om ett ärende bör anses vara av principiell betydelse eller om den juridiska prövningen av ärendet är särskilt krävande, ska ärendet överlämnas till regeringens ombud, dvs. regeringsadvokaten vid statsministerns kontor. Eftersom justitie- och polisdepartementet har budgetansvaret för skadestånd som betalas av statsmedel ska vart och ett förvaltningsområde underrätta justitie- och polisdepartementet om betalningen av ersättningar som överstiger ett visst antal kronor. Också i Norge kan den som saken gäller väcka talan mot staten vid domstol.

I Danmark är systemet likartat som i Norge. Uppgiften som regeringens ombud kammeradvokaten sköts av en privat advokatbyrå som staten köper tjänster av.

I Estland föreskrivs det i lag (riigivastutuse seadus RT I 2001, 47, 260) om handläggningen av skadeståndsanspråk mot staten. Ersättningsanspråken riktas mot antingen den myndighet som har orsakat skadan eller förvaltningsdomstolen. Anspråken kan handläggas i förvaltningsdomstolen också i det fall att den skadelidande inte är nöjd med det avgörande i ersättningsärendet som den myndighet som orsakat skadan har träffat.

2.4 Bedömning av nuläget

Skadeståndsyrkanden mot staten handläggs i statsförvaltningen av den myndighet som saken hör till enligt de arbetsuppgifter som ålagts myndigheten eller av den myndighet som med stöd av lag eller förordning ska avgöra ärendet. Fördelen med detta system är att den myndighet som avgör skadeståndsärendet har god kännedom om det som ligger till grund för anspråket. Skadeståndsanspråk kan också fungera som respons för myndig-

heten och tjäna planeringen av framtida verksamhet och förebyggandet av skador.

Det decentraliserade systemet ger emellertid upphov till betydande olägenheter för både skadelidande och statsförvaltningen. Ofta är det svårt för den skadelidande att veta vilken myndighet som är ersättningsansvarig för skadan och vilken myndighet ersättningsanspråket bör framläggas hos. Den skadelidande kan också uppleva att det är orättvist att den myndighet som har orsakat skadan beslutar själv om den är skadeståndsskyldig i ärendet och bedömer hur stor skada den har orsakat. Vidare kan ersättningspraxis och myndigheternas divergerande tillvägagångssätt leda till att de skadelidande bemöts ojämnt, varvid deras ställning kommer att skilja sig åt beroende på vilken myndighet som har orsakat skadan. Särskilt problematiskt är detta vid immateriella personskador där de uppkomna skadorna inte går att mäta objektivt i pengar. I den decentraliserade modellen förutsätter därför tillgodoseende av rättsskyddet för skadelidande ofta att talan mot staten väcks i underrätten. Uppfattningen om de höga kostnaderna för domstolsbehandling och den långa behandlingstiden kan dock höja procesströskeln så att kraven på rättsskyddets effektivitet äventyras i praktiken. Domstolsbehandling av skadeståndsanspråk är också ur statens perspektiv betydligt dyrare än handläggning vid en förvaltningsmyndighet.

Riktande av ersättningsyrkandet mot rätt myndighet är också från förvaltningssynpunkt ett av problemen i samband med det decentraliserade systemet. Bland myndigheterna kan det råda ovisshet om vilken myndighet som är ersättningsansvarig i respektive fall, vilket leder till att ärenden överflyttas i onödan och handläggningen fördröjs.

I det decentraliserade systemet är det svårt att utveckla enhetliga förvaltningsprocesser som anknyter till fattandet av skadeståndsbeslut, och stora skillnader kan råda mellan myndigheterna när det gäller t.ex. förlikningsförhandlingar och ingående av förlikningsavtal. I sin nuvarande form kan statens skadeståndssystem också leda till överlappande investeringar i datasystem vid olika myndigheter. De datasystem som är i bruk stöder inte heller nödvändigtvis ersättnings-

processen eller fattandet av ersättningsbeslut på bästa möjliga sätt. Den decentraliserade modellen är dessutom förknippad med brist på statistik över hur många skador som inträffar i statlig verksamhet och hurdana de är. Detta för med sig att nuläget är otillfredsställande också med avseende på riskhanteringen, eftersom uppföljning, analys och förebyggande av skador på riksnivå inte är möjligt.

I det decentraliserade systemet tvingas myndigheterna utreda och avgöra skadeståndsanspråk som riktas mot dem också när handläggning av ersättningsärenden inte ingår i deras egentliga kärnverksamhet. Detta kan i sin tur medföra att ersättningsprocesserna fördröjs.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Målsättning

Det primära målet för reformen av statens skadeståndsverksamhet är att förbättra de skadelidandes rättsskydd. Avsikten är att detta ska ske så, att processen för ansökan om ersättning tydliggörs och det jämlika bemötandet av skadelidande främjas samtidigt som ersättningsprocessens och ersättningsbeslutets förutsebarhet och innehållsmässiga kvalitet ökas. Genom reformen kommer skadeståndsärendena att avgöras av någon annan än den som orsakat skadan, något som är ägnat att öka de skadelidandes förtroende för att beslutsfattandet är objektivt. På så sätt minskas de skadelidandes behov av att föra ärendet till domstol.

Från statens synpunkt syftar propositionen till att organisera statens skadeståndsverksamhet på ett sätt som är så ändamålsenligt och effektivt som möjligt och vars förvaltningskostnader är så förmånliga som möjligt. Målet är också att säkerställa att det är möjligt för myndigheterna att koncentrera sig på kärnfunktionerna när de inte längre behöver handlägga skadeståndsärenden. Nyttan av att effektivisera verksamheten stöder för sin del uppnåendet av statsförvaltningens effektivitets- och resultatmål.

På längre sikt syftar förslaget till att minska antalet skadeståndsanspråk mot staten. Ett effektivare utnyttjande av de data- och betalningssystem som stöder processen resulterar i tillförlitlig statistik över de av statsmedel betalda skadeståndens art och belopp. Analys av skadefallen möjliggör för sin del riskhantering som gäller ansvarsskador och därigenom en minskning av antalet skador.

3.2 Alternativ

Tre alternativ har behandlats när propositionen beretts: bevarande av den nuvarande decentraliserade modellen, fullständig centralisering av skadeståndsverksamheten och partiell centralisering av skadeståndsverksamheten.

I dagsläget är statens skadeståndsverksamhet inte organiserad på ett fullt tillfredsställande sätt ur vare sig de skadelidandes eller statens perspektiv. Bevarande av det nuvarande systemet skulle innebära att brister också framdeles förekommer när det gäller ett jämlikt bemötande av skadelidande och att ovisshet råder om vilken myndighet som är ersättningsansvarig i respektive fall. Av det följer också att utnyttjandet av datasystem är ineffektivt och att onödiga kostnader uppstår när sådana ärenden går till domstol som skulle kunna avgöras fördelaktigare vid en förvaltningsmyndighet.

Om statens skadeståndsverksamhet centraliseras fullständigt blir handläggningen av ersättningsanspråk enhetlig för alla förvaltningsområdets vidkommande, och det är då alltid känt vilken myndighet som ska avgöra ersättningsärendet. Koncentrering till en enda myndighet kan anses vara särskilt eftersträvarvärd när det gäller personskador.

Även om det med tanke på både systemets överskådlighet och de skadelidandes rättsskydd är eftersträvarvärt att alla skadeståndsanspråk mot staten handläggs av en enda myndighet bör man vid centraliseringen ändå försöka nå den lösning som är ändamålsenligast ur helhetssynpunkt. Därför kan vissa funktioner i detta skede lämnas utanför centraliseringen, fränsett ersättningarna för personskador. Samtidigt gäller det dock att se

till att systemet blir så heltäckande att målen för reformen går att nå.

3.3 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås det att handläggningen av skadeståndsanspråk huvudsakligen koncentreras till Statskontoret när anspråket grundas på ett fel eller en försummelse som en statlig myndighet har begått eller på verksamhet för vilken staten har strikt ansvar som är oberoende av vållande. Det föreslås att också betalningen av ersättningar som grundas på domar som Europadomstolen har meddelat eller på förlikningar som ingåtts vid den domstolen ska skötas inom ramen för statens centraliserade skadeståndsverksamhet. Också ersättningar som grundas på domar eller beslut som andra internationella rättskipnings- och undersökningsorgan har meddelat föreslås bli betalda inom ramen för statens centraliserade skadeståndsverksamhet.

Statens centraliserade skadeståndsverksamhet avses alltså inte omfatta skador som har uppkommit till följd av ett uttryckligt myndighetsbeslut. Till besluten av det slaget hör t.ex. beslut om bekämpning enligt lagen om skydd för växters sundhet (702/2003) som Livsmedelssäkerhetsverket kan meddela för att bekämpa skadegörare eller förhindra att de sprids. De kostnader och skador som besluten om bekämpning ger upphov till ersätts av statsmedel.

Den centraliserade ersättningsverksamheten omfattar inte heller skador vars uppkomst myndighetsverksamheten inte alls har bidragit till. Sådana skador är t.ex. skador som orsakats av rov- eller viltdjur samt skador som beror på exceptionella naturförhållanden.

Dessutom faller betalning av olika ersättningar med karaktär av gottgörelse inte inom ramen för den centraliserade ersättningsverksamheten. Sådana gottgörelser är t.ex. gottgörelser enligt 11 § i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986) och 9 § i lagen om likabehandling (21/2004).

I detta skede är det också befogat att centraliseringen inte omfattar handläggningen av sådana ersättningsanspråk som grundas på fel eller försummelser som statliga myndigheter har begått, när verksamheten redan i nuläget

till stor del beaktar målen för centraliseringen. Därmed ingår i lagens tillämpningsområde inte handläggning av skador som uppkommit vid utsökningsförfarande, skador som uppkommit vid lantmåteriförrättningar eller till följd av fel eller brister i register som lantmåteriverket för samt skador som har sin grund i beskattnings- eller förtullningsförfarande. Likaså lämnas ersättningsanspråken för skador som uppkommit i polisens verksamhet utanför centraliseringen.

Ytterligare är det ändamålsenligt att centraliseringen inte omfattar verksamheter där den myndighet som orsakat en skada i stället för att betala ersättning i pengar själv avhjälpes eller annars gottgör den uppkomna skadan. Statens centraliserade skadeståndsverksamhet inbegriper därmed inte förfarandet för ersättande av sådana skador på fastigheter som uppkommit i försvarsmaktens och gränsbevakningsväsendets verksamhet. Verksamheten kan också basera sig på avtal, varvid det med avseende på ersättningssystemets över-skådlighet är ändamålsenligt att anspråken handläggs av den myndighet som saken gäller. Därför är det inte motiverat att i lagens tillämpningsområde inkludera handläggningen av skador som uppkommit vid militär krishantering och skador som har sin grund i upprätthållandet av trafikleder.

Det föreslås att handläggningen av personskador centraliseras också för de ovannämnda verksamheternas del. På så sätt kan i synnerhet ersättningarna för immateriella skador fastställas så enhetligt som möjligt utifrån skadans faktiska art.

På grund av sakens karaktär står statens avtalsbaserade ersättningsansvar och sådant ersättningsansvar som har sin grund i anställningsförhållanden utanför det centraliserade förfarandet. Med avtalsbaserat ersättningsansvar hänvisas det till privaträttsliga avtal.

Inte heller är det ändamålsenligt att förfarandet enligt lagen om offentlig upphandling (348/2007) ingår i lagens tillämpningsområde.

För att förslaget ska genomföras föreslås en lag om statens skadeståndsverksamhet bli stiftad. På samma gång föreslås 31 § i lagen om åklagarväsendet (439/2011) och 4 § 2 mom. i lagen om ersättning för olycksfall

som orsakats civilpersoner av krigsmateriel bli ändrade.

Enligt 12 a § i lagen om samhällstjänst ersätter Brottspåföljdsverket skador som den dömden har orsakat genom vållande vid utförande av arbete eller uppgifter som hör till samhällstjänsten. Handläggningen av sådana ärenden föreslås bli överflyttad till Statskontoret när den föreslagna lagen träder i kraft. Om det anses vara ändamålsenligt kan det i respektive lag eller författning av annat slag föreskrivas att också handläggningen av ersättningsanspråk som andra myndigheter har hand om ska ske vid Statskontoret i fortsättningen.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Centraliseringen av statens skadeståndsverksamhet avses ske i enlighet med rambeslutet för åren 2015—2018 och har inga kostnadshöjande konsekvenser. Överföring till Statskontoret av resurser som inom de olika förvaltningsområdena åtgår till att avgöra skadeståndanspråk gör det möjligt att täcka anslagen för kostnaderna. Följande anslag föreslås bli överförda i budgetpropositionen för 2015:

Tabell 1: Ersättningsanslag som överförs till Statskontoret vid centraliseringen och anslag som överförs för att ett datasystem ska kunna konstrueras:

Bokföringsenhet: budgetkonto/moment	Genomsnitt (2010–2012)	Anslag som överförs	Överföring som sker med avseende på data-systemet	
Statsrådets kansli			23.01.01	2 000,00
JM: 25.01.20	353 031,00	200 000,00	25.01.01	15 000,00
Gränsbevakningsväsendet: 26.20.01	18 264,72	18 000,00		
Polisstyrelsen: 26.10.01	5 000,00	5 000,00		
IM:s förvaltningsområde totalt	68 264,72	23 000,00	26.01.01	8 000,00
Försvarsmakten: 27.10.01	123 450,02	125 000,00		
Försvarsförvaltningens byggverk	1 754,51	0,00		
FSM:s förvaltningsområde totalt	125 204,53	125 000,00	27.10.01	10 000,00
Tullen: 28.10.02	72 975,05	2 000,00		
FM:s förvaltningsområde totalt	72 975,05	2 000,00	28.01.01	4 000,00
Förvaltningsnämnden för Sveaborg: 29.80.03	13 559,88	1 000,00		
Museiverket: 29.80.75	1 000,00	1 000,00		
UKM:s förvaltningsområde totalt	14 559,88	2 000,00	29.01.01	2 000,00
JSM:s förvaltningsområde totalt		2 000,00	30.01.01	2 000,00
Trafik: 31.20.01	6 947,42	5 000,00		
Väghållning 31.10.20 (personskador)		20 000,00		
Banhållning 31.10.20 (personskador)		15 000,00		
KM:s förvaltningsområde totalt	6 947,42	40 000,00	31.01.01	0,00
NTM-centralerna 32.01.02	20 462,31	20 000,00		
Arbets- och näringsbyråerna 32.30.01	8 154,57	8 000,00		
ANM:s förvaltningsområde totalt	28 616,88	28 000,00	32.01.01	5 000,00
SHM 33.01.01	4 255,08	4 000,00		
THL 33.03.04	1 692,33	2 000,00		
SHM:s förvaltningsområde totalt	5 947,42	6 000,00	33.01.01	2 000,00
MM:s förvaltningsområde totalt		2 000,00	35.01.01	2 000,00
Totalt	682 088,80	430 000,00		52 000,00

Som källa för tabellen har använts uppgifter från statsförvaltningens internetrapportering (www.netra.fi) och bokföringsenheternas svar på en 20.2.2013 daterad enkät om skadestånd som de betalat åren 2010–2012. Bara ersättningsbelopp som överförs till Statskontoret i och med den föreslagna lagen har beaktats i tabellen.

För att de skadestånd som Statskontoret betalar ska täckas överförs från de till skadestånd använda budgetanslagen för de bokföringsenheter som det centraliserade förfarandet omfattar till Statskontorets budget under moment 28.50.50 (skadestånd) vid ingången av år 2015. Utgångspunkten för uppskattningen av de belopp som ska överföras är de belopp som bokföringsenheterna i genomsnitt har använt till skadestånd åren 2010—2012. Vid uppskattningen har stora avvikelser beaktats, liksom också den omständigheten att en del myndigheter också efter centraliseringen kommer att fortsätta att handlägga vissa skadeståndsanspråk. Det belopp som överförs kan därmed skilja sig rentav betydligt från genomsnittet för åren 2010—2012. Justitieministeriet, förvaltningsnämnden för Sveaborg och Tullen betalade år 2010 ut exceptionellt stora ersättningar, och dessutom kvarstår handläggningen av en del ersättningsanspråk alltjämt hos Tullen. Trots att jord- och skogsbruksministeriet och miljöministeriet veterligen inte under åren 2010—2012 ersatte sådana skador som föreslås falla inom ramen för det centraliserade förfarandet, är det befogat att överföra också från deras omkostnadsanslag till Statskontoret ett som litet betraktat belopp för att eventuella skador som uppkommer ska kunna ersättas. Överföringen av ersättningsanslag innebär en sammanlagd ökning av 430 000 euro under momentet i fråga. För år 2013 budgeterades sammanlagt 39,285 miljoner euro under momentet.

Anslutningen av det datasystem som skadeståndsverksamheten förutsätter till Statskontorets datasystem för ersättningsuppgifter kräver en engångsinvestering på ca 52 000 euro. Finansieringen samlas in i proportion till antalet skador genom att sammanlagt 52 000 euro överförs till Statskontorets omkostnadsmoment 28.20.01 från statsrådets kanslis och förvaltningsområdenas primära omkostnadsmoment.

Centraliseringen av skadeståndsverksamheten förutsätter inte någon ökning av Statskontorets personal. Behovet av anställda som handlägger skadeståndsärenden kan täckas genom interna personalarrangemang vid Statskontoret.

Förslaget bedöms ha positiva konsekvenser för statsfinanserna. Centraliseringen av statens skadeståndsverksamhet gör handläggningen av skadeståndsärenden överskådligare och effektiviserar de administrativa processer som ska iakttas vid avgörandet av dem. Detta kan anses medföra enhetligare ersättningsbeslut och minska antalet skadeståndsanspråk som behandlas i domstolar samt behovet av att anlita förvaltningsexterna advokater. Centraliseringen av statens skadeståndsverksamhet möjliggör också helhetsinriktad riskhantering i fråga om statens ansvarsskador, varvid de skador som uppkommer i myndigheternas verksamhet och skadeståndsanspråken mot staten minskar. Därför för reformen med sig kostnadsbesparingar för förvaltningen.

4.2 Konsekvenser för myndigheterna

Enligt förslaget ska skadeanspråk mot staten i fortsättningen handläggas centraliserat vid Statskontoret. Vid Statskontoret finns en organisation som är specialiserad på att avgöra skadeståndsärenden, och statens centraliserade skadeståndsverksamhet går att införliva med den utan stora organisatoriska förändringar. Centraliseringen av skadeståndsverksamheten gör det möjligt att utnyttja Statskontorets kompetens i skadeståndsrettsliga frågor effektivare och mera heltäckande än vad som nu är fallet. Genom centraliseringen har staten tillgång till personer som specialiserat sig på skadeståndsärenden och vilka som tjänsteuppdrag kan ha hand också om sådana ärenden för vilka externa ombud har anlitats tidigare.

Koncentreringen av skadeståndsärenden till Statskontoret ger de övriga myndigheterna tillfälle att koncentrera sig på sina kärnuppgifter. Eftersom den myndighet som har orsakat en skada ger Statskontoret uppgifter om fakta som anknyter till händelsen ökar samarbetet mellan Statskontoret och de övriga ämbetsverken. Skadeståndsanspråken kan fungera som respons för myndigheten och tjäna planeringen av framtida verksamhet och förebyggandet av skador. Därför är det ändamålsenligt att Statskontoret i fortsättningen rapporterar till förvaltningsområdena

om skador som inträffat inom dem och sammanställer information för dem till stöd för förebyggande av skador.

4.3 Samhälleliga konsekvenser

Centraliseringen av statens skadeståndsverksamhet förbättrar rättsskyddet för dem som lidit skada till följd av statliga myndigheters verksamhet. Samtidigt främjas ersättningsbeslutens enhetlighet och innehållsmässiga kvalitet samt befästs medborgarnas förtroende för att de statliga myndigheterna agerar rättvist. Förslaget möjliggör dessutom dels statistikföring av skador som uppkommit i de statliga myndigheternas verksamhet, dels riskhantering som syftar till att förebygga framtida skador. På så sätt är det möjligt att med hjälp av förslaget reducera de skador som uppkommit i myndigheternas verksamhet och förbättra verksamhetens kvalitet.

Ersättandet av en skada som uppkommit i förvaltningsverksamhet handlar inte bara om ekonomisk gottgörelse i de enskilda fallen, i stället har det en mera vidsträckt samhällig betydelse med avseende på förvaltningens tillförlitlighet och rättvishet. När handläggningen av skadeståndsanspråk mot staten organiseras enhetligt och överskådligt i hela statsförvaltningen blir det möjligt att smidigt, effektivt, rättvist och till förmånliga administrativa kostnader ersätta skador som inträffat i förvaltningsverksamhet och som staten anses bära ersättningsansvaret för.

Koncentreringen av handläggningen av skadeståndsanspråk till Statskontoret inverkar inte på den skadelidandes rätt att få sina yrkanden handlagda på det egna modersmålet, dvs. finska eller svenska. Statskontoret är en tvåspråkig statlig myndighet som i likhet med nu handlägger ersättningsanspråk på båda nationalspråken.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Regeringens proposition har beretts i den utvecklingsgrupp för statens skadeersättningsverksamhet som finansministeriet tillsatte den 15 november 2011. Arbetsgruppen

skulle bedöma de alternativa sätten att utveckla statens skadeståndsverksamhet och utarbeta ett förslag till verkställighet av statens centraliserade skadeståndsverksamhet. Arbetsgruppen bestod av företrädare för finansministeriet, justitieministeriet och Statskontoret.

Propositionen bottnar i biträdande justitiekanslerns avgörande 24/1/06 den 5 september 2008, där biträdande justitiekanslern påpekade behovet av att tydliggöra förfarandet i anslutning till handläggning av sådana skadeståndsanspråk mot staten som gäller rättsskipning. Med avseende på detta uppdrag tillsatte finansministeriet den 8 oktober 2009 en utvecklingsgrupp för statens skadeersättningsverksamhet. Arbetsgruppens promemoria (FM:s publikationer 46/2010) färdigställdes och överlämnades till finansministeriet den 28 oktober 2010. I promemorian föreslogs det att statens skadeståndsverksamhet skulle centraliseras till Statskontoret. Promemorian sändes på remiss till ministerierna och till justitiekanslern i statsrådet, riksdagens justitieombudsman och Finlands Advokatförbund. Största delen av remissinstanserna understödde arbetsgruppens förslag i princip.

5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

I samband med beredningen har arbetsgruppen hört Trafikverket, närings-, trafik- och miljöcentralen i Lappland, Tullen, Polisstyrelsen, Lantmäteriverket, inrikesministeriet, finansministeriet, försvarsministeriet, försvarsmakten och utrikesministeriet. Dessutom fick arbetsgruppen skriftliga yttranden från justitieministeriet, finansministeriets skatteavdelning, Polisstyrelsen, jord- och skogsbruksministeriet samt kommunikationsministeriet.

Efter det att arbetsgruppens promemoria (FM:s publikationer 15/2013) hade blivit klar begärde finansministeriet yttranden om den hos statsrådets kansli, utrikesministeriet, justitieministeriet, inrikesministeriet, finansministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, kommunikationsministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, mil-

jöministeriet, justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman. Ett sammandrag av yttrandena har upprättats.

I huvudsak anser remissinstanserna att den föreslagna lagen behövs, och de understöder avsikten att koncentrera skadeståndsärendena till Statskontoret. Riksdagens justitieombudsman ställer sig i sitt yttrande kritisk till lagförslaget och dess ändamålsenlighet.

Beträffande propositionens ekonomiska konsekvenser konstaterar största delen av remissinstanserna att det inte finns något hinder för de föreslagna anslagsöverföringarna i det fall att lagförslaget i övrigt godkänns i föreslagen form.

Vid den fortsatta beredningen av propositionen har lagförslaget och motiven till det preciserats utifrån remisskommentarerna, och

vissa ändringar som närmast är av tekniskt slag har gjorts i dem. Vidare har sifferuppgifterna i den anslagstabell som ingår i propositionen korrigerats för vissa förvaltningsområdets vidkommande så att de motsvarar de faktiska belopp som använts till skadestånd eller till den del förvaltningsområdet i fråga har motsatt sig anslagsöverföringar.

Ett avsnitt där förhållandet till grundlagen granskas har också fogats till propositionen.

6 Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2015 och avses bli behandlad i samband med den.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag**1.1 Lagen om statens skadeståndsverksamhet**

1 §. Tillämpningsområde. I 1 § definieras lagens tillämpningsområde och begränsningarna av det.

Enligt första meningen i 1 mom. tillämpas lagen på handläggning av skadeståndsanspråk mot staten, om anspråket grundas på ett fel eller en försummelse som en statlig myndighet har begått eller på verksamhet för vilken staten svarar oberoende av uppsåt eller oaktksamhet.

Sådana statliga myndigheter som avses i lagen är de statliga förvaltningsmyndigheterna och övriga ämbetsverk och inrättningar som omfattas av statens budgetekonomi, bland dem de statliga myndigheterna i landskapet Åland, domstolar och övriga rättskipningsmyndigheter, riksdagens ämbetsverk och republikens presidents kansli. Lagen tillämpas däremot inte på verksamhet som bedrivs av aktörer inom den indirekta offentliga förvaltningen såsom Finlands Bank eller Folkpensionsanstalten. Inte heller ingår fonderna utanför budgeten och de statliga affärsverken i lagens tillämpningsområde.

Lagens tillämpningsområde begränsas för det första till situationer där ett fel eller en försummelse har inträffat i en myndighets verksamhet. Lagens tillämpningsområde omfattar därmed typiska ersättningsanspråk som grundas på skadeståndslagen. Tillämpningsområdet inbegriper dessutom handläggning av skadeståndsanspråk som grundas på att staten är ansvarig oberoende av vållande. Sådant s.k. strikt ansvar kan botten antingen i principer som fastställts i rättspraxis eller på speciallagstiftning som t.ex. lagen om ersättning för olycksfall som orsakats civilpersoner av krigsmateriel.

Den föreslagna lagen avses inte bli tillämpad på ersättningsanspråk som grundas på skador orsakade av naturkrafter. Sådana skador ersätter staten inom ramen för t.ex. ersättningssystem med karaktären av stöd såsom systemet för ersättande av skörde-skador.

Ersättningsanspråk mot staten som grundas på stödsystem av det slaget är inte sådana skadeståndsanspråk som avses i den föreslagna lagen. Utanför tillämpningsområdet står dessutom situationer där skadan har uppkommit till följd av ett uttryckligt myndighetsbeslut, exempelvis skydds- och inlösningsbeslut som myndigheter har fattat.

Enligt andra meningen i momentet tillämpas den föreslagna lagen på betalning av ersättningar som grundas på domar som Europadomstolen har meddelat, på förlikning enligt artikel 39 i Europakonventionen vid nämnda domstol eller på domar eller beslut som något annan internationellt rättskipnings- eller undersökningsorgan, exempelvis Internationella domstolen eller Internationella havsrättsdomstolen, har meddelat. För de ovannämnda ersättningarnas del avses det ministerium som saken gäller tillsammans med utrikesministeriet svara för ärendets handläggning, alldeles som nu. Statskontoret föreslås dock ha hand om betalningen av ersättningar till skadelidande.

I 2 mom. finns en uttömmande förteckning över begränsningarna av lagens tillämpningsområde. Utanför lagens tillämpningsområde står enligt förslaget för det första riksdagens justitieombudsmans kansli, eftersom det inte är motiverat att en förvaltningsmyndighet som omfattas av justitieombudsmannens tillsynsbehörighet bedömer justitieombudsmannens verksamhet ur skadeståndsrättsligt perspektiv.

Försvarsmakten har enligt 14 § i lagen om försvarsmakten rätt att tillfälligt använda andra fastigheter än fastigheter som stadigvarande används av försvarsmakten, om det är nödvändigt med tanke på militär övningsverksamhet eller en höjning av försvarsberedskapen. Motsvarande rätt har gränsbevakningsväsendet med stöd av 39 § i gränsbevakningslagen (578/2005). Enligt 1 punkten i momentet står ersättandet av sådana skador på fastigheter som uppkommit vid den nämnda verksamheten utanför lagens tillämpningsområde. Bestämmelsen täcker övningsverksamhet, verksamhet i samband med höjning av beredskapen samt operativ verk-

samhet såsom territorialövervakningsuppgifter. I synnerhet flygvapnet och marinen har uppgifter med anknytning till territorialövervakning. Det föreslås också att lagen inte ska tillämpas på ersättande av skador som uppkommit vid sådan verksamhet som avses i lagen om militär krishantering (211/2006).

I 2 punkten föreskrivs det att lagen inte tillämpas på förfarandet vid ersättningsanspråk som riktas mot polisen.

Enligt 3 punkten tillämpas lagen inte på förfarandet för ersättande av sådana skador som staten ska ersätta enligt utsökningsbalken (705/2007).

Med lantmåteriförrättningar som i 4 punkten föreslås bli lämnade utanför lagens tillämpningsområde avses åtgärder enligt fastighetsbildningslagen (554/1995). Lagen avses inte heller bli tillämpad på ersättande av skador som uppkommer i samband med inskrivningsärenden som avses i jordabalken (540/1995) eller till följd av registeranteckningar om sådana uppgifter som avses i 3 § i lagen om ett fastighetsdatasystem och anslutande informationstjänster (453/2002).

Med beskattning avses skötsel av uppgifter enligt 2 § i lagen om Skatteförvaltningen (503/2010) som faller under Skatteförvaltningens behörighet, och med påförande av tullar, skatter och avgifter som Tullen tar ut avses skötsel av sådana uppgifter enligt 2 § i lagen om Tullens organisation (960/2012) som hänför sig till beskattning. Enligt den föreslagna 5 punkten ska ersättande av skador som har sin grund i dessa verksamheter inte ingå i lagens tillämpningsområde. Med stöd av 5 punkten ska i lagens tillämpningsområde inte heller ingå situationer där ersättningsansökan gäller en skada som påstås ha uppkommit vid beskattning genom att den nationella lagstiftningen eller ett nationellt förfarande har stridit mot EU-lagstiftningen. Den föreslagna lagen avses bli tillämpad på ersättningsförfarandet i samband med andra skador vid tullförfarande än sådana som uppkommit vid påförandet av tullar, skatter och avgifter som Tullen tar ut.

Med upprätthållande av trafikleder avses i 6 punkten väghållning enligt 9 § i landsvägslagen (503/2005), banhållning enligt 3 § i banlagen (110/2007) och farledshållning enligt 2 § i lagen om Trafikverket

(862/2009). Saksador och ekonomiska skador som orsakats av fel eller försummelser som upptäckts i samband med upprätthållandet av trafikleder föreslås i 6 punkten likaså bli handlagda utanför det centraliserade förfarandet.

Trots de undantag från tillämpningsområdet som uppräknas i 2 mom. avses den föreslagna lagen dock bli tillämpad, fränsett ersättningsanspråk mot riksdagens justitieombudsmans kansli, alltid när det är fråga om ersättningsanspråk som hänför sig till personskada eller lidande. Det innebär att t.ex. en personskada som orsakats av en upptäckt försummelse som gäller landsvägsunderhåll ska handläggas inom ramen för det centraliserade förfarandet. I det fall att ett och samma ersättningsanspråk inbegriper anspråk som rör både en sak- eller förmögenhetsskada och en personskada avgörs ersättningsgrunden i samband med handläggningen av det anspråk som rör sakskadan, och myndigheten i fråga överför ersättningsanspråket till Statskontoret för fastställande av personskadan. Om myndigheten anser att det inte finns någon ersättningsgrund, behöver anspråket på ersättning för personskada givetvis inte överföras till Statskontoret för att handläggas, om inte personskadan ska anses vara en fristående skada som är oberoende av sak- eller förmögenhetsskadan.

I 3 mom. föreskrivs det att lagen inte tillämpas på statens avtalsbaserade ansvar. Utanför tillämpningsområdet står alltså bl.a. skador som uppkommit till följd av statens upphandlingsavtal och privaträttsliga avtal mellan staten och kommuner. Inte heller tillämpas lagen på handläggningen av ersättningsanspråk som grundas på statliga anställningsförhållanden, därför avses skadeståndsanspråk som grundas på ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande till staten bli handlagda utanför det centraliserade förfarandet. Lagen tillämpas inte heller på ersättandet av personskada som har sin grund i ett avtals- eller anställningsförhållande. Utanför tillämpningsområdet står enligt förslaget dessutom ersättningsanspråk med anknytning till anbudsförfaranden enligt lagen om offentlig upphandling.

2 §. Behörig myndighet. Enligt 2 § är Statskontoret behörig myndighet i ska-

deståndsverksamhet som faller inom lagens tillämpningsområde. Enligt 11 § 1 mom. i statsrådets förordning om statskontoret (1155/2002) kärar och svarar Statskontoret på statens vägnar samt bevakar statens fördel och rätt när ett skadeståndsärende som faller inom lagens tillämpningsområde behandlas i domstol.

3 §. Hörande. Enligt 3 § ska Statskontoret innan ett skadeståndsärende avgörs höra den myndighet inom vars ansvarsområde skadan har uppkommit.

Myndigheten ska då lämna upplysningar till Statskontoret om vilka omständigheter som ledde till skadans uppkomst. Myndigheten förutsätts däremot inte lägga fram utredning för Statskontoret om vilka rättsnormer som är tillämpliga på fallet och inte heller annars lägga fram sin ståndpunkt angående skadeståndsanspråket, om inte myndigheten i det enskilda fallet anser det vara befogat.

Hörandet kan emellertid vara uppenbart obehövligt, om myndigheten redan har gett upplysningarna i fråga t.ex. i samband med att skadeståndsanspråket överförts.

Statskontoret avgör självständigt statens ersättningsansvar.

4 §. Avgörande av ersättningsanspråket samt besvärshöjning. Enligt den föreslagna paragrafen ska Statskontoret meddela ett skriftligt avgörande om ersättning som betalas av statsmedel. Statskontorets avgörande är inget förvaltningsbeslut, eftersom de ersättningsärenden som Statskontoret med stöd av den föreslagna lagen handlägger är privaträttsliga tvistemål och inte förvaltningsärenden som avses i förvaltningslagen. Statskontorets avgörande kan också vara en överenskommelse mellan Statskontoret och den skadelidande om grunden för skadan och om skadebeloppet. Det är dock inte möjligt att överenskomma med den skadelidande om ersättning som grundas på en dom som Europadomstolen har meddelat, på förlikning enligt artikel 39 i Europakonventionen vid nämnda domstol eller på ersättning som grundas på en dom eller ett beslut som något annat internationellt lagskipnings- eller undersökningsorgan har meddelat.

Eftersom de ersättningsärenden som Statskontoret kommer att handlägga med stöd av den föreslagna lagen faller under allmän

domstols behörighet, får den som är missnöjd med Statskontorets avgörande väcka talan mot staten i tingsrätten på det sätt som föreskrivs om tvistemål. Detsamma gäller sådana beslut av Statskontoret genom vilka Statskontoret har låtit bli att avgöra eller handlägga ärenden.

I samband med att ersättningsavgöranden meddelas ska Statskontoret underrätta den som yrkar på ersättning om möjligheten att väcka talan mot staten. Underrättelsen motsvarar meddelandet av besvärshanvisning enligt 47 § i förvaltningslagen.

Den som yrkar på ersättning har också rätt att väcka talan mot staten i tingsrätten utan att först ha krävt ersättning hos Statskontoret.

5 §. Tillämpning av förvaltningslagen. På förfarandet vid Statskontoret tillämpas enligt paragrafen förvaltningslagen till den del inte något annat bestäms i den föreslagna 4 §.

6 §. Ikraftträdande. I 1 mom. föreskrivs det om när lagen ska träda i kraft. Enligt övergångsbestämmelsen i 2 mom. tillämpas på ersättningsanspråk mot staten som framförts innan lagen har trätt i kraft de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

1.2 Lagen om åklagarväsendet

31 §. Handläggning av skadeståndsärenden som gäller åklagarväsendet. Paragrafens innehåll föreslås bli ersatt med en informativ hänvisning till den föreslagna lagen om statens skadeståndsverksamhet.

1.3 Lagen om ersättning för olycksfall som orsakats av civilpersoner av krigsmateriel

4 §. Det föreslås att 2 mom. ändras så att statens talan i ersättningsärenden som avses i den nämnda lagen förs av Statskontoret.

1.4 Lagen om samhällstjänst

12 a §. Ersättning för skada som orsakats av den som har dömts till samhällstjänst. Det föreslås att 2 mom. ändras så att Statskontoret i fortsättningen handlägger ersättningsanspråk som grundas på skada som den som dömts till samhällstjänst har orsakat genom vållande. Dessutom föreslås det att tredje

meningen i momentet, med stöd av vilken skador som överstiger 5 000 euro har överförts till Statskontoret för handläggning, slopas såsom obehövlig.

2 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2015. Ersättningsanspråk mot staten som framförts innan lagarna har trätt i kraft överförs inte till Statskontoret för handläggning, i stället handläggs de i enlighet med de bestämmelser som gällde vid lagarnas ikraftträdande.

3 Förhållande till grundlagen

Enligt 118 § 3 mom. i grundlagen har var och en som har lidit rättskränkning eller skada till följd av en lagstridig åtgärd eller försummelse av en tjänsteman eller någon som sköter ett offentligt uppdrag rätt att, enligt vad som bestäms genom lag, yrka att denne

döms till straff samt kräva skadestånd av det offentliga samfundet eller av tjänstemannen eller den som sköter det offentliga uppdraget.

Propositionen innehåller inte några lagstiftningsändringar som är av vikt med avseende på grundlagen, men i den föreslås stiftandet av en lag som effektivare tryggar rättsskyddet för dem som lidit skada på grund av fel eller försummelser som statliga myndigheter har begått. Detta befäster för sin del också den grundlagstryggade rätten för var och en att kräva skadestånd av det offentliga samfundet. Centraliseringen av skadeståndsärenden till huvudsakligen en enda myndighet tydliggör processen för ansökan om skadestånd och främjar likabehandlingen av skadelidande.

Regeringen anser att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag**om statens skadeståndsverksamhet**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på handläggning av skadeståndsanspråk mot staten, om anspråket grundas på ett fel eller en försummelse som en statlig myndighet har begått eller på verksamhet för vilken staten svarar oberoende av uppsåt eller vårdslöshet. När det är fråga om ersättning som grundas på en dom som Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har meddelat, på förlikning vid nämnda domstol enligt artikel 39 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 19/1990) eller på en dom eller ett beslut som något annat internationellt rättskipnings- eller undersökningsorgan har meddelat, tillämpas lagen dock bara på betalningen av ersättning av statsmedel.

Denna lag tillämpas inte på skadeståndsanspråk mot riksdagens justitieombudsmans kansli och inte heller på handläggning av anspråk på ersättning som grundas på sak- eller förmögenhetsskada och gäller

1) sådana skador på fastigheter som uppkommit i försvarsmaktens och gränsbevakningsväsendets verksamhet eller skador som uppkommit vid militär krishantering,

2) skador som uppkommit i polisens verksamhet,

3) skador som uppkommit vid utsökning,

4) skador som uppkommit vid lantmåteri-förrättning eller till följd av fel eller brister i register som lantmåteriverket för,

5) skador som har sin grund i beskattning eller uppkommit vid påförande av tullar, skatter och avgifter som Tullen tar ut, eller

6) skador som har sin grund i upprätthållande av trafikleder.

Denna lag tillämpas inte heller på handläggning av skadeståndsanspråk som grundas på avtal, statliga anställningsförhållanden eller lagen om offentlig upphandling (348/2007).

2 §

Behörig myndighet

Statskontoret är behörig myndighet i skadeståndsverksamhet som faller under denna lags tillämpningsområde.

3 §

Hörande

Innan ett skadeståndsärende avgörs ska Statskontoret ge den myndighet inom vars ansvarsområde skadan har uppkommit tillfälle att bli hörd, om det inte är uppenbart obehövt.

4 §

Avgörande av ersättningsanspråk samt besvärstföret

Statskontoret ska meddela ett skriftligt avgörande om skadestånd som betalas av statsmedel. Det är möjligt att överenskomma

med den skadelidande om skadeståndet. Det är dock inte möjligt att överenskomma med den skadelidande om ersättning som grundas på en dom som Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har meddelat, på förlikning enligt artikel 39 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna vid nämnda domstol eller på en dom eller ett beslut som något annat internationellt lagskipnings- eller undersökningsorgan har meddelat.

Ändring i Statskontorets avgörande får inte sökas genom besvär. Den som är missnöjd med ett avgörande får väcka talan mot staten i tingsrätten på det sätt som föreskrivs i fråga om tvistemål. Statskontoret ska underrätta den sökande om denna möjlighet i samband med att ersättningsavgörandet meddelas.

5 §

Tillämpning av förvaltningslagen

På handläggningen av skadeståndsärenden vid Statskontoret tillämpas förvaltningslagen (434/2003) till den del inte något annat bestäms i denna lag.

6 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

På skadeståndsanspråk mot statliga myndigheter som framförts innan denna lag har trätt i kraft tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

2.

Lag**om ändring av 31 § i lagen om åklagarväsendet**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om åklagarväsendet (439/2011) 31 § som följer:

31 §

finns i lagen om statens skadeståndsverksamhet (/).

*Handläggning av skadeståndsärenden som
gäller åklagarväsendet*

Denna lag träder i kraft den 20 .
På skadeståndsanspråk mot åklagarväsendet som framförts innan denna lag har trätt i kraft tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Bestämmelser om handläggning av skadeståndsärenden som gäller åklagarväsendet

3.

Lag**om ändring av 4 § i lagen om ersättning för olycksfall som orsakats civilpersoner av krigsmateriel**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om ersättning för olycksfall som orsakats civilpersoner av krigsmateriel
(1213/1990) 4 § 2 mom. som följer:

4 §

Statens talan i ersättningsärenden enligt
denna lag förs av Statskontoret.

Denna lag träder i kraft den 20 .
På ersättningskrav som framförts innan
denna lag har trätt i kraft tillämpas de be-
stämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

4.

Lag**om ändring av 12 a § i lagen om samhällstjänst**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om samhällstjänst (1055/1996) 12 a § 2 mom., sådant det lyder i lag
641/2010, som följer:

12 a §

*Ersättning för skada som orsakats av den
som har dömts till samhällstjänst*

Statskontoret ska göra en utredning av skadefallet enligt 1 mom. Ersättningen betalas av Statskontoret.

Denna lag träder i kraft den 20 .
På skadeståndsanspråk mot Brottspåföljdsverket som framförts innan denna lag har trätt i kraft tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Helsingfors den 18 september 2014

Statsminister

ALEXANDER STUBB

Trafik- och kommunminister *Paula Risikko*

2.

Lag**om ändring av 31 § i lagen om åklagarväsendet**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om åklagarväsendet (439/2011) 31 § som följer:

Gällande lydelse

31 §

*Handläggning av skadeståndsärenden som
gäller åklagarväsendet*

Riksåklagarämbetet handlägger ska-
deståndsärenden som gäller åklagarväsendet.

Föreslagen lydelse

31 §

*Handläggning av skadeståndsärenden som
gäller åklagarväsendet*

*Bestämmelser om handläggning av ska-
deståndsärenden som gäller åklagarväsendet
finns i lagen om statens skadeståndsverk-
samhet (/).*

*Denna lag träder i kraft den 20 .
På skadeståndsanspråk mot åklagarväsen-
det som framförts innan denna lag har trätt i
kraft tillämpas de bestämmelser som gällde
vid ikraftträdandet.*

3.

Lag**om ändring av 4 § i lagen om ersättning för olycksfall som orsakats civilpersoner av krigsmateriel**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om ersättning för olycksfall som orsakats civilpersoner av krigsmateriel
(1213/1990) 4 § 2 mom. som följer:

Gällande lydelse

4 §

Statens talan i ersättningsärenden enligt denna lag förs av huvudstaben.

Föreslagen lydelse

4 §

Statens talan i ersättningsärenden enligt denna lag förs av *Statskontoret*.

*Denna lag träder i kraft den 20 .
På ersättningskrav som framförts innan denna lag har trätt i kraft tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.*

4.

Lag**om ändring av 12 a § i lagen om samhällstjänst**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om samhällstjänst (1055/1996) 12 a § 2 mom., sådant det lyder i lag
641/2010, som följer:

Gällande lydelse

12 a §

*Ersättning för skada som orsakats av den som
har dömts till samhällstjänst*

Föreslagen lydelse

12 a §

*Ersättning för skada som orsakats av den
som har dömts till samhällstjänst*

Brottspåföljdsmyndigheten ska göra en utredning av skadefallet enligt 1 mom. Ersättningen betalas av Brottspåföljdsmyndigheten. Brottspåföljdsmyndigheten kan för samma sak- eller personskada betala högst 5 000 euro i ersättning.

Statskontoret ska göra en utredning av skadefallet enligt 1 mom. Ersättningen betalas av Statskontoret.

*Denna lag träder i kraft den 20 .
På skadeståndsanspråk mot Brottspåföljdsverket som framförts innan denna lag har trätt i kraft tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.*