

SAAKO VIRKAMIES ANTAA VIRHEELLISEN TIEDON?

1 Johdanto

Yleensä meillä on pidetty lähtökohtana, että virkamiehen sanomiseen saa luottaa. Korkein oikeus on ollut ratkaisussa KKO 2017:84 toista mieltä. Se on katsonut, että virkamies voi antaa virheellisen tiedon, kun se on valtion edun mukaista. Asiassa oli kysymys ulkomaanliikenteessä EU-sääntöjen vastaisesti perittyjen väylämaksujen palauttamisesta. Varsinaiseen asiaan en puutu tässä kirjoituksessa. Aiheena on vain korvausvelan vanhentumisesta annetun ratkaisun yksi, mutta ratkaiseva perustelu. Kyse on seuraavasta korkeimman oikeuden lausumasta, joka löytyy perustelujen kohdasta 54.

”54. Siltä osin kuin yhtiöt ovat vedonneet siihen, että *valtio on väittänyt väylämaksulainsäädännön olevan unionin oikeuden mukaista ja pitänyt kiinni siitä, että kotimaanliikenteen ja ulkomaanliikenteen erilaiselle kohtelulle on objektiiviset syyt*, Korkein oikeus toteaa, että nämä valtion väitteet on *asiasa saadun selvityksen mukaan esitetty sen johdosta, että komissio oli aloittanut jäsenyysselvotteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn*. Korkein oikeus katsoo, että kun näiden väitteiden esittämisen aikaan oli jo esitetty myös komission käsitys, jonka

mukaan lainsäädäntö on vastoin unionin oikeutta, pelkästään valtion voimakaskaan kanta asiassa ei ole voinut merkitä sitä, että kansallisten säännösten ja unionin oikeuden välillä mahdollisesti oleva ristiriita sinänsä olisi ollut vaikeasti havaittava. Asiassa esitetyn selvityksen mukaan julkisuudessa on ainakin vuodesta 2003 asti ollut tietoja komission Suomea vastaan käynnistämästä rikkomusmenettelystä ja kysymys väylämaksulainsäädännön ja unionin oikeuden välisestä mahdollisesta ristiriidasta on ollut esillä uuden väylämaksulainsäädännön valmistelun yhteydessä vuodesta 2004 alkaen.”

Perustelusta ilmenee, että korkein oikeus katsoo virkamiehen virheellisen tiedottamisen hyväksyttäväksi, jos valtion etu sitä vaatii. Kanta on varsin vaikea hyväksyttäväksi. Se ei myöskään ole aieman korkeimman käytännön mukainen, kuten jäljempänä osoitetaan.¹ Tarkoitukseni kirjoituksessa on perustella se, ettei korkeimman oikeuden edellä esitetty kanta ole hyväksyttävissä. Olisikin varsin vaikea hyväksyä, että virkamies saa työssään erehdyttää vastapuolta työnantajansa eduksi, vaikka virheellisten tietojen antaminen yleensä johtaa haitallisiin seurauksiin myös työnantajan näkökulmasta.

¹ Ks. artikkelin luku 2.3.

Selvyyden vuoksi esitän eräitä taustatietoja, jotka voidaan ottaa huomioon kirjoitukseni puolueettomuutta arvioitaessa. Olen antanut lausunnon väylämaksukysymykseen yhden valtion vastapuolen pyynnöstä. Nyt esillä olevaan kysymykseen en lausunnossa puuttunut, koska en pitänyt sitä aiheellisena kuten ei lausunnon pyytäjäkään. Molempien lähtökohta oli, että virkamiehen sanaan sai luottaa.

Minua ei ole pyydetty kirjoittamaan tätä artikkelia. Pitkään ajattelin, etten sitä myöskään tee. En kuitenkaan ole pystynyt siirtämään asiaa pois ajatuksistani. Olen nyt puhunut kahdessa tilaisuudessa aiheesta. Toivon, että asia tulee osaltani loppuun käsitellyksi tämän artikkelin kirjoittamisella.

Korkeimman oikeuden ratkaisu on ongelmallinen myös sen vuoksi, että korkeimman oikeuden perusteluja ei voida pitää erityisen kattavina. Onko todella niin, että ”velkojan” tulisi katkaista vanhentuminen tai vaatia suoritusta silloin, kun virkamies ilmoittaa suoraan hänelle, että mitään saatavaa ei ole? Edellistä sopivamman vanhentumisajan alkamishetken luulisi olevan ajankohta, jolloin virkamiehen antamat tiedot on voitu todeta vääriksi. Myös olosuhteilla voi olla oma merkityksensä seurausten syntymiseen. Liikennevakuutuslautakunta on ottanut alla olevassa ratkaisussaan² olosuhteet huomioon, joten esitetty ajatustapa ei ole vieras.

”Huomioon ottaen B:n aikaisempi ajelu samana päivänä ja se, että A oli vierailulla häntä jonkin verran vanhemman pojan luona, lautakunta pitää todennäköisenä, että ajoon lähtö oli tapahtunut hetken mieli-johteesta ja B:n aloitteesta. Lautakunnalle esitetystä selvityksestä ei ilmene, että A olisi tehnyt aloitteen ajoon lähdöstä. A oli ollut tietoinen siitä, että B oli ennenkin ajellut isoveljensä autolla, mm. aiemmin samana päivänä. A ei ole voinut näissä olosuhteissa tehdä autoajelusta sellaisia johtopäätöksiä, että kuljettajan tai hänen oma menettelynsä olisi erityisen moitittavaa tai että siihen sisältyisi erityisiä riskejä. Ikäänsä nähden A ei ole kyennyt täysin arvioimaan tekonsa oikeudellisia seurauksia.

Liikennevahinkoon johtanut tapahtumainkulku ja A:n mahdollisuus ikäänsä nähden ymmärtää tekonsa oikeudellinen merkitys ja siihen liittyvä vahingonriski

muodostavat tässä tapauksessa kokonaisuutena lautakunnan käsityksen mukaan liikennevakuutuslain 7 §:n 3 momentin tarkoittaman erityisen synn, jonka perusteella vakuutuslaitoksen tulisi suorittaa A:lle täysi korvaus liikennevakuutuksesta.”

Kirjoituksen aiheena on se, saako virkamiehen vastapuoli luottaa virkamiehen hänelle antamaan tietoon. Asiaa pyritään ensin selvittämään virkamiesasetelmasta lähtien. Sen jälkeen verrataan muiden kuin virkamiesten velvollisuuteen pysyä totuudessa ja totuudesta poikkeamisen seurauksia. Lähtökohtana pidän sitä, ettei virkamies saa poiketa totuudesta ainakaan enemmän kuin muu henkilö. Ennen yhteenvetoa on vielä lyhyt rikosoikeudellinen kappale. Ajatuksena tältä osin on se, ettei ainakaan kriminalisoitu teko voi olla hyväksyttävissä valtion etua tavoiteltaessa.³

2 Virkamiehen sanomiseen saa luottaa

2.1 Luottamuksensuoja

Väitöskirjansa Luottamuksensuoja eurooppalaisena oikeusperiaatteena alussa *Mikael Koillinen* ottaa esille oikeustapauksen Englannin ja Walesin vetoomustuomioistuimesta, Suomen korkeimmasta hallinto-oikeudesta ja Saksan liittotasavallan valtiosääntötuomioistuimesta. Niissä kaikissa oli esillä kysymys luottamuksesta, joka on syntynyt julkisen vallan toimen perusteella. Kyse on luottamuksensuojaperiaatteesta. Sen keskeiseksi sisällöksi on tavallisesti katsottu vaatimus oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettujen odotuksien tai luottamuksen suojaamisesta.⁴

Suomalaisessa ratkaisussa oli kyse Suomen kansalaisesta, joka oli myös muun maan kansalainen ja joka halusi säilyttää Suomen kansalaisuutensa 18 vuotta täytettyään. Hän toimitti kirjallisen ilmoituksen asiasta kunniapääkonsulaatti, joka ei ollut lainkohdassa tarkoitettu toimielin, vaikka se

² Korvattavuus. Luvaton käyttö. Erityinen syy. LV 03/1467, löydettävissä osoitteesta <https://www.liikennevahinkolautakunta.fi/Precedents/169>.

³ Ks. jäljempänä jakso 5.

⁴ *Mikael Koillinen*, Luottamuksensuoja eurooppalaisena oikeusperiaatteena, Suomalainen Lakimiesyhdistys, Helsinki 2012, s. 1–3.

internetsivustolla oli niin mainittu. Korkeimman hallinto-oikeuden tuomion otsikon toinen kappale kuului seuraavasti:

”A oli kertomansa mukaan Suomen ulkoasiainministeriön internetsivuilta saamansa ohjeen mukaisesti toimittanut ennen 22-vuotispäiväänsä internetsivustojen mukaan toimivaltaiselle viranomaiselle, Düsseldorfin kunniapäikkonsulaatille ilmoituksen halustaan säilyttää Suomen kansalaisuutensa. Kun kuitenkin otettiin huomioon hallintolain 6 §:ssä mainittu luottamuksensuojaperiaate ja hyvän hallinnon perusteet, A on näissä oloissa voinut luottaa siihen, että hänen tahdonilmaisunsa halustaan säilyttää Suomen kansalaisuus on tullut toimitetuksi ajoissa toimivaltaiselle viranomaiselle.”

Päätöksessä oli sovellettu luottamuksensuojaperiaatetta, joka ilmenee hallintolain (6.6.2003/434) 6 §:stä seuraavasti:

”Viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.”

Artikkelissa on kysymys totuudessa pysymistä. Varsin selvää lieenee, että virkamiehen pysyminen totuudessa sisältyy oikeusjärjestyksen perusteella syntyviin oikeutettuihin odotuksiin.⁵ Virhe internetsivuilla johti siihen, että henkilön kansalaisuus säilyi, vaikka hakemus oli toimitettu virheelliseen paikkaan. Selvyden vuoksi totean, että mielestäni tahallinen virheellisten tietojen antaminen on vielä eri asia kuin huolimattomuudesta tehty virhe. Kenenkään ei pitäisi menettää oikeuksiaan viranomaiselta saamiensa väärin tietojen seurauksena.

Olli Mäenpää on lausunut, että hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisten toimien ”on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia”. Hänen mukaansa neuvon saaja voi yleensä luottaa siihen, että toimivaltaisen viranomaisen antamat menettelyä koskevat neuvot ja ohjeet pitävät

paikkansa. Viranomaisen ratkaisutoiminnan kannalta neuvon ja ohjeiden sitovuus on kuitenkin rajallista.⁶ Kun virheellisen tiedon perusteella vaaditaan vahingonkorvausta, kyse ei ole Mäenpään tarkoittamasta ratkaisutoiminnasta. Pääsääntö on, että virheellisen toiminnan aiheuttama vahinko on korvattava. Vahingon korvaamiseenhan sovelletaan sopimussuhteen ulkopuolella vahingonkorvauslakia (31.5.1974/412), ellei muussa laissa toisin säädetä.

Aiheena olevasta ratkaisusta KKO 2017:84 ilmenee myös vahingonkorvauslain soveltaminen. Asia ei ratkennut sen perusteella, ettei vahingonkorvausvaatimusta voitu tutkia, vaan edellä esitetyssä perustelussa 54 esitetyistä syistä. Korkeimman oikeuden perustelu 22 kuuluu seuraavasti:

”Julkisyhteisön vahingonkorvausvastuuta koskevia asioita on kuitenkin vakiintuneesti käsitelty yleisissä tuomioistuimissa. Korkein oikeus on ratkaisussaan KKO 2013:58, kohta 10, katsonut, että yleinen tuomioistuin on toimivaltainen käsittelemään valtioon kohdistuvan vahingonkorvauskanteen myös sen perustuksessa unionin oikeuden rikkomiseen.”

Kanta on varsin ymmärrettävä, koska julkisyhteisön korvausvastuusta julkista valtaa käytettäessä aiheutetusta vahingosta on säädetty vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:ssä. Toimivallan antaminen yleiselle tuomioistuimelle tarkoitti, että valtion korvausvastuu vahingonkorvauslain perusteella käsitellään samassa forumissa kuin vahingonkorvausasiat muutenkin.

Korkein oikeus olisi siten voinut tuomita vahingonkärsineille korvauksia, jos se ei olisi hyväksynyt sitä, että virkamies ei pysy totuudessa häneltä kysytyssä asiassa. Luottamuksensuoja sisältää sen, että virkamiestä voi ja saa uskoa. Virkamiehellä olisi ollut mahdollisuus pysyä totuudessa niinkin, ettei olisi lausunut arasta aiheesta mitään. Silloin muualta saadut tiedot, jos niitä oli liikkeellä, olisivat johtanut valtion palautusvelan vanhentumiseen. Puheena olevan ratkaisun perusteluissa ei tosin ole sanottu juuri mitään siitä, mistä tiedot oli saatavis-

⁵ Ks. jäljempänä jakso 4.

⁶ Olli Mäenpää, Hallinto-oikeus, Oikeuden suurteokset, Sanoma Pro Oy, Helsinki 2013, s. 417.

sa ja milloin. Viranomaisen hallussa olevat tiedot eivät tarkoita sitä, että myös laivayhtiöillä olisi ollut käytössään samat tiedot.

Keskeinen ongelma on kuitenkin se, että viranomaisen puheisiin pitäisi voida luottaa. Valtion viranomainen on ilmoittanut toistuvasti, että Suomessa oli asianmukaiset perusteet periä ulkomaan liikenteessä kotimaan liikennettä korkeampia väylämaksuja. Luottamuksen suoja tarkoittaa silloin, että liikenteenharjoittajat saivat uskoa tähän ilmoitukseen. Käytännössä ilmoitus tarkoitti, että EU on väärässä ja tulee häviämään riidan väylämaksuista. Samalla ilmoitus tarkoitti, ettei maksukäytännöstä ole syntynyt vahinkoa ulkomaan liikenteessä. Silloin ei ollut mitään syytä nostaa kanteita, koska vahinkoa ei ollut syntynyt laillisesti toimittaessa.

Kun todellisuus iski, ongelmaksi tuli vanhentumisaajan alkaminen. Korvausvelan vanhentumisaika alkaa velan vanhentumisesta annetun lain (15.8.2003/728) 7 §:n mukaan siitä, kun vahingonkärsijä on saanut tietää tai hänen olisi pitänyt tietää vahingosta ja siitä vastuussa olevasta. Kun viranomainen oli antanut tiedon siitä, että valtiolla oli asianmukaiset perusteet ulkomaan liikenteen väylämaksun suuruudelle, liikenteenharjoittajalla ei ollut vielä tietoa siitä, että vahinkoa oli syntynyt liian suurien maksujen maksamisesta. Jos katsotaan, että luottamuksensuojaa ei ole, tilanne olisi ollut toinen.

2.2 Yksi havainto virkamieslaista

Valtion virkamieslain (19.8.1994/750) 2 §:n mukaan lain tavoitteena on myös turvata valtion tehtävien hoitaminen oikeusturvavaatimukset täyttäen. Hallituksen esityksessä oli katsottu samoin: lain tarkoituksena oli muun muassa turvata valtion tehtävien hoitaminen oikeusturvavaatimukset täyttäen. Lisäksi siinä todettiin, että kansalaisten oikeusturva oli yksi keskeinen elementti valtiorahallinnon ytimessä.⁷ On vaikea kuvitella, että toistuva väärin tietojen

antaminen sopisi valtiorahallinnon ytimeksi vahvistamaan kansalaisten oikeusturvaa.

2.3 Korkeimman oikeuden käytännöstä

Valtion virkamiehet eivät olleet ensimmäistä kertaa keräämässä varoja väylämaksuja periessään. Sama ilmiö oli nähtävissä esimerkiksi silloin, kun haluttiin säilyttää laivateollisuus Suomessa ja sitä kautta myös varmistaa alan työllisyyttä. Siinä mielessä tapaukset eroavat toisistaan, että väylämaksuasiasa varat tulivat suoraan valtiolle, laivateollisuutta koskevassa asiassa pyrittiin pelastamaan yhtiö laivateollisuuden ja työllisyyden turvaamiseksi. Jos tavoitteeseen olisi päästy, hyötyä olisi tullut valtiollekin esimerkiksi verotuloina.

Korkeimman oikeuden ratkaisun 1999:32 alussa olevassa tiivistetyssä tapauksen kuvauksessa lausuttiin seuraavasti:

”Telakkayhtiön jouduttua maksuvaikeuksiin yhtiön omistajat, rahoittajat ja valtio olivat sopineet yhtiön toiminnan rahoittamisesta tilattujen alusten rakentamisen turvaamiseksi. Kauppa- ja teollisuusministeriö oli antanut julkisuuteen sopimusta koskevan tiedotteen, jossa todettiin alusten rakennusaikaisen rahoituksen olevan turvattu. Ministeriön kansliapäällikkö, joka oli myös telakkayhtiön hallituksen puheenjohtaja, oli rahoitussopimukseen viitaten kehottanut aluksen tilaajaa suorittamaan aluksen kauppahinnan maksuerän, joka telakkayhtiön jouduttua konkurssiin oli jäänyt tilaajan vahingoksi. Vahinko ei ollut syntynyt julkista valtaa käytettäessä. Valtio oli kuitenkin Korkeimman oikeuden tuomiosta ilmenevillä perusteilla vastuussa syntyneestä vahingosta.”

Perusteet korvausvastuulle olivat seuraavat:

”Valtio ei ole arvovallallaan koettanut pakottaa Birka Line Ab:ta vahinkoa aiheuttaviin toimenpiteisiin eikä valtion ja yhtiön suhteeseen ole muutoinkaan sisällynyt julkisoikeudellisia piirteitä. Vahinko on syntynyt Birka Line Ab:n ja Wärtsilä Meriteollisuus Oy:n eli kahden yksityisoikeudellisen oikeushenkilön välisessä sopimussuhteessa. Valtion puolelta tehdyt toimenpiteet ovat tosin kuuluneet työllisyyden

⁷ Hallituksen esitys Eduskunnalle valtion virkamieslaiksi ja valtion virkaehtosopimuslain muuttamisesta, HE 291/1993, yksityiskohtaiset perustelut, 2 §.

ja telakkateollisuuden ylläpitämiseen. Tähän alaan kuuluvat valtion toimenpiteet saattavat usein käsittää julkisen vallan käyttöä. Julkisen vallan käytön liityntä nyt kysymyksessä olevaan tiedotustoimintaan on tältä pohjalta kuitenkin varsin etäinen. Korkein oikeus katsookin, ettei ole perusteita pitää tässä jutussa kysymyksessä olevia tiedotustoimia osana julkisen vallan käyttöä. Kysymys ei siten ole julkista valtaa käytettäessä aiheutuneen vahingon korvaamisesta.

Birka Line Ab:lle koitunut vahinko on kuitenkin edellä mainituilla perusteilla johtunut valtion tiedotustoimenpiteistä. On tärkeätä suojata luottamusta sitoumuksiin tai tietoihin, jotka annetaan tai jotka voidaan perustellusti ymmärtää annetuksi virkaa tai muuta julkista tehtävää hoidettaessa. Birka Line Ab on hovioikeuden tuomiossa selostetuissa olosuhteissa ollut oikeutettu luottamaan siihen, että Wärtsilä Meriteollisuus Oy:n rahoitus on turvattu. Kun ilmoitukset ovat osoittautuneet erheellisiksi, valtio on velvollinen korvaamaan Birka Line Ab:lle aiheutuneen vahingon.”

Telakan toimintaa pyrittiin pitämään yllä myös tiedottamalla muun muassa valtion sitoutumisesta rahoittamaan yhtiön toimintaa alusten rakentamisen turvaamiseksi. Tältä osin korkeimman oikeuden ratkaisun 1999:33 alkukappaleen loppuosassa lausuttiin seuraavasti:

”Tiedotteessa ja puheenvuoroissa ilmoitettiin telakkayhtiön tilauskannassa ja rakenteilla olevien alusten rakennusaikaisen rahoituksen olevan turvattu. Valtion ilmoitukseen luottaen telakkayhtiön alihankkijat olivat ryhtyneet jatkamaan toimituksiaan. Telakkayhtiön jouduttua konkurssiin nämä toimitukset jäivät osaksi maksamatta. Valtion katsottiin olevan vastuussa alihankkijoille siitä aiheutuneesta vahingosta.”

Kyse oli tilauskannassa olevien alusten valmiiksi saattamisesta. Siihen myös rahoitus kohdistui. Ilmoitus antoi hyväksyttävän syyn olla varautumatta mahdolliseen tulevaan rahoituskriisiin. Tuomion perusteluissakin onkin lausuttu seuraavasti:

”Harkittaessa valtion vastuuta syntyneestä vahingosta on myös otettava huomioon valtion aseman erityispiirteet sovitussa rahoitusjärjestelyssä. Valtion kykyä vastata sitoumuksistaan pidetään kiistattomana. Rahoituksen turvaaminen on keskeisin osa ajallisesti ja kohteensa osalta rajattua hanketta, johon valtio ottamalla yhtiössä määräysvallan oli ryhtynyt yleisen

edun vuoksi. Lausumat valtion puolesta oli esitetty valtioneuvoston tiloissa varta vasten järjestetyssä tilaisuudessa, jossa hallinnonalasta vastaava ministeri ja hänen johtamansa ministeriön kansliapäällikkö selostivat rahoitussopimusta esittämättä varauksia sen toteutumisen suhteen. Wärtsilä Meriteollisuus Oy:n sopijapuolilla oli näissä oloissa perusteltu syy luottaa siihen, että valtio vastaisi rahoituksen toteutumisesta.”

Esitettyjä ratkaisuja voidaan verrata tuomioon KKO 2017:84. Kummassakin tapauksessa viranomaisen on ilmoittanut tappioon johtaneen asian ulkopuolisille toimijoille. Vuoden 1999 tuomioista ilmenee selkeästi, että valtion puolesta tehtyihin ilmoituksiin sai luottaa. Kyse ei ilmeisesti ollut tahallisuudesta tiedottamisvirheestä, vaan telakan tilanne oli huonompi kuin valtiolle oli ilmoitettu. Kun valtio lupasi rahoituksen, se myös joutui sen maksamaan. Aluksen tilaaja, telakan alihankkijat ja muut toimijat saivat luottaa valtion ilmoitukseen.

Tuomiossa KKO 2017:84 virkamiesten ilmoituksiin ei saanut enää luottaa. Luottamuksensuoja koskee viranomaisia ja virkamiehiä. Sitä ei ole missään yhteydessä rajattu niin, että korkea-arvoisten virkamiesten on pysyttävä totuudessa, mutta muiden ei. Niinpä ministerin, kansliapäällikön ja tullivirkamiehen ilmoituksiin saa luottaa samalla tavoin. Oikea tapa ilmaista luottamus on kerrottu ratkaisuissa KKO 1999:32 ja 33: virheellisillä tiedolla aiheutettu vahinko on korvattava.

Selvää toisaalta on, että luottamuksensuoja ei ulotu mihin tahansa. Se ei esimerkiksi anna suojaajalainsäädännön muutoksia vastaan.⁸

Tässä jaksossa esitellyistä tuomioista ilmenee lisäksi eräs täydennys valtion vastuuseen virkamiesten toimista. Ratkaisun KKO 1999:32 perusteluissa on nimenomaisesti todettu, ettei kysymys ollut julkisen vallan käyttämisestä. Molemmissa ratkaisuissa on katsottu, että vahinkoa kärsineet ovat olleet tuomiossa selostetuissa olosuhteissa oikeutettuja luottamaan siihen, että telakkayhtiön rahoitus oli turvattu. Kun ilmoitukset osoittautuivat erheellisiksi, valtio oli velvollinen korvaamaan aiheutuneen vahingon.

⁸ Ks. KKO 2006:1, perustelut 35–37.

Vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:n 1 momentissa on säädetty julkisen vallan korvausvelvollisuudesta silloin, kun vahinko on aiheutettu julkista valtaa käytettäessä. Säännöstä ei voitukaan tältä osin käyttää maksuperusteena ratkaisuihin KKO 1999:32 ja 33, koska kyse ei ollut tuollaisesta vallankäytöstä. Vahingonkorvauslain mainitussa säännöksessä on myös lausuttu, että sama vastuu on yhteisöllä, joka lain, asetuksen tai lakiin sisältyvän valtuutuksen perusteella hoitaa julkista tehtävää. Vastuu syntyy siten virheen perusteella. Vastuun perustelu oli se, että valtion ilmoitukset osoittautuivat erheellisiksi. Valtio vastasi antamisensa virheellisten tietoteiden aiheuttamasta vahingosta. Jutut olivat siten suurelta osin samanlaisia kuin väylämaksuasiassa. Palaan aiheeseen velan vanhentumisajan alkamisen yhteydessä.⁹

3 Sopimusosapuolen vastuusta

3.1 Lähtökohdat

Yleensä siviilioikeuden puolella lähtökohtana on, että vastapuolen ilmoitukseen ja muihin esityksiin sekä käytännön toimien merkityksellisyys saa luottaa.

KKO 2017:71, osa perusteluista: ”56. Asiassa on riidatonta, että Asunto Oy B on kahta joulukuussa 2013 päivättyä laskua lukuun ottamatta maksanut kaikki A Oy:n laskut niistä erikseen reklamoiduista. Se on siten jatkanut hanketta ja laskujen maksamista vielä sen jälkeen, kun A Oy:n ja C Oy:n siltä veloitamat kustannukset ovat nousseet noin miljoonaan euroon.

57. Korkein oikeus katsoo, että kun Asunto Oy B on kustannusarvion ylittymisestä tiedon saatuaankin jatkanut rakennushanketta ja maksanut sille osoitetut laskut kyseenalaistamatta maksuvelvollisuuttaan, A Oy on voinut perustellusti luottaa siihen, että se tulee saamaan Asunto Oy B:lta urakasopimuksessa sovittujen maksuperusteiden mukaisen vastikkeen rakennustyöstään ja sille rakentamisesta aiheutuneista kustannuksista.”

Ratkaisu on täysin päinvastainen lopputuloksestaan kuin KKO 2017:84, jota tässä olen käsitellyt. Rakentaja sai luottaa tilaajan toimien tarkoittavan, että rakentamista voidaan jatkaa ja tulevat laskut maksetaan. Tieto kustannusten ylittymisestä oli tullut yhtiölle jo aikaisemmin, mutta maksujen maksamista jatkettiin eikä reklamaatioita tehty. Urakoitsija sai uskoa tilauksen pysyvän entisen sisältöisenä.

Mielenkiintoinen valitun aiheen kannalta on myös ratkaisu KKO 2016:28, joka valaisee sitä, mistä vanhentumisajan pitää lähteä kulumaan, kun Suomen lain EU-vastaisuudesta on epäselvyyttä.

KKO 2016:28, osa perusteluista: ”24. Korkein oikeus katsoo, että valtion ja yksityishenkilön välisessä suhteessa yksityishenkilön on lähtökohtaisesti voitava luottaa siihen, että ylimmän tuomioistimen oikeuskäytäntö on voimassa olevan oikeuden mukaista. A on siten voinut luottaa korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännön mukaiseen tulkintaan kysymyksessä olevan verolainsäädännön unionin oikeuden mukaisuudesta, kunnes unionin tuomioistuin on 19.3.2009 nimenomaisesti todennut Suomen rikkoneen EY:n perustamissopimuksen 90 artiklaa. Tämän vuoksi on perusteltua katsoa, että A on saanut tiedon hänelle aiheutuneesta vahingosta ja siitä vastuussa olevasta vasta 19.3.2009.”

Huomion arvoista on, että kummassakin ratkaisussa ratkaisun perusteena on pitkälle ulottuva oikeus luottaa vastapuolen ilmoituksiin. Luottamuksen lisäksi jälkimmäisessä tuomiossa on otettu kantaa myös vanhentumisajan alkamiseen.

Lojaliteettiperiaatteen ulottuminen sekä sopimuksen valmisteluun että sopimusaikaan ilmeni ratkaisun KKO 1993:130 perusteluista. Lojaliteettiperiaatteen kokonaisvaltainen soveltaminen sopimussuhteen valmistelussa ja sopimussuhteen aikana on oikeuskäytännössä hyväksytty viimeistään silloin.

KKO 1993:130: Kokonaisvastuurakentamisen yleisten sopimusehtojen 1.2.1.3. kohdan mukaan, kun urakoitsija havaitsee rakennuttajan antamissa tiedoissa, ohjeissa tai määräyksissä ristiriitaisuuksia

⁹ Ks. jakso 4.

tai virheellisyyksiä, jotka saattavat vaarantaa rakennus-suorituksen sopimuksen mukaisen täyttämisen, hänen on tehtävä tästä viipymättä todistettavasti ilmoitus rakennuttajalle. Vaikka tämä sopimusehtojen kohta koskee otsikkonsa mukaisesti urakoitsijan suoritusajasta vastuuta, siinä määrättyä huomautus-entekovelvollisuutta on niin sanotun lojaliteettiperiaatteen mukaisesti noudatettava myös jo sopimusta valmisteltaessa.

3.2 Lojaliteettiperiaate ja luottamus

Sopimusoikeudellisesta lojaliteettiperiaatteesta johtuu, että sopijapuolten tulee ottaa toistensa edut kohtuullisesti huomioon sopimusta täyttäessään.¹⁰ Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi osapuolen tuntemien riskien ilmoittamista vastapuolelle erityisesti, jos näyttää siltä, ettei vastapuoli ole tunnistanut riskiä joko asiantuntemattomuudesta tai muista syistä johtuen.

Lojaliteettiperiaate ja sen velvoittavuus on arvioitu eri yhteyksissä eri tavalla. Tähän mennessä korkein oikeus on antanut kolme ratkaisua, joissa ratkaisu on perustunut lojaliteettiperiaatteeseen. Ne kaikki ovat liittyneet sopimuksen tekemiseen ja velvollisuuteen antaa tietoja vastapuolelle tälle epäedullisista seikoista.¹¹ Hakusanalla lojaliteettivelvollisuus löytyy puolestaan ratkaisuja, jotka koskevat lojaalisuuteen perustuvia velvoitteita sopimussuhteen kestäessä.¹²

Lojaliteettiperiaatteen merkitys sopimussuhteen kestäessä on ensimmäisen haun perusteella siinä mielessä kyseenalainen, ettei periaatetta ole nimenomaisesti mainittu ratkaisuissa. Ratkaisuista on kui-

tenkin mahdollisuus päätellä, että sopimussuhteen kestäessä on vähintään samanlainen velvollisuus antaa tietoja vastapuolelle kuin sopimusneuvottelujen aikana. Haku termillä lojaliteettivelvollisuus puolestaan tuottaa viisi ratkaisua, joista kahdessa uusimmassa on selkeästi kyse lojaliteettivelvollisuudesta sopimussuhteen kestäessä.

Alaviitteen 12 vanhimmassa ratkaisussa lojaliteettivelvollisuustermi esiintyy vain käräjäoikeuden ja hovioikeuden tuomioissa. Kyse oli lojaliteettivelvollisuudesta sopimussuhteen kestäessä. Korkein oikeus katsoi A:n vastuun perustuvan siihen, että hän ei ollut antanut tarpeellisia tietoja pankille. Lojaliteettivelvollisuuteen ei vedottu. Ratkaisuissa KKO 2007:72 kyse oli lojaliteettivelvollisuudesta rahoitussopimusta tehtäessä (vrt. KKO 1997:110). Tuomiossa KKO 2008:92 oli kyse lojaliteettivelvollisuudesta sopimussuhteen kestäessä, mutta vain eri mieltä ollut jäsen perusteli ratkaisua lojaliteettivelvollisuudella.

Tuomiossa KKO 2016:13 korkein oikeus lausui selkeästi, että työnantajan on otettava työsuhteessa (eli työsopimuksen syntymisen jälkeen) lojaliteettivelvollisuutensa johdosta huomioon myös työntekijän edut.¹³ Korkein oikeus on todennut ratkaisussa 2018:19, että yhtiön hallituksen lojaliteettivelvollisuus yhtiötä ja viime kädessä kaikkia sen osakkeenomistajia kohtaan estää hallitusta toimimasta pelkästään tietyn omistajaryhmän etujen mukaisesti. Lojaliteettivelvollisuus sisältää siten myös sen, että kaikkia samassa asemassa olevia vastapuolia vastaan toimitaan yhdenmukaisesti.

Lojaliteettiperiaate on vakiinnuttamassa tai ehkä jo vakiinnuttanut meillä asemansa, vaikka sen määrittelystä ja sisällöstä onkin kiistelty. Sen vuoksi on

¹⁰ Ks. Jukka Mähönen, Lojaliteettivelvollisuus ja tiedonantovelvollisuus, teoksessa Ari Saarnilehto + kahdeksan muuta toim., Varallisuus oikeus, Oikeuden perusteokset, toinen, uudistettu painos, Sanoma Pro Oy, Helsinki 2012, s. 123–124.

¹¹ KKO 2000:97, 2015:72 ja 2019:35. Lojaliteettiperiaate on otettu edellisten ratkaisujen lisäksi esille muissakin tapauksissa, vaikka ratkaisu ei tulekaan esille haettaessa ratkaisuja hakusanalla lojaliteettiperiaate. Esim. KKO 1993:130 jäi haussa piiloon.

¹² Ratkaisut KKO 1997:110, 2007:72, 2008:92, 2016:13 ja 2018:19. Korkein oikeus katsoi vuoden 1997 ratkaisussa A:n vastuun perustuvan siihen, että hän ei ollut antanut tarpeellisia tietoja pankille kytkeä ratkaisua lojaliteettivelvollisuuteen. Eriävän mielipiteen mukaan A oli menetellyt lojaliteettivelvollisuutensa vastaisesti.

¹³ Perustelu 17.

syytä eri mielipiteitä selvitetessä tutustua myös siihen, miten mielipiteen esittäjä määrittelee oman käsitteensä lojaliteettiperiaate. Periaatteen keskeinen sisältö on se, että sopijapuolen tulee ottaa toiminnassaan huomioon vastapuolen etu. Tämä sopii hyvin yhteen sen ajatuksen kanssa, että sopimus on solmittu yhteisen hyödyllisen lopputuloksen saavuttamiseksi ja että kohti tavoitetta ponnistellaan yhteistyöllä.

Kirjallisuudessa on sanottu, että lojaliteettiperiaatteeseen vetoamisesta ei voi pätevästi ennakolta luopua sopimusehdoin. Myös toista mieltä on oltu.

Hannu Tolonen on lausunut periaatteita koskevassa esityksessään seuraavasti: "Kaikki jäljempänä seuraavat oikeusperiaatteet koskevat etupäässä nimenomaan sisältövapautta. Ne ovat pääsääntöisesti indispositiivista oikeutta. Sopijapuoli ei voi ennakolta luopua oikeudestaan vedota kohtuuttomuuteen, sopimuslojaliteettiin tai lain säätämään suojarooliin."¹⁴

Jukka Mähönen on puolestaan lausunut: "Lojaliteettivelvollisuus voidaan formuloida usealla eri tavalla. Yleensä velvollisuudella tarkoitetaan kuitenkin sopimusoikeudessa velvollisuutta ottaa vastapuolen edut huomioon kohtuullisessa määrin ilman, että sopimuksesta aiheutuvat omat oikeudet kohtuuttomasti vaarantuvat. ... Lojaliteettivelvollisuuden noudattamisen laiminlyönti katsotaan rajoitetusti sopimusrikkomukseksi. Joskus lojaliteettivelvollisuuden noudattamisen rikkominen voi kuitenkin tulla myös rangaistavaksi esimerkiksi petoksena."¹⁵

Joskus periaate voi lainsäädännön tuella muodostua sellaiseksi, että siitä tulee pakottava. Kun asiasta on säädetty laissa, lain pakottavuus ratkaisee asian. Soveltaminen ei silloin perustu yleisen oikeusperiaatteen pakottavuuteen, vaan säädetyn

lain pakottavuuteen. Lisäksi on huomattava, että soveltuvan lain dispositiiviset säännökset tulevat sovellettavaksi vain, jos toisin ei ole sovittu.

Lojaliteettiperiaatteen pakottavuudesta puhuttaessa on huomattava, että lojaliteettivelvollisuuden sisältö on jäänyt väljäksi ja epäselväksi.¹⁶ Sen vuoksi Mähönen on voinut katsoa, että vastapuolen edut otetaan huomioon rajoitetusti eli vain kohtuullisessa määrin ilman omien etujen vaarantamista kohtuuttomasti ja että velvollisuuden laiminlyönti katsotaan rajoitetusti sopimusrikkomukseksi. Käytännössä se tarkoittaa, että Mähösen mielestä lojaliteettiperiaate ei ole ainakaan kaikissa yhteyksissä pakottava, vaan se voidaan syrjäyttää. Aikaisemmin Mähönen on nimenomaisesti katsonut, ettei lojaliteettiperiaate ainakaan kaikissa yhteyksissä ole pakottava, vaan se voidaan sopimuksin syrjäyttää.¹⁷ Mähösen kanta ei näytä vuosien varrella muuttuneen, vaikka asia on voitu ilmaista eri sanoin.

Jos lojaliteettiperiaatteeseen sisällytetään tiedonantovelvollisuus,¹⁸ on selvää, että Tolosen käsitys periaatteen indispositiivisuudesta ei pidä paikkaansa. Meillä on perinteisesti voinut sopia, kenen tehtävänä on tietojen hankkiminen. Esimerkiksi luotonantajan tiedonantovelvollisuuden laiminlyönnin perusteella ei takausta yleensä pidetty pätemättömänä, vaan lähtökohtana oli, että sitoumuksen antajan oli itse selvitettävä, voiko hän sitoutua sopimukseen sovituin ehdoin. Vasta luotonantajan tiedonantovelvollisuutta koskevien säännösten sisällyttäminen lainsäädäntöön muutti tilanteen.

Lojaliteettiperiaatteen merkitys on koko ajan kasvamaan päin ainakin, jos lukee kirjallisuuden

¹⁴ *Hannu Tolonen*, 3. Siviilioikeuden yleiset periaatteet, teoksessa Ari Saarnilehto (päätoim.), *Varallisuus-oikeus, Oikeuden perusteokset*, Helsinki 2001, s. 83.

¹⁵ *Jukka Mähönen*, Lojaliteettivelvollisuus ja tiedonantovelvollisuus, teoksessa *Varallisuus-oikeus*, 2012, s. 123–124.

¹⁶ *Mähönen*, Lojaliteettivelvollisuus ja tiedonantovelvollisuus, teoksessa Saarnilehto (päätoim.), *Varallisuus-oikeus, Oikeuden perusteokset*, Helsinki 2001, s. 113–122, erityisesti s. 114 ja samanniminen kirjoitus teoksessa *Saarnilehto*, *Varallisuus-oikeus*, 2012, s. 125.

¹⁷ *Mähönen*, Lojalisuus ja yhteisöoikeus, teoksessa Juhlaulkaisu Leena Kartio 1938 – 30/8 – 1998, Turku 1998, s. 231–248, erityisesti s. 245, samoin *Mähönen*, Lojaliteettivelvollisuus ja tiedonantovelvollisuus, teoksessa *Varallisuus-oikeus*, 2001, s. 113–122, erityisesti s. 114.

¹⁸ Ks. lojaliteettiperiaatteen ja tiedonantovelvollisuuden suhteesta ed. alaviitteessä mainittu jälkimmäinen kirjoitus s. 125–127.

kannanottoja. Periaatteen voidaan sanoa olevan myös monen uuden säännöksen tausta-ajatukse-
na. Korkein oikeus on sillä perustellut ratkaisuaan sopimuksen solmimisvaiheessa sattuneen tapahtuman yhteydessä, vaikka parhaiten periaate näyttäisi sopivan pitkäkestoisen sopimussuhteen aikana olosuhteiden muuttuessa: Muutoksista on pyrittävä selviämään tavalla, joka on kohtuullinen kummalekin osapuolelle.

Lojaliteettiperiaate kuuluu myös EU-oikeuteen.

KKO 2015:60 (osa perusteluista): ”49. Unionin tuomioistuimien on muun muassa tuomiossa Pannon GSM käsitellyt sitä, mitä seikkoja kansallisen tuomioistuimen on otettava huomioon arvioidessaan sopimusehdon kohtuuttomuutta. Unionin tuomioistuimen mukaan direktiivin 3 artiklassa, jossa viitataan lojaliteettiperiaatteen sekä osapuolten oikeuksien ja velvollisuuksien huomattavan epätasapainon käsitteisiin, määritellään abstraktilla tavalla ne seikat, jotka tekevät sopimusehdesta kohtuuttoman. Kansallisen tuomioistuimen tulee tarkastella käsiteltävänä olevan asian olosuhteita direktiivissä säädettyjen edellytysten perusteella ja arvioida, täyttääkö sopimusehto lojaliteettiperiaatteen sekä tasapainon ja avoimuuden vaatimukset (Pannon GSM, tuomion 37 ja 42 kohta sekä tuomio Van Hove, C-96/14, EU:C:2015:262, 27 kohta ja siinä mainitut tuomiot).”

3.3 Esitetystä tiivistetystä

Esitetystä ilmenee selvästi, että muussa kuin virkatoimissa on osapuolilla lojaliteettiperiaatteesta johtuen laaja velvollisuus ilmoittaa vastapuolelle seikoista, joilla on merkitystä oikeussuhteen kannalta. Ilmoitusvelvollisuus vastapuolelle on ollut esillä useassa oikeustapauksessa. Lojaliteettivelvollisuuden kuuluva velvollisuus antaa tietoja vastapuolelle tai sitten yksinkertaisesti tiedonantovelvollisuus, jos sen ei katsota kuuluvan lojaliteettiperiaatteen, johtaa siihen, että ilmoittamatta jättäminen aiheuttaa korvausvastuun mahdollisesti syntyneestä vahingosta.

Olisi varsin merkillistä, jos virkamiehille olisi tiedonantovelvollisuuden lisäksi oikeus vääristellä tietoja virkatehtävissään valtion eduksi. Tällainen oikeus virkamiehillä kuitenkin näyttää olevan korkeimman oikeuden alussa lainatun tuomion KKO 2017:84 kappaleen 54 mukaan.

4 Vanhentumisajan alkaminen

Velan vanhentumisesta annetun lain (vanhentumislaki) 7 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan velan vanhentumisaika alkaa muuhun kuin sopimussuhteeseen perustuvassa vahingonkorvauksessa siitä, kun vahingonkärsijä on saanut tietää tai hänen olisi pitänyt tietää vahingosta ja siitä vastuussa olevasta. Korkein oikeus on todennut, että väitteet oikeudesta periä kahdenlaisia väylämaksuja on esitetty komission aloitettua jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn.¹⁹

Tältä osin tuomion perusteluissa ihmettyttää muutama perustelu. Kun valtiolle on ilmoitettu lainsäädännön unionin oikeuden vastaisuudesta, unionin vastaisuus on jostakin syystä pitänyt salata, vaikka ”pelkästään valtion voimakaskaan kanta asiassa ei ole voinut merkitä sitä, että kansallisten säännösten ja unionin oikeuden välillä mahdollisesti oleva ristiriita sinänsä olisi ollut vaikeasti havaittava”. Miksi valtio on esittänyt, että on olemassa objektiiviset syyt hinnoittelun erilaisuuteen kotimaan ja ulkomaisen liikenteen väylämaksuissa? Miksi hinnoittelua ei ole muutettu edes EU:n vaatimusten jälkeen? Miksi kyselyihin on vastattu virheellisillä väitteillä? Miksi ei ole sanottu, että ristiriita on eikä tiedetä, kumpi puoli on oikeassa?

Viimeinenkin kysymys lienee virheellinen tietämyksen osalta, mutta tällaisen vastauksen jälkeen laivayhtiöiden edustajilla olisi ollut jo niin paljon tietoa, että vahingonkorvauksen vanhentumisaika olisi saattanut alkaa. Kun virkamieheen, myös tullin edustajaan, pitäisi voida luottaa, miksi laivayhtiöi-

¹⁹ Ks. perustelu 54 tuomiossa KKO 2017:84.

den olisi pitänyt ryhtyä mihinkään toimenpiteisiin valtiota vastaan, kun valtiolla oman ilmoituksensa mukaan oli hyväksyttävät perusteet hinnoittelun erilaisuuteen? Ilmoitushan tarkoitti, ettei laivayhtiöillä ollut saatavia.

Edellä kuvatun vanhentumisajan alkamista koskevan vanhentumislain säännöksen mukaan vanhentumisaika alkoi, kun vahingonkärsijä sai tietää tai hänen olisi pitänyt tietää vahingosta ja siitä vastuussa olevasta. Vahingosta vastuussa oleva oli selvillä, mutta ei vahinko. Jos valtion virkamiehiin saa luottaa, laivayhtiöiden olisi ollut täysi turha lähteä nostamaan kanteita tai katkaista velan vanhentuminen muutoin, koska heille oli ilmoitettu, ettei yrityksiltä ollut peritty liikaa väylämaksuja.

Oma näkemykseni vanhentumisajan alkamis-
hetkestä on se, kun laivayhtiöiden edustajat saivat tiedon, että heille oli annettu väylämaksuista virheellistä tietoa. Silloin heille tuli tieto vanhentuvista saatavista. Sen jälkeen heillä oli tiedolliset edellytykset nostaa kanne valtiota vastaan. Edellä esitetyn ratkaisun KKO 2016:28 perustelu 24 näyttäisi puoltavan tätä kantaa. Vanhentumisaika ei alkanut ennen kuin suomalaisen tuomioistuimen toiminta oli todettu virheelliseksi. Jutussa KKO 2017:84 laivanvarustajat olivat viitanneet tällaiseen ajatus-
tapaan. Vuoden 2017 ratkaisu näyttää tältä(kin) osin olevan vaikeasti ennakoitavissa ollut muutos korkeimman oikeuden aikaisempaan käytäntöön.

Ratkaisussa KKO 2017:84 perustelussa 53 on vanhentumisajan alkamisen osalta lausuttu muun muassa seuraavasti:

”Vanhentumisajan alkamista ei olekaan lainsäädännössä kytketty siihen, että vahingonkorvausvelallinen korjaa menettelyään tai myöntää vastuunsa tai että vahingonkorvauksen edellytysten täyttyminen on muuten selvää, vaan lähtökohtaisesti vahingonkorvausvelkojan edellytetään itse tosiseikoista tiedon saatuaan arvioivan vahingonkorvausvastuun edellytyksiä ja myös vastuun vanhentumista koskevaa oike-

usasemaansa. Tämä velvollisuus vahingonkärsijällä on myös silloin, kun vahinkoa on aiheutunut unionin oikeuden vastaisesta lainsäädännöstä ja viranomaiskäytännöstä.”

Väylämaksuasiassa laivayhtiöiden edustajat ryhtyivät juuri tällaisiin selvitystoimiin voidakseen vaatia korvauksia ajoissa. He kääntyivät tulin virkamiesten puoleen väylämaksuasioissa ja saivat vastaukset, että ulkomaan väylämaksu on perusteltu ja oikea. Tuomio lähtee siitä, että valtion ilmoitettua, ettei väylämaksuja ollut peritty liikaa, laivayhtiöiden edustajat edelleen tiesivät maksuja perityn liikaa. Valtio itse aiheutti perimättä jättämisen väärillä ilmoituksillaan. Sen olisi sen vuoksi pitänyt olla edelleen vastuussa liikaa maksettujen maksujen palauttamisesta. Näissä olosuhteissa velan alkamisajan ei olisi pitänyt alkaa korkeimman oikeuden arvioimalla tavalla. Liikaa maksettua väylämaksun osuutta olisi ilmeisesti ollut mahdollista myös ajatella virheellisestä ilmoituksesta aiheutuneena vahinkona, jonka korvaamisesta valtio olisi saatanut olla vastuussa vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan.

Toisaalta voidaan katsoa, että julkisen vallan käyttö yleensä ja vahingonkorvauslaissa tarkoitettu julkisen vallan käyttö eivät ole sisällöltään samanlaisia. On katsottu, että tarkastus- ja neuvontatoimintaa voidaan pitää johtuen viranomaisen ylivoimaisesta asemasta kansalaisiin nähden julkisen vallan käyttämisenä.²⁰ Tämä ajatustapa sopisi myös väylämaksuaan, koska kaikki tieto oli vain valtion puolella.

Tuomiossa on kiinnitetty paljon huomiota sen osoittamiseen, että tietoa oli alkanut liikkua varsin varhaisessa vaiheessa. Perustelut ovat kuitenkin monelta osin epämääräiset. Esimerkiksi perustelussa 49 on todettu, että laivayhtiöiden olisi ollut helppo havaita maksujen erilaisuus. Sen jälkeen on lausuttu seuraavasti:

²⁰ Ks. Eero Routamo, Pauli Ståhlberg, Juha Karhu, Suomen vahingonkorvausoikeus, viides, uudistettu painos, Talentum Media Oy, Helsinki 2006, s. 226.

”Edellä mainituista unionin oikeuden määräyksistä ja oikeuskäytännöstä on käynyt ilmi se *lähtökohta*, ettei meriliikenneasetuksen soveltamisalaan kuuluvan jäsenvaltioiden välisen tai jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisen liikenteen ja kotimaanliikenteen välillä saa tehdä eroa kotimaanliikenteen eduksi.”

Tekstissä on vain yksi ongelma, sana *lähtökohta*. Tässä on syy siihen, etteivät laivayhtiöiden edustajat voineet tietää maksujen olevan virheellisiä, koska valtio ilmoitti hintaeroon olevan asialliset perusteet ja säännöksistä ilmeni, että ero oli mahdollinen.

Korkein oikeus on perustellut vanhentumisajan alkamista koskevaa ratkaisuaan perustelussa 56 seuraavasti:

”56. Edellä mainituilla perusteilla Korkein oikeus katsoo, ettei yhtiöiden vetoama valtion menettely ole vaikeuttanut väylämaksujen määräytymisperusteiden ja unionin oikeuden sääntöjen mahdollisen ristiriidan havaitsemista siten, että yhtiöiltä ei olisi voitu kohdella edellyttää vanhentumisen katkaisemista ja että valtion menettelyllä siten olisi vanhentumisajan alkamista lykkäävä vaikutus. Yhtiöillä ainakin olisi pitänyt olla vanhentumisajan alkamisen edellytyksenä olevat tiedot väittämästään vahingosta silloin, kun ne ovat saaneet tiedon kutakin väylämaksua koskevasta päätöksestä. Vanhentumislain 7 §:n 1 momentin 3 kohdan mukainen vanhentumisaika on siten kunkin väylämaksun osalta alkanut siitä, kun yhtiöt ovat saaneet tiedon väylämaksua koskevasta päätöksestä.”

Ongelmallinen kohta yllä olevassa perustelussa on se, että yhtiöillä olisi pitänyt olla vanhentumisajan alkamisen edellytyksenä olevat tiedot väittämästään vahingosta silloin, kun ne ovat saaneet tiedon kutakin väylämaksua koskevasta päätöksestä. Väite on varsin erikoinen esimerkiksi vuoden 2001 maksujen osalta, koska silloin edes Euroopan unioni ei ollut reagoinut asiaan. Ainoa selitys perinnän ”virheellisyyden” tietämisestä lienee tuolloin ollut se, että laskussa oli sanottu myös kotimaan liikenteen hinta ja tieto siitä, että valtiolla ei ollut asianmukaista perustetta hintojen erilaisuuteen, koska lainsäädäntö oli EU-oikeuden vastainen. Perustelutapa osoittaa, ettei laivayhtiöiden edustajilla ole ollut oikeutta luottaa valtion virkamiesten ilmoitukseen perityn maksun oikeellisuudesta.

Tuomiossa on kerrottu ilmeisen kattavasti EU:n ja Suomen toimista väylämaksuasiassa. Erittäin

kiintoisa asia velan vanhentumisen kannalta olisi ollut tieto siitä, milloin mainittujen osapuolten erimielisyys tuotiin julkisuuteen. Sitä ei sanota, ehkä sen vuoksi, että väylämaksua koskevasta laskusta olisi pitänyt korkeimman oikeuden mukaan havaita väylämaksun virheellinen määrä. Laivayhtiöistä ainakin osa oli sitä mieltä aikanaan, että valtio tarkoituksellisesti salasi toimintansa EU-oikeuden vastaisuuden. Euroopan unionin kanssa käytyä kirjeenvaihtoa ei julkistettu, jotta virheellisten maksujen perintää voitiin jatkaa mahdollisimman pitkään, kuten jatkettiin.

Oma käsitykseni on, että vanhentumisaika on alkanut kulua siitä, kun julkisuuteen tuli tieto, että valtio myönsi virheensä perinnässä ja laivayhtiölle annetuissa tiedoissa. Virheellistä tietoa antaneen osapuolen ei pitäisi hyötyä epäasiallisesta menetelystään.

5 Lopuksi

Olen edellä esittänyt sen, mitä olen pitänyt aiheellisenä. Oma käsitykseni on edelleen se, että velan vanhentumisen kannalta ratkaisu on epäonnistunut. Edellä on esitetty perustelut. Keskeisenä tekijänä epäonnistumiselle pidän sitä, että huomiota ei ole kiinnitetty siihen, mitä laivayhtiöiden edustajille oli sanottu palautusmahdollisuudesta. Miksi heidän olisi pitänyt ryhtyä vaatimaan suoritusta valtiolta, kun valtion puolelta oli ilmoitettu heillä olevan lailliset perusteet käytettyyn väylämaksujen hinnoitteluun?

Erityisesti voidaan ottaa huomioon myös seuraava rikoslain säännös, rikoslain 36 luvun 1 §:n 1 momentti:

Petos

Joka, hankkiakseen itselleen tai toiselle oikeudetonta taloudellista hyötyä taikka toista vahingoittaakseen, erehdyttämällä tai erehdyttyä hyväksi käyttämällä saa toisen tekemään tai jättämään tekemättä jotakin ja siten aiheuttaa taloudellista vahinkoa erehtyneelle tai sille, jonka eduista tällä on ollut mahdollisuus määrätä, on tuomittava *petoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Korkeimman oikeuden perusteluista esiin tuleva virkamiesten menettely näyttäsi sopivan edellä kuvattuihin rikoksen tunnusmerkkeihin. Tällä tar-

koitan sitä, että asiasta on löydettävissä oikeudeton taloudellinen hyöty valtiolle eli ylimääräinen väylämaksu. Siitä on aiheuttanut vahinkoa laivayhtiöille. Teko vaikuttaisi toteutetun erehdyttämällä laivayhtiöitä maksamaan säädettyä suurempia väylämaksuja ja laivayhtiöille on siten aiheutettu taloudellista vahinkoa.

Ratkaistussa jutussa ei kuitenkaan ollut kyse rikoksesta ja sen seurauksista. Mahdollisia rikokseen perustuvia selvityksiä ei ollut esillä oikeudenkäynnissä eikä niitä ilmeisesti ollut tehty. Näin ollen tuomiosta ei ilmene mahdollisesta rikoksesta sellaista luotettavaa tietoa, jonka pohjalta voisi asian ratkaista.

Tosiasia kuitenkin on, ettei valtion puolelta toimitettu asianmukaisesti levittämällä väärää tietoa. Kannattaa huomata, että erehdyttäminen valtion oikeudesta periä korotettuja väylämaksuja saattaa tarkoittaa juuri petoksen tunnusmerkistössä kuvattua erehdyttämistä ja vahingon aiheuttamista. Senkin vuoksi asiassa olisi pitänyt päätyä toisenlaiseen lopputulokseen.

Ari Saarnilehto