

25.10.2011

Dnro 3327/4/10

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Esittelijäneuvos Jorma Kuopus

OPETUSTOIMI VOI KORVATA PERUSKOULUN OPPILAAN KADONNEET KENGÄT KOHTUUSSYISTÄ

1 KANTELU

Kantelija arvosteli 24.9.2010 eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan kirjeessä Helsingin kaupungin opetusviraston 17.9.2010 tekemää vahingonkorvauspäätöstä hänen lastaan koskevassa asiassa.

Kantelun mukaan kantelijan lapselta oli ala-asteella evätty mahdollisuus laittaa uudet, 89 euron arvoiset talvikengät luokkatilaan. Luokka sijaitsee eri kerroksessa kuin lapsille koulussa osoitettu kenkien säilytyspaikka. Kengät olivat kadonneet kenkien säilytyspaikasta. Koulu oli vaatinut jättämään lasten jalkineet ja ulkovaatteet ala-aulaan, vaikka tiedossa oli ala-aulan alttius varkauksille ja ilkivallalle. Säilytyspaikassa ei ole edes lukollisia kaappeja tai kameravalvontaa, joka suojaa koulun omaisuutta. Kantelija katsoo, ettei kasvuiässä olevaa lasta voi laittaa kouluun käyttökelvottomissa ja usein epäsovivissa jalkineissa vain siksi, etteivät ne houkuttelisi ketään varastamaan.

Kantelija pyysi tutkimaan opetusviraston menettelyn ja korvausvaatimuksen epäämisen. Hän katsoi, että korvausvaatimukselle löytyy peruste joko opetusviraston ohjeistuksesta tai vahingonkorvauslain 3 luvun 1 §:n mukaisesta työnantajan vastuusta.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Helsingin kaupungin ala-asteen koulun (19.11.2010) ja opetuslautakunnan sihteerin (23.11.2010) selvitykset sekä Helsingin opetusviraston lausunto (26.11.2010). Kantelijalle varattiin 15.9.2011 tilaisuus antaa vastineensa mutta hän ei antanut määräajassa tai sen jälkeenkään vastinettaan.

Lopuksi asiassa on saatu tänne puhelimitse 25.10.2011 lisätietoja Helsingin sosiaaliviraston palveluksessa olevalta lakimieheltä ja lakimies Karri Välimäen kirjoittamasta artikkelista Kuka joutuu vastuuseen? (Sosiaaliturva 1/2005 s. 16–17).

3 RATKAISU

3.1 Tapahtumatiedot

Asiakirjojen mukaan kantelijan lapselta oli 7.5.2010 Helsingin kaupungin ala-asteen koulussa varas-

tettu varsilennkkikengät oppitunnin aikana. Kengät oli ennen oppitunnin alkua laitettu koulussa niille osoitetulle säilytyspaikalla koulurakennuksen ensimmäisessä kerroksessa.

Oppilaiden kenkien säilyttämisellä luokkatilasta erillään oli koulussa pyritty parantamaan luokan sisäilman laatua. Oppilaiden tuli jättää jalkineet ja ulkovaatteet käytävään sekä käyttää opetustiloissa sisätossuja tai -kenkiä. Kantelijan lapsen kenkien katoaminen tai niiden anastaja ei ollut selvinnyt koulun tekemillä kyselyillä eikä syyllistä ollut löydetty.

Kyseisen koulun pihalta tullaan sisään kahdesta sisäänkäynnistä ovista B ja C. Kummassakin sisäntuloaulassa on metallisia hyllykaappeja oppilaiden kenkiä varten. Koulu oli kuitenkin huolehtinut valvonnalla monitoimitalon sisäntuloaulan turvallisuudesta. Välituntivalvojat huolehtivat siitä, että sisäänkäyntien ovet ovat lukittuina välituntien päätyttyä. Sisäntuloaulasta nouseaan portaita pitkin toisen kerroksen luokkatiloihin, joissa on lasiseinät käytävien suuntaan. Käytävätilat ovat siinä määrin ahtaat, ettei kenkien säilyttäminen toisen kerroksen naulakoiden alapuolella ole mahdollista. Lisäksi puhtaanapito ja siivous olivat perusteluna kenkien säilyttämiselle ensimmäisessä kerroksessa.

Kantelija oli 3.6.2010 lapsensa huoltajana vaatinut Helsingin kaupungin opetusvirastoa korvaamaan hänelle lapsen kenkien arvon. Opetustoimen 1.5.2010 voimaan tulleen johtosäännön 29 §:n mukaan vahingonkorvausasian ratkaiseminen kuului opetusviraston päällikölle tai hänen määräämälleen kaupungin viranhaltijalle.

Opetusviraston hallintolakimies oli 17.9.2010 (pöytäkirjanote § 9) päättänyt olla myöntämättä kantelijalle vahingonkorvausta anastetusta omaisuudesta. Asiakirjoista ei ilmene, että hän olisi ryhtynyt selvittämään yksityiskohtaisesti kysymyksessä olevan esinevahingon syntyolosuhteita. Hän perusteli ratkaisuaan sillä, että lähtökohtaisesti jokainen joutuu kärsimään kohdalleen sattuvat epäedulliset tapahtumat. Pöytäkirjanotteen mukaan kaupungilla ei tässä tapauksessa ole vahingonkorvauslain 2 luvun 1 §:n ja 3 luvun 1 §:n mukaan ollut oikeudellista velvollisuutta korvata vahinkoa. Päätöksen mukaan vahingosta on vastuussa tässä tapauksessa vahingon aiheuttaja eli omaisuuden anastaja. Päätöksessä ei ollut erikseen pohdittu julkisyhteisön korvausvastuuta vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:n puitteissa.

Siten hallintolakimies opetuslautakunnan sihteerinä on päättänyt olla myöntämättä kantelijalle vahingonkorvausta anastetuista kengistä. Pöytäkirjanotteeseen 17.9.2010 ei ollut liitetty oikaisuvaatimusosoitusta, mikä on myönnettykin opetusviraston minulle 23.11.2010 antamassa selvityksessä.

3.2

Sovellettavat säännökset

Perustuslain (731/1999) 109 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtävänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Hallintolain (434/2003) 6 §:n mukaan 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. Hallintolain 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Vahingonkorvauslain (412/1974) 3 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan työnantajan vahingonkorvausvastuuta sovelletaan myös kuntaan. Lain 3 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan julkisyhteisö on velvollinen korvaamaan julkista valtaa käytettäessä virheen tai laiminlyönnin johdosta aiheutuneen vahingon. Säännöksen 2 momentin mukaan edellä 1 momentissa säädetty vastuu yhteisöllä on kuitenkin vain, milloin toimen tai tehtävän suorittamiselle sen laatu ja tarkoitus huomioon ottaen kohtuudella asetettavia vaatimuksia ei ole noudatettu. Vahingonkorvauslain 3 luvun 6 §:n mukaan tässä luvussa tarkoitettua, ilmeisesti kohtuuttomaksi harkittua korvausvelvollisuutta voidaan myös erityisestä syystä sovitella.

Perusopetuslain (628/1998) 29 §:n 1 momentin mukaan opetukseen osallistuvalla on oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön.

Kuntalain (365/1995) 62 §:n mukaan 2 momentin mukaan luottamushenkilön ja viranhaltijan päätöksistä pidetään pöytäkirjaa, jollei se päätöksen luonteen johdosta ole tarpeetonta. Lain 89 §:n 1 momentin (muut. 1375/2007) mukaan kunnanhallituksen ja lautakunnan, niiden jaoston sekä niiden alaisen viranomaisen päätökseen tyytymätön voi tehdä kirjallisen oikaisuvaatimuksen. Päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Kuntalain 94 §:n 2 momentin mukaan päätökseen, josta saa tehdä oikaisuvaatimuksen, on liitettävä ohjeet oikaisuvaatimuksen tekemiseksi.

3.3

Arviointi

Totean aluksi, ettei eduskunnan oikeusasiamies voi toimivaltansa puitteissa tutkia ja ratkaista kansalaisten vahingonkorvausvaatimuksia viranomaisia kohtaan. Siten en ota kantaa tämän asianyksitysoikeudelliseen puoleen.

Perehdyttyäni Helsingin opetusviraston menettelyyn totean muutoin, että koulun tilat ovat selvityksen mukaan sinänsä varsin siistit ja hyväkuntoiset. Koulun rehtori oli mm. tiedotteessaan 13.10.2009 pyytänyt oppilaiden vanhempia nimikoimaan selvästi lasten samanlaiset saappaat ja käsineet. Koulussa on myös pidetty yhteyttä oppilaiden vanhempiin vanhempainilloissa ja selvitetty muutoinkin 7.5.2010 tapahtunutta kenkien katoamista. Näin ollen katson, että koulu oli tehnyt voitavansa koulun oppilaiden ja heidän omaisuutensa turvallisuuden takaamiseksi sekä luokkatilojen hyvän sisäilman parantamiseksi.

Opetuslautakunnan sihteerin 17.9.2010 tekemä päätös antaa kuitenkin aiheen arvosteluun menettelykysymyksissä. Asiakirjojen mukaan sihteerin oli ryhtynyt yksityiskohtaisesti selvittämään tapahtunutta ja käynytkin kyseisessä koulurakennuksessa vasta 29.10.2010 kanteluasiassa selvitystä antaessaan. Tuossa yhteydessä hän oli tutustunut tapahtumapaikan olosuhteisiin ja liittänyt mukaan monitoimituksessa sijaitsevan ala-asteen koulun asemapiirroksen ja sisätilapiirroksen.

Tekemääni selvityspyyntöön 28.9.2010 viitaten sihteerin katsoo lisäksi, ettei Helsingin kaupungin sosiaalivirastossa korvata hänen tietojensa mukaan asiakkaiden omaisuutta anastustapauksissa. Hän toteaa, ettei Helsingin kaupungin opetusvirasto ole laittanut verkkosivuilleen vastaavaa informaatiota kuin on Turun kaupungin www-sivuilla korvauskäytännöistä. Helsingin koulut olivat vain ohjeistaneet käytäntöään järjestyssäännöissään ja erilaisissa tiedotteissaan sekä vanhempainilloissa oppilaita ja heidän vanhempiaan omaisuuden tuomisessa kouluun, sen nimikoimisessa ja säilyttämisessä kouluissa.

Turun kaupunki ja sen koulut ovat tiedottaneet verkkosivuillaan henkilö- ja omaisuusvahinkojen korvaamisesta (Kadonneet ja rikkoutuneet tavarat koulussa; <http://www.turku.fi/public/de>

fault.aspx?contentid=1369). Tosin Turun kaupunginkaan käytännön mukaan kaupunki ei korvaa opetustilanteessakaan koulun naulakkotiloissa olevaa omaisuutta. Turun kaupungilla ei ole yleensä korvausvelvollisuutta silloin, kun joku rikoksella aiheuttaa vahinkoa oppilaalle.

Lähtökohtaisesti yleinen vahingonkorvausvelvollisuus kohdistetaan näin siihen tahoon, jonka lukuun työ suoritetaan. Sen vuoksi jos esimerkiksi oppilas aiheuttaa koulun projektissa vahinkoa jollekin taholle, niin koulu on korvausvelvollinen. Lisäksi jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen tai julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen sekä vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:n 1 momentin nojalla vahingonkorvausta.

Olen päätenyt tältä osin siihen, että Helsingin kaupungin sosiaaliviraston korvauskäytännön tai muunkaan vahingonkorvauslaista johtuvan syyn perusteella ei sinänsä ole Helsingin opetustoimessa menettelyllistä estettä tutkia ja harkita tapauksesta riippuen myös esinevahingon korvaamista hallinnon asiakkaille. Korvauspäätöstä oli perusteltu riittävästi viittaamalla vain vahingonkorvauslain 3 luvun 1 §:ssä tarkoitettuun työantajan vastuuseen.

Helsingin kaupungin sosiaaliviraston toiminnassa on korvattu saamieni tietojen mukaan kohtuussyistä muun ohella viranhaltijan huolimattomuuden johdosta vanhustenhuollossa kadonneita tekoampaita, pyykkejä tai asiakkaiden silmälasia. Koska tämä korvausmahdollisuus on siis ainakin periaatteellisesti ollut myös opetustoimessa olemassa, olisi opetuslautakunnan sihteerin tullut jo kantelijan korvausvaatimuksen johdosta selvittää tätä mahdollisuutta. Lisäksi pidän perusteltuna sitä, että Helsingin kaupunki tiedottaa Turun tapaan verkkosivuillaan vahingonkorvausasioista. Esinevahingoista tulisi oppilaille ja heidän vanhemmilleen antaa selkeitä neuvoja ja muutoinkin kertoa kadonneista ja rikkoutuneista tavaroista koulussa (esineiden nimikointi ja opasteet asusteiden säilytysvastuista naulakkotiloihin).

Samoin esitän ohjaavat käsitykseni Helsingin opetusvirastolle ja opetuslautakunnan sihteerille siitä, että puheena olevan kaltaiseenkin viranhaltijapäätökseen tulee kuntalain 94 §:n 2 momentin mukaan liittää oikaisuvaatimusosoitus.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsitykset opetuslautakunnan sihteerin menettelystä 17.9.2010 päivätyyn viranhaltijapäätöksen suhteen sekä Helsingin opetusviraston että hallintolakimiehen tietoon. Ala-asteen koulun osalta kantelu ei johda laillisuusvalvonnassa toimenpiteisiin.

Samalla kiinnitän Opetushallituksen huomiota siihen, että perusopetusta järjestävien kuntien korvauskäytännöissä ja tiedottamisessa esinevahinkojen korvaamisesta saattaa olla kirjavuutta.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennökset tästä päätöksestäni Helsingin kaupungin opetusvirastolle ja hallintolakimiehelle. Lähetän päätökseni tiedoksi myös Opetushallitukselle.