

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi vakuutusoi-
keuslain muuttamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Vakuutusoikeuslakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että määrätyissä asioissa vakuutusoikeuden ratkaisukokoonpanoja kevennetään luomalla nykyisten kolmi- ja viisijäsenisten kokoonpanojen rinnalle yhden tuomarin kokoonpano sekä yhden tuomarin ja lääkärjäsenen muodostama kokoonpano. Lisäksi viisijäsenisiä kokoonpanoja kevennettäisiin vähentämällä työoloja, yritystoimintaa ja sotilasvammasoivia tuntevien jäsenten osallistumista ratkaisukokoonpanoihin kuitenkin siten, että ratkaisukokoonpanoa voidaan täydentää asiantuntijajäsenillä kaikissa voimassa olevan lainsäädännön mukaan asiantuntijakokoonpanossa käsiteltävissä asioissa, jos asian laatu sitä edellyttää.

Lakia ehdotetaan muutettavaksi myös niin, että lainkäyttöasioita ei kaikissa tapauksissa olisi välttämätöntä ratkaista muodollisessa istunnossa, jossa kaikki ratkaisuun osallistuvat jäsenet ovat samanaikaisesti läsnä. Yksimielisissä asioissa ratkaisu olisi mahdollista tehdä ratkaisukokoonpanoon kuuluvien jäsenten yksiselitteisten kirjallisten kannanottojen perusteella. Tarkoituksena olisi kuitenkin säilyttää pääsääntönä asioiden ratkaiseminen varsinaisessa istunnossa.

Ehdotuksen mukaan vakuutusoikeuden täysistunnon kokoonpanoa supistettaisiin. Lainkäyttöasian siirtämistä koskevat säännökset nostettaisiin valtioneuvoston asetuksesta lain tasolle.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi nykyisin valtioneuvoston asetuksessa olevat tarkemmat säännökset esittelijän kelpoisuudesta toimia ratkaisukokoonpanon jäsenenä. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi myös säännös lisäselvityksen vastaanottamisen rajoittamisesta ratkaisupäivään ja vakuutusoikeuden velvollisuudesta antaa muutoksenhakijalle tiedot asian vireille tulosta, arvioidusta käsittelyajasta, kirjallisen ja suullisen selvityksen huomioon ottamisesta sekä ohjeet lisäselvityksen toimittamiseksi. Lisäksi ehdotetaan, että vakuutusoikeus voisi vireillä olevan asian ratkaisemisen yhteydessä poistaa siihen liittyvän päätöksen ilman hakemusta tai esitystä.

Vakuutusoikeuden lääkärjäsenten ja muiden asiantuntijajäsenten nimittämiseen ehdotetaan liitettäväksi sidonnaisuuksien ilmoittamisen menettely ja lääkärjäsenten nimittämisen menettelyä ehdotetaan muutettavaksi. Lisäksi lääkärivarajäsenen nimike muutettaisiin vakuutusoikeuden asiantuntijalääkäriksi ja asema selkeytettäisiin puhtaasti asiantuntijana toimimiseen.

Uudistuksen tavoitteena on nopeuttaa ja joustavoittaa asioiden käsittelyä vakuutusoikeudessa, lisätä toiminnan avoimuutta ja varmistaa oikeusvarmuuden säilyminen korkealla tasolla.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan noin kolmen kuukauden kuluttua sen hyväksymisestä ja vahvistamisesta.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1 JOHDANTO.....	4
2 NYKYTILA.....	4
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	4
Vakuutusosoikeuden asema ja tehtävät.....	4
Asioiden käsittely ja ratkaisukokoonpanot.....	5
Asiamäärät, asiaryhmät ja käsittelyajat.....	8
2.2 Kansainvälinen kehitys.....	9
Ruotsi.....	9
Norja.....	9
Tanska.....	10
Saksa.....	10
Alankomaat.....	11
2.3 Nykytilan arviointi.....	11
Käsittelyn joutuisuus.....	11
Ratkaisukokoonpanot.....	12
Muodollisten istuntojen järjestäminen.....	13
Vakuutusosoikeuden sivutoimiset jäsenet.....	14
Lisäselvityksen toimittaminen.....	17
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	18
3.1 Tavoitteet.....	18
3.2 Keskeiset ehdotukset.....	18
Yhden tuomarin kokoonpano.....	18
Yhden tuomarin ja asiantuntijajäsenen kokoonpano.....	19
Viisijäsenisten kokoonpanojen keventäminen.....	19
Täysistunto.....	21
Muodollisista istunnoista luopuminen.....	21
Esittelijän kelpoisuus toimia jäsenenä.....	21
Vakuutusosoikeuden lääketieteellisen arviointimenettelyn kehittäminen.....	22
Sidonnaisuuksien ilmoittaminen ja lääkärijäsenten nimittämismenettelyn yksinkertaistaminen.....	23
Lisäselvityksen vastaanottamisen rajoittaminen ja asian käsittelystä tiedottaminen.....	23
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	24
Taloudelliset vaikutukset.....	24
Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	25
5 ASIAN VALMISTELU.....	26
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	26
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	27
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	28
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	28

1.1	Laki vakuutuslainsäädännön muuttamisesta.....	28
2	TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET	34
3	VOIMAANTULO.....	34
4	SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	34
	LAKIEHDOTUS	38
	Laki vakuutuslainsäädännön muuttamisesta.....	38
	LIITE	43
	RINNAKKAISTEKSTIT	43
	Laki vakuutuslainsäädännön muuttamisesta.....	43

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Vakuutusosoikeudessa käsiteltävät asiat ovat yleensä tärkeitä muutoksenhakijoiden toimeentulon kannalta, minkä vuoksi päätösten antaminen kyseisissä asioissa pitäisi tapahtua nopeasti. Vakuutusosoikeudessa asioiden keskimääräinen käsittelyaika on kuitenkin viime vuosina ollut yli 12 kuukautta ja vasta vuonna 2009 se on laskenut alle vuoteen. Kun vakuutusosoikeuden käsittelyaikaan lisätään käsittelyaika asian ensimmäisenä asteena ratkaisseessa etuuslaitoksessa sekä muutoksenhakulautakunnassa, asian kokonaiskäsittelyaika muodostuu kohtuuttoman pitkäksi.

Vakuutusosoikeuden osalta tehostamistoimia on tehty 2000-luvulla muun muassa kehittämällä vakuutusosoikeuden organisaatiota ja menettelytapoja sekä lisäämällä henkilöstövoimavaroja. Uudistustoimenpiteistä huolimatta käsittelyaikoja ei ole saatu käsiteltävien asioiden luonteen vaatimalle tasolle.

Vakuutusosoikeuteen saapuvien asioiden määrät ovat vuodesta 2007 lukien vähentyneet, mikä on samalla lyhentänyt asioiden käsittelyaikoja. Asiamäärien voidaan kuitenkin ennakoita kasvavan tulevaisuudessa esimerkiksi taloudellisen taantuman ja väestön ikääntymisen vuoksi. Näin ollen aikaisemmin suoritettujen tehostamistoimien lisäksi on syytä kiinnittää huomiota erityisesti vakuutusosoikeuden prosessikysymyksiin, jotta vakuutusosoikeuden valmiudet asioiden joutuisaan käsittelyyn voidaan turvata myös tulevaisuudessa.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Vakuutusosoikeuden asema ja tehtävät

Vakuutusosoikeus on Suomen tuomioistuinjärjestelmään kuuluva riippumaton ja puolueeton toimeentuloturva-asioiden erityistuomioistuin. Vakuutusosoikeudessa käsitellään muun muassa työeläkeasioita, kansaneläkeasioita, opintotukiasioita, asumistukiasioita, tapaturma-asioita, palkkaturva-asioita, rikos-

vahinkoasioita, työttömyysturva-asioita, vammais- ja hoitotukiasioita, sotilasvamma-asioita, sairausvakuutuslain mukaisia asioita ja kuntoutusasioita. Vakuutusosoikeudessa on käsitelty vuosittain noin 10 000 - 11 000 asiaa.

Vakuutusosoikeuden toimintaympäristö on jatkuvasti kehittynyt ja samalla vakuutusosoikeutta sääntelevää lainsäädäntöä on useaan otteeseen uudistettu vastaamaan muuttuneita olosuhteita. Nykyisin vakuutusosoikeuden toiminnasta säädetään toukokuussa 2003 voimaan tulleessa vakuutusosoikeuslaissa (132/2003) ja valtioneuvoston asetuksessa vakuutusosoikeudesta (237/2003). Vuoden 2003 uudistuksella kehitettiin erityisesti vakuutusosoikeuden organisaatiota. Vakuutusosoikeuden käytännön toimintaa ohjaa lisäksi vakuutusosoikeuden vahvistama työjärjestys. Vakuutusosoikeus toimii oikeusministeriön hallinnonalalla ja käy tulosneuvottelut oikeusministeriön kanssa. Vakuutusosoikeuden toiminta-ajatuksen mukaan sen tehtävänä on antaa laadukasta ja tehokasta oikeusturvaa toimeentuloturvan muutoksenhakijalle.

Lainkäyttöasian käsittelyyn vakuutusosoikeudessa sovelletaan hallintolainkäyttölakia (586/1996), jollei erikseen toisin säädetä. Myös asioiden ratkaisemisessa sovellettavat erityislait sisältävät säännöksiä, jotka vaikuttavat vakuutusosoikeuden toimintaan. Oikeudenkäynnin julkisuudesta vakuutusosoikeudessa on voimassa, mitä oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetuissa laissa (381/2007) säädetään.

Toimeentuloturva-asioiden muutoksenhakujärjestelmä on pääosin kaksiportainen. Vakuutusosoikeudessa käsiteltäviä asioita ratkaisevat ensimmäisenä asteena muun muassa Kansaneläkelaitos, Valtiokonttori, Kuntien eläkevakuutus ja muut vakuutuslaitokset sekä lakisääteisiä vakuutuksia hoitavat vakuutusyhtiöt. Etuuksia myöntävien laitosten ja yhtiöiden antamiin päätöksiin haetaan muutosta ensimmäisenä muutoksenhakuasteena toimivilta viideltä lautakunnalta, jotka ovat sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta, opintotuen muutoksenhakulautakunta, työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta, tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunta ja työt-

tömyysturvan muutoksenhakulautakunta. Vakuutusyhtiön tai Liikennevakuutuskeskuksen liikennevakuutuslain mukaisiin kuntoutuspäätöksiin, Valtiokonttorin rikosvahinkolain ja sotilasvammalain mukaisissa asioissa antamiin päätöksiin sekä Ahvenanmaan maakunnan hallituksen eläkeasioissa tekemiin päätöksiin haetaan muutosta suoraan vakuutusoikeudelta.

Useimmissa tapauksissa vakuutusoikeus toimii toisena ja samalla ylimpänä muutoksenhakuasteena, eikä vakuutusoikeuden päätöksiin saa hakea muutosta. Kuitenkin tapaturmavakuutuslain (608/1948), ammattitautilain (1343/1988), maatalousyrittäjien tapaturmavakuutuslain (1026/1981), sotilastapaturmalain (1211/1990) sekä urheilijoiden tapaturma- ja eläketurvasta annetun lain (575/2000) mukaisissa asioissa on mahdollisuus hakea valituslupaa korkeimmalta oikeudelta silloin, kun vakuutusoikeuden päätöksellä on ratkaistu kysymys oikeudesta korvaukseen tai siitä, kenen on korvaus suoritettava. Korvauksen suuruudesta ei ole mahdollista valittaa korkeimpaan oikeuteen. Mainituissa asioissa ja lisäksi rikosvahinko- ja sotilasvamma-asioissa on vakuutusoikeuden päätökseen mahdollista hakea oikeudenkäymiskaaren (4/1734) 31 luvussa tarkoitetuilla ylimääräisillä muutoksenhakuineilla muutosta korkeimmalta oikeudelta. Muissa kuin edellä mainituissa asioissa voidaan korkeimmalta hallinto-oikeudelta hakea vakuutusoikeuden päätöksen purkua menettelyvirheen perusteella.

Asioiden käsittely ja ratkaisukokoonpanot

Kun asia tulee vakuutusoikeudessa vireille, etuuslaitos toimittaa sille osoitetun valituskirjelmän liitteineen, oman lausuntonsa ja kaikki asian aikaisemmissa käsittelyvaiheissa olleet asiakirjat vakuutusoikeudelle. Vakuutusoikeudelle voidaan toimittaa uutta selvitystä valituksen yhteydessä ja sen jälkeenkin asian koko vireilläolajan. Vakuutusoikeuden tulee myös omasta aloitteestaan hallintolainkäyttölain puitteissa hankkia lisäselvitystä. Asianosaisilla on oikeus saada tieto ja mahdollisuus lausua kaikesta asiasta koskevasta selvityksestä. Jos etuuslaitos toimittaa vakuutusoikeuteen uutta selvitystä, muutoksenhakijal-

le varataan tilaisuus lausua niistä. Jos taas muutoksenhakija toimittaa vakuutusoikeudelle uutta lääketieteellistä tai muuta selvitystä, vakuutusoikeus toimittaa sen etuuslaitokselle, jolta pyydetään asiassa lisälausunto. Etuuslaitos toimittaa lisälausuntonsa vakuutusoikeuteen ja samalla myös muutoksenhakijalle varaten tälle tilaisuuden lausua asiasta. Muutoksenhakijalle varataan aina viimeiseksi tilaisuus lausua asiasta ennen ratkaisun tekemistä.

Oikeuden jäsenet perehtyvät kukin vuorolleen asiakirjoihin ennen asian ratkaisemista ja merkitsevät asiakirjoihin oman kantansa asiasta. Sen jälkeen, kun kaikki jäsenet ovat perehtyneet asiakirjoihin ja merkinneet oman kantansa, puheenjohtaja määrää asialle istuntopäivän.

Lainkäyttöasiat ratkaistaan vakuutusoikeudessa joko kolmi- tai viisijäsenisessä kokoonpanossa. Vakuutusoikeuden päätoimisesta henkilöstöstä kokoonpanoon kuuluu puheenjohtajana ylituomari, laamanni tai vakuutusoikeustuomari sekä muina jäseninä vakuutusoikeustuomari ja asian esittelijä. Voimassa olevaan vakuutusoikeuslain 2 §:n 1 momenttiin sisältyy valtuutus esittelijän kelpoisuudesta toimia kokoonpanossa lakimiesjäsenenä ja asiasta säädetään tarkemmin valtioneuvoston vakuutusoikeudesta antamassa asetuksessa. Esittelijöiden virkatehtäviin kuuluu toimia esittelemissään asioissa lakimiesjäsenenä ja käytännössä esittelijä osallistuu ratkaisukokoonpanoon aina niissä kolmi- ja viisijäsenisissä asioissa, joissa lääketieteellinen selvitys ei vaikuta asian ratkaisuun. Lääketieteellistä asiantuntemusta vaativissa asioissa esittelijän asemesta ratkaisukokoonpanoon osallistuu sivutoimisena toimiva vakuutusoikeuden lääkärijäsen. Viisijäseniseen kokoonpanoon osallistuu edellä mainittujen jäsenten lisäksi kaksi työoloja, yritystoimintaa tai sotilasvamma-asioita tuntevaa asiantuntijajäsentä asian laadun mukaisesti. Toinen asiantuntijajäsen on työnantajatahon ja toinen työntekijätahon olosuhteita tunteva henkilö.

Lainkäyttöasioiden esittelijöinä toimivat kansliapäällikkö, asessorit ja vakuutusoikeussihteerit. Myös vakuutusoikeustuomarit voivat toimia esittelijöinä. Esittelijöinä toimivien tulee olla oikeustieteen kandidaatin

tutkinnon suorittaneita. Vakuutusosoikeudella on mahdollisuus määrätä esittelijäksi myös muu virkamies, jolla on soveltuva korkeakoulututkinto. Käytännössä esittelytehtäviä ovat hoitaneet vain oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittaneet virkamiehet, joista suurin osa on myös tuomioistuinharjoittelun suorittaneita. Valtioneuvoston vakuutusosoikeudesta antaman asetuksen 5 §:n mukaan kansliapäällikkö, asessori ja vakuutusosoikeus-sihteri toimii vakuutusosoikeuden lakimiesjäsenenä niissä esittelemisissä asioissa, joiden ratkaisemiseen osallistuu kolme lakimiesjäsentä. Näin ollen esittelijäksi erikseen määrättävä soveltuvan korkeakoulututkinnon suorittanut henkilö ei voi kuitenkaan toimia esittelemisissä asioissa lakimiesjäsenenä. Vuonna 2009 esittelijä on ollut lakimiesjäsenenä 1905 kolmijäsenisessä ratkaisukokoonpanossa, 983 viisijäsenisessä ratkaisukokoonpanossa ja viidessä vahvennetussa istunnossa eli kaikkiaan 2893 asiassa.

Vakuutusosoikeudessa käsiteltävistä kaikista asioista, mukaan lukien sekä viisi- että kolmijäseniset asiat, noin 40 prosenttia on puhtaasti lainopillisia asioita ja noin 60 prosentissa asioista lääketieteellinen selvitys vaikuttaa asian ratkaisuun. Vakuutusosoikeus voi päättää kaikissa asioissa muista toimenpiteistä kuin lopullisesta pääasiasratkaisusta ilman sivutoimisia jäseniä.

Vakuutusosoikeuteen vuosittain saapuvien asioiden määrä on vaihdellut noin 7000 - 11 000 asian välillä. Keskimääräisenä ja lähivuosina odotettavissa olevana vakuutusosoikeuteen vuosittain saapuvien asioiden määränä voidaan pitää noin 10 000 asiaa. Mainitusta keskimääräisestä saapuvien asioiden määrästä laskettuna vakuutusosoikeus ratkaisee vuosittain noin 6000 sellaista asiaa, joiden asianmukainen ratkaiseminen edellyttää oikeustieteellisen asiantuntemuksen lisäksi lääketieteellistä asiantuntemusta. Yksi lääkärijäsen osallistuu vuosittain keskimäärin 600 asian ratkaisuun. Lääkärijäsenet vannovat tuomarinvalan ja toimivat vakuutusosoikeuden jäseninä tuomarinvastuulla. Lääkärijäsenten kannanotot kuuluvat tuomioistuimen neuvottelusalaisuuden piiriin, eivätkä ne siten ole asianosaisille julkisia. Lääkärijäsenet ovat erikoistuneet vakuutusosoikeudessa yleisimmin esiintyvillä lääketieteen erikoisaloille. Varsi-

naisten lääkärijäsenten asiantuntemusta täydentävät lääkärivarajäsenet, jotka ovat erikoistuneet harvemmin esiintyvien kysymysten erikoisaloille. Käytännössä lääkärivarajäsenet eivät osallistu varsinaisten lääkärijäsenten ollessa estyneinä vakuutusosoikeuden istuntoihin, vaikka tämä olisi tarvittaessa mahdollista. Lääkärivarajäsenten tehtävänä on toimia oikeuden ulkopuolisina asiantuntijoina, jotka antavat pyydettyä kirjallisia asiantuntijalausuntoja vakuutusosoikeudelle. Näistä asiantuntijalausunnoista kuullaan asianosaisia. Lääkärivarajäseniltä on pyydetty vain noin kymmenen lausuntoa vuosittain. Vakuutusosoikeus voi pyytää lääketieteellisiä asiantuntijalausuntoja myös ulkopuolisilta asiantuntijoilta kuten sosiaali- ja terveysalan lupaja valvontavirastolta (Valvira), mutta tätä mahdollisuutta on käytetty harvoin. Vakuutusosoikeuden lääkärijäsen voi myös hankkia tarpeelliseksi katsomaansa lääketieteellistä lisäselvitystä esimerkiksi konsultoimalla vakuutusosoikeuden muita lääkärijäseniä. Ennen asian ratkaisemista lääkärijäsen laatii asiassa alustavan kirjallisen kannanottonsa. Myös muut lääkärijäsenet, joita on konsultoitu, laativat kirjallisen kannanottonsa, joka on osa tuomioistuimen neuvottelua ja kuuluu siten neuvottelusalaisuuden piiriin. Valtioneuvosto nimittää oikeusministeriön esityksestä vakuutusosoikeuden lääkärijäsenet ja lääkärivarajäsenet viideksi vuodeksi kerrallaan. Lääkärijäsenten ja lääkärivarajäsenten määräämistä varten sosiaali- ja terveysministeriö tekee ehdotuksen oikeusministeriölle. Lääkärijäsenen ja lääkärivarajäsenen tulee olla laillistettu lääkäri. Vakuutusosoikeudessa on nykyisin yhdeksän sivutoimista lääkärijäsentä ja neljä varajäsentä.

Noin puolet vakuutusosoikeudessa käsiteltävistä asioista ratkaistaan viisijäsenisessä kokoonpanossa, jossa ratkaisukokoonpanoon osallistuu vakuutusosoikeuden sivutoimisia työelämän, työmarkkinoiden tai yritystoiminnan olosuhteita tuntevia jäseniä taikka sotilasvamma-asioita tuntevia jäseniä. Valtioneuvosto nimittää oikeusministeriön esityksestä vakuutusosoikeuden sivutoimiset asiantuntijajäsenet ja heidän varajäsenensä viideksi vuodeksi kerrallaan. Työoloja ja yritystoimintaa tuntevat jäsenet ja heidän varajäsenensä määrätään edustavimpien työnan-

tajapuolen ja työntekijäpuolen järjestöjen ehdotuksesta. Sotilasvamma-asioita tuntevat jäsenet ja heidän varajäsenensä määrätään korvauksensaajien edustavimpien keskusjärjestöjen ehdotuksesta ja sotilasjäsenet puolustusministeriön ehdotuksesta. Vakuutusosoikeudessa on nykyisin työoloja tuntevia jäseniä 18 ja heidän varajäseniään 34, yritystoimintaa tuntevia jäseniä kolme ja heille valittuja varajäseniä seitsemän. Sotilasvamma-asioita tuntevia jäseniä on neljä ja heillä on viisi varajäsentä.

Nykyisin yksimielisissä kolmijäsenisissä asioissa ei järjestetä muodollista istuntoa, vaan ne ratkaistaan tekemällä ratkaisusta pöytäkirjamerkintä sen jälkeen, kun puheenjohtaja on jäsenistä viimeisenä antanut kirjallisen kannanottonsa ja todennut asian yksimieliseksi.

Kolmijäseniset keskustelua vaativat asiat ratkaistaan tavallisesti ratkaisukokoonpanoon kuuluvien jäsenten kokouksessa. Asian esittelijä on aina mukana kokouksessa. Asia ratkaistaan kokouksessa keskustelun jälkeen siten, että puheenjohtaja toteaa asian ratkaisuksi ja esittelijä huolehtii ratkaisumerkintöjen tekemisestä pöytäkirjaan. Kolmijäsenisissä asioissa järjestetään kokous aina, kun asiasta on vähänkin syytä keskustella ennen ratkaisun tekemistä. Kokouksia järjestetään myös ratkaisun lopputuloksen osalta sinänsä yksimielisissä asioissa, jos esimerkiksi päätöksen perusteluista halutaan keskustella. Viisijäsenisissä asioissa järjestetään aina varsinainen istunto, jossa tehdään päätös yhdessä läsnä ollen.

Oikeudenkäynti vakuutusosoikeudessa on pääasiallisesti kirjallista. Vakuutusosoikeudessa suullinen käsittely toimitetaan yleensä silloin, jos sen avulla voidaan arvioida saatavan asiaan lisäselvitystä.

Vakuutusosoikeus antaa asiassa kirjallisen päätöksen. Päätöksen allekirjoittaa esittelijä, mutta päätöksestä ilmenee ratkaisukokoonpanoon kuuluneiden jäsenten nimet. Päätös päivätään ratkaisupäivälle, mutta päätöksen sisällöstä voidaan antaa tieto vasta sen postittamisen jälkeen. Ratkaisupäivän jälkeen tehtävät toimet kestävät keskimäärin noin 27 päivää ja päätös postitetaan asian osapuolille yleensä kuukauden kuluessa siitä, kun asia on ratkaistu vakuutusosoikeudessa. Jälkityö-

vaihe, joka käsittää perustelujen muokkauksen, puhtaaksikirjoituksen, ratkaisujen yhdenmukaisuuden seurannan, päätöksen taltiokappaleen allekirjoituksen, kopioinnin ja postituksen vaihtelee kuitenkin asiakohtaisesti ja riippuu erityisesti siitä, paljonko perusteluja on tarpeen istunnon jälkeen muokata. Jälkityövaihe voi kuitenkin olla hyvinkin lyhyt, mikäli on erittäin tärkeää saada ratkaisu nopeasti asianosaisten tietoon.

Jos lainkäyttöasian tai siihen kuuluvan kysymyksen ratkaisulla saattaa olla periaatteellista merkitystä lain soveltamisen kannalta tai jos ratkaisu tulisi poikkeamaan aikaisemmasta käytännöstä, ylituomari tai laamanni voi siirtää asian tai siihen kuuluvan kysymyksen vahvennettuun istuntoon. Samoin edellytyksin ylituomari voi määrätä asian siirrettäväksi täysistuntoon. Vahvennetussa istunnossa puheenjohtajana toimii ylituomari tai laamanni. Muina jäseninä ovat asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet sekä lisäksi kaikki muut samalla osastolla toimivat vakuutusosoikeustuomarit ja osaston laamanni. Täysistunnossa puheenjohtajana toimii ylituomari ja muina jäseninä ovat vakuutusosoikeuden laamannit ja vakuutusosoikeustuomarit. Vahvennettuun istuntoon ja täysistuntoon osallistuu lääkärin jäsen, jos lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun. Ansioeläke-, työttömyysturva-, tapaturmavakuutus- ja sotilasvamma-asioissa vahvennettuun istuntoon ja täysistuntoon osallistuvat lisäksi kaksi muuta sivutoimista jäsentä asian laadun mukaisesti.

Vahvennettu istunto ja täysistunto ovat päätösvaltaisia, kun kaksi kolmasosaa jäsenistä on läsnä. Vahvennettuun istuntoon kuuluu nykyisin 10-15 jäsentä, joten se on päätösvaltainen, kun 7-10 jäsentä on läsnä. Täysistuntoon kuuluu yli 30 jäsentä ja sen päätösvaltaisuuden tarvitaan siten yli 20 jäsenen läsnäolo. Vuonna 2009 ei järjestetty yhtään täysistuntoa. Vahvennettuja istuntoja järjestettiin kuusi.

Asiamäärät, asiaryhmät ja käsittelyajat

Vakuutusosoikeuden asiamäärät vuosina 2004 - 2009 ovat olleet seuraavat.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ratkaistu	10234	10580	10391	10415	9816	7390
Saapunut	11411	10903	10181	7087	7117	7736
Vireillä 31.12	11526	11868	11688	8383	5717	6077

Vakuutusosoikeuteen saapuneiden asioiden kokonaismäärä väheni selvästi vuonna 2007. Vähentymä selittyi ensinnäkin sillä, että toimeentuloturvan muutoksenhakujärjestelmää uudistettiin vuoden 2007 alussa, mikä aiheutti asioiden ruuhkautumisen sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnassa. Tältä osin vakuutusosoikeuteen saapuneiden asioiden vähentymä on tilapäistä, koska muutoksenhakulautakunnan alkaessa purkamaan ruuhkiaan valitusasioita on odotettavissa runsaasti vakuutusosoikeuteen. Toiseksi vakuutusosoikeuden toimivaltaan aikaisemmin kuuluneet niin sanotut päätösten poistoasiat, jotka muodostivat noin 20 prosenttia vakuutusosoikeuden asiamäärästä, siirrettiin pääosin muutoksenhakulautakuntien ratkaistaviksi. Muutoksenhakulautakuntien poistoasioissa tekemistä päätöksistä on valitusmahdollisuus vakuutusosoikeuteen, mutta näitä valituksia on tehty melko vähän. Asiamäärien voidaan ennakoida kasvavan tulevaisuudessa myös yleisistä syistä, lähinnä väestön ikääntymisen ja taloussuhdanteiden vuoksi.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Kuukautta	13,1	14,0	14,5	15,0	13,7	10,9

Käsittelyaikaan on laskettu muutoksenhakemuksen vakuutusosoikeuteen saapumispäivän ja päätöksen lähettämispäivän välinen aika.

Toimeentuloturvan koko muutoksenhakuprosessi huomioon ottaen vakuutusosoikeuden keskimääräiset käsittelyajat eri asiaryhmissä ovat edelleen pitkät. Asiaryhmittäin pisimmät käsittelyajat, noin 16 kuukautta, ovat olleet pienissä asiaryhmissä, kuten esimerkiksi Ahvenanmaan maakunnanhallituksen ratkaisemissa eläkeasioissa, maahanmuuttajien eri-

Vireille tulevista asioista suurimman ryhmän muodostavat eri työeläkelakien mukaiset asiat, joita oli vuonna 2009 kaikista vakuutusosoikeuteen saapuneista asioista 23,3 prosenttia. Suuria asiaryhmiä ovat myös tapaturma-asiat, kansaneläkeasiat ja työttömyysturva-asiat. Vuonna 2009 saapuneista asioista tapaturma-asioita oli 13,3 prosenttia, kansaneläkeasioita 12,1 prosenttia ja työttömyysturva-asioita 10,8 prosenttia. Sairausvakuutuslain mukaisia asioita oli 7,5 prosenttia, asumistukiasioita 6 prosenttia, sosiaaliturvan soveltamisasioita 5,6 prosenttia, vammais- ja hoitotukiasioita 5,3 prosenttia, opintotukiasioita 5,1 prosenttia, kuntoutusasioita 4 prosenttia, rikosvahinkoasioita 3 prosenttia, sotilasvamma-asioita 2,1 prosenttia, palkkaturva-asioita 0,5 prosenttia ja muita asioita yhteensä 1,4 prosenttia.

Vakuutusosoikeuteen saapuneiden asioiden vähentyminen on osaltaan lyhentänyt keskimääräisiä käsittelyaikoja. Vakuutusosoikeuden käsittelyajat ovat viime vuosina olleet seuraavat:

tyistukiasioissa, merimieseläkeasioissa ja sosiaaliturvan soveltamisasioissa. Pitkiä käsit-

telyaikoja on myös ollut muutamissa suuremmissa asiaryhmissä, kuten esimerkiksi rikosvahinkoasioissa, työeläkeasioissa ja yrittäjien eläkeasioissa. Vuoden 2009 päättyessä vakuutusosoikeudessa oli vireillä 469 yli vuoden vireillä ollutta asiaa. Vastaava luku vuonna 2008 oli 650 asiaa.

Vuonna 2009 vakuutusosoikeudessa ratkaistiin henkilötyövuotta kohden 65 asiaa. Vastaava luku vuonna 2008 oli 85 asiaa.

2.2 Kansainvälinen kehitys

Ruotsi

Ruotsissa toimeentuloturvan muutoksenhaku tapahtuu pääosin yleisissä hallintotuomioistuimissa. Päätöksen ensimmäisenä asteena antaneelle hallintoelimelle tehdään aluksi oikaisuvaatimus, jonka jälkeen asia voidaan viedä valitusasiana hallintotuomioistuihin.

Vakuutuskassa (Försäkringskassan) on viranomainen, joka käsittelee muun muassa sosiaalivakuutusasioita, työtaturma-asioita, elinkorkoasioita, sairausvakuutusasioita, vammaistukiasioita ja hoitotukiasioita. Tässä viranomaisessa päätöksen tekee yksittäinen virkamies. Tietyt päätökset tekee niin kutsuttu erityinen päätöksentekijä (särskild beslutsfattare), jonka jäsenillä pitää olla oikeustieteen pätevyys. Aiemmin tämä viranomainen oli nimeltään sosiaalivakuutuslautakunta. Vakuutuskassassa on apuna lääkäri lääketieteellistä asiantuntemusta vaativia asioita varten. Lääkäri on vakuutuskassan palveluksessa oleva virkamies. Lääkärillä on neuvoo-antava tehtävä lääketieteellisissä kysymyksissä, eikä hän ota asiassa kantaa kysymykseen oikeudesta korvaukseen. Lääkärin tehtävänä on arvioida vakuutetun terveydentila ja terveydentilan vaikutus tämän työkykyyn. Vakuutuskassan lääkärin lääketieteellinen arvio perustuu hoitavien lääkäreiden laatiin todistuksiin ja lausuntoihin. Vakuutuskassan lääkärin arviota ei kuitenkaan ole välttämätöntä hankkia.

Ruotsissa hallintotuomioistuinten järjestelmässä on kolme oikeusastetta, joista ensimmäisenä muutoksenhakuasteena toimivat hallinto-oikeudet (förvaltningsrätt), toisena asteena kamarioikeudet (kammarrätt) ja ylimpänä asteena korkein hallinto-oikeus eli Regeringsrätten (vuoden 2011 alusta nimeltään Högsta förvaltningsdomstolen). Regeringsrätteniin valittaminen edellyttää aina valitusluvan saamista. Valituslupa tarvitaan myös kamarioikeuteen useissa asiaryhmissä, joihin kuuluvat muun muassa sosiaalivakuutus- ja sosiaaliapuasiat.

Kamarioikeudessa ratkaisukokoonpanoon kuuluu lautamiesjäseniä silloin, jos lautamiehet ovat osallistuneet asian ratkaisuun myös hallinto-oikeudessa. Hallinto-oikeudessa lau-

tamiehet kuuluvat pääsääntöisesti kokoonpanoon. Ylimmässä muutoksenhakutuomioistuimessa Regeringsrättenissä ei ole lautamiehiä.

Kun sosiaalivakuutusasia käsitellään tuomioistuimessa, ratkaisukokoonpanoon ei kuulu lääkärijäsentä. Sen sijaan tuomioistuin voi pyytää lausunnon kysymykseen, joka vaatii tiettyä asiantuntemusta. Ei ole harvinaista, että tuomioistuin pyytää asiantuntijalausunnon valtioneuvoston erikseen määräämältä asiantuntijalääkäriltä.

Norja

Norjassa ei ole erillisiä hallintotuomioistuinta. Toimeentulurva-asioiden muutoksenhaku on pääasiassa hallinnon sisäistä muutoksenhaku. Hallintopäätösten muutoksenhaku tapahtuu hallintoasioita varten muodostettujen toimielinten järjestelmässä.

Toimeentulurva-asiasta annettuun päätökseen haetaan muutosta hallintomenettelyssä oikaisuvaatimuksella. Oikaisuvaatimukseen tehdystä kielteisestä päätöksestä voidaan valittaa Trygderetteniin, joka on tuomioistuimen kaltainen riippumaton hallinnon sisäinen valituselin. Trygderettenissä käsittely on pääasiassa kirjallista, mutta asianosaisia voidaan kuulla myös suullisesti. Alemmissä päätöksentekielimissä käsittely on myös kirjallista. Trygderettenin päätöksen voi saattaa yleiseen tuomioistuimeen valittamalla suoraan ylempään tuomioistuimeen (lagmannsretten). Trygderetten voidaan siten nähdä erityistuomioistuimena, joka korvaa tuomioistuinkäsittelyssä käräjäoikeuden. Trygderettenin päätöksistä valittaminen on kuitenkin käytännössä harvinaista.

Norjan yleisissä tuomioistuimissa ei ole erityiskokoonpanoa toimeentulurva-asioissa. Hallinnon sisäisissä alemmissä päätöksentekielimissä on lääkäreitä, jotka eivät osallistu ratkaisun tekemiseen, vaan heillä on ainoastaan neuvoo-antava tehtävä. Sen sijaan Trygderettenissä ratkaisukokoonpanoon kuuluu pääsääntöisesti lainoppineen puheenjohtajan lisäksi toinen jäsen, joka voi olla lainoppinut tai lääketieteeseen tai kuntoutukseen perehtynyt. Trygderetten voi periaatteessa hankkia myös asiantuntijalausunnon ulkopuoliselta asiantuntijalääkäriltä, mutta käy-

tännössä näin tapahtuu harvoin. Vaikeammissa asioissa kokoonpano voi olla kolmi- tai viisijäseninen, jolloin siihen voi kuulua enintään kaksi maallikkojäsentä. Puolet maallikoista on nimettävä sellaisista henkilöistä, joilla on käsiteltäviin asioihin liittyvää asiantuntemusta. Puhtaasti lainopillisissa asioissa ratkaisukokoonpanossa on vain lainoppineita jäseniä. Kaikissa kokoonpanoissa puheenjohtajana on aina lainoppinut jäsen.

Tanska

Tanskassa ei ole erillisiä hallintotuomioistuimia ja toimeentuloturvan muutoksenhaku on lähinnä hallinnon sisäistä. Tanskan tuomioistuinjärjestelmä koostuu yleisistä tuomioistuimista. Lisäksi on olemassa erityistuomioistuimia, mutta ei kuitenkaan vakuutus oikeutta vastaavaa tuomioistuinta. Hallinnolliset viranomaiset tekevät päätökset sosiaaliturvaa koskevissa asioissa. Paikallisen lautakuntatyypin sosiaalitoimielimen (det sociale utvalg) päätökseen tyytymättömän on ensin haettava oikaisua toimielimeltä itseltään. Oikaisuvaatimukseen tehdystä päätöksestä voi valittaa alueelliseen lautakuntatyypin valituselimeen (det sociale naevn). Ylimpänä valituselimenä toimii Sociale Ankestyrelse, jossa käsitellään lähinnä laintulkintaan liittyviä periaatteellisia kysymyksiä. Hallintoviranomaisen päätös voidaan periaatteessa saattaa yleisen tuomioistuimen tutkittavaksi, mutta käytännössä näitä asioita käsitellään lähes yksinomaan hallinnon sisäisissä muutoksenhakuelimissä.

Ensi asteen valituselimen (det sociale naevn) kokoonpanoon kuuluu hallinnon, työmarkkinatahojen sekä vammaisjärjestöjen esittämiä jäseniä. Ylimmässä muutoksenhakuasteessa (Sociale Ankestyrelse) ratkaisukokoonpanon puheenjohtaja on tavallisesti lainoppinut henkilö, ja hänen lisäksi kokoonpanoon kuuluu kaksi etutahojen ehdotuksesta nimettyä jäsentä. Tanskan yleisissä tuomioistuimissa ei ole erityiskokoonpanoa toimeentuloturva-asioissa.

Yksityishenkilöä koskevissa asioissa Retslægerådet –niminen neuvosto antaa lääketieteellisiä ja farmaseuttisia asiantuntijalausuntoja yleisille viranomaisille. Lausuntoja voidaan antaa esimerkiksi psykiatrasta asi-

antuntemusta vaativissa asioissa. Retslægerådet antaa myös lausuntoja asioissa, joissa käsitellään potilasvalituksia. Neuvosto koostuu 12 lääkäristä. Neuvosto antaa ainoastaan lausuntoja, eikä sillä ole toimivaltaa antaa sitovia päätöksiä.

Saksa

Saksassa toimeentuloturva-asioiden muutoksenhaku tapahtuu oikaisumenettelyn jälkeen sosiaalituomioistuimissa kolmiportaisesti. Esimerkiksi vakuutuskassojen (Krankenkassen), työvoimaviranomaisten (Bundesanstalt für Arbeit), ammattikuntayhdistysten (Berufsgenossenschaften) ja vakuutuslaitosten (Bundesversicherungsanstalten für Angestellte, Landesversicherungsanstalten) päätöksiin voidaan hakea muutosta ensimmäisen asteen sosiaalituomioistuimelta (Sozialgericht). Menettely muistuttaa hallinnollista muutoksenhakua, jossa noudatetaan muun muassa virallisperiaatetta. Tuomioistuin ei ole sidottu asianosaisten vaatimuksiin ja todisteisiin, vaan se voi hankkia näyttöä myös viran puolesta. Sosiaalituomioistuimessa on useita jaostoja, jotka käsittelevät yhteen tai useampaan sosiaalioikeuden alaan kuuluvia asioita. Jokaisessa jaostossa puheenjohtajana on ammattituomari. Kun asiassa toimitetaan suullinen käsittely, ratkaisukokoonpanoon osallistuu puheenjohtajan lisäksi kaksi maallikkotuomaria. Niissä tapauksissa, joissa suullista käsittelyä ei toimiteta, päätöksen tekee puheenjohtaja yksin. Ilman suullista käsittelyä ratkaistaan lähinnä yksinkertaisimpia asioita.

Sosiaalituomioistuimen päätökseen voi hakea muutosta osavaltion sosiaalituomioistuimelta (Landessozialgericht). Muutoksenhaku osavaltion sosiaalituomioistuimeen on rajoituksetta mahdollista vain, jos asian intressi on yli 500 euroa. Muussa tapauksessa muutoksenhaun edellytyksenä on muutoksenhakulupa. Osavaltion sosiaalituomioistuimessa käsittely tapahtuu samojen periaatteiden mukaan kuin ensimmäisen asteen sosiaalituomioistuimessa. Kuten ensimmäisen asteen sosiaalituomioistuimessa myös osavaltion sosiaalituomioistuimessa voidaan esittää uusia todisteita ja asiantuntijalausuntoja sekä kuulla todistajia. Jokaisessa osaval-

tion sosiaalituomioistuimessa on useita osastoja, jotka käsittelevät yhteen tai useampaan sosiaalioikeuden alaan kuuluvia asioita. Jokaisella osastolla ratkaisukokoonpanoon kuuluu kolme ammattituomaria ja kaksi maallikkotuomaria. Yksi ammattituomari toimii puheenjohtajana.

Osavaltion sosiaalituomioistuimen ratkaisuun voi hakea muutosta liittovaltion sosiaalituomioistuimelta (Bundessozialgericht). Edellytyksenä on osavaltion sosiaalituomioistuimen myöntämä muutoksenhakulupa. Liittovaltion sosiaalituomioistuimen käsitelystä ei enää oteta huomioon uusia oikeustoisikoita eikä todisteita, vaan ne on pitänyt esittää jo alemmissa sosiaalituomioistuimissa. Liittovaltion sosiaalituomioistuimessa on useita osastoja, jotka käsittelevät yhteen tai useampaan sosiaalioikeuden alaan kuuluvia asioita. Ratkaisukokoonpanoon kuuluu kolme ammattituomaria ja kaksi maallikkotuomaria. Ammattituomari on puheenjohtajana. Sekä osavaltion että liittovaltion sosiaalituomioistuimessa ratkaisu voidaan tehdä ilman maallikkotuomareita silloin, kun asiassa ei toimiteta suullista käsittelyä.

Vakuutettujen ja työnantajien edustajat toimivat sosiaalituomioistuimissa maallikkotuomareina toimeentuloturva-asioissa. Maallikkotuomareina toimivat myös lääkäreiden edustajat, mutta vain asioissa, joissa on kysymys lääkäreihin liittyvistä asioista esimerkiksi vakuutuskassalääkäreiden toimintaa koskevista asioista. Lääkitieteilijät eivät siten ole jäseninä lääketieteellisen erityisasiantunteutumisen tarjoamiseksi toimeentuloturva-asioissa, vaan heidän asemansa on kuvattavissa intressiedustukseksi lääkäreitä koskevista asioista. Tuomioistuin voi kuitenkin hankkia tarvittaessa asiantuntijalausuntoja.

Alankomaat

Alankomaissa toimeentuloturva-asian ensimmäisenä asteena ratkaisevan sosiaalilautakunnan päätökseen tyytymättömän henkilön on ensin tehtävä sosiaalilautakunnalle oikeisuvaatimus. Sosiaalilautakunnan oikeisuvaatimukseen antama päätös on mahdollista viedä alioikeuteen, jonka päätöksestä voi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Korkein hallinto-oikeus on ylin tuomioistuin

sosiaaliturva-asioissa ja virkamiehiä koskevissa työriita-asioissa.

Vuoteen 1991 asti alioikeuden ratkaisukokoonpanossa oli sekä tuomareita että maallikkojäseniä niissä asioissa, joista oli mahdollista valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Nykyisin alioikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa on ainoastaan ammattituomareita. Korkeimman hallinto-oikeuden kokoonpano koostuu tavallisesti kolmesta tuomarista.

Alankomaiden tuomioistuimissa ei ole lääkärjäseniä. Asian osapuolten tehtävänä on esittää riittävä lääketieteellinen selvitys, jotta oikeus voi ratkaista asian parhaalla mahdollisella tavalla. Mikäli alioikeus tai korkein hallinto-oikeus katsoo asiassa olevan epäselvyyttä jostakin lääketieteellisestä kysymyksestä, oikeus voi valtuuttaa lääketieteen asiantuntijan suorittamaan tutkimuksen henkilölle, jota asia koskee. Tuomioistuimella on lista asiantuntijoista, joista tuomari määrää yhden. Asiantuntijalääkäri kirjoittaa tutkimuksen perusteella lausunnon, josta kuullaan molempia osapuolia. Asiantuntijalääkäri voi hankkia tutkimuksen suorittamisen kannalta tarvittavaa tietoa henkilön hoitavilta lääkäreiltä, muilta asiantuntijalääkäreiltä ja lääkäriltä, joka toimii hallinnollisia viranomaisia konsultoivana lääkärinä. Asiantuntijalääkäreiden lausunnot ovat hyvin tärkeitä oikeudenkäynnissä. Useimmissa tapauksissa nämä lausunnot ovat lääketieteellisten kysymysten osalta ratkaisevia.

2.3 Nykytilan arviointi

Käsittelyn joutuisuus

Oikeusturvan keskeisiin osatekijöihin kuuluu, että tuomioistuimet ratkaisevat asiat joutuisasti ja ilman aiheutonta viivytystä. Vakuutusosoikeudessa tämä vaatimus ei kuitenkaan ole toteutunut riittäväällä tavalla. Vakuutusosoikeudessa käsiteltäville asioille on ominaista, että niissä on kysymys henkilön perustoimeentulon kannalta keskeisistä etuuksista, minkä vuoksi asioilla on useimmiten suuri merkitys yksittäiselle asianosaiselle. Tällaisia asioita koskevat valitukset tulisi käsitellä kiireellisesti. Vakuutusosoikeuden nykyinen noin vuoden keskimääräinen käsitte-

lyäka on toimeentuloturva-asioissa liian pitkä kun otetaan huomioon käsittelyajat myös asiaa aikaisemmin käsitellessä ratkaisuelimissä. Vakuutusosoikeuteen saapuneiden asioiden viime vuosina tapahtuneen vähentymisen voidaan arvioida olevan tilapäistä, minkä vuoksi tulevaisuudessa tapahtuviin muutoksiin on varauduttava. Vakuutusosoikeuden tilannetta on aikaisemmin 2000-luvulla pyritty korjaamaan uudistamalla johtamisorganisaatiota, kehittämällä menettelytapoja ja lisäämällä henkilöstövoimavaroja.

Vakuutusosoikeuden keskimääräiset tuottavuus- ja taloudellisuusluvut ovat korkeat, mutta uudistustoimenpiteistä huolimatta asiansaisten kannalta tärkeintä vaikuttavuusluku eli käsittelyaikoja ei kuitenkaan ole saatu kohtuulliselle tasolle. Tehokkuuden lisäämistä yksinomaan uusilla voimavaroilla ei voida pitää enää tarkoituksenmukaisena. Ensisijaisesti toimintaa tulee tehostaa puuttumalla ruuhkautumista aiheuttaviin prosessuaalisiin rakenteisiin ja vakuutusosoikeuden käytännön toimintaedellytyksiä tulee parantaa. Asioiden käsittelyä on pyrittävä nopeuttamaan kuitenkin siten, että oikeusvarmuus säilyy korkealla tasolla.

Ratkaisukokoonpanot

Perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 2/2006 – HE 85/2005 vp) mukaan tuomioistuinten kokoonpanon ja päätösvaltaisuuden sääntely on merkityksellistä erityisesti perustuslain 21 §:n kannalta. Tuomioistuimen ratkaisukokoonpanolla on vaikutuksia paitsi asian käsittelyn asianmukaisuuteen ja joutuisuuteen myös oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien vaatimusten toteutumiseen. Perustuslakivaliokunta on jo ennen perusoikeusuudistusta antamassaan lausunnossa (PeVL 4/1982 vp, s 2/II) katsonut oikeusturvan yleensä edellyttävän, että muutoksenhakuomioistuimet toimivat monijäsenisinä. Monijäsenisen kokoonpanon voidaan arvioida lisäävän käsiteltävien asioiden monipuolista harkintaa ja sitä kautta myös oikeusturvaa. Toisaalta oikeusturvan kannalta merkityksellistä on myös asioiden joutuisa käsittely. Päätösvaltaisen kokoonpanon keventäminen siten, ettei käsittelyn asianmukaisuutta vaaranneta, mahdollistaa tuomioistuinten

voimavarojen oikean kohdentamisen esimerkiksi vaativien ja vähemmän vaativien asioiden käsittelyyn. Tämä tehostaa omalta osaltaan tuomioistuinten ratkaisutoimintaa niin, että asiat tulevat käsiteltyiksi perustuslain edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta viivytystä.

Valittajan oikeusturva ei edellytä, että kaikissa asioissa noudatetaan yhdenmukaisia menettelytapoja, vaan rajallisia voimavaroja tulee voida kohdistaa asioiden edellyttämällä tavalla. Vakuutusosoikeudessa käsitellään henkilön toimeentulon kannalta tärkeitä asioita, jotka vaativat laajaa perehtymistä tosiasioihin ja erityistä lääketieteellistä tai lainopillista asiantuntemusta. Toisaalta vakuutusosoikeudessa käsitellään myös yksinkertaisempia asioita, joiden ratkaiseminen ei vaadi laajaa perehtymistä tai erityisasiantuntemusta.

Lainkäyttöasioiden ratkaisukokoonpanot ovat kolmi- tai viisijäsenisiä. Vakuutusosoikeutta koskevat säännökset sallivat kokoonpanojen harkinnanvaraisen laajentamisen siten, että asian ratkaisu siirretään vahvennettuun istuntoon tai täysistuntoon. Vakuutusosoikeus ei kuitenkaan voi voimassa olevan lainsäädännön mukaan ratkaista pääasiaa peruskokoonpanoja suppeammassa kokoonpanossa, vaikka se asian laadun tai merkityksen perusteella olisi mahdollista oikeusturvan vaarantumatta ja nopeuttaisi asian käsittelyä. Vakuutusosoikeuslaissa ei ole säännöksiä yhden tai kahden jäsenen kokoonpanosta. Tältä osin vakuutusosoikeus poikkeaa useimmista muista kollegiaalisista tuomioistuimista, joissa on otettu käyttöön vaihtoehtoisia ja joustavia kokoonpanoja.

Markkinaoikeuslain (1527/2001) 9 § 1 momentissa säädetään yhden lainoppineen jäsenen kokoonpanosta, hallinto-oikeuslain (430/1999) 12 §:n 2 momentissa, 12 a §:ssä ja 12 b §:ssä säädetään yhden ja kahden jäsenen kokoonpanoista sekä oikeudenkäymiskaaren (4/1734) 2 luvun 8 §:ssä säädetään hovioikeuden yhden jäsenen kokoonpanosta. Korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain (1265/2006) mukaan korkeimman hallinto-oikeuden suppein ratkaisukokoonpano on kolme jäsentä. Ulkomaalaislain (301/2004) 199 §:n 3 momentissa säädetään, että korkein hallinto-oikeus voi ratkaista ulkomaalaisasioissa täytäntöönpanon kieltämistä tai kes-

keyttämistä koskevan hakemuksen yhden jäsenen kokoonpanossa esittelystä. Oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 9 ja 10 §:n mukaan korkeimmassa oikeudessa tietyt asiat voidaan käsitellä yhden jäsenen kokoonpanossa.

Vakuutus oikeuden lainopillisten asioiden kokoonpanot voidaan nähdä eräänlaisina kevennettyinä kokoonpanoina, koska ratkaisukokoonpanon kolmesta lakimiesjäsenestä yksi on asian esittelijä. Vakuutus oikeuden esittelijöiden kelpoisuudesta toimia ratkaisukokoonpanossa lakimiesjäsenenä säädetään nykyisin vakuutus oikeuslain 2 §:n 1 momentissa ja vakuutus oikeudesta annetun valtioneuvoston asetuksen 5 §:ssä. Vakuutus oikeuden kokoonpano, jossa esittelijä on jäsenenä, on kuitenkin järjestetty eri tavalla kuin vastaavankaltainen hovioikeuslain (56/1994) 9 §:n mukainen kokoonpano, jossa esittelijä voidaan määrätä toimimaan jäsenenä yksittäisessä asiassa. Vakuutus oikeuden esittelijää ei erikseen määrätä toimimaan ratkaisukokoonpanon jäsenenä yksittäisessä asiassa, vaan esittelijän perustehtäviin kuuluu toimia esittelemisään muissa kuin lääketieteellisissä asioissa lakimiesjäsenenä, eikä hänelle suoriteta siitä erillistä istuntopalkkiota.

Vakuutus oikeuslain 8 §:n 3 momentin mukaan vakuutus oikeuden esittelijän virkaan kelpoisuusvaatimuksena on oikeustieteen kandidaatin tutkinto. Lähes kaikki vakuutus oikeuden nykyisistä esittelijöistä ovat lisäksi tuomioistuinharjoittelun suorittaneita. Tuomioistuinharjoittelun suorittamista voidaan pitää merkittävänä juuri siksi, että vakuutus oikeuden esittelijä toimii säännönmukaisesti esittelemisään asioissa ratkaisukokoonpanon jäsenenä.

Vakuutus oikeuden viisijäsenisissä kokoonpanoissa ratkaistaan nykyisin muutoksenhakijoiden toimeentuloturvaan olennaisimmin vaikuttavat asiat. Viisijäsenisissä kokoonpanoissa käsitellään myös sellaisia asioita, joissa vakuutus oikeuden asiantuntemusta voidaan jo sellaisenaan pitää riittävänä, eikä työoloja, yritystoimintaa tai sotilasvamma-asioita tuntevien asiantuntijajäsenten osallistuminen tuo lisää oikeusvarmuutta ratkaisutoimintaan. Käsitelyaikoihin ja käytettävissä oleviin voimavaroihin nähden asiantuntijajäsenten osallistumista ratkaisutoimintaan tulisi kohdentaa nykyistä tarkoituksenmukai-

semmin. Sanotut asiantuntijajäsenet eivät ole välttämättömiä sellaisissa asioissa, joissa ratkaisu perustuu esimerkiksi ainoastaan kohtuusharkintaan yksittäistapauksessa tai lainsäädännön yksityiskohtaisiin ja vain vähän harkintavaltaa antaviin säännöksiin. Esimerkiksi useimmat korvauksen määrää koskevat ratkaisut tehdään pitkälti asiaa koskevien yksiselitteisten säännösten ja vakiintuneen oikeuskäytännön perusteella.

Vakuutus oikeuden täysistunto on koettu liian suureksi, koska siihen voi nykyisin enimmillään osallistua noin 30 jäsentä. Liian suuri kokoonpano aiheuttaa ongelmia käytännön järjestelyjen lisäksi myös asioiden asianmukaiseen käsittelyyn ja ratkaisemiseen. Keskustelun käyminen suuressa kokoonpanossa on ollut hankalaa, eikä asioita ole saatu joustavasti ratkaistuksi. Tästä syystä asioiden käsittely on pitkittynyt ja hankaloitunut.

Muodollisten istuntojen järjestäminen

Kaikissa vakuutus oikeudessa käsiteltävissä viisijäsenisissä asioissa järjestetään nykyisin istunto, jossa on läsnä esittelijä ja kaikki ratkaisukokoonpanoon kuuluvat jäsenet. Myös ne viisijäseniset asiat, jotka on jo jäsenten antamien kirjallisten kannanottojen perusteella todettu yksimielisiksi, ratkaistaan istunnossa jäsenten yhdessä läsnä ollen. Näiden asioiden istunnot ovat kuitenkin vain muodollisia, koska asian tarkemmasta sisällöstä ei enää istunnossa keskustella. Yksimielisissä kolmijäsenisissä asioissa ei näin menetellä, vaan puheenjohtaja määrää ratkaisumerkinnän kirjattavaksi tietylle päivälle. Yksimielistä kolmijäsenistä asiaa ei yleensä käsitellä lainkaan jäsenten yhdessä läsnä ollen, vaan ratkaisu tehdään jäsenten yksiselitteisten kirjallisten kannanottojen perusteella. Kolmijäsenisten asioiden osalta tämä menettelytapa on vakiintunut.

Erityisesti sivutoimisten lääkärijäsenten ja muiden asiantuntijajäsenten istuntoihin käytettävissä oleva aika on rajallinen. Yksimielisiin asioihin kuluva aika vähentää keskustelua vaativiin tapauksiin käytettävissä olevaa aikaa. Oikeusturvan toteutumisen kannalta on kuitenkin tärkeää, että keskustelua vaati-

vat asiat käsitellään mahdollisimman perusteellisesti ja että niiden käsittelyyn varataan riittävästi aikaa. Koska kaikki viisijäseniset asiat viedään nykyisin muodolliseen istuntoon, jotkut asiat saattavat asioiden lukuisuuden vuoksi jäädä odottamaan seuraavaa istuntoajankohtaa, jolloin asioiden käsittely pitkiä aikoja kestää.

Edellä kerrotun menettelyn vuoksi yksimielisen viisijäsenen asian saattavat toisinaan ratkaista muodollisesti eri sivutoimiset jäsenet kuin ne, jotka ovat asiaan tosiasiallisesti perehtyneet. Tällöin asia tulee tosiasiallisesti ratkaistuksi siihen aikaisemmin perehtyneiden jäsenten kirjallisten kannanottojen perusteella, mutta muodollisesti istunnossa läsnä olevien jäsenten tekemällä ratkaisulla. Käytäntö on ongelmallinen jäsenten virkavastuun kannalta. Epäkohtana voidaan pitää myös sitä, että ratkaisuun on todellisuudessa vaikuttanut henkilö, joka ei lopulta kuulu asian ratkaisukokoonpanoon. Tämän henkilön antama kirjallinen kannanotto jää samalla neuvottelusalaisuuden piiriin.

Lääkärijäsenten kohdalla muodollisen istunnon ratkaisukokoonpano on erityinen ongelma. Asioiden käsittelyn joutuisuuden vuoksi vakuutusosasto on osallistunut tavallisesti se lääkärijäsen, joka on istuntopäivänä tätä tarkoitusta varten paikalla. Keskustelua vaativissa asioissa istunnossa on kuitenkin yleensä läsnä se lääkärijäsen, joka on asiaan aikaisemmin perehtynyt ja antanut kirjallisen kannanottonsa. Istuntopäivät pitenisivät kohtuuttomiksi, mikäli jokaisessa yksimielisessäkin asiassa istuntopäivä vaihtuisi lääkärijäsen sen mukaisesti, missä asiassa kukin lääkärijäsen on erikoisalansa perusteella antanut kirjallisen kannanottonsa. Lääkärijäsenten sivutoimisuuden vuoksi toistuva jäsenen vaihtaminen istunnoissa vaikuttaisi myös heikentävästi jäsenten työskentelyyn, koska heille ei jäisi istuntopäivinä aikaa perehtyä uusiin asioihin, joissa heidän tulee laatia kirjallinen kannanottonsa. Edellä kuvatun nykyisen menettelyn vuoksi ratkaisukokoonpanoon osallistuva lääkäri saattaa olla erikoistunut johonkin muuhun lääketieteenalaa kuin mistä asiassa on kysymys. Vakuutusosaston päätöksestä ilmenee ainoastaan niiden jäsenten nimet, jotka ovat olleet istunnossa läsnä. Koska valmisteluvaiheessa lää-

ketieteellisen arvion tehneen lääkärijäsenen osallistuminen asian ratkaisuun ei ilmene vakuutusosaston päätöksestä, muutoksenhakijalle saattaa jäädä virheellinen kuva asian ratkaisun tehneiden jäsenten asiantuntevuudesta. Asianosaisen näkökulmasta on varsin arveluttavaa, että esimerkiksi neurologisesti vaativassa asiassa ratkaisuun osallistuva lääkärijäsen on jonkin muun alan erikoislääkäri. Kerrottu käytäntö heikentää yleistä luottamusta vakuutusosastoon ja sen asiantuntevuuteen. Ratkaisuun tosiasiallisesti osallistuva lääkärijäsen määräytyy valmisteluvaiheessa asian vaatiman erikoisalalan mukaisesti, mutta edellä mainituista syistä johtuen tämä ei aina ilmene vakuutusosaston päätöksestä.

Tieto ratkaisuun tosiasiallisesti osallistuneista jäsenistä on tärkeä tuomioistuimtoiminnan riippumattomuuden ja puolueettomuuden näkökulmasta. Asianosaisilla ja muillakin tahoilla tulee olla mahdollisuus varmistua ratkaisutoimintaan osallistuvien jäsenten pätevyydestä ja esteettömyydestä. Vakuutusosastossa käsiteltävissä asioissa esteellisyyden saattaa aiheuttaa esimerkiksi jäsenen osallistuminen saman asian aiempaan käsittelyyn, jäsenen aikaisempi työsuhde vakuutusyhtiöön tai lääkärijäsenen ja asianosaisen välinen hoitosuhde.

Vakuutusosaston sivutoimiset jäsenet

Lääkärijäsenet

Vakuutusosastossa käsiteltävissä asioissa lääketieteen ja oikeustieteen välinen raja ei ole selväpiirteinen ja yksiselitteinen. Asioiden ratkaisu perustuu osaksi oikeudelliseen ja osaksi lääketieteelliseen arviointiin. Oikeustieteen ja lääketieteen rajamaastoa, jossa niiden täydellinen erottaminen ei ole enää mahdollista, voidaan luonnehtia vakuutuslääketieteen ydinalueeksi. Vakuutuslääketieteen hallinta edellyttää siten sekä oikeudellista että lääketieteellistä erityisasiantuntemusta. Noin 60 prosenttia vakuutusosastossa vuosittain käsiteltävistä asioista on lääketieteellistä erityisasiantuntemusta vaativia.

Oikeusvarmuuden turvaaminen edellyttää, että vakuutusosaston ratkaisukokoonpanoon kuuluu lääkärijäsen. Lääkärijäsenet ovat tehokas tapa hankkia lääketieteellistä

erityisasiantuntemusta, jota vakuutusoikeyden lainoppinut jäsen ei voi ilman erityisopintojen suorittamista muuten saavuttaa. Nykyinen lääkärijäsenjärjestelmä mahdollistaa vakuutusoikeyden lääkärijäsenten ja lakimiesjäsenten välisen välittömän keskustelun. Vakuutusoikeystuomareilla ja esittelijöillä tulee olla tietämystä myös lääketieteestä ja lääkärijäsenillä vastaavasti toimeentuloturvalainsäädännöstä. Lääkärijäsenten, vakuutusoikeystuomareiden ja esittelijöiden välisen kiinteän vuorovaikutuksen kautta vakuutusoikeyden lakimiehille ja samoin lääkärijäsenille karttuu huomattavasti omaa koulutusta laaja-alaisempi asiantuntemus.

Toimeentuloturvan muutoksenhakujärjestelmän lääkärijäsenet ovat olleet julkisuudessa jatkuvan arvostelun kohteina. Vakuutusoikeyden lääketieteelliseen arviointimenettelyyn kohdistunut arvostelu on osaltaan johtunut etuuslainsäädännön ja sen soveltamiskäytännön vaikeaselkoisuudesta. Hoitavien lääkäreiden tavassa laatia lääketieteellistä selvitystä toimeentuloturvaetuushakemuksia varten on myös suuria yksilöllisiä eroja. Etuudenhakijoita tulee kuitenkin kohdella yhdenvertaisesti riippumatta siitä, keitä hänen hoitavat lääkäriensä ovat. Toimeentuloturvaetuksien myöntämistä ei voida perustaa yksinomaan hoitavien lääkäreiden kannanottoihin, minkä vuoksi vakuutusoikeyden lääkärijäsen arvioi lääketieteellisen selvityksen ottamalla huomioon etuuslainsäädännön soveltamiskäytännön sekä tarvittaessa konsultoidulla lisäksi muuhun kuin omaan alaansa erikoistunutta lääkärijäsentä.

Useat toimeentuloturvaetuuden saamisen edellytyksiä koskevat lainsäädännökset ovat niukkoja ja niissä lainsäätäjät on jättänyt lainsoveltajalle hyvin laajan harkintavallan. Monien etuuksien saamisen edellytykset perustuvat pääosin soveltamiskäytäntöön. Ongelmallista on, että etuudenhakijoilla ei ole useinkaan mahdollisuutta saada siitä tietoa. Tämän vuoksi heillä ei ole myöskään mahdollisuutta arvioida etuuspäätöksensä lainmukaisuutta.

Jos vakuutusoikeyden yllympänä oikeusastee- na hylkää lääketieteellistä asiaa koskevan valituksen, muutoksenhakijan epäluottamus kohdistuu helposti vakuutusoikeyden lääkärijäseniin. Muutoksenhakijat vaativatkin usein

saada tiedon vakuutusoikeyden lääkärijäsenten kannanotoista. Syynä tähän on epäily siitä, että vakuutusoikeyden lääkärijäsenen kannanotto on sisältänyt jotakin sellaista ratkaisevaa muutoksenhakijalle epäedullista tietoa, johon tämä olisi halunnut esittää oman näkemyksensä. Lääketieteelliset toimeentuloturvaetusasiat ovat muutoksenhakijoille usein tärkeitä ja henkilökohtaisia. Jos muutoksenhakijalle on jo ennen vakuutusoikeyden vaihetta muodostunut usko siihen, että hän on oikeutettu hakemaansa etuuteen, vakuutusoikeyden hyvin perustellunkin hylkäävän päätöksen hyväksyminen ja ymmärtäminen saattaa olla hänelle vaikeaa. Edellä mainituista syistä vakuutusoikeyden lääketieteellistä arviointimenettelyä olisi saatettava nykyistä läpinäkyvämmäksi. Tietämys etuuslainsäädännön soveltamiskäytännöstä ja etenkin sen muodostumisperusteista olisi muutoksenhakijoille erityisen tärkeää.

Nykyisin sosiaali- ja terveysministeriö tekee oikeusministeriölle esityksen vakuutusoikeyden lääkärijäsenistä. Tämän jälkeen oikeusministeriö esittelee asian valtioneuvostolle, joka määrää esitetyn lääkärin toimimaan vakuutusoikeyden sivutoimisena lääkärijäsenenä määrääjän. Vakuutusoikeyden lääkärijäsenten virkoja täytettäessä ei ole noudatettu avointa hakumenettelyä. Avoimen hakumenettelyn puuttuminen on osaltaan aiheuttanut vakuutusoikeyden lääkärijäseniin kohdistunutta arvostelua sekä epäluottamusta vakuutusoikeyden lääketieteellistä arviointimenettelyä kohtaan.

Muut asiantuntijajäsenet

Vakuutusoikeyden viisijäsenisiin ratkaisukokoonpanoihin osallistuu asiaryhmän edellyttämällä tavalla kaksi työoloja, yritystoimintaa tai sotilasvamma-asioita tuntevaa asiantuntijajäsentä siten, että toinen heistä on työnantajatahon ja toinen työntekijätahon olosuhteisiin perehtynyt henkilö. Valtioneuvosto määrää vakuutusoikeyteen riittävän määrän työoloja tai yritystoimintaa sekä sotilasvamma-asioita tuntevia sivutoimisia jäseniä sekä heidän varajäseniään oikeusministe-

riön esityksestä viideksi vuodeksi kerrallaan. Jäsenten määräämistä varten edustavimmat työnantaja- ja työntekijäjärjestöt tai yrittäjäjärjestöt tekevät ehdotukset oikeusministeriölle. Sotilasvamma-asioita tuntevien jäsenten nimittämistä varten korvauksensaajien edustavimmat keskusjärjestöt tekevät ehdotukset oikeusministeriölle, ja sotilasjäsenten kohdalla ehdotukset oikeusministeriölle tekee puolustusministeriö.

Vakuutus oikeuden asiantuntijajäseniä on heidän nimittämismenettelynsä johdosta toisinaan luonnehdittu intressiedustukseksi, mutta vakuutus oikeuslainsäädäntö nykymuodossaan lähtee kuitenkin siitä, että kyseiset jäsenet ovat asiantuntijoita.

Perustuslakivaliokunta on markkinaoikeuslakia koskevasta hallituksen esityksestä (HE 105/2001) antamassaan lausunnossa todennut, että asiantuntijajäsenten osallistuminen tuomareiden ohella asian käsittelyyn tuomioistuimessa ei sinänsä ole ongelmallista valtiosäännön näkökulmasta (PeVL 35/2001 vp). Perustuslakivaliokunta on todennut lausunnossaan lisäksi, että puolueettomuuteen kohdistuvista epäilyistä ei markkinaoikeuden tapauksessa ole kysymys, kun otetaan huomioon, että asiantuntijat eivät ainakaan lähikohtaisesti ole intressisidonnaisia. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan intressiedustus ei sinänsä vaaranna tuomioistuimen riippumattomuutta ja puolueettomuutta, vaan olennaista on intressijäsenten taustalla olevien järjestöjen taloudellinen tai muu etu yksittäistapauksessa silloin, jos etu on vastakkainen asianosaisen intressiin nähden.

Työelämän ja työmarkkinoiden olosuhteiden tuntemuksella on merkitystä esimerkiksi ansioeläke-, tapaturmavakuutus- ja työttömyysturva-asioiden käsittelyssä. Vakuutus oikeuden asiantuntijajäsenet toimivat yleensä päätoimisesti työmarkkinajärjestöissä. Tämän vuoksi heillä on hyvä työoikeuden tuntemus, asiantuntemusta työpaikkojen ja työelämän olosuhteista sekä tietämystä työelämässä kulloinkin vallitsevista asenteista, näkemyksistä, mielipiteistä ja uskomuksista. Tämä asiantuntemus tuo vakuutus oikeuden ratkaisutoimintaan mukaan työnantajien ja työntekijöiden näkökulman. Asiantuntijajäsenet takaavat eri tahojen ja yhteiskuntaryh-

mien mielipiteiden huomioon ottamisen päätöksenteossa ja turvaavat päätösneuvottelujen monipuolisuutta. Käytännön asiantuntemuksen mukanaolo päätöksenteossa saattaa myös lisätä muutoksenhakijoiden luottamusta ratkaisutoimintaan.

Mainitut asiantuntijajäsenet osallistuvat nykyisin laajasti ratkaisutoimintaan vakuutus oikeudessa. Viisijäsenisessä kokoonpanossa ratkaistavista asioista osa on kuitenkin sellaisia, joissa asiantuntijajäsenten tarjoama asiantuntemus voidaan vaivattomasti hankkia tuomioistuimen käyttöön muillakin tavoin. Kysymys on pitkälti asioista, joissa ammattituomari voi erikoistumalla ja lisäkoulutuksella saavuttaa riittävän asiantuntemuksen. Ottaen lisäksi huomioon, että toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunnissa ratkaisukokoonpanoon kuuluu vastaavia asiantuntijajäseniä, asiantuntijaedustus voidaan arvioida tarpeettoman laajaksi ylimpänä muutoksenhakuasteena toimivassa vakuutus oikeudessa, jonka ratkaisutoiminnassa painottuvat oikeudelliset näkökohdat.

Vakuutus oikeuden asiantuntijajäsenten tarvetta on aikaisemmin arvioitu toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean mietinnössä (komiteanmietintö 2001:9) ja tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean mietinnössä (komiteanmietintö 2003:3).

Lääkärijäsenten ja muiden asiantuntijajäsenten esteettömyyden varmistaminen

Vakinaisiin tuomarinvirkeihin nimitettäviin henkilöihin sovelletaan tuomareiden nimitämisestä annetun lain (205/2000) mukaista nimitystä edeltävää sidonnaisuuksien ilmoittamisen menettelyä. Esteellisyys selvitykset tehdään myös vähintään vuodeksi nimitettävien tuomareiden osalta. Mainitussa laissa viitataan valtion virkamieslainsäädäntöön, jossa tarkoitettu tuomareiden sidonnaisuuksien ilmoittaminen koskee selvitystä elinkeinotoiminnasta, omistuksista yrityksissä ja muusta varallisuudesta, kyseiseen tehtävään kuulumattomista muista tehtävistä, valtion virkamieslain 18 §:ssä tarkoitetuista sivutoimista ja muista sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa tuomarin edellytyksiä hoitaa täytettävänä olevan viran tehtäviä. Vakinaisiin tuomarinvirkeihin nimitettävät

henkilöt antavat selvityksen sidonnaisuuksistaan oikeusministeriölle. Vakuutus oikeuden sivutoimisiin jäseniin ei sovelleta sidonnaisuuksien ilmoittamismenettelyä.

Vakuutus oikeuden tuomareihin sekä sivutoimisiin lääkäri- ja muihin asiantuntijajäseniin sovelletaan oikeudenkäymiskaaren 13 luvun mukaisia tuomarin esteellisyyttä koskevia säännöksiä. Tuomioistuimen riippumattomuuden ja puolueettomuuden kannalta arvioituna esimerkiksi sellaista henkilöä, jolla on työsuhte vakuutusyhtiöön tai vakuutusyhtiöryhmään ja johon työsuhteeseen liittyy merkittävä taloudellinen intressi, ei pitäisi määrätä vakuutus oikeuden sivutoimiseksi jäseneksi, koska esteellisyys voi konkretisoida useissa yksittäisissä soveltamistilanteissa. Tällainen jäsen voi käsitellä ainoastaan muiden vakuutusyhtiöiden kuin työnantajansa asioita eikä hänen erityisosaamistaan voida siten hyödyntää kaikissa käsiteltävissä asioissa. Sivutoimisten jäsenten nimityksessä saattaa muodostua ongelmaksi se, että sidonnaisuudet eivät tule nimitysvaiheessa ilmi, koska nimitystä edeltävää sidonnaisuuksien ilmoittamismenettelyä ei suoriteta. Vakuutus oikeuden lääkärijäsenten esteellisyydet ovat olleet hoitosuhteeseen perustuvia. Muiden asiantuntijajäsenten esteellisyyksiä on aiheutunut esimerkiksi siitä syystä, että jäsenet ovat toimineet aikaisemmin joissain etuuslaitoksissa tai järjestöissä lakimiehinä.

Lisäselvityksen toimittaminen

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on neljässä Suomea koskevassa tapauksessa katsonut, että vakuutus oikeuden menettelyssä oli laiminlyöty vastapuolen kuulemisvelvoitetta. Korkein hallinto-oikeus on vuonna 2008 antanut kaksi päätöstä, joissa on ollut kysymys kuulemisperiaatteen toteutumisesta vakuutus oikeudessa. Korkeimman hallinto-oikeuden toimivaltaan kuuluu vakuutus oikeuden päätöksen purkaminen asian käsittelyssä vakuutus oikeudessa tapahtuneen menettelyvirheen vuoksi.

Lisäselvitystä saapuu jatkuvasti vakuutus-oikeuteen ja jokaisesta asiakirjasta on kuultava osapuolia. Tällainen järjestelmä on kuulemisvelvoitteen näkökulmasta altis inhimillisille virheille ja erehdyksille.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntö on selkeä. Kaikista tuomioistuimelle toimitetuista asiakirjoista, joilla on tarkoitettu vaikuttaa asian ratkaisuun, on kuultava vastapuolta siitä huolimatta, vaikka asiakirja ei tosiasiallisesti voisi vaikuttaa asian ratkaisuun. Asian osapuolen päätettävissä on se, onko hänen tarpeen lausua asiakirjan johdosta. Lisäselvityksen toimittaminen kuulemismenettelyineen pidentää asian käsittely-aikaa vakuutus oikeudessa. Useissa tapauksissa käsittelyaika pitenee huomattavasti, vaikka kuulemisessa noudatetaan yleensä lyhyitä määräaikoja. Tavallisesti etuuslaitokselle varataan 14 päivää ja muutoksenhakijalle 30 päivää vastineen antamiseen. Uuden selvityksen vastaanottaminen saattaa aiheuttaa käsittelyn viivästymisen lisäksi kaksinkertaista työtä silloin, jos uusi selvitys saapuu vasta asiantuntijajäsenten kannanottojen jälkeen tai vasta ratkaisun tekemisen ja päätöksen postittamisen välisenä aikana. Tällöin kuultavien osapuolten lisäksi myös asiantuntijoiden ja muiden jäsenten kannanotot on pyydettävä asiaan uudelleen.

Edellä mainituista syistä uuden selvityksen toimittaminen valituskirjelmän yhteydessä tai ainakin mahdollisimman pian asian vireille tulon jälkeen olisi asian joutuisan käsittelyn vuoksi suotavaa. Tämä ei kuitenkaan ole asianosaisen kannalta aina mahdollista, koska etenkin lääketieteelliseen arvioon perustuvissa asioissa uutta selvitystä toimitetaan sen mukaisesti kuin ratkaisun perusteena oleva henkilön terveydentila muuttuu asian käsittelyn kestäessä. Lääketieteelliseen arvioon perustuvissa asioissa toimitetaan runsaasti terveydentilaa koskevaa uutta selvitystä, esimerkiksi lääkärinlausuntoja ja tutkimustuloksia.

Vakuutus oikeudessa on toisinaan vireillä myös sellaisia tapauksia, joissa muutoksenhakija toimittaa vakuutus oikeudelle jatkuvasti uusia asiakirjoja ja muuta selvitystä, joka ei liity käsiteltävänä olevaan asiaan. Kuulemisperiaatteen toteuttamiseksi vakuutus oikeus kuulee etuuslaitosta kaikesta asiaan liittymättömästäkin aineistosta, jonka asianosainen on toimittanut tarkoituksenaan vaikuttaa asiansa ratkaisuun. Tällaisissa tapauksissa asia saattaa olla vaikea saada päätökseen. Vakuutus-oikeudella ei ole nykyisin käytössään tehok-

kaita keinoja saattaa asiaa päätökseen edes sen jälkeen kun ratkaisu asiassa on tehty.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on tehostaa vakuutus oikeuden lainkäyttöä luomalla edellytyksiä muutoksenhakijoiden oikeusturvan toteutumiselle entistä paremmin. Erityistä huomiota tulee kiinnittää vakuutus oikeuden käsittelyaikoihin, henkilöstövoimavarojen kohdentamiseen ja käsittelyn läpinäkyvyyteen.

Oikeudenkäynnin on annettava varmat taheet oikeaan ratkaisuun pääsemisestä. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin tulee näkyä myös ulospäin siten, että tuomioistuimen toimintaa voidaan pitää sekä yksittäisen asianosaisen näkökulmasta että yleisesti luotettavana, puolueettomana ja ammattitaitoisena sekä tuomioistuimen päätöksiä oikeudenmukaisina.

Tuomioistuimen ratkaisukokoonpanolla ja käytettävissä olevien voimavarojen kohdentamisella asian käsittelyn eri vaiheissa on vaikutusta oikeudenkäynnin varmuuteen, luotettavuuteen ja nopeuteen. Lisäksi luottamus tuomioistuimeen muodostuu muistakin tekijöistä, kuten esimerkiksi päätösten perusteluista ja toiminnan läpinäkyvyydestä.

Tavoitteiden saavuttamiseksi kehittämis toiminnan tulisi ensisijaisesti kohdistua vakuutus oikeuden ruuhkautumista aiheuttaviin prosessuaalisiin rakenteisiin ja menettelyihin.

3.2 Keskeiset ehdotukset

Yhden tuomarin kokoonpano

Vakuutus oikeudessa käsitellään nykyisin kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanoissa sellaisia asioita, jotka voitaisiin ratkaista kevyemmässäkin kokoonpanossa. Yhden tuomarin ratkaisovalta mahdollistaisi tuomioistuimen toiminnan merkittävän tehostamisen, mikäli sen käyttöala olisi riittävän laaja. Käyttöalan laajuutta rajoittaa kuitenkin se, että vakuutus oikeus on ylin muutoksenhakuaste. Vakuutus oikeudessa yhden tuomarin kokoonpanossa ratkaisijana tulisivat kysymyk-

seen ylituomari, laamanni ja vakuutus oikeus tuomari. Vaikka kansliapäällikkö, asessori ja vakuutus oikeuss sihteeri voivat toimia kokoonpanoissa lakimiesjäsenenä, ei kuitenkaan olisi perusteltua, että he voisivat yksinään ratkaista lainkäyttöasioita. Asian ratkaiseminen tapahtuisi esittelystä, kuten muissakin kokoonpanoissa. Jotta esittelyn tarkoitus toteutuisi, ei olisi perusteltua, että sama henkilö voisi esitellä ja yksin ratkaista asian.

Yhden tuomarin kokoonpanon tarpeellisuutta voidaan arvioida siten, että verrataan tuottaako jokainen ratkaisukokoonpanoon osallistuva jäsen työpanoksellaan muutoksenhakijan oikeusturvaan todellista lisäarvoa vai voidaanko asia yhtä oikeudenmukaisesti ratkaista kevyemmässäkin kokoonpanossa. Yhden tuomarin kokoonpano olisi tarkoitukseenmukainen silloin, kun asiat ovat useimmiten selkeitä, eivätkä juurikaan vaadi oikeudellista arviointia. Oikeusturvasyistä on kuitenkin tärkeää, että yhden tuomarin kokoonpanossa ratkaistavissa asioissa voidaan ottaa huomioon myös yksittäistapausten erityispiirteet sekä tarvittaessa siirtää asia peruskokoonpanoon. Pääsäännöt yhden tuomarin ratkaistavista asioista olisi tarkasti määriteltävä laissa. Peruskokoonpanoa suppeammas sa kokoonpanossa voidaan käsitellä sellaisia asioita, jotka ovat oikeudellisesti yksinkertaisia ja joissa ei ole laajaa oikeudenkäyntiaineistoa. Lisäksi voidaan edellyttää, että asiat ovat yleensä tosiseikkojen osalta suhteellisen yksinkertaisia eivätkä vaadi laajaa selvittelyä. Myös oikeuskäytännön vakiintuneisuus puoltaa suppeamman kokoonpanon käyttämistä. Ratkaisukokoonpanojen keventäminen on kuitenkin mahdollista vain siinä määrin, ettei oikeusvarmuus ja yleinen luottamus tuomioistuimen ratkaisutoimintaan vaarannu.

Muiden muutoksenhakutuomioistuinten tavoin myös vakuutus oikeudessa on tietyn tyyppisiä asioita, joihin yhden tuomarin kokoonpano soveltuisi hyvin. Yhden tuomarin kokoonpano olisi tarkoituksenmukainen sellaisissa asioissa, jotka ovat lähtökohtaisesti enemmän teknisluonteisia kuin erityistä oikeudellista arviointia vaativia. Yhden tuomarin ratkaisukokoonpano soveltuisi lähinnä vakuutus oikeudessa vireille pantujen sen toimivaltaan kuulumattomien asioiden, valitusajan jälkeen saapuneiden valitusten, tietty-

jen etuuslaitokseen kokonaisuudessaan palautettavien asioiden, valitusten peruutusten sekä ulosmittausta koskevien vaatimusten ja täytäntöönpanon keskeyttämispyyntöjen ratkaisemiseen. Sen sijaan taloudellisen intressin perusteella tehtävä erottelu kevyempään kokoonpanoon olisi ongelmallinen, koska tietyt rahasumman merkitys eri asianosaisille saattaa olla hyvinkin erilainen. Annettava ratkaisu voi myös vaikuttaa asianosaisen muiden etuuksien ratkaisuun vakuutusosoikeudessa tai etuuslaitoksissa.

Esimerkiksi valitusajan jälkeen saapuneet asiat ovat lähtökohtaisesti yksinkertaisia ratkaista, koska ne on pääsäännön mukaan jätettävä tutkimatta. Niihin saattaa kuitenkin liittyä hankaliakin oikeudellisia ongelmia ja painavan syyn arviointia, koska vakuutusosoikeus voi ottaa valitusajan jälkeen saapuneen asian tutkittavakseen, jos myöhästymiseen on ollut painavia syitä. Esimerkiksi tällaisessa tilanteessa asia tulee voida siirtää peruskokoonpanossa ratkaistavaksi.

Yhden tuomarin ja asiantuntijajäsenen kokoonpano

Vakuutusosoikeudessa kaksijäseninen kokoonpano voisi tulla kysymykseen osassa sellaisia lääketieteellisiä asioita, jotka nykyisin ratkaistaan kahden lainoppineen jäsenen ja lääkärijäsenen kokoonpanossa. Kolmijäsenisissä lääketieteellisissä asioissa asiaan perehtyy nykyisin neljä henkilöä, koska esittelijä ei ole mukana ratkaisukokoonpanossa. Tuomarin ja asiantuntijan kokoonpanossa lakimiesjäsenenä tulisi kysymykseen vakuutusosoikeuden ylituomari, laamanni tai vakuutusosoikeustuomari ja asiantuntijajäsenenä olisi vakuutusosoikeuden sivutoiminen lääkärijäsen. Asian esittelijänä toimisi ratkaisukokoonpanosta erillinen esittelijä. Yhden tuomarin ja asiantuntijajäsenen kokoonpanosta seuraisi se etu, että asiaan perehtyvien henkilöiden määrä vähenisi nykyisestä neljästä kolmeen henkilöön.

Ratkaisukokoonpanon vähimmäisvaatimusta voitaisiin supistaa sellaisissa asioissa, joissa ratkaisu painottuu nimenomaan lääkärijäsenen erityisammattitaitoon, eikä asiaan liity sellaisia oikeudellisia ongelmia, jotka edellyttäisivät useamman lainoppineen jäse-

nen arviota. Asiaan liittyvien oikeudellisten ongelmien sitä edellyttäessä tulisi asia kuitenkin voida siirtää ratkaistavaksi peruskokoonpanossa.

Yhden tuomarin ja asiantuntijajäsenen kokoonpanossa asia olisi mahdollista ratkaista vain, jos molemmat jäsenet ovat asiasta yksimielisiä. Erimielisyystapauksissa asia tulisi siirtää peruskokoonpanoon, jolloin asian ratkaisuun osallistuisi lisäksi yksi lakimiesjäsen. Nykyisten esittelijöiden toimiessa myös suppean kokoonpanon esittelijöinä erimielisyystilanteet tarkoittaisivat, että asiaan perehtyvien henkilöiden määrä kasvaisi samaan kuin nykyisinkin kolmijäsenisissä lääketieteellisissä asioissa.

Yhden tuomarin ja lääkärijäsenen muodostamassa kokoonpanossa ratkaistaviksi asioiksi soveltuisivat Kansaneläkelaitoksen ensimmäisenä asteena ratkaistavat asiat, joissa lääketieteellinen selvitys vaikuttaa asian ratkaisuun. Tällaisessa kokoonpanossa voitaisiin siten ratkaista esimerkiksi vammaistukiasiat, lasten hoitotukiasiat ja sairausvakuutuslain (1224/2004) mukaiset asiat. Kansaneläkelaitoksen ensimmäisenä asteena ratkaistavien työkyvyttömyyseläkeasioiden, työterveyshuollon korvausasioiden, kuntoutusetuusasioiden ja ammatillista kuntoutusta koskevien asioiden voidaan arvioida edellyttävän lääketieteellisen tietämyksen ohella myös siinä määrin oikeudellista arviointia, että näiden asioiden ratkaisemiseen olisi tarpeen osallistua enemmän kuin yksi lakimiesjäsen. Näin ollen viimeksi mainittuja asiarhmiä ei olisi mahdollista ratkaista kahden jäsenen kokoonpanossa.

Viisijäsenisten kokoonpanojen keventäminen

Vakuutusosoikeuden sivutoimisten työoloja, yritystoimintaa ja sotilasvammasiä asioita tuntevien asiantuntijajäsenten osallistuminen asian käsittelyyn on tarpeen niissä asioissa, joiden ratkaiseminen vaatii sellaista erityisasiantuntemusta, jota vakuutusosoikeuden tuomari ei voi vaivattomasti hankkia kouluttautumalla taikka työssään oppimalla. Asiantuntijajäsenten osallistumista asioiden käsittelyyn tulisi kuitenkin kohdentaa nykyistä tarkoituksenmukaisemmin, jotta asian käsittely ei muodostuisi liian raskaaksi ja viivästyisi

tarpeettomasti niissä asioissa, joissa asian ratkaiseminen ei vaadi mainitunlaista erityisasiantuntemusta. Asiantuntijajäsenten tulisi osallistua asioiden käsittelyyn vain siinä laajuudessa kuin se on muutoksenhakijan kokonaisuus- ja oikeusturvan kannalta perusteltua. Tarkoituksenmukaista olisi, että asiantuntijajäsenet osallistuisivat asian käsittelyyn niissä asioissa, joissa etuutta koskeva ratkaisu on perustavaa laatua ja joissa muutoksenhakijan intressi on yleensä suuri.

Käsittelyaikoihin ja käytettävissä oleviin voimavaroihin nähden asiantuntijajäsenten osallistuminen ratkaisutoimintaan on kohdistettava siten, että viisijäsenisessä kokoonpanossa ei ratkaistaisi sellaisia asioita, joissa asiantuntijajäsenten mukanaolo ratkaisukokoonpanossa ei tuo asian käsittelyyn ja asian ratkaisuun lisäarvoa. Asiantuntijajäsenet ovat tarpeellisia asioissa, joissa luodaan yhteiskunnallisesti merkittäviä ratkaisulinjoja. Muutoksenhakijan oikeusturvan ei voida katsoa vaarantuvan, jos asiantuntijajäsenet poistetaan sellaisista asioista, joiden ratkaisut perustuvat lainsäädännön yksityiskohtaisiin, vain vähän harkintavaltaa jättäviin säännöksiin. Tällaisissa asioissa asiantuntijajäsenten kannanottojen merkitys asian ratkaisuun on käytännössä jäänyt vähäiseksi. Muutoksenhakijan oikeusturvan vaarantumatta asiantuntijajäsenet voitaisiin poistaa myös asioista, joiden ratkaiseminen perustuu pelkästään kohtuusharkintaan yksittäistapauksessa. Tällöin kysymys ei ole yleisten ratkaisulinjojen luomisesta, vaan yksittäisen tapauksen ratkaisemisesta ottamalla huomioon vakiintunut oikeuskäytäntö. Asiantuntijoiden kannanotoilla ei myöskään voida arvioida saatavan lisäarvoa niiden asioiden ratkaisemiseen, joissa ratkaisut tehdään pitkälti yksiselitteisten säännösten ja vakiintuneen soveltamiskäytännön perusteella.

Rajaus siitä, missä asioissa asiantuntijajäsenten osallistuminen on asian ratkaisemiseksi tarpeen, on tehtävä asettamalla lähtökohdaksi kolmijäseninen peruskokoonpano sekä arvioimalla, mitkä asiaryhmät ovat laadultaan sellaisia, että ne vaativat peruskokoonpanoa laajemman erityisasiantuntemuksen. Asiat olisi määriteltävä eri tavoin vakuutus- ja oikeuden eri asiaryhmissä.

Edellä esitetyin perustein eläkeasioissa asiantuntijajäsenten olisi tarkoituksenmukaista osallistua asian käsittelyyn niissä asioissa, joissa on kysymys oikeudesta työkyvyttömyyseläkkeeseen tai ammatillisesta kuntoutuksesta. Asiantuntijajäsenet olisivat mukana myös arvioinnissa täyden ja osatyökyvyttömyyseläkkeen välillä sekä silloin, kun kysymys olisi etuuden alkamisajankohdasta. Asiantuntijajäsenet voitaisiin muutoksenhakijoiden oikeusturvaa vaarantamatta poistaa monista puhtaasti lainopillisista eläkeasioista.

Tapaturma-asioissa asiantuntijajäsenten osallistuminen olisi lähtökohtaisesti perusteltua ainoastaan silloin, kun on kysymys siitä, oikeuttaako ruumiinvamma, sairaus tai kuolema tapaturmavakuutuslain (608/1948), sotilastapaturmalain (1211/1990) tai maatalousyrittäjien tapaturmavakuutuslain (1026/1981) mukaiseen korvaukseen. Tältä osin palattaisiin aikaisemmin voimassa olleeseen lain mukaiseen käytäntöön. Mainitut asiat olisivat samoja, joista tapaturmavakuutuslain 53 b §:ssä on säädetty valitusoikeus korkeimpaan oikeuteen. Mainitun pykälän mukaan valitusoikeus on lisäksi asioissa, joissa on kysymys siitä, kenen on korvaus suoritettava, sekä vakuutus- ja oikeuden perustevalitukseen antamasta päätöksestä. Perustevalituksen voi tehdä, jos saatava on määrätty tai maksuunpantu lakia virheellisesti soveltaen tai asiaa käsiteltäessä on tapahtunut erehdys tai menettelyvirhe. Asiantuntijajäsenet osallistuisivat tapaturma-asioden käsittelyyn myös silloin, kun on kysymys ammatillisesta kuntoutuksesta.

Työttömyysturva-asioissa asiantuntijajäseniä olisi mahdollista vähentää siten, että he osallistuisivat niihin asioihin, joissa on annettu työttömyysturvalain (1290/2002) 11 luvun 4 §:ssä tarkoitettu työvoimapoliittinen lausunto. Näissä asioissa luodaan yhteiskunnallisesti merkittäviä työvoimapoliittisia ratkaisulinjoja, jolloin erityisasiantuntemus takaa asian moniulotteisen arvioinnin. Lisäksi asiantuntijajäsenet osallistuisivat aina niihin työttömyysturva- ja oikeuden asioihin, joissa on kysymys palkkaturvasta. Näissä asioissa nousee usein esille työoikeudellisia ongelmia.

Sotilasvamma-asioissa korvauksensaajien oloja tuntevien jäsenten ja sotilasjäsenten oli-

si perusteltua osallistua ratkaisukokoonpanoon niissä asioissa, joissa on kysymys siitä, oikeuttaako ruumiinvamma, sairaus tai kuolema sotilasvammalain (404/1948) mukaiseen korvaukseen tai tukeen.

Mainituista asiantuntijakokoonpanon käytön perustelluista rajauksista huolimatta tulee kuitenkin edelleen myös muissa voimassa olevan vakuutuslain (430/1999) 11 §:n ja 12 §:n mukaisissa asioissa olla mahdollisuus yksittäisen asian laadun sitä edellyttäessä täydentää ratkaisukokoonpanoa asiantuntijajäsenillä. Kokoonpanon täydentämisestä päättäisivät ratkaisukokoonpanon jäsenet.

Täysistunto

Asioiden toimivamman käsittelyn saavuttamiseksi vakuutuslain täysistunnon kokoonpanoa tulisi keventää.

Täysistunnon vahvuuden riittävä säilyminen kuitenkin edellyttää, että kaikilla vakinaisilla vakuutuslaitosten vakuutusosastojen olisi oikeus osallistua täysistuntoon. Täysistunnon merkityksen ei voida katsoa vaarantuvan, vaikka määräaikaisten vakuutusosastojen eivät enää kuuluisi täysistunnon kokoonpanoon. Asioiden asianmukaisen käsittelyn mahdollistava kokoonpano olisi sellainen, jossa on puheenjohtajana ylituomari sekä jossa muina jäseninä ovat vakuutuslain laamannit ja vakinaiset vakuutusosastojen johtajat. Täysistuntoon osallistuisivat lisäksi asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet. Täysistunto olisi kuten nykyisin päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenistä on läsnä.

Täysistunnon jäsenmäärää ei tule rajata tiettyyn lukumäärään, koska vakuutusosastojen määrässä saattaa tapahtua muutoksia tulevaisuudessa.

Muodollisista istunnoista luopuminen

Vakuutuslain on käytännössä luopunut muodollisten istuntojen järjestämisestä yksimielisissä kolmen jäsenen kokoonpanoissa ratkaistavissa asioissa. Koska vahvat käytännön syyt puoltavat menettelyn jatkamista ja koska menettelyä ei voida pitää Euroopan ihmisoikeussopimuksen vastaisena, vakuutuslain olisi perusteltua lisätä sää-

nös, joka mahdollistaisi asian ratkaisemisen esittelystä ratkaisukokoonpanon jäsenten yksiselitteisten kirjallisten kannanottojen perusteella ilman erillisen istunnon järjestämistä. Myös kaikissa yksimielisissä viisijäsenisissä asioissa tulisi olla tällainen mahdollisuus. Kaikissa asioissa olisi asia kuitenkin voitava saattaa istuntona käsiteltäväksi kaikkien yhdessä läsnä ollen ratkaistavaksi silloin, jos joku jäsenistä sitä vaatisi.

Ehdotuksessa kysymys ei ole uusien käytäntöjen luomisesta, vaan oikeudellisesti epämääräisellä pohjalla olevien, mutta vakuutuslain mukaisesti pitkään noudatettujen menettelytapojen tunnustamisesta lainsäädännössä. Käytännöt on havaittu välttämättömiksi vakuutuslain laajalti sivutoimisiin jäseniin nojautuvan erityisen kokoonpanon ja suuren asiamäärän vuoksi, eikä niistä luopuminen olisi mahdollista ilman vakuutuslain mukaisen käsittelyaikojen pidentymistä. Ehdotettava lisäys vakuutuslakiin saattaa noudatettuja menettelymuodot läpinäkyviksi asianosaisille ja selkeyttää vakuutuslain jäsenten virkavastuuta.

Esittelijän kelpoisuus toimia jäsenenä

Vakuutuslain esittelijöiden toimimisesta vakuutuslain lakimiesjäsenenä säädetään nykyisin vakuutuslain 2 §:n 1 momentissa ja siitä säädetään tarkemmin vakuutuslain 2 §:n 2 momentista annetun valtioneuvoston asetuksen 5 §:ssä. Viimeksi mainitun pykälän 1 momentin mukaan kansliapäällikkö, asessori tai vakuutuslain lakimiesjäsen toimii vakuutuslain lakimiesjäsenenä niissä esittelemisissä asioissa, joiden ratkaisemiseen osallistuu kolme lakimiesjäsentä. Pykälän 2 momentin mukaan ylituomari voi määrätä kansliapäällikön, asessorin tai vakuutuslain lakimiesjäsenen toimimaan lakimiesjäsenenä muissakin asioissa.

Vakuutuslain esittelijät toimivat säännönmukaisesti suoraan virkatehtäviensä nojalla jäsenenä esittelemisissä lainopillisissa asioissa. Vakuutuslain esittelijät erikoistuvat työssään toimeentuloturvalainsäädäntöön, sen soveltamiskäytäntöön ja lääketieteen alaan.

Perustuslakivaliokunta (PeVL 2/2006 - HE 85/2005) on ottanut kantaa esittelijän mää-

räämiseen tuomarin tehtävään. Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan esittelijän määrittäminen tuomarin tehtävään on ymmärrettävä muun kuin vakinaisen tuomarin nimitykseksi ja siten menettelystä on perustuslain 102 §:n mukaisesti säädettävä lailla. Vaikka vakuutusosoikeuden esittelijän toimimisesta ratkaisukokoonpanon jäsenenä säädetään jo nykyisin vakuutusosoikeuslaissa, ehdotetaan myös asetuksentasoinen tarkempi säännös nostettavaksi vakuutusosoikeuslakiin.

Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan on ongelmallista, että viraston päällikkö määrittää yksittäistapauksessa esittelijän tuomarin tehtävään. Tämän vuoksi valtioneuvoston vakuutusosoikeudesta antaman asetuksen 5 §:n 2 momenttia ei ehdoteta nostettavaksi vakuutusosoikeuslakiin. Kyseistä menettelyä koskeva asetuksen säännös tulisi kumottavaksi.

Vakuutusosoikeuden lääketieteellisen arviointimenettelyn kehittäminen

Ulkopuolinen asiantuntijalääkärijärjestelmä on yleisesti käytössä useassa Suomeen verrattavassa maassa. Näissä maissa toimeentuloturvan muutoksenhakujärjestelmässä tarvittava lääketieteellinen asiantuntemus hankitaan ulkopuolisten asiantuntijalääkärien antamien lausuntojen kautta, eikä ratkaisueliimiin kuulu lääkärijäseniä.

Muutoksenhakijan näkökulmasta ulkopuolinen asiantuntijalääkärijärjestelmä on ihanteellisin tapa hankkia asian ratkaisemiseen tarvittava lääketieteellinen tietämys, koska tällöin ratkaisuun vaikuttava lääketieteellinen kannanotto ei jää tuomioistuimen neuvottelusalaisuuden piiriin, vaan muutoksenhakija saa aina kannanoton tiedokseen ja mahdollisuuden lausua siitä.

Jos vakuutusosoikeuteen luodaan kokonaan ulkopuolinen asiantuntijalääkärijärjestelmä, sen kustannukset kasvavat huomattavasti nykyiseen lääkärijäsenjärjestelmään verrattuna. Ulkopuolisen asiantuntijalääkäriin palkkion määrä yhdestä lausunnosta on sivukuluneen nykyisin noin 330 euroa. Lausunnonantajien palkkioiden kokonaismäärä olisi noin 2,7 miljoonaa euroa vuodessa, jos vakuutusosoikeudessa käsiteltävissä kaikissa lääketieteellistä asiantuntemusta vaativissa asioissa, joita on vuosittain noin 6000 kappalet-

ta, pyydetään ulkopuolinen asiantuntijalausunto. Palkkioiden kokonaismäärää arvioitaessa on otettu huomioon se, että noin 2000 asiassa tulee yhden lausunnon lisäksi pyydetäväksi lisälausunto uuden selvityksen saapumisen johdosta tai siitä syystä, että asiaan tarvitaan usean erikoisalan lääkärin lausunto. Nykyisin vakuutusosoikeuden lääkärijäsenten palkat ovat yhteensä noin 400 000 euroa vuodessa ja yhtä ratkaistua lääketieteellistä asiaa kohden kustannukset ovat noin 65 euroa.

Mikäli siirryttäisiin ulkopuoliseen asiantuntijalääkärijärjestelmään, tulisi kustannusyistä arvioitavaksi, pyydetäänkö lausunto kaikissa vai ainoastaan osassa asioita. Tämä puolestaan merkitsee sitä, että muutoksenhakijoiden oikeusturva huononee niissä asioissa, joissa ei lausuntoa pyydetä, koska lääkärijäsenten jäädessä pois ratkaisukokoonpanosta osa asioista ratkaistaan kokonaan ilman lääketieteellistä erityisasiantuntemusta.

Koska vakuutusosoikeus on ainoa varsinainen valitustuomioistuimen toimeentuloturvan muutoksenhakujärjestelmässä, lähtökohtana tulee olla, että vakuutusosoikeus tutkii kaikki sille tehdyt valitukset kaikilta osin, näin myös lääketieteellisten seikkojen osalta. Tämän vuoksi lääketieteellistä asiantuntemusta tarvitaan kaikissa lääketieteellisissä asioissa. Muutoin vakuutusosoikeudella ei ole todellista mahdollisuutta tutkia kaikissa lääketieteellisissä asioissa alempien asteiden ratkaisujen oikeellisuutta eikä arvioida saapuvan lisäselvityksen merkitystä. Lääketieteellisten asioiden käsitteleminen kokonaan ilman lääketieteellistä asiantuntemusta saattaisi vaarantaa oikeusvarmuuden.

Ulkopuolinen asiantuntijalääkärijärjestelmä saattaa myös siirtää tosiasiallista päätösvaltaa tuomioistuimen ulkopuolelle, ellei samalla varmisteta, että vakuutusosoikeudella on edelleen omaa lääketieteellistä erityisasiantuntemusta. Ilman omaa lääketieteellistä erityisasiantuntemusta vakuutusosoikeudella ei ole välttämättä edellytyksiä ratkaista lääketieteellisiä asioita lääkäriasiantuntijoiden kannanotoista poikkeavalla tavalla. Samalla oikeuden käymä sisäinen keskustelu vähenee, koska vakuutusosoikeuden esittelijöillä ja tuomareilla ei ole joustavaa mahdollisuutta esittää lääketieteen asiantuntijoille täydentäviä

kysymyksiä ja keskustella ratkaistavana olevista asioista heidän kanssaan. Lisäksi vakuutus oikeustuomarien ja esittelijöiden lääketieteellinen tietämys sekä lääketieteellisen kannanoton antavan lääkärin toimeentuloturvallainsäädäntöä koskeva tietämys saattaa vähentyä.

Edellä esitetyistä syistä vakuutus oikeuden lääketieteellistä arviointimenettelyä on perustellumpaa kehittää siten, että nykyiset lääkärijäsenet säilyvät ratkaisukokoonpanoissa, mutta tämän lisäksi ulkopuolisten lääkärinlausuntojen käyttöä lisätään. Ulkopuolisen lääkärinlausunnon hankkiminen perustuu lainsäädännöllisesti hallintolainkäyttölain (586/1996) asiantuntijan kuulemista koskevaan 40 §:ään.

Vakuutus oikeus hankkii nykyisin vuosittain vain noin kymmenessä asiassa ulkopuolisen lääkärinlausunnon, josta kuullaan muutoksenhakijaa. Vakuutus oikeuden nykyiset lääkäriarajäsenet toimivat käytännössä yksinomaan ulkopuolisten lausuntojen antajina, eivätkä nimensä mukaisesti osallistu ratkaisukokoonpanoon varsinaisen lääkärinjäsenen ollessa estyneenä. Lääkäriarajäsenten asema tulee selkeyttää ulkopuoliseksi lausunnonantajiksi, joilla ei ole enää mahdollisuutta osallistua jäsenenä ratkaisukokoonpanoon. Samalla lääkäriarajäsenen nimike tulee sen harhaanjohtavuuden vuoksi muuttaa vakuutus oikeuden asiantuntijalääkäriksi ja lausuntojen pyytämistä tulee nykyisestään merkittävästi lisätä. Muutoksenhakijalla on oikeus saada asiantuntijalääkärin antama lausunto tiedokseen ja hänelle varataan tilaisuus lausua siitä ennen asian ratkaisemista. Muutoksenhakijalla on mahdollisuus esittää asiantuntijalääkärin lausunto hoitaville lääkäreille ja esittää sen perusteella kannanottoja, kritiikkiä ja kysymyksiä. Näin oikeudenkäynnistä vakuutus oikeudessa tulee nykyistä vuorovaikutteisempi ja läpinäkyvämpi.

Vakuutus oikeuden asiantuntijalääkärin lausunto pyydetään ehdotuksen mukaan asioissa, joissa esitetty näyttö on ristiriitaista tai tulkinnanvaraista, ja joilla on huomattavan suuri merkitys yksityiselle asianosaiselle. Edelleen vakuutus oikeuden asiantuntijalääkärin lausunto pyydetään asioissa, joissa on esitetty poikkeuksellisen laadukas, mutta vaikiintuneen korvauskäytännön vastainen sel-

vitys. Asiantuntijalääkärin lausunto pyydetään kaikissa muissakin lääketieteellisissä asioissa, joissa voidaan arvioida oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen sitä edellyttävän.

Vakuutus oikeuden asiantuntijalääkärin lausunnon hankkimisesta voidaan päättää samoin kuin muunkin lisäselvityksen hankkimisesta. Käytännössä lausunto pyydetään, kun esittelijä tai ratkaisukokoonpanon jäsen sitä esittää. Viimekädessä ratkaisun asiasta tekee asiaa käsittelevä ratkaisukokoonpano.

Sidonnaisuuksien ilmoittaminen ja lääkäri jäsenten nimittämismenettelyn yksinkertaistaminen

Lääkäri jäsenten nimittämismenettelyn yksinkertaistamiseksi olisi perusteltua muuttaa menettelyä siten, että sosiaali- ja terveysministeriö ei enää tekisi lääkäreiden nimittämistä koskevaa ehdotusta oikeusministeriölle, vaan oikeusministeriö tekisi esityksensä valtioneuvostolle sosiaali- ja terveysministeriötä kuultuaan. Lääkäri jäsenten nimittämisessä tulisi noudattaa avointa hakumenettelyä, koska se lisäisi avoimuutta ja sitä kautta myös yleistä luottamusta vakuutus oikeuden lääkäri järjestelmää kohtaan.

Sekä lääkäri jäsenten että muiden vakuutus oikeuden sivutoimisten jäsenten nimittämismenettelyyn liitettäisiin tuomareiden nimittämismenettelyä vastaava sidonnaisuuksien ilmoittaminen. Näin voitaisiin varmistua vakuutus oikeuden sivutoimisiksi jäseniksi nimittävien henkilöiden esteettömyydestä.

Lisäselvityksen vastaanottamisen rajoittaminen ja asian käsittelystä tiedottaminen

Lisäselvityksen vastaanottamisen rajoittaminen tiettyyn ajankohtaan tehostaisi vakuutus oikeuden toimintaa ja lyhentäisi asioiden käsittelyaikoja. Vakuutus oikeudessa käsiteltävät asiat voidaan uuden selvityksen perusteella panna uudelleen vireille etuuslaitoksessa. Henkilöille ei näin ollen aiheudu oikeudenmenetystä, vaikka uusi selvitys jäisi ottamatta huomioon vakuutus oikeudessa. Lisäselvityksen rajaamisen ei voida arvioida lisäävän etuuslaitoksiin tehtävien uusien hakemusten määrää, koska tavallisesti uusi sel-

vitys koskee henkilön terveydentilaa ja sitä koskeva muutos voi siten tapahtua missä tahansa käsittelyvaiheessa. Vakuutetun arvioissa etuuden hakemista uudelleen merkitystä ei ole selvityksen saapumisajankohdalla, vaan terveydentilan muutoksen laadulla ja siitä laaditun selvityksen sisällöllä.

Lisäselvityksen vastaanottamisen rajoittamista ei voida toteuttaa pelkästään menettelyllisin keinoin, koska nykyisin hallintolainkäyttölaki antaa mahdollisuuden toimittaa selvitystä asian koko vireilläoloajan. Muissa hallintotuomioistuimissa lisäselvityksen toimittamista asian vireilläoloaikana ei ole koettu kovin ongelmalliseksi. Vakuutusosoikeudessa lisäselvitykset viivästyttävät merkittävästi asioiden käsittelyä, minkä vuoksi lisäselvityksen vastaanottamisen rajoittamisesta on tarpeen säätää erikseen vakuutusosoikeuslaissa.

Lisäselvityksen vastaanottamista ei tule kuitenkaan liiallisesti rajoittaa, koska ajantasainen selvitys on olennaista vakuutusosoikeuden päätöksenteossa. Muut tässä esityksessä ehdotetut toimet käsittelyaikojen lyhentämiseksi vaikuttavat suoraan myös siihen aikaan, jolloin lisäselvitystä on ylipäättään mahdollista toimittaa vireillä olevassa asiassa. Ongelmallisin on kuitenkin ratkaisupäivän ja päätöksen postittamispäivän välissä saapuva uusi selvitys, joka saattaa pahimmassa tapauksessa johtaa jo ratkaistun asian uudelleen käsittelyyn alusta alkaen. Tällaisissa tapauksissa päätöksen asiassa saattaisi saada jopa nopeammin laittamalla uuden hakemuksen vireille etuuslaitoksessa. Lisäselvityksen määräpäiväksi olisi perusteltua asettaa vakuutusosoikeuden ratkaisupäivä. Ratkaisupäivä on selkeä ajankohta, johon lisäselvityksen vastaanottaminen voidaan katkaista.

Käsittelyn muuttuessa rajoitetummaksi, muutoksenhakijalla on aikaisempaa tärkeämpää saada tietoa vakuutusosoikeuden käsittelystä. Tämän vuoksi lakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset käsittelyä koskevasta vakuutusosoikeuden tiedonantovelvollisuudesta muutoksenhakijalle.

4 Esityksen vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Vakuutusosoikeuteen vuosittain keskimäärin saapuvista noin 10 000 asiasta noin 6000 asiaa on sellaisia, joiden asianmukainen ratkaiseminen edellyttää oikeustieteellisen asiantuntemuksen lisäksi lääketieteellistä asiantuntemusta. Yksi lääkärijäsen osallistuu vuosittain noin 600 asian ratkaisuun. Lääkärijäsenet antavat lausuntoja ja lisälausuntoja vuosittain yhteensä yli 8000 kertaa. Lääkärijäsenten palkat ovat yhteensä noin 400 000 euroa. Yhtä ratkaistua lääketieteellistä asiaa kohden kustannukset ovat noin 65 euroa.

Lääkärivarajäseniltä on pyydetty vuosittain noin kymmenen lausuntoa. Lausuntopalkkiot ovat olleet yhteensä 2700 euroa eli palkkio yhdestä lausunosta on ollut keskimäärin 270 euroa. Sivukuluineen yhden lausunnon hinta on ollut keskimäärin 330 euroa.

Mikäli lausuntojen pyytämistä lisättäisiin merkittävästi ja vuosittain pyydetäisiin esimerkiksi 600 lausuntoa, tulisi lausuntopalkkioiden kustannukseksi vuodessa 198 000 euroa. Lausuntojen pyytämistä varten voidaan arvioida tarvittavan lisähenkilökuntaa, jonka kustannusten voidaan arvioida olevan noin 50 000 euroa vuodessa. Yhdessä asiassa voidaan kuitenkin tarvita useiden lääketieteen alojen lausuntoja taikka uusia lausuntoja lisäselvityksen johdosta. Voidaan arvioida, että enimmillään lähes kaikissa asioissa on kysymyksessä jompikumpi tilanne, jolloin 600 asiassa voitaisiin joutua pyytämään jopa 1200 lausuntoa. Kun lisälausunnot kuitenkin useimmiten olisivat luonteeltaan aikaisempia lausuntoja täydentäviä tai täsmentäviä, vuosittain noin 600 asiassa annettavien lausuntojen kokonaiskustannusten voidaan arvioida olevan noin 300 000 euroa. Tämän hetken arvion mukaan asiantuntijalääkäreitä tulisi nimetä 12.

Vakuutusosoikeudessa viisijäsenisiin ratkaisukokoonpanoihin kuuluu yritystoimintaa, työoloja ja sotilasvamma-asioita tuntevia asiantuntijajäseniä. Heidän osallistumisensa vähentäminen ehdotetulla tavalla lyhentää käsittelyaikoja ja vähentää heistä aiheutuvia kustannuksia, jotka ovat nykyisin kokonaisuudessaan 100 000 euroa vuodessa. Asiantuntijajäsenet jäisivät pois noin kahdeksasta prosentista laskettuna kaikista vakuutusosoikeuteen vireille tulevista asioista. Kun asiantuntijajäsenten istuntopalkkiot määräytyvät

istuntokohtaisesti, eikä asiakohtaisesti, vuotuista säästöä voidaan arvioida aiheutuvan noin 5 000 euroa. Vähäiseksi jäävää taloudellista säästöä merkittävämpää on kuitenkin suppeammista kokoonpanoista koitua hyöty asioiden käsittelyajan lyhentämisessä sekä oikeusturvan kannalta siinä, että voimavarat voidaan kohdentaa asian laadun mukaan oikein.

Ehdotetut ratkaisukokoonpanojen muutokset aiheuttavat myös muutoksia vakuutusoiden asianhallintajärjestelmään. Tältä osin on varauduttava arviolta 10 000 – 15 000 euron kustannuksiin. Mikäli asiakirjojen kierto asiantuntijajäsenillä toteutettaisiin täysin sähköisenä, kustannukset nousisivat noin 20 000 – 30 000 euroon.

Lakiehdotuksen mahdollistamien joustavien kokoonpanojen käytöllä sekä osassa asioita muodollisista istunnoista luopumisella voidaan arvioida olevan myönteinen vaikutus paitsi asioiden joutuisampaan käsittelyyn niin myös vakuutusoiden tuottavuuteen.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Muodollisista istunnoista luopuminen vaikuttaisi siihen, ettei vakuutusoiden antaman päätöksen ratkaisukokoonpanoon osallistunut sivutoiminen jäsen olisi enää eri henkilö kuin asiaan tosiasiallisesti perehtynyt ja asiaan kantaa ottanut jäsen. Vakuutusoiden ratkaisumenettely tulisi siten entistä läpinäkyvämmäksi.

Asioiden käsittelyn joustavoittaminen kokoonpanoja keventämällä vaikuttaisi tuomareiden ja esittelijöiden työpanoksen käyttöön. Mikäli asia ratkaistaisiin nykyiseen verrattuna joko yhtä tai kahta jäsentä pienemmässä kokoonpanossa, vähennettävien jäsenten työpanos voitaisiin suunnata muiden asioiden käsittelyyn, jolloin vakuutusoiden ratkaisukapasiteetti kasvaisi. Jotta ratkaisukapasiteetin kasvu saataisiin mahdollisimman tehokkaasti hyödynnettyä, asian käsittelystä vapautuva työpanos tulisi suunnata erityisesti niihin asiaryhmiin, joissa käsittelyajat ovat nykyisellään pisimmät. Lisäksi käsittelyn joustavoittaminen vaikuttaisi siihen, että yksittäisellä tuomarilla ja esittelijällä olisi enemmän aikaa keskittyä vaativien asioiden

käsittelyyn, minkä puolestaan uskotaan mahdollistavan päätösten laadun parantamisen.

Kokoonpanojen keventämisestä saatava hyöty ja asioiden käsittelyn nopeutuminen voidaan laskea arvioimalla, kuinka suuri määrä kaikista vakuutusoidessa vireille tulevista asioista kuuluisi kevennettyyn kokoonpanoon. Yhden tuomarin ja lääkärijäsenen kokoonpanossa ratkaistavaksi siirtyisi noin kymmenen prosenttia kaikista asioista. Tällaisen kokoonpanon ratkaistavaksi siirtyisi merkittävä osa sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnasta tulevista asioista. Mikäli tämän kokoonpanon käyttö nopeuttaisi asioiden käsittelyä vakuutusoidessa, vaikuttaisi se samalla suotuisasti sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan ruuhkautumisesta johtuviin kokonaiskäsittelyaikoihin. Yhden tuomarin kokoonpanossa olisi mahdollista ratkaista ilman enempää viivytystä esimerkiksi väärään tuomioistuimeen saatetut asiat ja kiireellistä käsittelyä vaativat täytäntönnäkönsä koskevat asiat. Yhden tuomarin kokoonpanossa ratkaistavaksi siirtyisi noin viisi prosenttia kaikista asioista. Täysistunnon kokoonpanon keventämisellä saavutettaisiin toimivampi, asianmukaisempi, ja varmempi päätöksentekomenettely.

Lisäselvityksen vastaanottamisen rajoittaminen nopeuttaisi ratkaisutoimintaa ja asianosaiset saisivat päätöksensä nopeammin. Vakuutusoidelle asetettavaksi ehdotettavan tiedonantovelvollisuuden kautta muutoksenhakijat saisivat tarvittavat tiedot asiansa käsittelystä vakuutusoidessa ja samalla käsittelyn avoimuus lisääntyisi.

Vakuutusoiden sivutoimisten jäsenten nimittämiseen liitettävällä sidonnaisuuksien ilmoittamisella ja lääkärjäsentien nimittämisen muuttamisella olisi suotuisia vaikutuksia siihen, miltä vakuutusoiden jäsenistön puolueettomuus ja riippumattomuus näyttää ulospäin. Lääkärivarajäsenten aseman muuttaminen ja neuvottelusalaisuuden piiriin kuulumattomien lääkärinlausuntojen kasvu lisäisi selvästi vakuutusoideskäsittelyn ja siihen kuuluvan lääketieteellisen arviointimenettelyn läpinäkyvyyttä ja avoimuutta. Tämä puolestaan lisäisi muutoksenhakijoiden luottamusta vakuutusoiden toimintaan.

Lain voimaan tultua oikeusministeriö seuraa tässä esityksessä asetettujen tavoitteiden toteutumista ja vaikutuksia.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Ehdotus perustuu vakuutusosoikeuden toiminnan kehittämistyöryhmän mietintöön (Työryhmämietintö 2009:10).

Työryhmä tarkasteli mahdollisuuksia kehittää edelleen vakuutusosoikeuden henkilöstörakennetta, kokoonpanoja, lainkäyttöprosesseja, asioiden valmistelua ja vakuutusosoikeuden muita menettelytapoja. Työryhmän tuli ottaa kantaa mahdollisesti luotavaan erityiseen nopeutettuun valmistelumenettelyyn, lisäselvityksen toimittamisen rajaamiseen, oikeusturvan takaaviin ratkaisukokoonpanoihin, asiantuntijajäsenten tarpeeseen ja esteettömyyden varmistamiseen, hallinto- ja täysistunnon kokoonpanojen toimivuuteen sekä esittelijöiden ja valmistelijöiden kelpoisuusvaatimuksiin ja tehtäviin.

Työryhmämietintöön sisältyi kaksi eriävää mielipidettä, jotka koskivat vakuutusosoikeuden muodollisista istunnoista luopumista, esittelijän asemaa ja intressiedustusta vakuutusosoikeudessa.

Työryhmän työn ohella toteutettiin Lappeenrannan teknillisen yliopiston logistiikan laitoksen johdolla logistiikkaprojekti, jossa vakuutusosoikeuden sisäisiä menettelytapoja uudistettiin.

Esitys on valmisteltu työryhmän ehdotusten ja niistä saatujen lausuntojen pohjalta. Valmistelun aikana on kuultu ylimpiä laillisuusvalvojia, kaikkia viittä toimeentuloturvasasioiden muutoksenhakulautakuntaa, Kansaneläkelaitosta, Valtiokonttoria, kahta vakuutusyhtiötä, metallityöväen työttömyyskassaa, ammattiliittoja ja -järjestöjä, Eläketurvakeskusta, Tapaturmavakuutuslaitosten liittoa, Työeläkevakuuttajat TELA ry:tä, Vakuutusvalvontavirastoa, Suomen Vakuutuslääkärin Yhdistys ry:tä, kansalaisjärjestöjä sekä asiantuntijoita, kuten tohtori Pentti Arjärkeä, hallintoneuvos Matti Pellonpää, professori Raija Huhtasta, professori Olli Mäenpää ja professori Jaakko Husaa. Työryhmän mietinnöstä pyydettiin lausunnot

edellä mainituilta tahoilta ja lisäksi korkeimmalta oikeudelta, korkeimmalta hallinto-oikeudelta, vakuutusosoikeudelta, Finanssivalvonnalta, vastaava tutkija Maija Saksliinita, Suomen tuomariliitto ry:ltä, Suomen Asianajajaliittoa, Suomen lakimiesliitto ry:ltä sekä 16 suurimmalta potilasliittoa. Omaaloitteisesti lausunnon antoi Sotainvalidien Veljesliitto ry. Ne 35 tahoja, jotka olivat antaneet lausuntonsa työryhmämietinnön johdosta sekä lisäksi Vammautuneiden elämäntilain ja perhetyön tuki ry kutsuttiin kuulemistilaisuuteen ja heille varattiin tilaisuus lausua esitysluonnoksesta.

Lähes kaikki lausunnonantajat ovat pitäneet tärkeänä vakuutusosoikeuden toiminnan kehittämistä. Suurimmat erimielisyydet kannanotoissa ovat koskeneet työoloja, yritystoimintaa ja sotilasvamma-asioita tuntevien asiantuntijajäsenten vähentämistä koskevaa muutosehdotusta. Erityisesti työmarkkinajärjestöt ovat korostaneet, ettei lainsäädäntöä tule tältä osin muuttaa. Muun muassa ylimmät laillisuusvalvojat puolestaan ovat katsoneet, että intressiedustuksesta olisi syytä luopua. Asiantuntijajäsenten vähentäminen on lähtökohtaisesti kohdistettu sellaisten asioiden ratkaisukokoonpanoihin, joissa asiantuntijajäsenen mukanaolon ei voida pääsääntöisesti arvioida olevan oikeusvarmuuden lisäämiseksi perusteltua. Kaikissa voimassa olevan vakuutusosoikeuslain 11 ja 12 §:ssä tarkoitetuissa asioissa olisi kuitenkin mahdollisuus edelleen tarvittaessa täydentää ratkaisukokoonpanoa asiantuntijajäsenillä. Lausunnonantajista muiden muassa apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen on katsonut, että vakuutusosoikeuden asiantuntijajäsenten nimittämisen ei tulisi tapahtua etujärjestöjen ehdotuksesta, vaan avoimella hakumenettelyllä. Työmarkkinajärjestöt ovat kuitenkin pitäneet nykyistä ehdotusmenettelyä tärkeänä.

Vakuutusosoikeuden lääkärijäsenjärjestelmän muuttamista koskevasta ehdotuksesta on myös saatu vaihtelevia kannanottoja. Lausunnon antaneet kansalaisjärjestöt ja osa potilasjärjestöistä sekä Suomen Asianajajaliitto ovat katsoneet, että vakuutusosoikeuden ratkaisutoiminnassa tulisi kokonaan siirtyä ulkopuolisten asiantuntijalääkäreiden käyttöön ja että vakuutusosoikeuden lääkärijäsenet tulisi poistaa ratkaisukokoonpanoista. Myös sellai-

sia kannanottoja on esitetty, että vakuutusoiden ratkaisukokoonpanoissa tulisi olla pelkästään lainoppineita jäseniä. Huolta on esitetty myös siitä, että asiat ratkaistaan erilaisen selvityksen perusteella riippuen siitä, hankitaanko asiassa ulkopuolisen asiantuntijalääkäriin lausunto vai ei. Lääkärijäsenen tärkeyttä vakuutusoiden ratkaisukokoonpanoissa ovat korostaneet Akava, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Suomen Vakuutuslääkärien Yhdistys ry, Työeläkevakuuttajat TELA, Suomen lakimiesliitto ry ja Suomen Potilasliitto ry. Saatujen kannanottojen perusteella ja taloudelliset vaikutukset huomioon ottaen asiassa on päädytty vakuutusoiden nykyisen lääkärijäsenjärjestelmän kehittämistä koskevaan ehdotukseen. Suurin osa lausunnonantajista on pitänyt ehdotusta vakuutusoiden toimintaa parantavana kehityksenä. Apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen on kiinnittänyt huomiota siihen, että asiantuntijalääkäriin lausunnon pyytämistä ja sen edellytyksistä ei ehdotuksen mukaan säädetä suoraan laissa, vaan asia todetaan vain perusteluissa. Suomen Vakuutuslääkärien Yhdistys ry:n mukaan vakuutusoiden lääkärijäsenen pätevyysvaatimuksista tulisi säätää laissa.

Muodollisista istunnoista luopumista sekä uusien yksi- ja kaksijäsenisten kokoonpanojen luomista koskevista ehdotuksista lausunnonantajat ovat olleet edellä mainittuja ehdotuksia yksimielisiä.

Suurin osa lausunnonantajista on kannannut tai pitänyt mahdollisena muodollisista istunnoista luopumista, koska siitä saatavat hyödyt ovat suuremmat kuin ne haitat, joita muodollisten istuntojen järjestäminen nykyisin aiheuttaa. Yksittäisiä ehdotusta vastustavia lausuntoja on annettu ja muun muassa eduskunnan oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio on suhtautunut varauksellisesti asiaan. Yksi- ja kaksijäsenisten kokoonpanojen osalta on annettu muutamia ehdotusta vastustavia kannanottoja, jotka ovat lähinnä liittyneet vakuutusoiden asemaan ylipäätään muutoksenhakuasteena taikka epäilyksiin mahdollisuudesta hallinnoida monen erilaisen kokoonpanon käyttöä.

Joitakin epäilyksiä on esitetty siitä, onko yksijäsenisen kokoonpanon toimivalta liian laaja.

Vakuutusoiden esittelijöiden asemaa, lisäselvityksen vastaanottamisen rajoittamista ja lääkärijäsenen nimittämismenettelyn muuttamista koskevista ehdotuksista on saatu vain muutama vastustava kommentti. Vakuutusoiden sivutoimisten jäsenten sidonnaisuuksien ilmoittamista koskevaa ehdotusta ovat kannattaneet kaikki lausunnonantajat. Muista ehdotuksista ei ole ollut huomautettavaa.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Eduskunnalle annetaan samanaikaisesti esitys tuomareiden nimittämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi erityisesti tuomareiden määräaikaista nimitystä koskevia säännöksiä. Tarkoitus on laajentaa tuomioistuinten omaa nimitystoimivaltaa ja siirtää se hovioikeuksissa, hallinto-oikeuksissa, vakuutusoidessa ja markkinoikeudessa täysistunnolta tai sitä vastaavalla kollegiselta toimielimeltä päällikkötuomarille. Yleisemminkin uudistus merkitsee sitä, että täysistunnolla tai sitä vastaavalla toimielimellä ei olisi enää päätösvaltaa hallintoasioissa mainituissa tuomioistuimissa. Käräjäoikeudessa vastaava toimivalta on jo ennestään käräjäoikeuden laamannilla.

Uudistus koskee siis myös vakuutusoiden. Siksi esitykseen sisältyy myös ehdotus vakuutusoiden lain muuttamiseksi. Lain 8 §:n 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että vakuutusoiden sihteerin nimittää vakuutusoiden ylituomari. Lain 14 §:n muuttamisella lakkautettaisiin hallintoistunto hallinnollisten asioiden päätöksentekokoelimeksi.

Edellä mainittu esitys voidaan käsitellä eduskunnassa ja ehdotetut lait voivat tulla voimaan tästä esityksestä riippumatta. Arvioitaessa tähän esitykseen sisältyvän esittelijän asemaa lakimiesjäsenenä koskevan lakiehdotuksen 10 §:n 3 momentin suhdetta perustuslakiin on syytä ottaa huomioon myös edellä mainittu nimitystoimivaltaa koskeva muutosehdotus.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

1.1 Laki vakuutuslakeuslain muuttamisesta

2 §. *Jäsenet ja asiantuntijalääkärit.* Pykälän voimassa olevan 1 momentin mukaan vakuutuslakeudessa on ylituomari sekä muina lakimiesjäseninä laamaneja ja vakuutuslakeustuomareita. Lakimiesjäsenenä voi olla myös esittelijä sen mukaan kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lakimiesjäsenenä voi olla myös esittelijä sen mukaan kuin 10 §:n 3 momentissa säädetään. Muutoksella on tarkoitettu saattaa tämä lainkohta vastaamaan 10 §:n 3 momenttiin ehdotettavaa muutosta, jolla nykyinen asetuksentasoinen säännös nostettaisiin lain tasolle.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi maininta vakuutuslakeuden asiantuntijalääkäreistä. Lisäyksen tarkoituksena olisi muuttaa nykyisten lääkäriarajäsenten nimike vakuutuslakeuden asiantuntijalääkäriksi, jotta nimike kuvaaisi paremmin heidän tehtävänsä asiantuntijalausuntojen antajina. Nykyisin lääkäriarajäsenet toimivat vakuutuslakeudessa ainoastaan asiantuntijalausuntojen antajina, mutta heillä on periaatteessa mahdollisuus tarvittaessa osallistua myös jäsenenä ratkaisukokoukseen. Lääkäriarajäsenten antamat asiantuntijalausunnot eivät kuulu neuvottelusalaisuuden piiriin, vaan niiden johdosta kuullaan asian osapuolia. Momentin muutoksella on tarkoitus tarkentaa nykyisten lääkäriarajäsenten tehtäviä poistamalla heiltä mahdollisuus osallistua jäsenenä ratkaisukokoukseen ja vakiinnuttamalla heidän tehtävänsä ulkopuolisten lausuntojen antajiksi. Samalla tarkoituksena on merkittävästi lisätä asianosaisjulkisten asiantuntijalääkärinlausuntojen käyttöä vakuutuslakeuden lääketieteellisen arviointimenettelyn vuorovaikutteisuuden ja läpinäkyvyyden lisäämiseksi. Vakuutuslakeuden asiantuntijalääkärin lausunto pyydetään asioissa, joilla on huomattavan suuri merkitys yksityiselle asianosaiselle. Samoin meneteltäisiin asioissa, joissa esitetty lääketieteellinen näyttö on

ristiriitaista tai tulkinnanvaraista. Edelleen vakuutuslakeuden asiantuntijalääkärin lausunto pyydetään asioissa, joissa on esitetty poikkeuksellisen laadukas, mutta vakiintuneen korvauskäytännön vastainen selvitys. Asiantuntijalääkärin lausunto pyydetään kaikissa muissakin lääketieteellisissä asioissa, joissa voidaan arvioida oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen sitä edellyttävän. Vakuutuslakeuden varsinaiset lääkärijäsenet osallistuisivat kuten nykyisin ratkaisukokoukseen niissä asioissa, joissa lääketieteellinen selvitys vaikuttaa asian ratkaisuun. Muutosehdotuksen tarkoituksena on lisätä merkittävästi tuomioistuimen ulkopuolisten asiantuntijalausuntojen käyttöä. Oikeusministeriö tulisi lain voimaan tultua seuraamaan tuomioistuinkäytännön kehittymistä tältä osin huomioon ottaen myös muiden alan toimijoiden näkemykset.

Pykälän 3 momentti vastaisi voimassa olevaa momenttia.

4 §. *Lääkäriarajäsenten ja asiantuntijalääkäreiden kelpoisuus ja määrääminen.* Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että se vastaisi 2 §:n 2 momenttiin ehdotettavaa muutosta, jonka mukaan lääkäriarajäsenen nimike muutettaisiin vakuutuslakeuden asiantuntijalääkäriksi. Muutoin 4 §:n 1 momentti vastaisi voimassaolevaa lainkohtaa.

Pykälän muutettavaksi ehdotettavan 2 momentin mukaan valtioneuvosto määräisi vakuutuslakeuteen riittävän määrän lääkärijäseniä ja vakuutuslakeuden asiantuntijalääkäreitä oikeusministeriön esityksestä viideksi vuodeksi kerrallaan. Lääkärijäsenet määrätään kuitenkin enintään siihen asti, kunnes he saavuttavat 6 §:ssä säädetyn eroamisikänsä. Muutos koskisi 1 momenttia vastaavalla tavalla lääkäriarajäsenen nimikkeeseen ehdotettavaa muutosta. Lääkärijäsenet ja asiantuntijalääkärit määräisi edelleen valtioneuvosto oikeusministeriön esityksestä viideksi vuodeksi kerrallaan. Lääkäreiden nimittämismenettelyä ehdotetaan kuitenkin muutettavaksi siten, että oikeusministeriö tekee esityksensä sosiaali- ja terveysministeriötä kuultuaan. Voimassaolevan 4 §:n 3 momentin mukaan lääkäriarajäsenten ja lääkäriarajäsenten mää-

räämistä varten sosiaali- ja terveysministeriö tekee ehdotuksen oikeusministeriölle. Tämä ehdotusmenettely poistettaisiin. Sen sijaan sosiaali- ja terveysministeriötä kuultaisiin ennen kuin oikeusministeriö tekee nimitysesityksensä valtioneuvostolle. Muutoksen tarkoituksena olisi yksinkertaistaa nimitysmenettelyä ja saattaa se yhteensopivaksi tuomarien nimityksissä noudatettavien periaatteiden ja käytäntöjen kanssa. Lääkärjäsenien ja vakuutusosikeuden asiantuntijalääkäreiden nimittämismenettely perustuisi avoimeen hakuun.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uudensältyinen 3 momentti, jonka mukaan lääkärijäsenen ja vakuutusosikeuden asiantuntijalääkärin tehtävään määrättäväksi esitettävän olisi ennen nimittämistä annettava tuomareiden nimittämistä annetun lain (205/2000) 14 §:ssä tarkoitettu selvitys sidonnaisuuksistaan. Lääkärijäseneksi ja vakuutusosikeuden asiantuntijalääkäriksi määrätyn henkilön olisi ilmoitettava viivytyksettä antamissaan sidonnaisuustiedoissa tapahtuneet muutokset ja niissä havaitut puutteet sekä myös muutoin annettava vastaava selvitys valtioneuvoston, oikeusministeriön tai vakuutusosikeuden sitä pyytäessä. Tarkoituksena olisi parantaa kansalaisten luottamusta vakuutusosikeuden lääketieteelliseen arviointimenettelyyn.

5 §. *Muiden sivutoimisten jäsenten määrääminen.* Pykälän 1, 2 ja 3 momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa 1, 2 ja 3 momenttia.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi 4 momentti, jonka mukaan vakuutusosikeuden muuksi sivutoimiseksi jäseneksi tai varajäseneksi esitettävän henkilön on ennen määräämistä annettava tuomareiden nimittämistä annetun lain 14 §:ssä tarkoitettu selvitys sidonnaisuuksistaan. Vakuutusosikeuden muuksi sivutoimiseksi jäseneksi tai varajäseneksi määrätyn henkilön on ilmoitettava viivytyksettä antamissaan sidonnaisuustiedoissa tapahtuneet muutokset ja niissä havaitut puutteet sekä myös muutoin annettava vastaava selvitys valtioneuvoston, oikeusministeriön tai vakuutusosikeuden sitä pyytäessä.

6 §. *Sivutoimisen jäsenen ja asiantuntijalääkärin paikan vapautuminen ja eroamisikä.* Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan selvyyden vuoksi lisättäväksi maininta vakuutusosikeu-

den asiantuntijalääkäristä. Muutoin momentti vastaisi voimassa olevaa säännöstä. Muutettavaksi ehdotettavan momentin mukaan jos lääkärijäsenen, vakuutusosikeuden asiantuntijalääkärin tai muun sivutoimisen jäsenen paikka vapautuu kesken toimikauden, määrätään seuraaja jäljellä olevaksi toimikaudeksi. Sivutoimisten jäsenten oikeudesta pysyä tehtävässään on muutoin voimassa, mitä tuomarin viran haltijoiden oikeudesta pysyä virassaan säädetään.

Pykälän 2 momentissa säädetty sivutoimisten jäsenten eroamisikä ehdotetaan muutettavaksi valtion virkamieslain (750/1994) 35 §:n 1 momentissa säädettyä virkamiesten yleistä eroamisikää vastaavaksi. Voimassa olevan 2 momentin mukainen eroamisikä on 67 vuotta. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sen mukaan lääkärijäsen ja muu sivutoiminen jäsen, lukuun ottamatta sotilasvamma-asioita tuntevia jäseniä, on velvollinen eroamaan täyttäessään 68 vuotta. Vakuutusosikeuden asiantuntijalääkäri on tuomioistuimen käytettävissä oleva asiantuntija, jolla ei ole virassa pysymisoikeutta eikä häneen siten sovellettaisi eroamisikää.

10 §. *Vakuutusosikeuden ratkaisukokoonpano ja istunnon järjestäminen.* Pykälän voimassa olevan 1 momentin mukaan lainkäyttöasiat ratkaistaan istunnossa, jossa on puheenjohtajana vakuutusosikeuden ylituomari, laamanni tai vakuutusosikeustuomari ja muina jäseninä kaksi lakimiesjäsentä. Momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että lainkäyttöasiat ratkaistaan esittelystä. Tämä muutos ei merkitse uudistusta vakuutusosikeuden nykyiseen ratkaisumenettelyyn, jossa lainkäyttöasiat ratkaistaan esittelystä. Momenttiin ehdotetaan siirrettäväksi sisällöltään muuttamattomina voimassa olevat 2 ja 3 momentit. Muutoksen tarkoituksena on sisällyttää yhteen momenttiin säännökset vakuutusosikeuden perusratkaisukokoonpanoista.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, joka mahdollistaisi ratkaisun tekemisen yksimielisissä asioissa ilman muodollisen istunton tilaisuuden järjestämistä. Asioiden joustavan käsittelyn lisäämiseksi vakuutusosikeudella olisi mahdollisuus harkintansa mukaan ratkaista ilman muodollista istuntoa sellaiset asiat, joiden käsitteleminen ei vaadi kaikkien jäsenten yhtäaikaista läsnä-

oloa. Jotta ratkaisun tekeminen olisi mahdollista ilman varsinaista istuntoa, pykälään ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan lainkäyttöasia voidaan ratkaista myös istuntoa järjestämättä sen jälkeen, kun kaikki ratkaisukokoonpanon jäsenet ovat asiakirjoihin perehdyttyään olleet asiasta yksimielisiä eikä jäsenistä kukaan ole vaatinut istunnon järjestämistä.

Vakuutusoikeudessa on noudatettu käytäntöä, jonka mukaan kolmijäsenisissä lainkäyttöasioissa ei järjestetä varsinaista istuntoa, vaan asiat ratkaistaan jäsenten kirjallisten kannanottojen perusteella taikka järjestämällä asian käsittelyyn osallistuneiden kesken istuntoa muistuttava keskustelutilaisuus. Uudistus mahdollistaisi tämän toimivaksi osoittautuneen käytännön jatkamisen vakuutusoikeudessa. Viisijäsenisissä lainkäyttöasioissa tarkoituksena olisi säilyttää lähtökohtana asioiden ratkaiseminen istunnossa, jossa kaikki jäsenet ovat samanaikaisesti läsnä. Yksimielisten viisijäsenisten asioiden muodollisista istunnoista aiheutuvia ongelmia, kuten jäsenten vaihtumista ratkaisuvaiheessa ja käsittelyn viivästymistä olisi mahdollista vähentää ratkaisemalla yksimieliset asiat ilman muodollisen istuntotilaisuuden järjestämistä. Tämä edellyttäisi kuitenkin, että asian käsittelyyn osallistuvien jäsenten kannanotot ovat selkeästi yksimieliset. Kenen tahansa jäsenen vaatimuksesta asiassa olisi aina järjestettävä istunto, jossa asiasta voitaisiin käydä keskustelua kaikkien jäsenten yhdessä läsnä ollen. Esittelijä voisi myös vaatia istunnon järjestämistä niissä esittelemissään asioissa, joissa hän toimii ratkaisukokoonpanon jäsenenä.

Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jonka mukaan kansliapäällikkö, asessori tai vakuutusoikeussihteeri toimisi vakuutusoikeuden lakimiesjäsenenä niissä esittelemissään asioissa, joiden ratkaisemiseen osallistuu kolme lakimiesjäsentä. Momentti olisi samansisältöinen kuin nykyinen vakuutusoikeudesta annetun valtioneuvoston asetuksen 5 §:n 1 momentti. Tarkoituksena olisi siirtää vakuutusoikeudessa vakiintunut asetukseen perustuva menettely lain tasolla säänneltyksi. Mainitun asetuksen 5 §:n 2 momenttia, jonka mukaan ylituomari voisi määrätä kansliapäällikön, asessorin tai vakuutusoikeussihteerin toimimaan lakimiesjäsenenä muissakin asi-

oissa, ei ehdoteta nostettavaksi lakiin. Viimeksi mainittu mahdollisuus esittelijän määräämisestä erikseen jäseneksi poistuisi kokonaan asetuksen kohdan kumoamisella.

Pykälän 4 momentti vastaisi voimassa olevaa 4 momenttia.

10 a §. *Vakuutusoikeuden päätösvaltaisuus yksijäsenisenä.* Vakuutusoikeuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 10 a §, jossa säädetään vakuutusoikeuden päätösvaltaisuudesta yksijäsenisenä. Pykälän 1 momentin mukaan vakuutusoikeus olisi päätösvaltainen yksijäsenisenä, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon käyttämistä ja ratkaistavana olevassa asiassa on kysymys vakuutusoikeudessa vireille tulleen ja sen toimivaltaan kuulumattoman asian jättämisestä tutkimatta, muutoksenhakuajan jälkeen tulleen asian jättämisestä tutkimatta, uuden selvityksen johdosta etuuslaitokselle kokonaisuudessaan palautettavasta tai siirrettävästä asiasta, ulosmittausta koskevasta asiasta ja siihen liittyvästä vaatimuksesta, täytäntöönpanon keskeyttämisestä koskevasta asiasta ja siihen liittyvästä vaatimuksesta tai asiasta, jossa valitus, hakemus tai asiassa esitetyt vaatimukset on peruutettu kokonaisuudessaan, ja tällaiseen asiaan liittyvästä vaatimuksesta. Asiaan liittyvällä vaatimuksella tarkoitetaan prosessuaalisia vaatimuksia kuten vaatimusta suullisen käsittelyn toimittamisesta ja muita sivuvaatimuksia, jotka voivat koskea esimerkiksi oikeudenkäyntikuluja tai oikeusapulain mukaisen oikeudenkäyntiavustajan palkkiota.

Edellä mainittuja asioita on monissa eri asiaryhmissä. Tarkoituksena on keventää mainittujen asioiden käsittelyä siten, ettei niitä olisi aina ratkaistava asiaryhmän mukaan määräytyvässä peruskokoonpanossa. Nämä asiat ratkaistaisiin lähtökohtaisesti yksijäsenisessä kokoonpanossa, mutta asia olisi ratkaistava kolmi- tai viisijäsenisessä kokoonpanossa, jos ratkaistavana olevan kysymyksen laatu sitä edellyttäisi. Tällainen tilanne voi tulla esille esimerkiksi, kun asiassa ilmenee perusteita, joiden nojalla vakuutusoikeus harkitsee, onko valituksen myöhästymiseen ollut painavia syitä. Lisäksi vakuutusoikeus voisi harkintansa mukaan siirtää peruskokoonpanossa ratkaistaviksi esimerkiksi sellaiset asiat, jotka vaativat oikeudellisesti yk-

sinkertaista asiaa laajempaa selvittämistä tai joissa on vaativampia oikeudellisia ongelmia. Asia olisi mahdollista siirtää peruskokoonpanoon myös myöhemmässä käsittelyvaiheessa, mikäli käsittelyn aikana laajemman kokoonpanon käyttäminen osoittautuisi aiheelliseksi.

Pykälän 2 momentin mukaan yhden jäsenen kokoonpanossa jäsenenä olisi ylituomari, laamanni tai vakuutus oikeustuomari. Yksijäseniselle kokoonpanolle asian esittelisi ratkaisukokoonpanosta erillinen esittelijä.

10 b §. *Vakuutus oikeuden päätösvaltaisuus kaksijäsenisenä.* Vakuutus oikeuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 10 b §, jossa säädetään vakuutus oikeuden päätösvaltaisuudesta kaksijäsenisenä. Pykälän 1 momentin mukaan vakuutus oikeus olisi päätösvaltainen kaksijäsenisessä kokoonpanossa, jossa on lainoppinut jäsen ja lääkärijäsen, jollei ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä ja ratkaistavana on muutoksenhakuasia, jossa on kysymys Kansaneläkelaitoksen ensimmäisenä asteena ratkaisemasta muusta kuin työkyvyttömyyseläkettä, työterveyshuollon korvausta, kuntoutusetuutta tai ammatillista kuntoutusta koskevasta asiasta, ja jossa lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun.

Yhden tuomarin ja lääkärijäsenen kokoonpanossa ratkaistaisiin esimerkiksi vammaistukiasiat ja lasten hoitotukiasiat. Asian laatu voi kuitenkin edellyttää asian ratkaisemista kolmijäsenisessä kokoonpanossa esimerkiksi silloin, kun asiaan liittyy ongelmallisia lain tulkintakysymyksiä tai muita seikkoja, jotka edellyttävät toisen lainoppineen jäsenen kannanottoa.

Pykälän 2 momentin mukaan kahden jäsenen kokoonpanossa lainoppineena jäsenenä olisi ylituomari, laamanni tai vakuutus oikeustuomari. Kaksijäseniselle kokoonpanolle asian esittelisi ratkaisukokoonpanosta erillinen esittelijä.

Pykälän 3 momentin mukaan kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia olisi siirrettävä kolmijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimielisiä. Näin ollen kaksijäsenisenä käsiteltävä asia voi siirtyä edellä 1 momentissa mainituilla perusteilla harkinnanvaraisesti

kolmijäseniseen kokoonpanoon tai asia voidaan joutua siirtämään kolmen jäsenen ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole yksimielisiä asian ratkaisemisesta. Kaksijäsenisessä kokoonpanossa ratkaisu voitaisiin tehdä myös ilman varsinaisen istunnon järjestämistä.

11 §. *Työoloja tai yritystoimintaa tuntevat jäsenet.* Pykälän voimassa olevan 1 momentin mukaan työoloja ja yritystoimintaa tuntevat jäsenet osallistuvat laajasti asioiden käsittelyyn työeläkeasioissa, tapaturmavakuutusasioissa, työttömyysturva-asioissa ja palkkaturva-asioissa. Pykälän 1 momenttia muutetaan siten, että työoloja ja yritystoimintaa tuntevat jäsenet osallistuisivat ratkaisukokoonpanoon aina silloin, kun on kysymys yksityisoikeudellisessa työsuhteessa olevan, kunnan palveluksessa olevan, valtion palveluksessa tai siihen rinnastettavassa palveluksessa olevan, yrittäjän, maatalousyrittäjän tai maatalousyrittäjän tehtäviin rinnastettavissa tehtävissä toimineen oikeudesta työkyvyttömyyseläkkeeseen tai ammatillisesta kuntoutuksesta työeläkeasiassa. Asiantuntijajäsenet osallistuisivat edellä mainituissa työeläkeasioissa ratkaisukokoonpanoon myös silloin, kun kysymys on etuuden alkamisajankohdasta tai arvioinnista täyden ja osatyökyvyttömyyseläkkeen välillä. Tapaturma-asioissa työoloja ja yritystoimintaa tuntevat jäsenet osallistuisivat ratkaisukokoonpanoon aina silloin, kun on kysymys siitä, oikeuttaako ruumiinvamma, sairaus tai kuolema tapaturmavakuutuslain (608/1948), sotilastapaturmalain (1211/1990) tai maatalousyrittäjien tapaturmavakuutuslain (1026/1981) mukaiseen korvaukseen, tai kun on kysymys ammatillisesta kuntoutuksesta. Lisäksi asiantuntijajäsenet osallistuisivat ratkaisukokoonpanoon sellaisissa työttömyysturva-asioissa, joissa on annettu työttömyysturvalain (1290/2002) 11 luvun 4 §:ssä tarkoitettu työvoimapoliittinen lausunto tai kun on kysymys palkkaturva-asiasta.

Uudistuksella pyritään keventämään vakuutus oikeuden ratkaisukokoonpanoja niissä asioissa, joissa asiantuntijajäsenten osallistuminen asian käsittelyyn ei ole asianosaisen oikeusturvan kannalta välttämätöntä.

Asiantuntijajäsenet eivät enää automaattisesti osallistuisi asioihin, joiden ratkaisut perustuvat lainsäädännön yksityiskohtaisiin ja

vain vähän harkintavaltaa jättäviin säännöksiin, eivätkä asioihin, joissa ratkaisut perustuvat ainoastaan yksittäistapauksessa tehtävään kohtuusharkintaan, joka ei edellytä asiantuntijajäsenten tietämystä. Esimerkiksi työeläke- ja tapaturma-asioissa korvauksen määrää koskevat ratkaisut tehdään yleensä asiaa koskevien yksiselitteisten säännösten ja vakiintuneen soveltamiskäytännön perusteella. Tällaisissa asioissa asiantuntijajäsenten osallistuminen ratkaisukokoonpanoon ei ole perusteltua. Tapaturma-asioissa ehdotettu rajuus palauttaisi tilanteen samanlaiseksi kuin se oli noin kymmenen vuotta sitten. Ehdotuksen mukaan asiantuntijajäsenten osallistuminen ratkaisukokoonpanoon olisi määritelty asiaryhmittäin. Esimerkiksi työttömyys- ja tapaturma-asioissa asiantuntijajäsenet ovat välttämättömiä silloin, kun luodaan yhteiskunnallisesti merkittäviä työvoimapolitiittisia ratkaisulinjoja. Palkkaturva-asioissa työoikeudelliset ongelmat ovat tavanomaisia, joten myös näissä on perusteltua, että asiantuntijajäsenet osallistuvat kokoonpanoon. Lainmuutos merkitsee siten sitä, että asiantuntijajäsenet jäävät pois ainoastaan niistä asioista, joissa ratkaisun tekeminen on selkeää ja rutiiniluonteista. Asiantuntijajäsenten nimittämismenettelyä ei ehdoteta muutettavaksi.

Pykälän 2 momentti vastaisi voimassa olevaa momenttia. Tarkoituksena on säilyttää työnantajatahon ja työntekijätahon olosuhteiden tuntemus niissä asioissa, joiden ratkaisemiseen osallistuu työoloja tai yritystoimintaa tuntevia jäseniä.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaan ratkaisukokoonpanoa voitaisiin aina täydentää asiantuntijajäsenillä, mikäli asian laatu sitä edellyttää. Tarkoituksena on, että kokoonpanoa voitaisiin tapauskohtaisesti täydentää kaikissa niissä asioissa, jotka voimassa olevan vakuutus-oikeuslain (132/2003) 11 §:n 1 momentin 1 – 5 kohtien mukaan edellyttävät työelämän ja työmarkkinoiden tai yritystoiminnan olosuhteita tuntevien jäsenten osallistumista ratkaisukokoonpanoon. Kokoonpanoa voitaisiin siten täydentää edustavimpien työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen ehdotuksesta määrättyillä jäsenillä, kun on kysymys yksityisoikeudellisessa työsuhteessa olevien työeläkeasioista, tapaturmavakuutus- tai sotilastapatur-

ma-asioista tai työttömyyspäivärahasta, työmarkkinatuesta, työvoimapolitiittisesta koulutuksesta, koulutuspäivärahasta, aikuiskoulutuksesta, ylläpitokorvauksesta, vuorottelukorvauksesta, palkkaturvasta taikka siitä, että henkilön pääsy työttömyyskassan jäseneksi on evätty tai hänet on erotettu kassan jäsenyydestä. Edelleen kokoonpanoa voitaisiin täydentää kunnallisen työmarkkinalaitoksen ja kunnan virkamiehiä ja työntekijöitä edustavien pääsopijajärjestöjen ehdotuksesta määrättyillä jäsenillä, kun on kysymys kunnan palveluksessa olevien ansioeläkeasioista, valtion työmarkkinalaitoksen ja valtion virkamiesten ja työntekijöiden edustavimpien keskusjärjestöjen ehdotuksesta määrättyillä jäsenillä, kun on kysymys valtion palveluksessa tai siihen rinnastettavassa palveluksessa olevien ansioeläkeasioista, edustavimpien yrittäjäjärjestöjen ehdotuksesta määrättyillä jäsenillä, kun on kysymys yrittäjien ansioeläkeasioista sekä edustavimpien maatalousyrittäjäjärjestöjen ehdotuksesta määrättyillä jäsenillä, kun on kysymys maatalousyrittäjien ja maatalousyrittäjien tehtäviin rinnastettavissa tehtävissä toimineiden ansioeläkeasioista tai tapaturmavakuutusasioista.

Kun ratkaisukokoonpanoa olisi asian laadun sitä edellytettäessä mahdollista täydentää asiantuntijajäsenillä, voitaisiin niistä asiaryhmistä, joita ei enää jatkossa lähtökohtaisesti käsiteltäisi asiantuntijakokoonpanossa, valikoida asiantuntijakokoonpanossa käsiteltäviksi asiat, joissa asiantuntijuus on ratkaisun kannalta tarpeellista. Tällaisia voivat olla esimerkiksi vuosityöansion vahvistaminen tapaturmavakuutusasioissa. Lisäksi vaikka eläkkeen määrää koskevat kysymykset voivat olla ratkaistavissa pelkästään teknisen laskutoimituksen perusteella, jolloin asiantuntijajäsenten osallistumista ratkaisukokoonpanoon ei voida pitää tarpeellisena, esimerkiksi kysymykset eläkkeen karttumisesta ja eläkkeessä huomioon otettavista työansioista voivat edellyttää asiantuntijajäsenten osallistumista ratkaisukokoonpanoon. Vakuutusoi-keus on hallintolainkäyttölain (586/1996) 33 §:n nojalla velvollinen huolehtimaan, että asia tulee riittävästi selvitettyksi. Tämän vuoksi ja kun asiaa käsittelevän ratkaisukokoonpanon jäsenillä on muutoinkin parhaat valmiudet arvioida, minkälaista selvitystä tai

asiantuntemusta asian ratkaiseminen edellyttää, on perusteltua jättää osassa asioita asiantuntijajäsenten käyttäminen ratkaisukokoonpanon harkintaan. Lainmuutoksesta huolimatta oikeusvarmuus säilyisi korkealla tasolla. Tämän muutosehdotuksen samoin kuin lakiehdotuksen 12 §:n 2 momentissa tarkoitetun sotilasvamma-asioita tuntevien jäsenten osalta tehdyn vastaavan muutosehdotuksen vaikutuksia tultaisiin lain voimaan tultua seuraamaan oikeusministeriön toimesta tarkoin ottaen huomioon muiden alan toimijoiden näkemykset. Lain toimivuus otettaisiin erityistarkasteluun viimeistään kahden vuoden kuluttua sen voimaan saattamisesta.

12 §. Sotilasvamma-asioita tuntevat jäsenet. Pykälään ehdotetaan vastaavanlaisia muutoksia kuin 11 §:ään. Korvauksensaajien oloja tuntevat jäsenet ja sotilasjäsenet osallistuisivat asian ratkaisuun silloin kun on kyse siitä, oikeuttaako ruumiinvamma, sairaus tai kuolema sotilasvammalain (404/1948) mukaiseen korvaukseen tai tukeen. Vastaavasti kuin ehdotetussa 11 §:ssä sotilasvamma-asioita tuntevat jäsenet osallistuisivat asiarühmittäin aina niihin asioihin, jotka ovat oikeuskäytännön muotoutumisen kannalta merkittäviä ja joissa asiantuntijajäsenten erityisasiantuntemus on välttämätöntä. Esimerkiksi korvauksen määrää koskevia asioita ei enää ratkaistaisi viisijäsenisessä kokoonpanossa, koska niissä on yleensä kysymys vakiintuneen oikeuskäytännön perusteella tapahtuvasta ratkaisutoiminnasta tai yksiselitteisten säännösten soveltamisesta yksittäistapaukseen.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka mukaan ratkaisukokoonpano olisi vastaavasti kuin lakiehdotuksen 11 §:n 3 momentissa on säädetty, työoloja- ja yritystoimintaa tuntevien jäsenten osalta mahdollista tapauskohtaisesti täydentää sotilasvamma-asioita tuntevilla asiantuntijajäsenillä voimassa olevan vakuutuslainsäädännön (132/2003) 12 §:n mukaisesti kaikissa sotilasvammian perusteella suoritettavaa korvausta ja asevelvollisen kuoltua suoritettavaa taloudellista tukea koskevissa asioissa, mikäli asian laatu sitä edellyttää. Kokoonpanon täydentämisestä päättäisivät ratkaisukokoonpanon jäsenet.

13 §. Vahvennettu istunto ja täysistunto. Pykälän 1 momentissa säädetään vakuutusoikeyden vahvennetusta istunnosta. Kyseinen momentti vastaisi voimassa olevaa momenttia siltä osin kuin siinä säädetään vahvennetun istunnon kokoonpanosta ja päätösvaltaisuudesta. Momenttiin lisättäisiin nykyisin vakuutusoikeydesta annetun valtioneuvoston asetuksen 10 §:n 1 momentissa säädetty lainkäyttöasian siirtäminen, jonka mukaan jos lainkäyttöasian tai siihen kuuluvan kysymyksen ratkaisulla saattaa olla periaatteellista merkitystä lain soveltamisen kannalta tai jos ratkaisu tulisi poikkeamaan aikaisemmasta käytännöstä, vakuutusoikeyden ylituomari tai laamanni voi määrätä, että asia on käsiteltävä vahvennetussa istunnossa.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan muutoksia siltä osin kuin siinä säädetään vakuutusoikeyden täysistunnon kokoonpanosta. Lisäksi pykälään ehdotetaan lisättäväksi, mitä vakuutusoikeydesta annetun valtioneuvoston asetuksen 10 §:n 2 momentissa säädetään asian tai kysymyksen siirtämisestä täysistuntoon. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että ylituomari voisi 1 momentissa säädetyin edellytyksin siirtää lainkäyttöasian tai siihen kuuluvan kysymyksen täysistuntoon, jossa olisi puheenjohtajana ylituomari sekä muina jäseninä olisivat vakuutusoikeyden laamannit, vakinaiset vakuutusoikeyden laamannit ja asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet. Täysistunto olisi kuten nykyisin päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenistä on läsnä. Täysistunnon nykyiseen kokoonpanoon verrattuna siihen ei ehdotuksen mukaan enää voisi osallistua määräaikaista vakuutusoikeyden laamareita. Täysistunnon kokoonpanon keventäminen helpottaisi keskustelun käymistä ja siten mahdollistaisi asioiden tehokkaamman käsitelyt. Täysistunnon vahvuus säilyisi kuitenkin riittävänä.

Lääkärijäsenten ja muiden asiantuntijajäsenten osallistumisesta asian käsittelyyn ei säädettäisi erikseen, vaan heidän osallistumisensa määräytyisi sen perusteella, millä kokoonpanolla asiaa olisi aiemmin käsitelty. Voimassaolevasta vakuutuslainsäädännön 13 §:stä poiketen täysistuntoon voisi osallistua myös aiempaan ratkaisukokoonpanoon osallistunut esittelijä. Uudistus tarkoittaisi myös

sitä, että mikäli asia siirrettäisiin täysistuntoon vahvennetusta istunnosta, täysistuntoon osallistuisivat lisäksi vahvennetussa istunnossa asiaa käsitelleet jäsenet. Käytännössä näin tapahtuu kuitenkin harvoin.

Pykälän 3 momentti ehdotetaan kumottavaksi.

16 §. Asian käsittely vakuutusoi-keudessa. Pykälän 1 ja 2 momentit vastaisivat voimassa olevia momentteja.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaan vakuutusoi-keus voisi jättää kirjallisen tai suullisen selvityk- sen huomioon ottamatta, jos selvitys saapuu vakuutusoi-keuteen asian ratkaisupäivänä tai sen jälkeen. Tällaista selvitystä ei sisällytet- täisi oikeudenkäyntiaineistoon. Ratkaisupäi- vällä tarkoitetaan päivää, jolloin asia on rat- kaistu istunnossa. Niissä tapauksissa, joissa asia on ratkaistu ilman varsinaista istuntoti- laisuutta, ratkaisupäivä on se päivä, jolloin asia on pöytäkirjattu ratkaistuksi. Lisäselvi- tyksen aikaraja on perusteltua asettaa ratkai- supäivään, koska asianosainen saattaa tuoda lisäselvityksen vakuutusoi-keuteen ratkaisu- päivänä, mutta vasta asian ratkaisemisen jäl- keen taikka tieto selvityksen saapumisesta vakuutusoi-keuden kansliaan ei kulkeudu riit- tävän ajoissa asian ratkaisijoille.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, jonka mukaan vakuutusoi-keuden tulee asian tultua vireille vakuutusoi-keudessa antaa muutoksenhakijalle ilmoitus asian vi- reille tulosta, arvio käsittelyajasta, tiedot kir- jallisen ja suullisen selvityksen huomioon ot- tamisesta asian käsittelyssä sekä ohjeet lisä- selvityksen toimittamiseksi. Tarkoituksena on, että muutoksenhakija saa kaikki tarvitse- mansa tiedot asian käsittelystä vakuutusoi- keudessa. Vakuutusoi-keus toimittaisi muu- toksenhakijalle ilmoituksen, jossa kerrotaan, että asia on itseoikaisumenettelyn jälkeen tul- lut vireille vakuutusoi-keudessa ja että asian käsittely kestää arviolta tietyn kuukausissa ilmoitettavan ajan. Arvio käsittelyajasta pe- rustuu siihen, minkä arvioidaan olevan asian keskimääräinen käsittelyaika vireilletulohet- kellä. Lisäksi ilmoituksessa annetaan ohjeet mahdollisen uuden selvityksen toimittamista varten ja kerrotaan, mihin ajankohtaan saak- ka uusi selvitys otetaan huomioon asian kä- sittelyssä.

18 §. Päätöksen poistaminen. Pykälän 1 ja 2 momentit vastaisivat voimassa olevia mo- mentteja.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaan vakuutusoi-keudessa vireillä olevan asian ratkaisemisen yhteydes- sä voidaan siihen liittyvä päätös poistaa il- man hakemusta tai esitystä. Tämä säännös vastaisi, mitä korkeimman hallinto-oikeuden osalta on säädetty hallintolainkäyttölain (586/1996) 64 §:n 1 momentissa.

2 Tarkemmat säännökset ja mää- räykset

Vakuutusoi-keudesta annetun valtioneuvos- ton asetuksen 5 ja 10 § kumotaan erillisellä asetuksella.

3 Voimaantulo

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voi- maan noin kolmen kuukauden kuluttua sen hyväksymisestä ja vahvistamisesta. Aika on tarpeen koulutuksen ja muiden täytäntöön- panotoimien kuten erityisesti vakuutusoi-keu- den asiantuntijalääkärien nimittämisen vuok- si. Lain täytäntöönpanon edellyttämiin toi- menpiteisiin voitaisiin myös ryhtyä jo ennen lain voimaantuloa.

Lakiehdotuksessa ei ole siirtymäsäännöksiä muilta kuin 11 ja 12 §:n osalta, joten lakia sovellettaisiin muilta kuin mainituilta osin heti voimaantulosta lukien. Ennen ehdotetun lain voimaantuloa vakuutusoi-keudessa vireil- le tullessiin asioihin sovellettaisiin lain voi- maan tullessa voimassa olleita 11 ja 12 §:n säännöksiä.

4 Suhde perustuslakiin ja säätä- misjärjestys

Perustuslain 21 §:n 2 momentti sisältää lainsäätäjään kohdistuvan toimeksiannon oi- keudenmukaisen oikeudenkäynnin takeiden turvaamisesta lailla. Perustuslain 100 §:ssä säädetään ylimpien tuomioistuinten kokoon- panosta ja tuomionvoipaisuudesta. Käräjäoi- keuksien, hovioikeuksien, hallinto- oikeuksien ja erityistuomioistuinten kokoon-

panoista ei säädetä perustuslaissa, vaan niiden kokoonpanot määritetään tuomioistuimia koskevissa laeissa.

Vakuutus oikeuden ratkaisukokoonpanojen keventäminen tässä ehdotuksessa esitetyllä tavalla ei muuta päätösvaltaisuutta koskevaa pääsääntöä, vaan vakuutus oikeus on edelleen pääsääntöisesti päätösvaltainen monijäsenenä. Yhden ja kahden jäsenen kokoonpanot tulevat kysymykseen ennalta määräytyissä asioissa, ja asia voidaan saattaa oikeusturvan sitä edellyttäessä käsiteltäväksi peruskokoonpanossa. Ehdotetut säännökset eivät muutoinkaan edellytä, että yhden tai kahden jäsenen kokoonpanoissa ratkaistaviksi soveltuvat asiat olisi aina käsiteltävä näissä kokoonpanoissa, vaan näitä kokoonpanoja käytettäessä voidaan ottaa huomioon muun muassa asian laajuus ja vaikeusaste.

Perustuslain 21 §:ssä turvattu oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti liittyvät ehdotettuun vakuutus oikeuden muodollisista istunnoista luopumiseen. Ehdotettuun lisäselvityksen vastaanottamisen rajoittamiseen liittyy myös oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sekä lisäksi mainituksa pykälässä turvattu oikeus tulla kuulluksi.

Oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuus ja käsittelyn asianmukaisuus tulevat ehdotuksen mukaan turvatuiksi myös niissä asioissa, joissa ei enää järjestettäisi muodollista istuntoa kaikkien jäsenten yhdessä läsnä ollen. Lähtökohtana edelleen olisi asioiden ratkaiseminen istunnossa, mutta yksimielisissä tapauksissa asian käsittelyn jouduttamiseksi ratkaisu voitaisiin tehdä ratkaisukokoonpanoon osallistuvien jäsenten asiakirjoihin merkitsemien yksiselitteisten kannanottojen perusteella. Tuomioistuin olisi näissäkin asioissa toimivaltainen, puolueeton, esteetön, oikein kokoonpantu ja ratkaisun tekemisessä noudatettaisiin laillista käsittelyjärjestystä.

Ehdotettu laki vastaa perustuslain edellyttämää säädöstasoa eikä se sisällä perustuslain kannalta ongelmallisia perusoikeusrajoituksia. Ehdotettuun uudistukseen ei sisälly myöskään asetuksenantovaltuuksia. Näistä lähtökohdista on perusteltua katsoa, että esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Hovioikeuksia koskevassa lainsäädännössä yhden jäsenen päätösvaltaa koskeva säännös on toteutettu tavallisena lakina. Lakivaliokunta ei tältä osin puuttunut ehdotukseen hallituksen esityksestä (HE 83/2001 vp) antamassaan mietinnössä (LaVM 27/2002 vp). Hovioikeuslain muutos, jolla vakinaistettiin mahdollisuus määrätä esittelijä toimimaan ratkaisukokoonpanon jäsenenä, on myös voitu säätää tavallisena lakina (LaVM 19/1997 vp). Lakivaliokunta on pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausuntoa hallituksen esityksestä laiksi hallinto-oikeuslain muuttamisesta (HE 85/2005 vp), jossa ehdotettiin hallinto-oikeuden kokoonpanojen keventämistä sekä mahdollisuutta määrätä esittelijä toimimaan ratkaisukokoonpanon jäsenenä. Lausuntoon perustuslakivaliokunta esitti, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyksessä.

Vakuutus oikeuden esittelijöiden asemaa koskevan ehdotuksen perusoikeuskytkentöjen vuoksi olisi kuitenkin perusteltua, että siitä pyydetäisiin perustuslakivaliokunnan kannanotto.

Perustuslakivaliokunta (PeVL 2/2006 – HE 85/2005 vp) on ottanut kantaa esittelijän toimimiseen tuomioistuimen ratkaisukokoonpanon jäsenenä hallinto-oikeuslain uudistuksen yhteydessä, jossa hallinto-oikeuslakiin ehdotettiin otettavaksi samankaltainen säännös kuin hovioikeuslain 9 §:ssä. Perustuslain 102 §:ssä säädetään tuomareiden nimittämisestä. Pykälän mukaan tasavallan presidentti nimittää vakinaiset tuomarit laissa säädetyn menettelyn mukaisesti. Muiden tuomareiden nimittämisestä säädetään lailla. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että esittelijän määrääminen tuomarin tehtävään on ymmärrettävä muun kuin vakinaisen tuomarin nimitykseksi perustuslaissa tarkoitettussa mielessä, vaikka kysymys ei varsinaisesti olekaan tuomarin virkaan nimittämisestä. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että menettely, jossa esittelijä voitaisiin esittely- tai tapauskohtaisesti erikseen määrätä toimimaan ratkaisukokoonpanon jäsenenä, ei ole sopusuhteissa tuomarin erottamattomuuteen ja tuomioistuimen riippumattomuuteen perustuslaista ja Euroopan ihmisoikeussopimuksesta johtuvien vaatimusten kanssa. Edelleen perustuslakivaliokunnan mukaan tuomioistuimen vir-

kamiehen asema tuomarina ei ole tuomarin riippumattomuuden kannalta esimerkiksi virkamiehen urasuunnitelmiin tuomioistuintoiminnassa liittyvien tekijöiden vuoksi täysin rinnastettavissa vakinaisen tai edes määräajaksi nimitetyn tuomarin asemaan. Valiokunnan mielestä tällaiset seikat saattavat joissakin tapauksissa vaikuttaa arviointiin siitä, näyttääkö tuomioistuin riippumattomalta. Perustuslakivaliokunta on vielä katsonut, että tuomarin tehtävään määrätyn esittelijän virkavastuuseen liittyvät kysymykset voivat lisäksi aiheuttaa tarpeettomia tulkintaongelmia. Perustuslakivaliokunta piti näistä syistä aiheellisena vakavasti harkita ehdotetun sääntelyn tarpeellisuutta ottamalla etenkin huomioon, että esityksessä mainitut asiat voitiin tuolloisen ehdotuksen mukaan ratkaista myös kahden tuomarin kokoonpanossa.

Lakivaliokunta piti mietinnössään (LaVM 9/2006 vp) perustuslakivaliokunnan epäilyksiä periaatteelliselta kannalta niin painavina, ettei sen mielestä ollut perusteltua toteuttaa ehdotettua mahdollisuutta esittelijän toimimisesta ratkaisukokoonpanossa eräänlaisena tilapäisjäsenenä, ja poisti tämän kokoonpanovaihtoehdon esityksestä. Lakivaliokunta lausui lisäksi, että oikeusministeriön on hovi oikeusmenettelyn muun kehittämisen yhteydessä syytä arvioida hovioikeuslain 9 §:ssä olevan esittelijäkokoonpanojärjestelyn asianmukaisuutta.

Vakuutus oikeuden esittelijän asemaa koskevalla ehdotuksella ei ole tarkoitus muuttaa vakuutus oikeuden kokoonpanoja siltä osin kuin esittelijä osallistuu lakimiesjäsenenä ratkaisukokoonpanoon. Tarkoituksena on ainoastaan saattaa esittelijän jäsenenä toimimista koskeva sääntely kokonaisuudessaan lain tasolle perustuslain 102 §:n edellyttämällä tavalla. Vakuutus oikeuden esittelijän asemaa koskeva ehdotettava muutos merkitsee siten voimassaolevan sääntelyn saattamista valtiosääntöisesti asianmukaiselle tasolle.

Koska perustuslakivaliokunta on nähnyt ongelmia siinä, että toimivalta esittelijän määräämisestä esittely- tai tapauskohtaisesti tuomarin tehtävään kuuluisi viraston päällikölle ja siten tuomioistuimelle itselleen, tällaista menettelyä koskevaa valtioneuvoston vakuutus oikeudesta antaman asetuksen 5 §:n 2 momenttia ei ehdoteta siirrettäväksi vakuu-

tus oikeuslakiin. Kyseinen asetuksen kohta tulisi kumottavaksi.

Perustuslakivaliokunta ei ole ottanut kantaa voimassa olevaa vakuutus oikeus lakia säädetäessä sen 2 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan jäseniä ovat ylituomarin, laamannien ja vakuutus oikeustuomareiden lisäksi myös esittelijät. Perustuslakivaliokunta ei ole muutoinkaan ottanut aikaisemmin kantaa tilanteeseen, jossa esittelijän perus virkatehtäviin kuuluu tuomioistuimen lakimiesjäsenenä toimiminen.

Vakuutus oikeuden esittelijän asemaa ei voida samaistaa tilanteeseen, jossa esittelijä määrätään esittely tai tapauskohtaisesti tuomarin tehtävään eikä heitä voida myöskään nähdä tuomioistuimen tilapäisjäseninä.

Esimerkiksi vakuutus oikeuden esittelijöiden mahdollisia urasuunnitelmia ei tule arvioida samojen perusteiden mukaisesti kuin yleisten tuomioistuinten esittelijöiden etenemisvaihtoehtoja, koska vakuutus oikeus on erityistuomioistuin. Vakuutus oikeuden esittelijät erikoistuvat toimeentuloturva-asioihin ja lääketieteen alaan. Näin ollen siirtyminen muihin tuomioistuihin ei ole yhtä tavantomaista kuin yleisten tuomioistuinten välillä. Aikaisemmin vakuutus oikeudessa on ollut kohtuullisen paljon esittelijöiden vaihtuvuutta, mutta viime vuosina tämä suuntaus on kääntynyt. Vakuutus oikeuden ollessa ylin muutoksenhakuaste toimeentuloturvan muutoksenhakujärjestelmässä, uralla etenemistä on tapahtunut etenkin siirtymällä muutoksenhakulautakunnista vakuutus oikeuteen. Osa vakuutus oikeuden esittelijöistä on ollut korkeimmassa oikeudessa pätevyitymässä ja palannut takaisin vakuutus oikeuteen. Vakuutus oikeuden esittelijän pysyvyyttä saattaa edistää myös se, että virkakierro vakuutus oikeudessa on ollut huomattavasti nopeampaa kuin yleisissä tuomioistuimissa.

Vakuutus oikeuden esittelijöiden puolueettomuuden ja riippumattomuuden osalta voidaan todeta, että esittelijöihin ei ole kohdistunut arvostelua muutoksenhakijoiden taholta tai muutoinkaan. Vakuutus oikeuden kokoonpanoja koskeva tyytymättömyys on kohdistunut vakuutus oikeuden lääkärijäseniin.

Vakuutus oikeuden esittelijä toimii lakimiesjäsenenä toimiessaan kuten muissakin virkatehtävissään virkavastuulla. Vakuutus-

oikeuden esittelijöistä suurin osa on tuomioistuinharjoittelun suorittaneita, mitä voidaan pitää tärkeänä tuomarin tehtävässä toimittaessa. Vakuutusosoikeuden kokoonpanoissa toimiessaan esittelijälle kertyy myös koko ajan lisää eräänlaista tuomarinkokemusta.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

vakuutuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan vakuutuslain (132/2003) 2, 4 - 6, 10 - 13, 16 ja 18 §, sellaisina kuin niistä ovat 4 ja 5 § osaksi laissa 1207/2003, 10 § osaksi laissa 384/2007 ja 11 § osaksi laissa 1228/2004, sekä

lisätään lakiin uusi 10 a ja 10 b § seuraavasti:

2 §

Jäsenet ja asiantuntijalääkärit

Vakuutuslaitoksissa on ylituomari sekä muina lakimiesjäseninä laamaneja ja vakuutuslaitosten johtajia. Esittelijän toimimisesta lakimiesjäsenenä säädetään 10 §:n 3 momentissa.

Vakuutuslaitoksissa on lisäksi sivutoimisia lääkärijäseniä, sivutoimisia työoloja tai yritystoimintaa tuntevia jäseniä, sivutoimisia sotilasvamma-asioita tuntevia jäseniä sekä sivutoimisia vakuutuslaitosten asiantuntijalääkäreitä.

Vakuutuslaitosta johtaa ja sen tuloksellisuudesta vastaa vakuutuslaitoksen ylituomari.

4 §

Lääkärijäsenten ja asiantuntijalääkäreiden kelpoisuus ja määrääminen

Lääkärijäsenen ja vakuutuslaitoksen asiantuntijalääkäriin tulee olla laillistettu lääkäri. Lääkärijäsenellä ja vakuutuslaitoksen asiantuntijalääkäriin tulee olla suomen kielen hyvä suullinen ja kirjallinen taito sekä ruotsin kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito.

Valtioneuvosto määrää vakuutuslaitosten riittävän määrän lääkärijäseniä ja vakuutuslaitosten asiantuntijalääkäreitä oikeusministeriön esityksestä viideksi vuodeksi kerrallaan. Lääkärijäsenet määrätään kuitenkin

enintään siihen asti, kunnes he saavuttavat 6 §:ssä säädetyn eroamisiän.

Oikeusministeriö tekee esityksensä valtioneuvostolle sosiaali- ja terveysministeriötä kuultuaan.

Lääkärijäsenen ja vakuutuslaitoksen asiantuntijalääkäriin tehtävään määrättäväksi esittävän on ennen nimittämistä annettava tuomareiden nimittämistä annetun lain 14 §:ssä tarkoitettu selvitys sidonnaisuuksistaan. Lääkärijäseneksi ja vakuutuslaitoksen asiantuntijalääkäriksi määrätyn henkilön on ilmoitettava viivytyksettä antamissaan sidonnaisuustiedoissa tapahtuneet muutokset ja niissä havaitut puutteet sekä myös muutoin annettava vastaava selvitys valtioneuvoston, oikeusministeriön tai vakuutuslaitoksen sitä pyytessä.

5 §

Muiden sivutoimisten jäsenten määrääminen

Valtioneuvosto määrää vakuutuslaitosten riittävän määrän työoloja tai yritystoimintaa tuntevia sekä sotilasvamma-asioita tuntevia sivutoimisia jäseniä sekä heidän varajäseniään oikeusministeriön esityksestä viideksi vuodeksi kerrallaan, kuitenkin enintään siihen asti, kunnes he saavuttavat 6 §:ssä säädetyn eroamisiän. Tässä tarkoitettujen sivutoimisten jäsenien ja heidän varajäsenensä tulee määrätä siten, että heidän keskuudessaan on riittävästi sekä suomen kielen taitoisia että ruotsin kielen taitoisia henkilöitä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen jäsenten ja varajäsenten määräämistä varten tehdään ehdotukset oikeusministeriölle siten kuin 11 ja 12 §:ssä säädetään. Kussakin ehdotuksessa tulee olla kaksi kertaa niin monta ehdokasta kuin jäseniksi ja varajäseniksi tarvitaan.

Jäsenet ja heidän varajäsenensä määrätään, vaikka ehdotusta heidän määräämisekseen ei ole tehty valtioneuvoston asettamassa määräraajassa tai ehdotus on tehty puutteellisena, jos ehdotusta ei pyynnöstä huolimatta ole tehty tai täydennetty.

Vakuutusosoikeuden muuksi sivutoimiseksi jäseneksi tai varajäseneksi esitettävän henkilön on ennen määräämistä annettava tuomareiden nimittämisestä annetun lain 14 §:ssä tarkoitettu selvitys sidonnaisuuksistaan. Vakuutusosoikeuden muuksi sivutoimiseksi jäseneksi tai varajäseneksi määrätyn henkilön on ilmoitettava viivytyksettä antamissaan sidonnaisuustiedoissa tapahtuneet muutokset ja niissä havaitut puutteet sekä myös muutoin annettava vastaava selvitys valtioneuvoston, oikeusministeriön tai vakuutusosoikeuden sitä pyytäessä.

6 §

Sivutoimisen jäsenen ja asiantuntijalääkärin paikan vapautuminen ja eroamisikä

Jos lääkärijäsenen tai muun sivutoimisen jäsenen taikka vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkärin paikka vapautuu kesken toimikauden, määrätään seuraaja jäljellä olevaksi toimikaudeksi. Sivutoimisten jäsenten oikeudesta pysyä tehtävässään on muutoin voimassa, mitä tuomarin viran haltijoiden oikeudesta pysyä virassaan säädetään.

Lääkärijäsen ja muu sivutoiminen jäsen, lukuun ottamatta sotilasvamma-asioita tuntevia jäseniä, on velvollinen eroamaan täyttäessään 68 vuotta.

10 §

Vakuutusosoikeuden ratkaisukokoonpano ja istunnon järjestäminen

Lainkäyttöasiat ratkaistaan esittelystä istunnossa kokoonpanossa, jossa on puheenjohtajana vakuutusosoikeuden ylituomari, laa-

manni tai vakuutusosoikeustuomari ja muina jäseninä kaksi lakimiesjäsentä. Asian käsitteilyyn osallistuu yhden lakimiesjäsenen sijasta lääkärijäsen, jos lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun. Muiden sivutoimisten jäsenten osallistumisesta asian käsitteilyyn säädetään 11 ja 12 §:ssä. Muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiaratkaisusta vakuutusosoikeus voi päättää ilman sivutoimisia jäseniä.

Asia voidaan ratkaista myös istuntoa järjestämättä sen jälkeen, kun kaikki ratkaisukokoonpanon jäsenet ovat asiakirjoihin perehdyttyään olleet asiasta yksimielisiä eikä jäsenistä kukaan ole vaatinut istunnon järjestämistä.

Kansliapäällikkö, asessori tai vakuutusosastojohtaja toimii vakuutusosoikeuden lakimiesjäsenenä niissä esittelemisissä asioissa, joiden ratkaisemiseen osallistuu puheenjohtajan lisäksi kaksi vakuutusosoikeuden lakimiesjäsentä.

Vakuutusosoikeuden ratkaisukokoonpanosta asiassa, joka koskee oikeudenkäynnin julkisuutta vakuutusosoikeudessa, säädetään oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetussa laissa (381/2007).

10 a §

Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuus yksijäsenisenä

Vakuutusosoikeus on päätösvaltainen yksijäsenisenä, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon käyttämistä ja ratkaistavana on asia, jossa on kysymys:

1) vakuutusosoikeudessa vireille tulleen ja sen toimivaltaan kuulumattoman asian jättämisestä tutkimatta;

2) muutoksenhakuajan jälkeen tulleen asian jättämisestä tutkimatta;

3) uuden selvityksen johdosta etuuslaitokselle kokonaisuudessaan palautettavasta tai siirrettävästä asiasta;

4) ulosmittausta koskevasta asiasta ja siihen liittyvästä vaatimuksesta;

5) täytäntöönpanon keskeyttämistä koskevasta asiasta ja siihen liittyvästä vaatimuksesta; tai

6) asiasta, jossa valitus, hakemus tai asiassa esitetyt vaatimukset on peruutettu kokonaisuudessaan, ja tällaiseen asiaan liittyvästä vaatimuksesta.

Yhden jäsenen kokoonpanossa jäsenenä on ylituomari, laamanni tai vakuutusosoikeustuomari.

10 b §

Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuus kaksijäsenisenä

Vakuutusosoikeus on päätösvaltainen kaksijäsenisessä kokoonpanossa, jossa on lainopinut jäsen ja lääkärijäsen, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Edellytyksenä on, että ratkaistavana on muutoksenhakuasia, jossa on kysymys Kansaneläkelaitoksen ensimmäisenä asteena ratkaisemasta muusta kuin työkyvyttömyyseläkettä, työterveyshuollon korvausta, kuntoutusetuutta tai ammatillista kuntoutusta koskevasta asiasta ja jossa lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun.

Kahden jäsenen kokoonpanossa lainoppi-neena jäsenenä on ylituomari, laamanni tai vakuutusosoikeustuomari.

Kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia on siirrettävä kolmijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimielisiä.

11 §

Työoloja tai yritystoimintaa tuntevat jäsenet

Vakuutusosoikeudessa osallistuu tässä pykälässä tarkoitettujen asioiden käsittelyyn kaksi työelämän ja työmarkkinoiden tai yritystoiminnan olosuhteita tuntevaa jäsentä. Heidät ja heidän varajäsenensä määrätään:

1) edustavimpien työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen ehdotuksesta, kun on kysymys:

a) yksityisoikeudellisessa työsuhteessa olevan oikeudesta työkyvyttömyyseläkkeeseen tai ammatillisesta kuntoutuksesta työeläkeasiassa;

b) siitä, oikeuttaako ruumiinvamma, sairaus tai kuolema tapaturmavakuutuslain (608/1948) tai sotilastapaturmalain

(1211/1990) mukaiseen korvaukseen tai ammatilliseen kuntoutukseen; taikka

c) työttömyysturva-asiasta, jossa on annettu työttömyysturvalain (1290/2002) 11 luvun 4 §:ssä tarkoitettu työvoimapoliittinen lausunto, tai palkkaturva-asiasta;

2) kunnallisen työmarkkinalaitoksen ja kunnan virkamiehiä ja työntekijöitä edustavien pääsopijajärjestöjen ehdotuksesta, kun työeläkeasiassa on kysymys kunnan palveluksessa olevan oikeudesta työkyvyttömyyseläkkeeseen tai ammatilliseen kuntoutukseen;

3) valtion työmarkkinalaitoksen ja valtion virkamiesten ja työntekijöiden edustavimpien keskusjärjestöjen ehdotuksesta, kun työeläkeasiassa on kysymys valtion palveluksessa tai siihen rinnastettavassa palveluksessa olevan oikeudesta työkyvyttömyyseläkkeeseen tai ammatilliseen kuntoutukseen;

4) edustavimpien yrittäjäjärjestöjen ehdotuksesta, kun työeläkeasiassa on kysymys yrittäjän oikeudesta työkyvyttömyyseläkkeeseen tai ammatilliseen kuntoutukseen;

5) edustavimpien maatalousyrittäjäjärjestöjen ehdotuksesta, kun työeläkeasiassa on kysymys maatalousyrittäjän tai maatalousyrittäjän tehtäviin rinnastettavissa tehtävissä toimineen oikeudesta työkyvyttömyyseläkkeeseen tai ammatilliseen kuntoutukseen taikka siitä, oikeuttaako ruumiinvamma, sairaus tai kuolema maatalousyrittäjien tapaturmavakuutuslain (1026/1981) mukaiseen korvaukseen tai ammatilliseen kuntoutukseen.

Edellä 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitetuissa asioissa käsittelyyn osallistuvista, mainitussa momentissa tarkoitetuista jäsenistä toisen tulee olla työnantajatahon ja toisen työntekijätahon ehdotuksesta määrätty jäsen.

Ratkaisukokoonpanoa voidaan täydentää työoloja tai yritystoimintaa tuntevilla jäsenillä myös muissa kuin 1 momentin 1 – 5 kohdassa tarkoitetuissa asioissa, jos asian laatu sitä edellyttää. Kokoonpanon täydentämistä päättävät ratkaisukokoonpanon jäsenet.

12 §

Sotilasvamma-asioita tuntevat jäsenet

Kun asiassa on kysymys siitä, oikeuttaako ruumiinvamma, sairaus tai kuolema sotilas-

vammalain (404/1948) mukaiseen korvaukseen tai tukeen, asian käsittelyyn vakuutusoi-
keudessa osallistuu kaksi korvauksensaajien
oloja tuntevaa jäsentä tai yksi korvauksen
saajien oloja tunteva jäsen ja yksi sotilasjäsen
sen mukaan kuin asian laatu edellyttää. Kor-
vauksensaajien oloja tuntevat jäsenet ja hei-
dän varajäsenensä määrätään korvauksensaa-
jien edustavimpien keskusjärjestöjen ehdo-
tuksesta ja sotilasjäsenet puolustusministeri-
ön ehdotuksesta.

Ratkaisukokoonpanoa voidaan täydentää so-
tilasvamma-asioita tuntevilla jäsenillä myös
muissa kuin 1 momentissa tarkoitetuissa asi-
oissa, jos asian laatu sitä edellyttää. Kokoon-
panon täydentämisestä päättävät ratkaisuko-
koonpanon jäsenet.

13 §

Vahvennettu istunto ja täysistunto

Jos lainkäyttöasian tai siihen kuuluvan ky-
symyksen ratkaisulla saattaa olla periaatteel-
lista merkitystä lain soveltamisen kannalta tai
jos ratkaisu tulisi poikkeamaan aikaisemmas-
ta käytännöstä, ylituomari tai laamanni voi
siirtää asian tai siihen kuuluvan kysymyksen
vahvennettuun istuntoon, jossa on puheen-
johtajana ylituomari tai laamanni sekä jossa
muina jäseninä ovat asiaa aikaisemmin käsi-
telleet jäsenet ja muut samalla osastolla toi-
mivat vakuutusoi-keustuomarit ja osaston
laamanni. Vahvennettu istunto on päätösval-
tainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäse-
nistä on läsnä.

Ylituomari voi 1 momentissa säädetyin
edellytyksin siirtää lainkäyttöasian tai siihen
kuuluvan kysymyksen täysistuntoon, jossa
on puheenjohtajana ylituomari sekä jossa
muina jäseninä ovat vakuutusoi-keuden laa-
mannit, vakinaiset vakuutusoi-keustuomarit ja
asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet. Täysis-
tunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi
kolmasosaa jäsenistä on läsnä.

16 §

Asian käsittely vakuutusoi-keudessa

Asian käsittelyssä vakuutusoi-keudessa so-
velletaan hallintolainkäyttölakia (586/1996),
jollei erikseen toisin säädetä.

Mitä hallintolainkäyttölain 38 §:ssä sääde-
tään suullisen käsittelyn toimittamisesta yksi-
tyisen asianosaisen pyynnöstä hallinto-
oi-keudessa, koskee suullisen käsittelyn toi-
mittamista vakuutusoi-keudessa.

Vakuutusoi-keus voi jättää kirjallisen tai
suullisen selvityksen huomioon ottamatta, jos
selvitys saapuu vakuutusoi-keuteen asian rat-
kaisupäivänä tai sen jälkeen. Tällaista selvi-
tystä ei sisällytetä oi-keudenkäyntiaineistoon.

Vakuutusoi-keuden tulee asian tultua vireil-
le vakuutusoi-keudessa antaa muutoksenhaki-
jalle ilmoitus asian vireille tulosta, arvio kä-
sittelyajasta, tiedot kirjallisen ja suullisen
selvityksen huomioon ottamisesta asian kä-
sittelyssä sekä ohjeet mahdollisen lisäselvi-
tyksen toimittamiseksi.

18 §

Päätöksen poistaminen

Vakuutusoi-keus voi poistaa lainvoimaisen
päätöksen ja määrätä asian uudelleen käsitel-
täväksi siten kuin siitä erikseen säädetään.
Päätöksen poistamista on haettava viiden
vuoden kuluessa siitä, kun päätös sai lain-
voiman. Erityisen painavista syistä päätös
voidaan poistaa määräajan jälkeenkin tehdys-
tä hakemuksesta. Menettelystä päätöksen
poistamisessa on muuten soveltuvin osin
voimassa, mitä hallintolainkäyttölaissa sää-
detään valituksesta.

Päätöksen poistamista koskeva hake-
musasia ratkaistaan vakuutusoi-keuden kolmi-
jäsenisessä kokoonpanossa.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään
päätöksen poistamisesta, vakuutusoi-keus voi
vireillä olevan asian ratkaisemisen yhteydes-
sä poistaa siihen liittyvän päätöksen ilman
hakemusta tai esitystä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa vakuutus-
oi-keudessa vireille tulleisiin asioihin sovelle-

taan tämän lain voimaan tullessa voimassa
olleita 11 ja 12 §:n säännöksiä.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä
lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpi-
teisiin.

Helsingissä 3 päivänä joulukuuta 2010

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ministeri *Astrid Thors*

*Liite
Rinnakkaistekstit*

Laki

vakuutuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vakuutuslain (132/2003) 2, 4 - 6, 10 - 13, 16 ja 18 §, sellaisina
kuin niistä ovat 4 ja 5 § osaksi laissa 1207/2003, 10 § osaksi laissa 384/2007 ja 11 §
osaksi laissa 1228/2004, sekä
lisätään lakiin uusi 10 a ja 10 b §
seuraavasti:

Voimassa oleva laki

2 §

Jäsenet

Vakuutusosoikeudessa on ylituomari sekä muina lakimiesjäseninä laamanneja ja vakuutusosoikeustuomareita. Lakimiesjäsenenä voi olla myös esittelijä sen mukaan kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään.

Vakuutusosoikeudessa on lisäksi sivutoimisia lääkärijäseniä, työoloja tai yritystoimintaa tuntevia jäseniä sekä sotilasvamma-asioita tuntevia jäseniä.

Vakuutusosoikeutta johtaa ja sen tuloksellisuudesta vastaa vakuutusosoikeuden ylituomari.

4 §

Lääkärijäsenten kelpoisuus ja määrääminen

Lääkärijäsenen ja lääkäriarajäsenen tulee olla laillistettu lääkäri. Lääkärijäsenenellä ja lääkäriarajäsenenellä tulee olla suomen kielen hyvä suullinen ja kirjallinen taito sekä ruotsin

Ehdotus

2 §

Jäsenet ja asiantuntijalääkärit

Vakuutusosoikeudessa on ylituomari sekä muina lakimiesjäseninä laamanneja ja vakuutusosoikeustuomareita. *Esittelijän toimimisesta lakimiesjäsenenä säädetään 10 §:n 3 momentissa.*

Vakuutusosoikeudessa on lisäksi sivutoimisia lääkärijäseniä, *sivutoimisia* työoloja tai yritystoimintaa tuntevia jäseniä, *sivutoimisia* sotilasvamma-asioita tuntevia jäseniä *sekä sivutoimisia vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkäreitä.*

Vakuutusosoikeutta johtaa ja sen tuloksellisuudesta vastaa vakuutusosoikeuden ylituomari

4 §

Lääkärijäsenten ja asiantuntijalääkäreiden kelpoisuus ja määrääminen

Lääkärijäsenen ja *vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkäriin* tulee olla laillistettu lääkäri. Lääkärijäsenenellä ja *vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkäriillä* tulee olla suomen kielen hy-

kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito. (19.12.2003/1207)

Valtioneuvosto määrää vakuutusoikeuteen riittävän määrän lääkärijäseniä ja lääkärivarajäseniä oikeusministeriön esityksestä viideksi vuodeksi kerrallaan, kuitenkin enintään siihen asti, kunnes he saavuttavat 6 §:ssä säädetyn eroamisiän.

Lääkärijäsenten ja lääkärivarajäsenten määräämistä varten sosiaali- ja terveysministeriö tekee ehdotuksen oikeusministeriölle.

5 §

Muiden sivutoimisten jäsenten määrääminen

Valtioneuvosto määrää vakuutusoikeuteen riittävän määrän työoloja tai yritystoimintaa tuntevia sekä sotilasvamma-asioita tuntevia sivutoimisia jäseniä sekä heidän varajäseniään oikeusministeriön esityksestä viideksi vuodeksi kerrallaan, kuitenkin enintään siihen asti, kunnes he saavuttavat 6 §:ssä säädetyn eroamisiän. Tässä tarkoitetut sivutoimiset jäsenet ja heidän varajäsenensä tulee määrätä siten, että heidän keskuudessaan on riittävästi sekä suomen kielen taitoisia että ruotsin kielen taitoisia henkilöitä. (19.12.2003/1207)

Heidän määräämistään varten tehdään ehdotukset oikeusministeriölle siten kuin 11 ja 12 §:ssä säädetään. Kussakin ehdotuksessa tulee olla kaksi kertaa niin monta ehdokasta kuin jäseniksi ja varajäseniksi tarvitaan.

Jäsenet ja heidän varajäsenensä määrätään, vaikka ehdotusta heidän määräämisekseen ei ole tehty valtioneuvoston asettamassa määrää-

vä suullinen ja kirjallinen taito sekä ruotsin kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito.

Valtioneuvosto määrää vakuutusoikeuteen riittävän määrän lääkärijäseniä ja vakuutusoikeuden asiantuntijalääkäreitä oikeusministeriön esityksestä viideksi vuodeksi kerrallaan. Lääkärijäsenet määrätään kuitenkin enintään siihen asti, kunnes he saavuttavat 6 §:ssä säädetyn eroamisiän. Oikeusministeriö tekee esityksensä valtioneuvostolle sosiaali- ja terveysministeriötä kuultuaan.

Lääkärijäsenen ja vakuutusoikeuden asiantuntijalääkärin tehtävään määrättäväksi esitettävän on ennen nimittämistä annettava tuomareiden nimittämisestä annetun lain 14 §:ssä tarkoitettu selvitys sidonnaisuuksistaan. Lääkärijäseneksi ja vakuutusoikeuden asiantuntijalääkäriksi määrätyn henkilön on ilmoitettava viivytyksettä antamissaan sidonnaisuustiedoissa tapahtuneet muutokset ja niissä havaitut puutteet sekä myös muutoin annettava vastaava selvitys valtioneuvoston, oikeusministeriön tai vakuutusoikeuden sitä pyytäessä.

5 §

Muiden sivutoimisten jäsenten määrääminen

Valtioneuvosto määrää vakuutusoikeuteen riittävän määrän työoloja tai yritystoimintaa tuntevia sekä sotilasvamma-asioita tuntevia sivutoimisia jäseniä sekä heidän varajäseniään oikeusministeriön esityksestä viideksi vuodeksi kerrallaan, kuitenkin enintään siihen asti, kunnes he saavuttavat 6 §:ssä säädetyn eroamisiän. Tässä tarkoitetut sivutoimiset jäsenet ja heidän varajäsenensä tulee määrätä siten, että heidän keskuudessaan on riittävästi sekä suomen kielen taitoisia että ruotsin kielen taitoisia henkilöitä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen jäsenten ja varajäsenten määräämistä varten tehdään ehdotukset oikeusministeriölle siten kuin 11 ja 12 §:ssä säädetään. Kussakin ehdotuksessa tulee olla kaksi kertaa niin monta ehdokasta kuin jäseniksi ja varajäseniksi tarvitaan.

Jäsenet ja heidän varajäsenensä määrätään, vaikka ehdotusta heidän määräämisekseen ei ole tehty valtioneuvoston asettamassa määrää-

ajassa tai ehdotus on tehty puutteellisena, jos ehdotusta ei pyynnöstä huolimatta ole tehty tai täydennetty.

ajassa tai ehdotus on tehty puutteellisena, jos ehdotusta ei pyynnöstä huolimatta ole tehty tai täydennetty.

Vakuutusosoikeuden muuksi sivutoimiseksi jäseneksi tai varajäseneksi esitettävän henkilön on ennen määräämistä annettava tuomareiden nimittämisestä annetun lain 14 §:ssä tarkoitettu selvitys sidonnaisuuksistaan. Vakuutusosoikeuden muuksi sivutoimiseksi jäseneksi tai varajäseneksi määrätyn henkilön on ilmoitettava viivytyksettä antamissaan sidonnaisuustiedoissa tapahtuneet muutokset ja niissä havaitut puutteet sekä myös muutoin annettava vastaava selvitys valtioneuvoston, oikeusministeriön tai vakuutusosoikeuden sitä pyytäessä.

6 §

Sivutoimisen jäsenen paikan vapautuminen ja eroamisikä

Jos lääkärijäsenen tai muun sivutoimisen jäsenen paikka vapautuu kesken toimikauden, määrätään seuraaja jäljellä olevaksi toimikaudeksi. Sivutoimisten jäsenten oikeudesta pysyä tehtävässään on muutoin voimassa, mitä tuomarin viran haltijoiden oikeudesta pysyä virassaan säädetään.

Lääkärijäsen ja muu sivutoiminen jäsen, lukuun ottamatta sotilasvamma-asioita tuntevia jäseniä, on velvollinen eroamaan täyttäessään 67 vuotta.

6 §

Sivutoimisen jäsenen ja asiantuntijalääkäriin paikan vapautuminen ja eroamisikä

Jos lääkärijäsenen tai muun sivutoimisen jäsenen taikka vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkäriin paikka vapautuu kesken toimikauden, määrätään seuraaja jäljellä olevaksi toimikaudeksi. Sivutoimisten jäsenten oikeudesta pysyä tehtävässään on muutoin voimassa, mitä tuomarin viran haltijoiden oikeudesta pysyä virassaan säädetään.

Lääkärijäsen ja muu sivutoiminen jäsen, lukuun ottamatta sotilasvamma-asioita tuntevia jäseniä, on velvollinen eroamaan täyttäessään 68 vuotta.

10 §

Vakuutusosoikeuden ratkaisukokoonpano

Lainkäyttöasiat ratkaistaan istunnossa, jossa on puheenjohtajana vakuutusosoikeuden ylituomari, laamanni tai vakuutusosoikeustuomari ja muina jäseninä kaksi lakimiesjäsentä.

Asian käsittelyyn osallistuu yhden lakimiesjäsenen sijasta lääkärijäsen, jos lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun. Muiden sivutoimisten jäsenten osallistumisesta asian käsittelyyn säädetään 11 ja 12

10 §

Vakuutusosoikeuden ratkaisukokoonpano ja istunnon järjestäminen

Lainkäyttöasiat ratkaistaan *esittelystä* istunnossa *kokoonpanossa*, jossa on puheenjohtajana vakuutusosoikeuden ylituomari, laamanni tai vakuutusosoikeustuomari ja muina jäseninä kaksi lakimiesjäsentä. *Asian käsittelyyn osallistuu yhden lakimiesjäsenen sijasta lääkärijäsen, jos lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun. Muiden sivutoimisten jäsenten osallistumisesta asian käsit-*

§:ssä.

Muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiantarkaisusta vakuutusosoikeus voi päättää ilman sivutoimisia jäseniä.

Vakuutusosoikeuden ratkaisukokoonpanosta asiassa, joka koskee oikeudenkäynnin julkisuutta vakuutusosoikeudessa, säädetään oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetussa laissa (381/2007). (30.3.2007/384)

telyyn säädetään 11 ja 12 §:ssä. Muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiantarkaisusta vakuutusosoikeus voi päättää ilman sivutoimisia jäseniä.

Asia voidaan ratkaista myös istuntoa järjestämättä sen jälkeen, kun kaikki ratkaisukokoonpanon jäsenet ovat asiakirjoihin perehtyttyään olleet asiasta yksimielisiä eikä jäsenistä kukaan ole vaatinut istunnon järjestämistä.

Kansliapäällikkö, asessori tai vakuutusosoikeussihteri toimii vakuutusosoikeuden lakimiesjäsenenä niissä esittelemissään asioissa, joiden ratkaisemiseen osallistuu puheenjohtajan lisäksi kaksi vakuutusosoikeuden lakimiesjäsentä.

Vakuutusosoikeuden ratkaisukokoonpanosta asiassa, joka koskee oikeudenkäynnin julkisuutta vakuutusosoikeudessa, säädetään oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetussa laissa (381/2007).

10 a §

Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuus yksijäsenenä

(uusi)

10 a §

Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuus yksijäsenenä

Vakuutusosoikeus on päätösvaltainen yksijäsenenä, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmi- tai viisijäsenen kokoonpanon käyttämistä ja ratkaistavana on asia, jossa on kysymys:

1) vakuutusosoikeudessa vireille tulleen ja sen toimivaltaan kuulumattoman asian jättämisestä tutkimatta;

2) muutoksenhakuajan jälkeen tulleen asian jättämisestä tutkimatta;

3) uuden selvityksen johdosta etuuslaitokselle kokonaisuudessaan palautettavasta tai siirrettävästä asiasta;

4) ulosmittausta koskevasta asiasta ja siihen liittyvästä vaatimuksesta;

5) täytäntöönpanon keskeyttämistä koskevasta asiasta ja siihen liittyvästä vaatimuksesta; tai

6) asiasta, jossa valitus, hakemus tai asiassa esitetyt vaatimukset on peruutettu kokonaisuudessaan, ja tällaiseen asiaan liittyvä-

tä vaatimuksesta.

Yhden jäsenen kokoonpanossa jäsenenä on ylituomari, laamanni tai vakuutusosoikeustuomari.

10 b §

Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuus kaksijäsenisenä

(uusi)

10 b §

Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuus kaksijäsenisenä

Vakuutusosoikeus on päätösvaltainen kaksijäsenisessä kokoonpanossa, jossa on lainopinut jäsen ja lääkärijäsen, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä. Edellytyksenä on, että ratkaistavana on muutoksenhakuasia, jossa on kysymys Kansaneläkelaitoksen ensimmäisenä asteena ratkaisemasta muusta kuin työkyvyttömyyseläkettä, työterveyshuollon korvausta, kuntoutusetuutta tai ammatillista kuntoutusta koskevasta asiasta ja jossa lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun.

Kahden jäsenen kokoonpanossa lainoppi-neena jäsenenä on ylituomari, laamanni tai vakuutusosoikeustuomari.

Kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia on siirrettävä kolmijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimielisiä.

11 §

Työoloja tai yritystoimintaa tuntevat jäsenet

Vakuutusosoikeudessa osallistuu tässä pykälässä tarkoitettujen asioiden käsittelyyn kaksi työelämän ja työmarkkinoiden tai yritystoiminnan olosuhteita tuntevaa jäsentä. Heidät ja heidän varajäsenensä määrätään:

1) edustavimpien työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen ehdotuksesta, kun on kysymys:

a) yksityisoikeudellisessa työsuhteessa olevien työeläkeasioista;

b) tapaturmavakuutus- tai sotilastapaturmasi-
asioista; tai

11 §

Työoloja tai yritystoimintaa tuntevat jäsenet

Vakuutusosoikeudessa osallistuu tässä pykälässä tarkoitettujen asioiden käsittelyyn kaksi työelämän ja työmarkkinoiden tai yritystoiminnan olosuhteita tuntevaa jäsentä. Heidät ja heidän varajäsenensä määrätään:

1) edustavimpien työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen ehdotuksesta, kun on kysymys:

a) yksityisoikeudellisessa työsuhteessa olevan oikeudesta työkyvyttömyyseläkkeeseen tai ammatillisesta kuntoutuksesta työeläkeasiassa;

b) siitä, oikeuttaako ruumiinvamma, sairaus tai kuolema tapaturmavakuutuslain (608/1948) tai sotilastapaturmalain

c) työttömyyspäivärahasta, työmarkkinatuesta, työvoimapoliittisesta koulutuksesta, koulutuspäivärahasta, aikuiskoulutuksesta, ylläpitokorvauksesta, vuorottelukorvauksesta, palkkaturvasta taikka siitä, että henkilön pääsy työttömyyskassan jäseneksi on evätty tai hänet on erotettu kassan jäsenyydestä;

2) kunnallisen työmarkkinalaitoksen ja kunnallisen pääsopimuksen 3 §:ssä tarkoitettujen pääsopijajärjestöjen ehdotuksesta, kun on kysymys kunnan palveluksessa olevien ansioeläkeasioista;

3) valtion työmarkkinalaitoksen ja valtion virkamiesten ja työntekijöiden edustavimpien keskusjärjestöjen ehdotuksesta, kun on kysymys valtion palveluksessa tai siihen rinnastettavassa palveluksessa olevien ansioeläkeasioista;

4) edustavimpien yrittäjäjärjestöjen ehdotuksesta, kun on kysymys yrittäjien ansioeläkeasioista; ja

5) edustavimpien maatalousyrittäjäjärjestöjen ehdotuksesta, kun on kysymys maatalousyrittäjien ja maatalousyrittäjien tehtäviin rinnastettavissa tehtävissä toimineiden ansioeläkeasioista tai tapaturmavakuutusasioista. (21.12.2004/1228)

Edellä 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitetuissa asioissa käsittelyyn osallistuvista, mainitussa momentissa tarkoitetuista jäsenistä toisen tulee olla työnantajatahon ja toisen työntekijätahon ehdotuksesta määrätty jäsen.

(1211/1990) mukaiseen korvaukseen tai ammatilliseen kuntoutukseen; taikka

c) työttömyysturva-asiasta, jossa on annettu työttömyysturvalain (1290/2002) 11 luvun 4 §:ssä tarkoitettu työvoimapoliittinen lausunto, tai palkkaturva-asiasta;

2) kunnallisen työmarkkinalaitoksen ja kunnan virkamiehiä ja työntekijöitä edustavien pääsopijajärjestöjen ehdotuksesta, kun työeläkeasiassa on kysymys kunnan palveluksessa olevan oikeudesta työkyvyttömyyseläkkeeseen tai ammatilliseen kuntoutukseen;

3) valtion työmarkkinalaitoksen ja valtion virkamiesten ja työntekijöiden edustavimpien keskusjärjestöjen ehdotuksesta, kun työeläkeasiassa on kysymys valtion palveluksessa tai siihen rinnastettavassa palveluksessa olevan oikeudesta työkyvyttömyyseläkkeeseen tai ammatilliseen kuntoutukseen;

4) edustavimpien yrittäjäjärjestöjen ehdotuksesta, kun työeläkeasiassa on kysymys yrittäjän oikeudesta työkyvyttömyyseläkkeeseen tai ammatilliseen kuntoutukseen;

5) edustavimpien maatalousyrittäjäjärjestöjen ehdotuksesta, kun työeläkeasiassa on kysymys maatalousyrittäjän tai maatalousyrittäjän tehtäviin rinnastettavissa tehtävissä toimineen oikeudesta työkyvyttömyyseläkkeeseen tai ammatilliseen kuntoutukseen taikka siitä, oikeuttaako ruumiinvamma, sairaus tai kuolema maatalousyrittäjien tapaturmavakuutuslain (1026/1981) mukaiseen korvaukseen tai ammatilliseen kuntoutukseen.

Edellä 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitetuissa asioissa käsittelyyn osallistuvista, mainitussa momentissa tarkoitetuista jäsenistä toisen tulee olla työnantajatahon ja toisen työntekijätahon ehdotuksesta määrätty jäsen.

Ratkaisukokoonpano voidaan täydentää työoloja tai yritystoimintaa tuntevilla jäsenillä myös muissa kuin 1 momentin 1 - 5 kohdassa tarkoitetuissa asioissa, jos asian laatu sitä edellyttää. Kokoonpanon täydentämisenä päättävät ratkaisukokoonpanon jäsenet.

12 §

Sotilasvamma-asioita tuntevat jäsenet

Vakuutusosoikeudessa osallistuu sotilasvammaman perusteella suoritettavaa korvausta ja asevelvollisen kuoltua suoritettavaa taloudellista tukea koskevien asioiden käsittelyyn kaksi korvauksensaajien oloja tuntevaa jäsentä tai yksi korvauksensaajien oloja tunteva jäsen ja yksi sotilasjäsen sen mukaan kuin asian laatu edellyttää. Korvauksensaajien oloja tuntevat jäsenet ja heidän varajäsenensä määrätään korvauksensaajien edustavimpien keskusjärjestöjen ehdotuksesta ja sotilasjäsenet puolustusministeriön ehdotuksesta.

13 §

Vahvennettu istunto ja täysistunto

Ylituomari tai laamanni voi siirtää asian tai siihen kuuluvan kysymyksen vahvennettuun istuntoon, jossa on puheenjohtajana ylituomari tai laamanni sekä jossa muina jäseninä ovat asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet ja muut samalla osastolla toimivat vakuutusosoikeustuomarit ja osaston laamanni. Vahvennettu istunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenistä on läsnä.

Ylituomari voi siirtää asian tai siihen kuuluvan kysymyksen täysistuntoon, jossa on puheenjohtajana ylituomari sekä jossa muina jäseninä ovat vakuutusosoikeuden laamannit ja vakuutusosoikeustuomarit. Täysistuntoon osallistuu lääkärin jäsen, jos lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun. Muut sivutoimiset jäsenet osallistuvat täysistuntoon siten kuin 11 ja 12 §:ssä säädetään. Täysistunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kol-

12 §

Sotilasvamma-asioita tuntevat jäsenet

Kun asiassa on kysymys siitä, oikeuttaako ruumiinvamma, sairaus tai kuolema sotilasvammalain (404/1948) mukaiseen korvaukseen tai tukeen, asian käsittelyyn vakuutusosoikeudessa osallistuu kaksi korvauksensaajien oloja tuntevaa jäsentä tai yksi korvauksensaajien oloja tunteva jäsen ja yksi sotilasjäsen sen mukaan kuin asian laatu edellyttää. Korvauksensaajien oloja tuntevat jäsenet ja heidän varajäsenensä määrätään korvauksensaajien edustavimpien keskusjärjestöjen ehdotuksesta ja sotilasjäsenet puolustusministeriön ehdotuksesta.

Ratkaisukokoonpanoa voidaan täydentää sotilasvamma-asioita tuntevilla jäsenillä myös muissa kuin 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa, jos asian laatu sitä edellyttää. Kokoonpanon täydentämisestä päättävät ratkaisukokoonpanon jäsenet.

13 §

Vahvennettu istunto ja täysistunto

Jos lainkäyttöasian tai siihen kuuluvan kysymyksen ratkaisulla saattaa olla periaatteellista merkitystä lain soveltamisen kannalta tai jos ratkaisu tulisi poikkeamaan aikaisemmasta käytännöstä, ylituomari tai laamanni voi siirtää asian tai siihen kuuluvan kysymyksen vahvennettuun istuntoon, jossa on puheenjohtajana ylituomari tai laamanni sekä jossa muina jäseninä ovat asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet ja muut samalla osastolla toimivat vakuutusosoikeustuomarit ja osaston laamanni. Vahvennettu istunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenistä on läsnä.

Ylituomari voi 1 momentissa säädetyn edellytyksin siirtää lainkäyttöasian tai siihen kuuluvan kysymyksen täysistuntoon, jossa on puheenjohtajana ylituomari sekä jossa muina jäseninä ovat vakuutusosoikeuden laamannit, vakinaiset vakuutusosoikeustuomarit ja asiaa aikaisemmin käsitelleet jäsenet. Täysistunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenistä on läsnä.

masosaa jäsenistä on läsnä.

Asian tai kysymyksen siirtämisestä vahvennettuun istuntoon tai täysistuntoon säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

16 §

Hallintolainkäyttölain soveltaminen

Asian käsittelyssä vakuutusosoikeudessa sovelletaan hallintolainkäyttölakia (586/1996), jollei erikseen toisin säädetä.

Mitä hallintolainkäyttölain 38 §:ssä säädetään suullisen käsittelyn toimittamisesta yksityisen asianosaisen pyynnöstä hallintosoikeudessa, koskee suullisen käsittelyn toimittamista vakuutusosoikeudessa.

16 §

Asian käsittely vakuutusosoikeudessa

Asian käsittelyssä vakuutusosoikeudessa sovelletaan hallintolainkäyttölakia (586/1996), jollei erikseen toisin säädetä.

Mitä hallintolainkäyttölain 38 §:ssä säädetään suullisen käsittelyn toimittamisesta yksityisen asianosaisen pyynnöstä hallintosoikeudessa, koskee suullisen käsittelyn toimittamista vakuutusosoikeudessa.

Vakuutusosoikeus voi jättää kirjallisen tai suullisen selvityksen huomioon ottamatta, jos selvitys saapuu vakuutusosoikeuteen asian ratkaisupäivänä tai sen jälkeen. Tällaista selvitystä ei sisällytetä oikeudenkäyntiaineistoon.

Vakuutusosoikeuden tulee asian tultua vireille vakuutusosoikeudessa antaa muutoksenhakijalle ilmoitus asian vireille tulosta, arvio käsittelyajasta, tiedot kirjallisen ja suullisen selvityksen huomioon ottamisesta asian käsittelyssä sekä ohjeet mahdollisen lisäselvityksen toimittamiseksi.

18 §

Päätöksen poistaminen

Vakuutusosoikeus voi poistaa lainvoimaisen päätöksen ja määrätä asian uudelleen käsiteltäväksi siten kuin siitä erikseen säädetään. Päätöksen poistamista on haettava viiden vuoden kuluessa siitä, kun päätös sai lainvoiman. Erityisen painavista syistä päätös voidaan poistaa määräajan jälkeenkin tehdystä hakemuksesta. Menettelystä päätöksen poistamisessa on muuten soveltuvin osin voimassa, mitä hallintolainkäyttölaisissa säädetään valituksesta.

Päätöksen poistamista koskeva hakemusasia ratkaistaan vakuutusosoikeuden kolmijäsenisessä kokoonpanossa.

18 §

Päätöksen poistaminen

Vakuutusosoikeus voi poistaa lainvoimaisen päätöksen ja määrätä asian uudelleen käsiteltäväksi siten kuin siitä erikseen säädetään. Päätöksen poistamista on haettava viiden vuoden kuluessa siitä, kun päätös sai lainvoiman. Erityisen painavista syistä päätös voidaan poistaa määräajan jälkeenkin tehdystä hakemuksesta. Menettelystä päätöksen poistamisessa on muuten soveltuvin osin voimassa, mitä hallintolainkäyttölaisissa säädetään valituksesta.

Päätöksen poistamista koskeva hakemusasia ratkaistaan vakuutusosoikeuden kolmijäsenisessä kokoonpanossa.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään

päätöksen poistamisesta, vakuutusosoikeus voi vireillä olevan asian ratkaisemisen yhteydessä poistaa siihen liittyvän päätöksen ilman hakemusta tai esitystä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa vakuutusosoikeudessa vireille tulleisiin asioihin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita 11 ja 12 §:n säännöksiä.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.