OIKEUSMINISTERIÖ

Oikeushallinto-osasto
Tuomioistuinyksikkö
Kehittämispäällikkö Tuula Pääkkönen

Muistio
10.12.2018

Vakuutusoikeuden muodollisista istunnoista luopumisen vaikutukset

1 Selvityksen tarkoitus ja sisältö

Yliopisto-opettaja Kimmo Malin ja professori Matti Tolvanen ovat laatineet oikeusministeriön pyynnöstä oheisen selvityksen. Selvitys vastaa eduskunnan vakuutusoikeuslain (132/2003) 10 §:n 2 momentin muuttamisen yhteydessä hyväksymään lausumaan (HE 104/2014 vp, EV 330/2014 vp, lausuma 1), jossa edellytettiin, että oikeusministeriö seuraa yksimielisten asioiden ratkaisemista vakuutusoikeudessa ilman muodollisen istunnon pitämistä koskevan sääntelyn toimivuutta ja vaikutuksia.

Vastaava säännös sisältyy oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa annetun lain 12 §:n 2 momenttiin. Sen mukaan asia voidaan ratkaista myös istuntoa järjestämättä sen jälkeen, kun kaikki ratkaisukokoonpanon jäsenet ovat asiakirjoihin perehdyttyään olleet asiasta yksimielisiä ja hyväksyneet päätösluonnoksen perusteluineen merkinnällään eikä yksikään jäsen ole esittänyt istunnon järjestämistä. Säännöksessä on siis kyse poikkeuksesta siihen pääsääntöön, että asiat ratkaistaan istunnossa esittelystä.

Selvityksessä on tarkasteltu, miten vakuutusoikeudessa on käytännössä sovellettu edellä mainittua lainkohtaa sekä millaisissa ja kuinka suuressa osassa asioita mainittua menettelyä on sovellettu. Lisäksi selvityksessä on arvioitu menettelyn toimivuutta ja sitä, millaisia vaikutuksia sillä on ollut vakuutusoikeuden toimintaan ja asianosaisten oikeusturvaan. Selvityksessä on hyödynnetty tilastoista saatavaa tietoa sekä vakuutusoikeuden ylituomarin ja jaoston puheenjohtajien haastatteluja. Taulukoihin ja kuvioihin on koottu havainnolliset esitykset muun muassa asiamäärien ja käsittelyaikojen muutoksista, istuntojen osuuksista eri asiaryhmissä ja eri menettelyissä ratkaistujen asioiden lopputuloksista.

2 Selvityksessä tehdyt päätelmät

Selvityksessä käy ilmi, että kysymyksessä olevaa menettelyä on ryhdytty noudattamaan pääsääntönä, koska 89 % kaikista asioista ratkaistaan vakuutusoikeudessa ilman istuntoa. Selvityksen tekijät eivät ole pitäneet tilannetta huolestuttavana vaan todenneet, että istuntoja järjestetään edelleen monipuolisesti eri asiaryhmissä ja erilaisissa kokoonpanoissa. Laki on mahdollistanut toiminnan kehittämisen joustavammaksi ja asianosaisten oikeusturvan paremmin huomioivaksi.

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Eteläesplanadi 10 HELSINKI	PL 25 00023 VALTIONEUVOSTO	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi

Selvityksen sivulla 19 on kuviossa 3 esitetty vakuutusoikeuden ratkaisemien asioiden käsittelyaikojen mediaani. Kuviosta käy ilmi, että lainmuutoksen jälkeen käsittelyajat ovat selkeästi laskeneet. Selvityksen laatijat mainitsevat johtopäätöksissään sivulla 35, että vaikka käsittelyaikojen lyhentymiseen on vaikuttanut myös lisääntyneet resurssit ja asiamäärien vähentyminen, on nykyisellä istuntokäytännöllä ollut osansa käsittelyaikojen lyhenemiseen. Asiat, joissa ei järjestetä istuntoa, tulevat käsitellyiksi huomattavasti nopeammin. Selvityksen sivulta 31 taulukosta 2 käy ilmi, että asioissa joissa istuntoa ei järjestetty, 80 % päättyi valituksen hylkäämiseen. Sen sijaan tilanteissa, joissa istunto on järjestetty, 66 % päättyi valituksen hylkäämiseen. Selvityksessä todetaan, että istuntoon ohjautuvat tulkinnanvaraiset asiat, minkä vuoksi on luonnollista, että istunnossa ratkaistujen asioiden lopputulokset ovat moninaisempia.

Asianosaisten oikeusturvan kannalta on todettu, että asioiden käsittely nopeammassa aikataulussa on osa oikeusturvaa. Asian saaminen käsitellyksi nimenomaan istunnossa ei puolestaan ole oikeusturvan saatavuuden olennainen kriteeri. Selvityksen mukaan ihanne tosin olisi, että jokainen asia ratkaistaisiin istunnossa yksitellen keskustellen, mutta olemassa olevilla resursseilla tällainen vaihtoehto ei ole realistinen, ja istuntoihin käytettävissä oleva aika tulee käyttää asioihin, jotka edellyttävät jäsenten välistä keskustelua. Myös vakuutusoikeuden ylituomarin ja puheenjohtajien haastattelujen perusteella lainmuutoksen vaikutukset ovat olleet myönteiset ja edistäneet oikeusturvaa.

3 Oikeusministeriön johtopäätökset selvityksestä ja arvio jatkotoimenpiteistä

Oikeusministeriö yhtyy selvityksessä esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan asianosaisten oikeusturvan kannalta on olennaista, etteivät käsittelyajat vakuutusoikeudessa veny liian pitkiksi. Oikeusministeriö katsoo lakimuutoksen palvelleen tarkoitustaan eli toiminnan tehostamista hyvin. Lakimuutos ei ole laskenut oikeusturvan tasoa vakuutusoikeudessa, vaan päinvastoin muutoksella on saatu aikaan oikeusturvan paranemista lyhentyneiden käsittelyaikojen ansiosta. Näin ollen lakimuutoksen vaikutukset ovat olleet myönteisiä, eikä selvityksen perusteella ole ilmennyt tarvetta lain muutoksille.

Selvityksen johtopäätös-osiossa mainitaan, että on tärkeää huolehtia siitä, ettei vakuutusoikeuden yksittäisen jäsenen kynnys saattaa asia istuntoon nouse käytännössä liian korkeaksi. Tällaista ongelmaa ei ole selvityksen mukaan toistaiseksi havaittu olevan. Kyse on vakuutusoikeuden vastuulle kuuluvasta toimintatapojen ylläpitämisestä ja kehittämisestä. Vakuutusoikeus seuraa tilannetta ja pitää huolen siitä, että epäselvät ja tulkinnanvaraiset asiat tulevat käsitellyiksi istunnoissa.