15.3.2021

Liikenne- ja viestintäministeriön vastine liikenne- ja viestintävaliokunnan saamiin lausuntoihin: hallituksen esitys laiksi merilain muuttamisesta (HE 264/2020 vp)

Liikenne- ja viestintävaliokunta on saanut kirjalliset lausunnot hallituksen esitykseen laiksi merilain muuttamisesta seuraavilta tahoilta: oikeusministeriöltä, merivahingonlaskijalta, Finanssiala ry:ltä, Suomen varustamot ry:ltä, Rahoitus- ja vakuutusneuvonta Fine ry:ltä, Veneilyalan keskusliitto ry:ltä ja Suomen purjehdus- ja veneily ry:ltä.

Oikeusministeriö on kiinnittänyt lausunnossaan huomiota siihen, että 16 a luvun 5 §:n perustelujen mukaan korvausselvitystä koskevassa hakemuksessa ei välttämättä aina tarvitsisi kuitenkaan yksilöidä, mitä vakuutuksen perusteella tulisi korvata, koska kyse on vakuutusehtojen soveltamisesta. Oikeusministeriön katsoo, että vaatimukset tulisi aina tarkkaan yksilöidä, jotta vastaaja voi asianmukaisesti vastata vaatimukseen. ***Oikeusministeriön kanta on sinällään perusteltu, mutta se kohdistuu hallituksen esityksen perusteluihin, joten se ei edellytä 16 a luvun 5 §:ään muutoksia.***

Oikeusministeriö on esittänyt, että 16 a luvun 9 §:n 3 momenttia muutettaisiin seuraavalla tavalla:

> Muissa asioissa merivahingonlaskija ratkaisee, miten korvausvelvollisuus jakaantuu asianosaisten kesken noudattaen ***soveltuvin osin*** oikeudenkäymiskaaren 21 lukua.

Liikenne- ja viestintäministeriö tukee ehdotettua muutosta 16 a luvun 9 §:ään.

Oikeusministeriö on huomauttanut, että 16 a luvun 10 §:n julkisuus koskee kaikkea merivahingonlaskijan selvityksen laadinnan ja päätöksenteon osa-alueita, ei vain ratkaisun julkistamista ja tämä ei käy perusteluista riittävällä tavalla ilmi. ***Oikeusministeriön kanta on sinällään perusteltu, mutta se kohdistuu hallituksen esityksen perusteluihin, joten se ei edellytä 16 a luvun 10 §:ään muutoksia.***

Oikeusministeriö on esittänyt, että 21 luvun 8 §:n 2 momenttia muutettaisiin seuraavalla tavalla:

> Merioikeuden ratkaisuun voidaan hakea muutosta korkeimmalta oikeudelta valittamalla, jos korkein oikeus myöntää valitusluvan. Haettaessa muutosta noudatetaan oikeudenkäymiskaaren 30 luvun ***niitä*** säännöksiä, jotka koskevat muutoksenhakua hovioikeuden toisena oikeusasteena käsittelemässä asiassa.

Liikenne- ja viestintäministeriö tukee ehdotettua muutosta 21 luvun 8 §:n 2 momenttiin.

Merivahingonlaskija Lauri Railas, Suomen purjehdus ja veneily ry ja Veneilyalan keskusliitto ry ovat lausunnoissaan ilmaisseet pettymyksensä siitä, että jatkossa pääsääntöisesti yksityisen kansalaisen kuluttajavenevakuutuksiin liittyvissä erimielisyysasioissa ei edellytettäisi meriva-

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

hingonlaskijan korvausselvitystä. Nämä lausunnonantajat katsovat, että tavallisen veneen omistajan oikeusturva heikkenee ja köyhemmillä veneen omistajilla ei olisi edellytyksiä saattaa jatkossa riita-asioita tuomioistuimen ratkaistavaksi. Liikenne- ja viestintäministeriö korostaa ensinnäkin sitä, että voimassa olevassa merivahingonlaskijaa koskevassa lainsäädännössä ei ole säännöksiä siitä, että venevakuutuksia koskevat riita-asiat on saatettava merivahingonlaskijan ratkaistavaksi. Vallitsevan käytännön mukaan kuitenkin kuluttajavenevakuutukset on rinnastettu merivakuutuksiin ja merivahingonlaskija on toistaiseksi siten pääsääntöisesti antanut kuluttajavenevakuutuksia koskevissakin erimielisyysasioissa korvausselvityksen. Vakuutusyhtiöt ovat kuitenkin osittain irtisanoutuneet jo nykyisin tästä käytännöstä ja vastustivat hallituksen esityksen valmistelun aikana tiukasti sitä, että lainsäädännön uudistamisen yhteydessä lakiin kirjattaisiin säännökset siitä, että kaikissa kuluttajavenevakuutuksiin liittyvissä erimielisyysasioissa edellytettäisiin merivahingonlaskijan korvausselvitystä ennen kuin asia voidaan antaa tuomioistuimen ratkaistavaksi. Koska vakuutusyhtiöt ovat merivahingonlaskija-järjestelmän keskeinen osapuoli ja rahoittajataho, ei olisi ollut edellytyksiä kirjata lakiin säännöstä, jonka mukaisesti merivahingonlaskijan olisi aina annettava korvausselvitys myös kuluttajavenevakuutuksiin liittyvissä erimielisyysasioissa. Näin ollen hallituksen esityksestä käytyjen laajojen kuulemisten ja sidosryhmäkonsultaatioiden perusteella päädyttiin esitetyn kaltaiseen kompromissiin, jonka mukaisesti vain elinkeinonharjoittamiseen käytettävien veneiden vakuutuserimielisyysasioissa korvausselvitystä edellytetään samoin kuin silloin, jos erimielisyyksien ratkaisemisesta vakuutuksenantajan, vakuutuksenottajan tai muun vakuutetun välillä tavallista kuluttajavenevakuutusta koskevassa erimielisyysasiassa on erikseen sovittu vakuutuksenantajan ja vakuutuksenottajan välisen vakuutussopimuksen ehdoissa.

Ministeriö myös edelleen huomauttaa, että yksityisiin kuluttajavenevakuutuksiin liittyvissä erimielisyysasioissa on aina saatavilla maksutonta neuvontapalvelua Kuluttajariitalautakunnalta ja Rahoitus- ja vakuutusneuvonta FINE:ltä, joiden puoleen jo nykyisellään käännytään suuressa osassa kuluttajavenevakuutuksiin liittyvistä erimielisyysasioista ja tähänkin asti melko harvoin kuluttajavenevakuutuksiin liittyviä erimielisyysasioita on annettu merivahingonlaskijan selvitettäväksi. ***Näin ollen ministeriö katsoo, että hallituksen esityksen mukainen kompromissi oli ainoa mahdollisuus saada vanhentunutta ja tulkinnanvaraista lainsäädäntöä uudistetuksi, eikä ministeriö esitä tältä osin muutoksia hallituksen esityksen säännöksiin.***

Merivahingonlaskija on myös ottanut lausunnossaan esille sen, että hallituksen esityksen perusteluissa on liian tiukasti rajattu elinkeinonharjoittamiseen tarkoitettu vene. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa tältä osin, että hallituksen esityksen valmistelussa saatiin paljon palautetta siitä, että elinkeinonharjoittamiseen tarkoitettu vene pitää pystyä riittävän hyvin rajaamaan, jotta jokaista yksityisen kansalaisen venettä ei katsota elinkeinonharjoittamiseen tarkoitetuksi veneeksi, jos sitä joskus lainaa naapurilleen. Tämän vuoksi hallituksen esityksen perusteluissa on pyritty tarkasti perustelemaan, mitä tässä laissa elinkeinonharjoittamiseen tarkoitetulla veneellä tarkoitetaan. Jos elinkeinoharjoittamiseen tarkoitetun veneen vakuutusta koskevassa riita-asiassa merivahingonlaskijalta edellytetään korvausselvitystä, merivahingonlaskija varmaan joutuu jatkossa arvioimaan myös itse hallituksen esityksen perustelujen valossa sitä, onko venettä aidosti käytetty elinkeinonharjoittamiseen ja kuuluuko sitä koskevassa erimielisyysasiassa tehdä korvausselvitys vai mahdollisesti antaa vain asiantuntijalausunto. Eri lakien soveltamisala ja tavoitteet poikkeavat toisistaan, joten nyt ehdotettua lakia ei voi verrata vesiliikennelain tavoitteisiin ja soveltamisalaan. ***Näin ollen ministeriö ei esitä tältä osin muutoksia, vaan muistuttaa, että vaihtoehto ehdotetulle sääntelylle olisi se, että venevakuutuksiin liittyvissä erimielisyysasioissa ei korvausselvitystä edellyttäisi myöskään elinkeinonharjoittamiseen käytettävien veneiden osalta ja tämä ei varmaankaan ole myöskään merivahingonlaskijan tavoitteena.***

Merivahingonlaskija on myös esittänyt, että kuluttajavenevakuutusten omistajille tulisi taata riittävä siirtymäaika sitä varten, että nämä voivat niin halutessaan edellyttää tarkistuksia venevakuutussopimuksiin, jos kuluttajavenevakuutuksia koskevissa erimielisyysasioissa voi edellyttää korvausselvitystä ainoastaan, jos tästä on sovittu vakuutussopimuksen ehdoissa. ***Jos valiokunta pi-***

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite
Eteläesplanadi 16
(kirjaamo)
Helsinki
Postiosoite
PL 31
00023 Valtioneuvosto
Puhelin
029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

tää tällaista siirtymäaikaa tarpeellisena, myös liikenne- ja viestintäministeriö voi tällaisen hyväksyä ja esimerkiksi alla olevan kaltainen muotoilu voidaan joko lisätä 16 a luvun loppuun tai voimaantulosäännökseen:

> ***Siirtymäsäännös***
>
> ***Jos vakuutuksenottaja, vakuutettu tai vakuutuksenantaja haluaa, että voimassa olevaan venevakuutussopimukseen sisällytetään 16 a luvun 3 §:n 2 momentin mukainen ehto, että venevakuutussopimusta koskevat erimielisyysasiat on ratkaistava merivahingonlaskijan korvausselvityksellä, osapuolten on sovittava tästä 31 päivään joulukuuta 2021 mennessä.***

Edellä olevan kaltainen siirtymäsäännös voisi osaltaan myös vastata niihin huoliin, joita **Suomen purjehdus ja veneily ry ja Venealan keskusliitto ry** ovat lausunnoissaan esittäneet.

Merivahingonlaskija on esittänyt, että kaskovakuutus pitäisi korvata termillä muu merivakuutus kuin venevakuutus ja muutenkin korvausselvityksen ja lausunnon maksajaa koskevia vastuita olisi muutettava. ***Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että lausuntoa ei voi saattaa muun osapuolen kuin sen tilaajan maksettavaksi. Liikenne- ja viestintäministeriö kuitenkin esittää, että 16 a luvun 9 §:n 2 momenttia muutetaan seuraavalla tavalla:***

9 §

Merivahingonlaskijalle suoritettava korvaus

> Merivahingonlaskija vahvistaa käsittelemissään asioissa työstään ja kustannuksistaan suoritettavan korvauksen määrän. Korvauksen tulee olla asian laajuus ja vaikeus huomioon ottaen kohtuullinen.
> Vakuutuksenantaja on velvollinen suorittamaan merivahingonlaskijan korvauksen 3 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa sekä 2 momentissa tarkoitettujen korvausselvitysten laatimisesta, **jollei vakuutetun tai vakuutuksenottajan hakemus ole ollut ilmeisen perusteeton,** ~~jos asia koskee kaskovakuutusta,~~ ja lausunnon pyytäjä 3 §:n 3 momentissa tarkoitetun lausunnon laatimisesta. Korvauksen 3 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetusta yhteisen haverin selvityksen ja jakamisen toimittamisesta suorittavat yhteisvastuullisesti yhteisen haverin asianosaiset.

Merivahingonlaskija on myös lausunnossaan todennut, että ”lain suhde välimiesmenettelyyn on sekava ja asia kannattaisi palauttaa jatkovalmisteluun”. Merivahingonlaskija on myös lähettänyt lausuntonsa tueksi erillisen muistion (11.3.2021), joka sinällään on ihan hyvä kuvaus kansainvälisen yksityisoikeuden perusteista, mutta se ei miltään osin aseta kyseenalaiseksi ehdotettua sääntelyä ja sen perusteita. Yksityisoikeudellisen riidan (jollaisia merivahingonlaskijalle kuuluvat selvitysasiat ovat) asianosaisilla on sopimusvapauden pohjalta pitkälle menevä oikeus sopia siitä, missä heidän riitansa käsitellään ja minkä valtion lakia siihen sovelletaan. Hallituksen esityksen perusteluissa on myös kuvattu mahdollisuus saattaa merivakuutusoikeudellinen erimielisyysasia minkä tahansa muun EU:n jäsenvaltion tai muun lippuvaltion selvitysmiehen tai tuomioistuimen ratkaistavaksi ja tältä osin perusteluissa on viitattu ns. Brysselin asetukseen (EU) 1215/2021 ja Luganon sopimukseen, joten merivahingonlaskijan antamassa lisäselvityksessä ei ole mitään uutta.

Jotta merivahingonlaskijaa koskeva sääntely vastaisi perustuslain ja Suomen oikeuskäytännön vaatimuksia, liikenne- ja viestintäministeriö ja oikeusministeriö päätyivät siihen, että vaihtoehtoja sääntelyn uudistamiselle ovat käytännössä vain seuraavat:
1) merivahingonlaskijan toimi rinnastetaan ensimmäisen oikeusasteen tuomariin ja sen antamat ratkaisut käräjäoikeuden ratkaisuihin, mikä edellyttää merivahingonlaskijan toiminnan rinnastamista välimiesmenettelyyn;
2) merivahingonlaskijasta tehdään asiantuntijataho, joka antaa ainoastaan lausuntoja pyynnöstä; tai

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

3) merivahingonlaskijan toimi lakkautetaan ja merivakuutusoikeudellisten erimielisyysasioiden selvittäminen annetaan suoraan tuomioistuinten tehtäväksi.

Edellä mainituista vaihtoehdoista ainoastaan ensimmäinen vaihtoehto voisi taata merivahingonlaskijan perinteisen instituution säilymisen Suomessa, koska olisi epätodennäköistä, että merivahingonlaskijalle riittäisi pelkästään maksullisten asiantuntijalausuntojen pohjalta riittävästi tehtäviä, kun lausunto ei kuitenkaan olisi valituskelpoinen päätös. Kolmas vaihtoehto taas olisi merkinnyt sitä, että kaikkien Suomen käräjäoikeuksien merioikeudelliseen osaamiseen olisi panostettava ja tämä olisi ollut merkittävä kustannuslisäys.

Ehdotettu lakiesitys on rakennettu ensimmäisen vaihtoehdon mukaisesti ja tämä edellyttää merivahingonlaskijan tehtävän rinnastamista käräjätuomarin virkaan. Merivahingonlaskijan toimiessa ensimmäisenä oikeusasteena ja antaessaan siten täytäntöönpanokelpoisia ratkaisuja, merivahingonlaskijan on noudatettava tuomioistuimeen rinnastettavia menettelyjä eli vähintään sitä, mitä välimiesmenettelystä annetussa laissa säädetään. Ehdotetun lain 16 a luvun 4 §:ssä kuitenkin todetaan selvästi se, että merivahingonlaskija laatii korvausselvityksen noudattaen 16 a luvun säännöksiä ja siltä osin kuin luvun säännöksistä ei muuta johdu, merivahingonselvittäjä laatii korvausselvityksen noudattaen mitä välimiesmenettelystä annetussa laissa säädetään välimiesmenettelyssä noudatettavasta menettelystä. Ehdotetun lain 16 a luku sisältää yksityiskohtaiset säännökset siitä, miten asiat pistetään vireille, mitä asiakirjoja merivahingonlaskijalle on toimitettava, miten korvausselvitys laaditaan ja miten se toimitetaan osapuolille. Nämä menettelyt eivät olennaisesti eroa merivahingonlaskijan nykykäytännöstä. Siksi on vaikea ymmärtää sitä, miksi merivahingonlaskija pitää esitettyä sääntelyä sekavana. Joka tapauksessa ehdotetun kaltaiselle sääntelylle ei ole olemassa suomalaisessa oikeuskäytännössä muita vaihtoehtoja, jos merivahingonlaskijan toimi yleensä halutaan säilyttää ja sääntely saattaa perustuslain mukaiseksi. ***Näin ollen merivahingonlaskijan lausunto ei edellytä tältä osin muutoksia hallituksen esityksen säännöksiin.***

Merivahingonlaskija on ottanut myös esille, että merivakuutus pitäisi laissa määritellä ja merivahingonlaskijalle ei pitäisi nimetä sijaista. Merivakuutus on määritelty hallituksen esityksen perusteluissa vanhan merivakuutusta koskevan määritelmän pohjalta, mutta kyseistä määritelmää ei ole tarvetta ottaa mukaan säännöksiin. Oikeusministeriö esitti hallituksen esityksen valmistelun aikana, että merivahingonlaskijalla pitää olla jo esteellisyyden vuoksi nimetty sijainen. Sijainen ottaa hoitaakseen vain sellaiset tehtävät, joissa merivahingonlaskija on esteellinen. Sijaista ei voi nimetä erikseen yhtäkkiä, jos merivahingonlaskijalle osoitetaan tehtävä, jossa tämä on esteellinen. ***Näin ollen nämä merivahingonlaskijan muutokset näiltä osin eivät edellytä muutoksia hallituksen esityksen säännöksiin.***

Merivahingonlaskija on esittänyt muutosta 16 a luvun 3 §:n 3 momenttiin, mutta ***ministeriö ei tue esitettyä muutosta***, koska se voisi johtaa korvausselvityksen ja lausunnon välisen eron hämärtymiseen ja lausunto on tarkoitettu annettavaksi niissä venevakuutuksiin liittyvissä asioissa, joissa merivahingonlaskijalta ei edellytetä korvausselvitystä.

Merivahingonlaskija on esittänyt myös muutosta 21 luvun 8 §:ään niin, että siinä viitattaisiin 16 a luvun 3 §:n 1 ja 2 momenttiin. ***Ministeriö ei tue tällaista muutosta, koska muutoksenhaku koskee myös muita merivahingonlaskijan antamia selvityksiä ja ratkaisuja.***

Finanssiala ry on ollut pääosin tyytyväinen hallituksen esityksen sisältöön, mutta se on todennut lausunnossaan, että säännösten ja perustelujen välillä on epäjohdonmukaisuutta, kun säännöksissä ei edellytetä, että merivakuutuksiin liittyvissä erimielisyysasioissa edellytetään korvausselvitystä, vaikka perusteluissa näin todetaan. Saman asian on ottanut esille **Suomen varustamot ry ja merivahingonlaskija** ja nämä ovat esittäneet, että ehdotettuun lakiin pitäisi lisätä säännös siitä, että korvausselvitys on edellytys sille, että erimielisyysasia voidaan ottaa tuomioistuimen käsittelyyn. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että hallituksen esityksen perustelujen ja säännösten

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite
Eteläesplanadi 16
(kirjaamo)
Helsinki
Postiosoite
PL 31
00023 Valtioneuvosto
Puhelin
029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

välillä ei ole ristiriitaa. Hallituksen esityksen perustelut ja säännökset on muotoiltu johdonmukaisesti niin, että merivahingonlaskija on ensimmäisen oikeusasteen tuomari, joka antaa korvausselvityksen. Kuten aina, ensimmäisen oikeusasteen antamaan ratkaisuun voidaan hakea muutosta valittamalla ratkaisusta seuraavaan oikeusasteeseen. Jos hallituksen esitykseen lisättäisiin Finanssiala ry:n, Suomen varustamot ry:n ja merivahingonlaskijan ehdottama säännös siitä, että korvausselvitys on edellytys sille, että erimielisyysasia voidaan ottaa tuomioistuimen käsittelyyn, tällainen säännös tavallaan ”kumoaisi” sen, että merivahingonlaskija toimii jo käräjäoikeuteen verrattavana ensimmäisenä oikeusasteena. Näin ollen hallituksen esityksen perustelujen ja ehdotetun lain perusteella pitäisi olla selvää, että merivahingonlaskija antaa korvausselvityksellä ratkaisunsa merivakuutuksiin liittyvissä erimielisyysasioissa ja merivahingonlaskijan ensimmäisenä oikeusasteena antamaan ratkaisuun voidaan hakea muutosta valittamalla merioikeuteen ehdotetun lain 21 luvun 8 §:ssä säädetyllä tavalla. ***Muutoksia ehdotettuihin säännöksiin ei siten pidä tehdä, koska tämä johtaisi ristiriitaan ehdotetun lain säännösten ja hallituksen esityksen perusteluiden välillä.***

Finanssiala ry on myös lausunnossaan esittänyt, että hallituksen esityksestä poistettaisiin säännökset, joiden mukaisesti elinkeinonharjoittamiseen käytettävän veneen venevakuutusta koskevissa erimielisyysasioissa edellytetään merivahingonlaskijan korvausselvitystä. Ministeriö muistuttaa, että nämä säännökset ovat osa sitä kompromissia, johon päädyttiin hallituksen esityksestä käydyn laajan sidosryhmäkonsultaation perusteella, kun tavallisen kuluttajavenevakuutuksen erimielisyysasioissa korvausselvitystä ei edellytetä. ***Näin ollen liikenne- ja viestintäministeriö ei tue Finanssiala ry:n esittämiä muutoksia.***

Rahoitus- ja vakuutusneuvonta FINE ry on lausunnossaan antanut tukensa hallituksen esitykselle ja tyytyväinen siitä, että hallituksen esityksessä on otettu huomioon sen lausuntokierroksella esittämät kommentit mm. siltä osin, että ainoastaan elinkeinonharjoittamiseen tarkoitettujen veneiden vakuutuksia koskevissa erimielisyysasioissa edellytetään merivahingonlaskijan korvausselvitystä. ***FINEn lausunto ei siten edellytä muutoksia hallituksen esitykseen.***

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite
Eteläesplanadi 16
(kirjaamo)
Helsinki
Postiosoite
PL 31
00023 Valtioneuvosto
Puhelin
029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi