

Luonnos /
maaliskuu 2014

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi
vakuutuslakiin muuttamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Vakuutuslakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että määrätyissä asioissa vakuutuslain ratkaisukokoonpanoja kevennetään luomalla nykyisten kolmi- ja viisijäsenisten kokoonpanojen rinnalle yhden tuomarin kokoonpano sekä yhden tuomarin ja lääkärijäsenen muodostama kokoonpano.

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 vakuutuslain täysistunnon kokoonpanoa supistettaisiin. Lainkäyttöasian siirtämistä vahvennettuun istuntoon tai täysistuntoon koskevat säännökset nostettaisiin valtioneuvoston asetuksesta lain tasolle.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös lisäselvityksen vastaanottamisen rajoittamisesta ratkaisupäivään ja vakuutuslain velvollisuudesta antaa muutoksenhakijalle tiedot asian vireille tulosta, arvioidusta käsittelyajasta, kirjallisen ja suullisen selvityksen huomioon ottamisesta sekä ohjeet lisäselvityksen toimittamiseksi. Lakiin ehdotetaan kirjattavaksi myös selkeämpi säännös siitä, että yksityisellä asianosaisella on mahdollisuus pyytää suullisen käsittelyn toimittamista vakuutuslain hallintolainkäyttölaissa säädetyllä tavalla. Lisäksi ehdotetaan, että vakuutuslain vireillä olevan asian ratkaisemisen yhteydessä poistaa siihen liittyvän päätöksen ilman hakemusta tai esitystä.

Vakuutuslain sivutoimistien lääkärijäsenten, lääkäriarajäsenten sekä muiden sivutoimistien jäsenten nimittämiseen ehdotetaan liitettäväksi sidonnaisuuksien ilmoittamismenettely. Lääkärijäsenten ja lääkäriarajäsenten nimittämismenettelyä ehdotetaan muutettavaksi. Lisäksi lääkäriarajäsenen nimike muutettaisiin vakuutuslain asiantuntijalääkäriksi ja asema selkeytettäisiin puhtaasti asiantuntijana toimimiseen.

Uudistuksen tavoitteena on nopeuttaa ja joustavoittaa asioiden käsittelyä vakuutuslain vireillä, 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	5
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö	5
Vakuutus oikeuden asema ja tehtävät	5
Asioiden käsittely ja ratkaisukokoonpanot	6
Asiamäärät, asiaryhmät ja käsittelyajat	9
2.2 Kansainvälinen kehitys	10
Ruotsi	10
Norja	10
Tanska	11
Saksa	11
Alankomaat	12
2.3 Nykytilan arviointi	13
Käsittelyn joutuisuus	13
Ratkaisukokoonpanot	13
Muodollisten istuntojen järjestäminen	14
Lääkärijäsenet ja lääkäri varajäsenet	Virhe. Kirjanmerkkiä ei ole määritetty.
Lääkärijäsenten, lääkäri varajäsenten ja muiden sivutoimisten jäsenten esteettömyyden varmistaminen	16
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 lääkäri jäsenen kokoonpano	19
Täysistunto	20
Muodollisista istunnoista luopuminen	20
Vakuutus oikeuden lääketieteellisen arviointimenettelyn kehittäminen	20
Lääkärijäsenten ja vakuutus oikeuden asiantuntijalääkäreiden nimittämismenettelyn muuttaminen sekä sidonnaisuuksien ilmoittaminen	22
Suullisen käsittelyn toimittaminen vakuutus oikeudessa	23
Lisäselvityksen vastaanottamisen rajoittaminen ja asian käsittelystä tiedottaminen	24
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	24
Taloudelliset vaikutukset	24
Yhteiskunnalliset vaikutukset	25
5 ASIAN VALMISTELU	26
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto	26
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ	26
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	27
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT	27
1.1 Laki vakuutus oikeus lain muuttamisesta	27

2	TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET.....	31
3	VOIMAANTULO.....	31
4	SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	31
	LAKIEHDOTUS.....	33
	Laki vakuutuslainsäädännön muuttamisesta	33
	LIITE	37
	37
	RINNAKKAISTEKSTIT	37
	Laki vakuutuslainsäädännön muuttamisesta	37

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Sosiaalivakuutusjärjestelmää ja siihen liittyvää muutoksenhakujärjestelmää on viime vuosina arvosteltu. Erityisesti kritiikin kohteena ovat olleet etuuslaitosten ja vakuutusyhtiöiden vakuutuslääkärit sekä muutoksenhakulautakuntien ja vakuutus oikeuden lääkärijäsenet tilanteissa, joissa heidän näkemyksensä on poikennut hoitavan lääkärin lausunnosta. Myös päätösten perusteluita ja koko järjestelmän läpinäkyvyyttä on arvosteltu. Nämä syyt ovat herättäneet epäluuloja koko järjestelmää kohtaan.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriössä on vireillä toimenpideohjelma vakuutuslääkärijärjestelmän kehittämiseksi. Vakuutuslääkärijärjestelmää kehittäneen työryhmän muistio (sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön raportteja ja muistioita 2014:1) julkaistiin 21.1.2014. Tavoitteena on tehdä tarvittavat muutokset, jotta etuudenhakijat voisivat nykyistä paremmin kokea olevansa osallisia etuudenhakuprosessissa, parantaa tiedonkulkua ja lisätä yhteistyötä vakuutuslääkäreiden ja hoitavien lääkäreiden välillä, lisätä kansalaisten tietoutta sosiaalivakuutusasetuksien määräytymisperusteista, haku- ja muutoksenhakuprosesseista, lisätä lausuntoja kirjoittavien lääkäreiden tuntemusta sosiaalivakuutusjärjestelmistä lääkärinlausuntojen laadun parantamiseksi ja etuudenhakijoiden yhdenvertaisuuden lisäämiseksi sekä lisätä sosiaalivakuutusjärjestelmän ja siihen liittyvän muutoksenhaun läpinäkyvyyttä. Nämä tavoitteet ovat keskeisiä myös vakuutus oikeusprosessin kannalta. Etuudenhakijan on tärkeää saada oikea ja hyvin perusteltu ratkaisu mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, jolloin muutoksenhakuasteisiin ohjautuisivat vain aidosti tulkinnanvaraiset näyttö- ja oikeuskysymykset. Asiaa koskevat selvitykset tulisi olla mahdollisimman kattavasti hankittu viimeistään siinä vaiheessa, kun asiaa käsitellään muutoksenhakulautakunnassa. Vakuutus oikeuden tulisi ylimpänä tuomioistuimena voida keskittyä tulkinnanvaraisten näyttö- ja oikeuskysymysten ratkaisuun ja vain poikkeuksellisesti, lähinnä terveydentilan tai muiden olosuhteiden muuttuessa asian uudelleen selvittämiseen. Tämän vuoksi on tärkeää, että lääketieteellinen selvitys on alunperin tehty huolellisesti ja päätökset ovat hyvin perusteltuja. Sosiaalivakuutusjärjestelmä ja toimeentuloturva-asioiden muutoksenhakujärjestelmä on kokonaisuus, jonka kaikki osat vaikuttavat toisiinsa. Etuuslaitosten päätösten laadukkuus paitsi vähentää muutoksenhaun tarvetta niin myös luo hyvän pohjan asioiden käsittelyyn muutoksenhaussa oikeusvarmasti ja viivytyksettä.

Vakuutus oikeudessa käsiteltävät asiat ovat yleensä tärkeitä muutoksenhakijoiden toimeentulon kannalta, minkä vuoksi päätösten antaminen kyseisissä asioissa pitäisi tapahtua nopeasti. Vakuutus oikeuden osalta tehostamistoimia on tehty 2000-luvulla muun muassa kehittämällä vakuutus oikeuden organisaatiota ja menettelytapoja sekä lisäämällä henkilöstövoimavaroja ruuhkaisimpina vuosina. Uudistustoimenpiteistä huolimatta käsittelyaikoja ei ole saatu käsiteltävien asioiden luonteen vaatimalle tasolle. Vakuutus oikeudessa asioiden keskimääräinen käsittelyaika on viime vuosina ollut lähes 12 kuukautta ja vuonna 2012 se nousi hieman yli 12 kuukauteen. Kun vakuutus oikeuden käsittelyaikaan lisätään käsittelyaika asian ensimmäisenä asteena ratkaisseessa etuuslaitoksessa sekä muutoksenhakulautakunnassa, asian kokonaiskäsittelyaika muodostuu kohtuuttoman pitkäksi.

Vakuutus oikeuteen saapuvien asioiden määrät ovat vuodesta 2007 lukien vähentyneet, mikä on osaltaan estänyt vakuutus oikeuden ruuhkautumista. Tulevaisuudessa joudutaan kuitenkin varautumaan etuuden hakijoiden määrän kasvuun erityisesti väestön ikääntymisen vuoksi. Myös taloudelliset suhdanteet vaikuttavat asiamäärien kehitykseen. Tästä syystä on yhä tärkeämpää, että asioiden koko käsittelyketju on mahdollisimman toimiva. Lisäksi valtioneuvoston tilanne edellyttää myös tuomioistuimiin kohdennettavia säästötoimenpiteitä. Oikeusturvan takaamiseksi muuttuvissa olosuhteissa on myös

vakuutus oikeusprosessia kehitettävä. Näin voidaan taata parhaat valmiudet avoimen, viivytyksettömän ja asianosaisille ymmärrettävän prosessin luomiseksi asioissa, joilla on usein hyvinkin kauaskantoinen merkitys muutoksenhakijan elämässä.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Vakuutus oikeuden asema ja tehtävät

Vakuutus oikeus on Suomen tuomioistuinjärjestelmään kuuluva riippumaton ja puolueeton toimeentuloturva-asioiden erityistuomioistuin. Vakuutus oikeudessa käsitellään muun muassa työeläkeasioita, kansaneläkeasioita, opintotukiasioita, asumistukiasioita, tapaturma-asioita, palkkaturva-asioita, rikosvahinkoasioita, työttömyysturva-asioita, vammais- ja hoitotukiasioita, sotilasvamma-asioita, sairausvakuutuslain mukaisia asioita ja kuntoutusasioita. Vakuutus oikeudessa on viime vuosina käsitelty keskimäärin noin 7000 asiaa vuodessa.

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

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

Toimeentuloturva-asioiden muutoksenhakujärjestelmä on pääosin kaksipuolainen. Vakuutus oikeudessa 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 työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta. Vakuutusyhtiön tai Liikennevakuutuskeskuksen liikennevakuutuslain perusteella korvattavasta kuntoutuksesta annetun lain (626/1991) mukaisiin kuntoutuspäätöksiin, Valtiokonttorin rikosvahinkolain (1204/2005) ja sotilasvammalain (404/1948) mukaisissa asioissa antamiin päätöksiin sekä Ahvenanmaan maakunnan hallituksen eläkeasioissa tekemiin päätöksiin haetaan muutosta suoraan vakuutus oikeudelta.

Useimmissa tapauksissa vakuutus oikeus toimii toisena ja samalla ylimpänä muutoksenhakuasteena, eikä vakuutus oikeuden päätöksiin saa hakea muutosta. Tapaturmavakuutuslain (608/1948), ammattitautilain (1343/1988), maatalousyrittäjien tapaturmavakuutuslain (1026/1981), sotilastapaturmalain (1211/1990) sekä urheilijoiden tapaturma- ja eläketurvasta annetun lain (276/2009) mukaisissa asioissa on kuitenkin mahdollisuus hakea valituslupaa korkeimmalta oikeudelta silloin, kun vakuutus oikeuden

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 aikaisemmissä käsittelyvaiheissa olleet asiakirjat vakuutusoikeudelle. Vakuutusoikeudelle voidaan toimittaa uutta selvitystä valituksen yhteydessä ja sen jälkeenkin asian koko vireilläoloajan. Vakuutusoikeuden tulee myös omasta aloitteestaan hallintolainkäyttölain puiteissa hankkia lisäselvitystä. Asianosaisilla on oikeus saada tieto ja mahdollisuus lausua kaikesta asiasta koskevasta selvityksestä. Jos etuuslaitos toimittaa vakuutusoikeuteen uutta selvitystä, muutoksenhakijalle 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 muutoksenhakijalle varataan tilaisuus lausua asiasta. Muutoksenhakijalle varataan aina viimeiseksi tilaisuus lausua asiasta ennen ratkaisun tekemistä.

Oikeuden jäsenet perehtyvät kukin vuorollaan 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 esittelemisään 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 valtioneuvoston nimittämä vakuutusoikeuden lääkärijäsen. Viisijäseniseen kokoonpanoon osallistuu edellä mainittujen jäsenten lisäksi asian laadun mukaisesti kaksi niin ikään valtioneuvoston nimittämää työelämän ja työmarkkinoiden tai yritystoiminnan olosuhteita taikka sotilasvamma-asioita tuntevaa sivutoimista jäsentä. Työelämän ja työmarkkinoiden olosuhteita tuntevista jäsenistä toisen tulee olla työnantajatahon ja toisen työntekijätahon edustaja. Sotilasvamma-asioissa käsittelyyn osallistuu joko kaksi korvauksensaajien olosuhteita tuntevaa jäsentä tai yksi korvauksensaajien oloja tunteva jäsen ja yksi sotilasjäsen sen mukaan kuin asian laatu edellyttää. Vakuutusoikeus voi päättää kaikissa asioissa muista toimenpiteistä kuin lopullisesta pääasiaratkaisusta ilman sivutoimisia jäseniä.

Lainkäyttöasioiden esittelijöinä toimivat kansliapäällikkö, asessorit ja vakuutusoikeussihteerit. Myös vakuutusoikeustuomarit voivat toimia esittelijöinä. Vakuutusoikeudella on mahdollisuus määrätä esittelijäksi myös muu virkamies, jolla on soveltuva korkeakoulututkinto. Kelpoisuusvaatimuksena kansliapäällikön, asessorin ja vakuutusoikeussihteerin virkaan on oikeustieteen kandidaatin tutkinto. Käytännössä esittelytehtäviä ovat hoitaneet vain oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittaneet

virkamiehet. Valtioneuvoston vakuutusoikeudesta antaman asetuksen 5 §:n mukaan kansliapäällikkö, asessori ja vakuutusoikeussihteeri toimii vakuutusoikeuden lakimiesjäsenenä niissä esittelemissään asioissa, joiden ratkaisemiseen osallistuu kolme lakimiesjäsentä. Näin ollen esittelijäksi erikseen määrättävä soveltuvan korkeakoulututkinnon suorittanut henkilö ei voi kuitenkaan toimia esittelemissään asioissa lakimiesjäsenenä. Vuonna 2012 esittelijä on ollut lakimiesjäsenenä 2076 kolmijäsenisessä ratkaisukokoonpanossa, 887 viisijäsenisessä ratkaisukokoonpanossa ja neljässä vahvennetussa istunnossa eli kaikkiaan 2967 asiassa.

Vakuutusoikeuteen vuosittain saapuvien asioiden määrä on vaihdellut pidemmällä aikavälillä noin 7000 - 11 000 asian välillä, mutta ollut viime vuosina noin 7000. Keskimääräisenä ja lähivuosina odotettavissa olevana vakuutusoikeuteen vuosittain saapuvien asioiden määränä voidaan pitää noin 7 000 asiaa. Vakuutusoikeudessa käsiteltävistä kaikista asioista, mukaan lukien sekä viisi- että kolmijäseniset asiat, noin 40 prosenttia on puhtaasti lainopillisia asioita ja keskimäärin lähes 60 prosentissa asioista lääketieteellinen selvitys vaikuttaa asian ratkaisuun.

Edellä mainitusta keskimääräisestä saapuvien asioiden määrästä laskettuna vakuutusoikeus ratkaisee vuosittain noin 4 000 sellaista asiaa, joiden asianmukainen ratkaiseminen edellyttää oikeustieteellisen asiantuntemuksen lisäksi lääketieteellistä asiantuntemusta. Yksi lääkärijäsen osallistuu vuosittain keskimäärin 450 - 550 asian ratkaisuun. Lääkärijäsenet vannovat tuomarinvalan ja toimivat vakuutusoikeuden jäseninä tuomarinvastuulla. Lääkärijäsenten kannanotot kuuluvat tuomioistuimen neuvottelusalaisuuden piiriin, eivätkä ne siten ole asianosaisille julkisia. Lääkärijäsenet ovat erikoistuneet vakuutusoikeudessa yleisimmin esiintyville lääketieteen erikoisaloille. Varsinaisten lääkärijäsenten asiantuntemusta täydentävät lääkärivarajäsenet, jotka ovat erikoistuneet harvemmin esiintyvien kysymysten erikoisaloille. Käytännössä lääkärivarajäsenet eivät osallistu varsinaisten lääkärijäsenten ollessa estyneinä vakuutusoikeuden istuntoihin, vaikka tämä olisi tarvittaessa mahdollista. Lääkärivarajäsenten tehtävänä on toimia oikeuden ulkopuolisina asiantuntijoina, jotka antavat pyydettyä kirjallisia asiantuntijalausuntoja vakuutusoikeudelle. Näistä asiantuntijalausunnoista kuullaan asianosaisia. Lääkärivarajäseniltä on pyydetty vain noin viisitoista lausuntoa vuosittain. Vakuutusoikeus voi pyytää lääketieteellisiä asiantuntijalausuntoja myös muilta ulkopuolisilta asiantuntijoilta mutta tätä mahdollisuutta on käytetty harvoin. Vakuutusoikeuden lääkärijäsen voi myös hankkia tarpeelliseksi katsomaansa lääketieteellistä lisäselvitystä esimerkiksi konsultoimalla vakuutusoikeuden muita lääkärijäseniä. Ennen asian ratkaisemista lääkärijäsen laatii asiassa alustavan kirjallisen kannanottonsa. Myös muut lääkärijäsenet, joita on konsultoitu, laativat kirjallisen kannanottonsa. Lääkärijäsenten kirjalliset kannanotot ovat osa tuomioistuimen neuvottelua ja ne kuuluvat siten neuvottelusalaisuuden piiriin. Valtioneuvosto nimittää oikeusministeriön esityksestä vakuutusoikeuden lääkärijäsenet ja lääkärivarajäsenet viideksi vuodeksi kerrallaan. Lääkärijäsenten ja lääkärivarajäsenten määräämistä varten sosiaali- ja terveysministeriö tekee ehdotuksen oikeusministeriölle. Lääkärijäsenen ja lääkärivarajäsenen tulee olla laillistettu lääkäri. Vakuutusoikeudessa on yhdeksän sivutoimisen lääkärijäsen virkaa. Yksi lääkärijäsenistä on toiminut vakuutusoikeuden ylituomarin nimittämänä vakuutusoikeuden ylilääkäriä. Yhden sivutoimisen lääkärijäsenen virka on täyttämättä, eikä vakuutusoikeudella ole tällä hetkellä myöskään ylilääkäriä. Lääkärivarajäseniä on nykyisin seitsemän kappaletta.

Noin puolet vakuutusoikeudessa käsiteltävistä asioista ratkaistaan viisijäsenisessä kokoonpanossa, jossa ratkaisukokoonpanoon osallistuu vakuutusoikeuden sivutoimisia työelämän ja työmarkkinoiden tai yritystoiminnan olosuhteita tuntevia jäseniä taikka sotilasvamma-asioita tuntevia jäseniä. Valtioneuvosto nimittää oikeusministeriön esityksestä vakuutusoikeuden sivutoimiset jäsenet ja heidän varajäsenensä viideksi vuodeksi kerrallaan. Työoloja tuntevat jäsenet ja heidän varajäsenensä määrätään asian laadun mukaisesti edustavimpien työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen tai kunnallisen työmarkkinalaitoksen ja kunnallisen pääsopimuksen 3 §:ssä tarkoitettujen pääsopijajärjestöjen taikka valtion työmarkkinalaitoksen ja valtion virkamiesten ja työntekijöiden edustavimpien

keskusjärjestöjen ehdotuksesta. Yritystoimintaa tuntevat jäsenet ja heidän varajäsenensä määrätään asian laadun mukaan edustavimpien yrittäjäjärjestöjen tai edustavimpien maatalousyrittäjäjärjestöjen ehdotuksesta. Sotilasvamma-asioita tuntevat jäsenet ja heidän varajäsenensä määrätään korvauksensaajien edustavimpien keskusjärjestöjen ehdotuksesta ja sotilasjäsenet puolustusministeriön ehdotuksesta. Vakuutusosoikeudessa on nykyisin työelämän ja työmarkkinoiden olosuhteita tuntevia jäseniä 20 ja heidän varajäseniään 44 sekä yritystoiminnan olosuhteita tuntevia jäseniä viisi ja heille valittuja varajäseniä kahdeksan. 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 ratkaisukokoonpanoon kuuluvien jäsenten kokouksessa. Asian esittelijä on aina mukana kokouksessa. Asia ratkaistaan kokouksessa keskustelun jälkeen siten, että puheenjohtaja toteaa asian ratkaistuksi 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 päätös tehdään kaikkien ratkaisukokoonpanon jäsenten läsnä ollessa.

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 ja 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. Päätös postitetaan asian osapuolille yleensä noin kuukauden kuluessa siitä, kun asia on ratkaistu vakuutusosoikeudessa. Jälkityövaihe, joka käsittää perustelujen muokkauksen, puhtaaksikirjoituksen, ratkaisujen yhdenmukaisuuden seurannan, päätöksen taltiokappaleen allekirjoituksen, kopioinnin ja postituksen vaihtelee kuitenkin asiakkoittain 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 lääkärijäsen, jos lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun. Ansioeläke-, työttömyysturva-, tapaturmavakuutus- ja sotilasvamma-asioissa vahvennettuun istuntoon ja täysistuntoon osallistuvat lisäksi kaksi työelämän ja työmarkkinoiden tai yritystoiminnan olosuhteita taikka sotilasvamma-asioita tuntevaa 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 päätösvaltaisuuteen tarvitaan siten yli 20 jäsenen läsnäolo. Vuonna 2012 ei järjestetty yhtään täysistuntoa. Vahvennettuja istuntoja järjestettiin viisi.

Asiamäärät, asiaryhmät ja käsittelyajat

Vakuutusosoikeuden asiamäärät vuosina 2007 - 2012 ovat olleet seuraavat.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Ratkaistu	10415	9814	7390	7503	7210	6880
Saapunut	7087	7117	7736	7557	7318	6521
Vireillä 31.12	8383	5717	6077	6158	6296	5956

Vakuutusosoikeuteen saapuneiden asioiden kokonaismäärä väheni selvästi vuonna 2007. Vähentymä selittyy sillä, että toimeentuloturvan muutoksenhakujärjestelmää uudistettiin vuoden 2007 alussa. Tämä aiheutti ensin asioiden ruuhkautumisen sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnassa, mutta lautakunnan toiminnan kehittäminen myös vähensi valitusten määrää. Toiseksi vakuutusosoikeuden toimivaltaan aikaisemmin kuuluneet niin sanotut päätösten poistoasiat, jotka muodostivat noin 20 prosenttia vakuutusosoikeuden asiamäärästä, siirrettiin pääosin muutoksenhakulautakuntien ratkaistaviksi. Muutoksenhakulautakuntien poistoasioissa tekemistä päätöksistä oli muutoksenhakumahdollisuus vakuutusosoikeuteen, mutta muutoksenhakuoikeus poistettiin vuonna 2011 voimaan tulleella lain muutoksella. Asiamäärien voidaan ennakoida kasvavan tulevaisuudessa lähinnä väestön ikääntymiseen ja taloussuhdanteisiin liittyvien yleisten syiden johdosta.

Vireille tulevista asioista suurimman ryhmän muodostavat eri työeläkelakien mukaiset asiat, joita oli vuonna 2012 kaikista vakuutusosoikeuteen saapuneista asioista 25,5 prosenttia. Suuria asiaryhmiä ovat myös tapaturma-asiat, kansaneläkeasiat ja sairausvakuutuslain mukaiset asiat. Vuonna 2012 saapuneista asioista tapaturma-asioita oli 14,1 prosenttia, kansaneläkeasioita 12,8 prosenttia ja sairausvakuutuslain mukaisia asioita 10,6 prosenttia. Työttömyysturva-asioita oli 9,4 prosenttia, asumistukiasioita 6,7 prosenttia, kuntoutusasioita 4,4 prosenttia, vammais- ja hoitotukiasioita 4,1 prosenttia, opintotukiasioita 3,5 prosenttia, rikosvahinkoasioita 2,9 prosenttia, elatustukiasioita 1,7 prosenttia, sotilasvamma-asioita 1,7 prosenttia, lapsilisäasioita 0,6 prosenttia, palkkaturva-asioita 0,6 prosenttia ja muita asioita yhteensä 1,4 prosenttia.

Vakuutusosoikeuteen saapuneiden asioiden vähentyminen on osaltaan lyhentänyt keskimääräisiä käsittelyaikoja, mutta vuodesta 2011 alkaen keskimääräinen käsittelyaika on kuitenkin jälleen hieman pidentynyt.

Vakuutusosoikeuden käsittelyajat ovat vuosina 2007 - 2012 olleet seuraavat:

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Kuukautta	15,0	13,6	10,9	10,8	11,5	12,2

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 ratkaisemisissa eläkeasioissa, maahanmuuttajien erityistukiasioissa, palkkaturva-asioissa ja julkisissa eläkeasioissa. Pitkiä käsittelyaikoja on

myös ollut muutamissa suuremmissa asiaryhmissä, kuten esimerkiksi rikosvahinkoasioissa, työeläkeasioissa ja yrittäjien eläkeasioissa. Vuoden 2012 päättyessä vakuutusoikeudessa oli vireillä 837 yli vuoden vireillä ollutta asiaa. Vastaava luku vuonna 2011 oli 660 asiaa.

Vuonna 2012 vakuutusoikeudessa ratkaistiin henkilötyövuotta kohden 64 asiaa. Vastaava luku vuonna 2011 oli 67 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, työtapaturma-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 laatimiin 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 Högsta förvaltningsdomstolen. Högsta förvaltningsdomstoleniin 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 lautamiehet kuuluvat pääsääntöisesti kokoonpanoon. Ylimmässä muutoksenhakutuomioistuimessa Högsta förvaltningsdomstolenissa 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 hallintotuomioistuihin. Toimeentuloturva-asioiden muutoksenhaku on pääasiassa hallinnon sisäistä muutoksenhakua. Hallintopäätösten muutoksenhaku tapahtuu hallintoasioita varten muodostettujen toimielinten järjestelmässä.

Toimeentuloturva-asiassa 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. Alemmissa päätöksentekielimissä käsittely on myös kirjallista. Trygderettenin päätöksen voi saattaa yleiseen tuomioistuimeen valittamalla suoraan ylempään

tuomioistuimeen (lagmannsretten). Trygderetten voidaan siten nähdä erityistuomioistuimena, joka korvaa tuomioistuin käsittelyssä käräjäoikeuden. Trygderettenin päätöksistä valittaminen on kuitenkin käytännössä harvinaista.

Norjan yleisissä tuomioistuimissa ei ole erityiskokoonpanoa toimeentuloturva-asioissa. Hallinnon sisäisissä alemmissa päätöksentekoeleimissä on lääkäreitä, jotka eivät osallistu ratkaisun tekemiseen, vaan heillä on ainoastaan neuvoa-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 käytännössä 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 vakuutusoikeutta 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 lautakuntatyypiseen 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 psykiatrista asiantuntemusta 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 muutoksenhauksen 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 osavaltion 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 käsittelyssä ei enää oteta huomioon uusia oikeustositseikkoja 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. Lääkärit eivät siten ole jäseninä lääketieteellisen erityisasiantuntemuksen tarjoamiseksi toimeentuloturva-asioissa, vaan heidän asemansa on kuvattavissa intressiedustukseksi lääkäreitä koskevilla asioilla. Tuomioistuin voi kuitenkin hankkia tarvittaessa asiantuntijalausuntoja.

Alankomaat

Alankomaissa toimeentuloturva-asian ensimmäisenä asteena ratkaisevan sosiaalilautakunnan päätökseen tyytymättömän henkilön on ensin tehtävä sosiaalilautakunnalle oikaisuvaatimus. Sosiaalilautakunnan oikaisuvaatimukseen antama päätös on mahdollista viedä alioikeuteen, jonka päätöksestä voi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Korkein hallinto-oikeus on ylin tuomioistuin sosiaaliturva-asioissa ja virkamiehiä koskevilla 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 lääkärijäseniä. 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 aiheetonta 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 käsittelyaika 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, joita kuitenkin on sittemmin vähennetty.

Vakuutusosoikeuden keskimääräiset tuottavuus- ja taloudellisuusluvut ovat korkeat, mutta uudistustoimenpiteistä huolimatta asianosaisten kannalta tärkeintä vaikuttavuuslukua 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 muutoksenhakutuomioistuimet 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 käsitellyiksi 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 (99/2013) 15 - 17 §:ssä säädetään yhden ja kahden jäsenen kokoonpanosta, hallinto-oikeuslain (430/1999) 12 §:n 3 momentissa, 12 a §:ssä ja 12 b §:ssä säädetään yhden ja kahden jäsenen kokoonpanosta 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 keskeyttämistä koskevan hakemuksen yhden jäsenen kokoonpanossa esittelystä. Oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 9 ja 10 §:n mukaan korkeimmassa oikeudessa tietyt asiat voidaan käsitellä yhden jäsenen kokoonpanossa.

Vakuutusosoikeuden 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 vakuutusosoikeudessa 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 tosiasiallisesti 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 sivutoimisten jäsenten istuntoihin käytettävissä oleva aika on rajallinen. Yksimielisiin asioihin kuluva aika vähentää vaativiin tapauksiin käytettävissä olevaa aikaa. Oikeusturvan toteutumisen kannalta on kuitenkin tärkeää, että keskustelua vaativat 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 pitkittyy tarpeettomasti.

Edellä kerrotun menettelyn vuoksi yksimielisen viisijäsenisen asian saattavat toisinaan ratkaista muodollisesti eri sivutoimiset jäsenet kuin ne, jotka ovat asiaan tosiasiasa perehtyneet. Tällöin asia tulee tosiasiasa 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 vakuutusosoikeuden istuntoon osallistuu 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 istuntosalissa 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 lääketieteenalaan kuin mistä asiassa on kysymys. Vakuutusosoikeuden päätöksestä ilmenee ainoastaan niiden jäsenten nimet, jotka ovat olleet istunnossa läsnä. Koska valmisteluvaiheessa lääketieteellisen arvion tehneen lääkärijäsenen osallistuminen asian ratkaisuun ei ilmene vakuutusosoikeuden 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 vakuutusosoikeuteen ja sen asiantuntevuuteen. Ratkaisuun tosiasiasa osallistuva lääkärijäsen määräytyy valmisteluvaiheessa asian vaatiman erikoisalan mukaisesti, mutta edellä mainituista syistä johtuen tämä ei aina ilmene vakuutusosoikeuden päätöksestä.

Tieto ratkaisuun tosiasiasa osallistuneista jäsenistä on tärkeä tuomioistuintoiminnan riippumattomuuden ja puolueettomuuden näkökulmasta. Asianosaisilla ja muillakin tahoilla tulee olla mahdollisuus varmistua ratkaisutoimintaan osallistuvien jäsenten pätevydestä ja esteettömyydestä. Vakuutusosoikeudessa käsiteltävissä asioissa esteellisyys saattaa aiheuttaa esimerkiksi jäsenen osallistuminen saman asian aiempaan käsittelyyn, jäsenen aikaisempi työsuhte vakuutusyhtiöön tai lääkärijäsenen ja asianosaisen välinen hoitosuhde.

Lääkärijäsenet ja lääkärivarajäsenet

Vakuutusosoikeudessa 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 vakuutusosoikeudessa vuosittain käsiteltävistä asioista on lääketieteellistä erityisasiantuntemusta vaativia.

Oikeusvarmuuden turvaaminen edellyttää, että vakuutusosoikeuden ratkaisukokoonpanoon kuuluu lääkärijäsen. Lääkärijäsenet ovat tehokas tapa hankkia lääketieteellistä erityisasiantuntemusta, jota vakuutusosoikeuden lainoppinut jäsen ei voi ilman erityisopintojen suorittamista muuten saavuttaa. Nykyinen lääkärijäsenjärjestelmä mahdollistaa vakuutusosoikeuden lääkärijäsenten ja lakimiesjäsenten välisen välittömän keskustelun. Vakuutusosoikeustuomareilla ja esittelijöillä tulee olla tietämystä myös lääketieteestä ja lääkärijäsenillä vastaavasti toimentuloturvainsäädännöstä. Lääkärijäsenten, vakuutusosoikeustuomareiden ja esittelijöiden välisen kiinteän vuorovaikutuksen kautta vakuutusosoikeuden lakimiehille ja samoin lääkärijäsenille karttuu huomattavasti omaa koulutusta laaja-alaisempi asiantuntemus. Lisäksi vakuutusosoikeudessa toimii

lääkärivarajäseniä, joilta voidaan tarvittaessa pyytää asiantuntijalääkärilausunto. Vakuutusosoikeuden nykyiset lääkäriarajäsenet toimivat käytännössä yksinomaan ulkopuolisten lausuntojen antajina, eivätkä nimensä mukaisesti osallistu ratkaisukokoonpanoon varsinaisen lääkäriarajäsenen ollessa estyneenä. Ottaen huomioon lääkäriarajäsenen roolin muutoksenhakuasian käsittelyssä on käytetty nimike harhaanjohtava.

Toimeentuloturvan muutoksenhakujärjestelmän lääkäriarajäsenet ovat olleet julkisuudessa jatkuvan arvostelun kohteina. Vakuutusosoikeuden 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 lääkäriarajäsenet ovat. Toimeentuloturvaetuuksien myöntämistä ei voida perustaa yksinomaan hoitavien lääkäreiden kannanottoihin, minkä vuoksi vakuutusosoikeuden lääkäriarajäsen arvioi lääketieteellisen selvityksen ottamalla huomioon etuuslainsäädännön soveltamiskäytännön sekä tarvittaessa konsultoimalla lisäksi muuhun kuin omaan alaansa erikoistunutta lääkäriarajäsentä.

Useat toimeentuloturvaetuuden saamisen edellytyksiä koskevat lainsäädännökset ovat niukkoja ja niissä lainsäätäjällä on jättänyt lain soveltajalle 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 etuus päätöksensä lainmukaisuutta.

Jos vakuutusosoikeus ylimpänä oikeusasteena hylkää lääketieteellistä asiaa koskevan valituksen, muutoksenhakijan epäluottamus kohdistuu helposti vakuutusosoikeuden lääkäriarajäseniin. Muutoksenhakijat vaativatkin usein saada tiedon vakuutusosoikeuden lääkäriarajäsenten kannanotoista. Syynä tähän on epäily siitä, että vakuutusosoikeuden lääkäriarajäsenen kannanotto on sisältänyt jotakin sellaista ratkaisevaa muutoksenhakijalle epäedullista tietoa, johon tämä olisi halunnut esittää oman näkemyksensä. Lääketieteelliset toimeentuloturvaetuusasiat ovat muutoksenhakijoille usein tärkeitä ja henkilökohtaisia. Jos muutoksenhakijalle on jo ennen vakuutusosoikeusvaihetta muodostunut usko siihen, että hän on oikeutettu hakemaansa etuuteen, vakuutusosoikeuden hyvin perustellunkin hylkäävän päätöksen hyväksyminen ja ymmärtäminen saattaa olla hänelle vaikeaa. Edellä mainituista syistä vakuutusosoikeuden lääketieteellistä arviointimenettelyä olisi saatettava nykyistä läpinäkyvämmäksi. Tietämys etuuslainsäädännön soveltamiskäytännöstä ja etenkin sen muodostumisperusteista olisi muutoksenhakijoille erityisen tärkeää.

Nykyisin sosiaali- ja terveysministeriö tekee oikeusministeriölle esityksen vakuutusosoikeuden lääkäriarajäsentä ja lääkäriarajäsentä. Tämän jälkeen oikeusministeriö esittelee asian valtioneuvostolle, joka määrää esitetyn lääkäriarajäsentä toimimaan vakuutusosoikeuden sivutoimisena lääkäriarajäsenenä tai lääkäriarajäsentä määrääjän. Vakuutusosoikeuden sivutoimisten lääkäriarajäsenten virkoja täytettäessä tai lääkäriarajäsentä määrättäessä ei ole noudatettu avointa hakumenettelyä. Avoin hakumenettelyn puuttuminen on osaltaan aiheuttanut vakuutusosoikeuden lääkäriarajäsentä kohdistunutta arvostelua sekä epäluottamusta vakuutusosoikeuden lääketieteellistä arviointimenettelyä kohtaan.

Lääkäriarajäsenten, lääkäriarajäsenten ja muiden sivutoimisten jäsenten esteettömyyden varmistaminen

Vakinaisiin tuomarinvirkeihin nimitettäviin henkilöihin sovelletaan tuomareiden nimitämisestä annetun lain (205/2000) mukaista nimitystä edeltävää sidonnaisuuksien ilmoittamismenettelyä. Esteellisyys selvitykset tehdään myös vähintään vuodeksi nimitettävien tuomareiden osalta. Mainituissa 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 tuomarinvirkoihin nimitettävät henkilöt antavat selvityksen sidonnaisuuksistaan oikeusministeriölle. Vakuutusoikeuden sivutoimisiin jäseniin ei sovelleta sidonnaisuuksien ilmoittamismenettelyä.

Vakuutusoikeuden tuomareihin sekä sivutoimisiin lääkärijäseniin ja muihin sivutoimisiin jäseniin sovelletaan oikeudenkäymiskaaren 13 luvun mukaisia tuomarin esteellisyyttä koskevia säännöksiä. Tuomioistuimen riippumattomuuden ja puolueettomuuden kannalta arvioituna esimerkiksi sellaista henkilöä, jolla on työsuhde vakuutusyhtiöön tai vakuutusyhtiöryhmään ja johon työsuhteeseen liittyy merkittävä taloudellinen intressi, ei pitäisi määrätä vakuutusoikeuden sivutoimiseksi jäseneksi, koska esteellisyys voi konkretisoitua 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. Vakuutusoikeuden 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 vakuutusoikeuden menettelyssä oli laiminlyöty vastapuolen kuulemisvelvoitetta. Korkein hallinto-oikeus on antanut kaksi päätöstä, joissa on ollut kysymys kuulemisperiaatteen toteutumisesta vakuutusoikeudessa. Korkeimman hallinto-oikeuden toimivaltaan kuuluu vakuutusoikeuden päätöksen purkaminen asian käsittelyssä vakuutusoikeudessa tapahtuneen menettelyvirheen vuoksi.

Lisäselvitystä saapuu jatkuvasti vakuutusoikeuteen 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 käsittelyaikaa vakuutusoikeudessa. 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 sivutoimisten jäsenten kannanottojen jälkeen tai vasta ratkaisun tekemisen ja päätöksen postittamisen välisenä aikana. Tällöin kuultavien osapuolten lisäksi myös sivutoimisten jäsenten kannanotot on pyydettävä asiaan uudelleen.

Edellä mainituista syistä uuden selvityksen toimittaminen valituskirjelmän yhteydessä tai ainakin mahdollisimman pian asian vireille tulon jälkeen olisi asian joutuksen 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.

Vakuutusoikeudessa on toisinaan vireillä myös sellaisia tapauksia, joissa muutoksenhakija toimittaa vakuutusoikeudelle jatkuvasti uusia asiakirjoja ja muuta selvitystä, joka ei liity

käsiteltävänä olevaan asiaan. Kuulemisperiaatteen toteuttamiseksi vakuutusosoikeus kuulee etuuslaitosta kaikesta asiaan liittymättömästäkin aineistosta, jonka asianosainen on toimittanut tarkoituksenaan vaikuttaa asiansa ratkaisuun. Tällaisissa tapauksissa asia saattaa olla vaikea saada päätökseen. Vakuutusosoikeudella ei ole nykyisin käytössään tehokkaita 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 vakuutusosoikeuden lainkäyttöä luomalla edellytyksiä muutoksenhakijoiden oikeusturvan toteutumiselle entistä paremmin. Erityistä huomiota tulee kiinnittää vakuutusosoikeuden käsittelyaikoihin, henkilöstövoimavarojen kohdentamiseen ja käsittelyn läpinäkyvyyteen.

Oikeudenkäynnin on annettava varmat takeet 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 kehittämistoiminnan tulisi ensisijaisesti kohdistua vakuutusosoikeuden ruuhkautumista aiheuttaviin prosessuaalisiin rakenteisiin ja menettelyihin.

3.2 Keskeiset ehdotukset

Yhden tuomarin kokoonpano

Vakuutusosoikeudessa käsitellään nykyisin kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanoissa sellaisia asioita, jotka voitaisiin ratkaista kevyemmässäkin kokoonpanossa. Yhden tuomarin ratkaisuvälillä mahdollistaisi tuomioistuimen toiminnan merkittävän tehostamisen, mikäli sen käyttöala olisi riittävän laaja. Käyttöalan laajuutta rajoittaa kuitenkin se, että vakuutusosoikeus on ylin muutoksenhakuaste. Vakuutusosoikeudessa yhden tuomarin kokoonpanossa ratkaisijana tulisivat kysymykseen ylituomari, laamanni ja vakuutusosoikeustuomari. Vaikka kansliapäällikkö, asessori ja vakuutusosoikeussihteeri 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 tarkoituksenmukainen 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 suppeammassa 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, tiettyjen etuuslaitoksen 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 tietyn rahasumman merkitys eri asianosaisille saattaa olla hyvinkin erilainen. Annettava ratkaisu voi myös vaikuttaa asianosaisen muiden etuuksien ratkaisuun vakuutus oikeudessa 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 vakuutus oikeus 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 lääkärjäsenen kokoonpano

Vakuutus oikeudessa kaksijäseninen kokoonpano voisi tulla kysymykseen osassa sellaisia lääketieteellisiä asioita, jotka nykyisin ratkaistaan kahden lainoppineen jäsenen ja lääkärjäsenen kokoonpanossa. Kolmijäsenisissä lääketieteellisissä asioissa asiaan perehtyy nykyisin neljä henkilöä, koska esittelijä ei ole mukana ratkaisukokoonpanossa. Tuomarin ja lääkärjäsenen kokoonpanossa lakimiesjäsenenä tulisi kysymykseen vakuutus oikeuden ylituomari, laamanni tai vakuutus oikeustuomari ja toisena jäsenenä olisi vakuutus oikeuden sivutoiminen lääkärjäsen. Asian esittelijänä toimisi ratkaisukokoonpanosta erillinen esittelijä. Yhden tuomarin ja lääkärjäsenen kokoonpanosta seuraisi se etu, että asiaan perehtyvien henkilöiden määrä vähenisi nykyisestä neljästä kolmeen henkilöön, mutta lääketieteellinen asiantuntemus säilyisi edelleen ratkaisukokoonpanossa.

Ratkaisukokoonpanon vähimmäisvaatimusta voitaisiin supistaa sellaisissa asioissa, joissa ratkaisu painottuu nimenomaan lääkärjäsenen erityisammattitaitoon, eikä asiaan liity sellaisia oikeudellisia ongelmia, jotka edellyttäisivät useamman lainoppineen jäsenen arviota. Asiaan liittyvien oikeudellisten ongelmien sitä edellyttäessä tulisi asia kuitenkin voida siirtää ratkaistavaksi peruskokoonpanossa.

Yhden tuomarin ja lääkärjäsenen 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 lääkärjäsenen muodostamassa kokoonpanossa ratkaistaviksi asioiksi soveltuisivat Kansaneläkelaitoksen ensimmäisenä asteena ratkaisemat asiat, joissa lääketieteellinen selvitys vaikuttaa asian ratkaisuun. Tällaisessa kokoonpanossa voitaisiin siten ratkaista esimerkiksi vammaisetuksista säädetyn lain (570/2007) ja sairausvakuutuslain (1224/2004) mukaiset asiat. Kansaneläkelaitoksen ensimmäisenä asteena ratkaisemien 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 asiaryhmiä ei olisi mahdollista ratkaista kahden jäsenen kokoonpanossa.

Täysistunto

Asioiden toimivamman käsittelyn saavuttamiseksi vakuutusosoikeuden täysistunnon kokoonpanoa tulisi keventää.

Täysistunnon vahvuuden riittävä säilyminen kuitenkin edellyttää, että kaikilla vakinaisilla vakuutusosoikeustuomareilla olisi oikeus osallistua täysistuntoon. Täysistunnon merkityksen ei voida katsoa vaarantuvan, vaikka määräaikaiset vakuutusosoikeustuomarit eivät enää kuuluisi täysistunnon kokoonpanoon. Asioiden asianmukaisen käsittelyn mahdollistava kokoonpano olisi sellainen, jossa on puheenjohtajana ylituomari sekä jossa muina jäseninä ovat vakuutusosoikeuden laamannit ja vakinaiset vakuutusosoikeustuomarit. 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 vakuutusosoikeustuomareiden määrässä saattaa tapahtua muutoksia tulevaisuudessa.

Muodollisista istunnoista luopuminen

Vakuutusosoikeus 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, vakuutusosoikeuslakiin olisi perusteltua lisätä säännös, 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 istuntotilaisuudessa kaikkien yhdessä läsnä olleen ratkaistavaksi silloin, jos joku jäsenistä sitä vaatisi.

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

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 ratkaisuelimiin 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 vaihdellut asiasta riippuen sivukuluineen noin 300 – 600 euron välillä. Lausunnonantajien palkkioiden kokonaismäärä olisi noin 2,7 miljoonaa euroa vuodessa, jos vakuutusosoikeudessa käsiteltävissä kaikissa lääketieteellistä asiantuntemusta vaativissa asioissa, joita nykyisellä asiamäärällä laskien on vuosittain noin 4000 kappaletta, pyydetään ulkopuolinen asiantuntijalausunto. Palkkioiden kokonaismäärää arvioitaessa on otettu huomioon se, että arviolta noin 2000 asiassa tulee yhden lausunnon lisäksi pyydettyä 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 100 euroa.

Mikäli siirryttäisiin ulkopuoliseen asiantuntijalääkärijärjestelmään, tulisi kustannussyistä arvioitavaksi, pyydetäänkö lausunto kaikissa vai ainoastaan osassa asioita. Ottaen huomioon, että esimerkiksi vuonna 2012 vakuutusosoikeus ratkaisi noin 3.900 lääketieteellistä asiaa, joista noin 16 %:ssa alemman asteen ratkaisua muutettiin nousisivat kustannukset ulkopuolisten lääkärinlausuntojen pyytämisestä myös kohtuuttomiksi tilanteessa, jossa lausunto pyydetäisiin niissä asioissa, joissa ollaan päätymässä hoitavan lääkärin vastaiselle kannalle. Tämäkin tarkoittaisi sitä, että yli 3.000 asiassa pyydetäisiin ulkopuolinen asiantuntijalääkärilausunto. Tämä puolestaan merkitsee sitä, että muutoksenhakijoiden oikeusturva huononee niissä asioissa, joissa ei lausuntoa pyydetä, koska lääkärijäsenten jäädessä pois ratkaisukokoonpanoista osa asioista ratkaistaan kokonaan ilman lääketieteellistä erityisasiantuntemusta.

Koska vakuutusosoikeus on ainoa varsinainen valitustuomioistuimien 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 vakuutusosoikeustuomarien ja esittelijöiden lääketieteellinen tietämys sekä lääketieteellisen kannanoton antavan lääkärin toimeentuloturvalainsäädäntöä koskeva tietämys saattaa vähentyä. Sosiaaliturvaetuksien saamisen oikeutta ei ratkaista myöskään pelkästään lääketieteellisen selvityksen perusteella, vaan siihen vaikuttaa etuuteen oikeuttavan lain sisältö. Näin ollen oikeudenmukaisen lopputuloksen varmistamiseksi ratkaisukokoonpanoon tulisi kuulua sekä lääketieteellisen että lainopillisen koulutuksen saaneita henkilöitä.

Edellä esitetyistä syistä vakuutusosoikeuden lääketieteellistä arviointimenettelyä on perustellumpaa kehittää siten, että nykyiset lääkärijäsenet säilyvät ratkaisukokoonpanoissa, mutta tämän lisäksi ulkopuolisten asianosaisjulkisten asiantuntijalääkärinlausuntojen käyttöä lisätään huomattavasti verrattuna aiempaan. Ulkopuolisen lääkärinlausunnon hankkiminen perustuu lainsäädännöllisesti hallintolainkäyttölain (586/1996) asiantuntijan kuulemista koskevaan 40 §:ään. Sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain valmisteluryhmän. Asian valmistelussa on ollut esillä, että vakuutuslääketieteellisten lausuntojen antaminen voisi olla yliopistosairaaloiden tehtävä. Mainittu laki on tarkoitus tuoda eduskuntaan keväällä 2014 ja laki olisi tulossa voimaan

porrastetusti 2014 – 2017. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriössä on ollut esillä, että Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira ylläpitäisi ennen edellä mainitun lain voimaantuloa asiantuntijalistaa henkilöistä, joilta tuomioistuimen voisivat suoraan pyytää vakuutuslääketieteellistä lausuntoa. Koska edellä mainittujen hankkeiden voimaantulosta ei ole tällä hetkellä tarkempaa tietoa, on tässä vaiheessa perusteltua säilyttää vakuutusosoikeuden mahdollisuus pyytää asiantuntijalääkärilausunto valtioneuvoston vakuutusosoikeuteen erikseen määräämiltä henkilöiltä (asiantuntijalääkäreiltä).

Vakuutusosoikeuden lääkärijäsenen kannanotto kuuluu vastaavalla tavalla kuin muidenkin ratkaisukokoonpanojen jäsenten kannanotot tuomioistuimen neuvottelusalaisuuden piiriin. Tämä mahdollistaa ratkaisukokoonpanon jäsenten keskinäisen vapaan keskustelun asian ratkaisusta, joka on yksi olennainen osa ratkaisuprosessia. Tuomioistuimen neuvottelusalaisuus on voimassa vastaavalla tavalla myös muissa tuomioistuimissa riippumatta siitä, minkä koulutuksen omaavia henkilöitä ratkaisukokoonpanoon osallistuu.

Vakuutusosoikeus hankkii nykyisin vuosittain vain noin 15 asiassa ulkopuolisen lääkärinlausunnon, josta kuullaan muutoksenhakijaa. Vakuutusosoikeuden nykyiset lääkäriarajäsenet toimivat käytännössä yksinomaan ulkopuolisten lausuntojen antajina, eivätkä nimensä mukaisesti osallistu ratkaisukokoonpanoon varsinaisen lääkärjäsenen ollessa estyneenä. Valtioneuvoston määräämien lääkäriarajäsenten asema tulee selkeyttää ulkopuoliseksi lausunnonantajiksi, joilla ei ole enää mahdollisuutta osallistua jäsenenä ratkaisukokoonpanoon. Samalla lääkäriarajäsenen nimike tulee sen harhaanjohtavuuden vuoksi muuttaa vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkäriksi ja lausuntojen pyytämistä tulee nykyisestä 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 lääkäreilleen ja esittää sen perusteella kannanottoja, kritiikkiä ja kysymyksiä. Näin oikeudenkäynnistä vakuutusosoikeudessa tulee nykyistä vuorovaikutteisempi ja läpinäkyvämpi.

Vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkärin lausunto tulisi pyytää asioissa, joissa esitetty näyttö on ristiriitaista tai tulkinnanvaraista, ja joilla on huomattavan suuri merkitys yksityiselle asianosaiselle. Edelleen vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkärin lausunto tulisi pyytää asioissa, joissa on esitetty poikkeuksellisen laadukas, mutta vakiintuneen korvauskäytännön vastainen selvitys. Asiantuntijalääkärin lausunto pyydetäisiin kaikissa muissakin lääketieteellisissä asioissa, joissa voidaan arvioida oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen sitä edellyttävän. On myös otettava huomioon se seikka, että ulkopuolisen asiantuntijalääkärilausunnon pyytäminen pidentää kyseessä olevan asian käsittelyaikaa.

Vakuutusosoikeuden 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.

Lääkärijäsenten ja vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkäreiden nimittämismenettelyn muuttaminen sekä sidonnaisuuksien ilmoittaminen

Lääkärijäsenten ja lääkäriarajäsenten sijasta nimitettävien vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkäreiden nimittämisessä tulisi noudattaa avointa hakumenettelyä, koska se lisää avoimuutta ja sitä kautta myös yleistä luottamusta vakuutusosoikeuden lääkärijärjestelmää kohtaan. Nimittämismenettelyä olisi perusteltua muuttaa siten, että sosiaali- ja terveysministeriö ei enää tekisi lääkäreiden nimittämistä koskevaa ehdotusta oikeusministeriölle. Perustellumpaa olisi, että vakuutusosoikeus julistaisi lääkärijäsenten ja vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkäreiden tehtävät haettavaksi ennen kuluvan toimikauden päättymistä. Vakuutusosoikeudella olisi mahdollisuus hankkia hakijoista lausunto tai muuta selvitystä. Vakuutusosoikeus myös kuulisi sosiaali- ja terveysministeriötä ennen kuin se tekisi

oikeusministeriölle perustellun ehdotuksen siitä, ketkä hakijoista olisi määrättävä tehtäviin. Oikeusministeriö tekisi esityksensä valtioneuvostolle saatuaan vakuutusosoikeudelta edellä mainitun ehdotuksen.

Sekä lääkärijäsenten, vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkäreiden että muiden sivutoimisten jäsenten nimittämismenettelyyn liitettäisiin tuomareiden nimittämismenettelyä vastaava sidonnaisuuksien ilmoittaminen. Näin voitaisiin varmistua vakuutusosoikeuden sivutoimisisiksi jäseniksi nimitettävien henkilöiden esteettömyydestä.

Suullisen käsittelyn toimittaminen vakuutusosoikeudessa

Vakuutusosoikeuslain 16 §:n 1 momentin mukaan asian käsittelyssä vakuutusosoikeudessa sovelletaan hallintolainkäyttölakia, jollei erikseen toisin säädetä. Pykälän 2 momentin mukaan mitä hallintolainkäyttölain (586/1996) 38 §:ssä säädetään suullisen käsittelyn toimittamisesta yksityisen asianosaisen pyynnöstä hallinto-osoikeudessa, koskee suullisen käsittelyn toimittamista vakuutusosoikeudessa. Hallintolainkäyttölain 37 §:n 1 momentin mukaan asian selvittämiseksi toimitetaan tarvittaessa suullinen käsittely. Siinä voidaan kuulla asianosaisia, viranomaisia, todistajia ja asiantuntijoita sekä vastaanottaa muuta selvitystä. Hallintolainkäyttölain 38 §:n 1 momentin mukaan hallinto-osoikeuden on toimitettava suullinen käsittely, jos yksityinen asianosainen pyytää sitä. Asianosaisen pyytämä suullinen käsittely voidaan kuitenkin jättää toimittamatta, jos vaatimus jätetään tutkimatta tai hylätään heti tai jos suullinen käsittely on asian laadun vuoksi tai muusta syystä tarpeeton.

Hallintolainkäyttölain mukaan käsittelyn lähtökohtana on kirjallinen prosessi. Suullinen käsittely vain täydentää kirjallista prosessia. Vakuutusosoikeudessa suullinen käsittely toimitetaan yleensä silloin, jos sen avulla voidaan arvioida saatavan asiaan lisäselvitystä. Suullisia käsittelyjä on järjestetty vakuutusosoikeudessa hyvin vähän ja niiden määrää tulisi lisätä muutoksenhakijan osallisuuden vahvistamiseksi. Suullisen käsittelyn järjestäminen lisää työmäärää sekä mahdollisesti myös asianosaisille aiheutuvia kustannuksia muun muassa paikalle saapumisen johdosta. Nykytekniikalla on kuitenkin mahdollista järjestää esimerkiksi todistajan kuuleminen myös videoneuvottelulaitteiden avulla. Rajalliset resurssit huomioon ottaen suullisen käsittelyn toimittamisen tarpeellisuutta arvioitaessa on syytä tarkoin harkita, että suullinen käsittely järjestetään vain sellaisissa tapauksissa, joissa siitä on hyötyä asian ratkaisun oikeellisuuden varmistamisessa, eikä suullista käsittelyä tule järjestää vain periaatteen vuoksi. Oikeusturvan saamisen kokemuksen kannalta on kuitenkin merkityksellistä, että muutoksenhakija hänelle subjektiivisesti hyvin tärkeässä kysymyksessä voi päästä esittämään asiansa henkilökohtaisesti tuomioistuimelle ja että hän kokee, että häntä on kuultu hänen asiansa käsittelyssä. Tästä syystä vakuutusosoikeuslakiin ehdotetaan kirjattavaksi asiaa selkeyttävä säännös siitä, että yksityisellä asianosaisella on oikeus pyytää suullisen käsittelyn toimittamista hallintolainkäyttölaissa säädetyllä tavalla.

Suullista käsittelyä koskevilla pyynnöillä on monesti kysymys siitä, että asianosaiset haluavat saattaa terveydentilansa tutkittavaksi suullisessa käsittelyssä. Vakuutusosoikeuden lääkärijäsenen tehtäviin ei kuulu suorittaa asianosaiselle lääkärintutkimusta, vaan ainoastaan arvioida vakuutusosoikeudelle esitettyä lääketieteellistä selvitystä. Myös taloudelliset resurssit aiheuttavat rajoitteita lääkärintutkimusten toimittamiselle. Lääkärintutkimuksen tai muutoksenhakijan tapaaminen esimerkiksi niissä tilanteissa, joissa ollaan alustavien kannanottojen perusteella päätyvässä hoitavan lääkärin vastaiselle kannalle, tarkoittaisi vuosittain yli 3.000 lääkärintarkastuksen tekemistä, mikä lisäisi kustannuksia huomattavasti. Tällä hetkellä vakuutusosoikeuden lääkärijäsenet ovat osa-aikaisia ja mikäli heidän työtehtäviinsä lisättäisiin lääkärintarkastusten tekeminen, pitäisi myös heidän lukumääräänsä ja työaika lisätä. Myös muutoksenhakijalle aiheutuisi lisäkustannuksia, mikäli hänen olisi tultava tapaamaan vakuutusosoikeuden lääkärijäsentä vakuutusosoikeuden toimitiloihin. Lääkärintarkastusten tekeminen vaatisi myös muutoksia ja uutta välineistöä vakuutusosoikeuden toimitiloihin, josta myös aiheutuisi kustannuksia. Kustannusten tarkkaa määrää on vaikea

arvioida, mutta ottaen huomioon mahdollisten lääkärintarkastusten lukumäärän, olisi kyseessä huomattava kustannusten lisäys. Lääkärintarkastusten tekeminen vakuutusosoikeuden käsittelyn yhteydessä pidentäisi myös käsittelyaikoja.

Lisäselvityksen vastaanottamisen rajoittaminen ja asian käsittelystä tiedottaminen

Lisäselvityksen vastaanottamisen rajoittaminen tiettyyn ajankohtaan tehostaisi vakuutusosoikeuden toimintaa ja lyhentäisi asioiden käsittelyaikoja. Vakuutusosoikeudessa käsiteltävät asiat voidaan uuden selvityksen perusteella panna uudelleen vireille etuuslaitoksessa. Henkilöille ei näin ollen aiheudu oikeudenmenetystä, vaikka uusi selvitys jäisi ottamatta huomioon vakuutusosoikeudessa. Lisäselvityksen rajaamisen ei voida arvioida lisäävän etuuslaitoksiin tehtävien uusien hakemusten määrää, koska tavallisesti uusi selvitys koskee henkilön terveydentilaa ja sitä koskeva muutos voi siten tapahtua missä tahansa käsittelyvaiheessa. Vakuutetun arvioidessa 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 ylipäätään 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 7 000 asiasta noin 4 000 asiaa on sellaisia, joiden asianmukainen ratkaiseminen edellyttää oikeustieteellisen asiantuntemuksen lisäksi lääketieteellistä asiantuntemusta. Yksi lääkärijäsenen osallistuu vuosittain noin 450 - 550 asian ratkaisuun. Lääkärijäsenet antavat lausuntoja ja lisälausuntoja vuosittain yhteensä yli 6000 kertaa, kun otetaan huomioon, että samassa asiassa voidaan joutua antamaan lausunto useaan kertaan. Lääkärijäsenten palkat ovat yhteensä noin 400 000 euroa. Yhtä ratkaistua lääketieteellistä asiaa kohden kustannukset ovat noin 100 euroa.

Lääkärivarajäseniltä on pyydetty vuosittain noin 15 lausuntoa. Sivukuluineen yhden lausunnon hinta on ollut keskimäärin 450 euroa. Mikäli lausuntojen pyytämistä lisättäisiin merkittävästi ja vuosittain pyydetäisiin esimerkiksi 600 lausuntoa, tulisi lausuntopalkkioiden kustannukseksi vuodessa 270 000 euroa. 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, voidaan kokonaiskustannusten vuosittain arvioida olevan noin 370 000 euroa. Tämän hetken arvion mukaan vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkäreitä tulisi nimetä 12. Lisäksi lausuntojen pyytämistä varten voidaan arvioida tarvittavan lisähenkilökuntaa, jonka kustannusten voidaan arvioida olevan noin 50 000 euroa vuodessa. Myös suullisten käsittelyjen määrän lisääminen aiheuttaisi jonkin verran lisäkustannuksia lähinnä henkilötyömäärän johdosta.

Ehdotetut ratkaisukokoonpanojen muutokset aiheuttavat myös muutoksia vakuutusosoikeuden 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 vakuutusosoikeuden tuottavuuteen.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Muodollisista istunnoista luopuminen vaikuttaisi siihen, ettei vakuutusosoikeuden antaman päätöksen ratkaisukokoonpanoon osallistunut sivutoiminen jäsen olisi enää eri henkilö kuin asiaan tosiasiallisesti perehtynyt ja asiaan kantaa ottanut jäsen. Vakuutusosoikeuden 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 vakuutusosoikeuden 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 vakuutusosoikeudessa 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 vakuutusosoikeudessa, 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 täytäntöönpanon keskeyttämistä 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. Vakuutusosoikeudelle asetettavaksi ehdotettavan tiedonantovelvollisuuden kautta muutoksenhakijat saisivat tarvittavat tiedot asiansa käsittelystä vakuutusosoikeudessa ja samalla käsittelyn avoimuus lisääntyisi.

Vakuutusosoikeuden sivutoimisten jäsenten nimittämiseen liitettävällä sidonnaisuuksien ilmoittamisella sekä lääkärijäsenten ja vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkäreiden

nimittämismenettelyn muutoksilla olisi suotuisia vaikutuksia siihen, miltä vakuutusosoikeuden jäsenistön puolueettomuus ja riippumattomuus näyttää ulospäin. Neuvottelusalaisuuden piiriin kuulumattomien asiantuntijalääkärinlausuntojen kasvu lisäisi selvästi vakuutusosoikeuskäsittelyn ja siihen kuuluvan lääketieteellisen arviointimenettelyn läpinäkyvyyttä ja avoimuutta. Tämä puolestaan lisäisi muutoksenhakijoiden luottamusta vakuutusosoikeuden toimintaan. Samoin suullisten käsittelyjen määrän lisääminen lisäisi vakuutusosoikeuden toiminnan läpinäkyvyyttä ja avoimuutta.

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

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Ehdotuksen perustana on vakuutusosoikeuden toiminnan kehittämistyöryhmän mietintö (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 valmistelijoiden 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.

Työryhmän ehdotusten ja niistä saatujen lausuntojen pohjalta valmisteltiin laajahkon lausuntokierroksen jälkeen hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vakuutusosoikeuslain muuttamisesta (HE 281/2010 vp). Esitys raukesi eduskunnassa huhtikuussa 2011. Nyt puheena oleva hallituksen esitys on osin samansisältöinen kuin aikaisempi rauennut ehdotus. Työoloja, yritystoimintaa ja sotilasvamma-asioita tuntevien sivutoimisten jäsenten ratkaisukokoonpanoihin osallistumisen vähentämisestä on kuitenkin tässä esityksessä luovuttu muilta osin kuin yhden jäsenen kokoonpanossa käsiteltäväksi esitettyjen asioiden osalta. Niin ikään esittelijän kelpoisuutta toimia jäsenenä koskevaa kysymystä ei ole tarkoituksenmukaista käsitellä tässä yhteydessä, koska asia on kaikkien tuomioistuinten esittelijöiden osalta käsiteltävänä tuomioistuinlakityöryhmässä.

TÄYDENTYY KUULEMISEN JÄLKEEN

6 Riippuvuus muista esityksistä

Tähän mahdollisesti maininta tuomioistuinlakityöryhmän HE:stä sekä STM:n Sote-järjestämislain HE:stä, jos ne ovat tämän hallituksen esityksen antovaiheessa siinä vaiheessa, että voidaan tässä mainita.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

1.1 Laki vakuutus oikeuslain muuttamisesta

2 a §. Vakuutus oikeuden asiantuntijalääkärit

Vakuutus oikeuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 a §, jossa säädetään vakuutus oikeuden asiantuntijalääkäreistä, joilta vakuutus oikeus voi tarvittaessa pyytää asiantuntijalääkärilausunnon. Tarkoituksena on muuttaa nykyisten lääkäri varajäsenten nimike vakuutus oikeuden asiantuntijalääkäriksi, jotta nimike kuvaisi paremmin heidän tehtävänsä asiantuntijalääkärilausuntojen antajina sekä tarkentaa tehtäviä poistamalla heiltä mahdollisuus osallistua jäsenenä ratkaisukokoonpanoon ja vakiinnuttamalla heidän tehtävänsä ulkopuolisten lausuntojen antajiksi. Nykyisin lääkäri varajäsenet toimivat vakuutus oikeudessa ainoastaan asiantuntijalausuntojen antajina, mutta heillä on periaatteessa mahdollisuus tarvittaessa osallistua myös jäsenenä ratkaisukokoonpanoon. Lääkäri varajäsenten antamat asiantuntijalääkärilausunnot eivät kuulu neuvottelusalaisuuden piiriin, vaan niiden johdosta kuullaan asian osapuolia. Ulkopuolisen asiantuntijalääkärilausunnon hankkiminen perustuu lainsäädännöllisesti hallintolainkäyttölain (586/1996) asiantuntijan kuulemista koskevaan 40 §:ään. Tarkoituksena on merkittävästi lisätä asianosaisjulkisten asiantuntijalääkärilausuntojen käyttöä vakuutus oikeuden lääketieteellisen arviointimenettelyn vuorovaikutteisuuden ja läpinäkyvyyden lisäämiseksi. Vakuutus oikeuden asiantuntijalääkäri lausunto pyydetäisiin asioissa, joilla on huomattavan suuri merkitys yksityiselle asianosaiselle. Samoin meneteltäisiin asioissa, joissa esitetty lääketieteellinen näyttö on ristiriitaista tai tulkinnanvaraista. Edelleen vakuutus oikeuden asiantuntijalääkäri lausunto pyydetäisiin asioissa, joissa on esitetty poikkeuksellisen laadukas, mutta vakiintuneen korvauskäytännön vastainen selvitys. Asiantuntijalääkäri lausunto pyydetäisiin kaikissa muissakin lääketieteellisissä asioissa, joissa voidaan arvioida oikeuden mukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen sitä edellyttävän. Vakuutus oikeuden varsinaiset lääkäri jäsenet osallistuisivat kuitenkin nykyisin ratkaisukokoonpanoon niissä asioissa, joissa lääketieteellinen selvitys vaikuttaa asian ratkaisuun. Vakuutus oikeuden sivutoimisille lääkäri jäsenille ei määrättäisi enää varajäseniä, koska käytännössä lääkäri varajäsenten käytölle ratkaisukokoonpanoissa ei käytännössä ole ollut tarvetta. Oikeusministeriö tulisi lain voimaan tultua seuraamaan tuomioistuinkäytännön kehittymistä tältä osin huomioon ottaen myös muiden alan toimijoiden näkemykset.

4 §. Lääkäri jäsenten ja vakuutus oikeuden asiantuntijalääkäreiden kelpoisuus ja määrääminen.

Pykälän 1 ja 2 momentti vastaisi asiallisesti voimassa olevaa 1 ja 2 momenttia. Sivutoimiset lääkäri jäsenet ja lääkäri varajäsenten sijasta nimitettävät vakuutus oikeuden asiantuntijalääkärit määräisi edelleen valtioneuvosto oikeusministeriön esityksestä viideksi vuodeksi kerrallaan, kuitenkin enintään siihen asti, kunnes he saavuttavat 6 §:ssä säädetyn eroamisikänsä.

Pykälän 3 momentti sisältäisi tarkempia säännöksiä lääkäri jäsenten ja vakuutus oikeuden asiantuntijalääkäreiden määräämistä koskevasta menettelystä. Voimassa olevan 4 §:n 3 momentin mukaan lääkäri jäsenten ja lääkäri varajäsenten määräämistä varten sosiaali- ja terveysministeriö tekee ehdotuksen oikeusministeriölle. Tämä ehdotusmenettely poistettaisiin. Nimittämismenettelyä ehdotetaan muutettavaksi siten, että vakuutus oikeus tekee sosiaali- ja terveysministeriötä kuultuaan perustellun ehdotuksen oikeusministeriölle siitä, ketkä hakijoista olisi määrättävä tehtäviin. Muutoksen tarkoituksena olisi selkeyttää nimitysmenettelyä ja saattaa se yhteensopivaksi tuomarien nimityksissä noudatettavien

periaatteiden ja käytäntöjen kanssa. Lääkärjäsenien ja vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkäreiden nimittämismenettely perustuisi avoimeen hakuun.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uudensisältöinen 4 momentti, jonka mukaan lääkärijäsenen ja vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkärin tehtävään määrättäväksi esitettävän olisi ennen nimittämistä annettava tuomareiden nimittämistä annetun lain (205/2000) 14 §:ssä tarkoitettu selvitys sidonnaisuuksistaan. Lääkärijäseneksi ja vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkäriksi määrätyn henkilön olisi ilmoitettava viivytystä antamissaan sidonnaisuustiedoissa tapahtuneet muutokset ja niissä havaitut puutteet sekä myös muutoin annettava vastaava selvitys valtioneuvoston, oikeusministeriön tai vakuutusosoikeuden sitä pyytäessä. Tarkoituksena olisi parantaa kansalaisten luottamusta vakuutusosoikeuden 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 vakuutusosoikeuden muuksi sivutoimiseksi jäseneksi tai varajäseneksi esitettävän henkilön on ennen määräämistä annettava tuomareiden nimittämistä annetun lain 14 §:ssä tarkoitettu selvitys sidonnaisuuksistaan. Vakuutusosoikeuden muuksi sivutoimiseksi jäseneksi tai varajäseneksi määrätyn henkilön on ilmoitettava viivytystä antamissaan sidonnaisuustiedoissa tapahtuneet muutokset ja niissä havaitut puutteet sekä myös muutoin annettava vastaava selvitys valtioneuvoston, oikeusministeriön tai vakuutusosoikeuden sitä pyytäessä.

6 §. Sivutoimisen jäsenen ja vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkärin paikan vapautuminen ja eroamisikä. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan selvyiden vuoksi lisättäväksi maininta vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkäristä. Muutoin momentti vastaisi voimassaolevaa säännöstä. Muutettavaksi ehdotettavan momentin mukaan jos sivutoimisen lääkärijäsenen, muun sivutoimisen jäsenen tai vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkärin paikka vapautuu kesken toimikauden, määrätään seuraaja jäljellä olevaksi toimikaudeksi. Lääkärijäsenen ja muun sivutoimisen jäsenen 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. Vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkäri on tuomioistuimen käytettävissä oleva asiantuntija, jolla ei ole virassa pysymisoikeutta eikä häneen siten sovellettaisi eroamisikää.

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

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

Vakuutusosoikeudessa 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 vakuutusosoikeudessa. 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 olleen. Esittelijä voisi myös vaatia istunnon järjestämistä niissä esittelemisissään asioissa, joissa hän toimii ratkaisukokoonpanon jäsenenä.

Pykälän 3 momentti vastaisi voimassa olevaa 4 momenttia.

10 a §. *Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuus yksijäsenisenä.* Vakuutusosoikeuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 10 a §, jossa säädetään vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuudesta yksijäsenisenä. Pykälän 1 momentin mukaan vakuutusosoikeus olisi päätösvaltainen yksijäsenisenä, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmi- tai viisijäsenisen kokoonpanon käyttämistä ja ratkaistavana olevassa asiassa on kysymys vakuutusosoikeudessa 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 vakuutusosoikeus harkitsee, onko valituksen myöhästymiseen ollut painavia syitä. Lisäksi vakuutusosoikeus voisi harkintansa mukaan siirtää peruskokoonpanossa ratkaistaviksi esimerkiksi sellaiset asiat, jotka vaativat oikeudellisesti yksinkertaista 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 vakuutusosoikeustuomari. Yksijäseniselle kokoonpanolle asian esittelisi ratkaisukokoonpanosta erillinen esittelijä.

10 b §. *Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuus kaksijäsenisenä.* Vakuutusosoikeuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 10 b §, jossa säädetään vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuudesta kaksijäsenisenä. Pykälän 1 momentin mukaan vakuutusosoikeus 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 eläkettä saavan hoitotukiasiat sekä sairausvakuutusasiat. Asian laatu voi kuitenkin edellyttää asian ratkaisemista kolmijäsenisessä kokoonpanossa esimerkiksi silloin, kun asiaan liittyy ongelmallisia laintulkintakysymyksiä tai muita seikkoja, jotka edellyttävät toisen lainoppineen jäsenen kannanottoa.

Pykälän 2 momentin mukaan kahden jäsenen kokoonpanossa lainoppineena jäsenenä olisi ylituomari, laamanni tai vakuutusosoikeustuomari. 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.

13 §. Vahvennettu istunto ja täysistunto. Pykälän 1 momentissa säädetään vakuutusosoikeuden vahvennetusta istunnosta. Kyseinen momentti vastaisi voimassa olevaa momenttia siltä osin kuin siinä säädetään vahvennetun istunnon kokoonpanosta ja päätösvaltaisuudesta. Momenttiin lisättäisiin nykyisin vakuutusosoikeudesta 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, vakuutusosoikeuden ylituomari tai laamanni voi määrätä, että asia on käsiteltävä vahvennetussa istunnossa.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan muutoksia siltä osin kuin siinä säädetään vakuutusosoikeuden täysistunnon kokoonpanosta. Lisäksi pykälään ehdotetaan lisättäväksi, mitä vakuutusosoikeudesta 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 vakuutusosoikeuden laamannit, vakinaiset vakuutusosoikeustuomarit 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 vakuutusosoikeustuomareita. Täysistunnon kokoonpanon keventäminen helpottaisi keskustelun käymistä ja siten mahdollistaisi asioiden tehokkaamman käsittelyn. Täysistunnon vahvuus säilyisi kuitenkin riittävänä.

Lääkärijäsenten ja muiden sivutoimisten jäsenten osallistumisesta asian käsittelyyn ei säädettäisi erikseen, vaan heidän osallistumisensa määräytyisi sen perusteella, millä kokoonpanolla asiaa olisi aiemmin käsitelty. Voimassaolevasta vakuutusosoikeuslain 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 vakuutusosoikeudessa. Pykälän 1 ja 2 momentit vastaisivat voimassa olevia momenteja kuitenkin siten, että 2 momenttiin otettaisiin maininta siitä, että yksityisellä asianosaisella on oikeus pyytää suullisen käsittelyn toimittamista vakuutusosoikeudessa hallintolainkäyttölaissa säädetyllä tavalla. Suullinen käsittely täydentää kirjallista prosessia ja

siellä on mahdollisuus kuulla asianosaisia, viranomaisia, todistajia ja asiantuntijoita sekä vastaanottaa muuta selvitystä kuten hallintolainkäyttölaissa säädetään. Suullisessa käsittelyssä ei suoritettaisi lääkärintutkimusta.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaan vakuutusoikeus voisi jättää kirjallisen tai suullisen selvityksen huomioon ottamatta, jos selvitys saapuu vakuutusoikeuteen asian ratkaisupäivänä tai sen jälkeen. Tällaista selvitystä ei sisällytettäisi oikeudenkäyntiaineistoon. Ratkaisupäivällä tarkoitetaan päivää, jolloin asia on ratkaistu istunnossa. Niissä tapauksissa, joissa asia on ratkaistu ilman varsinaista istuntoilaisuutta, ratkaisupäivä on se päivä, jolloin asia on pöytäkirjattu ratkaistuksi. Lisäselvityksen aikaraja on perusteltua asettaa ratkaisupäivään, koska asianosainen saattaa tuoda lisäselvityksen vakuutusoikeuteen ratkaisupäivänä, mutta vasta asian ratkaisemisen jälkeen taikka tieto selvityksen saapumisesta vakuutusoikeuden kansliaan ei kulkeudu riittävän ajoissa asian ratkaisijoille.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, jonka mukaan vakuutusoikeuden tulee asian tultua vireille vakuutusoikeudessa antaa muutoksenhakijalle ilmoitus asian vireille tulosta, arvio käsittelyajasta, tiedot kirjallisen ja suullisen selvityksen huomioon ottamisesta asian käsittelyssä sekä ohjeet lisäselvityksen toimittamiseksi. Tarkoituksena on, että muutoksenhakija saa kaikki tarvitsemansa tiedot asian käsittelystä vakuutusoikeudessa. Vakuutusoikeus toimittaisi muutoksenhakijalle ilmoituksen, jossa kerrotaan, että asia on itseoikaisumenettelyn jälkeen tullut vireille vakuutusoikeudessa ja että asian käsittely kestää arviolta tietyn kuukausissa ilmoitettavan ajan. Arvio käsittelyajasta perustuu siihen, minkä arvioidaan olevan asian keskimääräinen käsittelyaika vireilletulohetkellä. Lisäksi ilmoituksessa annetaan ohjeet mahdollisen uuden selvityksen toimittamista varten ja kerrotaan, mihin ajankohtaan saakka uusi selvitys otetaan huomioon asian käsittelyssä.

18 §. Päätöksen poistaminen. Pykälän 1 ja 2 momentit vastaisivat voimassa olevia momentteja.

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

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Vakuutusoikeudesta annetun valtioneuvoston asetuksen 10 § kumotaan erillisellä asetuksella.

3 Voimaantulo

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan noin kolmen kuukauden kuluttua sen hyväksymisestä ja vahvistamisesta. Aika on tarpeen koulutuksen ja muiden täytäntöönpanotoimien kuten erityisesti vakuutusoikeuden asiantuntijalääkärien nimittämisen vuoksi.

Tämän lain voimaan tullessa vakuutusoikeudessa toimivien lääkäriarajäsenten nimike ja toimivalta määräytyy tämän lain 2 a §:n mukaisesti. Sivutoimisten lääkärijäsenten, muiden sivutoimisten jäsenten ja vakuutusoikeuden asiantuntijalääkäreiden sidonnaisuuksien ilmoittamiseen sovelletaan tämän lain 4 §:n 3 momenttia.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain 21 §:n 2 momentti sisältää lainsäätäjään kohdistuvan toimeksiannon oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeiden turvaamisesta lailla. Perustuslain 100 §:ssä

säädetään ylimpien tuomioistuinten kokoonpanosta ja tuomionvoipaisuudesta. Käräjäoikeuksien, hovioikeuksien, hallinto-oikeuksien ja erityistuomioistuinten kokoonpanoista ei säädetä perustuslaissa, vaan niiden kokoonpanot määritetään tuomioistuimia koskevissa laeissa.

Vakuutusosoikeuden ratkaisukokoonpanojen keventäminen tässä ehdotuksessa esitetyllä tavalla ei muuta päätösvaltaisuutta koskevaa pääsääntöä, vaan vakuutusosoikeus on edelleen pääsääntöisesti päätösvaltainen monijäsenisenä. Yhden ja kahden jäsenen kokoonpanot tulevat kysymykseen ennalta määrätyissä 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 vakuutusosoikeuden muodollisista istunnoista luopumiseen. Ehdotettuun lisäselvityksen vastaanottamisen rajoittamiseen liittyy myös oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sekä lisäksi mainitussa 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 lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki**vakuutuslain muuttamisesta**

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

2 a §

Vakuutuslain asiantuntijalääkärit

Vakuutuslain asiantuntijalääkäriä on lisäksi vakuutuslain asiantuntijalääkäriä, joilta
 vakuutuslain asiantuntijalääkäriä tarvittaessa asiantuntijalääkäriä lausunnon.

4 §

Lääkärinä jäsenten ja vakuutuslain asiantuntijalääkärien kelpoisuus ja määrääminen

Lääkärinä jäsenen ja vakuutuslain asiantuntijalääkäriä tulee olla laillistettu lääkäri.
 Lääkärinä jäsenenellä ja vakuutuslain asiantuntijalääkäriä tulee olla suomen kielen hyvä
 suullinen ja kirjallinen taito sekä ruotsin kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito.

Valtioneuvosto määrää vakuutuslain asiantuntijalääkäriä riittävän määrän sivutoimisia lääkäriä ja
 vakuutuslain asiantuntijalääkäriä oikeusministeriön esityksestä viideksi vuodeksi
 kerrallaan. Lääkärinä jäsenet määrätään kuitenkin enintään siihen asti, kunnes he saavuttavat 6
 §:ssä säädetyn eroamisikänsä.

Vakuutuslain asiantuntijalääkäriä julistaa sivutoimisen lääkäriä jäsenen ja vakuutuslain asiantuntijalääkäriä
 asiantuntijalääkäriä tehtävät haettaviksi. Vakuutuslain asiantuntijalääkäriä voi hankkia hakijoista lausunnon tai
 muuta selvitystä. Vakuutuslain asiantuntijalääkäriä antaa sosiaali- ja terveysministeriötä kuultuaan
 oikeusministeriölle perustellun ehdotuksen siitä, ketkä hakijoista olisi määrättävä tehtäviin.

Lääkärinä jäsenen ja vakuutuslain asiantuntijalääkäriä tehtävään määrättäväksi esitettävän
 on ennen nimittämistä annettava tuomareiden nimittämistä annetun lain 14 §:ssä tarkoitettu
 selvitys sidonnaisuuksistaan. Lääkärinä jäseneksi ja vakuutuslain asiantuntijalääkäriä
 määrätyn henkilön on ilmoitettava viivytyksettä antamissaan sidonnaisuustiedoissa
 tapahtuneet muutokset ja niissä havaitut puutteet sekä myös muutoin annettava vastaava
 selvitys valtioneuvoston, oikeusministeriön tai vakuutuslain asiantuntijalääkäriä sitä pyytäessä.

5 §

Muiden sivutoimisten jäsenten määrääminen

Valtioneuvosto määrää vakuutuslain asiantuntijalääkäriä 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 eroamisikänsä. Tässä tarkoitettujen sivutoimisten jäsenten ja

heidän varajäsenensä tulee määrätä siten, että heidän keskuudessaan on riittävästi sekä suomen kielen taitoisia että ruotsin kielen taitoisia henkilöitä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen sivutoimisten 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.

Sivutoimiset jäsenet ja heidän varajäsenensä määrätään, vaikka ehdotusta heidän määräämisekseen ei ole tehty valtioneuvoston asettamassa määräajassa tai ehdotus on tehty puutteellisenä, 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 vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkärin paikan vapautuminen ja eroamisikä

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

Lääkärijäsen ja muu sivutoiminen jäsen, lukuun ottamatta sotilasvamman 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, 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 §: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.

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

10 a §

Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuus yksijäsenisenä

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

1) vakuutusoikeudessa 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 vakuutusoikeustuomari.

10 b §

Vakuutusoikeuden päätösvaltaisuus kaksijäsenisenä

Vakuutusoikeus on päätösvaltainen kaksijäsenisessä kokoonpanossa, jossa on lainoppinut 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 lainoppineena jäsenenä on ylituomari, laamanni tai vakuutusoikeustuomari.

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

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 vakuutusoikeustuomarit ja osaston laamanni. Vahvennettu istunto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenistä on läsnä.

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

16 §

Asian käsittely vakuutusoikeudessa

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

Yksityisellä asianosaisella on oikeus pyytää suullisen käsittelyn toimittamista vakuutusosoikeudessa. Mitä hallintolainkäyttölain 38 §:ssä säädetään suullisen käsittelyn toimittamisesta yksityisen asianosaisen pyynnöstä hallinto-oikeudessa, 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 hallintolainkäyttölaissa 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 .

Tämän lain voimaan tullessa vakuutusosoikeudessa toimivien lääkärivarajäsenten nimike ja toimivalta määräytyy tämän lain 2 a §:n mukaisesti. Sivutoimisten lääkärijäsenten, muiden sivutoimisten jäsenten ja vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkäreiden sidonnaisuuksien ilmoittamiseen sovelletaan tämän lain 4 §:n 3 momenttia.

Helsingissä päivänä kuuta 20

Tasavallan Presidentti

SAULI NIINISTÖ

*Liite
Rinnakkaistekstit*

Laki

vakuutusoidelains muuttamisesta

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

Voimassa oleva laki

2 a §

Vakuutusoideluden asiantuntijalääkärit

(uusi)

4 §

Lääkärijäsenen kelpoisuus ja määrääminen

Lääkärijäsenen ja lääkäriarajäsenen tulee olla laillistettu lääkäri. Lääkärijäsenenellä ja lääkäriarajäsenenellä tulee olla suomen kielen hyvä suullinen ja kirjallinen taito sekä ruotsin kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito. (19.12.2003/1207)

Valtioneuvosto määrää vakuutusoideluteen riittävän määrän lääkärijäseniä ja lääkäriarajäseniä oikeusministeriön esityksestä viideksi vuodeksi kerrallaan, kuitenkin enintään siihen asti, kunnes he

Ehdotus

2 a §

Vakuutusoideluden asiantuntijalääkärit

Vakuutusoideludessa on lisäksi vakuutusoideluden asiantuntijalääkäreitä, joilta vakuutusoideluteus pyytää tarvittaessa asiantuntijalääkärilausunnon.

4 §

Lääkärijäsenen ja vakuutusoideluden asiantuntijalääkäreiden kelpoisuus ja määrääminen

Lääkärijäsenen ja vakuutusoideluden asiantuntijalääkäriin tulee olla laillistettu lääkäri. Lääkärijäsenenellä ja vakuutusoideluden asiantuntijalääkäriillä tulee olla suomen kielen hyvä suullinen ja kirjallinen taito sekä ruotsin kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito.

Valtioneuvosto määrää vakuutusoideluteen riittävän määrän lääkärijäseniä ja vakuutusoideluden asiantuntijalääkäreitä oikeusministeriön esityksestä viideksi vuodeksi kerrallaan. *Lääkärijäsenet*

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.

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

Vakuutusoikeus julistaa sivutoimisen lääkärijäsenen ja vakuutusoikeuden asiantuntijalääkärin tehtävät haettaviksi. Vakuutusoikeus voi hankkia hakijoista lausunnon tai muuta selvitystä. Vakuutusoikeus antaa sosiaali- ja terveysministeriötä kuultuaan oikeusministeriölle perustellun ehdotuksen siitä, ketkä hakijoista olisi määrättävä tehtäviin.

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 sivutoimisten 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.

Voimassa oleva laki

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

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 täyttyessään 67 vuotta.

10 §

Vakuutus oikeuden ratkaisukokoonpano

Lainkäyttöasiat ratkaistaan istunnossa, jossa on puheenjohtajana vakuutus oikeuden

Ehdotus

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

Vakuutus oikeuden muuksi sivutoimiseksi jäseneksi tai varajäseneksi esitettävän henkilön on ennen määräämistä annettava tuomareiden nimittämisestä annetun lain 14 §:ssä tarkoitettu selvitys sidonnaisuuksistaan. Vakuutus oikeuden 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 vakuutus oikeuden sitä pyytäessä.

6 §

Sivutoimisen jäsenen ja vakuutus oikeuden asiantuntijalääkäriin paikan vapautuminen ja eroamisikä

Jos lääkärijäsenen tai muun sivutoimisen jäsenen *taikka vakuutus oikeuden asiantuntijalääkäriin* paikka vapautuu kesken toimikauden, määrätään seuraaja jäljellä olevaksi toimikaudeksi. *Lääkärijäsenen ja muun sivutoimisen jäsenen* 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 täyttyessään 68 vuotta.

10 §

Vakuutus oikeuden ratkaisukokoonpano ja istunnon järjestäminen

Lainkäyttöasiat ratkaistaan *esittelystä* istunnossa *kokoonpanossa*, jossa on

ylituomari, laamanni tai vakuutusoikeustuomari 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 §:ssä.

Muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiaratkaisusta vakuutusoikeus voi päättää ilman sivutoimisia jäseniä.

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

10 a §

Vakuutusoikeuden päätösvaltaisuus yksijäsenenä

(uusi)

puheenjohtajana vakuutusoikeuden ylituomari, laamanni tai vakuutusoikeustuomari 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 §:ssä. Muusta toimenpiteestä kuin lopullisesta pääasiaratkaisusta vakuutusoikeus 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.

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

10 a §

Vakuutusoikeuden päätösvaltaisuus yksijäsenenä

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

1) vakuutusoikeudessa 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 §

10 b §

Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuus
kaksijäsenisenä

Vakuutusosoikeuden päätösvaltaisuus
kaksijäsenisenä

(uusi)

Vakuutusosoikeus on päätösvaltainen kaksijäsenisessä kokoonpanossa, jossa on lainoppinut 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 lainoppineena jäsenenä on ylituomari, laamanni tai vakuutusosoikeustuomari.

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

13 §

13 §

Vahvennettu istunto ja täysistunto

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.

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

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 kolmasosaa jäsenistä on läsnä.

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

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 säädetyin 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.

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 hallinto-oikeudessa, koskee suullisen käsittelyn toimittamista vakuutusosoikeudessa.

16 §

Asian käsittely vakuutusosoikeudessa

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

Yksityisellä asianosaisella on oikeus pyytää suullisen käsittelyn toimittamista vakuutusosoikeudessa.

Mitä hallintolainkäyttölain 38 §:ssä säädetään suullisen käsittelyn toimittamisesta yksityisen asianosaisen pyynnöstä hallinto-oikeudessa, 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 hallintolainkäyttölaissa 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 hallintolainkäyttölaissa 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 .

Tämän lain voimaan tullessa vakuutusosoikeudessa toimivien lääkärivarajäsenten nimike ja toimivalta määräytyy tämän lain 2 a §:n mukaisesti. Sivutoimisten lääkärijäsenten, muiden sivutoimisten jäsenten ja vakuutusosoikeuden asiantuntijalääkäreiden sidonnaisuuksien ilmoittamiseen sovelletaan tämän lain 4 §:n 3 momenttia.