



Oikeusministeriö
Kansliapäällikkö Asko Välimaa

1/2

Viite:

Puhelinkeskustelu Jaakko Jonkka/Asko Välimaa 4.3.2016

Asia:

Suullisten käsittelyjen järjestäminen vakuutusoikeudessa

Oikeuskanslerinvirastossa on ollut käsiteltävänä kantelu, joka koski välillisesti asbestille altistuneiden hoitoa, heille tehtäviä tutkimuksia ja heidän oikeusturvaansa. Kantelun mukaan välillisesti asbestille altistuneet eivät saa oikeusturvaa muun muassa siksi, että altistumisen ja sairastumisen välinen syy-yhteys on vaikea osoittaa. Kantelussa arvosteltiin muun muassa vakuutusoikeuden toimintaa, koska se ei järjestä suullisia käsittelyjä kuin hyvin harvoin, minkä arveltiin olevan yhteydessä edellä mainittuun oikeusturvaongelmaan.

Vakuutusoikeuden internetsivuilta saatavien tilastotietojen mukaan siellä on vuonna 2015 ratkaistu 6 656 asiaa ja suullinen käsittely on toimitettu kolmessa asiassa. Ilmeisesti näistä ainakin kaksi oli korkeimman oikeuden vakuutusoikeudelle suullisen käsittelyn pitämistä varten palauttamia asioita (KKO:2014:8, KKO:2014:90). Vuosina 2010-2014 vakuutusoikeudessa järjestettiin vuosikertomusten mukaan 0-3 suullista käsittelyä. Vakuutusoikeuden suurimpiin asiaryhmiin on edellä mainittuina vuosina kuuluneet työeläke- ja tapaturma-asiat (vuonna 2015 työeläkeasioita ratkaistiin 1880 ja työtapaturma-asioita 872).

Vakuutusoikeus toimii toimeentuloturva-asioiden erityistuomioistuimena. Muutoksenhakujärjestelmä on toimeentuloturva-asioissa pääosin kaksiportainen. Etuusia myöntävien laitosten ja yhtiöiden päätöksiin haetaan muutosta ensimmäisenä asteena muutoksenhakulautakunnilta, minkä jälkeen muutosta voi hakea vakuutusoikeudelta. Vakuutusoikeus toimii käsittelemisään asioissa ylimpänä muutoksenhakuasteena lukuun ottamatta eräitä tapaturma-asioita, joissa on mahdollista hakea valituslupaa korkeimmalta oikeudelta. Käsitykseni mukaan myöskään ensimmäisenä muutoksenhakuasteena toimivat lautakunnat eivät juurikaan järjestä suullisia käsittelyjä. Käytännössä suullisia käsittelyjä järjestetään kyseisissä toimeentuloturva koskevissa asioissa siis erittäin vähän.

Vakuutusoikeuden toiminta on viime vuosina ollut arvostelun kohteena. Arvostelu on kohdistunut muun muassa vakuutusoikeuden päätösten perustelemiseen (myös apulaisoikeuskansleri antoi vuonna 2014 päätöksen (OKV/13/50/2012), jossa hän totesi, että vakuutusoikeuden sotalasvammalain mukaista korvausta koskevassa asiassa antama päätös olisi tullut perustella kattavammin) ja yleisemminkin toiminnan uskottavuuteen. Vakuutusoikeutta on arvosteltu myös

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

siitä, ettei se järjestä suullisia käsittelyjä. Oikeusministeriö julkaisi vuonna 2003 Oikeusturvan toteutuminen vakuutusosoikeudessa –selvityksen (Lausuntoja ja selvityksiä 2003:21), jossa ehdotettiin muun muassa suullisten käsittelyjen lisäämistä ja päätösten perustelujen kehittämistä.

Perustuslain 19 § takaa jokaiselle oikeuden välttämättömän toimeentuloon. Vakuutusosoikeuden tekemillä päätöksillä on erityistä merkitystä, koska kysymys on ihmisten perustoimeentuloa koskevista päätöksistä. Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on myös oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Tuomioistuinten toiminnan on oltava riippumatonta ja on tärkeää, että se myös koetaan uskottavaksi ja luotettavaksi. Tähän vaikuttaa suuresti se, miten asianosaiset kokevat tulevaisuutta kuulluiksi asiansa käsittelyssä.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisukäytännössään pitänyt lähtökohtana, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdassa oleva vaatimus julkisesta oikeudenkäynnistä käsittää oikeuden suulliseen käsittelyyn ainakin yhdessä asteessa ja että poikkeaminen säännöstä on mahdollista vain erityisestä syystä. Sosiaalivakuutusasioissa ihmisoikeustuomioistuin on antanut ratkaisuja, joissa se on katsonut, ettei suullinen käsittely ole ollut välttämätön (esim. Elo v. Suomi 26.9.2006), mutta myös ratkaisuja, joissa suullisen käsittelyn pitämättä jättäminen on rikkonut Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa 1 kohtaa (esim. Kaura v. Suomi 23.6.2009 ja Andersson v. Ruotsi 7.12.2010).

Selvää on, että aina ja joka asiassa suullisen käsittelyn toimittaminen ei ole tarpeellista. Tuomioistuimella on harkintavaltaa niiden pitämisestä päättäessään. Kun otetaan huomioon, kuinka paljon vakuutusosoikeus ratkaisee asioita vuosittain ja mitkä ovat sen suurimmat asiaryhmät, ei voi välttyä ajattelemasta, että pidettyjen suullisten käsittelyjen määrä on erittäin pieni ja voidaan kysyä, toteuttaako vakuutusosoikeuden käytäntö parhaalla tavalla asianosaisten oikeuksia ja oikeusturvaa. Asiassa ei kuitenkaan ole mahdollista tehdä johtopäätöksiä eikä asiaan voi ottaa laillisuusvalvonnallisesti tai muutenkaan kantaa ilman, että vakuutusosoikeuden käytäntöjä suullisten käsittelyjen järjestämisessä selvitetään riittävän yksityiskohtaisesti ja kattavasti esimerkiksi empiirisen tutkimuksen keinoin.

Oikeuskanslerinvirastolla ei ole mahdollisuutta tehdä asiassa tällaista selvitystä vakuutusosoikeuden käytännöistä suullisten käsittelyjen järjestämisessä. Mielestäni kyseinen selvitys olisi perusteltua paitsi lainkäytön lainmukaisuuden varmistamiseksi myös sitä kohtaan tunnettavan luottamuksen turvaamiseksi. Vakuutusosoikeus on oikeusministeriön toimialaan kuuluva virasto, minkä vuoksi saatan asian ministeriölle sen harkitsemiseksi, voisiko ministeriö tehdä/teettää asiasta selvityksen.

Pyydän oikeusministeriötä ilmoittamaan viimeistään 30.9.2016, mihin mahdollisiin toimenpiteisiin se on asiassa ryhtynyt.

Oikeuskansleri

Jaakko Jonkka

Esittelijäneuvos

Marjo Mustonen

OIKEUSKANSLERINVIRASTO
