

Dnro: VakO 279/00.08/2016

25.2.2016

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Viite: Hallituksen esitys HE 7/2016 vp tuomioistuinlaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi

Puheenvuorona lakivaliokunnalle esitän kunnioittaen seuraavaa:

Yleistä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi tuomioistuinlaki, joka koskisi kaikkia tuomioistuimia ja sisältäisi yleiset säännökset tuomioistumista ja tuomareista. Lakiin koottaisiin nykyisin eri tuomioistuimia koskevissa laeissa ja asetuksissa olevat säännökset tuomioistuinten tehtävistä, organisaatiosta ja hallinnosta sekä niiden jäsenistä ja muusta henkilöstöstä. Lakiin sisällytettäisiin myös tuomareiden nimittämisestä annetun asetuksen säännökset. Niin ikään valtion virkamieslain tuomarin virkamiesoikeudellista erityisasemaa koskeva sääntely ehdotetaan sijoitettavaksi tuomioistuinlakiin.

Tuomioistuinlailla kumottaisiin tuomioistuimia koskevia erillislakeja ja niiden nojalla annettuja asetuksia. Asetuksen tasoisesta sääntelystä pääsääntöisesti luovuttaisiin ja tarkemmat määräykset tuomioistuinten toiminnan järjestämisestä annettaisiin kunkin tuomioistuimen työjärjestyksessä. Erityistuomioistuimia koskevat erillislait jäisivät voimaan siltä osin kuin ne sisältävät oikeudenkäyntiä koskevia säännöksiä. Vakuutusoikeuden osalta tämä tarkoittaisi sitä, että nykyinen vakuutusoikeuslaki kumottaisiin ja sen tilalle säädettäisiin laki oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa.

Tuomioistuimia ja tuomareita koskevan sääntelyn yhtenäistämistä hallituksen esityksessä ehdotetu tavoin on perusteltua ja kannatettavaa, koska se selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi nykyistä sääntelyä. Vakuutusoikeuden kannalta sitä koskevan erillislain säilyttäminen on tarpeellista, koska näin voidaan parhaiten ottaa huomioon sen asemasta erityistuomioistuinmena johtuvat erityispiirteet. Asetuksen tasoisten säännösten siirtäminen työjärjestykseen on myös kannatettavaa, koska tällä tavoin kukin tuomioistuin voisi aiempaa joustavammin järjestellä toimintaansa. Tämä koskee etenkin erityistuomioistuimia, koska niissä käsiteltävät asiat poikkeavat monella tavalla muiden tuomioistuinten käsittelemistä asioista.

Vakuutusoikeus

Postiosoite	Käyntiosoite	Puhelin	Telekopio	Sähköposti
PL 1005 00520 HELSINKI	Ratapihantie 9 00520 HELSINKI	029 564 3200	029 564 3100	hallinto.vako@oikeus.fi

Dnro: VakO 279/00.08/2016

25.2.2016

Sisällöllisistä ehdotuksista

Vakuutusosoikeuden kannalta katsottuna hallituksen esitystä voi pitää hyvin valmisteltuna ja toteuttamiskelpoisena. Hallituksen esitys sisältää useita ehdotuksia, jotka turvaavat tuomioistuinten riippumattomuutta, tehostavat niiden toimintaa ja kehittävät lainkäytön laatua. Vakuutusosoikeuden erityispiirteet on otettu hyvin huomioon erillisessä laissa oikeudenkäynnistä vakuutusosoikeudesta. Tuomareiden koulutuksen kehittämistä ja tuomareiden koulutusvirkojen käyttöönottoa vakuutusosoikeudessa voidaan kuitenkin pitää merkittävänä muutoksena nykyisestä jo näiden uudistusten toteuttamisen kannalta, minkä vuoksi niiden vaikutuksia on syytä seuraavassa kommentoida.

Tuomareiden koulutuksen kehittäminen

Hallituksen esityksessä esitetään yhden yhtenäisen koulutuskaaren luomista tuomioistuinharjoittelusta ja esittelijän tehtävistä uuden koulutusviran (asessorin) kautta aina tuomareiden täydennyskoulutukseen saakka. Tuomioistuimissa merkittävin muutos olisi koulutuksen laadun ja suunnitelmallisuuden selkeä kasvu. Kullekin tuomioistuinjuristille pyritäisiin tarjoamaan hänen osaamistaan vastaavaa tasokasta koulutusta suunnitelmallisesti läpi koko tuomioistuinuran.

Hallituksen esitys on aiempiin tuomareiden koulutussuunnitelmiin nähden selkeästi pidemmälle viety ja yksityiskohdiltaan niitä valmiimpi. Lainkäyttöhenkilökunnan koulutuksella ei ole nykyisin selkeää kokonaisvaltaista suunnitelmallisuutta, kun sitä järjestetään eri tuomioistuimissa itsenäisesti, alueittain sekä ulkopuolisten organisaatioiden ja oikeusministeriön koulutusyksikön tuottamana. Toteutuessaan esitetty koulutushanke saattaisi tuomioistumisissa työskentelevien juristien koulutuksen kokonaan uudelle tasolle. Lakiin kirjattu oikeus ja velvollisuus osallistua koulutukseen takaisi nykyistä paremmin sen, että lainkäyttöhenkilökuntaan kuuluvien henkilöiden ammattiosaaminen tulee syvällisemmäksi ja että he näin myös pysyvät mukana lainsäädännön ja oikeuslaitoksen muutostilanteissa. Myös lainkäyttöhenkilökunta tulisi valtakunnallisesti tasa-arvoisempaan asemaan.

Koulutuksen lisääminen esityksessä ehdotetulla tavalla edellyttää selkeästi enemmän panostusta koulutukseen tuomioistuinten sisällä ja työllistää siten johtavassa asemassa olevia ja muutakin henkilökuntaa. Toisaalta koulutuksen lisäämisen voitaneen odottaa parantavan lainkäyttöhenkilökunnan ammattitaitoa ja maksavan siten näin takaisin sen järjestämiseen käytetyn vaivan ja ajan, joten tähänkin nähden esitetyn lainkäyttöhenkilökunnan koulutusjärjestelmän toteuttamista voi pitää perusteltuna ja kannatettavana.

Vakuutusosoikeus

Postiosoite	Käyntiosoite	Puhelin	Telekopio	Sähköposti
PL 1005 00520 HELSINKI	Ratapihantie 9 00520 HELSINKI	029 564 3200	029 564 3100	hallinto.vako@oikeus.fi

Dnro: VakO 279/00.08/2016

25.2.2016

Tuomarin koulutusvirat (asessorit)

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että hovioikeuksiin, hallinto-oikeuksiin, markkinaoikeuteen, työtuomioistuimeen ja vakuutusoikeuteen perustettaisiin määrääjäksi täytettäviä asessorin virkoja. Uusien virkojen perustamisen tarkoituksena olisi yhtäältä lainkäyttötoiminnan laadun parantaminen sekä toisaalta hovioikeuslain 9 §:ään ja vakuutusoikeuslain 2 §:n 1 momenttiin perustuvan riippumattomuusongelmia aiheuttavan sääntelyn ja menettelyjen korjaaminen.

Asessorien kohdalla kysymys olisi määrääjäksi täytettävistä tuomarin viroista, joihin nimitettäisiin pääsääntöisesti enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Nimitystä voitaisiin erityisesti syystä jatkaa enintään kahdella vuodella. Tuomarinkoulutuslautakunta huolehtisi asessorin virkoja koskevan hakumenettelyn järjestämisestä sekä asessorien esivalinnasta. Asessorin nimittämisessä noudatettaisiin, mitä tuomioistuinlaissa säädetään tuomarin nimittämisestä määräaikaiseen virkasuhteeseen. Tuomarinkoulutuslautakunta vastaisi asessoreille järjestettävän, erityisesti tuomarin tehtävässä menestyksekkäästi toimimiseen valmiuksia antavan koulutusohjelman suunnittelusta.

Vakuutusoikeuden osalta muutos olisi merkittävä, koska vakuutusoikeuslain 2 §:n 1 momentin nojalla sen esittelijät ovat esittelijäuransa alusta lähtien voineet puhtaasti lainopillisissa asioissa toimia ratkaisukokoonpanon jäsenenä riippumatta heidän aiemman työkokemuksensa määrästä tai laadusta. Esittelijöiden toimimisella ratkaisukokoonpanon jäsenenä on myös ollut taloudelliselta kannalta huomattava merkitys, koska he ovat tällöin korvanneet vakuutusoikeudessa tuomarijäsenen vuosittain noin 2.700 asiassa.

Lausunnossaan tuomioistuinlakityöryhmän mietinnöstä vakuutusoikeus totesi nykytilanteeseen liittyvän ongelmallisia piirteitä, mutta katsoi, että esittelijän käytöstä ratkaisukokoonpanon jäsenenä ei voida luopua, ellei tilalle saada kehitettyä toimivaa korvaavaa järjestelmää ja varmistettua sille riittävää rahoitusta. Tuomioistuinlakityöryhmän avustavien tuomareiden virkojen perustamista koskevan ehdotuksen osalta vakuutusoikeus katsoi, että avustavan tuomarin koulutusvirat ja niihin liittyvä koulutusohjelma soveltuisivat huonosti vakuutusoikeuden toimintaan. Siirtyminen nykyjärjestelmästä esitettyyn järjestelmään edellytti vakuutusoikeuden mielestä myös huomattavaa lisärahoitusta.

Hallituksen esityksessä vakuutusoikeuden tilannetta on kuitenkin tuotu aikaisempaa enemmän esiin. Siinä on katsottu, että vakuutusoikeuden toimintakyvyn turvaamiseksi sen virkarakennetta tulisi kehittää. Kun esittelijä ei enää voisi toimia kokoonpanon jäsenenä, vakuutusoikeuteen tulisi sijoittaa lukumääräisesti enemmän asessoreja kuin muihin tuomioistui-miin. Virkoja ei kuitenkaan tulisi olla liikaa, jotta asessoreilla olisi myös mahdollisuus edetä tuomarin virkoihin. Tuomaripainotteisuutta voitaisiin lisätä vakuutusoikeudessa muuttamalla esittelijän viroista osa asessorin ja osa vakuutusoikeustuomarin viroiksi. Vakuutusoikeus-

Vakuutusoikeus

Postiosoite	Käyntiosoite	Puhelin	Telekopio	Sähköposti
PL 1005 00520 HELSINKI	Ratapihantie 9 00520 HELSINKI	029 564 3200	029 564 3100	hallinto.vako@oikeus.fi

Dnro: VakO 279/00.08/2016

25.2.2016

lakia on jo aikaisemmin uudistettu. Vuoden 2016 alusta lukien vakuutusoikeudessa käyttöön otetut kevennetyt kokoonpanot tehostavat vakuutusoikeuden toimintaa. Tästä huolimatta vakuutusoikeuden virkarakenteen muuttaminen lisäisi henkilöstökuluja jonkin verran. Tältä pohjalta esityksen riippuvuus muista esityksistä -kohdassa on todettu, että esityksen toteuttaminen edellyttää myös vakuutusoikeustuomarin virkojen perustamista.

Asessorin koulutusvirkojen perustamisen voidaan katsoa liittyvän luontevana lenkinä siihen koulutusohjelmaan, joka alkaisi tuomioistuinharjoittelusta ja päättyisi tuomareiden täydennyskoulutukseen. Asessorijärjestelmän luomisella myös poistettaisiin hovioikeuslain 9 §:ään ja vakuutusoikeuslain 2 §:n 1 momenttiin liittyvät ongelmat. Asessorin virkanimikettä voidaan pitää aiemmin esillä olleen avustavan tuomarin virkanimikettä onnistuneempana.

Vakuutusoikeuden kohdalla tärkeintä olisi saada uudesta järjestelmästä toimiva, kun otetaan huomioon edellä kuvatut nykytilanteen lähtökohdat. Hallituksen esityksessä ehdotettu vakuutusoikeuden virkarakenteen muuttaminen, jossa asessorien määrä pysyisi kohtuullisena ja vakuutusoikeustuomareiden määrää lisättäisiin, voisi toteutettuna täyttää nykytilanteen tuomarien koulutusvirkojen käyttöönotolle asettamat reunaehdot ja osoittautua siten myös toteuttamiskelpoiseksi vakuutusoikeudessa ja näin edesauttaisi oikeusturvan tehokasta toteutumista.

Asessorien koulutusohjelmasta tutortuomareineen voi aiheutua tuomioistuimissa melko paljon lisätyötä, jos se toteutetaan hallituksen esityksessä suunnitellun mukaisesti. Tämä voi heijastua ratkaisutoimintaan aikana, jolloin tuomioistuinten resursseja muutenkin pyritään vähentämään. Asessorien koulutusohjelma niinkin laajasti toteutettuna kuin se joudutaan vakuutusoikeudessa tekemään, tulisi näin ollen turvata tarvittavilla resursseilla.

Asessorien ehdotettua palkkausta voidaan pitää hyvänä, koska se toisi merkittävää parannusta vakuutusoikeuden nykytilanteeseen, jossa toisin kuin hovioikeuksissa, oikeuden jäsenenä toimimisesta esittelijöille ei makseta vakuutusoikeudessa minkäänlaista lisäkorvausta.

Asessorijärjestelmän rahoitus esitetään katettavaksi tuomioistuinlaitoksen muita virkoja vähentämällä. Esityksessä ei mainita, mitä nämä voisivat olla. Tuomioistuinlaitoksen kehittäminen jollakin osa-alueella jonkin toisen osa-alueen kustannuksella ei kuitenkaan ole järkevää toimintaa, joten näin tärkeän hankkeen toteutumisen rahoitus pitäisi järjestää muulla tavoin.

Vakuutusoikeus

Postiosoite	Käyntiosoite	Puhelin	Telekopio	Sähköposti
PL 1005 00520 HELSINKI	Ratapihantie 9 00520 HELSINKI	029 564 3200	029 564 3100	hallinto.vako@oikeus.fi

Dnro: VakO 279/00.08/2016

25.2.2016

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Esitetyn tuomioistuinlain voimaantuloa ja siirtymäsäännöksiä koskevan 24 luvun 2 §:ssä luetellaan tuomioistuinailla kumottavat lait ja 3 §:ssä säädetään eräiden asetusten voimaan jäämisestä. Mainitun 2 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että myös kumottavien lakien nojalla annetut asetukset kumottaisiin. Ehkä olisi selvyiden vuoksi perusteltua, että myös näiden asetustenkin kumoamisesta lausuttaisiin 2 §:ssä.



Aija Peltola
osaston johtaja
vakuutusoikeus

Vakuutusoikeus

Postiosoite	Käyntiosoite	Puhelin	Telekopio	Sähköposti
PL 1005 00520 HELSINKI	Ratapihantie 9 00520 HELSINKI	029 564 3200	029 564 3100	hallinto.vako@oikeus.fi