



Suomen tuomariliitto

VALTIONEUVOSTOLLE

Asia: Lisäesitys lainsäädäntötoimeen ryhtymisestä lääketieteellisten asiantuntijalausuntojen saamiseksi tuomioistuimille

Viite: Korkeimman oikeuden esitys 13.9.2018/1739 valtioneuvostolle

Tausta Korkein oikeus on 13.9.2018 tehnyt valtioneuvostolle liitteenä olevan esityksen lainsäädäntötoimeen ryhtymisestä siten, että velvollisuudesta antaa korkeimmalle oikeudelle vakuutuslääketieteellisiä lausuntoja säädettäisiin laissa. Syynä korkeimman oikeuden esitykseen on ollut se, että Helsingin ja Uudenmaan sekä Pirkanmaan sairaanhoitopiirit ovat kieltäytyneet antamasta sille vakuutuslääketieteellisiä asiantuntijalausuntoja.

Esityksen perustelut Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry (jäljempänä Tuomariliitto) kiinnittää yllä mainitun korkeimman oikeuden esityksen johdosta huomiota seuraaviin näkökohtiin sekä tekee seuraavan lisäesityksen:

Korkeimman oikeuden esitys on rajattu koskemaan vain sen vakuutus-oikeudesta tulevia työtapaturma- ja ammattitautiasioita. Lausuntojen määräksi korkein oikeus on arvioinut 10-20 kappaletta vuodessa.

Tuomariliitto toteaa, että vastaava ongelma on olemassa lääketieteellisten lausuntojen osalta myös muissa yleisissä tuomioistuimissa (käräjä- ja hovioikeuksissa) riita-asioina käsiteltävissä liikennevakuutus- ja vapaaehtoista tapaturmavakuutusta koskevissa jutuissa, erityisesti syy-yhteyskysymysten selvittelyn kannalta. Niissä asianosaisten oikeus hankkia ja esittää itse hankkimiaan todisteita ja asiantuntijalausuntoja ei ole jäljempänä kerrotuista syistä aina riittävää, vaan tarvitaan luotettavan ulkopuolisen tahon lausunto. Tuomioistuimella on oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 7 §:n nojalla oikeus hankkia omasta aloitteestaan asiantuntijalausunto.

Tuomariliitto toteaa, että vakuutuslääketieteelliset lausunnot ovat niitä koskevien asianosaisten kannalta erittäin merkittäviä, koska ne koskevat niin maksajien kuin erityisesti saajien kannalta mittavia ja pitkäkestoisia taloudellisia etuja. Tuohon asetelmaan sisältyy myös

vaara edunsaajien taholta niin sanottuun korvaushakuiseen käyttäytymiseen. Sen vuoksi edellä mainittuja asioita koskevien tuomioistuinratkaisujen tulisi perustua parhaaseen mahdolliseen tietoon, jota ovat aikaisemmin edustaneet Valviran lausunnot, jotka sosiaali- ja terveysministeriön kirjeellä 31.10.2014 oli siirretty vuoroittain vaihtuvan yliopistollisen sairaanhoitopiirin tehtäväksi. Sosiaali- ja terveysministeriö on 10.1.2018 antanut uuden kirjeen, jossa se pyysi sairaanhoitopiirejä jatkamaan lausuntomenettelyä 31.12.2019 saakka, mistä sairaanhoitopiirit ovat kieltäytyneet.

Asian luonteesta johtuen tuomioistuimen on annettava etenkin lääketieteen alan kokemussääntöjen arvioinnissa varsin suuri painoarvo asiantuntijoiden arvioille, jolloin tuomioistuimen määräämien asiantuntijoiden suorittama arviointi edellä mainittujen seikkojen johdosta väistämättä korostuu. Puheena olevissa asioissa nimenomaan ulkopuolisen asiantuntijan antamalla lausunnolla on suuri merkitys ja se on tasoittanut tuollaisissa jutuissa asianosaisina olevien vakuutusyhtiöiden, joilla on oma asiantuntijaverkosto, ja vakuutuksenottajina olevien luonnollisten henkilöiden välillä vallinnutta prosessuaalista epätasa-arvoa. Tietävästi on tapahtunut sellaistaakin, että huippuasiantuntemusta edustavat tahot ovat – syystä tai toisesta – kieltäytyneet antamasta asiantuntijalausuntoja yksityishenkilöille.

Asiantuntijoiden keskinäisessä vertailussa on siten väistämättä jonkinasteinen merkitys sillä, onko kysymyksessä tuomioistuimen määräämä vai asianosaisen nimeämä asiantuntija. Osapuolten nimeämällä asiantuntijoilla voi etenkin tämänkaltaisissa asioissa olla jonkinasteisia kytköksiä heidät nimenneeseen tahoon, vähintäänkin siinä muodossa, että he usein esiintyvät näissä asioissa joko vakuutusyhtiön tai vahingon kärsineen asiantuntijana. Tuomioistuimen määräämät asiantuntijat ovat sitä vastoin lähtökohtaisesti ilman kytköksiä osapuoliin, ja heidän tehtäviinsä kuuluu asian lääketieteellisen puolen arviointi tuomioistuimen esittämien kysymysten perusteella.

Ennen kuin tuomioistuimen toimesta ulkopuolisen asiantuntijan lausuntoa on ylipäänsä päädytty pyytämään, jutun asianosaiset ovat lähes aina jo esittäneet omat vastakkaiset asiantuntijalausuntonsa, joista ilmenevien kantojen välillä tuomioistuin joutuu tekemään valintansa. Koska näiden asiantuntijoiden muodollinen asiantuntijapätevyys ja esiintymisen vakuuttavuus on yleensä korkea, tuomioistuimilla on usein suuria vaikeuksia ilman ulkopuolista ja luotettavaa asiantuntijaa kyetä suorittamaan tuota valintaa lääketieteellisesti pätevällä tavalla. Oikeuskirjallisuuden mukaan jopa korkein oikeus on syy-yhteyttä koskevissa ratkaisuissaan pitkälti tukeutunut tuolloin Valviran antamiin lausuntoihin.¹

Asiantuntija antaa oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 36 §:n 1 momentin mukaan lausuntonsa kirjallisesti. Asiantuntijan suullisesta kuulemisesta tuomioistuimessa on säädetty oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 36 §:n 2 momentissa, jonka mukaan sellainen kuuleminen on toimitettava muun muassa, jos asianosainen sitä pyytää eikä kuuleminen ole ilmeisesti merkityksetöntä.

Käräjäoikeuksissa nykyisin noudatettavassa todistelumenettelyssä pidetään Suomen perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten takaaman oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin

¹) Ståhlberg– Karhu "Suomen vahingonkorvausoikeus" (2013) s 514–515, Hemmo "Vahingonkorvausoikeus" s. 131

toteutumiseksi hyvin tärkeänä myös kriittisen asiantuntijatodistelun osalta, että se taho, jolle asiantuntijalausunto on vastainen, saa oikeudenkäymiskaaren 17 luvun §:n 48 §:n 3 momentissa tarkoitetussa vastakuulustelussa tilaisuuden kyseenalaistaa tuon lausunnon perusteet ja siinä käytetyn tietopohjan.² Tuota säännöstä noudatetaan saman luvun 49 §:n 1 momentin mukaan myös asiantuntijaa kuultaessa. Saattaakin olla, että juuri vastakuulustelu koetaan asiantuntijalääkärien puolelta jossain määrin epämiellyttävänä. Se on kuitenkin välttämätön osa oikeudenkäyntiä, jossa pyritään selvittämään aineellinen totuus. Tuomioistuimen puheenjohtajan tehtävänä on huolehtia, että myös vastakuulustelu säilyy asiallisena.

Yliopistollisen sairaanhoitopiirin lääkärin työn ydinaluetta epäilemättä on tutkimus ja vaativa potilastyö. Yhteiskunta on kuitenkin nähnyt hyväksi säilyttää lääkäreille myös muita tärkeinä pitämiään oikeudelliseen sääntelyyn liittyviä tehtäviä, esimerkiksi ampuma-ase- ja ajokorttilainsäädännössä sekä erityisesti etuuslainsäädännössä. Lisäksi on huomattava, että vakuutuslääketieteellisissä lausunnoissa on usein keskeisenä kysymyksenä diagnoosin asettaminen, joka Suomessa kuuluu yksinomaan laillistetun lääkärin toimivaltaan.

Tuomariliitto kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että nykyisin asiantuntijaa voidaan kuulla tuomioistuimessa suullisesti myös videoyhteyden tai jopa puhelimen välityksellä, mistä on hyviä kokemuksia. Tämä on omiaan takaamaan sen, että kuuleminen ei vaadi matkustamista eikä kokonaista työpäivää vaan tunti tai kaksi riittää.

Tuomariliitto toteaa vielä, että yksittäisen yliopistollisen sairaanhoitopiirin lausunto ei edusta sellaista tunnustettua kiistattomasti korkeinta virallisen lääketieteen kannanottoa, mitä Valviran lausunnot aikanaan olivat. Korkeimman oikeuden esityksen jaksossa 3.2.3 on kartoitettu ne tahot, jotka lausuntojen antajina lähinnä tulevat kyseeseen. Sen vuoksi tulisi harkita, että tuollaisten lausuntojen antaminen palautettaisiin Valviran lakisääteisiin tehtäviin. Tämä mahdollistaisi myös sen valitsemien lausunnon laatijoiden työkuormituksen tasaisemman jakamisen sekä työtä paremmin vastaavan korvausjärjestelmän kehittämisen.

Tuomariliitto suhtautuu myönteisesti ajatukseen, että puheena olevista lausunnoista maksettaisiin dispositiivisissa riita-asioissa niiden laatijoille riittävä korvaus, joka voitaisiin säätää myös oikeusavun korvauspiiriin.

Edellä yleisten tuomioistuinten asiantuntijalääkärilausuntojen tarpeesta lausuttu koskee myös vakuutusosoikeutta siltä osin kuin vakuutusosoikeuden lääkärijäseniltä tai asiantuntijalääkärijäseniltä ei voida saada tarvittavaa lääketieteellistä asiantuntemusta.

Lisäesitys

Tuomariliitto kunnioittaen ehdottaa, että valtioneuvosto käsitellessään korkeimman oikeuden esitystä 13.9.2018 samalla ryhtyisi toimiin lainsäädännön muuttamiseksi siten, että jollekin riippumattomalle, lääketieteellistä huippuasiantuntemusta omaavalle asiantuntijataholle säädettäisiin velvollisuus antaa lausuntoja myös muille tuomioistuimille kuin korkeimmalle oikeudelle lääketieteellistä asiantuntemusta edellyttävissä asioissa.

²) Pölönen-Tapanila "Todistelu oikeudenkäynnissä" s 425

Tuomariliitto toteaa vielä, että pelkkä korkeimman oikeuden esityksen mukainen lopputulos ei muiden tuomioistuinten osalta johda tyydyttävään lopputulokseen.

Esityksen valmistelu

Asian valmistelusta on vastannut käräjätuomari Pekka Louhelainen. Kirjettä on käsitelty Tuomariliiton oikeuspoliittisessa valiokunnassa ja hallituksessa 6.5.2019.

Helsingissä 20.5.2019

Tuomariliiton puheenjohtaja,
hovioikeudenneuvos

Kimmo Vanne

LIITE

KKO:n esitys 13.9.2018/1739

Valtioneuvostolle

ESITYS LAINSÄÄDÄNTÖTOIMEEN RYHTYMISESTÄ

Korkein oikeus esittää kunnioittavasti Suomen perustuslain 99 §:n 2 momentin ja korkeimmasta oikeudesta annetun lain 4 §:n 2 momentin perusteella, että valtioneuvosto ryhtyisi lainsäädäntötoimeen lainsäädännön täydentämiseksi siten, että velvollisuudesta antaa korkeimmalle oikeudelle vakuutuslääketieteellisiä lausuntoja säädettäisiin laissa siten kuin jäljempänä esitetään.

Korkein oikeus on täysistunnessaan 12.9.2018 päättänyt tehdä valtioneuvostolle tämän esityksen.

1. Johdanto

Korkeimmalta oikeudelta saa hakea valittamalla muutosta vakuutus oikeuden päätökseen, jos vakuutus oikeudessa on ratkaistu kysymys siitä, oikeuttaako vamma, sairaus tai kuolema työtapaturma- ja ammattitautilain mukaiseen korvaukseen tai siitä, kenen on korvaus maksettava, edellyttäen, että korkein oikeus myöntää valitusluvan (työtapaturma- ja ammattitautilaki 238 § 3 mom). Vastaava muutoksenhakuoikeutta koskeva säännös sisältyy myös maatalousyrittäjän työtapaturma- ja ammattitautilakiin (maatalousyrittäjän työtapaturma- ja ammattitautilaki 136 § 3 mom).

Jos lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun, vakuutus oikeudessa asian käsittelyyn osallistuu kaksi lainoppinutta jäsentä ja yksi lääkärijäsen tai eräissä asioissa yksi lainoppinut jäsen ja yksi lääkärijäsen (laki oikeudenkäynnistä vakuutus oikeudessa 3, 4 ja 5 §). Vakuutus oikeudessa on edellä mainittujen lääkärijäsenten lisäksi asiantuntijalääkäreitä, joilta vakuutus oikeus pyytää tarvittaessa asiantuntijalausunnon (laki oikeudenkäynnistä vakuutus oikeudessa 16 §).

Korkeimpaan oikeuteen valitetaan vakuutus oikeuden ratkaisuihin, joissa lääketieteellisellä asiantuntemuksella on syy-yhteyksymyksen ratkaisemisessa keskeinen merkitys. Korkeimman oikeuden kokoonpanossa ei ole lääkärijäsentä eikä sen käytettävissä ole tahoja, jotka olisi velvoitettu antamaan sille lääketieteellisen lausunnon vakuutus oikeudellisessa asiassa. Tällä hetkellä

mikään taho ei vapaaehtoisesti toimita korkeimmalle oikeudelle sen pyytämää vakuutuslääketieteellistä lausuntoa.

Vakuutusoikeuden käsittelemissä asioissa on kyse työntekijän tai yrittäjän lakisääteisestä oikeudesta korvaukseen työtapaturman tai ammattitaudin perusteella. Vakuutusoikeudellisen asian asianosaisista riippumattoman ja siten puolueettoman asiantuntijan näkemyksen saaminen parantaa oikeusvarmuutta näissä asioissa. Lisäksi korkeimman oikeuden mahdollisuus saada lääketieteellinen lausunto parantaa sen edellytyksiä toimia ennakkopäätöstuomioistuimena vakuutusoikeudellisissa asioissa.

Muutoksenhakijat vakuutusoikeudellisissa asioissa ovat usein vähävaraisia tai vaikeissa olosuhteissa eläviä ihmisiä. Ei voida edellyttää, että he voisivat itse hankkia ja kustantaa sen lääketieteellisen asiantuntemuksen, jota vakuutusoikeudellisen asian ratkaiseminen korkeimmassa oikeudessa edellyttää. Valittajien oikeusturva heikentyy merkittävästi, jos he eivät asiantuntijalausunnoista aiheutuvien kustannusten pelossa ryhdy vaatimaan oikeuksiaan hakemalla muutosta korkeimmasta oikeudesta tilanteissa, joissa siihen olisi perusteita.

2. Asian kehitys ja nykytila

2.1 Aika ennen 3.11.2011

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira, aikaisemmin Terveystieteiden tutkimuskeskus) antoi vakuutuslääketieteellisiä lausuntoja korkeimmalle oikeudelle 3.11.2011 asti. Silloin Valvira ilmoitti lopettavansa lausuntojen antamisen vedoten siihen, ettei lausuntojen antaminen kuulunut sen lakisääteisiin tehtäviin ja ettei sillä ole riittäviä voimavaroja lausuntojen antamiseen. Valvira totesi lisäksi, että se oli 13.1.2011 esittänyt sosiaali- ja terveysministeriölle, että ministeriö käynnistäisi toimenpiteet kansallisen vakuutuslääketieteellisten kiistojen ratkaisemiseen liittyvän asiantuntijajärjestelmän luomiseksi.

2.2 Aikaväli 3.11.2011-1.1.2015

Kun Valvira oli lopettanut vakuutuslääketieteellisten lausuntojen antamisen, vakuutusoikeudelliset asiat ratkaistiin korkeimmassa oikeudessa asianosaisten esittämien selvitysten perusteella. Lisäksi korkeimmassa oikeudessa tukeuduttiin lääketieteelliseen kirjallisuuteen.

Apulaisoikeuskansleri antoi 21.3.2014 päätöksen vakuutuslääketieteellisten lausuntojen antamisesta. Apulaisoikeuskansleri totesi, että sosiaali- ja terveysministeriöltä saadun tiedon mukaan vakuutuslääketieteellisiä lausuntoja koskeva asia oli edelleen valmisteltavana ja että ministeriössä oli selvitetty yliopistosairaaloiden mahdollisuutta antaa lausuntoja. Mikäli päädyttäisiin tehtävän antamiseen yliopistosairaaloille, asia kirjattaisiin lainsäädäntöön. Apulaisoikeuskanslerin mukaan tuomioistuimilla on tarvetta vakuutuslääketieteellisten lausuntojen saamiseen. Valviran luovuttua lausuntojen antamisesta on tarpeen luoda jokin toimielin tai järjestelmä, jonka tehtäväksi kyseisten lausuntojen antaminen tulisi. Valviran lopetettua lausuntojen antamisen tuomioistuimilla ei ole ollut tällaista mahdollisuutta lausuntojen hankkimiseen. Apulaisoikeuskansleri totesi käsityksensä, että

järjestelmä tai toimielin, jonka kautta tuomioistuimet voisivat saada tarvitsemiaan vakuutuslääketieteellisiä lausuntoja, tulisi saada aikaan viivytyksettä.

2.3 Aikaväli 1.1.2015-30.6.2017

Apulaisoikeuskanslerin päätöksen jälkeen sosiaali- ja terveysministeriö antoi 31.10.2014 päivätyn kirjeen, jossa se viittasi kyseiseen päätökseen. Ministeriö totesi selvittäneensä vakuutuslääketieteellisiä lausuntoja koskevaa asiaa yhdessä oikeusministeriön kanssa. Sosiaali- ja terveysministeriö pyysi kirjeessään yliopistollisia sairaanhoitopiirejä siirtymävaiheen ratkaisuna antamaan vakuutuslääketieteellisen lausunnon sitä pyytävälle tuomioistuimelle siten, että jokainen viidestä yliopistollisesta sairaanhoitopiiristä on puoli vuotta lausunnon antamisvuorossa alkaen 1.1.2015 Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiristä (HUS). Sosiaali- ja terveysministeriö totesi myös, että jatkossa olisi perusteltua säätää lausuntojen antamisesta suoraan laissa ja että valmistelun yhteydessä tulisi myös selvittää kustannusrakenne ja rahoitus.

HUS pyysi palkkiota korkeimmalle oikeudelle antamastaan lausunnosta. Aiemmin Valvira ja sitä edeltävät organisaatiot eivät olleet pyytäneet lausunnoistaan palkkiota. Korkein oikeus otti palkkiovaatimukseen kantaa ratkaisussaan KKO 2015:101. Korkein oikeus totesi, että sairaanhoitopiirillä ei ollut oikeutta vaatimaansa korvaukseen, koska se oli antanut lausuntonsa viranomaisena, ja hylkäsi palkkiota koskevan vaatimuksen. Kun ratkaisu tuli sairaanhoitopiirien tietoisuuteen, palkkiovaatimuksia ei enää esiintynyt, ja järjestely toimi kuten se oli toiminut aiemmin Valviran toimittaessa lausunnot. Viimeinen ministeriön kirjeen perusteella lausuntoja antanut sairaanhoitopiiri oli Varsinais-Suomen sairaanhoitopiiri 1.1. ja 30.6.2017 välisenä aikana.

2.4 Nykytila

Kun sosiaali- ja terveysministeriön 31.10.2014 päivättyyn kirjeeseen perustuva järjestely oli päättymässä, ministeriö antoi 2.6.2017 päivätyn kirjeen. Siinä ministeriö pyysi sairaanhoitopiirejä jatkamaan aiempaa menettelyä edelleen 31.12.2017 saakka siten, että kukin sairaanhoitopiiri olisi vuorollaan lausunnon antamisvuorossa. Ministeriö totesi kirjeessään, että sen valmisteleman asetusluonnoksen mukaan lausuntojen antaminen olisi 1.1.2018 alkaen viiden yliopistollisen sairaanhoitopiirin tehtävänä ja että sanotun asetuksen oli tarkoitus tulla voimaan 1.1.2018.

Korkein oikeus pyysi HUS:lta vakuutuslääketieteellistä lausuntoa keväällä 2017. HUS ilmoitti, ettei se ollut pyynnöstään huolimatta löytänyt vapaaehtoista lausunnonantajaa. HUS:n vastauksesta ilmeni, että haluttomuuden taustalla oli osin lausuntoihin liittyvä suuri työmäärä, vaikeudet sovittaa yhteen asiantuntijalausunnon laatiminen erikoislääkärin varsinaisten virkatehtävien kanssa ja todistajatehtäviin liittyvät ajankäytölliset hankaluudet. Lausunnoista maksettavan palkkion suuruus oli myös aiheuttanut ongelmia. Korkein oikeus otti yhteyttä HUS:iin ja viittasi ministeriön uuteen kirjeeseen. HUS toi vastauksessaan esille, että toistaiseksi eduskunnan perustuslakivaliokunnan linjaus on ollut, että valtionhallinto voi antaa kunnille ja kunnallisille viranomaisille uusia tehtäviä vain lailla ja tällöinkin rahoitusperiaatetta noudattaen.

Kesän 2017 jälkeen korkein oikeus oli yhteydessä sosiaali- ja terveysministeriöön. Ministeriön vastauksesta ilmeni, että sairaanhoitopiirit olivat lausuntopalautteessaan yksimielisesti vastustaneet asetusluonnoksessa ollut lausunnonantotehtävää muun muassa sillä perusteella, että kyseessä oli uusi tehtävä, josta tulisi säätää lailla.

Kun korkein oikeus tiedusteli loppusyksystä 2017 ministeriöltä tilannetta, asia ei ollut ministeriön ilmoituksen mukaan edennyt. Kun korkein oikeus tiedusteli uudelleen joulukuussa 2017 tilannetta, ministeriö vetosi säädösvalmisteluresurssien puutteeseen.

Sosiaali- ja terveysministeriö antoi asiassa 10.1.2018 uuden kirjeen, jossa se pyysi sairaanhoitopiirejä jatkamaan lausunnonantomenettelyä 31.12.2019 saakka siten, että kukin sairaanhoitopiiri olisi kirjeestä ilmenevin tavoin lausunnon antamisvuorossa viisi kuukautta alkaen 1.1.2018 HUS:sta.

Korkein oikeus pyysi HUS:lta vakuutuslääketieteellistä lausuntoa keväällä 2018. HUS totesi vastauksessaan, että yliopistosairaanhoitopiirit olivat viimeisten kahden vuoden aikana vapaaehtoisesti osallistuneet asiantuntijalausuntojen antamiseen tuomioistuimille. HUS oli selvittänyt erikoislääkäreiden mahdollisuuksia antaa lausuntoja, eikä lausunnon antajia ollut saatavissa. Myös Pirkanmaan sairaanhoitopiiri ilmoitti korkeimmalle oikeudelle tämän lausuntopyyntö perusteella 29.6.2018 antamassaan ilmoituksessa, ettei se ollut löytänyt vapaaehtoisia antamaan korkeimmalle oikeudelle sen pyytämiä lausuntoja.

Korkein oikeus ei saa nykyään yliopistollisilta sairaanhoitopiireiltä pyytämäänsä vakuutuslääketieteellisiä lausuntoja.

3. Tavoitteet ja ehdotus

3.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on oikeusturvan ylläpitäminen vakuutus oikeudellisissa asioissa. Korkeimman oikeuden mahdollisuus saada vakuutuslääketieteellisiä asiantuntijalausuntoja ilman asianosaisten kustannusvastuuta parantaa muutoksenhakijoiden oikeutta muutoksenhakuun heidän lakisääteisiä oikeuksiaan koskevissa asioissa. Asianosaisista riippumattoman ja siten puolueettoman asiantuntijan näkemyksen saaminen parantaa oikeusvarmuutta vakuutus oikeudellisissa asioissa.

Esityksen tavoitteena on myös sen varmistaminen, että korkein oikeus voi täyttää sille kuuluvan tehtävän tuomioistuinjärjestelmässä myös vakuutus oikeudellisissa asioissa.

3.2 Ratkaisuvaihtoehtoja

3.2.1 Lääkärijäsen korkeimpaan oikeuteen

Yhtenä vaihtoehtona voitaisiin harkita, että korkeimpaan oikeuteen nimitettäisiin lääkärijäsen tai -jäseniä. Korkeimman oikeuden kokoonpano vastaisi tältä osin vakuutus oikeuden kokoonpanoja, joissa yhtenä jäsenenä on lääkäri, jos lääketieteellinen selvitys voi vaikuttaa asian ratkaisuun. Yleisessä lainkäytössä asiantuntijatieto sen sijaan hankitaan yleensä asiantuntijalausuntojen avulla, minkä vuoksi asiantuntijajäsenten lisääminen olisi merkittävä periaatteellinen

muutos korkeimman oikeuden kokoonpanoihin. Tällaiseen muutokseen ei ole aiheellista ryhtyä etenkin yhtä lukumääräisesti varsin pientä asiaryhmää varten. Korkein oikeus ei pidä tätä vaihtoehtoa myöskään tarkoituksenmukaisena, sillä korkeimmassa oikeudessa käsiteltävät vakuutusoikeudelliset asiat sisältävät usean eri lääketieteen alaan liittyviä kysymyksiä, joten tarvittavien lääkärijäsenten määrä nousisi käytännön hallinnon kannalta liian suureksi. Kun korkeimman oikeuden työtapaturma- ja ammattitautiasioissa pyytämien lääketieteellisten lausuntojen määrä on vuosittain ollut alle 20, lausuntojen hankkimisen hallinnon kannalta olisi myös epätarkoituksenmukaista, että korkeimmalla oikeudella olisi vakuutusoikeuden tavoin lausunnon saamiseksi käytettävissään eri alojen asiantuntijalääkäreitä.

3.2.2 Lausunnon pyytäminen oikeudenkäymiskaaren nojalla

Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 7 §:n mukaan tuomioistuimella on asian laadusta riippumatta oikeus hankkia omasta aloitteestaan asiantuntijalausunto. Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 66 §:n 1 momentin mukaan asiantuntijalla on oikeus saada kohtuullinen palkkio työstään ja ajanhukasta sekä korvaus tarpeellisista kuluistaan. Jos lausunnon on antanut viranomaisen taikka julkisen viran tai toimen haltija taikka se, joka on määrätty antamaan lausuntoja kysymyksessä olevalta alalta, palkkio ja korvaus suoritetaan ainoastaan, jos siitä on erikseen säädetty.

Jos korkein oikeus pyytää asiantuntijalausuntoa yksityiseltä henkilöltä, asiantuntijalla on oikeus kohtuulliseen palkkioon. Yksityisen henkilön asiantuntijapalkkio voi olla suhteellisen merkittäväkin. Aiemmin kohdassa 2. todetuissa menettelyissä tällaista kuluriskiä ei asianosaisilla ole ollut. Ottaen huomioon vakuutusoikeudellisten asioiden sosiaalivakuutusoikeudellinen luonne asiantuntijalausuntojen maksuttomuus asianosaisille on tarpeen säilyttää.

Jos korkein oikeus pyytää asiantuntijalausuntoa viranomaiselta tai julkisen viran haltijalta, viranomaisen tai julkisen viran haltija ei ole oikeutettu palkkioon. Maksuttomuus asianosaisille sopii hyvin vakuutusoikeudellisten asioiden sosiaalivakuutusoikeudelliseen luonteeseen.

Oikeudenkäymiskaareissa tuomioistuimille annettu oikeus hankkia asiantuntijalausuntoja ei kuitenkaan velvoita mitään tahoja antamaan pyydettyä lausuntoa.

3.2.3 Velvollisuus antaa lausunto ja vaihtoehtoja lausunnon antajiksi

Vaihtoehdoksi jää, että laissa säädetään jollekin riippumattomalle asiantuntijataholle velvollisuus antaa korkeimmalle oikeudelle lausunto työtapaturma- ja ammattitautiasioissa.

Korkein oikeus on pyytänyt asiantuntijalausuntoja Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta (THL). THL:n tehtäviin kuuluu muun muassa tutkia ja seurata väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä varautua terveysuhkiin. THL ei tehtäviensä perusteella ole tarkoituksenmukainen taho antamaan vakuutuslääketieteellisiä lausuntoja.

Korkein oikeus on pyytänyt lausuntoja myös Elintarviketurvallisuusvirastolta (Evira). Sen toimenkuvaan ei kuitenkaan kuulu vakuutuslääketieteellisten lausuntojen antaminen.

Korkein oikeus on joskus pyytänyt asiantuntijalausuntoa Työterveyslaitokselta (TTL) ammattitautiasioissa. TTL:n tehtäviin kuuluu muun muassa suorittaa ammattitautitutkimuksia ja toimialaansa kuuluvia tutkimuksia sekä antaa lausuntoja ja tehdä aloitteita toimialaansa liittyvistä kysymyksistä. TTL:llä on ammattitautiasioissa korkea asiantuntijuus ja kokemus lausuntojen antamisesta. Jos vakuutusosoikeudellisissa asioissa on ollut kyse ammattitaudista, TTL on jo asian käsittelyn aiemmassa vaiheessa usein tutkinut ammattitautiepäilyt ja niitä koskeva lausunto on ollut asiakirjoissa. TTL:n toimiala ei kuitenkaan kata lääketieteellisiä työtaturma-asioita.

Kuten kohdassa 2.1 on todettu, korkein oikeus on aikaisemmin pyytänyt vakuutuslääketieteellisiä lausuntoja Valviralta. Lausuntojen antamisjärjestely korkeimman oikeuden ja Valviran välillä oli aikanaan toimiva.

3.3 Ehdotus

Korkein oikeus ehdottaa, että työtaturma- ja ammattitautilakiin lisätään säännös Valviran tehtävästä antaa korkeimmalle oikeudelle vakuutuslääketieteellinen asiantuntijalausunto, jos korkein oikeus sitä kyseisen lain mukaista asiaa käsitellessään pyytää. Lisäksi on tarpeen, että maatalousyrittäjän työtaturma- ja ammattitautilaissa olevaa viittausta työtaturma- ja ammattitautilakiin täydennetään viittauksella asiantuntijalausuntoon. Säännösehdotukset (liitteinä 1-2) mahdollistaisivat sen, että korkeimmalla oikeudella on riippumaton taho, jolta se voi tarvittaessa saada vakuutuslääketieteellisiä lausuntoja.

Valvirasta löytyy vakuutuslääketieteellisten lausuntojen antamiseen tarvittava asiantuntemus eri lääketieteen aloilta. Koska Valvira on jo aiemmin antanut lausuntoja, Valviralla on myös vakiintunut käytäntö niiden antamisesta. Uutta asiantuntijaryhmää tai muuta vastaavaa elintä ei tarvitsisi perustaa näitä lausuntoja varten. Koska Valvira on valtion viranomainen, ehdotuksella ei tarvitsisi puuttua kunnalliseen itsemääräämisoikeuteen eikä sosiaali- ja terveyspalvelu-uudistusta koskevaan lainsäädäntöön kuten yliopistollisten sairaanhoitopiirien kohdalla asia olisi. Kun Valviran tehtävät suunnitellusti siirtyvät Valtion lupa- ja valvontavirasto Luovalle, siirtyisivät tässä ehdotuksessa tarkoitetut tehtävät Luovalle.

Ehdotus ei edellyttäisi laajemmin muutoksia lainsäädäntöön. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 5 §:ssä säädetään jo nykyisin Valviran käyttämisestä asiantuntijoista, ja Valvira voi hankkia asiantuntijan voimassa olevan lainsäädännön perusteella tässä esityksessä kyseessä olevien lausuntojen antamiseksi. Valviran pysyvien asiantuntijoiden kelpoisuudesta ja palkkiosta säädetään jo nykyisin tarkemmin sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetun asetuksen 8 ja 9 §:ssä. Näitä säännöksiä voitaisiin soveltaa myös korkeimman oikeuden pyynnöstä laadittaviin lausuntoihin.

Kun Valvira aikanaan ilmoitti kieltäytyvänsä lausuntojen antamisesta, Valvira vetosi kieltäytymisen syynä siihen, ettei mainittujen lausuntojen antaminen kuulunut sen lakisäätöihin tehtäviin. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 2 §:n 1 momentin 3) kohdan mukaan Valviran tehtävänä on huolehtia muussa laissa tai asetuksessa sille säädetystä tehtävästä. Ehdotuksen mukaan tehtävästä säädettäisiin työtaturma- ja ammattitautilaissa.

Koska Valviran antamien lääketieteellisten lausuntojen tulisi olla asianosaisille maksuttomia, tulisi lausuntojen antamisesta aiheutuvat kustannukset ottaa huomioon Valviran talousarviossa.

Korkeimmassa oikeudessa on vain harvoin toimitettu suullista käsittelyä lakisääteisissä tapaturma- ja ammattitautivakuutusasioissa. Valviran kirjallisen asiantuntijalausunnon antanutta lääkäriä ei siten olisi useimmissa tapauksissa tarvetta kuulla suullisesti korkeimmassa oikeudessa.

Koska tämä ehdotus koskee ainoastaan korkeimman oikeuden oikeutta saada vakuutus oikeudellisia lausuntoja työtaturma- ja ammattitautiasioissa, korkein oikeus pitää tärkeänä, että sosiaali- ja terveysministeriössä erikseen jatketaan valmistelua sellaisesta järjestelmästä tai toimielimestä, jonka kautta tuomioistuimet voisivat saada tarvitsemiaan vakuutuslääketieteellisiä lausuntoja muissakin kuin työtaturma- ja ammattitautiasioissa.

4. Vaikutusten arviointi

Korkein oikeus on aikaisempina vuosina pyytänyt vuosittain noin 10-20 lausuntoa työtaturma- ja ammattitautiasioissa. Vakuutus oikeudessa ulkopuolisen asiantuntijalääkärin palkkion määrä yhdestä lausunnosta on vaihdellut asiasta riippuen sivukuluineen noin 300 ja 600 euron välillä. Yhden lausunnon hinta sivukuluineen on ollut keskimäärin 450 euroa (HE 104/2014 vp s. 21–25). Vaikka on ilmeistä, että lausuntojen saamiseksi yllä mainittuja palkkioita on jonkin verran korotettava, ja vaikka lausuntojen hallinnoinnista aiheutuu murto-osainen henkilötyövuosikustannus, ehdotettu säännös ei aiheuta merkittäviä taloudellisia vaikutuksia.

Ottaen huomioon vakuutus oikeudellisten asioiden sosiaalivakuutus oikeudellinen luonne asiantuntijalausunnon maksuttomuus asianosaisille tulisi säilyttää myös tulevaisuudessa. Ehdotuksen mukaan lausuntopalkkion suorittaisi Valvira, jonka toimintamenoihin kustannukset olisi lisättävä.

5. Voimaantulo

Ehdotetun muutoksen ehdotetaan tulemaan voimaan ensi tilassa, eikä tämän ehdotuksen valmistelua ja voimaantuloa tulisi liittää muihin sosiaali- ja terveysalan uudistuksiin.

Presidentti Timo Esko

Kansliapäällikkö Tommi Vuorialho

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnalle hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

L a k i
työtapaturma- ja ammattitautilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään työtapaturma- ja ammattitautilakiin (459/2015) uusi 243 a § seuraavasti:

243 a §

Asiantuntijalausunto

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston tehtävänä on antaa korkeimmalle oikeudelle lääketieteellinen asiantuntijalausunto, jos korkein oikeus sitä tämän lain mukaista asiaa käsitellessään pyytää.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 201 .

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnalle hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

L a k i
maatalousyrittäjän työtaturma- ja ammattitautilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan maatalousyrittäjän työtaturma- ja ammattitautilain (873/2015) 135 § seuraavasti:

135 §

Muutoksenhakuelimet

Muutoksenhakuun tämän lain mukaisissa asioissa noudatetaan, mitä työtaturma- ja ammattitautilain 237 §:ssä säädetään muutoksenhakuelimistä ja 243 a §:ssä säädetään asiantuntijalausunnosta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 201 .

Esittely täysistunnossa 12.9.2018

Läsnä: Presidentti Esko sekä oikeusneuvokset Jokela, Sippo, Koponen, Kantor, Pynnä, Littunen, Huovila, Antila, Hirvelä, Leppänen, Engstrand, Ilveskero, Mäkelä, Välimaa, Tammi-Salminen ja Tapani