

Liikenne ja viestintäministeriö (LVM)

VN/11751/2019

Lausuntopyyntö; Hallituksen esitysluonnos laiksi merilain muuttamiseksi

## Merivahingonlaskijan toimenkuvaa tulee supistaa

- Lainsäädäntöä tulee muuttaa siten, että merivahingonlaskijan toimenkuvasta poistetaan kokonaisuudessaan venevakuutus sopimusten pohjalta tehtävät korvausselvitykset, ja merivakuutus sopimusten pohjalta tehtävät korvausselvitykset muutetaan vapaaehtoisuuteen perustuviksi. Merivahingonlaskijan antamien ratkaisujen määrän keinotekoiseen lisäämiseen tai edes ylläpitämiseen ei tule ryhtyä.
- Merivahingonlaskijalle hallituksen esitysluonnoksessa annettava oikeus periä sen suorittamista toimenpiteistä kohtuullinen korvaus, on perustuslain vastainen.
- On hyvää lainvalmistelua koskevien periaatteiden vastaista määrätä vakuutuksenantaja maksamaan merivahingonlaskijan palkkio, sillä se on poikkeus maksuvelvollisuutta koskevista yleislaeista, eikä poikkeamista ole perusteltu erityisillä ja painavilla syillä.

Finanssiala ry (FA) kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esitysluonnoksesta laiksi merilain muuttamiseksi. FA on pettynyt siihen tapaan, jolla hallituksen esitysluonnos on valmisteltu. Hallituksen esitysluonnosta ei voida pitää neutraalina. Hallituksen esitysluonnoksen keskeisenä tavoitteena on merivahingonlaskijan viran ylläpitäminen ilman hyviä perusteluja.

### 1 Merivahingonlaskijan antamien ratkaisujen määrää ei tule lisätä keinotekoisesti

Suomalaisten vakuutusyhtiöiden myöntämässä alusvakuutuksissa käytetään paljon pohjoismaisia merivakuutusehtoja, joten on tärkeää, että alusvahinkoihin liittyvät erimielisyydet ratkaistaan yhdenmukaisella tavalla Pohjoismaissa. Norjan merilain mukaan merivahingonlaskijan tehtäviin kuuluu lain perusteella ainoastaan yhteisen haverin selvitys.

Rahoitus- ja vakuutusneuvonta FINE on yksinään vuonna 2019 antanut venevakuutukseen liittyvää neuvontaa 59 tapauksessa, ja ratkaissut 13 niihin liittyvää erimielisyysasiaa. Merivahingonlaskija on Suomessa puolestaan vuosina 2015–2019 antanut yhteensä 16 korvausselvitystä, joista valtaosa on ollut venevakuutukseen liittyviä korvausselvityksiä. Nämä seikat huomioon ottaen merivahingonlaskijan korvausselvitystä ei voida pitää tarpeellisena venevakuutusten osalta. Merivakuutukseen liittyviä asioita hoidetaan nykyisin täysin eri tavalla kuin vuonna 1953, jolloin nykyisin voimassa oleva laki merivahingonlaskijan korvausselvityksestä merivakuutusasioissa on annettu.

Suomen lainsäädännössä ei tällä hetkellä ole merivakuutuksen määritelmää, eikä venevakuutuksen voida katsoa täyttävän kumotun vuoden 1933 vakuutus sopimuslain merivakuutusta koskevaa määritelmää. Venevakuutusta ei rinnasteta merivakuutukseen myöskään merivakuutusmarkkinoilla vallitsevan yleisen käsityksen mukaan. Meri- ja venevakuutukset ovat luonteeltaan hyvin erityyppiset. Meri- ja venevakuutuksissa korvausvastuut eivät ole yhdenmukaiset ja merivakuutuksissa

vakuutusarvot ovat huomattavasti korkeammat kuin venevakuutuksissa, samoin vakuutusmaksut. Venevakuutuksissa vakuutuksenottajana on yleensä kuluttaja, tai sellaiseen verrattavissa oleva yrittäjä, toisin kuin merivakuutuksissa.

Venevakuutuksiin liittyvien erimielisyyksien ratkaisemiseksi ei tarvita merilain erityisosaamista, eikä merivahingonlaskijalle kehity venevahinkojen vähyys vuoksi myöskään sellaista erityisosaamista veneiden teknisistä ominaisuuksista, joista venevahinkoihin liittyvissä erimielisyyksissä on useimmiten kysymys. Venevakuutuksiin liittyvissä riidoissa on veneiden teknisten ominaisuuksien lisäksi useimmiten kyse saman tyyppisistä asioista kuin muissakin kuluttajien vakuutusasioissa, kuten tapahtumien kulusta tai vahingon syystä, omaisuuden käyvästä arvosta, vakuutetun myötävaikutuksesta vahinkoon ynnä muista vakuutus sopimuksen tulkintaan liittyvistä asioista. Venevakuutusriidat eivät asiallisesti merkittävästi poikkea esimerkiksi autoja, rakennusvirheitä, lääketieteellisiä kysymyksiä tai niihin liittyviä vakuutus kysymyksiä koskevista prosesseista. Venevakuutuksiin liittyvien erimielisyyksien ratkaisemisen sisällyttämistä merivahingonlaskijan tehtäviin ei siten pidetä perusteltuna. Kun otetaan vielä huomioon se, että venevakuutusasioissa vakuutuksenottajilla on mahdollisuus pyytää maksuton ratkaisusuositus rahoitus- ja vakuutusneuvonta FINEltä ja kuluttaja-asiakkailta myös kuluttajariitalautakunnalta, ei venevahinkojen osalta nähdä lainkaan tarvetta merivahingonlaskijan tekemille korvausselvityksille.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan, mikäli merivahingonlaskijan korvausselvitystä ei asetettaisi edellytykseksi sekä meri- että venevakuutusasioissa asian saattamiseksi tuomioistuimen käsiteltäväksi, vaan merivahingonlaskijalta voisi Norjan tapaan pyytää ei-sitovia lausuntoja, vähenisi merivahingonlaskijan käsiteltäväksi tulevien tapauksien määrä nykyiseen verrattuna. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan tapauksien määrä vähenisi, koska venevakuutusasioissa ei enää tällöin käännyttäisi merivahingonlaskijan puoleen ja koska voimassa olevan merilain mukaisia tapauksia on harvakseltaan ja ne ratkaistaan jo nyt usein ulkomaisissa haveriselvityksissä myös silloin, kun osapuolena on Suomeen rekisteröity alus. Ennen pitkää tämä johtaisi siihen, että koko merivahingonlaskijan instituutiosta jouduttaisiin luopumaan.

FA:n näkemyksen mukaan merivahingonlaskijan ratkaistavaksi tulevien asioiden lukumäärää ei tule keinotekoisesti ylläpitää säätämällä merivahingonlaskijan korvausselvitys tuomioistuinkäsittelyn edellytykseksi meri- ja venevakuutusasioissa. Venevakuutuksiin liittyvät korvausselvitykset tulee poistaa merivahingonlaskijan tehtävistä kokonaisuudessaan, sillä venevakuutusasioiden sisällyttäminen merivahingonlaskijan toimenkuvaan ei lisää merivahingonlaskijan osaamista niissä merilaissa määritellyissä asioissa (kuten merilain 17 luvun 2 §:n mukainen yhteisen haverin selvitys), joissa merivahingonlaskijan puolueetonta osaamista pidetään tärkeänä. Venevakuutusasioiden käsittelyssä ei tarvita merilain erityisosaamista. Merivahingonlaskijan tehtävää ei myöskään voida pitää tärkeänä yksityisasiakkaan oikeusturvan kannalta, sillä yksityisasiakkailta on mahdollisuus maksuttomaan muutoksenhakuun sekä FINEn vakuutuslautakunnassa, että kuluttajariitalautakunnassa.

Merivahingonlaskijan tehtäväkentän tulee perustua tarpeeseen, eikä lainsäädännöllä asetettuun paktoon. Yhteistä haveria koskevia selvityksiä tulee Suomen merivahingonlaskijan laadittavaksi harvoin, mutta niiden, samoin kuin muiden

nykyisessä merilaissa merivahingonlaskijan tehtäviksi asetettujen toimien, kuten osamatkarahtia koskevaan rahtaus sopimukseen liittyvien erimielisyyksien ratkaisemisen, osalta merivahingonlaskijan puolueettomia ja syvälliseen merilain osaamiseen perustuvia selvityksiä pidetään tärkeinä ja virkaa sen vuoksi säilyttämisen arvoisena. Merilain 17 lukuun tuleekin jättää merivahingonlaskijaa koskevat säännökset yhteisten havereiden osalta samaan tapaan kuin esimerkiksi Norjan merilaissa on tehty. Lisäksi merilaissa oleva viittaus vuoden 1974 York-Antwerpenin sääntöihin tulee muuttaa viitaukseksi vuoden 1994 sääntöihin, kuten Norjan ja Ruotsin merilain vastaavissa säännöksissä on tehty. Muista merivakuutusasioista mahdollisesti syntyvät erimielisyydet voitaisiin jatkossa ohjata esimerkiksi Helsingin merioikeuteen oikeudenkäymiskaareen sisältyvän tahdonvaltaisen säännöksen perusteella.

FA katsoo, että lainsäädäntöä tulee muuttaa siten, että merivahingonlaskijan toimenkuvaa supistetaan merkittävästi. Merivahingonlaskijan tekemän korvausselvityksen ei tule enää olla edellytys asian viemiseksi tuomioistuimeen meri- eikä venevakuutusasioiden osalta. Merivahingonlaskijan tekemän korvausselvityksen asettaminen edellytykseksi asian viemiseksi tuomioistuimeen on omiaan aiheuttamaan turhia lisäkustannuksia ja pitkittämään prosessia. Merivahingonlaskijan virkaa pidetään kuitenkin tärkeänä yhteisen haverin selvityksen osalta, ja sen osalta asia tulisi ratkaista Norjan lainsäädäntöä vastaavasti.

## **2 Merivahingonlaskijan palkkion määräytymisperusteet ovat perustuslain vastaisia**

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan merivahingonlaskijalle säädettäisiin merilain 12 a luvun 8 §:n mukaan oikeus periä kohtuullinen korvaus tämän suorittamista toimenpiteistä, kuten korvausselvityksen laatimisesta. Merivahingonlaskijalle säädettäisiin siten oikeus täysin vapaasti määrätä oman palkkionsa suuruus kohtuuden rajoissa. Tämä on ristiriidassa perustuslain 81 §:n 2 momentin kanssa, jonka mukaan valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään lailla.

Merivahingonlaskijan korjausselvitys on hallituksen esitysluonnoksen mukaan edellytys asian viemiseksi tuomioistuimeen. Merivahingonlaskijan kohdalla ei ole kysymys vapaaehtoisuuteen tai osapuolten valintaan perustuvasta välitystuomioistuimesta, vaan valtion viranomaisesta. Valtion viranomaisten toimintakustannukset tulee lähtökohtaisesti kattaa valtion varoista sekä sellaisilla osapuolilta perittävillä käsittelymaksuilla, joiden suuruuden perusteista säädetään lailla.

Merivahingonlaskijan virkaa pidetään tärkeänä, jotta kansallinen osaaminen merivahinkoasioissa säilyy. Kysymys on viranomaistehtävästä, joten valtion tulee maksaa sen ylläpito. Tällöin merivahingonlaskijan toimintaan liittyvistä käsittelymaksuista tulee säätää lailla eikä niiden suuruutta saa jättää asian ratkaisevan viranomaisen, tässä tapauksessa käytännössä yhden henkilön, ratkaistaviksi.

## **3 Merivahingonlaskijan palkkiota ei tule säätää vakuutuksenantajan maksettavaksi**

Hallituksen esitysluonnoksessa merivahingonlaskijaa luonnehditaan tuomioistuimeen rinnastettavaksi viranomaiseksi. Tuomioistuinten maksuista säädetään tuomioistuinmaksulaissa (1455/2015), jonka 6 §:n mukaan maksuvelvollinen on asian

23.4.2020

Aalto Amanda

vireillepanija tai hänen sijaansa tullut. Oikeudenkäyntikuluista puolestaan säädetään oikeudenkäymiskaassa (OKK 4/1734), jonka 21 luvun 1 §:n mukaan asianosainen, joka häviää asian, on velvollinen korvaamaan kaikki vastapuolensa tarpeellisista toimenpiteistä johtuvat kohtuulliset oikeudenkäyntikulut, jollei muualla laissa toisin säädetä. OKK 21 luvun 4 §:n mukaan voittanut asianosainen on velvollinen korvaamaan vastapuolensa oikeudenkäyntikulut siinä tapauksessa, että voittanut asianosainen on aloittanut oikeudenkäynnin ilman, että vastapuoli on antanut siihen aihetta, taikka muutoin tahallisesti tai huolimattomuudesta aiheuttanut tarpeettoman oikeudenkäynnin. Näitä lakeja pidetään tuomioistuinmaksujen ja oikeudenkäyntikulujen osalta yleislakeina.

Lakiehdotukset on laadittava perustuslain mukaisiksi, jonka lisäksi lakiehdotukset tulee lainkirjoittajan oppaan mukaan laatia myös yleislakien mukaisiksi. Yleislaista poikkeamiseen tarvitaan aina erityinen, painava syy.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan merilain 12 a luvun 8 §:n mukaan korvauksen merivahingonlaskijalle maksaa vakuutuksenantaja, jollei korvausselvitystä koskeva hakemus ole ollut ilmeisen perusteeton. Tämä poikkeaa sekä tuomioistuinmaksulaisissa säädetystä pääsäännöstä, jonka mukaan asian vireillepanija on maksuvelvollinen, että OKK:ssa säädetystä pääsäännöstä, jonka mukaan asian hävinnyt on velvollinen korvaamaan vastapuolensa kohtuulliset oikeudenkäyntikulut.

Poikkeamista ei perustella hallituksen esitysluonnoksessa merilain 12 a luvun 8 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa lainkaan. Hallituksen esitysluonnoksessa asiaa perustellaan yleisesti sillä, että merivahingonlaskijan korvausselvitysmenettelystä aiheutuvien kulujen korvaaminen vakuutuksenantajan toimesta on yhteispohjoismainen käytäntö, ja sillä, että eräät meri- ja erityisesti venevakuutusta harjoittavat yhtiöt olivat vuonna 1980 alan järjestön puitteissa tehdyllä päätöksellä sopineet korvaavansa merivahingonlaskijan kulut ja palkkion venevakuutusasioissa, joissa vakuutuksenottajana tai muuna vakuutettuna on yksityishenkilö, jollei korvausselvitystä koskeva hakemus ole ollut ilmeisen perusteeton.

Edellä mainittu vuonna 1980 annettu Merivakuutusyhdistyksen suositus merivahingonlaskijan palkkion maksamisesta ei ole enää voimassa, eikä sellaisen tekeminen olisi nykypäivänä kilpailuoikeudellisista syistä edes mahdollista. Vakuutuksenantajat voivat niin halutessaan päättää, että ne maksavat merivahingonlaskijan palkkion venevakuutusasioissa, mutta se ei ole peruste säätää asiasta laissa. 40 vuotta sitten tehtyä suositusta, jonka osapuolia kaikki nykyiset meri- ja venevakuutuksia tarjoavat vakuutuksenantajat eivät edes ole olleet, ei voida pitää sellaisena erityisenä ja painavana syynä, jonka perusteella voitaisiin yleislaeista poiketen säätää laki, jolla velvoitetaan pääsääntönä vakuutuksenantaja maksamaan merivahingonlaskijan palkkio. Vakuutuksenantajat eivät ole kaikissa tilanteissa maksaneet merivahingonlaskijan ratkaisusta syntyviä kustannuksia tähänkään mennessä.

Venevakuutusasioissa vakuutuksenottajilla on jo nyt mahdollisuus pyytää ratkaisusuositus FINEn vakuutuslautakunnalta. Yleisen käytännön mukaan vakuutusyhtiöt ovat noudattaneet hyvin FINEn antamia ratkaisusuosituksia (vuonna 2019 palveluntarjoajat noudattivat FINEn antamia ratkaisusuosituksia yhtä vakuutustapausta lukuun ottamatta. Noudattamisprosentti oli 99 %). FA:n näkemyksen mukaan vakuutuksenottajat voisivat myös jatkossa pyytää

23.4.2020

Aalto Amanda

---

ratkaisusuosituksen FINEltä, ja mikäli osapuolet eivät tyydy FINEn antamaan ratkaisuun, voitaisiin asia viedä yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi kulkematta merivahingonlaskijan kautta. Kuluttajilla on lisäksi mahdollisuus saattaa venevakuutuksiin liittyvät riidat Kuluttajariitalautakunnan ratkaistavaksi. Nämä molemmat menettelyt ovat riippumattomia ja vakuutuksenottajalle maksuttomia.

FINANSSIALA RY

Lea Mäntyniemi