

1.7.2004

1022/4/02

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha Niemelä

**VAKUUTUSYHTIÖLLE HUOMAUTUS LIIKENNEVAHINKOASIAN
PITKÄSTÄ KÄSITTELYAJASTA**

1
KANTELU

A pyysi 17.4.2002 päivätyssä kirjeessään oikeusasiamiestä tutkimaan Valtiokonttorin ja Vakuutusyhtiö Sammon, nykyisin If vahinkovakuutusyhtiö Oy:n (jäljempänä If Oy) ratkaisuja ja menettelyjä eläkkeensä ja liikennevahinkokorvauksensa yhteensovituksissa.

3
RATKAISU

3.1
Valtiokonttorin menettely

Valtiokonttori on lausunnossaan selostanut A:lle antamia päätöksiä ja niissä sovellettuja säännöksiä. Valtiokonttorin mukaan A:n asian käsittelijät ovat keskustelleet asiasta A:n kanssa myös puhelimitse. Valtiokonttorin mukaan A:n asia on ollut vaikea ja monimutkainen ja Valtiokonttori on tehnyt parhaansa selvittäessään sitä hänelle.

Saamani selvityksen perusteella katson, että Valtiokonttori on ratkaissut A:n asian sille lain mukaan kuuluvan harkintavallan nojalla. Asiassa ei ole ilmennyt aiheutta epäillä sen ylittäneen harkintavaltaansa tai käyttäneen sitä väärin taikka laiminlyöneen muutoinkaan velvollisuuksiaan.

3.2
If Vahinkovakuutusyhtiö Oy:n menettely

3.2.1
Liikennevahinkokorvauksen yhteensovittaminen

Vakuutusvalvontavirasto on lausunnossaan selostanut liikennevahinkokorvauksen yhteensovittamista koskevia säännöksiä ja siinä noudatettavia periaatteita. Virasto ei ole ilmoituksensa mukaan havainnut If Oy:n

yhteensovittamista koskevassa menettelyssä moitittavaa. Yhtiö ei ole 16.8.2001 antamassaan päätöksessä noudattanut asiassa liikennevahinkolautakunnan 27.2.2001 antamaa lausuntoa. Liikennevahinkolautakunnan lausunnot ovat viraston mukaan kuitenkin suosituksia eivätkä näin ollen sido vakuutusyhtiötä. Yhtiön on kuitenkin merkittävä liikennevahinkolautakunnan lausunnon sisältö päätökseensä, jos lausunto poikkeaa yhtiön päätöksestä. Vakuutusvalvontaviraston mukaan If Oy on näin menetellytkin. Vakuutusvalvontavirasto on lausunnossaan tuonut esiin myös sen, että liikennevahinkoasiassa päätökseen tyytymätön voi saattaa sen yleisen alioikeuden arvioitavaksi.

Saamani selvityksen perusteella en katso asiassa ilmenneen aihetta epäillä myöskään If Vahinkovakuutusyhtiö Oy:n ylittäneen A:n liikennevahinkokorvauksen yhteensovitusasiassa harkintavaltaansa tai käyttäneen sitä muutoinkaan väärin.

3.2.2

Korvausasian käsittelyn kesto

Vakuutusvalvontavirasto kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että A oli yhteydessä If Oy:hyn jo vuonna 1993 liikennevakuutuslain mukaisesta korvauksesta ja sai asiassa lopullisen päätöksen vasta vuonna 2001. Viraston mukaan vaikutti siltä, että vuoden 1995 huhtikuun ja vuoden 1998 elokuun välillä asiaa ei käsitelty yhtiössä.

Antamassaan lisälausunnossa If Oy totesi tältä osin, että korvausasian tarkempi kulku ja esimerkiksi yhtiössä vahinkoasiasta käydyt neuvottelut jäivät valitettavasti selvittämättä, koska asiaa käsitelleet henkilöt ovat jo eläkkeellä. Yhtiön mukaan se on kuitenkin suorittanut muun muassa Vakuutusvalvontaviraston mainitsemana ajanjaksona säännönmukaisesti Valtiokonttorille korvauksia sen tekemien takaisinsaantivaatimusten perusteella.

If Oy on liittänyt Vakuutusvalvontavirastolle antamaansa selvitykseen yhtiössä laaditun yhteenvedon A:n asian käsittelystä, joka antaa mahdollisuuden arvioida yhtiön menettelyä A:n korvausasiassa. A jäi 1.9.1990 yksilölliselle varhaiseläkkeelle ja muistion mukaan hän ilmoitti If Oy:lle puhelimitse lokakuussa 1993 tulevansa vaatimaan yhtiöltä eläkettä tapaturman johdosta. Yhtiön pyynnöstä A esitti vaatimuksensa kirjallisesti marraskuussa 1993. Yhtiö katsoi, ettei A:n työkyvyttömyys ollut seurausta hänen liikennevahingossa saamistaan vammoista ja pyysi asiasta sen vuoksi 13.6.1994 liikennevahinkolautakunnalta lausuntoa.

Liikennevahinkolautakunta katsoi 9.2.1995 antamassaan lausunnossa, että A on liikennevahingossa saamiensa vammojen vuoksi pysyvästi työkyvytön ja että yhtiön tulee tehdä uusi esitys työkyvyttömyyseläkkeestä 30.6.1995 mennessä.

A lähetti huhtikuussa 1995 yhtiölle sen pyytämiä asiakirjoja ja tiedusteli tammikuussa 1997 työkyvyttömyyseläkeasiansa etenemistä. Lisäksi If Oy:stä saamani tiedon mukaan liikennevahinkolautakunta muistutti yhtiötä uuden päätöksen antamisesta peräti neljä kertaa, ensimmäisen kerran 3.10.1995 ja viimeisen kerran 9.9.1997.

If Oy:n laatiman muistion mukaan yhtiö teki seuraavan lausuntopyynnön liikennevahinkolautakunnalle kuitenkin vasta 12.8.1998.

Liikennevahinkolautakunta antoi toisen lausuntonsa 9.2.1999, minkä jälkeen yhtiö on 28.4.1999 alkaen antanut A:lle lukuisia korvauspäätöksiä hänen oikeudestaan liikennevakuutuslain mukaiseen työkyvyttömyyseläkkeeseen 1.9.1990 alkaen. Syyskuussa 2000 yhtiö teki A:n asiassa vielä kertaalleen lausuntopyynnön liikennevahinkolautakunnalle, tällä kertaa korvausten yhteensovittamisesta. Tuo asia päättyi siis yhtiön 16.8.2001 antamaan, edellä jaksossa 3.2.1 mainittuun päätökseen.

Asiassa on siis ollut kyse liikennevakuutuslain mukaisen työkyvyttömyyseläkkeen maksamisesta 1.9.1990 alkaneen työkyvyttömyyden perusteella. A haki eläkettä marraskuussa 1993 ja vasta 28.4.1999 ja 5.5.1999 hän sai eläkepäätökset koskien aikaa 1.9.1990 - 31.12.1993. Näiltä osin korvausasian käsittely kesti siis noin 5,5 vuotta. Aikaa 1.1.1994 - 31.12.1999 koskevat päätökset yhtiö antoi myös vuoden 1999 aikana ja 17.1.2000 antamallaan päätöksellä se siirtyi maksamaan A:lle eläkettä kuukausittain ilman eri päätöstä. Kun käsittelyaikaa tarkastelee yhtiön 16.8.2001 antaman yhteensovituspäätöksen pohjalta, voidaan A:n korvausasian käsittelyn katsoa kestäneen lähes kahdeksan vuotta.

Suomen perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä.

If Oy on lisälausunnossaan todennut suorittaneensa säännönmukaisesti korvauksia Valtiokonttorille. Käsitetyksi mukaan sillä ei kuitenkaan voi selittää A:n esittämän korvausvaatimuksen pitkää käsittelyaikaa. Yhtiön laatimasta muistiosta on pääteltävissä, että A:n korvausasian käsittely ei ole edennyt yhtiössä perustuslaissa perusoikeutena turvattuun asianmukaisella tavalla. Erityisesti Vakuutusvalvontavirastonkin mainitsemana aikavälillä (huhtikuu 1995 – elokuu 1998) A:n asian käsittely vaikuttaa olleen pysähdyksissä. Näin on siitäkin huolimatta, että liikennevahinkolautakunta on pyytänyt yhtiötä tekemään esityksen työkyvyttömyyseläkkeestä 30.6.1995 mennessä ja nimenomaisesti muistuttanut yhtiötä asiasta useita kertoja. Myös A itse oli tiedustellut kertaalleen asiansa käsittelyä.

A on saanut liikennevahingossa saamiensa vammojen perusteella Valtiokonttorista elinkorkoa ja työkyvyttömyyseläkettä, jotka If Oy:n ottanut huomioon omaa työkyvyttömyyseläkettä myöntäessään. A:n asia eri etuuksien yhteensovituksineen on kieltämättä ollut monimutkainen, mutta se ei voi olla syynä asian pitkälle käsittelyajalle eikä etenäkään käsittelyn keskeytymiselle yli kolmen vuoden ajaksi.

A:n eläkeasian käsittelyaika on käsitykseni mukaan ollut kohtuuttoman pitkä. If Vahinkovakuutusyhtiö Oy on nähdäkseni laiminlyönyt velvollisuutensa käsittellä A:n asiaa ilman aiheetonta viivytystä perustuslain 21 §:n 1 momentissa edellytetyllä tavalla.

3.2.3

A:lle annettujen korvauspäätösten perustelut

Vakuutusvalvontavirasto kiinnitti lausunnossaan niin ikään huomiota siihen, että If Oy:n A:lle ajalla 28.4.1999 -17.1.2000 annetuista päätöksistä ei vira ston mukaan käynyt kovinkaan selvästi ilmi se, millä perusteilla A:lle maksetuista eläkkeistä on vähennetty Valtiokonttorille maksetut erät.

Yhtiön mukaan sen päätöksissä on yhteensovituslaskelmat, joista käy ilmi kokonaisaläke sekä ne e rät, jotka siitä on vähennetty. Yhtiön mukaan päätöksissä onkin näin ollen riittävät perustelut. Lisäksi päätöksissä on mainittu korvausasiaa hoitaneen henkilön yhteystiedot epäselvyyksien varalta. A on selviteltykin päätöstä puhelimitse ja lopulta yhtiö päätti pyytää yhteensovituksesta liikennevahinkolautakunnan lausunnon ja antoi A:lle tämän jälkeen 16.8.2001 seikkaperäisen korvauspäätöksen, jossa oli juridiset perustelut päätökselle.

Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan jokaisen oikeus saada perusteltu päätös turvataan lailla. Hallintomenettelylain (voimassa 31.12.2003 saakka) 24 §:n mukaan päätös on perusteltava ilmoittamalla sen perusteena olevat pääasialliset tosiseikat sekä säännökset ja määräykset. Nykyisin päätösten perustelemisesta säädetään ha llintolain 45 §:ssä.

Päätösten perusteluilla on tärkeä merkitys erityisesti muutoksenhakuoikeuden käyttämisen kannalta. Asianmukaiset perustelut ohjaavat muutoksenhakijaa kiinnittämään muutoksenhaussa huomiota hänen asiansa kannalta olennaisiin seikkoihin.

Tämä on nähdäkseni tärkeä näkökohta arvioitaessa myös nyt puheena olevaa asiaa. Liikennevahinkolautakunta ja If Oy ovat päätyneet erilaisiin tulkintoihin A:lle maksettavan työkyvyttömyyseläkkeen yhteensovittamisessa. Asian voidaan siis katsoa olleen tulkinnanvarainen. If Oy on esittänyt juridiset perustelut ratkaisulleen oman ilmoituksensakin mukaan vasta 16.8.2001 antamassaan ratkaisussa.

Käsitykseni mukaan yhtiön 28.4.1999 – 21.1.2000 välisenä aikana A:lle antamien päätösten perustelut ovatkin olleet tältä osin puutteelliset. Nähdäkseni yhteensovituksen riittävinä perusteluina ei voida pitää pelkkiä laskelmia kokonaisaläkkeestä ja siitä tehtävistä vähennyksistä.

If Vahinkovakuutusyhtiö Oy:n A:lle antamat edellä mainittujen päätösten perustelut eivät käsitykseni mukaan täytäkään hallintomenettelylain 24 §:n perusteluille asettamia vähimmäisvaatimuksia.

4

TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla huomautan If Vahinkovakuutusyhtiö Oy:tä edellä kohdassa 3.2.2 selostetusta lainvastaisesta menettelystä.

Lisäksi saatan edellä kohdassa 3.2.3 esittämäni käsityksen yhtiön antamien päätösten perustelujen puutteellisuudesta yhtiön tietoon.

Edellä kerrotuissa tarkoituksissa lähetän päätöksestäni jäljennöksen If Vahinkovakuutusyhtiö Oy:n puoleen.

Muilta osin A:n kirjoitus ei siis anna minulle aihetta toimenpiteisiin. If Oy:n A:lle maksaman työkyvyttömyyseläkkeen yhteensovittamisen osalta yhtiön A:lle 16.8.2001 antamassa päätöksessä on maininta korvaukserhokijan mahdollisuudesta nostaa liikennevakuutuslain 11 §:n mukainen kanne yleisessä alioikeudessa. Sanotussa lainkohdassa on asetettu kolmen vuoden määräaika kanteen nostamiselle. Määräaika alkaa kulua siitä, kun henkilö sai tiedon vahingosta ja siitä vastuussa olevasta yhtiöstä.

Lainkohta soveltuu sanamuotonsa mukaisesti huonosti nyt puheena olevaan tilanteeseen, sillä A:llahan on ollut tiedossa vahinko ja siitä vastuussa oleva yhtiö jo yli 30 vuotta. If Oy:n korvauspäälliköltä puhelimitse 24.6.2004 saadun tiedon mukaan 1990-luvun loppupuolella liikennevakuutuslain 11 §:n mukaisen muutoksenhakuosoituksen tulkinnanvaraisuus nousi esille muutamissa oikeudenkäynneissä. Oikeuskäytännön ratkaisujen perusteella Liikennevakuutuskeskus antoi lopulta liikennevakuutusyhtiöille suosituksen uudeksi muutoksenhakuosoitukseksi. Myös If Oy:ssä on nykyisin käytössä osoitus, jossa viitataan liikennevakuutuslain 11 §:n sijasta vakuutuslain 74 §:ään, jonka mukaan kanne vakuutusantajan tekemän korvausta koskevan päätöksen johdosta on nostettava kolmen vuoden kuluessa siitä, kun asianosainen on saanut kirjallisen tiedon vakuutusantajan päätöksestä ja tästä määräajasta.

Vakuutuslain sanottu kohta tuntuukin soveltuvan luontevammin myös nyt puheena olevan kaltaisiin tilanteisiin. Muutoksenhakuosoitusten ja niissä olevien määräaikojen tulkinta kuuluu kuitenkin käräjäoikeuden tehtäviin. Minulla ei ole myöskään mahdollisuuksia arvioida muutoinkaan A:n mahdollisen kanteen menestymismahdollisuuksia.

Kehotan kuitenkin A:ta, mikäli hän katsoo sen tarpeelliseksi, kääntymään asiassaan mahdollisimman pikaisesti esimerkiksi Kuluttajien vakuutustoimiston puoleen ja selvittämään sieltä mahdollisuuksiaan saattaa asiansa yleisen alioikeuden käsiteltäväksi. Kuluttajien vakuutustoimiston puhelinnumero on 09 - 6850 120 ja telefaxnumero 09 - 6850 1220.