

14.8.2003

141/4/01

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Håkan Stoor

**TAPATURMA-ASIAN KÄSITTELY POTILASVAHINKOLAUTAKUNNASSA
JA KESKINÄISESSÄ VAKUUTUSYHTIÖ TAPIOLASSA**

1
KANTELU

A arvostelee eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan kantelukirjoituksessa mm. - - -, Potilasvahinkolautakunnan ja Tapiola-yhtiöiden sekä Vakuutusalan kuntouttamiskeskus VKK ry:n (sittemmin Vakuutuskuntoutus VKK ry:n) menettelyä.

- - -

3
RATKAISU

- - -

3.2
Asian käsittely Potilasvahinkolautakunnassa

Kantelu

A arvostelee Potilasvahinkolautakunnassa saamaansa palvelua.

Kannanotto

Käsitykseni mukaan A:n asian käsittely Potilasvahinkolautakunnassa on viivästynyt. Saadun selvityksen perusteella en ole kuitenkaan havainnut viitteitä siitä, että asiassa olisi viivytelty tahallisesti. Tämän vuoksi asia ei anna minulle aihetta muuhun kuin että kiinnitän lautakunnan huomiota asioiden käsittelyn joutuisuuteen.

Perustelut

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

A:n lausuntopyynnön käsittely Potilasvahinkolautakunnassa kesti vuoden ja 8 kuukautta. Lautakunnan selvityksestä käy ilmi, että viivästys on pääasiassa johtunut siitä, että asia on perusselvitysvaiheen jälkeen odottanut esittelyvuoroaan noin 11 kuukautta. Tämä varsin pitkä aika johtuu lautakunnan selvityksen mukaan esittelijöiden äitiyslomajärjestelyistä, käsiteltävänä olevien asioiden suuresta määrästä ja kyseessä olevan asian vaativuudesta.

Asian kokonaiskäsittelyaika huomioon ottaen katson asian käsittelyn lautakunnassa viivästyneen. Saadun selvityksen perusteella en ole kuitenkaan havainnut viitteitä siitä, että viivästyminen olisi johtunut lautakunnan henkilökunnan tai asiantuntijoiden tahallisesta viivyttelystä. Totean kuitenkin, että lautakunnan työn järjestelyyn liittyvät tekijät eivät saa johtaa käsiteltävänä olevien asioiden viivästyminen.

3.3

Asian käsittely Keskinäisessä vakuutusyhtiö Tapiolassa

Kantelu

A arvostelee vakuutusyhtiötä siitä, että hänen tapaturmaeläkkeensä määritettiin 30 %:ksi häntä kuulematta tai hänen työhönsä mitenkään tutustumatta.

Oikeusasiamiehen toimivalta

Perustuslain 109 §:n mukaan eduskunnan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Keskinäisen vakuutusyhtiön Tapiolan toiminnan valvominen kuuluu näin ollen toimivaltaani siltä osin kuin kyse on lakisääteisistä vakuutuksista.

A:lla oli tapaturmavakuutuslain 57 §:n 1 ja 2 momenttiin perustuva vapaa-ajan vakuutus Keskinäisessä vakuutusyhtiössä Tapiolassa. Vaikka tällaisen vakuutuksen ottaminen on vapaaehtoista, katson, että vakuutusyhtiön menettely kuuluu valvontaani silloin, kun yhtiön käsiteltävänä on edellä mainittuihin säännöksiin perustuva korvaushakemus, johon sovelletaan tapaturmavakuutuslakia.

Kannanotto

Käsitykseni mukaan Keskinäisen vakuutusyhtiön Tapiolan olisi 21.5.1997 tehdyn eläkepäätöksen yhteydessä tullut kuulla A:ta tapaturma-asian korvauslautakunnan yhtiölle antamasta lausunnosta, joka poikkesi vakuutusyhtiön tekemästä ratkaisuehdotuksesta A:n vahingoksi.

Perustelut

A:lle maksettiin päivärahaa 100 % työkyvyn alentumisen perusteella ajalta 21.1.1996 – 20.1.1997. Tämän jälkeen hänelle maksettiin tapaturmaeläkettä 100 % työkyvyn alentumisen perusteella ajalta 21.1.1997–31.1.1997.

A:ta hoitanut lääkäri antoi 12.2.1997 vakuutusyhtiölle E-lääkärintlausunnon, jonka mukaan A oli täysin kykenemätön työhön 1.2 – 30.3.1997. Toisaalta todistuksessa todettiin, että A pystyisi jo liikkumisen suhteen palaamaan töihin, vaikka säryt olivat edelleen ongelmalliset. Yhtiö ilmoitti 5.3.1997 A:lle lähettämässään kirjeessä, että hän oli lääkärintlausunnon perusteella "työkykyinen haitalla". Häneltä pyydettiin tämän vuoksi omaa arviota työkyvystään. A antoi arvionsa kirjallisesti 17.3.1997 ja totesi, että täysitehoinen työskentely pienen yhtiön toimitusjohtajana ei toistaiseksi onnistu.

Vakuutusyhtiö laati 30.4.1997 päätösehdotuksen, jonka mukaan tapaturmaeläke myönnettäisiin 50 % työkyvyn alentumisen perustella edellä mainitulle ajalle 1.2.1997–30.3.1997. Ehdotuksesta pyydettiin tapaturma-asiaain korvauslautakunnan lausunto. Lautakunta katsoi lausunnossaan 14.5.1997, että A pystyisi vähäisin rajoituksin entiseen työhönsä 1.2.–30.3.1997 ja että työkyvyn alenema olisi tuolloin 30 %. Yhtiö teki 21.5.1997 asiassa päätöksen, joka noudatti tapaturma-asiaain korvauslautakunnan lausuntoa.

Tapahtuma-aikana oli voimassa tapaturmavakuutuslain 41a §:n 3 momentti (893/1994). Sen mukaan asianosaiselle oli varattava tilaisuus tulla kuulluksi, jos se oli hänen etunsa vuoksi ilmeisen tarpeellista käsiteltäessä vakuutuslaitoksessa lain mukaista vakuuttamisvelvollisuutta, korvausasiaa ja takaisinperintää sekä näihin rinnastettavia asioita. Nykyään voimassa oleva säännös (1329/1999) on tältä osin samansisältöinen. Säännöksen esitöiden mukaan kuulemista oli pidettävä tarpeellisena yleensä silloin, kun selvitys johtaisi ainakin joltain osin korvauksen hylkäämiseen (HE 116/1994).

Vakuutusyhtiö katsoo selvityksessään, että A:ta kuultiin riittävästi, kun häntä 5.3.1997 kuultiin edellä mainitun lääkärintlausunnon perusteella.

Olen vakuutusyhtiön kanssa samaa mieltä siitä, että A:n kuuleminen oli hänen etunsa vuoksi tarpeellista. Pidän kuitenkin A:n kuulemista riittämättömänä, kun otetaan huomioon, että hänelle ei missään vaiheessa varattu tilaisuutta lausua mielipidettään tapaturmaeläkkeen määräytymisen perusteista. Tarkoitin tällä ennen kaikkea vakuutuselinten käsityksiä hänen työkykynsä alentumisen suuruudesta.

Tapaturmavakuutuslain säännös on erityissäännös, joka syrjäyttää hallintomenettelylain (598/1982) 15 §:n kuulemista koskevan yleissäännöksen. Hallintomenettelylain säännöksestä voidaan kuitenkin saada tukea sen arvioimiseksi, mistä asianosaista on kuultava. Säännöksen mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus antaa selityksensä muiden tekemistä vaatimuksista ja asiassa olevista sellaisista selvityksistä, jotka voivat vaikuttaa asian ratkaisuun. Nähdäkseni

lääkärinlausunto on tällainen laissa tarkoitettu selvitys. Pidän myös tapaturma-asiain korvauslautakunnan lausuntoa tällaisena selvityksenä, josta hakijaa olisi kuultava ainakin silloin, kun lausunto poikkeaa vakuutusyhtiön ratkaisuehdotuksesta asiakkaan vahi ngoksi. Tämän vuoksi yhtiön olisi mielestäni tullut kuulla A:ta myös korvauslautakunnan lausunnon johdosta.

A:n tehokkaampi kuuleminen olisi myös toteuttanut hallitusmuodon 16 a §:ssä julkiselle vallalle säädettyä velvoitetta edistää perusoikeuksien toteutumista, joihin mm. oikeus tulla kuulluksi sisältyy. Edellä mainittu säännös (nykyään perustuslain 22 §) koskee vakuutusyhtiötä silloin, kun se hoitaa julkista tehtävää, kuten tässä tapauksessa on ollut asianlaita.

Perusoikeuksien toteutumisen kannalta pidän myönteisenä sitä, että tapaturma-asiain korvauslautakunta on 26.5.2003 antanut uudet ohjeet selvitysten hankkimisesta ja vahingoittuneen kuulemisesta korvauslautakuntaan lähetettävissä asioissa (kiertokirje 9/2003). Ohjeiden mukaan asiassa, jossa hankitaan lautakunnan lausunto, kuuleminen voidaan toteuttaa esimerkiksi lähettämällä vahingoittuneelle jäljennös lausuntopyyntöä. Niissä tapauksissa, joissa korvauslautakunnan lausunto poikkeaa vakuutuslaitoksen lausuntopyyntöä vahingoittuneen vahingoksi ja vakuutuslaitos aikoo antaa lausunnon mukaisen päätöksen, vahingoittunutta olisi syytä kuulla uudelleen.

- - -

3.5

Asian käsittely Vakuutusalan kuntouttamiskeskus VKK ry:ssä (sittemmin Vakuutuskuntoutus VKK ry)

Vakuutusalan kuntouttamiskeskuksen asemaa kantelun kohteena ei voida tutkia niiden tietojen perusteella, joita A on kantelukirjoituksessaan antanut.

4

TOIMENPITEET

Saatan Potilasvahinkolautakunnan tietoon edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen. Kiinnitän lautakunnan huomiota asioiden joutuisaan käsittelyyn.

Saatan Keskinäisen vakuutusyhtiön Tapiolan tietoon, edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen yhtiön tapaturmavakuutuslain 41 a §:n 3 momentin vastaisesta menettelystä. Kiinnitän yhtiön huomiota asianosaisen kuulemiseen silloin, kun tapaturma-asiain korvauslautakunnan lausunto poikkeaa yhtiön tekemästä ratkaisuehdotuksesta asianosaisen vahingoksi.

Asia ei anna minulle aihetta muihin toimenpiteisiin.

Kirjoituksen liitteet palautetaan ohessa.