

18.12.2008

Dnro 3971/4/07

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Neuvontaläkimies Pia Wirta

VIIVÄSTYS KORVAUSASIAN KÄSITTELYSSÄ POTILASVAKUUTUSKESKUKSESSA

1

KANTELU

Kantelija arvosteli 24.12.2007 päivätyssä kirjeessään Potilasvakuutuskeskuksen (PVK) menettelyä asiansa käsittelyssä. PVK oli hänen mielestään viivytellyt hänen asiansa käsittelyssä, eikä hän toistuvista pyynnöistään huolimatta ollut vielä 24.12.2007 saanut päätöstä työkyvyttömyyskorvauksesta.

3

RATKAISU

3.1

Asian käsittelyn pääpiirteet

Kantelijan vahinkoilmoitus saapui PVK:een 30.11.2004. Hoitolaitosten selvitykset PVK sai 31.3.2005 mennessä. Tämän jälkeen asia siirtyi 14.4.2005 asiantuntijalääkärille, joka antoi lausuntonsa 9.12.2005. Tämän jälkeen asiassa konsultoitiin PVK:n korvauslakimiestä, jonka suosituksen mukaisesti asia käsiteltiin vielä asiantuntijalääkäreiden kokouksessa 1.2.2006. Ensimmäinen korvauspäätös asiassa (ns. perustepäätös) annettiin 15.2.2006.

Kantelijan korvaushakemus saapui PVK:een 19.5.2006. Korvauspäätökset tilapäisestä haitasta ja pysyvästä haitasta annettiin 5.1.2007. Koska asian käsittely ylitti laissa säädetyn määräajan, maksettiin kantelijalle korvauksen korotusta käsittelyn viivästysajalta. Työkyvyttömyyden ja ansion menetyksen osalta PVK:n korvauspäätös ja ratkaisusuosituspyyntö Potilasvahinkolautakunnalle tehtiin 15.1.2008.

Vahinkoilmoituksesta perustepäätöksen tekemiseen kului siten lähes vuosi ja kolme kuukautta, kun korvauspäätösten keskimääräinen käsittelyaika vuonna 2005 oli 6,7 kuukautta. Korvauspäätöksen tekemiseen hakemuksen saapumisesta kului tämän jälkeen pysyvän ja tilapäisen haitan osalta seitsemän ja puoli kuukautta, ja työkyvyttömyyden ja ansionmenetyksen osalta noin vuosi ja kahdeksan kuukautta.

Asian käsittelyn vaiheiden yksityiskohdat käyvät ilmi PVK:n 3.4.2008 antamasta lausunnosta Vakuutusvalvontavirastolle.

3.2

Asian viipymiseen vaikuttavat tekijät

Vakuutusvalvontavirasto on 16.4.2008 antamassaan lausunnossa katsonut, että "Kantelijankorvausasioiden käsittelyn viivästymiseen ovat osin vaikuttaneet PVK:n vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella olevat syyt, kuten esimerkiksi tapauksen lääketieteellinen hankaluus ja korvausvastuun jakautuminen terveyskeskuksen ja sairaalan välillä. Osin käsittelyn viivästymiseen on Vakuutusvalvontaviraston käsityksen mukaan kuitenkin vaikuttanut käsittelijän työruuhka, mikä ei ole viraston mukaan hyväksyttävä syy käsittelyn viivästymiseen." PVK:ssa kantelijan asian käsittely siirtyi asiantuntijalääkärille 14.4.2005, joka antoi lausuntonsa PVK:lle vasta 9.12.2005 eli käsiteltyään asiaa n. kahdeksan kuukauden ajan.

Vakuutusvalvontavirasto on lausunnossaan todennut myös, että "PVK on kertonut sopineensa kantelijan tapausta käsitelleen asiantuntijalääkärin kanssa siitä, että tämä ei enää suorita asiantuntijatehtäviä sille. Lisäksi PVK on viime vuosien aikana pyrkinyt tehostamaan korvauskäsittelyään, minkä vuoksi keskimääräiset käsittelyajat ovat lyhentyneet. Tätä virasto pitää positiivisena kehityksenä. Virasto katsoo kuitenkin, ettei kantelijan korvausasian käsittely PVK:ssa ole kaikilta osin ollut hallintolain 23 § 1 momentin mukaista, vaan asian käsittely on tarpeettomasti pitkittynyt osin myös PVK:sta johtuvista syistä."

PVK on oikeusasiamiehelle 22.9.2008 antamassaan selityksessä perustellut asian käsittelyn viivästymistä nimenomaisesti asiantuntijalääkärin yllättävillä muilla tehtävillä, jotka lisäsivät kesäkuussa 2005 hänen työmääräänsä merkittävästi. Korvausten maksamisen viivästymisen syynä on PVK:n selityksen mukaan ollut käsittelijän työtilanne sekä korvauksen jakautuminen kahden eri vakuutuksen kesken.

PVK:n selityksessä on todettu korvauskäsittelyn toimintatapaa muutetun siten, että nykyisin ennakkorvauksen maksaminen on pääsääntö. Toinen vaihtoehto on, että korvaushakemuksen saapumisen jälkeen hankitaan ensin kaikki tarvittavat lisäselvitykset ja asiantuntijalääkärin kannanotto ja maksetaan vasta sen jälkeen korvaukset keskitetysti. Korvaushakemuksen saapumisesta ensimmäiseen maksuun kuluva aika on PVK:n mukaan kahtena viime vuonna ollut keskeinen tulosmittari. Aikaa on pystytty lyhentämään siten, että se tänä vuonna 2008 oli keskimäärin 23 päivää, kun se vielä toissa vuonna oli 60–70 päivää. Lisäksi korvauskäsittelyn ryhmään on loppuvuodesta 2007 palkattu neljä uutta korvauskäsittelijää.

3.3

Kannanotto

Suomen perustuslain (731/1999) 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.

PVK ei ole viranomainen eikä julkisyhteisö, eivätkä sen työntekijät toimi virkavastuulla. Lakisääteisen potilasvahinkovakuutuksen hoitamista pidetään kuitenkin julkisena tehtävänä, joten tältä osin toiminta kuuluu eduskunnan oikeusasiamiehen valvontavallan piiriin.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Lakisääteistä potilasvakuutusta hoitaessaan PVK edustaa perustuslain 22 §:ssä tarkoitettua julkista valtaa. Näin ollen se on omalta osaltaan velvollinen turvaamaan perusoikeuksien, kuten perustuslain 21 §:ssä tarkoitettun asian viivytyksettömän käsittelyn toteutumisen.

Hallintolain 2 §:n 3 momentin mukaan hallintolakia sovelletaan valtion liikelaitoksissa, julkisoikeudellisissa yhdistyksissä sekä yksityisissä niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. Edellä mainitulla perusteella PVK:n toimintaan sovelletaan hallintolakia.

Hallintolain (434/2003) 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Hallintolain esitöissä (HE 72/2002 vp hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta, s. 75), on todettu, että asian käsittelyn vaatimaa aikaa arvioitaessa on merkitystä mm. asian erityislähdellä sekä sen merkityksellä asianosaisen oikeusaseman kannalta.

Potilasvahinkolain (640/2000) 10 a §:n mukaan Potilasvakuutuskeskuksen on potilasvahinkolain mukaisen korvauksen viivästyessä maksettava viivästynyt korvaus korotettuna. Korvauksen korotuslasketaan viivästysajan jokaiselta päivältä. Sitä ei kuitenkaan lasketa kolmelta kuukaudelta sen kalenterikuukauden päättymisestä, jona vahinkoa kärsinyt on esittänyt Potilasvakuutuskeskukselle vaatimuksensa sekä korvauksen perustetta että määrää koskevan sellaisen selvityksen kuin häneltä kohtuudella voidaan edellyttää ottaen huomioon myös keskuksen mahdollisuudet hankkia selvitys.

Asiassa on kiistatonta, että kantelijan asian käsittely on kestänyt PVK:ssa kohtuuttoman kauan. Käsitteksen mukaan Potilasvakuutuskeskus ei ole käsitellyt kantelijan korvausasiaa perustuslain 21 §:ssä edellytetyllä tavalla ilman aiheetonta viivytystä.

Asian käsittelyn viipymisen syiksi Potilasvakuutuskeskus on ilmoittanut asiantuntijalääkärin käsittelyajan ja korvauskäsittelijän työruuhkan. Laillisuusvalvontakäytännössä on katsottu, että organisaatioon tai resursseihin liittyvillä seikoilla ei lähtökohtaisesti voida perustella poikkeamista siitä, mitä perustuslain 21 §:n säännös asian viivytyksettömältä käsittelyltä edellyttää. Julkisen vallan tulee turvata perusoikeuksien toteutuminen: Potilasvakuutuskeskuksella on velvollisuus organisoida korvausasioiden käsittely siten, että ne voidaan käsitellä ilman aiheetonta viivytystä. Tällaisiin toimenpiteisiin näytetään Potilasvakuutuskeskuksessa edellä kohdassa 3.2 esitetyn mukaisesti jo ryhdytyinkin.

4

TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Potilasvakuutuskeskukselle huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdassa 3.3 selostetusta lainvastaisesta menettelystä. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.