

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi tapaturmavakuutuslain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi tapaturmavakuutuslain muutoksenhakusäännöksiä. Tavoitteena on, että vakuutettu saisi entistä nopeammin oikean ratkaisun tapaturmakorvausta koskevassa asiassa. Samalla korostettaisiin järjestelmää hoitavien tapaturmavakuutuslaitosten vastuuta asian käsittelyssä. Tapaturmavakuutuslakiin otettaisiin säännökset, joiden nojalla vakuutuslaitos voisi oikaista valituksen kohteena olevan päätöksen valittajan eduksi. Valitukset ohjattaisiin muutoksenhakuelimelle vakuutuslaitoksen kautta, jolloin vakuutuslaitos voisi antaa heti uuden, valittajan vaatimukset täyttävän päätöksen. Tällöin valitus rau-

keaisi eikä sitä käsiteltäisi muutoksenhakuelimessä. Menettely nopeuttaisi valituksen kohteena olevan päätöksen muuttamista valittajan eduksi. Samalla se myös vähentäisi valitusasioiden käsittelyä muutoksenhakuelimissä.

Menettelysäännöksiä täydennettäisiin siten, että asioiden käsittelyssä vakuutuslaitoksessa noudatettaisiin pääosin hallintomenettelylain keskeisiä periaatteita. Myös aiheettomasti maksetun korvauksen takaisinperintää koskevia säännöksiä tarkennettaisiin.

Lainmuutos on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1995.

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu		Sivu
ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN SISÄLTÖ	1	Esteellisyssäännökset	10
YLEISPERUSTELUT	3	Päätöksen sisältö ja perusteleminen	10
1. Nykytila	3	Virheen korjaaminen	11
1.1. Varsinainen muutoksenhaku tapaturmava-	3	2.6. Aiheettomasti maksetun korvauksen takaisin-	11
kuutusasioissa	3	perintä	11
1.2. Ylimääräinen muutoksenhaku	3	2.7. Kansainvälisistä sopimuksista vakuutuslai-	11
1.3. Asian uudelleen tutkiminen	4	toksille aiheutuvat tehtävät	11
1.4. Vakuutuslaitoksen itseoikaisu muutoksen-	4	3. Esityksen vaikutukset	12
haun johdosta	5	4. Asian valmistelu	13
1.5. Asian käsittely vakuutuslaitoksessa	5	5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja	13
1.6. Aiheettomasti maksetun korvauksen ta-	5	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	13
kaisinperintä	5	1. Lakiehdotuksen perustelut	13
2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset ...	6	2. Voimaantulo	19
2.1. Tavoitteet	6	3. Säättämisjärjestys	19
2.2. Ylimääräinen muutoksenhaku	6	LAKIEHDOTUS	20
2.3. Asian uudelleen tutkiminen	7	LIITE	23
2.4. Vakuutuslaitoksen itseoikaisu muutoksen-	8	Rinnakkaisteksti	23
haun johdosta	8		
2.5. Asian käsittely vakuutuslaitoksessa	9		
Neuvonta- ja palveluperiaate	9		
Vajaavaltaisen puhevalta	9		
Asianosaisen kuuleminen	9		

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Varsinainen muutoksenhaku tapaturma- vakuutusasioissa

Tapaturmavakuutuksen muutoksenhakujärjestelmä muodostettiin vuoden 1982 alusta kolmiportaiseksi. Vakuutuslaitoksen päätökseen haetaan muutosta tapaturmalautakunnalta ja sen antamaan päätökseen vakuutusoikeudelta. Vakuutusoikeuden päätökseen, jossa on kysymys oikeudesta korvaukseen ruumiinvamman, sairauden tai kuoleman johdosta, siitä, kenen on korvaus suoritettava taikka perustevalitusasiasta, saa hakea muutosta korkeimmalta oikeudelta edellyttäen, että se myöntää valitusluvan. Korvauksen suuruutta koskevista asioista vakuutusoikeus on siten viimeinen muutoksenhakuaste.

Korkein oikeus myöntää valitusluvan oikeudenkäymiskaaren 30 luvussa säädetyillä perusteilla. Oikeudenkäymiskaaren 30 luvun 3 §:n mukaan valituslupa voidaan myöntää, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeätä saattaa asia korkeimman oikeuden ratkaistavaksi taikka jos siihen on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen sellaisen oikeudenkäynti- tai muun virheen takia, jonka perusteella ratkaisu olisi purettava tai poistettava, taikka jos valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

1.2. Ylimääräinen muutoksenhaku

Asioiden luonteesta johtuen työtapaturman johdosta maksettavaa ansionmenetykskorvausta koskevat päätökset ovat yleensä aluksi määräaikaisia. Kulukorvausvaatimukset ratkaistaan useimmiten yksittäin sitä mukaa kuin kuluja syntyy ja korvausvaatimuksia esitetään. Ennen kuin työtapaturmasta maksetaan ensimmäisen kerran korvausta, vakuutuslaitos joutuu ottamaan kantaa eräiden korvausoikeuden perustavien edellytysten täyttymiseen. Vakuutuslaitoksen on ensin ratkaistava, onko kysymyksessä tapaturman käsitteen täyttävä tapahtuma ja onko se sattunut sellaisissa olosuhteissa, että sitä voidaan pitää työtapaturmana. Tämän jälkeen vakuutuslaitos joutuu ensimmäistä ansionmenetykskorvausta koskevaa päätöstä teh-

dessään ottamaan kantaa myös korvauksen määrän perusteena olevan vuosityöansion suuruuteen.

Tällaisissa tosiseikoissa myöhemmin tapahtuneet muutokset eivät siten enää voi vaikuttaa korvausasian ratkaisuun, vaan edellytysten täytyminen ratkaistaan tapaturmahetkellä vallinneiden olosuhteiden mukaan. Näiden seikkojen kohdalla ei voida soveltaa tapaturmavakuutuslain 46 §:n säännöstä, jonka perusteella korvauksen määrää voidaan myöhemmin muuttuneiden olosuhteiden perusteella oikaista.

Tapaturmalautakunnan ja vakuutusoikeuden oikeuskäytännössä onkin katsottu tällaisten seikkojen kohdalla vakuutuslaitoksen lainvoimaisen päätöksen vaikutusten ulottuvan eräiltä osin pidemmälle kuin siihen aikaan, jota päätös suoranaisesti koskee. Määräaikaisen päätöksen on katsottu sitovan vakuutuslaitosta näiltä osin myös jatkokorvauspäätöksiä tehtäessä. Tästä sitovuudesta poikkeaminen ilman lainvoimaisen päätöksen purkamista on mahdollista vain korvauksensaajan eduksi lain 53 e §:ssä olevan, asian uudelleen käsittelyä koskevan säännöksen perusteella.

Lääketieteellisillä seikoilla on tapaturmakorvausta koskevista päätöksistä usein olennainen merkitys. Päätös perustuu näiltä osin ratkaisuhetken lääketieteellisen tietämyksen pohjalta tehtyyn todennäköisyysarvioon, jota myöhemmät selvitykset voivat muuttaa. Siksi lääketieteellisten seikkojen kohdalla sitovuudelle ei voida eikä niille käytännössä olekaan annettu vastaavaa merkitystä jatkokorvausta ratkaistaessa.

Korvausoikeuden vahvistaminen ja pysyvyys ovat korvauksensaajan kannalta tärkeitä, koska ne saattavat turvata hänen toimeentulonsa lopun elämän ajaksi. Vakuutuslaitoksen ratkaisun sitovuudella on merkitystä myöskin sen oikeellisuuden kannalta. Ilman sitovuutta korvauspäätöksiä saatettaisiin esimerkiksi kustannussyistä antaa puutteellisen selvityksen perusteella, kun tehdyn ratkaisun muuttaminen myöhemmin korvauksensaajan vahingoksi olisi yksinkertaista.

Hallitusmuodon 46 ja 49 §:n (1221/90) mukaan, jotka tulivat voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1991, oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet ja julkisyhteisön työntekijät samoin

kuin muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia. Asiaa koskevan hallituksen esityksen (HE 72/1990 vp.) mukaan julkista valtaa käyttävät myös yksityiset vakuutusyhtiöt hoitaessaan lakisäätteisiä eläke- ja vahinkovakuutusjärjestelmiä. Vakuutuslaitos on siten ratkaistessaan korvauksenhakijan oikeutta tapaturmavakuutuslain mukaiseen korvaukseen eduskunnan oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnan alainen. Tämä korostaa osaltaan niitä vaatimuksia, joita vakuutuslaitoksen päätökselle voidaan asettaa.

Korvauksen suuruutta koskevissa tapaturma-asioissa ylimääräinen muutoksenhaku tapahtuu vakuutuslaitoksen päätöksen perusteella tapaturmavakuutuslain 53 d §:n 2 momentin mukaan poistaa vakuutuslaitoksen tai tapaturmalautakunnan korvauksen suuruutta koskevan lainvoimaisen päätöksen, jos se on perustunut väärään tai puutteelliseen selvitykseen. Muilta osin ylimääräinen muutoksenhaku tapahtuu korkeimpaan oikeuteen oikeudenkäymiskaaren 31 luvun säännösten mukaisesti. Tätä koskeva nimenomainen viittaus tapaturmavakuutuslaista tosin puuttuu.

Korkeimman oikeuden noudattaman käytännön mukaan vakuutusyhtiön tapaturmavakuutusasiassa antama päätös ei ole voinut olla tuomionpurun kohteena, koska kysymyksessä ei ole virkavastuun ja yleisen laillisuusvalvonnan piirissä toimivan elimen antama päätös. Vakuutuslaitoksen päätöksen ei ole myöskään katsottu sisältävän oikeusvoimaa. Sillä tarkoitetaan tehdyn lainvoimaisen ratkaisun sitovaa vaikutusta myöhempiä päätöksiä tehtäessä siltä osin kuin niiden perusteena on jo aikaisemmalta päätöksellä kerran ratkaistu seikka. Vakuutuslaitoksen korvauksen suuruutta koskevan lainvoimaisen päätöksen muuttaminen korvauksensaajan vahingoksi edellyttää sen sijaan tapaturmavakuutuslain 53 d §:n 2 momentin mukaan vakuutuslaitoksen lainvoimaisen päätöksen poistamista eli purkamista vakuutusoidessa.

Vakuutuslaitoksen tapaturmavakuutuslain mukaista asiaa koskevaa lainvoimaista päätöstä ei ole säädetty kuin erityistapauksissa suoraan täytäntöönpanokelpoiseksi ilman erillistä päätöstä tai tuomiota. Tällä tavoin täytäntöönpanokelpoisia ovat tapaturmavakuutuslain mukaan vain eräät työnantajan suoritettavia maksuja ja korvauksia koskevat vakuutuslaitoksen lainvoimaiset päätökset.

Edellä mainituista seikoista johtuen on val-

linnut epätietoisuutta vakuutuslaitoksen lainvoimaisen, korvausta koskevan päätöksen oikeudellisesta luonteesta ja vaikutuksista. Siksi vakuutuslaitoksen päätöksen oikeudellista luonnetta tulisi selvittää. Tämä tapahtuisi saattamalla vakuutuslaitoksen lainvoimaiset päätökset yhdenmukaisiksi purkukelpoisiksi sekä toisaalta säätämällä päätöksille täytäntöönpanokelpoisuus. Tällöin päätöksiin voitaisiin liittää myös oikeusvoimavaikutus, jonka sisällön määrittäminen kuitenkin on tarkoituksenmukaista jättää muutoksehakuelinten luoman oikeuskäytännön varaan. Sitovuuden vastapainona laissa tulisi myös laajentaa niitä keinoja, joilla virheelliset päätökset saataisiin korjatuiksi mahdollisimman nopeasti ja joustavasti vaarantamatta kuitenkaan asianosaisen oikeusturvaa.

1.3. Asian uudelleen tutkiminen

Tapaturmakorvausta koskevat asiat ratkaistaan usein lääketieteellisen näytön pohjalta. Myöhemmissä lääkärintutkimuksissa saattaa ilmetä seikkoja, jotka osoittavat, että asia olisi pitänyt alunperin ratkaista toisin. Asiassa voi ilmetä uutta selvitystä myös muista korvausedellytyksistä. Silloin kun on kysymys aikaisemman lainvoimaisen ratkaisun muuttamisesta korvauksenhakijan eduksi, voidaan asia eräissä tapauksissa käsitellä uudelleen aikaisemman päätöksen estämättä. Lain 53 e §:n 1 momentin mukaan vakuutuslaitos ja tapaturmalautakunta voivat aikaisemman lainvoimaisen päätöksen estämättä käsitellä uudelleen asian, jossa on kysymys evätyn edun myöntämisestä tai myönnetyn edun lisäämisestä. Säännöstä soveltamalla päästään yksinkertaisemmin samaan lopputulokseen kuin lainvoimaisen päätöksen purkamisella ja uuden, korvauksenhakijalle myönteisen päätöksen antamisella.

Menettely otettiin aikoinaan lakiin, koska se on huomattavasti joustavampi, taloudellisempi ja nopeampi kuin varsinainen purkumenettely ja soveltuu siten järjestelmän sosiaalivakuutukselliseen luonteeseen. Se on erotettava lain 46 §:n mukaisesta oikaisusta, joka voi tapahtua korvauksensaajan vahingoksikin. Oikaisun edellytyksenä on lainvoimaisen päätöksen antamisen jälkeen tapahtunut olosuhteiden olennainen muutos korvauksen suuruutta koskevissa seikoissa ja se kohdistuu tulevan korvauksen määrään.

Lain 53 e §:n tulkinta on aiheuttanut ongelmia siltä osin, voidaanko sen 1 momenttia soveltaa korvauksen suuruutta koskevien asioiden lisäksi myös tapauksissa, joissa on kysymys oikeudesta korvaukseen. Korvauskäytännössä ei ole tällaista erottelua tehty. Korkeimman oikeuden oikeuskäytännön mukaan säännöksen tarkoittama uudelleen käsittely voi kuitenkin tapahtua vain korvauksen suuruutta koskevissa asioissa. Tämä tulkinta noudattaa tapaturmavakuutuslaissa ylimääräisen muutoksenhaun kohdalla omaksuttua periaatetta, jonka mukaan korkein oikeus purkaa oikeutta korvaukseen koskevat ja vakuutus oikeus korvauksen suuruutta koskevat päätökset.

Tulkintaongelmia on aiheuttanut myös se, voivatko vakuutuslaitos ja tapaturmalautakunta käsitellä asian uudelleen myös vakuutus oikeuden aikaisemman lainvoimaisen päätöksen estämättä. Eräissä tapauksissa on katsottu, että säännöstä olisi tulkittava yhdessä lain 53 d §:n 2 momentin kanssa. Sen seurauksena asian uudelleen käsittely voisi koskea vain vakuutuslaitoksen tai tapaturmalautakunnan lainvoimaisella päätöksellä ratkaistua asiaa. Jos asiassa on annettu vakuutus oikeuden päätös, ei uudelleen käsittely ole mahdollista.

Koska korvauksen hakijan oikeusturva ei vaarannu, aikaisemman lainvoimaisen ratkaisun muuttaminen uuden selvityksen perusteella hänen edukseen pitäisi olla tapaturmavakuutuksen sosiaalivakuutuksellisesta luonteesta johtuen aina mahdollista ilman muutoksenhakuelimessä tapahtuvaa aikaavievää ja raskasta purkumenettelyä. Tämän menettelyn käyttö ei saisi olla riippuvainen siitä, onko asiassa kysymys oikeudesta korvaukseen vai korvauksen suuruudesta taikka siitä, mikä muutoksenhakuelin on aikaisemman ratkaisun vahvistanut.

1.4. Vakuutuslaitoksen itseoikaisu muutoksenhaun johdosta

Kun vakuutuslaitos katsoo valituksen johdosta aiheelliseksi suostua muutoksenhakijan vaatimukseen, täytyy muutoksenhakuelimen ensin poistaa muutoksenhaun kohteena oleva päätös ja palauttaa asia vakuutuslaitokselle. Ennen tätä vakuutuslaitos ei voi myöskään antaa jatkokorvauksesta valituskelpoista päätöstä, mikäli se perustuisi seikkaan, joka on muutoksenhaun kohteena. Tämä saattaa viivästyttää korvauksen maksamista ja toisaalta

aiheuttaa turhaa valitusasioiden käsittelyä muutoksenhakuelimissä. Siksi vakuutuslaitoksella tulisi olla mahdollisuus antaa tällaisessa tilanteessa uusi valittajan vaatimukset täyttävä päätös, jonka seurauksena valituksen kohteena oleva päätös kumoutuisi ja valitusasian enempi käsittely raukeaisi.

1.5. Asian käsittely vakuutuslaitoksessa

Tapaturmavakuutusta koskevan asian käsittelyä vakuutuslaitoksessa koskevat menettelysäännökset ovat puutteelliset. Tapaturmavakuutuslaista puuttuvat muun muassa yleiset säännökset asianosaisen kuulemisesta asian käsittelyvaiheessa, päätöksessä olevien virheiden ja asiakirjoissa olevien puutteiden korjaamisesta sekä päätöksen perustelemisesta. Myös esteellisyyssäännökset puuttuvat.

Kuten edellä todettiin, lakisääteisen tapaturmavakuutustoiminnan harjoittamista pidetään julkisen vallan käyttönä. Vakuutuslaitoksen toimihenkilöt eivät kuitenkaan toimi tapaturmavakuutusasioita käsitellessään siten yleisen virkavastuun ja virkavelvollisuuden alaisina kuin viranomaiset eikä heidän toimintaansa voida tässä mielessä suoraan rinnastaa virkavastuun piirissä tapahtuvaan hallintotoimintaan. Tapaturma-asioita koskevassa menettelyssä voidaan kuitenkin edellyttää noudatettaviksi pääosin niitä keskeisiä periaatteita, jotka edistävät oikeaan ratkaisuun pääsemistä ja parantavat asianosaisten oikeusturvaa.

1.6. Aiheettomasti maksetun korvauksen takaisinperintä

Takaisinperinnässä on kysymys siitä, että aiheettomasti korvausta saanut joutuu maksamaan korvauksen takaisin korvauksen maksajalle. Korvausta voidaan maksaa aiheettomasti muun muassa vakuutuslaitoksen korvauskäsittelyssä tapahtuneen virheen, puutteellisen selvityksen taikka korvauksenhakijan laiminlyönnin tai vilpillisen menettelyn vuoksi. Vakuutuslaitoksen ensisijainen velvollisuus on huolehtia asian ratkaisemiseen tarvittavan riittävän selvityksen hankkimisesta. Korvauksenhakijan velvollisuutena on toimittaa vakuutuslaitoksen pyytämä selvitys sekä ilmoittaa vakuutuslaitokselle, jos hänen olosuhteissaan tapahtuu sellai-

nen muutos, joka aiheuttaisi korvauksen lakkaamisen tai sen määrän oikaisemisen.

Tapaturmavakuutuslain nykyiset takaisinperintää koskevat säännökset ovat puutteelliset. Lain 53 e §:n 2 momentin mukaan takaisinperinnästä voidaan luopua aina, ellei aiheuttoman edun myöntämisen tai maksamisen ole katsottava johtuneen korvauksensaajan tai hänen edustajansa vilpillisestä menettelystä. Vilpittävyydessä takaisinperinnästä ei voi luopua, vaikka perimiskustannukset tulisivat ylittämään perittävän korvauksen. Säännöksestä puuttuvat myös ne edellytykset, joilla takaisinperinnästä voidaan joko kokonaan tai osittain luopua.

Takaisinperintä saatetaan suorittaa siten, että korvauksensaajaa pyydetään kirjeitse maksamaan aiheettomaksi katsottu korvaus takaisin. Tällöin hänen oikeusturvansa saattaa kuitenkin vaarantua. Vakuutuslaitoksen lainvoimaista korvauspäätöstä ei ole nykyisin säädetty suoraan täytäntöönpanokelpoiseksi niin kuin muutoksenhakuelimen antama päätös. Siksi vakuutuslaitoksen on pakkoperintätapauksessa haettava erikseen takaisinperintää koskeva maksamismääräys tai alioikeuden päätös, jollei takaisinperintää ole aiheuttoman korvauksen saaneen valituksen johdosta vahvistettu muutoksenhakuelimen täytäntöönpanokelpoisella päätöksellä. Tämä aiheuttaa kustannuksia, jotka peritään viime kädessä korvauksensaajalta.

Liikaa maksetun korvauksen periminen korvauksensaajalta kuittaamalla se hänelle myöhemmin maksettavista korvauksista on ulosottomenettelyä yksinkertaisempi ja halvempi perintätapa sekä vakuutusjärjestelmälle että korvauksensaajalle. Tapaturmavakuutuslaista puuttuu kuitenkin yleinen kuittausta koskeva säännös. Vain tapaturmavakuutuslain ja ammattitaitulain täytäntöönpanosta annetun asetuksen (850/48) 17 §:n 2 momentissa on säännös, jonka mukaan korvaukseen vaikuttavissa olosuhteissa tapahtuneen muutoksen ilmoittamisen laiminlyönnin vuoksi liikaa maksettu korvaus voidaan periä takaisin myös kuittaamalla se myöhemmin maksettavasta korvauksesta. Viimeksi mainitusta säännöksestä puuttuvat kuitattavan määrän suuruutta ja kuitauksen kohteeksi kelpaavia etuuksia koskevat rajoitukset.

Ulosottotilanteita koskee tapaturmavakuutuslain 63 §, jonka mukaan haittalisää, avuttomuuslisää, haittarahaa, sairaanhoitokulujen korvausta sekä eräitä muita henkilökohtaisia

korvauksia ei saa ulosmitata. Ulosotettavan määrän osalta sovelletaan ulosottolain vähimmäistoimeentulo- ja suojaosuusrajoja.

2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1. Tavoitteet

Tapaturmavakuutusasioiden muutoksenhakujärjestelmälle asetettavat tavoitteet ovat samansisältöiset kuin muullekin hyvälle oikeusvoimajärjestelmälle asetettavat tavoitteet. Korvausasiasta on saatava mahdollisimman nopeasti oikea päätös. Tämä on tärkeää sekä yleisen edun että vakuutetun kannalta. Eri järjestelmillä pitäisi olla soveltuvin osin yhtenäiset menettelytavat asioiden ratkaisemiseksi. Ne ovat omiaan vähentämään virheellistä menettelyä ja takaavat osaltaan puitteet sille, että samanlaisessa asiassa annetaan samanlainen päätös. Tämä vähentää myös tarvetta muutoksenhakuun. Vakuutuslaitoksen ratkaisu on voitava saattaa mahdollisimman nopeasti muutoksenhakujärjestelmän tutkittavaksi. Sen vuoksi korvauksenhakijoilla pitää olla tiedossa ne edellytykset, joilla päätöstä voidaan muuttaa jälkikäteen. Myös muutoksenhakumenettelyn pitäisi olla mahdollisimman yksinkertainen ja johdonmukainen. Muutoksenhakuasian käsittely ei myöskään saisi kestää liian pitkään.

2.2. Ylimääräinen muutoksenhaku

Ylimääräisen muutoksenhaun yhdenmukaistamiseksi ja myös vakuutuslaitoksen päätöksen oikeudellisen luonteen selventämiseksi ehdotetaan, että vakuutusosoikeus käsittelee kaikki vakuutuslaitoksen ja tapaturmalautakunnan samoin kuin omiin päätöksiinsä kohdistuvat ylimääräistä muutoksenhakua koskevat asiat. Siten merkitystä ei olisi enää sillä, onko asiassa kysymys oikeudesta korvaukseen ruumiinvamman, sairauden tai kuoleman johdosta vaiko myönnetyn korvauksen suuruudesta. Koska oikeutta korvaukseen koskevista asioista korkein oikeus säilyisi varsinaisen muutoksenhaun osalta ylimpänä muutoksenhakuasteena, vakuutusosoikeuden sellaisissa asioissa antamiin, lainvoimaisen päätöksen poistamista koskeviin ratkaisuihin voisi hakea muutosta korkeimmalta oikeudelta. Valitus edellyttäisi kuitenkin

korkeimman oikeuden myöntämää valituslupaa samoin kuin varsinainen muutoksenhaku vakuutusosoikeuden päätöksiin. Ylimääräinen muutoksenhaku korkeimman oikeuden antamiin päätöksiin tapahtuisi edelleenkin suoraan korkeimpaan oikeuteen.

Vakuutusosoikeus voi nykyisin poistaa korvauksen suuruutta koskevan päätöksen, jos se on perustunut väärään tai puutteelliseen selvitykseen. Työntekijäin eläkelain (395/61), kansaneläkelain (347/56), sairausvakuutuslain (364/63) ja työttömyysturvalain (602/84) mukaisissa asioissa vakuutusosoikeus voi poistaa lainvoimaisen päätöksen myös silloin, kun se on ilmeisesti lain vastainen. Korkein oikeus voi oikeudenkäymiskaaren 31 luvun mukaan poistaa päätöksen kantelusta tuomiovirheen perusteella, jos oikeudenkäyntimenettelyssä on tapahtunut sellainen virhe, jonka voidaan otaksua olennaisesti vaikuttaneen jutun lopputulokseen. Virhe voi koskea esimerkiksi tuomioistuinten päätösvaltaisuutta tai asianosaisen kuulemista. Lisäksi korkein oikeus voi purkaa lainvoiman saaneen tuomion, jos päätöksen edellytyksissä tai sisällössä on asiallinen virhe.

Tapaturmavakuutuslain 53 d §:ssä tapaturmakorvausta koskevan päätöksen poistamiselle säädetty edellytykset eivät ole tässä suhteessa riittävät. Laillisuusvalvonta edellyttää mahdollisuutta puuttua lainvoimaiseen päätökseen silloinkin, kun se on perustunut ilmeisen väärään lain soveltamiseen tai kun asian käsittelyssä on tapahtunut olennainen menettelyvirhe. Tämän vuoksi ehdotetaan säädettäväksi, että vakuutusosoikeus voisi poistaa lainvoimaisen päätöksen myös silloin, kun se on ilmeisesti lain vastainen.

Nykyisten säännösten mukaan vakuutuslaitoksen tai tapaturmalautakunnan päätöstä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava, kunnes asia on lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu, jollei muutoksenhakuelin toisin määrää. Turhien takaisinperintätilanteiden ehkäisemiseksi ehdotetaan säädettäväksi, että vakuutuslaitoksen päätöstä olisi aina noudatettava muutoksenhausta huolimatta siihen saakka, kunnes asia on lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu. Lisäksi vakuutuslaitoksen myös korvausasiassa antama lainvoimainen päätös säädettäisiin suoraan täytäntöönpanokelpoiseksi niin kuin riita-asiassa annettu lainvoimainen tuomio. Näin ollen korvauksen myöntämistä ja myös takaisinperintää koskevat vakuutuslaitoksen päätökset olisivat täytäntöönpantavissa ilman eril-

listä tuomiota samalla tavoin kuin muutoksenhakuelinten lainvoimaiset päätökset.

2.3. Asian uudelleen tutkiminen

Jos vakuutuslaitoksen tietoon tulee lainvoimaisella päätöksellä ratkaistussa asiassa uutta selvitystä, sille säädettäisiin velvollisuus asian uudelleen tutkimiseen. Tutkimisvelvollisuus koskisi myös tapauksia, joissa uutta selvitystä tulee vakuutuslaitoksen tietoon muulla tavoin kuin korvauksenhakijan toimesta. Vakuutuslaitos voisi kuitenkin uuden selvityksen perusteella muuttaa aikaisemman ratkaisun vain korvauksenhakijan eduksi. Ja ellei uusi selvitys tätä edellyttäisi, vakuutuslaitoksen olisi annettava hylkypäätös. Merkitystä ei olisi enää sillä, minkä muutoksenhakuelimen lainvoimaisella päätöksellä asia on aikaisemmin ratkaistu, tai onko päätöksessä kysymys oikeudesta korvaukseen vamman, sairauden tai kuoleman johdosta vai maksettavan korvauksen suuruudesta.

Vaatimus asian uudelleen tutkimisesta saataan esittää myös suoraan tapaturmalautakunnalle ja vakuutusosoikeudelle. Niiden tehtävänä on kuitenkin muutoksenhakueliminä tutkia tällaiset vaatimukset vasta vakuutuslaitoksen päätöksestä tehdyn muutoksenhaun yhteydessä. Vakuutuslaitoksen on siten otettava ensin kantaa esiin tulleeseen uuteen selvitykseen ja vaatimuksiin. Jos tapaturmalautakunta tai vakuutusosoikeus kuitenkin asian uudelleen tutkimista koskevaa muutoksenhakuasiaa käsitellessään katsoo, että asia tulisi ratkaista uuden selvityksen perusteella muutoksenhakijan eduksi jo aikaisemmalla ajalla kuin mihin vakuutuslaitos on valituksenalaisessa päätöksessään ottanut kantaa, aikaisemmat lainvoimaiset päätökset voisivat estää sen ilman siihen oikeuttavaa säännöstä. Valittaja joutuisi hakemaan tältä osin uutta päätöstä vakuutuslaitokselta.

Vastaavanlainen tilanne voi syntyä myös silloin, kun valittaja vaatii määräaikaisesta tapaturmaeläkepäätöksestä tekemässään valituksessa korkeampaa eläkettä myös sellaiselta päätöstä edeltävältä ajalta, jolta asia on jo aikaisemmalla lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu. Näissä tilanteissa on turhan viivytyksen välttämiseksi tarpeen, että muutoksenhakuelimellä on mahdollisuus valitusasiaa käsitellessään ratkaista asia uudelleen korvauksenhakijan eduksi myös tällaiselta ajalta. Siksi myös

tapaturmalautakunnalle ja vakuutusoikeudelle ehdotetaan säädettäväksi oikeus asian uudelleen tutkimiseen muutoksenhakuasiaa käsitellessään.

Ehdotetun säännöksen tarkoituksena on selvittää prosessuaalisesti asian uudelleen tutkimisen edellytyksiä sekä parantaa mahdollisuuksia virheellisen ratkaisun korjaamiseen korvauksenhakijan eduksi. Menettely ei vaaranna korvauksenhakijan oikeusturvaa, koska aikaisempaa ratkaisua ei voitaisi muuttaa hänen vahingokseen.

2.4. Vakuutuslaitoksen itseoikaisu muutoksenhaun johdosta

Niitä tapauksia varten, joissa muutoksenhaun yhteydessä tuodaan esiin sellaista uutta selvitystä, jonka perusteella myös vakuutuslaitos olisi valmis suostumaan valituksessa esitettyihin vaatimuksiin, ehdotetaan muutoksenhakumenettelyä muutettavaksi siten, että valitukset ohjattaisiin muutoksenhakuelimelle asianomaisen vakuutuslaitoksen kautta. Siten vakuutuslaitos voisi ottaa suoraan kantaa valituksen yhteydessä esitettyyn selvitykseen ja antaa tarvittaessa heti uuden, valittajan vaatimukset täyttävän päätöksen. Tällöin valitusta ei olisi enää tarpeen lähettää muutoksenhakuelimelle, vaan se raukeaisi ja valituksen kohteena ollut päätös kumoutuisi. Menettely koskisi myös tapaturmalautakunnan päätöksestä tehtävää valitusta. Sen sijaan sitä ei korkeimman oikeuden muutoksenhakulupajärjestelmästä johtuen noudatettaisi haettaessa muutosta vakuutusoikeuden päätökseen.

Asianosaisella olisi oikeus hakea muutosta myös vakuutuslaitoksen uuteen päätökseen. Muutoksenhakumahdollisuus on tarpeen, koska uusi päätös voi olla vastoin toisen muutoksenhakijan tai muun asianosaisen etua. Joskus saattaa myös olla tulkinnanvaraista, onko valittajan kaikkiin vaatimuksiin suostuttu.

Siinä tapauksessa, ettei vakuutuslaitos voisi suostua kokonaisuudessaan valituksessa esitettyihin vaatimuksiin, sen tulisi toimittaa valitus muutoksenhakuelimen ratkaistavaksi 30 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä. Määräajasta voisi kuitenkin poiketa valituksen johdosta tarvittavan lisäselvityksen hankkimisen vuoksi. Valitus olisi kuitenkin aina toimitettava muutoksenhakuelimelle viimeistään 60 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä.

Jos vakuutuslaitos katsoisi kuitenkin voivansa suostua vain osittain valituksessa esitettyihin vaatimuksiin, se voisi valituksen vireillä ollessa antaa väliaikaisen päätöksen, jolla se maksaisi vaaditun korvauksen siltä osin kuin se katsoisi aiheelliseksi. Tällaiseen päätökseen ei olisi muutoksenhakuoikeutta, koska asia ratkaistaisiin lopullisesti muutoksenhakuelimen päätöksellä. Vakuutuslaitoksen olisi aina annettava tieto väliaikaisesta päätöksestä myös muutoksenhakuelimelle. Käytännössä vakuutuslaitokset antavat eräissä tapauksissa jo nykyisinkin tämän kaltaisia ennakkopäätöksiä. Väliaikaisen päätöksen kautta myös valittaja saa tiedon vakuutuslaitoksen kannan muutoksesta.

Ehdotetun muutoksen tarkoituksena ei ole poistaa vakuutuslaitoksen nykyistä oikeutta hakea muutosta tapaturmalautakunnan ja vakuutusoikeuden antamaan päätökseen.

Perustevalitusasioissa, joiden määrä tapaturmavakuutuksen muutoksenhaussa on vähäinen, kysymys on vakuutuslaitoksen suorittaman maksuunpanon oikeellisuudesta. Maksuunpano koskee tavallisimmin vakuutusmaksua. Valituksen kohteena ei ole näissä tapauksissa vakuutuslaitoksen päätös, koska maksuunpanosta ei anneta erillistä päätöstä. Myös perustevalitusmenettelyn vireillepanoa koskeva määräaika poikkeaa tavanmukaisesta valitusajasta. Perustevalitus on tehtävä kahden vuoden kuluessa sitä seuraavan vuoden alusta lukien, jona saaminen on määrätty tai maksuunpantu. Siksi ehdotettua menettelyä ei sovellettaisi perustevalituksiin. Ne toimitettaisiin nykyiseen tapaan suoraan muutoksenhakuelimelle.

Menettely ei koskisi myöskään työnantajan ja työntekijän työttömyysvakuutusmaksun perimiseen liittyviä asioita, joissa muutoksenhaku tapahtuu tapaturmavakuutuslain mukaista muutoksenhakutietä. Niissä valitus toimitettaisiin suoraan muutoksenhakuelimelle.

Ehdotettu menettely on tarpeellinen, koska vakuutuslaitos ei voi nykyisin valituksen vireillä ollessa muuttaa valituksen kohteena olevaa päätöstään edes valittajan eduksi. Tämä on kuitenkin yksinkertaisinta ja nopeinta vakuutuslaitoksessa. Kun kysymys on sosiaalivakuutusetuksien myöntämisestä asioissa, joissa lääketieteelliset arvioperusteet saattavat muuttua, ei ole myöskään perusteita asettaa vakuutuslaitokselle esteitä oikaista ratkaisua korvauksenhakijan eduksi silloin, kun valituksen yhteydessä esitetty uusi selvitys niin edellyttää.

Ehdotetun menettelyn tarkoituksena on vahvistaa vakuutuslaitosten vastuuta tapaturmavakuutusjärjestelmän toimeenpanijoina ja yhdenmukaisen käytännön soveltajina. Se vähentäisi muutoksenhakuelimissä käsiteltävien asioiden määrää niissä tapauksissa, joissa vakuutuslaitos on valmis suostumaan valittajan vaatimuksiin. Samoin se nopeuttaisi valitusten käsittelyä, koska erillisen vastineen pyytäminen vakuutuslaitokselta tulisi tarpeettomaksi.

2.5. Asian käsittely vakuutuslaitoksessa

Tapaturmavakuutusasian käsittelyä vakuutuslaitoksessa koskevia säännöksiä ehdotetaan täydennettäväksi. Vaikka lakisääteisen tapaturmavakuutuksen harjoittamista pidetäänkin eräänä julkisen vallan käytön muotona, toiminnan luonne eroaa eräiltä osin hallintomenettelystä. Vakuutuslaitosta ei voida suoraan rinnastaa viranomaiseen, vaikka se toimii tapaturmavakuutuslain mukaisia asioita käsitellessään laillisuusvalvonnan piirissä. Vakuutuslaitoksen toimihenkilöt eivät toimi sillä tavoin virkavollisuuden ja virkavastuun alaisina kuin viranomaiset. Heillä ei myöskään ole sellaisia viranomaisemaan liittyviä toimintavaltuuksia kuin viranomaisella. Siksi kaikki hallintomenettelyn säännökset eivät suoraan sovellu yksityisoikeudellisissa vakuutuslaitoksissa tapahtuvaan tapaturma-asioiden käsittelyyn. Myös käsiteltävien asioiden erityisluonne ja suuri lukumäärä edellyttävät rajoituksia joidenkin hallintomenettelyssä sovellettavien periaatteiden noudattamiselle. Eräiden hallintomenettelyn säännösten ulottaminen tapaturmavakuutukseen ei ole tarpeellistakaan.

Vaikka vakuutuslaitokset asian käsittelysään jo nyt laajalti noudattavat useimpia hallintomenettelyn periaatteita, asiasta on syytä ottaa tapaturmavakuutuslakiin nimenomaiset säännökset. Menettelyssä noudatettaisiin erikseen lueteltavia hallintomenettelylain (598/82) periaatteita niiltä osin kuin ne soveltuvat tapaturmavakuutusjärjestelmään. Tämän lisäksi olisi tarpeen eräiltä osin säätää hallintomenettelylain periaatteista poikkeava erityissäännös.

Neuvonta- ja palveluperiaate

Asianosaisien mahdollisuuksia huolehtia tasavertaisesti tapaturmakorvausasioidensa hoita-

misesta ja oikeuksiensa valvomisesta parannettaisiin ulottamalla neuvonta- ja palveluperiaate koskemaan vakuutuslaitoksessa tapahtuvaa asian käsittelyä. Vakuutuslaitokselle asetettaisiin asianosaiseen kohdistuva yleinen menettelyä koskeva ohjaus- ja neuvontavelvollisuus sekä velvollisuus varata tilaisuus selvityksen täydentämiseen ja siinä olevien puutteiden poistamiseen.

Vajaavaltaisen puhevalta

Tapaturmavakuutuslain 42 §:ssä säädetään sellaisen henkilön korvausasian hoitamisesta, joka iän, sairauden tai muun syy takia ei pysty itse hoitamaan asiaansa ja jolla ei ole holhoojaa. Vajaavaltaisen ja holhoojan puhevallan käyttö on tapaturma-asioissa ratkaistu lähinnä siviiliprosessuaalisin periaatein. Holhouslain mukaan vajaavaltaisella tarkoitetaan henkilöä, joka ei ole täyttänyt 18 vuotta (alaikäinen) tai yli 18 vuotta täyttänyttä henkilöä, joka on tuomioistuimen päätöksellä julistettu holhottavaksi. Vajaavaltaisen puolesta puhevaltaa käyttää hänen holhoojansa. Vajaavaltainen käyttää kuitenkin itse yksin puhevaltaa siitä, jonka hän on vajaavaltaisuuden aikana omalla työllään ansainnut, tämän omaisuuden tuotosta ja siitä, mikä on tullut tällaisen omaisuuden sijaan. Hallintomenettelylain 16 §:n vajaavaltaisen puhevallan käyttöä koskevat säännökset vastaavat tarkoitukseltaan näitä siviiliprosessuaalisia periaatteita. Siksi vajaavaltaisen puhevallan käytön osalta ehdotetaan noudatettaviksi vakuutuslaitoskäsittelyssä soveltuvin osin hallintomenettelylain 16 §:n periaatteita.

Asianosaisen kuuleminen

Tapaturmavakuutuslaista puuttuu yleinen säännös, joka velvoittaisi vakuutuslaitoksen oma-aloitteeseen asianosaisen kuulemiseen tapaturma-asian käsittelyn yhteydessä. Korvaukseen oikeutetulla ja työnantajalla on oikeus tapaturmavakuutuslain ja ammattitaitulain täytäntönnäpänosta annetun asetuksen 13 §:n 2 momentin mukaan halutessaan tutustua vakuutuslaitoksen pääkonttorissa päätöksen perusteena oleviin asiakirjoihin. Säännös ei kuitenkaan velvoita vakuutuslaitosta asianosaisen kuulemiseen ja siinä onkin kysymys lähinnä asianosaisjulkisuudesta eikä kuulemisesta. Myös

työtapaturmaa koskevan vahinkoilmoituksen tekeminen on työnantajan velvollisuutena, jolloin tällä on mahdollisuus tulla kuulluksi. Sen sijaan vahingoittunutta ei tällöin säännönmukaisesti kuulla. Ammattitautiasioissa työntekijää useimmiten vakuutuslaitoksen toimesta kuullaan erikseen työn ja sairauden syy-yhteyden selvittämiseksi.

Tapaturmia ja ammattitauteja korvataan vuosittain vajaat 200 000. Merkittävässä osassa niistä joudutaan vuosittain tekemään lukuisia korvausta koskevia ratkaisuja. Useimmissa tapauksissa asianosaisen kuulemista ennen ratkaisun tekemistä ei voida pitää intressin vähäisyyteen nähden tarpeellisenä, kun otetaan lisäksi huomioon rajoittamattoman kuulemisvelvollisuuden aiheuttama korvauksen maksamisen viivästyminen ja käsittelykustannusten lisääntyminen.

Rajoittamattoman kuulemisvelvollisuuden tarpeellisuutta vähentää myös järjestelmän tehokas ja valittajalle maksuton muutoksenhakujärjestelmä ja edellä ehdotetut itseoikaisumahdollisuudet, joiden avulla vakuutuslaitos voi nopeasti korjata virheellisen päätöksensä jo valitusvaiheessa. Tämän vuoksi kuulemisvelvollisuus ehdotetaan ulotettavaksi vain niihin tapauksiin, joissa se on asianosaisen edun kannalta ilmeisen tarpeellista. Velvollisuus asianosaisen kuulemiseen koskisi siten yleensä tapauksia, jossa korvaus joiltain osin evätään tai saadut selvitykset ovat ristiriitaiset.

Esteellisyssäännökset

Tapaturmavakuutuslaista puuttuvat kokonaan yleiset esteellisyssäännökset, joiden tarkoituksena on taata asianosaisille yhdenvertainen asian käsittely vakuutuslaitoksessa. Tämän vuoksi ehdotetaan, että vakuutuslaitosten tulisi noudattaa asian käsittelyssä soveltuvin osin hallintomenettelylain 10 ja 11 §:n esteellisyssäännöksistä ilmeneviä periaatteita.

Nimenomainen poikkeus tehtäisiin kuitenkin hallintomenettelylain 10 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohdan osalta, joissa säädetään sellaisen henkilön esteellisyydestä, joka on palvelus- tai toimeksiantosuhteessa asianosaiseen tai sellaiseen, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa hyötyä taikka joka käyttää johtavaa valtaa asianosaisena olevassa orgaanissa. Esteellisyys ei koskisi vakuutuslaitoksen toimihenkilöä sil-

loin, kun hän käsittelee asiaa, joka koskee kyseistä vakuutuslaitosta työnantajana. Tämä mahdollistaisi vakuutuslaitoksessa vakuutettuna olevan, vakuutuslaitoksen oman henkilökunnan tapaturmakorvausasioiden käsittelyn.

Päätöksen sisältö ja perustelevuus

Päätöksen perustelevuus liittyy asianosaisen oikeusturvaan. Tapaturma-asiaa annettavan päätöksen tarkoituksena on välittää asianosaiselle riittävää tietoa siitä, miten ja millä perusteilla vakuutuslaitos on hänen asiansa ratkaissut. Tämän vuoksi päätöksestä tulee selvästi ilmetä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka miten asia on muutoin ratkaistu.

Päätöksessä tulee myös riittävästi yksilöidä se, mitä vaatimuksia päätös koskee. Jotta asianosainen kykenee arvioimaan ratkaisun oikeellisuutta, pitää päätöksestä ilmetä myös perusteet, joilla ratkaisuun on päädytty. Perustelut koskevat ratkaisun pohjana olevaa tosiseikastoa ja toisaalta sovellettuja säännöksiä. Perustelevuus on tärkeää yleensä silloin, kun päätöksessä poiketaan esitetystä vaatimuksista tai vaatimus joiltain osin hylätään. Perustelevuus pakottaa päätöksentekijän myös harkitsemaan ratkaisuaan perusteellisesti ja huolehtimaan riittävän selvityksen hankkimisesta ennen päätöksentekoa.

Päätöksen sisältöä koskevat säännökset ovat tapaturmavakuutuslaissa puutteelliset, vaikkakin esimerkiksi perustelevuus on johdettavissa yleisistä oikeusperiaatteista. Vakuutuslaitoksen päätöksissä on esiintynyt puutteita erityisesti tosiasia-perustelujen osalta. Samoin yksilöintivaatimukset eivät ole kaikissa tapauksissa täyttyneet. Esimerkiksi hylättyjä hoitokuluvaatimuksia ei aina riittävästi eritellä eikä maksetuista kuluista usein anneta lainkaan päätöstä. Tämä saattaa eräissä tilanteissa aiheuttaa vaikeuksia asianosaisen lisäksi myös muutoksenhakuelimille.

Näiden puutteiden korjaamiseksi ehdotetaan noudatettaviksi soveltuvin osin päätöksen sisältöä ja perustelevuutta koskevia hallintomenettelylain 23 ja 24 §:n periaatteita. Lääketieteellisten perustelujen kohdalla on kuitenkin otettava huomioon se, että päätös joudutaan antamaan tiedoksi myös työnantajalle silloin, kun se koskee tämän välitöntä etua.

Virheen korjaaminen

Tapaturmavakuutuslaissa ei ole säännöksiä, jotka koskisivat vakuutuslaitoksen päätöksessä olevan asia-, lasku- tai kirjoitusvirheen korjaamista. Korvauksenhakijan eduksi virhe on käytännössä korjattu sen merkityksellisyydestä riippuen antamalla lain 53 e §:n 1 momentin nojalla uusi valituskelpoinen päätös. Valituksen vireillä ollessa tällaista päätöstä ei ole voitu antaa. Virheen korjaaminen asianosaisen vahingoksi ei ole mahdollista ilman päätöksen purkamista edes asianosaisten suostumuksella.

Silloin kun asianosaisen oikeusturvaa ei vaaranneta, päätöksessä olevan virheen korjaamisen pitää jo menettelytaloudellisistakin syistä johtuen olla mahdollisimman yksinkertaista ja nopeaa. Vakuutuslaitoksen päätöksessä olevan virheen korjaamisen edellytyksistä ja sitä koskevasta menettelystä säädetäisiin omassa pykälässä. Se noudattaisi pääosin hallintomenettelylain 26—28 §:ssä virheen korjaamiselle säädettyjä periaatteita.

Edellytyksenä on, että päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen taikka ilmeisen väärään lain soveltamiseen. Asiavirheen korjaaminen voisi tapahtua vain asianosaisten suostumuksella. Asiavirheen korjaaminen voisi kohdistua vain kiistattomiin ja helposti havaittaviin virheellisyyksiin. Tapaturmakorvauksen sosiaalivakuutuksellisen luonteen huomioon ottaen virheen korjaamisen menetelyn käyttämisen tulisi lisäksi rajoittua vain sellaisiin tapauksiin, joissa virheellistä korvausta on maksettu vasta lyhyen aikaa. Muissa tapauksissa päätös olisi korjattava purkumennettelyä käyttäen.

Päätöksessä oleva ilmeinen kirjoitus- tai laskuvirhe olisi korjattava vakuutuslaitoksen toimesta, jos se ei johda asianosaiselle kohtuuttomaan tulokseen.

2.6. Aiheettomasti maksetun korvauksen takaisinperintä

Suomen oikeusjärjestykseen on yleisesti omaksuttu periaate, jonka mukaan perusteeton etu on palautettava. Tätä periaatetta on syytä noudattaa myös tapaturmavakuutusjärjestelmässä, jonka tarkoituksena on todellisen vahingon korvaaminen. Aiheettomasti maksetut korvaukset vaikuttavat myös tapaturmavakuutusmaksun määrään. Toisaalta sosiaalivakuu-

tuksellisista näkökohdista johtuen aiheettoman korvauksen takaisinperinnästä tulisi kuitenkin voida luopua silloin, kun se olosuhteet huomioon ottaen on kohtuullista tai kun takaisinperiminen siitä aiheutuviin kustannuksiin nähden ei olisi järkevää. Vilpillisesti saavutettua perusteetonta etua ei kuitenkaan ole syytä suojata.

Tämän vuoksi ehdotetaan, että aiheettomasti maksettu korvaus perittäisiin pääsääntöisesti takaisin. Takaisinperinnästä voitaisiin kuitenkin luopua joko osittain tai kokonaan, jos se olisi kohtuullista ja aiheettoman edun maksamisen ei ole katsottava johtuneen korvauksenhakijan tai hänen edustajansa vilpillisestä menettelystä. Kuitenkin silloin kun aiheettomasti maksetun korvauksen määrä on vähäinen, voitaisiin takaisinperinnästä aina luopua myös vilppitapauksissa. Takaisinperinnästä luopumista harkittaessa tulisi kiinnittää erityistä huomiota korvauksensaajan taloudelliseen asemaan ja siihen, että ensisijaisesti vakuutuslaitoksen velvollisuutena on huolehtia siitä, että korvauksedellytysten täyttymisestä on riittävä selvitys.

Lakiin ehdotetaan otettavaksi myös erityinen säännös aiheettoman korvauksen takaisinperimisestä kuittauksen avulla. Koska kuittaus vastaisesta korvauksesta on yksi takaisinperinnän muoto, lain 63 §:n 1 momentissa säädetty henkilökohtaista korvausta koskevat ulosoton rajoitukset ulotettaisiin myös kuittaukseen. Siten kuittaus voisi kohdistua vain muihin kuin mainitussa pykälässä ulosmittauksen ulkopuolelle säädettyihin korvauksiin.

Lisäksi ehdotetaan, että kulloinkin suoritettavasta päivärahasta, tapaturmaeläkkeestä tai perhe-eläkkeestä ei saisi ilman korvauksensaajan suostumusta vähentää enempää kuin kuudesosan siitä korvauksen osasta, joka jää jäljelle sen jälkeen, kun mainitusta korvauksesta on ennakoperintälain (418/59) nojalla pidetty ennako tai rajoitetusti verovelvollisen tulon ja varallisuuden verottamisesta annetun lain (627/78) nojalla lähdevero.

2.7. Kansainvälisistä sopimuksista vakuutuslaitoksille aiheutuvat tehtävät

Suomen tekemissä sosiaaliturvasopimuksissa on yleensä myös määräykset työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksesta. Sopimusten mukaan työntekijä vakuutetaan työtapaturman tai

ammattitaudin varalta sen sopimusvaltion lainsäädännön mukaan, missä työ tehdään. Poikkeuksen muodostavat lähetetyt työntekijät ja eräät muut työntekijäryhmät, jotka voidaan vakuuttaa työntekijän lähtömaassa. Sopimuksissa on myös määräykset sairaanhoitokorvausten ja muiden luontoisetuuksien korvaamisesta sen sopimusvaltion lainsäädännön mukaan, jonka alueella henkilö oleskelee tai jonne hän on muuttanut sen jälkeen, kun oikeus korvaukseen toisen sopimusvaltion lainsäädännön mukaan oli syntynyt.

Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen (ETA-sopimus) liitteeseen VI otetussa sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 1408/71, jäljempänä sosiaaliturvajärjestelmäasetus, on vastaavat säännökset vakuuttamisesta työtapataturman ja ammattitaudin varalta kuin sosiaaliturvasopimuksissa. Kun henkilö asuu tai oleskelee muun kuin vakuuttamisesta tai korvauksesta vastuussa olevan valtion alueella, sairaanhoito ja muut luontoisetuudet korvataan säännösten mukaan henkilön oleskelu- tai asuinpaikan vakuutuslaitoksesta sen soveltaman lainsäädännön mukaan ikään kuin henkilö olisi vakuutettu tässä laeissa.

Edellä mainittujen sopimusten perusteella Suomessa asuvilla tai oleskelevilla henkilöillä voi olla oikeus saada korvausta sairaanhoidosta tapaturmavakuutuslain mukaan sellaisissa tilanteissa, joissa Suomessa ei ole toimivaltaista vakuutuslaitosta. Nykyisin sopimusten perusteella tapahtunut korvaustoiminta on ollut hyvin vähäistä. Korvaukset on maksettu esitetyt laskun mukaan eikä vakuutettu ole voinut saada asiassa valituskelpoista päätöstä. ETA-sopimuksen tultua voimaan tällainen korvaustoiminta tulee lisääntymään.

ETA-sopimuksen voimaantulon seurauksena kahdenväliset sosiaaliturvasopimukset menettävät merkityksensä siltä osin kuin sosiaaliturvajärjestelmäasetus kattaa niissä määrättyt asiat tai henkilöt. Tällöin käytännössä tapaturmavakuutusjärjestelmälle syntyviä velvoitteita sääntelee mainittu asetus ja sen täytäntöönpanoon liittyvä sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelys-

tä annettu asetus (ETY) N:o 574/72. Suomi on edellä mainittujen asetusten liitteissä ilmoittanut, että Suomessa asuin- ja oleskelupaikkakunnan laitoksena toimii Tapaturmavakuutuslaitosten Liiton nimeämä vakuutuslaitos. Sama koskee eräitä Suomen Euroopan talousalueen ulkopuolisen valtion kanssa solmimia kahdenvälisiä sosiaaliturvasopimuksia. Sopimusten perusteella suomalaiselle järjestelmälle syntyvät velvoitteet ovat luonteeltaan hallinnolliseen yhteydenpitoon ja yhteistyöhön liittyviä sekä toisaalta tavanomaista vakuutuslaitokselle soveltuva korvaustoimintaa.

Voimassa olevan tapaturmavakuutuslain 30 a §:n mukaan Tapaturmavakuutuslaitosten Liitto huolehtii vakuutuslaitosten yhteiselimenä vakuutuslaitosten yhteisistä asioista. Kansainvälisten sopimusten perusteella suomalaiselle järjestelmälle syntyvät velvoitteet kuuluvat monelta osin liiton toimialaan. Kuitenkin sopimusten edellyttämän varsinaisen korvaustoiminnan hoitaminen on tässä vaiheessa tarkoituksenmukaista järjestää osana normaalia vakuutuslaitosten korvaustoimintaa. Siksi ehdotetaan, että Tapaturmavakuutuslaitosten Liitto voisi kansainvälisten sopimusten perusteella yhteiselimenä toimiessaan nimetä Suomessa tapaturmavakuutuksia myöntämään oikeutetun vakuutuslaitoksen hoitamaan sopimuksista johtuvaa korvaustoimintaa. Tällä tavoin voitaisiin turvata korvaustoiminnan yhdenmukaisuus ja myös ETA-sopimuksessa asetetun tasaveroisen kohtelun periaatteiden toteutuminen. Tämä on tarkoituksenmukaista myös silmällä pitäen uusia kansainvälisiä sosiaaliturvasopimuksia.

3. Esityksen vaikutukset

Ehdotetut muutokset nopeuttaisivat virheellisen ratkaisun korjaamista valittajan eduksi ja vähentäisivät siten tapaturmalautakunnassa ja vakuutus oikeudessa käsiteltävien valitusten määrää arviolta viisi prosenttia. Asioissa, joissa vakuutuslaitos ilmoittaa vastineessaan suostuvansa valittajan vaatimukseen, muutoksenhakuelimen työmäärä on jonkin verran vähäisempi kuin muissa valitusasioissa. Siksi muutoksenhakuelinten työmäärä ei valituksen johdosta tapahtuvan itseoikaisumenettelyn johdosta kuitenkaan vähenisi aivan valitusten lukumäärää vastaavassa suhteessa. Myös muutoksenhakua ja asian käsittelyä koskevat muutokset vähentänevät hieman valituselinten työmäärää.

Tapaturmalautakunnassa yhden asian käsittely maksaa keskimäärin noin 1 400 markkaa ja vakuutusosoikeudessa noin 1 600 markkaa. Tapaturmalautakunnassa tuli vireille vuonna 1991 noin 5 000 ja seuraavana vuonna noin 5 300 tapaturmakorvausta koskevaa valitusasiaa. Vastaavat luvut olivat vakuutusosoikeuden osalta vuonna 1991 noin 1 400 ja seuraavana vuonna noin 1 300. Muutosten johdosta tapaturmavakuutuslain mukaisten muutoksenhakusioiden määrä vähenisi tapaturmalautakunnassa ja vakuutusosoikeudessa arviolta noin 5 prosenttia. Ehdotetut muutokset merkitsisivät siten muutoksenhakuelinten käsittelykulujen pienentymistä yhteensä arviolta 0,5 miljoonalla markalla.

4. Asian valmistelu

Useat sosiaalivakuutusjärjestelmien oikeussuojaa selvitelleet komiteat ja toimikunnat ovat ehdottaneet vakuutuslaitosten itseoikaisumahdollisuuksien laajentamista ja hallintomenettelylain keskeisten periaatteiden ulottamista vakuutuslaitosten menettelyyn. Eläketurvan muutoksenhakukomitea (komiteanmietintö 1989:14) ehdotti valitusten ohjaamista eläkelaitokseen, jolloin se voisi ensisijaisesti itse oikaista päätöksensä, johon on haettu muutosta. Komitea ehdotti myös hallintomenettelylain periaatteiden ulottamista koskemaan yksityisten alojen työeläkejärjestelmää.

Sosiaali- ja terveyshallinnon oikeussuojakomitea (komiteanmietintö 1979:59) katsoi, että hallintomenettelyssä yksityistä kansalaista koskevat menettelytavat eivät saisi olla riippuvaisia laitoksen perustamistavasta tai hallintomuodosta. Komitea ehdotti myös sosiaaliva-

kuutuslakeihin vakuutuslaitoksen itseoikaisumenettelyä koskevia säännöksiä.

Työkyvyttömyyden arviointitoimikunta (komiteanmietintö 1982:2) ehdotti lisättäväksi eläkelaitoksen valtaa oikaista päätöksensä hakijan eduksi. Myös hallintolainkäyttökomitea (komiteanmietintö 1985:48) ehdotti itseoikaisun käytön laajentamista.

Tapaturmavakuutuksen muutoksenhakujärjestelmän tarkistamiseksi laadittiin sosiaali- ja terveysministeriön toimesta vuonna 1990 luonnos hallituksen esitykseksi, joka oli laintarkastuskunnan tarkastettavana. Sen antamassa lausunnossa ei pidetty perusteltuna sitä, että korkeimmalle oikeudelle säädettäisiin oikeus purkaa vakuutuslaitoksen päätös. Myös oikeusministeriön antamassa lausunnossa katsottiin, että muutoksenhakujärjestelmään ehdotetut muutokset tuli selvittää uudelleen. Asia on sen jälkeen valmisteltu uudelleen virkatyönä.

Nyt annettavan esityksen valmistelutyöhön ovat osallistuneet vakuutusosoikeuden, tapaturmalautakunnan, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliiton, Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliiton sekä Tapaturmavakuutuslaitosten Liiton edustajat. Valmistelun yhteydessä on lisäksi kuultu myös korkeinta oikeutta ja oikeusministeriötä.

5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Hallitus on antanut samanaikaisesti tämän esityksen kanssa eduskunnalle esityksen työ- ja kansaneläkelainsäädännön muutoksenhakusäännösten uudistamisesta (HE /1994 vp), jossa ehdotetaan vastaavan sisältöistä itseoikaisumenettelyä työeläkelakeihin ja kansaneläkelakiin.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

27 §. Pykälä kumotaan. Pykälässä on säädetty korvauksoikeuden menettämisestä ja velvollisuudesta suorittaa vakuutuslaitokselle vahingonkorvausta vilpillisen menettelyn seurauksena. Säännös koskee korvaukseen oikeutettua ja

se liittyy osittain myös vakuutuslaitoksen korvauspäätöksen sitovuuteen. Säännöksen sisältö on aiheuttanut tulkintaongelmia, minkä vuoksi sitä ei ole käytännössä juuri sovellettu. Koska lain 56 §:ssä on tiedonantovelvollisuuden laiminlyöntiä koskeva rangaistussäännös ja toisaalta aiheettomasti maksetun korvauksen ta-

kaisinperintää koskevat säännökset ehdotetaan uudistettaviksi, lain 27 §:ää ei voida enää pitää tarpeellisena.

30 a §. Pykälään lisätään uusi 2 momentti, jossa säädetään, että vakuutuslaitosten yhteiselimellä on oikeus nimetä jokin tapaturmavakuutuslaissa tarkoitettu vakuutuslaitos hoitamaan Suomen ja vieraan valtion välisestä kansainvälisestä sopimuksesta johtuvia tehtäviä.

41 a §. Pykälään lisätään uusi 3 momentti, johon otetaan asian käsittelyä vakuutuslaitoksessa koskevat uudet säännökset. Siinä luetaan ne hallintomenettelylain säännökset, joiden periaatteita vakuutuslaitosten on soveltuvin osin noudatettava tapaturma-asioita käsitellessään. Säännöksessä viitataan hallintomenettelylain 4, 6, 9—11, 16, 21, 23 ja 24 §:ään. Lisäksi momentissa säädetään erikseen asianosaisen kuulemisesta, koska sen sisältö poikkeaa hallintomenettelylain mukaisesta kuulemisesta.

Kuuleminen on asianosaisen edun valvomisen vuoksi tarpeellista yleensä silloin, kun selvitys johtaisi ainakin joltain osin korvauksen hylkäämiseen. Kuulemisvelvollisuus kohdistuisi lähinnä sellaiseen selvitykseen, jota asianosaisella itsellään ei ole oikeutta saada suoraan selvityksen antajalta. Kuulemisvelvollisuus koskisi siten esimerkiksi vakuutuslaitoksen ulkopuoliselta lääkäriltä korvaukseen liittyvästä asiasta pyytämää asiantuntijalausuntoa. Tällaisessakin tapauksessa kuuleminen olisi aiheellista kuitenkin vain silloin, kun lausunto on ristiriidassa muun selvityksen kanssa ja johtaisi korvauksen hylkäämiseen. Vahingoittunutta ei tarvitsisi yleensä erikseen kuulla hoitavan lääkärin kirjoittamien lausuntojen tai vakuutuslaitoksen hankkimien ansioselvitysten osalta, koska hänellä on mahdollisuus saada itse tiedot suoraan tietojen antajalta. Jos selvitykset ovat selvästi ristiriitaiset, on kuuleminen kuitenkin yleensä tarpeellista.

Lisäksi kuulemisesta on pidettävä yleensä tarpeellisena muun muassa silloin, kun on kysymys aiheettomasti maksetun korvauksen takaisinperimisestä, korvauksen vähentämisestä tapaturmavakuutuslain 4 a tai 5 §:n perusteella, korvauksen maksamisesta muulle kuin vahingoittuneelle itselleen, kuten sosiaalilautakunnalle taikka päätöksessä olevan virheen korjaamisesta. Kuuleminen on tarpeellista myös perittäessä työnantajalta tapaturmavakuutuslain 11, 36 ja 37 §:ssä tarkoitettua korotettua va-

kuutusmaksua ja korvausta sekä silloin, kun vakuutuslaitos keskeyttää korvauksen maksamisen sen vuoksi, ettei korvauksenhakija ole toimittanut tarvittavaa selvitystä.

Asianosaisen kuulemisella tarkoitetaan sitä, että vakuutuslaitos varaa ennen päätöksentekoa asianosaiselle mahdollisuuden ottaa kantaa niihin seikkoihin, jotka vaikuttavat asian ratkaisuun. Kuulemisvelvollisuus täytyisi yleensä siten, että asianosaisen mielipidettä tiedusteltaisiin erikseen niistä seikoista, joihin ratkaisu olennaisesti perustuu. Tällaisia ovat muun muassa tiedot tapaturman sattumisolosuhteista tai ammattitautien kohdalla työolosuhteista. Tarvittaessa asianosaiselle tulisi erikseen varata tilaisuus tutustua ennen ratkaisun tekemistä sen perusteeksi otettaviin selvityksiin. Työnantajan osalta kuulemisvelvollisuus täytyisi yleensä sillä, että tämä täyttää ja toimittaa vakuutuslaitokselle tapaturmailmoituksen. Kuitenkin myös korvausasian myöhemmissä vaiheissa saattaa olla vielä tarpeellista kuulla myös työnantajaa esimerkiksi uudelleensijoittamiseen liittyvistä asioista.

Neuvonta- ja palveluperiaate toteutettaisiin viittamalla hallintomenettelylain 4 ja 9 §:n periaatteiden noudattamiseen. Ensin mainittu koskee vakuutuslaitoksen neuvontavelvollisuutta ja jälkimmäinen asiakirjassa olevan puutteen poistamista. Neuvonta sisältää muun muassa tiedon antamisen asianosaisen velvollisuuksista käsittelyn eri vaiheissa ja siitä minikäläisen selvityksen toimittamista edellytetään. Neuvontavelvollisuus täydentäisi sitä selvittämisvelvollisuutta, joka vakuutuslaitokselle on jo nykyisin säädetty tapaturmavakuutuslain 41 a §:ssä.

Hallintomenettelylain 6 § koskee asiamiehen ja avustajan käyttöä, mikä olisi pääsääntöisesti sallittua tapaturma-asiaissa. Hallintomenettelylain 10 ja 11 § koskevat esteellisyyttä ja sen vaikutuksia. Tältä osin momentissa on poikkeussäännös, joka koskee korvausasioita, joissa vakuutuslaitos on työnantajan asemassa.

Hallintomenettelylain 16 § koskee vajaavaltaisen puhevallan käyttöä. Sen mukaan vajaavaltaisen puhevaltaa käyttää hänen holhoojansa. Yksinään vajaavaltaisella on oikeus käyttää puhevaltaa asiassa, joka koskee sellaista varallisuutta, jonka hän on vajaavaltaisuuden aikana omalla työllään ansainnut tai sellaisen omaisuuden tuottoa taikka mikä on tullut sellaisen omaisuuden sijaan. Tällöin on myös holhoojaa tarpeen mukaan kuultava. Työsopimuslain

(320/70) 5 §:n 1 momentin mukaan alaikäinen, joka on täyttänyt 15 vuotta, saa työntekijänä yksin tehdä sekä irtisanoa ja purkaa työsopimuksen. Siten tällaisella vajaavaltaisella olisi yleensä oikeus yksin käyttää puhevaltaa vakuutuslaitoksen käsitellessä hänen työtapaturmaansa koskevaa korvausasiaa.

Hallintomenettelylain 21 § koskee asianosaiselle asetettavaa kohtuullista määräaikaasia kirjassa olevan puutteen poistamiseksi, selityksen antamiseksi tai selvityksen esittämiseksi.

Hallintomenettelylain 23 ja 24 § koskevat vakuutuslaitoksen päätöksen sisältöä ja perustelemista. Päätöksestä on käytävä selvästi ilmi, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka, miten asia on muuten ratkaistu. Siinä tulee myös riittävästi yksilöidä, mitä vaatimuksia ratkaisu koskee. Tämä on erityisen tärkeää muun muassa silloin, kun korvausasiankäsittelyn eri vaiheissa esitetään runsaasti erilaisia kulukorvausvaatimuksia. Lisäksi päätöksestä tulee ilmetä pääasialliset tosiseikat sekä säännökset, joihin se perustuu siten, että asianosainen voi niiden perusteella arvioida tarvetta muutoksenhakuun. Päätösten hyvä perusteleminen ehkäisee myös tarpeetonta muutoksenhakua.

53 §. Pykälän 4 momentti kumotaan ja päätöksen täytäntöönpanokelpoisuutta koskevat säännökset siirretään 53 a §:n uuteen 5 momenttiin.

53 a §. Pykälän 1 ja 3 momentin sanamuotoa on muutettu siten, että oikeus hakea muutosta vakuutuslaitoksen päätökseen ja maksutoimpiteeseen on liitetty asianosaisasemaan. Asianosaisuus edellyttää välitöntä oikeudellista etua asiassa. Vahingoittuneen lisäksi asianosaisen asemassa on usein myös työnantaja. Korvausasiassa työnantajan asianosaisuus liittyy tavallisimmin työnantajan oikeuteen saada työntekijälle tapaturman johdosta maksettua sairausajan palkkaa vastaava ansionmenetykskorvaus taikka työntäjän velvollisuuteen maksaa korvausta vakuutuksen omavastuun perusteella. Perustevalitusasioissa työnantajan asianosaisuus liittyy useimmiten tapaturmavakuutusmaksuun ja sen maksuunpanoon.

Pykälän 2 ja 4 momenttia ei muuteta. Siten vakuutuslaitoksen muutoksenhakuoikeus järjestelmän toimeenpanijan ominaisuudessa tapaturmalautakunnan ja vakuutuslaitoksen antamiin päätöksiin säilyy nykyisellään. Pykälän 1 momenttiin on siirretty lisäksi nykyisin 53 d §:n 1 momenttiin sisältyvä säännös vakuutuslaitok-

sen päätöksen noudattamisesta muutoksenhakuasian vireilläolon aikana. Muutoksenhaun aikana noudatettaisiin vakuutuslaitoksen päätöstä niin kauan kuin asia on lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu.

Pykälään on lisätty uusi 5 momentti, johon on siirretty päätöksen täytäntöönpanokelpoisuutta koskevat määräykset lain 53 §:n 4 momentista. Myös vakuutuslaitoksen lainvoimainen päätös olisi täytäntöönpanokelpoinen niin kuin riita-asiassa annettu lainvoimainen tuomio.

53 b §. Pykälän 2 momentti kumotaan, koska siinä viitattu lain 6 § on tapaturmavakuutuksen perhe-eläkesäännösten uudistamisen yhteydessä kumottu 1 päivänä tammikuuta 1993 voimaan tulleella lailla (948/92). Työntekijän vanhemmat, otto- tai isovanhemmat tai sisarukset eivät voi enää lain voimaantumisen jälkeen sattuneen kuoleman perusteella saada perhe-eläkeoikeutta työntekijän jälkeen. Vakuutuslaitoksen päätökseen saisi siten hakea muutosta perhe-eläkettä koskevassa asiassa niin kuin pykälän 1 momentissa säädetään. Muutoksenhakuoikeus koskee sen mukaan muun muassa päätöstä, jossa on kysymys siitä, oikeuttaako kuolema tapaturmavakuutuslain mukaiseen korvaukseen. Vakuutuslaitoksen perhe-eläkeasiassa antamaan päätökseen olisi siten mahdollista hakea muutosta myös silloin, kun siinä on ratkaistu kysymys siitä, onko perhe-eläkkeen hakija sellaisessa sukulaisuussuhteessa tai muutoin sellaisessa asemassa, että hänellä on lain 23 a—23 c §:n mukaan oikeus perhe-eläkkeeseen työtapaturman tai ammattitaidin aiheuttaman kuoleman johdosta. Voimaantumissäännökseen on otettu poikkeus, jonka mukaan vakuutuslaitoksen päätös on edelleen lopullinen myös niissä kumottavan 53 b §:n 2 momentin tarkoittamissa asioissa, joissa päätös annetaan tämän lain voimassa ollessa.

53 c §. Pykälän 1—3 momentissa säädetään valituksen ohjaamisesta vakuutuslaitoksen kautta ja valituksen johdosta tapahtuvasta itseoikaisusta valittajan eduksi. Päätökseen tyytymättömän asianosaisen on toimitettava valitus 53 a §:n 1 momentissa säädettyssä valitusajassa päätöksen antaneeseen vakuutuslaitokseen taikka, jos kysymys on tapaturmalautakunnan päätöksestä, siihen vakuutuslaitokseen, jonka antama ratkaisua tapaturmalautakunnan päätös koskee. Itseoikaismenettely ei siten koske vakuutuslaitosta sen hakiessa muutosta tapaturmalautakunnan päätökseen, vaan

vakuutuslaitos toimittaa valituksensa suoraan vakuutusosoikeuteen.

Jos vakuutuslaitos hyväksyy valituksen yhteydessä esitetyn uuden selvityksen johdosta kaikilta osin valituksessa esitetyt vaatimukset, sen on annettava asiasta uusi päätös. Tällöin valitus raukeaa ja sen kohteena olevan päätöksen tilalle tulee uusi valituskelpoinen päätös. Siltä osin kuin valituksenalainen päätös koskee samalla myös muuta kuin valituksen kohteena olevaa asiaa, se jää voimaan ja tulee lainvoimaiseksi edellyttäen, ettei päätökseen myöhemminkään valitusajan kuluessa enää haeta tältä osin muutosta.

Pykälän 2 momentissa säädetään menettelystä silloin, kun vakuutuslaitos ei suostu kaikkiin valituksessa esitettyihin vaatimuksiin. Tällöin vakuutuslaitoksen on toimitettava valituskirje ja oma lausuntonsa asiakirjojen kanssa asianomaiseen muutoksenhakuelimeen 30 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä.

Vakuutuslaitoksen on siirrettävä valitus muutoksenhakuelimen ratkaistavaksi myös silloin, kun valittajan vaatimukset täyttävä uusi päätös muuttaisi ratkaisun toisen muutoksenhakijan tai asianosaisen vahingoksi. Tällaiset eturistiriitatilanteet ovat käytännössä harvinaisia. Myös silloin, kun esitetyt vaatimukset ovat joiltain osin tulkinnanvaraiset, on valitus siirrettävä muutoksenhakuelimelle.

Jos valitus on saapunut vakuutuslaitokseen valitusajan päättymisen jälkeen, se olisi siirrettävä muutoksenhakuelimelle, ellei vakuutuslaitos katso voivansa suostua kaikkiin valituksessa esitettyihin vaatimuksiin. Valitus olisi siirrettävä muutoksenhakuelimelle, jos siinä on jokin muu prosessuaalinen virhe. Valitus katsottaisiin säädetystä ajassa tehdyksi myös silloin, kun se on saapunut mainitussa ajassa suoraan muutoksenhakuelimelle. Tällainen valitus olisi siirrettävä ensin vakuutuslaitoksen käsiteltäväksi.

Silloin kun vakuutuslaitos voi suostua vain osittain valittajan vaatimuksiin, se voi antaa väliaikaisen päätöksen siltä osin kuin se hyväksyy vaatimukset ja lähettää valituksen muutoksenhakuelimen käsiteltäväksi. Väliaikaiseen päätökseen ei voi hakea erikseen muutosta.

Pykälän 3 momentissa säädetään mahdollisuudesta poiketa 2 momentin mukaisesta määräajasta yhdellä kuukaudella valituksen johdosta tarvittavan lisäselvityksen hankkimisen vuoksi. Tämä on tarpeen, koska valituksesta saattaa joskus ilmetä sellaisia uusia seikkoja,

jonka edellyttävät niiden tarkistamista tai lisäselvityksen hankkimista. Vakuutuslaitoksen velvollisuutena on huolehtia päätöksen antamista varten riittävän selvityksen hankkimisesta. Viivästyminen on ilmoitettava viipymättä valittajalle.

Pykälän 4 momenttiin siirretään asiallisesti nykyisen sisältöisenä pykälän 1 momentissa oleva säännös puhevallan käyttämisestä korvausta koskevassa valitusasiassa.

Pykälän 5 momentissa säädetään velvollisuudesta muutoksenhaun yhteydessä kuulla sitä, jonka etua valituksenalainen päätös koskee. Kuulemisvelvollisuus koskee vakuutusosoikeuden lisäksi myös tapaturmalautakuntaa.

Pykälän 6 momentissa säädetään päätöksen tiedoksisaannista. Momentti on kirjoitettu siten, että se koskee vakuutuslaitoksen ja tapaturmalautakunnan lisäksi myös vakuutusosoikeuden päätöksen tiedoksisaantia.

53 d §. Pykälässä säädetään ylimääräisestä muutoksenhausta. Pykälän 1 momentti koskee vakuutusosoikeuden oikeutta poistaa lainvoimainen päätös. Nykyisestä poiketen vakuutusosoikeus voisi poistaa vakuutuslaitoksen ja tapaturmalautakunnan päätöksen lisäksi myös oman lainvoimaisen päätöksensä. Lisäksi vakuutusosoikeuden toimivalta poistaa lainvoimainen päätös ulotettaisiin koskemaan myös päätöksiä, joissa on kysymys oikeudesta korvaukseen ruumiinvamman, sairauden tai kuoleman johdosta, siitä kenen on korvaus suoritettava taikka perustevalitusasiasta.

Lainvoimainen päätös voitaisiin poistaa paitisi silloin, kun se on perustunut väärään tai puuttelliseen selvitykseen, myös silloin, kun päätös on ilmeisesti lain vastainen. Lainvastaisuudella tarkoitetaan sekä materiaalisia virheitä että muotovirheitä. Tarkoituksena on, että momentissa säädettyjä poistamisen perusteita tulkittaisiin soveltuvin osin samalla tavoin kuin oikeudenkäymiskaaren 31 luvussa päätöksen poistamiselle ja lainvoimaisen tuomion purkamiselle säädettyjä edellytyksiä.

Päätös voidaan poistaa vakuutuslaitoksen esityksestä tai asianosaisen hakemuksesta. Vakuutuslaitos voi tehtyään esityksen päätöksen poistamisesta keskeyttää korvauksen maksamisen tai maksaa sen esityksensä mukaisin määrin. Poistaminen edellyttää lisäksi muiden asianosaisten kuulemistä.

Pykälän 1 momentissa säädetään lisäksi muutoksenhausta päätöksen poistamista koskevaan vakuutusosoikeuden ratkaisuun. Tapatur-

mavakuutuksen muutoksenhakujärjestelmän rakenteesta johtuen myös tällaisesta vakuutus-oikeuden päätöksestä voisi valittaa korkeimpaan oikeuteen siltä osin kuin siinä on kysymys 53 b §:ssä tarkoitetusta asiasta. Muutoksenhakuoikeus koskisi siten vain niitä päätöksen poistamista koskevia vakuutus-oikeuden ratkaisuja, joissa on kysymys oikeudesta korvaukseen ruumiinvamman, sairauden tai kuoleman johdosta, siitä kenen on korvaus suoritettava taikka perustevalitusasiasta. Valituksen tutkiminen edellyttäisi näissäkään tapauksissa korkeimman oikeuden 53 b §:n nojalla myöntämää muutoksenhakulupaa.

Poistettuaan päätöksen vakuutus-oikeuden on määrättävä asia uudelleen käsiteltäväksi. Nykyisestä poiketen vakuutus-oikeus ei voisi enää tämän pykälän nojalla itse käsitellä asiaa uudelleen. Siten asianosaisella olisi käytettävissään uudenkin päätöksen osalta tavanmukaiset muutoksenhakumahdollisuudet.

Pykälän 2 momentissa säädetään ylimääräisestä muutoksenhausta korkeimman oikeuden antamaan päätökseen. Se tapahtuisi edelleen korkeimpaan oikeuteen noudattaen soveltuvin osin, mitä oikeudenkäymiskaaren 31 luvussa säädetään.

53 e §. Pykälässä säädetään asian uudelleen tutkimisesta. Vakuutuslaitoksella olisi velvollisuus asian uudelleen tutkimiseen myös silloin, kun sen tietoon tulee uutta selvitystä muutoin kuin korvauksenhakijan toimesta. Velvollisuus asian uudelleen tutkimiseen edellyttäisi sellaista uutta selvitystä, jota aikaisemman käsittelyn yhteydessä ei ollut käytettävissä. Mikäli selvitys ei ole uutta, vakuutuslaitoksen olisi annettava valituskelpoinen päätös vaatimuksen tutkimatta jättämisestä.

Aikaisemman lainvoimaisen ratkaisun muuttaminen korvauksenhakijan eduksi edellyttäisi sellaista uutta selvitystä, jonka perusteella asia olisi jo alunperin ratkaistu hakijan eduksi. Jos syytä aikaisemman ratkaisun muuttamiseen ei ole, vakuutuslaitoksen olisi annettava hyökkävä päätös. Myös tämän säännöksen perusteella annettuihin päätöksiin voisi hakea muutosta siten kuin 53 a—53 b §:ssä säädetään.

Säännöksen soveltamisala ulottuu kaikkiin korvausta koskeviin päätöksiin. Mahdollisuus asian uudelleen tutkimiseen ei riippuisi siitä, minkä muutoksenhakuelimen lainvoimaisella päätöksellä asia on aikaisemmin ratkaistu. Aikaisempi ratkaisu voidaan muuttaa tämän

säännöksen nojalla vain korvauksenhakijan eduksi.

Pykälän nykyinen 2 momentti on tarpeeton. Aiheettomasti maksetun korvauksen takaisinperinnästä säädetään 53 g §:ssä.

53 f §. Pykälään on otettu erilliset säännökset, jotka nopeuttavat ja yksinkertaistavat vakuutuslaitoksen päätöksessä olevan asia- ja kirjoitusvirheen korjaamista. Ne vastaavat sisällöltään pääosin hallintomenettelylain vastavia säännöksiä. Säännökset on tarkoitettu sovellettaviksi vain selvien ja helposti havaittavien virheellisyyksien korjaamiseen. Virheellisyyden tulee olla lisäksi kiistaton. Päätöstä koskevan muutoksenhaun vireilläolo ei estä virheen korjaamista. Korjaaminen ei edellytä myöskään asianosaisen hakemusta, vaan se voi tapahtua myös vakuutuslaitoksen aloitteesta.

Pykälän 1 momentissa säädetään selvän asiavirheen korjaamisesta. Se edellyttää, että asianosainen on antanut virheen korjaamiseen nimenomaisen suostumuksen. Nimenomaisella suostumuksella tarkoitetaan sitä, että asianosaiselle ilmoitetaan kirjallisesti virheen sisältö ja miten se korjattaisiin sekä että asianosainen ilmoittaa hyväksyvänsä korjauksen.

Pykälän 2 momentissa säädetään vakuutuslaitoksen päätöksessä olevan kirjoitus- ja laskevirheen korjaamisesta, joka voisi tapahtua silloin, kun virhe on ilmeinen. Korjausta ei voitaisi tehdä, jos se johtaisi asianosaiselle kohtuuttomaan tulokseen.

Pykälän 3 momentissa säädetään korjaamismenettelystä. Sen lisäksi, mitä 1 momentissa on todettu asianosaisen suostumuksesta, korjaaminen voidaan suorittaa tapauksesta riippuen joko tekemällä korjausmerkintä virheelliseen päätökseen tai antamalla kokonaan uusi päätös. Asiavirheen korjaaminen edellyttäisi yleensä kokonaan uuden päätöksen antamista. Korjattu tai uusi päätös lähetetään kaikille asianosaisille. Tällaisiin päätöksiin on myös muutoksenhakuoikeus. Vakuutuslaitoksen alkuperäiseen päätöskappaleeseen tulisi aina tehdä merkintä korjauksesta. Päätöksen korjaamisesta on myös aina viipymättä ilmoitettava muutoksenhakuelimelle, jossa asiaa koskeva muutoksenhaku on vireillä.

Asiavirheen korjaamiseen ryhtyminen jäisi vakuutuslaitoksen harkintaan. Vakuutuslaitoksen kieltäytymisestä antamasta päätöstä ei saisi hakea muutosta valittamalla. Vakuutuslaitoksen päätös voitaisiin tässä tapauksessa korjata

hakemalla vakuutusoikeudelta virheellisen päätöksen poistamista.

53 g §. Pykälän 1 momentissa säädetään aiheettomasti maksetun korvauksen takaisinperinnästä. Pääsäännön mukaan aiheettomasti maksettu korvaus peritään takaisin. Takaisinperintä voi kohdistua vahingoittuneen lisäksi myös muuhun aiheettoman korvauksen saajaan, kuten työnantajaan.

Pykälän 2 momentissa säädetään takaisinperinnästä luopumisesta ja sen edellytyksistä. Takaisinperinnästä voidaan luopua osittain tai kokonaan, jos sitä on pidettävä kohtuullisena eikä aiheettoman korvauksen maksaminen ole johtunut korvauksenhakijan tai hänen edustajansa vilpillisestä menettelystä. Kun takaisinperittävä määrä on vähäinen, takaisinperinnästä voitaisiin aina luopua.

Takaisinperinnästä luopumisen kohtuullisuutta harkittaessa otetaan huomioon muun muassa aiheettomasti maksetun korvauksen määrä, siihen johtaneen virheen laatu ja pitkäaikaisuus, kenen taholla virhe on tapahtunut ja osapuolten mahdollisuudet havaita virhe. Samoin otetaan erityisesti huomioon korvauksensaajan taloudellinen asema, ikä, terveydentila ja muut seikat, jotka vaikuttavat hänen kykynsä maksaa korvaus takaisin.

Pitkään jatkunut virheellinen maksu, korvauksensaajan huono taloudellinen tilanne, puuttuva tuottamus, korkea ikä sekä vammaan tai sairauden vaikeus saattavat usein puoltaa takaisinperinnän kohtuullistuttamista. Myös virheen tapahtuminen vakuutuslaitoksen taholla voi olla tällainen tekijä. Luopumista vastaan puhuvana seikkana voidaan pitää muun muassa korvauksenhakijan tai hänen edustajansa huolimattontaa tai piittaamatonta menettelyä tai laiminlyöntiä, jota ei voida katsoa suoranaiseksi vilpiksi. Korvauksenhakijalla tarkoitetaan paitsi vahingoittunutta myös työnantajaa. Tämän lisäksi korvauksenhakijana voi olla myös esimerkiksi sairaala tai lääkäri, joka perii tapaturmavamman hoidosta aiheutuneita palkkioita suoraan vakuutuslaitokselta.

Takaisinperintä edellyttää aiheettoman korvauksen perusteena olevan lainvoimaisen päätöksen poistamista sekä uuden valituskelpoisen päätöksen antamista. Uusi päätös voidaan antaa myös virheen korjaamista koskevien säännösten perusteella. Uudessa päätöksessä todetaan virheen sisältö, aiheettomasti maksetun ja oikean korvauksen määrä, perusteet takaisinperinnästä luopumiselle samoin kuin takaisin

perittävä määrä. Myös silloin, kun vakuutuslaitos luopuu kokonaan takaisinperinnästä, on oikeusturvasyistä tarpeen, että asiasta annetaan kohtuullisessa ajassa päätös.

Korvauksen perusteena olevan päätöksen poistaminen ei ole yleensä tarpeen silloin, kun aiheeton maksaminen on johtunut lain 46 §:n 1 momentissa tarkoitettusta olosuhteiden muuttumisesta. Takaisinperintää koskevaan päätökseen saa hakea muutosta siten kuin muihinkin vakuutuslaitoksen päätöksiin. Myös takaisinperintää koskeva vakuutuslaitoksen lainvoimainen päätös olisi suoraan täytäntöönpantavissa ilman erillistä päätöstä tai tuomiota.

Pykälän 3 momentissa säädetään aiheettomasti maksetun edun kuittaamisesta myöhemmin maksettavasta korvauksesta. Kuittaamismahdollisuus ei koske niitä korvauksia, jotka eivät lain 63 §:n mukaan voi olla myöskään ulosmittauksen kohteena. Myös kuittauksen osalta on annettava valituskelpoinen päätös, minkä lisäksi siihen noudatetaan muutoinkin takaisinperintää koskevia sääntöjä.

Momentissa säädettävä kuittausraja poikkeaa ulosottolain 4 luvun mukaisista vähimmäistoimeentulo- ja suojaosuusrajoista. Ulosottolain mukaisia rajoja määrättäessä otetaan huomioon henkilön muitakin tuloja kuin tapaturmavakuutuksesta maksettava korvaus, kuten muut eläketulot, elinkorot, sairauspäivärahat, äitiysrahat sekä tulojen ja elatuksen vähentymisestä maksettavat korvaukset.

Ehdotettu kuittausrajoitus johtaisi useimmiten korvauksensaajan kannalta edullisempaan tulokseen. Lisäksi sen määräytymistapa on yksinkertaisempi. Se säästäisi myös takaisinperinnän kustannuksia ja ehkäisisi virhemahdollisuuksia. Vastaavanalainen rajoitus on sekä julkisen että yksityisen sektorin työeläkejärjestelmiä koskevissa laeissa. Rajoitusta olisi noudatettava myös silloin, kun aiheetonta korvausta peritään takaisin kuittaamalla vilpilliseen menettelyyn syyllistyneeltä korvauksensaajalta.

64 §. Pykälän 3 momenttia muutetaan siten, että tapaturmavakuutuslaitoksen sijasta vakuutuslaitosten yhteiselin antaisi pitämästään tilastosta työministeriölle tapaturmailmoitukseen perustuvat tarpeelliset tiedot. Yhteiselimenä toimii Tapaturmavakuutuslaitosten Liitto. Pykälän 1 momentin mukaan yhteiselin pitää tilastoa työtapaturmista ja ammattitaudeista sekä niistä maksetuista korvauksista. Tietojen välittäminen soveltuu yksittäisen vakuutuslaitoksen sijasta paremmin yhteiselimelle, jolle

vakuutuslaitokset ovat velvollisia antamaan mainittua tilastoa varten tarvittavat tiedot. Se vastaa myös nykyisin noudatettua käytäntöä.

2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1995. Sen muutoksenhakua koskevia säännöksiä sovellettaisiin pääsääntöisesti sellaiseen päätökseen, joka on annettu lain voimassa ollessa. Asiasta on selvyuden vuoksi otettu lakiin nimenomainen säännös. Muutoksenhaussa tapaturmalautakunnan tämän lain voimaantultua antamaan päätökseen sovelletaan näin ollen uusia säännöksiä huolimatta siitä, että vakuutuslaitoksen päätökseen on haettu muutosta aikaisemman lain säännösten mukaan. Jos päätöksen valitusaika on avoinna tämän lain voimaan tullessa, toimitetaan valitus suoraan muutoksenhakuelimelle. Tämän lain ylimääräistä muutoksenhakua koskevia säännöksiä sen sijaan sovelletaan niihin ylimääräistä muutoksenhakua koskeviin asioihin, jotka tulevat vireille tämän lain voimaan tultua. Lain voimaan tullessa vireillä olevat ylimääräistä muutoksenhakua koskevat asiat käsitellään siten loppuun aikaisempien säännösten mukaisesti.

Kumottavaksi ehdotetussa 53 b §:n 2 momentissa viitataan lain 6 §:ään, joka koski työntekijän eräiden omaisten harkinnanvaraista oikeutta perhe-eläkkeeseen. Viimeksi mainittu pykälä on kumottu tapaturmavakuutuksen perhe-eläkeuudistuksen yhteydessä 1 päivänä

tammikuuta 1993 voimaan tulleella lailla (948/92). Lain 6 §:n soveltamista koskevia muutoksenhakuasioita saattaa kuitenkin tulla vireille vielä tämä lain voimaantultuakin. Muutoksenhakuoikeutta ei ole kuitenkaan tarkoituksenmukaista niiden osalta nykyisestä laajentaa. Siksi voimaantulosäännöksessä säädetään, että niiden osalta sovellettaisiin edelleenkin 53 b §:n 2 momenttia sellaisena kuin se oli tämän lain voimaan tullessa. Siten mainituissa asioissa vakuutuslaitoksen tämän lain voimaantulon jälkeenkin antama päätös on edelleen lopullinen, paitsi siltä osin kuin on kysymys 1—5 §:ssä säädettyistä korvattavuuden edellytyksistä.

Lain 53 g §:n säännöstä aiheuttomasti maksetun korvauksen takaisinperinnästä sovellettaisiin lisäksi vain niissä tapauksissa, joissa takaisinperinnän tai kuittauksen peruste on syntynyt tämän lain voimassa ollessa.

3. Säättämisjärjestys

Esityksellä ei puututa kenenkään maksussa olevaan etuuteen eikä laissa säädettyihin etuuksiin. Ehdotus ei heikennä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa tarkoitettua toimeentulon lakisääteistä perusturvaa eikä se myöskään koske valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä tarkoitettua asiaa. Siten esitys voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

tapaturmavakuutuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 20 päivänä elokuuta 1948 annetun tapaturmavakuutuslain (608/48) 27 §, 53 §:n 4 momentti ja 53 b §:n 2 momentti

sellaisina kuin niistä ovat 53 §:n 4 momentti ja 53 b §:n 2 momentti 10 päivänä heinäkuuta 1981 annetussa laissa (526/81),

muutetaan 53 a §:n 1 ja 3 momentti, 53 c—53 e § ja 64 §:n 3 momentti,

sellaisina kuin ne ovat, 53 a §:n 1 ja 3 momentti, 53 c—53 e § mainitussa 10 päivänä heinäkuuta 1981 annetussa laissa ja 64 §:n 3 momentti 8 päivänä tammikuuta 1993 annetussa laissa (21/93), sekä

lisätään 30 a §:ään, sellaisena kuin se on 22 päivänä tammikuuta 1988 annetussa laissa (39/88), uusi 2 momentti, 41 a §:ään, sellaisena kuin se on 29 päivänä joulukuuta 1988 annetussa laissa (1344/88), uusi 3 momentti, 53 a §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa 10 päivänä heinäkuuta 1981 annetussa laissa, uusi 5 momentti sekä lakiin uusi 53 f ja 53 g § seuraavasti:

30 a §

Yhteiselin voi nimetä tässä laissa tarkoitetun vakuutuslaitoksen hoitamaan Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta vakuutuslaitokselle johtuvia tehtäviä.

41 a §

Käsiteltäessä vakuutuslaitoksessa tämän lain mukaista vakuuttamisvelvollisuutta, korvausasiaa ja takaisinperintää sekä näihin rinnastettavia asioita asianosaiselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi, jos se on hänen etunsa vuoksi ilmeisen tarpeellista. Muutoin käsittelyssä noudatetaan soveltuvin osin hallintomenettelylain (598/82) 4, 6, 9—11, 16, 21, 23 ja 24 §:ssä ilmaistuja periaatteita. Vakuutuslaitoksen toimihenkilö voi kuitenkin sen estämättä, mitä hallintomenettelylain 10 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohdassa säädetään, käsitellä asiaa, joka koskee vakuutuslaitosta työnantajana.

53 a §

Asianosainen, joka ei tyydy vakuutuslaitoksen päätökseen, saa hakea siihen muutosta tapaturmalautakunnalta kirjallisella valituksella viimeistään 30 päivänä sen päivän jälkeen, jona asianosainen on saanut tiedon päätöksestä. Vakuutuslaitoksen päätöstä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava, kunnes asia on lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu.

Asianosainen, joka katsoo, että tämän lain perusteella määrätyn maksun maksuunpano on ollut lain tai sopimuksen vastainen, saa tehdä siitä kirjallisen perustevalituksen tapaturmalau-

takunnalle kahden vuoden kuluessa sitä seuraavan vuoden alusta, jona saaminen on määrätty tai maksuunpantu. Jos sellainen valitus tehdään ulosmittauksen johdosta, on lisäksi voimassa, mitä verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin annetussa laissa (367/61) perustevalituksesta säädetään.

Vakuutuslaitoksen ja tapaturmalautakunnan lainvoimainen päätös pannaan täytäntöön niin kuin riita-asiassa annettu lainvoimainen tuomio.

53 c §

Asianosaisen hakiessa muutosta vakuutuslaitoksen taikka tapaturmalautakunnan muussa kuin perustevalitusasiassa antamaan päätökseen valituskirjelmä on toimitettava 53 a §:n 1 momentissa säädettyssä valitusajassa asianomaiselle vakuutuslaitokselle. Jos vakuutuslaitos hyväksyy kaikilta osin sille toimitetussa valituksessa esitetyt vaatimukset, sen on annettava asiasta uusi päätös. Uuteen päätökseen saa hakea muutosta siten kuin 53 a §:ssä säädetään.

Jos vakuutuslaitos ei voi muuttaa valituksen kohteena olevaa päätöstä 1 momentissa mainitun tavoin, sen on 30 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä, toimitettava valituskirjelmä ja lausuntonsa tapaturmalautakunnalle tai, jos valitus koskee tapaturmalautakunnan päätöstä, vakuutusosikeudelle käsiteltäväksi. Vakuutuslaitos voi tällöin väliaikaisella päätöksellä muuttaa aikaisempaa päätöstään siltä osin kuin se hyväksyy valituksessa esitetyn vaatimuksen. Kun asia on jo toimitettu muutoksenhakuelimelle, vakuutuslaitoksen on ilmoitettava sille

heti päätöksen muuttamisesta. Vakuutuslaitoksen väliaikaiseen päätökseen ei saa hakea muutosta.

Edellä 2 momentissa tarkoitettusta määräajasta voidaan poiketa, jos valituksen johdosta tarvittavan lisäselvityksen hankkiminen sitä edellyttää. Lisäselvityksen hankkimisesta on tällöin viipymättä ilmoitettava valittajalle. Valituskirjelmä ja lausunto on kuitenkin aina toimitettava asianomaiselle muutoksenhakuelimelle viimeistään 60 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä.

Mitä 42 §:ssä säädetään puhevallan käyttämisestä tämän lain mukaista korvausta koskevassa asiassa, on vastaavasti voimassa haettavassa muutosta vakuutuslaitoksen, tapaturmalautakunnan tai vakuutusosoikeuden päätökseen.

Valituksen johdosta tapaturmalautakunnan ja vakuutusosoikeuden on varattava sille, jonka etua päätös koskee, tilaisuus tulla kuulluksi.

Jos valituksen yhteydessä ei muuta näytetä, valittajan katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemäntenä päivänä sen päivän jälkeen, jona päätös on postitettu valittajan ilmoittamaan osoitteeseen.

53 d §

Jos vakuutuslaitoksen, tapaturmalautakunnan tai vakuutusosoikeuden tämän lain mukaisessa asiassa antama lainvoimainen päätös perustuu vääriin tai puutteelliseen selvitykseen taikka on ilmeisesti lain vastainen, vakuutusosoikeus voi vakuutuslaitoksen esityksestä tai asianosaisen hakemuksista, varattuaan muille asianosaisille tilaisuuden tulla kuulluksi, poistaa päätöksen ja määrätä asian uudelleen käsiteltäväksi. Tehtyään edellä sanotun esityksen vakuutuslaitos voi, kunnes asia on uudelleen ratkaistu, väliaikaisesti keskeyttää korvauksen maksamisen tai maksaa sen esityksensä mukaisesti. Muutoksenhausta vakuutusosoikeuden tämän momentin nojalla antamaan päätökseen on voimassa, mitä 53 b §:ssä säädetään.

Ylimääräisestä muutoksenhausta korkeimman oikeuden päätökseen on soveltuvin osin voimassa, mitä oikeudenkäymiskaaren 31 luvussa säädetään.

53 e §

Jos asiassa, jossa on kysymys evätyn korvauksen myöntämisestä tai myönnetyn korvauksen lisäämisestä, ilmenee uutta selvitystä, vakuutuslaitoksen on tutkittava asia uudelleen. Vakuutuslaitos voi aikaisemman lainvoimaisen

päätöksen estämättä myöntää evätyn korvauksen tai myöntää korvauksen aikaisempaa suurempana. Myös tapaturmalautakunta ja vakuutusosoikeus voivat muutoksenhakuaasia käsitellessään menetellä vastaavasti.

53 f §

Jos vakuutuslaitoksen päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen taikka ilmeisen vääriin lain soveltamiseen, vakuutuslaitos voi asianosaisten suostumuksella poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen.

Jos vakuutuslaitoksen päätöksessä on ilmeinen kirjoitus- tai laskuvirhe, vakuutuslaitoksen on korjattava se. Virhettä ei saa kuitenkaan korjata, jos korjaaminen johtaa asianosaiselle kohtuuttomaan tulokseen.

Korjaamisesta on tehtävä merkintä vakuutuslaitoksen tallekappaleeseen. Asianosaiselle on toimitettava korjattu tai uusi päätös. Jos päätöksestä on vireillä muutoksenhaku, vakuutuslaitoksen on ilmoitettava korjaamisasian käsiteltäväksi ottamisesta ja toimitettava siinä tehty päätös myös muutoksenhakuelimelle.

Päätökseen, jolla vakuutuslaitos ei ole hyväksynyt virheen korjaamista koskevaa vaatimusta, ei saa hakea muutosta valittamalla.

53 g §

Jos joku on saanut tämän lain mukaista korvausta enemmän kuin tässä laissa säädetään, on aiheuttomasti maksettu korvaus perittävä takaisin.

Aiheuttomasti maksettu korvaus voidaan jättää osittain tai kokonaan takaisin perimättä, jos tämä katsotaan kohtuulliseksi ja korvauksen maksamisen ei ole katsottava johtuneen korvauksenhakijan tai hänen edustajansa vilpillisestä menettelystä tai jos takaisin perittävä määrä on vähäinen.

Aiheuttomasti maksettu korvaus saadaan periä takaisin myös kuittaamalla se muista kuin 63 §:n 1 momentin toisessa virkkeessä tarkoitetuista vastaisuudessa maksettavista korvauseristä. Kulloinkin suoritettavasta korvauserästä ei saa korvauksensaajan suostumuksesta kuitenkaan vähentää enempää kuin kuudesosan siitä korvauserän osasta, joka jää jäljelle sen jälkeen, kun korvauserästä on ennakoperintälain (418/59) nojalla pidätetty ennakko tai rajoitetusti verovelvollisen tulon ja varallisuuden verottamisesta annetun lain (627/78) nojalla lähdevero.

64 §

Vakuutuslaitosten yhteiselin antaa pitämässään tilastosta 39 §:n mukaiseen tapaturmailmoitukseen perustuvat tarpeelliset tiedot työministeriölle.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1995.

Tämän lain muutoksenhakua koskevia säännöksiä sovelletaan päätöksiin, jotka annetaan tämän lain voimaan tultua. Tämän lain ylimääräistä muutoksenhakua koskevia säännöksiä

sovelletaan kuitenkin niihin ylimääräistä muutoksenhakua koskeviin asioihin, jotka tulevat vireille tämän lain voimaan tultua.

Tämän lain voimassa ollessa annettuun vakuutusosoikeuden päätökseen, joka koskee tällä lailla kumotun 53 b §:n 2 momentissa tarkoitettua asiaa, sovelletaan kuitenkin mainittua lainkohtaa sellaisena kuin se on tämän lain voimaan tullessa.

Tämän lain 53 g §:ää sovelletaan vain niissä tapauksissa, joissa takaisinperinnän tai kuittauksen peruste on syntynyt tämän lain voimaan tultua.

Helsingissä 10 päivänä kesäkuuta 1994

Tasavallan Presidentti
MARTTI AHTISAARI

Sosiaali- ja terveysministeri *Jorma Huuhtanen*

Laki

tapaturmavakuutuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 20 päivänä elokuuta 1948 annetun tapaturmavakuutuslain (608/48) 27 §, 53 §:n 4 momentti ja 53 b §:n 2 momentti

sellaisina kuin niistä ovat 53 §:n 4 momentti ja 53 b §:n 2 momentti 10 päivänä heinäkuuta 1981 annetussa laissa (526/81),

muutetaan 53 a §:n 1 ja 3 momentti, 53 c—53 e § ja 64 §:n 3 momentti,

sellaisina kuin ne ovat, 53 a §:n 1 ja 3 momentti, 53 c—53 e § mainitussa 10 päivänä heinäkuuta 1981 annetussa laissa ja 64 §:n 3 momentti 8 päivänä tammikuuta 1993 annetussa laissa (21/93), sekä

lisätään 30 a §:ään, sellaisena kuin se on 22 päivänä tammikuuta 1988 annetussa laissa (39/88), uusi 2 momentti, 41 a §:ään, sellaisena kuin se on 29 päivänä joulukuuta 1988 annetussa laissa (1344/88), uusi 3 momentti, 53 a §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa 10 päivänä heinäkuuta 1981 annetussa laissa, uusi 5 momentti sekä lakiin uusi 53 f ja 53 g § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

27 §

Jos korvaukseen oikeutettu on vilpillisesti ilmoittanut väärin tai salannut jonkin seikan, jolla on merkitystä korvaukseen nähden, menettäköön hän harkinnan mukaan kokonaan tai osaksi oikeutensa korvaukseen.

Korvaukseen oikeutettu, joka väärin tai puutteellisia tietoja antamalla on tuottanut vakuutuslaitokselle vahinkoa siten, että korvaus on määrätty suuremmaksi, kuin mihin tämä laki olisi oikeuttanut, korvatkoon siten aiheuttamansa vahingon.

(kumotaan) 27 §

30 a §

Yhteiselin voi nimetä tässä laissa tarkoitetun vakuutuslaitoksen hoitamaan Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta vakuutuslaitokselle johtuvia tehtäviä.

41 a §

Käsiteltäessä vakuutuslaitoksessa tämän lain mukaista vakuuttamisvelvollisuutta, korvausasiaa ja takaisinperintää sekä näihin rinnastettavia asioita asianosaiselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi, jos se on hänen etunsa vuoksi ilmeisen tarpeellista. Muutoin käsittelyssä noudatetaan

Voimassa oleva laki

Ehdotus

soveltuvin osin hallintomenettelylain (598/82) 4, 6, 9—11, 16, 21, 23 ja 24 §:ssä ilmaistuja periaatteita. Vakuutuslaitoksen toimihenkilö voi kuitenkin sen estämättä, mitä hallintomenettelylain 10 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohdassa säädetään, käsitellä asiaa, joka koskee vakuutuslaitosta työnantajana.

53 §

Tapaturmalautakunnan lopullinen päätös pannaan täytäntöön niin kuin riita-asiassa annettu lainvoiman saanut tuomio, jollei toisin säädetä.

(4 mom. kumotaan)

53 a §

Joka ei tyydy vakuutuslaitoksen *antamaan* päätökseen, saa hakea siihen muutosta tapaturmalautakunnalta kirjallisella valituksella viimeistään kolmantenakymmenentenä päivänä sen päivän jälkeen, jona *valittaja* on saanut tiedon päätöksestä.

Asianosainen, joka ei tyydy vakuutuslaitoksen päätökseen, saa hakea siihen muutosta tapaturmalautakunnalta kirjallisella valituksella viimeistään 30 päivänä sen päivän jälkeen, jona asianosainen on saanut tiedon päätöksestä. *Vakuutuslaitoksen päätöstä on muutoksenhastusta huolimatta noudatettava, kunnes asia on lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu.*

Joka katsoo, että tämän lain perusteella määrätyn maksun maksuunpano on ollut lain tai sopimuksen vastainen, saa siitä tehdä kirjallisen perustevalituksen tapaturmalautakunnalle kahden vuoden kuluessa sitä seuraavan vuoden alusta lukien, jona saaminen on määrätty tai maksuunpantu. Jos sellainen valitus tehdään ulosmittauksen johdosta, on lisäksi voimassa, mitä verojen ja maksujen ulosotossa on perustevalituksesta säädetty.

Asianosainen, joka katsoo, että tämän lain perusteella määrätyn maksun maksuunpano on ollut lain tai sopimuksen vastainen, saa tehdä siitä kirjallisen perustevalituksen tapaturmalautakunnalle kahden vuoden kuluessa sitä seuraavan vuoden alusta, jona saaminen on määrätty tai maksuunpantu. Jos sellainen valitus tehdään ulosmittauksen johdosta, on lisäksi voimassa, mitä verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin annetussa laissa (367/61) *perustevalituksesta säädetään.*

Vakuutuslaitoksen ja tapaturmalautakunnan lainvoimainen päätös pannaan täytäntöön niin kuin riita-asiassa annettu lainvoimainen tuomio.

53 b §

Edellä 6 §:n 2 kohdassa tarkoitettun henkilön oikeutta perhe-eläkkeeseen koskeva vakuutusosikeuden päätös on lopullinen, ei kuitenkaan siltä osalta kuin kysymys on 1—5 §:ssä säädettyistä korvattavuuden edellytyksistä.

(2 mom. kumotaan)

53 c §

Mitä 42 §:ssä on säädetty puhevallan käyttä-

53 c §

Asianosaisen hakiessa muutosta vakuutuslai-

Voimassa oleva laki

misestä tämän lain mukaista korvausta koskevassa asiassa, on vastaavasti voimassa haettaessa muutosta vakuutuslaitoksen, tapaturmalautakunnan tai vakuutusosoikeuden päätökseen.

Milloin tapaturmalautakunnan päätöksestä tehtyä valitusta ei ole jätettävä tutkimatta tai hylättävä, on vastapuolelta vaadittava vastaus viran puolesta.

Jollei valituksen yhteydessä muuta näytetä, katsotaan valittajan saaneen päätöksestä tiedon seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun päätös on vakuutuslaitoksesta tai tapaturmalautakunnasta hänen ilmoittamallaan osoitteella varustettuna pantu postiin.

53 d §

Vakuutuslaitoksen tai tapaturmalautakunnan päätöstä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava, kunnes asia on lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu, jollei asianomainen muutoksenhakuelin toisin määrää.

Ehdotus

toksen taikka tapaturmalautakunnan muussa kuin perustevalitusasiassa antamaan päätökseen valituskirjelmä on toimitettava 53 a §:n 1 momentissa säädettyssä valitusajassa asianomaiselle vakuutuslaitokselle. Jos vakuutuslaitos hyväksyy kaikilta osin sille toimitetussa valituksessa esitetyt vaatimukset, sen on annettava asiasta uusi päätös. Uuteen päätökseen saa hakea muutosta siten kuin 53 a §:ssä säädetään.

Jos vakuutuslaitos ei voi muuttaa valituksen kohteena olevaa päätöstä 1 momentissa mainituin tavoin, sen on 30 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä, toimitettava valituskirjelmä ja lausuntonsa tapaturmalautakunnalle tai, jos valitus koskee tapaturmalautakunnan päätöstä, vakuutusosoikeudelle käsiteltäväksi. Vakuutuslaitos voi tällöin väliaikaisella päätöksellä muuttaa aikaisempaa päätöstään siltä osin kuin se hyväksyy valituksessa esitetyn vaatimuksen. Kun asia on jo toimitettu muutoksenhakuelimelle, vakuutuslaitoksen on ilmoitettava sille heti päätöksen muuttamisesta. Vakuutuslaitoksen väliaikaiseen päätökseen ei saa hakea muutosta.

Edellä 2 momentissa tarkoitetusta määräajasta voidaan poiketa, jos valituksen johdosta tarvittavan lisäselvityksen hankkiminen sitä edellyttää. Lisäselvityksen hankkimisesta on tällöin viipymättä ilmoitettava valittajalle. Valituskirjelmä ja lausunto on kuitenkin aina toimitettava asianomaiselle muutoksenhakuelimelle viimeistään 60 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä.

Mitä 42 §:ssä säädetään puhevallan käyttämisestä tämän lain mukaista korvausta koskevassa asiassa, on vastaavasti voimassa haettaessa muutosta vakuutuslaitoksen, tapaturmalautakunnan tai vakuutusosoikeuden päätökseen.

Valituksen johdosta tapaturmalautakunnan ja vakuutusosoikeuden on varattava sille, jonka etua päätös koskee, tilaisuus tulla kuulluksi.

Jos valituksen yhteydessä ei muuta näytetä, valittajan katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemäntenä päivänä sen päivän jälkeen, jona päätös on postitettu valittajan ilmoittamaan osoitteeseen.

53 d §

Jos vakuutuslaitoksen, tapaturmalautakunnan tai vakuutusosoikeuden tämän lain mukaisessa asiassa antama lainvoimainen päätös perustuu väärään tai puutteelliseen selvitykseen taikka on ilmeisesti lain vastainen, vakuutusosoikeus voi va-

Voimassa oleva laki

Jos vakuutuslaitoksen tai tapaturmalautakunnan päätös on perustunut väärään tai puutteelliseen selvitykseen, vakuutusosoikeus voi, jos on kysymys korvauksen suuruudesta, sanotussa lainkohdassa asetetun määräajan päätyttyä vakuutuslaitoksen esityksestä tai sen hakemuksesta, jota asia koskee, kuultuaan muita asianosaisia poistaa päätöksen ja ottaa tai määrätä asian uudelleen käsiteltäväksi.

53 e §

Jos kysymys on evätyn edun myöntämisestä tai myönnetyn edun lisäämisestä, voivat myös vakuutuslaitos ja tapaturmalautakunta aikaisemman lainvoimaisen päätöksen estämättä käsitellä asian uudelleen.

Tämän lain mukainen aiheettomasti maksettu etu voidaan jättää takaisin perimättä, jos sen myöntämisen tai maksamisen ei ole katsottava johtuneen korvauksen saajan tai hänen edustajansa vilpillisestä menettelystä.

Ehdotus

kuutuslaitoksen esityksestä tai asianosaisen hakemuksesta, varattuaan muille asianosaisille tilaisuuden tulla kuulluksi, poistaa päätöksen ja määrätä asian uudelleen käsiteltäväksi. Tehtyään edellä sanotun esityksen vakuutuslaitos voi, kunnes asia on uudelleen ratkaistu, väliaikaisesti keskeyttää korvauksen maksamisen tai maksaa sen esityksensä mukaisesti. Muutoksenhausta vakuutusosoikeuden tämän momentin nojalla antamaan päätökseen on voimassa, mitä 53 b §:ssä säädetään.

Ylimääräisestä muutoksenhausta korkeimman oikeuden päätökseen on soveltuvin osin voimassa, mitä oikeudenkäymiskaaren 31 luvussa säädetään.

53 e §

Jos asiassa, jossa on kysymys evätyn korvauksen myöntämisestä tai myönnetyn korvauksen lisäämisestä, ilmenee uutta selvitystä, vakuutuslaitoksen on tutkittava asia uudelleen. Vakuutuslaitos voi aikaisemman lainvoimaisen päätöksen estämättä myöntää evätyn korvauksen tai myöntää korvauksen aikaisempaa suurempana. Myös tapaturmalautakunta ja vakuutusosoikeus voivat muutoksenhakuasiaa käsitellessään menettellä vastaavasti.

(2 mom. kumotaan)

53 f §

Jos vakuutuslaitoksen päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen taikka ilmeisen väärään lain soveltamiseen, vakuutuslaitos voi asianosaisten suostumuksella poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen.

Jos vakuutuslaitoksen päätöksessä on ilmeinen kirjoitus- tai laskuvirhe, vakuutuslaitoksen on korjattava se. Virhettä ei saa kuitenkaan korjata, jos korjaaminen johtaa asianosaiselle kohtuuttomaan tulokseen.

Korjaamisesta on tehtävä merkintä vakuutuslaitoksen tallekappaleeseen. Asianosaiselle on

Voimassa oleva laki

Ehdotus

toimitettava korjattu tai uusi päätös. Jos päätöksestä on vireillä muutoksenhaku, vakuutuslaitoksen on ilmoitettava korjaamisasian käsiteltäväksi ottamisesta ja toimitettava siinä tehty päätös myös muutoksenhakuelimelle.

Päätökseen, jolla vakuutuslaitos ei ole hyväksynyt virheen korjaamista koskevaa vaatimusta, ei saa hakea muutosta valittamalla.

53 g §

Jos joku on saanut tämän lain mukaista korvausta enemmän kuin tässä laissa säädetään, on aiheettomasti maksettu korvaus perittävä takaisin.

Aiheettomasti maksettu korvaus voidaan jättää osittain tai kokonaan takaisin perimättä, jos tämä katsotaan kohtuulliseksi ja korvauksen maksamisen ei ole katsottava johtuneen korvauksenhakijan tai hänen edustajansa vilpillisestä menettelystä tai jos takaisin perittävä määrä on vähäinen.

Aiheettomasti maksettu korvaus saadaan periä takaisin myös kuittaamalla se muista kuin 63 §:n 1 momentin toisessa virkkeessä tarkoitettuista vastaisuudessa maksettavista korvauseristä. Kulloinkin suoritettavasta korvauserästä ei saa korvauksensaajan suostumuksesta kuitenkin vähentää enempää kuin kuudesosan siitä korvauserän osasta, joka jää jäljelle sen jälkeen, kun korvauserästä on ennakkoperintälain (418/59) nojalla pidätetty ennakko tai rajoitusti verovelvollisen tulon ja varallisuuden verottamisesta annetun lain (627/78) nojalla lähdevero.

64 §

Vakuutuslaitos antaa 39 §:n mukaisesta tapaturmailmoituksesta virallista tilastoa varten tarpeelliset tiedot työministeriölle.

Vakuutuslaitosten yhteiselin antaa pitämässään tilastosta 39 §:n mukaiseen tapaturmailmoitukseen perustuvat tarpeelliset tiedot työministeriölle.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 1995.

Tämän lain muutoksenhakua koskevia säännöksiä sovelletaan päätöksiin, jotka annetaan tämän lain voimaan tultua. Tämän lain ylimääräistä muutoksenhakua koskevia säännöksiä sovelletaan kuitenkin niihin ylimääräistä muutoksenhakua koskeviin asioihin, jotka tulevat vireille tämän lain voimaan tultua.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tämän lain voimassa ollessa annettuun vakuutusosoikeuden päätökseen, joka koskee tällä lailla kumotun 53 b §:n 2 momentissa tarkoitettua asiaa, sovelletaan kuitenkin mainittua lainkohtaa sellaisena kuin se on tämän lain voimaan tullessa.

Tämän lain 53 g §:ää sovelletaan vain niissä tapauksissa, joissa takaisperinnän tai kuittauksen peruste on syntynyt tämän lain voimaan tultua.
