

29.10.2013

Dnro 1057/4/13

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Notari Eeva-Maria Tuominen

VIIVÄSTYKSET KANSAINVÄLISTEN ASIOIDEN KÄSITTELYSSÄ

1 KANTELU

Kantelija arvosteli kanteluajankohtana vireillä olleen kansaneläkehakemuksensa pitkää käsittelyaikaa Kansaneläkelaitoksessa (jatkossa Kela). Kantelija haki kansaneläkettä Kelassa 11.8.2011 vireille tulleella hakemuksella. Kantelijan mukaan on kohtuutonta, että hänen hakemuksensa käsittely on kestänyt Kelassa jo lähes kaksi vuotta. Hän pyysi oikeusasiamiehen kannanottoa asiaan.

- - -

3 RATKAISU

Katson Kelan ulkomaan yksikön laiminlyöneen velvollisuutensa käsitellä kantelijan asia perustuslain 21 §:n edellyttämällä tavalla asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

3.1 Oikeusohjeet

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä toimivaltaisessa viranomaisessa. Edelleen hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Säännös velvoittaa viranomaista pyrkimään kaikissa käsittelemissään asioissa mahdollisimman joutuisaan käsittelyyn. Asiaa koskevassa hallituksen esityksessä (HE 72/2002 vp) todetaan, että mitä suurempi merkitys ratkaisun lopputuloksella on asianosaisen jokapäiväisen elämän kannalta, sitä ripeämpään käsittelyyn asiassa tulisi pyrkiä.

Hallintolaissa ei ole säädetty aikarajaa asian viivytyksettömälle käsittelylle. Hyvään hallintoon kuuluu, että asiat tulee käsitellä asian laatu ja muut siihen vaikuttavat olosuhteet huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa. Mikäli asian käsittelyn voidaan katsoa viivästyneen, viivästykselle pitää olla jokin perusteltu syy, esimerkiksi lisäselvityksen tarve, jotta asian käsittelyn voidaan katsoa tapahtuneen ilman aiheetonta viivytystä.

Hallintolain 31 §:ssä säädetään selvittämisvelvollisuuden sisällöstä sekä selvitysvastuun jakautumisesta viranomaisen ja asianosaisen välillä. Mainitun pykälän 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

3.2

Kelan ulkomaan yksikön antama selvitys

Selvityksen mukaan EU-eläkehakemuksen keskimääräinen käsittelyaika Kelan ulkomaan yksikössä on keskimäärin 15 kuukautta. Käsittelyn pituuteen vaikuttaa se, että hakemuksen ratkaisemiseksi on pyydettävä useita lisäselvityksiä ulkomailta. Kansaneläkepäätös voidaan antaa vasta sen jälkeen, kun kaikki eläkkeeseen vaikuttavat muut eläkkeet ja korvaukset on myönnetty ja eläkevakuutusajat selvitetty.

Selvityksen mukaan kantelijan eläkehakemus saapui Kelaan ulkomaisen eläkelaitoksen kautta 11.8.2011. Hakemus tuli vireille Kelan ulkomaan yksikössä 6.9.2011. Päätös kansaneläkkeestä annettiin kantelijalle 29.4.2013. Hakemuksen käsittelyaika oli siten noin 20 kuukautta.

Kantelija kiirehti hakemuksensa käsittelyä Kelassa 3.7.2012, 10.12.2012 ja 26.2.2013. Ulkomainen eläkelaitos kiirehti kantelijan hakemuksen käsittelyä 10.4.2012, 15.8.2012 ja 4.1.2013. Kelan ulkomaan yksikkö sai tiedon kantelijalle annetusta lopullisesta työeläkepäätöksestä 11.12.2012. Tällöin kaikki tarvittava tieto kansaneläkehakemuksen ratkaisemiseksi oli ulkomaan yksikön käytettävissä. Ulkomaan yksikkö antoi päätöksen kansaneläkkeestä 29.4.2013.

Selvityksen mukaan ulkomaan yksikön olisi kiirehtimispyyntöjen vuoksi pitänyt ottaa kantelijan hakemus ripeämmin käsittelyyn työeläkepäätöstiedon saapumisen jälkeen. Käsittelyaika tämän tiedon saapumisen jälkeen oli neljä kuukautta. Ulkomaan yksikön uuden toimintamallin mukaisesti ei jatkossa pitäisi syntyä vastaavanlaista tilannetta.

3.2

Kelan hallinto-osaston antama lausunto

Hallinto-osaston mukaan Kelan ulkomaan yksikössä oli 11.12.2012 kaikki tarvittava tieto kantelijan kansaneläkehakemuksen ratkaisemiseksi. Tämän jälkeen kantelijan hakemuksen käsittelyssä tapahtui viivästys, jotta Kela pahoittelee. Kela on tietoinen kansainvälisten asioiden usein hyvinkin pitkistä käsittelyajoista. Kelassa on alkuvuonna 2013 ryhdytty toimenpiteisiin kansainvälisten asioiden käsittelyaikojen lyhentämiseksi. Ratkaisutyön prosesseja on kehitetty ja hakemuksia on siirretty ruuhkaisimmista yksiköistä ratkaistaviksi muihin yksiköihin. Ulkomaan yksikköön on osoitettu lisää henkilöstöresursseja. Lisäksi kiirehtimispyyntöjen osalta on toimihenkilöille annettu uusi ohjeistus.

3.3

Kelan ulkomaan yksikön menettelyn arviointi

Katson Kelan ulkomaan yksikön laiminlyöneen velvollisuutensa käsitellä kantelijan kansaneläkehakemus perustuslain edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta viivästystä.

Kantelijalle annettiin kansaneläkepäätös 29.4.2013. Kelassa olisi 11.12.2012 ollut kaikki tarvittava tieto eläkehakemuksen ratkaisemiseksi. Hakemuksen käsittelyssä oli noin neljän kuukauden passiivinen ajanjakso, jolloin asialle ei kantelijan ja ulkomaisen eläkelaitoksen kiirehtimispyynnöistä huolimatta näytä tapahtuneen mitään. Käsittelyn viivästymiselle ei näin ollen ollut hyväksyttäviä syitä ja viivästys oli siten aiheeton.

Laillisuusvalvontakäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että viranomaisten ja muiden julkista tehtävää hoitavien on järjestettävä toimintansa siten, että ne voivat kaikissa olosuhteissa hoitaa tehtävänsä ilman aiheetonta viivytystä. Kansainvälisten asioiden ruuhkautuminen ei oikeuta hakemusten käsittelyn viivästykseen Kelassa. Kelan on järjestettävä toimintansa siten, että se pystyy kaikissa olosuhteissa käsittelemään hakemukset ilman aiheetonta viivästystä.

Kelan kansainvälisiä etuusasioita koskeva ratkaisutoiminta on keskitetty erityisyksiköihin, joiden toimintaa Kelan keskushallinto ohjaa ja tukee sekä tapauskohtaisella neuvonnalla että säännöllisesti tapahtuvalla neuvonnalla. Korostan sitä, että Kelan tulee huolehtia siitä, että kansainvälisten asioiden hakemuksia ratkaisevilla yksiköillä on tarpeelliset resurssit ratkaista hakemukset ilman aiheetonta viivytystä.

Pidän tehtyjä toimenpiteitä käsittelyaikojen lyhentämiseksi oikean suuntaisina. Lisäksi saamani tiedon mukaan Kela tulee vuoden 2014 alusta uudelleen organisoimaan ja keskittämään kansainvälisten asioiden käsittelyyn.

Otan tarvittaessa kansainvälisten asioiden hakemusten ruuhkan purkamisen ja käsittelyaikojen kehittymisen seurantaani.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä 3 kohdassa esittämäni näkemyksen siitä, että kansainvälisten asioiden päätökset tulee antaa ilman aiheetonta viivytystä Kelan Etelä-Suomen alueen, hallinto-osaston ja ulkomaan yksikön tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän niille jäljennöksen tästä päätöksestä.