

22.8.2001

1592/4/99

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Esittelijä Minna Verronen

PÄÄTÖS KANTELUUN LAPSILISÄN TAKAISINPERIMISTÄ KOSKEVASSA ASIASSA

1 KANTELU

A arvostelee 29.7.1999 eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan kantelukirjoituksessa Kansaneläkelaitoksen menettelyä hänelle --- väliseltä ajalta maksetun lapsilisän takaisinperimisestä. Hän arvostelee myös Etelä-Suomen vakuutusalueen sosiaalivakuutuslautakunnan ja tarkastuslautakunnan menettelyä asiaa niissä käsiteltäessä.

A:n kertoman mukaan Etelä-Suomen vakuutusalueen sosiaalivakuutuslautakunta ei pyytänyt häneltä vastinetta entisen puolisonsa B:n tekemään valitukseen. Hänelle ei myöskään annettu syksyllä 1997 asiaa tarkastuslautakunnassa käsiteltäessä tilaisuutta antaa vastaselitystä eikä hän siten voinut esittää mahdollisia lisätodisteita. Hän vastasi kertomansa mukaan kyseessä olevalla ajalla pääasiallisesti poikansa huollosta, minkä vuoksi tarkastuslautakunnan päätös oli myös sisällöltään virheellinen.

A pyytää oikeusasiamiestä oikaisemaan asiassa tehdyt virheelliset päätökset, huomauttamaan virheellisiä päätöksiä valmistelleita huolimattomasta valmistelusta ja edellyttävän Kansaneläkelaitoksen ryhtyvän toimenpiteisiin perusteettomasti maksettujen lapsilisien ja yksinhuoltajakorotusten takaisinperimiseksi.

2 SELVITYKSET JA VASTINE

Kansaneläkelaitos antoi asiassa lausunnon 13.12.1999. Sen liitteenä oli Kansaneläkelaitoksen Etelä-Suomen aluekeskuksen 25.11.1999 antama lausunto, Kansaneläkelaitoksen Helsingin vakuutuspiirin paikallisjohtajan 15.11.1999 antama lausunto ja Kansaneläkelaitoksen Kampin toimiston toimistonjohtajan 10.11.1999 antama selvitys.

A antoi tämän selvityksen johdosta vastineen 13.1.2001.

Pyysin asiassa lausunnot myös Etelä-Suomen vakuutusalueen sosiaalivakuutuslautakunnalta ja tarkastuslautakunnalta. Sosiaalivakuutuslautakunta antoi lausunnon 14.6.2001 ja tarkastuslautakunta 15.6.2001.

Nämä lausunnot lähetetään tämän vastauksen liitteenä tiedoksi A:lle.

3 RATKAISU

3.1

Oikeusasiamiehen tehtävä ja toimivalta

Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on Suomen perustuslain 109 §:n mukaan valvoa, että viranomaiset, virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Oikeusasiamies ei voi kuitenkaan puuttua viranomaisten harkintavallassa oleviin ratkaisuihin, ellei harkintavaltaa ole ylitetty tai ellei sitä ole käytetty väärin. Oikeusasiamies ei voi myöskään muuttaa tuomioistuinten ratkaisuja eikä määrätä niitä muutettavaksi. Tästä syystä en voi ryhtyä tutkimaan A:n kantelussa esiin tuotua näyttöä tai oikaisemaan jo lainvoimaisesti ratkaistua asiaa hänen pyytämällään tavalla.

3.2

Tapahtumat

Kansaneläkelaitoksen Keskustan (nykyisin Kampin) toimisto hylkäsi B:n hakemuksen lapsilisän maksamisesta hänelle ajalta ---, koska lapsilisä oli jo suoritettu lapsen isälle. B valitti päätöksestä Etelä-Suomen vakuutusalueen sosiaalivakuutuslautakuntaan, joka 19.9.1997 antamassaan päätöksessä katsoi äidin huolehtineen pääasiassa lapsen hoidosta ja kasvatuksesta 7.8.1995 lukien. Näin ollen lapsilisä tuli maksaa B:lle myös ajalta ---. A valitti tästä päätöksestä, mutta tarkastuslautakunta hylkäsi 28.4.1998 hänen tekemänsä valituksen.

Kansaneläkelaitoksen Kajaanin toimisto 1 lakkautti 15.10.1997 tekemällään lainvoimaisella päätöksellä lapsilisän A:lta 1.2.1996 lukien. Sama toimisto päätti 13.10.1998 periä A:lta takaisin aiheettomasti maksetun lapsilisän ajalta ---. Tämä päätös on saavuttanut lainvoiman.

3.3

Sosiaalivakuutuslautakunnan ja tarkastuslautakunnan menettelyn arviointia

3.3.1

Lausunnot

Sosiaalivakuutuslautakunnan minulle antaman lausunnon mukaan B:n valituskirjelmiä ja hänen esittämiään lausuntoja ei annettu tiedoksi A:lle. A haki päätökseen muutosta tarkastuslautakunnalta, jolle osoittamassaan kirjelmässä hän keskeisesti vetosi myös siihen, että häntä ei kuultu B:n valituksen johdosta sosiaalivakuutuslautakunnassa.

Sosiaalivakuutuslautakunnan mukaan kontradiktorisen eli vastapuolen kuulemisen periaatteen noudattamisessa sosiaalivakuutuslautakunnassa tapahtunut virhe voitaneen katsoa korjaantuneeksi yleisessä oikeudessa. Lisäksi sosiaalivakuutuslautakunta katsoi, että A:n oikeusturva ei merkittävässä määrin vaarantunut, koska hänellä oli ollut käytettävissään kaikki oikeussuojakeinot hänen omassa lapsilisäasiassaan; mm. lapsilisän lakkauttamisesta ja sen takaisinperinnästä on tehty omat päätökset, joista A:lla on ollut valitusoikeus.

Tarkastuslautakunnan minulle antaman selvityksen mukaan B:n antaman vastineen johdosta A:ta ei enää kuultu tarkastuslautakunnassa. Tämä menettely oli yleisen käytännön mukainen. Tar-

kastuslautakunnan selvityksen mukaan asiaa käsiteltäessä tarkastuslautakunnan kokouksessa eräs jäsen toi tosin esille sen, pitäisikö B:n vastine antaa vielä tiedoksi A:lle. Tarkastuslautakunnan mukaan vastineessa ei kuitenkaan ollut mitään sellaista uutta tietoa, joka ei olisi ollut tiedossa jo aiemmista asiakirjoista, joten tiedoksiantoa ei pidetty tarpeellisena. Tarkastuslautakunta katsoo toimineensa asiassa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteiden mukaisesti. Tarkastuslautakunnan mukaan A on ollut asiassa valittajana ja hänellä on ollut tiedot asiassa esitetyistä väitteistä ja kaikki hänen esittämänsä selvitys on otettu huomioon asiaa käsiteltäessä.

3.3.2

Kannanotto

Kyseessä olevassa oikeudenkäynnissä on ollut kyse sen ratkaisemisesta, kumpi lapsen vanhemmista huolehti pääasiassa lapsen hoidosta ja kasvatuksesta ajalla --- lapsilisälain 6 §:n tarkoittamalla tavalla. Lapsilisälain (796/1992) 6 §:n mukaan oikeus lapsilisän nostamiseen on nostajaksi ilmoitetulla lapsen vanhemmalla tai huoltajalla, jonka huollossa lapsi on. Jos lapsilisän nostamiseen oikeutetusta henkilöstä syntyy epäselvyyttä, kuuluu oikeus lapsilisän nostamiseen sille henkilölle, joka pääasiassa huolehtii lapsen hoidosta ja kasvatuksesta.

Oikeudenkäynnissä on ollut kaksi osapuolta ja ratkaisu on perustunut siihen, minkälaista näyttöä osapuolet ovat esittäneet omasta osuudestaan lapsen hoidossa ja kasvatuksessa kyseisenä aikana. A:n ja B:n väitteet lapsen asumisesta ja huollosta kyseessä olevana aikana ovat olleet keskenään ristiriitaisia.

Perustuslain 21 §:ssä turvataan oikeus hyvään hallintoon ja oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Se vastaa sisällöltään ennen perustuslain voimaantuloa ja siten tapahtumahetkellä voimassa ollutta hallitusmuodon 16 §:n säännöstä. Hyvään hallintoon ja oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kuuluu mm. oikeus tulla kuulluksi.

Asianosaisen kuulemisen periaate kuuluu olennaisena osana oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sellaisena kuin se ymmärretään nykyaikaisessa oikeusvaltiossa. Asia voidaan ratkaista asianosaista kuulematta, jos vaatimus jätetään tutkimatta tai jos kuuleminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta. Tämä periaate oli jo tuolloin osa sosiaalivakuutusprosessissa noudatettavaa laillista oikeudenkäyntijärjestystä.

Tuolloin voimassa olleessa, erityisesti sosiaalivakuutuslautakuntaa koskevassa lainsäädännössä ei kuitenkaan ollut säännöstä oikeudenkäyntimenettelystä sosiaalivakuutuslautakunnassa. Asian käsittelyssä tarkastuslautakunnassa noudatettiin tarkastuslautakunnasta annetun asetuksen (422/1964) mukaan laillista oikeudenkäyntijärjestystä (8 §). Nyttemmin sekä sosiaalivakuutuslautakunnassa että tarkastuslautakunnassa sovelletaan hallintolainkäyttölakia, jollei erikseen toisin säädetä. Muutos tuli voimaan 1.4.1999. Näin ollen säännökset vastineen ja vastaselityksen pyytämisestä ovat nykyisin selkeämmät kuin ne olivat tapahtuma-aikana.

Vaikka sosiaalivakuutuslautakuntaa ja tarkastuslautakuntaa koskevat säännökset eivät ole olleet nykyisellä tavoin selkeät, tapahtuma-aikana sekä sosiaalivakuutuslautakunnassa että tarkastuslautakunnan on tullut noudattaa perusoikeussäännöksiä. Kuulemisperiaatteen merkitys oli korostunut jo sen jälkeen kun Euroopan ihmisoikeussopimus oli saatettu Suomessa voimaan

23.5.1990. Sopimuksen 6 artiklan soveltamiskäytännössä on yleisesti korostettu asianosaisen kuulemista keskeisenä ihmisoikeusperiaatteena kaikessa lainkäytössä.

Käsitykseni mukaan sosiaalivakuutuslautakunnan olisikin tullut varata A:lle tilaisuus antaa vastine B:n valitukseen. Valituksessa esitettiin uutta näyttöä, jolla oli merkitystä päätöksen lopputulokseen, joka oli A:lle kielteinen.

A kiisti valituksessaan tarkastuslautakunnalle B:n esittämät väitteet, jotka olivat sosiaalivakuutuslautakunnan päätöksen perusteena ja siten ainoana näyttönä sosiaalivakuutuslautakunnassa. B puolestaan kiisti vastineessaan A:n valituksessaan esittämät väitteet. B ei tosin esittänyt asiassa enää uutta näyttöä vastineessaan. Nähdäkseni A:lle olisi kuitenkin tullut vielä varata tilaisuus antaa vastaselitys B:n vastineeseen. Eryityisesti A:n kuuleminen olisi ollut perusteltua sen vuoksi, että häntä ei ollut kuultu sosiaalivakuutuslautakunnassa.

Nähdäkseni A:n kuuleminen sosiaalivakuutuslautakunnassa ja tarkastuslautakunnassa olisi toteuttanut paremmin perustuslaissa (silloisessa hallitusmuodossa) ja ihmisoikeussopimuksessa turvatu oikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kuin hänen jättämisensä kuulematta. Eryityisesti oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimus korostuu tarkastuslautakunnan kohdalla, koska se on viimeinen muutoksenhakuaste kyseisessä asiassa.

Saatan tämän käsitykseni sekä Etelä-Suomen vakuutusalueen sosiaalivakuutuslautakunnan että tarkastuslautakunnan tietoon.

3.4

Kansaneläkelaitoksen menettely

Kansaneläkelaitoksesta saatuun selvitykseen viitaten katson, että asiassa ei ole ilmennyt aihetta epäillä Kansaneläkelaitoksen menetelleen lainvastaisesti tai laiminlyöneen velvollisuuttaan.

4

TOIMENPITEET

Nykyisessä hallintolainkäyttölaissa on nimenomainen säännös asianosaisen kuulemisesta hallintolainkäytössä (Hallintolainkäyttölain 34 §). Kyseinen säännös korostaa ja selkiinnyttää sekä sosiaalivakuutuslautakunnan että tarkastuslautakunnan velvollisuutta kuulla asianosaista, joten nyttemmin lautakuntien käytäntö vastineiden ja vastaselitysten pyytämiseksi onkin täytynyt muuttua. Tästä syystä tyydyn saattamaan kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen tiedoksi Etelä-Suomen vakuutusalueen sosiaalivakuutuslautakunnalle ja tarkastuslautakunnalle.

A:lle palautetaan ohessa hänen kirjoituksensa liitteet.