

21.12.2005

2305/4/04 ja 2889/4/04

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha Niemelä

VIRHE JATKOHAKEMUKSEN KÄSITTELYSSÄ SAIRAUSPÄIVÄRAHA-ASIASSA

1 KANTELU

Kantelija viittasi kirjoituksessaan oikeusasiamiehen hänelle 17.8.2004 antamaan osavastaukseen ja arvosteli edelleen Kansaneläkelaitoksen menettelyä sairauspäiväraha-asiassaan. Kantelija kertoi jättäneensä 30.11.2001 jälkeistä aikaa koskevan lääkärintodistuksen Kansaneläkelaitokselle siinä vaiheessa, kun kysymys hänen oikeudestaan sairauspäivärahaan ajalta 6.8.–30.11.2001 oli ollut vireillä sosiaalivakuutuslautakunnassa.

Kantelija kertoi lisäksi hakeneensa kesällä 2002 työttömyyspäivärahaa. Työttömyyskassa oli kuitenkin evännyt päivärahan todeten päätöksensä perusteluissa muun muassa, että kantelija ei ollut hakenut sairauspäivärahaa 30.11.2001 jälkeen.

Kantelija oheisti kirjoitukseensa lisäksi Kansaneläkelaitoksen Asikkalan toimiston 18.10.2002 päivätyn kirjeen, jossa toimisto toteaa, että sille ja valitusviranomaisille on toimitettu lääkärinlausuntoja koskien 30.11.2001 jälkeistä aikaa. Toimiston mukaan Etelä-Suomen vakuutusalueen sosiaalivakuutuslautakunta on 30.5.2002 antamassaan päätöksessä kuitenkin tutkinut kantelijan sairauspäiväraha-asian myös 30.11.2001 jälkeiseltä ajalta, minkä vuoksi toimisto ei ole antanut asiasta erikseen päätöstä.

2 SELVITYS

Kansaneläkelaitoksen terveys- ja toimeentuloturvaosasto antoi 25.11.2004 lausunnon, jonka liitteenä olivat Etelä-Suomen aluekeskuksen 12.11.2004, Heinolan vakuutuspiirin 27.9.2004 ja Asikkalan toimiston 23.9.2004 antamat selvitykset.

Kantelijalle varattiin tilaisuus vastineen antamiseen hankitun selvityksen johdosta. Hän ei antanut vastinetta. Sen sijaan hän osoitti oikeusasiamiehelle 28.10.2004 kirjeen (dnro 2889/4/04), jossa hän ihmettelee edelleen muun muassa sitä, miten hän olisi voinut ymmärtää hakeutua työttömäksi työnhakijaksi, kun hänellä oli työsuhde voimassa ja hänen työpaikkalääkäriinsä oli todennut hänet työkyvyttömäksi. Kantelijan mukaan tältä osin työvoimaviranomaisten ohjeistukset ovat ristiriidassa Kansaneläkelaitoksen antaman tiedon kanssa.

RATKAISU

Katson Kansaneläkelaitoksen Asikkalan toimiston laiminlyöneen käsitellä kantelijan sairauspäiväraha-asiaa, jossa oli kyse hänen oikeudesta päivärahaan 30.11.2001 alkaen, ilman aiheetonta viivytystä. Lisäksi toimisto menetteli nähdäkseni virheellisesti, kun se katsoi Etelä-Suomen vakuutusalueen sosiaalivakuutuslautakunnan käsitelleen 30.5.2002 antamassaan päätöksessä myös kysymyksen kantelijan sairauspäivärahoikeudesta sanotulta ajalta.

Muilta osin kantelijan kirjoitukset eivät anna minulle aihetta toimenpiteisiin.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

3.1

Kansaneläkelaitoksen selvitys

Kansaneläkelaitoksen Asikkalan toimisto oli 12.10.2001 antamallaan päätöksellä hylännyt kantelijan sairauspäiväraha hakemuksen työkyvyttömyysajalta 6.8.–30.11.2001. Kantelija haki päätökseen muutosta Etelä-Suomen vakuutusalueen sosiaalivakuutuslautakunnalta. Kun valitus oli siellä vireillä, kantelija toimitti Asikkalan toimistoon ja myös sosiaalivakuutuslautakuntaan lääketieteellistä selvitystä työkyvyttömyydestään 30.11.2001 jälkeenkin.

Sosiaalivakuutuslautakunta hylkäsi kantelijan valituksen 30.5.2002 antamallaan päätöksellä. Perusteluissa se totesi, että esitetyn lääketieteellisen selvityksen perusteella kantelijaa ei ole pidettävä kykenemättömänä tekemään tavallista myyntipäällikön työtään tai siihen läheisesti verrattavaa työtä.

Kantelija haki päätökseen muutosta edelleen tarkastuslautakunnalta, joka kuitenkin hylkäsi valituksen 22.5.2003 antamallaan päätöksellä. Jo tätä ennen eli 18.10.2002 Asikkalan toimisto oli siis lähettänyt kantelijalle edellä mainitun kirjeen siitä, ettei toimisto anna hänelle erikseen päätöstä sairauspäivärahasta 30.11.2001 alkaen.

Asikkalan toimiston paikallisjohtajan mukaan valituksen vireillä ollessa toimitettujen uusien selvitysten perusteella ei yleensä anneta uusia päätöksiä samasta työkyvyttömyydestä, vaan odotetaan päätöstä valituksesta. Paikallisjohtajan mukaan myös kantelijalle olisi annettu uusi päätös 1.12.2001 alkaen, jos muutoksenhakuelimet olisivat muuttaneet toimiston 12.10.2001 antamaa päätöstä. Heinolan vakuutuspiirin johtajan mukaan kantelijan oikeutta saada asiastaan päätös ei ole kyseenalaistettu, vaikka 30.11.2001 jälkeiseltä ajalta ei annettukaan erillisiä päätöksiä.

Etelä-Suomen aluekeskus sekä terveysturva- ja toimeentuloturvaosasto katsovat sen sijaan, että kantelijan sairauspäiväraha-asian 30.11.2001 jälkeistä aikaa koskien olisi tullut tulla vireille hänen toimittamiensa lääkärinlausuntojen

perusteella ja Asikkalan toimiston olisi myös tullut ratkaista asia muutoksenhausta huolimatta.

Aluekeskus on ottanut asian johdosta yhteyttä Asikkalan toimistoon, joka on 12.11.2004 antamallaan päätöksellä hylännyt kantelijan sairauspäiväraahakemuksen ajalta 1.12.2001–31.5.2002. Päätös on lainvoimainen.

3.2

Asian arviointia

Sairauspäiväraha-asian ratkaiseminen

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa viranomaisessa asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä. Lainkohdan toisen momentin mukaan jokaisen oikeus saada asiassaan perusteltu päätös turvataan lailla.

Kansaneläkelaitoksen terveys- ja toimeentuloturvaosasto on lausunnossaan viitannut siihen, mitä hallintolaissa säädetään asian vireille tulosta. Lain 20 §:n mukaan hallintoasia tulee vireille, kun asian vireille panemiseksi tarkoitettu asiakirja on saapunut toimivaltaiseen viranomaiseen. Osaston mukaan sairauspäiväraha-asiassa lääkärinlausuntoa on pidetty pääsääntöisesti sellaisena asiakirjana, jolla hallintoasia tulee hallintolain mukaisesti vireille.

Hallintolaki tuli voimaan 1.1.2004. Sitä ennen Kansaneläkelaitoksen etuusratkaisutoimintaan sovellettiin hallintomenettelylakia. Siinä puolestaan säädettiin asian vireillepanosta vain, että asia pannaan vireille kirjallisesti. Käsitykseni mukaan lääkärinlausunto tai -todistus on kuitenkin katsottu vakiintuneesti riittäväksi sairauspäivärahan jatkohakemukseksi. Kantelija oli toimittanut toimistoon 7.12.2001 lääkärinlausunnon, jossa häntä pidettiin työkyvyttömänä ajalla 1.12.2001–31.1.2002 eikä Asikkalan toimisto ole edes esittänyt, että se olisi jättänyt asian käsittelemättä puuttuvan hakemuksen vuoksi.

Uudessa hallintolaissa on nimenomainen säännös (43 §), jonka mukaan hallintopäätös on annettava kirjallisesti. Päätöksen sisältöä ja muotoa säätelevät lisäksi lain 44 ja 45 §. Sen sijaan hallintomenettelylaki ei sisältänyt nimenomaista säännöstä hallintopäätöksen antamisesta kirjallisena. Vaatimus voitiin kuitenkin johtaa päätösten sisältöä ja perustelemista koskevista vaatimuksista (hallintomenettelylain 23 ja 24 §).

Edellä kerrotun perusteella katson, että Asikkalan toimiston olisi tullut antaa kantelijalle päätös hänen oikeudestaan sairauspäivärahaan 30.11.2001 jälkeen heti saatuaan asiassa riittävän selvityksen. Toimiston ei siis olisi tullut nähdäkseni jäädä odottamaan sosiaalivakuutuslautakunnan ratkaisua kantelijan aikaa 6.8.–30.11.2001 koskevaan sairauspäiväraha-asiaan.

Asikkalan toimisto ei ratkaissut kantelijan puheena olevaa hakemusta edes sosiaalivakuutuslautakunnan 30.5.2002 antaman päätöksen jälkeen. Käsitykseni

mukaan Asikkalan toimiston tulkinta sosiaalivakuutuslautakunnan päätöksestä onkin virheellinen. Nähdäkseni lautakunta on nimittäin ratkaisussaan ottanut kantaa vain kantelijan oikeuteen saada sairauspäivärahaa ajalta 6.8.–30.11.2001. Jos lautakunta olisi ratkaissut myös muita ajanjaksoja, olisi sen käsitykseni mukaan tullut mainita asiasta nimenomaisesti päätöksessään. Totean lisäksi, että tarkastuslautakunta on 22.5.2003 antamansa päätöksen alussa todennut kantelijan vaativan päivärahaa maksettavaksi ajalta 6.8.–30.11.2001 eli tarkastuslautakunta on nimenomaisesti rajannut oman käsittelynsä koskemaan vain sanottua aikaa.

Toimisto antoi kantelijalle päätöksen hänen oikeudestaan sairauspäivärahaan aluekeskuksen kehotuksesta tämän kanteluasian selvittelyn yhteydessä vasta 12.11.2004. Päätöksen antaminen kesti siis lähes kolme vuotta siitä, kun kantelija oli jättänyt lääkärintlausunnon Asikkalan toimistolle.

Ratkaisun antamisen viivästyminen ei ole kuitenkaan nähdäkseni aiheuttanut kantelijalle oikeudenmenetyksiä. Kantelija on kirjoituksessaan viitannut siihen, että Kansaneläkelaitos oli ilmoittanut työttömyyskassalle, ettei hän ole hakenut sairauspäivärahaa 30.11.2001 jälkeen. Tältä osin totean, että nähtäväkseni on hankittu vakuutusoikeuden ja työttömyysturvalautakunnan kantelijalle 16.9.2004 ja 22.1.2003 antamat päätökset. Työttömyysturvalautakunnan päätöksen esitiedoissa onkin todettu, että "(Kantelija) ei ole hakenut sairauspäivärahaa 1.12.2001 jälkeiseltä ajalta, vaikka hän oman kertomansa mukaan on edelleen työkyvytön". Käsitykseni mukaan se seikka, onko kantelija hakenut sairauspäivärahaa 1.12.2001 alkaen, ei ole kuitenkaan ollut hänen työttömyysturva-asiassaan ratkaisevaa. Työttömyysturva-asiassa keskeistä on ollut sen sijaan se, ettei kantelija ollut ollut työttömänä työnhakijana tai saanut sairauspäivärahaa. Tämän vuoksi ja kun otetaan huomioon myös se arvostelu, mitä olen edellä Asikkalan toimiston menettelystä ja tulkinnasta esittänyt, ei asia tältä osin anna minulle aihetta enempään.

Muut seikat

Olen 17.8.2004 antamassani ratkaisussa ottanut kantaa Asikkalan toimiston kantelijalle loppuvuodesta 2001 antamaan neuvontaan ja ohjaukseen. Kantelijan kirjoituksissa ei ole käsitykseni mukaan esitetty sellaista uutta selvitystä, jonka perusteella asiaa olisi tältä osin syytä käsitellä uudestaan.

4

TOIMENPITEET

Saatan jaksossa 3.2 lausumani käsitykset sairauspäiväraha-asioiden viivytyksettömästä käsittelystä ja sosiaalivakuutuslautakunnan päätöksen tulkinnasta Kansaneläkelaitoksen Heinolan vakuutuspiiriin ja Asikkalan toimiston tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän niille jäljennöksen päätöksestäni. Lähetän päätöksen tiedoksi myös Kansaneläkelaitoksen terveys- ja toimeentuloturvaosastolle.

Totean lisäksi, että samanaikaisesti kantelijan kantelun kanssa minulla on ollut käsiteltävänä eräitä muita kanteluita, joissa on myös ollut kyse muutoksenhakuelimessä vireillä olevan valitusasian vaikutuksesta joko Kansaneläkelaitokselle jätetyn jatkohakemuksen tai muuta etuutta koskevan hakemuksen käsittelyyn. Kanteluiden tutkinnassa on ilmennyt virheellisyyksiä toimistojen menettelyissä ja niiden perusteella vaikuttaa siltä, että Kansaneläkelaitoksen toimistoissa vallitsee epätietoisuutta siitä, miten etuuden hakijan aiemmin tekemä valitus tulisi ottaa huomioon hänen uutta hakemusta käsiteltäessä. Tämän vuoksi olen ottanut omana aloitteena (dnro 3858/2/05) tutkittavakseni sen, poikkeavatko Kansaneläkelaitoksen toimistojen käytännöt tältä osin toisistaan ja miten asia on toimistoille ohjeistettu tai otettu huomioon niiden koulutuksessa huomioon. Tulen pyytämään Kansaneläkelaitokselta asiaan tarvittavan selvityksen ja lausunnon alkuvuodesta 2006.

- - -