

28.3.2007

Dnro 270/4/06

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha Niemelä

SELVITTÄMISVELVOLLISUUS SAIRAUSPÄIVÄRAHA-ASIASSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli 22.1.2006 eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan kirjeessä Kansaneläkelaitoksen menettelyä sairauspäiväraha-asiassaan. Hän kertoi kirjeessään sairauksistaan ja Kansaneläkelaitoksen hänelle antamista korvauspäätöksistä. Kantelija katsoo olevansa oikeutettu päivärahaan ajalta 15.4.–15.7.2004. Lisäksi hän ihmettelee Kampin toimiston hänelle 18.6.2003 antamaa päätöstä olla myöntämättä hänelle päivärahaa työtulojen vähäisyyden vuoksi, vaikka hän oli kertomansa mukaan ollut töissä 16 kuukautta ennen sairauslomalle jäämistään.

3 RATKAISU

3.1 Kannanotot

Katson Kansaneläkelaitoksen Kampin toimiston laiminlyöneen velvollisuuksiaan siinä, että se 18.6.2003 antamassaan päätöksessä ratkaisi kantelijan sairauspäiväraha-asian ajalta 3.–30.6.2003 hänen vuoden 2001 verotuksessa vahvistettujen työtulojensa perusteella eikä ottanut päivärahan perusteeksi hänen tulojaan työkyvyttömyyttä edeltäneiltä kuudelta kuukaudelta.

Katson lisäksi, että Kansaneläkelaitoksen olisi tullut tutkia kantelijan oikeus päivärahaan edellä mainitulta ajalta tuolloin sairausvakuutuslain 56 §:n 2 momentin mukaisesti uudelleen hänen toimistolle 2.1.2004 esittämänsä pyynnön johdosta.

Muilta osin Kansaneläkelaitoksen menettely ei anna minulle aihetta toimenpiteisiin.

Perustelen kannanottojani seuraavasti.

3.2

Kantelijan oikeus sairauspäivärahaan ajalta 3.–30.6.2003

Tapahtumatiedot

Kantelija toimitti Kansaneläkelaitokselle 2.6.2003 kirjeen, jossa hän tiedusteli oikeuttaan sairauspäivärahaan sairausloma-ajaltaan 22.5.–30.6.2003. Hän oheisti kirjoituksensa liitteeksi lääkärintodistuksen ja palvelussuhdetodistuksen määräaikaista työsuhteestaan ajalta 1.2.2002–31.5.2003.

Kampin toimisto antoi kantelijalle 18.6.2003 päätöksen, jossa se totesi, että kantelijalla on oikeus sairauspäivärahaan 21.5.2003 alkaneen työkyvyttömyytensä perusteella. Toimisto totesi lisäksi, ettei kantelijalle kuitenkaan makseta päivärahaa työtulojen vähäisyyden vuoksi. Päätöksen perusteluissa toimisto ilmoitti käyttäneensä päivärahan perusteena kantelijan vuoden 2001 verotuksessa todettua työtuloa (nolla euroa).

Kantelija ei hakenut valittamalla muutosta päätökseen. Sen sijaan hän toimitti 2.1.2004 Kansaneläkelaitokselle uuden päivärahahakemuksen työkyvyttömyysajaltaan 2.1.–1.2.2004. Hakemuksen liitteeksi hän oli oheistanut Kampin toimiston 18.6.2003 antaman päätöksen. Kantelija oli kirjoittanut päätökseen käsin, että "voisiko päivärahan tarkistaa kuuden kuukauden tulojen perusteella".

Kansaneläkelaitoksen Kampin toimisto antoi 22.1.2004 kantelijalle päätöksen hänen vuoden 2004 työkyvyttömyysajalta.

Kansaneläkelaitos antoi kantelijalle 28.3.2006 tarkistus päätöksen hänen oikeudestaan päivärahaan 21.5.2003 alkaneen sairauden perusteella. Päätöksellään se myönsi kantelijalle päivärahaa ajalta 3.–30.6.2003 käyttäen päivärahan perusteena hakemuksessa selvitettyä työ- tai virkasuhteesta saatua palkkatuloa (19 375 euroa).

Kansaneläkelaitoksen selvitys

Kansaneläkelaitoksen Helsingin vakuutuspiirin mukaan asiakirjoista ei selviä, onko kantelijaa pyydetty kesäkuun 2003 sairauspäiväraha-asiaa käsiteltäessä esittämään työtuloja kuudelta kuukaudelta ennen sairastumistaan. Piirin mukaan kantelija ei ollut itse selvittänyt niitä eikä myöskään valittanut saamastaan päätöksestä.

Piirin mukaan kantelijan asiassa on valitettavasti käynyt niin, että hänen tammikuussa 2004 ja vielä erään toisen asian yhteydessä myöhemminkin esittämiensä tarkistuspyyntöjä koskien 18.6.2003 annettua päätöstä ei ole huomioitu. Piiri pitää ilmeisenä inhimillisenä erehdyksenä, ettei kantelijan viestejä hänen työtuloistaan ennen sairastumistaan keväällä 2003 ole aiemmin ymmärretty oikein. Piiri pahoittelee sitä, että kantelija on kokenut saaneensa huonoa asiakaspalvelua.

Terveys- ja toimeentuloturvaosasto toteaa lausunnossaan, että kantelijan 1.6.2003 päivästä kirjeestä ja hänen palvelussuhdetodistuksestaan on käynyt ilmi se, että hän oli ollut työssä välittömästi ennen työkyvyttömyytensä alkamista yli kuuden kuukauden ajan. Osaston mukaan Kampin toimiston olisikin tullut tiedustella kantelijalta päivärahan määrittämistä varten hänen työtulojaan kuudelta kuukaudelta välittömästi ennen työkyvyttömyyden alkamista.

Edelleen osasto katsoo, että toimiston olisi tullut tutkia kantelijan päiväraha-asia uudelleen hänen 2.1.2004 esittämänsä pyynnön mukaisesti.

Menettelyn arviointia

Kantelijan asiaan on nyt puheena olevilta osin sovellettu sairausvakuutuslakia ja -asetusta sellaisina kuin ne olivat voimassa 31.12.2004 saakka.

Päivärahan määrä laskettiin lähtökohtaisesti työkyvyttömyyden alkamista edeltäneen vuoden verotuksessa vahvistettujen työtulojen perusteella (lain 16 § ja asetuksen 9 §). Kuitenkin lain 17 §:ssä säädettiin, että, jos vakuutetun työtulot olivat välittömästi ennen hänen sairastumisensa olleet olennaisesti suuremmat kuin viimeksi vahvistetussa verotuksessa, tuli hakijan työtulot arvioida hakemuksesta. Asetuksen 10 §:n mukaan hakijan tuli esittää Kansaneläkelaitokselle työtulojaan koskeva selvitys kuudelta sairauden aiheuttaman työkyvyttömyyden alkamista edeltäneeltä kuukaudelta, jos hän halusi saada päivärahan verotuksessa todettujen työtulojen edellyttämää määrää suurempana.

Edellä kerrotun perusteella asianosainen oli siis velvollinen esittämään selvitystä muista kuin verotuksessa vahvistetuista työtuloista, mikäli hän halusi päivärahan määräytyvän muiden kuin verotuksesta ilmenevien vuositulojen perusteella. Kantelija ei ollut Kampin toimistolle 2.6.2003 toimittamassaan kirjeessä esittänyt selvitystä tuloistaan. Hän ei ollut esittänyt myöskään vaatimusta päivärahan määrittämisestä muiden kuin verotuksen mukaisten työtulojen perusteella.

Hallinnossa on kuitenkin asetettu myös viranomaiselle velvollisuus selvittää asioita. Nykyisessä, 1.1.2004 voimaan tullessa hallintolaissa asiasta säädetään lain 31 §:ssä. Sitä edeltäneessä hallintomenettelylaissa, jota myös nyt puheena olevan tapauksen arviointiin on sovellettava, selvittämisvelvollisuudesta säädettiin lain 17 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian selvittämisestä. Lainkohdan toisessa momentissa todetaan puolestaan, että asianosaisen on tarvittaessa esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Muiden selvitysten hankkiminen kuuluu viranomaiselle.

Käsitykseni mukaan Kampin toimiston olisi selvittämisvelvollisuutensa nojalla tullut pyytää kantelijaa esittämään sairausvakuutusasetuksen 10 §:n mukaisia tulotietoja. Hänen 2.6.2003 päivästä kirjoituksesta ja siihen liitetystä palvelussuhdetodistuksesta on nähdäkseni ollut selvästi pääteltävissä, että kantelijalla on ollut asetuksen 10 §:n mukaisia työtuloja, joita olisi tullut myös käyttää päivärahan perusteena. Olivathan hänen verotuksessa vahvistetut

päivärahan perusteeksi otetut työtulonsa nolla euroa.

Totean lisäksi, että saamani selvityksen mukaan Kansaneläkelaitoksen Kampin toimisto oli antanut kantelijalle edellisen kerran sairauspäivärahapäätöksen 7.2.2003. Tuossa päätöksessä toimisto oli ottanut päivärahan määrän perusteeksi hakemuksessa esitetyn työtulon 18 035 euroa. Kantelija oli tuolloin täyttänyt nimenomaisen sairauspäivärahahakemuksen ja esittänyt selvityksen kuuden kuukauden tuloistaan.

Päivärahan hakemisprosessi on siis nähdäkseni ollut kantelijan tiedossa. Nyt puheena olevassa asiassa hän ei siis kuitenkaan ollut täyttänyt nimenomaista hakemusta sairauspäivärahan saamiseksi eikä Kampin toimisto ollut häneltä myöskään sitä edellyttänyt. Tapaus onkin nähdäkseni hyvä esimerkki siitä, että hakijoiden tulisi etuuksia hakiessaan käyttää nimenomaisesti siihen tarkoitukseen varattuja hakemuslomakkeita ja myös Kansaneläkelaitoksen tulisi ohjata asiakkaita hakemaan etuuksia niitä varten laadituilla lomakkeilla. Lomakkeissa hakijoiden on nimittäin nimenomaisesti esitettävä selvitystä asian ratkaisemiseen vaikuttavista seikoista ja myös Kansaneläkelaitoksen on helpompi poimia lomakkeista asian ratkaisun kannalta olennaiset tiedot.

Käsitykseni mukaan nimenomaisen hakemuksen täyttämisen myötä myös kantelija olisi ollut pakotettu pohtimaan sitä, minkä ajankohdan tulojen mukaan hän haluaa päivärahan määriteltävän, sekä mahdollisesti esittämään päivärahan määräämistä viimeisten kuuden kuukauden tulojen perusteella. Joka tapauksessa hakemuksesta asian arvioinnissa huomioon otettavat seikat, kuten esimerkiksi työsuhteen kesto, olisivat nähdäkseni tulleet myös Kampin toimiston tietoon nyt tapahtunutta selkeämmin ja todennäköisesti asiassa olisi välttytty tapahtuneelta virheeltä.

Kampin toimisto ei kuitenkaan pyytänyt kantelijaa täyttämään nimenomaista hakemuslomaketta vaan antoi päätöksen hänen 2.6.2003 päivätyyn kirjoitukseen ja sen liitteiden perusteella. Kuten edellä totesin, toimiston olisi käsitykseni mukaan tullut jo niiden perusteella pyytää tai hankkia asiaan lisäselvitystä kantelijan työtuloista.

Jos korvauksen hakija on tyytymätön saamaansa päätökseen, tulee hänen käyttää hyväkseen laissa säädettyjä muutoksenhakukeinoja. Jos kantelija olisi hakenut muutosta Kampin toimiston 18.6.2003 antamaan päätökseen, olisi nyt puheena oleva asia tullut todennäköisesti ilmi jo Kansaneläkelaitoksessa itseoikaisukäsittelyssä. Hän ei kuitenkaan valittanut päätöksestä ja se tuli lainvoimaiseksi.

Sen sijaan kantelija oli tammikuussa 2004 liittänyt päätöksen mukaan seuraavaan sairauspäivärahahakemukseen ja pyytänyt päivärahan tarkistamista kuuden kuukauden tulojensa mukaiseksi.

Kampin toimistolta oli kuitenkin jäänyt huomaamatta kantelijan esittämä pyyntö. Tältä osin kyse on nähdäkseni ollut asian asianmukaiseen käsittelyyn sisältyvän

huolellisuusvelvollisuuden laiminlyönnistä. Vaikka kantelija olikin esittänyt pyyntönsä ainoastaan hakemuksen liitteenä olevassa päätöksessä, oli pyyntö kuitenkin yksilöity ja helposti tulkittavissa toimiston 18.6.2003 antamaan päätökseen kohdistuvaksi. Kantelijan sanotussa sairauspäiväraha-hakemuksessa oli ainoastaan yksi toinen liite, joten hänen esittämänsä pyyntö olisi ollut senkin puolesta helposti havaittavissa.

Käsitykseni mukaan Kampin toimiston olisi tullut tutkia kantelijan pyyntö sairausvakuutuslain 56 §:n mukaisena asiana ja tutkia hänen sairauspäiväraha-asiansa tältä osin uudelleen. Todettakoon, että kantelija oli tämän jälkeenkin Etelä-Suomen sosiaalivakuutuslautakunnalle osoittamassaan 24.6.2004 päivämäärään valituskirjelmässä palannut tähän asiaan. Kansaneläkelaitos ei ollut kiinnittänyt tuolloinkaan huomiota kantelijan sen 18.6.2003 antamaan päätökseen kohdistuvaan arvosteluun.

- - -

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsitykset Kampin toimiston laiminlyönneistä Kansaneläkelaitoksen Helsingin vakuutuspiirin tietoon ja vastaisuudessa huomioon otettavaksi. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni. Lähetän päätöksestäni tiedon myös Kansaneläkelaitokselle.

- - -