

24.11.2003

308/4/02

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha Niemelä

ELÄKESÄÄTIÖN VELVOLLISUUS SELVITTÄÄ TYÖSUHTEEN OLEMASSAOLOA

1

KIRJOITUS

A kertoo eduskunnan oikeusasiamiehelle 28.1.2002 osoittamassaan kantelukirjoituksessa työskennelleensä Yleisradio Oy:n palveluksessa radio- ja televisiolutatarkastajana 1.6.1966 alkaen ja sen jälkeen Telehallintokeskuksen palveluksessa aina eläkkeelle jäämiseensä saakka. Yleisradion eläkesäätiö on ilmoittanut A:lle päätöksessä, ettei sillä ole käytössä tietoja hänen toiminnastaan lupatarkastajana ajalta 1.6.1966 - 20.9.1975 eikä A:n työskentelyn kuuluminen työntekijäin eläkelain (TEL) piiriin ennen 1.10.1975 ole eläkesäätiön mukaan enää selvitettävissä. Eläkesäätiö on A:n mukaan vedonnut TEL:n 10 a §:ään ja edellyttänyt, että A itse näyttäisi työsuhteensa olemassaolon.

A kertoo lupatarkastustoimintansa olleen jatkuvaa ja tulotasonsa toiminnasta suunnilleen saman jo vuodesta 1966 alkaen. Yleisradio Oy ei ole missään vaiheessa ilmoittanut hänelle hävittävänsä palkkatietoja. A pyytää oikeusasiamiestä ottamaan kantaa siihen, onko Yleisradio Oy menetellyt oikein.

3

RATKAISU

3.1

Oikeusasiamiehen toimivalta ja tutkinnan rajaus

Oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että viranomaiset ja muutkin julkista tehtävää hoitavat noudattavat lakia ja hoitavat velvollisuutensa. Oikeusasiamies ei voi puuttua siihen, miten viranomainen on käyttänyt sille lain mukaan kuuluvaa harkintavaltaa, jos harkintavaltaa ei ole ylitetty tai käytetty väärin. Oikeusasiamies ei voi myöskään tutkia kantelua, joka koskee yli viisi vuotta vanhaa asiaa, ellei tutkimiseen ole erityistä syytä.

Asiassa on kyse A:n ilmoittaman televisiolutatarkastustoiminnan vakuuttamisesta vuosina 1966-1975 TEL:n mukaisesti. A:n mukaan hänen työnantajanaan tässä toiminnassa oli tuolloin Oy Yleisradio Ab, joka puolestaan vakuutti työntekijänsä Yleisradion eläkesäätiössä.

Oy Yleisradio Ab:n toiminta

Oy Yleisradio Ab:n julkisena tehtävänä on Yleisradio Oy:stä säädetyn lain

(22.12.1993/1993) 7 §:n mukaisesti tuoda täyden palvelun yleisradio-ohjelmisto jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Oikeusasiamiehen toimivaltaan kuuluukin tutkia Oy Yleisradio Ab:n toimintaa ainoastaan silloin, kun on kyse tämän julkisen tehtävän toteuttamisesta taikka sen hallintoneuvoston toiminnasta tämän tehtävän valvojana.

Asiassa ei siis ole kysymys Oy Yleisradio Ab:n osalta sen edellä mainitun julkisen tehtävän hoitamisesta enkä voi näin ollen ottaa kantaa A:n Oy Yleisradio Ab:tä koskevaan arvosteluun.

Yleisradion eläkesäätiön toiminta

Sen sijaan eläkesäätiöiden toiminta kuuluu laillisuusvalvontani piiriin siltä osin kuin se koskee menettelyä ja päätöksentekoa asiassa, joka liittyy lakisääteiseen vakuutukseen. Työntekijäin eläkelain mukainen työntekijöiden vakuuttaminen on tällaista toimintaa.

A:n väittämä vakuuttamisen laiminlyönti koskee siis aikaa 1966 -1975. Vakuutusvalvontavirasto on lausunnossaan selostanut työnantajan velvollisuutta vakuuttaa työntekijänsä ja ilmoittaa työeläkelaitoksille työntekijäin eläkeasetuksen 3 §:ssä säädettyjä tietoja. Vakuutusvalvontavirasto on arvellut, että mahdollisesti A:n työnantaja eli Oy Yleisradio Ab on aikanaan katsonut, ettei A:n työskentely kuulunut TEL:n piiriin. Tällöin se ei myöskään ole ollut velvollinen ilmoittamaan palkka- tai muita vastaavia tietoja eläkesäätiölle.

Katson, että asiassa ei ole erityisiä syitä tutkia Yleisradion eläkesäätiön menettelyä vuosina 1966 – 1975, vaan rajaan käsittelyni koskemaan eläkesäätiön velvollisuutta säilyttää vakuuttamiseen liittyviä asiakirjoja ja sen velvollisuutta selvittää vanhoja työsuhteita.

3.2

Eläkesäätiön velvollisuus säilyttää asiakirjoja

Työntekijäin eläkeasetuksen 23 a §:n mukaan eläkelaitoksen on säilytettävä eläketurvan järjestämiseen liittyvät asiakirjat ja tiedot siten kuin Eläketurvakeskus sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön antamien yleisohjeiden mukaan tarkemmin määrää.

Eläketurvakeskuksen yleiskirjeen A 28/92 mukaan eläkelaitoksen on säilytettävä työnantajan tekemän vuosi-ilmoituksen sekä työsuhteilmoituksen tiedot työntekijöistä (työsuhteen alkaminen ja päättymisen sekä palkka työsuhteajalta) vakuutetun elinajan ja vielä 10 vuotta tämänkin jälkeen.

Yleisradion eläkesäätiö on selvityksissään todennut säilyttäneensä kaikki Eläketurvakeskuksen ohjeessa mainitut tiedot. Se kertoo yhtiössä hävitetyin aikanaan maksukortteja, joissa oli tietoja muille kuin aikapalkkaisille maksetuista palkkioista. Säätiön mukaan Oy Yleisradio Ab:n tulkinnan mukaan näihin työntekijöihin ei sovellettu TEL:ia.

Asiassa ei ole käsitykseni mukaan perusteita epäillä, että Yleisradion eläkesäätiö olisi hävittänyt TEL:n mukaisen eläketurvan järjestämiseen liittyviä asiakirjoja. A:n kirjoitus ei siitä syystä anna minulle tältä osin aihetta

toimenpiteisiin.

3.3

Yleisradion eläkesäätön velvollisuus selvittää A:n vanhoja työsuhteita

A:n selvityspyyntö

Asiakirjojen mukaan A haki työkyvyttömyyseläkettä 10.1.1997. Tuolloin hän tiedusteli Yleisradion eläkesäätiöltä vuosien 1966–1975 työskentelynsä kuulumisesta työntekijäin eläkelainpiiriin. Eläkesäätiö vastasi hänelle, ettei sillä ole tältä osin enää käytettävissään tietoja, joten työskentelyn mahdollinen kuuluminen TEL:n piiriin ei ole enää selvitettävissä.

Eläkesäätiö viittasi A:lle antamassaan päätöksessä aiemmin antamaansa vastaukseen ja totesi, että Oy Yleisradio Ab:n ilmoituksen mukaan vuotta 1975 edeltävältä ajalta ei ole enää käytettävissä palkkiotietoja.

Kantelun johdosta antamassaan selvityksessä eläkesäätiö on todennut, että palkkiotietojen puuttumisen vuoksi A:n työskentelyn kuuluminen TEL:n piiriin ennen vuotta 1975 on mahdotonta. Eläkesäätiö on lisännyt, että TEL 10 a § edellyttää joka tapauksessa, että A itse esittäisi asiasta luotettavaa selvitystä, koska vaatimus koskee niin vanhaa työsuhdetta.

Sovellettava lainsäädäntö

TEL 10 a §:n mukaan eläkelaitoksen on työntekijän vaatimuksesta selvitettävä hänen eläkeoikeutensa vaikuttavien tietojen oikeellisuus ja annettava päätös eläkkeeseen oikeuttavasta ajasta ja eläkkeen perusteena olevasta palkasta. Lainkohta tuli voimaan 1.1.1991 ja aluksi siinä säädettiin, että jos työntekijän vaatimus koski työsuhdetta, jonka päättymisestä oli kulunut yli 10 vuotta, oli työntekijän esitettävä vaatimuksensa tueksi riittävä selvitys. Vuoden 1997 alusta tätä määräaika lyhennettiin viiteen vuoteen. Nykyisin näyttövelvollisuus työsuhteen olemassaolosta on siis työntekijällä, mikäli väitetyn työsuhteen päättymisestä on kulunut yli viisi vuotta.

Asiaa säätelevät molemmat lait (1068/1990 ja 1167/1996) sisältävät kuitenkin voimaantulosäännökset, joiden mukaan työntekijän velvollisuuteen selvittää työsuhteen olemassaolo ei sovelleta edellä mainittuja määräaikoja, mikäli hänen selvittämisvaatimuksensa on tullut eläkelaitoksessa vireille ennen kuin kuusi kuukautta on kulunut siitä, kun työntekijä on lakien voimaantulon jälkeen ensimmäisen kerran saanut otteen Eläketurvakeskuksen työsuhderekisteristä. Nämä poikkeukset pääsääntöön ovat kuitenkin olleet voimassa vain 31.12.2001 saakka ja nykyisin siis sovelletaan ainoastaan viiden vuoden määräaika.

Kannanotto

A oli pyytänyt TEL 10 a §:n säätämisen jälkeen eläkeotteen työsuhderekisteristä ensimmäisen kerran 26.7.1996, minkä jälkeen hän teki selvityspyynnön työsuhteestaan 22.1.1997 eli ennen kuin kuusi kuukautta oli kulunut rekisteriotteen saamisesta. Näin ollen A:n työsuhteen selvittämiseen ei ole tullut soveltaa TEL 10 a §:n määräaikoja.

Eläkesäätiö onkin saamani selvityksen perusteella tulkinnut väärin TEL 10 a §:ää katsoessaan, että A:n tulisi itse esittää riittävää selvitystä työskentelynsä kuulumisesta TEL:n piiriin vuosina 1966 – 1975. Selvittämisvelvollisuus on siis kuulunut eläkesäätiölle.

Eläkesäätiö on saamani selvityksen mukaan tiedustellut työnantajalta palkkiotietoja ja kun niitä ei ole ollut, katsonut, ettei työskentelyn kuuluminen tältä osin TEL:n piiriin ole enää selvitettävissä.

Käsitykseni mukaan eläkesäätiö on ratkaissut A:n asian sille lain mukaan kuuluvan harkintavallan puitteissa. A ei hakenut aikanaan muutosta Yleisradion eläkesäätiön antamaan päätökseen, joten päätös on siis lainvoimainen.

Selvityksen kohteena olevasta työskentelystä oli päätöstä tehtäessä kulunut aikaa jo runsaat 20 vuotta. Eläkesäätiöllä ei ollut itsellään merkintöjä A:n työskentelystä eikä sellaista ollut saatavissa myöskään A:n silloiselta työnantajalta. Käsitykseni mukaan eläkesäätiön ei voidakaan katsoa laiminlyöneen selvitysvelvollisuuttaan asiassa tavalla, joka antaisi minulle aihetta enempään toimenpiteisiin.

Eläkesäätiön olisi kuitenkin käsitykseni mukaan tullut nimenomaisesti mainita TEL 10 a § päätöksessään. Eläkesäätiön päätöksessä ei ole mainittu yhtään lainkohtaa. Vakuutusvalvontavirasto orkin lausunnossaan todennut tältä osin näkemyksensä, että Yleisradion eläkesäätiö ei ole perustellut A:lle antamaansa päätöstä hallintomenettelylain 24 §:n mukaisesti. Sanottu lainkohta edellyttää, että päätös on perusteltava ilmoittamalla sen perusteena olevat pääasialliset tosiseikat sekä säännökset ja määräykset. Vakuutusvalvontaviraston mukaan eläkesäätiön olisi tullut ilmoittaa päätöksessään TEL 10 a § sekä ne edellytykset, joilla työsuhte olisi voitu ottaa eläkkeessä huomioon.

Yhdyn tähän Vakuutusvalvontaviraston lausunnossaan esittämään eläkesäätiön päätöksen perusteluja koskevaan arvosteluun. Sen arvioiminen, mikä merkitys perustelujen edellä mainituilla puutteilla on ollut esimerkiksi siihen, ettei A aikanaan hakenut päätökseen muutosta, on tässä vaiheessa vaikeaa. Käsitykseni mukaan perustelujen puutteet eivät ole kuitenkaan aiheuttaneet A:lle oikeudenmenetyksiä, sillä tähänastisen selvityksen perusteella hänen työskentelynsä kuulumisesta TEL:n piiriin kantelussa tarkoitettuna aikana ei nähdäkseni ole olemassa riittävää selvitystä.

4

TOIMENPITEET

Yleisradion eläkesäätiö on siis edellä kerrotuin tavoin tulkinnut väärin TEL 10 a §:ää ja laiminlyönyt tältä osin myös perusteluvelvollisuuttaan. Käsitykseni mukaan nämä laiminlyönnit eivät siis kuitenkaan ole aiheuttaneet A:lle oikeudenmenetyksiä. Lisäksi TEL 10 a § on 1.1.2002 alkaen yhdenmukaistunut siten, ettei kantelussa kuvattuja tilanteita nähdäkseni voi enää syntyä.

Kun otetaan lisäksi huomioon se, että Vakuutusvalvontavirasto on lähettänyt lausuntonsa Yleisradion eläkesäätiölle tiedoksi ja kehottanut sitä ottamaan huomioon viraston kannan päätöksen perustelemisesta, ei A:n kantelu anna tahoiltani aihetta muuhun kuin että saatan jaksossa 3.3 lausumani käsitykset

Yleisradion eläkesäätiön tietoon.