

15.9.2011

Dnro 3315/4/10

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha Niemelä

TYÖTTÖMYYSTURVAVALITUKSEN KÄSITTELY VIIVÄSTYI KOHTUUTTOMASTI

1

KANTELU

Kantelija arvosteli eduskunnan oikeusasiamiehelle 24.9.2010 osoittamassaan kantelukirjoituksessa työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan menettelyä työttömyyspäivärahaa koskevan valituksen käsittelyssä.

Kantelija kertoo hakeneensa muutosta työttömyyskassalta saamaansa päätökseen 15.2.2009. Hän kertoo tiedustelleensa valituksensa käsittelyä kesäkuussa 2010, jolloin hänelle oli ilmoitettu, että asia käsitellään elokuussa. Viimeisimpään tiedusteluunsa kantelija kertoo saaneensa lautakunnalta vastauksen, että päätös on tulossa lokakuussa 2010.

Kantelijan mielestä valituksen käsittelyaika on ollut kohtuuttoman pitkä ja hänen mielestään sekä lautakunnan että työttömyyskassan toiminnassa tuntuu olevan tarkoituksenhakuista viivyttelyä.

3

RATKAISU

3.1

Käsittelyn rajaus

Kantelija on vastineessaan arvostellut sitä, että lautakunta ja työttömyyskassa eivät ole selvityksissään ottaneet kantaa siihen, miksi työttömyyskassa oli muuttanut aiemmin käytössä ollut ansiopäivärahan määrätymisjaksoa ja miksi hänen lähettämiään todisteita ei ole otettu huomioon.

Tässä kanteluasiassa on kuitenkin arvioitavana ainoastaan kantelijan valituksen käsittelyn kesto työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnassa.

Totean lisäksi, että kantelija on vastineessaan ilmoittanut hakeneensa lautakunnan päätökseen muutosta vakuutusosoikeudelta. Sieltä puhelimitse saadun tiedon mukaan valituksen käsittely on edelleen kesken. Oikeusasiamies ei vakiintuneen käytäntönsä mukaan muutoinkaan puutu asiaan, jossa muutoksenhaku on kesken.

3.2

Valituksen käsittelytiedot

Saamastani selvityksestä ilmenee, että kantelijan nyt puheena oleva valitus oli saapunut työttömyyskassaan 18.2.2009. Kassa oli tuolloin ilmoituksensa mukaan huomannut, että ansiopäivärahan määrittelystä oli jäänyt pois 13,91 euron suuruinen luontoisetu. Muilta osin kantelijalle annettuja päätöksiä (2 kpl) ei ollut kassan mielestä aihetta muuttaa.

Kassa lähetti 25.3.2009 valituksen lausuntoineen lautakunnalle ja ilmoitti tulevansa korjaamaan ansiopäivärahan tason sanotun luontoisedun osalta sen jälkeen, kun valitusasia olisi käsitelty.

Saamani selvityksen mukaan lautakunta pyysi 18.1.2010 kassalta tulostetta työssäoloehdon seurantanäytöstä. Kassa toimitti tulosteen, jossa ansiopäivärahan perusteena olevaan palkkaan oli lisätty edellä mainittu luontoisetu. Lautakunta pyysi 27.5.2010 kassalta jälleen tulostetta työssäoloehdon seurantanäytöstä. Tällä kertaa kassa lähetti tulosteen, jossa ei ollut mukana luontoisetu.

Kassan mukaan lautakunta pyysi tämän jälkeen 14.6.2010 sitä toimittamaan kaikki valitusasiakirjat faksina. Lisäksi lautakunta pyysi 15.6.2010 kassaa selvittämään, miten tulospalkkion määrä oli laskettu vuoden 2007 osalta. Lautakunta pyysi 24.6.2010 kassaa antamaan lisälausunnon kantelijan lautakunnalle antamaan vastineeseen.

3.3

Asian arviointia

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa viranomaisessa asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Säännös velvoittaa viranomaista pyrkimään kaikissa käsittelemissään asioissa mahdollisimman joutuiseaan käsittelyyn.

Toimihenkilöiden työttömyyskassan kantelijalle 21.1.2009 antamien päätösten valitusaika on nähdäkseni päättynyt 27.2.2009. Työttömyysturvalain 12 luvun 4 §:n 2 momentin mukaan Toimihenkilöiden työttömyyskassan on tullut toimittaa valituskirjelmä ja lausuntonsa työttömyysturvan muutoksenhaku lautakunnalle 30 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä eli siis 30.3.2009 mennessä. Toimihenkilöiden työttömyyskassa onkin toimittanut asiakirjat lautakunnalle laissa säädetyn määräajan puitteissa.

Kantelijan valitusasian käsittely lautakunnassa kesti siis noin 18 kuukautta. Käsittelyaika on ollut huomattavasti pidempi kuin valitusten keskimääräinen käsittelyaika (6 kuukautta). Muutoksenhaku lautakunta ilmoitti ensimmäisessä selvityksessään, että käsittelyaikaa pidensi se, että työttömyyskassan sille toimittamat asiakirjat olivat puutteelliset, minkä johdosta asiaa käsitelleet notaari ja esittelijä joutuivat kumpikin pyytämään kassalta lisäselvitystä kolme kertaa.

Työttömyyskassan antaman selvityksen jälkeen lautakunta on ilmoittanut, että valitusasiakirjojen mukaan asiassa jouduttiin pyytämään lisäselvitystä yhteensä kuusi kertaa. Lautakunnan mukaan työttömyyskassan väite siitä, että yksi pyyntö olisi ollut aiheeton, saattaa pitää paikkansa, mutta lautakunta ei voi asiaa varmentaa. Lisäksi lautakunta toteaa lisälausunnossaan, että asian käsittelyn viivästyminen on johtunut lähinnä asian luonteesta eikä niinkään työttömyyskassan moitittavasta menettelystä.

Lautakunta ei ole lausunnossaan yksilöinyt sitä, mitä se tarkoittaa asian luonteella. Kun tarkastelen lautakunnan antamaa selvitystä valituksen käsittelystä, huomioni kiinnittyy erityisesti siihen, että asia siirtyi lautakunnan esittelijälle vasta kesäkuussa 2010 oltuaan siis sitä ennen lautakunnassa jo runsaan vuoden. Asian luonteella lautakunta viitanneekin asian oikeudellisen puolen lisäksi siihen, että myös sen arvioiminen, milloin asian ratkaisemiseksi on olemassa riittävä selvitys, on ollut vaikeaa.

Saamani selvityksen perusteella lautakunta on nimittäin vasta tammikuussa 2010 pyytänyt ensimmäisen kerran lisäselvitystä työttömyyskassalta. Tuossa vaiheessa valitus oli ollut lautakunnassa jo 10 kuukautta eli yli valitusten keskimääräisen käsittelyajan. Käsitykseni mukaan lautakunta ei ole antamissaan selvityksissä pystynyt pätevästi perustelemaan sitä, miksi se hankki lisäselvitystä ensimmäisen kerran vasta tuolloin. Pelkkä viittaus asian luonteeseen ei nähdäkseni ole riittävä.

Katson muutoinkin, että Toimihenkilöiden työttömyyskassan yksilöity selvitys lautakunnan sille tekemistä selvityspyynnöistä on uskottavampikuin lautakunnan viittaus asian vaatimaan lisäselvitykseen. Kassan antaman selvityksen perusteella katson, että ainakin osa lautakunnan mainitsemista selvityspyynnöistä on ollut turhia. Lisäksi lautakunta oli vasta kesäkuussa 2010 pyytänyt kassalta lausuntoa kantelijan jo runsas vuosi aiemmin lautakunnalle toimittamaan vastineeseen. Lautakunnan selvityksessä mainittu 8.7.2010 päivätty selvityspyyntö tarkoittaa kassan mukaan puolestaan sitä, että lautakunnan esittelijä oli lähettänyt kassan antaman lausunnon tiedoksi kantelijalle. Lautakunta ei ole lisälausunnossaan kiistänyt myöskään tätä kassan selvitystä. Tältä osin ei siis ole ollut kyse lisäselvityksen hankkimisesta kassalta vaan muutoksenhakijan kuulemisesta, mikä sekin sinänsä on merkinnyt pientä viivettä asian käsittelyyn.

Lautakunta ei ole lisälausunnossaan ottanut kantaa myöskään siihen, että kassa on selvityksessään maininnut joutuneensa toimittamaan 14.6.2010 kaikista asiakirjoista kopiot lautakunnalle. Menettely on käsitykseni mukaan poikkeuksellista ja viittaa nähdäkseni vahvasti siihen, kun muutakaan perustelua ei ole esitetty, että kantelijan valitusasian asiakirjat ovat olleet lautakunnassa ainakin väliaikaisesti kadoksissa. Jos näin on ollut, lautakunnan olisi tullut se selvityksessään avoimesti mainita.

Työttömyysturvalautakunnan toimintaan sovelletaan hallintolainkäyttölakia. Sen 33 §:n mukaan valitusviranomaisen on huolehdittava siitä, että asia tulee selvitettyksi, ja tarvittaessa osoitettava asianosaiselle tai päätöksen tehneelle hallintoviranomaiselle, mitä lisäselvitystä asiassa tulee esittää. Näin ollen myös työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnalla on ollut lakiin perustuva velvollisuus hankkia asiaan sen tarpeelliseksi katsoma lisäselvitys. Tältä osin huomattava on toisaalta sekin, että lautakunta ei ole kuitenkaan 29.9.2010 antamassaan päätöksessä maininnut hankkimistaan lisäselvityksistä. Ainona välitoimena on mainittu työttömyyskassan lausunto ja kantelijan antama vastaselitys.

Edellä kerrotun perusteella katson, että työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta on laiminlyönyt käsitellä kantelijan valitusasiaa perustuslain 21 §:n 1 momentissa edellytetyllä tavalla ilman aiheetonta viivytystä. Pidän valituksen käsittelyaikaa kantelijan kannalta kohtuuttoman pitkänä. Asiassa ei ole käsitykseni mukaan kuitenkaan aihetta epäillä lautakunnan viivytelleen tietoisesti valituksen käsittelyssä.

Käsitykseni mukaan lautakunnan tulee kiinnittää henkilökuntansa huomiota valitusasioiden kaikissa vaiheissa tapahtuvaan viivytyksettömään käsittelyyn sekä varmistaa vireillä olevien valitusasioiden seurannan toimivuus.

4 TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnalle huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdassa 3.3 selostetusta lainvastaisesta menettelystä. Tässä tarkoituksessa lähetän lautakunnalle jäljennöksen tästä päätöksestäni.