

13.4.2010

Dnro 4002/4/08

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Minna Verronen

## **PERHE-ETUUKSIEN KÄSITTELY VIIPYI KELASSA KOHTUUTTOMASTI / BEHANDLINGEN AV FAMILJEFÖRMÅNSÄRENDEN DRÖJDE OSKÄLIGT LÄNGE VID FPA**

### **1 KANTELU**

Kantelija pyysi 5.12.2008 lähettämässään sähköpostiviestissä oikeusasiamiestä tutkimaan Kansaneläkelaitoksen (Kelan) menettelyä lastenhoidon tukea koskevan hakemuksen käsittelyssä ja lapsilisien maksamisessa. Hän kertoi hakeneensa hoitovapaalle jäädessään lastenhoidon tukea elokuussa 2008. Kantelun mukaan Kela ei vielä kantelun kirjoittamishetkellä ollut ratkaissut hakemusta, vaan se oli ollut yhteydessä Itävaltaan eikä asia ollut edennyt. Hän kertoi olleensa jo neljä kuukautta ilman perhe-etuuksia, koska myös lapsilisien maksu oli Kelan toimesta lakkautettu.

### **2 SELVITYS [...]**

### **3 RATKAISU**

#### **3.1 Tapahtumat**

Kantelija on ollut vanhempainlomalla ja saanut vanhempainrahaa 29.7.2008 asti. Hän jätti 6.6.2008 Kelalle hakemuksen, jolla hän anoi lastenhoidon tukea ajalle 20.8. – 31.12.2009 (sittemmin 30.7.2008 alkaen). Kantelijan lapsilisän maksu keskeytettiin maksusteellä 1.9.2008 lukien. Koska hänen puolisonsa työskenteli tuolloin Sloveniassa Itävallasta lähetettynä työntekijänä, Kelan Helsingin vakuutuspiirin kansainvälisten asioiden vastuuyksikkö lähetti Itävallan yhteyslaitokselle tiedusteluja perhe-etuuksista selvityksistä tarkemmin ilmenevin tavoin. Kela sai vastaukset tiedusteluihinsa 22.1.2009, minkä jälkeen Kela teki 28.1.2009 Kantelijalle päätökset lasten kotihoidon tuen täydentävästä määrästä 30.7.2008 alkaen ja lapsilisän täydentävän määrän maksamisesta 1.9.2008 alkaen.

#### **3.2 Kelan selvitys**

##### *Helsingin vakuutuspiirin selvitys*

Helsingin vakuutuspiirin selvityksen mukaan etuuksia koskevien tietojen saaminen toisista EU-valtioista on käytännössä lähes aina aikaa vievää. Hakemuksien käsittelyajat muodostuvat usein

todella pitkiksi silloin, kun Suomi on etuuksien toissijainen maksaja ja Kela joutuu sovittamaan omat etuudet yhteen toisen EU-valtion etuuksien kanssa.

Koska Kantelijan puoliso oli töissä Sloveniassa, oli Kantelijan hoitovapaan ajan perhe-etuuksista ensisijaisesti vastuussa hänen puolisonsa työskentelyvaltio Slovenia. Sekä lapsilisä että lastenhoidon tuki ovat perhe-etuuksia, jotka tulee sovittaa yhteen toisen EU-valtion maksamien perhe-etuuksien kanssa.

Helsingin vakuutuspiirin mukaan työt kansainvälisten asioiden vastuuyksikössä ruuhkautuivat kesällä 2008. Tämän vuoksi Kantelijan hakemuksen selvittely alkoi viiveellä vasta lähes kuukauden kuluttua hakemuksen saapumisesta. Tämän jälkeen asian käsittelyn viivästymisen syynä ei enää ole ollut kansainvälisten asioiden vastuuyksikön työtilanne.

### *Etelä-Suomen aluekeskuksen selvitys*

Aluekeskus katsoi, että hakemuksen toimittamisen ja hakemuksen käsittelyn välillä ollut lähes kuukauden viive on asiakkaan kannalta kohtuuton. Tämän jälkeen asiakkaan asiaa on kuitenkin käsitelty viivytyksettä siltä osin, kun Kelan toimisto on voinut vaikuttaa asian käsittelyyn. Aluekeskus ilmoitti seuraavansa kuukausittain alueensa käsittelyaikoja. Kansainvälisen kytkennän omaavien etuusasioiden määrä on lisääntynyt viime vuosina. Vuosien 2008 lopulla ja 2009 alussa Etelä-Suomen alueen kansainvälisten asioiden vastuuyksiköt ovat saaneet lisäresursseja käsittelyaikojen parantamiseksi.

Aluekeskuksen näkemyksen mukaan kantelijan asiassa EU-valtioiden välinen etuuksien maksuvastuun selvittäminen ei olisi saanut vaikuttaa asiakkaan oikeuteen saada perhe-etuuksia, eikä etuuksien maksu olisi saanut keskeytyä. Aluekeskus katsoi kuitenkin Kelan toimiston toimineen maksuesteiden osalta asiakkaan perhe-etuusasiassa vakiintuneen ja Kelassa hyväksytyyn käytännön mukaisesti. Aluekeskus kertoi pyrkineensä syksyllä 2008 järjestämissään koulutuksissa rajoittamaan maksuesteiden käyttöä ja pyytäneensä keskushallinnosta kirjallista ohjausta asiasta.

### *Eläke- ja toimeentuloturvaosasto ja hallinto-osaston lausunnot*

Eläke- ja toimeentuloturvaosaston lausunnon mukaan Kelan tiedossa on, että perhe-etuuksia koskevien asioiden hoitaminen ja etuuksien yhteensovittaminen Suomen ja muun EU:n jäsenvaltion välillä saattaa kestää melko pitkään, tyypillisesti joitakin kuukausia. Syitä asioiden käsittelyn venymiseen Kantelijan tapauksessa ovat olleet kansainvälisen lainsäädännön monimutkaisuus, valtioiden välisten tietopyyntöjen kohdentuminen aluksi väärin lausunnossa tarkemmin selvitettyllä tavalla, sekä aluksi vallinnut valtioiden välinen erimielisyys EY-lainsäädännön soveltamisesta. Tämän seurauksena Kela on antanut omat päätöksensä kotihoidon tuesta vasta noin kahdeksan kuukauden, ja etuuksien yhteensovittamisesta vasta noin kuuden kuukauden kuluttua asioiden vireille tulosta. On selvää, että tämä aika on kohtuuttoman pitkä ottaen huomioon, että etuuksien maksu on kokonaan katkaisu. Maksuesteiden käyttö on tavallista kansainvälisen kytkennän omaavissa perhe-etuusasioissa silloin, kun oikeus etuuteen tai osaan siitä on epävarma. Eläke- ja toimeentuloturvaosastolla tullaankin tapauksen tosiseikkojen perusteella arvioimaan perhe-etuuksien maksun katkaisemisen perusteita ja oikeellisuutta silloin, kun EY-asetus 1408/71 tulee sovellettavaksi.

Myös hallinto-osaston lausunnon mukaan käsittelyn alkuvaiheessa tapahtunut kuukauden viive käsittelyyn ottamisessa on ollut asiakkaan kannalta kohtuuton, vaikka asiaa sen jälkeen onkin Kelan puolelta käsitelty viivytyksettä aina uusien tietojen ilmetessä.

### 3.3

#### Arviointi

##### *Käsittelyn kesto*

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 joutuisaan käsittelyyn. Myös hallintolain mukaan viranomaisen on käsiteltävä asia ilman aiheetonta viivytystä (23 § 1 mom.).

Kansaneläkelaitoksen hallinto-osaston lausunnon mukaan käsittelyn alkuvaiheessa tapahtunut kuukauden viive käsittelyyn ottamisessa on sen sijaan ollut asiakkaan kannalta kohtuuton, vaikka asiaa sen jälkeen onkin Kelan puolelta käsitelty viivytyksettä aina uusien tietojen ilmetessä. Yhdyn tähän lausuntoon. Katson tapahtuneen viivästyksen olleen aiheetonta, koska käsitykseni mukaan töiden ruuhkautuminen ei ole hyväksyttävä syy asian käsittelyn viivästymiselle.

Etelä-Suomen aluekeskus toi esiin launnossaan, että ruuhkainen työtilanne ja lisääntynyt työmäärä on tiedostettu ja että Etelä-Suomen alueen kv-vastuuyksiköt ovat saaneet lisäresursseja vuoden 2008 lopussa ja vuoden 2009 alussa käsittelyaikojen parantamiseksi.

##### *Maksuuste*

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella katson, että asiassa ei ole ilmennyt aiheutta epäillä Kelan menetelleen lainvastaisesti. Totean kuitenkin seuraavan.

Hallinto-osaston lausunnon mukaan Kelan tiedossa on, että perhe-etuuksia koskevien asioiden hoitaminen ja etuuksien yhteensovittaminen kansainvälisen kytkennän omaavissa tilanteissa saattaa kestää useita kuukausia, mikä voi johtaa yksittäisen henkilön kohdalla kohtuuttomiin tilanteisiin varsinkin, jos etuuksien maksu on katkaistu maksuusteella selvittämisen ajaksi. Tämän takia Kela tulee hallinto-osaston lausunnon mukaan arvioimaan uudestaan perhe-etuuksien maksun katkaisemisen perusteita ja oikeellisuutta erityisesti tilanteissa, joissa Suomi on toissijainen etuuksien maksaja EY-asetuksen 1408/71 mukaisesti. Käsitykseni mukaan maksun katkaisemisen perusteiden ja oikeellisuuden uudelleen arviointi onkin tärkeää erityisesti hyvään hallintoon kuuluvan suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta.

### 4

#### TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen Kantelijan hakemuksen käsittelyn viivästymisestä Helsingin vakuutuspiirin ja Etelä-Suomen aluekeskuksen tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän niille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Kirjeen liitteet palautetaan ohessa.