

25.3.2010

Dnro 4424/4/09

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Notari Eeva-Maria Tuominen

KANSANELÄKELAITOS LAIMINLÖI ASUMISTUKIVALITUKSEN ASIANMUKAISEN KÄSITTELYN / FOLKPENSIONSANSALTEN FÖRSUMMADE ATT PÅ BEHÖRIGT SÄTT BEHANDLA BESVÄR ÖVER BESLUT OM BOSTADSBIDRAG

1
KANTELU

Kantelija arvosteli eduskunnan oikeusasiamiehelle 19.11.2009 saapuneessa kirjoituksessaan Kansaneläkelaitoksen hänelle 11.11.2009 antamaa hylkäävää päätöstä yleisestä asumistuesta 1.11.2009 alkaen. Kantelijan mukaan Kansaneläkelaitos ei keskimääräistä kuukausituloa arvioidessaan ottanut huomioon sitä, että hän täyttää 65 vuotta 14.2.2010. Päätöksessä Kantelijan tuloiksi oli arvioitu kausityöntekijän palkka ja ansiopäiväraha koko tukikaudelle 1.11.2009–30.10.2010. Kantelija tiedusteli oikeusasiamieheltä, onko hänellä mahdollisuus saada eläkkeensaajan asumistukea eläkkeelle jäädessään vai onko hänellä oikeus asumistukeen vasta yleisen asumistuen tukikauden päätyttyä 30.10.2010.

[...]

3
RATKAISU

Katson Kansaneläkelaitoksen Keski-Suomen vakuutuspiirin Laukaan toimiston menetelleen lainvastaaisesti siinä, että se ei asumistukilain 21 §:n mukaisesti siirtänyt Kantelijan Kansaneläkelaitokselle toimittamaa valituskirjelmää sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnalle valituksena käsiteltäväksi. Katson Laukaan toimiston myös laiminlyöneen lakiin perustuvan huolellisuus- ja selvittämisvelvollisuutensa.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

3.1
Oikeusohjeet

Perustuslaki

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Asian asianmukainen käsittely pitää sisällään yleisen velvollisuuden käsitellä asioita huolellisesti. Viranomaisen on selvitettävä käsiteltävänä olevat asiat perusteellisesti ja noudatettava annettuja säännöksiä ja määräyksiä.

Hallintolaki

Hallintolain 31 §:ssä säädetään selvittämisvelvollisuuden sisällöstä sekä selvitysvastuun jakautumisesta viranomaisen ja asianosaisen välillä. Mainitun pykälän 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Päävastuu asian selvittämisestä on virallisperiaatteen mukaisesti yleensä siis viranomaisella. Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp) perusteluissa todettiin, että velvoittavien hallintopäätösten kohdalla selvitysvastuu on pääsääntöisesti viranomaisella, kun taas edun suovan päätöksen ollessa kyseessä intressi on tavallisesti asianosaisella. Hallintolain 31 §:n 2 momentin mukaan asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista sekä muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen. Hallintolaissa tarkoitettu asianosaisen myötävaikutusvelvollisuus koskee ensisijaisesti asiaa, jossa asianosainen on tehnyt vaatimuksen jonkin oikeuden tai edun myöntämisestä itselleen.

Hallituksen esityksen mukaan säännös ei kuitenkaan merkitse muutosta virallisperiaatetta koskevaan pääsääntöön, jonka mukaan viranomaisen menettelyjohdolliseen velvollisuuteen kuuluu tarpeen mukaan ohjata asianosaista asian ratkaisemiseksi tarvittavien tietojen esittämiseen. Asianosaisella ei aina ole selvää käsitystä siitä, mitkä selvitykset ja tosiseikat ovat olennaisia asian ratkaisun kannalta. Lisäksi oikeussäännösten sisällön ymmärtäminen saattaa tuottaa vaikeuksia.

Hallintolain 2 luvussa säädettyihin hyvän hallinnon perusteisiin kuuluu lain 8 §:ssä säädetty viranomaisen neuvontavelvollisuus. Neuvontavelvollisuus on kokonaisuus, joka velvoittaa viranomaista antamaan menettelyllistä, tosiasiallista ja oikeudellista neuvontaa sekä vastaamaan asiointia koskeviin kysymyksiin.

Asumistukilaki

Asumistukilain 2 §:n mukaan asumistukea ei myönnetä ruokakunnalle, johon kuuluva saa eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain mukaista asumistukea. Eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain (571/2007) 8 §:n mukaan asumistukeen on oikeus henkilöllä, joka on täyttänyt 65 vuotta.

Asumistukilain 21 §:n 2 momentin mukaan Kansaneläkelaitoksen on 30 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä toimitettava valituskirjelmä ja lausuntonsa asianomaisen muutoksenhakuelimen käsiteltäväksi, jos se ei hyväksy kaikilta osin sille toimitetussa valituksessa esitettyjä vaatimuksia.

Kansaneläkelaitoksen etuusohjeet

Kansaneläkelaitoksen yleistä asumistukea koskevan etuusohjeen mukaan silloin kun yleistä asumistukea saava yhden henkilön ruokakunta tulee oikeutetuksi eläkkeensaajan asumistukeen, yleinen asumistuki lakkaa sen kuukauden alusta, jolloin oikeuseläkkeensaajan asumistukeen alkaa. Yleinen asumistuki lakkaa, vaikka eläkkeensaajan asumistukea ei määräytymisperusteiden vuoksi tulisi maksettavaksi.

3.2

Tapahtumat ja menettelyn arviointi

Kantelija täytti 65 vuotta 14.2.2010. Hänellä ei siten ole oikeutta yleiseen asumistukeen 1.3.2010 lähtien. Eläke- ja toimeentuloturvaosaston antaman lausunnon mukaan se, että yleisen asumistuen hakija täyttää 65 vuotta asumistuen tukikauden aikana (12 kk), ei voi jäädä epähuomiossa hakemuksen käsittelijältä havaitsematta. Järjestelmä, jolla etuushakemus ratkaistaan, huomauttaa tuen myöntämisen esteestä hakemuksen ratkaisijalle.

Eläke- ja toimeentuloturvaosaston antaman lausunnon mukaan olisi ollut hyvää asiakaspalvelua pyytää Kantelijalta selvitystä hänen tuloistaan 1.3.2010 lähtien silloin, kun asumistukihakemusta käsiteltiin ensimmäisen kerran. Osaston mukaan tulot olisi pitänyt tarkistaa viimeistään silloin, kun Kantelija valitti asumistukipäätöksestä. Näin ei kuitenkaan tapahtunut vaan oikaisupäätöksellä muutettiin päätöksen voimaantuloaikaa sekä arvioitiin Kantelijan tulot vielä suuremmiksi, kuin mitä ne olivat valituksenalaisessa päätöksessä. Laukaan toimisto katsoi Kantelijan valituksen rauenneen tämän oikaisupäätöksen johdosta.

Kantelija ei saanut asiaansa muutoksenhakuelimen tutkittavaksi, vaikka Kansaneläkelaitos ei hyväksynyt kaikilta osin hänen valituksessa esittämiään vaatimuksia. Kantelija vaati, että hänen tuloikseen arvioidaan pelkästään ansiosidonnainen päiväraha. Oikaisupäätöksen tehnyt toimihenkilö ohitti ratkaisujärjestelmän antaman huomautuksen yleisen asumistuen myöntämisen esteestä 1.3.2010 lukien. Hän ei myöskään pyytänyt Kantelijalta selvitystä tämän tuloista 1.3.2010 lukien. Oikaisupäätöksessä Kantelijan katsottiin kausityöntekijäksi ja hänen tulonsa arvioitiin edellisen vuoden palkkatulojen ja päivärahan perusteella.

Kansaneläkelaitoksen toimihenkilöiden ratkaisutoiminnassa käyttämän etuusohjeen mukaan silloin kun yleistä asumistukea saava yhden henkilön ruokakunta tulee oikeutetuksi eläkkeensaajan asumistukeen, yleinen asumistuki lakkaa sen kuukauden alusta, jolloin oikeus eläkkeensaajan asumistukeen alkaa. Yleinen asumistuki lakkaa, vaikka eläkkeensaajan asumistukea ei määräytymisperusteiden vuoksi tulisi maksettavaksi. Päätöksellä 3.11.2009 ja oikaisupäätöksellä 11.11.2009 yleinen asumistuki olisi etuusohjeen mukaisesti pitänyt myöntää Kantelijalle vain 28.2.2010 asti, ei 31.10.2010 asti. Päätöksissä Kantelijaa olisi pitänyt neuvoa toimittamaan Kansaneläkelaitokselle eläkkeensaajan asumistukihakemus 1.3.2010 lähtien. Virheellisten päätösten vuoksi Kantelijalle syntyi käsitys, ettei hänellä ole oikeutta asumistukeen 31.10.2010 asti.

Kansaneläkelaitoksen hallinto-osaston lausunnon mukaan nykytilanteessa, missä Kansaneläkelaitos on panostanut voimakkaasti etuushakemusten läpimenoaikojen lyhentämiseen, on mahdollisesti luotettu liikaa asiakkaan selvittämisen velvollisuuteen. Lausunnon mukaan Kansaneläkelaitos on vakuuttanut siitä, että Kantelijan oikaisuvaatimus olisi selvitetty eri tavalla, jos Kantelija olisi huomannut valituskirjelmässään mainita siirtymisestänsä vanhuuseläkkeelle.

Ymmärrettävää on, että päätöksenteon ollessa luonteeltaan nopeaa, on harkittava lisäselvityksen tarvetta, jottei päätöksenteko aiheettomasti viivästy. Selvitysten laajuus ja tarve tulee harkita tapauskohtaisesti. Virallisperiaate, jonka mukaan viranomaisen menettelyjohdolliseen velvollisuuteen kuuluu tarpeen mukaan ohjata asianosaista asian ratkaisemiseksi tarvittavien tietojen esittämiseen, on kuitenkin pääsääntö, jota tulee noudattaa myös harkinnassa lisäselvityksen pyytamisestä.

Kantelijan asian käsittelyssä olisi pitänyt kiinnittää huomiota asian merkitykseen hänen oikeusturvansa ja -asemansa kannalta. Oikeus saada oikeuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi kuuluu perustuslaissa säädettyyn oikeusturvaan, jon-

ka takeet turvataan lailla. Perustuslain 19 §:n 2 momentissa säädetään jokaisen oikeudesta perustoimeentulon turvaan työttömyyden ja vanhuuden perusteella. Asumistuki on etuus, joka on tärkeä ihmisten jokapäiväisen elämän kannalta. On tärkeää, että Kansaneläkelaitos käsittelee etuushakemukset huolellisesti ja noudattaa menettelyä koskevia säännöksiä ja määräyksiä.

4

TOIMENPITEET

Saatan Kansaneläkelaitoksen Keski-Suomen vakuutuspiirin Laukaan toimiston tietoon edellä kohdassa 3.2. esittämäni käsitykset etuushakemusten asianmukaisesta käsittelystä ja säännösten noudattamisesta. Saatan tämän päätökseni myös Kansaneläkelaitoksen hallinto-osaston tietoon.

Kantelijan kirjoituksen liitteet palautetaan hänelle ohessa.