

19.6.2019

EOAK/6773/2018

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Tapio Rätty

SELVITYSTEN PYYTÄMINEN JA KÄSITTELYAIKA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Kansaneläkelaitoksen menettelyä toimeentulotukea koskevassa asiassa. Kantelukirjoituksen mukaan Kela on pyytänyt kantelijalta sellaista lisäselvitystä, joka oli Kansaneläkelaitokselle aikaisemmin toimitettu. Kantelija arvosteli myös Kelaa siitä, että lisäselvitysten pyytäminen oli viivästyttänyt päätöksentekoa. Erityisesti kantelija arvosteli Kelaa siitä, että Kansaneläkelaitos oli edellyttänyt lasten vahvistettujen tapaamissopimusten muuttamista tai niiden päivittämistä. Kantelija kertoi vielä, että Kela pyysi selvitystä kantelijalta lasten tapaamisten toteutumisesta.

2 SELVITYS

Kansaneläkelaitoksen Itäinen vakuutuspiiri ja Lakipalveluryhmä antoivat selvityksen.

3 RATKAISU

3.1 Kelan selvitys

Itäisen vakuutuspiirin selvityksen mukaan kantelija haki tarkistusta toimeentulotukeen 1.10.2018 lukien muuttonsa johdosta. Kantelijalle myönnettyä toimeentulotukea tarkistettiin 1.10.2018 lukien marraskuun loppuun asti. Lasten tapaamiskuluina huomioitiin samat kustannukset kuin ennen kantelijan muuttoa toiselle paikkakunnalle.

Itäisen vakuutuspiirin selvityksen mukaan 22.10.2018 annetussa päätöksessä todettiin, että kantelijan tulisi varata aika lastenvalvojalle tapaamissopimusten päivittämiseksi muuton aiheuttaman välimatkan vuoksi.

Selvityksen mukaan kantelija haki 7.11.2018 Kelaan saapuneella hakemuksella toimeentulotukea joulukuulle 2018. Toimeentulotukihakemukseen liittyi selvitykset lokakuun tapaamismatkoista ja niistä aiheutuneista kustannuksista.

Kansaneläkelaitoksesta soitettiin 9.11.2018 ja kysyttiin yhden lapsen vuoroasumisesta. Tässä puhelinkeskustelussa selvityksen mukaan kantelijaa kehoitettiin toimittamaan edelleen päivitettyt tapaamissopimukset.

Kantelija haki 7.12.2018 Kelaan saapuneella hakemuksella toimeentulotukea tammikuulle 2019. Kantelijaa pyydettiin 27.12.2018 täydentämään hakemustaan todistuksella siitä, että lapsi oleskelee kantelijan luona 16 päivää kuukaudessa. Lisäselvityspyynnössä pyydettiin selvitystä myös siitä, oliko kantelija varannut ajan lastenvalvojalle lasten tapaamissopimusten päivätystä varten, sekä kuitit lasten tapaamisten matkakuluista.

Kantelija ilmoitti 27.12.2018 Kansaneläkelaitokselle, että lastenvalvojan mukaan Kela ei voi vaatia tapaamissopimusten muuttamista. Sopimukset oli uusittu keväällä 2017 ja lasten tapaamiset toteutuivat samalla tavalla.

Tämän selvityksen mukaan kantelijalle myönnettiin toimeentulotukea tammikuulle 2019. Päätös tehtiin 31.12.2018.

3.2 Arvioni saadusta selvityksestä

Saamastani selvityksestä ei ilmene, millä perusteella Kansaneläkelaitos on toistuvasti kehottanut kantelijaa täydentämään hakemustaan uusilla tai päivitettyillä lasten tapaamista koskevilla sopimuksilla.

Saamastani selvityksestä ja kantelukirjoituksesta on pääteltävissä, että kantelija oli toimittanut jo aikaisemmin lapsia koskevat lastenvalvojan vahvistamat sopimukset Kansaneläkelaitoksen käyttöön. Mielestäni tällaisen lisäselvityksen pyytäminen ja asettamalla tosiasiaa toimeentulotuen saamisen edellytykseksi tapaamista koskevien sopimusten muuttamisen on ollut tarpeellista ja ollut omiaan aiheuttamaan kantelijalle huolta siitä, miten hän saa oikeutensa tavata lapsiaan toteutettua ja millä tavoin jatkossa hänen toimeentulotukihakemuksiinsa mahdollisesti suhtaudutaan.

Kansaneläkelaitos ei voi pyytää turhia ja tarpeettomia lisäselvityksiä toimeentulotuen hakijalta. Kansaneläkelaitoksen on pyytäessään lisäselvitystä perusteltava hakijalle, miksi lisäselvitystä pyydetään ja mihin tarkoitukseen sitä tullaan käyttämään. Tällaista selvitystä ei ainakaan asiakirjojen perusteella kantelijalle oltu annettu.

Korostan tässä yhteydessä, että tuomioistuimella tai sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen viranhaltijalla on oikeus päättää ja vahvistaa lasten vanhempien välillä sopimus siitä, miten ja missä laajuudessa lapsen tapaamiset vanhempansa kanssa tulee toteuttaa. Totean vielä, että lapsen oikeus tavata vanhempansa on lapselle kuuluva sekä myös lapsen vanhempien erityinen oikeus. Kansaneläkelaitoksella ei ole oikeutta toimeentulotukilain perusteella ryhtyä arvioimaan tuomioistuimen tai lastenvalvojan tekemän sopimuksen laillisuutta tai tarkoituksenmukaisuutta. Vakuutuspiirin selvityksessä katsotaan, että Kela ei voi vaatia tapaamissopimusten muuttamista, ja että asiassa on tältä osin menetelty virheellisesti. Totean, että mainituilta osin Kansaneläkelaitos onkin ylittänyt toimivaltansa.

Kansaneläkelaitoksella on oikeus pyytää tuen hakijalta lisäselvityksiä, mikäli hakemusta ei voida käsitellä toimeentulotuen hakijan esittämän selvityksen perusteella. Toimeentulotukilaissa on erikseen säädetty määräajat lisäselvityksen pyytämiseksi. Toimeentulotukilain 14 c §:n 3 momentin mukaan, jos toimeentulotukihakemus on puutteellinen, asiakkaalle on viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta annettava tai lähetettävä yksilöity kehoitus hakemuksen täydentämiseksi määräajassa.

Kansaneläkelaitoksen antaman selvityksen mukaan kantelija haki toimeentulotukea tammikuulle 7.12.2018 saapuneella hakemuksella. Lisäselvitystä Kansaneläkelaitos pyysi vasta 27.12.2018. Olen samaa mieltä kantelijan kanssa siitä, että toimeentulotukihakemuksen käsittely viivästyi sen johdosta, että Kansaneläkelaitos pyysi vasta joulukuun lopussa lisäselvitystä. Hakemus koski tammikuuta, jolloin päätös (31.12.2018) sinänsä tehtiin laissa tarkoitettuna määräajassa. Päätös olisi kuitenkin voitu tehdä tätä aikaisemmin, mikäli selvityspyyntö olisi lähetetty toimeentulotukilain tarkoittamassa määräajassa kantelijalle.

Kantelija arvosteli Kansaneläkelaitosta myös siitä, että se oli pyytänyt selvitystä lasten äidiltä tapaamisten toteutumisesta. Tältä osin Kansaneläkelaitoksen selvityksessä on todettu, että ”pitkän välimatkan vuoksi tapaamisten toteutuminen haluttiin varmistaa”, ja että ”Tapaamisten toteutumisesta ei tarvita erillistä selvitystä, jos lapsi tapaa vanhempansa säännöllisinä tapaamisaikoina, eikä ole muuta syytä epäillä tapaamisten toteutumista. Tapaamisten toteutumisesta

voidaan pyytää lähivanhemman allekirjoittama selvitys esimerkiksi, jos ei ole sovittu säännöllisiä tapaamispäiviä, lapsi tapaa vanhempaansa useita kertoja viikossa, tapaamisesta aiheutuvat kulut ovat huomattavan korkeat tai on syytä epäillä tapaamisten toteutumista.”

Kansaneläkelaitoksen lakiyksiön selvityksessä on edelleen todettu, että kantelijan tapauksessa varsin lyhyt matka tapaamisiin oli muuttunut pitkäksi eli edestakainen matka oli 569 kilometriä. Myös kustannukset matkoista olivat selvityksen mukaan varsin suuret. Selvityksessä todetaan, että lapsen osalta oli haluttu varmistaa, että lapsi oleskelee 16 päivää kuukaudessa isän luona, jolla olisi myös vaikutusta perusosan myöntämiseen matkojen toteutumisen lisäksi. Kantelijan sittemmin antamaa selvitystä pidettiin riittävänä, ja Kela luopui vaatimasta lähivanhemman antamaa todistusta.

Muiden lasten osalta selvitystä ei pyydetty.

Totean, että Kansaneläkelaitoksella on oikeus pyytää lisäselvitystä, mikäli tukea koskeva hakemus on puutteellinen tai hakemuksen käsittelyyn tarvitaan vielä tarkentavaa selvitystä. Kantelijan tapauksessa kantelijalle oli myönnetty tapaamisista aiheutuneisiin kustannuksiin aikaisemmin toimeentulotukea. Kantelija oli saamansi selvityksen mukaan toimittanut Kansaneläkelaitoksen käyttöön lastenvalvojan vahvistamat tapaamista koskevat sopimukset. Kantelija oli myös toimittanut Kansaneläkelaitokselle aikaisemmin tapaamisesta aiheutuvista kustannuksista selvitykset. Nähdäkseni Kansaneläkelaitoksella on ollut kaikki päätökseen vaikuttavat tiedot hallussa.

Kun Kansaneläkelaitos on pyytänyt kantelijalta kirjoituksessa tarkoitettua selvitystä (lähivanhemman todistusta tapaamisten toteutumisesta) on Kansaneläkelaitos siis asettanut kyseenalaiseksi kantelijan hakemuksessaan esittämän selvityksen. Mielestäni tällaisessa tilanteessa Kelalla olisi ollut velvollisuus tarkasti selvittää tuen hakijalle miksi hänen hakemuksensa on puutteellinen ja minkä takia lisäselvitystä tarvitaan. Tällaista selvitystä ei kantelijalle oltu annettu.

4 TOIMENPITEET

Kansaneläkelaitoksen menettely kantelijan tapauksessa on ollut huolimaton ja on saattanut aiheuttaa kantelijalle epätietoisuutta siitä, millä tavoin hänen tulee lasten tapaamisten osalta toimia.

Korostan, että lapsenhuoltolaissa säädetty lapsen ja vanhemman välinen tapaaminen on lapselle kuuluva erityinen oikeus. Tämän takia viranomaisten tulee kaikissa toiminnassaan huomioida myös lapsen etu ja sen toteutuminen. Kun kysymys on viimesijaisesta toimeentulotuesta ja sosiaalihuoltoon kuuluvasta etuudesta on Kansaneläkelaitokselle päätöksenteossaan mielestäni velvollisuus huomioida päätöksenteossa myös lapsen etuun liittyvät seikat ja lapsen edun toteutuminen.

Mielestäni Kansaneläkelaitos on edellä kuvatulla tavalla pyytänyt turhia lisäselvityksiä kantelijalta, joka on osaltaan viivästyttänyt tarpeettomasti päätöksentekoa toimeentulotukiasiassa. Selvityksessä ei ole tuotu ilmi seikkoja, joiden valossa kantelijan esittämää hakemusta ja sen sisältämää selvitystä olisi ollut perusteltua asettaa kyseenalaiseksi. Tämän takia kantelija on joutunut Kelalle toimittamaan asiaan vaikuttamatonta ja kantelijalle vaivaa aiheuttanutta lisäselvitystä.

Pidän Kansaneläkelaitoksen päätöksentekomenettelyssä tapahtuneita virheitä periaatteellisesti varsin vakavina. Tämän takia annan Kansaneläkelaitokselle eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n mukaisen huomautuksen sen virheellisestä menettelystä. Tässä tarkoituksessa lähetän tästä päätöksestäni jäljennöksen Kansaneläkelaitokselle.