

7.2.2023

EOAK/791/2022

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Eeva-Maria Tuominen

TOIMEENTULOTUEN MAKSAMINEN VUOKRANANTAJALLE TUENSAAJAA KUULEMATTA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Kelan menettelyä toimeentulotukiasiassaan. Toimeentulotuki, jota perhe haki Kelasta maksaakseen itse laskunsa, maksettiin päätöksellä 20.1.2022 vuokranantajalle. Kantelijan mukaan perusteita Kelan menettelylle ei ollut.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Kelasta selvitys ja lausunto (liitteenä). Selvityspyynnössä Kelaa pyydettiin ottamaan kantaa erityisesti siihen, kuultiinko kantelijaa ja tehtiinkö asiassa harkintaa erityisistä syistä toimeentulotukilain 16 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla, ennen kuin toimeentulotuki maksettiin vuokranantajalle.

Kelan selvityksen mukaan menettely Kelassa ei vastannut hallintolain ja toimeentulotukilain mukaisia vaatimuksia kuulemis- eikä suostumusmenettelyn osalta. Kela pahoittelee, että kantelijaa ei kuultu asianmukaisesti ennen toimeentulotuen vuokraosuuden maksun siirtämistä vuokranantajalle. Kela kuuli kantelijaa vuokraosuuden siirtämisestä vuokranantajalle kirjeitse 3.3.2022.

Kantelijalle päätöksellä 27.10.2021 myönnetty toimeentulotuki ajalle 1.10.–31.12.2021 maksettiin vuokranmaksun laiminlyönnin perusteella suoraan vuokranantajalle vuokranmaksun turvaamiseksi. Päätöksen perusteluissa todetaan:

”Toimittamiltasi tiliotteilta ei käy ilmi vuokranmaksua. Sinua on pyydetty toimittamaan tositteet vuokrien maksusta 1.4.2021 alkaen. Emme ole saaneet määräajassa sinulta pyydettyä lisäselvitystä, joten asumisen turvaamiseksi perustoimeentulotuki maksetaan vuokranantajalle.”

Kantelijalle 13.1.2022 annetussa päätöksessä todetaan, että toimeentulotuki ajalle 1.1.–31.3.2022 maksetaan vuokranantajalle vuokranmaksun laiminlyönnin perusteella.

Kelan selvityksen mukaan kantelija pyysi Kelaa oikaisemaan 13.1.2022 annetun päätöksen. Oikaisuvaatimuksen käsittely oli selvityksen antamisen aikana vielä kesken oikaisuvaatimuskeskuksessa.

Käyttöni tilattiin Kelan yhteyskeskuksesta Kelan oikaisuvaatimuskeskuksen 13.4.2022 antama päätös. Päätöksessä todetaan, että myönnetty perustoimeentulotuki on voitu maksaa vuokranantajalle vuokranmaksun laiminlyönnin perusteella. Tuensaajaa olisi kuitenkin tullut kuulla asiasta ennen maksun siirtämistä vuokranantajalle. Itä-Suomen hallinto-oikeudesta 30.1.2023 saadun tiedon mukaan kantelija ei valittanut oikaisuvaatimuskeskuksen päätöksestä ja siitä tuli siten lainvoimainen.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeet

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Säännöksen 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

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

Toimeentulotukilain 16 § 1 momentin mukaan toimeentulotuki maksetaan tuen hakijalle käytettäväksi hänen ja hänen perheensä elatukseen. Säännöksen 2 momentin mukaan toimeentulotuki voidaan erityisistä syistä maksaa tuenhakijan perheenjäsenelle tai tuensaajasta huolehtivalle henkilölle käytettäväksi tuensaajan elatukseen tai muutoin käyttää hänen toimeentulostaan aiheutuvien menojen suorittamiseen.

Hallintolain 31 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Hallintolain 34 §:n mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Pykälässä on erikseen säädetty kuulemisperiaatteen poikkeuksista.

3.2 Kelan menettelyn arviointi

Asianosaisen kuuleminen on yksi perustuslain 21 §:ssä säädetyistä oikeusturvan takeista. Kuuleminen korostaa asianosaisasemaan olennaisesti liittyvää yksilön vaikuttamismahdollisuutta itseään koskevissa asioissa. Kuuleminen ei ole pelkkä muodollisuus, vaan kuultavalle on varattava tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa asiansa ratkaisemiseen. Kuulemisen on oltava sekä laadultaan että laajuudeltaan riittävän tehokasta. Asianmukainen kuuleminen antaa asianosaiselle mahdollisuuden arvioida viranomaisten toimien asianmukaisuutta ja asianosaisen tarvetta esimerkiksi mahdolliseen muutoksenhakuun viranomaisen päätöksestä. Asianosaisen kuuleminen palvelee myös asian selvittämistä. Kuulemisvelvollisuus edistää viranomaistoiminnan tasapuolisuutta ja asioiden käsittelyn huolellisuutta.

Toimeentulotuen maksaminen muulle henkilölle kuin tuen hakijalle edellyttää aina toimeentulotukilain 16 §:n 2 momentissa säädetyt erityisen syyn olemassaoloa. Hallituksen esityksessä toimeentulotukilaiksi (HE 217/1997 vp) todettiin, että lähinnä niissä tapauksissa, joissa tuen hakija ei hallitse omaa elämäänsä, tuki voidaan maksaa muulle taholle kuin hakijalle itselleen. Yhtenä esimerkkinä toimeentulotuen käyttämisestä toimeentulosta aiheutuvien menojen suorittamiseen muulla tavoin mainittiin vuokraan myönnetyn toimeentulotuen maksaminen vuokranantajalle. Toimeentulotukilain sanamuodon mukaan erityistä syytä ei siis ole rajattu vain kyseisiin elämänhallintaongelmiin, vaikka hallituksen esityksessä viitattiinkin lähinnä vain näihin syihin.

Kela ei pyynnöstäni huolimatta ottanut selvityksessään kantaa siihen, tehtiinkö kantelijan asiassa harkintaa erityisistä syistä toimeentulotukilain 16 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla, ennen kuin toimeentulotuki maksettiin vuokranantajalle. Saamani selvityksen ja kantelijalle annettujen toimeentulotukipäätösten perusteella katson, että harkintaa ei ole tehty. Kela on näin kantelijan päätöksiä tehdessään toiminut hallintolain 34 §:n ja toimeentulotukilain 16 §:n 2 momentin vastaisesti ja huolimattomasti.

Kiinnitän Kelan huomiota siihen, että sen tulee julkisoikeudellisena laitoksena lakisidonnaisuuden periaatteen mukaisesti noudattaa kaikessa toiminnassaan tarkoin lakia. Kela ei voi jättää noudattamatta toimeentulotukilaissa säädettyjä tuen myöntökriteereitä eikä hallintolain säännöksiä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä.

Kelan velvollisuutena on myös varmistaa, että sen hakemuksia käsittelevällä henkilöstöllä on tieto lainsäädännön sisältämistä oikeusohjeista ja viranomaisen vahvistamista ohjeista.

4 TOIMENPITEET

Saatan Kelan tietoon edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen Kelan menettelyn lainvastaisuudesta Kelan tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Kelalle.