

YHDENVERTAISUUS- JA TASA-ARVOLAUTAKUNTA/Jaosto

Lapsilisän yksinhuoltajakorotus, perhesuhde, erilainen kohtelu, syrjintäolettama

Diaarinumero: 3xx/2017

Antopäivä: xx.xx.2018

Kansaneläkelaitos lakkautti lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen maksamisen hakijalle hänen solmittua avioliiton. Hakija katsoi Kansaneläkelaitoksen syrjineen häntä.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, että kun otettiin huomioon aviopuolisoiden keskinäisen elatusvastuun periaate ja puolisoitten elatuskykyarvioinnissa huomioon otettavat elatusvastuut, asiassa ei ollut syntynyt syrjintäolettamaa. Lautakunta jätti tutkimatta väitteet, jotka koskivat sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan ja vakuutusosoikeuden menettelyjä, koska lautakunnalla ei ole toimivaltaa tutkia kyseisten lainkäyttöelinten toimintaa.

Asian tausta

Hakija on solminut avioliiton 6.2.2016. Hänen puolisonsa ei ole hänen alaikäisen lapsensa äiti eikä huoltaja. Puolisot eivät ole koskaan asuneet yhdessä. Kansaneläkelaitos maksoi hakijalle aiemmin hänen alaikäisestä lapsestaan korotettua lapsilisää (yksinhuoltajakorotus), mutta lakkautti korotuksen maksamisen hänen solmittua avioliiton.

Hakija valitti Kansaneläkelaitoksen päätöksestä sosiaaliturvan muutoksenhakulautakuntaan, joka hylkäsi hänen valituksensa. Hän valitti sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan päätöksestä edelleen vakuutusosoikeuteen, joka myös hylkäsi hänen valituksensa.

Hakija kanteli Kansaneläkelaitoksen, sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan ja vakuutusosoikeuden menettelyistä eduskunnan oikeusasiamiehelle. Apulaisoikeusasiamies katsoi, ettei asiassa ollut ilmennyt aihetta epäillä, että vakuutusosoikeus olisi menetellyt asiassa lainvastaisesti tai laiminlyönyt velvollisuuksiaan.

Hakijan vaatimukset

Hakija vaatii yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa toteamaan, että Kansaneläkelaitos, sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta ja vakuutusosoikeus ovat syrjineet häntä päätöksillään. Hän vaatii lautakuntaa asettamaan asiassa tehtävän kieltopäätöksen tehosteeksi uhkasakon.

Hakijan vaatimusten perusteet

Hakijan mukaan Kansaneläkelaitos on kohdellut häntä syrjivästi lakkauttaessaan hänelle aiemmin myöntämänsä lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen maksamisen hänen solmittua avioliiton. Hakija toteaa, ettei hän voi saada yksinhuoltajakorotusta, koska hän ei ole muuttanut puolisoistaan erilleen yhteiselämän lopettamiseksi. Puolisot eivät voi lopettaa yhteiselämää, koska he eivät ole koskaan asuneetkaan yhdessä. Hakija katsoo olevansa

lapsilisän yksinhuoltajakorotukseen oikeutetussa perhetilanteessa, ja että hänelle tulisi kyseinen korotus näin ollen myöntää.

Vastaajan vastaus ja sen perustelut

Vastaaja toteaa yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle antamassaan vastauksessa, että oikeus lapsilisän yksinhuoltajakorotukseen ratkaistaan lapsilisälain (796/1992) 7 §:n 3 momentin perusteella.

Esittelijän esitys

1. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta jättää hakemuksen tutkimatta siltä osin kun se koskee sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan ja vakuutusoikeuden menettelyjä.
2. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta hylkää hakemuksen muilta osin.

Kysymyksenasettelu

Asiassa on arvioitavana, onko Kansaneläkelaitos syrjinyt hakijaa hänen perhesuhteidensa perusteella lakkauttaessaan hänelle aiemmin maksamansa lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen hänen solmittuaan avioliiton.

Perustelut

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivalta

Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 18 §:n 3 momentin mukaan kyseisen lain säännöksiä valvonnasta ei sovelleta muun muassa tuomioistuinten ja muiden lainkäyttöelinten toimintaan.

Tuomioistuinlain (673/2016) 7 luvun 1 §:n mukaan vakuutusoikeus toimii toimeentuloturva-asioden erityistuomioistuimena sille lain nojalla kuuluvissa asioissa.

Hakemushetkellä voimassa olleen, sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnasta annetun lain (1299/2006) 1 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta toimi ensimmäisenä muutoksenhakuasteena Kansaneläkelaitoksen hoitamissa toimeentuloturva-asioissa siten kuin asianomaisissa etuuslaeissa erikseen säädettiin.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa, että koska yhdenvertaisuuslain säännöksiä valvonnasta ei kyseisen lain 18 §:n 3 momentin, tuomioistuinlain 7 luvun 1 §:n ja sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnasta annetun lain 1 luvun 1 §:n 1 momentin perusteella sovelleta vakuutusoikeuden tai sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan toimintaan, hakemus on kyseisiin lainkäyttöelimiin kohdistetuilta osin jätettävä tutkimatta.

Syrjinnän kielto

Yhdenvertaisuuslain 8 §:n 1 momentin mukaan ketään ei saa syrjiä iän, alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, poliittisen toiminnan, ammattiyhdistystoiminnan, perhesuhteiden, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Syrjintä on kielletty

riippumatta siitä, perustuuko se henkilöä itseään vai jotakuta toista koskevaan tosiseikkaan tai oletukseen. Pykälän 2 momentin mukaan välittömän ja välillisen syrjinnän lisäksi kyseisessä laissa tarkoitettua syrjintää on häirintä, kohtuullisten mukautusten epääminen sekä ohje tai käsky syrjiä.

Yhdenvertaisuuslain esitöiden mukaan lain syrjintäkiellossa mainituissa perhesuhteissa on kysymys erityisesti siitä, onko henkilö naimaton, avioliitossa, rekisteröidyssä parisuhteessa, avoliitossa, eronnut tai leski (HE 19/2014 vp, s. 66).

Yhdenvertaisuuslain 10 §:n mukaan syrjintä on välitöntä, jos jotakuta kohdellaan henkilöön liittyvän syyn perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta on kohdeltu, kohdellaan tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

Yhdenvertaisuuslain esitöiden mukaan epäsuotuisalla kohtelulla viitataan yhdenvertaisuuslain välitöntä syrjintää koskevassa säännöksessä sellaiseen menettelyyn, joko tekoon tai laiminlyöntiin, jolla menettelyn kohde asetetaan muihin nähden huonompaan asemaan. Kyse voi olla esimerkiksi rajoitusten, vaatimusten, rasitteiden tai velvoitteiden asettamisesta vain tietyille henkilöille tai henkilöryhmälle samoin kuin esimerkiksi jonkin yleisesti saatavilla olevan etuuden, palvelun tai oikeuden epäämisestä tai rajoittamisesta. Syrjintää koskeva säännös ei edellytä, että jokaista on aina kohdeltava täsmälleen samalla tavalla. (HE 19/2014 vp, s. 70)

Esitöiden mukaan vaatimus tilanteiden vertailukelpoisuudesta viittaa siihen yleiseen periaatteeseen, että ihmisiä on samanlaisissa tapauksissa kohdeltava samalla tavalla. Jotta tilanteet olisivat säännöksessä tarkoitettussa mielessä vertailukelpoisia, niiden tulee olla rinnastettavissa toisiinsa oikeudellisesti merkityksellisten seikkojen osalta. Kielteisen päätöksen lakisääteistä etuutta koskevaan hakemukseen saaneen kohtelu tulee rinnastaa etuuden saaneen kohteluun vain, jos myös kielteisen päätöksen saanut on täyttänyt laissa etuuden myöntämiselle säädetyt edellytykset. (HE 19/2014 vp, s. 70)

Lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen maksamista koskeva sääntely esitöineen

Lapsilisälain 7 §:n 3 momentin mukaan yksinhuoltajan lapsesta lapsilisä maksetaan korotettuna 53,30 eurolla kalenterikuukaudessa. Yksinhuoltajalla kyseisessä laissa tarkoitetaan lapsilisän nostamiseen oikeutettua henkilöä, joka ei lapsilisän maksukuukauden alkaessa ole avioliitossa tai joka ennen maksukuukauden alkua on muuttanut puolisostaan erilleen yhteiselämän lopettamiseksi. Yksinhuoltajana ei kuitenkaan pidetä henkilöä, joka avioliittoa solmimatta jatkuvasti elää yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa olosuhteissa toisen henkilön kanssa.

Perhetuen uudistamista koskevan lakiuudistuksen esitöiden mukaan lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen maksamista koskevan lapsilisälain 7 §:n 3 momentin tarkoituksena on turvata se, että yksinhuoltajan lapsesta korotettuna maksettavan lapsilisän saavat ainoastaan lasta tosiasiallisesti yksinään huoltavat lapsilisän nostajat (HE 75/1993 vp, s. 8).

Onko asiassa syntynyt syrjintäoletama?

Yhdenvertaisuuslain 28 §:n mukaan vireillepanijan on syrjintää tai vastatoimia koskevaa asiaa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa käsiteltäessä esitettävä selvitystä seikoista, joihin vaatimus perustuu. Jos asiaa käsiteltäessä esitettyjen selvitysten

perusteella voidaan olettaa syrjinnän tai vastatoimien kieltoa rikotun, vastapuolen on kumotakseen oletuksen osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu.

Yhdenvertaisuuslain esitöiden mukaan, jotta syrjintää tai vastatoimia koskeva kanne tai hakemus voi menestyä, on ensisijaisesti vireillepanijan esitettävä sellaista näyttöä tapahtumien kulusta ja muusta tosiseikastosta, jonka perusteella asiaa objektiivisesti arvioiden voidaan olettaa syrjinnän tai vastatoimien kieltoa rikotun. Pelkkä väite tai epäily syrjinnän tai vastatoimien kiellon rikkomisesta ei riitä olettaman syntymiseen. Täyttää näyttöä syrjinnästä tai vastatoimista ei kuitenkaan edellytetä, vaan riittävää on, että tuomioistuimelle tai muulle asiaa käsittelevälle toimivaltaiselle viranomaiselle syntyy esille tulleiden seikkojen valossa perustellusti olettava syrjinnän tai vastatoimien kiellon vastaisesta menettelystä. Olettama syrjinnän tai vastatoimien kiellon rikkomisesta voi perustua paitsi vireillepanijan, myös vastapuolen esille tuomiin seikkoihin taikka mahdolliseen muuhun asiaa käsiteltäessä saatuun selvitykseen. (HE 19/2014 vp, s. 93)

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa, että Kansaneläkelaitos on saadun selvityksen perusteella kohdellut hakijaa lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen maksamisessa tämän perhesuhteiden perusteella erilailla kuin esimerkiksi sellaista henkilöä, joka ei ole avioliitossa tai joka on avioliitossa, mutta on muuttanut puolisostaan erilleen yhteiselämän lopettamiseksi. Menettely on perustunut lapsiliselain 7 §:n 3 momenttiin.

Perustuslakivaliokunnan yhdenvertaisuuslain esitöiden johdosta antaman lausunnon mukaan erilaisen kohtelun perustuminen lakiin ei yksinään täytä perustuslaista, kansainvälisistä ihmisoikeussopimuksista ja EU-oikeudesta juontuvia syrjinnän kiellon vaatimuksia (PeVL 31/2014 vp, s. 7).

Avioliittolain (234/1929) 46 §:n 1 momentin mukaan kummankin puolison tulee kykynsä mukaan ottaa osaa perheen yhteiseen talouteen ja puolisoiden elatukseen. Säännöksen mukaan puolisoiden elatus käsittää puolisoiden yhteisten sekä kummankin henkilökohtaisten tarpeiden tyydyttämisen.

Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että puolison elatuskykyä arvioitaessa tulisi huomioida samat asiat kuin lapsen elatuksesta annetun lain (704/1975) 2 §:n mukaan vahvistettaessa lapsen elatusapua (Aulis Aarnio ja Markku Helin: Suomen avioliitto-oikeus, 1992, s. 35). Puolison elatuskykyarvioinnissa otetaan tällöin huomioon muiden seikkojen ohella myös hänelle lain mukaan kuuluva muu elatusvastuunsa.

Ottaen huomioon avioliittolain 46 §:n 1 momentista ilmenevän aviopuolisoiden keskinäisen elatusvastuun periaatteen ja puolisoiden elatuskykyarvioinnissa huomioon otettavat elatusvastuut yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, ettei käsillä olevassa asiassa ole syntynyt objektiivisesti arvioiden perusteltua olettamaa siitä, että Kansaneläkelaitos olisi menetellyt hakijalle maksetun lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen lakkauttamisessa yhdenvertaisuuslain 8 §:n 1 momentin syrjinnän kiellon vastaisesti. Näin ollen lautakunta hylkää hakemuksen Kansaneläkelaitoksen menettelyä koskevilta osin. Asian näin päättyessä lautakunta hylkää myös vaatimuksen uhkasakon asettamiseksi Kansaneläkelaitokselle.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan päätös

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta päätti hyväksyä esityksen.

Lainkohdat

Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) 8 § 1 ja 2 momentti, 10 § ja 28 §

Lapsilisälaki (796/1992) 7 § 3 momentti

Avioliittolaki (234/1929) 46 § 1 momentti

Muutoksenhaku

Muutoksenhakuohjaus liitteenä.

Asian ovat päättäneet Tuomas Ojanen (puheenjohtaja), Outi Anttila, Jukka Lindstedt, Pirkko Mahlamäki ja Liisa Nieminen. Esittelijä Hanna Kiiskinen.