

# KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä 1 (10)  
10.12.2018  
Taltionumero  
5787  
Diaarinumero  
4163/2/17

**Asia** Vammaispalvelua koskeva valitus

**Valittaja** Sosiaali- ja terveyslautakunta

## **Päätös, jota valitus koskee**

Vaasan hallinto-oikeus 14.7.2017 nro 17/0314/3

## **Asian aikaisempi käsittely**

*Sosiaali- ja terveyslautakunnan alainen viranhaltija on 1.8.2016 teke-  
mällään päätöksellä lakkauttanut A:lle vammaisuuden perusteella järjes-  
tettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki)  
mukaisen kuljetuspalvelun.*

*Sosiaali- ja terveyslautakunta on päätöksellään 14.9.2016 (§ 146) pysyt-  
tänyt viranhaltijan päätöksen. Päätöksen mukaan kuljetuspalvelu on lak-  
kautettu, koska A ei ole vaikeavammaisen vammaispalvelulain perus-  
teella. A kykenee käyttämään julkisia joukkoliikennevälineitä saattajan  
kanssa ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia.*

## **Hallinto-oikeuden ratkaisu**

Vaasan hallinto-oikeus on A:n valituksesta kumonnut sosiaali- ja ter-  
veyslautakunnan lautakunnan ja viranhaltijan päätökset sekä saattanut  
viranhaltijan aiemman päätöksen, jolla A:n valituksesta A:lle oli myön-  
netty kuljetuspalvelu, uudelleen voimaan.

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään seuraavasti:

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista an-  
netun lain 8 §:n 2 momentin mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavam-

maiselle henkilölle kohtuulliset kuljetuspalvelut niihin liittyvine saattajapalveluineen, jos henkilö vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista.

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun asetuksen 5 §:n 1 momentin mukaan kuljetuspalveluja ja niihin liittyviä saattajapalveluja järjestettäessä vaikeavammaisena pidetään henkilöä, jolla on erityisiä vaikeuksia liikkumisessa ja joka ei vammansa tai sairautensa vuoksi voi käyttää julkisia joukkoliikennevälineitä ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia.

Asiakirjoista saadun selvityksen mukaan vuonna 1998 syntyneellä A:lla on diagnosoitu keskivaikea älyllinen kehitysvamma; merkittävä, huomiota tai hoitoa vaativa sopeutumiskäyttäytymisen häiriö. Yleislääketieteen erikoislääkäri, jolla on kehitysvammalääketieteen erityispätevyys, on 20.6.2016 hoito- ja kuntoutussuunnitelmassa muun muassa todennut, että A tarvitsee arjessa paljon ohjausta, liikkumisen suhteen jonkin verran valvontaa ja hieman apua jossain henkilökohtaisissa toimissaan. Hän eksyy helposti jopa tutummassakin ympäristössä. Hän ei kykene yksin käyttämään julkisia kulkuneuvoja. Hänet saatetaan linja-autolle ja ollaan vastassa. Asiakirjojen mukaan A:lle on vuonna 2009 myönnetty vammaispalvelulain mukaisena kuljetuspalveluna 18 yhdensuuntaista matkaa kuukaudessa.

Hallinto-oikeus toteaa, että vammaispalvelulain mukainen kuljetuspalvelu ei edellytä fyysistä vammaa. Kun otetaan huomioon A:n toimintakyvystä esitetty, hallinto-oikeus katsoo, että häntä on edelleen pidettävä vammaispalveluasetuksen 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuna vaikeavammaisena henkilönä, jolla on oikeus vaikeavammaiselle henkilölle vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentin nojalla järjestettävään kohtuulliseen kuljetuspalveluun. Asiassa esitetyn selvityksen perusteella A ei pysty käyttämään julkista liikennettä ilman saattajaa. Sillä seikalla, pystyykö hän käyttämään julkista liikennettä saattajan kanssa, ei ole asiassa ratkaisevaa merkitystä. Näin ollen A:lle myönnettyä kuljetuspalvelua ei olisi tullut lakkauttaa. Viranhaltijan ja lautakunnan päätökset kuljetuspalvelun lakkauttamisesta on siten kumottava.

Hallinto-oikeus toteaa, että edellä lausutun perusteella A:n kuljetuspalvelun on jatkuttava aiemmin myönnetyn mukaisesti.

### **Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa**

*Sosiaali- ja terveyslautakunta* on valituksessaan vaatinut, että hallinto-oikeuden päätös muutetaan.

Vaatimusten tueksi on esitetty muun ohella seuraavaa:

Vaasan hallinto-oikeus on arvioinut asiaa väärin ja päätynt virheelliseen lopputulokseen hyväksyessään A:n valituksen kuljetuspalveluista. A:lla on määrittämätön älyllinen kehitysvammaisuus sekä merkittävä huomiota tai hoitoa vaativa käytöshäiriö sekä Touretten piirteitä. Palvelusuunnitelman mukaan A pystyy ruokailemaan yksin, peseytyy ja puukeutuu itsenäisesti, pesee pyykkiä ohjattuna, lukee ja tekee lenkkejä kavereiden kanssa. A opiskeli --ssa, jolloin hän oli viikot --ssa ja tuli viikonlopuiksi äitinsä luokse. Opinnot päättyivät kesäkuun alussa 2017. Opiskelujen aikana A:lla oli käytössään kuljetuspalvelu linja-autolle maanantaiaamuisin.

Oikeudenkäytön yhtenäisyyden vuoksi tulee Vaasan hallinto-oikeuden päätös muuttaa. Korkein hallinto-oikeus on antanut päätökset KHO 28.6.2016 T 2898 ja KHO 26.4.2016 T 1673, joiden mukaan perusteita kuljetuspalveluiden myöntämiselle ei ollut. Viitatu tapaukset ovat riittävässä määrin yhteneväiset A:n tapaukseen.

A:lle on myönnetty kuljetukset 31.11.2017 saakka työtoimintaan. Loppuvuoden aikana on tarkoitus opettaa A kulkemaan itsenäisesti työtoimintaan. Asiaa arvioidaan uudelleen asumisyksikön ja toimintakeskuksen kesken loppuvuodesta 2017. Tällöin arvioidaan uudelleen, onko hänellä vielä tarvetta kuljetuspalveluille. A:lle on myönnetty henkilökohtaista apua harrastustoimintaan 30 tuntia kuukaudessa. A kulkee harvoin yksin harrastustoimintaan ja pystyy silloin käyttämään myös julkista liikennettä. Kaupungin käsityksen mukaan Vaasan hallinto-oikeuden päätös tulee muuttaa esitetyn tavoin oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi.

A on antanut selityksen, jossa on vaadittu, että kunnan valitus hylätään ja hänelle myönnetään kuljetuspalvelut edelleen. Selityksessä on esitetty muun ohella seuraavaa:

Esitetyn oikeuskäytännön valossa vaikuttaa siis siltä, että vammaispuolalaisen kuljetuspalveluja saadakseen henkilön tulee pärjätä yksin sekä lähtö- että määränpäässä. Jos ja kun tämä on korkeimman hallinto-oikeuden linjaus, se on tämän tapauksen yhteydessä muutettava. Jos tällainen tulkintalinja vallitsisi soveltamiskäytännössä, lopetettaisiin vammaispuolalaisen mukainen kuljetuspalvelu arviolta noin 80 prosentilta sitä saavilta. Erityisesti kyseinen tulkinta on syrjivä sellaisia henkilöitä kohtaan, joilla on kognitiivisia toimintarajoitteita. Heidän osaltaan usein on kyse siitä, että henkilökohtaisen avun tai muun vastaavan palvelun

puute estää heitä toimimasta yksin. Liikuntavammaisilla ja (esimerkiksi) näkövammaisilla henkilöillä on avustaja, jonka vuoksi he eivät joudu yksin toimimisen testiin tässä oikeuskäytännössä tarkoitettussa merkityksessä. Omatoimisuusvaatimus ei perustu lakiin.

Se, että kuljetuspalvelun hakija tarvitsee aina apua kodin ulkopuolella ja myös kuljetuspalveluja käyttäessään, ei voi olla esteenä vammaispuolain mukaisten kuljetuspalvelujen myöntämiselle. Hakijan tulee saada yksilölliset palvelut ja edelleen, jos hän tarvitsee apua, tulee sitä myöntää muiden palvelujen muodossa sekä saattajapalveluna, eikä käyttää tätä avun tarvetta kriteerinä kielteiselle päätökselle.

Tulkintalinjan muuttamista puoltaa selvästi myös perus- ja ihmisoikeusmyönteinen laintulkinta ja liikkumisvapauden toteutuminen. Yksin selviytymisen testi ei mitenkään ole sopusoinnussa näiden kanssa. Vammaispuolain ja sen kuljetuspalvelujen tarkoituksena on auttaa vaikeavammaisia henkilöitä heidän elämässään eikä rajoittaa sitä. Vaasan hallinto-oikeus on siten omaksunut oikeusjärjestyksemme mukaisen oikean linjan asiassa.

A:n osalta ei ole mitenkään eritelty, miten hän ei täyttäisi yksin selviytymisen kriteeriä. Jos korkein hallinto-oikeus katsoisi, että se ei täytyisi, tulisi kuitenkin aiempi linjaus yllä esitetyin perustein muuttua. A:n yksilöllistä tarvetta ei voida sivuuttaa vain oikeudenkäytön yhtenäisyyden vuoksi, kuten kunta esittää.

A:n yksin pärjääminen kyseessä olevissa tilanteissa on vaikeaa. A toki esimerkiksi ymmärtää kellonajat, mutta hänen on vaikea kysyä vierailta neuvoa ja sitä, mikä auto menee minnekin. Tilanne on nyt eskaloitunut asumisyksikössä siten, että A soittaa usein äidilleen ongelmatilanteissa, eikä uskalla ottaa kontaktia ohjaajiin. Yksi elementti on myös se, että hakija ei ymmärrä rahan arvoa, joten maksamiseen tarvitaan aina ohjaaja tai avustaja mukaan. Kognitiiviset ongelmat ovat yksi tekijä, joka rajoittaa ratkaisevasti A:n toimintakykyä. A:n toimintakyky on noin 5–6-vuotiaan tasolla, joten tälläkin perusteella voidaan katsoa, että hän ei kykene yksin liikkumaan. Kuljetuspalvelun avulla A kykenee selviytymään tavanomaisissa elämän toiminnoissa ja harrastuksissa. Vielä ei ole koekeltu, että A lähtisi aivan yksin mutta avustajan kanssa kylläkin.

A:lle on aiemmin jo vuonna 2009 myönnetty vaadittu palvelu. Se on nauttinut luottamuksensuojaa. Näin ollen kunnan olisi luottamuksensuoja murtaukseen tullut osoittaa, että joko normiympäristössä tai valittajan olosuhteissa olisi tapahtunut sellaisia relevantteja muutoksia, että luottamuksensuoja olisi voitu murtaa.

A on liittänyt selitykseen lisäselvitystä.

*Sosiaali- ja terveyslautakunta* on antanut vastaselityksen, jossa on muun ohella todettu, että A:lla ei ole liikkumiseensa mitään apuvälineitä. Paikallisbussi kulkee aivan A:n asumisyksikön vierestä. A:lla on eksymisvaara, ja hän ei liiku ulkona juurikaan yksin, vaan avustajan seurassa. Kaupungin käsityksen mukaan A ei liiku myöhään ilta- tai yöaikaan, jolloin julkista liikennettä ei ole. Kaupungin käsityksen mukaan A:n toimintakyky on parantunut jo vuoden 2016 palvelusuunnitelman tekemisestä vuoden 2017 palvelusuunnitelman tekemiseen.

A:lla on ollut käytössä kuljetuspalvelut, kun hän kulki linja-autolle, joka vei hänet kouluun. Koulun loputtua tarvetta kuljetuksiin ei enää ole ollut, minkä vuoksi kuljetuspalvelu on voitu poistaa.

A on antanut lisäselityksen, jossa on muun ohella todettu, että A on liikunut myös ilta-aikaan esimerkiksi käydessään diskoissa, pikkujouluissa tai tapaamassa ystäväänsä. A kävi kuljetuspalvelua käyttäen paljon elokuvissa, joiden näytännöt ovat iltaisin. A kävi iltaisin myös jalkapalloharrastuksessa, keilaamassa ja uimassa iltaisin ja viikonloppuisin. Nykyään A:n äiti kuljettaa hänet ja hänen avustajansa näihin vapaa-ajan- ja harrastustoimintoihin.

## **Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu**

Korkein hallinto-oikeus kumoaa hallinto-oikeuden päätöksen ja saattaa voimaan sosiaali- ja terveyslautakunnan päätöksen.

### *Perustelut*

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki) 8 §:n 2 momentin mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle kohtuulliset kuljetuspalvelut niihin liittyvine saattajapalveluineen, jos henkilö vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista.

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun asetuksen (vammaispalveluasetus) 5 §:n 1 momentin mukaan kuljetuspalveluja ja niihin liittyviä saattajapalveluja järjestettäessä vaikeavammaisena pidetään henkilöä, jolla on erityisiä vaikeuksia liikkumisessa ja joka ei vammansa tai sairautensa vuoksi voi käyttää julkisia joukkoliikennevälineitä ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisten toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

A on keskivaikeasti kehitysvammainen henkilö. A:lla ei kuitenkaan ole sellaista ruumiillista vammaa tai sairautta, joka vaikeuttaisi hänen liikkumistaan siten, että hän ei voisi käyttää julkisia joukkoliikennevälineitä ohjatusti ilman kohtuuttomia vaikeuksia. A on tarvinnut ainakin vielä korkeimpaan hallinto-oikeuteen toimitetun selityksen tekemisen aikaan aina apua ja ohjausta kodin ulkopuolelle mennessään, joten kuljetuspalvelun ei voida katsoa vaikuttaneen sillä tavoin hänen liikkumiseensa, että hän välttämättä tarvitsisi kuljetuspalveluita suoriutuakseen vammaispalvelulain tarkoittamalla tavalla tavanomaisista elämän toiminnoista.

Asiassa saadun selvityksen perusteella A:ta ei voida pitää vammaispalvelulaissa ja vammaispalveluasetuksessa tarkoitettuna vaikeavammaisena henkilönä, jolla on erityisiä vaikeuksia liikkumisessa ja joka ei vammansa tai sairautensa vuoksi voi käyttää julkisia joukkoliikennevälineitä ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia. Asiaa ei ole syytä arvioida toisin sen vuoksi, että A:lle on aiemmin myönnetty vammaispalvelulain mukainen kuljetuspalvelu. Hänelle ei voida myöskään katsoa syntyneen hallintolain 6 §:ssä tarkoitettulla tavalla sellaisia oikeutettuja odotuksia, että hänellä olisi oikeus saada nyt kysymyksessä olevassa asiassa luottamuksensuojaa. Tämän vuoksi hallinto-oikeuden päätös on kumottava ja sosiaali- ja terveyslautakunnan päätös on saatettava voimaan.

## **Oikeusapu**

Oikeustieteen maisteri Jukka Kumpuvuorelle maksetaan oikeusapulain nojalla vaatimuksen mukainen palkkion määrä 660 euroa ja arvonlisäveron määrä 158,40 euroa eli yhteensä 818,40 euroa. Mainittu määrä jää valtion vahingoksi.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Irma Telivuo  
oikeusneuvos

Hannele Ranta-Lassila  
oikeusneuvos

Mikko Pikkujämsä  
oikeusneuvos

Vesa-Pekka Nuotio  
oikeusneuvos

Antti Pekkala (t)  
oikeusneuvos

Anna Heikkilä  
Asian esittelijä, oikeussihteeri

Esittelijän eriävä mielipide ilmenee päätöksen liitteestä.

LIITE

Esittelijän eriävä mielipide

## Esittelijän eriävä mielipide

Asian esittelijän oikeussihteeri Anna Heikkilän esitys asian ratkaisemiseksi oli seuraava:

Hylkään sosiaali- ja terveyslautakunnan valituksen. En muuta hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta.

### *Perustelut*

Vaasan hallinto-oikeus kumosi päätöksellään sosiaali- ja terveyslautakunnan päätöksen, joka on perustunut siihen näkemykseen, että A on voinut liikkua julkisissa joukkoliikennevälineissä yhdessä henkilökohtaisen avustajansa kanssa ja että hän ei tästä syystä ole vammaispalvelulaissa ja -asetuksessa tarkoitettu vaikeavammaisen henkilö. A:lle myönnetty kuljetuspalvelu oli siten voitu lautakunnan näkemyksen mukaan lakkauttaa.

Katson yhdenvertaisuuden periaatteen edellyttävän, että vammaispalveluasetuksen 5 §:ssä tarkoitettu arviointi henkilön vaikeavammaisuudesta suoritetaan fyysisesti vammaisten ja kehitysvammaisten henkilöiden kohdalla samoin perustein. Vakiintuneessa oikeuskäytännössä vaikeavammaisuuden arvioinnissa merkitystä ei ole annettu sille seikalle, kykeneekö henkilö käyttämään julkisia joukkoliikennevälineitä yhdessä avustajan tai muun saattajan kanssa, jos liikkumisvaikeudet ovat johtuneet fyysisestä vammasta.

Katson, että A:n terveydentilasta ja toimintakyvystä esitetty selvitys osoittaa, että hän on vammaispalveluasetuksen 5 §:ssä tarkoitettu vaikeavammaisen henkilö. Edellä todetusta johtuen asiaa ei tule arvioida toisin sillä perusteella, kykeneekö hän käyttämään julkisia joukkoliikennevälineitä yhdessä saattajan kanssa.

Tämän jälkeen tulee erikseen arvioitavaksi, tarvitseeko A edelleen kuljetuspalvelua vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla välttämättä. Kun otetaan huomioon A:n olosuhteista ja harrastus- ja vapaa-ajan toiminnoista esitetty selvitys sekä erityisesti hänen nuoreen ikäänsä liittyvä tarve itsenäistymisen opetteluun ja liikkumiseen ilman vanhempansa, katson, että A tarvitsee välttämättä kuljetuspalvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoistaan. Asiaa ei tule arvioida toisin siitä syystä, että hän tarvitsee toisen henkilön apua suoriutuakseen osasta tavanomaisen elämän toimintojaan.



Tämän vuoksi ja kun muutoin otetaan huomioon edellä ilmenevät hallinto-oikeuden päätöksen perustelut ja perusteluissa mainitut oikeusohjeet sekä korkeimmassa hallinto-oikeudessa esitetyt vaatimukset ja asiassa saatu selvitys, hallinto-oikeuden päätöksen lopputuloksen muuttamiseen ei ole perusteita.

Vakuudeksi:

Oikeussihteeri Anna Heikkilä

**Jakelu**

Päätös

Jäljennös

Sosiaali- ja terveyslautakunta, maksutta

A

Vaasan hallinto-oikeus