

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä
19.11.2014
Taltionumero
3614
Diaarinumero
224/3/13

1 (9)

Asia Vaikeavammaiselle henkilölle järjestettävää kuljetuspalvelua koskeva valitus

Valittaja A

Päätös, jota valitus koskee

Vaasan hallinto-oikeus 18.12.2012 nro 12/0860/2

Asian aikaisempi käsittely

Sosiaali- ja terveyslautakunta on 14.3.2012 (§ 12) pysyttänyt sen alaisen viranhaltijan 11.1.2012 tekemän päätöksen, jossa on todettu, että A:lle on 2.3.2011 myönnetty kuljetuspalveluna 24 matkaa kuukaudessa talvi-kuukausina loka–huhtikuun väliseksi ajaksi.

Päätöksen perusteluissa on todettu, että työmatkoihin kuuluvat välttämättömät matkat asunnolta työpaikalle ja työpaikalta takaisin asunnolle. Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain ja vastaavan asetuksen perusteella henkilö ei voi saada korvauksia sellaisiin työstä johtuviin matkoihin, jotka ovat osa yrittäjäriskiä. Kun on kysymys yritystoiminnan luentotilaisuuksista, A:lla on mahdollista saada korvaus näistä matkoista luentojen tilaajalta.

A:lla on oikeus saada kuljetuspalvelu työmatkoihin päivän ensimmäiseen työkohteeseen ja päivän viimeisestä työkohteesta kotiin. Muut matkat työpäivän aikana kuuluvat yrittäjäriskiin. Mikäli 24

yhdensuuntaista matkaa kuukaudessa eivät riitä ja yritystoiminta työpisteen ja toimipisteen lisäksi on laajentunut, siitä on mahdollista esittää luotettavaa selvitystä, jonka perusteella hänelle voidaan myöntää lisää kuljetuspalveluun kuuluvia työmatkoja.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus on valituksenalaisella päätöksellä hylännyt A:n valituksen sosiaali- ja terveyslautakunnan päätöksestä.

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään seuraavasti:

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain 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 4 §:n mukaan kuljetuspalveluihin niihin liittyvine saattajapalveluineen kuuluu vaikeavammaisen henkilön työssä käymisen, opiskelun, asioimisen, yhteiskunnallisen osallistumisen, virkistyksen tai muun sellaisen syyn vuoksi tarpeelliset, jokapäiväiseen elämään kuuluvat kuljetukset. Jokapäiväiseen elämään kuuluvia kuljetuksia ovat vaikeavammaisen henkilön asuinkunnan alueella tapahtuvat tai lähikuntiin ulottuvat kuljetukset. Kuljetukset voi kunta järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 4 §:ssä tarkoitetulla tavalla taikka korvata jäljempänä 5 §:ssä tarkoitetulle henkilölle taksilla, invataksilla tai vastaavalla ajoneuvolla tapahtuvasta kuljetuksesta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset.

Saman asetuksen 5 §:n 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. Kuljetuspalveluja ei järjestetä henkilölle, joka saa näitä palveluja muun lain nojalla.

Saman asetuksen 6 §:n mukaan kuljetuspalveluja on järjestettävä edellä 5 §:ssä tarkoitetulle henkilölle siten, että hänellä on mahdollisuus suorittaa välttämättömien työhön ja opiskeluun liittyvien matkojen lisäksi vähintään kahdeksantoista yhdensuuntaista jokapäiväiseen elämään kuuluvaa matkaa kuukaudessa.

Asiakirjoista saadun selvityksen mukaan vuonna 1955 syntynyt A on sokea. Asiassa on riidatonta A:n vaikeavammaisuus.

Hallinto-oikeus toteaa, että A:lle myönnetty kuljetuspalvelu 24 matkaa kuukaudessa tarkoittaa sitä, että hän voi käyttää kuljetuspalvelua kotinsa yhteydessä olevan työpisteen lisäksi kolmena päivänä viikossa edestakaisin matkoin hoitamassa vastaanottoaan kodin ulkopuolella osoitteessa tai jossain muualla kodin yhteydessä olevan työpisteen ja osoitteen sijaitsevan työpisteen ulkopuolella. Asiaa ratkaistaessa on otettava huomioon, että kuljetuspalvelu on myönnetty talvikuukausiksi ja että on hyvin todennäköistä, että A pystyy kävelemään noin vajaan kilometrin matkan sulan kelin aikana saatuaan siihen liikkumistaidon ohjausta.

Edellä mainittu huomioon ottaen ja koska vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kunta on velvollinen korvaamaan yhden päivän matkoista vain matkan kotoa ensimmäiseen työpisteeseen ja viimeisestä työpisteestä kotiin ja koska edestakaiset matkat kolmena päivänä viikossa kahden oman toimipisteen ulkopuolelle ovat riittävät ja koska kunta on velvollinen korvaamaan ainoastaan kohtuulliset matkakustannukset, sosiaali- ja terveyslautakunnan päätöstä ei ole syytä muuttaa. A voi luotettavan selvityksen esitettyään saada lisäksi korvauksen lisämatkoista.

Hallinto-oikeuden soveltamat oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

A on valituksessaan vaatinut, että hallinto-oikeuden päätös kumotaan ja hänelle myönnetään vammaispalvelulain mukaista kuljetuspalvelua työmatkoihin kahdeksan yhdensuuntaista matkaa viikossa. Hän on viitannut korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisuun KHO:2009:2 ja lausunut muun ohella seuraavaa:

Loka–huhtikuulle myönnetty 24 kuljetuspalvelumatkaa kuukaudessa ovat riittämättömiä, sillä myönnetty matkat eivät mahdollista asiakas- ja työpaikkakäyntejä lainkaan touko–syyskuun välisenä aikana. Päätös estää siten työmahdollisuuksien vastaanottamisen viitenä kuukautena vuodessa, mikä vähentää A:n tuloja ja rajoittaa hänen oikeuttaan työnteekseen. A on laskenut tarvitsevänsä kuljetuspalvelua kahteen yhdensuuntaiseen matkaan päivässä ja enintään kahdeksaan matkaan viikossa. Hae- tussa kuljetuspalvelussa on kysymys kohtuullisista matkakustannuksista.

A on täysin sokea eikä hän pysty liikkumaan vieraassa ympäristössä. A tarvitsee yrittäjänä kuljetuspalvelua silloin, kun työ tapahtuu kodin ulkopuolella. Käsivamman vuoksi A:n on painotettava toistaiseksi myyntityöhön, joka suuntautuu työpaikoille ja messuille. Matka A:n kotoa esimerkiksi hänen toimipisteelleen sisältää 12 kadunylitystä. A ei pysty liikkumistaidon ohjauksesta huolimatta käyttämään tätä reittiä vaikeuksitta. Hänen liikkumistaan vaikeuttavat entisestään jalkavamma sekä esimerkiksi huonot sääolosuhteet ja puuttuvat jalkakäytävien reunakivet. Pahimmillaan huonot olosuhteet voivat johtaa eksymiseen tai jopa loukkaantumiseen.

Sosiaali- ja terveyslautakunta on antanut selityksen, jossa on vaadittu valituksen hylkäämistä. Selitykseen on liitetty tilastot A:n käyttämistä kuljetuspalvelumatkoista maaliskuun 2011 ja tammikuun 2013 väliseltä ajalta ja lausuttu muun ohella seuraavaa:

A:lla on yrittäjänä oikeus saada kuljetuspalvelua välttämättömiin työmatkoihin kotoa päivän ensimmäiseen työkohteeseen ja päivän viimeisestä työkohteesta kotiin. Muut matkat, kuten materiaalien hankkimista johtuvat matkat, kuuluvat kuitenkin tavalliseen yrittäjäriskiin.

A:lle on myönnetty liikkumistaidon ohjausta useana vuonna. Näiden taitojen myötä A kykenee itsenäisesti suoriutumaan työmatkoista myymäläänsä, joka sijaitsee noin kilometrin etäisyydellä hänen kotiosoitteestaan.

Selitykseen liitetyt tilastot osoittavat selkeästi, että A:n käyttämät kuljetuspalvelumatkat ovat jääneet huomattavasti myönnetyn määrän alapuolelle. Tämä osoittaa, että tässä vaiheessa myönnetty kuljetuspalvelumäärä on riittävä. Mikäli myönnetyt matkat osoittautuvat riittämättömiksi, on A:n osoitettava siitä luotettavat asiakirjatodisteet, jotta lisämatkoja voidaan myöntää. Kaupungin vammaispalveluista vastaavan tahon tietoon on myös tullut, että A on jättänyt työmatkojen omavastuuosuutensa maksamatta taksiautoilijoille.

A on antanut vastaselityksen.

Yrittäjänä tilanteet muuttuvat nopeasti eikä A pysty suunnittelemaan yritystoimintaansa ilman selkeää päätöstä kuljetuspalvelun ja omavastuun määrästä. Liikkumistaidon ohjaus on lisäksi ollut A:n tarpeeseen nähden aivan liian vähäistä.

Kuljetuspalvelua on myönnettävä käytettyjen matkojen määrästä riippumatta, sillä näin toimitaan vapaa-ajan kuljetuspalvelunkin kohdalla. Se, että A:n kuljetuspalvelun käyttäminen on ollut vähäistä, on tosiasiasa johtunut muun muassa omavastuuosuuden määrän epäselvyydestä. A:lla tulee olla kuljetuspalvelua käytettävissään kaksi yhdensuuntaista matkaa jokaisena päivänä, jolloin hän työskentelee kodin ulkopuolella.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

Korkein hallinto-oikeus kumoaa hallinto-oikeuden ja sosiaali- ja terveyslautakunnan päätökset ja palauttaa asian lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi.

Perustelut

Säännökset ja lainvalmisteluaineisto

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (jäljempänä vammaispalvelulaki, 380/1987) 1 §:n mukaan vammaispalvelulain tarkoituksena on edistää vammaisen henkilön edellytyksiä elää ja toimia muiden kanssa yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä sekä ehkäistä ja poistaa vammaisuuden aiheuttamia haittoja ja esteitä.

Vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentin mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle muun muassa kohtuulliset kuljetuspalvelut niihin liittyvine saattajapalveluineen, jos henkilö vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista.

Mainitun pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä muun ohella kuljetuspalvelujen sisällöstä ja järjestämisestä.

Vammaispalvelulain 10 §:n mukaan tarkemmat perusteet palvelujen ja tukitoimien saamiselle säädetään asetuksella.

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun asetuksen (vammaispalveluasetus) 4 §:n 1 momentin mukaan kuljetuspalveluihin niihin liittyvine saattajapalveluineen kuuluu vaikeavammaisen henkilön työssä käymisen, opiskelun, asioimisen, yhteiskunnallisen osallistumisen, virkistykseen tai muun sellaisen syyn vuoksi tarpeelliset, jokapäiväiseen elämään kuuluvat kuljetukset.

Mainitun pykälän 2 momentin mukaan jokapäiväiseen elämään kuuluvia kuljetuksia ovat vaikeavammaisen henkilön asuinkunnan alueella tapahtuvat tai lähikuntiin ulottuvat kuljetukset.

Mainitun pykälän 3 momentin mukaan kunta voi järjestää kuljetukset sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta annetun lain (733/1992) 4 §:ssä tarkoitettulla tavalla taikka korvata 5 §:ssä tarkoitettulle henkilölle taksilla, invataksilla tai vastaavalla ajoneuvolla tapahtuvasta kuljetuksesta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset.

Vammaispalveluasetuksen 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.

Vammaispalveluasetuksen 6 §:n mukaan kuljetuspalveluja on järjestettävä edellä 5 §:ssä tarkoitettulle henkilölle siten, että hänellä on mahdollisuus suorittaa välttämättömien työhön ja opiskeluun liittyvien matkojen lisäksi vähintään kahdeksantoista yhdensuuntaista jokapäiväiseen elämään kuuluvaa matkaa kuukaudessa.

Hallituksen esityksessä laiksi vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista sekä laiksi sosiaalihuoltolain 17 §:n muuttamisesta (HE 219/1986 vp, s. 4) lausutaan, että vaikeavammaisten tasa-arvon kannalta on tärkeää, että heidän mahdollisuutensa saada kohtuullinen määrä heidän omatoimisen suoriutumisensa vuoksi välttämättömiä erityispalveluja ja tukitoimia tulisi valtakunnallisesti yhdenmukaisesti turvatuksi. Tämän vuoksi esityksessä ehdotetaan kunnille säädettäväksi erityinen järjestämisvelvollisuus sellaisten palvelujen ja tukitoimien osalta, jotka ovat vaikeavammaisten henkilöiden itsenäisen suoriutumisen kannalta välttämättömiä. Tällaisiksi on katsottu muun muassa kuljetuspalvelut.

Hallituksen esityksessä lausutaan edelleen (s. 6), että liikkuminen on eräs olennaisimpia osallistumisen edellytyksiä. Koulunkäynti, työ ja harrastukset edellyttävät mahdollisuutta liikkua. Lakiehdotuksen mukaisilla kuljetuspalveluilla turvattaisiin myös vaikeimmin vammaisille henkilöille kohtuulliset liikkumismahdollisuudet samoin kustannuksin kuin muillekin kansalaisille.

Tosiseikat

A on asiakirjoista saatavan selvityksen mukaan vammaispalveluasetuksen 5 §:ssä tarkoitettu vaikeavammaisen henkilö. Hänelle on siten järjestettävä kuljetuspalveluja välttämättömiin työhön liittyviin matkoihin.

A on vaatinut, että hänelle myönnetään vammaispalvelulain mukaista kuljetuspalvelua työmatkoihin kahdeksan yhdensuuntaista matkaa viikossa ympäri vuoden.

Asian oikeudellinen arviointi

Vaikeavammaisella henkilöllä on oikeus saada kuljetuspalvelua työssä käymisen vuoksi tarpeellisiin, jokapäiväiseen elämään kuuluviin matkoihin. Kuljetuspalvelumatkoja on mahdollista saada määrällisesti vain niin paljon kuin matkoja tosiasiaassa käytetään. Sikäli kuin kysymys on virkistys- ja asioimismatkoista, on matkojen määräksi vammaispalveluasetuksessa säädetty vähintään 18 yhdensuuntaista matkaa kuukaudessa. Työmatkojen osalta tällaisesta määrällisestä rajoittamisesta ei ole erikseen säädetty, mutta jo vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentista johtuu, että kunnan järjestämisvelvollisuus koskee kohtuullisia kuljetuspalveluita, joita vaikeavammainen henkilö välttämättä tarvitsee suoriutuakseen tavanomaisista elämäntoiminnoista.

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätöksessä KHO:2009:2 on todettu asiassa valittajana olleen yrittäjänä toimineen vaikeavammaisen henkilön matkojen kotoa yhden päivän kestävä tyotehtävän suorittamisen paikkaan ja takaisin kotiin olevan työmatkoja. Vuosikirjapäätöksen mukaan sama koskee matkoja kotoa päivän ensimmäiseen työpisteeseen ja viimeisestä työpisteestä kotiin, jos työtä tehdään yhtä useammassa paikassa työpäivän aikana. Kunta voi näin ollen päätöksellään rajata kuljetuspalveluna korvattavat työmatkat enintään kahteen yhdensuuntaiseen matkaan päivässä.

Päätöksellä ei kuitenkaan ole mahdollista ennakkollisesti määrittää, kuinka monena työpäivänä kuukaudessa matkoja voi saada tilanteessa, jossa kysymyksessä on yrittäjänä toimiva vaikeavammainen henkilö, joka ei pysty aukottomasti etukäteen määrittämään kuukausittaisten työpäivien määrää. Matkoja maksetaan luonnollisesti vain toteutuneiden matkojen osalta, mikä voi enimmillään olla edellä oikeuskäytännössä tarkoitettu. A on vaatinut kahdeksaa yhdensuuntaista työmatkaa viikossa, mihin määrään hänellä on oikeus, mikäli nämä matkat ovat välttämättömiä työssä suoriutumisen vuoksi. Tällaisina matkoina ei voida pitää tavanomaiseen yritystoimintaan liittyviä asioimismatkoja esimerkiksi verovirastoon tai pankkiin taikka matkoja tilaisuuksiin, joissa yrityksen toimintaa mainostetaan. Kunnalla on oikeus valvoa, että työn vuoksi myönnettyjä kuljetuspalvelumatkoja käytetään vain myönnettyyn tarkoitukseen.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että kuljetuspalvelua ei ole mahdollista rajoittaa loka–huhtikuun väliseen aikaan. Yrittäjänä toimivalla A:lla voi olla kuljetuspalvelun käyttämiseen oikeuttavia työtilaisuuksia kaupungissa ja sen lähikunnissa toimipisteensä ulkopuolella myös kesäkautena. Kuljetuspalvelun ajallinen rajoitus on näin ollen lakiin perustumaton.

Tämän vuoksi hallinto-oikeuden ja sosiaali- ja terveystalutakunnan päätökset on kumottava ja asia palautettava sosiaali- ja terveystalutakunnalle lakisääteisten kuljetuspalvelujen myöntämistä varten.

Korkein hallinto-oikeus toteaa vielä, että asiassa ei ole kysymys A:n kuljetuspalvelun omavastuuosuuden maksuvelvollisuudesta, joka johtuu sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen 6 §:stä.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Anne E. Niemi
hallintoneuvos

Sakari Vanhala
hallintoneuvos

Eija Siitari
hallintoneuvos

Alice Guimaraes-Purokoski (t)
hallintoneuvos

Outi Suviranta
hallintoneuvos

Henna Rintala
Asian esittelijä, oikeussihteeri

Jakelu

Päätös	A, maksutta
Jäljennös	Vaasan hallinto-oikeus
	Sosiaali- ja terveyslautakunta