

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä
13.9.2012
Taltionumero
2444
Diaarinumero
3408/3/11

1 (8)

Asia Vaikeavammaiselle järjestettävää kuljetuspalvelua koskeva valitus

Valittaja A

Päätös, jota valitus koskee

Helsingin hallinto-oikeus 12.10.2011 nro 11/0970/6

Asian aikaisempi käsittely

A on hakenut vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaspalvelulaki) mukaisten vaikeavammaisten kuljetuspalveluiden järjestämistä työ- ja asiointimatkoihinsa.

Viranhaltija on päätöksellään 3.3.2011 hylännyt *A*:n hakemuksen vaikeavammaisen kuljetuspalvelusta, koska *A*:ta ei voida pitää vammaspalveluasetuksen 5 §:ssä tarkoitettuna vaikeavammaisena.

Perusturvalautakunta on 27.4.2011 (§ 37) pysyttänyt viranhaltijan päätöksen.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt *A*:n valituksen.

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään seuraavasti:

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaspalvelulaki) 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) 4 §:n 1 momentin 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.

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.

HYKS Kipuklinikan ja HYKS Syöpätautien klinikan lääkäri Tarja Heiskanen 10.3.2011 antaman todistuksen mukaan A on vuonna 2004 sairastunut nenänielun MALT-lymfoomaan, joka sädehoidettiin. Syksyllä 2009 todettiin vasemmalla lantionpohjassa tuumori, joka osoittautui lymfoomaresidiviksi. Lantion alueen sädehoidon jälkeen tuumorialueella on MRI-kuvauksessa nähtävissä arpimuutos, joka ulottuu virtsarakon seinämästä rectus abdominis -lihakseen (suora vatsalihas). A:lla on ollut syksystä 2009 lähtien vasenvoittoista alavatsakipua, joka voimistui sädehoidosta. Kipu on päivittäistä, voimistuu iltaa kohti ja ulottuu vasemmalta alavatsasta vasempaan pakaraan aiheuttaen välillä puutumista vasempaan alaraajaan. Kivun vuoksi A ei voi istua kuin puoli-istuvassa asennossa. Kivun pahenemisen sekä kipuun käytössä olevan lääkityksen sivuvaikutuksiin kuuluvan huimauksen vuoksi A ei voi itse ajaa autoa. Pitkä päivittäinen kävelymatka aiheuttaisi kivun pahenemista. A:n syöpäsairauden hoidon komplikaationa saama neuropaattinen kiputila on todennäköisesti pitkäaikainen. Edelleen Heiskanen on todennut lausunnossaan, että työmatkojen kulkeminen julkista liikennettä käyttäen aiheuttaisi A:lle kohtuutonta haittaa sekä kivun lisääntymisenä että ajankuluna.

HUS Syöpätautien poliklinikan lääkäri Susanna Manniston 8.2.2011 antaman lääkärintodistuksen mukaan A ei pysty voimakkaiden kipujen vuoksi istumaan pitkiä aikoja eikä ajamaan autolla kivun ja toisaalta lääkityksen aiheuttaman huimauksen vuoksi. Liikuntakykyyn vaikuttava haitta on arvioitu 3:ksi asteikolla 1–4.

A on ilmoittanut 16.2.2011 allekirjoittamassaan kuljetuspalveluhakemuksessa, että hänen fyysisessä liikuntakyvyssään ei ole puutteita, mutta kipulääkitys estää ajamisen. A on kertonut asuvansa yksin X:n kunnassa haja-asutusalueella ja työskentelevänsä Y:n kunnassa. Lähin linja-autopysäkki sijaitsee noin neljän kilometrin päässä A:n kodista. Julkisia kulkuneuvoja käyttäen A:n yhdensuuntaiseen työmatkaan sisältyy noin 5,5 kilometrin kävely. A:n mukaan ongelmat työmatkoissa voivat johtaa siihen, että hän joutuu luopumaan työstään ja hakeutumaan toimeentulotuen piiriin. A:n ssa asuvat vanhemmat ovat kuljettaneet häntä arkipäivisin autolla, mistä on aiheutunut ylimääräistä ajoa ja lisäkustannuksia.

B:n Oy:n puolesta 14.2.2011 antaman todistuksen mukaan A:n työaika on maanantaista perjantaihin kello 10–18.

Hallinto-oikeus toteaa, että A:n kertomat kiputilat ilman muuta haittaavat hänen liikkumistaan. Kun kuitenkin otetaan huomioon A:n sairaudesta ja sen aiheuttamista liikkumisrajoituksista saatu selvitys kokonaisuutena, hallinto-oikeus katsoo, että A:ta ei voida pitää sellaisena vammaispalveluasetuksen 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuna vaikeavammaisena henkilönä, jolla on erityisiä vaikeuksia liikkumisessa ja joka ei vammaansa tai sairautensa vuoksi voi käyttää julkisia joukkoliikennevälineitä ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia. Perusturvalautakunnan päätöstä ei näin ollen ole syytä muuttaa. Tässä tilanteessa ei ole aihetta lausua A:n korvausvaatimuksesta.

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

A on valituksessaan vaatinut, että hallinto-oikeuden päätös kumotaan ja että kunta velvoitetaan järjestämään A:lle vammaispalvelulain mukaiset kuljetuspalvelut.

A täyttää vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun asetuksen 5 §:n mukaiset vaikeavammaisuuden edellytykset pitkäaikaisen sairautensa ja neuropaattisten kipujensa vuoksi. Tältä osin A on viitannut häntä hoitaneiden lääkäreiden lausuntoihin. Hän on liittänyt valitukseensa 10.11.2011 päivätyn lääkärinlausunnon. Lääkärinlausunnon mukaan A on jatkuvasti hoidossa HYKS:n kipupoliklinikalla ja syöpätautien klinikalla. A tekee työnsä seisten, koska istuminen ei onnistu. Töihin A kulkee vanhempiansa kuljettamana maaten siten, että etupenkki on laskettu mahdollisimman alas. A ei kykene kivun vuoksi istumaan

normaalisti. A:lla on etenevän sairautensa ja kiputilansa vuoksi erityisiä vaikeuksia liikkumisessa ja hän ei kykene sairautensa vuoksi käyttämään julkisia joukkoliikennevälineitä ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia. On kohtuutonta olettaa, että A voisi maata puoli-istuvassa asennossa linja-autossa. Lähimmälle linja-autopysäkillä on neljän kilometrin kävelymatka eikä A kykene kävelemään sitä ilman kohtuutonta kipua. Fysioterapeutin kanssa tehty koematka voisi antaa selkeän kuvan liikkumisen vaikeuksista.

Kuljetuspalvelu olisi tullut järjestää jo 1.3.2011 alkaen. A on tämän vuoksi vaatinut korvausta 1.3.2011 jälkeen syntyneistä ylimääräisistä polttoainekustannuksista, jotka ovat syntyneet hänen vanhempiansa huolehtiessa hänen kuljetuksistaan.

A on ilmoittanut kuljetuspalveluhakemuksessaan 16.2.2011, että hänen fyysisessä toimintakyvyssään ei ole puutteita. Hän on tällä tarkoittanut, että hänen ylä- ja alaraajansa toimivat ja että hän pystyy liikkumaan ilman apuvälineitä. Muutoin A:n liikuntakyky on hyvin rajallinen. Jo muutamien kymmenien metrien kävely aiheuttaa voimistuvaa kipua alavatsan alueelle ja kipu heijastuu myös koko vasempaan alaraajaan. Ajoitaisesta jalan puutumuksesta ja voimakkaasta lääkityksestä aiheutuvat tasapainohäiriöt tekevät kävelystä epävarmaa ja vaikeaa. Lisäksi A ei pysty istumaan normaalissa istuma-asennossa. Lyhytaikainenkin pystyasennossa istuminen saa alavatsan hermokivun voimistumaan merkittävästi. Henkilöautossa A saa istuimen käännettyä lepoasentoon, mikä ei onnistu julkisissa liikennevälineissä.

Kokonaistilanteen todentamiseksi ja arvioimiseksi A on pyytänyt korkeinta hallinto-oikeutta määräämään puolueettoman fysioterapeutin tekemään kanssaan koematkan.

Perusturvalautakunta on antanut selityksen. A:n valitukseen liitetty lääkärinlausunto ei tuo esille mitään uutta, mikä ei olisi ollut hallinto-oikeuden tiedossa päätöstä tehtäessä.

A on antanut vastaselityksen.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

1. Korkein hallinto-oikeus ei tutki vaatimusta ylimääräisten polttoainekustannusten korvaamisesta.

2. Korkein hallinto-oikeus kumoaa hallinto-oikeuden ja perusturvalautakunnan päätökset ja palauttaa asian perusturvalautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi kuljetuspalvelujen myöntämistä varten.

Perustelut

1. Ylimääräisten polttoainekustannusten korvaamista koskevan vaatimuksen tutkiminen ei korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 2 §:n 1 momentin nojalla kuulu korkeimman hallinto-oikeuden toimivaltaan. Tämän vuoksi vaatimus on jätettävä tutkimatta.

2. Sovellettavat säännökset ja lainvalmisteluaineisto

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.

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

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.

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 sosiaalihoitolain 17 §:n muuttamisesta (HE 219/1986 vp) lausutaan s. 4, että vaikeavammaisten tasa-arvon kannalta on tärkeää, että heidän mahdollisuutensa saada kohtuullinen määrä heidän omatoimisen suoriutumisen 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.

Hallituksen esityksen lain 8 §:ää koskevien yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan (s. 13) kuljetuspalveluja järjestettäisiin asetuksella tarkemmin säädettävien perustein sellaiselle vaikeavammaiselle henkilölle, joka ei vammansa vuoksi voi käyttää julkisia joukkoliikennevälineitä ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia. Tällaisia ovat muun muassa vaikeasti liikuntavammaiset, kuurosokeat sekä sokeat henkilöt.

Tosiseikat

A on hakenut vammaispalvelulain mukaisia kuljetuspalveluja työ- ja asiointimatkoihinsa. A on sairastunut vuonna 2004 nenänielun MALT-lymfoomaan, joka sädehoidettiin. Syksyllä 2009 A:lla on todettu lantion alueella tuumori ja sädehoidon seurauksena A:lle on aiheutunut vatsan alueelle neuropaattinen kiputila. Kipu on päivittäistä, voimistuu iltaa kohti ja ulottuu vasemmalta alavatsasta vasempaan pakaraan aiheuttaen välillä puutumista vasempaan alaraajaan. Kivun vuoksi A ei voi istua kuin puoli-istuvassa asennossa. Voimakas kipulääkitys estää autolla ajamisen ja toisaalta istuminen on mahdotonta kivun vuoksi.

Johtopäätökset

A:n kiputila on esitetyn lääketieteellisen selvityksen perusteella todettu olevan pitkäaikainen ja etenevä. A:lla on

sairautensa takia erityisiä vaikeuksia liikkumisessa, eikä hän voi sairautensa takia käyttää julkisia liikennevälineitä ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia. A:ta on esitetyn selvityksen perusteella pidettävä kuljetuspalveluja järjestettäessä vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentissa ja vammaispalveluasetuksen 5 §:ssä tarkoitettuna vaikeavammaisena henkilönä. Tämän vuoksi Helsingin hallinto-oikeuden ja perusturvalautakunnan päätökset on kumottava ja asia palautettava perusturvalautakunnalle lakisääteisten kuljetuspalvelujen myöntämistä varten.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Pirkko Ignatius

Anne E. Niemi

Eija Siitari-Vanne

Alice Guimaraes-Purokoski (t)

Jukka Lindstedt

Asian esittelijä,
oikeussihteeri Henna Rintala

Jakelu

Päätös A, maksutta
Jäljennös Helsingin hallinto-oikeus
Perusturvalautakunta