

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä 1 (7)
15.8.2018
Taltionumero
3783
Diaarinumero
1269/2/17

Asia Vammaispalvelua koskeva valitus

Valittaja A

Päätös, jota valitus koskee

Helsingin hallinto-oikeus 28.2.2017 nro 17/0192/6

Asian aikaisempi käsittely

Espoon sosiaali- ja terveyslautakunnan yksilöasioiden jaoston alainen viranhaltija on 28.7.2016 hylännyt A:n hakemuksen henkilökohtaisen avustajan matkakustannusten, 828,17 euroa, korvaamisesta sekä 30 lisätunnin myöntämisestä Brasilian ulkomaanmatkalle ajalle 11.–30.10.2016.

Sosiaali- ja terveyslautakunnan yksilöasioiden jaosto on päätöksellään 27.9.2016 (§ 274) pysyttänyt viranhaltijan päätöksen.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Helsingin hallinto-oikeus on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt A:n yksilöasioiden jaoston päätöksestä tekemän valituksen.

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään seuraavasti:

Sovellettavat säännökset ja lainvalmisteluaineistoa

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki) 8 §:n 2 momentin mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle henkilökohtaista apua, jos henkilö vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua

suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista. Kunnalla ei kuitenkaan ole erityistä velvollisuutta henkilökohtaisen avun järjestämiseen, jos vaikeavammaisen henkilön riittävää huolenpitoa ei voida turvata avohuollon toimenpitein.

Lain 8 c §:n 1 momentin mukaan henkilökohtaisella avulla tarkoitetaan tässä laissa vaikeavammaisen henkilön välttämätöntä avustamista kotona ja kodin ulkopuolella: 1) päivittäisissä toimissa; 2) työssä ja opiskelussa; 3) harrastuksissa; 4) yhteiskunnallisessa osallistumisessa; tai 5) sosiaalisen vuorovaikutuksen ylläpitämisessä. Pykälän 2 momentin mukaan henkilökohtaisen avun tarkoitus on auttaa vaikeavammaista henkilöä toteuttamaan omia valintojaan 1 momentissa tarkoitettuja toimia suorittaessaan. Henkilökohtaisen avun järjestäminen edellyttää, että vaikeavammaisella henkilöllä on voimavaroja määritellä avun sisältö ja toteutus-tapa. Pykälän 4 momentin mukaan henkilökohtaista apua on järjestettävä päivittäisiä toimia, työtä ja opiskelua varten siinä laajuudessa kuin vaikeavammaisen henkilö sitä välttämättä tarvitsee.

Vammaispalvelulain 8 d §:n 1 momentin mukaan henkilökohtaisen avun järjestämistavoista päätettäessä ja henkilökohtaista apua järjestettäessä kunnan on otettava huomioon vaikeavammaisen henkilön oma mielipide ja toivomukset sekä palvelusuunnitelmassa määritelty yksilöllinen avun tarve ja elämäntilanne kokonaisuudessaan. Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan kunta voi järjestää henkilökohtaista apua korvaamalla vaikeavammaiselle henkilölle henkilökohtaisen avustajan palkkaamisesta aiheutuvat kustannukset työnantajan maksettavaksi kuuluvine lakisääteisine maksuineen ja korvauksineen sekä muut kohtuulliset avustajasta aiheutuvat välttämättömät kulut.

Hallituksen esityksessä (HE 166/2008 vp) on todettu vammaispalvelulain 8 d §:n 2 momentin osalta, että lakisääteisten maksujen ja kustannusten lisäksi korvattaviksi tulisivat myös muut kohtuulliset avustajasta aiheutuvat välttämättömät kulut. Hallituksen esityksen mukaan välttämättömiksi kuluiksi voidaan katsoa myös avustajan matkakulut tilanteissa, joissa avustaminen edellyttää matkustamista työnantajan mukana esimerkiksi vaikeavammaisen henkilön työn tai harrastusten yhteydessä.

Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnan mietinnössä (StVM 32/2008 vp) on todettu koskien hallituksen esitystä (HE 166/2008 vp) ja siinä säädettäväksi ehdotettua vammaispalvelulain 8 c §:n 1 momenttia, että henkilökohtaisen avun piiriin kuuluvat myös työ ja opiskelu, harrastukset, yhteiskunnallinen osallistuminen sekä sosiaalisen vuorovaikutuksen ylläpi-

täminen ja että henkilökohtaista apua voi olla tarpeen järjestää myös ulkomaille suuntautuvien loma- ja työmatkojen ajaksi.

Saatu selvitys

A:lla on todettu synnynnäinen krooninen verkkokalvon rappeuma, glaukooma ja vahva myopia. Asiassa on riidatonta, että A on näkövammansa vuoksi vaikeavammaisen henkilö henkilökohtaisen avun suhteen. Hänelle on myönnetty henkilökohtaista apua 40 tuntia kuukaudessa 1.4.2014 lukien toistaiseksi. Viranhaltija oli 14.12.2015 tekemällään päätöksellä myöntänyt A:lle Espanjan Alicanten lomamatkaa varten henkilökohtaisen avustajan matka- ja majoituskuluja yhteensä 680 euroa ajalle 16.1.–11.2.2016.

Nyt käsiteltävässä asiassa A on 19.7.2016 saapuneella hakemuksella hakenut korvattavaksi henkilökohtaisen avustajan matkakustannuksia, yhteensä 828,17 euroa, sekä 30 lisätuntin myöntämistä lomamatkalleen Brasiliaan ajalle 11.–30.10.2016.

Oikeudellinen arvio ja lopputulos

Hallinto-oikeus toteaa, että ulkomaan lomamatka, josta aiheutuneita henkilökohtaisen avustajan kustannuksia haetaan korvattaviksi, voi sinänsä kuulua vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentin mukaisesti tavanomaisiin elämäntoimintoihin. Asiassa on lisäksi arvioitava, ovatko korvattavaksi vaaditut henkilökohtaisen avustajan matkakustannukset vammaispalvelulain 8 d §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla välttämättömiä ja kohtuullisia. A:lle oli myönnetty ajalla 16.1.–11.2.2016 tehdyille Alicanten lomamatkalle korvausta henkilökohtaisen avustajan matka- ja majoituskuluihin ja myönnetty avustajan lisätunteja 30 tuntia mahdollisine ilta- ja viikonloppulisineen. Tähän nähden nyt vaadittujen kustannusten korvaamista ja henkilökohtaisen avustajan lisätuntien myöntämistä samana vuonna tehdyille Brasilian lomamatkalle ei voida enää pitää vammaispalvelulaissa tarkoitettuina välttämättöminä tai tarpeellisina, tavanomaiseen elämän toimintoihin kuuluvina kuluina, jotka Espoon kaupunki olisi velvollinen A:lle korvaamaan.

Jaoston päätöstä ei muuteta.

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

A on valituksessaan vaatinut, että sosiaali- ja terveyslautakunnan yksilöasioiden jaoston ja hallinto-oikeuden päätökset kumotaan ja hänelle korvataan henkilökohtaisen avun tunnit ja avustajan matkakulut haetun mukaisesti.

Vaatimusten tueksi on esitetty muun ohella seuraavaa:

Espoon kaupunki tai hallinto-oikeus eivät ole määritelleet hylkäyspäätöksissään, mitä tarkoitetaan vuoden aikana tehdyillä matkoilla. Ennen Brasilian matkaa A on tehnyt edellisen ulkomaan matkan yhdeksän kuukautta aiemmin Espanjan Alicanteen. Matkojen välissä on kulunut ajallisesti siten lähes 12 kuukautta. Espoon kaupunki myönsi Alicanten matkalle osittain avustajan matka- ja majoituskulut, osittain A maksoi avustajan kulut itse. Vammaispalvelulaissa ei ole määritelty, kuinka monelle vuoden aikana tehdyille ulkomaanmatkalle avustajan kuluja voidaan maksimissaan myöntää, eikä laissa ole myöskään määritelty vuoden käsitteen tarkempaa sisältöä.

Vuoden hyödyntäminen ajallisena mittana avuntarpeen arvioimisessa on ristiriidassa Espoon kaupungin omien käytäntöjen kanssa. A:lle ja myös yleisesti ottaen vammaisille henkilöille tehdyt palvelusuunnitelmat toteutetaan 3–5 vuoden ajanjaksolle eikä kalenterivuodelle kerrallaan. A:n oma palvelusuunnitelma on voimassa vuosivälillä 2017–2020. Espoon kaupungilla on ollut tiedossaan voimassaolevan palvelusopimuksen muodossa hänen yksilöllinen tilanteensa ja myös se, että A matkustelee satunnaisesti ulkomailla. A on anonut avustajan matkakulujen korvaamista ennen Brasilian ja Alicanten matkoja yhden kerran aiemmin. Espoon kaupungin hylkäyspäätös ei sitoudu mihinkään laajempaan kokonaisuuteen, joka liittyisi A:n avuntarpeeseen tai palvelusuunnitelmaan.

Vammaispalvelulaissa ei ole määritelty sitä, mikä on tavanomaista elämää tai mitkä elämän toiminnot ovat välttämättömiä tai tarpeellisia. Hallinto-oikeuden päätös pyrkii tästä huolimatta määrittelemään, mikä on tavanomaista elämää ja mitkä toiminnot ovat tavanomaiseen elämään kuuluvia. Näin määriteltessään hallinto-oikeus laajentaa yksittäistä vammaispalvelulakiin kytkeytyvää päätöksentekoaan ihmisoikeuskysymykseksi. Koska A:n subjektiiviset välttämättömät tarpeet on ohitettu tekemättä matkailua koskevaa palvelusopimusta eikä selkeää laillista

perustaa ole vuoden aikana tehdyille matkoille tai niiden avustajakulujen korvaamiselle, hallinto-oikeuden päätös on Suomen perustuslain vastainen (yhdenvertaisuuden periaate) ja myös Euroopan unionin (EU) peruskirjan vastainen.

A:n tapauksessa sekä Alicanten että Brasilian matkat ovat olleet merkittävä osa sosiaalista vuorovaikutusta ja epäsuorasti osa yhteiskunnallista vaikuttamista. A:n arki muodostuu siitä, että hän hoitaa itsenäisesti omat ja kahden alakouluikäisen lapsensa asiat. Lomamatkat ovat merkittävä tapa pitää yllä vuorovaikutustaitoja ja arjessa jaksamista. Asiassa on syytä painottaa, että A matkustaa vain silloin ulkomaille, kun hänellä on siihen varaa. Yhtenä vuonna hänellä saattaa olla hyvä taloudellinen tilanne, jolloin hän matkustelee enemmän. Toisena vuonna hän ei taas matkusta lainkaan. Espoon kaupunki ja hallinto-oikeus eivät ole huomioineet päätöksessään välttämättömän avun tarpeen arviointia ja sen oikeudellista toteutumista. Päätös on ristiriitainen, mielivaltainen, perustuslain vastainen ja perusteeton.

Espoon sosiaali- ja terveyslautakunnan yksilöasioiden jaosto on antanut selityksen.

A ei ole käyttänyt hänelle varattua tilaisuutta vastaselityksen antamiseen.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

Korkein hallinto-oikeus on tutkinut asian. Valitus hylätään. Hallinto-oikeuden päätöstä ei muuteta.

Perustelut

Kun 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 muuttamiseen ei ole perusteita.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Hannele Ranta-Lassila
oikeusneuvos

Leena Äärilä
oikeusneuvos

Mikko Pikkujämsä
oikeusneuvos

Timo Rabinä
oikeusneuvos

Antti Pekkala (t)
oikeusneuvos

Anna Heikkilä
Asian esittelijä, oikeussihteeri

Jakelu

Päätös

Jäljennös

A, maksutta

Helsingin hallinto-oikeus

Espoon sosiaali- ja terveyslautakunnan yksilöasioiden jaosto