

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä 1 (8)
15.8.2018
Taltionumero
3787
Diaarinumero
1590/2/17

Asia Vammaispalvelua koskeva valitus

Valittaja A

Päätös, jota valitus koskee

Helsingin hallinto-oikeus 20.3.2017 nro 17/0268/6

Asian aikaisempi käsittely

A on hakenut korvausta henkilökohtaisen avustajan matkakuluihin 1 858 euroa Espanjan Teneriffalle 1.–15.11.2016 suuntautuvaa lomamatkaa varten.

Perusturvakuntayhtymä Karviaisen yhtymäjaoston alainen viranhaltija on 30.8.2016 hyväksynyt A:n hakemuksen 400 euron osalta ja hylännyt hakemuksen enemmälti.

Yhtymäjaosto on päätöksellään 11.10.2016 (§ 70) pysyttänyt viranhaltijan päätöksen.

A on valituksessaan hallinto-oikeuteen vaatinut, että avustajan matkakulut korvataan kokonaisuudessaan.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Helsingin hallinto-oikeus on, siltä osin kuin korkeimmassa hallinto-oikeudessa on kysymys, hylännyt A:n yhtymäjaoston päätöksestä tekemän valituksen.

Hallinto-oikeus on selostettuaan vammaisuuden perusteella järjestettävien palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki)

8 §:n 2 momentin, 8 c §:n 1, 2, 4 ja 5 momentin sekä 8 d §:n 1 momentin ja 2 momentin 1 kohdan sisällön perustellut päätöstään seuraavasti:

Asiassa saatu selvitys

A sairastaa MS-tautia. A:lle on myönnetty palveluasuminen kotiin ja henkilökohtaista apua harrastuksiin, yhteiskuntaan osallistumiseen ja sosiaalisiin suhteisiin 1.11.2015 alkaen toistaiseksi. Hänelle on myönnetty taloudellista tukea henkilökohtaisen avustajan palkkaamiseen 35 tuntia viikossa kotiin sekä yhteiskuntaan, harrastuksiin ja sosiaalisiin suhteisiin tapahtuvaa avustamista varten. Lisäksi hänellä on oikeus käyttää yksityistä kotipalvelua 15 tuntia viikossa aamukäynteihin ja kahdeksan tuntia viikossa iltakäynteihin. A on hakenut korvausta henkilökohtaisen avustajan matka- ja majoituskustannuksista Teneriffalle suuntautuvaa ulkomaanmatkaa 1.–16.11.2016 varten yhteensä 1 858 euroa. Viranhaltijan päätöksen 30.8.2016 mukaan A:lle on myönnetty korvausta henkilökohtaisen avustajan matkakustannuksista yhteensä 400 euroa.

A on ilmoittanut olevansa Henkilökohtaisten Avustajien Työnantajien Liitto ry:n jäsen ja siten velvollinen työnantajana noudattamaan liiton työehtosopimusta. Asiakirjoihin liitetyn Heta - Henkilökohtaisten Avustajien Työnantajien Liitto ry:n ja Julkisten ja hyvinvointialojen Liitto JHL ry:n välisen henkilökohtaisia avustajia koskevan valtakunnallisen työehtosopimuksen, sopimuskausi 1.6.2014–31.1.2017, 11 §:n mukaan työnantaja vastaa työtehtävistä johtuvista matka- ja majoituskuluista. Kultakin matkapäivältä työntekijällä on oikeus työnantajan kustantamiin aterioihin tai ateriakorvaukseen seuraavasti: kultakin matkapäivältä, joka kestää yli 10 tuntia ja siihen sisältyy sekä lounasaika (11.00–13.00) että päivällisaika (17.00–19.00) oikeus kahteen ateriaan ja kultakin matkapäivältä, joka kestää yli 8 tuntia ja siihen sisältyy joko lounasaika (11.00–13.00) tai päivällisaika (17.00–19.00) oikeus yhteen ateriaan. Ateriakorvauksena maksetaan verohallinnon päättämä verottoman ateriakorvauksen enimmäismäärä.

Asian arviointi ja hallinto-oikeuden johtopäätökset

Hallinto-oikeus toteaa, että ulkomaanmatka sinänsä voi kuulua vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentin mukaisiin tavanomaisiin elämäntoimintoihin. Asiassa on tämän lisäksi arvioitava, ovatko korvattavaksi vaaditut henkilökohtaisen avustajan matkakustannukset vammaispalvelulain 8 d §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla välttämättömiä ja kohtuullisia, kun otetaan huomioon matkan kohde ja matkan

hintaa. Lisäksi on arvioitava, onko osaa matkasta pidettävä henkilökohtaisen avustajan lomamatkana. Hallinto-oikeus toteaa, että A:lla on ollut oikeus käyttää henkilökohtaisen avun tunteja myös ulkomaanmatkalla. Kun A:n ulkomaan matkalle osallistuminen on edellyttänyt välttämättä henkilökohtaisen avustajan palveluiden käyttämistä, on henkilökohtaisen avustajan matkasta aiheutuneiden kulujen korvaamista pidettävä lähtökohdiltaan välttämättömänä kuluna. Kuntayhtymä onkin korvannut osan henkilökohtaisen avustajan matkakuluista.

Aiheutuneita 1 858 euron matkakuluja, jotka muodostuvat matka- ja majoituskuluista Teneriffalla kahden viikon ajalta, ei voida pitää hinnan, matkakohteen eikä matkan pituuden osalta kohtuuttomina. Kun otetaan kuitenkin huomioon, että A:lle on myönnetty henkilökohtaista apua 35 tuntia viikossa, joka tuntimäärä vain on ollut käytettävissä lomamatkan aikana, henkilökohtaiselle avustajalle jäänyttä huomattavaa vapaaajan osuutta lomakohteessa on pidettävä hänen lomamatkanaan. Työehtosopimuksen mukaisten matka- ja majoituskulujen koko määrä ei tämän vuoksi ole vammaispalvelulain tarkoittama lakisääteinen kustannus, jonka kunta olisi velvollinen korvaamaan, siitä huolimatta, että A joutuu ne itse mahdollisesti korvaamaan avustajalleen. Näin ollen kuntayhtymä on voinut korvata vain osan avustajan matkakuluista. Kuntayhtymän päätöstä ei tältä osin muuteta.

(---)

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

A on valituksessaan vaatinut, että hallinto-oikeuden päätöstä muutetaan siten, että henkilökohtaisen avustajan matkakustannukset korvataan kokonaisuudessaan.

Vaatimusten tueksi on esitetty muun ohella seuraavaa:

A:lle on myönnetty henkilökohtaista apua 35 viikkotuntia. Näiden lisäksi hänelle on myönnetty oikeus käyttää yksityistä kotipalvelua aamukäynteihin 15 tuntia viikossa ja iltakäynteihin 8 tuntia viikossa. Siten A:n toisen henkilön avun tarve on 58 tuntia viikossa. A tarvitsee vähintään tämän määrän toisen henkilön antamaa apua arjesta suoriutumiseen ulkomaan matkansa aikana. Toisen henkilön avun tarve saattaa vieraassa ympäristössä olla jopa suurempi kuin normaalissa arjessa.

A on valinnut hotellin siten, että se on esteetön ja sijaitsee lähellä kohteita, joissa hän aikoo matkan aikana käydä. Kyseinen hotelli edellyttää asiakkaiden ostavan majoituksen puolihoitona. Kun otetaan huomioon A:n päivittäin tarvitseman toisen henkilön antaman avun määrä ja sen jakautuminen useampaan eri ajankohtaan vuorokaudessa, avustajan on asuttava hänen kanssaan samassa hotellissa. Lisäksi on otettava huomioon se, että tällä ratkaisulla matkan hinta oli halvempi kuin otettaessa avustajalle oma hotellihuone.

Perusturvakuntayhtymä Karviaisen yhtymäjaosto on antanut selityksen. Asiassa on huomioitu A:n vamman ja sairauden johdosta tarvitsema välttämätön toisen henkilön apu päivittäisistä toiminnoista suoriutumiseksi. Henkilökohtaisen avustajan matkan aikana jääneen vapaa-ajan vuoksi osaa lomamatkasta on pidetty avustajan lomamatkana. Lisäksi matkan hintaa 1 858 euroa ei ole pidetty kohtuullisena ja välttämättömänä matkakuluna huomioiden Teneriffan matkojen yleinen hintataso. Perusturvakuntayhtymä Karviainen on korvannut Helsingin hallinto-alueen päätöksellä A:lle henkilökohtaisen avustajan työehtosopimuksen mukaiset ateriakorvaukset jokaiselta matkapäivältä.

A on antanut vastaselityksen. A:n tapauksessa avustaja ei ole hänelle sukua. On elämälle vierasta ajatella, että henkilökohtainen avustaja haluaisi lähteä viettämään lomaa ulkomaille hänen kanssaan. Kyse on ollut avustajalle yksinomaan työmatkasta. Se seikka, että avustaja joutuu olemaan asian luonnosta johtuen ulkomailla myös sen ajan, joka ei kuulu hänen työaikaansa päivittäisten avustajatuntien jälkeen (joiden tarve ainakin alussa vieraassa paikassa voi olla 30–50 prosenttia suurempi kuin normaalisti), ei tee matkasta hänen kohdallaan lomaa. Vaikeavammaisen henkilön on monesti hyvin hankalaa löytää itselleen sopivaa henkilökohtaista avustajaa. Erityisen hankalaa on löytää avustajaa ulkomaille suuntautuville matkoille, koska se sitoo avustajan koko matkan ajaksi. Mikäli kuntayhtymän näkemys siitä, että osa ulkomaanmatkasta tosiasioiden vastaisesti katsottaisiin henkilökohtaisen avustajan lomaksi, joka hänen itsensä tai avustettavan henkilön tulisi kustantaa, olisi avustajan löytäminen lähes mahdotonta. A ei ole Henkilökohtaisten Avustajien Työnantajien Liitto ry:n jäsen.

A on antanut vastaselityksen täydennyksen.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

Korkein hallinto-oikeus kumoaa Perusturvakuntayhtymä Karviaisen yhtymäjaoston ja hallinto-oikeuden päätökset ja palauttaa asian yhtymäjaostolle uudelleen käsiteltäväksi.

Perustelut

1. Sovellettavat oikeusohjeet

Vammaispalvelulain 1 §:n mukaan lain 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 c §:n 1 momentin 1 ja 3–5 kohdan mukaan henkilökohtaisella avulla tarkoitetaan tässä laissa vaikeavammaisen henkilön välttämätöntä avustamista kotona ja kodin ulkopuolella päivittäisissä toimissa, harrastuksissa, yhteiskunnallisessa osallistumisessa tai sosiaalisen vuorovaikutuksen ylläpitämisessä.

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 siis myös työ ja opiskelu, harrastukset, yhteiskunnallinen osallistuminen sekä sosiaalisen vuorovaikutuksen ylläpitäminen. Perustelujen mukaan työ ja opiskelu määriteltäisiin samoista lähtökohdista kuin kuljetuspalveluihin liittyvässä vaikeavammaisten henkilöiden työ- ja opiskelumatkoja koskevassa oikeuskäytännössä. Lisäksi henkilökohtaista apua voi olla tarpeen järjestää myös ulkomaille suuntautuvien loma- ja työmatkojen ajaksi.

Vammaispalvelulain 8 d §:n 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.

2. Oikeudellinen arviointi ja johtopäätökset

Asiassa on kiistatonta, että A on vammaispalvelulaisella tarkoitettulla tavalla vaikeavammaisen henkilö ja että Teneriffan lomamatka on ollut hänen tavanomainen elämän toimintonsa, jota varten hänellä on ollut oikeus saada henkilökohtaista apua.

A on hakenut korvausta henkilökohtaisen avustajansa matka- ja majoituskuluista puolihoidolla yhteensä 1 858 euroa. Näistä A:lle on korvattu Perusturvakuntayhtymä Karviaisen yhtymäjaoston alaisen viranhaltijan päätöksellä 400 euroa. A:lle on myönnetty henkilökohtaista apua 35 tuntia viikkoa kohden ja lisäksi kotipalvelua 15 tuntia viikkoa kohden.

A:n kertoman mukaan hänen henkilökohtainen avustajansa ei ole hänen lähiomaisensa. Karviaisen yhtymäjaosto ei ole kiistänyt tämän seikan paikkansapitävyyttä. Tämä ja asiassa esitetty muu selvitys huomioiden matkaa ei ole osaksikaan pidettävä henkilökohtaisen avustajan lomamatkana.

Asiassa esitetyn selvityksen perusteella on ilmeistä, että A tarvitsee välttämättä henkilökohtaisen avun palvelua ulkomaan lomamatkan aikana. Henkilökohtaisen avustajan matkasta johtuneita matka- ja majoituskuluja on siten pidettävä vammaispalvelulain 8 d §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettuina avustajasta aiheutuvina välttämättöminä kuluina, jotka tulee korvata kohtuullisen määräisinä. Puolihoidosta aiheutuneita kuluja ei sen sijaan voida pitää avustajasta aiheutuvina välttämättöminä kuluina.

Edellä olevan vuoksi Perusturvakuntayhtymä Karviaisen yhtymäjaoston ja hallinto-oikeuden päätökset on kumottava ja asia palautettava yhtymäjaostolle uudelleen käsiteltäväksi. Korkein hallinto-oikeus ei tällä päätöksellään ota kantaa korvattavien kulujen kohtuulliseen määrään.

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	A, maksutta
Jäljennös	Helsingin hallinto-oikeus
	Perusturvakukuntayhtymä Karviaisen yhtymäjaosto
Asiakirjat	Perusturvakukuntayhtymä Karviaisen yhtymäjaosto