

**KORKEIN HALLINTO-OIKEUS****KHO:2013:62**

Vuosikirjanumero KHO:2013:62

Antopäivä 10.4.2013

Taltionumero 1217

Diaarinumero 3377/3/11

**Vammaispalvelu - Vaikeavammaisen kuljetuspalvelut - Palvelun järjestämistapa - Taksin tilausmaksu - Tilaaminen puhelimitse**

Vaikeavammaisten henkilöiden kuljetuspalveluja käyttävä asiakas joutui maksamaan kuljetuksensa tilaamisesta puhelimitse erityistä tilausmaksua. Kuljetuspalveluja ei ollut järjestetty vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetussa laissa tarkoitettulla tavalla, mikäli hänelle tällöin palvelun käyttämisestä aiheutuvat kustannukset tosiasiaassa ylittivät sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen 6 §:ssä vaikeavammaisten kuljetuspalveluista perittävälle maksulle säädetyn kohtuullisena pidettävän maksun enimmäismäärän.

Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 1 §, 8 § 2 momentti, 8 § 3 momentti ja 10 §

Asetus vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 4 § 3 momentti (808/1992)

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta 4 § (1309/2003) 1 momentti 4 kohta

Asetus sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista 6 §

[Kort referat på svenska](#)

**Päätös, josta valitetaan**

Turun hallinto-oikeus 17.10.2011 nro 11/0644/2

**Asian aikaisempi käsittely**

*Raision sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajalautakunnan alainen viranhaltija* on 4.3.2011 tekemällään päätöksellä (2011 51) hylännyt A:n hakemuksen saada käyttää itse valitsemaansa invataksia. Päätöksen perustelujen mukaan palvelujen luotettavuus ja tilausmaksun välttäminen eivät ole perusteita, joiden nojalla hakemus voitaisiin hyväksyä. Päätös on voimassa 4.3.2011–31.12.2011.

*Raision sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajalautakunta* on 13.4.2011 (§ 96) hylännyt A:n oikaisuvaatimuksen. Lautakunnan päätöksen mukaan Lounais-Suomen Taxidata Oy hoitaa kaupungin tekemän sopimuksen mukaan pääsääntöisesti vammaispalvelulain mukaiset kuljetukset Raisiossa. Taxidataan soittaminen maksaa kaikille taksimatkaa haluaville 0,74 euroa/puhelu lisättyinä paikallisverkkomaksulla. Vammaiset henkilöt eivät ole tässä suhteessa eriarvoisessa asemassa verrattuna vammattomiin henkilöihin.

A on valituksessaan hallinto-oikeudelle vaatinut, että tuottajalautakunnan päätös kumotaan. Kuljetuspalvelut on myönnettävä siten, että hänellä on oikeus käyttää itse valitsemiaan ja turvallisina pitämiään takseja, joiden käytöstä ei tarvitse maksaa tilausmaksua Lounais-Suomen Taxidata Oy:lle.

*Tuottajalautakunta* on hallinto-oikeudelle antamassaan lausunnossa esittänyt, että A:n valitus hylätään.

A on antanut lausunnon johdosta vastaselityksen.

**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 (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 4 §:n 3 momentin mukaan kunta voi järjestää vaikeavammaisen henkilön kuljetukset sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain 4 §:ssä tarkoitetulla tavalla taikka korvata kuljetuspalvelun suhteen vaikeavammaiselle henkilölle taksilla, invataksilla tai vastaavalla ajoneuvolla tapahtuvasta kuljetuksesta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset. Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain 4 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät hankkimalla palveluja muun ohella yksityiseltä palvelun tuottajalta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen 6 §:n mukaan vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentissa tarkoitetuista vaikeavammaisille järjestettävistä kuljetuspalveluista voidaan periä enintään paikkakunnalla käytettävissä olevan julkisen liikenteen maksua vastaava maksu tai siihen verrattavissa oleva kohtuullinen maksu.

A on saanut elokuussa 2007 aivohalvauksen, jonka seurauksena hänen vasen jalkansa ja kätensä ovat halvaantuneet. Hän liikkuu pyörätuolilla ja tarvitsee avustajaa koko ajan. Hän on ilmoittanut pystyvänsä puhumaan normaalisti ja kuvaillut henkistä vireyttään hyväksi. Käsityksensä mukaan hän ei kuitenkaan pysty valvomaan, että kuljetus on turvallinen ja asiallinen. Kaikkien invataksien varusteet eivät vastaa turvallisuusmääräyksiä, ja vain harva kuljettaja tarkistaa, että pyörätuolin lisäksi myös asiakas on sidottu turvavyöllä. Jos hän saisi itse soittaa suoraan taksiin ja tilata kuljetuspalvelun, hän voisi valita haluamansa turvallisuusmääräykset täyttävän taksin ja tilata sen soittamalla suoraan kuljettajalle, tarpeen mukaan etukäteenkin. Näin ei tulisi myöskään tilausmaksuja.

Raision kaupungissa vammaispalvelun kuljetukset hoitaa pääsääntöisesti sopimukseen perustuen Lounais-Suomen Taxidata Oy. Taxidatan välityksnumeroon (02) 10041 soittaminen maksaa tällä hetkellä 99 senttiä/puhelu lisätyn paikallisverkkomaksulla.

Tuottajalautakunnalla on oikeus päättää kuljetuspalvelujen järjestämistavasta. Kuljetuspalvelun saajalla ei ole ehdotonta oikeutta saada kuljetuspalvelua haluamallaan tavalla järjestettynä. Kuljetuspalvelun saaja ei siis voi itse valita kuljettajaa, jonka palveluita hän haluaa käyttää. Mikäli hän ei kuitenkaan voi vammansa tai sairautensa vuoksi tai muusta perustellusta syystä käyttää kunnan päättämällä tavalla järjestettyä kuljetuspalvelua, kunnan on järjestettävä vammaispalvelulain mukaiset kuljetuspalvelut asianomaisen henkilön yksilöllisten tarpeiden edellyttämällä tavalla.

Asiassa esitetyt selvitykset eivät osoita, etteivät tuottajalautakunnan päättämällä tavalla järjestetyt kuljetuspalvelut ole A:n yksilöllisten tarpeiden kannalta riittävät. Se, että taksin välityksnumeroon soittaminen maksaa 99 senttiä, ei ole peruste saada valita itse haluamaansa taksia, kun siihen ei ole osoitettu olevan erityistä syytä.

#### *Hallinto-oikeuden soveltamat oikeusohjeet*

Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 8 § 2 momentti  
 Asetus vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 4 § 3 momentti  
 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta 4 §  
 Asetus sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista 6 §

*Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Paula Olenius ja Pirkko Rinne. Esittelijä Marja Peltoniemi.*

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

A on valituksessaan vaatinut, että hallinto-oikeuden päätös kumotaan. Hän on lausunut vaatimuksensa tueksi muun ohessa seuraavaa:

Raision vammaispalvelu velvoittaa vaikeavammaisen henkilön soittamaan maksulliseen tilauspalveluun Lounais-Suomen Taxidata Oy:lle ja maksamaan jokaisesta puhelinsoitosta ylimääräistä tilausmaksua 99 senttiä. Pientä eläkettä saavalle vaikeavammaiselle vuoden aikana kertyvät tilausmaksut ovat kohtuuttomat. Invataksit eivät aina tule ajoissa, ja tiedustelusoitosta joutuu myös maksamaan mainitun maksun. Hämeenlinnan hallinto-oikeuden 10.3.2008 tekemän päätöksen nro 08/0149/3 mukaan erityiset tilausmaksut ovat lainvastaisia.

*Raision sosiaali- ja terveystalouden tuottajalautakunta* on antanut selityksen. A:lle maksetaan Kelan ylintä hoitotukea, joka on 302,96 euroa kuukaudessa. Tuki on tarkoitettu korvaamaan osittain myös toimintakyvyn heikentymisestä aiheutuvia kustannuksia. Tilausmaksun poistaminen vammaiselta henkilöltä ei lisää yhdenvertaisuutta muiden kanssa, koska tilausmaksu peritään kaikilta taksin tilaajilta, eikä sitä voida pitää ylimääräisenä maksuna.

A on antanut vastaselityksen.

*Sosiaali- ja terveysministeriö* on korkeimman hallinto-oikeuden pyynnöstä antanut asiassa lausunnon, jossa on esitetty muun ohella seuraavaa:

Kunnalla on vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentin mukaan erityinen järjestämisvelvollisuus muun muassa säännöksessä tarkoitettujen kuljetuspalvelujen ja niihin liittyvien saattajapalvelujen osalta. Vammaispalvelulaissa ei kuitenkaan säädetä kuljetuspalvelujen käyttäjän oikeudesta valita palveluiden toteuttamistapaa. Kunnan harkinnassa on, miten nämä palvelut lain säätämässä rajoissa käytännössä järjestetään.

Kunta voi järjestää kuljetuspalvelut omana toimintana, taksikuljetuksina, kutsutaksikuljetuksina, yhteiskuljetuksina, palvelulinjoilla tai matkojen yhdistelykeskusten avulla tai edellä mainittujen järjestämistapojen yhdistelmänä. Kunta voi myös päättää kuljetuspalvelukustannusten maksamis- ja korvaamistavan.

Lain tarkoitus huomioon ottaen on kuitenkin sekä palvelun järjestämistavassa että kustannusten korvaamisessa huolehdittava siitä, että vaikeavammaisen henkilön subjektiivinen oikeus kuljetuspalveluun toteutuu. Kunnan on myös varmistettava, että palvelu järjestämistavasta riippumatta muutoinkin vastaa laissa kunnalle palvelun sisällöstä asetettuja vaatimuksia niin palvelun sisällön kuin siitä perittävien asiakasmaksujen osalta. Kuljetuspalvelun valittu järjestämistapa tai siitä asiakkaalle tosiasiallisesti aiheutuvat kustannukset tai niiden korvaamistapa eivät saa tosiasiallisesti estää kuljetuspalvelun saajaa käyttämästä hänelle lain perusteella kuuluvia kuljetuspalveluja. Kuljetuspalvelun toteuttamisessa on otettava huomioon myös kuljetuspalvelun saajan yksilölliset tarpeet.

Vammaispalvelulain mukaisista kuljetuspalveluista voidaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen (912/1992, asiakasmaksuasetus) 6 §:n mukaan periä enintään paikkakunnalla käytettävissä olevan julkisen liikenteen maksua vastaava maksu tai muu siihen verrattavissa oleva kohtuullinen maksu. Maksu rinnastetaan siis kunnassa perittäviin joukkoliikenteen maksuihin ja se määräytyy asetuksen esittelymuistion (2.10.1992) mukaan ensisijaisesti linja-autoliikenteen taksan mukaan. Jollei kunnassa ole käytettävissä linja-autoliikennettä tai muuta julkista liikennettä, maksun tulee olla julkisen joukkoliikenteen maksua vastaava tai muu siihen verrattavissa oleva kohtuullinen maksu. Kuljetuspalvelun käyttämisestä perittävän maksun määrään ei siten saa olla vaikutusta sillä, millä tavalla kunta on päättänyt järjestää vammaispalvelulain mukaiset kuljetuspalvelut.

Kuljetuspalvelun asiakasmaksu rinnastuu siis julkisesta joukkoliikenteestä perittävään maksuun. Taksiliikenteen vahvistetun taksan mukaisia kustannuksia ja tähän mahdollisesti kuuluvia liitännäiskustannuksia ei siten voida pitää asiakasmaksuasetuksen 6 §:n mukaisena julkisen liikenteen maksuna. Kuljetuspalvelun tarkoitus on nimenomaan korvata vammaisuudesta aiheutuvaa kohtuutonta haittaa käyttää julkista joukkoliikennettä, ja tätä kautta mahdollistaa vaikeavammaisille henkilöille yhdenvertainen liikkuminen muiden kuntalaisten kanssa. Näin ollen kuljetuspalvelun tilaamisesta vammaiselle henkilölle mahdollisesti aiheutuvaa tilausmaksua ei tule rinnastaa vapaaehtoisesta taksin käytöstä ja tilaamisesta muutoin aiheutuviin kustannuksiin.

Puhelumaksut ovat suoraan kuljetuspalvelusta johtuvia kustannuksia, jotka tulisi huomioida arvioitaessa asiakasmaksuasetuksen 6 §:n mukaisen asiakasmaksun kohtuullisuutta kokonaisuudessaan. Kuitenkaan esimerkiksi puhelimen hankinnasta tai puhelinliittymästä aiheutuneita kuluja ei voida pitää vammaispalvelulain mukaisesta kuljetuspalvelusta johtuvina.

Vammaispalvelulaissa tarkoitettua kuljetuspalvelusta voidaan periä julkisen liikenteen maksua vastaava maksu tai muu kohtuullinen maksu. Muuna kohtuullisena maksuna voidaan saattaa asiakkaan vastattavaksi julkisen liikenteen maksun lisäksi enintään taksin puhelintilauksesta aiheutuva paikallispuhelumaksu tai vastaava operaattorikorvaus.

*A:lle ja Raision sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajalautakunnalle* on lähetetty tiedoksi sosiaali- ja terveysministeriön lausunto.

### **Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu**

Korkein hallinto-oikeus kumoo sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajalautakunnan ja hallinto-oikeuden päätökset ja palauttaa asian sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajalautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi.

### **Perustelut**

#### *Säännökset ja lainvalmisteluaineisto*

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki) 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 ohella 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 3 momentin (808/1992) mukaan kunta voi järjestää kuljetukset sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain (733/1992) 4 §:ssä tarkoitetulla tavalla taikka korvata vaikeavammaiselle henkilölle taksilla, invataksilla tai vastaavalla ajoneuvolla tapahtuvasta kuljetuksesta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset.

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain 4 §:n (1309/2003) 1 momentin 4 kohdan mukaan kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät hankkimalla palveluja muun ohella yksityiseltä palvelun tuottajalta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen 6 §:n mukaan vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentissa tarkoitetuista vaikeavammaisille järjestettävistä kuljetuspalveluista voidaan periä enintään paikkakunnalla käytettävissä olevan julkisen liikenteen maksua vastaava maksu tai siihen verrattavissa oleva kohtuullinen maksu.

Hallituksen esityksessä laiksi vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista sekä laiksi sosiaalihuoltolain 17 §:n muuttamisesta (HE 219/1986 vp, yleisperustelut 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 (yleisperustelut 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*

Raision kaupunki on päättänyt järjestää vaikeavammaisille henkilöille tarkoitetut vammaispalvelulain mukaiset kuljetuspalvelut siten, että kuljetuspalvelu tilataan Lounais-Suomen Taxidata Oy:n välityksnumerosta. Soittaminen siihen maksaa 99 senttiä/puhelu lisättynä paikallisverkkomaksulla. Tilausmaksu peritään kuljetuspalvelun käyttäjältä puhelinlaskun yhteydessä.

#### *Oikeudellinen arviointi*

Edellä selostettujen säännösten mukaan vaikeavammaiselta henkilöltä voidaan periä vammaispalvelulain mukaisista kuljetuspalveluista enintään paikkakunnalla käytettävissä olevan julkisen liikenteen maksua vastaava maksu tai siihen verrattavissa oleva kohtuullinen maksu.

Asiassa ei ole kysymys asiakasmaksusta sellaisenaan, vaan siitä, onko Raision kaupunki järjestänyt A:lle vaikeavammaisena kuuluvat kuljetuspalvelut vammaispalvelulaissa säädetyllä tavalla. Asian käsittelyn esteeksi ei siten muodostu se, että asiakasmaksua muutoin koskevaan päätökseen ei saa asiakasmaksulain 15 §:n 4 momentin perusteella hakea valittamalla muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

Kaupungissa käytössä olevassa keskitetyssä järjestelmässä A ei ole voinut itse valita kuljettajaa, jonka palveluita hän haluaa käyttää. Kuljetus on tullut tilata välityksnumerosta. Korkein hallinto-oikeus katsoo kuten hallinto-oikeus, ettei kuljetuspalvelujen järjestämistapa ole vammaispalvelulain vastainen siltä osin kuin järjestelmä ohjaa tekemään tilaukset välityksnumerosta eikä A ole voinut tilata kuljetustaan suoraan määrättyltä kuljettajalta.

Välityksnumeroon soittamisesta on kuitenkin aiheutunut vammaispalvelulain mukaista kuljetuspalvelua saavalle vaikeavammaiselle A:lle tilausmaksun suuruinen ylimääräinen kustannus. Kun otetaan huomioon saatu selvitys ja vammaispalvelulain esityöt, A:n subjektiivinen oikeus kuljetuspalveluihin ei ole toteutunut vammaispalvelulaissa tarkoitetulla tavalla, mikäli palvelun käyttämisestä A:lle aiheutuva kuljetuksen tilausmaksu jää lopullisesti hänen kustannettavakseen ja mikäli tällöin hänelle aiheutuvat kustannukset tosiasiallisesti ylittävät sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen 6 §:ssä säädetyn kohtuullisena pidettävän enimmäismäärän.

Edellä mainituilla perusteilla hallinto-oikeuden ja Raison sosiaali- ja terveystieteiden tuottajalautakunnan päätökset on kumottava ja asia palautettava tuottajalautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi.

Asian ovat ratkaisseet hallintoneuvokset Anne E. Niemi, Eija Siitari-Vanne, Alice Guimaraes-Purokoski, Tuomas Lehtonen ja Janne Aer. Asian esittelijä Henna Rintala.