

20.8.2012

Dnro 1050/4/11

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Tapio Rätty**

## **TAKSIN TILAUKSESTA AIHEUTUNEIDEN KUSTANNUSTEN HUOMIOIMINEN KULJETUSPALVELUMAKSUA MÄÄRÄTTÄESSÄ**

### 1 KANTELU

Kantelija arvosteli asiamiehensä eduskunnan oikeusasiamiehelle 15.3.2011 osoittamassa kirjoituksessa Turun sosiaali- ja terveystoimen menettelyä vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalvelujen järjestämisessä.

Kirjoituksessa arvoteltiin erityisesti kuljetuspalveluista maksettavaa tilausmaksua. Kantelijan mielestä kysymys on kuljetuspalveluista perittävän maksun vaikuttavasta lisäkustannuksesta. -  
--

### 2 SELVITYS

---

Kantelijan kirjoituksen ja Turun kaupungin sosiaali- ja terveystoimen antaman selvityksen johdosta pyysin vielä sosiaali- ja terveysministeriötä antamaan lausuntonsa asiasta. Katsoin, että asialla on yleisempääkin merkitystä ottaen huomioon sen, että kuljetuspalveluja järjestetään kunnissa entistä laajemmin erimuotoisten tilauskeskusten kautta. Pyysin sosiaali- ja terveysministeriöltä kannanottoa nimenomaan tilausmaksun suhteesta asiakasmaksuun. Sosiaali- ja terveysministeriö antoi 10.10.2011 päivätyn lausunnon (liitteenä).

### 3 RATKAISU

#### 3.1 Kuljetuspalveluiden järjestäminen

Kunnalla on erityinen velvollisuus järjestää vammaispalvelulain mukaisia kuljetuspalveluja vaikeavammaiselle henkilölle. Kunnan harkinnassa kuitenkin on se, miten nämä palvelut lain sääntämissä rajoissa käytännössä järjestetään. Kunta voi siis lähtökohtaisesti järjestää kyseiset kuljetuspalvelut paitsi yksilökuljetuksina, myös esimerkiksi yhteiskuljetuksina, palvelulinjoja hyödyntäen tai matkojen yhdistelykeskuksen avulla. Kuljetuspalveluiden valittu järjestämistapa ei saa kuitenkaan rajoittaa henkilölle kuuluvaa oikeutta kuljetuspalveluihin. Se, miten kulloinkin kuljetuspalveluja tosiasiaassa toteutetaan, määräytyy siten myös sen mukaan, minkälaiset kuljetuspalvelujen saajan yksilölliset tarpeet ovat.

Kantelukirjoituksesta ja Turun sosiaali- ja terveystoimen selvityksistä ilmenee, että kantelijan kuljetuspalveluiden järjestämistavaksi ei ole hyväksytty ns. vakiotaksia. Kantelijan kohdalla on edellytetty, että hän tilaa taksin tilauskeskuksen kautta. Kantelija on saattanut asian kuljetuspalveluiden järjestämistapaa koskevan viranhaltijan päätöksen peruspalvelulautakunnan yksilöasioiden jaostolle käsiteltäväksi oikaisuvaatimuksena. Peruspalvelulautakunnan asianomainen jaosto ei ole hyväksynyt oikaisuvaatimusta. Jaoston päätöksestä on ollut mahdollisuus valittaa hallinto-oikeuteen ja hallinto-oikeuden päätöksestä edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että viranomaiset noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Asiassa saadun selvityksen perusteella en ole voinut havaita, että Turun sosiaali- ja terveystoimen viranhaltija ja asiaomainen jaosto olisi toiminut vammaispalvelulain vastaisesti tai harkintavaltaansa ylittäen. Eduskunnan oikeusasiamies ei voi määrätä viranomaista toimimaan tietyllä tavalla tai toimia asiassa ylimääräisenä muutoksenhakuelimellä. Edellä mainituista syistä kantelijan kirjoitus tältä osin ei anna aihetta puoleltani enempään.

- - -

### 3.3

#### Kuljetuspalveluista perittävä asiakasmaksu

Kantelija on arvostellut kuljetuspalvelusta maksettavaa tilausmaksua ja katsonut kirjoituksessaan, että kysymyksessä on kuljetuspalveluista perittävään maksuun vaikuttava lisäkustannus asiakkaalle. Kantelijan mukaan puhelu tilauskeskukseen Turussa maksaa 0.74 euroa, jonka lisäksi peritään normaali paikallispuhelumaksu. Kantelijan mukaan soitto suoraan taksiin maksaa ainoastaan paikallispuhelumaksun.

Totean tältä osin seuraavaa.

Vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentin ja vammaispalveluasetuksen 4 §:n mukaisten kuljetuspalveluiden tarkoituksena on turvata vaikeavammaisille henkilöille kohtuulliset liikkumismahdollisuudet samoin edellytyksin ja siis samoin kustannuksin kuin muillekin kunnan asukkailla sellaisessa tilanteessa, jossa vammaisen henkilö ei saa riittäviä ja hänelle sopivia palveluja muun lain nojalla.

Vammaispalvelulain yhtenä tavoitteena on edistää vammaisten henkilöiden tasa-arvoa ja mahdollisuuksia yhdenvertaiseen elämään muiden kansalaisten kanssa sekä poistaa lain tarkoittamilla palveluilla ja tukitoimilla vamman aiheuttamia haittoja esteitä vammaisen henkilön jokapäiväisessä elämässä (1 §).

Vammaispalvelulain 14 §:n mukaan vammaispalvelulain mukaisista palveluista voidaan periä maksuja siten kuin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (asiakasmaksulaki) säädetään. Asiakasmaksulain 11 §:n mukaan kunnallisista sosiaali- ja terveyspalveluista voidaan periä palvelun käyttäjältä maksu, jollei lailla toisin säädetä. Asiakasmaksulain 2 §:n mukaan palvelusta perittävä maksu saa olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen.

Asiakasmaksuasetuksen 6 §:n mukaan vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentissa tarkoitetuista vaikeavammaisille järjestettävistä kuljetuspalveluista voidaan periä enintään paikkakunnalla käytettävissä olevan julkisen liikenteen maksua vastaava maksu tai muu siihen verrattavissa oleva kohtuullinen maksu.

Totean, että kuntien asiana on vahvistaa asiakasmaksulain ja vastaavan asetuksen rajoissa maksut, joita niiden järjestämistä palveluista peritään. Maksu eivät saa kuitenkaan estää tai vaarantaa henkilön mahdollisuuksia käyttää tarvitsemiaan lakisääteisiä palveluja.

Kuljetuspalveluista perittävän maksun suurus on siis edellä todetun mukaisesti sidottu julkisen liikenteen maksuun tai muuhun siihen verrattavissa olevaan kohtuulliseen maksuun siten, että perittävä maksu voi olla enintään niiden suuruinen. Asiakasmaksuasetuksen 6 §:n säännös on väljä ja antaa mahdollisuuden soveltajalleen harkintavallan käyttöön. Viimekädessä tuomioistuimien (hallinto-oikeus) ratkaisee kysymyksen siitä, onko asiakasmaksulain ja – asetuksen tarkoittama asiakkaalta perittävä maksu oikean suuruinen.

### 3.3.1

#### Saatu selvitys ja arviointia

Vammaispalvelujohtajan selvityksestä ilmenee, että Turun kaupungin peruspalvelulautakunta on hyväksynyt 24.3.2010 ja 23.3.2011 kuljetuspalveluiden järjestämistä koskevia periaatteita. Selvityksen mukaan kuljetuspalveluiden järjestämisessä ja niiden toteuttamisessa käytetään Turun kaupungissa käytössä olevia taksiautoilijoita. Selvityksen mukaan "tavallinen taksi on aina tilattava taksintilauskeskuksen kautta. Tällöin asiakkaan maksettavaksi tulee paikallispuhelumaksu sekä tilausmaksu 0.74 euroa/puhelu. Maksu on sama kaikille taksia tilaaville henkilöille." Selvityksessä on viitattu oikeusasiamiehen aikaisempaan ratkaisukäytäntöön ja katsottu, että Turun käytäntö "taksin tilausmaksun osalta ei ole ristiriidassa oikeusasiamiehen kannanoton kanssa."

Eduskunnan silloinen oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio katsoi ratkaisussaan (2.5.2006 Dnro 1509/4/04) kuljetuspalveluiden tilaamisesta aiheutuvista puhelinkuluista muun muassa, että vaikeavammaisten kuljetuspalveluiden saajilta perittävä tilausmaksu ei saa ylittää yleisesti kaikilta perittävää tilausmaksua. Oikeusasiamies viittasi perustuslain 19 §:ään ja totesi, että säännöksestä seuraa viranomaiselle velvollisuus määritellä palveluista perittävät maksut siten, että ne eivät saa siirtää palveluja niitä tarvitsevien tavoittamattomiin. Oikeusasiamies viittasi ratkaisussaan myös silloisen peruspalveluministeri Osmo Soininvaaran antamaan kirjalliseen vastaukseen (KK 1037/2001 vp.) siitä, että maksullisista tilausnumeroista asiakkaalle pitäisi koitua vain normaalin verkkomaksun kustannukset.

Sosiaali- ja terveysministeriö on antamassaan lausunnossa (10.10.2011, STM/2145/2011) todennut muun muassa seuraavaa.

"Eräissä kunnissa julkinen joukkoliikenne on kuitenkin osaksi tai kokonaan järjestetty nk. kutsulinjoilla. Tällöin bussi tai taksi tulee tilattaessa hakemaan asiakkaan lähimmältä julkisen joukkoliikenteen pysäkiltä. Kutsulinjoilla asiakkaalle ei koidu palvelusta muita kustannuksia kuin normaali verkkomaksu sekä itse kuljetuksesta joukkoliikenteen maksua vastaava tai hie-man sitä korkeampi maksu."

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa puhelumaksujen osalta seuraavaa. "Puhelumaksut ovat suoraan kuljetuspalvelusta johtuvia kustannuksia, jotka tulisi huomioida arvioitaessa asiakasmaksuasetuksen 6 §:n mukaisen asiakasmaksun kohtuullisuutta kokonaisuudessaan. Kuitenkaan esimerkiksi puhelimen hankinnasta tai puhelini liittymästä aiheutuneita kuluja ei voida pitää vammaispalvelulain mukaisesta kuljetuspalvelusta johtuvina."

Johtopäätöksensä sosiaali- ja terveysministeriö katsoo lausunnossaan " että tilattaessa kuljetuspalvelu maksullisesta tilausnumerosta puhelun kustannukset tulee ottaa huomioon asiakasmaksun suuruudessa. Vammaispalvelulaissa tarkoitettu 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."

Sosiaali- ja terveysministeriö on lausunnossaan viitannut Hämeenlinnan hallinto-oikeuden 20.9.2011 antamaan päätökseen (11/0663/3). Hämeenlinnan hallinto-oikeus totesi mainitussa ratkaisussaan muun muassa että "julkisen liikenteen, kuten linja-auton, raitiovaunun ja junan käyttäjälle ei lähtökohtaisesti aiheudu varsinaisen kuljetusmaksun lisäksi erillisiä kulkuneuvotilaus- tai muita siihen rinnastettavia järjestelymaksuja."

Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan, mikäli asiakkaalta peritään kuljetuspalvelumatkaa tilattaessa muita palvelunjärjestämiseen liittyviä maksuja "hyvittämättä sitä vähennyksenä asiakkaan kunnalle suoritettavassa, julkisen liikenteen maksua vastaavassa asiakasmaksussa" on menettely asiakasmaksulain vastainen. Hallinto-oikeus katsoi vielä, että tällainen menettely asettaa vammaiset kuljetuspalvelun käyttäjät eriarvoiseen asemaan muiden yhteiskunnan jäsenten kanssa.

Johtopäätöksensä hallinto-oikeus katsoi, että kohtuullisena korvauksena voidaan julkisen liikenteen maksun lisäksi saattaa asiakkaan vastattavaksi enintään taksin puhelintilauksesta lankapuhelinta käytettäessä aiheutuva paikallispuhelumaksu tai vastaava, samaa suuruusluokkaa oleva matkapuhelimen operaattorikorvaus.

Totean tältä osin seuraavaa.

Pidän asiakasmaksua koskevat säännökset huomioon ottaen mahdollisena edellä esitettyjä tulkintoja, eikä minulla ole tästä syystä aihetta arvioida asiaa toisin kuin Hämeenlinnan hallinto-oikeus ja sosiaali- ja terveysministeriö on asiaa arvioinut. Painotan kuitenkin, että viimekädessä tuomioistuimien päättyä siitä, mitä on pidettävä oikean suuruisen asiakkaalta perittävänä maksuna.

Totean vielä, että asiakasmaksulain säännökset kuljetuspalveluista perittävistä maksuista antavat laajan harkintaoikeuden soveltajalleen. Tämä on merkinnyt muun muassa hyvin erilaisen hallinto-oikeuskäytännön muotoutumista kyseessä olevan maksun määräytymisen ja suuruuden osalta. Asian tilaa on pidettävä vaikeavammaisen palvelunkäyttäjän kannalta epätyytyttävänä.

Asiakasmaksulain ja -asetuksen nyt kysymyksessä olevat säännökset ovat, kuten edellä olen todennut, aiheuttaneet lukuisia tulkintaongelmia kunnissa. Tästä syytä pidän tarpeellisena, että sosiaali- ja terveysministeriö arvioi asiakasmaksulakia ja sen perusteella annettua asetusta mahdollisesti muuttaessaan myös sitä, millä tavoin asiakasmaksua koskevissa säännöksissä tulisi huomioida kuljetuspalveluista perittävien maksujen suuruus ja niiden määräytyminen. Pidän tätä tärkeänä erityisesti jo senkin johdosta, että kuljetuspalveluja järjestetään kunnissa monin eri tavoin. Totean vielä tässä yhteydessä, että sosiaali- ja terveydenhuollossa määrätävillä asiakasmaksuilla voi olla huomattava merkitys yksittäisen asiakkaan kannalta. Kun asiakasmaksun määräämiseen liittyy runsaasti oikeudellisesti tulkinnanvaraisia kysymyksiä, pidän perusteltuna, että mahdollisia muutoksia asiakasmaksulainsäädäntöön tehtäessä arvioidaan tässä yhteydessä, tulisiko maksuja koskevassa lainsäädännössä oleva valituskielto hallinto-oikeuden päätöksestä poistaa.

Kuten olen edellä todennut, maksun suuruus ei saa kaventaa tai estää vaikeavammaiselle henkilölle kuuluvien oikeuksien toteutumista. Tästä syystä pidän välttämättömänä, että asiakasmaksulain säännökset maksun määrittämisessä ja sen suuruudessa ovat riittävän yksiselitteisiä ja täsmällisiä. Tässä tarkoituksessa lähetän tästä päätöksestäni jäljennöksen sosiaali- ja terveysministeriölle.

4

#### TOIMEPITEET

Kiinnitän Turun sosiaali- ja terveystoimien huomiota edellä kohdassa 3.3.1 sanottuun. Tässä tarkoituksessa lähetän tästä päätöksestäni jäljennöksen myös Turun sosiaali- ja terveystoimelle.