

3.3.2020

EOAK/1482/2019

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Mikko Sarja**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen**

## **OIKAISUVAATIMUKSEN TÄYDENTÄMINEN VAMMAISPALVELUASIASSA**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli kehitysvammaisen edunvalvojana A:n perusturvan menettelyä vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalvelujen järjestämistapaa koskevan oikaisuvaatimuksen ja muistutuksen käsittelyssä.

Kantelijan mukaan hän oli 28.10.2018 tekemänsä oikaisuvaatimuksen yhteydessä ilmoittanut, että hän tulee täydentämään oikaisuvaatimusta erikoislääkärin lausunnolla. Kantelija oli tyytymätön siihen, että perusturvalautakunta ratkaisi asian 22.11.2018 ennen kuin kantelija ehti 26.11.2019 toimittaa lisäselvityksen sosiaalitoimelle. Kantelijan mukaan häntä ei ollut ohjeistettu riittävästi lisäselvityksen antamisessa. Arvostelu koski myös samaan asiakokonaisuuteen liittyvän muistutuksen käsittelyä.

### **2 SELVITYS**

Kantelun johdosta A:n perusturva antoi 24.4.2019 päivätyn lausunnon ja selvityksen.

### **3 RATKAISU**

3.1 Lisäselvityksen (lääkärinlausunto) huomioon ottaminen oikaisuvaatimuksen käsittelyssä

#### 3.1.1 Oikeusohjeita

*Perustuslain* 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

*Hallintolain* 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

*Hallintolain* 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

*Hallintolain* 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta.

*Hallintolain* 22 §:n 3 momentin mukaan, jos viranomaiselle toimitettu asiakirja on puutteellinen, viranomaisen on kehoitettava lähettäjää määrääjässä täydentämään asiakirjaa, jollei se ole tar-

peetonta asian ratkaisemiseksi. Asiakirjan lähettäjälle on ilmoitettava, miten asiakirjaa on täydennettävä. Pykälän 3 momentin mukaan asianosainen voi myös omasta aloitteestaan täydentää hakemustaan tai muuta asian käsittelyä varten toimittamaansa asiakirjaa sekä toimittaa käsittelyn kuluessa viranomaiselle asian ratkaisemisen kannalta tarpeellisia asiakirjoja.

Hallintolain 31 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen.

Hallintolain 33 §:n mukaan asiakirjan täydentämistä, selityksen antamista ja selvityksen esittämistä varten on asetettava asian laatuun nähden riittävä määräaika. Asianosaiselle on ilmoitettava, ettei määräajan noudattamatta jättäminen estä asian ratkaisemista. Määräaika voidaan asianosaisen pyynnöstä pidentää, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi.

Hallintolain 49 c §:n 1 momentin mukaan oikaisuvaatimus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Jos oikaisuvaatimusta ei ole tehty määräajassa, oikaisuvaatimus jätetään 2 momentin mukaan tutkimatta.

Hallintolain 49 d §:n mukaan oikaisuvaatimus on tehtävä kirjallisesti sille viranomaiselle tai muulle julkista hallintotehtävää hoitavalle, joka on tehnyt päätöksen. Oikaisuvaatimuskirjelmässä on ilmoitettava päätös, johon vaaditaan oikaisua, sekä se, millaista oikaisua vaaditaan ja millä perusteilla sitä vaaditaan.

Hallintolain 49 e §:n mukaan oikaisuvaatimus on käsiteltävä kiireellisenä.

### 3.1.2 Saatu selvitys

Selvityksen mukaan kantelijalle oli myönnetty 26.9.2018 tehdyllä viranhaltijan päätöksellä kuljetuspalvelujen vakiotaksioikeus ja samalla oli hylätty hakemus irrottautumisesta tilausvälityskeskukseen käytöstä. Selvityksen mukaan hakemuksessa tai sen liitteenä olleessa lääkärinlausunnossa ei ollut esitetty sellaisia perusteita, joilla irrottautuminen tilausvälityskeskuksesta voitaisiin myöntää. Selvityksen mukaan kantelijan päämiehen toimintakyvyn oli arvioitu riittävän taksin tilaamiseen, eikä hänen turvallisuutensa ole katsottu vaarantuvan palvelun järjestämistavan muuttuessa.

Selvityksen mukaan oikaisuvaatimusta käsiteltäessä sosiaalitoimen tiedossa oli ollut, että kantelijan päämiehelle oli varattu aika psykiatrian poliklinikalle ylilääkärin vastaanotolle. Koska lausunto ei ollut saapunut perusturvalautakunnan esitysten valmisteluvaiheessa, päätettiin asiassa kuitenkin tehdä ratkaisu. Selvityksen mukaan oikaisuvaatimukset käsitellään yleensä mahdollisimman nopeasti seuraavassa lautakunnan kokouksessa. Liitteitä kantelijan oikaisuvaatimukseen odoteltiin vajaa kuukausi. Koska liitteitä tai ilmoitusta niiden tulosta ei tullut, asia käsiteltiin tavanomaisessa järjestyksessä. Perusturvalautakunnan päätöstä tehtäessä käytössä oli Eskoon asiantuntijalääkärin 12.9.2018 lausunto. Selvityksen mukaan kantelijan päämies ei ole jäänyt palvelun järjestämistavan muutoksen jälkeen ilman palvelua, sillä laskutuksesta saadun tiedon mukaan hän on käyttänyt palvelua.

Selvityksen mukaan perusturvalautakunnan oikaisuvaatimuksen käsittelyn jälkeen saapunut ylilääkärin lausunto ei olisi vaikuttanut tehtyyn päätökseen. Selvityksen mukaan ylilääkäri toteaa 1.11.2018 lausunnossaan edunvalvojan esittämän näkemyksen päämiehensä kyvystä tilata taksi palvelunumerosta. Ylilääkärin lausunnossa todetaan, että kuljetuspalvelun käyttö saattaa vaarantua, jos taksi joudutaan tilaamaan välityskeskuksen kautta. Selvityksen mukaan Suomen lääkäriliiton antaman ohjeistuksen mukaan todistus tai lausunto ei saa nojata yksinomaan sen

pyytäjän kertomukseen. Selvityksen mukaan kantelijan päämiehen kuljetuspalvelun käyttö ei vaarannu, koska välityskeskus on auki kaikkina viikonpäivinä ympäri vuorokauden ja taksin voi tilata etukäteen. Lisäksi asuntolan henkilökunta voi tarvittaessa avustaa taksin tilaamisessa. Tähän perustuen sosiaalitoimessa ei nähty tarpeelliseksi viedä asiaa uuteen lautakuntakäsittelyyn.

Kantelija oli pyytänyt sosiaaliohjaajalta tietoonsa perusteluita siitä, mitä lääkärinlausunnossa tulisi lukea, että päätös olisi myönteinen. Selvityksessä todetaan, että lääkäri antaa lausunnon, joka sisältää varmennettujen tosiasioiden lisäksi lääketieteellisesti perustellun arvion tutkittavan tilanteesta ja toimintakyvystä. Selvityksen mukaan sosiaaliohjaaja ei voi sanella lääkärinlausuntoa.

### 3.1.3 Kannanotto

Käytettävissäni olevasta selvityksestä ilmeni, että kantelija oli nimenomaisesti ilmoittanut 28.10.2018 päivätyssä oikaisuvaatimuskirjelmässään toimittavansa päämiehensä uuden lääkärinlausunnon esitettyjen vaatimusten tueksi. Kantelija oli samassa yhteydessä ilmoittanut, että psykiatrian poliklinikan ylilääkärille oli varattu aika 30.10.2019 lausunnon hankkimista varten. Perusturvalautakunta käsitteli oikaisuvaatimuksen kiireellisenä alle neljässä viikossa, mikä johti siihen, että kantelijan lisäselvitys myöhästyi neljä päivää käsittelystä.

Selvityksestä ei ilmene, että perusturvalautakunnan esittelijä tai asian valmistelija olisi tiedustellut kantelijalta, milloin lääkärinlausunto toimitetaan sosiaalitoimelle. Kantelijalle ei myöskään ollut asetettu määräaika, jonka kuluessa lisäselvitys olisi pitänyt toimittaa.

Totean, että hallintolain 22 §:n 3 momentin perusteella asianosainen voi oikaisuvaatimuksen tekemiselle säädetyn määräajan jälkeen omasta aloitteestaan täydentää oikaisuvaatimustaan sekä toimittaa käsittelyn kuluessa viranomaiselle asian ratkaisemisen kannalta tarpeellisia asiakirjoja.

Hallintolain 49 e §:n mukaan oikaisuvaatimus on käsiteltävä kiireellisenä. Pykälän perustelujen (HE 226/2009 vp) mukaan luonnollisesti kiireellisyyttä olisi syytä arvioida kunkin tapauksen erityispiirteiden valossa, jotta vaatimus ei esimerkiksi heikentäisi asian selvittämistä ja kääntyisi tätä kautta asianosaisen etua vastaan.

Näkemykseni mukaan kantelijalle oli tapauksen olosuhteissa voinut perustellusti muodostua oikeutettu odotus siitä, että viranomainen odottaa hänen ennalta ilmoittamansa lisäselvityksen valmistumista ja toimittamista ennen asian ratkaisemista. Katson myös, että kantelijan päämiehen (asiakkaan) edun mukaista olisi ollut, että oikaisuvaatimusasian valmistelija tai esittelijä olisi tiedustellut kantelijalta lisäselvityksen toimittamisen aikataulusta ennen päätösesityksen viemistä perusturvalautakunnan käsittelyyn.

Johtopäätökseni on tältä osin, että asiassa ei ollut menetelty hallintolain vaatimusten mukaisesti, koska lisäselvitystä ei ollut odotettu tai sen toimittamisesta ei ollut tiedusteltu kantelijalta ennen asian ratkaisua ja koska kantelijalle ei ollut asetettu määräaika lisäselvityksen toimittamiseksi. Pidän A:n perusturvan menettelyä tältä osin moitittavana, vaikka oikaisuvaatimus oli sinänsä pyritty käsittelemään laissa edellytetyllä tavalla kiireellisenä.

Sikäli kuin saamassani sosiaaliviranomaisen selvityksessä todetaan, että uusi lääkärinlausunto ei olisi vaikuttanut perusturvalautakunnan päätöksen lopputulokseen, totean, että mielestäni vammaispalvelua koskeissa asioissa uudella asiantuntijalausunnolla (esim. lääkärinlausunto) saattaa olla asian ratkaisun kannalta olennainen merkitys esimerkiksi yksilöllistä palvelun järjestämistapaa arvioitaessa. Korostan tässä yhteydessä myös sitä, että sosiaaliviranomainen ei

voi arvioida perusturvalautakunnan puolesta lääkärinlausunnon tai muiden mahdollisten lisäselvitysten vaikutusta lautakunnan ratkaisun lopputulokseen.

Vielä kantelukirjoituksesta ilmeni, että kantelija ei ollut valittanut perusturvalautakunnan päätöksestä hallinto-oikeuteen vaan hän oli tehnyt vs. peruspalvelujohtajalle muistutuksen, jossa hän oli vaatinut päämiehensä asian uudelleen käsittelyä perusturvalautakunnassa.

Kun kantelija oli toimittanut lääkärinlausunnon sosiaalitoimeen perusturvalautakunnan ratkaisun jälkeen, sosiaalitoimen viranhaltijan olisi näkemykseni mukaan tullut tiedustella kantelijalta, haluaako hän lisäselvityksen johdosta asian käsiteltävän uutena hakemusasiana. Lisäksi tässä kantelijan kannalta epäselvässä tilanteessa viranhaltijan olisi tullut selvästi neuvoa kantelijaa siitä, että ainoa säännönmukainen muutoksenhaku keino perusturvalautakunnan päätökseen on valittaminen hallinto-oikeuteen siten kuin perusturvalautakunnan päätökseen liitetystä valitusosoituksessa ohjataan.

Totean vielä lopuksi, että kantelijan päämiehen toimintakyky ja olosuhteet ovat saattaneet muuttua syksyllä 2018 vallinneesta tilanteesta. Kantelijalla ja hänen päämiehellään on edelleen tarvittaessa oikeus saattaa kuljetuspalvelujen yksilöllistä järjestämistapaa koskeva vaatimus viireille uudella sosiaalitoimelle osoitetulla hakemuksella ja selvityksellä. Viime kädessä toimivaltainen tuomioistuin tutkii, onko kantelijan päämiehellä oikeus haettuun kuljetuspalvelujen järjestämistapaan.

### 3.2 Muut kantelussa esitetyt asiat

Kantelija arvosteli A:n perusturvan peruspalvelujohtajalle tekemänsä muistutuksen käsittelyä ja sitä, että hän sai 3.12.2018 tekemäänsä muistutukseen vastauksen vasta 6.2.2019.

Käytettävissä olevista asiakirjoista ilmeni, että kantelija oli kannellut 1.2.2019 - - - aluehallintovirastoon muistutusvastauksen viivästymisestä. Aluehallintovirasto katsoi 28.3.2019 antamassaan ratkaisussa, että kahden kuukauden käsittelyaikaa ei voitu pitää sillä tavalla kohtuuttoman pitkänä, että asia olisi antanut aluehallintovirastolle aiheutta enempään. Aluehallintovirasto saattoi kuitenkin vs. peruspalvelujohtajan tietoon käsityksensä muistutusten kohtuullisesta käsittelyajasta.

Aluehallintovirasto on jo arvioinut viivästystä koskevan asian harkintavaltansa rajoissa. Saamani selvityksen perusteella en ole havainnut muutakaan lainvastaisuutta muistutusvastauksen käsittelyssä. Tämän vuoksi kantelukirjoitus ei tältä osin johtanut enempään toimenpiteisiin.

## 4 TOIMENPITEET

Saatan A:n perusturvan tietoon edellä kohdassa 3.1.3 esittämäni käsityksen moitittavasta menettelystä kantelijan oikaisuvaatimuksen käsittelyssä. Lisäksi kiinnitän A:n perusturvan huomiota siihen, mitä olen samassa yhteydessä todennut neuvonnasta.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni A:n perusturvalle.