

Asia Toimeentulotuen myöntämistä koskeva valituslupahakemus ja valitus

Valittaja A

Päätös, jota valitus koskee

Helsingin hallinto-oikeus 21.12.2010 nro 10/1141/5

Asian aikaisempi käsittely

Sosiaalilautakunnan ensimmäinen aikuispalvelujen muutoksenhakujaosto on 25.3.2010 tekemillään päätöksillä (§:t 141 ja 142) pysyttänyt lautakunnan alaisen viranhaltijan 9.9.2009 ja 21.10.2009 tekemät päätökset, joilla viranhaltija on hylännyt A:n hakemukset yhteensä 10 015 euron suuruisesta toimeentulotuesta ihon liikakarvoituksen laserhoidon kustannuksiin. Toimeentulotukena myönnetään julkisen terveydenhuollon välttämättömäksi katsoma hoito.

Jaosto on perustellut päätöstään seuraavasti:

A:lle on myönnetty toimeentulotukea yksityisen terveydenhuollon kustannuksiin korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen (28.12.2006) johdosta seuraavasti: 2 000 euroa 22.1.2007 (päätös nro 10); 5 894 euroa 13.6.2007 (nro 11); 2 114 euroa 31.10.2007 (nro 12); 4 996 euroa 19.3.2008 (nro 13); 4 998 euroa 9.6.2008 (nro 15); 9 992 euroa 10.10.2008 (nro 18) ja 5 001 euroa 23.3.2009 (nro 20), yhteensä 34 995 euroa.

A:n tilannetta on arvioitu uudelleen keväällä 2009, jolloin on todettu, että toimeentulotuen myöntämisen edellytykset ovat muuttuneet. Liikakarvoituksen hoito oli vähentänyt karvoitusta, eikä A ollut enää kertonut kärsivänsä karvoituksen tuomista psyykkisistä vaikeuksista. A:ta oli kehoitettu viranhaltijan tapaamisilla 6.4.2009 ja 29.6.2009 selvittämään hoidon mahdollisuutta julkisessa terveydenhuollossa. Lisäksi viranhaltijan 9.9., 12.10. ja 21.10.2009 tekemien toimeentulotukipäätösten yhteydessä A:ta oli kehoitettu arvioimaan hoidon tarvetta.

A oli käynyt terveystieteiden tutkimuskeskuksen lääkärin luona 13.11.2009 ja erikoislääkärin luona 14.1.2010. Julkisen terveydenhuollon lääkärin arvion mukaan A:lle olisi voitu tarvittaessa järjestää riittävää hoitoa julkisen terveydenhuollon puolella. Voidaan myös katsoa, ettei hoito ole sillä tavalla kiireellistä, että olisi perusteltua käyttää yksityisen terveydenhuollon palveluja. A:n saama hoito on toimenpidekeskeistä, eikä siihen sisälly emotionaalista tai psyykkistä sitoutuneisuutta, joten hoitosuhteen jatkuvuuttaan ei voida A:n kohdalla pitää perusteena yksityisen terveydenhuollon käytölle.

A on valituksessaan hallinto-oikeudessa vaatinut, että jaoston päätökset kumotaan ja asia palautetaan sosiaalivirastolle toimeentulotuen maksamista varten.

Valituksen perusteluina on muun ohella esitetty, että A ei ole voinut turvautua julkisen terveydenhuollon palveluihin ja että hän on korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen mukaisesti oikeutettu saamaan sairautensa hoidosta aiheutuvat kustannukset toimeentulotuen lisäosalla katettaviksi menoiksi. Olosuhteet eivät ole muuttuneet korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen antamisen jälkeen.

Toissijaisesti niin sanotun luottamusperiaatteen mukaisesti A:n on tullut voida luottaa siihen, että hänen säännöllisen hoitonsa kustannukset otetaan huomioon toimeentulotuesta päätettäessä korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen mukaisesti. A:n tiedossa ei ole ollut muutoksia siinä suhteessa, mitä palveluita julkinen terveydenhuolto pystyy hänelle tarjoamaan. Sairauden pysyessä ennallaan hän on käyttänyt yksityisiä terveyspalveluja siinä käsityksessä, että siitä aiheutuvat kustannukset kuumuvat toimeentulotuella katettaviin menoihin.

Sosiaalilautakunnan ensimmäinen aikuispalvelujen muutoksenhakujaosto on antanut lausunnon.

A on antanut vastaselityksen.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt valituksen sekä vaatimuksen oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään seuraavasti:

Asiassa sovellettavista oikeusohjeista

Toimeentulotuesta annetun lain 7 §:n mukaan perustoimeentuloa myönnettäessä otetaan huomioon perusosalla katettavat menot (perusosa) sekä muut perusmenot, sen mukaan kuin jäljempänä erikseen säädetään.

Toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n mukaan perusosalla katettaviin menoihin kuuluvat muiden ohella vähäiset terveydenhuoltomenot.

Toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:n 4 kohdan mukaan perusosalla katettavien menojen lisäksi muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon vähäistä suuremmat terveydenhuoltomenot.

Toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:ää koskevien (HE 164/2005 vp) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan vähäistä suuremmilla terveydenhuoltomenoilla tarkoitettaisiin muita kuin perusosaan sisältyviä, kalliita tai määrältään suuria terveydenhuoltomenoja, joita ei ole voitu korvata riittävästi muista järjestelmistä, kuten sairausvakuutuksesta. Tällaisia ovat terveydenhuollon asiantuntijan määräyksellä terveyden- ja sairaanhoidon maksut ja muut terveydenhuoltomenot, joiden määrä ei keskimäärin ole vähäinen. Tyypillisiä vähäistä suurempia menoja ovat esimerkiksi hammashuollosta ja silmälaseista aiheutuvat kustannukset.

Pääsääntöisesti edellytetään, että hoito tai lääke on asiakkaalle välttämätön. Esimerkiksi Kela-korvattavuutta ei tule asettaa terveydenhuoltomenon hyväksymisen ehdoksi, vaan ratkaisevaa on menon välttämättömyys asiakkaan hoidon kannalta. Epäselvissä tapauksissa asiasta voidaan pyytää erillinen asiantuntijaselvitys.

Yksityisestä terveydenhuollosta johtuvat kustannukset voidaan ottaa huomioon vain poikkeuksellisesti, esimerkiksi jos asiakkaalle välttämätöntä palvelua tai hoitomuotoa ei ole ollut tarjolla julkisen terveydenhuollon puolella (erikoishoidon tarve), hoidon tarve on ollut kiireellinen ja julkiseen palveluun pääsy olisi kestänyt liian kauan tai asiakas on ollut yksityisen terveydenhuollon asiakkaana ja syntyneen hoitosuhteen jatkuvuus on tärkeää.

Asian oikeudellinen arviointi

A, joka on syntynyt vuonna 1987, on hakenut toimeentulotukea niihin hoitokustannuksiin, jotka ovat aiheutuneet heinä- ja lokakuussa 2009 hänelle yksityisen terveydenhuollon puolella annetusta ihon liikakarvoituksen laserhoidosta. Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen johdosta A:lle oli aikaisemmin myönnetty viranhaltijan 22.1.2007–23.3.2009 antamilla päätöksillä toimeentulotukea liikakarvoituksen hoitoon yksityisessä terveydenhuollossa. Viranhaltija oli 6.4.2009 ja 29.6.2009 tapaamisten yhteydessä kehottanut A:ta selvittämään hoidon mahdollisuutta julkisen terveydenhuollon piirissä.

Asiassa toimitetun 21.1.2009 päivätyn erikoislääkärin lausunnon mukaan A:lle oli annettu yksityisellä plastiikkakirurgian klinikalla yhteensä viisi koko kehon käsittävää yhdistelmälaseroittoa, jolla on

saavutettu merkittävä karvojen väheneminen ja karvankasvun hidastuminen. Lausunnon mukaan riittävän hoitotuloksen saavuttamiseksi tarvitaan vuonna 2009 neljä hoitokertaa, jonka jälkeen tarvitaan säännöllinen ylläpitohoito kaksi kertaa vuodessa. Terveysaseman lääkärin 13.11.2009 päivätyn lausunnon mukaan A on kertonut, että hänellä on hirsutismista aika ajoin ahdistusoireita. Ihon liikakarvoituksen vuoksi A välttelee uimaloita, uimarantoja, käyttää pitkähihaisia paitoja ja housuja. A:lla on lisääntynyttä hentoa karvan kasvua ylähuulen päällä, rintojen päällä ja alla, vatsalla, linea-alban seudussa sekä keskiselän ja lannerangan seudussa. Myös reisissä, säärissä ja käsivarsissa on lisääntynyttä karvankasvua, mutta karvat eivät ole kovin vahvoja hiljattain saadun laserhoidon takia. Lausunnon mukaan terveysasemalla laserhoitoa ei ole saatavilla. Terveysaseman lääkäri on tehnyt lähetteen sairaalaan karvanpoistolaserhoidon arvioon.

A on 14.1.2010 ollut hoidon tarpeen arvioinnissa sairaalan plastiikkakirurgian poliklinikalla. Plastiikkakirurgian osastonylilääkärin 1.2.2010 päivätyn lausunnon mukaan tutkittaessa A:n karvoitus on keskivertoa niukempaa, ja tällä hetkellä hänellä ei voida todeta liikakarvoitusta eikä hirsutismia. Lääketieteellistä indikaatiota karvanpoistoon ei ole ja retrospektiivisesti on vaikea arvioida, minkälainen karvoitus on ollut aikaisemmin, koska tästä ei ole valokuvadokumentaatiota. Viimeisestä laserhoidosta on tutkittaessa kolme kuukautta, ja on mahdollista, että osa karvatupista on myöhemmin aktiivisia ja karvoja saattaa tulla esiin 6–12 kuukauden kuluessa. Lausunnon mukaan sairaalan plastiikkakirurgian yksikössä karvanpoisto on hirsutismi-indikaatiolla rajattu vain kasvojen alueelle ja vain harvoin muille näkyville alueille, kuten rintakehä tai kyynärvarret.

Hallinto-oikeus on todennut, että toimeentulotuen myöntäminen perustuu tapauskohtaiseen harkintaan, jossa otetaan huomioon asiakkaan senhetkinen tilanne ja olosuhteet. A:lle annettulla laserhoidolla oli 21.1.2009 päivätyn lääkärinlausunnon mukaan saatu merkittäviä tuloksia aikaan. Arvioitaessa hoidon tarvetta heinäkuussa ja lokakuussa 2009 yksityisessä terveydenhuollossa, on olosuhteiden muutoksesta johtuen voitu perustellusti edellyttää, että A:n hoidon tarve jatkossa tulee kuitenkin arvioida julkisessa terveydenhuollossa. A ei viranomaisen kehotuksesta huolimatta ole mennyt hoidon tarpeen arviointiin ennen valituksenalaisia laserhoitoja vaan vasta 14.1.2010. Erikoislääkärin 1.2.2010 päivätyn lausunnon mukaan lääketieteellistä perustetta karvanpoistoon ei ole ollut tutkimushetkellä 14.1.2010. A:n toimittamista 21.1.2009 ja 13.11.2009 päivätyistä lääkärinlausunnoista ei ole myöskään pääteltävissä, että laserhoito olisi ollut välttämätön.

Hallinto-oikeus on katsonut, että asiassa ei näin ollen ole esitetty sellaista selvitystä, jonka perusteella A:lle annettua liikakarvoituksen laserhoitoa heinäkuussa ja lokakuussa 2009 olisi pidettävä toimeentulotuesta annetun lain tarkoittamalla tavalla välttämättömänä. Kun otetaan huomioon, että viranhaltija oli ensimmäisen kerran jo 6.4.2009 kehottanut A:ta selvittämään hoidon mahdollisuuden julkisessa terveydenhuollossa, ei A:n luottamuksensuojaa toimeentulotuen myöntämisen jatkumisesta vielä heinäkuussa 2009 ja sen jälkeen voida katsoa rikutun. Jaoston päätöksiä ei siten ole syytä muuttaa.

Asian ratkaisuun nähden ei ole kohtuutonta, että A joutuu pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan.

Hallinto-oikeuden soveltamat oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut ja
Toimeentulotuesta annettu laki 1 § 1 momentti
Hallintolainkäyttölaki 74 §

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

A on pyytänyt korkeimmalta hallinto-oikeudelta lupaa valittaa hallinto-oikeuden päätöksestä ja on valituksessaan vaatinut, että Helsingin hallinto-oikeuden ja sosiaalilautakunnan ensimmäisen aikuispalvelujen muutoksenhakujaoston päätökset kumotaan ja kaupunki velvoitetaan maksamaan vaadittu toimeentulotuki ja korvaamaan hänen oikeudenkäyntikulunsa.

A on valituksensa perusteluina esittänyt seuraavaa:

Korkeimman hallinto-oikeuden vuonna 2006 antaman päätöksen perusteella A:n hirsutismus-ihosairauden laserhoidosta aiheutuvat kustannukset on otettu menona huomioon toimeentulotukea myönnettäessä. Vuonna 2008 hän on ollut hoidossa muutaman kerran. Vuoden 2009 hoidon tarpeesta sosiaalitoimi on pyytänyt hankkimaan uudet lääkärinlausunnot. Tämän jälkeen hän on ollut yhdessä hoidossa.

Sosiaalityöntekijä on 13.3.2009 hylännyt toimeentulotukihakemuksen sillä perusteella, että A oli opiskellut ulkomailla. Hän oli tullut Suomeen laserhoitoa saamaan. Sosiaalityöntekijä on 23.4.2009 tekemällään päätöksellä myöntänyt toimeentulotukea ihon liikakarvoituksen laserhoitoon kertaluonteisesti.

A on viitannut lääkärin antamiin arvioihin hoidosta ja hoidon tarpeellisuudesta. Ihotautien ja allergologian erikoislääkärin 17.1.2011 antamasta lausunnosta ilmenee, että hän on hoitanut

A:ta hirsutismin johdosta vuodesta 2008 alkaen. Hormonaalinen karvankasvu on ollut erittäin vaikeahoitoista ja karvojen poisto on tehokasta vain fototermisellä menetelmällä. Alkuvaiheen säännöllisten 8–12 viikon välein annettavien hoitokertojen jälkeen tarvitaan ylläpitohoitoa alustavasti kaksi kertaa vuodessa. Terveyskeskuslääkärin 21.1.2011 antaman lausunnon mukaan A:n hormonaalisista ja geneettisistä syistä johtuva karvankasvu oli lisääntynyt hoitotauon johdosta. Lausunnon mukaan A hyötyisi karvojen fototermisestä poistosta.

A on todennut, että karvankasvu on aiheuttanut hänelle paljon kärsimystä koko hänen nuoruutensa ajan ja erityisesti nyt, kun hoito on keskeytetty. Työtön A on jäänyt velkaa hoidosta 10 015 euroa.

Sosiaalilautakunnan ensimmäinen aikuispalvelujen muutoksenhakujaosto on selityksessään uudistanut aikaisemmin esittämänsä ja on lisäksi todennut, että toimeentulotuen tarvetta terveydenhuoltomenoihin arvioitaessa otetaan lähtökohtaisesti huomioon julkisen terveydenhuollon kustannukset. Yksityisiä terveydenhuollon menoja katetaan toimeentulotuelle vain hallintotuomioistuinten oikeuskäytännössä vahvistetuissa poikkeustapauksissa.

Korkeimman hallinto-oikeuden aikaisemman päätöksen mukaisesti A:lle on myönnetty toimeentulotukea yksityisen terveydenhuollon kustannuksiin. A:n hoidon tarvetta on nyt arvioitu uudelleen julkisessa terveydenhuollossa. Sairaalan plastiikkakirurgian osastonylilääkärin tammikuussa 2010 tekemän arvion mukaan lääketieteellistä indikaatiota karvanpoistoon ei ole. Lausunnon mukaan A:n hoidon tarvetta voidaan arvioida uudestaan, jos karvoja tulee esiin 6–12 kuukauden kuluessa.

A:n valituksensa ohessa korkeimmalle hallinto-oikeudelle toimittama terveystieteiden osastonylilääkärin tammikuussa 2011 antama lausunto ei ole ollut hallinto-oikeuden käytettävissä. Jaoston käsityksen mukaan lausunnossa ei kuitenkaan ole sellaista tietoa, jonka perusteella asiaa tulisi arvioida hallinto-oikeuden päätöksestä poikkeavalla tavalla. A:n valitus tulisi hylätä.

A on vastaselityksessään muun ohella todennut, että hallinto-oikeuden käytettävissä ei ole ollut myöskään ihotautien ja allergologian erikoislääkärin lausuntoa. A on osastonylilääkärin lausunnon merkityksestä todennut, että lausunnon antaja on kirurgi ja plastiikkakirurgi eikä hän ole erikoistunut ihosairauksiin, jollainen A:n sairastama hirsutismi on.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

1. Korkein hallinto-oikeus on myöntänyt A:lle valitusluvan ja tutkinut asian. Hallinto-oikeuden ja sosiaalilautakunnan ensimmäisen aikuispalvelujen muutoksenhakujaoston päätökset kumotaan. Korkein hallinto-oikeus määrää, että A:n liikakarvoituksen poistamisesta yksityisessä terveydenhoidossa heinä- ja lokakuussa 2009 aiheutuneet menot on otettava menona huomioon A:n toimeentulotuesta päätettäessä. Asia palautetaan muutoksenhakujaostolle tästä päätöksestä aiheutuvia toimenpiteitä varten.

2. A:n oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskeva vaatimus hylätään.

Perustelut

1. Toimeentulotuesta annetun lain 7 §:n mukaan perustoimeentuloa myönnettäessä otetaan huomioon perusosalla katettavat menot (perusosa) sekä muut perusmenot, sen mukaan kuin jäljempänä erikseen säädetään.

Toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n mukaan perusosalla katettaviin menoihin kuuluvat muiden ohella vähäiset terveydenhuoltomenot.

Toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:n 4 kohdan mukaan perusosalla katettavien menojen lisäksi muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon vähäistä suuremmat terveydenhuoltomenot.

Toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:ää koskevien (HE 164/2005 vp) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan vähäistä suuremmilla terveydenhuoltomenoilla tarkoitettaisiin muita kuin perusosaan sisältyviä, kalliita tai määrältään suuria terveydenhuoltomenoja, joita ei ole voitu korvata riittävästi muista järjestelmistä, kuten sairausvakuutuksesta. Tällaisia ovat terveydenhuollon asiantuntijan määräyksellä terveyden- ja sairaanhoidon maksut ja muut terveydenhuoltomenot, joiden määrä ei keskimäärin ole vähäinen. Tyypillisiä vähäistä suurempia menoja ovat esimerkiksi hammashuollosta ja silmälaseista aiheutuvat kustannukset. Pääsääntöisesti edellytetään, että hoito tai lääke on asiakkaalle välttämätön. Esimerkiksi Kela-korvattavuutta ei tule asettaa terveydenhuoltomenon hyväksymisen ehdoksi, vaan ratkaisevaa on menon välttämättömyys asiakkaan hoidon kannalta. Epäselvissä tapauksissa asiasta voidaan pyytää erillinen asiantuntijaselvitys.

Yksityisestä terveydenhuollosta johtuvat kustannukset voidaan ottaa huomioon vain poikkeuksellisesti, esimerkiksi jos asiakkaalle välttämätöntä palvelua tai hoitomuotoa ei ole ollut tarjolla julkisen terveyden-

huollon puolella (erikoishoidon tarve), hoidon tarve on ollut kiireellinen ja julkiseen palveluun pääsy olisi kestänyt liian kauan tai asiakas on ollut yksityisen terveydenhuollon asiakkaana ja syntyneen hoitosuhteen jatkuvuus on tärkeää. Saadun selvityksen mukaan julkisen terveydenhuollon puolella sairaalan plastiikkakirurgian yksikössä karvanpoisto hirsutismi-indikaatiolla on rajattu vain kasvojen alueelle ja vain harvoin muille näkyville alueille, kuten rintakehän tai kyynärvarsien alueelle. A:n tarvitsemaa koko vartalolle annettavaa hoitoa ei siten ole ollut saatavissa julkisessa terveydenhuollossa.

A on saanut ihon liikakarvoitukseen laserhoitoa vuodesta 2007 alkaen useita kertoja. Asiakirjoissa olevan selvityksen mukaan ihokarvojen runsastunut kasvu voidaan poistaa fototermisesti. A:n karvankasvu on saatu väliaikaisesti hallintaan käyttämällä samalla hoitokerralla kombinoitua laser-, radiofrekvenssi- ja valoimpulssimenetelmää. Hormonitoiminnan jatkuessa karvankasvu kuitenkin vähitellen palautuu. Esitetyn lääketieteellisen selvityksen mukaan tämän estämiseksi tarvitaan hoidon alkuvaiheen hoitojen jälkeen myös ylläpitohoitoja.

Ihotautien ja allergologian erikoislääkärin A:n hoidon tarpeesta 21.1.2009 antaman lausunnon mukaan tuohon asti annettujen hoitojen perusteella riittävän hoitotuloksen saavuttamiseksi on vuonna 2009 tarvittu neljä hoitokertaa. Näin ollen hoidon tarpeen uudelleen arviointiin ei ole ollut aihetta vuonna 2009.

Edellä selostetuissa oloissa A:lla on ollut oikeus luottaa siihen, että riittävän hoitotuloksen saavuttamiseksi vuonna 2009 tarvittavien neljän hoitokerran kustannukset otetaan toimeentulotuesta päätettäessä menona huomioon. Tämän vuoksi hallinto-oikeuden ja muutoksenhakujaoston päätökset on kumottava ja asia palautettava muutoksenhakujaostolle toimenpiteitä varten.

2. Kun otetaan huomioon asian laatu ja asiassa saatu selvitys sekä se, että oikeudenkäynti ei ole aiheutunut sosiaalilautakunnan ensimmäisen aikuispalvelujen muutoksenhakujaoston virheestä, ei ole kohtuutonta, että A korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen lopputuloksesta huolimatta joutuu korkeimmassa hallinto-oikeudessa ja on

joutunut hallinto-oikeudessa pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan. Hallinto-oikeuden päätöksen, jolla on hylätty A:n oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskeva vaatimus, muuttamiseen ei ole perusteita.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Pirkko Ignatius

Matti Pellonpää

Timo Viherkenttä

Eija Siitari-Vanne (t)

Kristina Björkvall

Asian esittelijä,
oikeussihteeri Kari Nieminen

Asiaa ratkaistaessa on toimitettu äänestys. Äänestyslausunto ilmenee päätöksen liitteestä.

LIITE

Äänestyslausunto

Äänestyslausunto

Eri mieltä olleen hallintoneuvos Timo Viherkentän äänestyslausunto:
"Hylkään valituslupahakemuksen. Velvollisena lausumaan pääasiasta
katson, ettei Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen muuttamiseen ole
perusteita."

Vakuudeksi:

oikeussihteeri Kari Nieminen

Jakelu

Päätös

Jäljennös

A, maksutta

Helsingin hallinto-oikeus

Sosiaalilautakunnan ensimmäinen aikuispalvelujen muutoksenhakujaosto