

# KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä  
20.12.2018  
Taltionumero  
6091  
Diaarinumero  
616/2/18

1 (8)

**Asia** Vammaispalvelua koskeva valitus  
**Valittaja** Jyväskylän kaupungin perusturvalautakunnan yksilöasiainjaosto

## **Päätös, jota valitus koskee**

Hämeenlinnan hallinto-oikeus 26.1.2018 nro 18/0021/4

## **Asian aikaisempi käsittely**

*Jyväskylän perusturvalautakunnan yksilöasiainjaoston alainen viranhaltija on päätöksellään 2.9.2016 hylännyt A:n hakemuksen vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki) mukaisen hakemuksen henkilökohtaisesta avusta.*

*Perusturvalautakunnan yksilöasiainjaosto on päätöksellään 7.12.2016 (§ 266) pysyttänyt viranhaltijan päätöksen.*

## **Hallinto-oikeuden ratkaisu**

Hämeenlinnan hallinto-oikeus on A:n valituksen johdosta kumonnut yksilöasiainjaoston päätöksen ja palauttanut asian uudelleen käsiteltäväksi.

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään seuraavasti:

### *Sovellettavat oikeusohjeet*

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki) 3 §:n 1 momentin mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että vammaisille tarkoitetut palvelut ja tukitoimet järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisina kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää.

Pykälän 2 momentin mukaan vammaispalvelulain mukaisia palveluja ja tukitoimia järjestettäessä on otettava huomioon asiakkaan yksilöllinen avun tarve.

Vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentin mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle muun ohella henkilökohtaista apua, jos henkilö vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista. Kunnalla ei kuitenkaan ole erityistä velvollisuutta palveluasumisen eikä henkilökohtaisen avun järjestämiseen, jos vaikeavammaisen henkilön riittävää huolenpitoa ei voida turvata avohuollon toimenpitein.

Vammaispalvelulain 8 c §:n 1 momentin mukaan henkilökohtaisella avulla tarkoitetaan tässä laissa vaikeavammaisen henkilön välttämätöntä avustamista kotona ja kodin ulkopuolella:

- 1) päivittäisissä toimissa
- 2) työssä ja opiskelussa
- 3) harrastuksissa
- 4) yhteiskunnallisessa osallistumisessa tai
- 5) sosiaalisen vuorovaikutuksen ylläpitämisessä.

Saman pykälän 2 momentin mukaan henkilökohtaisen avun tarkoitus on auttaa vaikeavammaista henkilöä toteuttamaan omia valintojaan 1 momentissa tarkoitettuja toimia suorittaessaan. Henkilökohtaisen avun järjestäminen edellyttää, että vaikeavammaisella henkilöllä on voimavaroja määritellä avun sisältö ja toteutustapa.

Saman pykälän 3 momentin mukaan henkilökohtaista apua järjestettäessä vaikeavammaisena pidetään henkilöä, joka tarvitsee pitkäaikaisen tai etenevän vamman tai sairauden johdosta välttämättä ja toistuvasti toisen henkilön apua suoriutuakseen 1 momentissa tarkoitetuista toiminnoista eikä avun tarve johdu pääasiassa ikääntymiseen liittyvistä sairauksista ja toimintarajoitteista.

#### *Asiassa saatu selvitys*

Palvelusuunnitelmassa 10.12.2015 todetaan, että A on 72-vuotias ja että hänellä on perussairauksina tyypin 2 diabetes, hyperkolesterolemia ja verenpainetauti. Hän on sairastanut aivoinfarktin lokakuussa 2010 ja toipunut siitä hyvin. Marraskuussa 2014 hän on saanut aivoverenvuodon, jonka seurauksena hänellä on vasemmanpuoleinen hemiplegia. Hänelle on tehty avoterveydenhuollossa vuoden 2015 loppuun ulottuva kuntoutussuunnitelma, joka on sisältänyt fysioterapiaa viikoittain,

ohjattua kuntosaliharjoittelua sekä toimintaterapiakertoja. A:ta tavattaessa ei ollut tietoa kuntoutussuunnitelman sisällöstä vuodelle 2016. Hänelle on aloitettu vaikeavammaisten kuljetuspalvelut elokuusta 2015 lukien, ja kotihoidon palvelutarpeen kartoitus on tehty 7.9.2015 ja todettu, että kotihoidon käyntien myöntämisperusteet täyttyvät.

Palvelusuunnitelmasta ilmenee myös, että B on toiminut A:n omaishoitajana, mutta että omaishoitosopimus on päättynyt syyskuussa 2015. Käytännössä B on huolehtinut A:n aivotapahtumasta lähtien muun muassa tämän ruuan valmistuksesta ja aterioiden tarjoamisesta. A käy suihkussa ja saunassa kerrostalon saunatiloissa. Hänellä on kylpyhuoneessaan amme, jota hän ei kuitenkaan pysty tällä hetkellä käyttämään. B kertoo olleensa yhden kerran yön yli poissa, jolloin apua oli järjestetty omaishoidon palveluseteleitä käyttäen. A liikkuu pyörätuolilla ja tekee kotona kävelyharjoitteita kyynärsauvan varassa ja kävelyvyöllä toisen tukemana. Hän ei tarvitse apua siirtymisiin pyörätuolista ja -tuoliin.

Kuntoutuskeskus Kankaanpään kuntoutuspalautteessa 16.12.2016 on lääkärin suorittamassa alkutarkastuksessa todettu A:n toimintakyvystä, että hän asuu yksin ja ettei hänellä ole henkilökohtaista apua. Hän saa kaiken avun avopuolisoltaan, joka asuu erillään. Avopuoliso laittaa ruuat ja auttaa kodinhoidollisissa toimissa, ja A lämmittää itse ruuat. Puheentuotto ja nieleminen ovat heikentyneet ja nesteet menevät helposti niin sanotusti väärään kurkkuun. A:lla on myös lähimuistihäiriöitä. Hänen näkönsä ja kuulonsa ovat normaalit. Hänellä on liikumisen apuvälineinä manuaalinen pyörätuoli ja kyynärsauva, jonka avulla hän jaksaa kävellä noin 100 metriä varmistetusti. Pikkupesut sujuvat omatoimisesti ja pukeutuminenkin onnistuu omatoimisesti aikaa käyttäen. Suihkussa hän tarvitsee avustajaa, mutta siirtymiset onnistuvat omatoimisesti.

#### *Oikeudellinen arvio*

Vammaispalvelulain 8 c §:n 1 momentin mukaan henkilökohtaisella avulla tarkoitetaan vaikeavammaisen henkilön välttämätöntä avustamista kotona ja kodin ulkopuolella muun muassa päivittäisissä toimissa, harrastuksissa ja sosiaalisen vuorovaikutuksen ylläpitämisessä. Saman pykälän 3 momentin mukaan henkilökohtaista apua järjestettäessä vaikeavammaisena pidetään henkilöä, joka tarvitsee pitkäaikaisen tai etenevän vamman tai sairauden johdosta välttämättä ja toistuvasti toisen henkilön apua suoriutuakseen 1 momentissa tarkoitetuista toiminnoista eikä avun tarve johdu pääasiassa ikääntymiseen liittyvistä sairauksista ja toimintarajoitteista.

Vaikeavammaiselle henkilölle järjestettävä henkilökohtainen apu on kunnan erityisen järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluva palvelu, jota

koskevan vammaispalvelulain 8 c §:n säätäminen perustuu vammaispalvelulain muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen (HE 166/2008 vp). Hallituksen esityksessä on lausuttu muun ohella, että lähtökohtaisesti kaikki vaikeavammaiset henkilöt diagnoosiin ja ikään katsomatta voivat olla henkilökohtaisen avun piirissä. Pääasiassa ikääntymiseen liittyvistä sairauksista ja toimintarajoitteista johtuva avun tarve ei kuitenkaan oikeuttaisi ehdotetussa laissa tarkoitettuun apuun. Vammaispalvelulain 8 c §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa on vielä todettu, että ikääntymiseen liittyvä vammaisuus on erotettavissa normaaliksi katsottavasta ikääntymisestä. Pääasiassa ikääntymiseen liittyvistä sairauksista ja toimintarajoitteista johtuva avun ja tuen tarve ei kuuluisi vammaispalvelulain nojalla järjestettäväksi. Tähän avun ja tuen tarpeeseen vastaaminen tapahtuisi muun sosiaali- ja terveydenhuollon yleis- ja erityislainsäädännön nojalla.

Saadusta selvityksestä ilmenee, että A:n perussairauksina ovat tyypin 2 diabetes, hyperkolesterolemia ja verenpainetauti. Hän on sairastanut aivoinfarktin vuonna 2010 ollessaan 67-vuotias ja aivoverenvuodon marraskuussa 2014 ollessaan 71-vuotias. Hän oli toipunut hyvin sairastamastaan aivoinfarktista. Sairastamansa aivoverenvuodon seurauksena hänellä on vasemman puolen halvausoireet. Hän on kuntoutunut manuaalipyörätuolilla liikkuvaksi. Hänen terveydentilastaan ja toimintakyvystään saatu selvitys osoittaa, että hän on tarvinnut toisen henkilön apua päivittäisistä toiminnoista suoriutumisessa jatkuvaluonteisesti ja vuorokauden eri aikoina. Avuntarve on riidatonta.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta KHO 2012:111, johon perusturvalautakunnan lausunnossa ja A:n selityksessä on viitattu, ilmenee, että aivohalvauksen riskin ilmaantuvuus kasvaa voimakkaasti ikääntymisen myötä ja että tutkimusten mukaan Suomessa sairastuu vuosittain ensimmäiseen aivohalvaukseen kaksi tuhannesta 25–74-vuotiaasta, 16 tuhannesta 75–84-vuotiaasta ja 30 tuhannesta yli 85-vuotiaasta, jolloin yli 85-vuotiaalla on 15-kertainen riski sairastua aivohalvaukseen. Aivohalvaus johtuu pääosin kahdesta syystä eli joko siitä, että aivovaltimo tukkeutuu tai siitä, että se vuotaa. Selvityksen mukaan A on sairastunut ensimmäiseen aivohalvaukseen, aivoinfarktiin, ollessaan 67-vuotias ja aivoverenvuotoon 71-vuotiaana. Hänellä on lisäksi ollut aivohalvauksen riskitekijöinä pidettäviä perussairauksia. Nämä seikat

huomioon ottaen A:n avun ja tuen tarpeen ei voida katsoa johtuneen pääasiassa ikääntymiseen liittyvistä sairauksista ja toimintarajoitteista. Sen vuoksi yksilöasiainjaoston ei olisi tullut esittämillään perusteilla hylätä A:n hakemusta vammaispalvelulain mukaisesta henkilökohtaisesta avusta.

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

*Jyväskylän perusturvalautakunnan yksilöasiainjaosto* on valituksessaan vaatinut, että hallinto-oikeuden päätös kumotaan.

Vaatimusten tueksi on esitetty muun ohella seuraavaa:

Vammaispalvelulain 8 c §:n 3 momentin mukaan henkilökohtaista apua järjestettäessä vaikeavammaisena pidetään henkilöä, joka tarvitsee pitkäaikaisen tai etenevän vamman tai sairauden johdosta välttämättä ja toistuvasti toisen henkilön apua suoriutuakseen 1 momentissa tarkoitetuista toiminnoista, eikä avun tarve johdu pääasiassa ikääntymiseen liittyvistä sairauksista ja toimintarajoitteista. Mainittua vammaispalvelulain säännöstä ei ole tarkennettu vammaispalveluasetuksen säännöksillä. Tästä johtuen säännöksen tulkinnassa on nojaututtava oikeuskäytäntöön. Gerontologisesta näkökulmasta voidaan katsoa, ettei ikääntyminen sinänsä aiheuta mitään yksittäistä sairautta tai toiminnanrajoitetta, mutta lääketieteen näkökulmasta useiden sairauksien puhkeamisen todennäköisyys kasvaa merkittävästi ikääntymisen myötä.

Vammaispalvelulain mukaiseen henkilökohtaiseen apuun liittyvässä oikeuskäytännössä on linjattu ikääntyvien henkilöiden oikeutta vammaispalvelulain mukaiseen henkilökohtaiseen apuun. Merkittävä ennakkopäätös on korkeimman hallinto-oikeuden 10.12.2012 antama vuosikirjapäätös taltionumero 3389, jonka perusteluissa todettiin korkeimman hallinto-oikeuden hankkineen selvitystä muun ohella aivohalvausriskin ja iän välisestä yhteydestä. Korkein hallinto-oikeus totesi saadun selvityksen perusteella olevan perusteltua päätellä, että kyseessä olleen henkilön avuntarve johtui hänen sairastamastaan aivoverenvuodosta, joka oli seurausta ikääntyessä väistämättä tapahtuvasta elimistön heikkenemisestä ja rappeutumisesta. Hallinto-oikeuden 26.1.2018 antama päätös poikkeaa merkittävällä tavalla vallitsevasta oikeuskäytännöstä.

A on antanut selityksen.

*Perusturvalautakunnan yksilöasiainjaosto* on antanut vastaselityksen.

A on toimittanut selityksen täydennyksen ja lisäselvitystä, joka on annettu tiedoksi *yksilöasiainjaostolle*. Täydennyksessä A on vaatinut oikeudenkäyntikulujen korvaamista.

A on toimittanut oikeudenkäyntikuluja koskevan kuluerittelyn, josta *yksilöasiainjaostolle* on varattu tilaisuus lausua. Lausumaa ei ole annettu.

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

1. Korkein hallinto-oikeus on tutkinut asian. Valitus hylätään. Hallinto-oikeuden päätöstä ei muuteta.
2. A:n oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskeva vaatimus hylätään.

#### *Perustelut*

1. Kun otetaan huomioon edellä ilmenevät hallinto-oikeuden päätöksen perustelut ja perusteluissa mainitut oikeusohjeet sekä korkeimmassa hallinto-oikeudessa esitetyt vaatimukset ja asiassa saatu selvitys, hallinto-oikeuden päätöksen muuttamiseen ei ole perusteita.
2. Asian laatuun nähden ja kun otetaan huomioon hallintolainkäyttölain 74 §, A:lle ei ole määrättävä maksettavaksi korvausta oikeudenkäyntikuluista korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Irma Telivuo  
oikeusneuvos

Leena Äärilä  
oikeusneuvos

Mikko Pikkujämsä  
oikeusneuvos

Janne Aer  
oikeusneuvos

Antti Pekkala (t)  
oikeusneuvos

Anna Heikkilä  
Asian esittelijä, oikeussihteeri

**Jakelu**

Päätös	Jyväskylän kaupungin perusturvalautakunnan yksilöasiainjaosto, oikeudenkäyntimaksu 500 euroa
Jäljennös	A Hämeenlinnan hallinto-oikeus
Asiakirjat	Jyväskylän kaupungin perusturvalautakunnan yksilöasiainjaosto