

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä 1 (10)
8.6.2017
Taltionumero
2771
Diaarinumero
9/3/15
Lyhyt ratkaisuse-
loste

Asia Kehitysvammaisen erityishuoltoa koskeva valitus

Valittaja Seinäjoen kaupungin erityishuollon johtoryhmä

Päätös, jota valitus koskee

Vaasan hallinto-oikeus 1.12.2014 nro 14/0459/1

Asian aikaisempi käsittely

Seinäjoen kaupungin sosiaalihoaja on päätöksellään 19.12.2013 (TRKV-2130085) hylännyt hakemuksen A:lle kehitysvammaisten erityishuoltona toteutettavista palveluista.

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto on päätöksellään 11.3.2014 (dnro LSSAVI/9/06.02.02/2014) A:n huoltajan B:n valituksen johdosta kumonnut viranhaltijan päätöksen ja palauttanut asian Seinäjoen kaupungin erityishuollon johtoryhmälle uudelleen käsiteltäväksi.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Vaasan hallinto-oikeus on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt Seinäjoen kaupungin erityishuollon johtoryhmän (oikeastaan sosiaalityön tulosaluejohtajan) valituksen aluehallintoviraston päätöksestä. Hallinto-oikeus on määrännyt, että sen päätös on pantava täytäntöön muutoksenhausta huolimatta. Määräys ei koske päivähoitomaksun palauttamista.

Hallinto-oikeus on selostettuaan sovellettavat oikeusohjeet ja saadun selvityksen lausunut oikeudellisena arviointinaan seuraavaa:

Hallinto-oikeus katsoo kuten aluehallintovirasto, että hallinto-oikeuden päätöksessä mainittujen selvitysten perusteella A:ta voidaan pitää kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 1 §:n tarkoittamana henkilönä. Erityishuolto-ohjelman hyväksyminen on perusteltua, kun otetaan huomioon, että erilaisilla yhteensovittavilla kuntoutustoimenpiteillä voidaan merkittävästi vaikuttaa A:n tilanteeseen. Kun muutoin otetaan huomioon asiassa esitetyt vaatimukset, asiassa saatu selvitys sekä aluehallintoviraston päätöksen perustelut ja päätöksessä mainittu oikeuskäytäntö, aluehallintoviraston päätöstä ei ole syytä muuttaa.

Kun asia on palautettu erityishuollon johtoryhmälle, erityishuolto-ohjelmaan on merkittävä A:n tarvitsemat palvelut. Aluehallintoviraston mainitsemien maksuttomien kuntouttavien päivähoitojen lisäksi johtoryhmän on otettava kantaa myös siihen, mitä B on muutoin esittänyt aluehallintovirastolle ja hallinto-oikeudelle.

Suomen perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Aluehallintovirasto on jo kerran palauttanut asian. Kun otetaan huomioon asian käsittelyn kokonaiskesto sekä A:n tarvitsemat tukitoimet ja muutoinkin lapsen etu, asian käsittelyssä ei voida enää odottaa mahdollista muutoksenhakua. Hallinto-oikeus on sen vuoksi antanut määräyksen täytäntöönpanosta. Seinäjoen kaupungin erityishuollon johtoryhmän on otettava palautettu asia käsiteltäväksi ja ratkaistava se ilman aiheutonta viivytystä, vaikka kaupunki hakisikin hallinto-oikeuden päätökseen muutosta. Jos asiassa haetaan muutosta, korkein hallinto-oikeus voi tarvittaessa antaa määräyksiä täytäntöönpanosta.

Päivähoitomaksun osalta asiassa ei ole syytä ryhtyä maksun palauttamiseen ennen päätöksen lainvoimaisuutta.

Hallinto-oikeuden soveltamat oikeusohjeet

Laki kehitysvammaisten erityishuollosta 1 § ja 2 §
Suomen perustuslaki 21 § ja 22 §
Hallintolainkäyttölaki 31 § ja 32 §

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

Seinäjoen kaupungin erityishuollon johtoryhmä on valituksessaan vaatinut, että aluehallintoviraston ja hallinto-oikeuden päätökset kumotaan. Valituskirjelmän on allekirjoittanut Seinäjoen sosiaali- ja terveyskeskuksen vammaispalvelun tulosityksikön päällikkö.

Vaativustensa tueksi erityishuollon johtoryhmä on esittänyt muun ohella seuraavaa:

Erityishuollon johtoryhmä käsittelee hakemukset oikeudesta erityishuoltoon. Johtoryhmässä on edustettuna sosiaalinen, lääketieteellinen ja kasvatuksellinen asiantuntemus. Lisäksi johtoryhmään osallistuu varhaiskasvatusjohtaja. Esittelijänä ja sihteerinä toimii vammaispalvelun sosiaaliohjaaja.

A:lla ei ole oikeutta erityishuollon palveluihin. Hänen terveydentilaansa liittyvät seikat eivät johdu kehitysvammaisuudesta tai siihen rinnastettavista painavista seikoista. Näkemys perustuu hänen terveydentilaan saatuihin lausuntoihin ajalla 27.1.2012–28.1.2014.

Yleislain mukaiset palvelut ovat lähtökohtaisesti ensisijaisia suhteessa erityislain mukaisiin palveluihin. Oikeus erityislain mukaisiin palveluihin syntyy, jos henkilö ei saa tarvitsemiaan palveluja yleislain perusteella.

A:n yksilöllinen muusta terveydentilasta johtuva palvelutarve on otettu huomioon päiväkodissa ja esikoulussa. Hänelle on myönnetty tukitoimena vammaispalvelulain nojalla pitkäaikaisesti autismikuntoutusohjauskäyntejä. Syyslukukaudella 2014 lapsen luokalla on käynnistynyt PRT-ohjausprojekti, jonka yhteydessä on otettu huomioon hänen erityiset tuentarpeensa. A:lla on mahdollisuus Kelan alle 16-vuotiaan korotettuna vammaistukena hakea esimerkiksi toimintaterapiaa ohjaamaan arjen toimia.

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto on antanut valituksen johdosta selityksen.

A:n huoltaja B on antanut valituksen johdosta selityksen.

Seinäjoen kaupungin erityishuollon johtoryhmä on antanut vastaselityksen.

Korkein hallinto-oikeus on täydennyspyynnöllään 3.5.2016 pyytänyt Seinäjoen kaupunkia toimittamaan selvityksen Seinäjoen kaupungin erityishuollon johtoryhmän ja valituskirjelmän allekirjoittaneen viranhaltijan oikeudesta käyttää asiassa kaupungin puhevaltaa.

Seinäjoen kaupungin sosiaali- ja terveyskeskus on 19.5.2016 toimittanut täydennyspyynnön johdosta sosiaali- ja terveyskeskuksen toimintasäännön, sosiaalityön tulosaluejohtajan päätöksen 21.5.2015 päätösvallan siirtämisestä, sosiaali- ja terveyslautakunnan päätökset tulosyksiköiden päälliköistä ja erityishuollon johtoryhmän jäsenten nimeämisestä.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

Korkein hallinto-oikeus ei tutki Seinäjoen kaupungin erityishuollon johtoryhmän valitusta.

Perustelut

1. Asiassa ratkaistava kysymys

Asiassa on ratkaistava, onko täällä valittajana olevalla Seinäjoen kaupungin erityishuollon johtoryhmällä oikeus valittaa kehitysvammaisen erityishuoltoa koskevasta hallinto-oikeuden päätöksestä. Lisäksi asiassa on kysymys siitä, onko valituksen tehneellä kaupungin viranhaltijalla oikeus käyttää puhevaltaa asiassa.

2. Sovellettavat oikeusohjeet

Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain säännökset

Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977) 6 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan erityishuollon järjestämistä varten maa jaetaan erityishuoltopiireihin, joiden alueet määrää valtioneuvosto. Pykälän 2 momentin mukaan erityishuoltopiiriin kuuluvat kunnat ovat jäseninä erityishuoltopiirin kuntainliitossa, jonka tulee järjestää kuntien velvollisuudeksi säädetty erityishuolto, mikäli mainitun lain säännöksistä ei muuta johdu.

Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 14 §:n 1 momentin mukaan sen estämättä, mitä 6 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään, myös kunta voi järjestää erityishuoltoa. Pykälän 2 momentin mukaan edellä 1 momentissa tarkoitettussa tapauksessa kunnasta on soveltuvin osin voimassa, mitä 32, 33, 35, 39 ja 42 §:ssä sekä 4–6 ja 10 luvussa säädetään erityishuoltopiirin kuntainliitosta. Pykälän 3 momentin mukaan kunnan erityishuoltoviranomaisena toimii sosiaalilautakunta, jonka kanssa erityis-

huoltopiirin kuntainliiton tulee toimia yhteistyössä silloinkin, kun paikallisen erityishuollon järjestäminen on kuntainliiton tehtävänä. Kunnan järjestämän erityishuollon osalta on sosiaalilautakunnan tehtävistä erityishuoltoa koskevissa asioissa soveltuvin osin voimassa, mitä erityishuollon johtoryhmästä on säädetty.

Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 23 §:n 1 momentin mukaan erityishuollon yksilöllistä järjestämistä varten erityishuoltopiirin kuntainliitossa on erityishuollon johtoryhmä. Pykälän 2 momentin mukaan erityishuollon johtoryhmän jäsenenä on vähintään kolme kuntainliiton johtavaa viranhaltijaa siten, että johtoryhmässä on edustettuna lääketieteellinen, kasvatustieteellinen ja sosiaalihuollollinen asiantuntemus. Pykälän 3 momentin mukaan asioiden käsittelystä erityishuollon johtoryhmässä on soveltuvin osin voimassa, mitä kunnallislaissa kunnanhallituksen jaostosta säädetään.

Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 81 §:n 2 momentin (1539/2009) mukaan erityishuollon johtoryhmän, sosiaalilautakunnan tai kunnallisen viranhaltijan päätökseen, joka koskee erityishuollon antamista tai lopettamista taikka yksilöllisen erityishuolto-ohjelman hyväksymistä, haetaan muutosta valittamalla aluehallintovirastoon. Lain 82 §:n 1 momentin mukaan muutoksenhausta aluehallintoviraston ja hallinto-oikeuden päätökseen säädetään hallintolainkäyttölaissa.

Sosiaalihuoltolain säännökset

Sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon toimeenpanoon mainitun lain mukaan kuuluvista tehtävistä sekä niistä tehtävistä, jotka muussa laissa säädetään sosiaalilautakunnan taikka muun vastaavan toimielimen tehtäväksi, huolehtii yksi tai useampi kunnan määräämä monijäseninen toimielin. Pykälän 2 momentin mukaan toimielimen tehtävänä on myös edustaa kuntaa, valvoa sen oikeutta ja käyttää puhevaltaa sosiaalihuollon yksilöllistä toimeenpanoa koskevissa asioissa ja tehdä sen puolesta näissä asioissa sopimukset ja muut oikeustoimet.

Sosiaalihuoltolain (710/1982) 12 §:n 1 momentin mukaan lain 6 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen laissa säädettyä päätösvaltaa ja oikeutta puhevallan käyttämiseen voidaan johtosäännöllä siirtää toimielimen alaisille viranhaltijoille henkilön tahdosta riippumatonta huoltoa koskevia päätöksiä lukuun ottamatta.

Viranhaltijan päätöksen tekemisen aikaan voimassa olleen sosiaalihuoltolain (710/1982) 17 §:n 2 momentin (910/2012) mukaan kunnan on huolehdittava muun ohella kehitysvammaisten erityishuollon järjestämisestä sen mukaan kuin siitä lisäksi erikseen säädetään.

3. Oikeudellinen arviointi

Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 23 §:n 1 momentin mukaan erityishuoltopiirin kuntayhtymässä on erityishuollon johtoryhmä erityishuollon yksilöllistä järjestämistä varten. Erityishuollon johtoryhmä on pykälän 2 momentissa tarkoitettu vähintään kolmesta kuntayhtymän johtavasta viranhaltijasta koostuva ryhmä, jossa asioiden käsittelyssä noudatetaan pykälän 3 momentin mukaan soveltuvin osin kunnanhallituksen jaostoa koskevia kuntalain säännöksiä.

Kunta voi kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 14 §:n 1 momentin mukaan järjestää erityishuoltoa. Pykälän 2 momentissa on lueteltu ne erityishuoltopiirin kuntayhtymää koskevat mainitun lain säännökset, joita soveltuvin osin sovelletaan kunnan järjestäessä erityishuoltoa. Erityishuollon johtoryhmää koskevaa 23 §:ää ei mainita säännöksenä, jota sovellettaisiin kuntaan sen järjestäessä erityishuoltoa. Kunnan erityishuoltoviranomaisena toimii kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 14 §:n 3 momentin mukaan sosiaalilautakunta, jonka tehtäviä erityishuoltoa koskevissa asioissa on soveltuvin osin voimassa, mitä erityishuollon johtoryhmästä on säädetty.

Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain nojalla erityishuollon johtoryhmällä ei ole kunnassa vastaavaa asemaa ja toimivaltaa kuin erityishuoltopiirin tehtäviä hoitavassa kuntayhtymässä. Mainitun lain perusteella erityishuoltoa koskevat asiat kuuluvat kunnassa erityishuollon johtoryhmän sijasta luottamushenkilöistä koostuvalle kunnan monijäseniselle toimielimelle. Seinäjoen kaupungissa kyseinen toimielin on sosiaali- ja terveyslautakunta, joka käyttää kaupungin puhevaltaa kaupungin järjestämää kehitysvammaisten erityishuoltoa koskevissa asioissa.

Valituksessa korkeimmalle hallinto-oikeudelle muutoksenhakijaksi on ilmoitettu Seinäjoen kaupungin erityishuollon johtoryhmä. Edellä lausutun perusteella Seinäjoen kaupungissa toimivalla erityishuollon johtoryhmäksi kutsutulla asiantuntijaryhmällä ei ole oikeutta käyttää kaupungin puhevaltaa kaupungin järjestämää kehitysvammaisten erityishuoltoa koskevassa valitusasiassa.

Korkeimmalle hallinto-oikeudelle toimitetun valituskirjelmän on allekirjoittanut Seinäjoen kaupungin sosiaali- ja terveystieteiden vammaispuoleen tulostuoksuksen päällikkö Minna Taipale. Asiassa on vielä kysymys siitä, onko Taipaleella ollut oikeus käyttää Seinäjoen kaupungin sosiaali- ja terveystieteiden puhevaltaa muutoksen hakemiseksi ja voidaanko valitus siten katsoa tehdyn Seinäjoen kaupungin sosiaali- ja terveystieteiden puolesta.

Valituksen tekemisen aikana voimassa olleen Seinäjoen kaupungin sosiaali- ja terveystieteiden vahvistaman sosiaali- ja terveystieteiden toimintasäännön 5 §:n mukaan tulostuoksualueen johtajan tehtävänä on hakea muutosta päätöksiin ja itse tai asiamiehen välityksellä käyttää sosiaali- ja terveystieteiden puhevaltaa näissä asioissa, jollei tehtäviä jonkin asian osalta ole siirretty muulle viranhaltijalle. Tulostuoksualueen johtajalla on sosiaali- ja terveystieteiden johtosäännön mukaan oikeus siirtää asioita alaisensa viranhaltijan ratkaistavaksi.

Seinäjoen kaupungin sosiaali- ja terveystieteiden sosiaalityön tulostuoksualueen johtaja on korkeimman hallinto-oikeuden pyynnöstä 19.5.2016 antamassaan täydennyksessä siihen liittämässään asiakirjoihin viitaten todennut, että vammaispuoleen tulostuoksualueen päälliköllä on riittävä puhevalta. Täydennykseen on liitetty päätösvallan siirtämistä koskeva tulostuoksualuejohtajan päätös 21.5.2015 (§ 115/2015), jonka mukaan vammaispuoleen johtaja Minna Taipaleella on oikeus muun ohella hakea muutosta päätöksiin ja itse tai asiamiehen välityksellä käyttää sosiaali- ja terveystieteiden puhevaltaa näissä oman tulostuoksualueensa asioissa.

Pätösvallan siirtämistä koskevan päätöksen 21.5.2015 perusteella vammaispuoleen johtaja Taipaleelle on kuitenkin siirtynyt oikeus sosiaali- ja terveystieteiden puhevallan käyttämiseen vasta mainitun päätöksen tekemisestä lukien ja siten vasta sen jälkeen, kun Taipale on allekirjoittanut tänne 2.1.2015 saapuneen valituksen silloin virkanimikkeensä vammaispuoleen tulostuoksualueen päällikkö. Sosiaali- ja terveystieteiden sosiaalityön tulostuoksualueen johtaja on lisäselvitystä koskevan pyynnön johdosta 24.5.2016 ilmoittanut, ettei vastaavaa päätöstä puhevallan siirtämisestä Taipaleelle ole ollut voimassa 2.1.2015 valitusta korkeimmalle hallinto-oikeudelle jätettäessä.

Sosiaali- ja terveystieteiden sosiaalityön tulostuoksualueen johtaja on korkeimman hallinto-oikeuden pyynnöstä 19.5.2016 antamassaan täydennykseen liittännyt myös sosiaali- ja terveystieteiden päätökset erityishuollon johtoryhmän jäsenten nimeämisestä. Asiassa ei ole kuitenkaan esitetty selvitystä, jonka mukaan erityishuollon johtoryhmän jäsenille olisi siirretty oikeus sosiaali- ja terveystieteiden puhevallan käyttämiseen muutoshakua koskevissa asioissa.

Myöskään sosiaali- ja terveyskeskuksen sosiaalityön tulosalueen johtajan viittaaman sosiaali- ja terveyskeskuksen toimintasäännön 7 §:n, jonka mukaan tulosyksikön päälliköllä on oikeus allekirjoittaa tulosyksikön kirjelmät, ei voida tulkita koskevan kaupungin puhevallan käyttämistä, kun otetaan huomioon se, että toimintasäännössä määrätään erikseen kaupungin puhevallan käyttämisestä.

Vaasan hallinto-oikeudelle tehdyn valituksen allekirjoittaneella sosiaalityön tulosaluejohtajalla on asiassa saadun selvityksen perusteella ollut oikeus käyttää Seinäjoen kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan puhevaltaa valitusasiassa. Näin ollen valitus hallinto-oikeudelle voidaan katsoa tehdyn Seinäjoen kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan puolesta.

Asiassa saadun selvityksen perusteella erityishuollon johtoryhmäksi kutsutulla asiantuntijaryhmällä tai vammaispalvelun tulosyksikön päälliköllä Minna Taipaleella, joka on ollut myös kaupungin erityishuollon johtoryhmän puheenjohtaja, ei ole valitusajan päättymiseen mennessä ollut oikeutta käyttää Seinäjoen kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan puhevaltaa asiassa. Näin ollen ei voida katsoa, että valitus korkeimmalle hallinto-oikeudelle olisi tehty Seinäjoen kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan puolesta.

Edellä lausutuilla perusteilla Seinäjoen kaupungin erityishuollon johtoryhmän tekemä valitus on jätettävä tutkimatta.

Oikeusapu

A:n avustajaksi määrätylle oikeustieteen maisteri Jukka Kumpuvuorelle maksetaan oikeusapulain nojalla vaatimuksen mukainen palkkion määrä 275 euroa ja arvonalisäveron määrä 66 euroa eli yhteensä 341 euroa. Mainittu määrä jää valtion vahingoksi.

Korkein hallinto-oikeus:

Niilo Jääskinen
oikeusneuvos

Matti Halén
oikeusneuvos

Eija Siitari
oikeusneuvos

Alice Guimaraes-Purokoski
oikeusneuvos

Outi Suviranta
oikeusneuvos

Anne Nenonen (t)
oikeusneuvos

Maarit Lindroos
oikeusneuvos

Mika Paavilainen
Asian esittelijä, oikeussihteeri

Jakelu

Päätös
Jäljennös

Seinäjoen kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunta, maksutta
B
Vaasan hallinto-oikeus
Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto