

# KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä 1 (10)  
1.8.2016  
Taltionumero  
3262  
Diaarinumero  
2165/3/15

**Asia** Vammaispalvelua koskeva valitus ja valitus palveluasumisen kustannusten korvaamista koskevassa hallintoriita-asiassa

**Valittaja** Tampereen terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunta

## **Päätös, jota valitus koskee**

Hämeenlinnan hallinto-oikeus 5.6.2015 nro 15/0432/3

## **Asian aikaisempi käsittely**

*Tampereen terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunnan alainen viranhaltija on 24.3.2014 tekemällään päätöksellä hylännyt A:n hakemuksen vammaispalvelulain mukaisesta palveluasumisesta.*

A on vaatinut päätöksen oikaisemista siten, että hänelle myönnetään joko vammaispalvelulain mukainen palveluasuminen tai laitoshoitopaikka.

*Tampereen terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunnan jaosto on 29.10.2014 (§ 517) tekemällään päätöksellä pysyttänyt viranhaltijan päätöksen. A:n avun tarve ja olosuhteet huomioon ottaen häntä ei voida pitää sairauksiensa johdosta vammaispalvelulain tarkoittamana vaikeavammaisena henkilönä palveluasumisen suhteen. Vaikeavammaisen henkilön oikeutta vammaispalvelulain mukaiseen palveluasumiseen arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota hänen itsemääräämisoikeutensa toteutumiseen ja kykyynsä ilmaista omat tarpeensa ja käsityksensä hoitonsa järjestämisestä. Hatanpään puistosairaalan psykogeriatrisen osastoryhmän maaliskuussa 2014 tekemän kannanoton mukaan A tarvitsee ympärivuorokautista hoitoa ja huolenpitoa, eikä hän kykene ottamaan kantaa asioihinsa.*

## Hallinto-oikeuden ratkaisu

*Hämeenlinnan hallinto-oikeus* on valituksenalaisella päätöksellään kumonnut terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunnan jaoston päätöksen ja palauttanut asian lautakunnan jaostolle uudelleen käsiteltäväksi.

Hallinto-oikeus on käsitellyt palveluasumisen kustannuksia koskevan korvausvaatimuksen hallintoriita-asiana ja vahvistanut, että A:lla on oikeus saada kunnalta korvaus hänelle palveluasumisesta 8.8.2014 alkaen aiheutuneista kustannuksista.

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään seuraavasti:

### *Sovellettu lainsäädäntö*

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammapalvelulaki) 1 §:n mukaan tämän lain tarkoituksena on edistää vammaisen henkilön edellytyksiä elää ja toimia muiden kanssa yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä sekä ehkäistä ja poistaa vammaisuuden aiheuttamia haittoja ja esteitä.

Vammapalvelulain 4 §:n 1 momentin mukaan tämän lain mukaisia palveluja ja tukitoimia järjestetään, jos vammaisen henkilö ei saa riittäviä ja hänelle sopivia palveluja tai tukitoimia muun lain nojalla.

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

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun asetuksen (vammapalveluasetus) 11 §:n mukaan palveluasumista järjestettäessä vaikeavammaisena pidetään henkilöä, joka vammansa tai sairautensa vuoksi tarvitsee toisen henkilön apua päivittäisistä toiminnoista suoriutumisessa jatkuvaluonteisesti, vuorokauden eri aikoina tai muutoin erityisen runsaasti.

*Esitetty selvitys*

Terveyskeskuslääkäri Sirpa Perttulan neurologian potilaskertomukseen 29.8.2013 kirjaaman mukaan vuonna 1946 syntyneellä A:lla on ollut Parkinsonin tauti vuodesta 2000 alkaen. Vuonna 2010 hänellä on todettu kognitiivisia oireita ja Parkinsonin tautiin liittyvä dementia. A:n tilanne on huonontunut koko ajan, ja hänellä on ajoittain hankalia vaikeasti arvioitavissa olevia aggressiivisuuskohouksia. A on desorientoitunut aikaan ja paikkaan. Hänen puheensa on hiljaista, ja siitä on vaikea saada selvää. Motorisesti A:n toimintakyky on hyvä. Kävely on hieman hidasta ja kankeaa mutta kuitenkin suhteellisen sujuvaa ilman apuvälineitä.

Lähihoitaja Veera Lehtosen 30.6.2014 antaman arvion mukaan A:n psyykinen ja fyysinen vointi ovat pysyneet jo pitkään tasaisina. Hän liikkuu paljon ja tekee lähes päivittäin pitkiäkin juoksulenkkejään osastolla. Hoitotoimet suoritetaan yhden hoitajan avustamana. A tarvitsee apua hygienian hoidossa, pukeutumisessa ja wc-käynneillä. Syömisessä hän tarvitsee usein ainakin osittain hoitajan avun. Aggressiivisuutta esiintyy hoitotoimien yhteydessä silloin, kun hän ei ymmärrä, mitä ollaan tekemässä. Hän rauhoittuu kuitenkin aina nopeasti, kun tilanne rauhoitetaan ja selitetään, mitä tehdään. Päivisin A ohjataan levolle. Yöt hän nukkuu hyvin. A viihtyy usein osaston viriketoiminnassa ja musiikkitapahtumissa ja pitää ulkoilusta.

Palvelusuunnitelmaan 26.9.2014 kirjatun mukaan A on asunut kotona elokuuhun 2013 saakka puolison toimiessa hänen omaishoitajanaan. Siitä eteenpäin A oli sairaalassa elokuuhun 2014 asti, jonka jälkeen hänelle osoitettiin paikka ---n palvelutalosta. A tarvitsee kaikissa päivittäisissä toimissaan toisen henkilön täyden avun. Liikkumisen apuvälineitä hän ei tarvitse. A pystyy syömään osittain itse. Lääkkeitä hänelle annetaan viidesti vuorokaudessa. A:n omaisten kertoman mukaan hän enimmäkseen istuskelee tai kävelee osastolla. Hän ei enää katsele esimerkiksi televisiota. A:lle on ominaista etsiä jotakin lattialta ja koetella tai repiä huonekaluja. Omaisten kertoman mukaan A puhuu hyvin vähän. Joskus hän kertoo vanhoista asioista, mutta hiljaisen ja epäselvän ääntämisen takia puheesta on hankala saada selkoa. Omia toiveita A ei osaa esittää. Oma tahtoaan hän ilmaisee kuitenkin silloin, jos häntä yritetään saada tekemään jotain nopeasti tai jotain epämieluisaa. Tällöin hän saattaa tarttua

todella lujasti kiinni häntä auttavaan henkilöön. Joskus A:lla on harhanäkyjä, ja hänelle voi tulla niihin liittyen pelkotiloja ja aggressiivisuuttakin.

### *Hallinto-oikeuden johtopäätökset*

#### Palveluasuminen

Vammaispalvelulain mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle palveluasuminen, jos henkilö vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä sitä tarvitsee suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista. Vaikeavammaisena pidetään tällöin henkilöä, joka vammansa tai sairautensa vuoksi tarvitsee toisen henkilön apua päivittäisistä toiminnoista suoriutumisessa jatkuvaluonteisesti, vuorokauden eri aikoina tai muutoin erityisen runsaasti. Hakijan iällä tai sillä, että hänen sairautensa liittyvät ikääntymiseen, ei ole lain mukaan merkitystä palveluasumista koskevan hakemuksen ratkaisuperusteena.

Vammaispalvelulaissa henkilökohtaista apua koskevassa lainkohdassa on mainittu, että henkilökohtaisen avun tarkoitus on auttaa vaikeavammaista henkilöä toteuttamaan omia valintojaan ja että vaikeavammaisen henkilön on kyettävä ilmaisemaan tarvitsemansa avun sisältö. Palveluasumista koskevissa säännöksissä vastaavaa mainintaa ei ole, eikä oikeus vammaispalvelulain mukaiseen palveluasumiseen siten edellytä, että henkilö itse kykenisi määrittelemään tarvitsemansa avun ja tukitoimen tarpeen. Se, että henkilö tarvitsee hoivaa ja huolenpitoa, ei ole este vammaispalvelulain mukaisen palveluasumisen myöntämiselle, jos hänen hoidon tarpeensa ei edellytä pääasiassa sairaanhoidon osaamista tai muuta erityisosaamista.

A sairastaa Parkinsonin tautia, joka on todettu vuonna 2000. A:n toimintakyky on heikentynyt erityisesti tautiin liittyvän dementiaan ja muiden kognitiivisten oireiden vuoksi. Esitetyn selvityksen mukaan A tarvitsee toisen henkilön apua useimmissa päivittäisissä toimissaan, kuten hygienian hoidossa, pukeutumisessa ja osittain myös ruokailussa. A:n motorinen toimintakyky on kuitenkin hyvä, eikä hän tarvitse liikkumisen apuvälineitä. A kykenee myös osittaiseen kommunikointiin, vaikkakin hänen puheestaan on vaikea saada selvää.

Asiassa esitetty selvitys osoittaa, että A tarvitsee toisen henkilön jatkuva-  
luonteista ja runsasta apua. Hänen avun tarpeeseensa on esitetyn selvi-  
tyksen mukaisessa sairauden vaiheessa voitu vastata avohuollon palve-  
luilla. A on siten vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentin ja vammaispal-  
veluasetuksen 11 §:n tarkoittama vaikeavammaisen henkilö, joka välttä-  
mättä tarvitsee palveluasumista suoriutuakseen tavanomaisista elämän  
toiminnoista. A:n oikeutta saada vammaispalvelulain mukaisia vaikea-  
vammaisen palveluasumiseen liittyviä palveluja ei ole voitu syrjäyttää  
järjestämällä hänelle palveluja sosiaalihuoltolain nojalla. Koska lautakunnan jaostolla on ollut asiasta toinen näkemys, asia palautetaan sille uudelleen käsiteltäväksi vammaispalvelulain mukaisen palveluasumisen järjestämistä varten.

Vaatus palveluasumisen kustannusten korvaamisesta

A on lisäksi vaatinut, että palveluasumisen myöntämättä jättämisen ajalta syntyneet palveluasumisen kustannukset on peruutettava tai palautettava, mikäli hän on ehtinyt ne jo maksaa. Tampereen kaupunki on siirtänyt A:n sairaalahoidosta ---n palvelutaloon 8.8.2014.

Hallinto-oikeus on edellä katsonut, että A:lla on oikeus vammaispalvelulain mukaiseen palveluasumiseen.

Hallinto-oikeus vahvistaa A:n korvausvaatimuksen perusteeltaan oikeaksi. A:lla on näin ollen oikeus saada kunnalta korvaus hänelle 8.8.2014 alkaen aiheutuneista, edellä korvattavaksi vaadituista kustannuksista. Siinä tapauksessa, että korvausasia muodostuu riidanalaiseksi, se on mahdollista saattaa myöhemmin erikseen hallintoriitana hallinto-oikeuden ratkaistavaksi.

*Sovelletut oikeusohjeet*

Perusteluissa mainitut

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

*Tampereen terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunta* on valituksessaan vaatinut, että hallinto-oikeuden päätös kumotaan ja jaoston päätös pysytetään voimassa.

Vaatimustensa tueksi lautakunta on esittänyt muun ohella seuraavaa:

A:n 24.2.2014 jättämä hakemus vammaispalvelulain mukaisesta palveluasumisesta on hylätty viranhaltijan päätöksellä 24.3.2014, koska A:ta ei voida pitää vammaispalvelulain tarkoittamana vaikeavammaisena henkilönä palveluasumisen suhteen. Hakijan tarvitsema hoitajalähtöinen ympärivuorokautinen hoiva ja huolenpito voidaan järjestää ensisijaisessa, sosiaalihuoltolain mukaisessa asumisyksikössä. Lautakunnan jaosto on 29.10.2014 on pysyttänyt viranhaltijan päätöksen. A:n avun tarve ja olosuhteet huomioon ottaen häntä ei voida pitää sairauksiensa johdosta vammaispalvelulain tarkoittamana vaikeavammaisena henkilönä palveluasumisen suhteen. A saa asumispalvelua sosiaalihuoltolain mukaisessa tehostetun palveluasumisen yksikössä, joka on erikoistunut psykogeriatriseen hoitoon.

Vaikeavammaisen henkilön oikeutta vammaispalvelulain mukaiseen palveluasumiseen arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota hänen itsemääräämisoikeutensa toteutumiseen ja kykyynsä ilmaista omat tarpeensa ja käsityksensä hoitonsa ja huoltonsa järjestämisestä. Palveluasumisen tarvetta ei voida ratkaista yksinomaan lääkärinlausuntojen pohjalta. Vaikeavammaisuutta arvioitaessa on otettava huomioon myös vaikeavammaisen henkilön tosiasiallinen selviytyminen palveluasumisessa. Palveluasumisella tuetaan vaikeavammaisen henkilön osallistumismahdollisuuksia ja oikeutta päättää omasta hoidostaan ja huolenpidostaan. Mikäli henkilöllä ei tällaista kykyä ole, ei häntä välttämättä ole pidettävä sairauksiensa tai vammansa johdosta vaikeavammaisena henkilönä.

Asiaa ratkaistaessa tulee ottaa huomioon myös korkeimman hallinto-oikeuden päätös 4.12.2007 Taltionumero 3127, jossa todettiin, että vaikeavammaisuutta arvioitaessa on otettava huomioon tosiasiallinen selviytyminen tehostetun palveluasumisen yksikössä, selvitys avun tarpeesta ja muista olosuhteista.

Vammaispalvelulain esitöiden (HE 219/86) yleisperustelujen mukaan vaikeavammaisille henkilöille kuuluisivat sellaiset palvelut ja tukitoimet, jotka ovat tavanomaisissa elämän toiminnoissa heidän itsenäisen suoriutumisen kannalta välttämättömiä. Kaikkein vaikeimmin vammaisia varten tarvitaan palvelutaloja tai muita pienimuotoisempia asumisyksiköitä. Niissä asuville turvattaisiin jatkuva apu tavanomaiseen elämään

liittyvissä asioissa ja siten mahdollistettaisiin itsenäinen asuminen laitoshoidon ulkopuolella. Hallituksen esityksen perusteluissa on mainittu esimerkkinä palveluasumiseen oikeutetuista vaikeavammaisista vaikeasti liikuntavammaiset tai kuurosokeat henkilöt. A sairastaa Parkinsonin tautia ja siihen liittyvää dementiaa. Hänellä ei ole liikkumisen rajoitteita eikä hän tarvitse apuvälineitä. A tarvitsee dementiaoireidensa vuoksi ympärivuorokautista hoitajalähtöistä hoitoa ja ohjausta. Hän ei kykene ottamaan kantaa asioihinsa, eikä hän ole orientoitunut aikaan eikä paikkaan.

A on saanut paikan ikäihmisten asiakasohjauksen toimesta psykogeriatriseen hoitoon erikoistuneeseen ryhmäkotimuotoiseen tehostetun palveluasumisen asuntoon ---n palvelutaloon, jossa hänelle voidaan järjestää sopivat ja riittävät asumispalvelut sosiaalihuoltolain perusteella. A ei ole vammaispalvelulaissa tarkoitettulla tavalla vaikeavammaisen henkilö palveluasumiseen nähden sekä ottaen huomioon vammaispalvelulain toissijaisuus.

A on antanut selityksen. A:n huolenpito on voitu järjestää ja Tampereen kaupunki on sen järjestänyt avohuollon toimenpitein 8.8.2014 lähtien ---n palvelutalossa. Kuten selityksen oheen liitetystä palvelusuunnitelmasta 24.9.2014 ilmenee, ---n tehostettu palveluasuminen sisältää A:n ympärivuorokautisen perusturvan, tarvittavat sairaanhoitopalvelut, henkilökohtaisesta päivittäishygieniasta ja puhtaudesta huolehtimisen, vaate- ja liinavaatehuollosta huolehtimisen, asumisympäristön siivouksesta huolehtimisen, turvapalvelut, ateriat ja lääkäripalvelut sekä tuen ja ohjauksen jokapäiväisessä elämässä, osallistumisen mahdollisuudet toimintakyvyn mukaan arjen elämään ja askareisiin sekä harrastuksiin ja ulkoiluun. Siten hoito ---ssa vastaa vammaispalvelulaissa määriteltyjen palveluiden tarkoitusta edistää vammaisen henkilön edellytyksiä elää ja toimia muiden kanssa yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä sekä ehkäistä ja poistaa vammaisuuden aiheuttamia haittoja ja esteitä.

A tarvitsee sairautensa vuoksi jatkuvasti toisen henkilön avun kaikissa päivittäisissä toiminnoissa niistä suoriutuakseen, kuten selityksen liitteenä oleva ---n palvelutalon kirjaukset ajalta 11.7.–30.7.2015 osoittavat. A:ta avustetaan joka päivä peseytymisessä, pukeutumisessa, WC-käynneissä, ruokailussa sekä muissa toimissa. Toisinaan häntä avustetaan myös öisin. Tampereen kaupungin valitus sisältää virheelli-

sen tiedon, kun siinä väitetään, ettei A:lla olisi liikkumisen rajoitteita. Parkinsonin taudin aiheuttaman jäykkyyden ja liikerajoitusten vuoksi A ei pysty liikkumaan niin, että pystyisi ilman toisen apua suoriutumaan päivittäisistä toimista. Apuvälineitä hän ei pysty käyttämään, koska liikkumisen ongelmat johtuvat jäykkyydestä. A:n kyky kävellä vaihtelee, ja välillä hän menettää sen täysin.

Oikeus vammaispalvelulain mukaiseen palveluasumiseen ei edellytä, että henkilö itse kykenisi määrittelemään tarvitsemansa avun ja tukitoimien tarpeen. Jos henkilö erityisen vaikean vammaisuuden vuoksi ei soveltuisi palveluasumiseen, tulisi hänelle järjestää laitoshoido, ei palveluasumista maksullisena (HE 166/2008 vp). Selityksen liitteenä toimitetun A:n hoitavan lääkärin 1.9.2014 antaman selvityksen mukaan A on siirretty ---n palveluasumiseen moniammatillisen arvioinnin jälkeen lääketieteellisten ja hoidollisten asioiden perusteella, hänen psyykkisen ja fyysisen vointinsa ja hoitoisuutensa perusteella.

Selitykseen liitetty Tampereen kaupungin vammaispalveluiden sosiaalityöntekijän 26.9.2014 laatima palvelusuunnitelma päättyy tavoitteeseen viedä palveluasumista koskeva oikaisuvaatimus Terveyttä ja toimintakykyä edistävien palveluiden lautakunnan jaoston käsittelyyn. Tampereen kaupungin vammaispalvelut on siten arvioinut ---n palvelutalon A:lle sopivaksi hoitopaikaksi. Kaupungin olisi mahdollista järjestää A:n hoito tämän silloisessa ja nykyisessä hoitopaikassa ---n palveluasunnossa vammaispalvelulain mukaisena palveluasumisena.

Vammaispalvelulaki tulee toissijaisesti sovellettavaksi myös tilanteissa, joissa ensisijainen palvelu sinänsä olisi annettavissa, mutta vammaispalvelulaki on vaikeavammaiselle henkilölle edullisempi. Myös hallinto-oikeuden päätös A:n asiassa vahvistaa, ettei A:n oikeutta saada vammaispalvelulain mukaisia vaikeavammaisen palveluasumiseen liittyviä palveluita voi syrjäyttää järjestämällä hänelle palveluja sosiaalihuoltolain nojalla.

Vammaispalvelulaissa erityisiä järjestämisvelvollisuuden alaisia palveluja ja tukitoimia ovat kuljetuspalvelut, palveluasuminen, asunnon muutostyöt, asuntoon kuuluvat välineet ja laitteet sekä tulkkipalvelut. Tampereen kaupunki on aikaisemmin myöntänyt A:lle vaikeavammaisuuden perusteella kuljetuspalveluita sekä asunnon muutostöitä, mutta on nyt kieltäytynyt palveluasumisen järjestämisestä vammaispalvelulain



mukaisesti, vaikka on sijoittanut A:n avohoitoon tehostettuun palveluasumiseen. A:ta on jo vuoden ajan hoidettu ja edelleen hoidetaan Tampereen kaupungin järjestämässä tehostetun palveluasumisen yksikössä kaupungin perimiä maksuja vastaan. A:n vaikeavammaisuudesta johtuva hoidon tarve ja hänen nykyinen hoitonsa vastaavat vammaispalvelulain tarkoittamia asumis- ja hoivapalveluita.

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

Korkein hallinto-oikeus on tutkinut asian. Valitus hylätään. Hallinto-oikeuden päätöstä ei muuteta.

#### *Perustelut*

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.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Ahti Vapaavuori  
hallintoneuvos

Hannele Ranta-Lassila  
hallintoneuvos

Leena Äärilä  
hallintoneuvos

Mikko Pikkujämsä  
hallintoneuvos

Antti Pekkala (t)  
hallintoneuvos

Jouko Tuomi  
Asian esittelijä, oikeussihteeri

**Jakelu**

Päätös Tampereen terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunta,  
maksutta

Jäljennös A  
Hämeenlinnan hallinto-oikeus