

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä
4.4.2019
Taltionumero
1346
Diaarinumero
1913/2/18

1 (9)

Asia Vammaispalvelulain mukaista taloudellista tukitointa koskeva valitus

Valittaja A

Päätös, jota valitus koskee

Itä-Suomen hallinto-oikeus 29.3.2018 nro 18/0153/2

Asian aikaisempi käsittely

A on hakenut korvattavaksi vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki) mukaisina asunnon muutostöistä aiheutuneina kustannuksina yhteensä 10 465 euroa.

Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän yksilöasioiden jaoston alainen viranhaltija on päätöksellään 29.3.2017 hyväksynyt osan haetuista muutostöiden kustannuksista. Päätöksen mukaan ulkoluis-kan rakentamisesta korvataan 2 052 euroa ja asunnon pääulko-oven muuttamisesta sähköisesti avattavaksi oveksi 2 576,03 euroa.

Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän yksilöasioiden jaosto on päätöksellään 14.6.2017 (§ 35) hylännyt viranhaltijan päätöksestä tehdyn oikaisuvaatimuksen.

A on valituksessaan hallinto-oikeuteen vaatinut, että betonirakenteisen lämmitettävän luiskan kustannukset 3 700 euroa ja sähköisen ulko-ovenavausjärjestelmän kustannukset 4 550 euroa korvataan kokonaisuudessaan.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Itä-Suomen hallinto-oikeus on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt yksilöasioiden jaoston päätöksestä tehdyn valituksen.

Hallinto-oikeus on, siltä osin kuin korkeimmassa hallinto-oikeudessa on kysymys, perustellut päätöstään seuraavasti:

Sovellettavat säännökset

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain 9 §:n 2 momentin mukaan kunnan on korvattava vaikeavammaiselle henkilölle asunnon muutostöistä sekä asuntoon kuuluvien välineiden ja laitteiden hankkimisesta hänelle aiheutuvat kohtuulliset kustannukset, jos hän vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee näitä toimenpiteitä suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista.

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun asetuksen (vammaispalveluasetus) 12 §:n 1 momentin mukaan korvattavia asunnon muutostöitä ovat henkilön vamman tai sairauden vuoksi suoritettavat välttämättömät rakennustyöt kuten ovien leventäminen, luiskien rakentaminen, kylpyhuoneen, WC:n ja vesijohdon asentaminen, kiinteiden kalusteiden ja rakennus- ja sisustusmateriaalien muuttaminen sekä vastaavat muut henkilön vakituksessa asunnossa suoritettavat rakennustyöt. Asunnon muutostyöksi katsotaan myös muutostöiden suunnittelu sekä esteiden poistaminen asunnon välittömästä lähiympäristöstä.

Asiassa saatu selvitys

Valittajan asunnon muutostöitä koskevan 29.11.2016 vammaispalveluihin saapuneen hakemuksen mukaan valittaja sairastaa lapsena alkanutta nivelreumaa. Liikkuminen onnistuu pienet matkat, pidemmillä matkoilla käytössä on pyörätuoli ja sähkömopo. Talvella ulkona liikkuminen on hankalaa. Valittaja on hakenut ja edelleen vaatii valituksessaan korvattavaksi rivitaloasuntoonsa rakennusvaiheen aikana tehtyinä muutostöinä betonirakenteisen, lämmitettävän ulkoluiskan kustannukset 3 700 euroa sekä pääulko-oven muuttamisesta sähkötoimiseksi avattavaksi oveksi aiheutuneet kustannukset 4 550 euroa. Hinnat perustuvat rakennustöimiston antamaan tarjoukseen.

Valituksenalaisen päätöksen mukaan valittajalle ei ole korvattu ulkoluis-
kan rakentamisesta aiheutuneita kustannuksia kokonaan. -- saadun tar-
jouksen perusteella luiska olisi voitu tehdä myös metalliritilöillä, jolloin
kustannukset olisivat olleet edullisemmat ja vastanneet valittajan vam-
masta johtunutta tarvetta. Vaihtoehtoisen rakennusmallin kustannukset
olisivat olleet 2 052 euroa, mikä summa valittajalle on korvattu. -- on
antanut tarjouksensa rivitalon ulko-oven sähköisestä avaajasta hinnal-
taan 2 576,03 euroa, jolloin kustannukset ovat olleet edullisemmat ja
kohtuulliset. Valittajalle on korvattu tämä summa.

Valituksen mukaan ritilärakenteinen luiska ei toimi valittajalla, koska
hänen tasapainonsa on heikko ja ritiläluiska on jalan alla epävakaa. Va-
littajan autopaikka on talon päädyssä, ja luiska menee osittain tasaisella
maalla, johon ei ritiläluiskasta olisi ollut mitään hyötyä, koska se täyttyy
talvella lumesta ja jäätyy. Valittaja ei pysty kävelemään itsenäisesti lu-
mella ja jäällä.

Valituksen mukaan rakentaja on kesällä 2016 pyytänyt tarjouksen ulko-
oven muuttamisesta sähkökäyttöiseksi sekä -- että --, ja silloin -- on voit-
tanut tarjouskilpailun. Rivitalon oven avausjärjestelmä on eri asia asen-
taa kuin kerrostalon. Päätöksen tehnyt henkilö ei ole koskaan edes käy-
nyt kotona katsomassa, mikä tarve on ja miten muutostyöt on tehty. Pal-
velusuunnitelman teki toinen henkilö. Valittaja oli jo kesällä 2016 tie-
dustellut muutostöiden kustannusten korvaamisia. palvelusuunnitelma
tehtiin vasta tammikuussa 2017, vaikka koti oli valmistunut jo joulu-
kuussa 2016. Kaupunki on selvittänyt asiaa ja kilpailuttanut yritykset
vasta keväällä 2017. Vastineessa valittaja tuo esiin katsovansa, ettei yri-
tyksiä ole mahdollista kilpailuttaa jälkikäteen varsinkaan, jos ei tiedetä
mitä pyydetään eikä yritys tiedä mitä tarjoaa.

Lääkärinlausunnon 6.4.2017 mukaan valittaja sairastaa vaikeaa lasten-
reumaa. Liikkuminen onnistuu vain hyvin lyhyitä matkoja ilman apuvä-
lineitä, pyörätuoli on käytössä. Liikkuminen liukkaalla ei onnistu. Kotiin
ulko-ovelle on tehty sähkölämmitteinen luiska, joka on välttämätön
asuntoon pääsemiseksi. Normaalin lukon avaaminen ei myöskään on-
nistu, sähkösäätöinen ulko-ovi on välttämätön.

Kuntoutusohjaaja on kirjannut Etelä-Savon sosiaali- ja terveyspalvelujen
kuntayhtymän potilasasiakirjoihin valittajaa koskevaan kuntoutusosi-
oon 22.6.2016 valittajan olevan muuttamassa joulukuussa 2016 valmistuvaan

rivitaloasuntoon. Kartoitettu toimivia, esteettömiä ratkaisuja, jotka voisi jo rakennusvaiheessa huomioida. Kirjauksen mukaan näitä ovat muun muassa sisääntuloon lämmitettävä luiska autopaikalle.

Palvelusuunnitelmaan 24.1.2017 on kirjattu tarvittaviksi asunnonmuutostöiksi muun muassa ulkoluiskan rakentaminen ja asunnon pääulko-oven muuttaminen sähkötoimisesti avattavaksi oveksi.

Oikeudellinen arviointi

(---)

Asiassa saadun selvityksen perusteella valittaja on ollut kesällä 2016 yhteydessä kuntaan koskien hankkimansa uudiskohteen rakentamisen etenemistä ja asunnon muutostöiden tarvetta. Sosiaali- ja terveystoimen palveluohjaaja on sähköpostiviestillään 6.6.2016 kertonut asunnon muutostöiden korvaamisen yleisistä periaatteista sekä siitä, että korvaus asunnon muutostöihin myönnetään hakemuksen perusteella. Valittaja on hakenut asunnon muutostöiden korvaamista vasta asunnon ja siis myös siihen valittajan vammaisuuden vuoksi tehtyjen mukautusten ja lisätöiden valmistuttua. Valittajalla ei ole ollut kunnan viranhaltijoiden kanssa käymänsä yhteydenpidon perusteella oikeutettua odotusta siihen, että hän saa täyden korvauksen muutostöistä rakentajan tekemien tarjouspyyntöjen ja niiden perusteella tehtyjen muutostöiden mukaisesti.

Viranhaltijalla on ollut päätöstä tehdessään käytettävissään palvelusuunnitelma. Laki ei velvoita siihen, että viranhaltija voisi ratkaista vammais-palveluasian vain sellaisen palvelusuunnitelman perusteella, jonka laatimiseen hän on itse osallistunut.

Asian arviointi luiskan osalta

Asunnon muutostöillä ja asuntoon kuuluvien välineiden ja laitteiden korvaamisella pyritään mahdollistamaan vammaisen henkilön asuminen omassa kodissaan. Välttämättömyys arvioidaan vammaisen henkilön tarpeesta lähtien. Tarkoituksena on, että vammaisella henkilöllä olisi itsenäisesti mahdollisuus liikkua asunnossaan ja käyttää asuntonsa niitä tiloja, jotka mahdollistavat henkilön itsenäisen selviytymisen kotona.

Vammaisen henkilön asunnon välittömässä läheisyydessä suoritettavien muutostöiden tarkoituksena on mahdollistaa vammaisen henkilön pääsy asuntoon ja sieltä pois. Asunnon ulkopuolisina muutostöinä voivat tulla

kysymykseen esimerkiksi asuintalon sisäänkäynnin yhteyteen tehtävä luiska taikka kulkuväylän päällystäminen tai kovettaminen. Edellytyksenä korvaamiselle on, että toimenpiteet liittyvät vammaisen henkilön asumiseen, edesauttavat hänen itsenäistä suoriutumistaan kodissa tai liittyvät välittömästi henkilön mahdollisuuteen päästä asuntoonsa tai sieltä ulos. Asunnon muutostyöt tulevat korvattavaksi vain siihen välttämättömään tasoon asti, että kyseinen vammaisen henkilö selviytyy tavanomaisista elämän toiminnoista. Oikeuskäytäntö on vammaisen henkilön kannalta ankara sen suhteen, milloin vammaisella henkilöllä on oikeus saada asunnon muutostöinä korvausta esteiden poistamiseen asunnon välittömästä läheisyydestä. Muutostyön tulee liittyä hyvin läheisesti asuntoon ja sieltä pois pääsemiseen. Jokainen asia on kuitenkin harkittava ottaen huomioon vammaisen henkilön yksilölliset olosuhteet.

Valittajan kertomasta ilmenee, että ritiläluiska ei sovellu hänelle, koska autopaikka sijaitsee asunnon päädyssä ja luiska menee osittain tasaisella maalla. Ritilä täyttyy tasaisella maalla lumesta ja on näin liukas. Valittaja ei lääkärinlausunnosta ilmenevästi pysty liikkumaan liukkaalla itsenäisesti. Valittajan mukaan ainoa vaihtoehto on lämmityksellä toimiva betoniluiska, jonka saa sulaksi myös maan tasossa menevältä osin, koska valittajan autopaikka on talon päädyssä.

Asiassa on kysymys siitä, onko betonirakenteinen lämmitettävä luiska asunnon muutostyöhön oikeuttavalla tavalla välttämätön. Hallinto-oikeuden arvion mukaan ritilärakenteinen luiska turvaa sen, että valittaja pääsee asuntoonsa ja sieltä pois. Betonirakenteinen lämmitettävä luiska helpottaisi valittajan kulkemista autopaikan ja asunnon välillä. Hallinto-oikeuden arvion mukaan haettu muutostyö olisi valittajalle tarpeellinen mahdollistaessaan paremmin valittajan turvallisen liikkumisen myös liukkaana ja lumisena aikana talvisaikaan autopaikan ja asunnon välillä sekä asuntoon sisälle. Muutostyötä ei kuitenkaan voida pitää sillä tavoin välttämättömänä, että valittajalla olisi oikeus saada se asunnon muutostyönä. Valittajalle myönnetty asunnon muutostyöt turvaavat valittajalle välttämättömät tavanomaisen elämän toiminnot.

Asian arviointi sähköisen oven avausjärjestelmän osalta

Kunta on esittänyt selvitystä siitä, että sähköinen avausjärjestelmä rivitalon oveen olisi toteutettavissa 2 576,03 eurolla. Valittaja on pitänyt jälkikäteen tehtyä tarjousmenettelyä epäasiallisena ja epäillyt, ettei yritykset

ole tienneet mitä tarjoavat. Valittaja on väittänyt saman yrityksen tehneen tarjouksen rakentajalle, mutta hävinneen kilpailutuksen. Tästä ei kuitenkaan ole esitetty selvitystä.

Hallinto-oikeus toteaa, että asunnon muutostöiden kustannusten sekä asuntoon kuuluvien välineiden ja laitteiden hankkimista ja kustannusten korvaamista koskeva säännös on luonteeltaan korvaussäännös. Tämä tarkoittaa sitä, että vammaisella henkilöllä on oikeus itse päättää, minkälaisia laitteita ja välineitä hän hankkii tai minkälaisia asunnon muutostöitä hän teettää. Kunnalla ei kuitenkaan ole velvollisuutta korvata kuin välttämättömät ja kohtuulliset kustannukset. Jos välineet ja laitteet on hankittu vammaisen henkilön toimesta ilman siihen liittyvää kunnan etukäteisarviota välineiden ja laitteiden tai asunnon muutostöiden kustannusten välttämättömyydestä ja kohtuullisuudesta, merkitsee se sitä, että kunta päätöksessään suorittaa jälkikäteen tämän arvion. Koska valittajan hakemus on saapunut vasta kun muutostyöt on jo tehty, ei etukäteisarviota ole voitu tehdä, ja muutostöiden kohtuullisuus ja välttämättömyys on tullut arvioida jälkikäteen. Kunta on voinut perustaa arvionsa tarjouksiin, jotka se on pyytänyt keväällä 2017.

Kunta on voinut hankkimansa tarjouksen perusteella arvioida, että kysymyksessä olevan sähköisen oven avausjärjestelmän kohtuullinen hankintakustannus on 2 576,03 euroa. Hallinto-oikeus toteaa, että kunnalla on ollut oikeus myöntää korvauksena arvioimansa välttämättömät ja kohtuulliset kustannukset ja hylätä hakemus muilta osin.

Lopputulokset

Valituksenalainen päätös ei ole syntynyt lainvastaisessa menettelyssä, eikä se ole muutenkaan lainvastainen taikka YK:n vammaissopimuksen vastainen valittajan esittämillä perusteilla. Valitus on siten hylättävä.

Hallinto-oikeuden soveltamat oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut sekä

Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 1 § ja 3 §

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

A on valituksessaan vaatinut, että hallinto-oikeuden päätös kumotaan ja että betonirakenteisen lämmitettävän luiskan ja sähköisen ulko-oven avausjärjestelmän kustannukset korvataan kokonaisuudessaan.

Vaatimusten tueksi on esitetty muun ohella seuraavaa:

Hallinto-oikeuden päätöksen perusteluissa ei ole otettu huomioon ratkaisun vaikutuksia suhteessa vammaispalvelulain tarkoituksen toteuttamiseen. Lain tarkoituksena on edistää vammaisen henkilön edellytyksiä elää ja toimia muiden kanssa yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä sekä ehkäistä ja poistaa vammaisuuden aiheuttamia haittoja ja esteitä. Tukitoimia järjestettäessä on otettava huomioon yksilöllinen avun tarve.

A:n asuntoon tehtiin rakennusvaiheessa asunnon muutostyönä ulko-oveelta parkkipaikalle johtava betonirakenteinen lämmitetty luiska, jonka saa sisältä nappia painamalla lämpimäksi ja sulaksi, ja ulko-oveen automaattinen sähköinen avausjärjestelmä. Luiskassa on kyse ratkaisusta, jolla sulamisvesien ja kasautuvan lumen esteet pystytään kokonaan poistamaan. A ei pystyisi käyttämään kattamatonta ritiläluiskaa ympäri vuoden. Kattamaton ritiläluiska olisi suuri turvallisuusriski ja aiheuttaisi kaatumisvaaran, eikä se vastaa vamman kannalta välttämättömiä tarpeita.

Betonisen lämmitettävän ulkoluiskan asentamisessa ei ole kyse vammaispalvelulain säännösten ylittävästä mukavuustason parantamisesta vaan laissa säädetyn itsenäisen liikkumisen ja suoriutumisen turvaamisesta.

A tarvitsee luiskan lisäksi asunnosta ulos liikkumiseen ulko-oven sähköisen avaamismekanismin, koska hän ei pysty avaamaan tavallista ovea ja lukkoa. Luiska ja automaattinen ovi yhdessä mahdollistavat itsenäisen liikkumisen asunnosta ulos. Tätä koskeva lääkärinlausunto on sivuutettu päätöksiä tehdessä.

A ei voinut lähettää hakemusta etukäteen, koska kulut syntyivät rakennusvaiheessa ja rakentaja kilpailutti luiskan ja ovenavausjärjestelmän rakentamisen aikana. A ei saanut vammaispalvelulta apua kesällä 2016, eikä kukaan ilmoittanut hänelle, mikä on kohtuullinen korvattava summa. Vammaispalvelu ei voi jälkikätehen olettaa, että A tai rakentaja olisivat voineet tietää, mikä on kohtuullinen summa vammaispalvelun mielestä.

Kaupunki on saanut -- tarjouksen oven avausjärjestelmästä 2 576,03 euroa arvonlisäveroineen, kun rakentaja on saanut samalta yhtiöltä tarjouksen 3 467,86 euroa arvonlisäveroineen. Rakennusvaiheessa on lisäksi tehty sähkötöitä, mitä lukkoliike ei tee.

Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän yksilöasioiden jaosto on antanut selityksen.

A on antanut vastaselityksen ja toimittanut lisäselvitystä.

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:

Anne E. Niemi
oikeusneuvos

Janne Aer
oikeusneuvos

Antti Pekkala (t)
oikeusneuvos

Ari Wirén
oikeusneuvos

Toomas Kotkas
oikeusneuvos

Anna Heikkilä
Asian esittelijä, oikeussihteeri

Jakelu

Päätös

Jäljennös

A, maksutta

Itä-Suomen hallinto-oikeus

Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän yksilöasioiden
jaosto