

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä
18.12.2013
Taltionumero
3999
Diaarinumero
811/3/12

1 (9)

Asia Vammaispalvelua koskeva valitus

Valittaja A

Päätös, jota valitus koskee

Helsingin hallinto-oikeus 9.2.2012 nro 12/0093/6

Asian aikaisempi käsittely

Helsingin sosiaalilautakunnan toisen aikuispalvelujen muutoksenhakijaoston alainen viranhaltija on 21.4.2011 hylännyt A:n hakemuksen sähköisen ovenavausmekanismin hankintakustannusten 5 196,10 euron korvaamisesta vammaispalvelulain nojalla, koska ovenavauskoneistoa ei voitu pitää välttämättömänä. A:lla on käytössään 24 tuntia vuorokaudessa henkilökohtainen avustaja, joka voi auttaa häntä kaikissa päivittäisissä toimissa ja huolehtia myös asunnon oven avaamisesta. Lisäksi A:lla on mahdollisuus hakea Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin apuvälineyksiköstä ympäristöhallintalaitteita huoneistossa olevien laitteiden, muun muassa oven lukon, ohjaamista varten.

Helsingin sosiaalilautakunnan toinen aikuispalvelujen muutoksenhakijaosto on 23.8.2011 (§ 125) pysyttänyt viranhaltijan päätöksen. Sähköistä ovenavausjärjestelmää ei voida pitää A:lle välttämättömänä. Lisäksi on otettava huomioon, että kunta on velvollinen korvaamaan ainoastaan kohtuulliset kustannukset. Helsingin kaupungin käytäntönä on ollut, että asuntoon kuuluvat välineet ja laitteet hankitaan lähtökohtaisesti Helsingin kaupungin omistukseen, jolloin ne voidaan käytön jälkeen asentaa toisen henkilön käytettäväksi toiseen asuntoon. Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiristä 12.8.2011 saadun tiedon mukaan A:n asuntoon on asennettu laaja turvahälytysjärjestelmä, johon liittyy puheohjauksella toimiva hälytin ja kädellä käytettävä hälytin,

joiden avulla hän saa tarvittaessa yhteyden henkilökohtaiseen avustajaansa tai Esperin turvapalveluun. Järjestelmään liittyy ovenavausmekanismi. Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiristä saadun tiedon mukaan ovenavausjärjestelmä olisi voitu asentaa kokonaisuudessaan myös osana A:lle järjestettyä ympäristönhallintalaitteistoa, jos hän ei olisi jollut hankkinut sellaista.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Helsingin hallinto-oikeus on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt A:n muutoksenhakujaoston päätöksestä tekemän valituksen.

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään seuraavasti:

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammapalvelulaki) 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 (vammapalveluasetus) 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 vakituisessa asunnossa suoritettavat rakennustyöt. Asunnon muutostyöksi katsotaan myös muutostöiden suunnittelu sekä esteiden poistaminen asunnon välittömästä lähiympäristöstä. Asetuksen 12 §:n 3 momentin mukaan korvattavia asuntoon kuuluvia välineitä ja laitteita ovat nostolaitteet, hälytyslaitteet tai vastaavat muut asuntoon kiinteästi asennettavat välineet ja laitteet. Kunta voi myös antaa asuntoon kuuluvia välineitä tai laitteita korvauksetta vaikeavammaisen henkilön käytettäväksi. Asetuksen 13 §:n mukaan suoritettaessa korvausta asunnon muutostöistä sekä asuntoon kuuluvien välineiden tai laitteiden hankkimisesta aiheutuviin kustannuksiin pidetään vaikeavammaisena henkilöä, jolle liikkuminen tai muu omatoiminen suoriutuminen vakituisessa asunnossa tuottaa vamman tai sairauden vuoksi erityisiä vaikeuksia.

Asiassa esitetyn selvityksen mukaan A sairastaa synnynnäistä, hitaasti etenevää lihassairautta, jonka johdosta kaikki hänen tahdonalaiset lihaksensa ovat surkastuneet. Hän tarvitsee toisen henkilön apua kaikissa toiminnoissa vuorokauden kaikkina aikoina. Hän pystyy liikkumaan asunossaan sähköpyörätuolilla, mutta hän ei pääse itse siirtymään pyörätuoliin. Kodin ulkopuolella hän ei pysty liikkumaan yksin turvallisesti edes esteettömässä ympäristössä. A:lle on myönnetty vammaispalvelulain nojalla henkilökohtaista apua 24 tuntia vuorokaudessa.

A on muuttanut kesällä 2010 vuokra-asunnosta omistusasuntoon. Hän on hakenut vammaispalvelulain nojalla korvausta sähköisestä ovenavausjärjestelmästä asunnon muutostyönä. Hänellä oli aiemmassa asunnossaan vastaavanlainen järjestelmä. Uusi asunto sijaitsee normaalissa asunkannassa. A:lla on käytössään hänen itsensä hankkima ja kustantama turvahunjärjestelmä, jolla hän pystyy hälyttämään apua sairastapauksissa. A on perustellut hakemustaan muun muassa itsenäisellä toimintakyvyllä, itsemääräämisoikeudella, turvallisuudella ja sillä, että hän joutuu olemaan välillä yksin kotona avustajien vuorojen vaihtuessa ja heidän hoitaessa hänen asioitaan asunnon ulkopuolella.

A on vammaispalvelulaissa tarkoitettu vaikeavammainen henkilö. Asiassa on myös riidatonta, että hän ei pysty ilman oveen liittyviä apuvälineitä avaamaan asuntonsa ulko-ovea. Kun A:n luona on lähtökohtaisesti koko ajan henkilökohtainen avustaja, avustaja voi auttaa myös asunnon ulkooven avaamisessa hänelle annettavien ohjeiden mukaisesti. Tämän ei voida katsoa rajoittavan A:n itsemääräämisoikeutta. A:lla on mahdollisuus omilla ratkaisullaan avaimen luovuttamisen osalta vaikuttaa siihen, että avustaja pääsee hänen asuntoonsa sisälle myös sellaisissa poikkeuksellisissa tilanteissa, joissa edellinen avustaja on ehtinyt lähteä ennen uuden avustajan saapumista. A:n ei voida katsoa, huomioon ottaen asuntoon asennettu turvahälytysjärjestelmäkin, välttämättä tarvitsevan sähköistä ovenavausmekanismia suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista. Ovenavausmekanismin hankkimisesta aiheutuneet kustannukset eivät siten ole sellaisia hänen vammastaan tai sairaudestaan johtuvia välttämättömiä kustannuksia, jotka kunnan olisi korvattava vammaispalvelulain nojalla. Muutoksenhakujaoston päätöstä ei näin ollen muuteta.

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

A on valituksessaan vaatinut, että hallinto-oikeuden ja muutoksenhakujaoston päätökset kumotaan.

A on uudistanut asiassa aikaisemmin lausumansa ja perustellut vaatimuksiaan muutoin muun ohella seuraavasti:

Asiakirjoista ilmenee lukuisia konkreettisia päivittäin toistuvia tosiasiallisia tilanteita, jolloin A joutuu olemaan henkilökohtaisen avustajan pois ollessa kotonaan yksin ja asuinhuoneiston ovi on välttämättä saatava auki. Hallinto-oikeus ei ole tulkinnut perustuslain 6 §:n suojaamana perusoikeutena jokaiselle kuuluvaa oikeutta itsemääräämisoikeuteen yhdenvertaisesti. A on vaikeavammaisena asetettu eriarvoiseen asemaan muihin nähden, kun häneltä on evätty mahdollisuus itsenäiseen toimintaan päivittäisissä toiminnoissa ja mahdollisuus itse avata oman asuntohuoneistonsa ovi. Samalla häneltä on evätty oikeus turvalliseen asumiseen ja kotirauhaan. Henkilökohtaisen avustajan tarkoitus ei ole tehdä A:n puolesta sellaisia päivittäisiä tavanomaisia toimintoja, joista A suoriutuu itsenäisesti. Itsenäisyys tarkoittaa tässä suoriutumistapaa joko ilman apuvälinettä tai apuvälineen avulla. Sähköinen ovenavausjärjestelmä on A:n tilanteessa olevalle vaikeavammaiselle henkilölle tavanomainen kotiin asennettava päivittäisissä toiminnoissa suoriutumisessa auttava apuväline.

Henkilökohtaisen avustajan työ on ympärivuorokautista. Työtä on kuitenkin tarjolla vain ennalta määriteltä kiinteä tuntimäärä, joten työvuorossa voi olla kerrallaan vain yksi avustaja. Työn suorittamisen kannalta kriittisiä ovat avustajien ennalta arvaamattomat poissaolotilanteet ja myöhästymiset. Kaikille ennalta määrittelemättömille sijaisille ei voi luovuttaa avaimia käyttöön. Henkilökohtaiset avustajat toimivat matalapalkka-alalla, jolla ei ole koulutusvaatimuksia. Joka tapauksessa A on jo luovuttanut kaikkiaan yhdeksän kotinsa avainta avustajille ja läheisilleen, joiden apuun hän myös joutuu ajoittain turvautumaan.

Vammaispalvelulaista ei johdu, että A:n olisi tarvinnut hyväksyttää sähköisen ovenavausjärjestelmän hankinta etukäteen. A ei ole saanut sähköiseen ovenavausjärjestelmään korvausta muualta. HUS-sairaanhoidopiiri on korvannut ympäristönhallintajärjestelmän, mutta ei sähköistä ovenavausjärjestelmää. Espericare turvapuhelinpalvelu on A:n itse hankkima ja kustantama palvelu, joka on henkilökohtaista hoivaa hätätilanteessa, ei toistuvasti tapahtuvaa oveen avaamiseen liittyvää palvelua. Palvelulla ei korvata päivittäistä henkilökohtaista apua, jonka korvaaminen kuuluu Helsingin kaupungille.

Henkilökohtaisen avustajan tarjoamat palvelut eivät korvaa vaikeavammaisen henkilön oikeutta saada vammaispalvelulain nojalla kustannusten korvausta itselleen välttämättömistä asuntoon kuuluvien välineiden ja laitteiden hankinnasta. Asialla on periaatteellisesti laajakantoista vaikutusta vaikeavammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeuden ja yhdenvertaisuuden toteutumiseen.

Helsingin sosiaalilautakunnan toinen aikuispalvelujen muutoksenhakijaosto on antanut selityksen, jossa se on viitannut aiemmin lausumaansa ja todennut lisäksi muun ohella seuraavaa:

A:n mahdollisuus saada asuntonsa ovi auki ulkoa tai sisältä, ja kulkea ovesta on turvattu henkilökohtaisen avustajan avulla. A:lle on myönnetty henkilökohtaista apua 24 tuntia vuorokaudessa. Myönnettyt avustajatunnit on tarkoitettu kattamaan A:n kaikki avuntarve kokoaikaisesti, eikä katkoksia avustajien läsnäololle tulisi olla. A:lla on itsellään mahdollisuus valita työntekijänsä siten, että työhön palkatut henkilöt ovat työssään luotettavia, tekevät työnsä täsmällisesti ja noudattavat työaikojaan. Työntekijän sairastumisiin tai muihin odottamattomiin poissaoloihin kesken työvuoron tai ennen sen alkua on aina varauduttava jonkinlaisella varajärjestelmällä.

Sähköinen ovenavausjärjestelmä ei lisää A:n turvallisuutta tai itsenäistä suoriutumiskykyä siinä määrin, että sitä voitaisiin pitää välttämättömänä asunnon muutostyönä. Yksinomaan ovenavausmekanismilla ei voi turvata A:n avun tarvetta silloin, kun hänen avustajansa poistuu asunnosta ennen kuin toinen avustaja on tullut paikalle, ei syystä tai toisesta ole muutoin käytettävissä tai ei kykene suoriutumaan avustustehtävistään.

Siitä, että vammaispalvelulain mukaista korvausta asunnon muutostöistä tai laitteiden hankkimisesta voi hakea kunnalta hankinnan tekemisen jälkeen, ei seuraa, että kunnalla olisi ehdoton velvollisuus kustantaa vaikeavammaiselle aiheutuneet kustannukset täysimääräisesti. Korvattavia ovat välttämättömät ja kohtuulliset kustannukset. Kunta voi myös antaa vaikeavammaisen henkilön tarvitsemat laitteet lainaksi, jolloin laitteen omistajuus säilyy kunnalla. Tällöin kustannukset ovat pääsääntöisesti kohtuullisemmat.

Mikäli asiassa katsotaan, että A:lla on oikeus saada korvaus asunnon oven sähköisen ovenavausjärjestelmän välttämättömistä ja kohtuullisista kustannuksista, voisi korvattaviksi tulla enintään ne kustannukset, jotka olisivat aiheutuneet kaupungille kaupungin omistuksessa olevan laitteiston siirto- ja asentamiskustannuksista.

A on antanut vastaselityksen.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

Korkein hallinto-oikeus kumoaa hallinto-oikeuden ja muutoksenhakujaoston päätökset ja palauttaa asian Helsingin sosiaalilautakunnan toisen aikuispalvelujen muutoksenhakujaostolle sähköisen ovenavausjärjestelmän asennuksesta aiheutuneiden kustannusten korvaamiseksi.

Perustelut

Sovellettavat oikeusohjeet

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki) 3 §:n 2 momentin mukaan kysymyksessä olevan lain mukaisia palveluja ja tukitoimia järjestettäessä on otettava huomioon asiakkaan yksilöllinen tarve.

Vammaispalvelulain 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 vakituudessa asunnossa suoritettava rakennustyöt. Asunnon muutostyöksi katsotaan myös muutostöiden suunnittelu sekä esteiden poistaminen asunnon välittömästä lähiympäristöstä. Asetuksen 12 §:n 3 momentin mukaan korvattavia asuntoon kuuluvia välineitä ja laitteita ovat nostolaitteet, hälytyslaitteet tai vastaavat muut asuntoon kiinteästi asennettavat välineet ja laitteet. Kunta voi myös antaa asuntoon kuuluvia välineitä tai laitteita korvauksetta vaikeavammaisen henkilön käytettäväksi. Asetuksen 13 §:n mukaan suoritettaessa korvausta asunnon muutostöistä sekä asuntoon kuuluvien välineiden tai laitteiden hankkimisesta aiheutuviin kustannuksiin pidetään vaikeavammaisena henkilöä, jolle liikkuminen tai muu omatoiminen suoriutuminen vakituudessa asunnossa tuottaa vamman tai sairauden vuoksi erityisiä vaikeuksia.

Oikeudellinen arviointi

A sairastaa synnyttäistä, hitaasti etenevää lihassairautta, jonka johdosta kaikki hänen tahdonalaiset lihaksensa ovat surkastuneet. Hän tarvitsee toisen henkilön apua kaikissa toiminnoissa vuorokauden kaikkina aikoina. A:lle on myönnetty vammaispalvelulain nojalla muun ohella henkilökohtaista apua 24 tuntia vuorokaudessa.

Asiassa on riidatonta, että A ei pysty ilman sähköistä ovenavausjärjestelmää avaamaan asuntonsa ulko-ovea itsenäisesti. A on esittänyt esimerkitapauksina, jolloin A:n on itse kyettävä avaamaan ovi sähköisen ovenavausjärjestelmän avulla, muun ohella seuraavat: avustaja saapuu myöhässä, avustaja sairastuu äkillisesti, avustajan sijaisella ei ole käytössään A:n avaimia, avustaja unohtaa avaimet kotiin käydessään ulkoiluttamassa A:n koiraa tai kaupassa A:n puolesta. Mikäli asunnossa syttyisi tulipalo avustajan tilapäisen poissaolon aikana, tulee A:lla olla mahdollisuus avata ovi pelastushenkilöstölle sekä hälyttää apua rappukäytävään huutamalla.

Kun otetaan huomioon asiassa esitetty varteenotettava selvitys A:n avustajapalveluiden mahdollisista katkoksista, joihin A ei itse voi vaikuttaa tai jotka johtuvat avustajan tavanomaisesti suoritettavista tehtävistä, sekä A:n lähtökohtainen oikeus avata itsenäisesti oman kotinsa ovi, A on vammaispalvelulain 9 §:n 2 momentissa ja vammaispalveluasetuksen 13 §:ssä tarkoitettu vaikeavammaisen henkilö, joka välttämättä tarvitsee sähköistä ovenavausjärjestelmää suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista. Sähköisestä ovenavausjärjestelmästä aiheutuvat kustannukset ovat siten A:n vammasta tai sairaudesta johtuvia kustannuksia, jotka Helsingin kaupungin on vammaispalvelulain nojalla lähtökohtaisesti korvattava.

Arvioitavaksi tulee kuitenkin vielä, ovatko järjestelmän hankkimisesta aiheutuneet kustannukset kohtuullisia. Sinänsä vaikeavammaisella henkilöllä on oikeus hankkia laitteisto ilman asianomaisen kunnan etukäteishyväksyntää.

Vammaispalveluasetuksen 12 §:n 3 momentin mukaisesti kunta voi myös antaa asuntoon kuuluvia välineitä tai laitteita korvauksetta vaikeavammaisen henkilön käytettäväksi. Saadun selvityksen mukaan Helsingin kaupunki noudattaa vammaispalveluasetuksen 12 §:n 3 momentin mukaista käytäntöä. Myös A:n aiemmassa asunnossa oli

sähköinen ovenavausjärjestelmä, joka oli Helsingin kaupungin omistuksessa. Saadun selvityksen mukaan A:lta on tiedusteltu ennen uuden järjestelmän hankintaa, onko hän ollut asiasta yhteydessä ympäristöhallintalaitteistojen lainauksesta vastaavaan tahoon Helsingin kaupungilla.

Helsingin kaupungin esittämän selvityksen mukaan sähköisen ovenavausjärjestelmän asentamiskustannukset olisivat kaupungin hankkimina 656,20 euroa sekä kokonaan uuden järjestelmän hankinta- ja asennuskustannukset 4 406,35 euroa. Nämä kustannukset ovat A:n korvattavaksi vaatimia järjestelmän hankkimisesta aiheutuneita kokonaiskustannuksia 5 196,10 euroa alhaisemmat. Lisäksi Helsingin kaupungin toimesta asennettu järjestelmä olisi jäänyt Helsingin kaupungin omistukseen kaupungin noudattaman käytännön mukaisesti.

Korkein hallinto-oikeus katsoo näissä oloissa, että Helsingin kaupungin kohtuullisina kustannuksina korvattavaksi eivät tule A:n itsenäisesti hankkiman sähköisen ovenavausjärjestelmän hankinnasta aiheutuneet kokonaiskustannukset. Helsingin kaupungin tulee kuitenkin korvata A:lle hänen hankkimansa sähköisen ovenavausjärjestelmän kohtuulliset asentamiskustannukset.

Tämän vuoksi hallinto-oikeuden ja muutoksenhakujaoston päätökset on tältä osin kumottava ja asia palautettava jaostolle sähköisen ovenavausjärjestelmän asentamiskustannusten korvaamista varten.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Anne E. Niemi

Eija Siitari

Alice Guimaraes-Purokoski (t)

Tuomas Lehtonen

Outi Suviranta

Asian esittelijä,
oikeussihteeri Camilla Sandström

Jakelu

Päätös

A, maksutta

Jäljennös

Helsingin hallinto-oikeus

Helsingin sosiaalilautakunnan toinen aikuispalvelujen muutoksenhaku-
jaosto