

YHDENVERTAISUUS- JA TASA-ARVOLAUTAKUNTA/Jaosto

Tulkkauspalvelu, kuulonäkövammainen, syrjintäolettama, välillinen syrjintä

Diaarinumero: 2xx/2017

Antopäivä: xx.xx.2017

Kuulonäkövammainen hakija katsoi tulleen syrjityksi, kun hän ei saanut tarvitsemaansa tulkkausta huolimatta tulkkauspäätöksestä, jonka mukaan hän on kuulonäkövammaansa perusteella oikeutettu saamaan Kelan tarjoamaa tulkkauspalvelua.

Hakija oli tarvinnut tulkkia ajankohtana, jolloin tulkit, joilla on kuurosokeustulkkaus pätevyys, eivät olleet saatavilla. Hakijalle ei välitetty kuulovammaisten tulkkia, jolla ei ole kuurosokeuskoulutusta, vaikka hakija itse oli tätä pyytänyt.

Vastaaja totesi, että hakijan tarkoittamat tulkkauspyynnöt olivat olleet vaativia ja että pyynnöt olivat tulleet erittäin lyhyellä varoitusaikalla. Kelan tulkkauspalvelukeskus katsoi, että hakijan tilausten välitystyö oli edennyt Kelassa noudatettavien ohjeiden mukaisesti. Tulkkauspalvelukeskuksella ei ole lupaa välittää asiakkaalle tulkkia, joka ei täytä asiakkaan profiiliin mukaista pätevyyttä.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, että asiassa oli syntynyt oletettava välillisestä syrjinnästä, koska näennäisesti yhdenvertainen peruste oli asettanut hakijan muita epäedullisempaan asemaan kuulonäkövammaan liittyvän syyn takia.

Lautakunta katsoi, että tulkille asetettu vaatimus oli ollut joustamaton eikä sitä sovellettaessa otettu huomioon kuulonäkövammaisten yksilöllisiä tarpeita yksittäisessä tulkkaustilanteessa. Lautakunta katsoi, että sinänsä hyväksyttävän, tulkkauksen laadun varmistamiseen liittyvän tavoitteen saavuttamiseksi käytetty keino ei ollut asianmukainen ja tarpeellinen yhdenvertaisuuslain 13 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Lautakunta katsoi, ettei Kela ollut huomionnut tulkkauspalvelulain 10 §:n mukaisesti hakijan toiveita ja yksilöllisiä tarpeita tulkkauspalvelua järjestettäessä, ja etteivät Kelan esittämät seikat oikeuttaneet hakijan asettamista muita epäedullisempaan asemaan kuulonäkövammaan perusteella.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta totesi Kelan saaneen aiemmin lautakunnan kieltopäätöksen vastaavasta asiasta. Näin ollen Kelan olisi tullut palvelun tarjoajana tietää, miten yhdenvertaisuuslain syrjintäkieltoa tulkitaan tämäntyyppisessä asiassa ja että hakijan asettaminen muita epäedullisempaan asemaan kuulonäkövammaan liittyvän syyn perusteella olisi yhdenvertaisuuslaissa kiellettyä syrjintää. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi näin ollen aiheelliseksi asettaa kieltopäätöksensä tehosteeksi 25.000 euron uhkasakon.

Asian tausta

Hakija on henkilö, jolla on kuulonäkövamma. Hänelle on myönnetty Kansaneläkelaitoksen (Kelan) tulkkauspalvelupäätöksellä oikeus saada Kelan tulkkauspalvelun kautta tulkkauspalvelua.

Kelan tulkkauspalvelulla ei ole ohjeidensa mukaan lupaa välittää kuulonäkövammaiselle hakijalle tulkkia, jolla ei ole pätevyyttä kuurosokeustulkkausessa. Hakija on tarvinnut tulkkia ajankohtana, jolloin tulkit, joilla on kuurosokeustulkkauspätevyys, eivät ole olleet saatavilla. Hakijalle ei ole välitetty kuulovammaisten tulkkia, jolla ei ole kuurosokeuskoulutusta, vaikka hakija itse on tätä pyytänyt.

Hakija on useasti jäänyt ilman tulkkausapua, koska Kela ei ole kyennyt tarjoamaan hänelle tulkkia.

Hakijan vaatimukset

Hakija vaatii, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta kieltää Kansaneläkelaitoksen Vammaisten tulkkauspalvelukeskusta jatkamasta tai uusimasta syrjintää vammaisuuden perusteella. Hakija vaatii uhkasakon asettamista kiellon tehosteeksi.

Hakijan perustelut

Hakijan mukaan Kela on syrjinyt häntä näkövammansa takia. Hakija ei ole saanut tulkkausta huolimatta tulkkauspäätöksestä, jonka mukaan hän on kuulonäkövammansa perusteella oikeutettu saamaan Kelan tarjoamaa tulkkauspalvelua.

Kela on hakijan näkövammansa takia kieltäytynyt välittämästä hakijalle tulkkeja joilla ei ole kuurosokeuskoulutusta. Hakija on yksilöinyt neljä sellaista kertaa, jolloin tulkkauspalveluja on evätty tällä perusteella. Kelan toiminta on hakijan mukaan kuitenkin jatkunut vuosia, ja näin ollen Kela on kieltäytynyt välittämästä tulkkauspalvelua useammin kuin ne neljä kertaa, joihin hakija nyt viittaa. Hakijan mahdollisuus saada tulkkeja on hänen vammastaan johtuen ollut heikompi kuin muilla tulkkauspalvelun käyttäjillä.

Kela on tulkkauspalvelulain 10 §:n 2 momentin mukaan velvollinen ottamaan asiakkaan toiveet ja mielipiteet huomioon. Tätä ei ole tehty, minkä takia hakijan mukaan on erittäin todennäköistä, ettei Kela korjaa syrjivää menettelyänsä ilman uhkasakon asettamista päätöksen tehosteeksi.

Vastaajan vastaus

Vastaaja kiistää syrjineensä hakijaa.

Vastaajan perustelut

Vastaaja toteaa, että hakijan tarkoittamat tulkkauspyynnöt ovat olleet vaativia ja että pyynnöt ovat tulleet erittäin lyhyellä varoitusajalla. Tulkkauspalvelukeskus katsoo, että hakijan tilausten välitystyö on edennyt Kelassa noudatettavien ohjeiden mukaisesti.

Hakija on kaikissa mainitsemisissa tapauksissa pyytänyt, että vastaaja hakisi tulkkia myös profiilinsa ulkopuolelta, eli tulkkia, jolla ei olisi pätevyyttä kuurosokeustulkkausessa. Hakija olisi ollut tyytyväinen myös tulkkiin, jolla olisi ollut vain kuulovammaisten tulkkauspätevyys.

Tulkkauspalvelukeskuksella ei ole kuitenkaan ollut lupaa välittää asiakkaalle tulkkia, joka ei täytä asiakkaan profiiliin mukaista pätevyyttä.

Esittelijän esitys

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että Kelan menettely on syrjinyt hakijaa. Lautakunta kieltää Kelaä jatkamasta tai uusimasta syrjintää ja asettaa päätöksen tehosteeksi uhkasakon.

Perustelut

Sovellettavat oikeusohjeet

Yhdenvertaisuuslakia (1325/2014) sovelletaan sen 2 §:n 1 momentin mukaan julkisessa ja yksityisessä toiminnassa. Yhdenvertaisuuslain 8 §:n mukaan syrjintä muun ohella vammaisuuden perusteella on kielletty.

Välittömänä syrjintänä pidetään yhdenvertaisuuslain 10 §:n mukaan sitä, että jotakuta kohdellaan henkilöön liittyvän syyn perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta on kohdeltu, kohdellaan tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

Välillisenä syrjintänä pidetään yhdenvertaisuuslain 13 §:n mukaan sitä, että näennäisesti yhdenvertainen sääntö, peruste tai käytäntö saattaa jonkun muita epäedullisempaan asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella, paitsi jos säännöllä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

Vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta annetun lain (133/2010, jäljempänä tulkkauspalvelulaki) 5 §:n mukaan oikeus tulkkauspalveluun on henkilöllä, jolla on kuulonäkövamma, kuulovamma tai puhevamma ja joka vammansa vuoksi tarvitsee tulkkausta työssä käymiseen, opiskeluun, asiointiin, yhteiskunnalliseen osallistumiseen, harrastamiseen tai virkistykseen. Lisäksi edellytyksenä on, että henkilö kykenee ilmaisemaan omaa tahtoaan tulkkauksen avulla ja hänellä on käytössään jokin toimiva kommunikointikeino.

Tulkkauspalvelulain 10 §:n mukaan kansaneläkelaitos voi järjestää tulkkauspalvelun joko tuottamalla palvelun itse tai hankkimalla sen muilta palveluntuottajilta. Kansaneläkelaitoksen tulee järjestää tulkkauspalvelu kokonaistaloudellisesti edullisimmin, huomioiden samalla asiakkaiden yksilölliset tarpeet. Vaativissa tulkkaustilanteissa palvelu voidaan järjestää siten, että käytettävissä on kaksi tai useampia tulkkeja. Tulkkauspalvelua järjestettäessä on otettava huomioon palvelunkäyttäjän toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkieltensä ja kulttuuritaustansa.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on aiemmin tapauksessa 1xx/2016 (Antopäivä: xx.xx.2016) katsonut, että Kela syrji hakijaa näkövammansa perusteella. Hakijalla oli ollut kuulonäkövamma ja hän oli jäänyt ilman tulkkia siitä huolimatta, että hänellä oli lainvoimainen päätös käyttää vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelua. Kela ei ollut tarjonnut hakijalle tulkkia vailla kuulonäkövammaispätevyyttä, koska tämä olisi ollut Kelan ohjeiden vastaista. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan mukaan asiassa oli syntynyt oletettava välillisestä syrjinnästä, koska hakija oli asetettu muita epäedullisempaan asemaan kuulonäkövammaan liittyvällä näennäisesti yhdenvertaisella perusteella. Lautakunta katsoi tulkille asetetun vaatimuksen

olleen joustamaton eikä sitä sovellettaessa otettu huomioon kuulonäkövammaisten yksilöllisiä tarpeita yksittäisessä tulkkaustilanteessa. Lautakunta katsoi, ettei sinänsä hyväksyttävä, tulkkauksen laadun varmistamiseen liittyvän tavoitteen saavuttamiseksi käytetty keino ollut asianmukainen ja tarpeellinen yhdenvertaisuuslain 13 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Koska hakija itse oli ehdottanut jo aiemmin käyttämäänsä tulkkiä, joka olisi ollut käytettävissä, Kelan esittämät seikat eivät lautakunnan mukaan oikeuttaneet Kelan menettelyä.

Syrjintäolettamien syntyminen

Yhdenvertaisuuslain 28 §:n mukaan vireillepanijan on syrjintää tai vastatoimia koskevaa asiaa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa käsiteltäessä esitettävä selvitystä seikoista, joihin vaatimus perustuu. Jos asiaa käsiteltäessä esitettyjen selvitysten perusteella voidaan olettaa syrjinnän tai vastatoimien kieltoa rikotun, vastapuolen on kumotakseen oletuksen osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu.

Hakijalle ei ole tarjottu tulkkausta, koska kuulonäkövammaisten tulkkaukselle on asetettu korkeammat vaatimukset kuin muiden kuulovammaisten tulkkaukselle. Hakija on pyytänyt saada tulkkiä, joka ei täyttänyt määrättyjä koulutusvaatimuksia. Kelan Tulkkauspalvelu on kieltäytynyt tiedustelemasta tällaisten tulkkiiden saatavuutta. Hakija on jatkuvasti jäänyt ilman tulkkausta.

Tulkkauspalvelua järjestettäessä on otettava huomioon palvelunkäyttäjän toivomukset ja yksilölliset tarpeet. Hakijalle ei ole tarjottu tulkkausta, koska Kelan säännöt asettavat kuulonäkövammaisten tulkkaukseen korkeammat vaatimukset kuin esimerkiksi kuulovammaisten tulkkaukseen.

Yhdenvertaisuuslain esitöiden (HE 19/2014 vp, s. 76) mukaan välillistä syrjintää voi olla menettely, jonka seurauksena johonkin tiettyyn, henkilöön liittyvien syiden perusteella määräytyvään ryhmään kuuluva henkilö joutuu muihin nähden erityisen rajoituksen, vaatimuksen, rasitteen, velvoitteen tai muun haitan kohteeksi. Säännön, perusteen tai käytännön välillinen syrjivyyden ilmenee usein siten, että johonkin tiettyyn ryhmään kuuluvien henkilöiden on tosiasiallisesti vaikeampi täyttää jokin asetettu edellytys tai siten, että valitulla toteuttamistavalla on kielteisiä vaikutuksia nimenomaan ja vain heihin.

Tässä tapauksessa tulkkiiden koulutusvaatimus on johtanut kuulonäkövammaisen hakijan tulkkauspalvelun epäämiseen. Tämä näennäisesti yhdenvertainen peruste on asettanut hakijan muita epäedullisempaan asemaan kuulonäkövammaan liittyvän syyn takia. Lautakunta katsoo, että asiassa on tällä perusteella syntynyt oletettava välillisestä syrjinnästä.

Väitetyn syrjinnän arviointi

Vastaaja on palveluntarjoajana halunnut asettaa sääntöjä, joiden tarkoitus on ollut tuottaa hyvää ja pätevää palvelua. Käytettävien keinojen tulisi kuitenkin olla tavoitteen saavuttamisen kannalta tarkoituksenmukaisia ja sillä tavoin tarpeellisia, että ne ovat tavoitteeseen nähden oikeasuhtaisia.

Tulkille asetettu vaatimus on johtanut siihen, että hakija ei ole saanut lainkaan tulkkausta, eikä Kela ole tiedustellut vailla kuurosokeuskoulutusta olevien tulkkiiden saatavuutta hakijan pyynnöistä huolimatta. Lautakunta katsoo, että tulkille asetettu vaatimus on ollut joustamaton eikä sitä sovellettaessa ole otettu huomioon kuulonäkövammaisten yksilöllisiä tarpeita yksittäisessä tulkkaustilanteessa. Lautakunta katsoo, että sinänsä hyväksyttävän, tulkkauksen laadun varmistamiseen liittyvän tavoitteen saavuttamiseksi käytetty keino ei ole ollut asianmukainen ja tarpeellinen yhdenvertaisuuslain 13 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Se seikka, että hakija on tehnyt tilauksen hyvin lähellä tulkkaustapahtumaa, ei anna aihetta muuttaa tätä arviota. Lisäksi arvioinnissa on merkitystä sillä, että Kelan käytäntö on ollut toistuvaa ja jatkunut vuosia.

Lautakunta katsoo, että Kela ei ole tulkkauspalvelulain 10 §:n mukaisesti huomionnut hakijan toiveita ja yksilöllisiä tarpeita tulkkauspalvelua järjestettäessä, ottaen erityisesti huomioon, että hakija on pyytänyt Kelaa tiedustelemaan mahdollisuutta käyttää sellaista tulkkiä, jolla ei ole kuurosokeuskoulutusta.

Lautakunta katsoo, etteivät Kelan esittämät seikat ole oikeuttaneet hakijan asettamista muita epäedullisempaan asemaan kuulonäkövammaan perusteella, ja kielsi Kelaa jatkamasta tai uusimasta syrjivää menettelyään.

Johtopäätös

Edellä selostetuilla perusteilla yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että Kelan menettely tulkkauspalvelun järjestämisessä on syrjinyt hakijaa. Lautakunta kieltää Kelaa jatkamasta tai uusimasta syrjivää menettelyään.

Lautakunnan päätöstä on noudatettava kolmen kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksisaamisesta lukien. Päätöstä on noudatettava yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annetun lain 13 §:n 4 momentin mukaan muutoksenhausta huolimatta, ellei hallinto-oikeus toisin määrää.

Uhkasakko

Yhdenvertaisuuslain 20 §:n 3 momentin mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi asettaa antamansa kiellon tai määräyksen tehosteeksi uhkasakon.

Hakija on vaatinut uhkasakon asettamista yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan päätöksen tehosteeksi.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa, että Kela on aiemmin saanut lautakunnan kieltopäätöksen (Dnro. 117/2016, 16.12.2016) vastaavasta asiasta. Näin ollen Kelan olisi tullut palvelun tarjoajana tietää, miten yhdenvertaisuuslain syrjintäkieltoa tulkitaan tämäntyyppisessä asiassa ja että hakijan asettaminen muita epäedullisempaan asemaan kuulonäkövammaan liittyvän syyn perusteella olisi yhdenvertaisuuslaissa kiellettyä syrjintää.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo näin ollen aiheelliseksi asettaa kieltopäätöksensä tehosteeksi 25.000 euron uhkasakon.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan päätös

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta päätti hyväksyä esittelijän esityksen.

Lainkohdat

Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) 2, 8, 10, 13, 20 § 3 momentti ja 28 §

Laki vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta (133/2010) 5 ja 10 §

Uhkasakkolaki (1113/1990) 4 §, 5 §, 6 §, 7 §, 8 §, 22 §, 23 § ja 24 § 1 momentti

Muutoksenhaku

Muutoksenhakuohjaus liitteenä.

Asian ovat päättäneet Tuomas Ojanen (puheenjohtaja), Outi Anttila, Merja Heikkonen, Riitta-Maija Jouttimäki ja Sonya Walkila. Asian esittelijä Sofia Portin.