

YHDENVERTAISUUS- ja TASA-ARVOLAUTAKUNTA/Jaosto

Vastatoimien kieltö, syrjintäolettama

Diaarinumero: 8xx/2020

Antopäivä: xx.xx.2021

Hakija tiedusteli fysioterapiapaikkaa palveluntuottajalta, joka toimi Kansaneläkelaitoksen (jatkossa Kela) kuntoutuspalveluntuottajana. Hakija oli toiminut puolisonsa oikeusavustajana yhdenvertaisuutta koskevassa asiassa, jossa vastaajana oli ollut kyseinen palveluntuottaja. Palveluntuottaja tiedusteli Kelalta, voiko palveluntuottaja kieltäytyä ottamasta hakijaa asiakkaaksi ilman sopimussakon uhkaa tai muuta mahdollista seuraamusta, koska palveluntuottajan näkemyksen mukaan edellytykset hyvälle ja luotettavalle terapiasuhteelle ovat hakijan kanssa lähtökohtaisesti hatarat. Kela vastasi palveluntuottajalle, ettei se tällaisessa tilanteessa vaadi, että hakija otetaan asiakkaaksi.

Hakija katsoi, että Kela on rikkonut yhdenvertaisuuslain vastatoimien kieltöä, kun Kela totesi palveluntuottajalle, ettei hakijaa tarvitse ottaa asiakkaaksi.

Kela totesi, ettei se ole ollut tietoinen, että kyseessä on ollut yhdenvertaisuusasioihin liittyvä asia, eikä asiayhteydestä voinut tätä päätellä. Kela ei antanut vastaustaan palveluntuottajalle yhdenvertaisuuslain 16 §:ssä tarkoitettuun seikkaan perustuen.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta totesi, että hakija on yhdenvertaisuuslain esitöissä tarkoitetulla tavalla toiminut puolisonsa oikeusavustajana syrjintää koskevassa asiassa, jolloin häntä ei saa kohdella epäsuotuisasti tai kielteisiä seurauksia aiheuttavalla tavalla tämän syyn vuoksi.

Lautakunta katsoi, ettei objektiivisesti arvioiden ole aihetta olettaa, että Kelan vastaus palveluntuottajalle olisi perustunut siihen, että hakija on osallistunut yhdenvertaisuusasian selvittämiseen. Palveluntuottajan lähettämässä tiedustelussa Kelalle ei mainittu yhdenvertaisuusasioita, vaan viitattu yleisesti kanteisiin ja selvityspyyntöihin. Kelalla ei myöskään ollut valtuuksia päättää, kenet palveluntuottaja ottaa asiakkaakseen. Palveluntuottaja oli vastuutahona tehnyt päätöksen asiassa.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, ettei asiassa ole objektiivisesti arvioiden aihetta olettaa, että vastaaja olisi rikkonut yhdenvertaisuuslain 16 §:n vastatoimien kieltöä hakijan kohdalla. Lautakunta hylkäsi hakemuksen.

(Ei lainvoimainen)

Asian tausta

Hakija on tiedustellut fysioterapiapaikkaa palveluntuottajalta, joka toimii Kansaneläkelaitoksen (jatkossa Kela) kuntoutuspalveluntuottajana. Hakija on toiminut puolisonsa oikeusavustajana yhdenvertaisuutta koskevassa asiassa, jossa vastaajana on ollut kyseinen palveluntuottaja.

Palveluntuottaja on tiedustellut Kelalta, voiko palveluntuottaja kieltäytyä ottamasta hakijaa asiakkaaksi ilman sopimussakon uhkaa tai muuta mahdollista seuraamusta, koska

palveluntuottajan näkemyksen mukaan edellytykset hyvälle ja luotettavalle terapiasuhteelle ovat hakijan kanssa lähtökohtaisesti hatarat. Kela on vastannut palveluntuottajalle, ettei se tällaisessa tilanteessa vaadi, että hakija otetaan asiakkaaksi. Palveluntuottajan tiedustelussa on viitattu kanteisiin ja selvityspyyntöihin, eikä siinä ole mainittu yhdenvertaisuuteen liittyviä asioita.

Hakijan vaatimukset

Hakija vaatii, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa Kelan rikkoneen yhdenvertaisuuslaissa säädettyä vastatoimien kieltä.

Hakijan perustelut

Hakija asetettiin Kelan toimesta epäedulliseen asemaan ja kohdeltiin siten, että häneen kohdistui kielteisiä seurauksia, koska hän on ryhtynyt toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden turvaamiseksi. Asiassa on selvästi viitattu hakijan osallistumiseen yhdenvertaisuusasiaa koskevaan selvittelyyn. Tämä on ollut keskeinen peruste, joka on merkityksellinen Kelan reagoinnin sisällölle ja arvioitaessa vastatoimien kiellon rikkomista. Hakijalle on Kelasta todettu, ettei Kela ylipäätään anna tällaisia linjauksia, vaan palveluntuottajat tekevät itse päätöksen asiakkaaksi ottamisesta. Tämä korostaa sitä, että Kela on antanut poikkeuksellisen kannanoton ja korostaa vaikutelmaa vastatoimien kiellon rikkomisesta.

Vastatoimien kiellon rikkomista ei kumoa se, että asiassa on mahdollisesti ollut muita syitä kieltäytymiselle, kuten terapiasuhteen edellytysten täyttyminen. Vastatoimia ei voida oikeuttaa tällä tai muullakaan tavoin. Se on sääntelyn tarkoitus, koska muutoin kaikki vastatoimet voitaisiin naamioida muihin perusteettomiin syihin. Pelkkä osallistuminen yhdenvertaisuusasian selvittelyyn ei voi johtaa epäluottamukseen terapiasuhteessa.

Palveluntuottajan tiedustelussa viitataan ”kanteisiin” ja ”oikeusasteisiin”. Kysymyksestä tulee ilmi, että hakija on osallistunut asiassa puolisonsa ”kanteisiin”. Kelan eri hallintotasoilla on ollut laajasti tiedossa, että hakija on osallistunut puolisonsa yhdenvertaisuusasian selvittelyyn ja toiminut asiassa oikeusavustajana. Kun palveluntuottajan kysymyksestä on tullut ilmi oikeusriidat, ei Kela voi perustella asiaa sillä, että viestiin vastannut henkilö ei mahdollisesti tiennyt asiasta. Lisäksi vastatoimien kannalta ei ole merkitystä sillä, tiesikö kyseinen henkilö asiasta, koska Kelan olisi pitänyt tietää. Joka tapauksessa lopputulema on se, että vastatoimiin on ryhdytty, ja nimenomaan siitä syystä, että hakija on osallistunut yhdenvertaisuusasian selvittelyyn.

Vastaajan vastaus

Vastaaja kiistää rikkoneensa vastatoimien kieltä hakijan kohdalla.

Vastaajan perustelut

Mitään objektiivista osoitusta ei ole siitä, että Kelan palveluntuottajalle lähettämän vastauksen sisältö johtuisi hakijan toiminnasta yhdenvertaisuuden turvaamiseksi. Palveluntuottajan viestissä esiin tuotu hakijan aiempi toiminta palveluntuottajaa kohtaan on

aiheuttanut sen, että edellytykset hyvälle terapiasuhteelle ovat lähtökohtaisesti hatarat. Kelan vastauksessa ei ole tuotu millään tavoin esille sitä, että palveluntuottaja voisi kieltäytyä asiakassuhteesta hakijaan sen vuoksi, että hän on hoitanut palveluntuottajaan liittyvää yhdenvertaisuusasiaa. Koska palveluntuottajan kysymyksestä ei käy millään tavoin ilmi yhdenvertaisuusasian käsittelyyn liittyviä seikkoja, Kelan ei ole ollut palveluntuottajan lähettämän sähköpostin perusteella edes mahdollista arvioida, mille taholle, millaisia ja mihin liittyviä oikeudellisia kysymyksiä tai riitoja hakijan ja hänen puolisonsa sekä palveluntuottajan välillä on ollut käsiteltävänä. Mainintaa kanteista ja oikeusasteista ei voida yhdistää mihinkään tiettyyn asiaan, kuten hakijan osallistumiseen yhdenvertaisuusasian selvittelyyn.

Kelan vastauksen ei voida katsoa merkitsevän kiellettyä vastatoimenpidettä, sillä siihen ei ole ryhdytty tai palveluntuottajan asiaa yksilöimättä edes voitu ryhtyä sen vuoksi, että hakija on osallistunut yhdenvertaisuusasiaa koskevan asian selvittämiseen. Kela ei ole ollut tietoinen yhdenvertaisuusasian selvittelystä, eikä näin ollen ole voinut ryhtyä vastatoimenpiteeseen yhdenvertaisuuslain 16 §:ssä mainitusta syystä.

Hakijan liittämä kirjeenvaihto Kelan kanssa on käyty hakijan puolison ja Kelan välillä ilman hakijaa. Lisäksi on huomioitava, että Kelan toiminta on organisoitu siten, että jokaisella yksiköllä, ryhmällä ja tiimillä on omat vastualueensa ja tehtävät, joita ne hoitavat tietojen salassapitoon liittyvät velvoitteet huomioon ottaen.

Palveluntuottajan esittämään kysymykseen liittyen palveluntuottajan mahdollisuuden valita asiakkaansa Kela toteaa, että tarjouskilpailumateriaalissa tai Kelan ja palveluntuottajan välisessä sopimuksessa ei ole mainintaa siitä, millä perusteella palveluntuottaja valitsee asiakkaansa. Kuntoutuspalveluntuottajien kanssa tehdyn sopimuksen perusteella varmistetaan se, että palveluntuottaja toimii kaikkien niiden kuntien alueella, joissa se on tarjoustaan antaessaan ilmoittanut tarjoavansa palveluita sekä tuottaa terapiapalvelua vuositasolla vähintään tarjouksessa ilmoittamalleen asiakasmäärälle. Kelan tavoitteena on lähinnä varmistaa, että asiakkaille on riittävästi terapiapalveluja saatavilla. Kela ei ohjaa yksittäisen terapiasuhteen aloittamista.

Kelan vaativassa lääkinnällisessä kuntoutuksessa yksittäisen terapiasuhteen aloitus toteutuu käytännössä siten, että palveluntuottaja ja asiakas yhdessä sopivat terapian aloittamisesta, sillä terapiasuhte on kahden osapuolen välinen luottamuksellinen asiakassuhde. Terapiasuhteen aloittamisen ja toteutuksen osalta suurta merkitystä on muun muassa sillä, kokevatko asiakas ja palveluntuottaja molemminpuolista luottamusta toisiinsa, onko palvelu toteutettavissa asiakkaalle soveltuvalla tavalla ajankohdan ja paikan suhteen sekä onko palveluntuottajalla asiakkaan tarpeisiin nähden soveltuvaa erityisosaamista tai kokemusta.

Esittelijän esitys

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta hylkää hakemuksen.

Kysymyksenasettelu

Asiassa on kyse siitä, onko vastaaja toiminut yhdenvertaisuuslain 16 §:n vastatoimien kiellon vastaisesti, kun se on todennut palveluntuottajalle, ettei se edellytä palveluntuottajalta hakijan ottamista asiakkaaksi.

Perustelut

Sovellettavat oikeusohjeet

Yhdenvertaisuuslakia (1325/2014) sovelletaan sen 2 §:n 1 momentin mukaan julkisessa ja yksityisessä toiminnassa.

Yhdenvertaisuuslain 16 §:n mukaan henkilöä ei saa kohdella epäsuotuisasti eikä hänelle kielteisiä seurauksia aiheuttavalla tavalla sen vuoksi, että hän on vedonnut tässä laissa säädettyihin oikeuksiin tai velvollisuuksiin, osallistunut syrjintää koskevan asian selvittämiseen taikka ryhtynyt muihin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden turvaamiseksi.

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.

Asian arviointi

Yhdenvertaisuuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan pelkkä väite tai epäily syrjinnän tai vastatoimien kiellon rikkomisesta ei riitä olettaman syntymiseen. Täyttä näyttöä syrjinnästä tai vastatoimista ei kuitenkaan edellytetä, vaan riittävää on, että tuomioistuimelle tai muulle asiaa käsittelevälle toimivaltaiselle viranomaiselle syntyy esille tulleiden seikkojen valossa perustellusti olettama syrjinnän tai vastatoimien kiellon vastaisesta menettelystä. Olettama syrjinnän tai vastatoimien kiellon rikkomisesta voi perustua paitsi vireillepanijan, myös vastapuolen esille tuomiin seikkoihin taikka mahdolliseen muuhun asiaa käsiteltäessä saatuun selvitykseen. (HE 19/2014 vp s. 93.)

Yhdenvertaisuuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan vastatoimien kiellon suojaamien henkilöiden piiri olisi laaja. Säännös suojaisi vastatoimilta ensinnäkin sellaista henkilöä, joka on vedonnut ehdotetussa laissa säädettyihin oikeuksiin tai velvollisuuksiin. Säännös suojaisi siten henkilöitä, jotka ovat ehdotetun lain mukaisesti esimerkiksi vaatineet hyvitystä, ottaneet yhteyttä yhdenvertaisuuslain noudattamista valvoviin viranomaisiin taikka vaatineet kohtuullisten mukautusten tekemistä. Säännös suojaisi myös niitä, jotka ovat avustaneet syrjintää koskevan asian selvittämisessä tai ryhtyneet muihin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden turvaamiseksi. Tällaisia henkilöitä voivat olla syrjintää koskevassa asiassa esimerkiksi kantajan asiamies, todistajat ja muut oikeudenkäynnissä kuultavana olevat henkilöt sekä henkilöt, jotka ovat raportoineet tapauksesta valvontaviranomaisille tai olleet asiasta yhteydessä syrjinnän vaarassa olevia ryhmiä edustaviin järjestöihin. Vastatoimiin ryhtyminen olisi kiellettyä myös siinä tapauksessa, että vastatoimiin ryhtyneen itsensä ei ole osoitettu tai väitetty rikkoneen syrjinnän kieltoa. (HE 19/2014 vp s. 83.)

Edelleen hallituksen esityksen mukaan vastatoimessa on kyse sellaisesta toimenpiteestä, jossa henkilöä kohdellaan epäsuotuisasti tai jonka seuraukset ovat toimenpiteiden kohteen kannalta kielteisiä. Tästä voi olla kyse esimerkiksi silloin, jos joku kieltäytyy tarjoamasta palveluita syrjintäoikeudenkäynnissä todistajana toimivalle henkilölle tai kieltäytyy uudistamasta kantajan asianajajan vuokrasopimusta. Vastatoimenpide merkitsee ehdotuksessa tarkoitettua kiellon rikkomista vain, jos toimenpiteeseen on ryhdytty

säännöksessä mainitusta syystä eli sen vuoksi, että hän on vedonnut ehdotetussa laissa säädettyihin oikeuksiin tai velvollisuuksiin, osallistunut syrjintää koskevan asian selvittämiseen taikka ryhtynyt muihin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden turvaamiseksi. (HE 19/2014 vp s. 82.)

Hakija on katsonut, että Kela on rikkonut yhdenvertaisuuslain vastatoimien kieltoa, kun Kela on todennut palveluntuottajalle, ettei hakijaa tarvitse ottaa asiakkaaksi.

Kela on todennut, ettei se ole ollut tietoinen, että kyseessä on ollut yhdenvertaisuusasioihin liittyvä asia, eikä asiayhteydestä ole voinut tätä päätellä. Kela ei ole antanut vastaustaan palveluntuottajalle yhdenvertaisuuslain 16 §:ssä tarkoitettuun seikkaan perustuen.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa, että hakija on yhdenvertaisuuslain esitöissä tarkoitetulla tavalla toiminut puolisonsa oikeusavustajana syrjintää koskevassa asiassa, jolloin häntä ei saa kohdella epäsuotuisasti tai kielteisiä seurauksia aiheuttavalla tavalla tämän syyn vuoksi.

Lautakunta katsoo, ettei objektiivisesti arvioiden ole aihetta olettaa, että Kelan vastaus palveluntuottajalle olisi perustunut siihen, että hakija on osallistunut yhdenvertaisuusasian selvittämiseen. Palveluntuottajan lähettämässä tiedustelussa Kelalle ei ole mainittu yhdenvertaisuusasioita, vaan viitattu yleisesti kanteisiin ja selvityspyyntöihin. Kelalla ei ole myöskään ollut valtuuksia päättää, kenet palveluntuottaja ottaa asiakkaakseen. Palveluntuottaja on vastuutahona tehnyt päätöksen asiassa.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, ettei asiassa ole objektiivisesti arvioiden aihetta olettaa, että vastaaja olisi rikkonut yhdenvertaisuuslain 16 §:n vastatoimien kieltoa hakijan kohdalla. Lautakunta hylkää hakemuksen.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan päätös

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta päätti hyväksyä esittelijän esityksen.

Lainkohdat

Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) 2, 16 ja 28 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhakuohjaus liitteenä.

Asian ovat päättäneet Tuomas Ojanen (puheenjohtaja), Henrik Gustafsson, Paula Ilveskivi, Husein Muhammed ja Jukka Siro. Asian esittelijä Julia Puumalainen.