

YHDENVERTAISUUS- JA TASA-ARVOLAUTAKUNTA/Jaosto

Saavutettavuus, kohtuulliset mukautukset, kohtuullinen aika, palveluiden tarjoaminen, uhkasakko

Diaarinumero: 4xx/2018

Antopäivä: xx.xx.2019

Sähköpyörätuolia vammansa takia liikkumiseensa käyttävä hakija katsoi tulleen syrjityksi, kun X-liikkeessä ei tehty hänen liikkeessä asioimiseensa tarvitsemaa kohtuullista mukautusta, joka olisi ollut irtoluiskan asentaminen liikkeen sisäänkäynnille. Hakija vaati yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa kieltämään häneen kohdistuneen syrjinnän ja asettamaan uhkasakon päätöksen tehosteeksi.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta totesi, että yhdenvertaisuuslain kohtuullisia mukautuksia koskeva sääntely velvoittaa lain 4 ja 15 §:stä ilmenevällä tavalla kaikkia yleisön saataville tavaroita ja palveluita tarjoavia tahoja ja siten vastaajayritystä, joka oli saadun selvityksen perusteella harjoittanut avointa myymälätoimintaa. Hakija oli hakemuksessaan selvittänyt, että hän ei ollut sähköpyörätuolillaan päässyt lainkaan asioimaan vastaajan liikkeeseen. Vastaajan vastauksessaan luiskan puutteesta toteama tuki hakijan hakemusta tältä osin.

Hakijan mukaan hänen pyytämäänsä kohtuullista mukautusta ei ollut toteutettu, kun asiassa oli viivytelty. Vastaajan esittämästä selvityksestä kävi ilmi, että luiskan hankkimista koskeva asia oli ollut lautakuntaan vastauksia annettaessa edelleen auki. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että asiassa syntyi oletama kohtuullisen mukautuksen epäämisestä ja siten syrjinnästä.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta totesi, että kohtuullinen mukautus on pidettävä erillään yleis- ja pysyväisluonteisista esteettömyystoimenpiteistä, koska kohtuullisen mukautuksen tarkoituksena on mahdollistaa vammaisen henkilön asiointi konkreettisesti yksittäistapauksessa. Vaikka yhdenvertaisuuslaki ei tunne kohtuullisen mukautuksen toteuttamisen enimmäisaikaa, vastaajan menettely mukautuksen toteuttamisessa jäi yksinomaan vuokranantajan toimintaan viitatessa epäselväksi, eikä vastaajan antamasta selvityksestä käynyt ilmi, mihin konkreettisiin toimenpiteisiin se oli mukautuksen toteuttamiseksi ryhtynyt. Vastaajan yhteydenottoa vuokranantajaan ei ollut näissä olosuhteissa pidettävä kohtuullisten mukautusten arvioinnissa merkityksellisenä, koska se ei ollut johtanut luiskan asentamiseen.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi vastaajan evänneen hakijalta hänen tarvitsemansa kohtuulliset mukautukset ja siten syrjineen hakijaa hänen vammaisuutensa perusteella ja kielsi vastaajaa uusimasta tai jatkamasta hakijaan kohdistuvaa syrjintää. Lautakunta asetti päätöksensä tehosteeksi 5.000 euron uhkasakon.

(Lainvoimainen)

Asian tausta

Hakija on selkäydinvammaisen ja käyttää liikkumiseensa sähköpyörätuolia. Hakija on 25.1.2018 pyrkinyt asioimaan X-liikkeessä Helsingissä.

Hakijan vaatimukset

Hakija pyytää yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa toteamaan, että vastaaja on evännyt häneltä hänen pyytämänsä kohtuulliset mukautukset ja siten syrjinyt häntä hänen vammaisuutensa perusteella, sekä kieltämään syrjinnän jatkossa. Hakija on vaatinut uhkasakon asettamista päätöksen tehosteeksi.

Hakijan perustelut

Vastaaja oli jättänyt tarjoamatta hakijalle hänen pyytämänsä kohtuulliset mukautukset sekä viivytellyt tarpeettomasti asian hoidossa. X-liikkeeseen oli ollut muutama porras, mutta sinne olisi ollut helposti asetettavissa irtoluiska pyörätuolia varten. Hakijan asiointitilanteessa 25.1.2018 liikkeen myyjä oli jopa ilmoittanut, että liikkeessä oli aikaisemmin ollut luiska. Hakija oli jättänyt liikkeeseen yhteystietonsa ja pyytänyt yhteydenottoa. Hakija ei ollut kuullut liikkeestä mitään ja oli joutunut itse ottamaan uudelleen yhteyttä. Luiskaa ei ollut asetettu paikalle ainakaan vielä 6.2.2018.

Vaikka vastaaja oli asiaa selvittänyt, se ei voinut vapautua vastuusta, kun tapauksesta oli kulunut jo kohtuullinen aika. Mukautuksen pyytäjän ei tarvitsisi odottaa mukautuksen toteutusta eikä olla osallisena sen toteuttamisessa. Sähköpyörätuolilla kulkevaa henkilöä ei tuolin painon vuoksi olisi ollut turvallista avustaa sisään.

Vastaaja ei voinut ulkoistaa vastuutaan kohtuullisen mukautuksen toteuttamisesta kiinteistön omistajalle, vaan mukautus olisi tullut toteuttaa siinä yrityksessä, josta mukautusta pyydettiin. palveluntarjoaja oli itse vastuussa toiminnastaan. Vastaajan ei ollut asianmukaista myöskään antaa hakijan tietoja kiinteistön omistajalle.

Vastaajan vastaus

Vastaaja kiistää syrjineensä hakijaa.

Vastaajan perustelut

Vastaaja ei ollut viivytellyt asian hoidossa. Vastaaja oli vienyt asiaa eteenpäin ilmoittamalla vuokranantajalle luiskan tarpeesta. Vastaaja oli ottanut yhteyttä kiinteistön omistajaan, koska rakennuksen omistajan oli hyväksyttävä luiska ja turvallisuustekijät oli otettava huomioon. Vastaaja oli ilmoittanut omistajalle ainoastaan hakijan tiedustelleen asiaa, ei tietoja tämän vammasta. Myös viereisen liiketilan oli hyväksyttävä luiska, koska liikkeillä oli sama sisäänkäynti.

Vastaajan liikkeessä oli hakijan ilmoittamalla tavalla ollut aikaisemmin luiska, mutta se ei ollut ollut turvallinen ja oli välillä irronnut paikaltaan. Moni pyörätuolia käyttävä asiakas oli asiakkaan itsensä suostumuksella avustettu vetämällä liikkeeseen ja hakijallekin oli ehdotettu avustamista. Myös viereinen liiketila ehdotti asiakkailleen avustamista.

Vastaaja on 7.3.2018 antamassaan vastauksessa kehottanut lautakuntaa tiedustelemaan luiskan hankkimisesta vuokranantajaltaan. Vastaaja on 26.3.2018 antamassaan vastauksessa ilmoittanut selvittävänsä parhaillaan asiaa ja luvannut ilmoittaa hakijalle heti, kun luiska saadaan.

Esittelijän esitys

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo vastaajan evänneen hakijalta hänen pyytämänsä kohtuulliset mukautukset ja siten syrjineen hakijaa hänen vammaisuutensa perusteella.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta kieltää vastaajaa jatkamasta tai uusimasta hakijaan kohdistuvaa syrjintää. Lautakunta asettaa kieltopäätöksensä tehosteeksi 5.000 euron uhkasakon.

Perustelut

Sovellettavat oikeusohjeet

Syrjinnän kieltö

Suomen perustuslain (731/1999) 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Yhdenvertaisuuslakia (1325/2014) sovelletaan sen 2 §:n 1 momentin mukaan julkisessa ja yksityisessä toiminnassa. Lain 4 §:n 4 momentin mukaan tavaroiden tai palvelujen tarjoajalla tarkoitetaan laissa sitä, joka ammattimaisesti tarjoaa tavaroita tai palveluja yleisesti saataville.

Yhdenvertaisuuslain 8 §:n 1 momentin mukaan ketään ei saa syrjiä muun muassa vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Pykälän 2 momentin mukaan välittömän ja välillisen syrjinnän lisäksi laissa tarkoitettua syrjintää on muun muassa kohtuullisten mukautusten epääminen.

Suomessa lailla (26/2016) voimaansaatetun YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen (CRPD, vammaisyleissopimus) 5 artiklan 2 kohdan mukaan sopimuspuolet kieltävät kaiken syrjinnän vammaisuuden perusteella ja takaavat vammaisille henkilöille yhdenvertaisen ja tehokkaan oikeussuojan syrjintää vastaan syrjintäperusteesta riippumatta.

Kohtuulliset mukautukset

Yhdenvertaisuuslain 15 §:n 1 momentin mukaan muun muassa tavaroiden tai palvelujen tarjoajan on tehtävä asianmukaiset ja kulloisessakin tilanteessa tarvittavat kohtuulliset mukautukset, jotta vammaisen henkilö voi yhdenvertaisesti muiden kanssa saada yleisesti tarjolla olevia tavaroita ja palveluita. Pykälän 2 momentin mukaan mukautusten kohtuullisuutta arvioitaessa otetaan huomioon vammaisen ihmisen tarpeiden lisäksi 1 momentissa tarkoitettun toimijan koko, taloudellinen asema, toiminnan luonne ja laajuus sekä mukautusten arvioidut kustannukset ja mukautuksia varten saatavissa oleva tuki.

Vammaisyleissopimuksen 2 artiklan mukaan kohtuullisella mukauttamisella tarkoitetaan tarvittaessa yksittäistapauksessa toteutettavia tarpeellisia ja asianmukaisia muutoksia ja

järjestelyjä, joilla ei aiheuteta suhteetonta tai kohtuutonta rasitetta ja joilla varmistetaan vammaisten henkilöiden mahdollisuus nauttia tai käyttää kaikkia ihmisoikeuksia ja perusvapauksia yhdenvertaisesti muiden kanssa. Sopimuksen 5 artiklan 3 kohdan mukaan sopimuspuolet toteuttavat kaikki asianmukaiset toimet varmistaakseen kohtuullisten mukautusten tekemisen.

Yhdenvertaisuuslain esitöiden mukaan syrjintäkiellosta ei johdu velvollisuutta kohdella ihmisiä eri tavoin näiden henkilökohtaisten tarpeiden edellyttämällä tavalla, jollei kyse ole ehdotetun lain 15 §:ssä tarkoitetusta vammaisen henkilön tarvitsemasta kohtuullisesta mukautuksesta. Esitöiden mukaan kohtuullisten mukautusten tulee olla kulloisessakin tilanteessa tarvittavia. Mukautukset ovat luonteeltaan tapauskohtaisia ja niiden tulee vastata kyseisessä konkreettisessa tilanteessa vammaisen ihmisen tarpeisiin. Mukautukset voidaan toteuttaa tapauskohtaisesti ja siten olosuhteista riippuen eri tavoin. Mukautuksen kohtuullisuudella tarkoitetaan yhtäältä sitä, että mukautuksista ei saa koitua kohtuutonta taloudellista tai muunlaista rasitetta, ja toisaalta sitä, että mukautusten tulee vammaisten ihmisten näkökulmasta kohtuullisella tavalla toteuttaa heidän yhdenvertaiset mahdollisuutensa saada esimerkiksi palveluja. (HE 19/2014 vp, s. 70 ja 79-81)

Edelleen esitöiden mukaan toimenpide on ”tarvittava” esimerkiksi silloin, kun jokin palvelu ei ole vammaisen ihmisen saatavilla muihin henkilöihin verrattuna vastaavalla tavalla ilman mukautusta. Sääntely ei edellytä, että olosuhteet, joissa esimerkiksi palveluja tarjotaan, ovat kohtuullisten mukautusten tekemisen jälkeen vammaisille ihmisille täsmälleen samanlaiset kuin muille asiakkaille. Olennaista on, että palvelut tulevat mukautuksilla vammaisten ihmisten saataville. (HE 19/2014 vp, s. 79-80.)

Esitöiden mukaan mukautuksen asianmukaisuusvaatimus pitää sisällään ajatuksen toimenpiteiden tehokkuudesta ja käytännöllisyydestä. Toimenpiteen tulee vastata vammaisen ihmisen tarpeeseen, se tulee toteuttaa kohtuullisessa ajassa mukauttamispyynnön esittämisestä, ja sen tulee olla käytännön näkökulmasta olosuhteisiin soveltuva. (HE 19/2014 vp, s. 79-80.)

Esitöiden mukaan kohtuulliset mukautukset on käsitteellisesti erotettava yleis- ja pysyväisluonteisista esteettömyystoimenpiteistä, joista säädetään muualla lainsäädännössä. Rakennetun ympäristön ja rakentamisen esteettömyys perustuu maankäyttö- ja rakennuslainsäädännössä asetetuille tavoitteille. (HE 19/2014 s. 37 ja 79)

Vammaisyleissopimuksen toteutumista valvovan komitean mukaan sopimuksen tarkoittama saavutettavuus liittyy ihmisryhmiin, kun taas kohtuulliset mukautukset liittyvät yksilöihin. Komitean mukaan sopimuksen 5 artiklan 2 kohdan mukainen syrjintäkielto velvoittaa sopimusvaltiot selkeästi määrittelemään kielletyksi syrjinnäksi muun muassa avoimien palvelujen pariin pääsemisen epäämisen. Komitean mukaan kohtuullisella mukauttamisella pyritään saavuttamaan yksilökohtainen oikeudenmukaisuus varmistamalla syrjimättömyys tai yhdenvertaisuus ja ottamalla huomioon yksittäisen henkilön ihmisarvo, itsemääräämisoikeus ja valinnat. (Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General Comment No. 2 (2014), kohdat 25, 26 ja 29)

Asian arviointi

Syrjintäolettaman 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.

Yhdenvertaisuuslain esitöiden mukaan syrjintäolettaja syntyy, jos vireillepanijan esittämien tai muiden asiaa käsiteltäessä esiin tulleiden seikkojen perusteella voidaan olettaa syrjinnän tai vastatoimien kieltoa rikotun. Ensisijaisesti vireillepanijan on esitettävä sellaista näyttöä tapahtumien kulusta tai muusta tosiseikastosta, jonka perusteella asiaa objektiivisesti arvioiden voidaan olettaa syrjinnän tai vastatoimien kieltoa rikotun. Pelkkä väite tai epäily syrjinnän tai vastatoimien kiellon rikkomisesta ei riittäisi olettaman syntymiseen. (HE 19/2014 vp, s. 93)

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa ensinnäkin, että yhdenvertaisuuslain kohtuullisia mukautuksia koskeva sääntely velvoittaa lain 4 ja 15 §:stä ilmenevällä tavalla kaikkia yleisön saataville tavaroita ja palveluita tarjoavia tahoja ja siten vastaajayritystä, joka on saadun selvityksen perusteella harjoittanut avointa myymälätoimintaa. Hakija on hakemuksessaan selvittänyt, että hän ei ole sähköpyörätuolillaan päässyt lainkaan asioimaan vastaajan liikkeeseen. Vastaajan vastauksessaan luiskan puutteesta toteama tukee hakijan hakemusta tältä osin.

Hakijan mukaan hänen pyytämäänsä kohtuullista mukautusta ei ollut toteutettu, kun asiassa oli viivytelty. Vastaajan esittämästä selvityksestä käy ilmi, että luiskan hankkimista koskeva asia on ollut lautakuntaan vastauksia annettaessa edelleen auki. Edellä selostetuilla perusteilla yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että asiassa syntyy olettaja kohtuullisen mukautuksen epäämisestä ja siten syrjinnästä.

Syrjintäolettaman kumoaminen

Vastaajan on kohtuullisia mukautuksia koskevan syrjintäolettaman kumotakseen osoitettava, ettei syrjinnän kieltoa ole rikottu.

Yhdenvertaisuuslain esitöiden mukaan kohtuullisena mukautuksena tehtävän toimenpiteen tulee vastata vammaisen ihmisen tarpeeseen, olla käytännön näkökulmasta olosuhteisiin soveltuva ja se tulee toteuttaa kohtuullisessa ajassa mukauttamispyyntöön esittämisestä. Vastaaja on vastauksessaan tuonut esiin, että se oli heti tapauksen jälkeen ottanut yhteyttä liiketilan omistajaan luiskan hankkimisen selvittämiseksi. Vastaajan noin kaksi kuukautta hakemuksen vireilletulon jälkeen antaman selvityksen mukaan luiskan hankkimista koskeva asia on ollut kesken ja odottanut vuokranantajan toimenpiteitä.

Vastaaja on mukautuspyynnön saatuaan ryhtynyt selvittämään asiaa vuokranantajaltaan ja vastauksessaan lautakunnalle muun muassa kehottanut tiedustelemaan asiasta suoraan kiinteistön omistajalta. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa ensinnäkin, että kohtuullinen mukautus on pidettävä erillään yleis- ja pysyväisluonteisista esteettömyystoimenpiteistä, koska kohtuullisen mukautuksen tarkoituksena on mahdollistaa vammaisen henkilön asiointi konkreettisesti yksittäistapauksessa. Vaikka yhdenvertaisuuslaki ei tunne kohtuullisen mukautuksen toteuttamisen enimmäisaikaa, vastaajan menettely mukautuksen toteuttamisessa jää yksinomaan vuokranantajan toimintaan viitatessa epäselväksi, eikä vastaajan antamasta selvityksestä käy ilmi, mihin konkreettisiin toimenpiteisiin se on mukautuksen toteuttamiseksi ryhtynyt. Vastaajan yhteydenottoa vuokranantajaan ei ole näissä olosuhteissa pidettävä kohtuullisten mukautusten arvioinnissa merkityksellisenä, koska se ei ole johtanut luiskan asentamiseen. Vastaaja ei ole luiskan turvallisuustekijöihin viitatessaan esittänyt tarkempaa selvitystä siitä, miksi kohtuullisena mukautuksena toteutettavaa yksittäistapausta varten asennettavaa luiskaa ei olisi ollut tapauksessa mahdollista käyttää.

Vastaaja on ilmaissut avustavansa tavallisesti pyörätuolin käyttäjiä vetämällä nämä liikkeeseen sisään. Hakijan ilmoituksen mukaan hänen sähköpyörätuolinsa ei olisi tuolin painon vuoksi ollut turvallisesti vedettävissä sisään. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että painavan

sähköpyörätuolin vetäminen olisi omiaan aiheuttamaan vahingon vaaraa eikä sitä näin ollen olisi pidettävä asianmukaisena menettelynä.

Edellä selostetuilla perusteilla yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että vastaaja ei ole esittänyt sellaista näyttöä, joka kumoaisi hakijan selvityksen perusteella syntyneen syrjintäoletaman.

Uhkasakko

Hakija on vaatinut uhkasakon asettamista päätöksen tehosteeksi.

Yhdenvertaisuuslain 20 §:n 3 momentin mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi asettaa antamansa kiellon tai määräyksen tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakkolain (1113/1990) 8 §:n mukaan uhkasakon suuruutta arvioitaessa on otettava huomioon päävelvoitteen laatu ja laajuus, velvoitetun maksukyky ja muut asiaan vaikuttavat seikat.

Uhkasakkolain 8 §:ssä esitetyt seikat huomioon ottaen yhdenvertaisuus- ja tasa- arvolautakunta asettaa kieltopäätöksensä tehosteeksi 5.000 euron uhkasakon.

Uhkasakkolain 6 §:n 3 momentin mukaan asettamispäätöksestä on käytävä selvästi ilmi, mihin asianosainen on velvoitettu ja milloin, mihin mennessä tai mistä lähtien päävelvoitetta on noudatettava. Määräajan pituutta harkittaessa on otettava huomioon päävelvoitteen laatu ja laajuus, velvoitetun mahdollisuus noudattaa sitä sekä muut asiaan vaikuttavat seikat.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan kieltopäätöstä on noudatettava välittömästi päätöksen tiedoksisaamisesta alkaen.

Johtopäätös

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo vastaajan evänneen hakijalta hänen tarvitsemansa kohtuulliset mukautukset ja siten syrjineen hakijaa hänen vammaisuutensa perusteella. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta kieltää vastaajaa uusimasta tai jatkamasta hakijaan kohdistuvaa syrjintää. Lautakunta asettaa päätöksensä tehosteeksi 5.000 euron uhkasakon. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan kieltopäätöstä on noudatettava välittömästi päätöksen tiedoksisaamisesta lukien.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan päätös

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta päätti hyväksyä esittelijän esityksen.

Lainkohdat

Suomen perustuslaki (731/1999) 6 § 1 ja 2 momentti

Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) 2 § 1 momentti, 4 § 4 momentti, 8 § 1 ja 2 momentti ja 28 §

Laki vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (26/2016) 1 §

Uhkasakkolaki (1113/1990) 6 § 3 momentti ja 8 §

YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 26-27/2016) 2 artikla, 5 artikla 2 ja 3 kohdat

Muutoksenhaku

Muutoksenhakuohjaus liitteenä.

Asian ovat päättäneet Tuomas Ojanen (puheenjohtaja), Paula Ilveskivi, Pirkko Mahlamäki, Jukka Siro ja Sonya Walkila. Asian esittelijä Maria Peltoniemi.