

YHDENVERTAISUUS- ja TASA-ARVOLAUTAKUNTA/Jaosto

Syrjintäolettama, välillinen syrjintä, vammaisuus, esteettömyys, uimaranta-alue

Diaarinumero: YVTLTK/1XXX/2021

Antopäivä: XX.XX.2022

Hakija on pyörätuolilla liikkuva vammainen henkilö, joka käyttää aktiivisesti vastaajan uimaranta-alueita. Hakijan mukaan uimaranta-alue, kauppatori ja vierasvenesatama eivät ole kaikilta osin esteettömiä. Hakija on tuonut vastaajalle esiin esteettömyyspuutteita jo vuonna 2016.

Lautakunta katsoi, että siltä osin kuin hakijan käytössä ei ole ollut uimaranta-alueella esteetöntä WC:tä tai uimakoppia, ei hakija ole yhdenvertaisesti päässyt käyttämään uimaranta-alueita vammaisuutensa vuoksi. Hakija ei ole myöskään ennen parannuksia yhdenvertaisesti muiden kanssa päässyt makkaranpaistopaikalle tai lomakylän vastaanottoon. Hakija ei ole lisäksi voinut yhdenvertaisesti muiden kanssa käyttää vierasvenesatamaa ja kauppatorin WC-tiloja.

Lautakunta totesi, että vastaajan uimaranta-alue palveluna on muiden palvelujen tavoin oltava vammaisille henkilöille saavutettava. Uimaranta-alueen WC:n, ja pukukopin käyttö, vierasvenesataman ja kauppatorin WC:n käyttö, makkaranpaistopaikalle ja lomakylän vastaanottoon pääseminen voitiin katsoa olevan olennaisia ja tarpeellisia osia hakijalle vastaajan tarjoamasta uimaranta-alueesta sekä kauppatorista.

Kokonaisuutena arvioiden hakija ei ole voinut käyttää uimaranta-alueita ja kauppatoria yhdenvertaisesti muiden kanssa ennen kuin vastaaja on korjannut esteettömyyspuutteita. Osa hakijan esiin tuomista asioista on edelleen korjaamatta. Hakija on näin tullut vammaisuutensa vuoksi asetetuksi muita alueella vierailijoita epäedullisempaan asemaan.

Vastaaja on toteuttanut useita toimia esteettömyyden parantamiseksi. Lisäksi vastaaja kertoi jatkavansa alueen suunnittelua ja kehittämistä siten, että alue toimisi tulevaisuudessa hyvin saavutettavana ja esteettömänä.

Lautakunta katsoi, ettei vastaaja ole esittänyt yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua hyväksyttävää tavoitetta sille, miksi esteettömyyspuutteita ei ole parannettu aiemmin. Se, että vastaaja on myöhemmin parantanut esteettömyyttä osittain tai että vastaaja aikoo parantaa esteettömyyttä jatkossa, ei anna aihetta arvioida asiaa toisin.

Lautakunta katsoi, että vastaaja on syrjinyt hakijaa hänen vammaisuutensa perusteella yhdenvertaisuuslain 8 §:n syrjinnän kiellon vastaisesti, koska kauppatorin WC sekä uimaranta-alueen WC, uimakoppi, makkaranpaistopaikka, vierasvenesatama ja lomakylän vastaanotto ovat olleet esteellisiä. Lautakunta kielsi vastaajaa uusimasta tai jatkamasta hakijaan kohdistuvaa syrjintää ja asetti päätöksensä tehosteeksi 5 000 euron uhkasakon.

(Lainvoimainen)

Asian tausta

Hakija on pyörätuolilla liikkuva vammaisen henkilö, joka käyttää aktiivisesti Nallikarin uimaranta-aluetta. Hakijan mukaan uimaranta-alue ei ole kaikilta osin esteetön. Hakija on tuonut vastaajalle esiin esteettömyyspuutteita jo vuonna 2016. Asiaa on käsitelty myös yhdenvertaisuusvaltuutettu.

Kaupungin yhdyskuntalautakunnan päätös (Dno OUKA/5575/10.03.01.02/2016)

Vastaajan yhdyskuntalautakunta on 18.8.2020 käsitellyt uimaranta-alueen esteettömyyttä hakijan tekemien selvityspyyntöjen vuoksi. Päätöksessä todetaan seuraavaa.

Nallikarin matkailualueen toiminnot väylien varrella sekä väylien pinnat ja kaltevuudet ovat esteettämiä. Rannalla on luiskat hiekkapintaan ja lähelle vesirajaan.

Isompi perhepukukoppi siirrettiin Nallikariin. Vastaajan liikuntapalvelut selvittää voiko tätä pukukoppia muokata täyttämään esteettömyysvaatimukset ja toteuttaa tarvittavat muutokset.

Liikuntapalveluissa selvitetään, mitä edellytyksiä vesille pääsemisen parantaminen vaatisi laituri- ja aallonmurtaja-rakenteelta sekä mahdolliset toteuttamiskustannukset. Laituri- ja aallonmurtaja-rakenteet ovat erittäin vaikeille olosuhteille alttiina syysmyrskyissä sekä jäiden liikkua. Keveät rakenteet eivät kestä aallonmurtajan vaikeissa olosuhteissa.

Kiireisinä aikoina kesällä on käytössä bajamajoja ja huoltorakennus on ainoa yleinen WC-tila Nallikarin alueella. Nallikari Seaside Oy tutkii, miten esteettömyyttä voidaan parantaa kyseisessä tilassa.

Nallikari Lomakylän vastaanoton saavutettavuutta parannetaan lisäämällä automaattinen ovenavaus, opasteet sekä säännösten mukainen luiska vuoden 2020 aikana. Lisäksi Nallikari Seaside Oy lisää Nallikari Lomakylän nettisivuille majoitusliiketoimintaan liittyvät esteettömyysasiat.

Liikuntapalvelut laajentaa betonilaattaa sekä kestopäällystää kulkuväylän makkaranpaistopaikalle kevään 2021 rannan kevätkunnostuksen yhteydessä. Nallikarin Lomakylän alueella on kolme virallista ja päällystettyä kulkureittiä, eikä hakijan selvityspyynnössä viittaama kulkureitti ole virallinen kulkureitti.

Nallikarin suunnittelussa selvitettiin mahdollisuutta esteettömän rannan toteuttamiseen ja tällöin tultiin siihen tulokseen, että sitä ei voida rannan olosuhteiden vuoksi toteuttaa. Tällöin vuonna 2014 todettiin myös, että Tuiran uimaranta on keskeisen sijainnin ja hyvien olosuhteiden takia se ranta, johon on jo aiemmin esteettömyysselvityksissä päädytty.

Oulun kauppatorin yleisö-WC palvelut ovat tällä hetkellä puutteelliset. Oulun Narikka Oy on hankkinut alueelle kesäajaksi kontti WC:n. Vastaaja laatii kauppatorin alueelle hankeselvitystä, jonka yhtenä asian on pysyvien yleisö-WC palvelujen järjestäminen alueelle. Tavoitteena on käynnistää yleisö-WC palvelujen toteutus vuonna 2021, mikäli Oulun kaupunginvaltuusto myöntää hankkeelle tarvittavat määrärahat. Uudet pysyvät yleisö-WC:t toteutetaan esteettömänä.

Oulun kauppatorin yhteydessä olevat venesataman palvelut tulevat uusiutumaan tulevina vuosina, kun alueelle rakennetaan löylymaailma. Toteutuksen yhteydessä parannetaan satamatoimintojen esteettömyyttä.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun suositus (Dno VVTDno-2020-488)

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on 18.12.2020 antanut asiaa koskevan suosituksen. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on suosituksessaan katsonut, että kaupungin toimet eivät ole siinä määrin riittäviä, että valtuutettu voisi pois sulkea sen mahdollisuuden, että asiassa on kyse yhdenvertaisuuslain 13 §:n vastaisesta välillisesti syrjivästä käytännöstä, huomioiden myös kaupungin velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta yhdenvertaisuuslain 5 §:n 1 momentin mukaisesti.

Valtuutettu katsoi, ettei kaupunki ole kyennyt antamallaan selvityksellä vakuuttamaan valtuutettua siitä, että kaupunki olisi ryhtynyt oikea-aikaisesti riittäviin toimiin asiassa palveluidensa esteettömän saavutettavuuden parantamiseksi siltä osin kuin kyse on eräistä palveluista Nallikarissa sekä kauppatorin ja venesataman palveluista. Valtuutettu suositteli välillisen syrjinnän välttämiseksi, että kaupunki ryhtyy viipymättä seuraaviin toimiin:

- Uimaranta-alueelle järjestetään esteetön pukukoppi
- Uimaranta-alueelle järjestetään esteetön WC
- Kaupunki jatkaa sen selvittämistä, miten esteetön pääsy vesirajaan voitaisiin taata turvallisesti esimerkiksi selvittämällä tarvittavia rakenteellisia muutoksia laituriin ja muutosten kustannuksia
- Holstinsalmentien ja Nallikarinrannan risteyksen esteettömyyttä parannetaan madaltamalla reunakiveä ja tekemällä suojatien alkamisesta näkövammaisille paremmin havaittavissa olevan
- Kaupunki järjestää kauppatorille esteettömän siirrettävän yleisö-WC:n vammaisten henkilöiden käyttöön vastaavassa laajuudessa, kuin ei-vammaisilla henkilöillä on mahdollista käyttää sekä asettaa muutoksen toteuttamisen ajaksi nykyisen yleisö WC:n lähettyville opasteet, joista käy ilmi lähimmän esteettömän WC:n sijainti.
- Vierassenesataman sijaintia laajennetaan niin, että myös esimerkiksi pyörätuolia käyttävät vammaiset henkilöt pystyvät sitä käyttämään.
- Kaupunki tiivistää yhteistyötä vammaisneuvoston kanssa ja huomioi systemaattisemmin ja johdonmukaisemmin neuvoston esittämät parannusehdotukset liittyen palveluiden esteettömään saavutettavuuteen.

Hakijan vaatimukset

Hakija katsoo, että vastaaja on syyllistynyt välilliseen syrjintään hänen vammaisuutensa perusteella. Hakija vaatii uhkasakkoa päätöksen tehosteeksi.

Hakijan perustelut

Hakija on tehnyt Nallikarin uimaranta-alueen käyttäjänä yhdessä kaupungin vammaisneuvoston kanssa vaatimuksen uimaranta-alueen esteettömyyden saattamisesta

asetuksen mukaiseen kuntoon 15.6.2016. Vastaaja on käsitellyt asiaa useamman kerran ilman parannuksia.

Vastaajalla ei ole edes tiedossa, mitä puutteita Nallikarin alueella on. Vastaajalla on myös esteellinen nuotiopaikka, joka on vain muutaman sadan metrin päässä Nallikarista suositun ulkoilureitin varrella.

Kaupunki ei ole toteuttanut yhdenvertaisuusvaltuutetun suosituksia kesän ja syksyn aikana 2021 ja syylistyy näin välilliseen syrjintään. Esteettömyyden parantamista ei ainakaan auta, että esteettömyyskoordinaattorin työsuhte loppui keväällä 2021. Myös muualla kaupungissa on tarve korjauksiin esteettömyydessä.

Kaupunki ei ole useista pyynnöistä huolimatta ryhtynyt minkäänlaisiin toimenpiteisiin Nallikarin alueella. Uhkasakko toisi vastaajalle tiedon, että esteettömyyden parantaminen vaatii systemaattista suunnittelua, eikä nopeilla korjauksilla saavuteta tyydyttäviä ratkaisuja. Kaupunki on toiminnallaan osoittanut, ettei se tule parantamaan Nallikarin esteettömyyttä omatoimisesti ilman uhkasakon tuomaa painetta. Rahallinen korvaus hakijalle olisi myös omiaan parantamaan kaupungin asennetta.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun suositusten toteutuminen

Hakija vei asian 3.6.2020 yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston käsiteltäväksi. Kaupungin yhdyskuntalautakunta teki 18.8.2020 päätöksen luvaten tiettyjä aikatauluttamattomia parannuksia. Ainoa konkreettinen aikataulutettu korjaus oli Nallikari Seaside Oy:n puolesta luvattu säännösten mukainen luiska ja ovenavausmekanismi. Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoi 18.12.2020, että kaupungin toimet eivät ole riittäviä ja suosittelee välillisen syrjinnän välttämiseksi toimia 1.5.2021 mennessä. Kaupunki ei toteuttanut antamassaan määrääjässä muita kuin makkarapaistopaikan betonikiveyksen laajennuksen.

Kaupunki päätti poistaa vaarallisen pukukopin tammikuussa 2021, kun asia oli saanut julkisuutta. Asiasta oli ilmoitettu rakennusvalvonnalle jo kesällä 2020 esimerkiksi esteettömyyskoordinaattorin toimesta. Kesällä 2021 alueella ei ollut esteetöntä pukukoppia käytössä. Kaupunki toteutti esteettömän WC:n bajamajalla muutamaksi sesonkikuukaudeksi, mutta tuon käytännön jatkuvuudesta ei ole takeita.

Kaupunki on tutkinut esteetöntä pääsyä vesirajaan, mutta se ei ole tehnyt konkreettisia toimenpiteitä toteuttaakseen sitä. Kaupunki otti käyttöön varastosta Hippocampe-pyörätuolin. Se sijoitettiin hietikon keskellä olevan uimavalvontatornin alle. Siitä ei tiedotettu missään, eikä sinne pääse ilman avustajaa. Hakija on tuonut Hippocampe-tuolin maahan vuosituhannen alussa ja se on ollut vastaajalla varastossa. Tämän prosessin aikana se löytyi ja Nallikari Seaside Oy huolehtii siitä nyt. Olisi hyvä, että se vielä huomioitaisiin ohjeistuksessa ja mainonnassa. Kaupunki ei ole kysynyt alueen käyttäjiltä, miten asian voisi ratkaista. Kulkeminen menee nyt hankalimman kautta vaarallisia reittejä.

Kaupunki paransi Holstinsalmentien ja Nallikarinrannan risteystä loppusyksystä. Hakijalla ei ole tiedossa, milloin kaupunki korjasi asian. Tässä ei kuitenkaan huomioitu näkövammaisia yhdenvertaisuusvaltuutetun suosituksen mukaisesti. Siinä on käytetty kaupungin mallipiirustusta, jota mm. vammaisneuvosto tai näkövammaiset eivät ole päässeet kommentoimaan.

Nallikari Lomakylä & Camping alueen ympärivuotinen saavutettavuus on todella heikkoa esimerkiksi vastaanottoon. Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että Nallikari Lomakylän

vastaanoton saavutettavuutta parannetaan lisäämällä automaattinen ovenavaus, opasteet sekä säännösten mukainen luiska vuoden 2020 aikana. Luiska valmistui kesäkuussa 2021. Valitettavasti luiska ei täytä käyttöturvallisuusasetuksen 2.5.2 § momenttia ja 2.5.1 pykälän ohjetta. Invapaikan merkintää on hankala löytää, kun ISA-tunnus on mäntyjen keskellä.

Kauppatorille tuotiin ulkopuolisen toimesta WC-kontin. Siinä oli useita puutteita, joista osan kaupunki ripeästi korjasi. Esimerkiksi käsijohteessa oli ongelmia, paikka oli liian jyrkkä ja turvareunat puuttuivat. Valitettavasti WC-kontti oli käytössä vain lyhyen sesongin ajan, eikä käytännön jatkumisesta ole takeita.

Vierasvenesataman sisäänkäyntiä ei ole laajennettu niin, että pyörätuolia käyttävät pystyisivät sitä käyttämään.

Koskien kaupungin yhteistyön tiivistämistä vammaisneuvoston kanssa, kaupunki poisti valtuustokaudella vammaisneuvostosta kaupunginhallituksen jäsenen. Myös esteettömyyskoordinaattorin työ jäi kesken ja esteettömyystyön laatu vaihtelee huomattavasti valmistelijoiden osaamisen perusteella. Tietoa palveluiden esteettömyydestä ei ole edelleenkään helposti saatavilla, eikä niitä ole lisätty verkkosivuille.

Kaupunki ei ole huomionnut hakijan esittämiä seikkoja toteuttaessaan esteettömyyttä parantavia toimia.

Vastaajan vastaus

Vastaaja kiistää syrjineensä hakijaa.

Vastaajan perustelut

Nallikari Seaside Oy on vastaajan pyynnöstä todennut, että lomakylän vastaanottorakennuksen invaramppi on toteutettu suunnitelman ja rakennusluvan mukaisesti ja tarkistettu 27.10.2021 Oulun kaupungin tarkastusinsinöörin toimesta. Rampin päässä olevaan pääoveen on lisätty kyynärkytkimellä toimiva sähköinen ovenavaus. LE-paikka on toteutettu vastaanottorakennuksen edustalle syksyllä 2021. Paikka on asianmukaisesti merkitty kylillä ja asfalttiin sapluunan avulla maalatulla merkillä. Mitoitus on suosituksen mukaista hieman pidempi niin, että paikalle mahtuu myös matkailuajoneuvolla.

Vastaajan liikuntapalvelut selvittävät mahdollisuutta vuokrata tai hankkia kohtuullisin kustannuksin esteetön pukuhuonekontti ranta-alueelle. Vesille pääsyn helpottamiseksi rantavalvojlta on saatavissa Hippocampe, minkä avulla rantahiekan ylittäminen on helpompaa.

Vastaajan yhdyskunta- ja ympäristöpalveluiden kadut ja liikenne-yksikkö on parantanut Nallikarinrantakadun suojatien ylityksen esteettömyyttä kesällä 2021 poistamalla ylimääräisiä tasoeroja ja rakentanut suojatien molemmille puolille valkoiset huomiokiveykset osoittamaan suojatien alkamiskohtaa. Lisäksi yksiköllä on käynnistymässä loppuvuodesta 2021 katu- ja ympäristösuunnittelu Holstinsalmentien,

Leirintien ja Nallikarinrannan alueelle, jossa koko alueen kadut ja puistot suunnitellaan voimassa olevan kaavan mukaisiksi. Suunnitelmat pyritään toteuttamaan esteettömyyden erikoistason periaatteita noudattaen.

Kaupungilla oli kolme vuotta esteettömyyskoordinaattori, joka koulutti eri hallintokuntia esteettömyysasioista sekä kehitti toimintaprosesseja. Toiminnan tavoite oli, että kaikissa hallintokunnissa on asiantuntijoilla riittävä osaaminen laaja-alaisen esteettömyyden toteuttamiseen oman hallintokunnan tehtävissä. Vuoden 2021 alussa tämä valmius todettiin olevan hallintokunnissa ja esteettömyys integroitui osaksi hallintokuntien normaalia toimintaa.

Vastaaja on toteuttanut yhdyskuntalautakunnan 18.8.2020 § 365 mukaiset toimenpiteet Nallikarin alueella. Vastaaja jatkaa alueen suunnittelua ja kehittämistä siten, että alue tulevaisuudessa toimii hyvin saavutettavana ja esteettömänä kaikkien oululaisten ja Ouluun saapuvien matkailijoiden virkistytymis- ja matkailualueena.

Vastaaja toimii yhdenvertaisuuslain mukaan, eikä syrji henkilöitä vammaisuuden perusteella. Kaupunki on ryhtynyt tarpeellisiin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden tavoitteiden edistämiseksi. Edistämistoimenpiteet ovat olleet tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuuntaisia ottaen huomioon kaupungin toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet.

Esittelijän esitys

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta jättää toimivaltaansa kuulumattomana tutkimatta hakijan vaatimuksen hyvityksen maksamisesta.

Lautakunta katsoo, että vastaaja on syrjinyt hakijaa hänen vammaisuutensa perusteella yhdenvertaisuuslain 8 §:n syrjinnän kiellon vastaisesti, koska kauppatorin WC sekä uimaranta-alueen WC, uimakoppi, makkaranpaistopaikka, vierasvenesatama ja lomakylän vastaanotto ovat olleet esteellisiä. Lautakunta kieltää vastaajaa uusimasta tai jatkamasta hakijaan kohdistuvaa syrjintää ja asettaa päätöksensä tehosteeksi 5 000 euron uhkasakon.

Kysymyksenasettelu

Asiassa on kyse siitä, onko vastaaja syrjinyt hakijaa hänen vammaisuutensa perusteella, kun hakijan mukaan Nallikarin uimaranta-alueella ja kaupungin kauppatorilla on puutteita esteettömyydessä.

Perustelut

Sovellettavat oikeusohjeet

Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan sen 2 §:n 1 momentin mukaan julkisessa ja yksityisessä toiminnassa. Yhdenvertaisuuslain 8 §:n mukaan syrjintä muun ohella vammaisuuteen liittyvän syyn perusteella on kielletty.

Syrjintä on yhdenvertaisuuslain 13 §:n mukaan välillistä, jos 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.

Yhdenvertaisuuslain 20 §:n mukaan voi muissa kuin työsuojeluviranomaisen toimivaltaan 22 §:n mukaan kuuluvissa asioissa kieltää asianomaista jatkamasta tai uusimasta syrjintää tai vastatoimia taikka määrätä tämän ryhtymään kohtuullisessa määräajassa toimenpiteisiin tässä laissa säädettyjen velvollisuuksien täyttämiseksi. Lautakunta voi asettaa antamansa kiellon tai määräyksen tehosteeksi uhkasakon.

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.

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

Vammaisyleissopimuksen yleisperiaatteita koskevan 3 artiklan mukaan yleissopimuksen periaatteena on muun muassa esteettömyys ja saavutettavuus, joista säädetään sopimuksen 9 artiklassa. Vammaisyleissopimuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaan vammaisille henkilöille on varmistettava muiden kanssa yhdenvertainen pääsy fyysiseen ympäristöön sekä muihin yleisölle avoimiin tai tarjottaviin järjestelyihin ja palveluihin sekä kaupunki- että maaseutualueilla. Näitä toimia, joihin sisältyy saavutettavuuden esteiden tunnistaminen ja poistaminen, sovelletaan muun muassa rakennuksiin ja muihin sisä- ja ulkotiloihin. Lisäksi 9 artiklan 2 kohdan mukaan sopimuspuolet toteuttavat asianmukaiset toimet, joilla varmistetaan, että yksityiset tahot, jotka tarjoavat yleisölle avoimia tai tarjottavia tiloja ja palveluja, ottavat huomioon kaikki esteettömyyden ja saavutettavuuden osatekijät vammaisten henkilöiden kannalta.

Vammaisyleissopimuksen 30 artiklan 5 kohdan mukaan, jotta vammaiset henkilöt voisivat osallistua yhdenvertaisesti muiden kanssa vapaa-ajan toimintaan, sopimuspuolet toteuttavat asianmukaiset toimet, joilla varmistetaan, että vammaiset henkilöt c) pääsevät virkistys- ja matkailupaikkoihin ja d) saavat palveluja virkistys-, matkailu- ja vapaa-ajan-toimintojen järjestäjiltä.

Muut sovellettavat oikeusohjeet

Yhdenvertaisuuslain esitöiden mukaan pelkkä väite tai epäily syrjinnän tai vastatoimien kiellon rikkomisesta ei riitä oletettaman 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 oletttama 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.)

Yhdenvertaisuuslain esitöiden 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. (HE 19/2014 vp s. 76–77.)

Vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen hyväksymistä koskevan hallituksen esityksen mukaan sopimuksen 9 artiklan mukainen esteettömyyttä ja saavutettavuutta koskeva velvoite on yksi yleissopimuksen keskeisimmistä läpileikkaavista teemoista. Sopimuspuolilla on tässä aktiivinen toimintavelvoite. (HE 284/2014 vp s. 31.)

Vammaisyleissopimuksen toteutumista valvovan komitean mukaan sopimuksen tarkoittama saavutettavuus liittyy ihmisryhmiin, kun taas kohtuulliset mukautukset liittyvät yksilöihin. Velvollisuus turvata saavutettavuus on olemassa jo ennen kuin yksilö pyytää päästä johonkin paikkaan tai käyttää jotakin palvelua. Komitean mukaan saavutettavuuden toteuttamattomuuden perusteena ei voida vedota liialliseen taakkaan. Komitean mukaan sopimuksen 5 artiklan 2 kohdan mukainen syrjintäkielto velvoittaa sopimusvaltiot selkeästi määrittelemään kielletyksi syrjinnäksi muun muassa avoimien palvelujen pariin pääsemisen epäämisen. (Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General Comment No. 2 (2014), kohdat 25 ja 29)

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivalta

Hakija on todennut, että korvauksen maksaminen hänelle hyvittäisi syrjintää.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan tehtävistä yhdenvertaisuuslain alalla on säädetty kyseisen lain 20 §:ssä. Lautakunnalla ei ole säännöksen perusteella toimivaltaa määrätä, että hakijalle maksettaisiin korvausta syrjinnästä. Lautakunta jättää hakemuksen tältä osin tutkimatta toimivaltaansa kuulumattomana.

Syrjintäoletaman syntyminen

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa aluksi, ettei se ole päätöksessään sidottu yhdenvertaisuusvaltuutetun vastaajalle antamiin suosituksiin tehtävistä toimenpiteistä. Lautakunta tutkii, onko Nallikarin uimaranta-alueen ja kaupungin kauppatorin esteettömyyspuutteet johtaneet hakijan syrjintään yhdenvertaisuuslaissa tarkoitetulla tavalla.

Asiassa on kyse vastaajan ylläpitämästä uimaranta-alueesta sekä kauppatorista, jotka ovat yleisölle avoimia palveluja. Lautakunta toteaa, että YK:n vammaisyleissopimuksen mukaan vammaisille henkilöille on varmistettava muiden kanssa yhdenvertainen pääsy fyysiseen ympäristöön, kuten yleisölle avoimiin palveluihin. Saavutettavuus on turvattava jo ennen kuin henkilö pyytää päästä johonkin tilaan. Mikäli vammaisen henkilön pääsy avoimeen palveluun estyy puutteellisen esteettömyyden vuoksi, on palveluntarjoajan menettelyä pidettävä kiellettyä syrjintänä.

Hakija katsoo, että häntä on välillisesti syrjitty, koska Nallikarin uimaranta-alue ja kaupungin kauppatori eivät ole olleet kaikilta osin esteettömiä.

Asiassa on riidatonta, että Holstinsalmentien ja Nallikarinrannan risteuksen esteettömyyttä on parannettu 2021. Vastaajan mukaan Nallikarin Lomakylän alueella on kolme virallista ja päällystettyä kulkureittiä. Asiassa esitetyn perusteella hakija on päässyt uimaranta-alueelle, vaikka yhdessä risteyksessä on ollut aiemmin puutteita esteettömyydessä. Lautakunta katsoo, ettei asiassa ole aihetta olettaa, että hakija olisi joutunut yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettuun epäedullisempaan asemaan vammaisuutensa vuoksi yhden risteuksen esteettömyyspuutteen takia, eikä asiassa näin ole esitettykään. Asiassa ei tältä osin synny syrjintäolettaa.

Hakija on todennut lisäksi, ettei risteuksen parantamisessa ole huomioitu näkövammaisia. Hakija ei ole ilmoittanut olevansa näkövammainen. Lautakunta katsoo, ettei asiassa voi tältä osin syntyä syrjintäolettaa, koska näkövammaisuus ei ole hakijaan henkilöön liittyvä syy.

Lautakunta katsoo, että vastaaja on selvittänyt turvallisuuteen ja apuvälineiden soveltuvuuteen liittyviä syitä, joiden vuoksi vesirajaan pääsyä ei ole voitu mahdollistaa. Vastaaja on myös tuonut alueelle Hippocampe-pyörätuolin, jolla rantahiekan ylittäminen on helpompaa. Lautakunta katsoo, että hakijaa ei ole siten objektiivisesti arvioiden syrjitty vesirajaan pääsyn osalta yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettulla tavalla. Asiassa ei ole tältä osin syntynyt syrjintäolettaa.

Asiassa ei ole esitetty selvitystä siitä, että hakija olisi vammaisuutensa perusteella asetettu esteettömyydestä tiedottamisen tai yleisesti esteettömyysasioiden käsittelyn vuoksi epäedullisempaan asemaan kuin muita henkilöitä. Lautakunta katsoo, ettei asiassa ole näiltä osin objektiivisesti arvioiden aihetta olettaa, että vastaaja olisi syrjinyt hakijaa yhdenvertaisuuslain 8 §:n syrjinnän kiellon vastaisesti, eikä asiassa näiltä osin synny syrjintäolettaa.

Hakija ei ole myöskään esittänyt tarkempaa selvitystä mainitsemistaan muista esteettömyyspuutteista kaupungissa. Lautakunta katsoo, ettei asiassa tältä osin synny syrjintäolettaa.

Asiassa on riidatonta, että uimaranta-alueella on ollut ajoittain kesäkaudella esteetön WC-käytössä. Lisäksi vastaaja on tuonut alueelle esteettömän uimakopin. Vastaajan tuoma uimakoppi on kuitenkin hakijan mukaan ollut vaarallinen ja tarkoitukseen sopimaton. Vastaaja on todennut selvittävänsä asiaa lisää ja tekevänsä uimakopista esteettömän.

Lisäksi asiassa on myös riidatonta, että lomakylän vastaanoton saavutettavuutta on parannettu lisäämällä automaattinen ovenavaus, opasteet sekä säännösten mukainen luiska. Vastaaja on myös parantanut keväällä 2021 kulkuväylää makkaranpaistopaikalle, jotta se olisi esteetön.

Asiassa on riidatonta, että Oulun kauppatorin yleisö-WC-palvelut eivät tällä hetkellä ole esteettömiä. Kesäajaksi alueelle on hankittu esteetön WC-kontti. Myöskään vierasvenesataman sisäänkäyntiä ei ole laajennettu niin, että myös pyörätuolilla liikkuvat henkilöt voisivat sitä käyttää.

Lautakunta katsoo, että siltä osin kuin hakijan käytössä ei ole ollut uimaranta-alueella esteetöntä WC:tä tai uimakoppia, ei hakija ole yhdenvertaisesti päässyt käyttämään uimaranta-aluetta vammaisuutensa vuoksi. Hakija ei ole myöskään ennen parannuksia yhdenvertaisesti muiden kanssa päässyt makkaranpaistopaikalle tai lomakylän

vastaanottoon. Hakija ei ole lisäksi voinut yhdenvertaisesti muiden kanssa käyttää vierasvenesatamaa ja kauppatorin WC-tiloja.

Lautakunta toteaa, että vastaajan uimaranta-alue palveluna on muiden palvelujen tavoin oltava vammaisille henkilöille saavutettava. Lautakunta toteaa, että uimaranta-alueen WC:n, ja pukukopin käyttö, vierasvenesataman ja kauppatorin WC:n käyttö, makkaranpaistopaikalle ja lomakylän vastaanottoon pääseminen voidaan katsoa olevan olennaisia ja tarpeellisia osia hakijalle vastaajan tarjoamasta uimaranta-alueesta sekä kauppatorista.

Kokonaisuutena arvioiden hakija ei ole voinut käyttää uimaranta-aluetta ja kauppatoria yhdenvertaisesti muiden kanssa ennen kuin vastaaja on korjannut edellä todettuja esteettömyyspuutteita koskien uimaranta-alueen WC:tä ja uimakoppia, vierasvenesatamaa, kauppatorin WC:tä, makkaranpaistopaikalle ja lomakylän vastaanottoon pääsemistä. Osa hakijan esiin tuomista asioista on edelleen korjaamatta. Hakija on näin tullut vammaisuutensa vuoksi asetetuksi muita alueella vierailijoita epäedullisempaan asemaan. Lautakunta katsoo, että asiassa on näiltä osin syntynyt yhdenvertaisuuslain 28 §:n mukainen syrjintäolettava välillisestä syrjinnästä.

Syrjintäolettan kumoaminen

Vastaajan on syrjintäolettan kumotakseen osoitettava, ettei syrjinnän kieltoa ole rikottu. Yhdenvertaisuuslain 13 §:n mukaan kyseessä ei ole syrjintä, mikäli säännöllä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

Vastaaja on toteuttanut useita toimia esteettömyyden parantamiseksi. Lisäksi vastaaja on kertonut jatkavansa alueen suunnittelua ja kehittämistä siten, että alue toimisi tulevaisuudessa hyvin saavutettavana ja esteettömänä. Vastaajan mukaan edistämistoimenpiteet ovat olleet tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuuntaisia ottaen huomioon kaupungin toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet. Vastaajalla on ollut jo vuodesta 2016 tiedossa esteettömyyteen liittyvät puutteet uimaranta-alueella.

Lautakunta katsoo, ettei vastaaja ole esittänyt yhdenvertaisuuslain 13 §:ssä tarkoitettua hyväksyttävää tavoitetta sille, miksi esteettömyyspuutteita ei ole parannettu aiemmin.

Näin ollen lautakunta katsoo, ettei vastaaja ole kyennyt kumoamaan asiassa syntyntä syrjintäolettamaa. Se, että vastaaja on myöhemmin parantanut esteettömyyttä osittain tai että vastaaja aikoo parantaa esteettömyyttä jatkossa, ei anna aihetta arvioida asiaa toisin.

Hakija ei ole päässyt vammaisuutensa vuoksi käyttämään uimaranta-alueen WC:tä tai uimakoppia, päässyt makkaranpaistopaikalle tai lomakylän vastaanottoon. Lisäksi hakija ei ole päässyt käyttämään vierasvenesatamaa tai kauppatorin WC:tä.

Lautakunta katsoo näiden esteettömyyspuutteiden osalta, että vastaaja on syrjinyt hakijaa yhdenvertaisuuslain 8 §:n vastaisesti hänen vammaisuutensa perusteella. Lautakunta kieltää vastaajaa uusimasta tai jatkamasta hakijaan kohdistuvaa syrjintää.

Johtopäätös

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta jättää toimivaltaansa kuulumattomana tutkimatta hakijan vaatimuksen hyvityksen maksamisesta.

Lautakunta katsoo, että vastaaja on syrjinyt hakijaa hänen vammaisuutensa perusteella yhdenvertaisuuslain 8 §:n syrjinnän kiellon vastaisesti, koska kauppatorin WC sekä uimaranta-alueen WC, uimakoppi, makkaranpaistopaikka, vierasvenesatama ja lomakylän vastaanotto ovat olleet esteellisiä. Lautakunta kieltää vastaajaa uusimasta tai jatkamasta hakijaan kohdistuvaa syrjintää.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan päätös

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta päätti hyväksyä esittelijän esityksen.

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.

Uhkasakon määräämiseen ja tuomitsemiseen sovelletaan, mitä uhkasakkolaisissa säädetään. Uhkasakkolain (1113/1990) 4 §:n mukaan viranomaisen voi asettaa uhkasakon, jos niin on laissa säädetty. Uhkasakkolain 8 §:n mukaan uhkasakon suuruutta harkittaessa on otettava huomioon päävelvoitteen laatu ja laajuus, velvoitetun mahdollisuus noudattaa sitä sekä muut asiaan vaikuttavat seikat.

Uhkasakkolain 6 §:n 3 momentin mukaan määrääjän pituutta harkittaessa on otettava huomioon päävelvoitteen laatu ja laajuus, velvoitetun mahdollisuus noudattaa sitä sekä muut asiaan vaikuttavat seikat.

Hakija on aktiivinen uimaranta-alueen käyttäjä ja hän ei ole pystynyt käyttämään palveluja yhdenvertaisesti muiden kanssa. Vastaaja on toisaalta kuitenkin parantanut esteettömyyttä ja todennut kehittävänsä sitä edelleen. Asiassa esitetyn selvityksen perusteella vastaajalla on ollut jo vuodesta 2016 tiedossa Nallikarin uimaranta-alueen esteettömyyspuutteet. Vastaajalla on ollut tiedossa yksityiskohtaisesti esteettömyyteen liittyvät seikat sekä hakijan tekemien selvityspyyntöjen että yhdenvertaisuusvaltuutetun suosituksen vuoksi. Vastaaja ei ole yhdenvertaisuusvaltuutetun yhteydenotosta ja suosituksesta huolimatta korjannut havaittuja esteettömyyspuutteita.

Hakija ei ole vammaisuutensa vuoksi päässyt käyttämään uimaranta-alueen WC:tä tai uimakoppia, päässyt makkaranpaistopaikalle tai lomakylän vastaanottoon. Hakija ei ole myöskään päässyt käyttämään vierasvenesatamaa tai kauppatorin WC:tä.

Näin ollen näiden esteettömyyspuutteiden vuoksi yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo aiheelliseksi asettaa kieltopäätöksen tehosteeksi 5 000 euron uhkasakon.

Lautakunnan kieltopäätöstä on noudatettava neljän 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.

Lainkohdat

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

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annettu laki (1327/2014) 13 §

Uhkasakkolaki (1113/1990) 4, 6, ja 8 §

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

YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 26-27/2016) 3 artikla, 5 artikla 2 kohta, 9 artikla 1 ja 2 kohdat, 30 artikla 5 kohta

Muutoksenhaku

Muutoksenhakuohjaus liitteenä.

Asian ovat päättäneet Tuomas Ojanen (puheenjohtaja), Henrik Gustafsson, Tatu Hyttinen, Pirkko Mahlamäki ja Jukka Siro. Asian esittelijä Julia Puumalainen.