

YHDENVERTAISUUS- JA TASA-ARVOLAUTAKUNTA/Jaosto

Yleisötilaisuus, esteellisyys, pyörätuoli, yhdenvertaisuuden edistäminen, tuomioistuin, toimivalta

Diaarinumero: 7xx/2020

Antopäivä: xx.xx.2020

Pyörätuolia liikkumiseensa käyttävä vammaisen henkilö katsoi tulleen syrjityksi, kun tuomioistuin oli järjestänyt kaikille avoimen yleisötilaisuuden paikassa, johon ei ollut esteetöntä kulkua. Lisäksi hakija pyysi lautakuntaa toteamaan, että vastaaja oli laiminlyönyt sille viranomaisena kuuluvan velvollisuuden edistää yhdenvertaisuutta.

Vastaaja kiisti syrjineensä hakijaa ja katsoi, ettei asiassa ollut kysymys yhdenvertaisuuslain tarkoittamasta kielletystä syrjinnästä eikä vastaaja ollut laiminlyönyt velvollisuuttaan edistää yhdenvertaisuuden toteutumista.

Tapahtuman tarkoituksena on ollut tuomioistuimen toiminnan esittelemisen lisäksi nimenomaisesti myös tuomioistuimen toimitiloina käytettävän arvorakennuksen ja esimerkiksi niissä säilytettävän taiteen esittely yleisölle. Tapahtuman tarkoitus ja tavoite huomioon ottaen vastaajan ei olisi ollut mahdollista toteuttaa tapahtumaansa missään muissa tiloissa. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, että tavoitetta yhteiskunnallisesti merkittävien tilojen esittelemisestä laajalle yleisölle julkisuuden ja avoimuuden toteuttamiseksi oli pidettävä yhdenvertaisuuslain 13 §:ssä tarkoitettuna, perus- ja ihmisoikeuksien ja Suomen oikeusjärjestyksen kannalta hyväksyttävänä tavoitteena. Koska rakennuksen täyden esteettömyyden edellyttäminen olisi aiheuttanut koko tilaisuuden peruuntumisen ja koska tilojen esteellisyydestä johtuvia ongelmia oli selvityksen mukaan pyritty ratkomaan tarjoamalla tapahtumapäivänä tarvittaessa mukautettua versiota avoimien ovien päivän kierroksesta, tapahtuman järjestämistä osittaisesta esteellisyydestä huolimatta oli pidettävä myös asianmukaisena ja tarpeellisena ja siten oikeasuhtaisena keinona tavoitteen saavuttamiseksi.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi vastaajan kyenneen kumoamaan asiassa syntyneen syrjintäoletuksen välillisestä syrjinnästä.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta totesi, että vastaajan vastauksesta ei ilmennyt, että vastaaja olisi ennen tapahtumaa arvioinut esteellisyysasiaa. Vastaaja ei ollut myöskään esittänyt, millaisia konkreettisia toimia sillä olisi ollut tehtävissään yksittäisen pyörätuolinkäyttäjän osallistumisen turvaamiseksi. Vastaaja oli ollut tietoinen tilojensa esteellisyydestä, mutta ei ollut tiedottanut tästä seikasta tapahtumaa koskevissa esitteissä tai esimerkiksi verkkosivuillaan. Vastaaja ei ollut myöskään selvittänyt viestinvaihdossaan hakijalle, olisiko avoimien ovien päivään kuuluva opastettu kierros ollut mahdollista toteuttaa edes osittain.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, ettei vastaaja ollut ryhtynyt yhdenvertaisuuslain 5 §:n 1 momentin edellyttämällä tavalla riittäviin toimenpiteisiin esteettömyysnäkökohtien huomioon ottamiseksi avoimien ovien päivää järjestäessään. Koska kysymys oli ollut kertaluontoisesta tapahtumasta ja koska vastaaja on selvittänyt ryhtyneensä toimenpiteisiin yleisten tilojensa esteettömyyttä koskevien seikkojen kartoittamiseksi sekä lisännyt verkkosivuilleen informaatiota tilojensa saavutettavuudesta ja esteettömyysrajoitteista, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, ettei vastaajaa ollut tarpeen määrätä ryhtymään yhdenvertaisuuslain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden edistämiseksi tässä asiassa.

(ei lainvoimainen)

Asian tausta

Hakija on selkäydinvammainen ja käyttää liikkumiseensa sähköpyörätuolia. Korkein oikeus (jäljempänä KKO) on järjestänyt Helsingissä Pohjoisesplanadilla ja Helenankadulla sijaitsevilla toimitiloissaan kaikille avoimen tilaisuuden 15.9.2018, jossa yleisöllä on ollut mahdollisuus tutustua tuomioistuimen tiloihin ja toimintaan. Tilaisuus on järjestetty samanaikaisesti korkeimman hallinto-oikeuden järjestämän vastaavan yleisötilaisuuden kanssa.

Hakija on lähtökohtaisesti yksilöinyt hakemuksensa vastaajaksi Suomen valtion / Oikeusministeriön mutta ulottanut täydennyksessään 4.1.2020 hakemuksensa koskemaan KKO:ta itsenäisenä toimijana. Koska avoimen yleisötaphtuman järjestäjänä on saadun selvityksen mukaan ollut nimenomaisesti KKO, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta hylkäsi xx.xx.2020 puheenjohtajan päätöksellä (YVTltk 7xx/2019, lainvoimainen) oikeusministeriöön kohdistetun hakemuksen ilmeisen perusteettomana.

Asian aikaisempi käsittely ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivalta

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan puheenjohtaja on päätöksellään xx.xx.2018 (dnro 5xx/2018) jättänyt hakijan hakemuksen tutkimatta lautakunnan toimivaltaan kuulumattomana.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on päätöksellään xx.xx.2018 (dnro 5xx/2018) hylännyt hakijan oikaisuvaatimuksen.

Helsingin hallinto-oikeus on päätöksellään 14.5.2019 hylännyt hakijan valituksen.

Korkein hallinto-oikeus on päätöksellään 5871 12.12.2019 kumonnut hallinto-oikeuden, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan sekä lautakunnan puheenjohtajan päätökset ja palauttanut asian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle hakijan hakemuksen käsittelemiseksi. Korkein hallinto-oikeus on todennut päätöksessään, että hakemuksessa oli kysymys käytännön järjestelyistä korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden avoimien ovien päivänä 15.9.2018. Tällaisella toiminnalla ei ollut sellaista yhteyttä tuomioistuimien lainkäyttötoimintaan, että sitä voitaisiin pitää yhdenvertaisuuslain 18 §:n 3 momentissa tarkoitettuna, yhdenvertaisuuslain valvontaa koskevien säännösten soveltamisalan ulkopuolelle jäävänä tuomioistuimen toimintana.

Hakijan vaatimukset

Hakija pyytää yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa toteamaan, että vastaaja on syrjinyt häntä järjestäessään avoimen tilaisuutensa paikassa, johon ei ole ollut esteetöntä kulkua. Lisäksi hakija pyytää lautakuntaa toteamaan, että vastaaja on laiminlyönyt sille viranomaisena kuuluvan velvollisuuden edistää yhdenvertaisuutta.

Hakijan vaatimusten perusteet

KKO:n tilat olivat esteelliset. Tiloissa ei ollut hakijan sähköpyörätuolille sopivaa hissiä eikä hän näin ollen ollut vammaisuutensa takia päässyt osallistumaan yleisölle avoimeen tapahtumaan. Vastaaja ei ollut esittänyt hyväksyttäviä perusteita erilaiselle kohtelulle.

Vastaaja ei ollut huomionnut esteettömyysasiaakaan lainkaan eikä informoinut tapahtuman esteellisyydestä mainostaessaan tapahtumaa. Yleisötapahtuman olisi tullut olla jo lähtökohtaisesti esteetön. Vammaisen henkilön velvollisuutena ei ollut selvittää pyörätuolinsa mittoja tapahtumaan osallistumista harkitessaan. Hakija oli jäänyt pois tapahtumasta, koska jo etukäteen oli käynyt ilmi, ettei hän pääsisi osallistumaan. Tapahtuma olisi ollut muokattavissa esteettömäksi esimerkiksi porraskiipijän ja pyörätuolikäyttöön sopivan siirrettävän kuivakäymälän avulla.

Keskeisen tuomioistuimen tulisi toimia lähtökohtaisesti esteettömissä tiloissa. Jos rakennusta ei ollut mahdollista muuttaa esteettömäksi, tuomioistuimen tulisi muuttaa muihin toimitiloihin. Vastaaja oli laiminlyönyt sille viranomaisena kuuluvan velvollisuuden edistää yhdenvertaisuutta, kun se edelleen toimi esteellisissä tiloissa ja koska se ei ollut informoinut esteettömyysasioista järjestelmällisesti. Vastaaja ei ollut ryhtynyt toimiin yhdenvertaisuuden edistämiseksi ja joka tapauksessa tällaiset mahdolliset toimet olivat olleet riittämättömiä eivätkä vastaajan toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia.

Vastaajan vastaus

Vastaaja kiistää syrjineensä hakijaa. Asiassa ei ollut kysymys yhdenvertaisuuslain tarkoittamasta kielletystä syrjinnästä eikä KKO ollut laiminlyönyt velvollisuuttaan edistää yhdenvertaisuuden toteutumista.

Vastaajan vastauksen perusteet

KKO:n käytössä olleet toimitilat eivät olleet täysin esteettömät. Tilat olivat Senaatti-kiinteistöjen omistuksessa olevat vuokratilat, jotka koostuivat kahdesta alun perin erillisestä, Helsingissä Pohjoisesplanadilla ja Helenankadulla sijaitsevasta eri aikakauden rakennuksesta. Tilat olivat nykyaikaisiin toimistorakennuksiin verrattuina sokkeloiset ja lukuisten portaiden vuoksi hankalat kulkea. Pohjoisesplanadilla sijaitseva rakennus oli arvorakennus, jonka huolto- ja korjaustoimenpiteissä oli otettava huomioon rakennussuojelua koskevat vaatimukset. Täydellisen esteettömyyden toteuttaminen tämänkaltaisissa suojelun piirissä olevissa arvorakennuksissa oli hankalaa, mutta esteettömyysnäkökohtia oli kuitenkin pyritty huomioimaan rakennusten peruskorjausten yhteydessä. Tilojen esteettömyysnäkökohtia oli kartoitettu viimeksi 4.2.2020 hyväksytyn raportin yhteydessä, ja jatkotoimenpiteistä oli tarkoitus neuvotella maaliskuussa 2020. Jatkoneuvottelut koskivat erityisesti pääsisäänkäyntiä, sen yhteydessä sijaitsevia aulatiloja ja sisäovia sekä pääportaikon käsijohteita.

KKO oli halunnut omasta aloitteestaan kohdentaa vuonna 2018 vietetyn satavuotisjuhlansa aikana eri sidosryhmilleen myös sellaisia tilaisuuksia, joiden järjestämiseen sillä ei olisi ollut viranomaisena velvollisuutta. Avoimien ovien päivän tarkoituksena oli ollut avata tuomioistuimesta kiinnostuneille kansalaisille sekä

tuomioistuimen toimintaa että sen käytössä olevaa kansalliseen omaisuuteen kuuluvaa arvorakennusta lukuisine taide-esineineen. Verkkosivuilla ja eräissä lehdissä jaetussa tapahtuman ennakkoilmoituksessa ei valitettavasti ollut ollut mainintaa toimitilojen esteettömyysrajoitteista eikä siitä, millä edellytyksillä opastettu kierros olisi ollut järjestettävissä myös liikkumisrajoitteisille vieraille. Sanottu puute tulitaisiin korjaamaan vastaavia mahdollisia yleisötilaisuuksia järjestettäessä. KKO:n verkkosivuille oli sittemmin lisätty yleistä informaatiota toimitilojen saavutettavuudesta ja esteettömyysrajoitteista.

Yksittäisen yleisötapahtuman järjestämiselle oli ollut avoimuutta, kansalaisnäkökulmaa ja julkisuusperiaatteen toteutumista tukevat perusteet sekä yleisesti hyväksyttävät, yhteiskunnalliset ja oikeasuhtaiset tavoitteet siitä huolimatta, että tapahtuma oli ollut väistämättä järjestettävä kulkemisrajoitteiden vuoksi hankalissa tiloissa. Toimitilojen lähtökohtaisista esteettömyysrajoitteista huolimatta KKO oli kuitenkin pyrkinyt järjestämään yleisötilaisuutensa niin, että se olisi ollut kaikkien osallisten kannalta turvallinen ja että vieraiden erityistarpeet olisivat tulleet otetuiksi kohtuullisessa määrin huomioon. Kansliapäällikkö tai hänen sijaisensa oli ollut koko tapahtuman ajan pääovella tai kadulla tarkastelemassa kadulle muodostuneen jonon etenemistä ja sisäänpääsyä odottavien henkilöiden mahdollisia erityistarpeita. Tarvittaessa opastettu kierros oli toteutettu yksittäisten osallistujien kohdalla mahdollisuuksien mukaan soveltuvin osin.

Tapahtumasta poisjääminen oli perustunut hakijan omaan päätökseen. Hakija oli tiedustellut KKO:lta esteettömyydestä tapahtumaa edeltävänä päivänä 14.9.2018, ja viestinvaihdon yhteydessä oli käynyt ilmi, etteivät toimitilojen hissien mitat täyttäneet esteettömyysmääräyksiä. KKO oli tiedustellut hakijalta tämän pyörätuolin ulkomittoja, mutta hakija ei ollut vastannut tähän tiedusteluun. KKO ei näin ollen ollut voinut yksinomaan viestinvaihdon perusteella arvioida hakijan sähköpyörätuolin mahtumista hissiin. Sähköpostikirjeenvaihdon edetessä hakija oli ilmoittanut, ettei aikonut osallistua tapahtumaan, koska saatujen ennakotietojen valossa tapahtuma ei ollut esteetön.

Esittelijän esitys

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo vastaajan kumonneen hakemuksen perusteella syntyneen välillistä syrjintää koskevan syrjintäoletaman ja tältä osin hylkää hakemuksen.

Yhdenvertaisuus ja tasa-arvolautakunta katsoo vastaajan laiminlyöneen velvollisuutensa edistää yhdenvertaisuutta yhdenvertaisuuslain 5 §:n 1 momentin mukaisesti yleisötapahtumaa 15.9.2018 järjestäessään. Koska vastaaja on sittemmin jo ryhtynyt toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden edistämiseksi, vastaajaa ei ole tarpeen määrätä yhdenvertaisuuslain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin asiassa.

Perustelut

Väitettyyn syrjintään sovellettavat oikeusohjeet

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.

Yhdenvertaisuuslain 8 §:n 1 momentin mukaan ketään ei saa syrjiä muun muassa vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Välittömänä syrjintänä pidetään yhdenvertaisuuslain 10 §:n mukaan sitä, jos jotakuta kohdellaan henkilöön liittyvän syyn perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta on kohdeltu, kohdellaan tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa. 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 21 §:n 2 momentin mukaan se, joka katsoo joutuneensa syrjityksi, voi saattaa syrjintää koskevan asian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi.

Suomessa lailla voimaansaatetun YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen (jäljempänä vammaisyleissopimus, SopS 26-27/2016) 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 yhtenä yleissopimuksen periaatteena on esteettömyys ja saavutettavuus, joista säädetään sopimuksen 9 artiklassa. Sopimuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaan vammaisille henkilöille on varmistettava muiden kanssa yhdenvertainen pääsy fyysiseen ympäristöön, kuten yleisölle avoimiin tai tarjottaviin palveluihin. Näitä toimia, joihin sisältyy saavutettavuuden esteiden tunnistaminen ja poistaminen, sovelletaan muun muassa rakennuksiin ja muihin sisä- ja ulkotiloihin.

Vammaisyleissopimuksen 30 artiklan 1 kohdan mukaan sopimuspuolet tunnustavat vammaisten henkilöiden oikeuden osallistua yhdenvertaisesti muiden kanssa kulttuurielämään ja toteuttavat kaikki asianmukaiset toimet varmistaakseen, että c) vammaiset henkilöt pääsevät paikkoihin, joissa tarjotaan kulttuuriesityksiä ja -palveluja, ja mahdollisuuksien mukaan kansallisen kulttuurin kannalta merkittäviin monumentteihin ja kohteisiin.

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 vammaisten henkilöiden oikeus saavutettavuuteen varmistetaan esteettömyyttä ja saavutettavuutta koskevien standardien tarkalla täytäntöönpanolla. Jo olemassa olevien yleisölle avointen tai yleisölle tarjolla olevien esineiden, tilojen, tavaroiden ja palvelujen saavutettavuuden esteet olisi poistettava asteittain järjestelmällisesti ja ennen kaikkea jatkuvan seurannan alaisuudessa, jotta lopulta voidaan saavuttaa täysimääräinen esteettömyys ja saavutettavuus. (Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General Comment No. 2 (2014), kohta 14)

Esteettömyyttä koskevista vaatimuksista sekä yleis- ja pysyväisluonteisista esteettömyystoimenpiteistä ei säädetä yhdenvertaisuuslaissa vaan muualla lainsäädännössä. Rakennetun ympäristön ja rakentamisen esteettömyys perustuu maankäyttö- ja rakennuslainsäädännössä asetetuille tavoitteille. (HE 19/2014 vp s. 16, 37 ja 79 sekä HE 284/2014 vp s. 32)

Asian käsittelyn lähtökohdat ja kysymyksenasettelu

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa aluksi, että se arvioi hakijan esittämää syrjintävaihtetta yksinomaan yhdenvertaisuussääntelyn esteettömyyttä ja saavutettavuutta koskevien vaatimusten perusteella eikä ota kantaa KKO:n käytössä olevien toimitilojen esteellisyyteen yleisesti. Arvioitavana on avoimien ovien päivän järjestämiseen liittyvä syrjintävaite eli se konkreettinen tilanne, jonka yhteydessä hakija katsoo kokeneensa syrjintää ja johon liittyen hakijalla on oikeussuojan tarve.

Asiassa on ensinnäkin arvioitava, syntyykö hakijan vaatimusten perusteella oletettava syrjinnästä. Saadun selvityksen perusteella asiassa tulee tarkemmin arvioitavaksi, onko vastaajan menettely ollut välillistä syrjintää. Mikäli syrjintäoletettaman katsotaan syntyneen, on arvioitava, onko vastaaja esittänyt syrjintäoletettaman kumoavaa selvitystä.

Lisäksi erillisenä kysymyksenä arvioitavaksi tulee, onko vastaaja laiminlyönyt yhdenvertaisuuslain 5 §:n mukaisen velvollisuutensa edistää yhdenvertaisuutta avoimien ovien päivää 15.9.2018 järjestäessään.

Syrjintäoletettaman 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 syrjintäolettama 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 oletettaman syntymiseen. (HE 19/2014 vp s. 93)

Vastaajan 15.9.2018 järjestämä tilaisuus on riidattomasti ollut julkinen ja yleisölle avoin. Tilaisuuden järjestämispaikka on niin ikään riidattomasti ollut osin esteellinen.

Hakija ei ollut mennyt tapahtumapäivänä tapahtumapaikalle, koska hänelle oli kertomansa mukaan jo ennen tapahtumaa vastaajan kanssa käydyn yhteydenpidon johdosta käynyt selväksi, että tapahtumapaikka oli esteellinen. Asiassa esitetystä kirjeenvaihdosta ilmenee edellä riidattomaksi todettu tilan esteellisyys ja että tämä seikka oli ilmennyt hakijalle ennen tapahtumaa. Niin ikään myös vastaaja on viimeistään 14.9.2018 tullut tietoisiksi tilan esteellisyysongelmasta. Edellä selostetuilla perusteilla yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että hakija on voinut myös tapahtumapaikalle menemättä katsoa tullessa yhdenvertaisuuslain 21 §:n 2 momentin ja 8 §:n tarkoittamalla tavalla syrjityksi.

Kuten vammaisyleissopimuksesta ilmenee, vammaisille henkilöille on varmistettava muiden kanssa yhdenvertainen pääsy fyysiseen ympäristöön ja paikkoihin, joissa tarjotaan avoimia palveluja. Sanottu edellyttää, että kysymyksessä olevan kaltaisen yleisölle avoimen kulttuuritilaisuudeksi luettavan avoimien ovien päivän olisi tullut olla jo lähtökohtaisesti esteetön ja vammaiselle henkilölle saavutettava. Vaikka hakija ei ole vastaajan pyynnöstä etukäteen esittänyt käyttämänsä apuvälineen mitoista tarkempaa selvitystä, asiassa on käynyt ilmi, että hissi ei ole täyttänyt esteettömyysmääräyksiä.

Asiassa on ollut kysymys yhdenvertaisuuslain soveltamisalaan kuuluvan julkisen toimijan järjestämästä yleisölle avoimesta tilaisuudesta. Kun hakija on etukäteen selvittänyt mahdollisuuksiaan osallistua tilaisuuteen, mutta on esteettömyydestä saamiensa tietojen perusteella estynyt osallistumasta, asiassa syntyy oletama hakijan asettamisesta näennäisesti yhdenvertaisen tapahtumaan osallistumisen osalta vammaisuutensa perusteella muita epäedullisempaan asemaan. Asiassa syntyy oletama välillisestä syrjinnästä.

Syrjintäoletaman kumoaminen

Kumotakseen asiassa syntyneen syrjintäoletaman vastaajan on osoitettava, että avoimien ovien päivän järjestämiselle hakijalle esteellisissä tiloissa on ollut yhdenvertaisuuslain 13 §:n mukaisesti hyväksyttävä tavoite, jonka saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat olleet asianmukaisia ja tarpeellisia.

Yhdenvertaisuuslain esitöiden mukaan tavoitteen hyväksyttävyyttä tulisi arvioida Suomen oikeusjärjestyksen näkökulmasta. Tavoitteen tulee siten olla hyväksyttävä perusoikeusjärjestelmän ja Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden ja yleisemminkin Suomen oikeusjärjestyksen kannalta. Käytettävien keinojen tulisi olla tavoitteen saavuttamisen kannalta tarkoituksenmukaisia ja sillä tavoin tarpeellisia, että ne ovat tavoitteeseen nähden oikeasuhtaisia. (HE 19/2014 vp s. 77)

KKO:n käytössä olevien rakennusten historiallisuuteen ja suojeluun liittyvät täyden esteettömyyden estävät seikat ovat tulleet selvitettyiksi. Tapahtuman tarkoituksena on ollut tuomioistuimen toiminnan esitlemisen lisäksi nimenomaisesti myös tuomioistuimen toimitiloina käytettävän arvorakennuksen ja esimerkiksi niissä säilytettävän taiteen esittely yleisölle. Tapahtuman tarkoitus ja tavoite huomioon ottaen vastaajan ei olisi ollut mahdollista toteuttaa tapahtumaansa missään muissa tiloissa. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että tavoitetta yhteiskunnallisesti merkittävien tilojen esitlemisestä laajalle yleisölle julkisuuden ja avoimuuden toteuttamiseksi on pidettävä yhdenvertaisuuslain 13 §:ssä tarkoitettuna, perus- ja ihmisoikeuksien ja Suomen oikeusjärjestyksen kannalta hyväksyttävänä tavoitteena. Koska rakennuksen täyden esteettömyyden edellyttäminen olisi aiheuttanut koko tilaisuuden peruuntumisen ja koska tilojen esteellisyydestä johtuvia ongelmia on selvityksen mukaan pyritty ratkomaan tarjoamalla tapahtumapäivänä tarvittaessa mukautettua versiota avoimien ovien päivän kierroksesta, tapahtuman järjestämistä osittaisesta esteellisyydestä huolimatta on pidettävä myös asianmukaisena ja tarpeellisena ja siten oikeasuhtaisena keinona tavoitteen saavuttamiseksi.

Edellä todetuin perustein yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo vastaajan kyenneen kumoamaan asiassa syntyneen syrjintäoletaman.

Viranomaisen velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta

Yhdenvertaisuuslain 5 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista toiminnassaan ja ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi. Edistämistoimenpiteiden on oltava viranomaisen toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia.

Lain esitöiden mukaan toiminnan yhdenvertaisuusarvioinnin tulisi kohdistua mahdollisuuksien mukaan siihen, miten yhdenvertaisuusnäkökulma on otettu huomioon viranomaisen tehtäviin kuuluvien toimintojen järjestämisessä samoin kuin siihen, miten sen toiminta on tosiasiallisesti vaikuttanut syrjinnän vaarassa olevien ryhmien asemaan. Arvioinnissa tulisi käsitellä myös niitä viranomaisesta riippumattomia olosuhteita, jotka vaikeuttavat yhdenvertaisuuden toteutumista sen toimialalla. Viranomaisen olisi arvioinnin lisäksi ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi. Tarvittavilla toimenpiteillä viitataan sellaisiin käytännöllisiin keinoihin yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi, joihin arvioinnissa havaitut kehittämiskohteet ja mahdolliset ongelmat antavat aihetta. Toimenpiteille ei toisaalta ole tarvetta, jos arviointi osoittaa yhdenvertaisuusnäkökohdat jo asianmukaisesti huomioon otetuiksi. Edistämisessä olisi usein kyse toimenpiteistä, joilla julkiset palvelut pyritään järjestämään syrjinnän vaarassa olevien ryhmien tarpeet paremmin huomioon ottavalla tavalla. Selvää on, että viranomaisen on erityisesti muutettava niitä olosuhteita, jotka estävät yhdenvertaisuuden toteutumista. Vaatimus edistämistoimien tehokkuudesta edellyttää paitsi arvioinnin tekemistä yhdenvertaisuuden edistämisen näkökulmasta merkityksellisistä toiminnoista, myös tavoitteiden asettamista ja niiden saavuttamisen säännöllistä seuranta. Tarvittaessa edistämistoimiin tulee tehdä muuttuneiden olosuhteiden edellyttämät tarkistukset. Vaatimuksella yhdenvertaisuuden edistämiseksi käytettävien keinojen tarkoituksenmukaisuudesta ja oikeasuhtaisuudesta tarkoitetaan sitä, että käytettyjen keinojen on oltava sopivia asetettuihin tavoitteisiin ja toimenpiteiden soveltamisympäristöön nähden. (HE 19/2014 vp s. 61-62)

Yhdenvertaisuuslain 20 §:n 3 momentin mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi muissa kuin työsuojeluviranomaisen toimivaltaan lain 22 §:n mukaan kuuluvissa asioissa kieltää asianomaista jatkamasta tai uusimasta syrjintää tai vastatoimia taikka määrätä tämän ryhtymään kohtuullisessa määräajassa toimenpiteisiin mainitussa laissa säädettyjen velvollisuuksien täyttämiseksi. Yhdenvertaisuuslain 5 §:ssä tarkoitettu yhdenvertaisuuden edistäminen on yhdenvertaisuuslaissa viranomaiselle säädetty velvollisuus.

Korkein hallinto-oikeus on katsonut lautakunnan toimivaltaa tässä asiassa koskevassa ratkaisussaan 12.12.2019, että yhdenvertaisuuslain 18 §:n 3 momentti ei rajoita yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan valvontatoimivaltuutta suhteessa lainkäyttötoiminnan ulkopuolelle jäävään muuhun sellaiseen toimintaan, jota tuomioistuimet järjestävät muiden viranomaisten tapaan esimerkiksi oman toimintansa esittelemiseksi yleisölle. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että edellä mainitusta syystä lautakunnalla on toimivalta tutkia, onko vastaaja noudattanut yhdenvertaisuuslain 5 §:n mukaista edistamisvelvollisuuttaan järjestäessään viranomaisena avoimien ovien päivää 15.9.2018.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa, että vastaajan vastauksesta tai sen liitteistä ei ilmene, että vastaaja olisi ennen tapahtumaa arvioinut esteellisyyssasia.

Vastaaaja ei ole myöskään kansliapäällikön tai hänen sijaisensa varallaoloon viitattaessa esittänyt, millaisia konkreettisia toimia sillä olisi ollut tehtävissään yksittäisen pyörätuolinkäyttäjän osallistumisen turvaamiseksi. Asiassa esitetyn selvityksen perusteella vastaaaja on ollut tietoinen tilojensa esteellisyydestä, mutta ei ole tiedottanut tästä seikasta tapahtumaa koskevissa esitteissä tai esimerkiksi verkkosivuillaan. Vastaaaja ei ole myöskään selvittänyt viestinvaihdossaan hakijalle, olisiko avoimien ovien päivään kuuluva opastettu kierros ollut mahdollista toteuttaa edes osittain.

Edellä mainituista syistä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, ettei vastaaaja ole ryhtynyt yhdenvertaisuuslain 5 §:n 1 momentin edellyttämällä tavalla riittäviin toimenpiteisiin esteettömyysnäkökohtien huomioon ottamiseksi avoimien ovien päivää 15.9.2018 järjestäessään. Koska kysymys on ollut kertaluontoisesta tapahtumasta ja koska vastaaaja on selvittänyt ryhtyneensä toimenpiteisiin yleisten tilojensa esteettömyyttä koskevien seikkojen kartoittamiseksi sekä lisännyt verkkosivuilleen informaatiota tilojensa saavutettavuudesta ja esteettömyysrajoitteista, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, ettei vastaaajaa ole tarpeen määrätä ryhtymään yhdenvertaisuuslain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden edistämiseksi tässä asiassa.

Johtopäätös

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo vastaaajan kumonneen hakemuksen perusteella syntyneen välillistä syrjintää koskevan syrjintäoletaman ja tältä osin hylkää hakemuksen.

Yhdenvertaisuus ja tasa-arvolautakunta katsoo vastaaajan laiminlyöneen velvollisuutensa edistää yhdenvertaisuutta yhdenvertaisuuslain 5 §:n 1 momentin mukaisesti avoimien ovien päivää 15.9.2018 järjestäessään. Koska vastaaaja on sittemmin jo ryhtynyt toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden edistämiseksi, vastaaajaa ei ole tarpeen määrätä yhdenvertaisuuslain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin asiassa.

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, 5 § 1 momentti, 8 § 1 momentti, 10 §, 13 §, 20 § 3 momentti, 21 § 2 momentti, 28 §

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

Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 26-27/2016) 3 artikla, 5 artikla 2 kohta, 9 artikla 1 kohta, 30 artikla 1 c kohta

Muutoksenhaku

Muutoksenhakuohjaus liitteenä.

Asian ovat päättäneet Tuomas Ojanen (puheenjohtaja), Tatu Hyttinen, Riitta-Maija Jouttimäki, Pirkko Mahlamäki ja Anna Moring. Asian esittelijä Laura Kirvesniemi.