

YHDENVERTAISUUS- JA TASA-ARVOLAUTAKUNTA/Jaosto

Tulkkauspalvelu, yksilöllinen tarve, joustamaton ohje, välillinen syrjintä, uhkasakko

Diaarinumero: YVTLTK/4XX/2018

Antopäivä: XX.XX.2019

Hakija on henkilö, jolla on kuulonäkövamma. Hänelle oli myönnetty Kansaneläkelaitoksen (Kelan) tulkkauspalvelupäätöksellä oikeus saada Kelan tulkkauspalvelun kautta tulkkauspalvelua. Hakija katsoi, että hän oli jäänyt ilman tulkkia, koska Kela ei jatkanut edellisen hankintakauden käytäntöä tilausten välittämisestä listalle, jos sopivaa tulkkia ei löytynyt. Kela ei välittänyt hakua kuin niille tulkeille, joille oli tehty sopimus tulkata kuulonäkövammaisille. Hakija katsoi tämän olleen syrjintää.

Kela katsoi, ettei Kelan menettelyä voimassa olevan lainsäädännön näkökulmasta voitu pitää hakijaa vammaisuuden perusteella syrjivänä menettelynä. Hakija ei Kelan käsityksen mukaan tullut epäsuotuisammin kohdelluksi muihin Kelan tulkkauspalvelun asiakkaisiin verrattuna, eikä Kela menetellyt yhdenvertaisuuslain säännösten vastaisesti.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta totesi, että Kelan käytäntö siitä, ettei toisen tulkkaustuotteen tulkkia välitetä, oli johtanut hakijan tulkkauspalvelun epäämiseen. Asiassa esitetyn selvityksen perusteella hakijan itsensä ehdottama kuulonäkövammaiselle pätevä tulkki olisi ollut vapaana. Kela myös toteaa, ettei sen väliaikainen ohjeistus ollut käytössä siihen aikaan, kun hakija oli hakenut tulkkeja. Kela ei siis ollut missään tapauksessa välittänyt tulkkeja toisesta asiakasryhmästä. Kela oli kuitenkin tehnyt suorahankintoja tulkkauspalvelua järjestäessään. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, että asiassa oli tällä perusteella syntynyt oletama kohtuullisten mukautusten epäämisestä.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, että Kelan antamasta selvityksestä ei käynyt ilmi sellaisia seikkoja, jotka antaisivat aihetta olettaa, että tulkin tarjoaminen toisesta asiakasryhmästä hakijan toiveen mukaisesti olisi ollut kohtuuton, tai että se olisi aiheuttanut kohtuuttomia lisäkustannuksia. Lautakunta totesi, että Kelan hankintasopimus ei estänyt kohtuullisten mukautusten tekemistä.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, että Kelan käytäntö tulkkaustuotteiden rajaamisessa oli ollut joustamaton. Asiassa oli myös huomioitava korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisussaan 12.1.2018 (KHO 2018:16) antama linjaus siitä, että henkilökohtaisen avun luonteesta subjektiivisena oikeutena seuraa, ettei henkilökohtaista apua saa järjestää siten, että sen käyttö järjestämistavan vuoksi tosiasiallisesti estyy. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, että Kela oli laiminlyönyt kohtuullisten mukautusten tekemisen hakijalle ja siten syrjinyt hakijaa hänen vammaisuutensa perusteella yhdenvertaisuuslain 8 §:n vastaisesti. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta kielsi Kelaa jatkamasta tai uusimasta hakijaan kohdistuvaa syrjintää ja asetti asettaa kieltopäätöksensä tehosteeksi 25 000 euron uhkasakon.

(Lainvoimainen)

Asian

tausta

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

Kela on aiemmalla hankintakaudella pitänyt tulkkitilauksista listaa, johon tilaukset, joita ei saatu välitettyä, kerättiin. Tällöin tulkin on voinut saada, vaikka Kela ei ole suoraan voinut tarjota tulkkia tilauksen yhteydessä. Kela on myös asettanut hankinta-alueet, joiden perusteella tulkkausta tarjotaan mahdollisimman lähellä asiakasta.

Hakija on jäänyt 20.1.2018, 26.1.2018 ja 2.2.2018 ilman tulkkia englanninkielisiin tilauksiin. Kela ei ole laajentanut hakua alueellisesti tai useampiin palveluntarjoajiin. Hakija on tuonut esiin, että kuurosokeille päteviä tulkkeja olisi ollut vapaana. Kela ei ole suostunut välittämään sellaisia tulkkeja, jotka aiemmalla hankintakaudella ovat tulkanneet hakijalle ja joilla on tarvittava koulutus, mutta jotka eivät uudella hankintakaudella tarjoa tiettyä tulkkaustuotetta, eikä heillä siten ole sopimusta Kelan kanssa tulkkauksesta kuulonäkövammaisille.

Hakijan vaatimukset

Hakija vaatii, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa Kelan syrjineen hakijaa. Hakija vaatii päätöksen tehosteeksi uhkasakon asettamista.

Hakijan perustelut

Hakija katsoo, että hän on jäänyt ilman tulkkia, koska Kela ei ole jatkanut edellisellä hankintakaudella ollut käytäntöä tilausten välittämistä listalle, jos sopivaa tulkkia ei ole löytynyt. Hakija toteaa, että hänen tulkkitilauksiinsa olisi ollut vapaana pätevä tulkki, joka on Kelan hankinnassa hankittu kuulovammaisille. Kela ei kuitenkaan välittänyt hakua kuin niille tulkeille, joille on tehty sopimus tulkata kuulonäkövammaisille. Hakija katsoo, että tämä on syrjintää ja että Kela toimii vastoin yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan aiemmin antamia ratkaisuja. Hakija katsoo, että kyseessä on myös kohtuullisten mukautusten epääminen. Lisäksi hakija katsoo Kelan hankinta-alueiden aiheuttavan syrjintää, kun Kela tulkkauksipaikasta riippuen asettaa asiakkaat eri asemaan.

Vastaajan vastaus

Vastaaja kiistää syrjineensä hakijaa ja vastustaa uhkasakon asettamista.

Vastaajan perustelut

Vastaaja toteaa järjestävänsä vammaisten henkilöiden tulkkaukspalvelua hankkimalla tulkkaukspalvelut ulkopuolisilta palveluntuottajilta ja noudattaa tässä hankintalakia (laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016). Kelan uusi hankintakausi ja sen kautta uusi palvelumalli on käynnistynyt 1.1.2018.

Uudessa palvelumallissa tulkkaukspalvelun järjestämisen tavoitteena on tuottaa asiakkaan palvelu mahdollisimman lähellä asiakkaan tulkkaustarvetta, lähipalveluna. Lähipalvelussa tulkkaukspalveluun oikeutetulle asiakkaalle muodostetaan palvelunjärjestämisen alue. Alueen pohjana käytetään palveluntuottajia ja tulkkeja siltä hankinta-alueelta, jonka alueella asiakas asuu. Asiakkaalle voidaan muodostaa palvelunjärjestämisen alue myös kahden tai useamman hankinta-alueen tulkeista lähipalvelun varmistamiseksi. Jos asiakkaalla on tulkkauksen tarve oman

palvelunjärjestämisen alueen ulkopuolella, palvelu järjestetään läheltä tulkkaustarpeen tapahtumapaikkakuntaa. Tulkkaustyö tehostuu, kun asiakkaan tarvitsemat tulkit tuotetaan lähellä asiakasta. Esimerkiksi matkustamiseen käytetty aika vähenee.

Hankintasopimusta ei voida sopimuskauden aikana laajentaa koskemaan sellaista tulkkauspalvelua, jota palveluntuottaja ei ole tarjouksessaan tarjonnut tai aluetta, joka ei ole sisältynyt tarjoukseen. Selvyiden vuoksi Kela toteaa, että jos palveluntuottaja on tarjonnut tarjouksessaan vain esimerkiksi puhevammaisten tulkkauspalvelun tuottamista, ei tarjoaja voi sopimuskauden aikana ryhtyä tuottamaan kuulovammaisten tai kuulonäkövammaisten tulkkauspalvelua eikä muuttaa tai lisätä nimettyjä kuntia alkuperäisestä tarjouksestaan poiketen. Palvelu tuotetaan sen mukaan, kuin se on hankittu.

Pääsääntöisesti Kela ei voi välittää tilaukseen sellaista tulkkia, joka ei täytä kyseiseen asiakasryhmään kuuluvan asiakkaan kommunikointimenetelmiä, eikä hänellä ole siihen koulutusta. Kela toteaa, ettei hakijalle ole päiville 20.1.2018, 26.1.2018 ja 2.2.2018 löytynyt kahta vaativan tason englannin kielen tasoista kuurosokeiden tulkkia. Hakija ei ole pyytänyt vaihtoehtoisesti kuulovammaisten tulkkeja.

Kela on valittanut yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan 21.11.2017 antamasta ratkaisusta. Vammaisten tulkkauspalvelukeskus (jatkossa VATU-keskus) voi väliaikaisen ohjeistuksen mukaan poikkeuksellisesti välittää eri asiakasryhmän tulkin asiakkaan tilaukseen, mikäli olisi vaaraa, että asiakas jäisi kokonaan ilman tulkkauspalvelua. Edellytyksenä on, että asiakas esittää tästä nimenomaan pyynnön sen jälkeen, kun on todettu, ettei oman asiakasryhmän tulkkia voida tilaukseen välittää. Lisäksi edellytetään, että välitettävä tulkki on tullut Kelan hankinnassa hyväksytyksi toisen asiakasryhmän tulkiksi ja että asiakkaan kyseisessä tilauksessa tarvitsema tulkkausmenetelmä vastaa sitä tuotetta, johon tulkki on Kelan hankinnassa hyväksytty.

VATU-keskuksella ei ole ollut ennen 29.3.2018 annettua väliaikaista ohjetta mahdollisuuksia hakea hakijan tilauksiin toisen asiakasryhmän tulkkia edes hänen pyynnöstään. Hakijan tilaukset ovat olleet Kelassa käsiteltävinä ennen väliaikaisen ohjeistuksen antamista, joten niihin ei ole voitu hakea toisen vammaisryhmän tulkkia.

Tulkkihaun laajentamisesta Kela toteaa, ettei Kela uudella sopimuskaudella enää järjestä tulkkeja listan avulla, koska palvelu on muutenkin järjestetty eri tavoin. Kela käyttää useita keinoja etsiessään tulkkia tilaukseen. Jos tulkkia ei ole saatu välitettyä, Kela viimeiseksi lähettää sähköpostikyselyn palveluntuottajille, jotka ovat tulleet hyväksytyksi kyseiseen tulkkaustuotteeseen.

Kela katsoo, ettei Kelan menettelyä voimassa olevan lainsäädännön näkökulmasta voida pitää hakijaa vammaisuuden perusteella syrjivänä menettelynä. Hakija ei ole Kelan käsityksen mukaan tullut epäsuotuisammin kohdelluksi muihin Kelan tulkkauspalvelun asiakkaisiin verrattuna, eikä Kela ole menetellyt yhdenvertaisuuslain säännösten vastaisesti.

Esittelijän esitys

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo Kelan laiminlyöneen kohtuullisten mukautusten järjestämisen hakijalle ja siten syrjineen häntä hänen vammaisuutensa perusteella.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta kieltää Kelaa jatkamasta tai uusimasta hakijaan kohdistuvaa syrjintää ja asettaa päätöksen tehosteeksi 25 000 euron suuruisen uhkasakon.

Kysymyksenasettelu

Asiassa on kysymys siitä, onko vastaaja syrjinyt hakijaa hänen vammaisuutensa perusteella, kun vastaaja ei ole välittänyt hakijalle tulkkia, jota ei ole hyväksytty kuulonäkövammaisten tulkiksi Kelan hankinnassa.

Asiassa on myös arvioitavana, onko vastaaja syrjinyt hakijaa hänen vammaisuutensa perusteella, kun Kela on muodostanut hankinta-alueet, eikä ole jatkanut aiempaa käytäntöä listan pitämisestä, kun tulkkia ei ole saatu välitettyä.

Perustelut

Sovellettavat oikeusohjeet

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

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

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

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

Yhdenvertaisuuslain 15 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen, koulutuksen järjestäjän, työnantajan sekä tavaroiden tai palvelujen tarjoajan on tehtävä asianmukaiset ja kulloisessakin tilanteessa tarvittavat kohtuulliset mukautukset, jotta vammaisen henkilö voi yhdenvertaisesti muiden kanssa asioida viranomaisissa sekä saada koulutusta, työtä ja yleisesti tarjolla olevia tavaroita ja palveluita samoin kuin suoriutua työtehtävistä ja edetä työuralla. Lain 15 §:n 2 momentin mukaan mukautusten kohtuullisuutta arvioitaessa otetaan huomioon vammaisen ihmisen tarpeiden lisäksi 1 momentissa tarkoitetun toimijan koko, taloudellinen asema, toiminnan luonne ja laajuus sekä mukautusten arvioidut kustannukset ja mukautuksia varten saatavissa oleva tuki.

Vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta annetun lain (133/2010, jäljempänä tulkkauspalvelulaki) 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on, edistää vammaisen henkilön mahdollisuuksia toimia yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä. Tulkkauspalvelulain 5 §:n mukaan oikeus tulkkauspalveluun on henkilöllä, jolla on kuulonäkövamma, kuulovamma tai puhevamma ja joka vammansa vuoksi tarvitsee tulkkausta työssä käymiseen, opiskeluun, asiointiin, yhteiskunnalliseen osallistumiseen, harrastamiseen tai virkistykseen. Lisäksi edellytyksenä on, että henkilö kykenee ilmaisemaan omaa tahtoaan tulkkauksen avulla ja hänellä on käytössään jokin toimiva kommunikointikeino.

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

Syrjintäolettamien syntyminen

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

Yhdenvertaisuuslain esitöiden mukaan pelkkä väite tai epäily syrjinnän tai vastatoimien kiellon rikkomisesta ei riitä olettamien 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 oletama 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)

Lista tilauksista, joita ei ole saatu välitettyä ja Kelan hankinta-alueet

Hakija on tuonut esiin Kelan menettelyn hankinta-alueiden määrittämisessä ja sen, ettei Kela ole jatkanut aiempaa käytäntöä tilausten keräämisestä listalle, kun tulkkia ei ole saatu tarjottua. Hakija toteaa jääneensä ilman tulkkia sen vuoksi, että Kela ei käytä enää listaa tulkkien välityksessä, ja katsoo, että hankinta-alueet aiheuttavat syrjintää. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että hakija ei ole esittänyt asiassa sellaista selvitystä, jonka perusteella olisi oletettavissa, että Kelan menettely käsiteltävässä olevassa tapauksessa hankinta-alueiden määrittelyssä, listan jatkamatta jättämisessä tai että hän olisi näiden vuoksi jäänyt ilman tulkkia, olisi perustunut hänen vammaisuutensa tai muuhunkaan hänen henkilöönsä liittyvään syyhyn. Asiassa ei siten näiltä osin ole syntynyt syrjintäolettamaa. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta lisäksi toteaa, ettei lautakunnan toimivaltaan kuulu tutkia luonteeltaan hypoteettisia kysymyksiä, eikä arvioida yleisellä tasolla jonkin menettelyn tai käytännön yhdenvertaisuuslain mukaisuutta lainkäyttöpäätöksissään.

Tulkaustuotteiden rajaaminen

Hakijan esiin tuoma yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan 21.11.2017 antama päätös (YVTltk 2xx/2017, ei lainvoimainen) on koskenut tulkkien koulutusvaatimuksia. Lautakunta katsoi, että hakijaa oli syrjitty, koska Kela ei ollut joutanut tulkkien koulutusvaatimuksista ja Kela oli asettanut kuulonäkövammaisen hakijan epäedullisempaan asemaan kuin näkevät kuulovammaiset tulkkauspalvelun asiakkaat. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa, että tässä käsiteltävässä asiassa ei ole kuitenkaan kyse tulkkien koulutusvaatimuksista.

Hakijalle ei ole tarjottu tulkausta, koska Kelan hankinnassa hyväksyttyä kuulonäkövammaisille tulkaavaa tulkkia ei ole ollut saatavilla. Tulkkauspalvelua järjestettäessä on otettava huomioon palvelunkäyttäjän toivomukset ja yksilölliset tarpeet. Hakijalle ei ole tarjottu hänen ehdottamaansa tulkkia, koska tulkkia ei ole hankinnassa hyväksytty tulkaamaan tulkaustuotteena kuulonäkövammaisille. Kelan väliaikainen ohjeistus ei ole ollut voimassa silloin, kun hakija on

jäänyt ilman tulkkausta 20.1.2018, 26.1.2018 ja 2.2.2018. Hakija on katsonut, että kyseessä on kohtuullisten mukautusten epääminen.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa, että yhdenvertaisuuslain tarkoittamissa kohtuullisissa mukautuksissa on kysymys luonteeltaan tapauskohtaisista, yksittäisessä konkreettisessa tilanteessa vammaisen ihmisen tarpeisiin vastaavista toimenpiteistä, joiden keskeisenä tarkoituksena on varmistaa vammaisen henkilön mahdollisuus nauttia tai käyttää avoimia palveluja yhdenvertaisesti muiden kanssa.

Yhdenvertaisuuslain esitöiden mukaan mukautusten kohtuullisuudella tarkoitetaan yhtäältä sitä, että toimenpiteistä 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. Esitöiden mukaan toimenpide on ”tarvittava” esimerkiksi silloin, kun jokin palvelu ei ole vammaisen ihmisen saatavilla muihin henkilöihin verrattuna vastaavalla tavalla ilman mukautusta. Edelleen esitöiden mukaan 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. Esimerkkeinä kohtuullisista mukautuksista esitöissä mainitaan luiskan asettaminen tilapäisesti portaisiin pyörätuolia varten, näkövammaisen auttaminen konkreettisessa tilanteessa, ruokalistan tarjoaminen näkövammaiselle pistekirjoituksella tai ruokalistan sisällön kertominen asiakkaalle suullisesti. (HE 19/2014 vp, s. 79-80)

Tässä tapauksessa Kelan käytäntö siitä, ettei toisen tulkkaustuotteen tulkkia välitetä, on johtanut hakijan tulkkauspalvelun epäämiseen. Asiassa esitetyn selvityksen perusteella hakijan itsensä ehdottama kuulonäkövammaiselle pätevä tulkki olisi ollut vapaana. Kela myös toteaa, ettei sen väliaikainen ohjeistus ole ollut käytössä siihen aikaan, kun hakija on hakenut tulkkeja. Kela ei siis ole missään tapauksessa välittänyt tulkkeja toisesta asiakasryhmästä. Kela on kuitenkin tehnyt suoraan hankintoja tulkkauspalvelua järjestäessään. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että asiassa on tällä perusteella syntynyt oletettava kohtuullisten mukautusten epäämisestä.

Syrjintäolettamien kumoaminen

Kela on palveluntarjoajana halunnut asettaa käytännön, jonka tarkoitus on ollut tuottaa hyvää ja pätevää palvelua. Kela on vedonnut asiassa hankintalakiin, hankintasopimukseen, asiakasturvallisuuteen ja tulkkauksen laatuun.

Kelan käytäntö tulkkaustuotteiden rajaamisessa on johtanut siihen, että hakija ei ole saanut lainkaan tulkkausta 20.1.2018, 26.1.2018 ja 2.2.2018, eikä Kela ole tiedustellut kuulovammaisille tulkkaavien tulkkien saatavuutta, vaikka hakija on tuonut esiin vapaan ja pätevän tulkin tilaukseensa.

Huomionarvoista kohtuullisten mukautusten arvioinnissa on kuitenkin Kelan tulkkauspalvelun lakisääteinen tehtävä ja sen olennaisuus hakijalle, Kelan koko toimijana ja taloudellinen asema. Kelalla on myös ollut tosiasialliset mahdollisuudet tehdä kohtuulliset mukautukset ja tilaukseen on ollut vapaana pätevä tulkki tulkkaamaan kuulonäkövammaisille. Kela on selvittänyt noudattavansa hankintalakia ja hankintasopimusta tulkkauspalvelua järjestäessään. Kela on kuitenkin jo aiemminkin poikennut hankintasopimuksestaan esimerkiksi tekemällä suoraan hankintoja.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että Kelan antamasta selvityksestä ei käy ilmi sellaisia seikkoja, jotka antaisivat aiheutta olettaa, että tulkin tarjoaminen toisesta asiakasryhmästä hakijan toiveen mukaisesti olisi ollut kohtuuton, tai että se olisi aiheuttanut kohtuuttomia lisäkustannuksia. Lautakunta toteaa, että Kelan hankintasopimus ei estä kohtuullisten mukautusten tekemistä. Asiaa arvioitaessa on myös otettava huomioon, että tulkkauspalvelun järjestämisessä

on kyse julkisen vallan käytöstä ja perustuslain 22 §:n julkisen vallan velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Lisäksi huomioitavaa on perustuslain 22 §:n mukainen perus- ja ihmisoikeusmyönteinen laintulkinnan periaate ja tulkkauspalvelulain tarkoitus sen 1 §:n mukaisesti edistää vammaisen henkilön mahdollisuuksia toimia yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että Kelan käytäntö tulkkaustuotteiden rajaamisessa on ollut joustamaton. Lautakunta toteaa, että Kela ei ole tulkkauspalvelulain 10 §:n mukaisesti huomioinut hakijan toiveita ja yksilöllisiä tarpeita tulkkauspalvelua järjestettäessä, ottaen erityisesti huomioon, että hakijan tulkkauspyyntöön olisi ollut käytettävissä kuulovammaisille tulkkaamaan hyväksytyjä tulkkeja ja kuulonäkövammaisen henkilön tulkkauspalvelun luonne subjektiivisena oikeutena. Asiassa on myös huomioitava korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisussaan 12.1.2018 (KHO 2018:16) antama linjaus siitä, että henkilökohtaisen avun luonteesta subjektiivisena oikeutena seuraa, ettei henkilökohtaista apua saa järjestää siten, että sen käyttö järjestämistavan vuoksi tosiasiasa estyy. Lautakunta toteaa, että tulkkauspalvelu on hakijalle henkilökohtaisena apuna järjestettävä subjektiivinen oikeus.

Edellä esitetyin perustein yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, ettei Kela ole kyennyt kumoamaan asiassa syntyntä syrjintäolettaa. Lautakunta katsoo, että Kela on laiminlyönyt kohtuullisten mukautusten järjestämisen hakijalle ja että Kela on siten syrjinyt häntä hänen vammaisuutensa perusteella. Koska lautakunta katsoo Kelan laiminlyöneen kohtuullisten mukautusten järjestämisen, ei asiaa arvioida erikseen välillisen tai välittömän syrjinnän osalta.

Johtopäätös

Edellä todetuin perustein yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että Kela on laiminlyönyt kohtuullisten mukautusten tekemisen hakijalle. Kela on siten syrjinyt hakijaa hänen vammaisuutensa perusteella yhdenvertaisuuslain 8 §:n vastaisesti. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta kieltää Kelaa jatkamasta tai uusimasta hakijaan kohdistuvaa syrjintää.

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 uhkasakkolaissa säädetään. Uhkasakkolain (1113/1990) 4 §:n mukaan viranomaisella 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.

Ottaen huomioon, että Kelan menettely on ollut toistuvaa sekä perustuslain 22 §:n julkisen vallan velvollisuuden turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo aiheelliseksi asettaa kieltopäätöksensä tehosteeksi 25 000 euron uhkasakon.

Lautakunnan päätöstä on noudatettava välittömästi 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.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan päätös

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta päätti hyväksyä esittelijän esityksen.

Lainkohdat

Perustuslaki (731/1999) 22 §

Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) 2, 8, 10, 13, 15, 20 ja 28 §

Laki vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta (133/2010) 1, 5 ja 10 §

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

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

Muutoksenhaku

Muutoksenhakuohjaus liitteenä.

Asian ovat päättäneet Tuomas Ojanen (puheenjohtaja), Riitta-Maija Jouttimäki, Pirkko Mahlamäki, Timo Saranpää ja Milka Sormunen. Asian esittelijä Julia Puumalainen.