

YHDENVERTAISUUS- JA TASA-ARVOLAUTAKUNTA/Jaosto

Urheilumenestys, vammaisurheilu, palkitseminen, syrjintäolettaja

Diaarinumero: YVTLTK/2XX/2017

Antopäivä: XX.XX.2018

Hakija oli vuonna 2016 voittanut pronssia tarkkuussuunnistuksen MM-kilpailuissa perussarjan viestissä. Kaupunki ei palkinnut hakijaa suorituksesta, vaikka hänet oli vuonna 2011 palkittu vastaavasta urheilumenestyksestä. Uusien vuonna 2011 voimaan tulleiden palkitsemissäntöjen mukaan kaupunki katsoi, ettei tarkkuussuunnistus ole sellainen yleisesti tunnettu ja kilpailtu laji, joka oikeuttaisi palkitsemiseen. Hakija katsoi tulleen syrjityksi urheiluasuoritusten palkitsemisessa.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi asiassa syntyneen olettaja välillisestä syrjinnästä, koska kaupungin palkitsemissäntönnön mukaan enimmäkseen vammaisille tarkoitetussa urheilulajissa kilpailevaa hakijaa ei palkittu hänen saavuttamastaan urheilumenestyksestä.

Lautakunta katsoi palkitsemissäntöjen muuttamiseen olleen hyväksyttävää niiden aikaisemman tulkinnanvaraisuuden vähentämiseksi ja että palkitseminen on voitu hyväksyttävästi rajoittaa uusien sääntöjen mukaisesti kansainvälisesti tunnettuihin ja kilpailtuihin lajeihin. Koska tarkkuussuunnistus ei ole ollut kansainvälisesti riittävän laajasti tunnettu urheilulaji, kaupungin urheilumenestyksen palkitsemiselle asettamat kriteerit eivät täyttyneet nyt käsillä olevassa tapauksessa. Palkitsemisen rajoittaminen kaupungin palkitsemissäntöissä kansainvälisesti tunnettuihin ja kilpailtuihin lajeihin oli yhdenvertaisuuslain 13 §:ssä tarkoitetulla tavalla asianmukainen ja tarpeellinen keino edellä mainitun tavoitteen saavuttamiseksi.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa katsoi asiassa syntyneen syrjintäolettaman kumoutuneen ja hylkäsi hakemuksen.

Asian tausta

Hakemus koskee kaupungin urheilumenestyksen palkitsemissäntöjen soveltamista. Kaupunki on vuonna 2011 palkinnut hakijan vuonna 2010 saavutetusta urheilumenestyksestä tarkkuussuunnistuksessa. Silloin kaupunki palkitsi hakijan tuolloin voimassa olleiden palkitsemissäntöjensä (8.11.2010 § 355) perusteella, joiden mukaan kaupunki huomioi ainoastaan:

”kansainvälisen urheilumenestyksen eli olympialajit, maailmanmestaruudet ja Euroopan mestaruudet olympialajeissa tai kansainvälisesti laajasti harrastetuissa lajeissa (suunnistus)”.

Kaupunki on päätöksessään 25.7.2011 § 227 todennut, että hakija on voinut ymmärtää, että kaupunginhallituksen määrittely saattaa tarkoittaa myös tarkkuussuunnistusta. Samassa kokouksessa kaupunginhallitus on muuttanut palkitsemissäntöjä niiden tulkinnanvaraisuuden takia. Uuden urheilumenestyksen palkitsemissäntönnön (25.7.2011 § 226) mukaan kyseeseen tulevat vain:

”nuorten ja yleisten sarjojen kansainvälisen kilpailumenestyksen eli olympialajit, maailmanmestaruudet ja Euroopan mestaruudet olympialajeissa tai kansainvälisesti tunnetuissa ja kilpailluissa lajeissa”.

Hakija on vuonna 2016 voittanut pronssia tarkkuussuunnistuksen MM-kilpailuissa perussarjan viestissä. Kaupunki ei ole palkinnut hakijaa suorituksesta. Uusien vuonna 2011 voimaan tulleiden palkitsemissääntöjen mukaan kaupunki on katsonut, ettei tarkkuussuunnistus ole sellainen yleisesti tunnettu ja kilpailtu laji, joka oikeuttaisi palkitsemiseen.

Hakijan vaatimukset

Hakija vaatii yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa kieltämään vastaajaa syrjimästä häntä vammaisuuden perusteella. Hakija vaatii uhkasakon asettamista kiellon tehosteeksi. Hakija myös katsoo, että kaupunki on evännyt häneltä kohtuulliset mukautukset.

Hakijan perustelut

Hakija katsoo, että voimassa olleen palkisemiskäytännön mukaisesti kaupungin olisi tullut palkita hänet, koska tarkkuussuunnistus täyttää kaupungin asettamat palkitsemiskriteerit ja rinnastuu muihin suunnistuksen kilpailulajeihin.

Hakija toteaa, että tarkkuussuunnistuksessa kilpaillaan maailmanmestaruustasolla samalla tavalla kuin muissa suunnistuksen kilpailumuodoissa, joista mikään ei ole olympia- eikä paraolympialaji.

Hakija katsoo, että kaupunki on evännyt kohtuulliset mukautukset, kun se on jättänyt hänet palkitsematta. Hakijan mukaan yhdenvertaisuuslain 15 §:ää tule tulkita siten, että termi ”viranomaisessa asiointi” kattaa urheilijoiden palkitsemisen kaupungin toimesta.

Hakija vaatii uhkasakon asettamista, jottei kaupunki syrjisi hakijaa vammaisuuden perusteella eikä jatkaisi tai uusisi syrjintää.

Vastaajan vastaus

Vastaaja kiistää syrjineensä hakijaa.

Vastaajan perustelut

Kaupungin päätös olla palkitsematta hakijaa perustuu kaupungin palkitsemissääntöön. Kaupunki palkitsee palkitsemissääntöjensä mukaan ainoastaan; ”nuorten sarjojen ja yleisten sarjojen kansainvälisen urheilumenestyksen... olympialajeissa tai kansainvälisesti tunnetuissa ja kilpailluissa lajeissa henkilöille, joiden kotipaikka on kaupunki”.

Kaupunki kertoo perehtyneensä tarkkuussuunnistukseen ja kirjoittaa vastauksessaan lautakunnalle, ettei laji ole ”kansainvälisesti tunnettu ja kilpailtu laji”. Kaupunki on kohdellut hakijaa samalla tavalla kuin olisi kohdeltu muita hakijan kanssa samassa tilanteessa olevia.

Suomen Suunnistusliiton lausunto

Suomen Suunnistusliitto on selvittänyt, että vuonna 2017 tarkkuussuunnistuksen MM-kilpailuihin osallistui yhteensä 132 urheilijaa 25 eri maasta. Tarkkuussuunnistus on näin ollen kansainvälisesti kilpailtu laji, mutta sitä ei juurikaan tunneta varsinkaan suunnistuksen lajiyhteisön ulkopuolella.

Suomen Paralympiakomitean lausunto

Suomen Paralympiakomitean mukaan tarkkuussuunnistus ei ole paralympialaisten kilpailuohjelmassa. Kaupunkien palkitsemisohjeet poikkeavat toisistaan jonkin verran kriteereiden osalta. Pääsääntöisesti huomioidaan olympia- tai paralympialajeissa menestyneet arvokilpailumitalistit. Tarkkuussuunnistuksen kansainvälisen kilpailun laajuus on sinänsä verrannollinen etenkin henkilökohtaisessa kilpailussa joidenkin paralympialajien osallistujamääriin, mutta lajin kansainvälinen tunnettuus ei ole suuri.

Esittelijän esitys

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta hylkää hakemuksen.

Perustelut

Sovellettavat oikeusohjeet

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.

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 28 §:n mukaan vireillepanijan on syrjintää tai vastatoimia koskevaa asiaa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa käsiteltäessä esitettävä selvitystä seikoista, joihin vaatimus perustuu. Pelkkä väite tai epäily syrjinnän tai vastatoimien kiellon rikkomisesta ei riitä syrjintäoletaman syntymiseen.

Kohtuulliset mukautukset

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan katsoo, ettei yhdenvertaisuuslain 15 § kohtuullisista mukautuksista soveltu tässä asiassa kyseessä olevan urheilijoiden palkitsemiseen. Se, että kyse on kaupungin toiminnasta, ei vaikuta asiaan. Kyseessä oleva palkitseminen perustuu kaupungin palkitsemissääntöihin, eivätkä ne ole yhdenvertaisuuslain 15 §:ssä tarkoitettuja yksittäistapauksissa toteutettavia tarpeellisia ja asianmukaisia muutoksia ja järjestelyjä.

Hakija ei ole myöskään vaatinut kaupungilta kohtuullisia mukautuksia, mikä on edellytyksenä kohtuullisten mukautusten laiminlyömisestä arvioimiselle.

Edellä esitetyillä perusteilla yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, ettei asiassa ole kyse kohtuullisten mukautusten laiminlyömisestä arvioimisesta.

Kysymyksenasettelu

Asiassa on kysymys siitä, onko kaupunki syrjinyt hakijaa, kun se on soveltanut palkitsemissääntöjään siten, että hakijaa, joka palkittiin vuonna urheilumenestyksestä tarkkuussuunnistuksessa vuonna 2011, ei vuonna 2016 uusia sääntöjä sovellettaessa enää palkittu vastaavanlaisesta menestyksestä.

Syrjintäoletettaman syntyminen

Kaupungilla ei ole lähtökohtaisesti velvollisuutta palkita kaupungissa asuvia urheilijoita heidän urheilumenestyksestään. Kaupunki on kuitenkin laatinut sääntöjä urheilumenestyksen huomioimisesta ja palkinnut urheilijoita laatimiensa palkitsemissääntöjen mukaisesti. Kaupungin laatimilla säännöillä on sinänsä hyväksyttävä tavoite, urheilumenestyksen palkitsemisen edellytysten määrittely. Sääntö soveltuu kaupungissa asuviin urheilijoihin näennäisesti yhdenvertaisesti.

Hakijan mukaan palkitsemissääntö on asettanut hänet muita epäedullisempaan asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella. Hakija katsoo, että kaupungin palkitsemissääntö on vammaisia syrjivä, koska suunnistusmuoto, jossa hän kilpailee ja joka kaupungin mukaan ei täytä palkitsemisen kriteerejä, on enimmäkseen vammaisille suunnattu laji.

Yhdenvertaisuuslain 13 §:n mukaan syrjintä on 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 esitöiden (HE19/2014 vp., s. 76) 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.

Lain esitöiden (HE19/2014 vp., s. 77) mukaan 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. Käytettävien keinojen tulisi olla tavoitteen saavuttamisen kannalta tarkoituksenmukaisia ja sillä tavoin tarpeellisia, että ne ovat tavoitteeseen nähden oikeasuhtaisia.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että oletettava välillisestä syrjinnästä on syntynyt, koska kaupungin palkitsemissäännön mukaan hakijaa, joka kilpailee enimmäkseen vammaisille tarkoitettussa urheilulajissa, ei palkita suorituksistaan.

Syrjintäoletettaman kumoaminen

Yhdenvertaisuuslain 28 §:n mukaan, jos vireillepanijan esittämien tai muiden asiaa käsiteltäessä esiin tulleiden seikkojen perusteella voidaan olettaa syrjinnän kieltoa rikotun, vastapuolen on syntyneen syrjintäoletettaman kumotakseen osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu. Välillinen syrjintäoletettava on yhdenvertaisuuslain 13 §:stä ilmenevällä tavalla kumottavissa, jos säännöllä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

Kaupunki on vastauksessaan selvittänyt, että se ei ole asettanut uutta sääntöä syrjiäkseen tiettyä ryhmää ja että hakijaa on kohdeltu voimassa olevan säännön mukaan samalla tavalla kuin muita vertailukelpoisessa tilanteessa olevia urheilijoita. Palkitsemisäännön muuttaminen on johtunut siitä, että hakijan edellisen palkitsemisen yhteydessä huomattiin, että silloinen sääntö oli tulkinnanvarainen.

Suomen Suunnistusliiton mukaan tarkkuussuunnistus on kansainvälisesti laajasti kilpailtu laji. Sekä Suunnistusliitto että Paralympiakomitea kuitenkin tuovat esiin lausunnoissaan sen, ettei tarkkuussuunnistusta urheilulajina juurikaan tunneta suunnistuksen lajiyhteisön ulkopuolella.

Lautakunta katsoo, että palkitsemissääntöjen muuttaminen on ollut hyväksyttävää niiden aikaisemman tulkinnanvaraisuuden vähentämiseksi ja että palkitseminen on voitu hyväksyttävästi rajoittaa uusien sääntöjen mukaisesti kansainvälisesti tunnettuihin ja kilpailtuihin lajeihin. Koska tarkkuussuunnistus ei ole ollut kansainvälisesti riittävän laajasti tunnettu urheilulaji, kaupungin urheilumenestyksen palkitsemiselle asettamat kriteerit eivät ole täyttyneet nyt käsillä olevassa tapauksessa. Palkitsemisen rajoittaminen kaupungin palkitsemissäännössä kansainvälisesti tunnettuihin ja kilpailtuihin lajeihin on yhdenvertaisuuslain 13 §:ssä tarkoitetulla tavalla asianmukainen ja tarpeellinen keino edellä mainitun tavoitteen saavuttamiseksi.

Edellä esitetyillä perusteilla yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että asiassa syntynyt syrjintäoletta on kumoutunut.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta hylkää hakemuksen.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan päätös

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta päätti hyväksyä esittelijän esityksen.

Lainkohdat

Yhdenvertaisuuslaki 2 §, 8 §, 13 §, 15 §, 28 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhakuohjaus liitteenä.

Asian ovat päättäneet Tuomas Ojanen (puheenjohtaja), Outi Anttila, Jukka Lindstedt, Pirkko Mahlamäki ja Jukka Siro. Asian esittelijä Sofia Portin.