



YHDENVERTAISUUS- JA TASA-ARVO-
LAUTAKUNTA
PL 27
FI-00023 Valtioneuvosto

DISKRIMINERINGS- OCH
JÄMSTÄLLDHETS NÄMNDEN
PB 27
FI-00023 Statsrådet

NATIONAL NON-DISCRIMINATION
AND EQUALITY TRIBUNAL OF
FINLAND
P.O. BOX 27
FI-00023 Government

Pöytäkirjanote

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan jaoston istunnon pöytäkirja xx/2024

Aika: xx.xx.2024 klo 15.46 – 17.40

Paikka: Istunto pidettiin lautakunnan tiloissa, Ratapihantie 9.

Läsnä:

Outi Anttila puheenjohtaja

Husein Muhammed jäsen

Vinh Pham jäsen

Petteri Plosila varajäsen

Juhani Kortteinen pääsihteerä (esitteli esityslistan kohdan 10.)

Rasmus Johnson esittelijä (esitteli esityslistan kohdan 8.)

Julia Puumalainen esittelijä (esitteli esityslistan kohdat 5. ja 6.)

Alexandra Strandén esittelijä (esitteli esityslistan kohdat 4. ja 9.)

Adaliina Häyhä esittelijä (esitteli esityslistan kohdan 7.)

Käsiteltävät asiat:

1. Istunnon avaus
2. Istunnon laillisuus ja päätösvaltaisuus
3. Esityslistan hyväksyminen

6. Hakemus koskien syrjintää tulkkauspalvelun järjestämisestä podcastia varten, YVTLTK/xx/2024

Hakija

x

Vastaaja

Kansaneläkelaitos

Asiakirjat

3.4.2024 Hakijan hakemus
13.5.2024 Vastaajan vastaus
10.6.2024 Hakijan vastaselitys
29.7.2024 Vastaajan vastaus
30.8.2024 Hakijan vastaselitys
22.10.2024 Vastaajan vastaus
22.10.2024 Hakijan ilmoitus

Asian tausta

Hakija on xx xx. Hänelle on myönnetty Kansaneläkelaitoksen (jatkossa Kela) tulkkauspalvelupäätöksellä oikeus saada Kelan järjestämää tulkkauspalvelua.

Hakija opiskelee xx xx xx. Opintojen luentotalenteet ovat tekstitettyjä, mutta opintojen tueksi hakija hankkii tietoa myös muualta, kuten esimerkiksi podcasteista. Hakija tilasi tulkin ajankohdille 21.2.2024 ja 8.3.2024 tarkoituksenaan seurata podcastia xx liittyen.

Kela eväsi hakijan tulkkauspyynnöt, koska Kelan mukaan podcastien tulkkaus ei kuulu tulkkauspalvelulain perusteella Kelan järjestämisvastuulla olevaan vammaisten tulkkauspalveluun. Kela perusteli kieltoa sillä, että tulkkauspalvelulaissa tarkoitettua tulkkausta järjestetään vain tilanteisiin, joissa on läsnä kolmas osapuoli. Tämän vuoksi hakija pyysi tulkkausta 6.3.2024, jotta hän voisi kollegan kanssa yhdessä kuunnella podcastin. Kela välitti tulkin kollegan kanssa keskusteluun, mutta eväsi tulkkauksen podcastin osalta myös sellaisessa tilanteessa, jossa kollega olisi ollut läsnä.

Antamassaan vastauksessa yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle Kela on 13.5.2024 todennut, että se tulee oikaisemaan 26.2.2024 ja 22.3.2024 hakijalle annetut hylkäävät päätökset ja myöntämään tulkkaukset tilatun mukaisesti.

Hakijan vaatimukset

Hakija pyytää yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa kieltämään Kelaa jatkamasta ja uusimasta hakijaan kohdistuvaa syrjintää. Hakija pyytää lautakuntaa asettamaan uhkasakon kiellon tehosteeksi ja suosittamaan Kelaa maksamaan hakijalle syrjinnästä hyvitystä.

Lisäksi hakija pyytää yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa toteamaan Kelan rikkoneen yhdenvertaisuuslain 5 §:n edistämismääräyksiä ja ottamaan tämän huomioon arvioidessaan yhdenvertaisuuslain 8 §:n syrjintäkieltojen rikkomista.

Hakijan perustelut

Kelan toiminta ja tulkkauspalvelua koskeva päätös on syrjivä, sillä tällaisessa tilanteessa xx kollega pääsee podcastin sisältämästä tiedosta osalliseksi, mutta hakija ei xx xx pääse, eikä pysty keskustelemaan kollegansa kanssa tallenteen sisällöstä. Koska yhä suurempi osa asiantuntijakeskusteluista on esimerkiksi xx saatavilla vain podcastien, videoiden ja muiden äänitallenteiden muodossa, pääsy äänitallenteiden sisältämään tietoon on erittäin tärkeää, jotta hakija voisi opiskella ja toimia yhteiskunnassa yhdenvertaisesti. Hakija tekee myös työssään xx ja xx erityisasiantuntijana paljon xxyhteistyötä xx kanssa, joten hakijan on tärkeää pysyä työn vuoksi ajan tasalla kentän keskustelusta, jota käydään äänitallenteiden muodossa. Kyseinen podcast sisältää sellaista xx liittyvää ajankohtaiskeskustelua, jota ei ole saatavilla muussa muodossa kuin äänitallenteina. Hakija halusi katsoa podcastin tekstimuotoon kirjoitustulkattuna ensisijaisesti xx opintojaan esseetehtävää varten ja toissijaisesti kerryttääkseen xx liittyvää ammatillista osaamistaan.

Hakija kuuli sattumalta, että Kela oli välittänyt xx toiselle asiakkaalle tulkkauksen podcastin kuunteluun. Hakija tiedusteli Kelasta syytä valikoivaan käytäntöön. Tämän tiedustelun jälkeen Kela perui tulkkauksen toiselta asiakkaalta.

Kela on aiemmin järjestänyt tulkkausta podcasteihin. Nyt se on kuitenkin tehnyt keväällä 2024 asiaan liittyvän uuden linjauksen evätä vammaisten tulkkauspalvelun käyttäjiltä podcastien ja muiden tallenteiden tulkkauksen. Se on päättänyt asiasta salassa ja asiakkaille, palveluntuottajille tai etujärjestöille tiedottamatta. Kelan syrjivään linjaukseen ei löydy perusteita lakitekstistä. Linjauksen yhteydessä lain esitöitä on tulkittu ilmeisen tarkoitushakuisesti eli Kelan monopoliasemaa vammaisten tulkkauspalveluiden järjestäjänä väärinkäyttäen. Tulkkauspalvelulain esitöiden (HE 220/2009 vp) perusteella lainsäätäjällä ei edellyttä tulkkaustilanteessa kolmatta osapuolta, vaan toteaa selkeästi, että tulkkaus on tarvittaessa kaksisuuntaista. Tulkkauspalvelulain 1 §:ssä määritellään lain tarkoitus: ”Tämän lain tarkoituksena on edistää vammaisen henkilön mahdollisuuksia toimia yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä.” Kela ei ole toiminnallaan edistänyt hakijan mahdollisuuksia toimia yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä, vaan on rajannut tulkkauspalvelua syrjivästi ja syrjinyt hakijaa yhdenvertaisuuslain syrjintäkieltojen vastaisesti. Se on näin samalla vaarantanut perustuslaissa turvattujen kielellisten oikeuksien toteutumisen ja laiminlyönyt viittomakieltilaissa asetetun velvollisuuden edistää viittomakieltoa käyttävän mahdollisuuksia saada tietoa omalla kielellään.

Kieltämällä podcast-tulkkaukset ja muut tallennetulkkaukset, Kela toimii vastoin tulkkauspalvelulakia ja ylläpitää syrjiviä rakenteita. Vaikka Kela on sittemmin muuttanut

ohjeistustaan, se ei poista hakijaan kohdistunutta syrjintää Kelan evättyä hakijalta podcastin kirjoitustulkkauksen ajankohdille 21.2.2024, 6.3.2024 ja 8.3.2024.

Tulkkauspalvelulain mukaan Kelalla on velvollisuus järjestää vammaiselle tulkkausta, ellei sitä ole minkään muun lain nojalla saatavilla. Podcasteihin ja varsinkin hakijan tulkkaustilauksen kohteena olevaan podcastiin ei järjestä tulkkausta mikään muu taho. Lainsäädäntöön ei myöskään sisälly muuhun toimijaan kuin Kelaan kohdistuvia velvoitteita, jotka liittyvät tulkkaustilauksen kohteena olevan podcastin tulkkamiseen tai saattamiseen muutoin saavutettavaan muotoon. Kyseessä ei ole oppilaitoksen tallenne, joten sen tekstittäminen tai tulkkaminen ei ole esimerkiksi yliopiston vastuulla. Hakijalla on yhdenvertaisuuslain ja perustuslain turvaaman sananvapauden nimissä oltava oikeus hankkia opiskelua varten tietoa sellaisista lähteistä kuin hän itse haluaa, kenenkään sitä estämättä ja hakijan oikeutta päästä käsiksi halumaansa tietoon rajaamatta. Tulkkauspalvelu varmistaa tämän oikeuden toteutumisen. Kelalla on vammaisten tulkkauspalveluiden ainoana järjestämävastuullisena toimijana velvollisuus tulkitta tulkkauspalvelulakia yhdenvertaisuuslain, perustuslain ja YK:n vammaisyleissopimuksen velvoitteet huomioivalla tavalla. Kieltäytymällä välittämästä tulkkaa podcastin tulkkamiseen ja siten rajoittamalla hakijan perustuslain 12 §:ssä turvattua tiedonsaantioikeutta, Kela on rikkonut yhdenvertaisuuslain 5 §:ssä sille asetettua viranomaisen velvollisuutta edistää yhdenvertaisuutta.

Kela on kieltäytymällä välittämästä tulkkaa podcastin tulkkamiseen ja siten rajoittamalla hakijan perustuslain 12 §:ssä turvattua tiedonsaantioikeutta asettanut hakijan eri asemaan hänen kielensä (viittomakieli) ja vammaisuutensa (xx) perusteella suhteessa puhuttuja kieliä käyttävien ja/tai kuulevien mahdollisuuteen saada sellaista tietoa, joka on saatavissa vain podcastien ja muiden äänitallenteiden muodossa. Hakija katsoo, että syrjintäoletta on näin syntynyt yhdenvertaisuuslain 10 §:n välittömästi syrjinnästä.

Yhdenvertaisuuslain 11 § koskee erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteita. Vaikka Kela väittää linjauksensa perustuvan lakiin, Kelan linjaus ei ole tosiasiallisesti tulkkauspalvelulain mukainen, vaan tulkkauspalvelulain vastainen. Tulkkauspalvelulain tekstissä ei ole mitään sellaista, mikä estää podcastien tulkkauksen ja lain esityöt pikemminkin tukevat ajatusta Kelan velvollisuudesta välittää tulkit podcastin tulkkaukseen. Kelan toiminnalla ei ole perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävää tavoitetta, sillä podcastien tulkkamatta jättäminen loukkaa hakijan perustuslaissa turvattuja perusoikeuksia (perustuslain 6 §, 12 §, 17 §) ja esimerkiksi hakijan YK:n vammaisyleissopimuksessa turvattuja ihmisoikeuksia. Kelan toiminnalle ei ole sellaisia hyväksyttäviä perusteita, jotka kumoaisivat syntyneen syrjintäolettan. Kela on kieltäytyessään välittämästä tulkkaa podcastin tulkkaukseen syrjinyt hakijaa välittömästi. Hakija pyytää ensisijaisesti, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta kieltää Kelaa jatkamasta tai uusimasta välitöntä syrjintää.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ratkaisukäytännössä ja siihen liittyvässä oikeuskäytännössä (esim. Helsingin HAO 03.02.2023 taltio 607/2023) on vahvistettu, että tulkkauspalvelulakia ei voida tulkitella ilman, että otetaan huomioon yhdenvertaisuuslain sekä vammaisyleissopimuksen kohtuullisia mukautuksia koskevat vaatimukset ottaen samalla huomioon lisäksi se, että perus- ja ihmisoikeusmyönteisen laintulkinnan periaatteen mukaisesti lain erilaisista tulkintavaihtoehdoista on valittava parhaiten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista edistävä.

Tulkkauspalvelulakia, perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista, yhdenvertaisuuslaissa asetettua viranomaisten yhdenvertaisuuden edistämismääräyksiä ja tulkkauspalvelulain tavoitteita kunnioittavalla tavalla tulkiten Kelan olisi tullut välittää hakijalle tulkkipodcastia varten. Vaikka yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta hylkäisikin hakijan ensisijaisen vaatimuksen kieltää Kela jatkamasta tai uusimasta välitöntä syrjintää, Kelan toiminta tulee katsoa joka tapauksessa kohtuullisen mukautuksen epäämiseksi. Tulkkauksen järjestäminen hakijan pyytämällä tavalla ei olisi ollut Kelalle millään tavalla mahdotonta tai aiheuttanut Kelalle suhteetonta rasitetta, sillä kyse oli aivan tavanomainen tulkkaustilaus.

Hakemusta voi verrata esimerkiksi ratkaisuun, jossa kotikunta muutti vammaiskuljetusten soveltamisohjetta niin, että näkövammaisen henkilö ei saanut kuljetuspalvelua mökkimatkalleen. Samalla tavalla Kela on muuttanut tulkkauspalvelun järjestämisohjetta ja rajannut tulkkauspalvelun käyttäjien oikeutta tallennetulkkauksiin vastoin perustuslain 12 §. Kela on sittemmin tarkentanut ohjeistustaan siten, että työhön ja opiskeluun liittyvät tallenteet tulkataan. Tälle rajaukselle ei ole lakisääteistä perustetta, sillä tallennetulkkauksia ei erikseen kielletä tai rajata tulkkauspalvelulaissa. Sen sijaan lain tulkintaa ohjaavassa hallituksen esityksessä (HE 220/2009 vp.) mainitaan sivulla 28, että ”viestintävälineiden välittämän tiedon saavutettavuus voi edellyttää tulkkausta”. Valtaosa esimerkiksi televisio-ohjelmista ja internetin videosisällöstä on tallennemuodossa. Televisio ja internet ovat viestintävälineitä, ja näin ollen hakijalla ja muilla tulkkauspalvelun käyttäjillä on lainsäätäjän määrittelemä oikeus saada tulkkausta näihin ja muihinkin tallenteisiin olosuhteista riippumatta; myös tilanteissa, jotka eivät liity työhön tai opiskeluun.

Kela ei ole antanut selkeää tai lakiin perustuvaa selitystä tallennetulkkausten rajaukselle tai tallennetulkkausten kytkemisellä vuorovaikutustilanteisiin. Kela on takertunut sekä laissa että hallituksen esityksessä yksittäisiin sanoihin ja jättänyt itselleen epämieluisat kohdat huomioimatta. Kysyttäessä Kela ei ole pystynyt tyhjentävästi vastaamaan, miksi hallituksen esityksessä mainittu viestintävälineiden välittämän tiedon tulkkaus ei koskisi myös tallennetulkkausta. Rajaamalla podcastit ja muut tallennetulkkaukset pelkästään työhön, opiskeluun ja vuorovaikutustilanteisiin Kela on toiminut vastoin lainsäätäjän tarkoitusta ja rajannut omavaltaisesti vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta ja arvottanut henkilön omiin valintoihin perustuvia elämän osallistumisalueita. ”Kolmannen osapuolen” vaatiminen perusteettomasti myös tallennetulkkauksiin liittyvissä tilauksissa ei edistä tulkkauspalvelun käyttäjän itsenäisyyttä eikä itsemääräämisoikeutta.

Asiassa on merkittävää se, että tallennetulkkaukset ovat olleet pääosin sallittuja 14 vuoden ajan. Ei ole uskottavaa, että Kela huomaisi näin pitkän ajan kuluttua tulkinneensa lakia väärin. Kelan viittaamat oikeustapaukset koskevat toisenlaisia tilanteita, kuin mistä hakijan hakemuksessa on kyse. Asiassa on riidatonta, että Kela ei ole järjestänyt hakijalle tulkkausta, joka sen olisi pitänyt järjestää. Asiassa on myös riidatonta, että Kelan toiminnan johdosta hakija on asetettu hänen vammansa ja kielensä perusteella suhteessa hakijan tiedonsaanti- ja osallistumisoikeuksiin eri asemaan suhteessa kuuleviin ja puhuttuja kieliä käyttäviin ihmisiin.

Hakijan kohdalla Kelan katsoma virhe tapahtui kolmesti. Yksi kerta voi olla virhe, mutta jos se tapahtuu kolmesti, kyseessä ei ole enää yksittäinen tai inhimillinen erehdys, vaan selkeä linjaus. Se, että Kela on oikaissut päätökset, ei muuta sitä, että alkuperäisessä tilanteessa on ollut syrjivä menettelytapa ja linjaus. Jälkikäteen oikaistut päätökset eivät

myöskään enää korjaa tilannetta, koska tulkkaustarve on menneisyydessä. Yhdenvertaisuuslain syrjintäkieltojen näkökulmasta sillä ei ole oikeudellista merkitystä, mistä Kelan syrjivä menettely johtuu. Yhdenvertaisuuslain tuntemat syrjintäolettan kumoutumisen perusteet eivät tunne Kelan mainitsemaa virhettä oikeuttamisperusteena. Kela ei ole huomionnut tulkkauspalvelulain 10 §:n mukaisesti hakijan etua ja mielipidettä, kun Kela on evännyt hakijalta toistuvasti tulkkauksen. Kelan perustelut eivät riitä kumoamaan hakijan hakemuksen perusteella syntyneitä syrjintäolettamia. Kelan toiminta, jonka johdosta hakija on jäänyt ilman tulkkaa, ei ole Kelan omankaan käsityksen mukaan perustunut lakiin tai ollut sopusoinnussa perus- ja ihmisoikeuksien kanssa.

Hakija katsoo, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ratkaisua on tehostettava erittäin tuntuvalta uhkasakolla ja siihen on liitettävä sellainen suositus hyvityksestä, joka ilmentää syrjinnän liittyvän vakaviin rakenteellisiin oikeudenloukkauksiin. Uhkasakon ja hyvityksen määrän mitoittamiseen liittyen hakija pyytää huomiomaan sen, että Kelaa on jo lukuisilla yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan, hallinto-oikeuden ja markkinaoikeuden ratkaisuilla ohjattu tulkkauspalvelulain syrjimättömään soveltamiseen. Näistä ratkaisuista huolimatta Kela on käyttänyt tulkkauspalveluiden järjestämiseen liittyvää lakiin perustuvaa monopoliasemaansa toistuvasti tavalla, joka on pikemminkin pahentanut kuin purkanut tulkkauspalveluihin liittyviä yhdenvertaisuusongelmia, joista tässä hakemuksessa esiin tuotu linjaus on vain yksi esimerkki. Kelan menettely osoittaa systemaattista ja toistuvaa piittaamattomuutta yhdenvertaisuuslain velvoitteista. Ongelmien syvyydestä ja rakenteellisuudesta kertoo se, että kuuroihin ja viittomakielisiin kohdistuvan valtiollisen totuus- ja sovintoprosessin käynnistämistä pohjustaneessa valtioneuvostolle sen tilauksesta laaditussa selvityksessä todettiin tulkkauspalveluihin liittyvät oikeudenloukkaukset sellaiseksi teemaksi, jota tulisi käsitellä vakaviin ihmisoikeusloukkauksiin keskittyvässä valtiollisessa totuus- ja sovintoprosessissa.

Vastaajan vastaus

Kela kiistää, että se olisi syrjinyt hakijaa tai evännyt tältä kohtuullisen mukautuksen epämällä asiakkaan tarvitseman äänitallenteen tulkkauksen. Kela vastustaa hakijan vaatiman uhkasakon asettamista tai hyvitysmaksun suorittamista.

Vastaajan perustelut

Kelan tekemässä ohjeen täsmennyksessä ei ole ollut kysymys siitä, että Kela olisi linjannut lain soveltamista uudella tavalla, eikä myöskään siitä, että Kela olisi kaventanut voimassa olevan lain soveltamisalaa. Kyse on ollut ainoastaan sen tarkentamisesta, mikä kuuluu voimassa olevan tulkkauspalvelulain soveltamisalan piiriin. Kun Kela vastaa tulkkauspalvelulain toimeenpanosta, tulee Kelan varmistua siitä, että järjestettävä palvelu kuuluu lain soveltamisalaan ja siitä, että Kela lain toimeenpanijana ei ylitä toimivaltaansa.

Kun tarkastellaan Kelan toimintaa hakijan tulkkaustilausten käsittelyssä, voidaan todeta, että 6.3.2024 päivän tilaus olisi tullut hakijalle järjestää tilauksessa ilmoitettujen tietojen perusteella. Kyseisessä tilauksessa oli kysymys tulkkauspalvelulain 5 §:n mukaisesta tulkkaustilanteesta ja tämän tilauksen käsittelyssä on Kelassa tapahtunut virhe. Hakijan

21.2.2024 päivälle tehdyn tulkkaustilauksen osalta voidaan todeta, ettei Kelassa tiedetty, että tilaus liittyi hakijan opiskeluun. Tätä tietoa ei ollut asiakkaan toimittamissa tiedoissa. Kelan tietoon asia tuli vasta siinä vaiheessa, kun hakija teki hakemuksen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle. Hakijan 8.3.2024 päivälle tekemän tulkkaustilauksen tiedoissa näkyi, että tilaus liittyi hänen työhönsä. Hakijan tulkkaustilausten käsittelyn ajankohtana Kelassa oltiin valitettavasti tilanteessa, jossa ohjeiden täsmennykset olivat vasta valmisteilla ja oli epäselvyyttä siitä, missä tilanteissa podcasteja olisi mahdollista tulkata. Tämä epäselvyys johti hakijan tilauksen hylkäämiseen. Kela tulee oikaisemaan 26.2.2024 ja 22.3.2024 hakijalle annetut hylkäävät päätökset ja myöntämään tulkkaukset tilatun mukaisesti. Kyse on ollut Kelassa tapahtuneesta virheestä ja tilausta koskevista puutteellisista tiedoista, ei asiakkaan syrjinnästä.

Kela järjestää vammaisten tulkkauspalvelua vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta annetun lain (133/2010, jäljempänä tulkkauspalvelulaki) nojalla. Tulkkauspalvelulain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on edistää vammaisen henkilön mahdollisuuksia toimia yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä. Lain 9 §:ssä tulkkauspalvelun toimeenpano on säädetty Kelan tehtäväksi. Kelan toimivalta toimeenpanna tulkkauspalvelulakia on sidottu tulkkauspalvelulain säädöksiin ja näitä säädöksiä toimeenpanemalla edistetään lain 1 §:ssä säädettyä lain tarkoitusta. Kela ei voi ylittää sille laissa säädettyä toimivaltaa.

Tulkkauspalvelulain 4 §:n 1 momentin mukaan tulkkaus on viestin välittämistä viittomakielellä tai kommunikaatiota selventävällä menetelmällä. Kela toteaa, että lain 4 §:n mukaan on selvää, että tulkkauksella tarkoitetaan viestin välittämistä tulkkaustilanteeseen osallistuvien eri osapuolten välillä. Näin ollen on selvää, ettei osapuolella voida tarkoittaa ääni- ja kuvatalennetta, vaan tulkkauksessa on kyse kommunikaatiotilanteesta sellaisten osapuolten välillä, jotka kommunikoivat keskenään.

Tulkkauspalvelulain 5 §:ää koskevien hallituksen esityksen (HE 220/2009 vp) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan tulkkauspalvelun tarvetta esiintyy sitä vammaisuutensa vuoksi tarvitsevilla henkilöillä kaikissa niissä tilanteissa, joissa tarvitaan vuorovaikutusta toisen ihmisen kanssa. Lisäksi todetaan, että tulkkauspalvelua tarvitaan myös riittävään tiedonsaantiin, joka mahdollistaa tasavertaisen osallistumisen yhteiskunnassa. Tämän vuoksi tulkkauspalveluun kuuluisi myös aikaisemman soveltamiskäytännön mukaisesti mahdollisuus käyttää kirjallista muotoa tulkkaustilanteissa lähdetekstinä eli tekstinä, josta tulkkaus tehdään. Riittävän tiedon saamiseksi tulkkauspalvelua voi käyttää tilanteissa, joissa tulkkausta tehdään tekstistä käsin, kun siihen on vamman vuoksi tarvetta. Näitä tilanteita voivat olla esimerkiksi lomakkeet, kirjallisessa muodossa olevat viestit, verkkomedian kirjoitetut tekstit sekä sanomalehden pienimuotoinen tulkkaus tilanteissa, joissa henkilön suomen- tai ruotsinkielentaito ei riitä kaikenlaisen tekstin lukemiseen.

Tulkkauspalvelulain 5 §:n ja kyseistä lainkohtaa koskevien hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan tulkkauspalvelun tulisi mahdollistaa vammaiselle henkilölle vuorovaikutus ja osallistuminen yhdenvertaisesti muiden ihmisten kanssa pykälässä mainituilla elämänalueilla. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta on 5.4.2023 antamassaan päätöksessä 13031/22/27 todennut, että yhdenvertaisuuden toteutuminen edellyttää, että asiakkaalla on oikeus saada tulkkauspalvelua niissä tilanteissa, joissa hän sitä tarvitsee. Kelan käsityksen mukaan lainsäätäjät on tarkoittanut

kyseistä lainkohtaa sovellettavan siten, että vammaisuutensa vuoksi henkilöllä on tulkkauksen tarve tilanteissa, joissa tulkkauspalveluun oikeutetulla henkilöllä on tarve vuorovaikutukseen toisen henkilön kanssa ja heiltä puuttuu yhteinen kieli tai kommunikaatiomenetelmä.

Kaikkien tulkkauspalvelulain 5 §:ssä säädettyjen tulkkauspalvelun edellytysten tulee täyttyä, jotta kyseessä on tulkkauspalvelulain mukainen tulkkaus. Koska lainsäätäjällä on nimenomaisesti todennut, että lisäksi edellytyksenä on henkilön kyky ilmaista omaa tahtoa tulkkauksen avulla, ei tulkkauspalvelulain mukaisessa tulkkaustilanteessa voi olla kyse vain ääni- ja kuvataallenteen ja asiakkaan välisestä tilanteesta. Äänitallenteen ja asiakkaan välisessä tilanteessa ei tarvita asiakkaan oman tahdon ilmausta, koska tilanteessa ei myöskään ole toista osapuolta, eikä näin ollen myöskään vuorovaikutusta, eikä siten tarvetta viestin välittämiseen osapuolten välillä.

Vuorovaikutuksen merkitystä tulkkaustilanteessa on käsitelty yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ratkaisussa (YVTLTK 491/2018, antopäivä 9.3.2020, lainvoimainen). Tapauksessa asiakas tilasi tulkin videoblogin tekemiseen. Tulkkaustilaus edellytti tulkitta viittomakielisen asiakkaan viestin kääntämistä puhutulle kielelle, eikä todennettavaa vuorovaikutustilannetta syntynyt. Kela ei järjestänyt tulkkausta, koska tilanteessa ei ollut lain 5 §:ssä edellytettyä vuorovaikutusta tai osapuolta. Kelan päätös pysyi lautakunnassa. Myös sosiaaliturva -asioiden muutoksenhakulautakunta on 5.4.2023 antamassaan päätöksessä 13031/22/27 käsitellyt tulkkauspalvelulain mukaista tulkkaustilannetta. Tapauksessa oli kysymys tilanteesta, jossa asiakas haki tulkkauspalvelua keilahalliharjoituksiin. Tulkiksi asiakas oli vaatinut kuuroa tulkkiä. Asiakkaan mukaan kyseiset tilaisuudet ovat täysin viittomakielisiä, sillä asiakas keilailee yksin tulkkinsa avustuksella, eikä tulkkaustilanteissa ole kolmatta osapuolta. Tulkkaustilanteissa tulkit tulkkaa asiat kuurosokealle asiakkaalle taktiisesti. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta hylkäsi valittajan valituksen ja perusteli ratkaisua seuraavasti: ”Kyseessä ei ole tulkkauspalvelulain mukainen tulkkaustilanne, sillä esitetyn selvityksen perusteella tilanteeseen ei liity kolmansiä osapuolia, joiden välisiä viestejä tulkin tulisi välittää. Tulkkauspalvelulain mukainen tulkkaustilanne ei voi olla pelkästään keilailupelin ja hakijan välinen, vaan siihen vaaditaan myös kolmas osapuoli.”

Tulkkauspalvelun järjestäminen edellyttää, että Kelan tulee tietää, mihin tilanteisiin se tulkkauspalveluun oikeutetuille asiakkaille palvelua järjestää. Kun tulkkauspalveluun oikeutettu asiakas tarvitsee tulkkausta, tulee asiakkaan kertoa, mikä on se tulkkaustilanne ja tarve, johon hän tulkkausta tarvitsee. Tarvittaessa asiakkaan tulee lisäksi kertoa, kuka on tulkkaustilanteen kolmas osapuoli ja mitä vuorovaikutustilannetta varten tulkkausta tarvitaan. Tiedot ovat välttämättömiä, jotta Kela palvelunjärjestäjänä voi varmistua siitä, että kyseinen tulkkaustilaus kuuluu tulkkauspalvelulain soveltamisalaan ja siitä, että Kela lain toimeenpanijana ei ylitä toimivaltaansa.

Kelan näkemyksen mukaan syrjintää ei voi olla sellainen menettely, jossa asiakkaalle ei myönnetä tulkkauspalvelua, mikäli etuuden myöntökriteerit eivät täyty. Kelan käsityksen mukaan tulkkauspalvelua ei voida myöntää asiakkaalle kohtuullisena mukautuksena tilanteessa, jossa tulkkauspalvelulain myöntämisedellytykset eivät täyty. Mikäli etuuden käsittelyssä on tapahtunut virhe tai asiaan tullut uusia selvityksiä, päätös voidaan oikaista asiakkaan eduksi, kuten hakijan tapauksessa on tehty.

Kelan välitystyön ohjeen täsmentäminen katsottiin tarpeelliseksi, koska toimeenpanosta saatiin havaintoja, että tulkkaukspalvelua oltiin järjestetty tai sitä oltiin järjestämässä tilanteisiin, joihin sitä ei lain mukaan pitäisi järjestää (eli podcastien tulkkaukseen). Tästä syystä arvioitiin välttämättömäksi täsmentää ohjetta, jotta kaikkia asiakkaita kohdeltaisiin yhdenvertaisesti. Asiakkaiden yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi katsottiin, että täsmennetty ohje tulisi ottaa käyttöön heti, eikä siirtymäaika ollut mahdollinen. Kelassa oli jo otettu kantaa yksittäistapauksiin ja todettu, ettei podcastin tulkkaukseen järjestetä palvelua. Siten samaa tuli soveltaa muidenkin asiakkaiden kohdalla.

Välitystyöohjeen täsmennyksessä 14.3.2024 todettiin, että yksinomaan ääni- ja/tai kuvataallenteiden tulkkaukseen kuten podcast-ohjelmataallenteiden, televisio-ohjelmien, elokuvien tai radio-ohjelmien tulkkaukseen ei kuulu Kelan järjestämisvelvollisuuteen. Kelan ohjeessa on jo aiemmin todettu, että äänikirjojen tulkkaukseen ei kuulu Kelan järjestämisvelvollisuuteen, eikä siihen palvelua järjestetä. Ohjeen täsmennyksessä todettiin myös, että esimerkiksi työelämässä tai opinnoissa voi tulla eteen tilanne, jossa asiakkaan tulisi seurata äänitallennetta, esimerkiksi koulutustallennetta, mutta tallenne ei ole asiakkaalle saavutettava. Lähtökohtaisesti työnantajien ja oppilaitosten tulee pyrkiä saavutettavuuteen ja huomioimaan toiminnassaan vammaiset henkilöt. Jos asiakas huomaa, ettei hänen työhönsä tai opintoihinsa liittyvä materiaali ole saavutettava, asiakkaan tulee olla ensisijaisesti yhteydessä työnantajaan tai oppilaitokseen. Kelassa harkitaan jokainen palvelun järjestämisen tilanne yksilöllisesti siten, ettei asiakkaan työhön tai opiskeluun tule katkoksia. Esimerkiksi tulkkaukspalvelua voitaisiin järjestää opiskeluun ja työelämään liittyviin tallenteiden seuraamiseen, kun asiakas sitä välttämättä tarvitsee opinnoistaan tai työtehtävistään suoriutuakseen ja työnantaja tai oppilaitos ei ole ehtinyt tehdä tallennetta saavutettavaksi. Tällainen tilanne ei voi olla kuitenkaan toistuvaa ja jatkuvaa. Kela haluaa edelleen korostaa, että sellaiset tallenteet, joiden kuunteleminen tai muu seuraaminen on välttämätöntä opintojen tai työn näkökulmasta, on oppilaitoksen tai työnantajan vastuulla järjestää saavutettavaksi, tässä tapauksessa tekstittää. Järjestämällä tällaiseen opintoihin tai työhön liittyvän tallenteen seuraamiseen tulkkauksen Kela järjestää asiakkaalle saavutettavuuden oppilaitoksen tai työnantajan puolesta.

Ohjeen täsmennyksen jälkeen Kela sai jonkin verran kysymyksiä käytännön tilanteista, joten ohjetta katsottiin aiheelliseksi tarkentaa 28.3.2024. Ohjeistusta tarkennettiin niin, että asiakkaan vuorovaikutustilanteeseen kiinteästi liittyvät nauhoitteet, tallenteet tai lähetykset tulkit voi tulkitä. Vuorovaikutustilanteen tulkkaukseen ei ole mahdollista toteuttaa kokonaisuutena ja laadukkaasti, jos tallennetta ei tilanteessa tulkitä. Näitä tilanteita ei missään vaiheessa oltu tarkoitettu rajata palvelun ulkopuolelle. Tällaisia tulkkaukspalvelulain mukaisia tulkkauksitilanteita, joissa tallenteita voi esiintyä, ovat esimerkiksi puheluiden valinta- ym. nauhoitteet, lentokenttäkuulutukset tai keskustelutilaisuudessa esiin tuleva tallenne.

Hakijan podcasteja koskevat tulkkauksitilaukset käsiteltiin Kelassa ennen edellä mainittujen välitystyöohjeiden täsmennyksen julkaisua. Jos hakijan tilaukset olisivat tulleet käsiteltäväksi annettujen sisäisten välitysohjeiden julkaisun jälkeen ja jos Kelalla olisi ollut tiedossa, että 21.2.2024 päivälle tehdyn tilauksen podcast liittyi hänen opintoihinsa, olisi kaikkiin hänen pyytämiinsä tulkkauksitilauksiin järjestetty tulkkaukset. Kela olisi järjestänyt tulkkauksen turvatakseen asiakkaan tarpeen siinä hetkessä, kun tallenne ei ollut xx henkilölle saavutettava. Tarkoituksena on toimia siten, ettei asiakkaan opintoihin tai työelämään

aiheudu katkoksia. Jälkikäteen arvioiden Kelan olisi tullut myös hakijan tulkkaustilausten käsittelyn yhteydessä selvittää tulkkaustilannetta ja asiakkaan tarvetta tarkemmin. Kela tuleekin päivittämään toimeenpanon ohjeitaan siten, että asiakkaan tulkkaustarve selvitetään jatkossa huolellisemmin.

Kela ei ole muuttanut tulkkauspalveluiden järjestämistä koskevaa ohjettaan, vaan kyse on ollut täsmennyksestä. Kolmannen osapuolen vaatimus on ollut osa Kelan tulkkauspalvelun ohjeistusta jo vuodesta 2014 lähtien. Selvyyden vuoksi todetaan, ettei Kelan 14.3.2024 ja 28.3.2024 antamissa ohjeissa ole kyse linjauksen muutoksesta, vaan täsmennyksestä siihen, mitä lain mukaan kuuluu palveluun ja minkä olisi jo pitänyt olla toimintatapana. Ohjeen täsmennyksellä varmistetaan, että toimeenpano on lain ja ohjeen mukaista. Kelan toiminnassa on tavanomaista ohjeiden jatkuva täsmentäminen ja tarkentaminen vaihtelevien asiakastilanteiden ja -tarpeiden vuoksi. Ohjeistuksen täsmentäminen toimeenpanosta saatujen huomioiden perusteella on osa jatkuvaa toiminnan seurantaa ja lainmukaisuuden varmistamista.

Kela katsoo, ettei hakija ole joutunut eri asemaan kuin muut tulkkauspalvelun asiakkaat. Kelan toimeenpanoa koskevien ohjetäsmennysten tarkoituksena on ollut nimenomaisesti asiakkaiden yhdenvertaisen kohtelun turvaaminen. Kela katsoo, ettei se ole syrjinyt hakijaa tulkkauspalvelun järjestämisessä yhdenvertaisuuslain 8 §:n ja 10 §:n tarkoittamalla tavalla tai muutoinkaan tai evännyt tältä yhdenvertaisuuslain mukaisen kohtuullisen mukautuksen. Kela katsoo, ettei se ole rikkonut yhdenvertaisuuslain 5 §:ssä viranomaiselle asetettua velvollisuutta edistää yhdenvertaisuutta. Esitetyin perusteluin ei ole perustetta uhkasakon asettamiselle, eikä hyvityksen suosittamiselle.

Esittelijän esitys

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo Kelan syrjineen hakijaa yhdenvertaisuuslain 8 §:n syrjintäkiellon vastaisesti epämällä hakijalta kohtuullisen mukautuksen, kun Kela ei ole myöntänyt hakijalle tulkkausta podcastia varten 21.2.2024, 6.3.2024 ja 8.3.2024. Lautakunta kieltää Kelaa jatkamasta tai uusimasta hakijaan kohdistuvaa syrjintää. Lautakunta hylkää hakijan vaatimuksen uhkasakon asettamisesta kieltopäätöksen tehosteeksi.

Lautakunta katsoo Kelan laiminlyöneen yhdenvertaisuuslain 5 §:n mukaisen velvollisuutensa edistää yhdenvertaisuutta ja määrää vastaajan ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Lautakunta asettaa 5 000 euron uhkasakon tämän määräyksen tehosteeksi.

Lautakunta suosittaa Kelaa maksamaan hakijalle hyvityksenä 2 000 euroa.

Kysymyksenasettelu

Asiassa on kyse siitä, onko vastaaja syrjinyt hakijaa hänen kieleensä tai vammaisuutensa liittyvän syyn perusteella, kun Kela ei ole myöntänyt hakijalle tulkkausta podcastia varten.

Lisäksi asiassa on kyse siitä, onko Kela laiminlyönyt yhdenvertaisuuslain 5 §:n mukaisen velvollisuutensa edistää yhdenvertaisuutta.

Perustelut

Sovellettavat oikeusohjeet

Perustuslain (731/1999) 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä syrjintää sekä tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeusturvaa. Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan sen 2 §:n 1 momentin mukaan julkisessa ja yksityisessä toiminnassa.

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.

Yhdenvertaisuuslain 8 §:n mukaan syrjintä muun ohella vammaisuuden ja kielen perusteella on kielletty. Yhdenvertaisuuslain 8 §:n 2 momentin mukaan syrjintää on myös kohtuullisten mukautusten epääminen.

Yhdenvertaisuuslain 10 §:n mukaan syrjintä on välitöntä, jos jotakuta kohdellaan henkilöön liittyvän syyn perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta on kohdeltu, kohdellaan tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

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 käyttää viranomaisen palveluita 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 ensisijaisesti huomioon vammaisen ihmisen tarpeet ja lisäksi 1 momentissa tarkoitettun toimijan koko, taloudellinen asema, toiminnan luonne ja laajuus sekä mukautusten arvioidut kustannukset ja mukautuksia varten saatavissa oleva tuki.

Yhdenvertaisuuslain 20 §:n 3 momentin mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta 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.

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.

Suomessa lailla (26/2016) voimaansaatetun YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen (CRPD, jälj. YK:n vammaisyleissopimus) 2 artiklan mukaan kohtuullisella mukauttamisella tarkoitetaan tarvittaessa yksittäistapauksessa toteutettavia tarpeellisia ja asianmukaisia muutoksia ja järjestelyjä, joilla ei aiheuteta suhteetonta tai kohtuutonta rasitetta ja joilla varmistetaan vammaisten henkilöiden mahdollisuus nauttia tai käyttää kaikkia ihmisoikeuksia ja perusvapauksia yhdenvertaisesti muiden kanssa. Sopimuksen 5 artiklan 3 kohdan mukaan sopimuspuolet toteuttavat kaikki asianmukaiset toimet varmistaakseen kohtuullisten mukautusten tekemisen.

YK:n vammaisyleissopimuksen 9 artiklan mukaan jotta vammaiset henkilöt voisivat elää itsenäisesti ja osallistua täysimääräisesti kaikilla elämänalueilla, sopimuspuolet toteuttavat asianmukaiset toimet varmistaakseen vammaisille henkilöille muiden kanssa yhdenvertaisen pääsyn fyysiseen ympäristöön, kuljetukseen, tiedottamiseen ja viestintään, muun muassa tieto- ja viestintäteknologiaan ja -järjestelmiin, sekä muihin yleisölle avoimiin tai tarjottaviin järjestelyihin ja palveluihin sekä kaupunki- että maaseutualueilla.

Onko kyse välittömästä syrjinnästä?

Yhdenvertaisuuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan pelkkä väite tai epäily syrjinnän tai vastatoimien kiellon rikkomisesta ei riitä oletettaman syntymiseen. Täyttää 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.)

Epäsuotuisalla kohtelulla viitattaisiin sellaiseen menettelyyn, joko tekoon tai laiminlyöntiin, jolla menettelyn kohde asetetaan muihin nähden huonompaan asemaan. Kyse voi siten olla esimerkiksi rajoitusten, vaatimusten, rasitteiden tai velvoitteiden asettamisesta vain tietyille henkilölle tai henkilöryhmälle samoin kuin esimerkiksi jonkin yleisesti saatavilla olevan etuuden, palvelun tai oikeuden epäämisestä tai rajoittamisesta. Säännös ei edellytä, että jokaista on aina kohdeltava täsmälleen samalla tavalla. Syrjäntäkiellosta ei toisaalta myöskään johdu velvollisuutta kohdella ihmisiä eri tavoin näiden henkilökohtaisten tarpeiden edellyttämällä tavalla, jollei kyse ole ehdotetun lain 15 §:ssä tarkoitetusta vammaisen henkilön tarvitsemasta kohtuullisesta mukautuksesta. (HE 19/2014 vp s. 70.)

Syrjintää olisi muihin nähden epäsuotuisampi kohtelu vertailukelpoisessa tilanteessa. Vaatimus tilanteiden vertailukelpoisuudesta viittaa siihen yleiseen periaatteeseen, että ihmisiä on samanlaisissa tapauksissa kohdeltava samalla tavalla. Jotta tilanteet olisivat säännöksessä tarkoitetussa mielessä vertailukelpoisia, tulee niiden olla rinnastettavissa toisiinsa oikeudellisesti merkityksellisten seikkojen osalta. Vertailun kohteena voi olla se, miten jotakuta muuta on aikaisemmin kohdeltu, nykyisin kohdellaan tai voitaisiin olettaa kohdeltavan. Yleensä vertailu kohdistuu todellisiin tilanteisiin ja henkilöihin. (HE 19/2014 vp s. 70.)

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa aluksi, ettei sen toimivaltaan kuulu tulkkauspalvelulain tulkinta. Lautakunta tutkii hakemuksen yhdenvertaisuuslain syrjäntäkiellon osalta. Kela on viitannut yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan aikaisempaan ratkaisuun koskien videoblogien tekemistä (YVTLTK 491/2018, antopäivä 9.3.2020, lainvoimainen) ja siihen, että Kelan päätös pysyi lautakunnassa. Lautakunta katsoi, ettei hakemuksessa olevalta hakijalta oltu evätty kohtuullisia mukautuksia, kun hakija oli pyytänyt tulkkausta videoblogin tekemiseen kuulevalle yleisölle. Hakijaa ei oltu kohdeltu myöskään hänen henkilöönsä liittyvän syyn perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta on kohdeltu, kohdellaan tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa. Lautakunta totesi päätöksessään, ettei se voi toimivaltansa puitteissa lausua tulkkauspalvelulain tulkinnasta, eikä siitä, minkälaisiin tilanteisiin tulkkauspalvelua on mainitun lain nojalla järjestettävä. Lautakunta toteaa, ettei tämä päätös ole arvioinniltaan olennainen tässä asiassa, jossa on kyse podcastin sisällön tulkkauksesta hakijalle.

Hakija on katsonut, että Kela on syrjinyt häntä välittömästi hänen kielensä ja vammaisuutensa perusteella, kun hänelle ei ole myönnetty tulkkauspalvelua podcastia varten.

Jotta kyseessä olisi välitön syrjintä, on väitetyn syrjintätilanteen oltava oikeudellisesti merkityksellisten seikkojen suhteen vertailukelpoinen toiseen henkilöön tai tilanteeseen nähden. Kuten hallituksen esityksessä on todettu, on tilannetta verrattava siihen, miten jotakuta muuta on aikaisemmin kohdeltu, nykyisin kohdellaan tai voitaisiin olettaa kohdeltavan. Tässä tapauksessa arvioidaan sitä tilannetta, jolloin Kela on evännyt hakijalta tulkkauspalvelun podcastia varten. Koska Kela vastaa tulkkauspalvelun tuottamisesta vammaisille henkilöille, on asiassa hakijan kanssa vertailukelpoisessa tilanteessa muut

tulkkauspalvelun asiakkaat. Asiassa ei voida siten verrata hakijaa yleisesti muihin ihmisiin arvioitaessa Kelan mahdollista syrjivää toimintaa.

Kelan käytäntö ja ohjeen täsmennys ovat koskeneet kaikkia tulkkauspalvelun asiakkaita, jotka ovat hakijan kanssa vertailukelpoisessa asemassa. Asiassa esitetyn selvityksen perusteella hakijaa ei ole kohdeltu hänen vammaisuutensa tai kielensä perusteella toisin kuin muita tulkkauspalvelun asiakkaita.

Lautakunta katsoo siten, ettei asiassa synny syrjintäolettamaa välittömästä syrjinnästä hakijan kielen tai vammaisuuden perusteella. Lautakunta katsoo, että hakijan hakemusta tulee arvioida yhdenvertaisuuslain 15 §:n kohtuullisten mukautusten epäämisenä.

Hakijan tarve kohtuulliseen mukautukseen

Yhdenvertaisuuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan kohtuullisilla mukautuksilla tarkoitetaan YK:n vammaisyleissopimuksen mukaisesti tarvittaessa yksittäistapauksessa toteutettavia tarpeellisia ja asianmukaisia muutoksia ja järjestelyjä, joilla ei aiheuteta suhteetonta tai kohtuutonta rasitetta, ja joilla varmistetaan vammaisten ihmisten mahdollisuus nauttia tai käyttää kaikkia ihmisoikeuksia ja perusvapauksia yhdenvertaisesti muiden kanssa. 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. Mukautusten tulee olla kulloisessakin tilanteessa tarvittavia. Tarkoituksena on siten edistää vammaisten ihmisten muihin verrattuna yhdenvertaisia mahdollisuuksia sekä tukea heidän itsenäistä ja täysimääräistä osallistumistaan. (HE 19/2014 vp s. 79–80.)

Yhdenvertaisuuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan kohtuullisessa mukautuksessa kyse on joka tapauksessa yksilöllisestä kokonaisharkinnasta, eikä tarkoituksena ole sivuuttaa esimerkiksi myönnettävien palvelujen tai etuisuuksien yleisiä edellytyksiä. Mukautusten arvioinnin kohtuullisuutta arvioitaessa otetaan ensisijaisesti huomioon vammaisen henkilön tarpeet. (HE 148/2022 vp s. 68–69.)

Tulkkauspalvelulain esitöiden mukaan tulkkauspalvelun tarvetta esiintyy sitä vammaisuutensa vuoksi tarvitsevilla henkilöillä kaikissa niissä tilanteissa, joissa tarvitaan vuorovaikutusta toisen ihmisen kanssa. Pykälässä mainituilla elämänalueilla järjestettävän tulkkauspalvelun tulisi siis mahdollistaa vammaiselle henkilölle vuorovaikutus ja osallistuminen yhdenvertaisesti muiden ihmisten kanssa. Yhdenvertaisuuden toteutuminen edellyttää, että asiakkaalla on oikeus saada tulkkauspalvelua niissä tilanteissa, joissa hän sitä tarvitsee. Tämän vuoksi on tärkeää, että asiakkaalla on oikeus itse määritellä mihin ja missä hän käyttää tulkkiä. Elämänalueet, joilla tulkkauspalvelua käytettäisiin, määrittäisivät palvelunkäyttäjän omien valintojen perusteella. Kyse olisi laajalti erilaisista henkilön omiin valintoihin perustuvista tavanomaiseen elämään liittyvistä toiminnoista. Tämän vuoksi palvelun järjestämisessä ei tulisi tehdä vammaisen henkilön itsemääräämisoikeutta ja yhdenvertaisuutta rajaavia luokitteluja tai vammaisen henkilön omiin valintoihin perustuvien elämän osallistumisalueiden arvottamista. Tulkkauspalvelua tarvitaan myös riittävään tiedonsaantiin, joka mahdollistaa tasavertaisen osallistumisen yhteiskunnassa. (HE 220/2009 vp s. 27–28.)

Asiassa on arvioitava, onko hakijalla ollut tarve kohtuulliseen mukautukseen. Tulkkauspalvelulain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on edistää vammaisen henkilön mahdollisuuksia toimia yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä. Tulkkauspalvelun esityöt myös korostavat tulkkauspalvelun tarvetta tiedonsaantiin ja vammaisen henkilön oikeutta valita, mihin hän käyttää tulkkauspalvelua. Tulkkaus on siten olennainen palvelu hakijalle, jotta hän voi yhdenvertaisesti muiden kanssa osallistua yhteiskuntaan. Hakija on todennut, että hänen pyytämänsä podcast on liittynyt sekä hänen opintoihinsa että ammatillisen osaamisen kehittämiseen. Kelan toiminta ja ohjeistus on johtanut hakijan tulkkauspalvelun epäämiseen.

Kun Kela on kieltäytynyt tulkkauksesta, ei hakijalla ole ollut muuta mahdollisuutta seurata pyytämäänsä podcastia. Hakijalla on siten tarve kohtuulliseen mukautukseen, jotta hän voi opintojensa ja ammatillisen osaamisensa tueksi seurata podcastia ja saada siitä tietoa. Ottaen lisäksi huomioon tulkkauspalvelun luonne hakijan subjektiivisena oikeutena lautakunta katsoo, että asiassa on syntynyt yhdenvertaisuuslain 28 §:n mukainen syrjintäoletta ma kohtuullisen mukautuksen epäämisestä.

Olisiko mukautus ollut kohtuullinen toteuttaa?

Yhdenvertaisuuslain esitöiden mukaan mukautusten kohtuullisuutta arvioidaan kokonaisuutena ottaen huomioon konkreettisessa tilanteessa olennaiset seikat. Selvää on, että mukautusten kohtuullisuutta arvioitaessa on otettava huomioon myös toimijan tosiasialliset mahdollisuudet tehdä mukautuksia. Toimijasta itsestään johtumattomat ulkoiset rajoitukset eivät kuitenkaan poista velvollisuutta toteuttaa kohtuullisia mukautuksia mahdollisilla vaihtoehtoisilla tavoilla. Viranomaisilta taas ei voida edellyttää esimerkiksi sellaisia mukautuksia, joiden tekeminen merkitsisi viranomaisen toimivallan ylittämistä. Selvää on, että ketään ei voida vaatia toteuttamaan esimerkiksi lain vastaisia toimenpiteitä. (HE 19/2014 vp s. 81–82.)

Edelleen esitöiden mukaan on selvää, että mukautusten toteuttamisesta aiheutuvat kustannukset ja muut merkitykselliset seikat huomioon ottaen kohtuuttomaksi muodostavien mukautusten tekemiseen ei ole velvollisuutta. Mukautusten tulee siten olla tarkoituksenmukaisia ja turvallisia. Mukautuksista ei siten saa aiheutua vahingon vaaraa. Asianmukaisuusvaatimus pitää sisällään ajatuksen toimenpiteiden tehokkuudesta ja käytännöllisyydestä. Toimenpiteen tulee vastata vammaisen ihmisen tarpeeseen, se tulee toteuttaa kohtuullisessa ajassa mukauttamispyynnön esittämisestä, ja sen tulee olla käytännön näkökulmasta olosuhteisiin soveltuva. (HE 19/2014 vp s. 79–80.)

Yhdenvertaisuuslain esitöiden mukaan kohtuullisiin mukautuksiin velvollisella on myös velvollisuus ryhtyä kommunikoimaan vammaisen henkilön kanssa. Viranomaisen tulisi siis arvioida vammaisen henkilön tilanne oma-aloitteisesti ja ottaa vamma huomioon etuuksien ja palveluiden myöntämisen yhteydessä ja harkita, tulisiko järjestämistapaa muuttaa kohtuullisena mukautuksena. (HE 148/2022 vp. s. 67.)

Asiassa on arvioitava, olisiko mukautuksen toteuttaminen ollut kohtuullista Kelalle. Mukautuksen kohtuullisuutta arvioitaessa lähtökohtana on vammaisen ihmisen tarve kyseessä olevassa yksittäisessä tilanteessa. Kohtuullisuuden arvioinnissa on otettava huomioon toimijan koko, taloudellinen asema, toiminnan luonne ja laajuus sekä

mukautusten arvioidut kustannukset ja mukautuksia varten saatavissa oleva tuki. Kela on iso toimija ja Kelan lakisääteinen tehtävä on järjestää tulkkaukspalvelua.

Kela on todennut, ettei sillä ole tulkkaukspalvelulain nojalla järjestämisvastuuta ääni- ja kuvataallenteiden tulkkaukseen. Kelan mukaan tulkkauksilanne vaatii aina kolmannen osapuolen. Kela on toisaalta todennut oikaisevansa 26.2.2024 ja 22.3.2024 hakijalle annetut hylkäävät päätökset ja myöntävänsä tulkkaukset tilatun mukaisesti. Kelan mukaan kyse on ollut Kelassa tapahtuneesta virheestä ja tilausta koskevista puutteellisista tiedoista, ei asiakkaan syrjinnästä. Kela on todennut, että jos hakijan tilaukset olisivat tulleet käsittelyyn annettujen sisäisten välitysohjeiden julkaisun jälkeen ja jos Kelalla olisi ollut tiedossa, että 21.2.2024 päivälle tehdyn tilauksen podcast liittyi hänen opintoihinsa, olisi kaikkiin hänen pyytämiinsä tulkkauksilauksiin järjestetty tulkkaukset. Jälkikäteen arvioiden Kelan olisi tullut myös hakijan tulkkauksilauksien käsittelyn yhteydessä selvittää tulkkauksilannetta ja hakijan tarvetta tarkemmin.

Kela on todennut oikaisevansa hakijalle annetut päätökset koskien tulkkauksilauksia podcastia varten, joten mukautuksen on katsottava olleen kohtuullinen Kelalle toteuttaa.

Asiassa on ratkaistava, mikä merkitys sillä on, että Kelan mukaan kyse on ollut Kelassa tapahtuneesta virheestä ja tilausta koskevista puutteellisista tiedoista. Kela on todennut oikaisevansa päätökset, koska hakija on täyttänyt etuuden myöntämiskriteerit.

Lautakunta toteaa, että asiassa arvioidaan sitä hetkeä, kun hakija on pyytänyt tulkkauksilauksia ja se on evätty. Kela ei ollut vielä julkaissut ohjeensa täsmentämistä. Syrjinnän arvioinnissa ei ole merkitystä sillä, että Kelan ohjeen täsmennys on ollut vasta valmisteilla tai, että Kelalla on ollut sisäisesti epäselvää, milloin podcasteihin tai muihin ääni- tai kuvataallenteisiin tulisi myöntää tulkkauksilauksia. Syrjintä ei edellytä tahallisuutta. Lisäksi hakijalta on evätty tulkkaukspodcastia varten toistuvasti. Kela on edelleen hylännyt myös ne tulkkauksilaukset, joissa tiedossa on ollut tulkkauksilauksen liittyminen hakijan opintoihin ja työhön. Hakijalla on ollut tarve kohtuulliseen mukautukseen podcastia varten 21.2.2024, vaikkei Kelalla ole ollut tiedossa tilauksen liittyminen opintoihin ja ammatillisen osaamisen kehittämiseen. Kela ei ole myöskään selvittänyt hakijalta tarkemmin tietoja tulkkauksilauksesta. Lautakunta siten katsoo, ettei Kela voi vedota virheeseen.

Kelalla on ollut myös velvollisuus arvioida hakijan tarvetta kohtuullisen mukautukseen. Hakija on myös tuonut esiin tulkkauksitarpeensa uudestaan, kun hakija on ensimmäisen tulkkauksipyynnön epäämisen jälkeen tehnyt uuden tulkkauksilauksen samasta podcastista. Asiassa esitetyn perusteella Kela ei ole erikseen harkinnut kohtuullisen mukautuksen toteuttamista, kun se on hylännyt hakijan tulkkauksilaukset.

Asiaa arvioitaessa on lisäksi otettava huomioon, että tulkkaukspalvelun järjestämisessä on kyse julkisen vallan käytöstä ja perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan velvollisuus on turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Lisäksi huomioitavaa on perustuslain 22 §:n mukainen perus- ja ihmisoikeusmyönteinen laintulkinnan periaate ja tulkkaukspalvelulain tarkoitus sen 1 §:n mukaisesti edistää vammaisen henkilön mahdollisuuksia toimia yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä. Asiaan vaikuttaa myös olennaisesti YK:n vammaisyleissopimuksen määräykset. YK:n vammaisyleissopimuksen 9 artikla edellyttää vammaisille henkilöille muiden kanssa yhdenvertaisen pääsyn mm. tiedottamiseen ja viestintään sekä muihin yleisölle avoimiin tai tarjottaviin järjestelyihin ja

palveluihin. Kyseistä artiklaa koskevan hallituksen esityksen (HE 284/2014 vp. s. 35.) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan tulkkaus, kommunikaation apuvälineet, omakielinen vuorovaikutus ja tiedonsaanti ovat vammaiselle henkilölle välttämättömiä yhdenvertaisuuden ja osallisuuden toteutumisen osatekijöitä. Näiden osatekijöiden saatavuus tulee huomioida yleissopimuksen artiklojen soveltamisessa.

Lautakunta katsoo, että Kelan maaliskuussa 2024 antama ohjeistus on kategorinen ja näennäisesti yhdenvertainen, eikä se ole ottanut riittävästi huomioon mahdollista mukautuksen tarvetta yksittäisissä tilanteissa. Hakija ei saa lainkaan tulkkausta ääni- ja kuvataallenteisiin, kun Kela ei sitä pääsääntöisesti ohjeensa mukaan järjestä. Aiemmin ääni- ja kuvataallenteisiin on ollut mahdollista saada tulkkausta. Hakijalla on ollut selvä tarve saada podcast tulkattua, opintojensa ja ammatillisen osaamisen kehittämisen tueksi. Kohtuullisen mukautuksen avulla hakijan yhdenvertaisuus muiden kanssa voidaan varmistaa.

Edellä todetuin perustein Kela ei ole kyennyt kumoamaan asiassa syntyneitä syrjintäolettaimia. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että Kela on syrjinyt hakijaa epäämällä hakijalta kohtuullisen mukautuksen, kun Kela ei ole myöntänyt hakijalle tulkkausta podcastia varten 21.2.2024, 6.3.2024 ja 8.3.2024. Lautakunta kieltää Kelaa jatkamasta tai uusimasta hakijaan kohdistuvaa syrjintää.

Viranomaisen velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta

Hakija on katsonut, että Kela on rikkonut yhdenvertaisuuslain 5 §:n yhdenvertaisuuden edistämismuutetta.

Yhdenvertaisuuslakia koskevan hallituksen esityksen 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 tulee toimialallaan arvioida yhdenvertaisuuden toteutumista esimerkiksi asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa. Laajoissa tai muutoin merkitykseltään tärkeissä hankkeissa on arvioitava, vaikuttaako hanke syrjinnän vaarassa olevien ryhmien oikeuksiin, velvollisuuksiin tai asemaan. Viranomaisen toiminta voi kohdistua julkista hallintotehtävää hoitavaan yksityiseen. Viranomaisen tulisi ottaa huomioon velvollisuutensa edistää yhdenvertaisuutta toimialallaan myös, kun se esimerkiksi ohjaa tällaisen yksityisen toimintaa. (HE 19/2014 vp s. 61.)

Yhdenvertaisuuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan 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. Edistämässä olisi usein kyse toimenpiteistä, joilla julkiset palvelut pyritään järjestämään syrjinnän vaarassa olevien ryhmien tarpeet paremmin huomioon ottavalla tavalla. Edistämistoimet voivat olla luonteeltaan toimenpiteitä syrjinnän havaitsemiseksi tai

ennaltaehkäisemiseksi tai yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua positiivista erityiskohtelua. Selvää on, että viranomaisen on erityisesti muutettava niitä olosuhteita, jotka estävät yhdenvertaisuuden toteutumista. (HE 19/2014 vp s. 61.)

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ratkaisukäytännön mukaan lautakunnalla on toimivalta määrätä vastaaja ryhtymään yhdenvertaisuuslain 5 §:n 1 momentin mukaisiin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden edistämiseksi. (Ks. myös korkeimman hallinto-oikeuden päätös asiassa dnro 2091/3/18, taltionumero 448, antopäivä 3.2.2020.)

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolauta toteaa, että Kelalla on velvollisuus tulkkauspalvelua järjestäessään ja ohjeiden täsmentämisessä huomioida yhdenvertaisuuden edistäminen erityisesti, koska Kela järjestää tulkkauspalvelua vammaisille henkilöille, jotka ovat syrjinnän vaarassa oleva ryhmä.

Kelan vastauksesta ei ilmene, että vastaaja olisi ennen maaliskuussa 2024 antamiensa ohjeiden täsmennyksiä arvioinut sen yhdenvertaisuusvaikutuksia tulkkauspalvelun käyttäjiin. Asiassa on riidatonta, että aiemmin Kela on myöntänyt tulkkauspalvelua podcastien ohella muihin ääni- ja kuvataallenteisiin. Lautakunta katsoo olevan selvää, että vastaaja on tiennyt käytännön ja ohjeen täsmennyksellä olevan suuri merkitys tulkkauspalvelun käyttäjiin. Tulkkauspalvelun käyttäjillä ei tosiasiallisesti monien ääni- ja kuvataallenteiden osalta ole muuta mahdollista tapaa saada niistä tietoa kuin käyttämällä Kelan tulkkauspalvelua. Tämä vaikuttaa merkittävästi vammaisten henkilöiden oikeuksiin ja siten mahdollisuuteen osallistua yhdenvertaisesti yhteiskuntaan.

Kelan 28.3.2024 antama ohjeen täsmentäminen on ollut omiaan edistämään yhdenvertaisuutta, mutta senkään osalta ei ole tiedossa, että Kela olisi tarkemmin arvioinut ohjeen yhdenvertaisuusvaikutuksia.

Ottaen huomioon, että tulkkauspalvelun järjestämisessä on kyse Kelan lakisääteisestä tehtävästä ja tulkkauspalvelun olennaisuus sen käyttäjille myös mahdollisiin ääni- ja kuvataallenteisiin, lautakunta katsoo, että Kela on laiminlyönyt velvollisuutensa yhdenvertaisuuden edistämiseen ja määrää Kelan ryhtymään toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

Lautakunta toteaa, ettei sillä ole toimivaltaa määrätä Kelaa ryhtymään joihinkin tiettyihin yksilöityihin toimenpiteisiin. Kela voi itse määrittellä, miten se täyttää yhdenvertaisuuslain 5 §:n edistämisvelvollisuutensa.

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.

Uhkasakkolain (1113/1990) 8 §:n mukaan uhkasakon suuruutta arvioitaessa on otettava huomioon päävelvoitteen laatu ja laajuus, velvoitetun maksukyky ja muut asiaan vaikuttavat seikat.

Uhkasakon tarkoitus on saada vastaaja toimimaan päävelvoitteen mukaisesti. Kela on todennut oikaisevansa hakijalle annetut päätökset koskien podcastien tulkkausta. Jatkossa

Kelan ohjeistuksen perusteella hakijalle tulisi vastaavanlaisiin tilanteisiin myöntää tulkkausta. Lautakunta katsoo, ettei siten ole tarpeellista asettaa uhkasakkoa kieltopäätöksen tehosteeksi. Näin ollen hakijan vaatimus tältä osin hylätään.

Edellä todetusti yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että Kela on laiminlyönyt yhdenvertaisuuslain 5 §:n mukaisen velvollisuutensa edistää yhdenvertaisuutta ja määrää Kelan ryhtymään toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

Asiassa on riidatonta, että aiemmin ääni- ja kuvatallenteisiin on saanut Kelan tulkkauspalvelua. On selvää, että Kela on tiennyt käytännön ja ohjeen täsmentämisen vaikuttavan tulkkauspalvelun käyttäjiin, koska heillä ei ole pääsääntöisesti muuta mahdollista tapaa saada tulkkausta ääni- ja kuvatallenteisiin. Asiassa ei ole esitetty, että Kela olisi arvioinut käytännön ja ohjeen täsmentämisen yhdenvertaisuusvaikutuksia tulkkauspalvelun käyttäjiin.

Ottaen huomioon tulkkauspalvelulain tavoite edistää vammaisten henkilöiden mahdollisuuksia toimia yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä, Kelan lakisääteinen tehtävä tulkkauspalvelun järjestäjänä sekä perustuslain 22 §:n julkisen vallan velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo aiheelliseksi asettaa määräyspäätöksensä tehosteeksi 5 000 euron uhkasakon.

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

Uhkasakkolain esitöiden mukaan päävelvoite on julkisen edun vuoksi voitava määrätä täytettäväksi heti tai lyhyessä määräajassa. Toisaalta määräajan pituutta harkittaessa on otettava huomioon myös velvoitetavan asema. Pääveloitteen laadulla ja laajuudella tarkoitetaan lähinnä vaadittujen toimien toteuttamiseen kuluva aikaa ja veloitteen täyttämisen kiireellisyttä. Velvoitetulla on oltava tosiasiallinen mahdollisuus noudattaa asetettua määräaikaa. Pääveloitteen noudattamismahdollisuudella tarkoitettaisiin myös velvoitetun käytettävissä olevia taloudellisia ja teknisiä voimavaroja. (HE 63/1990 vp s. 11.)

Lautakunta päättää, että vastaajan on noudatettava yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan päätöstä kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun se on saanut päätöksen tiedoksi.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annetun lain 13 §:n 4 momentin mukaisesti lautakunnan päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, ellei hallinto-oikeus toisin määrää.

Hyvitystä koskeva suositus

Hakija on vaatinut hyvitystä häneen kohdistuneesta syrjinnästä.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi yhdenvertaisuuslain 20 §:n 3 momentin mukaan suosittaa hyvityksen maksamista syrjinnän kohteeksi joutuneelle.

Yhdenvertaisuuslain 24 §:n 1 momentin mukaan hyvityksen tulee olla oikeudenmukaisessa suhteessa teon vakavuuteen. Teon vakavuutta arvioidaan ottamalla huomioon rikkomuksen laatu, laajuus ja kesto. Pykälän 3 momentin mukaan hyvitystä voidaan kohtuullistaa tai se voidaan jättää määräämättä, jos hyvitys muodostuisi

kohtuuttomaksi ottaen erityisesti huomioon kieltoa rikkoneen pyrkimykset estää tai poistaa menettelyn vaikutukset ja kiellon rikkojan taloudellinen asema.

Yhdenvertaisuuslain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen mukaan rikkomuksen laatu, laajuus ja kesto vaikuttavat hyvityksen määrään siten, että mitä vakavammasta ja mitä kauemmin jatkuneesta oikeudenloukkauksesta on kysymys, sitä suurempi tuomittavan hyvityksen tulisi olla. Rikkomuksen vakavuutta arvioidaan objektiivisten kriteerien eikä pelkästään loukatun subjektiivisen kokemuksen perusteella. Syrjinnän laatua ja laajuutta arvioitaessa voidaan kiinnittää huomiota esimerkiksi siihen, mitä ja kuinka vakavia seurauksia syrjinnästä on loukatulle aiheutunut, onko syrjintä ollut tietoista ja onko syrjintä perustunut useaan syrjintäperusteeseen. Hallituksen esityksessä korostetaan oikeasuhtaisuutta hyvityksen määrän arviointia ohjaavana periaatteena. (HE 19/2014 vp s. 90.)

Pykälän 3 momentin perusteluissa on todettu, että hyvityksen kohtuullistamisen ja määräämättä jättämisen tulee perustua kokonaisvaltaiseen harkintaan, jossa erityisesti huomioon otettavia seikkoja ovat rikkojan pyrkimykset estää tai poistaa menettelynsä vaikutukset sekä hänen taloudellinen asemansa. Lisäksi harkinnassa voidaan ottaa huomioon myös kohtuullisuusarvioinnin kannalta merkitykselliset seikat ja olosuhteet. Hyvitys saattaisi joissakin tapauksissa olla kohtuuton seuraamus esimerkiksi palveluja tarjoavalle pienelle yhdistykselle taikka sellaiselle yksityis- tai pienyrittäjälle, jonka liikevaihto on hyvin vähäinen. Hyvitys voi olla kohtuuton seuraamus myös esimerkiksi sellaisissa tilanteissa, joissa rikkoja on pyrkinyt toimimaan syrjinnän kieltoa tai vastatoimien kieltoa koskevan vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti taikka joissa hän on loukattua tyydyttävällä tavalla korjannut menettelynsä seuraukset. Tällaisissa tilanteissa hyvitystä voitaisiin kohtuullistaa tai se voitaisiin jättää määräämättä. (HE 19/2014 vp s. 91.)

Edellä todetun mukaisesti hakija ei ole saanut tulkkausta haluamaansa podcastiin, eikä hän ole siten yhdenvertaisesti muiden kanssa saanut tietoa tallenteista. Tämä on johtunut siitä, että Kela on täsmentänyt käytäntöään. On selvää, että Kelalla on ollut tiedossa, että käytännön ja ohjeen täsmennys vaikuttaa erityisesti vammaisiin tulkkauspalvelun käyttäjiin. Täsmennys ei ole ottanut huomioon yksittäistapauksissa tehtäviä kohtuullisia mukautuksia, eikä Kela ole esitetyn perusteella arvioinut tässä tilanteessa hakijan tarvetta kohtuulliselle mukautukselle. Hyvitystä arvioitaessa on myös huomioitava YK:n vammaisyleissopimuksen määräykset, tulkkauspalvelun olennaisuus hakijalle ja se, että Kelan lakisääteinen tehtävä on tulkkauspalvelun järjestäminen. Kela on myös iso toimija. Kela on hylännyt hakijan tulkkauspyynnöt toistuvasti. Kela on kuitenkin myöhemmin todennut, että se oikaisee hakijalle tehdyt päätökset. Toisaalta hyvitystä arvioitaessa on huomioitava, että kyse on ollut yksittäisistä tulkkaustilauksista.

Todetut seikat kokonaisuutena huomioon ottaen lautakunta suosittaa vastaajaa maksamaan hakijalle 2 000 euron hyvityksen, jota on pidettävä määrältään oikeudenmukaisena suhteessa teon vakavuuteen. Asiassa ei ole ilmennyt sellaisia seikkoja, joiden perusteella hyvitystä olisi syytä kohtuullistaa.

Johtopäätös

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo Kelan syrjineen hakijaa yhdenvertaisuuslain 8 §:n syrjintäkiellon vastaisesti epäämällä hakijalta kohtuullisen

mukautuksen, kun Kela ei ole myöntänyt hakijalle tulkkausta podcastia varten 21.2.2024, 6.3.2024 ja 8.3.2024. Lautakunta kieltää Kelaa jatkamasta tai uusimasta hakijaan kohdistuvaa syrjintää. Lautakunta hylkää hakijan vaatimuksen uhkasakon asettamisesta kieltopäätöksen tehosteeksi.

Lautakunta katsoo Kelan laiminlyöneen yhdenvertaisuuslain 5 §:n mukaisen velvollisuutensa edistää yhdenvertaisuutta ja määrää vastaajan ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Lautakunta asettaa 5 000 euron uhkasakon tämän määräyksen tehosteeksi.

Lautakunta suosittaa Kelaa maksamaan hakijalle hyvityksenä 2 000 euroa.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan päätös

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta päätti hyväksyä esittelijän esityksen.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut.

Muutoksenhaku

Lautakunnan suositukseen hakijalle maksettavasta hyvityksestä ei saa hakea muutosta

Muilta osin lautakunnan päätökseen saa hakea muutosta hallinto-oikeudelta.

Muutoksenhakuohjaus liitteenä.

Asian ovat päättäneet Outi Anttila (puheenjohtaja), Husein Muhammed, Petteri Plosila ja Vinh Pham. Asian esittelijä Julia Puumalainen.

Puheenjohtaja

Outi Anttila

Pääsihteeri

Juhani Kortteinen