

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi yhdenvertaisuuden turvaamisesta sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki yhdenvertaisuuden turvaamisesta. Ehdotetulla lailla ja siihen liittyvillä eräiden muiden lakien muutoksilla pantaisiin täytäntöön rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta annettu neuvoston direktiivi sekä yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista annettu neuvoston direktiivi. Direktiivien tarkoituksena on luoda puitteet kiellettyihin syrjintäperusteisiin perustuvan syrjinnän torjumiselle yhdenvertaisen kohtelun periaatteen toteuttamiseksi Euroopan unionin jäsenvaltioissa.

Ehdotetussa laissa säädettäisiin ikään, etniseen ja kansalliseen alkuperään, kieleen, uskontoon, vakaumukseen, mielipiteeseen, terveydentilaan, vammaisuuteen, sukupuoliseen suuntautumiseen sekä muuhun henkilöön liittyvään syyhyn perustuvan syrjinnän kiellosta. Syrjinnäksi määriteltäisiin välitön ja välillinen syrjintä sekä kiellettyyn syrjintäperusteeseen liittyvä häirintä ja ohje ja käsky syrjiä. Epäsuotuisan kohtelun tai kielteisten seurausten kohdistaminen henkilöön, joka ryhtyy tai osallistuu toimiin ehdotetussa laissa tarkoitettun yhdenvertaisuuden turvaamiseksi, kiellettäisiin vastatoimena.

Lakia sovellettaisiin kaikkiin henkilöihin sekä julkisessa että yksityisessä toiminnassa, kun kysymys on itsenäisen ammatin tai elinkeinon harjoittamisen edellytyksistä taikka elinkeinotoiminnan tukemisesta, työhönotto-perusteista, työoloista tai työehdoista, henkilöstökoulutuksesta taikka uralla etenemisestä, koulutuksesta, mukaan lukien erikoistumis- ja uudelleen koulutus, taikka ammatillisen ohjauksen saannista taikka jäsenyydestä ja toiminnasta työntekijä- tai työnantajajärjestössä tai muussa järjestössä, jonka jäsenillä on tietty ammatti, taikka järjestön antamista etuuksista. Henkilön asettaminen etnisen al-

kuperän perusteella eri asemaan olisi lisäksi kiellettyä, kun kysymyksessä ovat sosiaali- ja terveyspalvelut, sosiaaliturvaetuudet tai muut sosiaalisin perustein myönnettävät tuet, alennukset tai etuudet taikka kun kysymyksessä on asevelvollisuuden, naisten vapaaehtoisen asepalveluksen tai siviilipalveluksen suorittaminen tai asumisen taikka yleisölle tarjottavan tai yleisön saatavilla olevan irtaimen ja kiinteän omaisuuden ja palvelujen tarjonta ja saatavuus muissa kuin yksityisten henkilöiden välisissä suhteissa.

Laissa säädettäisiin syrjintäasioiden käsittelyssä tuomioistuimessa ja muussa toimivaltaisessa viranomaisessa sovellettavasta todistustaakan jaosta. Lain soveltamisalaan kuuluva työn, irtaimen tai kiinteän omaisuuden tai palvelujen, koulutuksen tai etuisuuksien tarjoaja, joka on etnisen alkuperän, uskonnon, vakaumuksen, vammaisuuden, iän tai sukupuolisen suuntautumisen perusteella rikkonut syrjinnän kielloa tai vastatoimien kielloa, voitaisiin tuomita maksamaan loukatulle aiheuttamastaan kärsimyksestä hyvitystä, jonka enimmäismäärä olisi 15 000 euroa.

Työ- ja virkasuhteissa lain valvonta kuuluisi työsuojeluviranomaisille, kun taas etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kiellon noudattamisen valvonta työ- ja virkasuhteiden ulkopuolella säädettäisiin vähemmistövaltuutetun sekä uuden oikeusturvaelimen, syrjintälautakunnan, tehtäväksi. Vähemmistövaltuutetun tehtävien laajentumisesta sekä syrjintälautakuntaa koskevista asioista säädettäisiin vähemmistövaltuutetusta annetussa laissa.

Laissa säädettäisiin lisäksi viranomaisten velvollisuudesta edistää yhdenvertaisuutta kaikessa toiminnassaan. Etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi laissa tarkoitetuille viranomaisille säädettäisiin velvollisuus yhdenvertaisuussuunnitelman laatimiseen.

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi myös

työsopimuslain, merimieslain, valtion virkamieslain ja kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain syrjinnän kieltoa koskevia säännöksiä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2004 talousar-

vioesitykseen.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYSLUETTELO.....	3
YLEISPERUSTELUT	5
1. Johdanto.....	5
2. Nykytila	6
2.1. Ihmisten yhdenvertaisuutta ja syrjinnän kieltä koskeva lainsäädäntö... 6	
2.1.1. Perustuslaki.....	6
2.1.2. Rikoslaki.....	7
2.1.3. Työ- ja palvelussuhteissa sovellettavat syrjinnän kiellot.....	8
2.1.4. Syrjinnän kiellot muualla lainsäädännössä	12
2.1.5. Syrjinnän kieltojen noudattamisen valvonta	12
2.1.6. Etniseen alkuperään perustuva valvontakäytäntö.....	14
2.2. Kansainvälinen kehitys ja Suomea sitovat kansainväliset asiakirjat	15
2.2.1. Euroopan unionin syrjinnän kieltä koskeva lainsäädäntö	15
2.2.2. Muut kansainväliset sopimukset.....	19
2.3. Eräiden EU-jäsenmaiden syrjinnänvastainen lainsäädäntö	21
2.4. Nykytilan arviointi	22
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	25
3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi.....	25
3.2. Keskeiset ehdotukset	26
4. Esityksen vaikutukset.....	28
4.1. Taloudelliset vaikutukset.....	28
4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset.....	29
4.3. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan	29
5. Asian valmistelu.....	30
6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja.....	31
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	32
1. Lakiehdotusten perustelut	32
1.1. Laki yhdenvertaisuuden turvaamisesta	32
1.2. Laki vähemmistövaltuutetusta.....	56
1.3. Työsopimuslaki.....	59
1.4. Merimieslaki	60
1.5. Valtion virkamieslaki	60
1.6. Laki kunnallisesta viranhaltijasta	60
2. Tarkemmat säännökset ja määräykset	60
3. Voimaantulo.....	61
4. Sääntämisen järjestys.....	61
LAKIEHDOTUKSET.....	63
yhdenvertaisuuden turvaamisesta	63
vähemmistövaltuutetusta annetun lain muuttamisesta	67

työsopimuslain 2 luvun 2 §:n muuttamisesta.....	70
merimieslain muuttamisesta	71
valtion virkamieslain 11 §:n muuttamisesta	71
kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 12 §:n muuttamisesta	72
LIITE	73
RINNAKKAISTEKSTIT	73
vähemmistövaltuutetusta annetun lain muuttamisesta	73
työsopimuslain 2 luvun 2 §:n muuttamisesta.....	78
merimieslain muuttamisesta	79
valtion virkamieslain 11 §:n muuttamisesta	80
kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 12 §:n muuttamisesta	81

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Ihmisten yhdenvertaisuuteen ja syrjinnän torjumiseen liittyvät kysymykset ovat olleet laajasti esillä Euroopan unionissa (EU). Neuvoston direktiivi 2000/43/EY rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta, jäljempänä *syrjintädirektiivi*, annettiin 29 päivänä kesäkuuta 2000. Syrjintädirektiivin tarkoituksena on luoda puitteet rotuun ja etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän torjumiselle yhdenvertaisen kohtelun periaatteen toteuttamiseksi jäsenvaltioissa. Neuvoston direktiivi 2000/78/EY yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista, jäljempänä *työsyrjintädirektiivi*, annettiin 27 päivänä marraskuuta 2000. Direktiivi vahvistaa yleiset puitteet uskoon, vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiselle työssä ja ammatissa yhdenvertaisen kohtelun periaatteen toteuttamiseksi jäsenvaltioissa. Direktiivin tavoitteena on eriarvoisuuden poistaminen ja yhtäläisten mahdollisuuksien turvaaminen työelämässä.

Syrjintä- ja työsyrijntädirektiivi perustuvat Amsterdamin sopimuksella Euroopan yhteisön (EY) perustamissopimukseen lisättyyn 13 artiklaan. Artikla antaa neuvostolle toimivallan toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiseksi. Syrjintädirektiivin taustalla ovat keskeisesti myös Suomen puheenjohtajakaudella Tampereen Eurooppa-neuvostossa 15—16 päivänä lokakuuta 1999 esitetyt päätelmät, joiden mukaan osana vapauden ja turvallisuuden alueen luomista tulisi tehostaa rasismia ja muukalaisvihan torjuntaa.

Syrjintädirektiivin soveltamisala on laaja. Syrjintädirektiivin nojalla säädettävä etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kieltä tulee ulottaa työelämän alueiden ohella muun muassa yleisesti saatavilla olevien tavaroiden ja

palvelujen saatavuuteen ja tarjontaan, sosiaaliseen suojeluun, sosiaaliturvaan, terveydenhuoltoon, sosiaalietuuksiin, koulutukseen ja asumiseen.

Syrjintädirektiivi liittyy vuonna 2000 annettuun EU:n syrjinnänvastaiseen toimenpidekokonaisuuteen, johon kuuluvat myös työsyrijntädirektiivi sekä neuvoston päätös syrjinnän torjumista koskevan yhteisön toimintaohjelman perustamisesta vuosiksi 2001—2006. Syrjinnänvastaisen toimintaohjelman tarkoituksena on tukea ja täydentää yhteisön ja jäsenvaltioiden pyrkimyksiä edistää syrjinnän ehkäisemiseksi ja torjumiseksi tarkoitettuja toimia muun muassa tiedottamalla ja toimintatapoja arvioimalla. Toimenpidekokonaisuuden taustalla on muun muassa Tampereen Eurooppa-neuvoston kehoitus tehostaa rasismia ja muukalaisvihan torjuntaa.

Työsyrijntädirektiivin mukaan sen säännöksiä sovelletaan kaikkiin henkilöihin sekä julkisella että yksityisellä sektorilla julkisyhteisöt mukaan lukien muun muassa silloin, kun kysymyksessä ovat työn tai itsenäisen ammatin harjoittamista koskevat edellytykset, ammatillisen ohjauksen, ammatillisen koulutuksen, ammatillisen erikoistumiskoulutuksen ja uudelleen koulutuksen saanti, työolot ja -ehdot, jäsenyys ja toiminta työntekijä- tai työnantajajärjestössä tai muussa järjestössä, jonka jäsenillä on tietty ammatti.

Jäsenvaltioiden on saatettava syrjintädirektiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset kansallisesti voimaan viimeistään 19 päivänä heinäkuuta 2003 ja työsyrijntädirektiivin osalta viimeistään 2 päivänä joulukuuta 2003.

Suomessa ihmisten yhdenvertaisuudesta ja toisaalta syrjinnän kielloista säädetään perustuslain (731/1999) perusoikeussäännöksissä. Perustuslain säännöksiä täsmentävät useissa eri laeissa säädetyt syrjinnän kiellot sekä tasapuoliseen kohteluun velvoittavat säännökset.

Jotta yhdenvertaisuudesta ja syrjinnän kiellosta sekä sen rikkomisesta johtuvista seurauksista säädettäisiin kattavasti koko direktiivin soveltamisalalla, ehdotetaan, että säadet-

täisiin laki yhdenvertaisuuden turvaamisesta, jäljempänä *yhdenvertaisuuslaki*. Ehdotettu laki täyttäisi kansallisesti kummassakin direktiivissä jäsenmaille asetetut vaatimukset. Tämän vuoksi lain soveltamisala ehdotetaan säädettäväksi mainittujen direktiivien mukaisesti.

2. Nykytila

2.1. Ihmisten yhdenvertaisuutta ja syrjinnän kieltoa koskeva lainsäädäntö

2.1.1. Perustuslaki

Hallitusmuotoon tehtiin perustuslakiuudistuksen yhteydessä vuonna 1995 lukuisia muutoksia ja täsmennyksiä. Perusoikeuksien henkilöllinen soveltamisala ja perusoikeusturvan piirin sisältö laajennettiin, perusoikeuksien rajoittamisoikeutta täsmennettiin ja perusoikeuksien sovellettavuutta ja niiden valvontamekanismeja parannettiin. Yksilön oikeuksien perustuslaintasoista turvaa, kuten yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa, vahvistettiin.

Perustuslakivaliokunta totesi hallituksen esityksestä antamassaan mietinnössä (PeVM 25/1994 vp), että perusoikeuksien kirjoittaminen ehdotetuin tavoin yhdessä kansainvälisten ihmisoikeussopimusten lisääntyneen merkityksen kanssa on omiaan vahvistamaan perusoikeuksien välitöntä sovellettavuutta. Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten, erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen, valtiosisäinen asema vahvistui. Samalla kuitenkin perustuslain ja kansainvälisten sopimusten erillisuus säilyi.

Perusoikeussääntelyn tarkoituksena on yksilön vapauspiirin suojaaminen valtiovallan, muun julkisen toiminnan ja yksityisen oikeussubjektin viranomaistoimintaan rinnastettavan toiminnan taholta tulevilta puuttumisilta. Toisaalta perusoikeudet tulivat tuomioistuimia ohjaavan perustuslain 106 §:n nojalla aikaisempaa merkityksellisimmiksi myös yksityisten keskinäisissä suhteissa (niin sanottu horisontaalinen vaikutus).

Hallitusmuodon uusitut perusoikeussäännökset siirrettiin vuoden 2000 perustuslakiuudistuksessa sellaisenaan uuteen perustuslakiin. Perustuslain 6 §:n 1 momentissa on

säännös ihmisten yhdenvertaisuudesta. Säännöksen mukaan ihmiset ovat yhdenvertaiset lain edessä. Yhdenvertaisuudella tarkoitetaan muodollista ja aineellista yhdenvertaisuutta, yhdenvertaista kohtelua ja lakiin perustuvaa oikeudenmukaisuuden takaamista. Perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 309/1993 vp) mukaan yhdenvertaisuussäännös sisältää myös tosiasiallisen tasa-arvon ajatuksen. Säännökseen on katsottu sisältyvän mielivaltaisen kielto ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa.

Yhdenvertaisuutta täydentää lain 6 §:n 2 momentissa säädetty laaja-alainen syrjinnän kielto. Sen mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännöksen luettelo kielletyistä syrjintäperusteista ei ole tyhjentävä, vaan siinä on pyritty tunnistamaan suomalaisen yhteiskunnan kannalta merkitykseltään huomattavat kielletyt erotteluperusteet. Toisin kuin kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa, perustuslain kiellettyjen erotteluperusteiden luettelossa ei mainita erikseen rotua ja ihonväriä, koska luetteloon sisältyvän alkuperän käsitteen on katsottava kattavan ne. Alkuperällä tarkoitetaan säännöksessä kansallista, etnistä ja yhteiskunnallista alkuperää. Muu henkilöön liittyvä syy voi edellä mainitun hallituksen esityksen mukaan olla esimerkiksi sukupuolinen suuntautuminen tai yhdistystoimintaan osallistuminen. Perustuslain syrjintäkielto koskee myös välillistä syrjintää eli toimenpiteitä, jotka vaikutuksiltaan johtavat syrjivään lopputulokseen.

Oikeudellisilla kielloilla ei ole tarkoitus poistaa ihmisten välillä luonnostaan esiintyviä eroja, vaan näihin eroihin perustuvat ei-hyväksyttävät erottelut. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perustelulle asetettavat vaatimukset ovat erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla korkeat. Myös erilliskohtelu eli segregatio on kiellettyä, jollei sitä voida jonkun hyväksyttävän syyn perusteella pitää määrättyssä tilanteessa oi-

keutettuna. Segregaatio-termiä käytetään silloin, kun tarjotaan yhtäläisiä palveluja erikseen eri väestöryhmille.

Positiivinen erityiskohtelu on sallittua silloin, kun yhdenvertaisuuden periaate edellyttää hyväksyttävän tarkoituksensa ja suhteellisuusperiaatteen rajoissa sellaisten erottelujen tekemistä, jotka tähtäävät yhteiskunnassa tosiasiallisesti esiintyvän syrjinnän poistamiseen parantamalla tietyn ryhmän, kuten naisten, lasten ja vähemmistöjen asemaa ja olosuhteita.

Syrjintäkieltoa koskevan säännöksen lisäksi perustuslaissa on myös muita ihmisten yhdenvertaisuutta turvaavia säännöksiä. Lain 11 §:ssä on säännös siitä, että jokaisella on uskonnon ja omantunnon vapaus. Uskonnon ja omantunnon vapauteen sisältyy oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakaumus ja oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan. Kukaan ei ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen. Säännös kattaa uskonnolliset ja muut maailman- tai elämäntietämystiedot.

Perustuslain 13 luvun 2 §:ssä turvataan jokaiselle yhdistymisvapaus. Yhdistymisvapautteen sisältyy oikeus ilman lupaa perustaa yhdistys, kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen ja osallistua yhdistyksen toimintaan. Samoin on turvattu ammatillinen yhdistymisvapaus ja vapaus järjestäytyä muiden etujen valvomiseksi. Lain 13 luvun 3 §:n mukaan tarkempia säännöksiä yhdistymisvapauden käyttämisestä annetaan lailla.

Yhdistymisvapaus sisältää muun muassa oikeuden liittyä yhdistyksen jäseneksi. Tämä oikeus ei velvoita yhdistyksiä kuitenkaan hyväksymään niille osoitettuja jäsenhakemuksia. Henkilöllä on oikeus kuulua yhdistykseen ja toimia siinä, mutta erityistä oikeutta pysyä jäsenenä ei kuitenkaan ole. Negatiivinen yhdistymisvapaus sisältää oikeuden olla kuulumatta yhdistykseen ja oikeuden erota yhdistyksestä.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perustuslain ensisijaisuus muihin lakeihin tulee huomioida niin lainvalmistelussa kuin muussakin viranomaistoiminnassa. Mainitun hallituksen esityksen mukaan julkiselle vallalle asetettu

turvaamisvelvoite koskee myös oikeuksien toteutumista yksityisten keskinäisissä suhteissa.

2.1.2. Rikoslaki

Rikoslain 11 luvun 9 §:ssä (578/1995) säädetään rangaistavaksi syrjintärikos. Säännöksen mukaan se, joka elinkeinotoiminnassa, ammatin harjoittamisessa, yleisöpalvelussa, virkatoiminnassa tai muussa julkisessa tehtävässä taikka julkista tilaisuutta tai yleistä kokousta järjestettäessä ilman hyväksyttävää syytä ei palvele jotakuta yleisesti noudatettavilla ehdoilla, kieltäytyy päästämästä jotakuta tilaisuuteen tai kokoukseen tai poistaa hänet sieltä taikka asettaa jonkun ilmeisen eriarvoiseen tai muita olennaisesti huonompaan asemaan rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän, ihonvärin, kielen, sukupuolen, iän, perhesuhteiden, sukupuolisen suuntautumisen tai terveydentilan taikka uskonnon, yhteiskunnallisen mielipiteen, poliittisen tai ammatillisen toiminnan tai muun näihin rinnastettavan seikan perusteella, on tuomittava, jollei teko ole rangaistava työsyryntänä, syrjinnästä sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Rikoslainsäädännön kokonaisuudistuksen toisen vaiheen käsittävistä rikoslain ja eräiden muiden lakien muutoksista annetun hallituksen esityksen (HE 94/1993 vp) mukaan, jos toiminta on yksityistä, syrjintäsäännös soveltuu vain, jos toiminta on elinkeinon harjoittamista tai ammattimaista toimintaa. Soveltamisalan ulkopuolelle jää esimerkiksi yksityishenkilön syrjivä menettely hänen tarjotessaan vuokralle omistamaansa asuinhuoneistoa.

Perustuslaki ja kansainväliset ihmisoikeussopimukset ovat sellaisia virkatoiminnassa noudatettavia säännöksiä, että niihin perustuvan virkavelvollisuuden rikkominen tai täyttämättä jättäminen on rangaistavaa virkavelvollisuuden rikkomisena (RL 40:10) tai tuotuksellisenä virkavelvollisuuden rikkomisena (RL 40:11).

Rikoslain 47 luvun 3 §:n mukaan työsyryntä on tuomittava sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi työnantaja tai tämän edustaja, joka työpaikasta ilmoittaessaan, työntekijää valitessaan tai pal-

velussuhteen aikana ilman painavaa, hyväksyttävää syytä asettaa työnhakijan tai työntekijän epäedulliseen asemaan rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän, ihonvärin, kielen, sukupuolen, iän, perhesuhteiden, sukupuolisen suuntautumisen tai terveydentilan taikka uskonnon, yhteiskunnallisen mielipiteen, poliittisen tai ammatillisen toiminnan tai muun näihin rinnastettavan seikan perusteella. Työsyryntärikos saattaa täyttyä yleisen syrjintärikkosen (RL 11:9) kanssa samanaikaisesti, jolloin pääsääntöisesti työrikosluvun rangaistussäännökset erityissäännöksinä ovat ensisijaisesti sovellettavia.

Rikoslain 47 luvun 3 §:n mukaiseen työsyryntään voi tekijänä syyllistyä vain työnantaja tai tämän edustaja. Rikoslain 47 luvun 8 §:ssä määritellään työnantaja ja työnantajan edustaja. Työnantajalla tarkoitetaan sitä, joka työsuhteessa taikka virka- tai siihen rinnastettavassa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa teettää työtä. Työnantajana pidetään myös sitä, joka tosiasiallisesti käyttää työnantajalle kuuluvaa päätösvaltaa.

Työnantajan edustajaksi katsotaan työnantajana olevan oikeushenkilön lakimääräisen tai muun päättävän elimen jäsenet. Tällä perusteella työnantajan edustajia ovat esimerkiksi osakeyhtiön hallituksen sekä kunnanvaltuuston ja -hallituksen jäsenet. Työnantajan edustajia ovat myös ne, jotka työnantajan sijasta johtavat tai valvovat työtä.

Rikoslain 47 luvun 7 §:n mukaan rangaistukseen tuomitaan se, jonka velvollisuuksien vastainen teko tai laiminlyönti on. Tätä arvioitaessa otetaan huomioon asianomaisen henkilön asema, tehtävien ja toimivaltuuksien laatu ja laajuus sekä muutenkin hänen osuutensa lainvastaisen tilanteen syntyyn ja jatkumiseen.

Syrjintään kuuluu tietty vertailuasetelma. Tavallisesti voidaan käyttää vertailukohtana muita työnhakijoita taikka työnantajan palveluksessa olevia toisia työntekijöitä, jotka työskentelevät samoissa tehtävissä tai muuten samanlaisissa oloissa kuin syrjitty. Edellä mainitun hallituksen esityksen mukaan rangaistavuus ei aina edellytä, että yksilöity vertailukohta on osoitettavissa saman työnantajan muiden työntekijöiden joukosta.

Työnantajan tai tämän edustajan menettelyn tekee syrjiväksi se, että hän asettaa työn-

hakijan tai työntekijän epäedulliseen asemaan ilman painavaa, hyväksyttävää syytä. Pykälässä tarkoitettu epäedulliseen asemaan saattaminen ei ole rangaistavaa, jos siihen on sekä painava että hyväksyttävä syy.

2.1.3. Työ- ja palvelussuhteissa sovellettavat syrjinnän kiellot

Työsopimuslaki

Työsopimuslaissa (55/2001) edellytetään työnantajalta työntekijöiden tasapuolista kohtelua ja kielletään syrjintä. Työsyryntäsäännösten kokonaisuuteen kuuluvat myös yhdistymisvapautta ja kokoontumisoikeutta koskevat säännökset.

Työsopimuslain 2 luvun 2 §:n mukaan työnantaja ei saa ilman hyväksyttävää syytä asettaa työntekijöitä eri asemaan iän, terveydentilan, kansallisen tai etnisen alkuperän, sukupuolisen suuntautuneisuuden, kielen, uskonnon, mielipiteen, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan syyn takia. Työsopimuslaista ja eräistä siihen liittyvistä laeista annetun hallituksen esityksen (HE 157/2000 vp) mukaan syrjintäperusteiden luettelo ei ole tyhjentävä, vaan työntekijöiden asettaminen ilman perusteltua syytä eri asemaan myös muun, luettelossa mainittuihin seikkoihin rinnastettavan seikan vuoksi, on kiellettyä syrjintää. Säännöksessä tarkoitettuja kiellettyjä syrjintäperusteita ovat siten muun muassa rotu, ihonväri, vammaisuus, yhteiskunnallinen alkuperä ja vakaumus. Poliittisen ja ammattiyhdistystoiminnan ohella kiellettyjä syrjintäperusteita ovat myös ammattiyhdistyksen jäsenyys ja poliittiset mielipiteet. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta on säädetty erikseen naisten ja miesten tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986), jäljempänä *tasa-arvolaki*.

Syrjintäkieltoa täydentää työopimuslain 2 luvun 2 §:n 3 momentissa ilmaistu tasapuolisuusvaatimus. Momentin mukaan työnantajan on muutoinakin kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti, ellei siitä poikkeaminen ole työntekijöiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua. Tasapuolisuudella tarkoitetaan ihmisten samanlaista kohtelua samanlaisissa tapauksissa. Tasapuolisuusnäkökoh-

dilla on merkitystä sekä etuja myönnettäessä että velvollisuuksia asetettaessa.

Kiellettyinä syrjintänä ei pidetä sellaisille työntekijöille tai työntekijäryhmille myönnettyä positiivista erityiskohtelua, joiden katsotaan olevan esimerkiksi ikänsä, työkyvyttömyytensä, perhehuoltovelvollisuuksiensa tai sosiaalisen asemansa vuoksi erityisen suojelun tarpeessa.

Työsopimuslain 2 luvun 2 §:n 1 momentissa edellytettyä syrjäntäkieltoa sovelletaan myös työntekijöitä työhön otettaessa (työpaikkailmoittelu, työpaikkahaastattelu, työsopimuksen tekeminen). Syrjäntäkielto ei vaikuta työnantajan oikeuteen valita työnhakijoista tehtävään sopivin henkilö. Työnhakijoiden erilaiseen kohteluun oikeuttava perusteltu syy voi liittyä esimerkiksi työtehtävien asettamiin vaatimuksiin (uskonnon opettajalta voidaan edellyttää tiettyä uskontoa).

Työhönotossa käytettäviä menetelmiä ja tiedon keräämistä säännellään henkilötietolaissa (523/1999) ja yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa (477/2001).

Työsopimuslain 13 luvun 1 §:n mukaan työnantajalla ja työntekijällä on oikeus kuulua yhdistykseen sekä oikeus osallistua tällaisen yhdistyksen toimintaan. Työntekijällä on myös oikeus perustaa luvallinen yhdistys. Työnantajalla ja työntekijällä on niin ikään vapaus olla kuulumatta edellä tarkoitettuun yhdistykseen. Tämän oikeuden ja vapauden käytön estäminen ja rajoittaminen on kiellettyä. Yhdistymisvapauden vastainen sopimus on mitätön.

Lain 13 luvun 2 §:n mukaan työnantajan on sallittava työntekijöiden ja heidän järjestöjensä käyttää maksutta työnantajan hallinnassa olevia sopivia tiloja taukojen aikana ja työajan ulkopuolella käsitelläkseen työsuhteasioita sekä ammatillisen yhdistyksen toimialaan kuuluvia asioita. Kokoontumisoikeyden käyttö ei saa aiheuttaa haittaa työnantajan toiminnalle. Säännöstä sovelletaan kaikilla työpaikoilla riippumatta siellä työskentelevien työntekijöiden määrästä.

Työelämän kannalta yhdistymisvapauden merkittävä osa on ammatillinen järjestäytymisvapaus. Ammattiyhdistyksen toimintaan osallistuminen tai lailliseen työtaistelutoimenpiteeseen osallistuminen tai osallistumatta jättäminen ei ole hyväksyttävä peruste

työstä erottamiseen tai erilaiseen kohteluun työelämässä.

Työnantajan, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö työsuhteesta tai työsopimuslaista johtuvia velvollisuuksiaan, on 12 luvun 1 §:n mukaan korvattava työntekijälle siten aiheuttamansa vahinko.

Merimieslaki

Merimieslain (423/1978) 15 §:n 3 momentin mukaan työnantajan on kohdeltava työntekijöitään tasapuolisesti niin, ettei ketään aseteta toisiin nähden eri asemaan syntyperän, uskonnon, iän, poliittisen tai ammattiyhdistystoiminnan tahi näihin verrattavan muun seikan vuoksi. Säännöstä sovelletaan myös henkilöä työhön otettaessa. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän osalta on viittaus tasa-arvolakiin.

Laki lähetyistä työntekijöistä

Lähetetyistä työntekijöistä annetun lain (1146/1999) mukaan Suomeen lähetetyn työntekijän työsopimukseen sovelletaan muutoin sovellettavasta laista riippumatta muun muassa työsopimuslain 2 luvun 2 §:n syrjäntäkieltoa koskevia säännöksiä.

Valtion virkamieslaki

Valtion virkamieslain (750/1994), jäljempänä *virkamieslaki*, 6 §:n mukaan nimittämisen yleisistä perusteista säädetään perustuslaissa. Päätöksessään nimittämisestä viranomaisena ei saa perusteettomasti asettaa ketään toisiin nähden eri asemaan syntyperän, kansalaisuuden, sukupuolen, uskonnon, iän taikka poliittisen tai ammattiyhdistystoiminnan taikka muun näihin verrattavan seikan vuoksi.

Perustuslain 125 §:n 2 momentin mukaan yleiset nimitysperusteet virkoihin ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto. Nimittämisestä ja yleisistä kelpoisuusvaatimuksista säädetään virkamieslain 3 luvussa. Viroista, joihin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen, säädetään virkamieslain 7 §:ssä tyhjentävästi. Valtion virkamiehiltä vaadittavasta kielitaidosta säädetään erikseen lailla. Säädettyjen kelpoisuusvaatimusten lisäksi voi-

daan edellyttää muita ominaisuuksia, jotka edesauttavat virkatehtävien hoitamista. Tällaisia ovat esimerkiksi tehtävien hoidon edellyttämä vieraiden kielten taito, yhteistyökyky sekä suullinen ja kirjallinen ilmaisutaito. Nimitysharkintaa tehtäessä kelpoisuusvaatimukset arvioidaan jokaisen hakijan osalta erikseen. Perustuslain nimitysperusteita taas sovelletaan hakijoiden keskinäisessä vertailussa.

Virkasuhteessa on noudatettava virkamieslain 11 §:ssä edellytettyä tasapuolisuusvaatimusta niin, ettei virkamiestä perusteettomasti aseteta toisiin nähden eri asemaan syntyperän, kansalaisuuden, uskonnon, sukupuolen taikka poliittisen tai ammattiyhdistystoiminnan taikka muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Lain 13 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava siitä, että virkamiehelle annetaan virkasuhteesta johtuvat edut ja oikeudet sellaisina kuin ne hänelle kuuluvat. Virkamiehelle on muiden kansalaisten tavoin turvattu samat perusoikeudet, kuten sanan- ja ilmaisuvapaus sekä yhdistymisvapaus.

Valtion virkamieslaissa on nimenomainen säännös virkamiesten yhdistymisvapaudesta. Lain 12 §:n mukaan viranomainen ei saa kieltää virkamiestä liittymästä eikä kuulumasta yhdistykseen eikä painostaa tätä liittymään johonkin yhdistykseen tai kieltää siitä eroamasta.

Virkamieslaissa on kuitenkin rajoitettu työnantajavirkamiesten ammatillista järjestäytymistä. Lain 16 §:n mukaan virkamies, jonka tehtäviin kuuluu edustaa valtiota työnantajana, ei saa toimia valtioon palvelussuhteessa olevia edustavassa yhdistyksessä sellaisessa asemassa, että yhdistyksessä toimiminen on ristiriidassa sanotun virkatehtävän kanssa. Rajoitus koskee lähinnä valtion virkaehtosopimusasetuksen (1203/1987) 10 §:ssä lueteltuja virkamiehiä, joiden tehtävänä on edustaa valtiota työnantajana virkaehtosopimusneuvotteluissa.

Laki kunnallisesta viranhaltijasta

Marraskuun 2003 alusta voimaan tulevan kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (304/2003) 12 §:n mukaan työnantaja ei saa virkasuhteeseen ottaessaan eikä virkasuhteen aikana ilman hyväksyttävää perustetta asettaa

hakijoita eikä viranhaltijoita eri asemaan iän, terveydentilan, kansallisen tai etnisen alkuperän, sukupuolisen suuntautuneisuuden, kielen, uskonnon, mielipiteen, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Kielletyt syrjintäperusteet vastaavat työ sopimuslain 2 luvun 2 §:n säännöksiä.

Kirkkolaki ja ortodoksisesta kirkkokunnasta annettu asetus

Perustuslain 76 §:n mukaan evankelis-luterilaisen kirkon järjestysmuodosta ja hallinnosta säädetään kirkkolaisissa (1054/1993). Kirkkolain 2 luvun 2 §:n mukaan kirkolla on yksinoikeus tehdä kirkkolakiin säännösehdotuksia ainoastaan kirkkoa koskevista asioista sekä ehdottaa kirkkolain muuttamista ja kumoamista. Kirkon järjestysmuotoon ja hallintoon kuuluvat muun muassa perussäännökset kirkon ja seurakuntien viranomaisista ja niiden tehtävistä. Kyseisen säännöksen perusteella kirkkolakiin on otettu yleisiä viranhaltijoita ja työntekijöitä koskevia säännöksiä.

Kirkkolain 6 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan kirkon, seurakunnan tai seurakuntayhtymän virassa sekä jumalanpalvelukseen, kirkollisiin toimituksiin, diakoniaan tai opetukseen liittyvässä pysyväisluonteisessa työssä voi olla vain evankelis-luterilaisen kirkon jäsen. Tuomiokapituli voi myöntää tästä kelpoisuusvaatimuksesta erivapauden muun kristillisen kirkon tai uskonnollisen yhdyskunnan papille, jos kirkolliskokous on hyväksynyt tuon kirkon tai uskonnollisen yhdyskunnan kanssa tehdyn sopimuksen pappisviran vastavuoroisen hoitamisen edellytyksistä. Erivapaus voidaan myöntää toistaiseksi tai määräajaksi.

Suomen evankelis-luterilainen kirkko on julkisoikeudellinen yhteisö. Julkisyhteisönä sen palveluksessa on henkilöstöä sekä julkisoikeudellisessa virkasuhteessa että yksityisoikeudellisessa työ sopimussuhteessa. Virkasuhteen käytön tarkoituksena on sellaisten kirkolle kuuluvien tehtävien hoitaminen, jotka voivat sisältää julkisen vallan käyttämistä. Kirkon toiminnassa julkista valtaa käytetään kirkon hengellistä työtä tehtäessä (papit, lehtorit, kanttorit, diakoniatyöntekijät, nuorisotyön- ja lapsityönohjaajat) ja kirkon hallinto-

tehtävissä (hallinto- ja talousasiat, väestökisteriasiat) sekä kirkollisten toimitusten ja kiinteistöhallinnon avustavissa tehtävissä (esimerkiksi suntiot). Seurakunnan papin viran hoitamisen edellytyksenä on, että asianomainen henkilö on vihitty pappisvirkaan. Mikäli pappi ei ole pysynyt kirkon tunnustuksessa, voi tuomiokapituli kirkkolain 5 luvun 3 §:n 2 momentin mukaan pidättää hänet pappisviran toimittamisesta ja laissa säädettyin edellytyksin antaa eron pappisvirasta.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan arvioinut perustuslain 6 §:n 2 momentin ja 11 §:n välistä suhdetta seuraavasti: "Kirkon kirkkolain mukainen perustehtävä on uskonnollinen ja liittyy määrättyyn uskontunnustukseen. Perustuslain 11 §:stä johtuva kirkon oikeus sisäiseen autonomiaan huomioon ottaen valiokunta pitää perustuslain 6 §:n 2 momentista huolimatta mahdollisena, että laissa säädetään kirkon jäsenyys edellytykseksi kirkon omiin virkoihin ja tehtäviin valittaville. Tämä on kiistatonta sellaisiin virkoihin ja tehtäviin nähden, jotka liittyvät suoraan kirkon hengelliseen toimintaan. Mahdollisuus ulottuu valiokunnan mielestä kuitenkin myös muunlaisiin virkoihin ja tehtäviin."

Kirkkolain 6 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan työsopimussuhteisen työntekijän on oltava evankelis-luterilaisen kirkon jäsen, mikäli työ on pysyväisluonteista ja liittyy jumalanpalvelukseen, kirkollisiin toimituksiin, diakoniaan tai opetukseen. Silloin kun työntekijän työ liittyy kirkon tehtävän toteuttamiseen, ei työtä ole katsottu olevan mahdollista tehdä ilman jäsenyytenä ilmenevää vakaumusta. Se, milloin työ on sisällöltään kirkon jäsenyyttä edellyttävää, on työsopimussuhteen osalta ratkaistu tapauskohtaisesti sen mukaan, liittyykö työntekijän työtehtäviin käytännön työssä uskonnon harjoittamiseen ja sen opettamiseen liittyviä tehtäviä. Kirkon jäsenyytenä ilmenevällä vakaumuksella on katsottu olevan merkitystä myös sellaisissa tehtävissä, jotka eivät suoranaisesti ole opetus- tai julistustyötä, mutta joilla on liityntää tällaisiin tehtäviin.

Ortodoksiselle kansankirkolle on säädetty julkishallinnollinen erityisasema ortodoksisesta kirkkokunnasta annetussa laissa (521/1969). Ortodoksisesta kirkkokunnasta

annetun asetuksen (179/1970) 4 luvussa säädetään seurakunnan virkojen ja toimien täyttämistä. Asetuksessa ei ole hengellisten työntekijöiden osalta mainintaa siitä, että heidän olisi kuuluttava kirkkoon, koska jäsenyyden on katsottu seuraavan työn luonteesta. Lainoppineen asessorin (158 §), museonhoitajan (163 §) ja notaarin (164 §) on kuuluttava kirkkoon.

Muut työntekösopimukset

Työsopimuslain ulkopuolelle jäävästä, muussa kuin itsenäisessä asemassa tehtävästä työstä säädetään muun muassa julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa (1295/2002). Lain 8 luvussa tarkoitettuja työmarkkinatoimenpiteitä ovat työpaikalla järjestettävät työkokeilu, työelämävalmennus ja työharjoittelu. Työharjoittelu on suunnattu alle 25-vuotiaille ammattikoulutusta vailla oleville työttömille työnhakijoille, kun taas työelämävalmennukseen voidaan osoittaa ammattikoulutettu tai 25 vuotta täyttänyt työtön työnhakija. Työkokeilun avulla pyritään selvittämään työttömän työnhakijan soveltuvuutta sekä työ- ja koulutusvaihtoehtoja sekä edistämään vajaakuntoisen työhön sijoittumista ja työssä pysymistä. Lain 8 luvun 3 §:n mukaan työmarkkinatoimenpiteeseen osallistuva ei ole työsopimussuhteessa toimenpiteen järjestäjään eikä työvoimatoimistoon. Ilman työsuhdetta työpaikalla toteutetaan lisäksi työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen liittyvää harjoittelua ja työssäoppimista, joista säädetään lain 6 luvussa.

Julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa ei ole erityistä syrjintäkieltosäännöstä, mutta lain 2 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan julkisessa työvoimapalvelussa on noudatettava tasapuolisuutta ja puolueettomuutta.

Omaishoitajan oikeudellisesta asemasta säädetään omaishoidon tuesta annetussa asetuksessa (318/1993) ja sosiaalihuoltolain (710/1982) 27 a ja b §:ssä. Omaishoidon tuesta laaditaan hoitajan ja kunnan välille sopimus. Sopimus voidaan tehdä myös muun henkilön kuin hoidettavan omaisen tai läheisen kanssa. Omaishoidon tuesta sopimuksen tehnyt henkilö ei ole työsopimuslaissa tarkoitettussa työsopimussuhteessa sopimuksen tehneeseen kuntaan, hoidettavaan tai hoidettavan huolta-

jaan. Perhehoidosta säädetään perhehoitajalaissa (312/1992) ja sosiaalihuoltolain 25 §:ssä. Perhehoidolla tarkoitetaan asiakkaan hoidon, kasvatuksen tai muun ympäri- vuorokautisen huolenpidon järjestämistä yksityiskodissa hoidettavan henkilön oman kodin ulkopuolella. Perhehoitajalain 1 §:ssä on todettu, että toimeksiantosopimuksen tehnyt perhehoitaja ei ole työsopimuslaissa tarkoitettussa työsuhteessa sopimuksen tehneeseen kuntaan. Näissäkin laeissa ei säädetä erityisistä syrjinnän kielloista.

2.1.4. *Syrjinnän kiellot muualla lainsäädännössä*

Lainsäädännössä on lukuisia sellaisia työelämän ulkopuolella sovellettavia syrjinnän kieltäviä säännöksiä, joiden voidaan katsoa sisältävän myös alkuperään perustuvan syrjinnän kiellon. Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 4 §:n 1 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan ja että hänen ihmisarvoaan ei loukata. Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987) tarkoituksena on sen 1 §:n mukaan edistää vammaisen henkilön mahdollisuuksia elää ja toimia muiden kanssa yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä. Lukiolaissa (629/1998), perusopetuslaissa (628/1998), ammatillisesta opettajan- koulutuksesta annetussa laissa (356/2003) sekä ammattikorkeakoululaissa (351/2003) edellytetään yhdenvertaisten valintaperusteiden soveltamista.

Julkisista hankinnoista annetun lain (1505/1992) 6 §:n 3 momentin mukaan valtion ja kuntien viranomaisten on kohdeltava ehdokkaita ja tarjoajia tasapuolisesti ja syrjimättä kaikissa hankintamenettelyn vaiheissa. Valtion rakennusurakoista annetun asetuksen (436/1994) 3 §:n 2 momentin mukaan urakkakilpailuun osallistuvia tarjouksentekijöitä on kohdeltava tasapuolisesti ja syrjimättä. Sähkömarkkinalain (386/1995) 14 § ja maakaasumarkkinalain (508/2000) 8 § edellyttävät, että verkkopalvelujen myyntihinto-

jen ja -ehtojen sekä niiden määräytymisperusteiden on oltava tasapuolisia ja syrjimättömiä kaikille verkon käyttäjille, ellei erityisistä syistä muuta johdu.

Laeissa on myös säännöksiä muun muassa asianosaisten (hallintomenettelylaki, 598/1982, 17 §), työttömyyskassan jäsenten (työttömyyskassalaki, 603/1984, 3 §), tieosakkaiden (laki yksityisistä teistä, 358/1962, 70 §) sekä osakkeenomistajien (osakeyhtiö- laki, 734/1978, 8:14 ja 9:16) yhdenvertaisuudesta. Muita syrjimättömyyssäännöksiä ovat muun muassa metsänhoitoyhdistyksistä annetun lain (534/1998) 4 §:n 1 momentti, taitteen perusopetuksesta annetun lain (633/1998) 6 §:n 1 momentti, yhdistyslain (503/1989) 33 §:n 2 ja 3 momentti, kokoon- tumislain (530/1999) 3 §:n 2 momentti, potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 3 §, televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (744/1998) 23 § ja arvopaperi- markkinalain (495/1989) 6 luvun 1 §.

2.1.5. *Syrjinnän kieltojen noudattamisen valvonta*

Perustuslain 108 ja 109 §:n nojalla edus- kunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri valvovat tehtäväänsä hoitaessaan perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Perustuslakiin sisältyvän alkupe- rään perustuvan syrjinnän kiellon noudatta- misen valvonta kuuluu keskeisesti oikeus- asiamiehen ja oikeuskanslerin laillisuusval- vontaan. Oikeusasiamies ja oikeuskansleri voivat esimerkiksi syrjintään liittyvän kante- lun johdosta antaa asianomaiselle huomau- tuksen vastaisen varalle. Oikeusasiamies ja oikeuskansleri voivat myös saattaa valvotta- van tietoon käsityksensä lainmukaisesta me- nettelystä tai kiinnittää valvottavan huomiota hyvän hallintotavan vaatimuksiin tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista edistäviin näkökohtiin. Oikeusasiamies ja oikeuskansle- ri voivat ajaa syytettä tai määrätä syytteen nostettavaksi laillisuusvalvontaan kuuluvassa asiassa. Oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin laillisuusvalvonta kohdistuu kuitenkin vain viranomaistoimintaan ja julkisten tehtävien hoitamiseen.

Työsuhteissa sovellettavien syrjinnän kiel- tojen noudattamisen valvonta kuuluu työsuo-

jeluviranomaisten tehtäviin. Työsuojeluviranomaisten toimivalta ja käytettävissä olevat keinot määräytyvät työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa annetussa laissa (131/1973), jäljempänä *työsuojelun valvontalaki*, säädetyllä tavalla. Virkamiehiä koskevaan lainsäädäntöön sisältyvien syrjinnän kieltojen noudattamisen valvonnasta ei ole säännöksiä palvelussuhdelainsäädännössä. Palvelussuhteen laadusta riippumatta työsuojeluviranomaisten on kuitenkin tehtävä ilmoitus viralliselle syyttäjälle, jos on todennäköisiä perusteita epäillä työsyrintää tapahtuneen. Tämän vuoksi työsuojeluviranomaiset joutuvat selvittämään myös virkamiehiin kohdistunutta työsyrintää, vaikka he eivät sinänsä valvo virkamieslainsäädäntöön sisältyvien säännösten noudattamista. Erityisesti virkamiehiin kohdistuvien työsyrintäasioiden käsittely tapahtuu työsuojeluviranomaisten ulkopuolelta tulleiden aloitteiden perusteella.

Vähemmistövaltuutetusta annetun lain (660/2001) mukaan vähemmistövaltuutetun tehtävänä on edistää hyviä etnisiä suhteita yhteiskunnassa, seurata ja parantaa ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen asemaa ja oikeuksia, raportoida yhdenvertaisuuden toteutumisesta eri etnisten ryhmien osalta sekä eri etnisten ryhmien oloista ja asemasta yhteiskunnassa, tehdä aloitteita havaitsemansa syrjinnän ja epäkohtien poistamiseksi, antaa tietoja etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää sekä etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten asemaa koskevasta lainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöistä sekä suorittaa vähemmistövaltuutetulle ulkomaalaislaissa (378/1991) säädetyt tehtävät. Vähemmistövaltuutetun tehtävänä on lisäksi valvoa etnistä alkuperästä riippumattoman tasa-arvoisen kohtelun toteutumista yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa.

Havaitessaan etnistä syrjintää vähemmistövaltuutettu pyrkii ohjein ja neuvoin vaikuttamaan siihen, ettei syrjintää jatketa tai uusita. Vähemmistövaltuutettu voi tehdä aloitteita ja antaa suosituksia ja neuvoja, joiden tavoitteena on parantaa hyviä etnisiä suhteita ja edistää etnisten vähemmistöjen asemaa. Etnistä syrjintää koskevan asian voi panna viireille vähemmistövaltuutetun kautta. Vähemmistövaltuutetulla on oikeus asianomai-

sen suostumuksella siirtää taikka ilmoittaa edelleen toimivaltaiselle viranomaiselle käsiteltäväksi vähemmistövaltuutetulle ilmoitetut etnistä syrjintää koskevat asiat. Vähemmistövaltuutettu voi liittää mukaan lausuntonsa siirrettävästä asiasta. Toimivaltaisen viranomaisen tulee ilmoittaa vähemmistövaltuutetulle asian johdosta suoritettujen toimenpiteet.

Vähemmistövaltuutettu voi avustaa tai määrätä alaisensa virkamiehen avustamaan etnisen syrjinnän kohteeksi joutunutta henkilöä tämän oikeuksien turvaamisessa taikka tarvittaessa hankkia tälle tätä tarkoitusta varten oikeusapua, jos hän katsoo, että asialla on etnisen syrjinnän ehkäisyn kannalta huomattava merkitys.

Kysymys yksityisoikeudellisten oikeustoi-
mien kohtuullistamisesta ja pätemättömyydestä ratkaistaan kanneasiana yleisissä tuomioistuimissa.

Useiden tavallisessa lainsäädännössä säädettyjen alkuperään perustuvien syrjinnän kieltojen noudattamisen valvonta tapahtuu muutoksenhakuasioina tai muina hallintolainkäyttöasioina. Tämä koskee erityisesti sosiaalietuuksia, koulutusta, ammatin, elinkeinon ja toimen harjoittamisen edellytyksiä sekä eräiltä osin asumista.

Hallinto-oikeuksiin saapuvat sosiaalasiat koskevat useimmiten sosiaalihuoltoa. Sosiaalihuoltolaissa säädetään sekä kunnan että valtion viranomaisen tekemän päätöksen muutoksenhausta. Kunnan viranhaltijan päätösten osalta käytössä on ennen varsinaista muutoksenhakumenettelyä lain 45 §:ssä tarkoitettu oikaisumenettely. Muutosta kunnan toimielimen oikaisun johdosta antamaan päätökseen voidaan hakea valittamalla hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeuden päätökseen, joka koskee sosiaalipalvelun antamista tai siitä määrätyn maksun suuruutta, ei saa valittamalla hakea muutosta. Hallinto-oikeuden päätökseen, joka koskee toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) mukaisesti toimeentulotuen antamista tai sen määrää, saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Sosiaalihuoltolaissa tarkoitettu asia on tyy-
piltään hallintovalitus, mikä merkitsee, että muutoksenhakuviranomainen on toimivaltainen myös muuttamaan alemman viranomai-

sen päätöstä. Muutoksenhakuasian käsitte-lyyn sovelletaan hallintolainkäyttölakia (586/1996). Hallintovalituksen käsittelyssä vaatimus päätöksen kumoamisesta voidaan perustaa mihin tahansa seikkaan, jonka perusteella päätöstä voidaan pitää menettelyssä tapahtuneen virheen tai lainsäädännön virheellisen soveltamisen vuoksi lainvastaisena. Lainvastaisena hallintoviranomaisen päätöstä voidaan pitää myös suoraan perustuslaissa tarkoitetuilla perusteilla, muun ohella sen johdosta, että hallintoviranomaisen todetaan toimineen perustuslain 6 §:ssä tarkoitetun syrjintäkiellon vastaisesti. Hallintopäätöksen kumoaminen voi perustua myös sellaiseen seikkaan, jonka hallintotuomioistuin on asiaa selvittäessään ottanut viran puolesta huomioon.

Hallinto-oikeuksissa käsitellään lukumääräisesti paljon asioita, joissa on kyse ammatin, elinkeinon tai toimen harjoittamisen edellytyksistä. Perustuslain 21 §:ssä säädetyt vaatimukset huomioon ottaen tällaisesta viranomaispäätöksestä on aina järjestettävä mahdollisuus muutoksenhakuun vähintään yhteen oikeusasteeseen. Tällaisen asian yhteydessä on mahdollista vedota muutoksenhakuperusteena myös alkuperään perustuvaan syrjintään, vaikkei siitä olisi erikseen mainintaa erityislainsäädännössä.

Päätökset erilaisten elinkeinotukien myöntämisestä ovat myös laajasti valituskelpoisia ja myös niissä on oikeussuojakeinona yleensä ensimmäisenä asteena valitus hallinto-oikeuteen. Oikeussuojakeinon käyttöön voi liittyä pakollisena vaiheena oikaisumenettely, joka koskee erityisesti maaseutuelinkeinon tukia. Maaseutuelinkeinon tukipäätösten osalta muutoksenhakuasteena on yleensä maaseutuelinkeinon valituslautakunta, joka käsittelee asiaa hallintovalituksenä.

Koulutuksen osalta on useaan eri lainsäädäntöön perustuen järjestetty oikaisumenettelyjä. Muutoksenhakuasioina näitä käsitellään ensimmäisenä tai toisena muutoksenhakuasteena hallinto-oikeuksissa.

Sosiaalivakuutus- ja sosiaaliavustusasioissa muutoksenhaun ensimmäisenä asteena on nykyisin laajasti käytössä oikaisumenettely. Erityiselle muutoksenhakulautakunnalle tai vakuutusosastolle osoitettu valitus toimitetaan päätöksen tehneelle sosiaaliturvalaitok-

selle, jonka tulee oikaista päätös, jos se hyväksyy esitetyt vaatimukset. Päätöstä voidaan oikaista hakijan eduksi siinäkin tapauksessa, että valitus on tehty vasta valitusajan päättymisen jälkeen.

Säännökset valituksen oikaisukäsittelystä otettiin 1990-luvulla käyttöön kaikissa keskeisissä sosiaalivakuutuksen ja sosiaaliavustuksen eri etuuksia koskevissa laeissa. Oikaisuvelvollisuutta koskevien säännösten lisäksi toimeentuloturva koskevissa etuuslaeissa on tavallisesti myös säännös siitä, että sosiaaliturvalaitos voi aikaisemman päätöksensä estämättä käsitellä asian uudestaan silloin, kun kyse on evätyn edun myöntämisestä tai myönnetyn edun lisäämisestä.

Toimeentuloturvaetuuksia koskevissa asioissa on tavallisesti ensimmäisenä muutoksenhakuasteena lautakuntatyypinen muutoksenhakuelin. Lautakuntien päätöksiin voidaan hakea muutosta vakuutusosastoissa (132/2003) säädetyin tavoin.

2.1.6. *Etniseen alkuperään perustuva valvontakäytäntö*

Vuoden 2002 alussa toimintansa aloittaneen vähemmistövaltuutetun puoleen on käännytty alkuperään liittyvissä syrjintäasioissa jo lukuisia kertoja. Eduskunnan oikeusasiamiehelle tehdään diaarimerkintöjen mukaan vuosittain noin 20 kantelua syrjinnän perusteella. Oikeusasiamiehen osalta syrjintää koskevien kanteluiden määrää on kuitenkin vaikea tilastollisesti selvittää, koska syrjintää koskevia asiaryhmiä ei sellaisenaan kirjata ja usein kysymys syrjinnästä liittyy muihin väitteisiin. Seurantajaksolla 1.9.—25.11.2002 vähemmistövaltuutetun toimisto kirjasi runsaat 70 tapausta, joissa oli kyse etnisestä syrjinnästä. Noin neljäsosa tapauksista johti erityyppisiin jatkotoimenpiteisiin ja kolme neljäsosaa hoidettiin neuvonnalla. Tapaukset koskivat muun muassa työhönottoa ja työllistymistä, asumista, sosiaaliturvaa, opiskelua ja asemaa oppilaitoksissa sekä rasisistisesti motivoitunutta häirintää tai väkivaltaa.

Vuonna 2000 poliisi kirjasi 54 rikosilmoitusta syrjintä-nimikkeellä. Vuonna 2000 alioikeuksissa langetettiin syyksi lukevia tuomioita ja rangaistusmääräyksiä 12 kappaletta.

Syrjintää koskevista rikosilmoitus- ja tuomioistuintilastoista ei kuitenkaan täysin ilmene alkuperään perustuvan syrjinnän yleisyys. Poliisi- ja lainkäyttöviranomaiset eivät tilastoi erikseen syrjintää rikosnimikkeessä mainittujen rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän tai ihonvärin perusteella. Alkuperään liittyvä syrjintä liittyy usein oheisrikokseksiin, kuten petokseen tai työlujarikokseen. Tällöin syrjintä ei näy tilastoissa, koska tuomioistuinten ratkaisut tilastoidaan päärikoksen mukaan. Kaikkea esiintyvää syrjintää ei myöskään tilastoida. Syrjintärikosten vähäinen ilmitulo johtunee muun muassa uhriksi joutuneiden pelosta kääntyä viranomaisten, erityisesti poliisiviranomaisten, puoleen joututtuaan syrjinnän kohteeksi. Kynnyksen saattaa asia poliisin tutkittavaksi ja tuomioistuimen käsiteltäväksi koetaan olevan korkea. Syrjinnän kohteeksi joutuneet voivat olla myös tietämättömiä oikeusturvastaan.

Viime vuosina tehdyt asennetutkimukset osoittavat, että Suomessa esiintyy alkuperään perustuvaa syrjintää, vaikka asenteet ovat muuttuneet jonkin verran suvaitsevimmiksi laman jälkeen. Inga Jasinskaja-Lahden, Karmela Liebkindin ja Tiina Vesalan tutkimus maahanmuuttajien syrjinnästä Suomessa (2001) osoittaa, että alkuperään perustuvaa syrjintää esiintyy muun muassa asuntoa vuokrattaessa ja ostettaessa, julkisiin palveluihin, kuten sosiaali- ja työvoimapalveluihin turvauduttaessa sekä pyrittäessä käyttämään yksityisiä palveluja, kuten ravitsemispalveluja. Syrjintäkokemusten yleisyys vaihtelee henkilön etnisen alkuperän "näkyvyyden" perusteella ja jonkin verran myös alueellisesti.

2.2. Kansainvälinen kehitys ja Suomea sitovat kansainväliset asiakirjat

2.2.1. Euroopan unionin syrjinnän kieltoa koskeva lainsäädäntö

EY:n perustamissopimuksen 12 artiklassa säädetään kansalaisten yhdenvertaisuudesta. Sen mukaan ketään ei saa syrjiä kansalaisuuden perusteella. Amsterdamin sopimuksella tämä yhdenvertaisuus laajennettiin kosemaan laajempaa henkilöpiiriä. Yhteisön perustamissopimuksen uuden 13 artiklan mu-

kaan neuvosto voi toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sukupuoleen, rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiseksi.

Euroopan unionin syrjinnän vastaiset toimet ovat tärkeä osa unionin perusoikeusulottuvuutta. Artiklan 13 määräyksellä on haluttu korostaa sitä, että EU ja sen toimielimet kunnioittavat perusoikeuksia. Jäsenvaltiot ovat jo sitoutuneet perusoikeuksien suojaan kansallisten perustuslakien ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten myötä.

Euroopan unionin perustamissopimuksen 6 artiklan mukaisesti EU perustuu jäsenvaltioille yhteisiin vapauden, kansanvallan, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisen sekä oikeusvaltion periaatteisiin. Unioni pitää arvossa yhteisön oikeuden yleisinä periaatteina ihmis- ja perusoikeuksia. Kaikkien oikeus yhdenvertaisuuteen lain edessä ja oikeus suojeluun syrjintää vastaan ovat yleismaailmallisia oikeuksia, jotka on tunnustettu ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa julistuksessa, kaikkinaisten naisten syrjinnän poistamista koskevassa Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) yleissopimuksessa, kaikkinaisten rotusyrjinnän poistamista koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa, kansalaisyhteiskunnan oikeuksia koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa, taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä Euroopan yleissopimuksessa, jotka kaikki jäsenvaltiot ovat allekirjoittaneet.

Syrjinnän kieltäminen sisältyy myös EU:n perusoikeuskirjaan. Perusoikeuskirjan 21 artiklassa kielletään kaikenlainen syrjintä, joka perustuu sukupuoleen, rotuun, ihonväriin tai etniseen taikka yhteiskunnalliseen alkuperään, geneettisiin ominaisuuksiin, kieleen, uskontoon tai vakaumukseen, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen tai muuhun sellaiseen seikkaan.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen vaikiintuneen kannan mukaan perusoikeuksien

sisältöä määrittävät yhtäältä jäsenvaltioiden yhteiset valtiosääntöoikeudelliset perinteet sekä toisaalta sellaiset kansainväliset ihmisoikeussopimukset, joissa jäsenvaltiot ovat allekirjoittajina. Tämä tulkintalinja on sittemmin vahvistettu mainitun EU:n perustamisopimuksen 6 artiklan 2 kohdassa, jonka mukaan "Unioni pitää arvossa yhteisön oikeuden yleisinä periaatteina perusoikeuksia, sellaisina kuin ne taataan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä, Roomassa 4 päivänä marraskuuta 1950 allekirjoitetussa Euroopan yleissopimuksessa ja sellaisina kuin ne ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä."

Yhteisöoikeuteen liittyvät syrjinnän kiellot täsmentyvät kahdessa syrjintää koskevassa direktiivissä eli työsyrintä- ja syrjintädirektiivissä. Nämä direktiivit vastaavat sekä rakenteeltaan että sisällöltään pitkälti toisiaan. Tämän vuoksi niitä käsitellään tässä yhdessä.

Direktiivien 1 artikloissa määritellään direktiivien tarkoitus. Syrjintädirektiivin tarkoituksena on luoda puitteet rotuun ja etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän torjumiselle yhdenvertaisen kohtelun periaatteen toteuttamiseksi jäsenvaltioissa. Direktiivissä yhdenvertaisen kohtelun periaatteella tarkoitetaan sitä, ettei minkäänlaista rotuun tai etniseen alkuperään perustuvaa välitöntä tai välillistä syrjintää saa esiintyä. Vastaavasti työsyrintädirektiivin 1 artiklan mukaan direktiivin tarkoituksena on luoda yleiset puitteet uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiselle työssä ja ammatissa yhdenvertaisen kohtelun periaatteen toteuttamiseksi jäsenvaltioissa.

Direktiivien soveltamisalasta säädetään kummankin direktiivin 3 artiklassa. Direktiivejä sovelletaan yhteisön toimivallan puitteissa kaikkiin henkilöihin sekä julkisella että yksityisellä sektorilla, julkisyhteisöt mukaan lukien. Molempien direktiivien soveltamisalaa kuuluvat työn tai itsenäisen ammatin harjoittamista koskevat edellytykset, ammatillisen ohjauksen, ammatillisen koulutuksen, ammatillisen erikoistumiskoulutuksen ja uudelleen koulutuksen saanti, työolot ja -ehdot, mukaan lukien irtisanominen ja palkka sekä jäsenyys ja toiminta työntekijä- tai työnantajajärjestössä tai muussa järjestössä,

jonka jäsenillä on tietty ammatti.

Syrjintädirektiiviä sovelletaan lisäksi, kun kyseessä on sosiaalinen suojele, mukaan lukien sosiaaliturva ja terveydenhuolto, sosiaalietuudet, koulutus sekä yleisesti saatavilla olevien tavaroiden ja palvelujen saatavuus ja tarjonta, mukaan lukien asuminen. Kummankin direktiivin 3 artiklan 2 kohdassa säädetään, että direktiivin soveltamisalaa ei kuulu kansalaisuuteen perustuva erilainen kohtelu eikä sillä vaikuteta kolmannen maan kansalaisten ja valtiottomien henkilöiden jäsenvaltioiden alueelle tuloa ja siellä oleskelua koskeviin säännöksiin ja edellytyksiin eikä kyseisten kolmannen maan kansalaisten ja valtiottomien henkilöiden oikeusasemasta aiheutuvaan kohteluun. Syrjintädirektiivin johdantokappaleessa 4 todetaan muun muassa, että tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja tarjonnan yhteydessä on tärkeää kunnioittaa myös yksityis- ja perhe-elämää sekä niihin liittyviä liiketoimia.

Työsyrintädirektiivin mukaan sitä ei sovelleta julkisista tai niihin rinnastettavista järjestelmistä, kuten julkisista sosiaaliturvajärjestelmistä tai sosiaalisen suojelun järjestelmistä, suoritettuihin maksuihin. Jäsenvaltiot voivat säätää, että työsyrintädirektiiviä ei sovelleta puolustusvoimiin vammaisuuteen tai ikään perustuvan syrjinnän osalta. Direktiivi ei vaikuta siviilisäätöä ja siitä riippuvia etuuksia koskeviin kansallisiin säännöksiin. Se ei myöskään vaikuta niihin lainsäädännössä säädettyihin toimenpiteisiin, jotka ovat tarpeen yleisen turvallisuuden ja järjestyksen takaamiseksi ja rikollisuuden ehkäisemiseksi, terveyden sekä muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Direktiivien 2 artikloissa säädetään syrjinnän käsitteestä. Syrjinnän käsitteen piiriin kuuluvat sekä välitön että välillinen syrjintä direktiivien 1 artikloissa mainituilla kielletyillä syrjintäperusteilla. Lisäksi syrjinnäksi määritellään häirintä ja ohje tai käsky syrjiä.

Direktiivien mukaan välittömänä syrjintänä pidetään sitä, että henkilöä kohdellaan kielletyn syrjintäperusteen perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan, on kohdeltu tai voitaisiin kohdella vertailukelpoisessa tilanteessa. Välitön syrjintä ei edellytä tarkoituksellista eri asemaan asettamista. Välillisestä syrjinnästä on kysymys

silloin, kun näennäisesti puolueeton säännös, peruste tai käytäntö saattaa henkilöt näiden tietyn rodun tai etnisen alkuperän, tietyn uskonnon tai vakaumuksen, tietyn vamman, tietyn iän tai tietyn sukupuolisen suuntautumisen perusteella erityisen epäedulliseen asemaan muihin henkilöihin nähden, paitsi jos kyseisellä säännöksellä, perusteella tai käytännöllä on puolueettomasti perusteltavissa oleva oikeutettu tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

Oikeutettu erilainen kohtelu on direktiivien 2 artiklojen 2 kohtien mukaan mahdollista, kun sovellettavalla säännöksellä, perusteella tai käytännöllä on puolueettomasti perusteltavissa oleva oikeutettu tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia. Työ syrjintädirektiivin 2 artiklan mukaan syrjinnästä ei ole kyse myöskään silloin, jos työnantaja tai henkilö tai järjestö, johon direktiiviä sovelletaan, on kansallisen lainsäädännön nojalla velvollinen toteuttamaan vammaisia koskevia, 5 artiklaan sisältyvien periaatteiden mukaisia aiheellisia toimenpiteitä tällaisesta säännöksestä, perusteesta tai käytännöstä aiheutuvien haittojen poistamiseksi.

Häirintää on pidettävä syrjintänä, kun rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon, vakaumuksen, vammaan, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen liittyvällä haitallisella käytöksellä tarkoituksellisesti tai tosiasiallisesti loukataan henkilön arvoa tai luodaan uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai hyökkäävä ilmapiiri. Häirinnän käsite voidaan tässä yhteydessä määritellä jäsenvaltioiden kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti.

Ohjetta harjoittaa henkilöihin kohdistuvaa syrjintää edellä mainituilla kielletyillä syrjintäperusteilla pidetään syrjintänä. Direktiivin edellytys koskee myös sellaista syrjivää ohjetta, jota ei vielä ole sovellettu käytäntöön.

Direktiivien mukaan niissä säädettyyn syrjintäperusteeseen liittyvä erilainen kohtelu on sallittua vain tietyissä, rajatuissa tilanteissa. Direktiivien 4 artiklojen mukaan hyväksytyt erilainen kohtelu voi perustua työhön liittyviin todellisiin ja ratkaiseviin vaatimuksiin.

Työ syrjintädirektiivin 4 artiklan 2 kohdassa säädetään erikseen uskontoon tai vakaumuk-

seen perustuvasta oikeutetusta erilaisesta kohtelusta silloin, kun kyse on ammatillisesta toiminnasta organisaatiossa, jonka eetos perustuu uskontoon tai vakaumukseen. Tällaisen erilaisen kohtelun toteuttamisessa on otettava huomioon jäsenvaltioiden valtiosäännön säännökset ja periaatteet sekä yhteisön oikeuden yleiset periaatteet eikä se saisi oikeuttaa syrjintään muun seikan perusteella. Työ syrjintädirektiivissä ei puututa kirkkojen tai muiden julkisten tai yksityisten organisaatioiden oikeuteen vaatia palveluksessaan olevilta henkilöiltä vilpittömyyttä ja uskollisuutta suhteessa järjestön eetokseen, kunhan ne toimivat kansallisen valtiosäännön ja lainsäädännön mukaisesti. Tällöin kuitenkin edellytetään, että direktiivin muita säännöksiä noudatetaan.

Työ syrjintädirektiivin 6 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat säätää, että ikään perustuva erilaista kohtelua ei pidetä syrjintänä, jos sillä on kansallisen lainsäädännön puitteissa objektiivisesti ja asianmukaisesti perusteltu, erityisesti työllisyyspoliittinen, työmarkkinoita tai ammatillista koulutusta koskeva, oikeutettu tavoite, ja jos tämän tavoitteen toteuttamiskeinot ovat asianmukaiset ja tarpeen. Direktiivin 6 artiklan 1 kohtaan otetun esimerkkiluettelon mukaan tällaista oikeutettua erilaista kohtelua voivat olla erityisesti: erityisten työhön pääsyä ja ammatillista koulutusta koskevien ehtojen sekä työehtojen, myös irtisanomis- ja palkkaehtojen, käyttöön ottaminen nuorille ja ikääntyville työntekijöille sekä työntekijöille, joilla on huollettavia, heidän työelämäänsä pääsynsä tukemiseksi tai heidän suojelunsa varmistamiseksi; ikään, ammatilliseen kokemukseen tai palveluajan pituuteen liittyvien vähimmäisehtojen asettaminen työhön pääsulle tai tiettyjen työhön liittyvien etujen saaminen; sekä enimmäisiän vahvistaminen työhönoton edellytykseksi kyseisen toimen koulutusvaatimusten perusteella tai jotta työ voisi kestää kohtuullisen ajan ennen eläkkeelle siirtymistä.

Työ syrjintädirektiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat lisäksi säätää, ettei ikään perustuvana syrjintänä pidetä eri ikärajojen vahvistamista ammatillisten sosiaaliturvajärjestelmien eläke- tai työkyvyttömyysetuuksien saamisen edellytykseksi myöskään silloin, kun näissä järjestelmissä

eri työntekijöille tai työntekijäryhmille vahvistetaan eri ikärajoja. Vastaavasti voidaan säätää, ettei syrjintänä pidetä ikäkriteerien käyttämistä näitä järjestelmiä koskevissa vaakuutusmatemaattisissa laskelmissa edellyttäen, että tästä ei aiheudu sukupuoleen perustuvaa syrjintää.

Työsyrintädirektiivin 5 artiklan vammaisia koskevalla erityissäännöksellä pyritään eriarvoisuuden vähentämiseen työpaikoilla. Sen varmistamiseksi, että yhdenvertaista kohtelua koskevaa periaatetta noudatetaan vammaisten osalta, on tehtävä kohtuullisia mukautuksia. Tämä merkitsee, että työnantajan on toteutettava asianmukaiset ja kulloistenkin tarpeiden mukaiset toimenpiteet, jotta vammaiset voivat päästä johonkin toimeen, harjoittaa sitä ja edetä urallaan tai saada koulutusta, jollei näistä toimenpiteistä aiheudu työnantajalle kohtuutonta rasitetta. Tätä rasitetta ei pidetä kohtuuttomana, jos se riittävässä määrin korvautuu jäsenvaltiossa toteutetuilla vammaispolitiikan toimenpiteillä.

Syrjintädirektiivin 5 artiklassa ja työsyrintädirektiivin 7 artiklassa sallitaan positiiviset erityistoimenpiteet, joiden tarkoituksena on ehkäistä tai hyvittää haittoja, jotka liittyvät johonkin 1 artiklassa mainittuun perusteesseen. Vammaisten osalta yhdenvertaisen kohtelun periaate ei työsyrintädirektiivin 7 artiklan 2 kohdan mukaan estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai antamasta terveyden ja turvallisuuden suojelua työpaikalla koskevia säännöksiä eikä toteuttamasta toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on luoda tai pitää voimassa säännöksiä tai järjestelyjä, joilla pyritään turvaamaan tai edistämään vammaisten pääsyä työelämään.

Direktiiveissä säädetään myös, että jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön tai pitää voimassa säännöksiä, jotka ovat yhdenvertaisen kohtelun periaatteen turvaamiseksi edullisempia kuin direktiivien säännökset. Direktiivien täytäntöönpano ei ole peruste alentaa jäsenvaltioissa jo saavutettua syrjinnänvastaisen suojan tasoa direktiivien soveltamisalaa kuuluvissa asioissa.

Oikeuksien puolustamista koskevan syrjintädirektiivin 7 artiklan ja työsyrintädirektiivin 9 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että direktiivien mukaisten velvoitteiden täytäntöönpanoon tarkoitettut

oikeudelliset ja/tai hallinnolliset menettelyt, mukaan lukien jäsenvaltioiden säätämät sovittelumenettelyt ovat kaikkien niiden henkilöiden käytettävissä, jotka katsovat tulleen syrjityiksi. Direktiivit jättävät sovittelun käyttöönoton jäsenvaltioiden harkintaan, mutta eivät salli sitä, että syrjintää kokeneella ei olisi sovittelun lisäksi muita oikeusturva-keinoja käytettävissään. Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että oikeushenkilöt, joilla kansallisessa lainsäädännössä vahvistettujen perusteiden mukaisesti on oikeutettua etua sen varmistamisesta, että direktiivin säännöksiä noudatetaan, voivat aloittaa direktiivin mukaisten velvoitteiden täytäntöön panemiseksi säädetyn oikeudellisen ja/tai hallinnollisen menettelyn kantajan puolesta tai häntä tukeakseen tämän suostumuksella. Artiklan 3 kohdan mukaan se, mitä 1 ja 2 kohdassa säädetään, ei rajoita sellaisten kansallisten sääntöjen noudattamista, joilla säädellään yhdenvertaisen kohtelun periaatetta koskevien kanteiden nostamisen määräaikoja.

Syrjintädirektiivin 8 artiklan ja työsyrintädirektiivin 10 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on kansallisen oikeudenkäyttöjärjestelmänsä mukaisesti toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kun henkilö, joka katsoo kärsineensä vääryyttä sen vuoksi, että häneen ei ole sovellettu yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, esittää tuomioistuimessa tai muussa toimivaltaisessa viranomaisessa tosiseikkoja, joiden perusteella voidaan olettaa tapahtuneen välitöntä tai välillistä syrjintää, vastaajan on näytettävä toteen, ettei yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ole rikottu.

Todistustaakkasäännöstä ei sovelleta rikos-oikeudellisiin menettelyihin. Jäsenvaltiot voivat olla soveltamatta todistustaakkasäännöstä menettelyihin, joissa tuomioistuimen tai toimivaltaisen elimen tehtävänä on selvittää tosiseikat. Todistustaakkasääntöä ei siten tarvitse ulottaa hallintolainkäyttöön, jossa tuomioistuimella on niin sanotun virallisperiaatteen mukaan vastuu tosiseikkojen selvittämisestä.

Syrjintädirektiivin 9 artiklan ja työsyrintädirektiivin 11 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on otettava käyttöön kansallisessa oikeusjärjestelmässään tarvittavat toimenpiteet

henkilöiden suojelemiseksi epäsuotuisalta kohtelulta tai kielteisiltä seurauksilta, jotka johtuvat reagoinnista valitukseen tai menettelyyn, jonka tarkoituksena on varmistaa, että yhdenvertaisen kohtelun periaatetta noudatetaan. Todistustaakkasäännöstä ei sovelleta vastatoimenpiteiden kieltoa koskevan asian käsittelyssä.

Syrjintädirektiivin 13 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä yksi tai useampi elin, jonka tehtävänä on edistää ihmisten yhdenvertaista, rotuun tai etniseen alkuperään perustuvasta syrjinnästä vapaata kohtelua. Elimet voivat muodostaa osan virastoista, jotka vastaavat ihmisoikeuksien puolustamisesta tai yksilön oikeuksien turvaamisesta jäsenvaltiossa. Elinten toimivaltaan tulee kuulua seuraavat alueet: avustaa itsenäisesti syrjinnän uhriksi joutuneita henkilöitä näiden tekemiä syrjintävalituksia tutkittaessa, teettää riippumattomia selvityksiä syrjintään liittyvistä kysymyksistä, julkaista riippumattomia raportteja ja antaa suosituksia kaikista syrjintään liittyvistä kysymyksistä.

Jäsenvaltioiden on säädettävä direktiivien mukaisesti annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista. Seuraamusten, joihin saattaa kuulua korvausten maksaminen uhrille, on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Direktiivien sanamuodon mukaan taloudellisista seuraamuksista säättäminen on jätetty kansallisen valinnan varaan.

Syrjintädirektiivin 14 artiklan ja työsyrijntädirektiivin 16 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vastaiset lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset kumotaan; sekä yksittäisiin työ sopimuksiin tai työehtosopimuksiin, yritysten sisäisiin sääntöihin sekä itsenäistä ammatinharjoittamista ja työnantaja- ja työntekijäjärjestöjä koskeviin sääntöihin sisältyvät määräykset, jotka ovat yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vastaisia, julistetaan tai voidaan julistaa mitättömiksi tai muutetaan.

Syrjintädirektiivin 15 artiklan ja työsyrijntädirektiivin 17 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä näiden direktiivien mukaisesti annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista ja

niiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että niitä sovelletaan.

Syrjintädirektiivin 11 artiklan ja työsyrijntädirektiivin 13 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava aiheelliset toimenpiteet edistääkseen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua, jonka tarkoituksena on tukea yhdenvertaista kohtelua muun muassa valvomalla toimintatapoja työpaikoilla, laatimalla työehtosopimuksia ja käytäntösääntöjä sekä tutkimalla ja vaihtamalla kokemuksia ja hyviä toimintatapoja. Työmarkkinajärjestöjä on niin ikään kannustettava tekemään syrjinnän vastaisia sopimuksia. Näissä sopimuksissa on noudatettava direktiiveissä annettuja vähimmäisvaatimuksia ja kansallisia täytäntöönpanotoimenpiteitä. Syrjintädirektiivin 12 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on edistettävä vuoropuhelua myös sellaisten asianomaisten valtioista riippumattomien järjestöjen kanssa, joilla on jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön ja käytännön mukaisesti oikeutettua etua myötävaikuttaa rotuun tai etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän torjumiseen yhdenvertaisen kohtelun periaatteen edistämiseksi.

Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että direktiivien mukaisesti annetuista säännöksistä sekä jo voimassa olevista asiaa koskevista säännöksistä tiedotetaan jäsenvaltioiden alueella kaikin aiheellisin tavoin niille, joita asia koskee. Lisäksi säädetään jäsenvaltion velvollisuudesta raportoida komissiolle kertomusten laatimiseksi tarvittavat tiedot viiden vuoden kuluessa direktiivien hyväksymisestä ja sen jälkeen viisivuotiskausittain.

2.2.2. Muut kansainväliset sopimukset

Suomi on liittynyt noin 50 kansainväliseen ihmisoikeussopimukseen. Ihmisoikeussopimukset on Suomessa saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä yleensä niin sanotulla blankettilakimenettelyllä. Blankettilakimenettelyn sijasta tai sitä täydentävänä menetelmänä käytetään ajoittain myös niin sanottua transformaatiota, jossa sopimuksen sisältämät normit muunnetaan osaksi kansallista oikeusjärjestelmää antamalla suoraan aineellisoikeudellisia säännöksiä. Edellä mainituin tavoin voimaansaatettujen ihmisoikeussopi-

musten määräykset ovat osa kansallista oikeusjärjestystä, jota on Suomessa noudatettava niin lainkäytössä kuin hallinnossakin.

Suomen kannalta keskeisimpiä ihmisoikeussopimuksia ovat Yhdistyneiden kansakuntien ja Euroopan Neuvoston (EN) sopimukset. Useissa sopimuksissa sekä EU:n perusoikeuskirjassa on alkuperään perustuvan syrjinnän kieltäviä ja yhdenvertaisuutta korostavia määräyksiä.

Euroopan Neuvosto

Suomi on ratifioinut vuonna 1990 yleissopimuksen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (SopS 18—19/1990), jäljempänä *Euroopan ihmisoikeussopimus*, ja sitoutunut takaamaan sopimuksen sisältämät oikeudet ja vapaudet kaikille sen lainkäyttöpiirissä oleville henkilöille. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklassa säännellään syrjintäkiellosta. Syrjintäkiellon mukaan Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tunnustetuista oikeuksista ja vapauksista nauttiminen taataan ilman minkäänlaista sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää. Lisäksi Euroopan ihmisoikeussopimus kieltää sen, että sopimusta käytetään perusteena rajoittaa kansallisesti tai kansainvälisesti muutoin turvattuja ihmisoikeuksia ja perusvapauksia. Kansalliset ja kansainväliset oikeuksien suojajärjestelmät tulee nähdä toisiaan täydentävinä.

Suomi on allekirjoittanut yleissopimukseen liittyvän kaikkinaisen syrjinnän yleisesti kieltävän 12. lisäpöytäkirjan. Pöytäkirjan voimaan tullessa väitetty syrjintä voidaan aiempaa laajemmin saattaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käsiteltäväksi. Lisäpöytäkirja ei ole vielä tullut kansainvälisesti voimaan. Voimaan tullessaan sopimus tulee syventämään ihmisoikeussopimuksen syrjinnän kieltä koskevaa määräystä kaikkinaisen syrjinnän kiellolla. Laissa tunnustetuista oikeuksista nauttiminen taataan ilman minkäänlaista sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään,

kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää. Mainituilla perusteilla ketään ei saa syrjiä viranomaistoiminnassa.

Suomi on tullut Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 43—44/1991) sopimusosapuoleksi vuonna 1991. Peruskirjan on korvannut uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja (1996, SopS 78/2002), joka on tullut Suomen osalta voimaan 1 päivänä elokuuta 2002. Sen johdantokappaleessa todetaan, että sosiaaliset oikeudet on taattava ilman rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, uskontoon, poliittiseen katsomukseen, kansalliseen syntyperään tai sosiaaliseen alkuperään perustuvaa syrjintää. Euroopan Neuvostossa on laadittu kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus (1995, SopS 1—2/1998), jonka 4 artiklassa sopimuspuolet sitoutuvat ryhtymään toimiin yhdenvertaisuuden edistämiseksi kansallisiin vähemmistöihin ja valtaväestöön kuuluvien välillä.

Yhdistyneet Kansakunnat

YK:n yleiskokouksessa vuonna 1948 hyväksytyyn ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 2 artiklassa turvataan jokaiselle oikeus julistuksessa esitettyihin oikeuksiin ja vapauksiin muun muassa ilman minkäänlaista rotuun, väriin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, syntyperään tai muuhun tekijään perustuvaa erotusta. Ihmisoikeusjulistus luo perustan myös muille järjestön ihmisoikeussopimuksille.

Vuoden 1966 YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 7—8/1976) 26 artiklassa kielletään muun muassa rotuun, ihonväriin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, syntyperään tai muuhun asemaan perustuva syrjintä. Kaikki ihmiset ovat oikeudellisesti yhdenvertaisia ja oikeutettuja ilman minkäänlaista syrjintää yhtäläiseen lain suojan.

YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 6/1976), jäljempänä *TSS-sopimus*, 2 artiklan 2 kohta sisältää vastaavan syrjinnän kiellon. TSS-sopimus koskee muun muassa oikeutta sosiaaliturvaan,

perheiden suojelua sekä oikeutta opetukseen ja kulttuurielämään. Suomi on ratifioinut molemmat edellä mainitut sopimukset vuonna 1976.

Suomi on lisäksi ratifioinut vuonna 1965 tehdyn kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 37/1970), kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen (SopS 68/1986) sekä vuonna 1989 tehdyn lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 59—60/1991). Myös nämä sopimukset korostavat ihmisten yhdenvertaisuutta ja kieltävät syrjinnän.

Opetuksen osalta keskeinen sopimus on YK:n Kasvatus-, tiede- ja kulttuurijärjestön (UNESCO) vuonna 1960 tekemä yleissopimus syrjinnän vastustamiseksi opetuksen alalla (SopS 59/1971). Suomi on ratifioinut sopimuksen vuonna 1971.

Kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimus nro 111 syrjinnästä työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä (SopS 63/1970) on yleinen ja koskee kaikkea työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä tapahtuvaa syrjintää. Sopimus edellyttää, että jäsenvaltio sitoutuu kehittämään ja noudattamaan sellaista kansallista politiikkaa, joka maan olosuhteisiin ja käytäntöön sopivin keinoin pyrkii edistämään yhtäläisiä mahdollisuuksia ja yhdenvertaista kohtelua työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamista niin, että kaikki syrjintä tässä suhteessa lopetetaan. Yleissopimuksessa syrjinnällä tarkoitetaan kaikkea erottelua, hyljeksintää tai suosintaa rodun, ihonvärin, sukupuolen, uskonnon, poliittisten mielipiteiden tai kansallisen tai yhteiskunnallisen alkuperän perusteella. Jäsenvaltio voi määritellä, kuultuaan edustavia työnantaja- ja työntekijäjärjestöjä sekä muita sopivia yhteiskunnan tahoja, mitä on pidettävä erotteluna, hyljeksintänä tai suosintana. Yleissopimusta sovelletaan ammattikoulutukseen, työhön ja määrättyyn ammattiin pääsemiseen sekä työehtoihin ja työoloihin. Erottelua, hyljeksintää tai suosintaa, joka perustuu tietyn työn luonteesta johtuviin vaatimuksiin, ei ole katsottava syrjinnäksi.

Syrjintäkiellon kannalta on merkitystä myös ILO:n yleissopimuksella nro 158 työnantajan toimesta tapahtuvasta palvelussuhteen päättämisestä vuodelta 1982 (SopS

114/1992), jonka Suomi on ratifioinut vuonna 1992. Sopimuksessa on lueteltu esimerkkinä seikkoja, joita ei voida pitää pätevänä työsuhteen päättämisperusteina. Nämä perusteet ovat pääosin samoja, joista on määräyksiä ihmisoikeussopimuksissa. Lisäksi sopimuksessa on määräyksiä irtisanomismenettelystä.

2.3. Eräiden EU-jäsenmaiden syrjinnänvastainen lainsäädäntö

Euroopan unionin komissio on jäsenvaltioille osoitetun kyselyn pohjalta laatinut selvityksen syrjintädirektiivien kansallisesta voimaansaattamisesta eri jäsenmaissa. Selvityksen mukaan eri jäsenmaissa omaksutut toimintatavat poikkeavat jossakin määrin toisistaan riippuen muun muassa siitä, kuinka katava syrjinnän kieltävä lainsäädäntö eri jäsenmaissa on ollut ennen direktiivejä. Useissa maissa, kuten Suomessakin, syrjinnän kielloista säädetään yleisellä tasolla perustuslaissa ja sen lisäksi yksityiskohdista ja syrjinnän kiellon rikkomisen seuraamuksista erityislaeilla. Koska direktiiveistä johtuvan kansallisen lainsäädännön muuttamistarpeet vaihtelevat eri jäsenmaissa, myös valmisteluaikataulut poikkeavat toisistaan. Jotkut jäsenvaltiot, kuten Belgia, ovat jo saattaneet lainsäädäntönsä direktiivien mukaiseksi, kun taas useassa jäsenmaassa työtä ei ole saatu vielä päätökseen.

Osa jäsenmaista on toteuttamassa direktiivien asettamat vaatimukset yhdellä yleisellä syrjinnän kieltävällä lailla (Belgia, Espanja, Itävalta), kun taas toisissa jäsenmaissa kumpikin direktiivi toteutetaan omalla laillaan (Tanska, Saksa, Irlanti, Portugali, Ruotsi). Joissakin maissa on lisäksi omaksuttu asiakohdainen lähestymistapa tekemällä muutokset erikseen muun muassa työlainsäädäntöön ja vammaisia koskevaan lainsäädäntöön (Alankomaat, Yhdistynyt kuningaskunta).

Komission raportin mukaan syrjinnän käsitettä koskeva sääntely on yleisesti toteutettu seuraamalla direktiivien määritelmiä välittömästi ja välillisestä syrjinnästä sekä häirinnästä. Kiellettyjen syrjintäperusteiden luetteloa on kuitenkin useissa maissa, kuten Belgiassa, Tanskassa, Ranskassa, Alankomaissa ja

Ruotsissa laajennettu kattamaan myös muita erotteluperusteita kuin työsyrintädirektiivissä on säädetty. Tällaisia perusteita ovat muun muassa kansallisuus, kansallinen alkuperä ja syntyperä, poliittiset mielipiteet, ammattiyhdistystoiminta sekä terveydentila.

Komissio seuraa jäsenmaiden toimia syrjintädirektiivien täyttämiseksi ja tulee antamaan seuraavan kertomuksensa alkusyksystä 2003.

2.4. Nykytilan arviointi

Perustuslain 6 §:n 1 momentin säännös ihmisten yhdenvertaisuudesta ja 2 momentissa säädetty syrjinnän kieltö kattavat sekä työsyrintä- että syrjintädirektiivissä säädetty syrjinnän kiellot. Syrjinnän kieltöjä koskevat tavallisen lain normit täsmentävät perustuslain syrjinnän kieltöjä.

Perustuslain soveltamisala on kattava. Sitä sovelletaan kaikessa viranomaistoiminnassa.

Vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen tavoitteena oli perusoikeuksien suoran sovellettavuuden lisääminen tuomioistuimissa. Jos tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa lain säännöksen soveltaminen on ilmeisesti ristiriidassa perustuslain kanssa, tuomioistuimen on annettava etusija perustuslain säännökselle (PL 106 §). Jos ristiriita perustuslain kanssa ei ole ilmeinen, tuomioistuimen tulee pyrkiä välttämään ristiriita perusoikeusmyönteisellä laintulkinnalla. Perustuslakivaliokunnan vahvistaman periaatteen mukaan tuomioistuimen tulee valita perusteltavissa olevista lain tulkintavaihtoehdoista sellainen, joka parhaiten edistää perusoikeuden tarkoituksen toteutumista (PeVL 25/1994 vp).

Perustuslain syrjintäkiellolla on merkitystä myös muiden viranomaisten toiminnassa. Jos asetuksen tai muun lakia alemmanasteisen säädöksen säännös on ristiriidassa perustuslain tai muun lain kanssa, sitä ei saa soveltaa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa (PL 107 §). Perusoikeusmyönteisen laintulkinnan periaatteen on oikeuskirjallisuudessa katsottu koskevan myös hallintoviranomaisia.

Perusoikeussäännösten asemaa viranomaistoiminnassa suoraan sovellettavina normeina

vahvistaa julkiselle vallalle perustuslain 22 §:ssä säädetty velvollisuus turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perusoikeuksien sitomalla julkisella vallalla tarkoitetaan ainakin valtiota, kuntaa, Ahvenanmaan maakuntaa ja evankelis-luterilaista kirkkoa itsehallintoyhdyskuntina, välillisen julkishallinnon organisaatioita, kuten Kansaneläkelaitosta, Suomen Pankkia ja julkisoikeudellisia yhdistyksiä, kuten paliskuntia ja metsänhoitoyhdistyksiä. Turvaamisvelvoite sitoo julkista valtaa sen kaikessa toiminnassa, niin lainsäädännössä, hallinnossa kuin lainkäytössä.

Muiden perusoikeussäännösten tavoin syrjintäkieltö määrittää lähtökohtaisesti julkisen vallan ja yksilön välistä suhdetta eli se kattaa syrjintädirektiivin soveltamisalasta ensisijaisesti julkisen sektorin.

Tämä lisäksi sen vaikutukset ulottuvat myös yksittäisten kansalaisten välisiin suhteisiin. Vaikka syrjintäkiellon vaikutus välittyy yksityisten välisiin suhteisiin ensisijaisesti tavallisen lainsäädännön välityksellä, tuomioistuinten lainkäytössä perustuslain 6 §:n säännöksellä on välitöntä tulkintavaikutusta myös yksityisten välisissä suhteissa. Kiellelystä syrjinnästä voi aiheutua syrjijälle vahingonkorvausvelvollisuus. Syrjivä sopimusehto voidaan myös katsoa pätemättömäksi esimerkiksi varallisuus oikeudellisista oikeustoimista annetun lain (228/1929), jäljempänä *oikeustoimilaki*, 36 §:ssä, asuinhuoneiston vuokrauksesta annetun lain (481/1995) 6 §:ssä tai muussa laissa olevan sovittelusäännöksen nojalla.

Suomessa ei ole tavallisella lailla säädettyä yleisen yhdenvertaisuuden turvaavaa ja syrjinnän kieltävää lakia, vaan eri laeissa säädettyjen syrjinnän kieltöjen rikkomisesta aiheutuvat seuraamukset ja niihin liittyvät oikeusturvakeinot rajoittuvat kunkin lain soveltamisalaan. Näiden erityislakien soveltamisalat eivät kaikin osin kata syrjintä- ja työsyrintädirektiivin soveltamisaloja. Puutteet koskevat sekä työsyrintä- että syrjintädirektiivissä säädettyjä aloja, kuten työsuhteen ulkopuolisia työnteon muotoja ja koulutusta koskevaa lainsäädäntöä sekä tavaroiden ja palvelujen, kuten asumisen saatavuutta ja tarjontaa koskevaa lainsäädäntöä.

Syrjintä- ja työsyrintädirektiivissä kielle-

tään sekä välitön että välillinen syrjintä. Perustuslain 6 §:n 1 momentissa säädetty syrjintäkielto koskee alussa mainitun hallituksen esityksen mukaan välittömän syrjinnän ohella myös toimenpiteitä, jotka välillisesti johtavat syrjivään lopputulokseen. Muualla lainsäädännössä välillinen syrjintä on nimenomaisesti säädetty kielletyksi ainoastaan tasa-arvolaisissa.

Direktiivien mukaan yksi kielletyn syrjinnän muoto on häirintä. Suomen lainsäädännössä häirintä on nimenomaisesti säädetty kielletyksi ainoastaan tasa-arvolaisissa sekä työturvallisuuslaissa (738/2002). Tasa-arvolain häirinnän kielto koskee sukupuolista häirintää ja työturvallisuuslain säännös kieltää työntekijään kohdistuvan terveystä haittaavan häirinnän työpaikalla.

Direktiiveissä määritellään kielletyksi syrjinnäksi niin ikään ohje tai käsky syrjiä. Suomen lainsäädännössä ohje syrjintään on kielletty vain rangaistavana tekona. Syrjintäohje voi tulla rangaistavaksi paitsi syrjintänä (RL 11:9), myös esimerkiksi kiihottamisena kansanryhmää vastaan (RL 11:8), julkisena kehottamisena rikokseen tai laittomana uhkauksena (RL 25:7) tai yllytyksenä (RL 5:2) tai avunantona (RL 5:3) rikokseen.

Direktiiveissä määritellään syrjinnän käsitteen lisäksi tilanteet, joissa eri asemaan asettamista ei pidetä syrjintänä. Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan säännöksessä mainituilla perusteilla. Alussa mainitun hallituksen esityksen mukaan pykälässä ei kielletä kaikenlaista eron tekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi syrjintäsäännöksessä nimenomaan mainittuun syyhyn. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Direktiivien mukaan momentissa tarkoitettuun syrjintäperusteeseen liittyvää erilaista kohtelua, jonka perusteena on työtehtävien laatuun ja niiden suorittamiseen liittyvä todellinen ja ratkaiseva vaatimus, tulkitaan vastaavalla tavalla kuin esimerkiksi työsopimuslain 2 luvun 2 §:n 1 momentissa säädettyä hyväksyttävän syyn vaatimusta.

Direktiivien positiivisia erityistoimia koskevissa artikloissa sallitaan erityistoimenpiteet, joiden tarkoituksena on henkilöiden syr-

jintäperusteisiin liittyvien haittojen ehkäiseminen ja hyvittäminen. Perustuslain 6 §:ssä säädetty syrjinnän kielto ei estä tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positivistista erityiskohtelua. Positiivinen erityiskohtelu on perustuslain sallimaa, jos toimenpiteellä on objektiiviset ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet ja jos toimenpide on oikeassa suhteessa tavoiteltuun etuun nähden (PeVL 38/1998 vp).

Perustuslain 17 §:n 4 momentissa on lisäksi säädetty eri ryhmien oikeudesta ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan ja 22 §:ssä julkisen vallan velvollisuudesta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Todistustaakan jakoa koskevan syrjintädirektiivin 8 artiklan ja työsyrijintädirektiivin 10 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kun henkilö, joka katsoo kärsineensä vääryyttä sen vuoksi, että häneen ei ole sovellettu yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, esittää tuomioistuimessa tai muussa toimivaltaisessa viranomaisessa tosiseikkoja, joiden perusteella voidaan olettaa tapahtuneen välitöntä tai välillistä syrjintää, vastaajan on näytettävä toteen, ettei yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ole rikottu.

Todistustaakan jakautumisesta siviilioikeudenkäynnissä säädetään yleisluonteisesti oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 1 §:n 1 momentissa. Sen mukaan kantajan tulee näyttää toteen ne seikat, jotka tukevat kannetta ja jos vastaaja tuo edukseen esiin jonkin seikan, hänenkin on se vahvistettava todisteilla. Säännöstä ei kuitenkaan ole tulkittu siten, että näyttövelvollisuus kytkeytyisi siihen, kumpi osapuolista on kantajana ja kumpi vastaajana. Todistustaakan jaossa keskeistä on asianosaisen asema materiaalisessa oikeussuhteessa. Esimerkiksi todistustaakka sopimuksen pätemättömyydestä on pätemättömyyteen vetoavalla riippumatta siitä, onko hän oikeudenkäynnissä kantaja vai vastaaja.

Todistustaakan jakautumisesta on joitakin säännöksiä myös erityislainsäädännössä. Tällaisia säännöksiä on esimerkiksi kauppalaissa (355/1987, 27 §:n 1 mom.), oikeustoimilaissa (25 §:n 1 mom.), työsopimuslaissa (7 luvun 9 §:n 2 mom.) ja tasa-arvolaisissa (8 §).

Lainsäädännössä ei ole yleistä säännöstä

todistustaakan jaosta syrjintäasioita käsiteltäessä. Tosin oikeuskäytännössä ja -kirjallisuudessa on katsottu, että syrjintäasioissa näyttötaakka ei ole ainoastaan kantajalla. Tämä on kirjattu myös työsopimuslain 2 luvun 2 §:n 1 momentin perusteluteksteihin siten, että jos työntekijä katsoo, että työnantajan menettely on ollut syrjintäkiellon vastainen tai ristiriidassa tasapuolisen kohtelun vaatimuksen kanssa, työntekijän on esitettävä todennäköisiä perusteita tai syitä sille, että työnantaja on asettanut hänet eri asemaan pykälässä mainituista syistä, jonka jälkeen työnantajan on puolestaan osoitettava, että hänellä on ollut hyväksyttävä syy menettelylle.

Direktiivien todistustaakan jakoa koskevat säännökset edellyttävät ulottamaan todistustaakan jakoa koskevan periaatteen kaikille niille alueille, jotka kuuluvat direktiivien soveltamisalaan.

Direktiivit edellyttävät kansallisesti säädettyinä vastatoimien kiellosta. Vastatoimien kiellosta on Suomen lainsäädännössä säädetty vain tasa-arvolain 8 §:n 2 momentissa. Vaikka vastatoimien kiellosta ei ole yleistä säännöstä, vastatoimet ovat kiellettyjä, kun ne täyttävät muun kielletyn teon, kuten esimerkiksi pahoinpitelyn tai kunnianloukkauksen tunnusmerkit.

Syrjintädirektiivin 15 artiklan ja työsyrijintädirektiivin 17 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä syrjintäkiellon rikkomisesta tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat seuraamukset. Suomen lainsäädännön mukaan rikosoikeudellisen menettelyn ulkopuolella kielletystä syrjinnästä voidaan seurauksena tuomita lähinnä vahingonkorvausta. Suomen lainsäädännön mukaan vahingonkorvauksen tuomitseminen edellyttää tahallisuutta tai tuottamuksellisuutta ja aiheutettua vahinkoa. Vahingonkorvauslain (412/1974) mukaan vahinkoina korvattavaksi voivat tulla henkilö-, esine- ja varallisuusvahingot. Sillä, jolle on aiheutettu ruumiinvamma tai muu henkilövahinko, on oikeus saada korvaus sairaanhoitokustannuksista ja muista vahingosta aiheutuneista kuluista, tulojen tai elatuksen vähentymisestä, kivusta ja särystä sekä viasta tai muusta pysyvistä haitasta.

Syrjinnän aiheuttama vahinko on usein kärsimyksenluonteista. Kärsimyksestä on va-

hingonkorvauslain 5 luvun 6 §:n nojalla tuomittava henkilövahinkoa koskevien vahingonkorvauslain säännösten mukaisesti, kun kärsimyksen on aiheuttanut vapautteen, kunniaan tai kotirauhaan kohdistunut taikka muun kaltainen rikos. Korvattavan kärsimyksen kytkeytyminen rikosoikeudelliseen vastuuseen ei täytä direktiiveissä asetettuja vaatimuksia.

Syrjiviä sopimusehtoja on oikeustoimilain nojalla joissain tapauksissa mahdollista kohtuullistaa tai jättää ne kokonaan huomiotta. Syrjivien sopimusehdoin saatu perusteeton etu voi olla mahdollista tuomita palautettavaksi. Nämä seuraamukset eivät kuitenkaan johdu syrjinnän kiellon rikkomisesta sinänsä, vaan pyrkimyksestä korjata syrjinnän myötä epätasapainoon joutunut sopimussuhde.

Syrjintää kärsineen oikeuksien puolustamisesta säädetään syrjintädirektiivin 7 artiklassa ja työsyrijintädirektiivin 9 artiklassa. Tasa-arvoista kohtelua edistävästä elimistä säädetään puolestaan syrjintädirektiivin 13 artiklassa.

Syrjityksi joutuneen käytössä on useita oikeusturvakeinoja. Saatuaan syrjivän viranomaispäätöksen syrjitty voi hakea päätöksen oikaisua tai muutosta siihen käyttäen laissa säädettyjä muutoksenhakukeinoja, joita on selostettu edellä jaksossa 2.1.5. Syrjintää koskeva asia voi tulla käsiteltäväksi siviiliasiana yleisessä tuomioistuimessa. Jos syrjintä täyttää rikoslaissa säädetyt tunnusmerkit, asia käsitellään rikosoikeudenkäynnissä. Oikeusprosessiin osallistuvalla on mahdollisuus saada oikeusapua valtion varoista siten kuin oikeusapulaisissa (257/2002) säädetään. Oikeusapuun kuuluu oikeudellinen neuvonta, tarpeelliset toimenpiteet sekä avustaminen tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa sekä vapautus eräistä asian käsittelyyn liittyvistä menoista siten kuin siinä laissa säädetään. Oikeusapulain nojalla ei kuitenkaan voi välttyä riskiltä joutua korvaamaan vastapuolen oikeudenkäyntikulut.

Etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi Suomessa on vähemmistövaltuutettu. Vähemmistövaltuutettu on toimenkuvultaan asiantuntijaviranomainen, jolta alkuperän perusteella syrjintää kokenut voi pyytää ohjeita ja neuvoja sekä etnisen syrjinnän ehkäisemisen kannalta huomattavan merkityksellisissä asi-

oissa myös oikeusapua. Havaitessaan etnistä syrjintää vähemmistövaltuutettu pyrkii ohjein ja neuvoin vaikuttamaan siihen, ettei syrjintää jatketa tai uusita. Vähemmistövaltuutettu voi tehdä aloitteita ja antaa suosituksia ja neuvoja, joiden tavoitteena on parantaa hyviä etnisiä suhteita ja edistää etnisten vähemmistöjen asemaa. Etnistä syrjintää koskevan asian voi panna vireille vähemmistövaltuutetun kautta. Vähemmistövaltuutetulla on oikeus asianomaisen suostumuksella siirtää taikka ilmoittaa edelleen toimivaltaiselle viranomaiselle käsiteltäväksi vähemmistövaltuutetulle ilmoitetut etnistä syrjintää koskevat asiat. Vähemmistövaltuutettu voi liittää mukaan lausuntonsa siirrettävästä asiasta. Toimivaltaisen viranomaisen tulee ilmoittaa vähemmistövaltuutetulle asian johdosta suoritettujen toimenpiteet.

Vähemmistövaltuutettu on toimenkuvaltaan asiantuntijaviranomainen, jonka toimenkuvaan kuuluu myös oikeusturvan edistäminen yksittäistapauksissa. Hallituksen esityksessä syrjintäasiain valtuutettua koskevaksi lainsäädännöksi (HE 39/2001 vp) hallitus kuitenkin ennakoii syrjintädirektiivin edellyttämiä vaatimuksia todetessaan, että vähemmistövaltuutetun toimivalta ja voimavarat tulee arvioida uudelleen viimeistään syrjintädirektiivin toimeenpanon käynnistyessä.

Syrjintää kokenut voi lisäksi kannella eduskunnan oikeusasiamiehelle tai valtioneuvoston oikeuskanslerille viranomaisen toiminnasta.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi

Esityksen tavoitteena on panna täytäntöön syrjintä- ja työsyryntädirektiivit. Ehdotettu yhdenvertaisuuslaki täyttäisi kansallisesti kummassakin direktiivissä jäsenmaille asetetut vaatimukset.

Direktiivien toimeenpanotapaa valittaessa esityksen valmistelussa on ollut esillä kolme vaihtoehtoista toimintatapaa. Ensimmäinen toimintalinja on toimeenpanon perustaminen voimassa olevan syrjintälainsäädännön varaan sitä täydentäen. Kuten edellä esitettiin,

direktiiveissä säädetyistä kielletyistä syrjintäperusteista säädetään varsin kattavasti sekä perustuslaissa että sitä täydentävissä eri elämänalueita koskevissa laeissa. Tämän toimintatavan valitseminen olisi kuitenkin edellyttänyt usean eri lain täydentämistä muun muassa syrjinnän käsitettä, vastatoimien kieltoa ja todistustaakan jakoa koskevilla säännöksillä. Näinkin toteutettuna osa direktiivien soveltamisalasta olisi jäänyt lainsäädäntöpohjan puuttumisen vuoksi kattamatta. Lisäksi toimintatapa olisi johtanut melkoiseen normitulvaan.

Toinen vaihtoehtoinen toimintatapa on puhdas direktiivien voimaansaattamislaki, jota sovellettaisiin rinnakkain kansallisen lainsäädännön kanssa. Puhdaslinjaisesti toteutettuna tämä valinta olisi merkinnyt teknistä, direktiivilähtöistä valmistelua. EU-lainsäädännön tämänkaltainen voimaansaattaminen on ollut Suomessa hyvin poikkeuksellista.

Kolmas mahdollinen toimintatapa on selkeästi kansallisesta oikeusjärjestyksestä lähtevä valmistelu. Tämä edellyttäisi sitä, että direktiiveissä asetetut vaatimukset vietäisiin kansalliseen lainsäädäntöön suomalaisia perusoikeusoppeja ja tulkintatraditioita noudattaen.

Direktiiveissä säädetyt kielletyt syrjintäperusteet ovat perustuslaissa säädetyjä syrjintäperusteita suppeammat. Toisaalta direktiivit asettavat syrjintäperusteisiin liittyvälle erilaiselle kohtelulle perustuslakia tiukemmat vaatimukset. Direktiivien mukaan välitön syrjintä tai eri asemaan asettaminen ei ole oikeutettua perustuslain 6 §:n säännöksen mukaisella hyväksyttävälläkään perusteella. Yhteensovittamista vaikeuttaa myös se, että direktiivien soveltamisalat poikkeavat perustuslain yhdenvertaisuus- ja syrjinnänkieltonormien yleisestä soveltamisalasta.

Suomalainen perusoikeusjärjestelmä uudistettiin vuoden 1995 alusta perusteellisen valmistelun tuloksena. Direktiivien yhteensu-lauttaminen kansalliseen lainsäädäntöön puhtaasti kansallisen oikeusjärjestyksen lähtökohdista olisi osin yhteismitattoman aineiston vuoksi edellyttänyt pitkäaikaista valmisteluprosessia. Tässä valmistelutyössä syrjinnän kieltoa koskevaa lainsäädäntöä olisi tul-lut arvioida usean eri lain, kuten esimerkiksi

perustuslain, rikoslain, oikeustoimilain, vahingonkorvauslain, oikeudenkäymiskaaren, työ- ja virkasuhde- sekä koulutuslainsäädännön näkökulmasta.

Direktiivien toimeenpanolle säädetty aika- taulu ei olisi mahdollistanut puhtaasti kansalliselta pohjalta lähtevää valmistelua. Tämän vuoksi hallitus esittää, että tässä vaiheessa direktiivit toimeenpantaisiin säätämällä direktiivien soveltamisalojen mukaan määräytyvä yhdenvertaisuuslaki. Kysymys ei kuitenkaan olisi pelkästään direktiivien teknisestä voimaansaattamisesta, vaan syrjintä kiellettäisiin laissa kaikilla perustuslain 6 §:n 2 momentissa säädettyillä syrjintäperusteilla. Lisäksi yhdenvertaisuuden edistämiseen ja syrjinnän torjumiseen pyrittäisiin muutamilla kansallisista lähtökohdista laadituilla säännöksillä.

Ehdotettu yhdenvertaisuuslaki olisi yleislaki, joka ei korvaisi jo lainsäädäntöön sisältyviä syrjinnän kieltoja. Yleislain säännökset olisi otettava huomioon sovellettaessa sellaisen erityislakien syrjinnän kieltoja koskevia säännöksiä, jotka kuuluvat yleislain soveltamisalaan.

Lain soveltamisala ehdotetaan säädettäväksi vastaavalla tavalla kuin mainituissa direktiiveissä on säädetty. Lain soveltamisala olisi kaksiosainen siten, että lain 2 §:n 1 momentissa mainituilla alueilla syrjintä olisi kiellettyä kaikkien laissa mainittujen syrjintäperusteiden perusteella, kun taas 2 momentissa säädettäisiin syrjinnän kiellosta etnisen alkuperän perusteella.

Kielletyt syrjintäperusteet ehdotetaan säädettäväksi vastaamaan sekä perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettuja perusteita että direktiiveissä säädettyjä syrjintäperusteita. Näin ollen kiellettyjen syrjintäperusteiden luettelo olisi sisällöltään laajempi kuin direktiiveissä säädetty syrjintäperusteet. Lain säännökset muun muassa syrjinnän käsitteestä ja menettelystä, jota ei ole pidettävä syrjintänä, vastatoimien kiellosta sekä todistustaakasta koskisivat kaikkia 6 §:n 1 momentissa tarkoitettuja syrjintäperusteita. Sen sijaan lain 9 §:ssä säädettävä hyvitys voisi tulla tuomittavaksi ainoastaan direktiiveissä säädettyillä syrjintäperusteilla tapahtuvasta syrjinnän tai vastatoimien kiellon rikkomisesta. Hallitus katsoo, että tässä vaiheessa hyvityksen käyttöala olisi tarkoituksenmukaista raja-

ta vain direktiiveissä säädettyihin syrjintäperusteisiin.

3.2. Keskeiset ehdotukset

Yhdenvertaisuuslain tarkoituksena on edistää ja turvata yhdenvertaisuuden toteutumista sekä kieltää syrjintää iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Sukupuoleen perustuvasta syrjinnän kiellosta säädetään tasa-arvolaissa.

Lain 2 §:n 1 momentin mukaan lakia sovellettaisiin kaikkiin henkilöihin sekä julkisessa että yksityisessä toiminnassa, kun kysymys on itsenäisen ammatin tai elinkeinon harjoittamisen edellytyksistä tai elinkeinotoiminnan tukemisesta, työhönottoperusteista, työoloista tai työehdoista, henkilöstökoulutuksesta sekä uralla etenemisestä, koulutuksesta, mukaan lukien erikoistumis- ja uudelleen koulutuksen, tai ammatillisen ohjauksen saamisesta tai jäsenyydestä tai toiminnasta työntekijä- tai työnantajajärjestössä tai muussa järjestössä, jonka jäsenillä on tietty ammatti, taikka järjestön antamista etuuksista. Pykälän 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa syrjintä olisi kielletty kaikilla 6 §:n 1 momentissa tarkoitetuilla perusteilla. Henkilön asettaminen etnisen alkuperän perusteella eri asemaan olisi 2 §:n 2 momentin mukaan lisäksi kiellettyä, kun kysymys on sosiaali- ja terveyspalveluista, sosiaaliturvaetuksista tai muista sosiaalisin perustein myönnettävistä tuista, alennuksista tai etuuksista, asevelvollisuuden, naisten vapaaehtoisen asepalveluksen tai siviilipalveluksen suorittamisesta tai asumisen taikka yleisölle tarjottavien tai yleisön saatavilla olevien irtaimen tai kiinteän omaisuuden tai palvelujen tarjonnasta tai saatavuudesta muissa kuin yksityisten henkilöiden välisissä suhteissa.

Lakia ei sovellettaisi alueilla, jotka on direktiivissä nimenomaisesti säädetty soveltamisalan ulkopuolelle (kuten maahantulosäännösten soveltaminen) eikä alueilla, jotka on EY:n perustamissopimuksessa nimenomaisesti rajattu yhteisön toimivallan ulkopuolelle (kuten opetuksen sisältö). Alueilla,

jotka eivät kuulu ehdotetun lain soveltamisalaan, olisivat edelleen käytettävissä nykyiset oikeusturvakeinot, kuten eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin suorittama perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvonta.

Laissa säädettäisiin sekä yhdenvertaisuuden edistämisestä että syrjinnän kielloista. Viranomaisten tulisi kaikessa toiminnassaan edistää etnistä yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti. Erityisesti niitä olosuhteita, jotka estävät etnisen yhdenvertaisuuden toteutumista, tulisi muuttaa. Nykyisin viranomaisilla on tasa-arvolain nojalla vastaavansisältöinen sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisvelvollisuus.

Laissa tarkoitetuille valtion ja kuntien viranomaisille säädettäisiin velvollisuus laatia yhdenvertaisuussuunnitelma etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Eri viranomaisten velvoite yhdenvertaisuussuunnitelman laatimiseen olisi kuitenkin eri laajuinen riippuen esimerkiksi siitä, kuinka merkityksellinen etninen alkuperä on päätöksenteon aineellisen luonteen ja asiakaskunnan rakenteen takia tai viranomaisen muun toimintaympäristön kannalta. Yhdenvertaisuussuunnitelma voisi tapauskohtaisen tarkoituksenmukaisuuden perusteella olla joko erillinen suunnitelma tai osa muuta suunnitelmaa, kuten tasa-arvolain mukaista tasa-arvosuunnitelmaa tai maahanmuuttajien kotoittamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain (493/1999), jäljempänä *kotouttamislaki*, mukaista kunnan kotoittamisohjelmaa.

Laissa säädettäisiin syrjinnän käsitteestä. Kiellettyä olisi laissa mainittuihin syrjintäperusteisiin liittyvä välitön ja välillinen syrjintä. Myös häirintä tai ohje tai käsky syrjiä määriteltäisiin kielletyksi syrjinnäksi. Lisäksi laissa säädettäisiin kattavasta vastatoimien kiellosta. Epäsuotuisan kohtelun tai seurausten kohdistaminen henkilöön, joka ryhtyy tai osallistuu toimiin yhdenvertaisuuden turvaamiseksi, olisi kielletty.

Ehdotetun lain syrjintäkieltosäännökseen liittyisi erillinen todistustaakkasääntö, josta ilmenisi todistustaakan jakautuminen sekä kantajan näyttökynnyksen korkeus. Todistustaakkasääntöä sovellettaisiin käsiteltäessä syrjintäasiaa tuomioistuimessa, syrjintälauta-

kunnassa tai muussa toimivaltaisessa viranomaisessa. Todistustaakan jakoa koskevaa säännöstä ei sovellettaisi vastatoimien kieltoa koskevaa asiaa käsiteltäessä eikä rikosprosessissa.

Lain valvonta jakautuisi kahden eri viranomaisen kesken. Työsuhteessa ja julkisoi-keudellisessa palvelusuhteessa lain noudattamista valvoisivat työsuojeluviranomaiset. Valvonta koskisi kaikkien 6 §:n 1 momentissa mainittujen kiellettyjen syrjintäperusteiden perusteella tapahtuvaa syrjintää.

Muilla lain soveltamisalaan kuuluvilla alueille kuin työ- ja palvelusuhteissa etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kiellon noudattamisen valvonta kuuluisi vähemmistövaltuutetun ja syrjintälautakunnan tehtäviin. Valtuutetun tulisi syrjintää havaitessaan ensisijassa ohjein, neuvoin ja suosituksin pyrkiä vaikuttamaan siihen, että syrjintä lopetetaan eikä sitä jatketa tai uusita. Vähemmistövaltuutetun tehtävänä olisi ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi syrjityn ja syrjijän välillä. Näiden toimenpiteiden tarkoituksena olisi tarjota syrjinnän osapuolille mahdollisuus kohdata toisensa, lievittää syrjinnästä sen osapuolille aiheutuneita henkisiä ja aineellisia haittoja sekä edistää syrjinnästä epäillyn vastuunottoa tekonsa seurauksista. Tavoitteena olisi, että osapuolet pääsevät kummankin kannalta kohtuulliseen sopimukseen siitä, millä tavoin syrjinnän kohteeksi joutuneelle aiheutuneet vahingot korvataan. Sovinnon syntyminen voisi johtaa siihen, että muita oikeusturvakeinoja ei käytetä. Tämä ei kuitenkaan estäisi muihin oikeusturvakeinoin turvautumista.

Vähemmistövaltuutetun tehtäviin lisättäisiin ehdotetun lain valvonta ja valvontatehtävään liittyen uusia valtuuksia. Ehdotetun lain valvonnasta johtuva muutos vähemmistövaltuutetun tehtäviin tehtäisiin myös vähemmistövaltuutetusta annettuun lakiin.

Vähemmistövaltuutettu voisi harkintansa mukaan myös saattaa asian syrjintälautakunnan käsiteltäväksi. Syrjintälautakunta olisi kokonaan uusi oikeusturvaelin. Syrjintälautakunta lisäisi nopeasti ja maksutta toimivana asiantuntijaelimenä oikeusturvan tosiasiallista saatavuutta. Syrjintälautakunta ei korvaisi käytössä olevia muutoksenhakukeinoja ja -elimiä. Lautakunnan toimivaltaan ei kuuluisi

viranomaispäätösten muuttaminen. Syrjintälautakunnan jäsenille asetettavat kelpoisuusvaatimukset korostaisivat perus- ja ihmisoi-keusasiantuntemuksen merkitystä syrjintäasioiden käsittelyssä.

Syrjintälautakunta voisi osapuolen tai vähemmistövaltuutetun aloitteesta vahvistaa osapuolten välisen sovinnon tai kieltää jatkamasta tai uusimasta syrjinnän tai vastatoimien kiellon vastaista menettelyä. Määräämänsä velvoitteeseen syrjintälautakunta voisi liittää sakon uhan ja tarvittaessa myös tuomita vähemmistövaltuutetun asettaman uhkasakon maksettavaksi. Syrjintälautakunta voisi lisäksi antaa lausunnon ehdotetun lain soveltamisesta. Lausunnon pyytämiseen oikeutettuja olisivat osapuolten ja vähemmistövaltuutetun ohella tuomioistuimet, viranomaiset tai järjestöt, joiden toiminnan tarkoitus liittyy ehdotetun lain tarkoituksen toteuttamiseen.

Ellei syrjintäasian osapuoli halua turvautua tai ei tyydy vähemmistövaltuutetun tai syrjintälautakunnan toimiin, hän voisi nostaa hyvityskanteen tuomioistuimessa.

Lain soveltamisalaan kuuluva työn, irtaimen tai kiinteän omaisuuden tai palvelujen, koulutuksen tai etuisuuksien tarjoaja, joka on rikkonut etnisen alkuperän, uskonnon, vakaumuksen, vammaisuuden, iän tai sukupuolisen suuntautumisen perusteella syrjinnän tai vastatoimien kieltoa, voitaisiin tuomita maksamaan loukatulle aiheuttamastaan kärsimyksestä hyvitystä. Sen sijaan työntekijää, joka syyllistyy laissa tarkoitettuun häirintään, ei voitaisi tuomita maksamaan hyvitystä.

Laissa ehdotetaan säädettäväksi hyvityksen enimmäismääräksi 15 000 euroa. Hyvityksen suuruutta määrättäessä olisi otettava huomioon syrjinnän laatu ja laajuus sekä sen kesto, syrjinnän tai vastatoimien kieltoa rikkoneen suhtautuminen tekoonsa, asianosaisten välillä saavutettu sovinto, yhdenvertaisen oikeustilan palauttaminen, tekijän taloudellinen asema ja muut olosuhteet sekä samasta teosta muun lain nojalla henkilöön kohdistuvasta loukkauksesta tuomittu tai maksettavaksi määrätty taloudellinen seuraamus. Lisäksi säädettäisiin siitä, että hyvitys voitaisiin jättää kokonaan tuomitsematta, jos se olisi olosuhteet huomioon ottaen kohtuullista. Jos kysymyksessä olisi syrjinnän kesto ja teko-

olosuhteet huomioon ottaen hyvin vakavaksi arvioitu teko, hyvityksen enimmäismäärä saataisiin erityisistä syistä ylittää. Hyvityksen suorittaminen ei estäisi loukattua vaatimasta korvausta taloudellisesta vahingosta vahingonkorvauslain tai muun lain mukaan.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Esitykseen liittyvät merkittävimmät kustannukset aiheutuisivat syrjintälautakunnan perustamisesta sekä vähemmistövaltuutetun tehtävien lisääntymisestä.

Lakiehdotuksen mukaan syrjintälautakunnan puheenjohtaja ja sihteeri voisivat olla joko päätoimisia tai sivutoimisia. Lautakunnan toiminnan alkuvaiheessa puheenjohtajan on tarkoitus olla sivutoiminen. Lautakunnan toiminnan tehokkaan käynnistymisen varmistamiseksi lautakuntaan palkattaisiin päätoiminen sihteeri, joka toimisi esittelijänä. Sihteerin (A24) viran perustamisesta aiheutuisi 47 600 euron vuotuiset kustannukset.

Syrjintälautakunta toimisi työministeriön toimitiloissa. Lautakunta saisi toimistopalveluja vähemmistövaltuutetun toimistolta, johon perustettaisiin osa-aikainen toimistosihteerin virka.

Syrjintälautakunnan jäsenille maksettaisiin kokouspalkkiota komiteapalkkioista annettujen päätösten mukaisesti.

Vähemmistövaltuutetun toimenkuvaa ehdotetaan laajennettavaksi lain valvonnalla. Syrjintää koskevien asioiden selvittäminen vaatii runsaasti työtä, aikaa ja erityistä asiantuntemusta. Tämän ohella tehtäväksi ehdotettu sovintoneuvottelujen käyminen asianosaisten kanssa ja asioiden vieminen syrjintälautakunnan käsittelyyn aiheuttavat lisätyötä. Alkuvaiheessa uusien tehtävien hoitaminen on tarkoitus hoitaa olemassa olevia resursseja osittain uudelleen kohdentamalla.

Työsuojelupiirien valvontatehtävät laajentuvat koskemaan myös virkasuhteita koskevissa laeissa olevia syrjinnän kieltoja. Tästä aiheutuu uusia henkilöresurssitarpeita. Niin ikään jos ulkomaalaisten määrä Suomessa lähivuosina voimakkaasti lisääntyy, myös työsuojeluviranomaiset joutuvat todennäköi-

sesti selvittämään yhdenvertaisuus- ja syrjintäkysymyksiä nykyistä useammin. Koska syrjintää koskevien asioiden selvittäminen vaatii runsaasti aikaa sekä erityistä asiantuntemusta, työsuojeluviranomaisten henkilöstöresurssit on turvattava. Koska valvonnan tarve riippuu siitä, kuinka tulijoiden integroituminen suomalaiseen yhteiskuntaan yleisesti ottaen onnistuu, tässä vaiheessa ei ole mahdollista esittää tarkempaa arvioita lisäresurssien tarpeesta.

Laissa ehdotetaan säädettäväksi viranomaisen velvollisuudesta laatia yhdenvertaisuussuunnitelma alkuperään perustuvan yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisvelvollisuus koskisi muun muassa kaikkia kuntia ja suurta osaa kuntayhtymistä. Suunnitelmia laadittaessa otettaisiin huomioon kunnan väestö- ja hallintorakenne ja viranomaisen toiminnan luonne. Yhdenvertaisuussuunnitelma voisi olla myös osa kunnan laatimaa muuta suunnitelmaa, kuten tasa-arvosuunnitelmaa tai kotoittamisohjelmaa. Suunnitelmien laatimisesta aiheutuu kunnille ja kuntayhtymille uusia kustannuksia, joiden määrä ei kuitenkaan ole tarkkaan arvioitavissa.

Lainsäädännöstä tiedottamisesta aiheutuisi jonkin verran kustannuksia. Ehdotetun lain sisällöstä tulisi tiedottaa erikielisin oppain ja esittein, jotka olisivat saatavilla myös sähköisessä muodossa. Osa tiedottamisesta voitaisiin hoitaa työministeriön ja vähemmistövaltuutetun nykyisillä määrärahoilla. Tiedottamiseen ja kouluttamiseen on mahdollista saada varoja myös EU:n syrjinnän vastaisesta toimintaohjelmasta.

Työministeriön hallinnonalalla yhdenvertaisuuslain täytäntöönpanoon on vuoden 2004 talousarvioesitykseen varattu yhteensä 80 000 euroa.

4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Keskeisimmät organisaatio- ja henkilöstövaikutukset aiheutuisivat syrjintälautakunnan perustamisesta sekä vähemmistövaltuutetun tehtävien lisääntymisestä. Muutoksenhaku mahdollisuus syrjintälautakunnan päätöksistä aiheuttaisi lisää työtä hallinto-oikeuksissa. Hyvityskanteet lisääisivät asiamääriä tuomio-

istuimissa. Lisäys jäisi todennäköisesti kuitenkin suhteellisen pieneksi, koska ehdotetussa laissa hyvityskanteen nostaminen olisi eräänlainen viimesijainen oikeusturvakeino.

Viranomaisen velvollisuudeksi ehdotettu etnisen yhdenvertaisuuden edistäminen saataisi useissa viranomaisissa edellyttää toimintatapojen muutoksia. Yhdenvertaisuussuunnitelmien laatiminen ja ajan tasalla pitäminen edellyttäisi henkilöstöresurssien käytön lisäämistä.

Ehdotuksen mukaan työsuhteissa ja julkisoikeudellisissa palvelussuhteissa lain noudattamista valvoisivat työsuojeluviranomaiset. Valvonta koskisi kaikkien 6 §:n 1 momentissa mainittujen kiellettyjen syrjintäperusteiden perusteella tapahtuvaa syrjintää. Työsopimuslaissa säädettyjen syrjinnän kieltöjen valvonta kuuluu työsuojeluviranomaisten tehtäviin. Sääntely lisäisi työsuojeluviranomaisten tehtäviä julkisoikeudellisten palvelussuhteiden osalta, sillä valtion virkamieslain ja kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain valvonta ei tällä hetkellä kuulu työsuojeluviranomaisten tehtäviin. Palvelussuhteen laadusta riippumatta työsuojeluviranomaisten on kuitenkin tehtävä ilmoitus viralliselle syyttäjälle, jos on todennäköisiä perusteita epäillä työsyryntää tapahtuneen. Tämän vuoksi työsuojeluviranomaiset joutuvat selvittämään myös virkamiehiin kohdistunutta työsyryntää, vaikka he eivät sinänsä valvo säännösten noudattamista. Ehdotettu säännös työsuojeluviranomaisen velvollisuudesta valvoa syrjinnän kiellon noudattamista myös julkisoikeudellisissa palvelussuhteissa laajentaisi jossain määrin työsuojeluviranomaisten tehtäviä.

Työsuojeluviranomaisten toimivalta ja käytävissä olevat keinot määräytyisivät työsuojelun valvontalaissa säädetyllä tavalla. Näihin säännöksiin ei ehdoteta muutoksia. Työsuojeluviranomaisten valvontaresurssit kohdennetaan sosiaali- ja terveysministeriön kanssa sovittujen tulostavoitteiden mukaisesti.

4.3. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan

Esityksen tavoitteena on edistää ihmisten yhdenvertaisuutta luomalla viranomaisille velvollisuus kohdella ihmisiä yhdenvertaisesti.

ti kiinnittämättä huomiota heidän välillään etnisestä alkuperästä, uskonnosta, vammauksesta, vammaisuudesta, iästä tai sukupuolisesta suuntautumisesta johtuviin eroihin. Yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisvelvollisuudella pyritään edistämään eri alkuperää olevien ihmisten yhdenvertaisuutta. Vammaisten henkilöiden työhön ja koulutukseen pääsyn edellytyksiä puolestaan pyritään parantamaan asettamalla työnantajille ja koulutuksen järjestäjille velvollisuus ryhtyä kohtuullisina pidettäviin toimiin vammaisen henkilön työnteon edellytysten helpottamiseksi. Esityksellä olisi siten myönteinen vaikutus kaikkien kansalaisryhmien asemaan yhdenvertaisuuden parantumisen myötä.

5. Asian valmistelu

Syrjintädirektiivin toimeenpanoa on valmisteltu työministeriön johdolla. Valmisteluun ovat osallistuneet työministeriön, oikeusministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, opetusministeriön ja ulkoasiainministeriön edustajien lisäksi Pakolaisneuvonta ry:n, Ihmisoikeusliitto ry:n ja Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry:n edustajat sekä Teollisuus- ja työnantajat TT ry:n ja Palvelutyönantajat PT ry:n yhteinen edustaja. Valmistelussa on kuultu asiantuntijoina vähemmistövaltuutettua ja tasa-arvovaltuutettua sekä eri oikeudenalojen oikeusoppineita. Lisäksi kuultavina on ollut etnisten suhteiden neuvottelukunnan (ETNO) ja etnisten vähemmistöjen edustajia, sisäasiainministeriön poliisiosaston ja ulkomaalaisosaston sekä Helsingin kihlakunnan poliisilaitoksen ulkomaalaispoliisin edustajia. Syrjintädirektiivin toimeenpanoa valmistelleen työryhmän ehdotukset olivat laajalla lausuntokierroksella. Lausunnon ehdotuksesta antoivat eduskunnan oikeusasiamies, valtioneuvoston oikeuskansleri, vähemmistövaltuutettu ja tasa-arvovaltuutettu, valtioneuvoston kanslia, oikeusministeriö, ulkoasiainministeriö, valtiovarainministeriö, sisäasiainministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö, puolustusministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, opetusministeriö, ympäristöministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työmarkkinakeskusjärjestöt sekä etnisten suhteiden neuvottelukunta.

Työsyryntädirektiivin toimeenpanoa on valmisteltu niin ikään työministeriön johdolla toimineessa työryhmässä, jossa ovat olleet edustettuina keskeiset työmarkkinajärjestöt.

Lokakuussa 2002 työministeriö antoi selvitysmiehille tehtäväksi selvittää, onko mahdollista valmistella yhtenäinen lakiehdotus syrjintä- ja työsyryntädirektiivin toimeenpanosta. Selvitysmiehet valmistelivat yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa yksimielisen ehdotuksen yleiseksi yhdenvertaisuuslaiksi. Tämän jälkeen esitys, jossa otettiin huomioon sekä työmarkkinajärjestöjen kanssa saavutettu yhteisymmärrys että syrjintädirektiivin toimeenpanon valmistelussa tehdyt esitykset, valmisteltiin työministeriössä virkatyönä yhdessä oikeusministeriön kanssa.

Hallitus antoi 20 päivänä joulukuuta 2002 esityksen laiksi yhdenvertaisuuden turvaamisesta sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 269/2002 vp). Työ- ja tasa-arvoasiain valiokunta antoi lakiesityksestä perustuslakivaliokunnalle lausunnon (24/2002 vp). Valiokunta näki yhdenvertaisuuslain säätämisen tarpeellisena edistysaskeleena ihmisten yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Lausunnessaan valiokunta kiinnitti perustuslakivaliokunnan huomiota eräisiin säännösehdotuksiin, kuten soveltamisaläsäännöksen vaikeaan rakenteeseen, syrjinnän kiellon rikkomisesta tuomittavaan hyvitykseen, lakia valvovien viranomaisten toimivaltaan sekä kanneaikasäännökseen. Lisäksi huomiota kiinnitettiin vähemmistövaltuutetun tehtäviin nähden riittämättömiin resursseihin. Työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunta ei tehnyt hallituksen esitykseen yksityiskohtaisia muutosehdotuksia.

Perustuslakivaliokunta kuuli esityksestä työministeriön ja ulkoasiainministeriön edustajien lisäksi vähemmistövaltuutettua ja tasa-arvovaltuutettua sekä perusoikeusasiantuntijoita ja tasa-arvolakitoimikunnan puheenjohtajaa. Valiokunta ei valmistellut esityksestä mietintöä. Esitys raukesi vuoden 2002 valtiopäivillä. Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelman mukaan hallitus antaa esityksen rauenneesta yhdenvertaisuuslaista vuoden 2003 aikana.

Tässä esityksessä on otettu huomioon edellä mainittu työ- ja tasa-arvovaliokunnan lausunto sekä mainitun esityksen käsittelyn yh-

teydessä eduskunnalle toimitetut asiantuntijalausunnot.

Ehdotus on käsitelty työministeriön yhteydessä toimivassa merimiesasiain neuvottelukunnassa sekä sisäasiainministeriön yhteydessä toimivassa kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Syrjintä- ja työsyrijntädirektiivien täytäntöönpanoaikataulu huomioon ottaen hallitus katsoo, että tässä vaiheessa direktiivien asetamat vaatimukset yhdenvertaisuus- ja syrjintälainsäädännölle toteutettaisiin säätämällä molempien direktiivien soveltamisalat kattava yhdenvertaisuuslaki. Niin ikään hallitus katsoo, että yhdenvertaisuuslain säätämisen jälkeenkin perusoikeuksien ytimeen kuuluvia yhdenvertaisuuskysymyksiä on syytä selvittää yhdenvertaisuuslaista saadut kokemukset huomioon ottaen. Tämä tulisi tehdä kokonaisuutena perusoikeuslähtöisesti kansallisesta oikeusjärjestyksestä käsin.

Esitetyn yhdenvertaisuuslain yhtenä tavoitteena on edistää vammaisten ja vajaakuntoisten henkilöiden yhdenvertaisuutta sekä kieltää vammaisuuden perustuva syrjintä. Edellä mainitun hallituksen ohjelman mukaan vammaisten ja maahanmuuttajien työllistymistä edistetään työvoimapalveluilla ja työ-

voimapolitiikan välineillä. Lisäksi hallitusohjelmassa todetaan, että hallitus valmistelee eduskunnalle esityksen sosiaalisista yrityksistä sekä selvittää mahdollisuudet ottaa käyttöön vammaisen tai vajaakuntoisen työllistävälle työnantajalle maksettava työntekijän yksilöllisen työkunnon aleneman mukaan räätälöitävä hyvin pitkäaikainen, jopa pysyvä, työllistämistuki.

Hallituksen esitys sosiaalisista yrityksistä on tarkoitus antaa eduskunnalle syysistunto-kaudella 2003. Esityksen tavoitteena on tarjota uusia mahdollisuuksia erityisesti vajaakuntoisille työttömille. Vajaakuntoisten asemaa koskevat muutokset työllistämistukijärjestelmään on tarkoitus tehdä samassa yhteydessä, kun hallitus antaa esityksen järjestelmän yksinkertaistamisesta.

Vajaakuntoisten työllistymisedellytyksiä parannettiin jo vuonna 2002 työllisyyslain (275/1987) muutoksella ja vuonna 2003 mainitun lain kumonneella julkisesta työvoimapalvelusta annetulla lailla. Sen 3 luvun 3 §:n mukaan työllisyysmäärärahojen avulla tuetaan erityisesti pitkäaikaistyöttömien, nuorten ja vajaakuntoisten työllistymistä.

Eduskunnan käsittelyssä on hallituksen esitys ulkomaalaislaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 28/2003 vp). Esityksessä ehdotetaan muutoksia vähemmistövaltuutetun tehtäviin.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Laki yhdenvertaisuuden turvaamisesta

1 §. *Lain tarkoitus.* Lain tarkoituksena on edistää ja turvata yhdenvertaisuuden toteutumista sekä ehkäistä syrjintää yhteiskuntaelämän eri alueilla. Laki olisi yleislaki, jossa ihmisten yhdenvertaisuuden turvaamiseksi säädettäisiin sekä yhdenvertaisuuden edistämismelvoitteesta että syrjinnän kielloista. Ehdotetulla lailla tehostettaisiin syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeussuojaa lain soveltamisalaa kuuluvissa syrjintätilanteissa.

Ihmisten yhdenvertaisuutta koskeva perussäännös on perustuslain 6 §:n 1 momentissa. Säännöksessä turvattu yhdenvertaisuus merkitsee ihmisten oikeudellista yhdenvertaisuutta ja mielivallan kieltoa. Ihmisiä on kohdeltava yhdenvertaisesti samanlaisissa tilanteissa. Lisäksi perustuslain 6 §:n 2 momentissa säädetään kielletyistä syrjintäperusteista. Säännöksen mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Perustuslain ohella syrjinnän kielloista säädetään myös esimerkiksi voimassa olevassa työ- ja palvelussuhdelainsäädännössä.

Yhdenvertaisuuslain taustalla ovat syrjintä- ja työsyrintädirektiivit, joissa säädetään puitteet ihmisten yhdenvertaisuudelle ja direktiiveissä säädettyihin perusteisiin liittyvän syrjinnän torjumiselle. Direktiivien tavoitteena on yhdenvertaisuuden saavuttaminen muun muassa kieltämällä eri asemaan asettaminen direktiiveissä säädetyillä syrjintäperusteilla. Ehdotetun lain tarkoituksena olisi panna täytäntöön edellä mainitut direktiivit täydentämällä voimassa olevissa laeissa säädetyjä syrjinnän kieltoja.

Jotta yhdenvertaisuudesta ja syrjinnän kiellosta sekä sen rikkomisesta johtuvista seurauksista säädettäisiin kattavasti direktiivien

soveltamisalalla, ehdotetaan lain soveltamisala säädettyiksi mainittujen direktiivien mukaiseksi. Lähtökohtana olisi, että ehdotettu laki täyttää kansallisesti kummassakin direktiivissä jäsenmaille asetetut vaatimukset.

Ehdotetun lain säännöksiä olisi tulkittava direktiiveissä tarkoitettulla tavalla, vaikka säännösten sanamuodot eivät kansallisen oikeusjärjestyksen muotoon kirjoitettuna kaikki osin täysin vastaisikaan direktiivien sanamuotoja. Ehdotetun lain säännösten tulkinnat seuraisivat siten EY:n tuomioistuimen mainittujen direktiivien säännöksistä antamia tulkintaratkaisuja.

Direktiiveissä säädettyjen kiellettyjen syrjintäperusteiden ohella ehdotetussa laissa kiellettäisiin sen soveltamisalalla tapahtuva syrjintä sukupuoleen perustuvaa syrjintää lukuun ottamatta kaikilla muilla perustuslaissa säädetyillä kielletyillä syrjintäperusteilla. Toisaalta perustuslaissa säädettyjä kiellettyjä syrjintäperusteita täydentäisi sukupuolinen suuntautuminen, joka on työsyrintädirektiivissä säädetty kielletty syrjintäperuste. Ehdotettu laki täydentäisi muualla lainsäädännössä olevia syrjinnän kieltoja. Sukupuoleen perustuvasta syrjinnästä säädettäisiin edelleen tasa-arvolaisissa.

Muun kuin työelämän osalta ehdotettu laki sisältäisi direktiivin toimeenpanon ohella myös kansallisiin tarpeisiin perustuvia säännöksiä. Tällaisia olisivat muun muassa laissa tarkoitettujen viranomaisten velvollisuus laatia yhdenvertaisuussuunnitelma etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi sekä syrjintälautakuntaa koskevat säännökset. Lisäksi laissa ehdotetaan säädettyiksi hyvityksestä kielletyn syrjinnän seuraamuksena, vaikka direktiivit eivät nimenomaan tämän tyyppistä seuraamusta edellytäkään. Hyvitystä koskevan säännöksen soveltamisala rajoittuisi tässä vaiheessa syrjintädirektiiveissä mainituilla perusteilla tapahtuvaan kiellettyyn syrjintään.

Koska ehdotetulla yhdenvertaisuuslailla pantaisiin täytäntöön edellä tarkoitettu direktiivit, ehdotetun lain säännökset eivät korvaisi muualla lainsäädännössä säädetyjä syrjintäkieltoja ja yhdenvertaisen kohtelun vaati-

musta koskevia säännöksiä. Näiden lakien syrjintäperusteita koskevien säännösten tulokinnassa olisi kuitenkin otettava huomioon muun muassa ehdotetun lain säännökset siltä osin kuin niihin erikseen viitataan.

2 §. *Soveltamisala.* Kummankin direktiivin 3 artiklan mukaan direktiivejä sovelletaan yhteisölle annetun toimivallan puitteissa kaikkiin henkilöihin sekä julkisella että yksityisellä sektorilla julkisyhteisöt mukaan lukien muun muassa silloin, kun kyseessä on työn tai itsenäisen ammatin harjoittamista koskevat edellytykset, ammatillisen ohjauksen, ammatillisen koulutuksen, ammatillisen erikoistumiskoulutuksen ja uudelleen koulutuksen saanti, työolot ja -ehdot, jäsenyys ja toiminta työntekijä- tai työnantajajärjestössä tai muussa järjestössä, jonka jäsenillä on tietty ammatti.

Syrjintädirektiiviä sovelletaan lisäksi, kun kyseessä on sosiaalinen suojele, mukaan lukien sosiaaliturva ja terveydenhuolto, sosiaalietuudet, koulutus sekä yleisesti saatavilla olevien tavaroiden ja palvelujen saatavuus ja tarjonta, mukaan lukien asuminen. Kummankin direktiivin 3 artiklan 2 kohdassa säädetään, että direktiivin soveltamisalaan ei kuulu kansalaisuuteen perustuva erilainen kohtelu eikä sillä vaikuteta kolmannen maan kansalaisten ja valtiottomien henkilöiden jäsenvaltioiden alueelle tuloa ja siellä oleskelua koskeviin säännöksiin ja edellytyksiin eikä kyseisten kolmannen maan kansalaisten ja valtiottomien henkilöiden oikeusasemasta aiheutuvaan kohteluun. Syrjintädirektiivin johdantokappaleessa 4 todetaan muun muassa, että tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja tarjonnan yhteydessä on tärkeää kunnioittaa myös yksityis- ja perhe-elämää sekä niihin liittyviä liiketoimia.

Pykälässä ehdotettu lain soveltamisala vastaisi laajuudeltaan direktiivien soveltamisalaa. Lakia sovellettaisiin kaikkiin luonnollisiin ja oikeushenkilöihin sekä yksityisessä että julkisessa toiminnassa. Lain soveltamisalaan kuuluvia julkisia yhteisöjä olisivat valtio, kunnat ja kuntayhtymät sekä evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkkokunta. Lain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettu yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisveloite ei kuitenkaan koskisi mainittuja kirkkoja.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lain

soveltamisesta työelämän ja koulutuksen alueella. Momentissa tarkoitetuilla alueilla ja tehtävissä syrjintä olisi kielletty kaikilla 6 §:n 1 momentissa säädetyillä perusteilla. Syrjintädirektiivissä säädetyin tavoin pykälän 2 momentissa mainituissa tilanteissa kiellettäisiin sen sijaan vain etniseen alkuperään perustuva syrjintä. Ainoa poikkeus mainittujen direktiivien soveltamisalasäännöksistä olisi se, että 1 momentin 3 kohdan piiriin kuuluisi paitsi ammatillinen, myös yleisivistävä koulutus, vaikka siitä säädetään ainoastaan syrjintädirektiivissä. Koska rajanveto eri koulutusmuotojen välillä voi olla vaikeaa, ehdotetaan, että syrjintä olisi kielletty kaikilla 6 §:n 1 momentissa säädetyillä syrjintäperusteilla riippumatta siitä, minkälaisesta koulutuksesta kulloinkin on kysymys.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lain soveltamisalasta mainittujen direktiivien 3 artiklan 1 a—1 d alakohdissa tarkoitetuissa tilanteissa. Momentin säännökset vastaisivat suomalaista oikeusjärjestystä ja tästä syystä ne poikkeavat sanamuodoltaan ja jäsentelytavaltaan jossakin määrin direktiivien sanamuodoista.

Pykälän 1 momentin mukaan lakia sovellettaisiin kaikkiin henkilöihin sekä julkisella että yksityisellä sektorilla, kun kysymys on 1) itsenäisen ammatin tai elinkeinon harjoittamisen edellytyksistä taikka elinkeinotoiminnan tukemisesta; 2) työhönottoperusteista, työoloista tai työehdoista, henkilöstökoulutuksesta taikka uralla etenemisestä; 3) koulutuksen, mukaan lukien erikoistumis- ja uudelleen koulutuksen, tai ammatillisen ohjauksen saamisesta; taikka 4) jäsenyydestä tai toiminnasta työntekijä- tai työnantajajärjestössä tai muussa järjestössä, jonka jäsenillä on tietty ammatti, taikka järjestön antamista etuuksista.

Momentin 1 kohtaa sovellettaisiin itsenäisessä asemassa toimivan ammatin- tai elinkeinonharjoittajan työhön vaadittaviin edellytyksiin. Kohta ei siten koskisi työ- tai muussa palvelussuhteessa toimivien työnteon edellytyksiä eikä myöskään sellaisten epäitsenäisessä asemassa olevien työn suorittajien asemaa, jotka tekevät työtä olematta työ- tai palvelussuhdelainsäädännössä tarkoitettussa oikeussuhteessa työn teettäjään.

Ammatin- tai elinkeinonharjoittamisen

edellytyksillä tarkoitettaisiin ensinnäkin erilaisia viranomaisten päätöksellä myönnettäviä lupia, laillistuksia ja vastaavia asiakirjoja, joita ilman elinkeinoa ja ammattia ei ole luvallista harjoittaa. Tällaisia lupia ovat esimerkiksi oikeus tai lupa harjoittaa lääkärin ammattia, lääkevalmisteen myyntilupa, liikennelupa, järjestyksenvalvojaksi hyväksyminen ja lupa yksityisetsivän ammatin harjoittamiseen. Monissa tapauksissa luvanvaraisiin elinkeinoihin kytkeytyy henkilön sopivuuden, luotettavuuden, hyvämaineisyyden, vakavaraisuuden ja ilmeisen kyvyn arviointia. Tämän arvioinnin perusteena eivät saa olla syrjivät perusteet.

Säännös koskisi muitakin kuin viranomaisia, kuten esimerkiksi Suomen Asianajajaliittoa sen päättäessä henkilön oikeudesta käyttää asianajajan ammattinimikettä.

Ammatin- tai elinkeinonharjoittamisen edellytyksillä tarkoitettaisiin myös erilaisten aloittavalle yrittäjälle suunnattujen tukien, kuten niin sanotun starttirahan ja yrittäjälainojen myöntämistä. Syrjintä olisi kiellettyä myös elinkeinonharjoittajien välisiä sopimuksia tehtäessä. Myöskään kunta ei voisi syrjivän perustein valita sopimuskumppania urakka- ja toimeksiantosopimuksia tehdessään.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin lain soveltamisesta työhönottoperusteisiin, työoloihin tai työehtoihin, työnantajan järjestämään henkilöstökoulutukseen taikka uralla eteneeseen. Työhönnotossa noudatettavista menettelytavoista on perinteisesti säädetty sekä työsopimuslaissa että virkamiehiä koskevissa laeissa. Työhönottopäätöksen tekeminen edellä tarkoitetuissa laeissa säädetyillä syrjintäperusteilla on kiellettyä. Momentin 2 kohdan soveltamisala olisi kuitenkin laajempi, sillä säännöksen piiriin kuuluisivat myös sellaiset työntekotilanteet, joissa työtä tehdään olematta työ- tai virkasuhteessa. Näin ollen esimerkiksi harjoittelijan valintaa koskevia päätöksiä ei saisi tehdä syrjivän perustein.

Työhönottoon liittyvien valintapäätösten ohella kohta koskisi myös valintakriteerien asettamista. Työhönottoperusteilla tarkoitettaisiin siten myös työntekijälle ja virkamiehelle asetettuja työn tai tehtävän suorittamiseen liittyviä edellytyksiä. Esimerkiksi työntekijälle asetettavat ammattitaitoa ja koulu-

tustasoa koskevat vaatimukset eivät saisi olla momentissa tarkoitettulla tavalla syrjiviä. Säännös ei luonnollisestikaan estäisi asettamasta valittavalle henkilölle sellaisia vaatimuksia, jotka ovat ehdotetun 7 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetuilla tavoin tehtävän suorittamisen kannalta perusteltuja.

Syrjinnän kieltä sovellettaisiin myös työoloja ja työehtoja koskevia ratkaisuja tehtäessä. Työnantaja ei siten saisi työehdoista päättäessään asettaa työntekijää tai virkamiestä eri asemaan 6 §:n 1 momentissa tarkoitetuilla perusteilla, ellei eri asemaan asettamiselle olisi 7 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua hyväksyttävää perustetta. Työehtojen käsitettä olisi tulkittava samalla tavoin kuin työsopimuslaissa ja muussa työoikeudellisessa lainsäädännössä on vakiintuneesti tulkittu.

Momentin 2 kohdan työehtoihin kuuluisivat muun muassa työsyrintädirektiivissä mainitut palkkaehdot ja irtisanomisen perusteet. Syrjintäkielto olisi 7 §:n 1 momentin 2 kohdan rajauksin otettava huomioon myös työn järjestelyjä tehtäessä. Saman työnantajan samalla työpaikalla olevien työntekijöiden erilaisten työolojen perusteena eivät niin ikään saisi olla syrjivät perusteet. Momentin 2 kohtaa täydentäisi muun muassa työsopimuslain 2 luvun 2 §:n 3 momentin tasapuolisen kohtelun vaatimusta koskeva säännös.

Momentin 2 kohtaa sovellettaisiin ensinnäkin työnantajan henkilöstölleen järjestämään henkilöstökoulutukseen. Henkilöstökoulutus on työnantajan aloitteesta, hänen intressissään ja kustannuksellaan järjestämää, työntekijän työtehtävien suorittamiseen liittyvää tai muuta henkilöstölle suunnattua koulutusta. Säännöstä sovellettaisiin sekä työnantajan itsensä antamaan koulutukseen että työnantajan ulkopuoliselta koulutuksen järjestäjältä hankkimaan koulutukseen. Työnantaja ei siten saisi koulutuspäätöksiä tehdessään asettaa työntekijöitä eri asemaan laissa säädetyin syrjivän perustein, elleivät päätökset ole perusteltavissa 7 §:ssä tarkoitetuilla tavoin.

Momentin 2 kohdan mukaan työnantaja ei saisi toimia syrjivästi myöskään tehdessään ratkaisuja työntekijöiden ja virkamiesten uralla etenemisestä. Syrjintäkielto olisi siten otettava huomioon esimerkiksi työntekijöiden kouluttamista, perehdyttämistä sekä teh-

tävien jakoa koskevia päätöksiä tehtäessä. Tältä osin työntekijöiden tasapuolisen kohtelun vaatimusta tukevat myös työsopimuslain 2 luvun 1 §:n ja 2 §:n 3 momentin säännökset.

Momentin 3 kohtaa sovellettaisiin koulutuksen saamiseen. Kohdan piiriin kuuluisivat sekä yleissivistävä koulutus että sellainen ammatillinen koulutus, joka ei kuulu 2 kohdassa tarkoitettun työnantajan järjestämän henkilöstökoulutuksen piiriin. Näin ollen kohtaa sovellettaisiin sellaisen ammatillisen koulutuksen, ammatillisen erikoistumiskoulutuksen ja uudelleen koulutuksen saantiin, joka liittyy työhön, mutta johon työntekijä on oma-aloitteisesti hakeutunut tai hakeutumassa. Momentin 3 kohdassa tarkoitettu koulutus kattaisi muun muassa ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (630/1998) tarkoitettua ammatillisen peruskoulutuksen, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa (631/1998) tarkoitettua ammatillisen koulutuksen sekä ammattikorkeakoululaissa ja yliopistolaissa (645/1997) tarkoitettua koulutuksen. Tältä osin syrjintäkielto kohdistuisi koulutuksen järjestäjään. Kohdan soveltamisalaan kuuluisi myös ammatillisen ohjauksen saanti.

Kohdan soveltamisen kannalta merkitystä ei olisi sillä, onko koulutus julkisen vai yksityisen sektorin järjestämää tai sillä, minkä muotoista koulutus on. Soveltamisalan piirissä olisi siten paitsi tutkintotavoitteinen koulutus oppilaitoksissa, myös ammatillinen lisä- ja täydennyskoulutus. Koulutuksen osalta lakia sovellettaisiin myös muiden ministeriöiden kuin opetusministeriön vastuulla olevaan koulutukseen, kuten esimerkiksi palojen pelastuskoulutukseen, sotilaskoulutukseen ja ajo-opetukseen. Lakia sovellettaisiin muun muassa opiskelijavalintaan, valintamenettelyihin, opintosuoritusten arviointiin sekä oppilaiden ja opiskelijoiden kurinpitoon. Koulutus kattaisi myös muun kuin yleisesti saatavilla olevan koulutuksen.

Momentin 4 kohdan mukaan syrjintäkielto ulottuisi työntekijä- tai työnantajajärjestöjen tai muiden sellaisten järjestöjen toimintaan, joiden jäsenillä on tietty ammatti. Syrjintäkielto koskisi mainittujen järjestöjen tekemiä jäsenyyspäätöksiä samoin kuin järjestöjen päätöksiä jäsenille myönnettävistä etuuksista.

Jäsenyyden ja toiminnan järjestöissä on liittyvä työhön tai ammattiin, jotta sen voitaisiin katsoa kuuluvan työsyrijntädirektiivissä säädettyyn tavoin 4 kohdan soveltamisalaan. Työmarkkinajärjestöt kuuluvat selkeästi säännöksen piiriin. Muiden järjestöjen osalta lain soveltaminen ratkaistaan tapauskohtaisesti sen perusteella, kuinka kiinteä järjestön ja työn tai ammatin välinen yhteys on.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin alueista, joilla etniseen alkuperään perustuva syrjintä on kiellettyä. Säännösehdotukset vastaavat tältä osin syrjintädirektiivin 3 artiklan 1 e—1 h alakohtia. Vaikka momentissa säädettäisiin vain etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kiellosta, selvää on, että myös momentissa tarkoitetuilla elämänalueilla eri asemaan asettaminen perustuslain 6 §:n 2 momentissa säädettyillä perusteilla on kiellettyä, ellei menettelyyn ole perustuslaissa tarkoitettua hyväksyttävää syytä. Säännöksellä ei arvoteta eri syrjintäperusteiden keskinäistä painavuutta, vaan sillä toteutetaan vain syrjintädirektiivissä säädetyt vaatimukset.

Momentin mukaan henkilön asettaminen etnisen alkuperän perusteella eri asemaan on kiellettyä, kun kysymys on Lakia sovelletaan lisäksi etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään, kun kysymys on 1) sosiaali- ja terveyspalveluista; 2) sosiaaliturvaetuuksista tai muista sosiaalisin perustein myönnettävistä tuista, alennuksista tai etuuksista; 3) asevelvollisuuden, naisten vapaaehtoisen asepalveluksen tai siviilipalveluksen suorittamisesta; taikka 4) asumisen taikka yleisölle tarjottavien tai yleisön saatavilla olevien irtaimen tai kiinteän omaisuuden taikka palvelujen tarjonnasta tai saatavuudesta muissa kuin yksityisten henkilöiden välisissä suhteissa. Etniseen alkuperään perustuva syrjintäkielto olisi tässä laissa siten laajempi kuin lain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettujen muiden syrjintäperusteiden soveltamisala.

Momentin 1 kohdan mukaisilla sosiaalipalveluilla tarkoitettaisiin muun muassa sosiaalihuoltolain 17 §:n mukaisia kunnan järjestämiä sosiaalipalveluja, joita ovat sosiaalisyö, kasvatus- ja perheneuvonta, kotipalvelut, asumispalvelut, laitoshuolto, perhehoito, omaishoidon tuki, vammaisten työllistymistä tukeva toiminta ja vammaisten työtoiminta sekä erityislainsäädännössä säädettyjä sosiaa-

lipalveluja, kuten lasten päivähoito, lasten ja nuorten huolto, lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuki sekä perheasioiden sovittelu. Terveyspalveluilla tarkoitettaisiin muun muassa lakisääteisiä terveystalvveluja, kuten terveysneuvontaa, sairaanhoitoa ja kuntoutusta, sairaankuljetusta, hammashuoltoa, kouluterveydenhuoltoa, opiskelijaterveydenhuoltoa, seulontoja, erikoissairaanhoitoa, työterveyshuoltoa, ympäristöterveydenhuoltoa ja mielenterveyspalveluja.

Momentin 2 kohdan mukaisilla sosiaaliturvaetuuksilla tarkoitettaisiin sosiaalivakuutusta ja sen nojalla maksettavia rahamääräisiä etuuksia, kuten sairaus- ja työttömyyspäivärahoja, työmarkkinatukea, työeläkejärjestelmän mukaisia etuuksia, asumistukea, opintotukea, toimeentulotukea ja opiskelijalennuksia. Muita sosiaalisin perustein myönnettäviä etuuksia ja erivapauksia olisi esimerkiksi oikeus perheenlisäyksen perusteella myönnettävään lainaan.

Momentin 3 kohdassa säädetty asevelvollisuuden suorittaminen koskee miespuolisia Suomen kansalaisia. Asevelvollisuuslain (452/1950) 50 c §:n mukaan palvelusvelvollisuutta täytöntön pantaessa ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa toisiin nähden eri asemaan rodun, syntyperän, kielten, uskonnon, poliittisen tai muun mielipiteen taikka muun näihin verrattavan syyn vuoksi.

Ulkomaalainen, joka on otettu Suomen kansalaiseksi, on asevelvollisuuteen nähden samassa asemassa kuin syntyperäinen Suomen kansalainen. Suomen kansalaiseksi otetun ulkomaan kansalaisen, joka on muussa maassa suorittanut asevelvollisen rauhan aikaisen palvelusvelvollisuuden tai osan siitä, voi pääesikunta hakemuksesta kokonaan tai osittain vapauttaa varusmiespalveluksesta rauhan aikana. Asevelvollisten piirin laajetessa mahdollisuus etniseen alkuperään perustuvaan syrjintään lisääntyy asevelvollisuuteen liittyvässä päätöksenteossa ja asevelvollisuuden aikana.

Asevelvollisuuslaissa säädetystä syrjinnän kiellosta huolimatta olisi tarkoituksenmukaista, että ehdotettua lakia sovellettaisiin myös asepalvelukseen. Vastaavilla perusteilla ehdotetaan, että lakia sovellettaisiin myös naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta an-

netussa laissa (194/1995) tarkoitettuun vapaaehtoiseen asepalvelukseen sekä siviilipalveluslaissa (1723/1991) tarkoitettuun palvelukseen.

Momentin 4 kohdan mukaan lakia sovellettaisiin asumisen taikka yleisölle tarjottavien tai yleisön saatavilla olevien irtaimen tai kiinteän omaisuuden tai palvelujen tarjontaan ja saatavuuteen.

Kohdassa tarkoitettu omaisuus voi olla irtainta tai kiinteää, aineellista tai aineetonta. Palvelulla tarkoitettaisiin esimerkiksi toiselle suoritettavaa asennusta, korjausta, säilytystä, kuljetusta, koulutusta ja neuvontaa. Kohta koskee myös rahoitusalan palveluja, kuten luottoja, pankkipalveluja ja vakuutuksia. Tarjonnalla puolestaan tarkoitettaisiin irtaimen ja kiinteän omaisuuden ja palvelujen tarjoamista myytäväksi, vuokrattavaksi tai lainattavaksi. Esimerkiksi liike-, teollisuus- ja maataloustilojen vaihdanta kuuluu kohdan soveltamisalaan. Kielto syrjiä etnisiin perustein irtaimen tai kiinteän omaisuuden tai palveluiden tarjonnan ja saatavuuden yhteydessä käsittäisi sekä sopimussuhdetta edeltävän että sopimussuhteen solmimisen jälkeisen ajan. Lain soveltamisalan piirissä olisivat sopimusehtojen syrjivä soveltaminen sekä sopimuksen syrjivä irtisanominen ja purkaminen. Lahjan antaminen ei ole kohdassa tarkoitettua tarjontaa.

Momentin 4 kohdassa mainittaisiin erikseen asumiseen liittyvät toimet. Asuminen on perusvälttämättömyys ja siksi asumiseen liittyvä syrjintä on erityisen vahingollista. Asumisella tarkoitettaisiin kaikenlaisia asumisen muotoja. Lakia sovellettaisiin esimerkiksi omistus-, vuokra- ja asumisoikeusasumiseen. Lain soveltaminen ei riippuisi asumisen pysyvyydestä, vaan sitä sovellettaisiin myös esimerkiksi loma-asumiseen. Asumiseen liittyvät palvelut, kuten vuokra- ja omistusasuntojen välitys, vesi-, sähkö- ja jätehuolto- sekä isännöintipalvelut olisivat yleisön saatavilla olevina palveluina lain soveltamisen piirissä.

Lain soveltaminen edellyttäisi, että esimerkiksi tavara tai palvelu on yleisön saatavilla. Syrjintäkiellon soveltamisen kannalta yleisesti saatavilla oloa olisi arvioitava paitsi yhteisön yleisestä toimivallasta myös syrjintädirektiivin lähtökohdista.

Momentin 4 kohtaa ei sovellettaisi yksi-

tyisten henkilöiden välisiin toimenpiteisiin, koska syrjäntädirektiivikään ei tätä edellytä. Lain soveltamisalaan eivät siten kuuluisi esimerkiksi yksityisten väliset asunnon myynnit ja vuokraukset. Samoin yksityisten keskinäiset järjestelyt esimerkiksi asunto-osakeyhtiön toiminnassa, kuten asunnon hallintaan oikeuttavien osakkeiden lunastaminen, jäisivät soveltamisalan ulkopuolelle. Sen sijaan ammattimaisesti ja elinkeinotoimintana harjoitettava asumispalvelujen tarjonta (asuntojen vuokraus, välitys ja myynti) kuuluisi lain soveltamisalaan.

3 §. *Soveltamisalan rajoitukset.* Pykälässä säädettäisiin niistä alueista, joihin lakia ei sovellettaisi. Soveltamisalapoikkeukset perustuvat syrjäntä- ja työsyrjäntädirektiivissä säädettyihin soveltamisalapoikkeuksiin. Pykälän 1 kohdan mukaan lakia ei sovellettaisi koulutuksen tavoitteisiin, sisältöön eikä koulutusjärjestelmään. EY:n perustamissopimuksen 149 (1) artiklan mukaan yhteisö pitää arvossa jäsenvaltioiden vastuuta opetuksen sisällöstä ja koulutusjärjestelmän järjestämisestä sekä jäsenvaltioiden sivistyksellistä ja kielellistä monimuotoisuutta. Tällä perusteella esimerkiksi koulutuksen rakenne, oppimäärät sekä tutkintojen sisältö tai opetuskielen valinta eivät kuuluisi lain soveltamisalaan.

Pykälän 2 kohdan mukaan lakia ei sovellettaisi kun sovelletaan ulkomaalaisten maahan-tuloa ja maassa oleskelua koskevia säännöksiä, eikä ulkomaalaisten asettamiseen erilaiseen asemaan heidän tähän liittyvästä oikeusasemastaan aiheutuvasta syystä. Lain soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät ulkomaalaislain soveltamisalaan kuuluvat asiat, kuten EU:n jäsenvaltioiden ja unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten sekä valtiottomien henkilöiden maahan tuloa ja maassa oleskelua koskevat säännökset ja niiden soveltaminen.

Lain soveltamisalaan ei myöskään kuuluisi ulkomaalaisten oikeusasemasta aiheutuva erilaiseen asemaan asettaminen. Kysymys olisi henkilön ulkomaalaislaista johtuvasta oikeusasemasta ja muussa lainsäädännössä tähän statukseen liittyvästä perusteesta asettaa henkilö eri asemaan. Tällä tarkoitettaisiin esimerkiksi Suomessa sijaitsevan kotikunnan puuttumisesta, oleskeluluvan lyhytkestoisuu-

desta tai sen voimassaoloalan suppeudesta johtuvaa erilaiseen asemaan asettamista. Lailla ei siten estettäisi esimerkiksi äänioikeuden rajaamista kunnallisvaaleissa sen mukaan, kuinka kauan ulkomaalaisella on ollut kotikunta Suomessa, työvoimapalvelujen rajoittamista maassa tilapäisesti oleskelevilta ulkomaalaisilta tai palkkaturvaoikeuden rajoittamista silloin, kun työn on tehnyt ulkomailta Suomeen tilapäiseen työhön tullut työntekijä, vaikka eri asemaan asettamisella olisi osoitettavissa yhteys etniseen alkupe-
rään. Erilaiseen asemaan asettamisen tulisi tosiasiallisesti johtua ulkomaalaisen oikeusasemasta (legal status) eikä esimerkiksi vain siitä, että henkilö on tai hänen mielletään olevan ulkomaalainen.

4 §. *Viranomaisten velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta.* Syrjäntädirektiivin 5 artiklan ja työsyrjäntädirektiivin 7 artiklan mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaate ei estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai toteuttamasta erityistoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on ehkäistä direktiiveissä mainittuihin syrjäntäperusteisiin liittyviä haittoja. Syrjäntädirektiivin 6 artiklassa ja työsyrjäntädirektiivin 8 artiklassa sallitaan säännökset, jotka ovat yhdenvertaisen kohtelun periaatteen turvaamiseksi edullisempia kuin direktiivien säännökset.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin viranomaisten velvollisuudesta kaikessa toiminnassaan edistää yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti sekä vakiinnuttaa sellaiset hallinto- ja toimintatavat, joilla varmistetaan yhdenvertaisuuden edistäminen asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa. Säännös velvoittaisi muuttamaan erityisesti niitä olosuhteita, jotka estävät yhdenvertaisuuden toteutumista. Ehdotettu säännös heijastaisi perustuslain 22 §:ssä säädettyä julkisen vallan velvollisuutta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Ehdotettu säännös myös konkretisoisi niitä jo perustuslaista johtuvia viranomaisten velvollisuuksia ottaa kaikessa toiminnassaan huomioon yhdenvertaisen kohtelun vaatimus.

Yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitteella tarkoitettaisiin sitä, että viranomaisten tulee omassa toiminnassaan ottaa lain tarkoitus huomioon esimerkiksi suunnittelussa, tiedottamisessa, voimavarojen kohdentamisessa,

valvonnassa, työkäytäntöjä kehitettäessä sekä soveltamisohjeita laadittaessa ja uudistettaessa. Viranomaistoimin yhdenvertaisuuden toteutumista voidaan edistää esimerkiksi julkisten palvelujen rakennetta kehittämällä ja toimintapolitiikkoja uudistamalla. Lain tarkoitus tulisi ottaa huomioon esimerkiksi kuntien kotouttamisohjelmia laadittaessa ja uudistettaessa. Tavoitteellisuudella ja suunnitelmallisuudella tarkoitettaisiin sitä, että lain tarkoituksen edistämisen tulee olla johdonmukaista ja pitkäjänteistä.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi pykälän 3 momentissa määriteltyjen viranomaisten velvollisuudesta laatia yhdenvertaisuussuunnitelma etnisen yhdenvertaisuuden edistämistä.

Velvoite yhdenvertaisuussuunnitelman laatimiseen olisi eri laajuinen viranomaisen toiminnan luonteesta riippuen. Yhdenvertaisuussuunnitelman laajuus riippuisi esimerkiksi siitä, kuinka merkityksellinen etninen alkuperä on päätöksenteon aineellisen luonteen ja asiakaskunnan rakenteen takia tai viranomaisen muun toimintaympäristön kanalta.

Yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisvelvollisuus koskisi muun muassa kaikkia kuntia ja suurta osaa kuntayhtymistä. Suunnitelmia laadittaessa otettaisiin huomioon kunnan väestö- ja hallintorakenne ja viranomaisen toiminnan luonne.

Suurten kihlakuntien poliisilaitosten sekä suurten kuntien työvoima-, sosiaali- ja asuntotoimistojen velvollisuutena olisi laatia suhteellisen kattava yhdenvertaisuussuunnitelma. Jos etnisellä alkuperällä ei ole käytännön merkitystä viranomaisen toiminnassa, yhdenvertaisuussuunnitelma voisi olla sisällöltään asiantilan toteava.

Yhdenvertaisuussuunnitelma voisi tapauskohtaisen tarkoituksenmukaisuuden perusteella olla joko erillinen suunnitelma tai osa muuta suunnitelmaa, kuten tasa-arvolain mukaista tasa-arvosuunnitelmaa tai kotouttamislain mukaista kunnan kotouttamisohjelmaa. On mahdollista, että joissain kunnissa kotouttamisohjelma suurelta osin kattaa yhdenvertaisuussuunnitelman edellytyksen. Kotouttamislain mukaan kotouttamisohjelmaan sisällytetään etnisen tasa-arvon ja hyvien etnisten suhteiden edistäminen.

Työministeriö antaisi yleiset suositukset yhdenvertaisuussuunnitelman sisällöstä. Lisäksi viranomaisella olisi ehdotetun 14 §:n nojalla mahdollisuus pyytää syrjintälautakunnan lausuntoa yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisesta.

Pykälän 3 momentissa määriteltäisiin ne tahot, joita pykälän 1 ja 2 momenttia sovellettaessa pidettäisiin viranomaisina. Pykälän 1 momentissa tarkoitettu viranomaisen yleinen yhdenvertaisuuden edistämismääräys koskisi kaikkia 3 momentissa mainittuja viranomaisia, kun taas 2 momentissa tarkoitettua yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisvelvollisuutta ei olisi viranomaiseen verrattavalla julkisoikeudellista hallintotehtävää hoitavalla yksityisellä toimijalla. Suunnitelman laatimisvelvollisuus ei koskisi myöskään evankelis-luterilaista eikä ortodoksisia kirkkoa. Perustuslain 76 §:n mukaan evankelis-luterilaisen kirkon järjestysmuodosta ja hallinnosta säädetään kirkkolaisissa. Evankelis-luterilaisen kirkon autonominen asema huomioon ottaen yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisvelvollisuutta ei voida säätää kirkon velvollisuudeksi. Myöskään ortodoksiselle kirkkokunnalle, jolla on laissa säädetty julkisoikeudellinen erityisasema, ei ole tarkoituksenmukaista säätää 2 momentissa tarkoitettua velvollisuutta.

Pykälän 3 momentin mukaan viranomaisilla tarkoitettaisiin valtion ja kuntien viranomaisia sekä itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia samoin kuin Ahvenanmaan maakunnan viranomaisia niiden huolehtiessa valtakunnan viranomaisille kuuluvista tehtävistä maakunnassa. Pykälän 1 momentissa säädetty velvollisuus koskisi myös julkisoikeudellisia yhdistyksiä ja yksityisiä toimijoita niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä sekä valtion liikelaitoksia.

Momentissa tarkoitettuja valtion viranomaisia olisivat ne valtion toimielimet, joille kuuluu hallinnollisia tehtäviä ja toimivalta niiden toteuttamiseksi. Viranomaiset on yleensä järjestetty virastoiksi tai laitoksiksi. Virastot hoitavat pääasiassa kirjallisia hallintotehtäviä ja käyttävät julkista valtaa, kun taas laitosten tehtävät liittyvät pääasiassa palvelujen tuottamiseen ja jakamiseen taikka niin sanottuun suorittavaan hallintoon. Oikeudellisesti näillä nimityksillä ei ole itse-

näistä merkitystä.

Valtion viranomaisia ovat ensinnäkin valtion keskushallintoviranomaiset eli valtioneuvosto ja ministeriöt sekä muut valtioneuvoston alaisuuteen kuuluvat hallintoviranomaiset, joiden alueellinen toimivalta kattaa koko maan. Valtion laitoksia ovat valtion tutkimuslaitokset ja -keskukset sekä asiantuntijalaitokset, kuten Ilmatieteen laitos, Merenkululaitos, Geodeettinen laitos, Kuluttajatutkimuskeskus, Metsäntutkimuslaitos, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus (STAKES), Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus sekä Valtion taidemuseo.

Ministeriöiden alaisia valtion toimielimiä ovat lääninhallitukset ja erityishallintoviranomaiset. Lääninhallitukset ovat yleishallintoviranomaisia, jotka hoitavat myös eräitä oikeushallinnon sekä pelastus- ja poliisihallinnon erityistehtäviä. Erityishallintoviranomaisten alueellinen toimialue poikkeaa lääninjaosta, minkä vuoksi niitä kutsutaan myös piirihallintoviranomaisiksi. Merkittävimpiä piirihallintoviranomaisia ovat työvoima- ja elinkeinokeskukset sekä ympäristökeskukset ja ympäristölupavirastot.

Valtion varsinaiseen hallintoorganisaatioon kuuluvat lisäksi paikallishallintoviranomaiset, kuten kihlakunnan virastot ja työvoimatoimistot. Kihlakunnan virastojen tehtävät koostuvat yleishallinnon, poliisitoimen, syyttäjätöiden, ulosottojen ja rekisterihallinnon tehtävistä. Kutakin toimialaa hoitavat yksiköt käyttävät toiminnassaan päätösvaltaa itsenäisesti. Työvoimatoimistot huolehtivat erityisesti työvoimapalvelujen toimeenpanosta, työllistämisestä ja työttömyyden torjunnasta. Ehdotetun lain viranomaiskäsitteen piiriin kuuluisivat myös yliopistojen ja korkeakoulujen toimielimet.

Kunnan viranomaisilla tarkoitettaisiin sellaisia kunnallisia elimiä, joilla on oikeudelliseen normiin perustuvia tehtäviä ja toimivaltaa. Nämä elimet ovat useimmiten monijäsenisiä kunnan toimielimiä, kuten kunnanvaltuusto ja kunnanhallitus, lautakunta ja johtokunta sekä niiden jaosto ja toimikunta. Kunnallisia viranomaisia ovat myös kuntayhtymien viranomaiset ja toimielimet. Myös maakunnan liitto on organisaatiomuodoltaan kuntayhtymä. Kunnan sisäisillä vapaamuotoisilla apu- ja valmisteluelimillä, kuten si-

säisillä työryhmillä ja johtoryhmillä, ei sen sijaan voi olla tällä tavoin määriteltyjä tehtäviä ja toimivaltaa, joten niitä ei pidettäisi laissa tarkoitettuina viranomaisina.

Myös kunnan yksittäinen viranhaltija, kuten kunnanjohtaja tai rakennustarkastaja tai luottamushenkilö, kuten lautakunnan puheenjohtaja, on kunnallinen viranomainen, jos hänellä on itsenäistä toimivaltaa. Lain 4 §:ssä säädetystä yhdenvertaisuuden edistämisestä ja yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisesta vastaisi tällöinkin aina kunta kuntalain (365/1995) mukaisesti.

Kunnallisia palveluja tuottavat liikelaitokset, kuten kunnallinen vesilaitos, puhelinlaitos ja liikennelaitos, kuuluvat kunnan organisaatioon eivätkä ne ole kunnasta erillisiä oikeushenkilöitä. Liikelaitosten hallinto järjestetään johtosäännössä kuten muukin kunnan hallinto. Kunnallisen palvelun tuottaminen on voitu järjestää myös yksityisoikeudelliseen muotoon, usein osakeyhtiöksi, jossa kunta on osakkaana. Osakeyhtiöt, joissa kunta on osakkaana, eivät sisältyisi ehdotetun lain viranomaiskäsitteeseen.

Momentissa mainitut itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset ovat oikeushenkilöitä, joiden järjestysmuodosta, toimielimistä ja tehtävistä säädetään niitä koskevissa säädöksissä. Ne suorittavat niin sanotun välillisen julkisen hallinnon tehtäviä. Itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia ovat Kansaneläkelaitos, Suomen Pankki, Työterveyslaitos, Kuntien eläkevakuutus sekä Kunnallinen työmarkkinalaitos.

Ahvenanmaan maakunnan itsehallinnollisesta asemasta johtuu, ettei lakia voida soveltaa maakunnan viranomaisten toimintaan maakunnan viranomaisten huolehtiessa Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) nojalla itsehallinnon piiriin kuuluvista tehtävistä. Sen sijaan lakia sovellettaisiin Ahvenanmaan viranomaisiin silloin, kun on kyse valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvista asioista.

Ehdotetussa laissa viranomaisia koskeva sääntely ehdotetaan ulotettavaksi myös julkisoikeudellisiin yhdistyksiin ja yksityisiin toimijoihin niiden hoitaessa julkista hallinto-tehtävää. Julkisen hallintotehtävän käsite saisi sisältönsä perustuslain 124 §:stä. Sen mukaan julkisella hallintotehtävällä tarkoitetaan

melko laajaa hallinnollisten tehtävien kokonaisuutta, johon kuuluu lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, etuja ja velvollisuuksia koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä. Lainsäädäntö- ja tuomiovallan käyttöä ei sen sijaan pidetä säännöksessä tarkoitettuna hallintotehtävänä. Julkinen hallintotehtävä viittaa toimintaan, johon liittyy yleisen edun toteuttamista tai muutoin julkisten palvelujen järjestämiseksi luonteellisia piirteitä. Keskeistä on myös, että tehtävä perustuu lailla tai lain nojalla annettuun julkiseen toimeksiantoon.

Julkisiin hallintotehtäviin liittyy usein oikeus käyttää julkista valtaa eli hallintopäätösten tekemistä sekä asian ratkaisemista välittömästi palvelevia valmistelu- ja täytäntöönpanotoimia. Julkisen vallan käyttämisestä on myös yksityisiin kohdistuvien käskyjen taikka kieltojen antaminen.

Julkisoikeudellisia yhdistyksiä ovat yhdistykset, jotka lailla tai lain nojalla on järjestetty erityistä tarkoitusta varten. Useimmat lakisääteiset yhdistykset huolehtivat vapaasta jäsenoiminnasta ja jäsentensä edunvalvonnasta. Niillä saattaa kuitenkin olla lisäksi lainsäädännössä määriteltyjä julkisia hallintotehtäviä, kuten kurinpito- tai valvontavaltaa taikka julkista valtaa erilaisissa lupa- ja suunnitelma-asioissa. Julkisoikeudellisia yhdistyksiä ovat muun muassa Suomen Asianajajaliitto, ylioppilaskunnat, metsäkeskukset ja Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio, Metsästäjän keskusjärjestö, riistanhoitoyhdistykset ja metsänhoitoyhdistykset, paliskunnat ja kauppakamarit.

Julkisia hallintotehtäviä hoitavien yksityisten piiri on varsin laaja ja monitahoinen. Lain soveltamisen kannalta julkista hallintotehtävää hoitavan organisaation muodolla ei olisi sinällään merkitystä, vaan ratkaisevaa on tehtävän luonne. Kysymys voisi siten olla yhteisöstä, laitoksesta, säätiöstä tai yksityishenkilöstä. Yksityisiä hallintotehtäviä hoitavat esimerkiksi teknisiä tarkastustehtäviä hoitavat tarkastuslaitokset, joille on lainsäädännössä erikseen määritelty toimivalta tehdä arviointeja, jotka sellaisenaan tai tosiasiallisesti vaikuttavat asiakkaan oikeuteen, etuun tai velvollisuuteen. Tarkastuslaitosten tehtävistä ja toimivallasta säädetään muun ohella

vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetussa laissa (719/1994) ja painelaitelaissa (869/1999). Julkisesta hallintotehtävästä on katsottu olevan kysymys niin ikään lakisääteisten työeläke-, tapaturma- ja potilasvahinkovakuutusasioiden hoitamisessa sekä postipalvelulain (313/2001) mukaisessa postilähetysten toimittamisessa. Myös opetuksen antamiseen ja terveydenhoitoon liittyviä tehtäviä on siirretty yksityisten hoidettaviksi.

Julkinen hallintotehtävä hoitavista yksityisistä voidaan lisäksi mainita ajoneuvojen rekisteröintitoiminnasta annetussa laissa (1100/1998) tarkoitettu sopimusrekisteröijä, kiinteistönvälitysliikkeistä ja vuokrahuoneiston välitysliikkeistä annetun lain (1075/2000) 12 §:ssä tarkoitettu kiinteistönvälittäjäkokeita ja vuokrahuoneiston välittäjäkokeita järjestävä keskuskauppakamarin välittäjälautakunta sekä kalastuslain (286/1982) 97 §:ssä tarkoitettu kalastuksenvalvoja.

Viranomaisia koskeva sääntely ulotettaisiin myös valtion liikelaitoksiin. Valtion liikelaitos on sellainen liiketoimintaa harjoittava valtion laitos, jonka toiminnan perusteista säädetään valtion liikelaitoksista annetussa laissa (1185/2002) ja laitospöytäkirjoissa laeissa. Valtion liikelaitosta voidaan pitää hallinnollisen viraston ja valtionyhtiön välimuotona. Ehdotettu viranomaisia koskeva sääntely koskisi myös palveluja tarjoavia valtion liikelaitoksia. Tällä hetkellä valtion liikelaitoksia ovat muun muassa Ilmailulaitos, Tieliikelaitos ja Metsähallitus.

5 §. *Vammaisen henkilön työllistymis- ja kouluttautumisedellytysten parantaminen.* Työsyryntädirektiivin 5 artiklan mukaan sen varmistamiseksi, että yhdenvertaista kohtelua koskevaa periaatetta noudatetaan vammaisten osalta, työnantajan on toteutettava asianmukaiset ja kulloistenkin tarpeiden mukaiset toimenpiteet, jotta vammaiset voivat päästä johonkin toimeen, harjoittaa sitä ja edetä urallaan tai saada koulutusta, jollei näistä toimenpiteistä aiheudu työnantajalle kohtuutonta rasitetta. Tätä rasitetta ei pidetä kohtuuttomana, jos se riittävässä määrin korvautuu jäsenvaltiossa toteutetuilla vammaispolitiikan toimenpiteillä. Saman direktiivin 7 artiklan 2 kohdan mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaate ei estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai antamasta terveyden ja turvalli-

suuden suojelua työpaikalla koskevia säännöksiä eikä toteuttamasta toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on luoda tai pitää voimassa säännöksiä tai järjestelyjä, joilla pyritään turvaamaan tai edistämään vammaisten pääsyä työelämään.

Pykälässä säädettäisiin työsyRJintädirektiivin 5 artiklan edellyttämin tavoin vammaisten henkilöiden työhön ja koulutukseen pääsyn edistämiseksi sekä työssä ja koulutuksessa selviytymiseksi tehtävistä järjestelyistä.

Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen toteutumisen varmistamiseksi 2 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa työn teettäjän tai koulutuksen järjestäjän olisi tarvittaessa ryhdyttävä sellaisiin vammaisen henkilön työhön tai koulutukseen pääsyä edellyttäviin toimiin, joita ei ole pidettävä työnantajalle tai koulutuksen järjestäjälle kohtuuttomina. Säännöksessä edellytettäisiin vammaisuuteen liittyvien esteiden tunnistamista ja niiden poistamista niiden vammaisten tieltä, jotka kohtuullisin järjestelyin voisivat suoriutua olennaisista työtehtävistä.

Ehdotettu säännös kattaisi vammaisten henkilöiden työhön pääsyn, työtehtävien suorittamisen, työuralla etenemisen ja koulutuksen. Työnantajan ja muun työn teettäjän olisi ehdotetun säännöksen mukaan tarvittaessa tehtävä työpaikalla asianmukaisia järjestelyjä edellä esitetyn mahdollistamiseksi. Työnantajalla olisi velvollisuus toteuttaa työpaikalla järjestelyjä, mikäli tämä ei olisi työnantajan kannalta kohtuutonta. Säännöksellä täydennettäisiin ja vahvistettaisiin työnantajan työturvallisuuslaissa säädettyä velvollisuutta ottaa vammaisuus huomioon työympäristössä, työnjärjestelyissä ja työtä mitoitettaessa. Ehdotettu säännös täydentäisi myös työsopimuslain 2 luvun 1 §:ssä säädettyä työnantajan yleisvelvoitetta huolehtia kaikkien työntekijöiden mahdollisuudesta koulutautua ja kehittyä työssä uralla etenemiseksi.

Säännöksen tavoitteena on edistää vammaisten henkilöiden työllistymistä, työssä selviytymistä ja työn säilyttämistä, koulutusta ja elinikäistä oppimista. Asianmukaisten järjestelyjen katsottaisiin pitävän sisällään työolot ja työn organisoinnin, työaikajärjestelyt, työmenetelmät, apuvälineet sekä koulutuksen ja työtä koskevan opastuksen järjestämisen vammaisen henkilön yksilölliset tar-

peet huomioon ottaen.

Säännös ei edellyttäisi kohtuuttomien järjestelyjen suorittamista. Järjestelyjen kohtuullisuutta työnantajan näkökulmasta arvioitaessa otettaisiin huomioon esimerkiksi järjestelyistä aiheutuvat taloudelliset kustannukset, organisaation tai yrityksen koko ja taloudellinen asema sekä julkisten varojen tai muun tuen, esimerkiksi työolojen järjestelytuen saatavuus. Edelleen kohtuuttomuuteen voisivat johtaa tilanteet, joissa järjestelyt liian muuttaisivat työpaikan toimintaa ja samalla voisivat vaarantaa esimerkiksi työturvallisuussäännösten noudattamisen.

Pykälän sanamuodolla "tarvittaessa" tarkoitettaisiin sitä, että kulloistenkin tarpeiden mukaiset toimenpiteet tulisivat arvioitavaksi tilannekohtaisesti kohtuunäkökohdat huomioon ottaen. Lähtökohta olisi, että järjestelyt mahdollistaisivat vammaisen henkilön työelämässä selviytymisen.

Työnantajalle säädetyn velvoitteen laiminlyönnin seuraamukset määräytyvät tässä laissa säädetyn hyvityssäännöksen ohella myös työsopimuslain mukaan. Jos henkilö syrjäytetään työhönottopäätöstä tehtäessä vammaisuuden perusteella, kysymykseen voi tulla syrjinnän perusteella tuomittava hyvitys ja työsopimuslain 12 luvun 1 §:n mukainen vahingonkorvaus. Viimeksi mainittua säännöstä sovelletaan työnantajan työsuhteen kestäessä työntekijälle aiheuttamaan vahinkoon. Työsuhteen päättäminen vammaisuuden perusteella voi puolestaan aiheuttaa työnantajalle työsopimuslain 12 luvun 2 §:n mukaisen korvausvelvollisuuden.

6 §. *Syrjinnän kieltö.* Pykälän 1 momentissa kielletäisiin syrjintä iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, sukupuolisen suuntautumiseen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Sukupuoleen perustuvasta syrjinnän kiellosta säädetään tasa-arvolaisissa. Momentin mukaan ketään ei saa syrjiä mainituilla perusteilla. Tämä koskee sekä luonnollisia henkilöitä että oikeushenkilöitä.

Pykälässä säädettyjen kiellettyjen syrjintäperusteiden luettelo vastaisi sekä perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettuja syrjintäperusteita että syrjintä- ja työsyRJintädirektiivissä säädettyjä kiellettyjä syrjintäperusteita.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin se, mitä syrjinnällä 1 momentissa tarkoitettaisiin. Syrjinnän käsite pitäisi sisällään välittömän ja välillisen syrjinnän, häirinnän sekä tapaukset, joissa eri asemaan asettaminen perustuu ohjeeseen tai käskyyn syrjiä jotakuta. Syrjinnän määritelmät vastaisivat työsyrijntä- ja syrjintädirektiivien 2 artiklan määritelmiä.

Välitön syrjintä määriteltäisiin 2 momentin 1 kohdassa direktiivien sanamuodon mukaisesti. Välitöntä syrjintää olisi se, että jotakuta kohdellaan 1 momentissa mainittujen seikkojen perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan, on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa. Epäsuotuisammalla kohtelulla tarkoitettaisiin sellaista kohtelua, joka aiheuttaa yksilölle haittaa, kuten esimerkiksi saamatta jääneitä etuisuuksia, taloudellista tappiota, valinnanmahdollisuuksien vähenemistä tai vastaavaa verrattuna siihen, miten jotakuta muuta kohdellaan vertailukelpoisessa tilanteessa. Vaikka säännöksessä mainittaisiin vertailukelpoinen tilanne, se ei välttämättä edellyttäisi vertailua todellisten tilanteiden välillä. Vertailukohteena voisi esimerkiksi olla myös se, miten henkilöitä yleensä kohdellaan tai miten henkilö on menneisyydessä kohdellut toista henkilöä vertailukelpoisessa tilanteessa.

Henkilön asettaminen muita henkilöitä epäsuotuisampaan asemaan 1 momentissa tarkoitettuun perusteisiin olisi oikeutettua vain ehdotetussa 7 §:n 1 momentissa mainituin edellytyksin.

Välittömän syrjinnän kannalta ei olisi merkitystä sillä, perustuuko eri asemaan asettaminen syrjivään tarkoitukseen vai ei. Välittömästä syrjinnästä olisi kysymys silloinkin, kun tekijä ei olisi mieltänyt toimineensa syrjivästi 1 momentissa tarkoitettulla kielletyllä perusteella, jos menettelyä on objektiivisesti arvioiden pidettävä syrjintänä.

Välillinen syrjintä määriteltäisiin 2 momentin 2 kohdassa. Välillisellä syrjinnällä tarkoitettaisiin sitä, että näennäisesti puolueeton säännös, peruste tai käytäntö saattaa jonkun erityisen epäedulliseen asemaan muihin vertailun kohteena oleviin nähden, paitsi jos säännöksellä, perusteella tai käytännöllä on puolueettomasti perusteltavissa oleva oikeutettu tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeel-

lisia.

Välillisestä syrjinnästä on kysymys silloin, kun henkilö toimiessaan hänen noudatettavakseen annettujen, näennäisesti puolueettomien säännösten ja määräysten mukaisesti, aiheuttaa tällä toimenpiteellään syrjivään lopputulokseen johtavat vaikutukset toiselle henkilölle. Henkilön saattaminen muihin henkilöihin nähden epäedulliseen asemaan pykälän 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettulla perusteella ei kuitenkaan kaikissa tilanteissa olisi kiellettyä välillistä syrjintää.

Syrjinnästä ei olisi kysymys, kun käyttäytymisen perusteena olevalla säännöksellä, määräyksellä tai käytännöllä on oikeutettu tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia. Henkilön käyttäytymisen tai toiminnan oikeutusta olisi arvioitava niistä lähtökohdista käsin, joihin hän toimintansa nojaa. Välillisestä syrjinnästä ei olisi kysymys silloin, kun sinänsä jonkun henkilön epäedulliseen asemaan johtaneen toiminnan perusteena on velvoittavan lain säännöksen noudattaminen edellyttäen, että laissa säädettyjä velvoitteita ei olisi voitu toteuttaa yhdenvertaisen kohtelun turvaavin muihin toimenpitein. Henkilön eri asemaan asettamista ei sen sijaan voitaisi perustaa sellaiseen ei-sitovaan perusteeseen tai käytäntöön, jonka oikeutusta ei voida perustaa yhdenvertaisen kohtelun kannalta hyväksyttävällä tavalla. Työntekijöiden eri asemaan asettamista ei siten voitaisi perustaa työnantajan noudattamaan vakiintuneeseen käytäntöön, ellei menettelyn perusteena olisi ehdotetun 7 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu työhön liittyvä todellinen vaatimus. Näin ollen oikeutettu epäsuotuisa kohtelu olisi mahdollista ainoastaan säännöksessä mainittujen tavoitteelle ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyille keinoille asetettujen edellytysten täytyessä.

Pykälän 2 momentin 3 kohdassa määriteltäisiin häirintä. Syrjintä- ja työsyrijntädirektiivin mukaan häirinnän käsite voidaan määritellä kansallisella lainsäädännöllä tai käytännöllä. Suomessa häirintä on kielletty kahdessa laissa. Tasa-arvolain 6 §:n 2 momentin 4 kohdassa työnantajalle on säädetty velvollisuus huolehtia mahdollisuuksien mukaan siitä, ettei työntekijä joudu sukupuolisen häirinnän tai ahdistelun kohteeksi. Mainitun lain

8 §:n mukaan työnantajan menettelyä on pidettävä kiellettyinä syrjintänä, jos työnantaja laiminlyö laissa säädettyt velvoitteensa sukupuolisen häirinnän tai ahdistelun poistamiseksi. Tasa-arvolain lisäksi häirintä on kielletty myös työturvallisuuslain 18 §:ssä. Säännöksen mukaan työntekijän on työpäikällä vältettävä sellaista muihin työntekijöihin kohdistuvaa häirintää ja muuta epäasiallista kohtelua, joka aiheuttaa heidän turvallisuudelleen tai terveydelleen haittaa tai vaaraa. Työturvallisuuslain 28 §:n mukaan työnantajan on työssä esiintyvistä häirinnästä tai epäasiallisesta kohtelusta tiedon saatuaan ryhdyttävä käytettävissään olevin keinoin toimiin epäkohdan poistamiseksi. Hallituksen esityksen työturvallisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 59/2002 vp) mukaan epäkohdan poistamisessa ei kuitenkaan aina voida käyttää perinteisiä työnantajan yksipuolisesti toteutettavissa olevia keinoja, vaan häirinnän tai epäasiallisen kohtelun ehkäiseminen on koko työyhteisön asia.

Pykälän 2 momentin 3 kohdan mukaan syrjinnällä tarkoitettaisiin myös häirintää. Häirinnällä tarkoitettaisiin säännöksen mukaan henkilön tai ihmisryhmän arvon ja koskemattomuuden tarkoituksellista tai tosiasiallista loukkaamista 1 momentissa tarkoitetulla perusteella siten, että luodaan uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai hyökkäävä ilmapiiri. Säännöksessä tarkoitettu häirinnän kieltä koskisi vain suhteellisen vakavaa menettelyä. Kiellettyä olisi sekä tarkoituksellinen häirintä että menettely, joka tosiasiallisesti johtaa häiritseviin seurauksiin. Häirintää käyttäytyminen olisi myös silloin, kun tekijän olisi tavanomaista harkintaa käyttäen pitänyt tietää, että hänen käyttäytymisensä tai menettelynsä muuten loukkaa toisen henkilön arvoa ja luo uhkaavan, vihamielisen, halventavan, nöyryyttävän tai uhkaavan ilmapiirin. Häirinnän ehkäiseminen ja välttäminen perustuu ennen muuta muiden ihmisten huomioon ottamiseen ja jokaisen yksilön koskemattomuuden ja ihmisarvon kunnioittamiseen.

Kiellettyä olisi myös menettely, joka kohdistuu tai jonka seuraukset kohdistuvat johonkin ihmisryhmään. Esimerkiksi ammattiharjoittajan liiketiloissa julkisesti nähtävillä oleva jotain etnistä kansanryhmää halveksi-

vasti ja loukkaavasti kuvaava materiaali voisi olla säännöksessä tarkoitettua häirintää. Häirinnän määritelmässä mainittaisiin selvyuden vuoksi myös "ihmisryhmä". Syrjinnäksi voitaisiin katsoa esimerkiksi Internet-sivuilla tapahtuva ihmisryhmään kohdistuva häirintä. Säännöksellä ei rajoiteta perustuslain 12 §:ssä säädettyjä sananvapautta ja julkisuutta koskevia perusoikeuksia.

Työelämässä häirinnän kieltä koskisi sekä työnantajaa että työntekijöitä. Työnantaja ei saisi pykälässä tarkoitetulla tavalla häiritä työntekijöitä eivätkä työntekijät työnantajaa tai toisiaan. Työntekijä ei saisi toimia siten, että hänen johonkin 1 momentissa tarkoitettuun syrjintäperusteeseen liittyvä käytöksensä häiritsee toista työntekijää.

Pykälän 2 momentin 4 kohdan mukaan syrjinnällä tarkoitettaisiin myös ohjetta tai käskyä syrjiä. Ohje tai käsky voisi olla esimerkiksi syrjintään liittyvä tai syrjinnän aikaansaamiseksi annettu opastus, toimintaohje tai velvoite. Edellytyksenä häirinnän tunnusmerkistön täyttymiselle olisi se, että ohjeen tai käskyn antajalla on toimivalta ohjeen tai käskyn antamiseen tai sellainen asema ohjeen tai käskyn saajaan nähden, että siihen liittyy mahdollisuus ohjeen tai käskyn antamiseen. Tällainen toimivalta ja asema on esimerkiksi ravintolan eteisvahtimestarin työnantajalla. Yksityisen henkilön toiselle henkilölle antama kehoitus syrjiä ei olisi säännöksessä tarkoitettu syrjintäohje tai -käsky.

Syrjivän ohjeen tai käskyn antaja voitaisiin määrätä maksamaan loukatulle 9 §:n mukaisesta hyvitystä silloin, kun ohjeen tai käskyn saanut henkilö toimisi ohjeen tai käskyn mukaan syrjivästi. Joissakin tapauksissa julkisesti tai esimerkiksi työyhteisössä henkilöstön kuullen esitetty käsky tai ohje syrjiä tiettyä etnistä alkuperää olevia voisi täyttää syrjinnälle asetetut kriteerit, vaikka kukaan ei tosiasiallisesti olisi toiminutkaan ohjeen tai käskyn mukaisesti. Tällaisetkin käskyt ja ohjeet kuuluisivat laissa säädetyn valvonnan piiriin. Sen sijaan hyvitysseuraamuksen kannalta tämän tyyppisissä tapauksissa kysymys voisi olla lähinnä momentin 3 kohdan mukaisesta häirinnästä eikä sellaisesta 4 kohdassa tarkoitettua ohjeeseen tai käskyyn perustuvasta syrjinnästä, josta voisi 4 kohdan rikkomisena

tulla 9 §:n mukainen hyvitysseuraamus.

Syrjintä voisi perustua sekä aktiiviseen toimintaan että toimimatta jättämiseen perustuvaan eri asemaan asettamiseen. Vaikka syrjintä ei sinänsä edellytä tahallisuutta tai tuotamuksellisuutta, selvää on, että syrjinnän perusteena tulisi olla syrjijän tietoinen toimenpide. Esimerkiksi työnantaja voisi syyllistyä syrjintään, kun hän tietoisesti joko aktiivisella toimenpiteellä tai vastaavasti laiminlyönneillä asettaa jonkun työntekijän kielletyllä syrjintäperusteella eri asemaan muihin vertailukelpoisessa tilanteessa oleviin työntekijöihin nähden.

Syrjinnän käsitettä koskevaa 6 §:ää olisi tulkittava yhdessä 7 §:n kanssa, jossa säädetäisiin siitä, milloin henkilöiden eri asemaan asettamista ei pidettäisi syrjintänä.

7 §. *Menettely, jota ei pidetä syrjintänä.* Pykälässä säädetäisiin niistä tilanteista, joissa erilaiseen asemaan asettamista ei pidetä syrjintänä. Oikeuttamisperusteita olisi kolmenlaisia. Ensinnäkin hyväksyttävä eri asemaan asettaminen voisi perustua viranomaisen laatimassa yhdenvertaisuussuunnitelmassa tai muussa siihen rinnastettavassa suunnitelmassa olevaan perusteeseen. Toiseksi henkilöiden eri asemaan asettaminen työelämässä olisi hyväksyttävää silloin, kun se perustuisi työntekijöiden työtehtävien asettamiin perusteluihin vaatimuksiin. Ikään perustuvasta erilaisesta kohtelusta säädetäisiin 3 kohdassa. Eri asemaan asettamisen perusteena voisi olla positiivinen erityiskohtelu, jolla pyritään toteuttamaan tosiasiallista yhdenvertaisuutta. Kaikissa näissä tapauksissa edellytettäisiin, että eri asemaan asettamiselle olisi olemassa yhdenvertaisen kohtelun periaatteet huomioon ottava hyväksyttävä tarkoituksiperä ja että ne toimet, joilla henkilöiden eri asemaan asettaminen toteutetaan, ovat oikeasuhteisia tavoiteltuun tarkoituksiperään nähden.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan syrjintänä ei pidettäisi yhdenvertaisuussuunnitelman tai siihen rinnastettavan suunnitelman mukaista sellaista menettelyä, jolla pyritään tämän lain tarkoituksen toteuttamiseen käytännössä. Säännös olisi yhdenmukainen tasa-arvolain vastaavan säännöksen kanssa. Myös muun kuin 4 §:n 3 momentissa tarkoitettua viranomaisen laatimaa etnistä yhdenvertaisuutta edistävää yhdenvertaisuussuunnitelmaa

voisi oikeuttaa poikkeamaan muodollisesta yhdenvertaisuudesta. Tällöin kuitenkin edellytettäisiin, että yhdenvertaisesta kohtelusta poikkeamisen perusteena oleva suunnitelma olisi laadittu siten, että se vastaisi sisällöltään ja tavoitteiltaan 4 §:n 2 momentissa tarkoitettua yhdenvertaisuussuunnitelmaa.

Sen, joka vetoaisi tosiasiallisen yhdenvertaisuuden turvaamiseksi laadittuun suunnitelmaan, tulisi osoittaa, että perusteena käytetyllä suunnitelmalla pyritään lain tarkoituksen käytännön toteuttamiseen sekä se, että menettely on tai on ollut suunnitelman mukaista.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan syrjintänä ei pidettäisi sellaista 6 §:n 1 momentissa tarkoitettuun syrjintäperusteeseen liittyvää erilaista kohtelua, jonka perusteena on työtehtävien laatuun ja niiden suorittamiseen liittyvä todellinen ja ratkaiseva vaatimus. Sääntely vastaisi työsopimuslain 2 luvun 2 §:n 1 momenttia, jonka mukaan työntekijöiden eri asemaan asettamisen tulee perustua hyväksyttävään syyhyn. Hyväksyttävää syytä arvioidaan työhön liittyvien ja työn tekijälleen asettamien todellisten vaatimusten perusteella. Työhön liittyviä vaatimuksia voidaan niin ikään arvioida työnantajan toiminnan luonnetta vasten. Eri asemaan asettamisen oikeutusta arvioidaan aina sen mukaan, onko käytetty peruste tarkoituksiperältään perusoikeuksien toteutumisen kannalta hyväksyttävä.

Työsyrjintädirektiivin 4 artiklan 2 a alakohdan mukaan kansallisesti voidaan säätää kirkon tai muun uskontoon tai vakaumukseen perustuvan julkisen tai yksityisen organisaation tehtävissä toimivilta vaadittavista uskontoon tai vakaumukseen perustuvista vaatimuksista. Tällöin edellytyksenä on, että kyseessä on tällaisessa organisaatiossa tapahtuva ammatillinen toiminta ja että uskonto tai vakaumus on kyseisen ammatillisen toiminnan luonteen tai niiden yhteyksien vuoksi, joissa tehtävä suoritetaan, työhön liittyvä todellinen, oikeutettu ja välttämätön vaatimus. Direktiivin mukaan näissä tapauksissa tapahtuvaa henkilön uskontoon tai vakaumukseen perustuvaa erilaista kohtelua ei pidetä syrjintänä.

Ihmisten uskonnon ja vakaumuksen vapaus ja toisaalta myös yhdenvertaisuus uskonnon

ja vakaumuksen suhteen turvataan perustuslain 6 ja 11 §:ssä. Uskonnonvapauslailla (453/2003) turvataan perustuslaissa säädetyn uskonnonvapauden käyttämistä. Työsopimuslain mukaan työntekijän asettaminen uskonnon perusteella eri asemaan on kiellettyä syrjintää, ellei eri asemaan asettamiselle ole hyväksyttäviä perusteita. Kirkkolain 6 luvun 1 §:n mukaan kirkon, seurakunnan tai seurakuntayhtymän virassa sekä jumalanpalvelukseen, kirkollisiin toimituksiin, diakoniaan tai opetukseen liittyvässä pysyväisluonteisessa työssä voi olla vain evankelis-luterilaisen kirkon jäsen.

Työsyryntädirektiivin ja työsopimuslain syrjintäkieltoa koskevat säännökset eivät estä vaatimasta kirkon tai muun uskonnollisen yhdyskunnan työntekijältä tai viranhaltijalta tämän yhteisön edustamaa uskonnollista vakaumusta. Ehdotetun lain 7 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan työntekijältä ja viranhaltijalta voidaan edellyttää tiettyä uskonnollista vakaumusta niissä tapauksissa, joissa henkilö toimii opetuksellisessa tai uskonnon harjoittamiseen liittyvässä palvelutehtävissä tai joissa hän edustaa ulospäin yhteisönsä uskonnollista näkemystä. Arvioitaessa 7 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaista työtehtävien laatuun liittyvää todellista ja ratkaisevaa vaatimusta olisi otettava huomioon perustuslain 11 §:ssä säädetty uskonnon ja vakaumuksen vapaus ja siitä johtuva kirkon erityisasema (PeVL 57/2001 vp). Sen sijaan tietyn vakaumuksen vaatiminen sellaiseen toimeen pyrkivältä, joka ei työssään ole tekemisissä vaaditun uskonnollisen vakaumuksen kanssa eikä edusta työnantajaansa ulospäin, ei ole työsopimuslain eikä ehdotetun pykälän säännös huomioon ottaen perusteltua. Uskonnonvapauslain myötä evankelis-luterilaista ja ortodoksista uskonnonopetusta antavalta opettajalta ei enää edellytetä asianomaisen kirkon jäsenyyttä.

Työsyryntädirektiivin 6 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat säätää, että ikään perustuvaa erilaista kohtelua ei pidetä syrjintänä, jos se on kansallisessa lainsäädännössä perusteltu objektiivisesti ja asianmukaisesti. Artikla koskee sekä välitöntä että välillistä ikään perustuvaa eri asemaan asettamista kansallisella lailla.

Momentin 3 kohdan mukaan syrjintänä ei

pidettäisi työsyryntädirektiivissä säädetyn tavoin ikään perustuvaa erilaista kohtelua silloin, kun sillä on objektiivisesti ja asianmukaisesti perusteltu työllisyyspoliittinen tai työmarkkinoita, sosiaaliturvajärjestelmien eläke- tai työkyvyttömyysetuuksia tai ammatillista koulutusta koskeva tai muu näihin rinnastettava oikeutettu tavoite.

Työsyryntädirektiivin mukaan on mahdollista asettaa muun muassa vähimmäis- ja enimmäisikäen perustuvia vaatimuksia työhön- ja ammatilliseen koulutukseen pääsulle. Direktiivissä sallitaan niin ikään työehtojen, mukaan lukien palkka- ja irtisanomisehtojen, eriyttäminen iän mukaan.

Voimassa olevassa Suomen työläinsäädännössä on säännöksiä, joissa etuuden saamisen perusteena on tietty ikä. Tällaisia säännöksiä on esimerkiksi eläkelainsäädännössä. Niin ikään tietyt työvoimapolitiittiset toimet on lainsäädännössä kohdennettu tietyn ikäisille (nuorille). Työläinsäädännössä on lisäksi säännöksiä, joissa eri asemaan asettamisen perusteena on välillisesti ikä. Työsopimuslaissa on säädetty muun muassa työsuhteen kestoon perustuvista eduista, kuten irtisanomisajoista, jotka välillisesti saattavat merkitä sitä, että iäkkäämpien työntekijöiden irtisanomisajat ovat pidemmät kuin vasta työhön tulneiden nuorten työntekijöiden. Edellä kuvattujen tyyppiset säännökset ovat ehdotetun momentin 3 kohdan mukaisia oikeuttavia perusteita asettaa työntekijä iän perusteella eri asemaan.

Momentin 3 kohdan mukaan myös muu edellisiin rinnastettava oikeutettu tavoite sallisi asettaa henkilöt eri asemaan iän perusteella. Työsyryntädirektiivin 6 artiklan ulkopuolelle ulottuva edellisiin rinnastettava peruste olisi tarpeen säännöksen yleisen soveltamisalan kannalta. Säännös ei esimerkiksi asettaisi esteitä perustaa nuorille tai vastaavasti iäkkäille tarkoitettuja asuntoloita tai muita palveluita. Ikään perustuvalla erilaisella kohtelulla on aina oltava asianmukaisesti perusteltavissa oleva hyväksyttävä tavoite.

Pykälän 2 momentti perustuisi syrjintädirektiivin 5 artiklaan ja työsyryntädirektiivin 7 artiklaan, joissa säädetään, että täydellisen yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi yhdenvertaisen kohtelun periaate ei estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai toteuttamasta erityis-

toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on ehkäistä tai hyvittää haittoja, jotka liittyvät johonkin direktiivissä säädettyyn syrjintäperusteeseen.

Perustuslain 6 §:n 1 momentti sallii tosiasiallisen tasa-arvon saavuttamiseksi tiettyjen ryhmien positiivisen erityiskohtelun, mutta vain sillä edellytyksellä, että muita henkilöitä ei syrjitä. Alussa mainitussa hallituksen esityksessä todetaan, että: "säännös ei estäisi tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua eli tietyn ryhmän (esimerkiksi naiset, lapset, vähemmistöt) asemaa ja olosuhteita parantavia toimia. [---] Suosintaa tai jonkin yksilön tai ryhmän asettamista etuoikeutettuun asemaan olisi pidettävä säännöksen kieltämänä, jos se asiallisesti merkitsisi toisiin kohdistuvaa syrjintää."

Pykälän 2 momentin mukaan kiellettyä syrjintänä ei pidettäisi esimerkiksi sellaisille työntekijöille tai työntekijäryhmille myönnettyä positiivista erityiskohtelua, joiden katsotaan olevan esimerkiksi ikänsä tai vammaisuutensa vuoksi erityisen suojelun tarpeessa. Esimerkiksi maahanmuuttajille suomalaiseen yhteiskuntaan integroitumisen helpottamiseksi järjestettävää kieli- ja muuta koulutusta voidaan pitää pykälän 2 momentissa tarkoitettuna positiivisena erityiskohteluna. Jotta positiivinen erityiskohtelu olisi sallittua, poikkeaminen perustuslain 6 §:ssä säädetystä yhdenvertaisuusperiaatteesta tulisi olla tilapäistä eikä se saisi olla asetettuun tavoitteeseen nähden suhteetonta (suhteellisuusperiaate).

8 §. *Vastatoimien kieltö.* Työsyrjintädirektiivin 11 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on otettava käyttöön kansallisessa oikeusjärjestelmässään tarvittavat toimenpiteet työntekijöiden suojelemiseksi irtisanomiselta tai muulta epäsuotuisalta kohtelulta, joka johtuu työnantajan reagoinnista yrityksessä esitettyyn valitukseen tai johonkin oikeudelliseen menettelyyn, jonka tarkoituksena on varmistaa, että yhdenvertaisen kohtelun periaatetta noudatetaan. Syrjintädirektiivin 9 artiklassa edellytetään jäsenvaltioilta toimenpiteitä henkilöiden suojelemiseksi epäsuotuisalta kohtelulta tai kielteisiltä seurauksilta, jotka johtuvat reagoinnista valitukseen tai menettelyyn, jonka tarkoituksena on varmistaa, että

yhdenvertaisen kohtelun periaatetta noudatetaan.

Työsyrjintädirektiivin mukaan vastatoimilta on suojattava työntekijöitä, kun taas syrjintädirektiivissä suojan kohteena olevaa henkilöpiiriä ei ole rajattu. Työsyrjintädirektiivissä suojaa edellytetään vain työnantajan reagoinnista johtuvaa epäsuotuisaa kohtelua vastaan. Syrjintädirektiivissä ei ole rajattu sitä, kenen reagoinnista johtuvaan epäsuotuisaan kohteluun ja kielteisiin seurauksiin suoja on ulotettava.

Pykälässä säädettäisiin, että ketään ei saa asettaa epäedulliseen asemaan tai kohdella siten, että häneen kohdistuu kielteisiä seurauksia sillä perusteella, että hän on valittanut tai ryhtynyt toimenpiteisiin tässä laissa tarkoitettun yhdenvertaisuuden turvaamiseksi.

Palvelussuhteiden ja niihin rinnastettavissa olevien oikeussuhteiden ulkopuolella oleva henkilöpiiri, johon tässä laissa tarkoitettu vastatoimien kieltö kohdistuisi, olisi laaja. Kielto koskisi palvelussuhteiden ulkopuolella ketä tahansa tekijää, jos menettely johtuisi siitä, että henkilö ryhtyy tai osallistuu oikeustoimiin etnisen yhdenvertaisuuden turvaamiseksi. Jotta ehdotettu säännös tulisi sovellettavaksi, tekijällä sinänsä ei tarvitsisi olla yhteyttä syrjintätilanteeseen. Samoin se henkilöpiiri, jota säännöksellä suojattaisiin, olisi laaja. Uhrin lisäksi myös muut oikeustoimiin osallistuvat, kuten todistajat ja muut henkilöt, joita on kuultu oikeudenkäynnissä tai jotka ovat tavalla tai toisella avustaneet asiassa, kuten viranomaisiin yhteyttä ottaneet ystävät ja sukulaiset, olisivat suojattuja vastatoimilta.

Vastatoimien kiellolla on kiinteä yhteys perustuslain 21 §:ssä säädettyyn oikeusturvaan. Kyseisen säännöksen mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Perustuslain oikeusturvaa koskevaa säännöstä täydentävät rikoslain 15 luvun säännökset. Luvussa säädetään rikoksista oikeudenkäyttöä vastaan. Rikoslain 15 luvun 9 §:ssä on säädetty rangaistavaksi se, että joku väkivallalla tai uhkauksella estää tai yrittää estää toista anta-

masta lausuntoa todistajana, asiantuntijana, muuna kuultavana tai asianosaisena oikeudenkäynnissä, esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai niihin rinnastettavassa muussa viranomaismenettelyssä tai vaikuttaa tai yrittää vaikuttaa lausunnon sisältöön tai tekee tai uhkaa tehdä väkivaltaa toiselle tai hänen sukulaiselleen tai perheelleen sen vuoksi, mitä tämä on lausunut edellä tarkoitettussa kuultelussa. Rikoslaisa tarkoitetut vastatoimet voisivat tulla arvioitaviksi myös tässä esityksessä ehdotetun lain mukaan.

Epäedulliseen asemaan asettaminen ja kielteisten seurausten kohdistaminen voisi palvelussuhteiden ulkopuolella olla lisäksi esimerkiksi tavaroiden tai palvelujen tarjoamisesta kieltäytyminen syrjintäoikeudenkäynnissä esiintyvälle kantajalle tai todistajalle taikka syrjintäoikeudenkäynnissä kantajaa avustaneen asianajotoimiston liikehuoneiston vuokrasopimuksen irtisanominen.

Valituksella tai toimenpiteillä etnisen yhdenvertaisuuden turvaamiseksi tarkoitettuihin palvelussuhteiden ulkopuolella ensisijaisesti ehdotetun lain mukaisia oikeusturvakeinoja. Oikeussuojakeinona kysymykseen tulisi paitsi syrjivän viranomaispäätöksen saaneen henkilön muutoksenhakuprosessin käynnistäminen myös muihinkin syrjintäasiassa käytettävissä oleviin oikeusturvakeinoin turvautuminen, kuten yhteydenottoihin ihmisoi- keus- ja vähemmistöasioita ajaviin järjestöihin ja lakimiehiin.

Vastatoimien kieltoa koskevaa säännöstä sovellettaisiin lisäksi tilanteissa, joissa työnantaja on asettanut työntekijän epäedulliseen asemaan ja kohdistanut tähän kielteisiä seurauksia sen vuoksi, että työntekijä on esittänyt valituksen, riitauttanut asian työpaikalla tai aloittanut oikeudellisen menettelyn kokemansa työnantajan taholta tulleen syrjinnän vuoksi. Valituksena pidettäisiin muun muassa sitä, että työntekijä ottaa yhteyttä työntekijöiden edustajaan ja pyytää tätä neuvottelemaan asiasta työnantajan kanssa sekä työntekijän itsensä yhteydenottoja työsuojeluviranomaiseen tai ammatilliseen yhdistykseen.

Työnantajan vastatoimet voivat palvelussuhteissa ilmetä esimerkiksi työtehtävien tai työehtojen muutoksina, kuten tehtävien ja vastuun pois ottamisena ja näihin rinnastettavana yksinkertaisempien työtehtävien anta-

misena. Myös työntekijän sivuuttaminen avoimena olevia toimia täytettäessä tai tiukentunut työntekijän työsuoritusten valvonta voisivat olla epäsuotuisaan asemaan asettamista ja kielteisten seurausten kohdistamista henkilöön. Henkilön irtisanominen valituksen tai yhdenvertaisen kohtelun turvaamiseksi tarvittaviin toimenpiteisiin ryhtymisen perusteella on räikeä esimerkki vastatoimista. Olennaisinta epäsuotuisaan asemaan asettamisen ja kielteisten seurausten tunnistamisen kannalta on se, että työnantajan reagoinnin jälkeen työntekijä on tavalla tai toisella huonommassa asemassa kuin ennen syrjintäväitteiden esittämistä tai siitä johtuviin toimiin ryhtymistä. Laissa tarkoitettuina vastatoimina ei sitä vastoin pidettäisi työntekijän työilmapiirissä kokemia negatiivisia muutoksia. Toisaalta mikäli työnantajan käyttäytyminen on sellaista, että sillä tarkoituksellisesti tai tosiasiallisesti loukataan toimiin ryhtyneen työntekijän arvoa ja luodaan uhkaava ja vihamielinen ilmapiiri, voi käyttäytyminen tulla arvioitavaksi 6 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettuna häirintänä. Vastatoimien kieltö koskee myös työnantajan edustajaa.

Työnantajan vastatoimet on kielletty myös voimassa olevassa työsuojelulain 7 luvun 2 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan osittain ja painavana irtisanomisperusteena ei voida pitää turvautumista työntekijän käytettävissä oleviin oikeusturvakeinoin. Kyseinen säännös perustuu perustuslain 21 §:n säännökseen sekä ILO:n yleissopimuksen nro 158, joka koskee työnantajan toimesta tapahtuvaa palvelussuhteen päättämistä. Yleissopimuksen mukaan työsuojelun päättäminen ei saa perustua siihen, että työntekijä on tehnyt valituksen tai osallistunut oikeudenkäyntiin työnantajaansa vastaan tämän väitetyn lainvastaisen menettelyn johdosta.

Pykälässä tarkoitettua valitukselta tai toimenpiteiltä yhdenvertaisuuden turvaamiseksi edellytettäisiin, että niillä voisi olla haitallisia oikeudellisia tai tosiasiallisia seuraamuksia sille, jonka väitetään syyllistyneen syrjintään. Siten esimerkiksi pelkkä julkituotu aikomus ryhtyä oikeustoimiin ei palvelussuhteissa tai niiden ulkopuolella synnyttäisi tässä pykälässä tarkoitettua suojaa.

Direktiivit eivät edellytä todistustaakka-

säännöksen soveltamista vastatoimien kieltoon vedottaessa. Myöskään 17 §:ssä ehdotettu todistustaakkasääntö ei koskisi vastatoimien kieltoa. Sen, joka haluaa vedota ehdotettuun vastatoimien kieltoa koskevaan säännökseen, tulisi näyttää valituksesta tai toimenpiteisiin ryhtymisestä johtuva epäsuotuisaan asemaan asettaminen ja seuraukset toteen normaalien todistelusääntöjen mukaisesti.

9 §. *Hyvitys.* Syrjintä- ja työsyryntädirektiivien mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä direktiivejä täytäntöön pantaessa seuraamuksista, joiden on oltava tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia. Jäsenvaltiot voivat päättää, millaisista taloudellisista seuraamuksista säättämistä direktiivien tehokas täytäntöönpano edellyttää. Seuraamuksiin saattaa kuulua korvauksen maksaminen syrjinnän uhrille.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin 6 §:ssä tarkoitettua syrjinnän kieltoa tai 8 §:ssä tarkoitettua vastatoimien kieltoa iän, etnisen alkuperän, uskonnon, vakaumuksen, vammaisuuden tai sukupuolisen suuntautumisen perusteella rikkoneen 2 §:ssä tarkoitettua työn, irtaimen tai kiinteän omaisuuden taikka palvelujen, koulutuksen tai etuuksien tarjoajan velvollisuudesta maksaa loukatulle aiheuttamastaan kärsimyksestä hyvitystä.

Kielletystä syrjinnästä aiheutuvat seuraamukset ehdotetaan jaettavaksi siten, että direktiiveissä säädetyillä kielletyillä syrjintäperusteilla tapahtuvasta syrjinnästä voitaisiin tuomita tämän pykälän nojalla hyvitystä, kun taas muilla 6 §:n 1 momentissa tarkoitettulla perusteilla tapahtuvan syrjinnän seuraamuksista säädettäisiin muualla lainsäädännössä.

Pykälässä mainitulla työn tarjoajalla tarkoitettaisiin työnantajaa työ- ja virkasuhteessa, toimeksiantajaa toimeksiantosopimussuhteessa sekä sitä, jonka työssä esimerkiksi harjoittelija tai työkokeilija työskentelee työsuhteessa olematta.

Irtaimen tai kiinteän omaisuuden ja palvelujen tarjoajalla tarkoitettaisiin elinkeinonharjoittajaa ja julkista yhteisöä, joka 2 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettu tavoin tarjoaa irtainta tai kiinteää omaisuuttaan tai palvelujaan rajoittamattomalle asiakaskunnalle. Edellä tarkoitettua omaisuuden tai palvelujen tarjoaja voidaan määrätä maksamaan hyvitystä etnisen alkuperän perusteella tapahtu-

vasta syrjinnästä.

Koulutuksen tarjoajalla tarkoitettaisiin sekä julkista että yksityistä ammatillisen tai yleisivistävän koulutuksen tarjoajaa.

Etuuksien tarjoajat olisivat muun muassa 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa sekä 2 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuja etuuksien antamisesta päättäviä viranomaisia. Etuuksien tarjoajat voisivat kuitenkin olla myös yksityisiä etuuksien antajia, kuten 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuja järjestöjä.

Oikeushenkilöt vastaisivat organisaatioon- ja kuuluvien henkilöiden syrjinnän kiellon rikkomisista yleisten vastuunjakoa koskevien säännösten ja sääntöjen mukaisesti. Työnantaja vastaisi edustajansa toiminnasta siten kuin työsopimuslain 1 luvun 9 §:ssä säädetään. Työvoimaa vuokrattaessa käyttäjäyrityksen vastuu määräytyisi työsopimuslain 1 luvun 7 §:n 3 momentissa säädetyin tavoin. Työnantajalla on myös vahingonkorvauslain 3 luvun 1 §:ään perustuva isännänvastuu työntekijän työsuhteen ulkopuoliselle aiheuttamasta vahingosta. Työnantajalla on puolestaan vahingonkorvauslaissa säädetyin edellytyksin takautumisoikeus saada työntekijältä korvaus ulkopuoliselle maksamastaan suorituksesta. Korvausvelvollisuuden syntyminen edellyttää työntekijän toiminnalta lievää huolimattomuutta moitittavampaa menettelyä.

Hyvitys ei voisi tulla maksettavaksi silloin, kun syrjinnän kieltoa rikotaan yksityisten luonnollisten henkilöiden välisissä suhteissa. Säännös ei koskisi esimerkiksi työntekijää, joka häiritsee työoveriaan 6 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Hyvityssäännöksen ulkopuolelle jäävissä tapauksissa lainvastaisen toiminnan seuraamukset määräytyisivät vahingonkorvauslain, vahingonkorvausta koskevien erityissäännösten sekä esimerkiksi työ- tai virkasuhteessa asianomaista palvelussuhdetta koskevien säännösten mukaisesti.

Hyvitystä koskeva säännös olisi soveltamisalallaan vahingonkorvauslain 5 luvun 6 §:ään nähden erityissäännös vastaavalla tavalla kuin tasa-arvolaisissa säädetyt hyvitysseuraamus. Ehdotettua hyvityksen tuomitseminen kuuluisi yleisen tuomioistuimen toimivaltaan.

Ehdotettua hyvitysseuraamuksen tavoitteen-

na olisi korvata sitä kärsimystä, jota uhrin henkilöön kohdistuneen loukkauksen voidaan olettaa aiheuttaneen. Tältä osin ehdotettu hyvitys ei poikkeaisi vahingonkorvauslain 5 luvun 6 §:ssä tarkoitettua kärsimyksestä tuomittavasta korvauksesta. Ehdotettu hyvitystä koskeva säännös ei edellyttäisi näyttöä kärsimyksen aiheutumisesta, vaan teon luonne riittäisi korvauksen perusteeksi samoin kuin vahingonkorvauslain 5 luvun 6 §:ssä on säädetty. Teon luonne vaikuttaisi myös suoritettavan korvauksen määrään samalla tavoin kuin vahingonkorvauslain nojalla kärsimyksestä tuomittavaa vahingonkorvausta määrättäessä.

Syrjintädirektiiveissä säädetyn tavoin 6 §:ssä tarkoitettuun syrjintään syyllistyminen ei edellyttäisi, että teko on tehty tahallisesti tai huolimattomuudesta. Syrjinnän kiellon rikkominen edellyttäisi kuitenkin sitä, että eri asemaan asettaminen on tapahtunut tietoisesta päätöksestä tai toimenpiteen johdosta, olipa kyseessä aktiivinen toimi tai laiminlyöntiin perustuva ratkaisu. Näin ollen myös kärsimykseen hyvityksen määrääminen ei edellyttäisi syrjintäkiellon rikkomista tahallisesti tai huolimattomuudesta kuten vahingonkorvauslaissa säädetyn vahingonkorvauksen tuomitseminen edellyttää.

Ehdotetun 9 §:n 1 momentin mukaan hyvityksenä olisi suoritettava enintään 15 000 euroa. Ylärajan säätäminen osoittaisi sen, kuinka vakavasti syrjintäkiellon rikkomiseen suhtaudutaan. Hyvityksen vähimmäismäärästä ei tasa-arvolaista poiketen ehdoteta säädettyväksi. Tämä johtuu sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellon ja toisaalta tässä laissa säädettyjen syrjintäperusteiden sääntelyn erilaisista lähtökohdista.

Pykälässä ei ehdoteta säädettyväksi hyvityksen alarajasta tasa-arvolain tapaan. Tämä ei merkitsisi sitä, että säännöksellä olisi otettu kantaa sukupuoleen perustuvan syrjinnän ja muiden syrjintäperusteiden väliseen suhteeseen teon vakavuuden osalta. Lähtökohtana hyvitystä määrättäessä olisi pidettävä eri syrjintäperusteiden samanarvoisuutta.

Pykälän 2 momentissa säädettyihin hyvityksen mittaamiseen vaikuttavista tekijöistä. Hyvityksen suuruutta määrättäessä olisi otettava huomioon teolla aiheutetun kärsimyksen vakavuus. Arvioinnissa vaikuttavia seikkoja

olisivat ensinnäkin syrjinnän laatu ja laajuus sekä sen kesto-aika. Mitä vakavammasta syrjinnästä on kysymys ja mitä kauemmin kieltä on rikottu, sitä suurempi tuomittavan hyvityksen tulisi olla. Niin ikään hyvityksen suuruutta määrättäessä merkitystä olisi sillä, perustuuko menettely syrjinnän tai vastatoimien kieltä rikkoneen tahallisuuteen tai tarkoitukselliseen menettelyyn.

Toisaalta jos asianosaisten välillä on saavutettu sovinto yksityisesti tai vähemmistövaltuutetun aloitteesta, se vaikuttaisi hyvitystä alentavasti. Samoin yhdenvertaisen oikeustilan palauttaminen tai tekijän pyrkimys estää tai poistaa menettelynsä vaikutukset vaikuttaisi hyvityksen määrää pienentävästi. Hyvityksen määrään vaikuttavana tekijänä olisi niin ikään otettava huomioon syrjinnän kieltä rikkoneen taloudellinen asema ja muut hänen asemaansa vaikuttava olosuhteet. Tällaisena huomioon otettavana seikkana voitaisiin pitää muun muassa sellaisen koulutuksen järjestäjän asemaa, jonka tarjoama koulutus kuuluu lähinnä osallistujien harrastustoimintaan.

Jos syrjinnän uhri on samasta teosta saanut muun lain nojalla korvausta samasta henkilöön kohdistuvasta loukkauksesta, tämä tuomittu tai maksettavaksi määrätty taloudellinen seuraamus olisi otettava huomioon tässä laissa tarkoitettua hyvitystä tuomittaessa.

Jos lain 6 tai 8 §:n säännöksen rikkomista pidettäisiin edellä esitetyt seikat huomioon ottaen vähäisenä, hyvitys voitaisiin jättää kokonaan tuomitsematta. Tuomitsematta jättäminen edellyttäisi sitä, että se olisi teon laatu sekä osapuolten asema huomioon ottaen kohtuullista.

Niissä tapauksissa, joissa syrjinnän tai vastatoimien kieltä on rikottu erityisen vakavalla tavalla, hyvitys voitaisiin tuomita 1 momentissa säädettyä enimmäismäärää suurempana. Enimmäismäärän ylittämisen edellytyksenä olevaa erityistä syytä olisi perusteltava syrjinnän pitkäaikaisuudella, teon vakavuudella, tekijän piittaamattomalla asenteella laissa säädettyjä velvollisuuksia kohtaan, uhrin kokeman loukkauksen määrällä sekä tekohetkellä ja sen jälkeen vallitsevilla olosuhteilla.

Pykälän 3 momentin mukaan hyvityksen suorittaminen ei estäisi loukattua vaatimasta

korvausta taloudellisesta vahingosta vahingonkorvauslain tai muun lain mukaan. Sen sijaan lain 6 tai 8 §:ssä tarkoitettu syrjinnän aiheuttamasta kärsimyksestä ei voisi enää muun lain nojalla tuomita maksettavaksi korvausta.

10 §. *Syrjivien sopimusehtojen muuttaminen.* Syrjintädirektiivin 14 artiklan ja työsyrijintädirektiivin 16 artiklan b kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että yksittäisiin työsopimuksiin tai työehtosopimuksiin, yritysten sisäisiin sääntöihin sekä voittoa tuottavia tai tuottamattomia yhdistyksiä, itsenäistä ammatinharjoittamista ja työnantaja- ja työntekijäjärjestöjä koskeviin sääntöihin sisältyvät säännökset, jotka ovat yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vastaisia, julistetaan tai voidaan julistaa mitättömiksi tai muutetaan.

Sopimusehtojen sovittelusta säädetään oikeustoimilain 36 §:ssä. Säännöksen mukaan sopimuksen ehtoa voidaan kohtuullistaa tai se voidaan jättää huomioon ottamatta, jos sen soveltaminen johtaa kohtuuttomuuteen. Työsopimuslain 10 luvun 2 §:ssä on puolestaan erityissäännös kohtuuttomien työsopimusehtojen sovittelusta. Säännöksen mukaan sopimusehtoa voidaan sovittaa tai se voidaan jättää huomioon ottamatta, jos sen soveltaminen olisi hyvän tavan vastaista tai muutoin kohtuutonta. Lisäksi työsopimuslain 10 luvun 3 §:ssä säädetään mitättömien sopimusehtojen vaikutuksista sopimuksen muiden ehtojen soveltamiseen. Tällöin työsopimus pysyy muiden kuin mitättömien ehtojen osalta edelleen voimassa.

Koska syrjivät sopimusehdot eivät aina samalla ole oikeustoimilaisissa tarkoitettuina tavoin kohtuuttomia, ehdotetaan *1 momentiksi* erityissäännöstä syrjivien sopimusehtojen muuttamisesta. Säännöstä sovellettaisiin tuomioistuimissa. Säännöksen nojalla tuomioistuin voisi käsiteltävänä olevassa asiassa muuttaa syrjiviä sopimusehtoja siten, että sopimuksen soveltaminen ei johtaisi syrjivään lopputulokseen. Tässä tarkoituksessa tuomioistuin voisi myös määrätä, että sopimuksen syrjivät ehdot tulee jättää sopimusta sovellettaessa huomiotta. Sopimusehtona pidettäisiin myös vastikkeen määrää koskevaa sitoumusta.

Jos muutetulla tai huomiotta jätetyllä sopimusehdolla on sellainen merkitys sopimuksen sisältöön, ettei sopimus voi muilta osin sellaisenaan jäädä voimaan, sopimusta voidaan *2 momentin* nojalla muuttaa muiltakin osin. Viime kädessä sopimus voitaisiin määrätä kokonaisuudessaan raukeamaan.

Pykälässä tarkoitettu tuomioistuimen oikeus muuttaa syrjiviä sopimusehtoja koskisi ainoastaan sellaisia sopimuksia, joiden käsitteleminen kuuluu asianomaisen tuomioistuimen toimivaltaan. Esimerkiksi työehtosopimusten pätevyuden arviointi kuuluu yksinomaan työtuomioistuimen toimivaltaan.

11 §. *Valvonta.* Syrjintädirektiivin 7 artiklan ja työsyrijintädirektiivin 9 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että direktiivin mukaisten velvoitteiden täytäntöönpanoon tarkoitettut oikeudelliset ja/tai hallinnolliset menettelyt ovat kaikkien niiden henkilöiden käytettävissä, jotka katsovat tulleen kohdelluiksi väärin sen vuoksi, että heihin ei ole sovellettu yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.

Pykälässä säädettäisiin lakia valvovista tahtoista. Koska lain soveltamisala olisi yleinen kattaen hyvin eri tyyppisiä elämänalueita ja koska kielletyt syrjintäperusteet ovat erilaiset eri alueilla, lain valvonta jakautuisi kahden eri viranomaisen kesken. Pykälän *1 momentin* mukaan työsuhteessa ja julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa lain noudattamista valvoisivat työsuojeluviranomaiset. Valvonta koskisi kaikkien 6 §:n 1 momentissa mainittujen kiellettyjen syrjintäperusteiden perusteella tapahtuvaa syrjintää. Työsuojeluviranomaisten toimivalta ja käytettävissä olevat keinot määräytyisivät työsuojelun valvontalaisissa säädetyllä tavalla.

Työsuojeluviranomaisten valvonta työpajoilla kohdistuu työnantajan toimintaan työolosuhteiden ja työehtojen järjestäjänä. Siten syrjinnän kieltojen noudattamisen valvonta ei kohdistu ainoastaan työ- ja virkasuhteessa työtä tekeviin, vaan myös ne työnantajan päätökset, jotka koskevat esimerkiksi eityösuhteisia harjoittelijoita, kuuluvat valvonnan piiriin.

Pykälän *2 momentin* mukaan muilla lain soveltamisalaan kuuluvilla alueilla kuin työ- ja palvelussuhteissa etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän valvonta kuuluisi vähem-

mistövaltuutetun ja syrjintälautakunnan tehtäviin. Vähemmistövaltuutetun tehtävistä on säädetty vähemmistövaltuutetusta annetun lain 2 §:ssä ja valtuuksista 3 §:ssä. Tehtävät ovat suurelta osin asiantuntijaviranomaisena toimimista ja koulutukseen ja tiedonvälitykseen liittyvien asioiden kehittämistä. Tehtäviin kuuluu myös yksittäisten valitusten ja kantelujen käsittelyä, neuvontaa ja ohjausta syrjinnän uhreille, muille viranomaisille ja suurelle yleisölle. Yksittäisten valitusten käsittely painottuu kysymyksiin, joilla on periaatteellinen ja yleisestävä merkitys. Keinona vähemmistövaltuutetulla on ensisijassa "pehmeä ohjaus". Vähemmistövaltuutettu ei voi muuttaa päätöstä tai tuomiota eikä määrätä rangaistuksia. Valtuutetun tulee syrjintää havaitessaan ensisijassa ohjein ja neuvoin pyrkiä vaikuttamaan siihen, että syrjintä lopetetaan eikä sitä jatketa tai uusita.

Vähemmistövaltuutetun tehtäviin lisättäisiin ehdotetun lain valvonta ja valvontatehtävään liittyen uusia valtuuksia. Uusista valtuuksista ja valvontakeinoista, sovittelusta ja asian saattamisesta syrjintälautakunnan käsiteltäväksi säädettäisiin lain 12—15 §:ssä. Ehdotetun lain valvonnasta johtuva lisäys vähemmistövaltuutetun tehtäviin tehtäisiin myös vähemmistövaltuutetusta annettuun lakiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lisäksi uudesta elimestä, syrjintälautakunnasta. Lautakunnan käytössä olevat keinot lain valvomiseksi olisivat astetta pidemmälle meneviä kuin vähemmistövaltuutetulla. Lautakunnan toimivallasta säädettäisiin 13 §:ssä. Syrjintälautakuntaa ja asian käsittelyä lautakunnassa koskeva sääntely lisättäisiin vähemmistövaltuutetusta annettuun lakiin.

12 §. *Ohjeet, neuvot, suositukset ja sovittelu.* Pykälä koskisi vain etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää. Vähemmistövaltuutetusta annetun lain 3 §:ssä säädetään, että havaitessaan etnistä syrjintää vähemmistövaltuutettu pyrkii ohjein ja neuvoin vaikuttamaan siihen, ettei syrjintää jatketa tai uusita. Oikeus ohjeiden, neuvojen ja suositusten pyytämiseen vähemmistövaltuutetulta olisi syrjintää kokeneen käytössä oleva ensisijainen oikeusturvakeino. Vähemmistövaltuutettu voisi antaa ohjeita, neuvoja ja suosituksia sekä yhdenvertaisuuden edistämistä että

syrjinnän kiellon noudattamisesta.

Henkilöllä, joka katsoo joutuneensa etnisen syrjinnän kohteeksi, olisi mahdollisuus pyytää vähemmistövaltuutetulta myös toimia sovinnon aikaansaamiseksi. Vähemmistövaltuutetun tulisi saamansa pyynnön pohjalta ryhtyä toimenpiteisiin esimerkiksi sovintoon tähtäävien tapaamisten järjestämiseksi osapuolten kanssa sekä auttaa heitä löytämään tyydyttävät, kohtuulliset ja tosiasioihin perustuvat ratkaisut ongelmiinsa. Vähemmistövaltuutetun tulisi myös kirjata neuvottelussa syntyneet asianosaisten väliset sopimukset. Jos osapuolet niin haluavat, vähemmistövaltuutettu voisi viedä sovinnon syrjintälautakunnan vahvistettavaksi. Tästä säädettäisiin lain 13 §:ssä.

Sovinnon aikaansaaminen vähemmistövaltuutetun johdolla käydyissä neuvottelussa olisi syrjintätapauksessa ohjeiden, neuvojen ja suositusten ohella oikeusturvakeinoista ensisijainen syrjintälautakuntakäsittelyyn nähden. Osapuolten välillä saavutettu sovinto johtaisi siihen, että muihin oikeusturvakeinoihin turvautuminen ei enää olisi tarpeen. Jos asianosaisten välillä saavutetaan sopimus vain tietyistä asioista, muilta osin asia voitaisiin saattaa syrjintälautakunnan tai tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tuomittavan hyvityksen suuruutta määrättäessä asianosaisten välillä muilta osin saavutettu sovinto otettaisiin huomioon.

Säännös ei estäisi syrjintää kokenutta henkilöä syrjintäasiassakaan kääntymään muun kuin vähemmistövaltuutetun puoleen.

13 §. *Syrjintälautakunnan tehtävät.* Pykälässä säädettäisiin syrjintälautakunnan tehtävistä. Lautakunnan kokoonpanosta, päätösvaltaisuudesta sekä asian käsittelystä lautakunnassa säädettäisiin vähemmistövaltuutetusta annetussa laissa.

Pykälän 1 momentin mukaan syrjintälautakunnan toimivalta rajoittuisi etnistä syrjintää koskeviin asioihin siltä osin, kun kysymys ei ole työsuhteesta tai julkisoikeudellisesta palvelussuhteesta tai työelämän ulkopuolella, syrjintälautakunta voisi antaa kahdenlaisia päätöksiä. Momentin 1 kohdan mukaan lautakunta voisi ensinnäkin vahvistaa osapuolten välisen sovinnon. Vahvistettu sovinto olisi vahvistamaton sovinto arvovaltaisempi ja riitatilan-

teessa näyttöarvoltaan vahvempi ja selkeämpi. Mahdollisuus saada sovinnolle lautakunnan vahvistus voisi myös lisätä kiinnostusta sovittelua ja sovinnon tekemistä kohtaan. Lautakunnan asiantuntemuksen hyödyntämiseksi lautakunnalla olisi harkintavaltaa sen suhteen, onko sovinto sisällöltään lainmukainen ja sellainen, että se on tarvittaessa täytäntöön pantavissa. Sen sijaan sovinnon vahvistamisen edellytyksenä ei olisi sovinnon muoto tai vähemmistövaltuutetun osallisuus.

Momentin 2 kohdan mukaan syrjintälautakunta voisi kieltää jatkamasta tai uusimasta syrjinnän tai vastatoimien kiellon vastaista menettelyä. Kielto voisi lähinnä koskea menettelyä, jonka luonteeseen kuuluu mahdollisuus jatkaa tai uusiutua. Syrjinnän jatkumista tai uusiutumismahdollisuus voisi liittyä esimerkiksi asiakaspalvelu- tai liiketoimintakäytäntöihin. Sen sijaan viranomaisen yksittäistä henkilöä koskevan päätöksen osalta voisi vain poikkeuksellisesti olla kyse syrjinnän jatkumisesta tai uusiutumisesta. Kielto menettelyä ei siten voitaisi käyttää keinona hakea muutosta viranomaisten päätöksiin.

Pykälän 2 momentin mukaan syrjintälautakunnan vahvistama sovinto olisi täytäntöönpanokelpoinen siltä osin kuin siinä on sovittu rahasaatavasta eli lähinnä maksettavasta hyvityksestä. Sovintoasiakirjassa olisi mahdollista täytäntöönpanoa varten yksilöitävä ainakin asianosaiset ja asia, jossa sovinto on tehty sekä ilmaistava selvästi ja täsmällisesti, millaisen rahasaatavan asianomainen on sitoutunut suorittamaan.

Pykälän 3 momentin mukaan syrjintälautakunnan tulee tarvittaessa liittää antamaansa kieltopäätökseen kohtuullinen määräaika, jonka kuluessa päätöstä on noudatettava. Eräissä tapauksissa lain tehokkaan toimeenpanon kannalta voisi olla tarkoituksenmukaista ja kohtuullista, että esimerkiksi syrjiviksi katsottujen, mutta liiketoiminnassa välttämättömien asiakaspalveluohjelmistojen muuttamiseen varataan kohtuullinen aika. Momentissa säädettäisiin myös mahdollisuudesta asettaa päätöksen noudattamisen tehoteeksi sakon uhka.

Pykälän 4 momentti liittyisi syrjintälautakunnan toimivallan toissijaisuuteen muihin oikeusturvaelimiin nähden. Jos 1 momentissa tarkoitettu asia on vireillä muussa viranomai-

nessa tai se asian käsittelyn alettua tulee vireille muussa viranomaisessa, syrjintälautakunnan olisi jätettävä asia tutkimatta. Tutkimattajättämispäätökseen liittyisi muutoksenhakukielto, josta säädettäisiin 19 §:ssä.

14 §. *Lausunnon pyytäminen.* Pykälässä mainittaisiin tahot, jotka voisivat pyytää syrjintälautakunnalta lausunnon lain soveltamisesta. Näitä olisivat tuomioistuin, vähemmistövaltuutettu tai muu viranomainen taikka yhdistys.

Tuomioistuin voisi pyytää lausuntoa hyvityskannetta tai muuta syrjintäasiaa koskevaa kannetta käsitellessään. Vähemmistövaltuutetun osalta lausunnon pyytäminen voisi tulla kyseeseen esimerkiksi tilanteessa, jossa ei ole oikeusturvakeinoin turvautumiseen halukasta tai kykenevää henkilöä. Muu viranomainen voisi pyytää lausunnon esimerkiksi silloin, kun se valmistele yhdenvertaisuussuunnitelman laatimista tai ajan tasalla pitämistä. Yhdistyksillä tarkoitettaisiin erityisesti yhdistyksiä, jotka toimivat ehdotetun lain alalla. Tällaisia yhdistyksiä ovat esimerkiksi ihmisoikeus- ja maahanmuuttajajärjestöt ja Suomen Punainen Risti. Kuitenkin myös muu yhdistys voisi pyytää syrjintälautakunnan lausunnon lain soveltamisesta.

Yksittäisellä henkilöllä ei olisi lausunnonpyyntömahdollisuutta. Ehdotettu rajausta ei olisi oikeusturvan kannalta ongelmallinen, koska henkilöllä, johon syrjivä menettely kohdistuu, olisi ehdotetussa 15 §:n 1 momentissa mainituin edellytyksin mahdollisuus saattaa asia syrjintälautakunnan käsiteltäväksi. Muulla yksittäisellä henkilöllä olisi lausunnon pyytääkseen mahdollisuus tehdä asiassa aloite esimerkiksi vähemmistövaltuutetulle tai yhdistykselle.

Syrjintälautakunnan lausunnon myötä taukaus voisi olla saatettavissa laajempaan tietoisuuteen ja se mahdollisesti johtaisi tilanteen korjaantumiseen. Syrjintälautakunnan lausunto ei sitoisi lausunnon pyytäneitä tahoa.

15 §. *Asian saattaminen syrjintälautakunnan käsiteltäväksi.* Pykälän 1 momentin mukaan oikeus saattaa syrjinnän tai vastatoimien kiellon vastainen asia syrjintälautakunnan käsiteltäväksi olisi sekä etnistä syrjintää kokeneella itsellään että vähemmistövaltuutetulla. Loukatun vireillepano-oikeus syrjintä-

lautakunnassa olisi tarpeen pyrittäessä luomaan alioikeusmenettelylle vaihtoehtoinen, nopea ja edullinen oikeusturvakeino. Myös vähemmistövaltuutettu voisi hakea lautakunnalta kieltopäätöstä. Vähemmistövaltuutetulla olisi tällöin mahdollisuus esimerkiksi harkita, onko asiassa etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi tarkoituksenmukaista edetä syrjintälautakuntaan sellaisessakin tapauksessa, jossa syrjinnän kohteeksi joutunut henkilö ei syystä tai toisesta itse tähän ryhdy.

Pykälän 2 momentin mukaan asian saattaminen syrjintälautakunnan käsiteltäväksi sovinnon vahvistamista varten edellyttäisi sovinnon kummankin osapuolen suostumusta riippumatta siitä, onko sovinto saatu aikaan vähemmistövaltuutetun johdolla vai ei. Osapuolten suostumuksen edellyttäminen liittyisi vahvistetun sovinnon täytäntöönpanokelpoisuuteen sekä kieltoon valittaa syrjintälautakunnan asiassa antamasta päätöksestä.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan otettavaksi viittaussäännös vähemmistövaltuutetusta annettuun lakiin, jossa säädettäisiin asian käsittelystä syrjintälautakunnassa.

16 §. *Kanneaika.* Pykälässä säädettäisiin kahdesta eri kannejasta. Muissa kuin työhönottotilanteissa syrjinnän kiellon tai vastatoimien kiellon rikkomisesta tuomittavaa hyvitystä ja syrjivien sopimusehtojen muuttamista koskeva kanne olisi oikeuden raukeamisen uhalla nostettava kahden vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta tai jos rikkominen on jatkuvaa, kahden vuoden kuluessa sen päättymisestä. Työhönottotilanteisiin liittyvästä syrjinnän kiellon rikkomisesta kanne olisi nostettava vuoden kuluessa siitä, kun syrjäytetty työnhakija sai tiedon valintapäätöksestä. Kahden eri kannejajan käytön perusteena syrjintäkiellon rikkomisasiossa olisivat erityyppisistä tapauksista johtuvat erilaiset tarpeet saada asiat käsitellyiksi.

Muissa kuin työhönottotilanteissa sovellettavaksi ehdotettu kahden vuoden kanneaika antaisi syrjitylle kohtuullisessa määrin aikaa turvautua ensisijaisiksi tarkoitettuihin oikeusturvakeinoihin, kuten etnisen syrjinnän tapauksessa vähemmistövaltuutetun johdolla käytävään sovitteluun tai asian selvittämiseen syrjintälautakunnassa. Vastaavasti työsuhteen kestäessä syrjintää kokeneella työntekijällä olisi kaksi vuotta aikaa selvittää asiaa

työpaikalla esimerkiksi työntekijöiden edustajien kanssa tai ottaa asian selvittämiseksi yhteyttä työsuojeluviranomaisiin.

Työhönottotilanteissa väitetty syrjintäkiellon rikkominen olisi käsiteltävä mahdollisimman pian valintapäätöksen tekemisen jälkeen. Säännös edellyttäisi sitä, että työnantaja säilyttäisi valintaa koskevat asiakirjat kanneajan päättymiseen saakka. Työnantajalle työntekijän tai virkamiehen valinnasta kertyvät asiakirjat sisältävät hakijoiden henkilöä koskevia tietoja, joiden säilyttämisestä säädetään henkilötietolaissa ja yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa. Hakijoiden yksityisyyden suojan kannalta olisi perusteltua säätää työhönottotilanteissa sovellettavasta lyhyemmästä, yhden vuoden kannejasta.

Kanneaika alkaisi syrjinnän kiellon rikkomishetkestä. Välittömän syrjinnän ja häirinnän osalta kanneaika alkaisi siitä, kun henkilöä on kohdeltu epäsuotuisasti. Välillisen syrjinnän osalta kanneaika alkaisi siitä, kun syrjinnän seuraukset ovat ilmenneet eli kun henkilö on joutunut epäsuotuisaan asemaan. Jos syrjinnän kiellon rikkominen olisi jatkuvaa, kanne olisi nostettava kahden vuoden kuluessa sen päättymisestä.

Kanne syrjintäkiellon rikkomisesta on nostettava yleensä vastaajan kotipaikan yleisessä alioikeudessa. Kuluttajasopimusten osalta kuluttaja voi kuitenkin kantajanakin nostaa kanteen oman kotipaikkansa tuomioistuimessa.

Tuomioistuimella on oikeudenkäymiskäärän mukaan velvollisuus pyrkiä käsittelemään eri perusteiden tai useampien henkilöiden saman teon perusteella esittämät hyvitysvaatimukset samassa oikeudenkäynnissä.

17 §. *Todistustaakka.* Syrjintädirektiivin 8 artiklan ja työsyrijntädirektiivin 10 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on kansallisen oikeudenkäyttöjärjestelmänsä mukaisesti toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kun henkilö, joka katsoo kärsineensä vääryyttä sen vuoksi, että häneen ei ole sovellettu yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, esittää tuomioistuimessa tai muussa toimivaltaisessa viranomaisessa tosiseikkoja, joiden perusteella voidaan olettaa tapahtuneen välitöntä tai välillistä syrjintää, vastaajan on näytettävä toteen, ettei yhdenvertaisen

kohtelun periaatetta ole rikottu. Artiklan 1 kohta ei estä jäsenvaltioita ottamasta käyttöön todistelua koskevia sääntöjä, jotka ovat kantajalle edullisempia. Artiklan 1 kohtaa ei sovelleta rikosoikeudellisiin menettelyihin eikä sitä tarvitse soveltaa menettelyihin, joissa tuomioistuimen tai toimivaltaisen elimen tehtävänä on selvittää tosiseikat.

Laissa ehdotetaan säädettäväksi nimenomaisesti mainituissa direktiiveissä olevaa todistustaakan jakoa koskevaa säännöstä vastaavasta todistustaakan jaosta, vaikka ehdotetun kaltaista todistustaakan jakoa on sovellettu Suomessa syrjintäasioita käsiteltäessä tähänkin saakka ilman yleistä säännöspohjaa. Esimerkiksi työsuojelulain 2 luvun 2 §:n 1 momenttia on lain perustelujen mukaan tulkittava siten, että jos työntekijä katsoo työnantajan menettely olleen syrjintäkiellon vastainen tai ristiriidassa tasapuolisen kohtelun vaatimuksen kanssa, työntekijän on esitettävä todennäköisiä perusteita tai syitä sille, että työnantaja on asettanut hänet eri asemaan pykälässä mainituista syistä. Tämän jälkeen työnantajan on puolestaan osoitettava, että hänellä on ollut hyväksyttävä syy menettelylle.

Pykälässä säädettäisiin todistustaakan jaosta käsiteltäessä tässä laissa tarkoitettuun kiellettyyn syrjintäperusteeseen liittyvää kannetta tuomioistuimessa. Säännöstä sovellettaisiin myös asian käsittelyyn syrjintälautakunnassa ja muussa toimivaltaisessa viranomaisessa. Sen sijaan rikosasian käsittelyssä todistustaakan jakoa koskevaa säännöstä ei sovellettaisi. Todistustaakasäännöstä ei myöskään sovellettaisi vähemmistövaltuutetun toimiston johdolla tapahtuvassa sovittelumenettelyssä. Sovittelun käytettävyyden kannalta merkityksellistä on, että tosiseikkojen osalta kiistan tulee voida jäädä ristiriitaiseksi.

Todistustaakasäännös olisi kytketty yksinomaan ehdotetun lain 6 §:ssä säädettyyn syrjinnän kieltoon. Todistustaakan kääntymisen vastaajalle edellyttäisi, että kantaja on esittänyt todennäköisiä seikkoja sen puolesta, että kysymyksessä on syrjintätapaus. Kantajan olisi esitettävä konkreettisia tosiseikkoja, joiden perusteella tuomioistuin, syrjintälautakunta tai muu toimivaltainen syrjintäasiaa käsittelevä elin voisi olettaa, että kysymyksessä olisi 6 §:ssä tarkoitettu kielletty syrjin-

tätilanne. Näin ollen pelkkä väite tai epäily, jota ei perusteta tosiseikkojen esittämiseen, ei siirtäisi todistustaakkaa vastaajalle. Täyttä näyttöä ei kuitenkaan edellytettäisi, vaan riittävää olisi, että tuomioistuimelle tai muulle toimivaltaiselle viranomaiselle syntyisi oletama syrjinnästä. Koska syrjintäolettamalta edellytettäisiin objektiivisuutta, säännöksessä käytettäisiin passiivimuotoista ilmaisua "voidaan olettaa".

Välittömän syrjinnän osalta kantajan tulisi osoittaa se, että häntä on kohdeltu epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta. Tämän lisäksi kantajan tulisi osoittaa tilanteen vertailukelpoisuus, vaikka kuvitteellinenkin. Kanteeseen tulisi sisältyä väite siitä, että kohtelu on perustunut kiellettyyn syrjintäperusteeseen. Välillisen syrjinnän osalta kantajan tulisi joko tilastoin tai muulla tavalla osoittaa, että säännös, peruste tai menettely on asettanut tai on omiaan asettamaan hänet muita henkilöitä epäedullisempaan asemaan. Häirinnän osalta kantajan tulisi esittää näyttöä tapahtuneesta henkilön arvon loukkauksesta ja syrjintäohjeen osalta ohjeen olemassaolosta. Syrjintäohjeen ja -käskyn osalta ei luonnollisesti voitaisi ajaa hyvityskannetta, jos ohjeella ei ole ollut uhria.

Kun syrjintäoletama on syntynyt, todistustaakka siirtyisi vastaajalle. Vastaajan mahdollisuutena olisi ensinnäkin kumota kantajan esittämä näyttö tai heikentää sitä niin, että näyttö jää näyttökynnyksen alle. Jos vastaaja ei onnistuisi kumoamaan syrjintäoletamaa, hän voisi esittää näyttöä siitä, että 6 §:ssä säädettyä syrjinnän kieltoa ei ole rikottu. Eri syrjinnän muotojen osalta vastaajan näyttö kohdistuisi osin eri seikkoihin. Välittömän syrjinnän osalta vastaaja voisi esimerkiksi pyrkiä esittämään näyttöä siitä, että kohtelu ei ole tapahtunut kielletyllä perusteella, että kohtelu ei ole ollut muita epäsuotuisampaa tai että tilanne ei ole ollut vertailukelpoinen. Välillisen syrjinnän osalta vastaaja voisi pyrkiä esittämään näyttöä esimerkiksi siitä, että säännöksellä, perusteella tai käytännöllä on ollut hyväksyttävä tavoite ja että tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat olleet asianmukaisia ja tarpeellisia. Häirinnän kiellon ja syrjintäohjeen ja -käskyn kiellon osalta vastaaja voisi vastanäytöllään pyrkiä osoittamaan sen, että menettely ei ole täyttnyt

säännöksessä kuvattua kielletyn toiminnan tunnusmerkistöä.

Vastaaja voisi myös osoittaa, että eri asemaan asettamista ei olisi pidettävä lain 6 §:ssä tarkoitettuna syrjintänä, vaan menetelynä, jolla on 7 §:ssä säädetty oikeutus. Vastaajan olisi siten osoitettava, että eri asemaan asettamiselle on ollut laissa tarkoitettua hyväksyttävät perusteet, kuten tehtävän erityislaatuudesta valittavalle työntekijälle johtuvat vaatimukset tai pyrkimys tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistämiseen positiivisella erityiskohtelulla tai yhdenvertaisuussuunnitelman toteuttamisella.

Pykälän todistustaakkasäännöstä sovellettaisiin vedottaessa 6 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin syrjintäperusteisiin perustuvaan kiellettyyn syrjintään. Säännöstä ei sen sijaan sovellettaisi irtisanomisriidoissa, joissa työnantajan on näytettävä, että irtisanomiselle on työsopimuslaissa tarkoitettu asiallinen ja painava peruste sekä vastaavasti virkasuhteita koskevissa laeissa tarkoitettu riittävän painava peruste. Todistustaakkasäännöstä ei myöskään sovellettaisi vahingonkorvausvelvollisuutta koskevista asioista. Oikeudenkäymiskaaren mukaan määräytyvä näyttövelvollisuus vahingosta, tuottamuksesta ja syy-yhteyden olemassaolosta olisi siten kantajalla.

18 §. *Muutoksenhaku.* Syrjintälautakunnan päätös kieltää syrjinnän tai vastatoimien kiellon vastaisen menettelyn jatkaminen tai uusiminen voisi useissa tapauksissa koskea yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia. Tämän vuoksi päätökseen liittyisi muutoksenhaku-oikeus. Koska päätös olisi oikeudelliselta luonteeltaan lähellä hallinnollista toimenpitekieltoa, olisi tarkoituksenmukaista, että muutoksenhakuasian ratkaisee hallinto-oikeus.

Toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta valitettaessa sellaisen viranomaisen päätöksestä, jonka toimialueena on koko maa, on säädetty hallintolainkäyttölain 12 §:n 2 momentissa. Mainitun säännöksen mukaan valitus tehdään siihen hallinto-oikeuteen, jonka tuomiopiiriin päätös olennaisimmin liittyy sen vuoksi, että tässä tuomiopiirissä sijaitsee pääosa päätöksessä tarkoitettua aluetta tai kiinteistöistä taikka sen henkilön kotikunta tai sen yhteisön kotipaikka, johon päätös pääosin liittyy.

Koska säännöksen nojalla ei kaikissa tapauksissa näyttäisi olevan yksiselitteistä se, määräytymiskö toimivaltainen hallinto-oikeus syrjijäksi vai syrjityksi väitetyn henkilön kotipaikan mukaan, tarvittaisiin erillinen säännös. Toimivaltainen olisi syrjityksi väitetyn henkilön kotipaikan hallinto-oikeus riippumatta siitä, onko valittajana esimerkiksi syrjijäksi vai syrjityksi väitetty henkilö.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta noudattaa lautakunnan päätöstä muutoksenhausta huolimatta. Lautakunnan päätös voisi menettää merkityksensä, ellei sitä tarvitsisi noudattaa ennen kuin päätös on saanut lainvoiman. Hallinto-oikeus voisi kuitenkin määrätä toisinkin. Määräys voitaisiin antaa esimerkiksi lautakunnan äänestyspäätösten osalta.

19 §. *Valituskielto.* Syrjintälautakunnan vahvistamaan osapuolten väliseen sovintoon ei asian luonteesta johtuen soveltu muutoksenhakumahdollisuus. Sama koskisi lautakunnan päätöstä jättää sovinto vahvistamatta esimerkiksi siksi, että sovinnon sisältö ei ole riittävän yksiselitteinen, jotta se voitaisiin tarvittaessa panna täytäntöön. Siksi laissa säädettäisiin valituskiellosta. Valituskielto koskisi myös syrjintälautakunnan päätöstä jättää asia tutkimatta siksi, että asia on tai tulee vireille muussa viranomaisessa. Säännöksen perusteena olisi syrjintälautakunnan toimivallan toissijaisuus suhteessa muuhun oikeusturvajärjestelmään.

20 §. *Rangaistussäännökset.* Pykälä olisi informatiivinen säännös, jossa viitattaisiin rikoslain syrjintärikosta koskevaan yleissäännökseen eli rikoslain 11 luvun 9 §:ään ja työ-syrjintärikosta koskevaan rikoslain 47 luvun 3 §:ään. Tässä laissa ei olisi tarpeen säätää omista rangaistusseuraamuksista.

21 §. *Hyvityksen rahamäärän tarkistaminen.* Hyvityksen enimmäismäärästä ehdotetaan säädettäväksi lain 9 §:ssä. Jotta hyvityksen enimmäismäärä tulevaisuudessa vastaisi rahan arvon muutosta, ehdotetaan, että hyvityksen enimmäismäärä tarkistettaisiin työministeriön asetuksella kolmivuotiskausittain. Tarkistus tapahtuisi vastaavalla tavalla kuin tasa-arvolaisissa säädettyjä hyvityksen enimmäis- ja vähimmäismääriä sekä työehtosopimuslaissa (436/1946) säädettyjen hyvityssakkojen enimmäismääriä tarkistetaan.

22 §. *Voimaantulo.* Syrjintädirektiivin edellyttämän lainsäädännön tulee olla voimassa jäsenvaltioissa viimeistään 19 päivänä heinäkuuta 2003 ja työsyrijintädirektiivin edellyttämän lainsäädännön viimeistään 2 päivänä joulukuuta 2003. Ehdotettu yhdenvertaisuuslaki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Pykälän 2 momentin mukaan lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin voitaisiin ryhtyä ennen lain voimaantuloa.

1.2. Laki vähemmistövaltuutetusta

Lain nimike. Koska lakiin ehdotetaan lisättäväksi syrjintälautakuntaa koskevat säännökset, lain nimike ehdotetaan muutettavaksi vastamaan lain muuttunutta sisältöä.

2 §. *Tehtävät.* Vähemmistövaltuutetun tehtäviin lisättäisiin ehdotetun yhdenvertaisuuslain toteutumisen valvonta siten kuin mainitussa laissa säädetään. Yhdenvertaisuuslailla toimeenpantaisiin sekä syrjintädirektiivin että työsyrijintädirektiivin vaatimukset.

Yhdenvertaisuuslain 11 §:ssä säädettäisiin, että vähemmistövaltuutettu valvoisi etniseen alkuperään perustuvaa syrjinnän kieltoa muutoin kuin työsuhteessa ja julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa. Vähemmistövaltuutetun valtuudet eivät ehdotetun lainmuutoksen vuoksi siten tulisi ulottumaan työelämän alueella tapahtuvaan syrjintään. Syrjintädirektiivin edellyttämien, työelämän alueelle ulottuvien lainsäädännöllisten muutosten toimeenpanon valvonnasta vastaisivat, kuten nykyisinkin, työsuojeluviranomaiset. Vähemmistövaltuutetun valvonnan piiriin ei myöskään ehdotettaisi muuta kuin etnisen alkuperän perusteella tapahtuva syrjintä.

Ehdotetun yhdenvertaisuuslain 12 §:n nojalla vähemmistövaltuutetun valvontakeinoina olisivat ohjeet, neuvot, suositukset ja toimenpiteet sovinnon aikaansaamiseksi sekä 15 §:n nojalla mahdollisuus saattaa asia syrjintälautakunnan käsiteltäväksi syrjinnän tai vastatoimien kiellon vastaisen menettelyn kieltämistä tai sovinnon vahvistamista varten.

Yhdenvertaisuuslain valvontatehtävä ja siihen liittyvät uudet toimivaltuudet merkitsi-

vät vähemmistövaltuutetun roolin täydentymistä. Aikaisemman riippumattomana asiantuntijana toimimisen lisäksi vähemmistövaltuutetun tehtäviin tulisi kuulumaan myös oikeusturvaviranomaisen tehtäviä. Puolueettoman ohjeiden, neuvojen ja suositusten antamisen ohella vähemmistövaltuutetun tulisi harkintansa mukaan arvottaa yksittäistapauksia ja toimia toisen osapuolen puolesta viemällä asia syrjintälautakunnan käsiteltäväksi. Kaksoisrooli ei kuitenkaan merkitsi periaatteellista muutosta nykytilaan nähden. Vähemmistövaltuutetusta annetun lain 4 §:n mukaan vähemmistövaltuutettu voi avustaa tai määrätä alaisensa virkamiehen avustamaan etnisen syrjinnän kohteeksi joutunutta henkilöä tämän oikeuksien turvaamisessa taikka tarvittaessa hankkia tälle tätä tarkoitusta varten oikeusapua, jos hän katsoo, että asialla on etnisen syrjinnän ehkäisyn kannalta huomattava merkitys. Käytännössä vähemmistövaltuutetun toiminta etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän osapuolten puolesta kuitenkin tulisi todennäköisesti lisääntymään.

Koska yhdenvertaisuuslain valvontatehtävä tulisi olemaan vähemmistövaltuutetun keskeisimpiä tehtäviä, säännös ehdotetaan lisättäväksi pykälän 1 momentin 1 kohdaksi. Vähemmistövaltuutetun muut tehtävät säilyisivät ennallaan.

7 §. *Oikeus saada tietoja.* Vähemmistövaltuutetun toimivaltuuksien tehokas käyttö edellyttäisi, että vähemmistövaltuutetulla on mahdollisimman kattavat tiedot tapahtuneesta. Voimassa olevan lain 7 §:ssä säädetään, että vähemmistövaltuutetulla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada tässä laissa ja ulkomaalaislaissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi tarpeelliset tiedot muilta viranomaisilta maksutta.

Ehdotetun yhdenvertaisuuslain laajan soveltamisalan kannalta voimassa oleva säännös on kuitenkin liian suppea, koska se koskee vain viranomaisia. Etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kiello kohdistuu ehdotetun lain soveltamisalalla myös muihin kuin viranomaisiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin vähemmistövaltuutetun ja syrjintälautakunnan oikeudesta saada tarpeelliset tiedot yhdenvertaisuuslain soveltamisalaan kuuluvilta viran-

omaisilta ja toiminnan harjoittajilta sekä niiden palveluksessa olevilta yksityisiltä henkilöiltä. Viranomaisten sekä muiden tietojenantovelvollisuuden piirissä olevien henkilöiden selvitysvelvollisuus koskisi sellaisia seikkoja, jotka ovat tarpeen yhdenvertaisuuslaissa säädetyn etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kiellon noudattamisen valvomiseksi sekä etnisen yhdenvertaisuuden edistämistä koskevien toimenpiteiden suunnittelun ja toteuttamisen arvioimiseksi. Oikeus selvityksen saamiseen ei kuitenkaan koskisi tietoa, josta sillä, jolta selvitystä pyydetään, on oikeus kieltäytyä todistamasta.

Selvitysvelvollisuuden piiriin kuuluvien tietojen olisi oltava vähemmistövaltuutetun tehtävän hoitamisen kannalta tarpeellisia. Vähemmistövaltuutetun tulee siten väitettyä syrjintätapausta selvittäessään arvioida, mitkä tiedot ovat asian selvittämisen ja valvonnan kannalta tarpeellisia.

7 a §. *Uhkasakko.* Pykälän mukaan vähemmistövaltuutettu tai syrjintälautakunta voisi asettaa selvityksenantovelvollisuuden noudattamisen tehosteeksi sakon uhan. Vähemmistövaltuutetun asettaman uhkasakon tuomitsisi maksettavaksi syrjintälautakunta. Uhkasakon asettamiseen ja tuomitsemiseen maksettavaksi sovellettaisiin uhkasakkolakia (1113/1990).

Uhkasakon asettamista harkittaessa tulisi ottaa huomioon se, että asianosaisella ei ole yleistä velvollisuutta hallintomenettelyssä esittää selvitystä, joka voi toimia perusteena häntä koskevan rikossyytteen nostamiseen (inkriminaatiokiello). Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että varsinaisen rikosasian lisäksi rajoituksen voidaan katsoa ulottuvan myös sanktionluonteisiin hallinnollisiin seuraamuksiin.

7 b §. *Syrjintälautakunta.* Pykälässä säädetäisiin uudesta oikeusturvaelimestä. Syrjintälautakunnan tehtävänä olisi yhdessä vähemmistövaltuutetun kanssa valvoa yhdenvertaisuuslain noudattamista siten, kuin mainitussa laissa säädetään. Syrjintälautakunta olisi tarpeen asiantuntijaelimenä, jonka käytössä olisivat vähemmistövaltuutetun toimivaltuuksia tehokkaammat oikeusturvakeinot ja jonka apuun turvautumisen kynnyksellä olisi matala. Syrjintälautakunnan toiminta ja resurssit järjestettäisiin siten, että asioiden käsittely ta-

pahtuisi nopeasti.

Kuten vähemmistövaltuutetun toimisto, myös syrjintälautakunta toimisi työministeriön yhteydessä. Tällä tarkoitettaisiin lähinnä talousarvion ja toimitilojen yhteisyyttä. Hallinnollisesti syrjintälautakunta ei olisi työministeriön alainen, vaan itsenäinen oikeusturvaelin.

7 c §. *Syrjintälautakunnan tehtävät.* Syrjintälautakunnan tehtävistä säädettäisiin yhdenvertaisuuslaissa. Mainitun lain 13 §:n mukaan syrjintälautakunta voisi kieltää jatkamasta tai uusimasta syrjinnän tai vastatoimien kiellon vastaista menettelyä sekä vahvistaa osapuolten välisen sovinnon. Syrjintälautakunta voisi lisäksi antaa lausuntoja yhdenvertaisuuslain soveltamisesta. Syrjintälautakunta voisi myös määrätä maksettavaksi uhkasakon, jonka vähemmistövaltuutettu on 7 a §:n nojalla asettanut selvitysvelvollisuuden tehosteeksi.

7 d §. *Syrjintälautakunnan kokoonpano.* Pykälän 1 momentin mukaan puheenjohtajan ja sihteerin lisäksi lautakunnassa olisi kuusi jäsentä. Jäsenten määrä olisi olemassa oleviin lautakuntiin verrattuna suppea, mutta laajan asiantuntemuksen varmistamiseksi riittävä. Puheenjohtaja ja sihteeri voisivat olla joko sivutoimisia tai päätoimisia. Edempänä säädettyin edellytyksin puheenjohtaja voisi yksin päättää asian valmisteluun liittyvistä toimenpiteistä sekä tehdä päätöksen asiassa, joka on ilmeisen perusteeton tai jätettävä tutkimatta sen vuoksi, että se on vireillä tai tulee vireille muussa viranomaisessa. Puheenjohtajan ja sihteerin lisäksi lautakunnassa voisi olla myös sivutoimisia esittelijöitä.

Pykälän 2 momentin mukaan syrjintälautakunta olisi sivutoimisesti toimiva suppea kollegio. Syrjintälautakunnan puheenjohtajan nimittäisi ja muut jäsenet ja varajäsenet määräisi valtioneuvosto. Valtioneuvosto on nimittävä viranomaisen myös esimerkiksi kulluttajavalituslautakunnan ja tietosuojalautakunnan osalta.

Syrjintälautakunnan jäsenten nimittäminen määräajaksi tekisi mahdolliseksi kulloinkin parhaan asiantuntemuksen käytön syrjintälautakunnassa. Neljän vuoden määräaika olisi kuitenkin riittävän pitkä, jotta jäsenillä olisi mahdollisuus pitkäjänteisesti paneutua syrjintälautakunnan työhön. Tarvittaessa jäsenet

voitaisiin nimittää uudeksi neljän vuoden toimikaudeksi. Sihteerin ja tarvittavien sivutoimisten esittelijöiden nimittämisestä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

7 e §. *Jäsenten kelpoisuusvaatimukset.* Lautakunta olisi erityisasiantuntemukseen perustuva oikeusturvaelin. Syrjintälautakunnassa ei olisi intressiedustusta, koska etnisen yhdenvertaisuuden toteuttamisen osalta ei ole olemassa neuvotteluosapuolia.

Lautakunnan kaikkien jäsenten tulisi olla lautakunnan toimialaan perehtyneitä ja tuomarin virkaan kelpoisia. Tuomareiden kelpoisuusvaatimuksista säädetään tuomareiden nimittämisestä annetussa laissa (205/2000). Lain 11 §:n mukaan tuomariksi voidaan nimittää oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut oikeamielinen Suomen kansalainen, joka aikaisemmalla toiminnallaan tuomioistuimessa tai muussa tehtävässä on osoittanut, että hänellä on täytettävänä olevan viran menestyksellisen hoitamisen edellyttämä perehtyneisyys viran tehtäväalaaan sekä tarvittavat henkilökohtaiset ominaisuudet. Erityisalan asiantuntemusta vaativien tuomarinvirkojen kelpoisuusvaatimuksista voidaan säätää erikseen. Lakimieskoulutus ja tuomioistuinkokemus olisi tarpeen lautakunnan suhteellisen laajojen toimivaltuuksien takia. Lisäksi jäsenten tulisi olla lautakunnan toimialaan perehtyneitä. Tällä tarkoitettaisiin sitä, että jäsenten keskuudessa tulisi olla mahdollisimman monipuolisesti edustettuna ihmisoikeus- ja perusoikeusjuridiikka, syrjinnän ilmenemismuodot sekä syrjinnän kokemiseen ja oikeusturvan hakemiseen liittyvät psykologiset ja yhteiskunnalliset kysymykset. Perehtyneisyys lautakunnan toimialaan voitaisiin osoittaa esimerkiksi tieteellisellä toiminnalla tai lautakunnan toimialalle sijoittuvalla kansalaisjärjestötoiminnalla.

Koska lautakunnassa käsiteltävien asioiden luonteen takia ei olisi tarpeen edellyttää tuomarin kelpoisuusehtoihin sisältyvää Suomen kansalaisuutta, pykälässä mainittaisiin tätä seikkaa koskeva poikkeus.

7 f §. *Jäsenten vastuu ja esteettömyys.* Syrjintälautakunnan jäsenet ja sihteeri toimisivat virkavastuulla. Pykälän 2 momentin mukaan syrjintälautakunnan jäsenen ja esittelijän esteellisyyteen sovellettaisiin oikeudenkäymiskaaren 13 luvun säännöksiä tuomarin esteel-

lisyydestä.

7 g §. *Syrjintälautakunnan päätösvaltaisuus.* Syrjintälautakunta olisi päätösvaltainen, kun kokouksen puheenjohtaja sekä vähintään puolet muista jäsenistä on läsnä. Äänestykseen syrjintälautakunnassa sovellettaisiin hallintolainkäyttölain 52 §:n säännöksiä.

Syrjintälautakunta voisi 2 momentin mukaan toimia joko täydessä kokoonpanossa tai jaostoihin jakautuneena. Jaostoista voitaisiin määrätä lautakunnan työjärjestyksessä. Taroituksenmukaista olisi, että täydessä kokoonpanossa käsiteltäisiin periaatteellisesti merkittävät tapaukset ja jaostoissa muut asiat.

Pykälän 3 momentti olisi tarpeen, jotta puheenjohtaja ja sihteeri voisivat tehokkaasti tukea lautakunnan työskentelyä. Samoin olisi tarkoituksenmukaista, että puheenjohtaja voisi tehdä päätöksen asiassa, joka on ilmeisen perusteeton tai muussa viranomaisessa vireillä olevan tai vireille tulevan hakemuksen tutkimatta jättämisestä ilman, että asia tulisi viedä täyden kokoonpanon tai jaoston käsitelyyn. Tästä säädettäisiin pykälän 4 momentissa.

7 h §. *Asian vireillepano.* Asian vireillepanoon oikeutettujen osalta sovellettaisiin yhdenvertaisuuslain 15 §:ää. Mainitun säännöksen nojalla vireillepano-oikeus olisi syrjinnän tai vastatoimien kiellon vastaisen menettelyn kohteeksi joutuneella itsellään sekä vähemmistövaltuutetulla.

Pykälän 2 momentin mukaan hakemus voitaisiin toimittaa syrjintälautakunnalle paitsi kirjallisella hakemuksella myös sähköisesti. Momentissa lueteltaisiin myös seikat, jotka hakemuksessa on ilmoitettava. Näitä olisivat hakijan yksilöity vaatimus sekä ne seikat, joihin vaatimus perustuu. Lisäksi hakemuksessa olisi mahdollisuuksien mukaan tuotava esiin ne tosiseikat, jotka hakija aikoo esittää sekä se, mitä hän kullakin todisteella aikoo näyttää toteen. Lisäksi hakemuksessa olisi ilmoitettava, onko sama asia vireillä muussa viranomaisessa ja jos on, niin missä.

Pykälän 2 momenttia täydentäisi 3 momentti, jossa säädettäisiin tiedoista, joita hakemukseen niin ikään olisi sisällyttävä. Hakemuksessa olisi lisäksi ilmoitettava asianosaisten nimet, ammatit ja kotipaikat, asianosaisten taikka heidän laillisen edustajansa

tai asiamiehensä ja todistajan tai muun kuul-tavan puhelinnumero sekä se postiosoite, johon asiaa koskevat kutsut, kehotukset ja ilmoitukset voidaan lähettää. Jos hakija ei tiedä vastaajan osoitetta, hänen olisi ilmoitettava, mitä hän on tehnyt osoitteen selvittämiseksi. Hakemus olisi asianosaisen tai, jollei hän itse ole sitä laatinut, sen laatijan allekirjoitettava. Laatijan olisi samalla ilmoitettava ammattinsa ja asuinpaikkansa.

Jos hakemus on puutteellinen, hakijaa olisi pykälän 4 momentin mukaan kehoitettava määrääjässä korjaamaan puute, jos korjaaminen on valmistelun jatkamiseksi tarpeellinen. Hakijalle olisi samalla ilmoitettava, millä tavoin hakemus on puutteellinen ja että hakemus voidaan jättää tutkimatta tai hylätä, jos hakija ei noudata kehoitusta.

Pykälän 5 momentin mukaan lautakunta voisi erityisestä syystä pidentää hakemuksen korjaamiseksi annettua määräaikaa.

7 i §. *Asian käsittely.* Pykälän 1 momentin mukaan hakijan vastapuolelta olisi pyydettyä vastaus hakemukseen, ellei hakemusta havaita ilmeisen perusteettomaksi. Kuulemisperiaate on puolueettoman ratkaisutoiminnan perussääntö ja se edellyttää myös, että erimielisyyden osapuolet tuntevat kaiken muiden osapuolten lautakunnalle lähettämän asian ratkaisuun mahdollisesti vaikuttavan aineiston. Ellei hakijan vastapuoli halua esittää kantaansa, lautakunta voisi tehdä asiassa päätöksen hakijan toimittaman aineiston perusteella ja hyväksyä vaatimukset, elleivät ne ole selvästi perusteettomat.

Pykälän 2 momentin mukaan lautakunnalla olisi oikeus kuulla asiantuntijoita, hankkia lausuntoja ja selvityksiä sekä järjestää katselmuksia. Näistä toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset maksettaisiin lautakunnan toimintamäärärahoista.

Pykälän 3 momentti koskisi asioiden ratkaisemista syrjintälautakunnassa. Säännös vastaisi asioiden ratkaisemista esimerkiksi kuluttajavalituslautakunnassa.

7 j §. *Muut asian käsittelyssä noudatettavat säännökset.* Todistustaakkasäännöt ovat voimassa myös virallisperiaatteen mukaisessa menettelyssä. Tämän vuoksi 1 momentissa säädettäisiin, että asian käsittelyyn syrjintälautakunnassa sovellettaisiin yhdenvertaisuuslaissa säädettyä todistustaakkasäännöstä.

Hallintolainkäyttölain mukainen selvittämistä vastuun jakautuminen ja syrjitylle edullisen todistustaakkasäännön soveltaminen ehdotetun lain nojalla korostaisi syrjintälautakunnan merkitystä etnisen syrjinnän vastaisena oikeusturvakeinona.

Pykälän 2 momentissa annettaisiin valtuus säätää valtioneuvoston asetuksella lautakunnan työskentelyä koskevista teknisluonteisista seikoista. Valtioneuvoston asetuksella säädettäviä asioita olisivat lautakunnan koolle kutsumiseen, esittelyyn, pöytäkirjaan, toimituskirjan allekirjoittamiseen sekä sihteerin nimittämiseen liittyvät asiat. Työskentelyn järjestämisestä syrjintälautakunnassa määrätäisiin tarkemmin lautakunnan työjärjestyksessä. Työjärjestyksen vahvistaisi lautakunnan puheenjohtaja kuultuaan muita jäseniä sekä esittelijöitä.

Pykälän 3 momentin mukaan siltä osin, kuin tässä laissa ei muuta säädetä, asian käsittelyssä sovellettaisiin hallintomenettelylakia.

7 k §. *Käsittelyn kulut.* Syrjintälautakunnan merkitystä etnisen syrjinnän vastaisena oikeusturvakeinona lisäisi menettelyn maksuttomuus. Asianosaiset vastaisivat itse omista kuluistaan. Virallisperiaatteen takia tarve maksulliseen oikeusapuun ei todennäköisesti olisi suuri.

1.3. Työsopimuslaki

2 luku. Työnantajan velvollisuudet

2 §. *Syrjintäkielto ja tasapuolinen kohtelu.* Pykälässä säädetään työnantajan velvollisuutena olevasta syrjinnän kiellosta ja velvollisuudesta kohdella työntekijöitä tasapuolisesti. Pykälän 1 momentin mukaan työnantaja ei saa ilman hyväksyttävää syytä asettaa työntekijöitä eri asemaan iän, terveydentilan, kansallisen tai etnisen alkuperän, sukupuolisen suuntautumisen, kielen, uskonnon, mielipiteen, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan synn takia. Syrjintäperusteiden luettelo ei ole tyhjentävä, vaan työntekijöiden asettaminen ilman perusteltua syytä eri asemaan myös muun, luettelossa mainittuihin seikkoihin rinnastettavan seikan vuoksi, on kiellettyä syrjintää. Alussa mainitun

hallituksen esityksen mukaan säännöksessä tarkoitettuja muita kiellettyjä syrjintäperusteita ovat muun muassa rotu, ihonväri, vammaisuus, yhteiskunnallinen alkuperä ja vakaumus. Poliittisen ja ammattiyhdistystoiminnan ohella kiellettyjä syrjintäperusteita ovat myös ammattiyhdistyksen jäsenyys ja poliittiset mielipiteet. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta on säädetty erikseen.

Työsyryntädirektiivin mukaan kiellettyjä syrjintäperusteita ovat etninen alkuperä, uskonto, vakaumus, sukupuolinen suuntautuminen, vammaisuus ja ikä. Työsopimuslain kiellettyjen syrjintäperusteiden luettelosta vammaisuus ja vakaumus puuttuvat. Vaikka sekä vammaisuus että vakaumus ovat muina työsopimuslain säännöksessä mainittuihin perusteisiin rinnastettavina syrjintäperusteina kiellettyjä, ehdotetaan niiden lisäämistä informatiivisuuden vuoksi kiellettyjen syrjintäperusteiden luetteloon. Ehdotetut lisäykset selkeyttäisivät osaltaan ehdotetun yhdenvertaisuuslain ja työsopimuslain syrjintäperusteita koskevan säännöksen välistä suhdetta. Ehdotuksen mukaan työsopimuslain säännös kattaisi kaikki edellä tarkoitettussa yleislaissa säädetty syrjintäperusteet.

Syrjintä- ja työsyryntädirektiivit ehdotetaan pantavaksi täytäntöön yhdenvertaisuuslailla. Tämän rinnalla olisi sovellettava muussa lainsäädännössä säädettyjä syrjinnän kieltoja. Tämän vuoksi pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi viittaussäännös, jonka mukaan siitä, mitä syrjinnän käsitteellä tarkoitetaan, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta syrjintäasiaa käsiteltäessä säädetään yhdenvertaisuuslaissa.

Viittaussäännöksen ottaminen työsopimuslakiin merkitsisi sitä, että yhdenvertaisuuslain säännöksiä syrjinnän käsitteestä, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta sovellettaisiin kaikkia työsopimuslaissa säädettyjä syrjintäperusteita käsiteltäessä. Sen sijaan syrjintäkiellon rikkomisen seuraamukset määräytyisivät sen mukaan, onko kyseessä yhdenvertaisuuslain 9 §:ssä tarkoitettu kielletty syrjintäperuste vai muu työsopimuslaissa säädetty kielletty syrjintäperuste. Viimeksi mainitussa tapauksessa työnantaja, joka rikkoo tahallaan tai tuottamuksellisesti syrjinnän kieltoa koskevaa säännöstä, voidaan määrätä maksamaan vahingonkorvausta työ-

sopimuslain 12 luvun 1 §:n mukaan. Yhdenvertaisuuslaissa säädettyjen kiellettyjen syrjintäperusteiden osalta syrjinnän aiheuttama kärsimys korvattaisiin tässä laissa säädettyvän hyvityssäännöksen mukaan, minkä lisäksi työntekijä voisi hakea muusta vahingosta korvausta työsopimuslain 12 luvun 1 §:n perusteella siellä säädettyillä edellytyksillä.

1.4. Merimieslaki

15 a §. *Syrjintäkielto ja tasapuolinen kohtelu.* Merimieslain syrjinnän kieltoa koskeva säännös on työnantajan yleisvelvoitetta koskevassa 15 §:ssä, jossa säädetään myös työnantajan velvollisuudesta soveltaa yleissitovaa työehtosopimusta. Lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että 15 §:n 3—5 momentti kumotaan ja syrjinnän kiellosta ja työnantajan velvollisuudesta kohdella työntekijöitä tasapuolisesti säädetään uudessa 15 a §:ssä. Ehdotettu pykälä olisi yhdenmukainen työsopimuslain 2 luvun 2 §:n säännöksen kanssa.

1.5. Valtion virkamieslaki

11 §. Vastaavilla perusteilla kuin työsopimuslain 2 luvun 2 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi, ehdotetaan myös valtion virkamieslain 11 §:n muuttamista vastaamaan työsyryntädirektiivin vaatimuksia.

1.6. Laki kunnallisesta viranhaltijasta

12 §. *Syrjintäkielto.* Vastaavilla perusteilla kuin työsopimuslain 2 luvun 2 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi, ehdotetaan myös kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 12 §:n 1 momentin muuttamista vastaamaan työsyryntädirektiivin vaatimuksia.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Vähemmistövaltuutetusta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että vähemmistövaltuutetun tehtäviä sekä oikeutta saada tehtävien suorittamisen kannalta tarpeellisia tietoja ehdotetaan täsmennettäväksi. Vähemmistövaltuutetun kelpoisuusvaatimuksista sekä virkaan nimittämisestä säädetään vähemmistövaltuutetusta annetussa valtioneu-

voston asetuksessa (687/2001). Asetuksessa on myös säännöksiä vähemmistöasiain neuvottelukunnasta, sen kokoonpanosta ja työskentelystä.

Vähemmistövaltuutetusta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäviksi uutta oikeusturvaelin-tä eli syrjintälautakuntaa koskevat säännökset. Samassa yhteydessä lain nimi ehdotetaan muutettavaksi vähemmistövaltuutettua ja syrjintälautakuntaa koskevaksi laiksi. Syrjintälautakunnan työskentelyä koskevista teknisluonteisista seikoista ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella. Asetuksella säädettäviä asioita olisivat lautakunnan koolle kutsumiseen, esittelyyn, pöytäkirjaan, toimituskirjan allekirjoittamiseen sekä sihteerin nimittämiseen liittyvät asiat. Lisäksi yksityiskohtaisemmat määräykset syrjintälautakunnan työskentelystä annettaisiin lautakunnan työjärjestyksellä. Työjärjestyksen vahvistaisi lautakunnan puheenjohtaja kuultuaan lautakunnan jäseniä ja esittelijöitä.

3. Voimaantulo

Syrjintädirektiivin edellyttämän lainsäädännön tulee olla voimassa jäsenvaltioissa viimeistään 19 päivänä heinäkuuta 2003 ja työsyryntädirektiivin edellyttämän lainsäädännön viimeistään 2 päivänä joulukuuta 2003. Ehdotettu laki yhdenvertaisuuden turvaamisesta, laki vähemmistövaltuutetusta annetun lain muuttamisesta sekä muut ehdotetut lait ehdotetaan tuleviksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

4. Säättämisjärjestys

Perustuslain 6 §:n 2 momentissa säädetyt kielletyt syrjintäperusteet kattavat syrjintä- ja työsyryntädirektiivissä säädetyt kielletyt syrjintäperusteet. Direktiivien mukaan syrjinnän käsitteeseen kuuluvat välitön ja välillinen syrjintä, häirintä sekä ohje tai käsky syrjiä. Perustuslain syrjinnän käsitteeseen kuuluvat sekä välitön että välillinen syrjintä. Myöskään häirinnän ja ohjeen tai käskyn syrjiä lukeminen syrjinnän käsitteen piiriin ei ole ristiriidassa perustuslain 6 §:n kanssa.

Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ke-tään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta

asettaa eri asemaan säännöksessä mainituilla perusteilla. Alussa mainitun perusoikeusuu-distusta koskeneen hallituksen esityksen mukaan pykälässä ei kielletä kaikenlaista eron-tekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perus-tuisi syrjintäsäännöksessä nimenomaan mai-nittuun syyhyn. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perustelulle asetettavat vaatimukset ovat erityisesti sää-nöksessä lueteltujen kiellettyjen erottelupe-rusteiden kohdalla kuitenkin korkeat.

Ehdotetun yhdenvertaisuuslain 6 §:n 1 momenttiin perustuvaan kiellettyyn syrjintä-perusteeseen liittyvä eri asemaan asettaminen ei ole kiellettyä, kun siihen on lain 7 §:ssä säädetty peruste. Syrjintäkiellosta poikkeaminen edellyttää laissa säädettyä perustetta. Yhdenvertaisuuslain 7 §:n 2 momentissa säädettyä 6 §:n 1 momentissa tarkoitettuun syrjintäperusteeseen liittyvää erilaista kohtelua, jonka perusteena on työtehtävien laatuun ja niiden suorittamiseen liittyvä todellinen ja ratkaiseva vaatimus, tulkitaan vastaavalla tavalla kuin esimerkiksi työ sopimuslain 2 luvun 2 §:n 1 momentissa säädettyä hyväksyt-tävän syyn vaatimusta. Myös lain 7 §:n 1 momentissa säädetty etnisen syrjinnän pois-tamiseksi laadittavan yhdenvertaisuussuun-nitelman toteuttamiseen liittyvä peruste poiketa yhdenvertaisuudesta täyttää perustuslain 6 §:ssä säädetyt vaatimukset. Yhdenvertai-suuslain 6 §:ssä säädetty syrjinnän kiello ja 7 §:ssä säädetty oikeutus poiketa syrjinnän kiellosta eivät ole ristiriidassa perustuslain 6 §:n kanssa.

Molempien direktiivien positiivisia erityis-toimia koskevassa 5 artiklassa sallitaan erityistoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on henkilöiden 2 artiklassa tarkoitettuihin kiellettyihin syrjintäperusteisiin liittyvien haittojen ehkäiseminen ja hyvittäminen. Perustuslain 6 §:ssä säädetty syrjinnän kiello ei estä tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tar-peellista positiivista erityiskohtelua. Suosintaa tai jonkin yksilön tai ryhmän asettamista etuoikeutettuun asemaan on edellä mainitun hallituksen esityksen mukaan pidettävä sää-nöksen kieltämänä, jos se asiallisesti merkit-sisi toisiin kohdistuvaa syrjintää. Perustusla-kivaliokunnan mukaan positiivinen erityis-kohtelu on perustuslain sallimaa, jos toimen-

piteellä on objektiiviset ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet ja jos toimenpide on oikeassa suhteessa tavoiteltuun etuun nähden (PeVL 38/1998 vp). Jos toimenpiteestä aiheutuu muille henkilöille tai ryhmille kohtuutonta haittaa, se ei ole sallittua vaikka objektiivisuuden ja hyväksyttävän perusteen kriteerit täytyisivätkin. Syrjintädirektiivin 5 ja työsyrijintädirektiivin 7 artiklassa sallitaan henkilöiden direktiiveissä säädettyihin syrjintäperusteisiin liittyvien haittojen ehkäiseminen ja hyvittäminen. Yhdenvertaisuuslain 7 §:n 2 momenttiin ehdotettu sään-

nös tosiasiallisen yhdenvertaisuuden saavuttamiseksi tarpeellisista positiivisista erityistoimista on perustuslain 6 §:n mukainen.

Hallitus katsoo, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Hallitus kuitenkin toivoo eduskunnan harkitsevan, olisiko esitykseen sisältyvistä lakiehdotuksista hankittava perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

Lakiehdotukset

1.

Laki**yhdenvertaisuuden turvaamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on edistää ja turvata yhdenvertaisuuden toteutumista sekä tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeussuojaa lain soveltamisalaan kuuluvissa syrjintätilanteissa.

2 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan sekä julkisessa että yksityisessä toiminnassa, kun kysymys on:

- 1) itsenäisen ammatin tai elinkeinon harjoittamisen edellytyksistä taikka elinkeinotoiminnan tukemisesta;
- 2) työhönottoperusteista, työoloista tai työehtoista, henkilöstökoulutuksesta taikka uralla etenemisestä;
- 3) koulutuksen, mukaan lukien erikoistumis- ja uudelleen koulutuksen, tai ammatillisen ohjauksen saamisesta; taikka
- 4) jäsenyydestä tai toiminnasta työntekijä- tai työnantajajärjestössä tai muussa järjestössä, jonka jäsenillä on tietty ammatti, taikka järjestön antamista etuuksista.

Lakia sovelletaan lisäksi etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään, kun kysymys on:

- 1) sosiaali- ja terveystalvetaista;
- 2) sosiaaliturvaetuksista tai muista sosiaalisiin perustein myönnettävistä tuista, alennuksista tai etuuksista;
- 3) asevelvollisuuden, naisten vapaaehtoisen asepalveluksen tai siviilipalveluksen suorittamisesta; taikka

4) asumisen taikka yleisölle tarjottavien tai yleisön saatavilla olevien irtaimen tai kiinteän omaisuuden taikka palvelujen tarjonnasta tai saatavuudesta muissa kuin yksityisten henkilöiden välisissä suhteissa.

3 §

Soveltamisalan rajoitukset

Tätä lakia ei sovelleta:

- 1) koulutuksen tavoitteisiin, sisältöön eikä koulutusjärjestelmään;
- 2) kun sovelletaan ulkomaalaisten maahan-tuloa ja maassa oleskelua koskevia säännöksiä, eikä ulkomaalaisten asettamiseen erilaiseen asemaan heidän oikeusasemastaan aiheutuvasta syystä.

4 §

Viranomaisten velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta

Viranomaisten tulee kaikessa toiminnassaan edistää yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti sekä vakiinnuttaa sellaiset hallinto- ja toimintatavat, joilla varmistetaan yhdenvertaisuuden edistäminen asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa. Viranomaisten tulee erityisesti muuttaa niitä olosuhteita, jotka estävät yhdenvertaisuuden toteutumista.

Etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi viranomaisten tulee laatia suunnitelma (*yhdenvertaisuussuunnitelma*) siinä laajuudessa kuin kunkin viranomaisen toiminnan luonne sitä vaatii. Yleiset suositukset tässä momentissa tarkoitettun suunnitelman sisällöstä antaa työministeriö.

Viranomaisilla tarkoitetaan tässä pykälässä valtion ja kuntien viranomaisia sekä itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia samoin kuin Ahvenanmaan maakunnan viranomaisia niiden huolehtiessa valtakunnan viranomaisille kuuluvista tehtävistä maakunnassa. Viranomaisella tarkoitetaan myös julkisoikeudellista yhdistystä ja yksityisiä toimijoita niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä sekä valtion liikelaitoksia. Velvollisuus 2 momentissa tarkoitettun suunnitelman laatimiseen ei kuitenkaan koske evankelis-luterilaista kirkkoa, ortodoksista kirkkokuntaa eikä viranomaiseen rinnastettavaa, julkista hallintotehtävää hoitavaa yksityistä toimijaa.

5 §

Vammaisen henkilön työllistymis- ja koulutautumisedellytysten parantaminen

Yhdenvertaisuuden edistämiseksi 2 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa työn teettäjän tai koulutuksen järjestäjän on tarvittaessa ryhdyttävä sellaisiin vammaisen henkilön työhön tai koulutukseen pääsyä edellyttäviin toimiin, joita ei ole pidettävä kohtuuttomina. Kohtuuttomuutta arvioitaessa otetaan erityisesti huomioon toimista aiheutuvat kustannukset, työn teettäjän tai koulutuksen järjestäjän taloudellinen asema sekä mahdollisuudet saada toimien toteuttamiseen tukea julkisista varoista tai muualta.

6 §

Syrjinnän kieltö

Ketään ei saa syrjiä iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Sukupuoleen perustuvasta syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986).

Syrjinnällä tarkoitetaan:

1) sitä, että jotakuta kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan, on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa (*välitön syrjintä*);

2) sitä, että näennäisesti puolueeton säännös, peruste tai käytäntö saattaa jonkun erityisen epäedulliseen asemaan muihin vertailun kohteena oleviin nähden, paitsi jos säännöksellä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia (*välillinen syrjintä*);

3) henkilön tai ihmisryhmän arvon ja koskemattomuuden tarkoituksellista tai tosiasiallista loukkaamista siten, että luodaan uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai hyökkäävä ilmapiiri (*häirintä*);

4) ohjetta tai käskyä syrjiä.

7 §

Menettely, jota ei pidetä syrjintänä

Tässä laissa tarkoitettuna syrjintänä ei pidetä:

1) yhdenvertaisuussuunnitelman tai siihen rinnastettavan suunnitelman mukaista menettelyä, jolla pyritään tämän lain tarkoituksen toteuttamiseen käytännössä;

2) sellaista 6 §:n 1 momentissa tarkoitettuun syrjintäperusteeseen liittyvää erilaista kohtelua, jonka perusteena on työtehtävien laatuun ja niiden suorittamiseen liittyvä todellinen ja ratkaiseva vaatimus;

3) ikään perustuvaa erilaista kohtelua silloin, kun sillä on objektiivisesti ja asianmukaisesti perusteltu työllisyyspoliittinen tai työmarkkinoita, sosiaaliturvajärjestelmien eläke- tai työkyvyttömyysetuuksia tai ammatillista koulutusta koskeva tai muu näihin rinnastettava oikeutettu tavoite.

Tällä lailla ei estetä sellaisia erityistoimenpiteitä, joiden tavoitteena on tosiasiallisen yhdenvertaisuuden saavuttaminen 6 §:n 1 momentissa tarkoitettua syrjinnästä johtuvien haittojen ehkäisemiseksi tai lievittämiseksi (*positiivinen erityiskohtelu*). Positiivisen erityiskohtelun on oltava tilapäistä ja pyrityn tavoitteen kannalta oikeasuhteista.

8 §

Vastatoimien kieltö

Ketään ei saa asettaa epäedulliseen asemaan tai kohdella siten, että häneen kohdis-

tuu kielteisiä seurauksia, koska hän on valittanut tai ryhtynyt toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden turvaamiseksi.

9 §

Hyvitys

Edellä 2 §:ssä tarkoitettu työn, irtaimen tai kiinteän omaisuuden tai palvelujen, koulutuksen tai etuisuuksien tarjoaja, joka on iän, etnisen alkuperän, uskonnon, vakaumuksen, vammaisuuden tai sukupuolisen suuntautumisen perusteella rikkonut 6 tai 8 §:n säännöksiä, on velvollinen maksamaan loukatulle aiheuttamastaan kärsimyksestä hyvitystä. Hyvityksenä on suoritettava loukkauksen laadun mukaan enintään 15 000 euroa.

Hyvityksen suuruutta määrittäessä otetaan huomioon syrjinnän laatu ja laajuus sekä sen kesto, 6 tai 8 §:n säännöksiä rikkoneen suhtautuminen tekoonsa, asianosaisten välillä saavutettu sovinto, yhdenvertaisen oikeustilan palauttaminen, tekijän taloudellinen asema ja muut olosuhteet sekä samasta teosta muun lain nojalla henkilöön kohdistuvasta loukkauksesta tuomittu tai maksettavaksi määrätty taloudellinen seuraamus. Hyvitys voidaan jättää tuomitsematta, jos se on olosuhteet huomioon ottaen kohtuullista. Hyvityksen enimmäismäärä saadaan erityisistä syistä ylittää, kun se on syrjinnän kesto, vakavuus ja muut olosuhteet huomioon ottaen perusteltua.

Hyvityksen suorittaminen ei estä loukattua vaatimasta korvausta taloudellisesta vahingosta vahingonkorvauslain (412/1974) tai muun lain mukaan.

10 §

Syrjivien sopimusehtojen muuttaminen

Tuomioistuin voi käsiteltävänäan olevassa asiassa muuttaa tai jättää huomioon ottamatta sopimusehdot, jotka ovat 6 tai 8 §:ssä säädetyn kiellon vastaisia. Sopimusehtona pidetään myös vastikkeen määrää koskevaa sitoumusta.

Jos 1 momentissa tarkoitettu ehto on sellainen, että sopimuksen jääminen voimaan muilta osin muuttumattomana ei ole ehdon

muuttamisen tai huomioon ottamatta jättämisen vuoksi kohtuullista, sopimusta voidaan muuttaa muiltakin osin tai se voidaan määrätä raukeamaan.

11 §

Valvonta

Tämän lain noudattamista työsuhteessa ja julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa valvovat työsuojeluviranomaiset siten kuin työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa annetussa laissa (131/1973) säädetään.

Etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kieltä muutoin kuin työsuhteessa ja julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa valvovat vähemmistövaltuutettu ja syrjintälautakunta siten kuin vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetussa laissa (660/2001) säädetään.

12 §

Ohjeet, neuvot, suositukset ja sovittelu

Joka katsoo joutuneensa tässä laissa tarkoitettuna etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kohteeksi, voi pyytää vähemmistövaltuutetulta 2 §:n 1 momentin 1, 3 ja 4 kohdassa sekä 2 momentissa tarkoitetuissa asioissa ohjeita, neuvoja, suosituksia ja toimenpiteitä sovinnon aikaansaamiseksi.

13 §

Syrjintälautakunnan tehtävät

Syrjintälautakunta voi etnistä syrjintää koskevassa asiassa, siltä osin kuin se ei koske työsuhdetta tai julkisoikeudellista palvelussuhdetta:

1) vahvistaa osapuolten välisen sovinnon; taikka

2) kieltää jatkamasta tai uusimasta 6 tai 8 §:n vastaista menettelyä.

Syrjintälautakunnan vahvistama sovinto, jossa on sovittu rahasaatavasta, voidaan panna täytäntöön niin kuin lainvoimainen tuomio.

Syrjintälautakunnan tulee tarvittaessa liittää

antamaansa kieltopäätökseen kohtuullinen määräaika, jonka kuluessa päätöstä on noudatettava. Lautakunta voi asettaa päätöksen noudattamisen tehosteeksi uhkasakon ja tuomita sakon maksettavaksi siten kuin uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään.

Jos 1 momentissa tarkoitettu asia on vireillä tai tulee vireille muussa viranomaisessa, syrjintälautakunnan on jätettävä asia tutkimatta.

14 §

Lausunnon pyytäminen

Tuomioistuin, vähemmistövaltuutettu tai muu viranomainen taikka yhdistys voi pyytää etnistä syrjintää koskevassa asiassa syrjintälautakunnan lausunnon tämän lain soveltamisesta.

15 §

Asian saattaminen syrjintälautakunnan käsiteltäväksi

Se, johon 6 tai 8 §:n vastainen menettely kohdistuu, taikka vähemmistövaltuutettu voi saattaa etnistä syrjintää koskevan, 2 §:n 1 momentin 1, 3 tai 4 kohdassa taikka 2 momentissa tarkoitettua asian syrjintälautakunnan käsiteltäväksi 13 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettyä menettelyä varten.

Sovinnon osapuolet yhdessä tai vähemmistövaltuutettu osapuolten suostumuksin voi saattaa 1 momentissa tarkoitettua asian syrjintälautakunnan käsiteltäväksi 13 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädettyä menettelyä varten.

Asian käsittelystä syrjintälautakunnassa säädetään vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetussa laissa.

16 §

Kanneaika

Kanne 9 tai 10 §:ssä tarkoitettussa asiassa on nostettava kahden vuoden kuluessa 6 tai 8 §:n vastaisesta menettelystä tai, jos menettely on jatkuvaa, kahden vuoden kuluessa sen päättymisestä. Työhönottotilanteissa kanne

on kuitenkin nostettava vuoden kuluessa siitä, kun syrjäytetty työnhakija on saanut tiedon valintapäätöksestä.

17 §

Todistustaakka

Jos joku, joka katsoo joutuneensa 6 §:n vastaisen menettelyn kohteeksi, esittää tässä laissa tarkoitettua asiaa tuomioistuimessa tai toimivaltaisessa viranomaisessa käsiteltäessä selvitystä, jonka perusteella voidaan olettaa, että mainitussa pykälässä säädettyä kieltoa on rikottu, vastaajan on osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu. Säännöstä ei sovelleta rikosasian käsittelyssä.

18 §

Muutoksenhaku

Syrjintälautakunnan 13 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla tekemään päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Toimivaltainen hallinto-oikeus on se, jonka tuomiopiirissä syrjityksi väitetyn kotipaikka sijaitsee. Muutoksenhausta on muutoin voimassa, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Syrjintälautakunnan 13 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla tekemä päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää.

19 §

Valituskielto

Syrjintälautakunnan 13 §:n 1 momentin 1 kohdan tai 4 momentin nojalla tekemään päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

20 §

Rangaistussäännökset

Rangaistus syrjinnästä säädetään rikoslain (39/1889) 11 luvun 9 §:ssä ja työsyrynnästä rikoslain 47 luvun 3 §:ssä.

21 §

Hyvityksen rahamäärän tarkistaminen

Edellä 9 §:ssä säädetyn hyvityksen enimmäisrahamäärä tarkistetaan rahanarvon muutosta vastaavasti kolmivuotiskausittain työministeriön asetuksella.

22 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

2.

Laki**vähemmistövaltuutetusta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan vähemmistövaltuutetusta 13 päivänä heinäkuuta 2001 annetun lain (660/2001) nimike, 2 ja 7 §, sekä lisätään lakiin uusi 7 a—7 k § seuraavasti:

Laki**vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta**

2 §

Tehtävät

Vähemmistövaltuutetun tehtävänä on:

- 1) valvoa yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetun lain (/) noudattamista siten kuin mainitussa laissa säädetään;
- 2) edistää hyviä etnisiä suhteita yhteiskunnassa;
- 3) seurata ja parantaa ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen asemaa ja oikeuksia;
- 4) raportoida yhdenvertaisuuden toteutumisesta eri etnisten ryhmien osalta sekä eri etnisten ryhmien oloista ja asemasta yhteiskunnassa sekä tehdä aloitteita havaitsemansa syrjinnän ja epäkohtien poistamiseksi;
- 5) antaa tietoja etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää sekä etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten asemaa koskevasta lainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöistä;

6) suorittaa vähemmistövaltuutetulle ulkomaalaislaissa (378/1991) säädetty tehtävät.

Vähemmistövaltuutetun tehtävänä on lisäksi valvoa etnisestä alkuperästä riippumattoman tasa-arvoisen kohtelun toteutumista yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa.

7 §

Oikeus saada tietoja

Vähemmistövaltuutetulla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada tässä laissa ja ulkomaalaislaissa säädettyjen tehtäviensä hoitamiseksi tarpeelliset tiedot muilta viranomaisilta maksutta.

Vähemmistövaltuutetulla ja syrjintälautakunnalla on oikeus saada yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetun lain soveltamisalaan kuuluvilta viranomaisilta ja toiminnan harjoittajilta sekä niiden palveluksessa olevilta

selvitys seikoista, jotka ovat tarpeen sen valvomiseksi, että mainitussa laissa säädetyn etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kieltä noudatetaan, sekä etnisen yhdenvertaisuuden edistämistä koskevien toimenpiteiden suunnittelun ja toteuttamisen arvioimiseksi. Oikeus selvityksen saamiseen ei koske tietoa, josta sillä, jolta selvitystä pyydetään, on oikeus kieltäytyä todistamasta.

7 a §

Uhkasakko

Vähemmistövaltuutettu tai syrjintälautakunta voi asettaa 7 §:n 2 momentissa tarkoitettua selvityksenantovelvollisuuden noudattamisen tehosteeksi uhkasakon. Vähemmistövaltuutetun asettaman uhkasakon tuomitsee maksettavaksi syrjintälautakunta. Muilta osin uhkasakon asettamiseen ja tuomitsemiseen maksettavaksi sovelletaan uhkasakkolakia (1113/1990).

7 b §

Syrjintälautakunta

Yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetussa laissa säädettyä valvontatehtävää varten on työministeriön yhteydessä vähemmistövaltuutetun ohella syrjintälautakunta.

7 c §

Syrjintälautakunnan tehtävät

Syrjintälautakunnan tehtävänä on käsitellä ja ratkaista ne asiat, jotka yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetun lain mukaan kuuluvat sen käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi.

7 d §

Syrjintälautakunnan kokoonpano

Syrjintälautakunnassa on puheenjohtaja, kuusi muuta jäsentä ja sihteeri. Puheenjohtaja ja sihteeri voivat olla päätoimisia. Lautakunnassa voi lisäksi olla yksi tai useampi sivu-

toiminen esittelijä.

Puheenjohtajan nimittää sekä muut jäsenet ja kullekin jäsenelle henkilökohtaisen varajäsenen määrää valtioneuvosto neljäksi vuodeksi kerrallaan. Yksi jäsenistä määrätään varapuheenjohtajaksi. Jos puheenjohtaja, jäsen tai varajäsen eroaa tai kuolee kesken toimikauden, valtioneuvosto nimittää tai määrää tämän tilalle toisen henkilön jäljellä olevaksi toimikaudeksi.

7 e §

Jäsenten kelpoisuusvaatimukset

Syrjintälautakunnan jäsenten ja heidän varajäsentensä sekä sihteerin tulee olla perehtyneitä lautakunnan toimialaan sekä tuomarin virkaan kelpoisia. Lautakunnan jäseneksi, varajäseneksi ja sihteeriksi voidaan nimittää tai määrätä muukin kuin Suomen kansalainen.

7 f §

Jäsenten vastuu ja esteettömyys

Syrjintälautakunnan jäsenet ja sihteeri toimivat virkavastuulla.

Lautakunnan jäsenen ja esittelijän esteellisyyteen sovelletaan tuomarin esteellisyyttä koskevia säännöksiä.

7 g §

Syrjintälautakunnan päätösvaltaisuus

Syrjintälautakunta on päätösvaltainen, kun kokouksen puheenjohtaja sekä vähintään puolet muista jäsenistä on läsnä. Äänestykseen lautakunnassa sovelletaan hallintolainkäyttölain (586/1996) 52 §:n säännöksiä.

Lautakunnan työjärjestyksessä voidaan määrätä, että lautakunnassa on jaostoja. Jaosto on päätösvaltainen täysilukuisena.

Puheenjohtaja voi päättää lautakunnan puolesta asian valmisteluun liittyvistä toimenpiteistä siten kuin työjärjestyksessä tarkemmin määrätään.

Puheenjohtaja voi yksin tehdä päätöksen asiassa, joka on ilmeisen perusteeton tai jätettävä tutkimatta yhdenvertaisuuden tur-

vaamisesta annetun lain 13 §:n 4 momentin nojalla.

7 h §

Asian vireillepano

Asian vireillepanoon syrjintälautakunnassa oikeutetuista säädetään yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetun lain 15 §:ssä.

Asia pannaan vireille kirjallisella tai sähköisellä hakemuksella. Hakemuksessa on ilmoitettava:

- 1) hakijan yksilöity vaatimus;
- 2) yksityiskohtaisesti ne seikat, joihin vaatimus perustuu;
- 3) mahdollisuuksien mukaan selvitys, jonka hakija aikoo esittää, sekä se, mitä hän sillä aikoo näyttää toteen; sekä
- 4) missä muussa viranomaisessa hakemuksessa tarkoitettu asia on vireillä.

Hakemuksessa on lisäksi ilmoitettava asianosaisten nimet, ammatit ja kotipaikat, asianosaisten taikka heidän laillisen edustajansa tai asiamiehensä ja todistajan tai muun kuuluttavan puhelinnumero sekä se postiosoite, johon asiaa koskevat kutsut, kehotukset ja ilmoitukset voidaan lähettää. Jos hakija ei tiedä vastaajan osoitetta, hänen on ilmoitettava, mitä hän on tehnyt osoitteen selvittämiseksi. Hakemus on asianosaisten tai, jollei hän itse ole sitä laatinut, sen laatijan allekirjoitettava. Laatijan on samalla ilmoitettava ammattinsa ja asuinpaikkansa.

Jos hakemus on puutteellinen, hakijaa on kehotettava määräajassa korjaamaan puute, jos korjaaminen on valmistelun jatkamiseksi tarpeellinen. Hakijalle on samalla ilmoitettava, millä tavoin hakemus on puutteellinen ja että hakemus voidaan jättää tutkimatta tai hylätä, jos hakija ei noudata kehotusta.

Syrjintälautakunta voi erityisestä syystä pidentää 4 momentissa tarkoitettua määräaika.

7 i §

Asian käsittely

Hakijan vastapuolta on pyydettyä vastaa-

maan hakemukseen. Tämä ei kuitenkaan ole tarpeen asiassa, jonka valmistelussa hakemus havaitaan ilmeisen perusteettomaksi.

Syrjintälautakunnalla on oikeus kuulla asiantuntijoita, hankkia lausuntoja ja selvityksiä sekä järjestää katselmuksia.

Asiat ratkaistaan lautakunnan istunnossa esittelystä. Istunnon puheenjohtajana toimii lautakunnan puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja. Esittelijänä toimii tehtävään määrätty lautakunnan virkamies.

7 j §

Muut asian käsittelyssä noudatettavat säännökset

Todistustaakan osalta sovelletaan yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetun lain 17 §:ää.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään lautakunnan koolle kutumisesta, esittelystä, pöytäkirjasta, toimituskirjan allekirjoittamisesta sekä sihteerin nimittämisestä. Työskentelyn järjestämisestä syrjintälautakunnassa määrätään tarkemmin lautakunnan työjärjestyksessä, jonka lautakunnan puheenjohtaja vahvistaa kuultuaan muita jäseniä sekä esittelijöitä.

Siltä osin, kuin tässä laissa ei muuta säädetä, asian käsittelyssä sovelletaan, mitä hallintomenettelylaissa (598/1982) säädetään.

7 k §

Käsittelyn kulut

Syrjintälautakunnan asia- ja toimituskirjat annetaan maksutta.

Asiaan osalliset vastaavat itse niistä kuluistaan, jotka käsittely lautakunnassa on aiheuttanut.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

3.

Laki**työsopimuslain 2 luvun 2 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 26 päivänä tammikuuta 2001 annetun työsopimuslain (55/2001) 2 luvun 2 §:n 1 momentti seuraavasti:

2 luku

Työnantajan velvollisuudet

2 §

Syrjintäkielto ja tasapuolinen kohtelu

Työnantaja ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa työntekijöitä eri asemaan iän, terveydentilan, vammaisuuden, kansallisen tai etnisen alkuperän, sukupuolisen suuntautumisen, kielen, uskonnon, mielipiteen, vakaumuksen, perhesuhteiden, ammattiyhd-

tystöiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986). Siitä, mitä syrjinnän käsitteellä tarkoitetaan, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta syrjintäasiaa käsiteltäessä säädetään yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetussa laissa (/).

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 .

4.

Laki**merimieslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 7 päivänä kesäkuuta 1978 annetun merimieslain (423/1978) 15 §:n 3—5 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 3 ja 5 momentti laissa 612/1986 ja 4 momentti laissa 936/1987, sekä *lisätään* lakiin uusi 15 a § seuraavasti:

15 a §

Syrjintäkielto ja tasapuolinen kohtelu

Työnantaja ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa työntekijöitä eri asemaan iän, terveydentilan, vammaisuuden, kansallisen tai etnisen alkuperän, sukupuolisen suuntautumisen, kielen, uskonnon, mielipiteen, vakaumuksen, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986). Siitä, mitä syrjinnän käsitteellä tarkoitetaan, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta syrjintäasiaa käsiteltäessä säädetään yhdenvertaisuuden tur-

vaamisesta annetussa laissa (/).

Määräaikaisissa ja osa-aikaisissa työsuhteissa ei saa pelkästään työsuhteen kestoajan tai työajan pituuden vuoksi soveltaa epäedullisempia työehtoja kuin muissa työsuhteissa, ellei se ole perusteltua asiallisista syistä.

Työnantajan on muutoinkin kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti, ellei siitä poikkeaminen ole työntekijöiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua.

Työnantajan on noudatettava 1 momentissa säädettyä syrjinnän kielloa myös ottaessaan työntekijöitä työhön.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki**valtion virkamieslain 11 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 19 päivänä elokuuta 1994 annetun valtion virkamieslain (750/1994) 11 §, sellaisena kuin se on laissa 692/1995, seuraavasti:

11 §

Viranomaisen on kohdeltava palvelukseen olevia virkamiehiä tasapuolisesti niin, ettei ketään perusteettomasti aseteta toisiin nähden eri asemaan syntyperän, etnisen alkuperän, kansalaisuuden, sukupuolen, us-

konnon, vakaumuksen, vammaisuuden, iän taikka poliittisen tai ammattiyhdistystoiminnan taikka muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Siitä, mitä syrjinnän käsitteellä tarkoitetaan, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta syrjintäasiaa käsiteltäessä säädetään

yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetussa laissa (/). Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 12 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kunnallisesta viranhaltijasta 11 päivänä huhtikuuta 2003 annetun lain (304/2003) 12 §:n 1 momentti seuraavasti:

12 §

Syrjäntäkielto

Työnantaja ei saa virkasuhteeseen ottaessaan eikä virkasuhteen aikana ilman hyväksyttävää perustetta asettaa hakijoita eikä viranhaltijoita eri asemaan iän, terveydentilan, vammaisuuden, kansallisen tai etnisen alkuperän, sukupuolisen suuntautumisen, kielen, uskonnon, mielipiteen, vakaumuksen, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verratta-

van seikan vuoksi. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986). Siitä, mitä syrjinnän käsitteellä tarkoitetaan, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta syrjäntäasiaa käsiteltäessä säädetään yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetussa laissa (/).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 12 päivänä syyskuuta 2003

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Työministeri *Tarja Filatov*

*Liite
Rinnakkaistekstit*

2.

Laki

vähemmistövaltuutetusta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vähemmistövaltuutetusta 13 päivänä heinäkuuta 2001 annetun lain (660/2001)
nimike, 2 ja 7 §, sekä
lisätään lakiin uusi 7 a—7 k § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Laki

vähemmistövaltuutetusta

2 §

Tehtävät

Vähemmistövaltuutetun tehtävänä on:

- 1) edistää hyviä etnisiä suhteita yhteiskunnassa;
- 2) seurata ja parantaa ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen asemaa ja oikeuksia;
- 3) raportoida yhdenvertaisuuden toteutumisesta eri etnisten ryhmien osalta sekä eri etnisten ryhmien oloista ja asemasta yhteiskunnassa sekä tehdä aloitteita havaitsemansa syrjinnän ja epäkohtien poistamiseksi;
- 4) antaa tietoja etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää sekä etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten asemaa koskevasta lainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöistä; *sekä*
- 5) suorittaa vähemmistövaltuutetulle ulkomaalaislaissa (378/1991) säädetyt tehtävät.

Vähemmistövaltuutetun tehtävänä on lisäksi valvoa etnisestä alkuperästä riippumattoman tasa-arvoisen kohtelun toteutu-

Ehdotus

Laki

vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta

2 §

Tehtävät

Vähemmistövaltuutetun tehtävänä on:

- 1) valvoa yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetun lain (/) noudattamista siten kuin mainitussa laissa säädetään;
- 2) edistää hyviä etnisiä suhteita yhteiskunnassa;
- 3) seurata ja parantaa ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen asemaa ja oikeuksia;
- 4) raportoida yhdenvertaisuuden toteutumisesta eri etnisten ryhmien osalta sekä eri etnisten ryhmien oloista ja asemasta yhteiskunnassa sekä tehdä aloitteita havaitsemansa syrjinnän ja epäkohtien poistamiseksi;
- 5) antaa tietoja etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää sekä etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten asemaa koskevasta lainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöistä;
- 6) suorittaa vähemmistövaltuutetulle ulkomaalaislaissa (378/1991) säädetyt tehtävät.

Vähemmistövaltuutetun tehtävänä on lisäksi valvoa etnisestä alkuperästä riippumattoman tasa-arvoisen kohtelun toteutu-

mista yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa.

7 §

Tietojen saanti

Vähemmistövaltuutetulla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada tässä laissa ja ulkomaalaislaissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi tarpeelliset tiedot muilta viranomaisilta maksutta.

mista yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa.

7 §

Oikeus saada tietoja

Vähemmistövaltuutetulla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada tässä laissa ja ulkomaalaislaissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi tarpeelliset tiedot muilta viranomaisilta maksutta.

Vähemmistövaltuutetulla ja syrjintälautakunnalla on oikeus saada yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetun lain soveltamisalaan kuuluvilta viranomaisilta ja toiminnan harjoittajilta sekä niiden palveluksessa olevilta selvitys seikoista, jotka ovat tarpeen sen valvomiseksi, että mainitussa laissa säädetyn etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kieltä noudatetaan, sekä etnisen yhdenvertaisuuden edistämistä koskevien toimenpiteiden suunnittelun ja toteuttamisen arvioimiseksi. Oikeus selvityksen saamiseen ei koske tietoa, josta sillä, jolta selvitystä pyydetään, on oikeus kieltäytyä todistamasta.

7 a §

Uhkasakko

Vähemmistövaltuutettu tai syrjintälautakunta voi asettaa 7 §:n 2 momentissa tarkoitetun selvityksenantovelvollisuuden noudattamisen tehosteeksi uhkasakon. Vähemmistövaltuutetun asettaman uhkasakon tuomitsee maksettavaksi syrjintälautakunta. Muilta osin uhkasakon asettamiseen ja tuomitsemiseen maksettavaksi sovelletaan uhkasakkolakia (1113/1990).

7 b §

Syrjintälautakunta

Yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetussa laissa säädettyä valvontatehtävää varten on työministeriön yhteydessä vähemmistövaltuutetun ohella syrjintälautakunta.

7 c §

Syrjintälautakunnan tehtävät

Syrjintälautakunnan tehtävänä on käsitellä ja ratkaista ne asiat, jotka yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetun lain mukaan kuuluvat sen käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi.

7 d §

Syrjintälautakunnan kokoonpano

Syrjintälautakunnassa on puheenjohtaja, kuusi muuta jäsentä ja sihteeri. Puheenjohtaja ja sihteeri voivat olla päätoimisia. Lautakunnassa voi lisäksi olla yksi tai useampi sivutoiminen esittelijä.

Puheenjohtajan nimittää sekä muut jäsenet ja kullekin jäsenelle henkilökohtaisen varajäsenen määrää valtioneuvosto neljäksi vuodeksi kerrallaan. Yksi jäsenistä määrätään varapuheenjohtajaksi. Jos puheenjohtaja, jäsen tai varajäsen eroaa tai kuolee kesken toimikauden, valtioneuvosto nimittää tai määrää tämän tilalle toisen henkilön jäljellä olevaksi toimikaudeksi.

7 e §

Jäsenten kelpoisuusvaatimukset

Syrjintälautakunnan jäsenten ja heidän varajäsentensä sekä sihteerin tulee olla perehtyneitä lautakunnan toimialaan sekä tuomarin virkaan kelpoisia. Lautakunnan jäseneksi, varajäseneksi ja sihteeriksi voidaan nimittää tai määrätä muukin kuin Suomen kansalainen.

7 f §

Jäsenten vastuu ja esteettömyys

Syrjintälautakunnan jäsenet ja sihteeri toimivat virkavastuulla.

Lautakunnan jäsenen ja esittelijän esteellisyyteen sovelletaan tuomarin esteellisyyttä koskevia säännöksiä.

7 g §

Syrjintälautakunnan päätösvaltaisuus

Syrjintälautakunta on päätösvaltainen, kun kokouksen puheenjohtaja sekä vähintään puolet muista jäsenistä on läsnä. Äänestykseen lautakunnassa sovelletaan hallintolainkäyttölain (586/1996) 52 §:n säännöksiä.

Lautakunnan työjärjestyksessä voidaan määrätä, että lautakunnassa on jaostoja. Jaosto on päätösvaltainen täysilukuisena.

Puheenjohtaja voi päättää lautakunnan puolesta asian valmisteluun liittyvistä toimenpiteistä siten kuin työjärjestyksessä tarkemmin määrätään.

Puheenjohtaja voi yksin tehdä päätöksen asiassa, joka on ilmeisen perusteeton tai jätettävä tutkimatta yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetun lain 13 §:n 4 momentin nojalla.

7 h §

Asian vireillepano

Asian vireillepanoon syrjintälautakunnassa oikeutetuista säädetään yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetun lain 15 §:ssä.

Asia pannaan vireille kirjallisella tai sähköisellä hakemuksella. Hakemuksessa on ilmoitettava:

- 1) hakijan yksilöity vaatimus;*
- 2) yksityiskohtaisesti ne seikat, joihin vaatimus perustuu;*
- 3) mahdollisuuksien mukaan selvitys, jonka hakija aikoo esittää, sekä se, mitä hän sillä aikoo näyttää toteen; sekä*
- 4) missä muussa viranomaisessa hakemuksessa tarkoitettu asia on vireillä.*

Hakemuksessa on lisäksi ilmoitettava asianosaisten nimet, ammatit ja kotipaikat, asianosaisten taikka heidän laillisen edustajansa tai asiamiehensä ja todistajan tai muun kuultavan puhelinnumero sekä se postiosoite, johon asiaa koskevat kutsut, kehotukset ja ilmoitukset voidaan lähettää. Jos hakija ei tiedä vastaajan osoitetta, hänen on ilmoitettava, mitä hän on tehnyt osoitteen selvittämiseksi. Hakemus on asianosaisen tai, jollei hän itse ole sitä laati-

nut, sen laatijan allekirjoitettava. Laatijan on samalla ilmoitettava ammattinsa ja asuinpaikkansa.

Jos hakemus on puutteellinen, hakijaa on kehoitettava määrääjässä korjaamaan puute, jos korjaaminen on valmistelun jatkamiseksi tarpeellinen. Hakijalle on samalla ilmoitettava, millä tavoin hakemus on puutteellinen ja että hakemus voidaan jättää tutkimatta tai hylätä, jos hakija ei noudata kehoitusta.

Syrjintälautakunta voi erityisestä syystä pidentää 3 momentissa tarkoitettua määräaika.

7 i §

Asian käsittely

Hakijan vastapuolta on pyydettyvä vastaamaan hakemukseen. Tämä ei kuitenkaan ole tarpeen asiassa, jonka valmistelussa hakemus havaitaan ilmeisen perusteettomaksi.

Syrjintälautakunnalla on oikeus kuulla asiantuntijoita, hankkia lausuntoja ja selvityksiä sekä järjestää katselmuksia.

Asiat ratkaistaan lautakunnan istunnossa esittelystä. Istunnon puheenjohtajana toimii lautakunnan puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja. Esittelijänä toimii tehtävään määrätty lautakunnan virkamies.

7 j §

Muut asian käsittelyssä noudatettavat säännökset

Todistustaakan osalta sovelletaan yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetun lain 16 §:ää.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään lautakunnan koolle kutumisesta, esittelystä, pöytäkirjasta, toimituskirjan allekirjoittamisesta sekä sihteerin nimittämisestä. Työskentelyn järjestämisestä syrjintälautakunnassa määrätään tarkemmin lautakunnan työjärjestyksessä, jonka lautakunnan puheenjohtaja vahvistaa kuultuaan muita jäseniä sekä esittelijöitä.

Siltä osin, kuin tässä laissa ei muuta sää-

detä, asian käsittelyssä sovelletaan, mitä hallintomenettelylaissa (598/1982) säädetään.

7 k §

Käsittelyn kulut

Syrjintälautakunnan asia- ja toimituskirjat annetaan maksutta.

Asiaan osalliset vastaavat itse niistä kuuluistaan, jotka käsittely lautakunnassa on aiheuttanut.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

3.

Laki

työsopimuslain 2 luvun 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 26 päivänä tammikuuta 2001 annetun työsopimuslain (55/2001) 2 luvun 2 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 luku

2 luku

Työnantajan velvollisuudet

Työnantajan velvollisuudet

2 §

2 §

Syrjintäkielto ja tasapuolinen kohtelu

Syrjintäkielto ja tasapuolinen kohtelu

Työnantaja ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa työntekijöitä eri asemaan iän, terveydentilan, kansallisen tai etnisen alkuperän, sukupuolisen suuntautuneisuuden, kielen, uskonnon, mielipiteen, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten

Työnantaja ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa työntekijöitä eri asemaan iän, terveydentilan, *vammaisuuden*, kansallisen tai etnisen alkuperän, sukupuolisen *suuntautumisen*, kielen, uskonnon, mielipiteen, *vakaumuksen*, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta

Voimassa oleva laki

Ehdotus

ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986).

säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986). *Sii­ tä, mitä syrjinnällä tarkoitetaan, vastatoimien kiel­ losta ja todistustaakasta syrjintäasiaa käsitel­ täessä säädetään yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetussa laissa (/).*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki**merimieslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti kumotaan 7 päivänä kesäkuuta 1978 annetun merimieslain (423/1978) 15 §:n 3—5 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 3 ja 5 momentti laissa 612/1986 ja 4 momentti laissa 936/1987, sekä lisätään lakiin uusi 15 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

15 §

Yleissäännös työnantajan velvollisuuksista

Työnantajan on kohdeltava työntekijöitään tasapuolisesti niin, ettei ketään perusteettomasti aseteta toisiin nähden eri asemaan syntyperän, uskonnon, iän, poliittisen tai ammattiyhdistystoiminnan tahi muun näihin verrattavan seikan vuoksi.

Mitä työntekijäin tasapuolisesta kohtelusta on edellä 3 momentissa säädetty, on sovellettava myös henkilöä työhön otettaessa.

Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/86).

(3—5 momentti kumotaan)

15 a §

Syrjintäkielto ja tasapuolinen kohtelu

Työnantaja ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa työntekijöitä eri asemaan

ään, terveydentilan, vammaisuuden, kansallisen tai etnisen alkuperän, sukupuolisen suuntautumisen, kielen, uskonnon, mielipiteen, vakaumuksen, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986). Siitä, mitä syrjinnällä tarkoitetaan, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta syrjintäasiaa käsiteltäessä säädetään yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetussa laissa (/).

Määräaikaisissa ja osa-aikaisissa työsuhteissa ei saa pelkästään työsopimuksen kestoajan tai työajan pituuden vuoksi soveltaa epäedullisempia työehtoja kuin muissa työsuhteissa, ellei se ole perusteltua asiallisista syistä.

Työnantajan on muutoinkin kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti, ellei siitä poikkeaminen ole työntekijöiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua.

Työnantajan on noudatettava 1 momentissa säädettyä syrjinnän kielloa myös ottaessaan työntekijöitä työhön.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki

valtion virkamieslain 11 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 19 päivänä elokuuta 1994 annetun valtion virkamieslain (750/1994) 11 §, sellaisena kuin se on laissa 692/1995, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

11 §

Viranomaisen on kohdeltava palveluksessaan olevia virkamiehiä tasapuolisesti niin, ettei ketään perusteettomasti aseteta toisiin

Ehdotus

11 §

Viranomaisen on kohdeltava palveluksessaan olevia virkamiehiä tasapuolisesti niin, ettei ketään perusteettomasti aseteta toisiin

Voimassa oleva laki

Ehdotus

nähdén eri asemaan syntyperän, kansalaisuuden, sukupuolen, uskonnon, iän taikka poliittisen tai ammattiyhdistystoiminnan taikka muun näihin verrattavan seikan vuoksi.

nähdén eri asemaan syntyperän, *etnisen alkuperän*, kansalaisuuden, sukupuolen, *sukupuolisen suuntautumisen*, uskonnon, *vakaumuksen*, *vammaisuuden*, iän taikka poliittisen tai ammattiyhdistystoiminnan taikka muun näihin verrattavan seikan vuoksi. *Siitä, mitä syrjinnällä tarkoitetaan, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta syrjintäasiaa käsiteltäessä säädetään yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetussa laissa (/).*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 12 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kunnallisesta viranhaltijasta 11 päivänä huhtikuuta 2003 annetun lain (304/2003) 12 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

12 §

12 §

*Syrjintäkielto**Syrjintäkielto*

Työnantaja ei saa virkasuhteeseen ottaessaan eikä virkasuhteen aikana ilman hyväksyttävää perustetta asettaa hakijoita eikä viranhaltijoita eri asemaan iän, terveydentilan, kansallisen tai etnisen alkuperän, sukupuolisen suuntautuneisuuden, kielen, uskonnon, mielipiteen, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986).

Työnantaja ei saa virkasuhteeseen ottaessaan eikä virkasuhteen aikana ilman hyväksyttävää perustetta asettaa hakijoita eikä viranhaltijoita eri asemaan iän, terveydentilan, *vammaisuuden*, kansallisen tai etnisen alkuperän, sukupuolisen *suuntautumisen*, kielen, uskonnon, mielipiteen, *vakaumuksen*, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986). *Siitä, mitä syr-*

jinnällä tarkoitetaan, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta syrjintäasiaa käsiteltäessä säädetään yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetussa laissa (/).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .