

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 toimeen rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta sekä yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista annetut Euroopan unionin direktiivit. Direktiivien tarkoituksena on luoda puitteet kiellettyihin syrjintäperusteisiin perustuvan syrjinnän torjumiselle yhdenvertaisen kohtelun periaatteen toteuttamiseksi jäsenvaltioissa.

Ehdotetussa laissa säädettäisiin ikään, alkuperään, kieleen, uskontoon, vakaumukseen, mielipiteeseen, terveydentilaan, vammaisuuteen, sukupuoliseen suuntautumiseen tai muuhun henkilöön liittyvään syyhyn perustuvasta syrjinnän kiellosta. Syrjinnäksi määriteltäisiin välitön ja välillinen syrjintä sekä kiellettyyn syrjintäperusteeseen liittyvä häirintä ja ohje tai 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 kysymyksessä on itsenäisen ammatin ja elinkeinon harjoittamisen edellytykset sekä elinkeinotoiminnan tukeminen, työhönottoperusteet, työolot ja työehdot sekä uralla eteneminen, ammatillisen ohjauksen, koulutuksen, erikoistumiskoulutuksen ja uudelleen koulutuksen saanti tai jäsenyys ja toiminta työntekijä- tai työnantajajärjestössä tai muussa järjestössä, jonka jäsenillä on tietty ammatti sekä järjestön antamat etuudet. Henki-

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

Laissa säädettäisiin tuomioistuimessa ja muussa toimivaltaisessa viranomaisessa syrjintäasioiden käsittelyssä sovellettavasta todistustaakan jaosta. Lain soveltamisalan piiriin 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 valvonta työ- ja virkasuhteiden ulkopuolella säädettäisiin vähemmistövaltuutetun sekä uuden oikeusturvaelimen, syrjintälautakunnan, tehtäväksi. Vähemmistövaltuutetun tehtävien laajentumisesta sekä syrjintälautakuntaa koskevista asioista säädettäisiin vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetussa laissa.

Laissa säädettäisiin lisäksi viranomaisten velvollisuudesta edistää yhdenvertaisuutta kaikessa toiminnassaan. Etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi viranomaisille säadet-

täisiin velvollisuus yhdenvertaisuussuunnitelman laatimiseen.

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi myös työsopimuslain, merimieslain ja valtion vir-

kamieslain syrjinnän kieltoa koskevia säännöksiä.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan viimeistään 19 päivänä heinäkuuta 2003.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN 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 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.....	21
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....	24
3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi	24
3.2. Keskeiset ehdotukset	25
4. Esityksen vaikutukset	27
4.1. Taloudelliset vaikutukset	27
4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset	27
4.3. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan.....	28
5. Asian valmistelu	28
6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja	29
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	30
1. Lakiehdotusten perustelut	30
1.1. Laki yhdenvertaisuuden turvaamisesta.....	30
1.2. Laki vähemmistövaltuutetusta	52
1.3. Työsopimuslaki	56
1.4. Merimieslaki.....	57
1.5. Valtion virkamieslaki	57
2. Tarkemmat säännökset ja määräykset.....	57
3. Voimaantulo	57
4. Sääntämisen järjestys	57
LAKIEHDOTUKSET	59
yhdenvertaisuuden turvaamisesta.....	59
vähemmistövaltuutetusta annetun lain muuttamisesta.....	63
työsopimuslain 2 luvun 2 §:n muuttamisesta	66

merimieslain 15 §:n muuttamisesta	66
valtion virkamieslain 11 §:n muuttamisesta.....	67
LIITE	68
RINNAKKAISTEKSTIT	68
vähemmistövaltuutetusta annetun lain muuttamisesta.....	68
työsopimuslain 2 luvun 2 §:n muuttamisesta	73
merimieslain 15 §:n muuttamisesta	74
valtion virkamieslain 11 §:n muuttamisesta.....	75

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 työsyrijntädirektiivi, annettiin 27 päivänä marraskuuta 2000. Direktiivi vahvistaa yleiset puitteet uskontoon, 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.

Syrjintädirektiivi ja työsyrijntädirektiivi perustuvat Amsterdamin sopimuksella Euroopan yhteisön (EY) perustamissopimukseen lisättyyn 13 artiklaan. Artikla antaa neuvostolle toimivallan toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon 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 mu-

assa 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 direktii-

vin soveltamisalalla, ehdotetaan, että säädettäisiin laki yhdenvertaisuuden turvaamisesta, jäljempänä yhdenvertaisuuslaki. Ehdotettu laki täyttäisi kansallisesti kummassakin direktiivissä jäsenmaille asetetut vaatimukset. Tämän vuoksi lain soveltamisala ehdotetaan säädettäväksi mainittujen direktiivien mukaiseksi.

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 piiriin 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 ehdotetuilla 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 erillisyyksy 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 mielivaltaisan kielto ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa.

Yhdenvertaisuutta täydentää 6 §:n 2 momentin 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 perustuslain esitöiden 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 oikeutettuna. Segregatio-termiä käytetään sil-

loin, 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. Perustuslain 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 elämänkatsomustiedot.

Perustuslain 13 luvun 2 §:ssä turvataan jokaiselle yhdistymisvapaus. Yhdistymisvapauteen 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. Perustuslain 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. Lain esitöiden mukaan julkiselle vallalle asetettu turvaamisvelvoite koskee myös oikeuksien toteutumista yksi-

tyisten 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.

Jos toiminta on yksityistä, syrjintäsäännös soveltuu vain, jos toiminta on elinkeinon harjoittamista tai ammattimaista toimintaa (työsyryntäsäännösten esityöt, HE 94/1993 vp). Soveltamisalan ulkopuolelle jää esimerkiksi yksityishenkilön syrjivä menettely hänen tarjotessaan vuokralle omistamaansa asuinhuoneistoa.

Virkatoiminnassa syrjintä on rangaistavaa silloinkin, kun se ei täytä minkään syrjinnän tunnusmerkistöä. 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 tuottamuksellisenä virkavelvollisuuden rikkomisena (RL 40:11).

Rikoslain 47 luvun 3 §:n mukaan työsyryntästä on tuomittava työnantaja tai tämän edustaja, joka työpaikasta ilmoittaessaan, työntekijää valitessaan tai palvelussuhteen 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. Työsyrintärikos saattaa täyttyä yleisen syrjintärikoksen (RL 11:9) kanssa samanaikaisesti, jolloin pääsääntöisesti työrikosluvun rangaistussäännökset erityissäännöksinä ovat ensisijaisesti sovellettavia.

Rikoslain 47 luvun 3 §:n mukaiseen työsyrintään 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 kunnantaluuston 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 arviotaessa 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 mainittujen työsyrintäsäännöstä koskevien esitöiden 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 työnhakijan 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. Työsyrintäsäännösten 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. Työsopimuslain esitöiden (HE 157/2000 vp) mukaan syrjintäperusteiden luettelo ei ole tyhjentyvä, 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 muutoinkin kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti, ellei siitä poikkeaminen ole työntekijöiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua. Tasapuolisuudella tarkoitetaan ihmisten samanlaista kohtelua samanlaisissa tapauksissa. Tasapuolisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä etuja myönnettäessä että velvollisuuksia asetettaessa.

Kielletynä syrjintänä ei pidetä sellaisille

työntekijöille tai työntekijäryhmille myönnettyä positiivista erityiskohtelua, joiden katsotaan olevan esimerkiksi ikänsä, työkyvyttömyytensä, perheenhuoltovelvollisuuksiensa tai sosiaalisen asemansa vuoksi erityisen suojellytysperustelut. Työsopimuslain 2 luvun 2 §:n 1 momentin edellyttämää syrjintäkieltoa sovelletaan myös työntekijöitä työhön otettaessa (työpaikkailmoittelu, työpaikkahaastattelu, työsopimuksen tekeminen). Syrjintäkielto 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 käyttöä maksutta työnantajan hallinnassa olevia sopivia tiloja taukojen aikana ja työajan ulkopuolella käsitelläkseen työsuhdeasioita sekä ammatillisen yhdistyksen toimialaan kuuluvia asioita. Kokoontumisoikeuden käyttö ei saa aiheuttaa haittaa työnantajan toiminnalle. Säännöstä sovelletaan kaikilla työpaikoilla riippumatta siellä työskentelevien työntekijöiden määrästä.

Työelämän kannalta yhdistymisvapauden merkittävä osa on ammatillinen järjestäytymisvapaus. Ammatiihdistyksen toimintaan osallistuminen tai lailliseen työtaistelutoimenpiteeseen osallistuminen tai osallistumatta jättäminen ei ole hyväksyttävä peruste työstä erottamiseen tai erilaiseen kohteluun työelämässä.

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 syrjintäkieltoa koskevia säännöksiä.

Valtion virkamieslaki

Valtion virkamieslain (750/1994), jäljempänä virkamieslaki, 6 §:n mukaan nimittämisen yleisistä perusteista säädetään perustuslaissa. Päättyessään nimittämisestä viranomaisen 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 tyhjentyvästi. Valtion virkamiehiltä vaadittavasta kielitaidosta säädetään erikseen lailla. Säädettyjen kelpoisuusvaatimusten lisäksi voidaan 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 §:n edellyttämää tasapuolisuusvaatimusta niin, ettei virkamiestä perusteettomasti aseteta toisiin nähden eri asemaan syntyperän, kansalaisuuden, uskonnon, sukupuolen taikka poliittisen tai ammattiyhdistystoiminnan taikka muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Virkamieslain 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. Virkamieslain 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 virkaehtosopimuksen (1203/1987) 10 §:ssä lueteltuja virkamiehiä, joiden tehtävänä on edustaa valtiota työnantajana virkaehtosopimusneuvotteluissa.

Laki kunnallisen viranhaltijan palvelussuhdeturvasta

Kunnallisen viranhaltijan palvelussuhdeturvasta annetun lain (484/1996) 2 §:n mukaan kunta ei saa virkaa täytettäessä tai virkasuhteen aikana ilman painavaa, hyväksyttävää syytä asettaa viranhakijaa tai viranhaltijaa epäedulliseen asemaan rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän, ihonvärin, kielen, sukupuolen, iän, perhesuhteiden, sukupuolisen suuntautuneisuuden tai terveydentilan perusteella. Samoin kiellettyjä syrjintäperusteita ovat uskonto, yhteiskunnallinen mielipide,

poliittinen tai ammatillinen toiminta ja muu näihin rinnastettava peruste.

Hallituksen esityksessä laiksi kunnallisesta viranhaltijasta ja laiksi kuntalain muuttamisesta (HE 196/2002 vp) ehdotetaan säädettäväksi kunnallista viranhaltijaa koskeva laki ja samassa yhteydessä edellä mainittu laki ehdotetaan kumottavaksi. Ehdotetun lain tasa-
puolisen kohtelun vaatimusta ja syrjinnän kieltoa koskevat säännökset vastaisivat työ-
sopimuslain vastaavia säännöksiä. Hallituksen esitys on eduskunnan käsiteltävänä.

Kirkkolaki ja ortodoksisesta kirkkokunnasta annettu asetus

Perustuslain 76 §:n mukaan evankelisluterilaisen kirkon järjestysmuodosta ja hallinnosta säädetään kirkkolaisissa (1053/1993). Kirkkolain 2 luvun 2 §:n mukaan kirkolla on yksinoikeus tehdä kirkkolakiin säännösehdoituksia 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 evankelisluterilaisen 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 evankelisluterilainen kirkko on julkisoikeudellinen yhteisö. Julkisyhteisönä sen palveluksessa on henkilöstöä sekä julkisoikeudellisessa virkasuhteessa että yksityisoikeudellisessa työsuhteessa. 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 laissa säädetty julkishallinnollinen erityisasema. 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. Lainopineen asessorin (158 §), museonhoitajan (163 §) ja notaarin (164 §) on kuuluttava kirkkoon.

Muut työntekosopimukset

Työsopimuslain ulkopuolelle jäävästä työnteosta on säädetty työmarkkinatuesta annetussa laissa (1542/1993) ja työllisyyslaissa (275/1987). Työharjoittelussa tai työelämävalmennuksessa oleva ei ole työsopimuslaisa tarkoitettu työsuhteessa. Työoikeudellinen lainsäädäntö tulee sovellettavaksi harjoittelijan ainoastaan, jos niin erikseen säädetään.

Eduskunta on hyväksynyt hallituksen esityksen laiksi julkisesta työvoimapalvelusta (HE 225/2002 vp). Laki korvaa työvoimapalvelulain (1005/1993), työvoimapolitiisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain (763/1990) ja työllisyyslain. Lisäksi siihen siirretään työttömyysetuuksia koskevasta lainsäädännöstä muun muassa työvoimapolitiisia toimenpiteitä koskeva työmarkkinatuesta annetun lain 2 a luku. Lain 8 luvussa säädetään työmarkkinatoimenpiteistä. Työmarkkinatoimenpiteitä ovat työpaikalla ilman työsuhdetta toteutettava työkokeilu, työharjoittelu ja työelämävalmennus. Laissa ei ole erityistä syrjintäkieltosäännöstä, mutta lain 2 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan julkisessa työvoimapalvelussa on noudatettava tasapuolisuutta ja puolueettomuutta. Julkisesta työvoimapalvelusta annettu laki tulee voimaan vuoden 2003 alusta.

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 työsuhteessa sopimuksen tehneeseen kuntaan, hoidettavaan tai hoidettavan huoltajaan. 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 opettajankoulutuksesta annetussa laissa (452/1996) sekä ammattikorkeakouluopinnoista annetussa laissa (255/1995) 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 syrjimät-

tä. Sähkömarkkinalain (386/1995) 14 § ja maakaasumarkkinalain (508/2000) 8 § edellyttävät, että verkkopalvelujen myyntihintojen 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 §), yhdistyksen jäsenen (yhdistyslaki, 503/1989), työttömyyskassan jäsenen (työttömyyskassalaki, 603/1984), tieosakkaiden (laki yksityisistä teistä, 358/1962) sekä osakkeenomistajien (osakeyhtiölaki, 734/1978) yhdenvertaisuudesta. Muita syrjimättömyyssäännöksiä ovat muun muassa metsänhoitoyhdistyksistä annetun lain (534/1998) 4 §:n 1 momentti, yleisistä kielitutkiinnoista annetun lain (668/1994) 8 §, taiteen perusopetuksesta annetun lain (633/1998) 6 §:n 1 momentti, yhdistyslain 33 §:n 2 ja 3 momentti, kokoontumislain (530/1999) 3 §:n 2 momentti, potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 3 §, televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (744/1998) 23 § ja arvopaperimarkkinalain (495/1989) 6 luvun 1 §.

2.1.5. *Syrjinnän kieltojen valvonta*

Perustuslain 108 ja 109 §:n nojalla eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri valvovat tehtävänsä hoitaessaan perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Perustuslakiin sisältyvän alkupe-
rään perustuvan syrjinnän kiellon valvonta kuuluu keskeisesti oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin laillisuusvalvontaan. Oikeusasiamies ja oikeuskansleri voivat esimerkiksi syrjintään liittyvän kantelun johdosta antaa asianomaiselle huomautuksen vastaisen varalle. Oikeusasiamies ja oikeuskansleri voivat myös saattaa valvottavan tietoon käsityksensä lainmukaisesta menettelystä tai kiinnittää valvottavan huomiota hyvän hallintotavan vaatimukseen tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista edistäviin näkökohtiin. Oikeusasiamies ja oikeuskansleri voivat ajaa syytetä tai määrätä syytteen nostettavaksi laillisuusvalvontaan kuuluvassa asiassa. Oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin laillisuusvalvonta kohdistuu kuitenkin vain viranomais-

toimintaan ja julkisten tehtävien hoitamiseen.

Työ- ja virkasuhteissa sovellettavien syrjinnän kieltojen valvonta kuuluu työsuojeluviranomaisten tehtäviin. Työsuojeluviranomaisten toimivalta ja käytettävissä olevat keinot määräytyvät työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa annetussa laissa (131/1973), jäljempänä työsuojelun valvontalaki, säädettyllä tavalla.

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 etnisestä 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 viereille 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 suoritettut toimenpiteet.

Vähemmistövaltuutettu voi avustaa tai määrätä alaisensa virkamiehen avustamaan etnisen syrjinnän kohteeksi joutunutta henkilöä tämän oikeuksien turvaamisessa taikka tarvittaessa hankkia tälle tätä tarkoitusta var-

ten 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 valvonta tapahtuu muutoksenhakuasioina tai muina hallintolainkäyttöasioina. Tämä koskee erityisesti sosiaalietuuksia, koulutusta, ammatin, elinkeinon ja toimen harjoittamisen edellytyksiä sekä eräiltä osin asumista.

Hallinto-oikeuksiin saapuvat sosiaaliasiat 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 tyypiltään hallintovalitus, mikä merkitsee, että muutoksenhakuviranomainen on toimivaltainen myös muuttamaan alemman viranomaisen päätöstä. Muutoksenhakuasian käsittelyyn 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 tarkoitun

syrijintäkiellon 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 §:n vaatimukset huomioon ottaen tällaisesta viranomaispäätöksestä on aina järjestettävä mahdollisuuden muutoksenhakuun vähintään yhteen oikeusasteeseen. Tällaisen asian yhteydessä on mahdollista vedota muutoksenhakuperusteenä 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 maaseutuelinkeinojen tukia. Maaseutuelinkeinojen tukipäätösten osalta muutoksenhakuasteena on yleensä maaseutuelinkeinojen valituslautakunta, joka käsittelee asiaa hallintovalituksena.

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 sosiaaliturvalaitokselle, 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 päätök-

sensä estämättä käsitellä asian uudestaan silloin, kun kyse on evätyen edun myöntämisestä tai myönnetyn edun lisäämisestä.

Toimeentuloturvaetuuksia koskevissa asioissa on tavallisesti ensimmäisenä muutoksenhakuasteena lautakuntatyypinen muutoksenhakuelin. Lautakuntien päätöksiin voidaan eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta hakea muutosta valittamalla vakuutusosastoon. Muutoksenhakurajoituksista, joiden perusteella eräissä asiaryhmissä ei ole ollut tähän saakka mahdollista saattaa asiaa vakuutusosastoon ratkaistavaksi, ehdotetaan luovuttavaksi hallituksen esityksessä vakuutusosastolaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi (HE 101/2002 vp).

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 nimestä 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 rasisestisesti 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 al-

kuperän tai ihonvärin perusteella. Alkuperään liittyvä syrjintä liittyy usein oheisrikokseksi päärikokseen, 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 jouduttuaan 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 mukaan 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 perusoikeusloutuvuutta. Artiklan 13 määräyksellä on haluttu korostaa sitä, että Euroopan unioni ja sen toimielimet kunnioittavat perusoikeuksia. Jäsenvaltiot ovat jo sitoutuneet perusoikeuksien suojaan kansallisten perustuslakien ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten myötä.

Euroopan unionin perustamissopimuksen 6 artiklan mukaisesti Euroopan unioni perustuu jäsenvaltioille yhteisiin vapauden, kansainvälisen, 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, kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevassa Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) yleissopimuksessa, kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa, kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa, taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdysä Euroopan yleissopimuksessa, jotka kaikki jäsenvaltiot ovat allekirjoittaneet.

Syrjinnän kieltö sisältyy myös Euroopan unionin 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 vakiintuneen 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 Euroopan unionin

perustamissopimuksen 6 artiklan 2 kohdassa, jonka mukaan "Unioni pitää arvossa yhteisön oikeuden yleisinä periaatteina perusoikeuksia, sellaisina kuin ne taataan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdysä, 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 työsyrintädirektiivissä 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 tämän 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 perhelämää sekä niihin liittyviä liiketoimia.

Työsyrintädirektiivin mukaan sitä ei sovelleta julkisista tai niihin rinnastettavista järjestelmistä, kuten julkisista sosiaaliturvajärjestelmistä tai sosiaalisen suojelelun 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,

tietyin 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. Työsyrijintädirektiivin 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, vakaumukseen, 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.

Työsyrijintädirektiivin 4 artiklan 2 kohdassa säädetään erikseen uskontoon tai vakaumukseen perustuvasta oikeutetusta erilaisesta kohtelusta silloin, kun kyse on ammatillisesta toiminnasta organisaatiossa, jonka eetos perustuu uskontoon tai vakaumukseen. Tällai-

sen erilaisen kohtelun toteuttamisessa on otettava huomioon jäsenvaltioiden valtiosäännön säännökset ja periaatteet sekä yhteisön oikeuden yleiset periaatteet eikä se saisi oikeuttaa syrjintään muun seikan perusteella. Työsyrijintädirektiivissä 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.

Työsyrijintädirektiivin 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 pääsytään 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.

Kohdan 2 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. Vastavasti voidaan säätää, ettei syrjintänä pidetä ikäkriteerien käyttämistä näitä järjestelmiä koskevissa vakuutusmatemaattisissa laskelmissa

edellyttäen, että tästä ei aiheudu sukupuoleen perustuvaa syrjintää.

TyösyRJintädirektiivin 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 työsyRJintädirektiivin 7 artiklassa sallitaan positiiviset erityistoimenpiteet, joiden tarkoituksena on ehkäistä tai hyvittää haittoja, jotka liittyvät johonkin 1 artiklassa mainittuun perusteseen. Vammaisten osalta yhdenvertaisen kohtelun periaate ei työsyRJintädirektiivin 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.

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

Oikeuksien puolustamista koskevan syrjintädirektiivin 7 artiklan ja työsyRJintädirektiivin 9 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että direktiivin mukaisten veloitteiden täytäntöönpanoon tarkoitetut oikeudelliset ja/tai hallinnolliset menettelyt, mukaan lukien jäsenvaltioiden säätämät sovittelemennettelyt ovat kaikkien niiden henkilöiden käytettävissä, jotka katsovat tullessa syrjityiksi. Direktiivi jättää sovittelemennettelyt

työnoton jäsenvaltioiden harkintaan, mutta ei salli sitä, että syrjintää kokeneella ei olisi sovittelemennettelyn lisäksi muita oikeusturvakeinoja 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 veloitteiden 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 työsyRJintädirektiivin 10 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on kansallisen oikeudenkäyttöjärjestelmänsä mukaisesti toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 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 rikosoikeudellisiin 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 työsyRJintädirektiivin 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 noudate-

taan. 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 direktiivin mukaisesti annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista. Seuraamusten, joihin saattaa kuulua korvausten maksaminen uhrille, on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Direktiivin 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 työsopimuksiin 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 jäsenvaltioi-

den on toteutettava aiheelliset toimenpiteet edistääkseen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua, jonka tarkoituksena on tukea yhdenvertaista kohtelua muun muassa valvomalla toimintatapoja työpaikoilla, laatimalla työehtosopimuksia ja käytännesääntöjä sekä tutkimalla ja vaihtamalla kokemuksia ja hyviä toimintatapoja. Työmarkkinajärjestöjä on niin ikään kannustettava tekemään syrjinnän vastaisia sopimuksia. Näissä sopimuksissa on noudatettava direktiivissä 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 direktiivin 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 direktiivin 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 sisällyttämät normit muunnetaan osaksi kansallista oikeusjärjestelmää antamalla suoraan aineellisoikeudellisia säännöksiä. Edellä mainituin tavoin voimaansaattettujen ihmisoikeussopimusten määräykset ovat osa kansallista oikeusjärjestystä, jota on Suomessa noudatettava niin lainkäytössä kuin hallinnossakin.

Suomen kannalta keskeisimpiä ihmisoikeussopimuksia ovat Yhdistyneiden kansakun-

tien ja Euroopan Neuvoston (EN) sopimukset. Useissa sopimuksissa sekä Euroopan unionin 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 toisiansa 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 viranomaistoinnissa.

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 hyväksytyn 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, KP-sopimus) 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 suojaan.

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 esimerkkeinä seikkoja, joita ei voida pitää pätevänä työsuhteen päättämisperusteina. Nämä perusteet ovat pääosin samoja, joista on määräyk-

siä ihmisoikeussopimuksissa. Lisäksi sopimuksessa on määräyksiä irtisanomismenettelystä.

2.3. Eräiden EU-jäsenmaiden syrjinnän vastainen lainsäädäntö

Euroopan unionin jäsenmaissa on parhailaan käynnissä syrjintälainsäädännön uudistustyö. Koska direktiivin kansallinen voimaansaattamisajankohta on kummankin direktiivin osalta vuoden 2003 jälkipuoliskolla, lainsäädäntötyö on vielä kesken. Tämän vuoksi tässä yhteydessä ei ole tarpeen selvittää jäsenmaiden muutettavana olevan lainsäädännön sisältöä.

2.4. Nykytilan arviointi

Perustuslain 6 §:n 1 momentin säännös ihmisten yhdenvertaisuudesta ja 2 momentissa säädetty syrjinnän kieltö kattavat sekä työsyryntä- 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 ilmeisessä 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 tuomioistuimissa tai muussa viranomaisessa (PL 107 §). Perusoikeusmyönteisen laintul-

kinnan periaatteen on oikeuskirjallisuudessa katsottu koskevan myös hallintoviranomaisia.

Perusoikeussäännösten asemaa viranomais-toiminnassa 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 syrjäntäkielto määrittää lähtökohtaisesti julkisen vallan ja yksilön välistä suhdetta eli kattaa syrjäntädirektiivin soveltamisalasta ensisijaisesti julkisen sektorin.

Tämä lisäksi se ulottaa vaikutuksensa myös yksittäisten kansalaisten välisiin suhteisiin. Vaikka syrjäntäkiellon vaikutus välittyy yksityisten välisiin suhteisiin ensisijaisesti tavallisen lainsäädännön välityksellä, tuomioistuinten lainkäytössä perustuslain 6 §:n säännöksellä on välitöntä tulkintavaikutusta myös yksityisten välisissä suhteissa. Kielletystä syrjäntästä voi aiheutua syrjäntäjälle vahingonkorvausvelvollisuus. Syrjäntä 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 syrjäntän kieltävää lakia, vaan eri laeissa säädettyjen syrjäntän kieltojen rikkomisesta aiheutuvat seuraamukset ja niihin liittyvät oikeusturvakeinot rajoittuvat kunkin lain soveltamisalaan. Näiden erityislakien soveltamisalat eivät kaikin osin kata syrjäntä- ja työsyryntädirektiivin soveltamisaloja. Puutteet koskevat sekä työsyryntädirektiivissä että syrjäntädirektiivissä säädettyjä aloja, kuten työsuhteen

ulkopuolisia työnteon muotoja ja koulutusta koskevaa lainsäädäntöä sekä tavaroiden ja palvelujen, kuten asumisen saatavuutta ja tarjontaa koskevaa lainsäädäntöä.

Syrjäntä- ja työsyryntädirektiivissä kielletään sekä välitön että välillinen syrjäntä. Perustuslain 6 §:n 1 momentissa säädetty syrjäntäkielto koskee hallituksen esityksen mukaan välittömän syrjäntän ohella myös toimenpiteitä, jotka välillisesti johtavat syrjäntään lopputulokseen. Muualla lainsäädännössä välillinen syrjäntä on nimenomaisesti säädetty kielletyksi ainoastaan tasa-arvolaisissa.

Direktiivien mukaan yksi kielletyn syrjäntän muoto on häirintä. Suomen lainsäädännössä häirintä on nimenomaisesti säädetty kielletyksi ainoastaan tasa-arvolaisissa sekä 1 päivänä tammikuuta 2003 voimaan tulevassa työturvallisuuslaissa (738/2002). Tasa-arvolain häirintä koskee sukupuolista häirintää ja työturvallisuuslain säännös kieltää työntekijään kohdistuvan terveyttä haittaavan häirinnän työpaikalla.

Direktiiveissä määritellään kielletyksi syrjäntäksi niin ikään ohje tai käsky syrjäntä. Suomen lainsäädännössä ohje syrjäntään on kielletty vain rangaistavana tekona. Syrjäntäohje voi tulla rangaistavaksi paitsi syrjäntänä (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 syrjäntän käsitteen lisäksi tilanteet, joissa eri asemaan asettamista ei pidetä syrjäntänä. Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan säännöksessä mainituilla perusteilla. Edellä mainitun hallituksen esityksen mukaan pykälässä ei kielletä kaikenlaista eron- tekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi syrjäntäsäännöksessä nimenomaan mainittuun syyhyn. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Direktiivien mukaan momentissa tarkoitettuun syrjäntäperusteeseen 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 koskeissa artikloissa sallitaan erityistoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on henkilöiden syrjintäperusteisiin liittyvien haittojen ehkäiseminen ja hyvittäminen. Perustuslain 6 §:ssä säädetty syrjinnän kieltö ei estä tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista 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 työsyryntädirektiivin 10 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 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 menettelylleen.

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

Direktiivit edellyttävät kansallisesti säädettyä 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 työsyryntädirektiivin 17 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä syrjintäkiellon rikkomisesta tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat seuraamukset. Suomen lainsäädännön mukaan rikosoikeudellisen menettelyn ulkopuolella kielletystä syrjinnästä voidaan seuraamuksena 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 sai-

raanhoitokustannuksista 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 vahingonkorvauslain 5 luvun 6 §:n nojalla tuomittava henkilövahinkoa koskevien vahingonkorvauslain säännösten mukaisesti, kun kärsimyksen on aiheuttanut vapauteen, kuniaan 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 kohdentaa 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 työsyryntädirektiivin 9 artiklassa. Tasa-arvoista kohtelua edistävistä 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 säädetty tunnusmerkit, asia käsitellään rikosoikeudenkäynnissä. Oikeusprosessiin osallistuvalla on mahdollisuus saada oikeusapua valtion varoista, siten kuin oikeusapulaissa (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 toimenkvaltaan asiantuntijaviranomainen, jolta alkuperän perusteella syrjintää kokenut voi pyytää ohjeita ja neuvoja sekä etnisen syrjinnän ehkäisemisen kannalta huomattavan merkityksellisissä asioissa 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 ei ole toimenkvaltaan oikeusturva- vaan asiantuntijaviranomainen. Syrjintäasiain valtuutettua koskevassa hallituksen esityksessä (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.

Vaikka syrjinnän kielloista säädetään use-

assa eri laissa, ehdotetaan, että yhdenvertaisuudesta ja syrjinnän kiellosta sekä sen rikkomisesta johtuvista seurauksista säädettäisiin kattavasti molempien direktiivien soveltamisalalla yhdenvertaisuuden turvaamisesta annettavassa yleislaissa. Yleislaki ei korvaisi jo lainsäädäntöön sisältyviä syrjinnän kieltoja. Yleislain säännökset olisi otettava huomioon sovellettaessa sellaisten erityislakien syrjinnän kieltoja koskevia säännöksiä, jotka kuuluvat yleislain soveltamisalan piiriin.

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 1 §:ssä tarkoitettuja syrjintäperusteita. Sen sijaan lain 8 §:ssä säädettyä hyvitys voisi tulla tuomittavaksi ainoastaan direktiiveissä säädettyillä syrjintäperusteilla tapahtuvasta syrjinnän tai vastatoimien kiellon rikkomisesta. Hallitus katsoo, että tässä vaiheessa hyvityksen käyttöala olisi tarkoituksenmukaista rajata vain direktiiveissä säädettyihin syrjintäperusteisiin.

3.2. Keskeiset ehdotukset

Yhdenvertaisuuslain tarkoituksena olisi edistää ja turvata yhdenvertaisuuden toteutumista sekä kieltää syrjintä iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, sukupuolisen suuntautuneisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Sukupuoleen perustuvasta syrjinnän kiellosta säädettäisiin tasa-arvolaisissa.

Lain 2 §:n 1 momentin mukaan lakia sovel-

lettaisiin kaikkiin henkilöihin sekä julkisessa että yksityisessä toiminnassa, kun kysymyksessä on itsenäisen ammatin ja elinkeinon harjoittamisen edellytykset sekä elinkeinotoiminnan tukeminen, työhönottoperusteet, työolot ja työehdot sekä uralla eteneminen, ammatillisen ohjauksen, koulutuksen, erikoistumiskoulutuksen ja uudelleenkoulutuksen saanti tai jäsenyys ja toiminta työntekijä- tai työnantajajärjestössä tai muussa järjestössä, jonka jäsenillä on tietty ammatti sekä järjestön antamat etuudet. Pykälän 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa syrjintä olisi kielletty kaikilla 1 §:ssä tarkoitetuilla perusteilla. Henkilön asettaminen etnisen alkuperän perusteella eri asemaan olisi 2 §:n 2 momentin mukaan lisäksi kiellettyä, kun kysymyksessä on sosiaali- ja terveystyöpalvelut, sosiaaliturvaetuudet tai muut sosiaalisin perustein myönnettävät tuet, alennukset ja etuudet, koulutus, asevelvollisuuden, naisten vapaaehtoisen asepalveluksen tai siviilipalveluksen suorittaminen tai asumisen sekä yleisölle tarjottavan tai yleisön saatavilla olevan irtaimen ja kiinteän omaisuuden ja palvelujen tarjonta ja saatavuus muissa kuin yksityisten henkilöiden välisissä suhteissa alueilla, jotka on direktiivissä nimenomaisesti säädetty soveltamisalan ulkopuolelle (kuten maahantulosäännösten soveltaminen) eikä alueilla, jotka on Euroopan yhteisöjen 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. Viranomaisen 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.

Valtion ja kuntien viranomaisille säädettäisiin etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi

velvollisuus laatia yhdenvertaisuussuunnitelma. 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 kotouttamisesta ja turvapaikan vastaanotosta annetun lain (493/1999), jäljempänä kotouttamislaki, mukaista kunnan kotouttamisohjelmaa.

Laissa säädettäisiin syrjinnän käsitteestä. Kiellettyä olisi laissa mainittuihin syrjintäperusteisiin liittyvä välitön ja välillinen syrjintä. Myös häirintä ja 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, syrjintälautakunnassa tai muussa toimivaltaisessa viranomaisessa. Todistustaakan jakoa koskevaa säännöstä ei sovellettaisi vastatoimien kielloa koskevaa asiaa käsiteltäessä eikä rikosprosessissa.

Lain valvonta jakautuisi kahden eri viranomaisen kesken. Työsuhteessa ja julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa lain noudattamista valvoisivat työsuojeluviranomaiset. Valvonta koskisi kaikkien 1 §:ssä mainittujen kiellettyjen syrjintäperusteiden perusteella tapahtuvaa syrjintää.

Muilla lain soveltamisalan piiriin kuuluvilla alueilla kuin työ- ja palvelussuhteissa etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kiellon valvonta kuuluisi vähemmistövaltuutetun ja syrjintälautakunnan tehtäviin. Valtuutetun tulee syrjintää havaitessaan ensisijassa ohjein ja neuvoin pyrkiä vaikuttamaan siihen, että

syrjintä lopetetaan eikä sitä jatketa tai uusita. Vähemmistövaltuutetun tehtäväksi säädettäisiin lisäksi sovittelu. Sovittelun tarkoitus olisi tarjota syrjinnän osapuolille mahdollisuus kohdata toisensa, lievittää syrjinnästä sen osapuolille aiheutuneita henkisiä ja aineellisia haittoja sekä edistää syrjinnästä epäillyn vastuunottoa tekonsa seurauksista. Sovittelun tavoitteena olisi myös, että osapuolet pääsevät kummankin kannalta kohtuulliseen sopimukseen siitä, millä tavoin syrjinnän kohteeksi joutuneelle aiheutuneet vahingot korvataan. Sovittelu voisi johtaa siihen, että muita oikeusturvakeinoja ei käytetä. Sovittelu ei kuitenkaan estäisi muihin oikeusturvakeinoihin 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 jäsenten tulisi olla perus- ja ihmisoikeuksiin perehtyneitä, tuomarin virkaan kelpoisia henkilöitä. Siten syrjintälautakunta toisi erityisasiantuntemusta syrjintäasioiden käsittelyyn.

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

tamiseen.

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

Lain soveltamisalan piiriin kuuluva työn, irtaimen tai kiinteän omaisuuden tai palvelujen, koulutuksen tai etuisuuksien tarjoaja, joka on rikkonut etnisen alkuperän, uskonnon, vakaumuksen, vammaisuuden, iän tai sukupuolisen suuntautuneisuuden 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 määrittäessä 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

Syrjintälautakunnan perustamisesta aiheutuisi valtiolle kustannuksia. Lakiehdotuksen mukaan syrjintälautakunnan puheenjohtaja ja sihteeri voisivat olla joko päätoimisia tai sivutoimisia. Toiminnan alkuvaiheessa puheenjohtaja ja sihteeri toimisivat sivutoimisesti. Jos toiminnan laajuus ja vaativuus kuitenkin edellyttäisivät päätoimista puheenjohtajaa ja sihteerää, virkojen perustamisesta aiheutuisivat vuosittain noin 90 000 euron kustannukset. Syrjintälautakunnan jäsenille maksettaisiin kokouspalkkiota valtiovarainministeriön komiteapalkkioista antaman päätöksen (666/1991) mukaisesti.

Esityksessä ehdotetaan vähemmistövaltuutetun tehtäviä laajennettaviksi nykyisestä. Tehtävämuutokset olisi tässä vaiheessa tarkoitus hoitaa toimintoja uudelleen järjestelmällä.

Laissa ehdotetaan säädettäväksi viranomaisen velvollisuudesta laatia yhdenvertaisuussuunnitelma alkuperään perustuvan yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisvelvollisuus koskisi muun muassa kaikkia kuntia ja suurta osaa kuntayhtymistä. Suunnitelmat olisi soveltamisala huomioon ottaen laadittava hallinnonaloittain, jolloin kunnassa tulisi laadittavaksi useita suunnitelmia. 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.

Esityksen aiheuttamia taloudellisia vaikutuksia ei voida tässä vaiheessa tarkalleen arvioida. Voidaan perustellusti olettaa, että ehdotetun lainsäädännön voimaantulon myötä suuri osa nykyisin piiloon jäävistä alkupeirään perustuvan syrjinnän tapauksista tulisi ilmi.

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 tuomioistuimissa. Lisäys jäisi todennäköisesti kuitenkin suhteellisen pieneksi, koska ehdotetussa laissa hyvityskanteen nostaminen olisi

eräänlainen viimesijainen oikeusturvakeino.

Viranomaisen velvollisuudeksi ehdotettu etnisen yhdenvertaisuuden edistäminen saat-taisi useissa viranomaisissa edellyttää toimintatapojen muutoksia. Yhdenvertaisuussuunnitelmien laatiminen ja ajan tasalla pitäminen edellyttäisi henkilöresurssien käytön lisäystä.

Ehdotuksen mukaan työsuhteissa ja julkis-oikeudellisissa palvelussuhteissa lain noudattamista valvoisivat työsuojeluviranomaiset. Valvonta koskisi kaikkien 1 §:ssä mainittujen kiellettyjen syrjintäperusteiden perusteella tapahtuvaa syrjintää. Sääntely ei lisäisi työsuojeluviranomaisten tehtäviä, sillä jo tällä hetkellä työsuojeluviranomaiset valvovat työsopimuslain ja virkamiehiä koskevien lakien syrjinnän kielto säännösten noudattamista. Työsuojeluviranomaisten toimivalta ja käytettävissä olevat keinot määräytyisivät työsuojelun valvontalaissa säädetyllä tavalla eikä näihin säännöksiin ehdoteta muutoksia. Työsuojeluviranomaisten valvontaresurssit kohdennetaan sosiaali- ja terveysministeriön kanssa sovittujen tulostavoitteiden mukaisesti. Jos ulkomaalaisten määrä Suomessa lähivuosina voimakkaasti lisääntyy, myös työsuojeluviranomaiset joutuvat todennäköisesti selvittämään yhdenvertaisuus- ja syrjintäky-symyksiä nykyistä useammin. Koska syrjintää koskevien asioiden selvittäminen vaatii runsaasti aikaa sekä erityistä asiantuntemusta, työsuojeluviranomaisten henkilöstöresurssit on turvattava. Työsuojeluviranomaiset ovat arvioineet, että valvontatehtävää varten on lähiaikoina perustettava yksi tarkastajan virka kuhunkin kolmeen suurimpaan työsuojelupiiriin (Helsinki, Turku ja Tampere). Koska valvonnan tarve riippuu siitä, kuinka tulijoiden integroituminen suomalaiseen yhteiskuntaan yleisesti ottaen onnistuu, tässä vaiheessa ei ole mahdollista esittää tarkempaa arvioita lisäresurssien tarpeesta.

4.3. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan

Esityksen tavoitteena on edistää ihmisten yhdenvertaisuutta luomalla viranomaisille velvollisuus kohdella ihmisiä yhdenvertaisesti kiinnittämättä huomiota heidän välillään etnisestä alkuperästä, uskonnosta, va-

kaumuksesta, iästä, vammaisuudesta tai sukupuolisesta suuntautuneisuudesta 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 ja maa- ja metsätalousministeriö, työmarkkinakeskusjärjestöt sekä etnisten suhteiden neuvottelukunta.

Työsyrjintädirektiivin 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 syrjintädirektiivin ja työsyrijintädirektiivin toimeenpanosta. Selvitysmiehet valmistelivat yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa yksimielisen ehdotuksen yleiseksi yhdenvertaisuuslaiksi. Tämän jälkeen tämä hallituksen esitys, jossa on otettu huomioon sekä työmarkkinajärjestöjen kanssa saavutettu yhteisymmärrys että syrjintädirektiivin toimeenpanon valmistelussa tehdyt esitykset, on valmisteltu työministeriössä virkatyönä yhdessä oikeusministeriön kanssa.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen laiksi kunnallisesta viranhaltijasta ja laiksi

kuntalain muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kunnallista viranhaltijaa koskeva laki. Uudella lailla kumottaisiin kunnallisen viranhaltijan palvelussuhdeturvasta annettu laki. Hallituksen esitys on eduskunnan käsiteltävänä.

Lakiehdotukseen kunnallisesta viranhaltijasta sisältyy työnantajan tasapuolisen kohtelun vaatimusta ja syrjinnän kieltoa koskevat säännökset. Näiltä osin hallituksen esitys vastaa työsopimuslain vastaavia säännöksiä.

Tällä esityksellä ehdotetaan työsopimuslain 2 luvun 2 §:n 1 momentin syrjinnän kieltoa koskevaa säännöstä muutettavaksi siten, että kiellettyjen syrjintäperusteiden luetteloon lisättäisiin vammaisuus ja vakaumus. Lisäksi säännöksessä viitattaisiin ehdotetun yhdenvertaisuuslain syrjinnän käsitettä, vastatoimien kieltoa ja todistustaakan jakoa koskeviin säännöksiin. Edellä mainitut muutokset on aikanaan ulotettava koskemaan myös kunnallisia viranhaltijoita.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Laki yhdenvertaisuuden turvaamisesta

1 §. *Lain tarkoitus.* Lain tarkoituksena on edistää ja turvata yhdenvertaisuuden toteutumista sekä ehkäistä syrjintää eri yhteiskuntaelämän alueilla. Laki olisi yleislaki, jossa ihmisten yhdenvertaisuuden turvaamiseksi säädettäisiin sekä yhdenvertaisuuden edistämismelvoitteesta että syrjinnän kielloista.

Ihmisten yhdenvertaisuutta koskeva perussäännös on perustuslain 6 §:n 1 momentissa. Säännöksessä turvattu yhdenvertaisuus merkitsee ihmisten oikeudellista yhdenvertaisuutta ja mielivallan kieltä. 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.

Pykälässä kiellettäisiin lain soveltamisalalla tapahtuva syrjintä sukupuoleen perustuvaa syrjintää lukuun ottamatta kaikilla muilla perustuslaissa säädettyillä kielletyillä syrjintäperusteilla. Alkuperällä tarkoitettaisiin muun muassa syrjintädirektiivissä tarkoitettua etnistä alkuperää. Lisäksi kiellettyjen syrjintäperusteiden luettelossa mainittaisiin sukupuolinen suuntautuneisuus, joka on työsyryntädirektiivissä säädetty kielletty syrjintäperuste. Ehdotettu säännös täydentäisi useissa muissa laeissa säädettyjä syrjinnän kielloja. Sukupuoleen perustuvasta syrjinnästä säädettäisiin edelleen tasa-arvolaissa.

Yhdenvertaisuuslain taustalla ovat syrjintä- ja työsyryntädirektiivit, joissa säädetään puitteet ihmisten yhdenvertaisuudelle ja direktiiveissä säädettyihin perusteisiin liittyvän syrjinnän torjumiselle. Direktiivien tavoitteena on yhdenvertaisuuden saavuttaminen muun muassa kieltämällä eri asemaan asettaminen direktiiveissä säädettyillä syrjintäperusteilla. Ehdotetun lain tarkoituksena olisi

panna täytäntöön edellä mainitut direktiivit.

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 Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen mainittujen direktiivien säännöksistä antamia tulkintaratkaisuja.

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

Koska ehdotetulla yhdenvertaisuuslailla pantaisiin täytäntöön edellä tarkoitettujen direktiivien, ehdotetun lain säännökset eivät korvaisi muualla lainsäädännössä säädettyjä syrjintäkielloja ja yhdenvertaisen kohtelun vaatimusta koskevia säännöksiä. Näiden lakien syrjintäperusteita koskevien säännösten tulkinnassa 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 suojelu, 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 perhelämää sekä niihin liittyviä liiketoimia.

Pykälässä ehdotettu lain soveltamisala vastaisi laajuudeltaan direktiivien soveltamisalaa. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lain soveltamisesta työelämän alueella. Momentissa tarkoitetuilla alueilla ja tehtävissä syrjintä olisi kielletty kaikilla 1 §:ssä säädettyillä perusteilla. Pykälän 2 momentissa mainituissa tilanteissa kiellettäisiin sen sijaan vain etniseen alkuperään perustuva syrjintä.

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 kysymyksessä on 1) itsenäisen ammatin ja elinkeinon harjoittamisen edellytykset sekä elinkeinotoiminnan tukeminen, 2) työhönottoperusteet, työolot ja työehdot sekä uralla eteneminen,

3) ammatillisen ohjauksen, koulutuksen, erikoistumiskoulutuksen ja uudelleen koulutuksen saanti tai 4) jäsenyys ja toiminta työntekijä- tai työnantajajärjestössä tai muussa järjestössä, jonka jäsenillä on tietty ammatti sekä järjestön antamat etuudet.

Momentin 1 kohtaa sovellettaisiin itsenäisessä asemassa toimivan ammatin- ja 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- ja 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 elinkeinoiniin kytkeytyy henkilön sopivuuden, luotettavuuden, hyvämainaisuuden, 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- ja elinkeinonharjoittamisen edellytyksillä tarkoitettaisiin myös erilaisia aloitavalle yrittäjälle suunnattujen tukien, kuten niin sanotun starttirahan ja yrittäjälainojen myöntämistä. Syrjintä olisi kiellettyä myös elinkeinonharjoittajien välisiä sopimuksia tehtäessä. Myöskään kunta ei voisi syrjivien perustein valita sopimuskumppania urakka- ja toimeksiantosopimuksia tehdessään.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin lain soveltamisesta työhönottoperusteisiin, työoloihin ja työehtoihin sekä uralla etenemiseen. Työhönotossa 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 syrjivin perustein.

Työhönottoperusteilla tarkoitettaisiin myös työntekijälle ja virkamiehelle asetettuja työn tai tehtävän suorittamiseen liittyviä edellytyksiä. Esimerkiksi työntekijälle asetettavat ammattitaitoa ja koulutustasoa koskevat vaatimukset eivät saisi olla momentissa tarkoitulla tavalla syrjiviä. Säännös ei luonnollisesti estäisi asettamasta valittavalle henkilölle sellaisia vaatimuksia, jotka ovat ehdotetun 6 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin tavoin tehtävän suorittamisen kannalta perusteltuja.

Syrjinnän kieltoa sovellettaisiin myös työoloja ja työehtoja koskevia ratkaisuja tehtäessä. Työnantaja ei siten saisi työehdoista päättäessään asettaa työntekijää tai virkamiestä eri asemaan ehdotetussa 1 §:ssä tarkoitetuilla perusteilla, ellei eri asemaan asettamiselle olisi 6 §: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 direktiivissä mainitut palkkaehdot ja irtisanomisen perusteet. Syrjintäkielto olisi 6 §: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 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 tehtävien jakoa koskevia päätöksiä tehtäessä. Tältä osin työntekijöiden tasapuolisen kohte-

lun vaatimusta tukevat myös työsopimuslain 2 luvun 1 §:n ja 2 §:n 3 momentin säännökset.

Momentin 3 kohdan mukaan lain soveltamisalaan kuuluisivat ammatillisen ohjauksen, koulutuksen, erikoistumiskoulutuksen ja uudelleen koulutuksen saanti. Kohdassa mainitun koulutuksen tulisi olla työhön liittyvää koulutusta, kun taas 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettu koulutus käsittäisi myös muunlaisen koulutukseen pääsyn.

Momentin 3 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 itse antamaan koulutukseen että työnantajan ulkopuoliselta koulutuksen järjestäjältä hankkimaan koulutukseen. Työnantaja ei siten saisi koulutus päätöksiä tehdessään asettaa työntekijöitä eri asemaan laissa säädetyin syrjivin perustein, elleivät päätökset ole perusteltavissa 6 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin tavoin.

Henkilöstökoulutuksen lisäksi momentin 3 kohtaa sovellettaisiin myös muun 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 ammattikorkeakouluopinnoista annetussa laissa ja yliopistolaisissa (645/1997) tarkoitettua koulutuksen. Tältä osin syrjintäkielto kohdistuisi koulutuksen järjestäjään.

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

tyttävä työhön tai ammattiin, jotta sen voitaisiin katsoa kuuluvan direktiivin 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. Momentin mukaan henkilön asettaminen etnisen alkuperän perusteella eri asemaan on kiellettyä, kun kysymyksessä on 1) sosiaali- ja terveystalvet, 2) sosiaaliturvaetuudet tai muut sosiaalisin perustein myönnettävät tuet, alennukset ja etuudet, 3) koulutus, 4) asevelvollisuuden, naisten vapaaehtoisen asepalveluksen tai siviilipalveluksen suorittaminen tai 5) asumisen sekä yleisölle tarjottavan tai yleisön saatavilla olevan irtaimen ja kiinteän omaisuuden ja palvelujen tarjonta ja saatavuus muissa kuin yksityisten henkilöiden välisissä suhteissa. Etniseen alkuperään perustuva syrjintäkielto olisi siten laajempi kuin työsyryntädirektiivissä säädettyjen syrjintäperusteiden soveltamisala.

Momentin 1 kohdan sosiaalipalveluilla tarkoitettaisiin muun muassa sosiaalihuoltolain 17 §:n mukaisia kunnan järjestämiä sosiaalipalveluja, joita ovat sosiaalityö, kasvatusta ja vanhustalvet, kotipalvelut, asumispalvelut, laitoshuolto, perhehoito, omaishoidon tuki, vammaisten työllistymistä tukeva toiminta ja vammaisten työtoiminta sekä erityislainsäädännössä säädettyjä sosiaalipalveluja, kuten lasten päivähoito, lasten ja nuorten huolto, lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuki sekä perheasioiden sovittelu. Terveystalvetuilla tarkoitettaisiin muun muassa lakisääteisiä terveystalvetuista, kuten terveystalvetuuta, sairaanhoito ja kuntoutus, sairaankuljetus, hammashuolto, kouluterveydenhuolto, opiskelijaterveydenhuolto, seulonnat, erikoissairaanhoido, työterveyshuolto, ympäristöterveydenhuolto ja mielenterveyshuolto.

Momentin 2 kohdan sosiaaliturvaetuuksilla tarkoitettaisiin sosiaalivakuutusta ja sen nojalla maksettavia rahamääräisiä etuuksia, kuten sairaus- ja työttömyyspäivärahoja, työmarkkinatukea, työeläkejärjestelmän mukai-

sia etuuksia, asumistukea, opintotukea, toimeentulotukea ja opiskelija-alennuksia. Muita sosiaalisin perustein myönnettäviä etuuksia ja erivapauksia olisi esimerkiksi oikeus perheellisyyden perusteella myönnettävään lainaan.

Momentin 3 kohdan koulutuksella tarkoitettaisiin niin ammatillista kuin yleissivistävää koulutusta opetuksen järjestäjästä ja opiskelun muodosta riippumatta. Soveltamisalan piirissä olisi siten paitsi tutkintotoivoitteinen koulutus oppilaitoksissa, myös ammatillinen lisä- ja täydennyskoulutus ja vapaa sivistystyö. Koulutuksen osalta lakia sovellettaisiin myös muiden ministeriöiden kuin opetusministeriön vastuulla olevaan koulutukseen, kuten esimerkiksi palo- ja pelastuskoulutukseen, sotilaskoulutukseen ja ajo-opetukseen. Lakia sovellettaisiin muun muassa opiskelijavalintaan, valintamenettelyihin, opintasuoritusten arviointiin sekä oppilaiden ja opiskelijoiden kurinpitoon. Koulutus kattaisi myös muun kuin yleisölle saatavilla olevan koulutuksen, kuten kotona annettavan yksityisopetuksen.

Momentin 4 kohdassa säädetty asevelvollisuuden suorittaminen koskee miespuolisia Suomen kansalaisia. 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 rauhanaikaisen palvelusvelvollisuuden tai osan siitä, voi pääesikunta hakemuksesta kokonaan tai osittain vapauttaa varusmiespalveluksesta rauhan aikana. Asevelvollisten piiriin laajetessa mahdollisuus etniseen alkuperään perustuvaan syrjintään lisääntyy asevelvollisuuteen liittyvässä päätöksenteossa ja asevelvollisuuden aikana. Asevelvollisuuslain (452/1950) 50 c §:n mukaan palvelusvelvollisuutta täytäntöön pantaessa ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa toisiin nähden eri asemaan rodun, syntyperän, kielen, uskonnon, poliittisen tai muun mielipiteen taikka muun näihin verrattavan syyn vuoksi. Syrjinnän kiellosta huolimatta olisi tarkoituksenmukaista, että ehdotettua lakia sovellettaisiin myös asepalvelukseen. Vastaavilla perusteilla ehdotetaan, että lakia sovellettaisiin myös naisten vapaaehtoisesta

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

Momentin 5 kohdan mukaan lakia sovellettaisiin asumisen sekä yleisölle tarjottavan tai yleisön saatavilla olevan irtaimen ja kiinteän omaisuuden ja palvelujen tarjontaan ja saatuuteen.

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 etnisin 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 5 kohdassa mainittaisiin erikseen asumiseen liittyvät toimet. Asumisen 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.

Kuten syrjintädirektiivikään ei edellytä,

momentin 5 kohtaa ei sovellettaisi yksityisten henkilöiden välisiin toimenpiteisiin. Lain soveltamisalaan eivät siten kuuluisi esimerkiksi yksityisten väliset asunnon myymiset ja vuokraukset. Samoin yksityisten keskinäiset järjestelyt esimerkiksi asunto-osakeyhtiön toiminnassa, kuten asunnon hallintaan oikeuttavien osakkeiden lunastaminen, jäisivät soveltamisalan ulkopuolelle. Näin ollen kaikki se asumispalvelujen tarjontaan ja saatavuuteen liittyvä toiminta, joka tapahtuu muutoin kuin elinkeinotoiminnassa tai ammattimaisesti, jäisi lain soveltamisalan ulkopuolelle. Eri asemassa olisi kuitenkin liike-toimintana harjoitettava asuntojen vuokraus, välitys ja myynti.

Pykälän 3 momentissa määriteltäisiin ne tahot, joita ehdotettua lakia sovellettaessa pidetään viranomaisina. Viranomaisen määrittelemisen olisi tärkeää sovellettaessa 4 §:n 1 momenttia, jossa säädettäisiin viranomaisiin kohdistuvasta yleisestä yhdenvertaisuuden edistämismääräyksestä sekä 4 §:n 2 momenttia, jossa säädettäisiin viranomaisiin kohdistuvasta velvollisuudesta laatia suunnitelma etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

Viranomaisella tarkoitettaisiin valtion ja kuntien viranomaisia, itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia sekä Ahvenanmaan maakunnan viranomaisia niiden huolehtiessa valtakunnan viranomaisille kuuluvista tehtävistä maakunnassa. Lisäksi se, mitä ehdotetussa laissa säädetään viranomaisesta, koskisi myös julkisoikeudellisia yhdistyksiä ja yksityisiä toimijoita niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä sekä valtion liikelaitoksia. Evankelis-luterilaisen kirkon viranomaisista ehdotetaan säädettäväksi erikseen.

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 itsestä merkitystä.

Valtion viranomaisia ovat ensinnäkin valtion keskushallintoviranomaiset eli valtioneu-

vosto 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, Merenkulkulaitos, 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, työllistamisestä 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 sisäisillä 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. Ehdotetun lain viranomaiskäsite kattaisi myös tällaiset henkilöt. Lain 4 §:ssä säädetystä yhdenvertaisuuden edistämisestä ja yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisesta vastaisi tällöinkin 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, Kuntien takauskeskus sekä Kunnallinen työmarkkinalaitos.

Ahvenanmaan maakunnan itsehallinnollisesta asemasta johtuu, ettei lakia voitaisi 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 toimeenpa-

noon 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 luonteeltaan ominaisia 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, Metsästäjäin 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 arviointoja, 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.

Julkista hallintotehtävää 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 (627/1987) 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.

3 §. *Soveltamisalan rajoitukset.* Pykälässä säädettäisiin niistä alueista, joihin lakia ei sovellettaisi. Soveltamisalapoikkeukset perustuvat syrjintä- ja työsyryntädirektiivissä 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 koulutuksen rakenne, oppimäärät sekä tutkintojen sisältö tai opetuskielen valinta eivät kuuluisi lain soveltamisalaan.

Pykälän 2 kohdan mukaan lakia ei sovellettaisi kansalaisuuteen perustuvaan erilaiseen kohteluun. Kansalaisuudella tarkoitettaisiin vakiintuneesti henkilön valtiollista liityntää.

Kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kielletty Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 12 artiklassa. Kielto on voimassa perustamissopimuksen soveltamisalalla. Kolmansien valtioiden kansalaisten osalta perustamissopimuksen 12 artikla kieltää kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän perustamissopimuksen IV osaston (viisumi-, turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikka) alueella.

Pykälän 3 kohdan mukaan lain soveltamisalaa eivät kuuluisi myöskään Euroopan unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten eikä valtiottomien henkilöiden maahan tuloa ja maassa oleskelua koskevat säännökset ja niiden soveltaminen. Kyse olisi lähinnä ulkomaalaislainsäädännöstä ja sen soveltamisesta. Alkuperämaa ja etninen tausta ovat merkityksellisiä erityisesti turvapaikkatutkinnassa. Inkeriläisiä koskevat erityissäännökset ja -menettelyt liittyvät nimenomaan etniseen alkuperään. Näissä tilanteissa alkuperään perustuva syrjinnän kieltä perustuisi edelleen nykyiseen lainsäädäntöön.

Lain soveltamisalaa ei myöskään kuuluisi Euroopan unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten ja valtiottomien henkilöiden oikeusasemasta aiheutuva erilaiseen asemaan asettaminen. Tällä tarkoitettaisiin esimerkiksi Suomessa sijaitsevan kotikunnan puuttumisesta, oleskeluluvan lyhykestoisuudesta 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 alkuperään. Erilaiseen asemaan asettamisen tulisi tosiasiallisesti johtua ulkomaalaisen oikeusasemasta (legal status) eikä esimerkiksi vain siitä, että henkilö on tai hänen mielletään olevan ulkomaalainen.

4 §. *Yhdenvertaisuuden edistäminen.* Syrjintädirektiivin 5 artiklan ja työsyryntädirektiivin 7 artiklan mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaate ei estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai toteuttamasta erityistoimenpitei-

tä, joiden tarkoituksena on ehkäistä direktiiveissä mainittuihin syrjintäperusteisiin liittyviä haittoja. Työsyryntädirektiivin 7 artiklan 2 kohdan mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaate ei 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. Syrjintädirektiivin 6 artiklassa ja työsyryntädirektiivin 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 tulisi omassa toiminnassaan ottaa lain tarkoitus huomioon esimerkiksi suunnittelussa, tiedottamisessa, voimavarojen kohdentamisessa, valvonnassa, työikäntöjä 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 ehdotettu valtion ja kuntien viranomaisten velvollisuus yhdenvertaisuussuunnitelman laatimiseen

vertaisuussuunnitelman laatimiseen koskisi ainoastaan etnisen yhdenvertaisuuden edistämistä. Velvoite koskisi lähtökohtaisesti kaikkia muita 2 §:n 3 momentissa tarkoitettuja tahoja paitsi viranomaiseen rinnastettavia, julkista hallintotehtävää hoitavia yksityisiä toimijoita. Velvoite yhdenvertaisuussuunnitelman laatimiseen olisi kuitenkin 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 kannalta. Esimerkiksi 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 asian tilan toteava. Työministeriö antaisi yleiset suositukset yhdenvertaisuussuunnitelman sisällöstä. Lisäksi viranomaisella olisi ehdotetun 13 §:n nojalla mahdollisuus pyytää syrjäytäjälautakunnan lausuntoa yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisesta.

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.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin työsyryntädirektiivin 5 artiklan edellyttämin tavoin vammaisten henkilöiden työhön ja koulutukseen pääsyn edistämiseksi sekä työssä ja koulutuksessa selviytymiseksi tehtävistä järjestelyistä. Työsyryntädirektiivin 5 artiklan mukaan työnantajan on toteutettava asianmukaiset ja kulloistenkin tarpeiden mukaiset toimenpiteet, jotta vammaiset voivat päästä johonkin toimeen, harjoittaa sitä ja edetä uralaan tai saada koulutusta, jollei näistä toimenpiteistä aiheudu työnantajalle kohtuuton-

ta rasitetta. Tätä rasitetta ei pidetä kohtuuttomana, jos se riittävässä määrin korvautuu jäsenvaltiossa toteutetuilla vammaispolitiikan toimenpiteillä.

Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen toteutumisen varmistamiseksi 2 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa työn teettäjän tai koulutuksen järjestäjän olisi tarvittaessa ryhdyttävä kohtuullisina pidettäviin toimiin vammaisen henkilön työhön ja koulutukseen pääsyn edistämiseksi. Säännöksessä edellytettiin vammaisuuteen liittyvien esteiden tunnistamista ja niiden poistamista niiden vammaisten tieltä, jotka kohtuullisin järjestelyin voisivat suoriutua olennaisista työtehtävistä.

Ehdotettu 3 momentti 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 mitoittaessa. Ehdotettu säännös täydentäisi myös työsopimuslain 2 luvun 1 §:ssä säädettyä työnantajan yleisvelvoitetta huolehtia kaikkien työntekijöiden mahdollisuudesta kouluttautua 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, koulutuksen ja työtä koskevan opastuksen järjestämisen vammaisen henkilön yksilölliset tarpeet huomioon ottaen.

Säännös ei edellyttäisi kohtuuttomien järjestelyjen suorittamista. Järjestelyjen kohtuullisuutta työnantajan näkökulmasta arviotaessa otettaisiin huomioon esimerkiksi järjestelyistä aiheutuvat taloudelliset kustannukset, organisaation tai yrityksen koko ja taloudellinen asema sekä julkisten varojen tai muun tuen, esimerkiksi työolojen järjestely-

tuen, saatavuus. Edelleen kohtuuttomuuteen voisivat johtaa tilanteet, joissa järjestelyt liiksi 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.

Ehdotetun pykälän noudattamisen laiminlyönnistä ei säädettäisi seuraamuksia. Osana normaalia toimintaansa vähemmistövaltuutettu voisi oman toimivaltansa rajoissa kuitenkin antaa ohjeita ja neuvoja etnisen yhdenvertaisuuden edistämisestä.

5 §. *Syrjinnän kieltö.* Pykälän 1 momentissa kielletäisiin syrjintä lain 1 §:ssä säädetyillä perusteilla. Kiellettyjen syrjintäperusteiden luettelo vastaisi sekä perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettuja syrjintäperusteita että syrjintädirektiivissä ja työsyrijntädirektiivissä 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 henkilön kohtelu 1 §:ssä 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. Vertailukohtena 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 §:ssä tarkoitettuihin perusteisiin olisi oikeutettavissa vain ehdotetun 6 §:n 1 momentin 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 §:ssä 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 henkilön erityisen epäedulliseen asemaan muihin vertailun kohteena oleviin henkilöihin nähden, paitsi jos säännöksellä, perusteella tai käytännöllä on puolueettomasti perusteltavissa oleva oikeutettu tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

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 säädetyt velvoitteet ei olisi voitu toteuttaa yhdenvertaisen kohtelun turvaavin muin 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 6 §: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 työsyRJintädirektiivin mukaan häirinnän käsite voidaan määritellä kansallisella lainsäädännöllä tai käytännöllä. Suomessa häirintä on kielletty kahdessa laissa. Tasa-arvolain 6 §:n 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 kiellettynä syrjintänä, jos työnantaja laiminlyö laissa säädetty velvoitteensa sukupuolisen häirinnän tai ahdistelun poistamiseksi. Tasa-arvolain lisäksi häirintä on kielletty myös työturvallisuuslain 18 §:ssä. Säännöksen mukaan työntekijän on työpaikalla 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 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, jolla säännöksen mukaan tarkoitettaisiin henkilön tai ihmisryhmän arvon ja koskemattomuuden

tarkoituksellista tai tosiasiallista loukkaamista 1 §:ssä tarkoitettulla perusteella siten, että luodaan uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai hyökkäävä ilmapiiri. Säännöksessä tarkoitettu häirinnän kieltö 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 ammatinharjoittajan liiketiloissa julkisesti nähtävillä oleva jotain etnistä kansanryhmää halveksivasti ja loukkaavasti kuvaava materiaali voisi olla lainkohdassa 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 kieltö koskisi sekä työnantajaa että työntekijöitä. Työnantaja ei saisi pykälässä tarkoitettulla tavalla häiritä työntekijöitä eivätkä työntekijät työnantajaa tai toisiaan. Työntekijä ei saisi toimia siten, että hänen johonkin ehdotetussa 1 §:ssä 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 anta-

miseen. 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 8 §:n mukaisista 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 tosiasiaassa 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 8 §: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 laiminlyönnillä asettaa jonkun työntekijän kielletyllä syrjintäperusteella eri asemaan muihin vertailukelpoisessa tilanteessa oleviin työntekijöihin nähden.

Syrjinnän käsitettä koskevaa 5 §:ää olisi tulkittava yhdessä 6 §:n kanssa, jossa säädetäisiin siitä, milloin henkilöiden eri asemaan asettamista ei pidettäisi syrjintänä.

6 §. *Menettely, jota ei ole pidettävä syrjintänä.* Pykälässä säädetäisiin niistä tilanteista, joissa erilaiseen asemaan asettamista ei pidettäisi syrjintänä. Oikeuttamisperusteita olisi kolmenlaisia. Ensinnäkin hyväksyttävä eri asemaan asettaminen voisi perustua viranomaisen laatimassa yhdenvertaisuussuunnitelmassa tai muussa siihen rinnastettavassa suunnitelmassa olevaan perusteeseen. Toiseksi työelämässä henkilöiden eri asemaan

asettaminen olisi hyväksyttävää silloin, kun se perustuisi työntekijöiden työtehtävien asettamiin perusteltuihin vaatimuksiin. Kolmanneksi 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 tarkoituserä ja että ne toimet, joilla henkilöiden eri asemaan asettaminen toteutetaan, ovat oikeasuhteisia tavoiteltuun tarkoituserään nähden.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan syrjintänä ei pidettäisi 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuun tai siihen rinnastettavaan suunnitelmaan perustuvaa sellaista menettelyä, jolla pyritään tämän lain tarkoituksen toteuttamiseen käytännössä. Säännös olisi yhdenmukainen tasa-arvolain vastaavan säännöksen kanssa. Myös muu suunnitelma kuin 4 §:n 2 momentissa tarkoitettu yhdenvertaisuussuunnitelma voisi oikeuttaa poikkeamaan muodollisesta yhdenvertaisuudesta. Siten myös muu kuin viranomaisen voisi suunnitelmallisesti edistää lain tarkoituksen toteutumista käytännössä. Tällöin kuitenkin edellytettäisiin, että yhdenvertaisesta kohtelusta poikkeamisen perusteena oleva suunnitelma olisi laadittu siten, että se vastaisi sisällöltään ja tavoitteiltaan 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 mukaan.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan syrjintänä ei pidettäisi sellaista 1 §:ssä tarkoitettuun perusteeseen liittyvää erilaista kohtelua, jonka perusteena on työtehtävien laatuun ja niiden suorittamiseen liittyvä todellinen ja ratkaiseva vaatimus. Sääntely vastaisi työsuojelulain 2 luvun 2 §:n 1 momenttia, jonka mukaan työntekijöiden eri asemaan asettamisen tulee perustua hyväksyttävään syyhyin. 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 tarkoitusperältään perusoikeuksien toteutumisen kannalta hyväksyttävä.

Työsyrintädirektiivin 4 artiklan 2 a kohdan 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. 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.

Työsyrintädirektiivin ja työsopimuslain syrjintäkieltoa koskevat säännökset eivät estä vaatimasta uskonnollisen yhdyskunnan työntekijältä tai viranhaltijalta tämän yhteisön edustamaa uskonnollista vakaumusta. Ehdotetun lain 6 §: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. 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 lain 6 §:n 1 momentin 2 kohdan säännös huomioon ottaen perusteltua.

Evankelis-luterilaisen kirkon viranhaltijoiden asemasta säädetään erikseen.

Työsyrintädirektiivin 6 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat säätää, että ikään perustuva erilaista kohtelua ei pidetä syrjintänä, jos se on lainsäädännössä perusteltu objektiivisesti ja asianmukaisesti. Artikla koskee sekä välitöntä että välillistä ikään perustuvaa eri asemaan asettamista kansallisella lailla. Suomen työlainsäädännössä 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). Työlainsäädännössä 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 tulleiden nuorten työntekijöiden. Edellä kuvatun tyyppiset säännökset ovat työsyrintädirektiivin 6 artiklassa tarkoitettuja oikeuttavia perusteita asettaa työntekijä iän perusteella eri asemaan.

Pykälän 2 momentti perustuisi syrjintädirektiivin 5 artiklaan ja työsyrintädirektiivin 7 artiklaan, joissa säädetään, että täydellisen yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi yhdenvertaisen kohtelun periaate ei estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai toteuttamasta erityistoimenpiteitä, 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. 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 kiellettyinä

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 ei kuitenkaan saa olla suhteetonta.

7 §. *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 säädetäisiin, että henkilön asettaminen epäedulliseen asemaan ja kielteisten seurausten kohdistaminen häneen sillä perusteella, että hän on valittanut tai ryhtynyt toimenpiteisiin tässä laissa tarkoitettun yhdenvertaisuuden turvaamiseksi, on kielletty.

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 antamasta 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. Rikoslaisissa tarkoitettut 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 tarkoitetta-

siin 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 ihmisoikeus- 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 antamisena. Myös työntekijän sivuuttaminen avoimena olevia toimia täytettäessä tai tiukentunut työntekijän työsuoritusten valvonta voisivat olla epäsuotuisaan asemaan asettamista ja kielteisten seurausten kohdistamista henkilöhön. 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 huomommassa 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 arvi-

oitavaksi 5 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettuna häirintänä. Vastatoimien kielto koskee myös työnantajan edustajaa.

Työnantajan vastatoimet on kielletty myös voimassa olevassa työsopimuslaissa. Työsopimuslain 7 luvun 2 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan asiallisena ja painavana irtisanomisperusteena ei voida pitää turvautumista työntekijän käytettävissä oleviin oikeusturvakeinoin. Kyseinen säännös perustuu perustuslain 21 §:n säännökseen sekä ILO:n yleissopimukseen nro 158, joka koskee työnantajan toimesta tapahtuvaa palvelussuhteen päättämistä. Yleissopimuksen mukaan työsuopimuksen 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 todistustaakkasäännöksen soveltamista vastatoimien kieltoon vedottaessa. Myöskään 16 §: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 todistelussääntöjen mukaisesti.

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

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin 5 §:ssä tarkoitettua syrjinnän kieltoa tai 7 §:ssä tarkoitettua vastatoimien kieltoa etnisen alkuperän, uskonnon, vakaumuksen, vammaisuus-

den, iän tai sukupuolisen suuntautuneisuuden perusteella rikkoneen 2 §:ssä tarkoitettujen 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 1 §:ssä tarkoitetuilla perusteilla tapahtuvan syrjinnän seuraamuksista säädettäisiin muualla lainsäädännössä.

Pykälässä tarkoitettulla 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 5 kohdassa tarkoitettu tavoin tarjoaa irtainta tai kiinteää omaisuuttaan tai palvelujaan rajoittamattomalle asiakaskunnalle. Edellä tarkoitettujen omaisuuden tai palvelujen tarjoaja voidaan määrätä maksamaan hyvitystä etnisen alkuperän perusteella tapahtuvasta syrjinnästä.

Koulutuksen tarjoajalla tarkoitettaisiin sekä julkista että yksityistä ammatillisen tai yleissivistävän koulutuksen tarjoajaa. Yleissivistävän koulutuksen järjestäjää koskee etnistä alkuperää koskeva syrjinnän kieltä, kun taas 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettujen työhön liittyvän ammatillisen koulutuksen järjestäjä vastaa kaikilla 1 §:ssä tarkoitetuilla kielletyillä syrjintäperusteilla tapahtuvasta syrjinnästä.

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 4 kohdassa tarkoitettuja järjestöjä.

Oikeushenkilöt vastaisivat organisaatioon kuuluviin henkilöiden syrjinnän kiellon rikkomisista yleisten vastuunjakoja koskevien säännösten ja sääntöjen mukaisesti. Työnan-

taja 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 suorituksista. Korvausvelvollisuuden syntyminen edellyttää työntekijän toiminnalta lievää huolimattomuutta moitittavampaa menettelyä.

Hyvitys ei voisi tulla maksettavaksi silloin, kun syrjinnän kieltä rikotaan yksityisten luonnollisten henkilöiden välisissä suhteissa. Säännös ei koskisi esimerkiksi työntekijää, joka häiritsee työtoveriaan 5 §: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. Ehdotettujen hyvitysten tuomitseminen kuuluisi yleisen tuomioistuimen toimivaltaan.

Ehdotettujen hyvitysseuraamuksen tavoitteena 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 määrätessä.

Syrjintädirektiiveissä säädetyin tavoin

5 §:ssä tarkoitettuun syrjintään syyllystyminen ei edellyttäisi, että teko on tehty tahallisesti tai huolimattomuudesta. Syrjinnän kiellon rikkominen edellyttäisi kuitenkin sitä, että eri asemaan asettaminen on tapahtunut tietoisien päätöksen tai toimenpiteen johdosta, olipa kysymyksessä aktiivinen toimi tai laiminlyöntiin perustuva ratkaisu. Näin ollen myöskään hyvityksen määrääminen ei edellyttäisi syrjintäkiellon rikkomista tahallisesti tai huolimattomuudesta kuten vahingonkorvauslaissa säädetyn vahingonkorvauksen tuomitseminen edellyttää.

Ehdotetun 8 §: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 säädettyä. Tämä johtuu sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellon ja toisaalta tässä laissa säädettyjen syrjintäperusteiden sääntelyn erilaisista lähtökohdista.

Vaikka pykälässä ei ehdoteta tasa-arvolain tapaan säädettyä hyvityksen alarajasta, tämä ei merkitsisi sitä, että säännöksellä olisi otettu kantaa sukupuoleen perustuvan syrjinnän ja muiden syrjintäperusteiden väliseen suhteeseen teon vakavuuden osalta, vaan 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 kestoaika. 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 vaikut-

taisi hyvityksen määrää pienentävästi. Hyvityksen määrään vaikuttavana tekijänä olisi niin ikään otettava huomioon syrjinnän kieltä rikkoneen taloudellinen asema ja muut hänen asemaansa vaikuttava olosuhteet. 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 5 tai 7 §:n 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 5 tai 7 §:ssä tarkoitettua syrjinnän aiheuttamasta kärsimyksestä ei voisi enää muun lain nojalla tuomita maksettavaksi korvausta.

9 §. *Syrjivien sopimusehtojen muuttaminen.* Syrjintädirektiivin 14 artiklan ja työsyryntädirektiivin 16 artiklan b kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että yksittäisiin työsopimuksiin, 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 oi-

keustoimilain 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 sovitella 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. Tuomioistuin voisi säännöksen nojalla 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.

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 voidaan määrätä kokonaisuudessaan raukeamaan.

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

Pykälässä säädettäisiin lakia valvovista ta- hoista. 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 momen- tin* mukaan työsuhteessa ja julkisoikeudelli-

sessä palvelussuhteessa lain noudattamista valvoisivat työsuojeluviranomaiset. Valvonta koskisi kaikkien 1 §:ssä mainittujen kiellettyjen syrjintäperusteiden perusteella tapahtuvaa syrjintää. Työsuojeluviranomaisten toimivalta ja käytettävissä olevat keinot määräytyisivät työsuojelun valvontalaissa säädetyllä tavalla.

Pykälän *2 momentin* mukaan muilla lain soveltamisalan piiriin kuuluvilla alueilla kuin työ- ja palvelussuhteissa etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän valvonta kuuluisi vähemmistövaltuutetun 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 11—14 §:issä. Ehdotetun lain valvonnasta johtuva lisäys vähemmistövaltuutetun tehtäviin tehtäisiin myös vähemmistövaltuutetusta annettuun lakiin.

Lisäksi 2 momentissa säädettäisiin uudesta elimestä, syrjintälautakunnasta. Lautakunnan käytössä olevat keinot lain valvomiseksi olisivat astetta pidemmälle meneviä kuin vähemmistövaltuutetulla. Lautakunnan toimivallasta säädettäisiin 12 §:ssä. Syrjintälautakuntaa ja asian käsittelyä lautakunnassa koskeva sääntely lisättäisiin vähemmistövaltuutettua koskevaan lakiin.

11 §. *Ohjeet, neuvot 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 ja neuvosten pyytämiseen vähemmistövaltuutetulta olisi syrjintää kokeneen käytössä oleva ensisijainen oikeusturvakeino. Vähemmistövaltuutettu voisi antaa ohjeita ja neuvoja sekä yhdenvertaisuuden edistämistä että syrjinnän kiellon noudattamisesta.

Henkilöllä, joka katsoo joutuneensa etnisen syrjinnän kohteeksi, olisi mahdollisuus pyytää vähemmistövaltuutetulta myös sovittelua. Vähemmistövaltuutetun tulisi järjestää sovittelutapaamiset osapuolten kanssa sekä auttaa heitä löytämään tyydyttävät, kohtuulliset ja tosiasioihin perustuvat ratkaisut ongelmiinsa. Vähemmistövaltuutetun tulisi myös kirjata sovittelussa syntyneet asianosaisten väliset sopimukset. Jos osapuolet niin haluavat, vähemmistövaltuutettu voisi viedä sovinnon syrjintälautakunnan vahvistettavaksi. Tästä säädettäisiin lain 12 §:ssä.

Sovittelu olisi syrjintätapauksessa ohjeiden ja neuvosten 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.

12 §. *Syrjintälautakunnan tehtävät.* Pykälässä säädettäisiin syrjintälautakunnan tehtävistä. Lautakunnan kokoonpanosta, päätösvaltaisuudesta sekä asian käsittelystä lautakunnassa säädettäisiin laissa vähemmistövaltuutetusta annetun lain muuttamisesta.

Pykälän 1 momentin mukaan syrjintälautakunnan toimivalta rajoittuisi etnistä syrjintää koskeviin asioihin siltä osin, kun kysymys ei ole työsuhteesta tai julkisoikeudellisesta palvelusuhteesta. Asiassa, joka koskee etnistä

syrjintää 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 riitatilanteessa 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 mahdollisuus

desta liittyy kieltoon sakon uhka.

Pykälän 4 momentti liittyisi syrjintälautakunnan toimivallan toissijaisuuteen muihin oikeusturvaelimiin nähden. Jos asia on vireillä muussa viranomaisessa tai se asian käsittelyn alettua tulee vireille muussa viranomaisessa, syrjintälautakunnan olisi jätettävä asia tutkimatta. Tutkimattajättämisspäätökseen liittyisi muutoksenhakukielto, josta säädettäisiin 18 §:ssä.

13 §. *Lausunnon pyytäminen.* Pykälässä mainittaisiin tahot, jotka voisivat pyytää syrjintälautakunnalta lausunnon lain soveltamisesta. Näitä olisivat tuomioistuin, vähemmistövaltuutettu ja muu viranomaislainen sekä yhdistys.

Tuomioistuin voisi pyytää lausuntoa hyvityskannetta tai muuta syrjintäasiaa koskevaa kannetta käsiteltäessä. Vähemmistövaltuutetun osalta lausunnon pyytäminen voisi tulla kyseeseen esimerkiksi tilanteessa, jossa ei ole oikeusturvakeinoin turvautumiseen halukasta tai kykenevää henkilöä. Muu viranomaislainen voisi pyytää lausunnon esimerkiksi silloin, kun se valmistelee 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 lausunnonpyyntömahdollisuutta ei olisi. Ehdotettu rajaus ei olisi oikeusturvan kannalta ongelmallinen, koska henkilöllä, johon syrjivä menettely kohdistuu, olisi ehdotetun 14 §:n 1 momentin edellytyksin mahdollisuus saattaa asia syrjintälautakunnan käsiteltäväksi. Muulla yksittäisellä henkilöllä olisi lausunnon pyytääkseen mahdollisuus tehdä asiassa aloite esimerkiksi vähemmistövaltuutetulle tai yhdistykselle.

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

14 §. *Asian saattaminen syrjintälautakunnan käsiteltäväksi.* Pykälän 1 momentin mukaan oikeus saattaa syrjinnän tai vastatoimi-

en kieltoa koskeva asia syrjintälautakunnan käsiteltäväksi olisi sekä etnistä syrjintää koskeneella itsellään että vähemmistövaltuutetulla. Loukatun vireillepano-oikeus syrjintälautakunnassa 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 ja syrjintälautakunnasta annettuun lakiin, jossa säädettäisiin asian käsittelystä syrjintälautakunnassa.

15 §. *Kanneaika.* Pykälässä säädettäisiin kahdesta eri kanneajasta. Muissa kuin työhönottotilanteissa syrjinnän kiellon rikkomisesta tuomittavaa hyvitystä 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 kanneajan käytön perusteena syrjintäkiellon rikkomisasioissa 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 oikeusturvakeinoin, kuten etnisen syrjinnän tapauksessa vähemmistövaltuutetun johdolla käy-

tävään 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 päättämiseen 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 kanneajasta.

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 perustein tai useampien henkilöiden saman teon perusteella esittämät hyvitysvaatimukset samassa oikeudenkäynnissä.

16 §. *Todistustaakka.* Syrjintädirektiivin 8 artiklan ja työsyRJintädirektiivin 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 säännösphjaa. Esimerkiksi työsopimuslain 2 luvun 2 §:n 1 momenttia on lain perustelujen mukaan tulkittava 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 menettelylleen.

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 5 §:ssä säädettyyn syrjinnän kieltoon. Todistustaakan kääntyminen vastaajalle edellyttäisi, että kantaja on esittänyt todennäköisiä seikkoja sen puolesta, että kysymyksessä on syrjintätapaus. Kantajan olisi esittävä konkreettisia tosiseikkoja,

joiden perusteella tuomioistuimien, syrjintälautakunta tai muu toimivaltainen syrjintäasiaa käsittelevä elin voisi olettaa, että kysymyksessä olisi 5 §:ssä tarkoitettu kielletty syrjintätilanne. Näin ollen pelkkä väite tai epäily, jota ei perusteta tosiseikkojen esittämiseen, ei siirtäisi todistustaakkaa vastaajalle. Täyttäneyttä 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. Kanteesen 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 syrjintäolettamaa, hän voisi esittää näyttöä siitä, että 5 §:ssä säädettyä syrjinnän kieltä 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 täyttänyt säännöksessä kuvattua kielletyn toiminnan tunnusmerkistöä.

Vastaaja voisi myös osoittaa, että eri asemaan asettamista ei olisi pidettävä lain 5 §:ssä tarkoitettuna syrjintänä, vaan menettelynä, jolla on 6 §:ssä säädetty oikeutus. Vastaajan olisi siten osoitettava, että eri asemaan asettamiselle on ollut laissa tarkoitettujen hyväksyttävien perusteiden, kuten tehtävän erityislaatuisuudesta valittavalle työntekijälle johtuvat vaatimukset tai pyrkimys tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistämiseen positiiivisella erityiskohtelulla tai yhdenvertaisuussuunnitelman toteuttamisella.

Pykälän todistustaakkasäännöstä sovellettaisiin vedottaessa 1 §:ssä 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 koskevissa asioissa. Oikeudenkäymiskaaren mukaan määräytyvä näyttövelvollisuus vahingosta, tuottamuksesta ja syy-yhteyden olemassaolosta olisi siten kantajalla.

17 §. *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 muutoksenhakuoikeus. Koska päätös olisi oikeudelliselta luonteeltaan lähellä hallinnollista toimenpidekieltoa, olisi tarkoituksenmukaista, että muutoksenhakuasian ratkaisee hallinto-oikeus.

Toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta valittaessa sellaisen viranomaisen päätöksestä, jonka toimialueena on koko maa, on säädetty hallintolainkäyttölain 12 §:n 2 momentissa. Mainitun säännöksen mukaan valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiiriin päätös olennaisimmin liittyy sen vuoksi, että tässä tuomiopiirissä sijaitsee pääosa päätök-

sessä tarkoitettusta alueesta tai kiinteistöstä taikka sen henkilön kotikunta tai sen yhteisön kotipaikka, johon päätös pääosin liittyy. Koska säännöksen nojalla ei kaikissa tapauksissa näyttäisi olevan yksiselitteistä se, määräytyisikö 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.

18 §. *Muutoksenhakukiello.* Syrjintälautakunnan vahvistamaan osapuolten väliseen sovintoon ei asian luonteesta johtuen sovellu 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 muutoksenhakukiellosta. Muutoksenhakukiello 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.

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

20 §. *Erinäiset säännökset.* Hyvityksen enimmäismäärästä ehdotetaan säädettäväksi lain 8 §: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 vähimmäis-

määriä sekä työehtosopimuslaissa (436/1946) säädettyjen hyvityssakkojen enimmäismääriä tarkistetaan.

21 §. *Voimaantulo.* Syrjintädirektiivin edellyttämän lainsäädännön tulee olla voimassa jäsenvaltioissa viimeistään 19 päivänä heinäkuuta 2003 ja työsyRJintädirektiivin edellyttämän lainsäädännön viimeistään 2 päivänä joulukuuta 2003. Ehdotettu laki yhdenvertaisuuden turvaamisesta on tarkoitettu tulemaan voimaan viimeistään syrjintädirektiivissä edellytettynä määräpäivänä.

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 asianomaisessa laissa säädetään. Yhdenvertaisuuslailla toimeenpantaisiin sekä syrjintädirektiivin että työsyRJintädirektiivin vaatimukset.

Yhdenvertaisuuslain 10 §:ssä säädettäisiin, että vähemmistövaltuutettu valvoisi etniseen alkuperään perustuvaa syrjinnän kielloa 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 11 §:n nojalla vähemmistövaltuutetun valvontakeinoina olisivat ohjeet, neuvot ja sovittelu sekä 14 §:n nojalla mahdollisuus saattaa asia syrjintälautakunnan käsiteltäväksi syrjinnän tai vastatoimien kiellon vastaisen menettelyn kieltämistä tai sovinnon vahvistamista varten.

Yhdenvertaisuuslain valvontatehtävä ja sii-

hen liittyvät uudet toimivaltuudet merkitsisivät vähemmistövaltuutetun roolin täydentymistä. Aikaisemman riippumattomana asiantuntijana toimimisen lisäksi vähemmistövaltuutetun tehtäviin tulisi kuulumaan myös oikeusturvaviranomaisen tehtäviä. Puolueettoman ohjeiden ja neuvojen 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 kieltä kohdistuu ehdotetun lain soveltamisalalla myös muihin kuin viranomaisiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin vähemmistövaltuutetun oikeudesta saada tarpeelliset tiedot yhdenvertaisuuslain soveltamisalan piiriin kuuluvilta viranomaisilta ja

toiminnan harjoittajilta sekä niiden palveluksessa olevilta yksityisiltä henkilöiltä. Viranomaisten sekä muiden tietojenantovelvollisuuden piirissä olevien henkilöiden selvityselvöllisyys koskisi sellaisia seikkoja, jotka ovat tarpeen yhdenvertaisuuslaissa säädetyn etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kiellon valvomiseksi sekä etnisen yhdenvertaisuuden edistämistä koskevien toimenpiteiden suunnittelun ja toteuttamisen arvioimiseksi. Selvityksentekovelvollisuus ei kuitenkaan koskisi tietoa, josta henkilöllä on oikeus kieltäytyä todistamasta.

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

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin syrjintälautakunnan vastaavasta tietojensaantioikeudesta kuin vähemmistövaltuutetulla on 2 momentin mukaan.

7 a §. *Uhkasakko.* Pykälän mukaan vähemmistövaltuutettu ja syrjintälautakunta voisivat asettaa selvityselvöllisyyttä koskevan päätöksen tehosteeksi sakon uhan. Vähemmistövaltuutetun asettaman uhkasakon määräisi maksettavaksi syrjintälautakunta. Uhkasakon asettamiseen ja tuomitsemiseen sovellettaisiin uhkasakkolakia (1113/1990).

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

7 b §. *Syrjintälautakunta.* Pykälässä säädettäisiin 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 tahtuisi 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 12 §:n nojalla 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 viranomainen myös esimerkiksi kulluttajavalituslautakunnan ja tietosuojalautakunnan osalta. Valtioneuvoston ohjesäännön (1522/1995) 9 §:n 3 kohdan mukaan laissa tai asetuksessa valtioneuvoston ratkaistaviksi säädetty jäsenten määrääminen lautakuntiin, neuvostoihin ja muihin niihin verrattaviin toimielimiin, joilla on muita kuin valmistelutehtäviä, ratkaistaan valtioneuvoston yleis-

tunnossa.

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 kelpoisuusehdot.* Lautakunta olisi erityisasiantuntemukseen perustuva oikeusturvaelin. Syrjintälautakunnassa ei olisi intressiedustusta, koska etnisen yhdenvertaisuuden toteuttamisen osalta ei ole olemassa neuvotteluosapuolia.

Lautakunnan kaikkien jäsenten tulisi olla tuomarin virkaan kelpoisia ja lautakunnan toimialaan perehtyneitä. 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 tehtävälleen sekä tarvittavat henkilökohtaiset ominaisuudet. Erityisalan asiantuntemusta vaativien tuomarinvirkojen kelpoisuusvaatimuksista voidaan säättää 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 ihmis- oikeus- 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 esteellisyydestä.

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. Tarkoituksenmukaista 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.* Vireillepanoon oikeutettujen osalta sovellettaisiin yhdenvertaisuuslain 14 §: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 syrjintälautakuntaan 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 kuuluttavan 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 asianosaisten 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 kehotettava määräajassa 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 kehotusta.

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

7 i §. *Asian käsittely.* Pykälän 1 momentin mukaan hakijan vastapuolelta olisi pyydyttävä 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 lautakunnan jäseniä ja esittelijöitä.

Pykälän 3 momentin mukaan siltä osin, kuin tässä laissa ei muuta säädetä, asian käsittelyssä sovellettaisiin hallintomenettelylakia (598/1982).

7 k §. *Käsittelyn kulut.* Syrjintälautakunnan merkitystä etnisen syrjinnän vastaisena oikeusturvakeinona lisäksi 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 suuntautuneisuuden, kielen, uskonnon,

mielipiteen, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan syyn 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. 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.

Työsyrjintädirektiivin mukaan kiellettyjä syrjintäperusteita ovat etninen alkuperä, uskonto, vakaumus, sukupuolinen suuntautuneisuus, 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 säädettyt syrjintäperusteet.

Syrjintä- ja työsyrjintädirektiivit ehdotetaan pantavaksi täytäntöön yhdenvertaisuuslailla. Tämän rinnalla olisi sovellettava muussa lainsäädännössä säädettyjä syrjinnän kieltoja. Tämän vuoksi pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi viittaussäännös, jonka mukaan syrjinnän käsitteestä, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta syrjintäasiaa käsiteltäessä säädetään yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetussa laissa.

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

poikkeaisivat sen mukaan, onko kysymyksessä yhdenvertaisuuslaissa säädetty kielletty syrjintäperuste vai pelkästään työsopimuslaissa säädetty kielletty syrjintäperuste. Viimeksi mainitussa tapauksessa työnantaja, joka rikkoo tahallaan tai tuottamuksellisesti syrjinnän kieltoa koskevaa säännöstä, voidaan määrätä maksamaan vahingonkorvausta työsopimuslain 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 säädettyin edellytyksin.

1.4. Merimieslaki

15 §. *Yleissäännös työnantajan velvollisuuksista.* Vastaavilla perusteilla kuin työsopimuslain 2 luvun 2 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi, ehdotetaan myös merimieslain 15 §:n 3 momentin muuttamista vastaamaan työsyryntädirektiivin vaatimuksia. Samalla merimieslain syrjinnän kieltoa koskeva säännös ehdotetaan muutettavaksi siten, että se olisi yhdenmukainen työsopimuslain syrjinnän kieltoa koskevan säännöksen kanssa.

1.5. Valtion virkamieslaki

11 §. Vastaavilla perusteilla kuin työnsopimuslain 2 luvun 2 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi, ehdotetaan myös valtion virkamieslain 11 §:n 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 valtioneuvoston asetuksessa (687/2001). Asetuksessa

on myös säännöksiä vähemmistöasiain neuvottelukunnasta, sen kokoonpanosta ja työskentelystä.

Vähemmistövaltuutetusta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäviksi uutta oikeusturvaelinettä eli syrjintälautakuntaa koskevat säännökset. Samassa yhteydessä lain nimi ehdotetaan muutettavaksi vähemmistövaltuutettua ja syrjintälautakuntaa koskevaksi laiksi. Syrjintälautakunnan työskentelyä koskevasta 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 viimeistään syrjintädirektiivissä edellytettynä määräpäivänä.

4. Säättämisyjärjestys

Perustuslain 6 §:n 2 momentissa säädetyt kielletyt syrjintäperusteet kattavat syrjintädirektiivissä 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 kehtää ei saa ilman hyväksyttävää perustetta

asettaa eri asemaan säännöksessä mainituilla perusteilla. Perusoikeusuudistusta koskeneen hallituksen esityksen mukaan pykälässä ei kielletä kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi syrjintäsäännöksessä nimenomaan mainittuun syyhyyn. Olenaisista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perustelulle asetettavat vaatimukset ovat erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla kuitenkin korkeat.

Ehdotetun yhdenvertaisuuslain 1 §:ään perustuvaan kiellettyyn syrjintäperusteeseen liittyvä eri asemaan asettaminen ei ole kiellettyä, kun siihen on lain 6 §:ssä säädetty peruste. Syrjintäkiellosta poikkeaminen edellyttää laissa säädettyä perustetta. Yhdenvertaisuuslain 6 §:n 2 momentissa säädettyä 1 §:ssä 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. Myös lain 6 §:n 1 momentissa säädetty etnisen syrjinnän poistamiseksi laadittavan yhdenvertaisuussuunnitelman toteuttamiseen liittyvä peruste poiketa yhdenvertaisuudesta täyttää perustuslain 6 §:ssä säädetty vaatimukset. Yhdenvertaisuuslain 5 §:ssä säädetty syrjinnän kiello ja 6 §:ssä säädetty oikeutus poiketa syrjinnän kiellosta eivät ole ristiriidassa perustuslain 6 §:n kanssa.

Molempien direktiivien positiivisia erityistoimia koskevassa 5 artiklassa sallitaan erityistoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on henkilöiden 2 artiklassa tarkoitettuihin kiel-

lettyihin syrjintäperusteisiin liittyvien haittojen ehkäiseminen ja hyvittäminen. Perustuslain 6 §:ssä säädetty syrjinnän kiello ei estä tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua. Suosintaa tai jonkin yksilön tai ryhmän asettamista etuoikeutettuun asemaan on edellä mainitun hallituksen esityksen mukaan pidettävä säännöksen kieltämänä, jos se asiallisesti merkitsee toisiin kohdistuvaa syrjintää. Perustuslakivaliokunnan mukaan 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). Jos toimenpiteestä aiheutuu muille henkilöille tai ryhmille kohtuutonta haittaa, se ei ole sallittua vaikka objektiivisuuden ja hyväksyttävän perusteen kriteerit täyttyisivätkin. Syrjintädirektiivin 5 ja työsyryntädirektiivin 7 artiklassa sallitaan henkilöiden direktiiveissä säädettyihin syrjintäperusteisiin liittyvien haittojen ehkäiseminen ja hyvittäminen. Yhdenvertaisuuslain 6 §:n 2 momenttiin ehdotettu säännös tosiasiallisen yhdenvertaisuuden saavuttamiseksi tarpeellisista positiivisista erityistoimista on perustuslain 6 §:n mukainen.

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

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**yhdenvertaisuuden turvaamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on edistää ja turvata yhdenvertaisuuden toteutumista sekä kieltää syrjintää iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, sukupuolisen suuntautuneisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Sukupuoleen perustuvasta syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986).

2 §

Soveltamisala

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

- 1) itsenäisen ammatin ja elinkeinon harjoittamisen edellytykset sekä elinkeinotoiminnan tukeminen;
- 2) työhönottoperusteet, työolot ja työehdot sekä uralla eteneminen;
- 3) ammatillisen ohjauksen, koulutuksen, erikoistumiskoulutuksen ja uudelleen koulutuksen saanti; tai
- 4) jäsenyys ja toiminta työntekijä- tai työnantajakärjestössä tai muussa järjestössä, jonka jäsenillä on tietty ammatti sekä järjestön antamat etuudet.

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

- 1) sosiaali- ja terveyspalvelut;

2) sosiaaliturvaetuudet tai muut sosiaalisin perustein myönnettävät tuet, alennukset ja etuudet;

3) koulutus;

4) asevelvollisuuden, naisten vapaaehtoisen asepalveluksen tai siviilipalveluksen suorittaminen; tai

5) asumisen sekä yleisölle tarjottavan tai yleisön saatavilla olevan irtaimen ja kiinteän omaisuuden ja palvelujen tarjonta ja saatavuus muissa kuin yksityisten henkilöiden välisissä suhteissa.

Viranomaisella tarkoitetaan tässä laissa valtion ja kuntien viranomaisia, itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia sekä Ahvenanmaan maakunnan viranomaisia niiden huolehtiessa valtakunnan viranomaisille kuuluvista tehtävistä maakunnassa. Mitä tässä laissa säädetään viranomaisesta, koskee myös julkisoikeudellisia yhdistyksiä ja yksityisiä toimijoita niiden hoitaessa julkisia hallinto-tehtäviä sekä valtion liikelaitoksia. Evankelis-luterilaisen kirkon viranomaisista säädetään erikseen.

3 §

Soveltamisalan rajoitukset

Tätä lakia ei sovelleta:

- 1) koulutuksen tavoitteisiin, sisältöön eikä koulutusjärjestelmään;
- 2) kansalaisuuteen perustuvaan erillaiseen kohteluun; eikä
- 3) Euroopan unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten sekä valtiottomien henkilöiden maahan tuloa ja maassa oleskelua koskeviin säännöksiin ja niiden soveltamiseen eikä tällaisten henkilöiden asettamiseen erillaiseen

asemaan heidän oikeusasemastaan aiheutuvasta syystä.

4 §

Yhdenvertaisuuden edistäminen

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

Etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi viranomaisten tulee laatia suunnitelma (*yhdenvertaisuussuunnitelma*) siinä laajuudessa kuin viranomaisen toiminnan luonne vaatii. Velvollisuus suunnitelman laatimiseen ei kuitenkaan koske viranomaiseen rinnastettavaa, julkista hallintotohtävää hoitavaa yksityistä toimijaa. Yleiset suositukset suunnitelman sisällöstä antaa työministeriö.

Yhdenvertaisuuden edistämiseksi 2 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa työn teettäjän tai koulutuksen järjestäjän on tarvittaessa ryhdyttävä kohtuullisiin toimiin helpottaakseen vammaisen henkilön pääsyä työhön tai koulutukseen. Kohtuullisuutta arvioitaessa otetaan erityisesti huomioon toimista aiheutuvat kustannukset, työn teettäjän tai koulutuksen järjestäjän taloudellinen asema sekä mahdollisuudet saada toimien toteuttamiseksi tukea julkisista varoista tai muualta.

5 §

Syrjinnän kielto

Ketään ei saa syrjiä 1 §:ssä tarkoitettulla perusteella.

Syrjinnällä tarkoitetaan:

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

2) sitä, että näennäisesti puolueeton säännös, peruste tai käytäntö saattaa henkilön erityisen epäedulliseen asemaan muihin vertailun kohteena oleviin henkilöihin 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*); sekä

4) ohjetta tai käskyä syrjiä.

6 §

Menettely, jota ei ole pidettävä syrjintänä

Tässä laissa tarkoitettuna syrjintänä ei ole pidettävä:

1) 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuun tai siihen rinnastettavaan suunnitelmaan perustuvaa menettelyä, jolla pyritään tämän lain tarkoituksen toteuttamiseen käytännössä; eikä

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

Tällä lailla ei estetä sellaisia erityistoimenpiteitä, joiden tavoitteena on tosiasiallisen yhdenvertaisuuden saavuttaminen 1 §:ssä tarkoitettua syrjintäperusteista johtuvien haittojen ehkäisemiseksi tai lievittämiseksi (*positiivinen erityiskohtelu*).

7 §

Vastatoimien kielto

Henkilön asettaminen epäedulliseen asemaan tai kohtelu siten, että häneen kohdistuu kielteisiä seurauksia, koska hän on valittanut tai ryhtynyt toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden turvaamiseksi, on kielletty.

8 §

Hyvitys

Edellä 2 §:ssä tarkoitettu työn, irtaimen tai kiinteän omaisuuden tai palvelujen, koulutuksen tai etuisuuksien tarjoaja, joka on etnisen alkuperän, uskonnon, vakaumuksen, vammaisuuden, iän tai sukupuolisen suuntautuneisuuden perusteella rikkonut 5 tai 7 §: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, 5 tai 7 §: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.

9 §

Syrjivien sopimusehtojen muuttaminen

Sopimusehtoja, jotka ovat 5 tai 7 §:ssä säädetyn kiellon vastaisia, voidaan muuttaa tai jättää ne huomioon ottamatta. Sopimuksen ehtona pidetään myös vastikkeen määrää koskevaa sitoumusta.

Jos 1 momentissa tarkoitettu ehto on sellainen, että sopimuksen jääminen voimaan muilta osin muuttumattomana ei ole ehdon muuttamisen vuoksi kohtuullista, sopimusta voidaan muuttaa muiltakin osin tai se voidaan määrätä raukeamaan.

10 §

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

kieltoa muutoin kuin työsuhteessa ja julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa valvovat vähemmistövaltuutettu ja syrjintälautakunta siten kuin vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetussa laissa (660/2001) säädetään.

11 §

Ohjeet, neuvot ja sovittelu

Henkilö, joka katsoo joutuneensa tässä laissa tarkoitetun etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kohteeksi, voi pyytää 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa ja 2 momentissa tarkoitetuissa asioissa ohjeita, neuvoja ja sovittelua vähemmistövaltuutetulta.

12 §

Syrjintälautakunnan tehtävät

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

1) vahvistaa osapuolten välisen sovinnon; tai

2) kieltää jatkamasta tai uusimasta 5 tai 7 §: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 liittää kieltoon sakon uhan ja määrätä sakon maksettavaksi siten kuin uhkasakkolaisissa (1113/1990) säädetään.

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

13 §

Lausunnon pyytäminen

Tuomioistuin, vähemmistövaltuutettu ja muu viranomainen sekä yhdistys voi pyytää

etnistä syrjintää koskevassa asiassa syrjintälautakunnan lausunnon tämän lain soveltamisesta.

14 §

Asian saattaminen syrjintälautakunnan käsiteltäväksi

Henkilö, johon 5 tai 7 §:ssä kielletty menettely kohdistuu sekä vähemmistövaltuutetu voivat saattaa etnistä syrjintää koskevan, 2 §:n 1 momentin 1 ja 4 kohdassa ja 2 momentissa tarkoitetun asian syrjintälautakunnan käsiteltäväksi 12 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettyä menettelyä varten.

Sovinnon osapuolet yhdessä sekä vähemmistövaltuutettu osapuolten suostumuksin voivat saattaa 1 momentissa tarkoitetun asian syrjintälautakunnan käsiteltäväksi 12 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädettyä menettelyä varten.

Asian käsittelystä syrjintälautakunnassa säädetään vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetussa laissa.

15 §

Kanneaika

Edellä 8 ja 9 §:ssä tarkoitettuja asioita koskeva kanne on nostettava kahden vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta tai rikkomuksen ollessa jatkuvaa kahden vuoden kuluessa sen päättymisestä. Työhönottotilanteissa kanne on kuitenkin nostettava vuoden kuluessa siitä, kun syrjäytetty työnhakija on saanut tiedon valintapäätöksestä.

16 §

Todistustaakka

Kun henkilö, joka katsoo joutuneensa 5 §:ssä tarkoitetun syrjinnän kohteeksi, esittää tässä laissa tarkoitettua asiaa tuomioistuimessa tai toimivaltaisessa viranomaisessa käsiteltäessä tosiseikkoja, joiden perusteella

voidaan olettaa, että syrjinnän kieltoa on rikottu, vastaajan on osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu. Säännöstä ei sovelleta rikosasian käsittelyssä.

17 §

Muutoksenhaku

Syrjintälautakunnan 12 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla tekemään päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeudelta. Toimivaltainen on se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä syrjityksi väitetyn henkilön kotipaikka sijaitsee. Muutoksenhausta on muutoin voimassa, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Syrjintälautakunnan 12 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla tekemä päätös voidaan panna täytäntöön sen estämättä, että päätökseen haetaan muutosta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää.

18 §

Muutoksenhakukielto

Valittamalla ei saa hakea muutosta syrjintälautakunnan 12 §:n 1 momentin 1 kohdan eikä 4 momentin nojalla tekemään päätökseen.

19 §

Rangaistussäännökset

Rangaistus syrjinnästä säädetään rikoslain 11 luvun 9 §:ssä ja työsyrynnästä rikoslain 47 luvun 3 §:ssä.

20 §

Erinäiset säännökset

Edellä 8 §:ssä säädetyn hyvityksen enimmäiseuromäärä tarkistetaan rahanarvon muutosta vastaavasti kolmivuotiskausittain työministeriön asetuksella.

21 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta _____

20 .

Ennen tämän 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 §:n 1 momentti 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 asianomaisessa 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 lain-säädännöstä ja sen soveltamiskäytännöistä; sekä
- 6) suorittaa vähemmistövaltuutetulle ulkomaalaislaissa (378/1991) säädetty tehtävät.

7 §

Oikeus saada tietoja

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

Vähemmistövaltuutetulla on oikeus saada selvitys yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetun lain soveltamisalan piiriin kuuluvilta viranomaisilta ja toiminnan harjoittajilta sekä niiden palveluksessa olevilta henkilöiltä seikoista, jotka ovat tarpeen mainitussa laissa säädetyn etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kiellon valvomiseksi sekä etnisen yhdenvertaisuuden edistämistä koskevien toimenpiteiden suunnittelun ja toteuttamisen arvioimiseksi. Selvityksentekovelvollisuus ei koske tietoa, josta on oikeus kieltäytyä todistamasta.

Syrjintälautakunnalla on vastaava tietojensaantioikeus kuin vähemmistövaltuutetulla.

7 a §

Uhkasakko

Vähemmistövaltuutettu ja syrjintälautakunta voivat asettaa 7 §:n 2 momentin mukaisen selvitysvelvollisuuden tehosteeksi uhkasakon. Vähemmistövaltuutetun asettaman uhkasakon määrää maksettavaksi syrjintälautakunta. Muilta osin uhkasakon asettamiseen ja tuomitsemiseen 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 nojalla 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 useampia sivutoimisia esittelijöitä.

Puheenjohtajan nimittää sekä muut jäsenet ja kullekin heistä 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 kelpoisuusehdot

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

7 f §

Jäsenten vastuu ja esteettömyys

Syrjintälautakunnan jäsenet ja sihteeri toimivat virkavastuulla.

Syrjintälautakunnan jäsenen ja esittelijän esteellisyyteen sovelletaan tuomarin jääviä koskevia säännöksiä.

7 g §

Syrjintälautakunnan päätösvaltaisuus

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

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

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

Lautakunnan puheenjohtaja voi tehdä yksin päätöksen asiassa, joka on ilmeisen perusteton tai jätettävä tutkimatta yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetun lain 12 §:n 4 momentin nojalla.

7 h §

Asian vireillepano

Vireillepanoon oikeutetuista säädetään yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetun lain 14 §: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 ne tosiseikat, jotka hakija aikoo esittää sekä se, mitä hän niillä aikoo näyttää toteen; sekä
- 4) onko hakemuksessa tarkoitettu asia vireillä muussa viranomaisessa ja jos on, niin missä.

Hakemuksessa on lisäksi ilmoitettava asiansaisten nimet, ammatit ja kotipaikat, asiansaisten 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 asianosaisen 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 3 momentissa tarkoitettua määräaika.

7 i §

Asian käsittely

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

Syrjintälautakunnalla on oikeus kuulla asi-

antuntijoita, 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 lautakunnan jäseniä ja 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 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 §

Syrjäntäkielto ja tasapuolinen kohtelu

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

distystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986). Syrjinnän käsitteestä, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta syrjäntäasiaa käsiteltäessä säädetään yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetussa laissa (/).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki**merimieslain 15 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 7 päivänä kesäkuuta 1978 annetun merimieslain (423/1978) 15 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 612/1986, seuraavasti:

15 §

Yleissäännös työnantajan velvollisuuksista

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

distystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Syrjinnän käsitteestä, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta syrjäntäasiaa käsiteltäessä säädetään yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetussa laissa (/).

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 palveluksessaan olevia virkamiehiä tasapuolisesti niin, ettei ketään perusteettomasti aseteta toisiinnähdessä eri asemaan syntyperän, etnisen alkuperän, kansalaisuuden, sukupuolen, uskonnon, vakaumuksen, vammaisuuden, iän taikka poliittisen tai ammattiyhdistystoimin-

nan taikka muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Syrjinnän käsitteestä, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta syrjintäasiaa käsiteltäessä säädetään yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetussa laissa (/).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 20 päivänä joulukuuta 2002

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Työministeri *Tarja Filatov*

2.

Laki**vähemmistövaltuutetusta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vähemmistövaltuutetusta 13 päivänä heinäkuuta 2001 annetun lain (660/2001)
 nimike, 2 §:n 1 momentti ja 7 § sekä
lisätään lakiin uusi 7 a—7 k § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Laki**Laki****vähemmistövaltuutetusta****vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta**

2 §

2 §

*Tehtävät**Tehtävät*

Vähemmistövaltuutetun tehtävänä on:

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.

- 1) valvoa yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetun lain (/) noudattamista siten kuin asianomaisessa 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; sekä
- 6) suorittaa vähemmistövaltuutetulle ulkomaalaislaissa (378/1991) säädetyt tehtävät.

7 §

Tietojen saanti

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

7 §

Oikeus saada tietoja

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

Vähemmistövaltuutetulla on oikeus saada selvitys yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetun lain soveltamisalan piiriin kuuluvilta viranomaisilta ja toiminnan harjoittajilta sekä niiden palveluksessa olevilta henkilöiltä seikoista, jotka ovat tarpeen mainitussa laissa säädetyn etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kiellon valvomiseksi sekä etnisen yhdenvertaisuuden edistämistä koskevien toimenpiteiden suunnittelun ja toteuttamisen arvioimiseksi. Selvityksentekovelvollisuus ei koske tietoa, josta on oikeus kieltäytyä todistamasta.

Syrjintälautakunnalla on vastaava tietojensaantioikeus kuin vähemmistövaltuutetulla.

7 a §

Uhkasakko

Vähemmistövaltuutettu ja syrjintälautakunta voivat asettaa 7 §:n 2 momentin mukaisen selvitysvelvollisuuden tehosteeksi uhkasakon. Vähemmistövaltuutetun asettaman uhkasakon määrää maksettavaksi syrjintälautakunta. Muilta osin uhkasakon asettamiseen ja tuomitsemiseen 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 nojalla 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 useampia sivutoimisia esittelijöitä.

Puheenjohtajan nimittää sekä jäsenet ja kullekin heistä 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 kelpoisuusehdot

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

7 f §

Jäsenten vastuu ja esteettömyys

Syrjintälautakunnan jäsenet ja sihteeri toimivat virkavastuulla.

Syrjintälautakunnan jäsenen ja esittelijän esteellisyyteen sovelletaan tuomarin jääviä koskevia säännöksiä.

7 g §

Syrjintälautakunnan päätösvaltaisuus

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

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

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

Lautakunnan puheenjohtaja voi tehdä yksin päätöksen asiassa, joka on ilmeisen perusteeton tai jätettävä tutkimatta yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetun lain 12 §:n 4 momentin nojalla.

7 h §

Asian vireillepano

Vireillepanoon oikeutetuista säädetään yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetun lain 14 §: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 ne toiseikat, jotka hakija aikoo esittää sekä se, mitä hän niillä aikoo näyttää toteen; sekä
- 4) onko hakemuksessa tarkoitettu asia vireillä muussa viranomaisessa ja jos on, niin missä.

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 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 3 momentissa tarkoitettua määräaikaa.

7 i §

Asian käsittely

Hakijan vastapuolta on pyydettävä 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 lautakunnan jäseniä ja 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 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:

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 ver-

Työnantaja ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa työntekijöitä eri asemaan iän, terveydentilan, *vammaisuuden*, kansallisen tai etnisen alkuperän, sukupuolisen suuntautuneisuuden, kielen, uskonnon, mielipiteen, *vakaumuksen*, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toi-

rattavan seikan vuoksi. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986).

minnan tai muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986). *Syrjinnän käsitteestä, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta syrjintäasiaa käsiteltäessä säädetään yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetussa laissa (/).*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

merimieslain 15 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 7 päivänä kesäkuuta 1978 annetun merimieslain (423/1978) 15 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 612/1986, 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.

Työnantaja ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa työntekijöitä eri asemaan iän, terveydentilan, vammaisuuden, kansallisen tai etnisen alkuperän, sukupuolisen suuntautuneisuuden, kielen, uskonnon, mielipiteen, vakaumuksen, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Syrjinnän käsitteestä, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta syrjintäasiaa käsiteltäessä säädetään yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetussa laissa (/).

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

Ehdotus

11 §

Viranomaisen on kohdeltava palveluksessaan olevia virkamiehiä tasapuolisesti niin, ettei ketään perusteettomasti aseteta toisiin nähden eri asemaan syntyperän, *etnisen alkuperän*, kansalaisuuden, sukupuolen, uskonnon, *vakaumuksen*, *vammaisuuden*, iän taikka poliittisen tai ammattiyhdistystoiminnan taikka muun näihin verrattavan seikan vuoksi. *Syrjinnän käsitteestä, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta syrjintäasiaa käsiteltäessä säädetään yhdenvertaisuuden turvaamisesta annetussa laissa (/).*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .