

Asia: VN/9765/2025

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi yhdenvertaisuus- ja tasa-arvoelimistä annettujen direktiivien täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### Lausunnonantajan yleiset huomiot esityksestä

Yleisiä huomioita hallituksen esityksen luonnoksesta

Luonnoksella hallituksen esitykseksi eduskunnalle pannaan kansallisesti täytäntöön kaksi yhdenvertaisuus- ja tasa-arvoelimistä annettua direktiiviä (EU) 2024/1499 ja (EU) 2024/1500. Direktiivien tavoitteena on korostaa ja vahvistaa Euroopan unionin jäsenvaltioissa toimivien kansallisten yhdenvertaisuus- ja tasa-arvoelinten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta sekä mahdollisuuksia toimia yhdenvertaisuuden ja sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi ja kaikenlaisen syrjinnän torjumiseksi.

Kansallisen syrjintälainsäädännön on oltava mahdollisimman yhdenmukainen. Myös esityksessä todetaan, että yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain säännöksissä olevien erojen poistaminen mahdollistaisi muun muassa sen, että kaikkia syrjintäperusteita kohdeltaisiin samalla tavalla myös valvonnan osalta. Yhdenvertaisuusvaltuutettua ja tasa-arvovaltuutettua koskevia säännöksiä on ehdotuksessa kuitenkin esitetty yhdenmukaistettavaksi vain siltä osin kuin kyse on direktiivien asettamien vähimmäisvaatimusten täytäntöönpanosta.

Oikeusministeriössä valmisteilla olevan esityksen kanssa samanaikaisesti valmisteilla on sosiaali- ja terveysministeriössä palkka-avoimuusdirektiivin kansallista täytäntöönpanoa sekä raskaus- ja perhevapaasyrjintää koskevat hallituksen esitykset. Kaikissa edellä mainituissa hallituksen esityksissä ehdotetaan muutoksia tasa-arvolakiin ja tasa-arvovaltuutetusta annettuun lakiin. Ne vaikuttavat merkittävästi tasa-arvovaltuutetun mahdollisuuksiin valvoa tasa-arvolakia.

Kaikkien valmisteilla olevien tasa-arvolain muutosten yhteisvaikutukset tasa-arvovaltuutetun tehtäviin ja työmäärään tulisi arvioida kokonaisuutena, ei esitys kerrallaan. Tasa-arvovaltuutettu on nähin hallituksen esityksiin antamissa lausunnoissaan tuonut esiin, että tasa-arvovaltuutetun nykyisillä resursseilla ei ole enää mahdollista valvoa tasa-arvolain noudattamista uskottavasti ja tarjota kattavaa ja vaikuttavaa neuvontapalvelua kaikille syrjintää epäileville ja kokeneille.

Kanneajan keskeytyksestä

Hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetaan yhdenvertaisuuslakia täsmennettäväksi siten, että hyvityksen vaatimisen määräaika ei alkaisi kuluu uudelleen heti mahdollisen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsittelyn jälkeen, vaan vasta kun lautakunnan asiassa antama ratkaisu on saanut lainvoiman.

Esitys ei sisällä vastaavaa lisäystä tasa-arvolakiin. Tasa-arvolakia koskeva lisäysehdotus on sen sijaan sisällytetty sosiaali- ja terveysministeriössä valmistelussa olevaan raskaus- ja perhevapaasyrjintää koskevaan hallituksen esityksen luonnokseen. Tämä olisi syytä mainita tässä esityksessä. Samaiseen hallituksen esityksen luonnokseen on sisällytetty myös ehdotus kanneajan pidentämisestä vuodesta kahteen työhönottotilanteiden osalta.

Tasa-arvovaltuutettu on 6.2.2026 päivätyllä sosiaali- ja terveysministeriölle osoittamallaan lausunnolla TAS/891/2025 kiinnittänyt tähän huomiota.

Nyt hallitus esittää tasa-arvolain mukaisen hyvityskanteen määräajan keskeytymistä vain tasa-arvovaltuutetun johtaman sovintomenettelyn ajaksi. Säännös liittyy direktiivien 7 artiklan täytäntöönpanoon.

Tasa-arvovaltuutetun kuuleminen tuomioistuimessa

Hallituksen esityksen luonnoksessa esitetään tasa-arvolakiin uutta pykälää, jossa tuomioistuimelle säädettäisiin velvollisuus antaa tasa-arvovaltuutetulle mahdollisuus tulla kuulluksi tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa, tasa-arvolakia koskevassa asiassa.

Lisäys on perusteltu. Myös tasa-arvovaltuutettu on eri yhteyksissä esittänyt kuulemismahdollisuuden tärkeyttä. Lisäyksen sanamuoto kuitenkin poikkeaa yhdenvertaisuuslain säännöksestä (27 §), jossa tuomioistuinten lisäksi on säädetty myös syyttäjälle velvollisuus varata yhdenvertaisuusvaltuutetulle mahdollisuus tulla kuulluksi ennen syytteen nostamista rikoslain 11 luvun 11 §:ssä tarkoitetusta rikoksesta. Lisäksi on hyvä huomata, että yhdenvertaisuusvaltuutetusta annetun lain 7 §:ssä säädetään, että yhdenvertaisuusvaltuutettu voi hankkia oikeusapua syrjinnän tai vastatoimien kohteeksi joutuneelle. Vastaavaa säännöstä ei ole tasa-arvovaltuutetusta annetussa laissa.

Hallitukselta toivoisi löytyvän tahtoa korjata vallitseva tilanne, jossa tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain säännökset poikkeavat toisistaan. Ei liene kenenkään etujen mukaista ylläpitää nykyistä epäyhtenäistä säännöstöä, jossa eri syrjintäperusteiden valvonta asetetaan eri asemaan.

Moniperusteisen ja risteävän syrjinnän valvonta

Moniperusteisen syrjinnän valvontaa käsitellään kohdassa, jotka eivät edellytä muutoksia lainsäädäntöön.

Esityksessä todetaan, että tasa-arvovaltuutetulla on toimivalta moniperusteisen syrjinnän osalta, jos yksi syrjintäperusteista on sukupuoli. Tällöin tasa-arvovaltuutettu voisi käsitellä moniperusteista syrjintää koskevaa tilannetta ”tasa-arvolain kieltämän sukupuolisyryjinnän osalta.”

Käytännössä kirjaus tarkoittanee sitä, että tasa-arvovaltuutettu voisi käsitellä moniperusteista syrjintää koskevan yhteydenoton vain osittain eli tasa-arvolain osalta. Tasa-arvovaltuutetulla ei edelleenkään olisi toimivaltaa käsitellä yhteydenottoa kokonaisuutena koska tämä vaatisi asian käsittelyä myös yhdenvertaisuuslain osalta.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta pohti tätä seikkaa käsitelleensä erästä moniperusteista syrjintää koskevaa yhteydenottoa vuonna 2018. Ensin lautakunta toteaa, että yhdenvertaisuuslain 3 §:n ja sen esitöiden perusteella moniperusteinen syrjintä kuuluu yhdenvertaisuuslain soveltamisalaan. Lautakunta kuitenkin jatkaa pohdintaa ja lautakunnan lainvoimaisen päätöksen tapausselostuksessa moniperusteista syrjintää koskevan asian käsittelyn edellytyksiä on kuvailtu seuraavasti:

”Lisäksi lautakunta kuitenkin toteaa, että se ei voi ratkaista asiaa ottamatta kantaa myös tasa-arvolain tulkintaan, koska kyse on moniperusteisesta syrjinnästä, jossa yksi syrjintäperusteista on sukupuoli.” (Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan päätös 21.3.2018 (dnro 216/2017). Tapausseloste 25.4.2018.)

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan tulkinnan mukaan moniperusteista syrjintää koskevan yhteydenoton käsittely kokonaisuutena vaatisi siis toimivaltaa käsitellä kaikkia yhteydenotossa esitettyjä syrjintäperusteita. Esityksessä tasa-arvovaltuutetulle ehdotettu toimivalta käsitellä yhteydenottoa ainoastaan tasa-arvolaisissa kielletyn sukupuoleen perustuvan syrjinnän osalta olisi tämän tulkinnan mukaan riittämätön.

Laajasti hyväksytty tulkinta on, että moniperusteista syrjintää koskevaan tilanteeseen sovelletaan yhdenvertaisuuslakia myös tilanteessa, jossa yksi syrjintäperusteista on sukupuoli. Tähän viitattaneen myös esityksessä olevalla toteamuksella, että ”[M]oniperusteisen syrjinnän valvonta kuuluu yhdenvertaisuuslain soveltamisalaan.”

Risteävän syrjinnän osalta hallituksen esityksen luonnoksessa puolestaan todetaan, ettei ole lainsäädännöllisiä esteitä sille, etteikö myös tasa-arvovaltuutettu voisi valvoa risteävää syrjintää, jossa yhtenä syrjintäperusteena on sukupuoli. Esityksessä todetaan, että ”[N]äin ollen on katsottava, että myös tasa-arvovaltuutetulla on toimivalta risteävän syrjinnän osalta.”

Risteävän syrjinnän osalta on syytä kiinnittää huomiota palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpanoa koskevaan hallituksen esityksen luonnokseen. Siinä ehdotetaan, että tasa-arvovaltuutetusta annetun lain 2 §:ään lisättäisiin tasa-arvovaltuutetun tehtäväksi edistää samapalkkaisuuden periaatteen ja palkkauksen läpinäkyvyyden toteutumista ottamalla myös huomioon risteävä syrjintä. Ehdotetun säännöksen perusteella vaikuttaisi, ettei tasa-arvovaltuutetun toimivalta ulotu tätä pidemmälle risteävän syrjinnän osalta.

Hallituksen esityksen luonnoksessa esitetään uusi, nykyisestä käytännöstä poikkeava tulkinta sekä moniperusteisen että risteävän syrjinnän osalta. Tämä tasa-arvovaltuutetun toimivaltaa koskeva tulkinta tulisi selkeästi ja yksiselitteisesti kirjata tasa-arvolain 16 §:ään kuten tasa-arvovaltuutettu on esimerkiksi esityksen valmistelun aikana oikeusministeriölle esittänyt.

Tasa-arvovaltuutetun toimivallasta kuten mistä tahansa syrjintää koskevasta kysymyksestä on voitava säätää lailla. Säädösten sisällön tulkinnan epämääräinen kirjaus lain esitöihin ei ole oikea tapa kehittää syrjintälainsäädäntöä.

Perusoikeuksien tehokas turvaaminen edellyttää riittäviä resursseja

Euroopan unionin lainsäädäntö velvoittaa jäsenvaltioita varmistamaan, että kansallisilla yhdenvertaisuus- ja tasa-arvoelimityksillä on tarvittavat resurssit, jotta ne voivat hoitaa kaikkia lakisäätteisiä tehtäviään tehokkaasti myös silloin kun niille annetaan uusia toimivaltuuksia. Myös nyt täytäntöön pantavat direktiivit painottavat jäsenvaltioiden velvollisuutta huolehtia yhdenvertaisuus- ja tasa-arvoelinten riittävästä resursseista.

Hallituksen esityksen luonnoksessa todetaan, että direktiivien täytäntöönpanosta aiheutuu yhdenvertaisuusvaltuutetulle ja tasa-arvovaltuutetulle jonkin verran lisätehtäviä. Merkittävin lisätehtävä aiheutuisi tuomioistuimille ehdotetusta velvollisuudesta varata tasa-arvovaltuutetulle mahdollisuus tulla kuulluksi tasa-arvolain soveltamista koskevassa asiassa. Esityksessä todetaan, että "[O]n tärkeä huolehtia siitä, että tasa-arvovaltuutettu pystyy huolehtimaan myös uudesta tehtävästään, ja että sillä on tehtävää varten riittävät resurssit."

Toisin kuin esityksessä todetaan, mahdollisuus delegoida tasa-arvovaltuutetun toimivaltaa toimiston esittelijöille ei vapauta toimiston resursseja enemmän oikeudellista harkintaa edellyttävien yhteydenottojen käsittelyyn. Tasa-arvovaltuutetun toimiston esittelijät antavat tälläkin hetkellä yleisellä tasolla olevia ohjeita ja neuvoja asiassa, jossa tasa-arvolain soveltamiskäytäntö on vakiintunut ja jossa ohjauksen antaminen ei asian oikeudellisesta luonteesta tai sisällöstä johtuen edellytä tasa-arvovaltuutetun kannanottoa.

Tämän lisäksi tasa-arvovaltuutetun toimiston esittelijät ovat vastuussa enemmän oikeudellista harkintaa edellyttävien asioiden valmistelusta. Hallituksen esityksen luonnoksen muutosesitys ei siis vapauta tasa-arvovaltuutetun resursseja esityksessä kuvaillulla tavalla.

Tasa-arvovaltuutetun tehtävänä on valvoa tasa-arvolain noudattamista. Tasa-arvovaltuutettu tarjoaa matalan kynnyksen oikeussuojaa sekä vastaa tasa-arvolain tulkintaa koskeviin kysymyksiin.

Tasa-arvovaltuutetun määrärahat ovat pysyneet usean vuoden ajan muuttumattomina, vaikka viranomaisen tehtävät ja työmäärä ovat kasvaneet merkittävästi. Esimerkiksi yhteydenottojen määrät olivat vuonna 2025 noin 60 % suuremmat kuin vuonna 2020. Tilanne on kestävä ja vaarantaa tasa-arvovaltuutetun kyvyn hoitaa lakisääteisiä tehtäviään tehokkaasti ja hyvän hallinnon periaatteiden edellyttämällä tavalla.

Tasa-arvovaltuutetulla on jo nykyisellään vaikeuksia suoriutua kaikista hänelle kuuluvista lakisääteisistä tehtävistä. Tasa-arvovaltuutettu on eri yhteyksissä arvioinut, että hänen nykyisten tehtäviensä ja käytettävissä olevien resurssiensa välinen kuilu on kasvanut niin suureksi, että se uhkaa syrjintää kokeneen oikeusturvaa ja erityisesti hänen oikeuttaan saada asiansa asianmukaisesti ja viivytyksettä käsitellyksi. Resurssivajeella on väistämättä vaikutusta perustuslain 21 ja 22 §:issä turvattujen oikeuksien toteutumiseen.

Oikeusvaltiossa lainvalvontaa ei voi perustaa jatkuvaan aliresursointiin. Vaikuttava lainvalvonta edellyttää riittäviä ja ennakoitavia voimavaroja. Laadukkaan ja matalan kynnyksen oikeusturvan tarjoaminen syrjintää kokeneelle tai epäilevälle on tasa-arvovaltuutetun keskeinen tehtävä. Tehtävän asianmukainen hoitaminen – samoin kuin kaikkien perusoikeuksien tehokas turvaaminen - edellyttää riittäviä resursseja.

**Huomiot oikeudenkäyntiin liittyvistä ehdotuksista: a) hyvityskanteen määräajan keskeytyminen valtuutetun johtaman sovintomenettelyn ajaksi sekä yhdenvertaisuuslain mukaisissa asioissa lautakunnan ratkaisun lainvoimaiseksi tulon asti ja b) tasa-arvovaltuutetun oikeus tulla kuulluksi tuomioistuimessa tasa-arvolain soveltamista koskevissa asioissa**

-

**Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvoelinten riippumattomuus ja siihen liittyvät muutosehdotukset: lautakunnan henkilöstön nimittämistoimivalta ja valtuutettujen sidonnaisuusilmoitukset**

-

**Yhdenvertaisuusvaltuutetun ja tasa-arvovaltuutetun työn järjestämiseen liittyvät asiat: toimivallan delegointimahdollisuus, toimiston sisäinen organisointi, kertomusten sisältö, syrjintää epäilevälle annettavat tiedot**

-

**Huomiot yhdenvertaisuus- ja tasa-arvoelimestä annettujen direktiivien sellaisista säännöksistä, joiden ei esitysluonnoksessa ole katsottu edellyttävän lainsäädäntömuutoksia**

-

**Huomiot ehdotusten vaikutuksista**

-

**Muut huomiot**

-

Lempinen Miko  
Tasa-arvovaltuutetun toimisto