

Ehdotus Ympäristöministeriön esteettömyystyöryhmälle

Esteettömyystyöryhmän tulisi työnsä aikana muodostaa perus- ja ihmisoikeuslähtöinen kokonaiskuva oikeudesta esteettömyyteen ja sen toteutumisesta Suomessa. Tarkastelun tulee olla lähestymistavaltaan oikeudellinen. Sen on sisällettävä yhtäältä yksilön näkökulmaan kiinnittyvä oikeudellinen analyysi oikeudesta esteettömyyteen sekä toisaalta yksilön näkökulmaan kiinnittyvä oikeudellinen analyysi siitä, miten oikeuden toteutumiseen päästään. Esteettömyystyöryhmän tulisi keskittyä yleisiin kysymyksiin eikä yksityiskohtiin. Asioiden käsittelyn lähtökohtana on oltava tunnistetut ongelmat ja pyrkimys aiemmin tunnistamattomien ratkaisua vaativien ongelmien tunnistamiseen.

Esteettömyystyöryhmän tulisi työssään keskittyä kahteen kokonaisuuteen, jotka ovat:

- 1) valtiosääntöoikeudellinen analyysi esteettömyydestä perus- ja ihmisoikeutena sekä systemaattisen kokonaiskuvan muodostaminen oikeutta esteettömyyteen konkretisoivasta lainsäädännöstä;
- 2) analyysi esteettömän liikkumisen edellytyksistä tänä päivänä rakennetussa rakennus kannassa ja rakennetussa ympäristössä.

VALTIOSÄÄNTÖOIKEUDELLINEN ANALYYSI ESTEETTÖMYYDESTÄ PERUS- JA IHMISOIKEUTENA

Esteettömyys on YK:n vammaissopimuksessa turvattu perus- ja ihmisoikeus, jolla on liittymäpintoja lukuisiin perus- ja ihmisoikeuksiin. Sen lisäksi, että oikeuden esteettömyyteen sisältöä on tarkennettu YK:n vammaiskomitean ratkaisukäytännössä, myös muut ihmisoikeusveloitteiden valvontaelimet ovat käsitelleet esteettömyyteen liittyviä kysymyksiä (ks. esim. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisu Arnar Helgi Lárusson vastaan Islanti tältä vuodelta).

Suomessa ei ole toistaiseksi laadittu kunnollista valtiosääntöoikeudellista analyysiä esteettömyydestä perus- ja ihmisoikeutena. Sellaista ei sisälly esimerkiksi ympäristöministeriössä esteettömyystyöryhmälle laaditussa taustamuistiossa viitattuun Laura Arpiaisen, Satu Wäre-Åkerblomin, Eeva Hillukkalan, Raisa Mäkisen, Vera Robertsin laatimaan selvitykseen ”YK:n vammaissopimus ja rakennetun ympäristön esteettömyys – tulevaisuuden lainsäädäntö- ja ohjaustarpeet” johtuen todennäköisesti siitä, ettei selvityksen tekijöillä ei ole ollut valtiosääntöoikeudellisen analyysin edellyttämää perus- ja ihmisoikeusosaamista.

Vasta kunnollisen valtiosääntöoikeudellisen analyysin kautta voidaan systematisoida, kuinka perus- ja ihmisoikeutena turvattua esteettömyyttä konkretisoi suuri joukko eri oikeudenaloille sijoittuvaa lainsäädäntöä (maankäyttö- ja rakentamista koskevan sääntelyn lisäksi muun muassa liikkumista, julkista ja yksityistä palvelutuotantoa ja syrjimättömyyttä koskeva sääntely) sekä tunnistaa millainen velvollisuus valtiolla on esteettömyyssääntelyn luomiseen. Myös kysymykset sääntelykeinoista (laki-, talous- vai informaatio-ohjaus) ja -tasosta (perustuslain 80 §:n mukaan yksilön oikeusaseman perusteista on säädettävä lain tasolla eikä ns. viittaustekniikkaa saa käyttää direktiivien voimaannpanossa kuten perustuslakivaliokunta esteettömyysdirektiivin yhteydessä korosti, ks. PeVL 34/2022 vp) edellyttävät kunnollista valtiosääntöoikeudellista analyysiä.

- Esteettömyystyöryhmän työn ensimmäiseksi lähtökohdaksi tulisi ottaa valtiosääntöoikeudellinen analyysi esteettömyydestä perus- ja ihmisoikeutena sekä siihen pohjautuva systemaattisen kokonaiskuvan muodostaminen oikeutta esteettömyyteen konkretisoivasta lainsäädännöstä.

OIKEUDELLINEN ANALYYSI ESTEETTÖMYYDYSTÄ YHDENVERTAISUUSKYSYMYKSENÄ

Koska varsinaiset rakennetun ympäristön esteettömyyttä koskevat velvoitteet eivät aseta yksityisille ja julkisille toiminnanharjoittajille yhtä pitkälle meneviä esteettömyysveloitteita kuin voimassa oleva yhdenvertaisuuslainsäädäntö, esteettömyyden puutteeseen liittyviä kysymyksiä ratkotaan Suomessa tällä hetkellä keskeisesti syrjäntäkieltojen soveltamisen kautta. Esimerkiksi yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on lukuisissa ratkaisuissaan katsonut, että esteettömyyden laiminlyönti on välillistä syrjintää jopa silloin, kun toiminta on tapahtunut rakennetun ympäristön esteettömyyslainsäädännön asettamat velvoitteet täyttävässä tilassa. Tuomioistuinkäytännössä on vahvistettu lautakunnan tulkinta (esim. Turun HaO 18.5.2017, KHO 1620/2018, 6.4.2018). Esteettömyyden laiminlyönnin järjestämällä yleisölle avoin tilaisuus esteellisessä tilassa on katsottu

täyttävän jopa syrjintärikoksen tunnusmerkistön (Varsinais-Suomen KäO, R 19/5705 26.5.2021). Esteettömyyden ja syrjintäkieltojen välisen suhteen käsittely rajattiin kuitenkin yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksen ulkopuolelle eikä aiheesta ole toistaiseksi laadittu kokonaisvaltaista oikeudellista selvitystä. Esimerkiksi yhdenvertaisuusvaltuutetun, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan, oikeusasimiehen ja oikeuskanslerin esteettömyyttä koskevista ratkaisuista ei ole laadittu koostetta.

Sen lisäksi, että esteettömyyssäntely on osoittautunut syrjintäkieltojen näkökulmasta riittämättömäksi, lukuisissa selvityksissä on katsottu, että nykyiseen lainsäädäntöön sisältyvät esteettömyysveloitteet eivät turvaa yhdenvertaisesti eri vammaisryhmien oikeutta esteettömyyteen. Esimerkiksi näkemiseen ja kuulemiseen liittyvän sääntelyn on katsottu olevan puutteellisempaa kuin liikkumiseen liittyvän sääntelyn. Myös maan eri osissa ihmiset ovat keskenään eri asemassa, sillä tiukemmat esteettömyysveloitteet kohdistuvat ennen kaikkea niille alueille, joissa tapahtuu uudis- ja korjausrakentamista.

- ➔ Esteettömyystyöryhmän työn toiseksi lähtökohdaksi tulisi ottaa oikeudellinen analyysi esteettömyydestä yhdenvertaisuuskysymyksenä kiinnittäen huomio oikeuden esteettömyyteen toteutumiseen eri väestöryhmissä. Tätä varten työryhmän käytössä pitäisi olla kooste vähintään ylimpien laillisuusvalvojien, yhdenvertaisuusvaltuutetun sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan antamista esteettömyyttä koskevista ratkaisuista.
- ➔ työryhmän pitäisi hahmotella esteettömyyssäntelyn säätämi
- ➔ ja tulkintaa ohjaavia periaatteita.