

Asia: VN/3528/2021

Lausuntopyyntö mietinnöistä koskien yhdenvertaisuuslain osittaisuudistusta

Velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta varhaiskasvatuksessa

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jolla yhdenvertaisuussuunnittelovelvollisuus ja yhdenvertaisuuden edistämisen velvollisuus laajenisivat koskemaan varhaiskasvatuksen järjestäjiä ja palveluntuottajia?

-

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, että kunta vastaisi siitä, että sen alueella toimiville perhepäivähoidon ja kunnallisen avoimen varhaiskasvatuksen toimijoille laaditaan toimipaikkakohtaisen suunnitelman sijaan yhteistyössä näiden toimijoiden kanssa yhteiset yhdenvertaisuussuunnitelmat?

-

Häirintä

Mitä mieltä olette ehdotuksesta koskien häirinnän määritelmän muuttamista siten, että se sisältäisi myös ihmisryhmään kohdistuvan häirinnän?

-

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan lakiin kirjattaisiin, että varhaiskasvatuksen ja koulutuksen järjestäjän menettely on syrjintää, jos ne laiminlyövät puuttua tiedossaan olevaan häirintään?

-

Asian vieminen lautakuntaan ilman yksilöityä asianomistajaa

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan yhdenvertaisuusvaltuutettu tai yhdenvertaisuutta edistävä yhteisö voisi viedä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan myös sellaisen syrjintää tai vastatoimia koskevan asian, jossa ei ole yksilöitävissä tiettyä asianomistajaa?

-

Kohtuulliset mukautukset

Mitä mieltä olette ehdotuksesta koskien kohtuullisia mukautuksia?

Hyvitys

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voisi määrätä hyvitystä?

Kysymyksessä on sellainen oikeuspoliittinen ratkaisu, johon hallinto-oikeus ei tuomioistuimen roolissaan halua ottaa kantaa. Mikäli tällainen malli omaksutaan, tämän seurauksena syntyy kuitenkin eräitä luonteeltaan suoraan hallintoprosessuaalisia kysymyksiä, joita hallinto-oikeus tarkastelee jäljempänä.

Ehdotuksen mukaan sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalla että käräjäoikeuksilla olisi toimivalta määrätä hyvitystä. Lautakunnan ja tuomioistuinten toimivallan jaosta säädettäisiin laissa. Mitä mieltä olette ehdotuksesta koskien käräjäoikeuksien ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivallan jakoa hyvitysasioissa?

Ehdotuksen mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan menettelyssä noudatetaan asian käsittelyn ja selvittämisen, suullisen käsittelyn ja oikeudenkäyntikulujen osalta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain säännöksiä ja näihin liittyviä julkisuussäännöksiä ja muilta osin täydentävästi hallintolakia. Mitä mieltä olette ehdotuksesta koskien yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa noudatettavaa menettelyä hyvitysasian käsittelyssä?

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annetun lain 12 §:n 1 momenttiin ehdotetaan viittaussäännöksiä, joiden nojalla oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain säännökset tulisivat keskeisiltä osin sovellettaviksi myös lautakuntamenettelyssä. Momentin viimeiseksi virkkeeksi ehdotetaan seuraavaa: ”Virka-apusta suullisten todistuskeinojen käyttämiseksi on lisäksi voimassa, mitä hallintolain (434/2003) 40 §:n 2 momentissa säädetään.” Viitatus lainkohdan ensimmäisen virkkeen mukaan virka-apua suullisten todistuskeinojen käyttämiseksi antaa se hallinto-oikeus, jossa todistajan tai asianosaisen kuuleminen voi tapahtua soveliaimmin.

Ideana on, että lautakunta toimittaa itse tarvittaessa suullisen käsittelyn. Perustelujen mukaan virka-apu hallintotuomioistuimilta rajoittuisi käytännössä siihen, että hallinto-tuomioistuin järjestäisi tilan, johon asianosainen voisi saapua kuultavaksi. Pohjois-Suomen hallinto-oikeus katsoo, että ehdotettu hallintolain 40 §:ää koskeva viittaus-säännös on tässä tarkoituksessa tarpeeton ja jopa harhaanjohtava.

Hallintoasiaa joudutaan toisinaan selvittämään suullisesti, ja tämä mahdollisuus on otettu huomioon hallintolain 37 §:ssä. Hallintolain 40 § koskee suullisen todistelun muodolliseksi tarkoitettua vastaanottamista, jossa todistajaa on mahdollista kuulla vakuutuksen nojalla. Säännöstä on sovellettu käytännössä äärimmäisen harvoin, jos koskaan. Vaikka lain esitöissä on todettu, että asia ei tällöin siirry hallinto-oikeuden käsiteltäväksi, Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden käsityksen mukaan menettely on kuitenkin tarkoitettu järjestettäväksi niin, ettei virka-apu rajoitu vain soveliaiden tilojen järjestämiseen vaan että suullisen todistelun ja mahdollisen todistajan tai asiantuntijan vakuutuksen ottaa vastaan virka-apua antava hallintotuomioistuin tuomioistuimen

roolissaan. Järjestely muistuttaa yleisten tuomioistuinten puolella tunnettua todistelua vastaisuuden varalta (oikeudenkäymiskaari 17 luku 61 §), jossa siinäkin todistelun ottaa vastaan tuomiois-tuin ilman, että se käsittelee mitään (pää)asiaa. Tätä menettelyä on toisinaan myös käytännössä sovellettu.

Hallintolain 40 §:n tarve syntyy siitä, että hallintoviranomaisella ei ole yleistä oikeutta ja mahdollisuutta kuulla todistajia vakuutuksen nojalla. Ehdotetun sääntelyn perusteella yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan asema olisi tyystin toinen, ja se voisi täysin itsenäisesti järjestää suullisen käsittelyn todistajan kuulemisineen viittaussäännöksen perusteella sovellettavaksi tulevan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 luvun mukaisesti.

Sellaisen virka-avun järjestäminen, joka rajoittuu tilojen lainaamisen toisen tuomioistuimen käyttöön, on – vaikka asiasta ei ole säännöksiä – tuomioistuinten välillä hyvin tavallista, ja sitä tapahtuu myös tuomioistuinlinjojen yli. Mikäli lakiin katsotaan tarpeelliseksi ottaa säännös siitä, että tuomioistuin voi antaa tämän tyyppistä virka-apua myös lautakunnalle, säännös on syytä kirjoittaa niin, että virka-avun rajoittuminen istuntosalien, etäyhteyksien yms. hyödyntämiseen käy säännöksestä nimenomaisesti ilmi ja ettei synny sellaista väärinkäsitystä, että virka-apua antavan tuomioistuimen lainkäyttöhenkilöstö osallistuisi tuomarin roolissaan todistelun vastaanottamiseen. Tällaisen virka-avun tarjoamista koskeva säännös olisi perusteltua kirjoittaa niin, että virka-apua voisivat antaa myös käräjäoikeudet. Niitä on maassamme enemmän kuin hallinto-oikeuksia, ja jokin käräjäoikeuspaikkakunta saattaa tietyssä tapauksessa soveltua lautakunnan suulliseen käsittelyyn paremmin kuin mahdollisesti etäämpänä sijaitseva hallinto-oikeus.

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan hallintotuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa voitaisiin vahvistaa ratkaisuksi sovinto hyvitysasiasiaa koskevalta osalta?

Jos omaksutaan malli, jossa hyvitysasiat käsitellään laajalti käräjäoikeuden sijaan ensiasteessa yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa, on hyvin luontevaa säätää, että sovinnon vahvistaminen muutoksenhakuasteessa on mahdollista. Tälle on esitysluonnoksessa esitetty vakuuttavat perustelut. Sovinnon mahdollisuus ei saa riippua vain siitä, kummalla tuomioistuinlinjalla asiaa käsitellään.

Korostettakoon myös, että oikeudenkäymiskaareissa vanhastaan tunnettu sovinnon vahvistaminen on eri asia kuin huomattavasti uudempaa perua oleva tuomioistuinsovittelu. Ne dubiot, joita asiaa tarkastellut työryhmä piti esteenä hallintoasioiden sovittelu-järjestelmän luomiselle, eivät koske nyt esitettyä sovinnon vahvistamista luonteeltaan dispositiivisessa asiassa.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan kokoonpanoa ja menettelyjä koskevat muutokset

Mitä mieltä olette ehdotuksista koskien yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan kokoonpanoa ja menettelyjä (esim. jaostojen kokoonpano, vahvennettu jaosto, asian tutkimatta jättäminen, sidonnaisuusilmoitukset)?

-

Esityksen vaikutukset

Millaisia vaikutuksia arvioitte ehdotetuilla muutoksilla olevan?

-

Muut huomiot esityksestä

Onko teillä muita huomioita esityksestä?

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annetun lain muutoksenhakua koskevaan 13 §:n 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi seuraava virke: ”Suullisen käsittelyn julkisuutta koskevaan päätökseen ei saa erikseen hakea muutosta valittamalla. Tällaiseen päätökseen saa hakea muutosta pääasian yhteydessä.”

Lisäyksen tekee ongelmalliseksi sen suppeus. Säännöstä on perusteltu sillä, että erillinen muutoksenhaku suullisen käsittelyn julkisuutta koskevaan ratkaisuun pääasian käsittelyn ollessa vireillä lautakunnassa johtaisi käsittelyn viivästymiseen. Sama koskee muitakin käsittelyn yhteydessä tehtäviä välipäätöksiä, esimerkiksi jo päätöstä suullisen käsittelyn järjestämisestä. Laki on syytä kirjoittaa niin, ettei synny epäselvyyttä siitä, onko tällaisista päätöksistä mahdollista valittaa erikseen.

Hallintomenettelyssä tehtävistä hallintoviranomaisen välipäätöksen luonteisista ratkaisuista ei ole erillistä valitusmahdollisuutta. Tämä perustuu oikeudenkäynnistä hallinto-asioissa annetun lain 6 §:ään, jonka mukaan valittamalla saa hakea muutosta päätökseen, jolla viranomainen on ratkaissut hallintoasian tai jättänyt sen tutkimatta. Valittamalla ei saa hakea muutosta esimerkiksi päätökseen, joka koskee vain asian valmistelua.

Asia olisi mahdollista jättää mainitun säännöksen varaan. Tällöin ehdotetun virkkeen lisääminen lakiin on tarpeetonta.

Toisaalta menettelyyn lautakunnassa ehdotetaan keskeisin osin sovellettavaksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain säännöksiä. Mikäli katsotaan, että lautakunnan tekemät menettelyä koskevat päätökset tämän vuoksi rinnastuvat hallintotuomioistuimen tekemiin välipäätöksiin, on ehdotetun virkkeen sijasta syytä ottaa lakiin säännös, jossa lähtökohtaisesti kielletään erillinen valittaminen lautakunnan tekemistä välipäätöksistä ja sallitaan se vain erikseen mainituissa tapauksissa. Hallintotuomioistuinta koskien vastaava säännös on oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 108 §:ssä.

Yleiset huomiot esityksestä

Yleiset huomionne työelämän alajaoston esityksestä

-

Työnantajan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta (7 §)

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jossa täsmennetään mitä työnantajan tulee ottaa huomioon arvioidessaan työpaikan yhdenvertaisuustilannetta?

-

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan yhdenvertaisuussuunnitelman tulisi jatkossa sisältää myös työpaikan yhdenvertaisuuden arvioinnin johtopäätökset?

-

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät ja toimivalta (19 §)

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan yhdenvertaisuusvaltuutetulla olisi oikeus antaa lausunto työsuojeluviranomaisen käsiteltävänä olevassa asiassa (22 §:n tarkoittamissa tapauksissa)?

-

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan yhdenvertaisuusvaltuutetulla olisi mahdollisuus toimia ulkopuolisena asiantuntijana työsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvassa asiassa?

-

Työsuojeluviranomaisen tehtävät ja toimivalta (22 §)

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jossa työsuojeluviranomaisen valvontatoimivaltaa täsmennetään koskemaan työelämää?

-

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan työsuojeluviranomaisen on varattava yhdenvertaisuusvaltuutetulle tilaisuus lausunnon antamiseen asioissa, joilla on yhdenvertaisuuslain tulkinnan kannalta merkitystä?

-

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan työsuojeluviranomainen voi lain tulkinnan kannalta merkittävässä yksittäistapauksessa käyttää apunaan yhdenvertaisuusvaltuutettua asian selvittämisessä?

-

Mitä mieltä olette työsuojeluviranomaisen tiedonvälitykseen liittyvistä ehdotuksista?

-

Kehotusmenettelyn laajentaminen (työsuojelun valvontalaki 13 §)

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jossa työsuojeluviranomaisen kehotusmenettelyä laajennetaan koskemaan myös työnantajan velvollisuutta arvioida ja edistää yhdenvertaisuutta (7§:n 1 momentti)?

-

Vaihtoehtoiset ratkaisut

Jos näkemyksenne mukaan yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaa tulisi laajentaa kaikkiin työelämän syrjintä- ja yhdenvertaisuuskysymyksiin, miten ratkaisisitte yhdenvertaisuusvaltuutetun ja työsuojeluviranomaisen päällekkäiseen toimivaltaan liittyvät kysymykset?

-

Jos näkemyksenne mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaa tulisi laajentaa työelämän syrjintä- ja yhdenvertaisuuskysymyksiin, mitkä työelämäasiat soveltuisivat lautakuntakäsittelyyn?

-

Vaikutusarvioinnit

Yleiset huomionne esityksen arvioiduista vaikutuksista

-

Huomionne taloudellisista vaikutuksista

-

Huomionne vaikutuksista viranomaisten toimintaan

-

Huomionne yhteiskunnallisista vaikutuksista

-

Onko jokin olennainen vaikutus jäänyt esityksessä arvioimatta tai liian vähäiselle arvioinnille? Jos on, mikä?

-

Kivelä Johanna
Pohjois-Suomen hallinto-oikeus - Ylituomari Mikko Pikkujämsä

