

23.9.2022

Yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksen lausuntoyhteenveto – Työryhmän mietintö

1 Yleistä

Yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksen työryhmän mietintö oli lausunnolla ajalla 28.3.2022 - 19.5.2022 osoitteessa lausuntopalvelu.fi. Lausuntoja tuli yhteensä 107 kappaletta.

Kaikissa lausunnoissa ei otettu kantaa kaikkiin lausuntopyyntöjen kysymyksiin. Tässä muistiossa on referoitu lausuntopalautteen päälinjoja oikeusministeriön johtaman päätyöryhmän mietinnön osalta. Yhteenvedossa ei tuoda esille kaikkea kyseisen lausuntopyyntöjen kohdan lausuntopalautetta. Työelämäkysymyksiä käsitelleen alajaoston mietinnöstä annetusta lausuntopalautteesta on laadittu erillinen lausuntoyhteenveto työ- ja elinkeinoministeriössä.

Lausunnonantajien yksityiskohtaiset lausunnot löytyvät osoitteesta:

<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=d1ca8eb4-cece-4a3e-aaa9-e10124d93e1f>

Seuraavassa lausuntopalautteen sisältöä aiheittain.

2 Varhaiskasvatuksen toimipaikkakohtainen yhdenvertaisuussuunnittelu ja edistäminen

Ehdotusta siitä, että yhdenvertaisuussuunnittelu ja yhdenvertaisuuden edistäminen laajenisi toimipaikkakohtaiseksi eli koskemaan varhaiskasvatuksen järjestäjiä ja palveluntuottajia, kannatti valtaosa lausunnonantajista. Ehdotusta kannattivat muun muassa Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE, Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, Lapsiasiavaltuutetun toimisto ja Terveystieteiden tutkimuskeskus THL sekä valtaosa järjestöistä. Muina huomioina ehdotuksesta Varhaiskasvatuksen Opettajien Liitto piti tärkeänä, että yhdenvertaisuussuunnitelmien laadinta tulee osaksi varhaiskasvatuksensuunnitelman perusteita, ja esitti, että yhdenvertaisuussuunnitelma tulee laatia yksikkökohtaisesti, osana

päiväkotien toimintasuunnitelmia tai muuta vastaavia suunnitelmia, jolloin se saadaan ulottumaan lapsiryhmätason toimintaan.

Ehdotusta kritisoivat Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Kunta- ja hyvinvointialuetyöntajat KT, Sivista – Sivistystyöntajat ry, Suomen Kuntaliitto ry, Hyvinvointialan liitto, Kansallinen koulutuksen arviointikeskus ja Miesjärjestöjen keskusliitto MJKL ry. Erityisesti ehdotusta vastustavat nostivat esille, että nykyinen sääntely on riittävää ja että varhaiskasvatuslaissa on jo nykyisellään määritelty varhaiskasvatuksen tavoitteeksi yhdenvertaisuuden edistäminen. Elinkeinoelämän keskusliitto EK ja Sivista - Sivistystyöntajat ry katsovat, että käytännössä esitysluonnoksessa on kyse edistämistyön dokumentoinnin velvoitteesta, ja katsoivat että tulisi tarkkaan punnita, toisiko uusi velvoite lisäarvoa yhdenvertaisuuden edistämiseen. Sivista myös katsoi ehdotuksen tuovan varhaiskasvatuksen järjestäjille ja palveluntuottajille resursoimattoman lisävelvoitteen. Kunta- ja hyvinvointialuetyöntajat KT ja Sivista totesivat, että yhdenvertaisuuden edistäminen varhaiskasvatuksessa kuvataan varhaiskasvatussuunnitelmissa, eikä erillisen suunnitelman laatiminen ole tarkoituksenmukaista. Kunta- ja hyvinvointialuetyöntajat KT ja Kuntaliitto pitivät parempana vaihtoehtoa, jossa muutettaisiin varhaiskasvatuslakia ja täydennettäisiin varhaiskasvatussuunnitelmien perusteita. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi ei kannattanut yhdenvertaisuussuunnittelovelvoitteen ulottumista toimipaikkoihin tai varhaiskasvatus-yksikkötasoihin suunnitelmiin, vaan ehdotti, että suunnitelma laadittaisiin järjestäjäkohtaisesti ja siihen kirjataan ne konkreettiset toimenpiteet, joilla yhdenvertaisuutta voidaan yksikkö- ja lapsi-ryhmätasolla edistää pedagogisin keinoin.

Varhaiskasvatuksen toimipaikkakohtaiseen yhdenvertaisuussuunnitteluun kielteisesti suhtautuneet tahot suhtautuivat vastaavasti myös ehdotukseen, jonka mukaan kunta vastaisi siitä, että sen alueella toimiville perhepäivähoidon ja kunnallisen avoimen varhaiskasvatuksen toimijoille laaditaan toimipaikkakohtaisen suunnitelman sijaan yhteistyössä näiden toimijoiden kanssa yhteiset yhdenvertaisuussuunnitelmat. Toisaalta useat varhaiskasvatuksen toimipaikkakohtaista yhdenvertaisuussuunnittelua vastustaneet lausunnonantajat pitivät ratkaisua yhteisistä suunnitelmista tarkoituksenmukaisina, mikäli varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuussuunnittelusta päädyttäisiin säätämään. Yhteisiä yhdenvertaisuussuunnitelmia koskevaa ehdotusta vastustivat myös Tehy ry ja Vapaa-ajattelijain liitto ry.

Useat lausunnonantajat toivat lisäksi esiin tarpeen huolehtia riittävästä resursseista varhaiskasvatuksessa.

3 Häirintä

3.1 Häirinnän määritelmän muuttaminen

Esityksessä ehdotettiin, että häirinnän määritelmää muutettaisiin siten, että se kattaisi myös ihmisryhmään kohdistuvan häirinnän. Ehdotusta kannatti valtaosa aiheesta lausuneista. Ehdotusta kannattivat muun muassa valtioneuvoston oikeuskansleri, tasa-arvovaltuutettu, yhdenvertaisuusvaltuutettu, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta, Ihmisoikeuskeskus, aluehallintovirastot, kolttien kyläkokous sekä valtaosa järjestöistä. Oikeuskansleri toisaalta myös totesi, että jatkovalmistelussa voisi mahdollisesti vielä harkita, onko lain sovellettavuuden ja eri osapuolten oikeusturvan kannalta ihmisryhmään kohdistuvan häirinnän määritelmä riittävän selvä.

Osa lausunnonantajista ehdotti myös laajempia muutoksia. Aluehallintovirastot ehdottivat yhteisessä lausunnossaan, että samalla muutettaisiin työnantajan yhdenvertaisuuslain 14 §:n 2 momentissa säädettyä puuttumisvelvoitetta siten, että se koskisi myös työntekijäryhmään kohdistuvaa häirintää. Kolttien kyläkokous katsoi, että häirintää kokeneen ihmisryhmän tulisi myös voida hakea hyvitystä.

Ehdotusta kritisoivat Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Sivista ja Kuntaliitto, jotka katsoivat, että ehdotus edellyttäisi tarkempaa vaikutusarviointia. Valvira katsoi, että ihmisryhmän määritelmä saattaisi aiheuttaa ongelmia soveltamistilanteissa. Myös EK katsoi että ehdotus voisi aiheuttaa epäselvyyttä ja tulkinnanvaraisuutta.

3.2 Varhaiskasvatuksen ja koulutuksen järjestäjän velvollisuus puuttua häirintään

Myös ehdotusta, jonka mukaan lakiin kirjattaisiin varhaiskasvatuksen ja koulutuksen järjestäjän menettelyn olevan syrjintää, jos ne laiminlyövät puuttua tiedossaan olevaan häirintään, kannatti valtaosa lausunnonantajista. Ehdotusta kannattivat muun muassa Opetushallitus, tasa-arvovaltuutettu, yhdenvertaisuusvaltuutettu, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta, oikeusasiamies, oikeuskansleri, opetus- ja kulttuuriministeriö sekä useimmat järjestöt.

Ehdotusta vastustivat Kuntaliitto, Sivista ja Hyvinvointialan liitto. Kuntaliitto piti kirjausta kuntien osalta vaativana koskiessaan tulevaisuuden kuntien suurinta toimialaa. Kuntaliitto totesi, että varhaiskasvatuksen ja koulutuksen järjestäjät lähtökohtaisesti puuttuvat häirintään nykyisen lainsäädännönkin puitteissa, ja katsoi että ehdotus vaatisi resursseja osaamisen vahvistamiseen, jotta häirintä tunnistettaisiin vielä nykyistäkin paremmin ja siihen osattaisiin puuttua vieläkin systemaattisemmin. Sivista katsoi, että nykyinen lainsäädäntö määrittää riittävän velvoitteen varhaiskasvatuksen ja koulutuksen järjestäjille puuttua häirintään, ja piti ongelmallisena riittävän puuttumisen tulkinnanvaraisuutta. Elinkeinoelämän keskusliitto EK totesi, että on huomioitava, että

yhdenvertaisuuslailla ei voida asettaa kyseisille toimijoille tai henkilöstölle pidemmälle meneviä velvoitteita, kuin mihin muu toimijoita sitova nykyinen lainsäädäntö antaa mahdollisuuden, sekä arvioitava, onko sanktioiden luominen tietyille sektoreille perusteltua.

Lausunnonantajat kiinnittivät huomiota myös tarpeeseen selventää sääntelyä. Elinkeinoelämän keskusliitto EK piti tärkeänä, että asian jatkovalmistelussa huolehditaan sääntelyn täsmällisyydestä, ja katsoi että esitetty muotoilu on omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä mm. siitä, ketä pidetään säännöksessä häirinnän kiellon rikkojana ja siitä, mitä ovat säännöksessä tarkoitetut varhaiskasvatuksen ja koulutuksen järjestäjän käytettävissä olevat toimet puuttua tiedossaan olevaan häirintään. Hyvinvointialan liitto totesi, että ylimääräisiä sanktioita ei ole perusteltua luoda tietyille sektorille. Myös Tehy ry piti tarpeellisena täsmentää, kenelle toimintavelvoite kuuluu ja ketä järjestäjätaholla konkreettisesti tarkoitetaan. OAJ katsoi, ettei säännöksestä tai sen perusteluista käy ilmi esimerkiksi se, ketä säännöksessä pidetään häirinnän kiellon rikkojana: lasta, oppijaa, henkilöstöä vai ketä tahansa. Epäselväksi jää OAJ:n mukaan myös se, kenellä pitää olla tieto, jotta katsotaan tiedon olevan varhaiskasvatuksen ja koulutuksen järjestäjällä samoin kuin se, mitä ovat ne käytettävissä olevat toimet, joita pykälässä tarkoitetaan ja edellytetään.

Opetus- ja kulttuuriministeriö piti tarpeellisena tarkentaa säännöstä siten, että siitä käy ilmi, että varhaiskasvatuksen ja koulutuksen järjestäjällä on velvollisuus puuttua myös sellaiseen häirintään, joka tapahtuu toimipaikan, koulun tai oppilaitoksen ulkopuolella, silloin kuin tilaisuus tai toiminta on varhaiskasvatuksen tai koulutuksen järjestäjän järjestämää, pois lukien kuitenkin opintoihin sisältyvä harjoittelu, johon sovelletaan muita säännöksiä. Tällaisia tilanteita voivat olla opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan esimerkiksi erilaiset toimipaikan, koulun ja oppilaitoksen ulkopuolelle tehtävät vierailut ja toimipaikan, koulun ja oppilaitoksen ulkopuolella järjestetyt tilaisuudet ja tapahtumat.

3.3 Asian vieminen lautakuntaan ilman asianomistajaa

Ehdotusta, 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, kannatti valtaosa lausunnonantajista. Ehdotusta ilmoittivat kannattavansa muun muassa valtioneuvoston oikeuskansleri, eduskunnan oikeusasiamies, Ihmisoikeuskeskus, kolttien kyläkokous, yhdenvertaisuusvaltuutettu, tasa-arvovaltuutettu, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta, Kirkkohallitus, Opetushallitus sekä valtaosa järjestöistä. Ehdotusta kannattaneet lausunnonantajat katsoivat muun muassa, että ehdotus edistäisi ihmisryhmään kohdistuvaan häirintään sekä rakenteelliseen syrjintään puuttumista ja voisi tuoda näitä syrjinnän muotoja enemmän esiin. Useat lausunnonantajat toivat esiin, että syrjintää kokenut voi jättää asian viemättä lautakuntaan koska pelkää vastatoimia tai ei

halua leimautua, tai koska asian lautakuntaan vieminen voi olla vaikeaa. Valtioneuvoston oikeuskansleri, eduskunnan oikeusasiamies, tasa-arvovaltuutettu ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta totesivat ehdotuksen vastaavan tasa-arvolaisissa säädettyä tasa-arvovaltuutetun mahdollisuutta viedä asia lautakuntaan ilman yksilöityä asianomistajaa.

Ehdotusta vastustivat Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Sivista, Suomen Yrittäjät, Valvira ja Kuntaliitto. Valvira katsoi olevan epäselvää, millaisia asioita lautakuntaan on mahdollista viedä, ja katsoi että käytännön soveltamisessa voisi ilmetä tulkintaongelmia. EK piti epäselvänä sitä, kenelle hyvitystä maksettaisiin. Kuntaliitto totesi, että kunnan näkökulmasta ehdotus voisi aiheuttaa vaikeaselkoisia tilanteita, ja katsoi että ehdotetun mallin sijaan yhdenvertaisuusvaltuutetun tulisi entisestään panostaa ohjaukseen, neuvontaan ja hyvään vuorovaikutukseen kuntien ja muiden viranomaisten kanssa. Kuntaliitto myös katsoi asian edellyttäisi erillistä selvittämistä laaja-alaisine vaikutusarvioineen. Suomen Yrittäjät katsoi, että on osapuolten, myös väitetysti syrjintää harjoittaneen, oikeusturvan näkökulmasta perusteltua, että asiassa on oltava nimettävissä ainakin yksi yksittäinen uhri, johon syrjintä on kohdistunut.

Lisäksi osa lausunnonantajista totesi, että esityksessä ei ole määritelty yhdenvertaisuutta edistävää yhteisöä. Tästä lausuivat Näkövammaisten liitto, Invalidiliitto, Autismiliitto, Kehitysvammaisten tukiliitto sekä Elinkeinoelämän keskusliitto EK.

Lautakunnan resursseihin kiinnittivät huomiota Monimuotoiset perheet sekä Adoptioperheet.

Helsingin hallinto-oikeus totesi olevan tärkeää, että asiat jakautuisivat eri hallinto-oikeuksiin eikä muutos saa johtaa käytännössä siihen, että ilman yksilöityä asianomistajaa koskevia asioita käsiteltäisiin keskitetysti Helsingin hallinto-oikeudessa.

4 Kohtuulliset mukautukset

Esityksessä ehdotettiin, että kohtuullisia mukautuksia koskevaa säännöstä tarkennettaisiin niin, että vammaisen henkilö voisi saada myös palvelun viranomaiselta kohtuullisena mukautuksena. Lisäksi säännökseen ehdotettiin lisättäväksi maininta siitä, että kohtuullisia mukautuksia arvioitaessa otettaisiin ensisijaisesti huomioon vammaisen henkilön tarpeet.

Valtaosa lausunnonantajista kannatti kohtuullisia mukautuksia koskevia muutosehdotuksia. Merkittävä osa lausunnonantajista kannatti kuitenkin tämän lisäksi myös Juhani Kortteisen ja Rainer Hiltusen eriävissä mielipiteessä ehdottamia laajempia muutoksia. Pelkästään eriävän mielipiteen näkemyksiä kannatti Naisasialiitto Unioni ry. Osassa lausuntoja kannatettiin myös kohtuullisten mukautusten laajentamista koskemaan muita kuin vammaisia henkilöitä. Lausunnoissa nostettiin myös muita muutosehdotuksia esille mm. kaikille sopivan suunnittelun,

taloyhtiöiden velvoitteiden ja työnantajan selvitysvelvollisuuden osalta. Etelä-Suomen aluehallintovirasto katsoi, että yhdenvertaisuuslain uudistuksen yhteydessä tulisi selkeyttää yhdenvertaisuuslain ja digipalvelulain vaatimusten suhdetta. Lausunnoissa tuotiin myös esiin näkemyksiä muutoksista aiheutuvista kustannuksista ja eri toimijoiden riittävän resursoinnin tarpeesta.

Esitystä eivät kannattaneet Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry, Kaupan liitto ry, Hyvinvointialan liitto, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira. Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Kaupan liitto ry ja Hyvinvointialan liitto katsoivat, että lisäämällä lakiin ensisijaisesti- sanan vähennettäisiin muiden lainkohdassa mainittujen arviointikriteerien painoarvoa. Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT ja Suomen Yrittäjät pitivät muutoksen vaikutuksia epäselvinä. Sivista katsoi, että täsmennys vammaisen henkilön tarpeiden ensisijaisuudesta voisi osoittautua ongelmalliseksi, etenkin kun palvelutason nostamiseen ei esitetä osoitettavan taloudellisia resursseja, ja piti tärkeänä sitä, ettei esityksellä estetä nykyisiä ylioppilastutkinnossa noudatettavia käytäntöjä. Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry katsoi, etteivät kohtuullisia mukautuksia koskeva nykyinen säännös tai sen perustelut ole ristiriidassa vammaisyleissopimuksen kanssa ja ettei lainmuutokseen ole tarvetta. Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Suomen Yrittäjät ry, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry, Hyvinvointialan liitto ja Kaupan liitto ry nostivat esityksen osalta myös kolmikantaisen valmistelun puutteen esille. Valvira piti nykyistä sääntelyä hyvänä ja selkeänä ja katsoi, että muutosten myötä jäisi käytännössä epäselväksi, minkä laajuisia toimenpiteitä viranomaisten tulee tehdä ja mistä lisäresurssit palvelutason parantamiseen tulisivat.

Tarkempia perusteluja edellyttivät Suomen Kuntaliitto ry ja Suomen Yrittäjät ry. Tarkennustarpeita perustelujen osalta nostivat esiin myös muun muassa sosiaali- ja terveysministeriö ja eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia. Oikeusasiamiehen kanslian lausunnossa kiinnitettiin huomiota myös oikeussuojakeinoihin ja siihen, voiko kohtuullisten mukautusten osalta syntyä vaihtoehtoisia muutoksenhakureittejä viranomaisten palveluita koskeviin päätöksiin.

5 Hyvitys

5.1 Oikeus määrätä hyvitystä lautakunnassa

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan mahdollisuus määrätä osapuolia sitovasti hyvityksen maksamisesta jakoi lausunnonantajien mielipiteitä. Ehdotus sai paljon kannatusta, mutta myös paljon kritiikkiä.

Ehdotusta kannattivat useat viranomaiset, mukaan lukien eduskunnan oikeusasiamies, Ihmisoikeuskeskus, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta, yhdenvertaisuusvaltuutettu, tasa-

arvovaltuutettu, aluehallintovirastot, terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL, Kirkkohallitus ja Opetushallitus. Oikeuskansleri totesi pitävänsä kannatettavana ehdotusta, jonka tavoitteena on luoda syrjintää kokeneelle matalan kynnyksen oikeusturvakanava, ja totesi yleisellä tasolla suhtautuvansa kannustavasti alhaisemman kuluriskin oikeussuoja- ja riidanratkaisuforumien kehittämiseen. Oikeuskansleri kuitenkin totesi muutoksen yhteydessä olevan tarpeen huolehtia siitä, että keskeisistä menettelyllisistä takeista säädetään riittävän tarkasti lain tasolla ja varmistetaan niiden toteutumisesta lautakuntamenettelyssä. Työmarkkinajärjestöistä työntekijäjärjestöt puolsivat pitkälti ehdotusta, lukuun ottamatta STTK ry:tä, joka katsoi, että asia vaatisi lisää selvittämistä. Ehdotusta kannatti myös Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE sekä useimmat muut kuin työmarkkinajärjestöt. Ehdotusta kannattaneet perustelivat kantaansa pitkälti samoilla seikoilla, jotka oli tuotu esiin esityksen perusteluissa. Useat lausunnonantajat katsoivat, että lautakuntamenettely parantaisi syrjinnän uhrin pääsyä oikeussuojakeinoihin, ja että nykymallissa kynnys hyvityksen hakemiseen käräjäoikeudesta on liian korkea muun muassa johtuen kuluriskistä. Useat lausunnonantajat toivat esiin myös huomioita siitä, että uudistuksessa olisi turvattava yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle riittävät resurssit.

Osa lausunnonantajista ei ilmaissut suoraan kantaansa ehdotukseen, mutta toi esiin sitä puoltavia seikkoja. Itä-Suomen hallinto-oikeus totesi, ettei sinänsä näe esteitä ehdotetulle sääntelylle. Oulun käräjäoikeus piti oletettavana, että lautakunnalla riittäisi yleensä asiantuntemusta hyvitysten määräämiseen ja katsoi, että valitusmahdollisuus hallinto-oikeuteen lautakunnan ratkaisusta takaisi asianosaisten oikeusturvan.

Ehdotusta kritisoivat tuomioistuimista korkein hallinto-oikeus (KHO), Helsingin käräjäoikeus, Turun hovioikeus, Helsingin hallinto-oikeus ja Kanta-Hämeen käräjäoikeus. Järjestöistä esitystä vastustivat Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry, Sivista-Sivistystyönantajat ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT, Suomen Yrittäjät ry ja Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry, Suomen Kuntaliitto ry ja Miesjärjestöjen Keskusliitto MJKL ry.

Kritiikki ehdotuksesta liittyi muun muassa siihen, että hyvitysvaatimuksen katsottiin olevan luonteeltaan yksityisoikeudellinen asia, joka ei sovi hallintolainkäytössä ratkaistavaksi. Tästä lausuvat KHO, Helsingin käräjäoikeus, Helsingin hallinto-oikeus, Kanta-Hämeen käräjäoikeus, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ja Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry. KHO piti poikkeuksellisena järjestelyä, jossa perusluonteeltaan lähinnä valvontaviranomaisena pidettävälle taholle annettaisiin toimivalta ratkaista sivovilla (hallinto)päätöksillä yksityisoikeudellisina pidettäviä hyvitysvaatimuksia. Turun hovioikeus ja Kanta-Hämeen käräjäoikeus katsoivat, että hyvityksen määräämiseen liittyy tuomiovallan käyttöön kuuluvia piirteitä, ja totesivat että tuomiovallan siirtoon tuomioistuinten ulkopuolelle tulisi suhtautua kriittisesti. Myös Suomen Yrittäjät katsoi ehdotuksen

siirtävän tuomiovaltaa pois tuomioistuimista. Tuomariliitto katsoi, että esityksessä siirrettäisiin toimivaltaa käsitellä riita-asioita viranomaisena toimivalle lautakunnalle ja valitusoikeutta riita-asiassa hallinto-oikeuksiin perustuslain selvistä säännöksistä poiketen. Elinkeinoelämän keskusliitto EK ja Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry totesivat, että hyvitysasioissa on tunnettava muutakin sääntelyä kuin yhdenvertaisuuslaki, kuten vahingonkorvausoikeudelliset kysymykset sekä todistustaakkaa, todistelua ja prosessia koskevat säännökset, ja näissä kysymyksissä yleisillä tuomioistuimilla on paras asiantuntemus. Sivista-Sivistystyönantajat ry piti ongelmallisena, etteivät lautakunnan jäsenet ole ammattituomareita. Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry piti esitystä ongelmallisena myös vallan kolmijako-opin kannalta. Sivista-Sivistystyönantajat ry ja Kuntaliitto totesivat hyvityksessä olevan kyse merkittävästä taloudellisesta seuraamuksesta. Elinkeinoelämän keskusliitto EK ja Suomen Yrittäjät kiinnittivät huomiota hyvityksen erityispiirteisiin, kuten siihen, että kyse on tahallisuudesta ja tuottamuksesta riippumattomasta seuraamuksesta. EK kiinnitti huomiota myös hyvitysasioissa sovellettavaan käännettyyn todistustaakkaan. Suomen Yrittäjät katsoi, että tällaisen seuraamuksen vastapainoksi tulisi asettaa erityisiä vaatimuksia sääntelyn tarkkarajaisuudelle ja täsmällisyydelle.

Turun hovioikeus ja Kanta-Hämeen kärjäoikeus kiinnittivät huomiota hyvitysvaatimusten vähäiseen määrään tuomioistuimissa ja katsoivat, että uuden säännöksen soveltamisala saattaisi jäädä liian suppeaksi siten, että uudistuksesta ei olisi saatavissa sanottavaa hyötyä etenkin siihen nähden, kuinka paljon muita mietinnössä esitettyjä lainmuutoksia toimivallan muuttaminen hyvitysasioissa edellyttäisi. Samoja huomioita eri vaikutusten suhteesta toi esiin Suomen Yrittäjät.

Osa lausunnonantajista kommentoi myös ehdotuksen perusteluita ja tavoitteita. Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry katsoi, ettei toimivallan siirtoa lautakunnalle voida perustella sillä, että hyvitysvaatimuksen esittämisen kynnystä madallettaisiin. Miesjärjestöjen keskusliitto MJKL ry katsoi, että korkea kynnys vaatia hyvitystä on hyvä asia, sillä näin vältytään asiattomien kanteiden ruuhkalta, asiat tulee punnittua riittävällä painoarvolla ja sovittelullekin annetaan vankempi mahdollisuus.

Useat lausunnonantajat ehdottivat jotakin vaihtoehtoista ratkaisutapaa tai sellaisen selvittämistä. KHO kannatti jatkovalmistelussa sen vaihtoehtoa selvittämistä, että lautakunta voisi suosittaa hyvityksen maksamista, ja että hyvityksen vaatimisen kanneajaksi katkeaisi lautakuntakäsittelyn ajaksi. KHO katsoi, että lautakunnan suositus voisi vähentää kuluriskiä yleisessä tuomioistuimessa, ja katsoi että kuluriskiin voitaisiin puuttua myös asiaryhmää koskevilla erityissäännöksillä. Myös Helsingin kärjäoikeus, Turun hovioikeus, Kanta-Hämeen kärjäoikeus, Tuomariliitto, Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat, Kuntaliitto ja Yksinasuvat ry kannattivat sitä, että jatkovalmistelussa arvioitaisiin mahdollisuutta säätää lautakunnan antamista suosituksista hyvityksen maksamiseksi. Myös Suomen Yrittäjät katsoi, että mikäli nyky sääntelyä päädyttäisiin muuttamaan, olisivat lautakunnan antamat suositukset oikea ratkaisu. Helsingin kärjäoikeus,

Turun hovioikeus, Tuomariliitto ja Yksinasuvat ry kannattivat lisäksi kanneajan katkeamista lautakuntakäsittelyn ajaksi koskevan vaihtoehdon selvittämistä. Miesjärjestöjen keskusliitto MJKL ry katsoi, että jos lausunnon saaminen lautakunnasta viivästyy, olisi henkilön saatava lisäaikaa asiansa hoitamiseen. Turun hovioikeus, Kanta-Hämeen kärjäoikeus, Tuomariliitto, Kuntaliitto ja Yksinasuvat ry kannattivat myös oikeudenkäyntikuluja koskevien säännösten tarkastelua.

Moni lausunnonantaja toivoi, että esityksen perusteluja ja vaikutusarviointeja täydennetään. Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) totesi, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivallan laajentaminen hyvityksen määräämiseen on erittäin suuri ja periaatteellinen muutos suomalaiseen oikeusjärjestelmään, ja että matalan kynnyksen oikeusturvamekanismia luotaessa tulisi ottaa huomioon sekä syrjintää kokeneen oikeussuojan tarve että palveluntuottajan asema. Syrjintäolettaman kumoaminen edellyttää ministeriön mukaan usein näytön esittämistä eikä kirjallinen prosessi ole näissä tilanteissa aina riittävä. Tämän vuoksi TEM katsoi, että jatkovalmistelussa on vielä syytä pohtia, turvaavatko ehdotetut lautakunnan kokoonpanoon ja käsittelyprosessiin ehdotetut muutokset osapuolten aseman. TEM myös esitti, että jatkovalmistelun aikana täydennetään yritysvaikutuksia vaikutusarvioinnissa ja säätämisyjärjestysperusteluissa erityisesti oikeusturvaa koskevassa kohdassa. Suomen Yrittäjät toi esiin, että muutos olisi omiaan lisäämään yrityksille väitetyistä syrjintätapauksista aiheutuvia ja asioiden käsittelyyn liittyviä kustannuksia, ja katsoi että vaikutusarviointia olisi tältä osin täydennettävä. Kuntaliitto katsoi, että esityksen jatkovalmistelussa ehdotusta ja sen vaikutuksia tulee selvittää, arvioida ja perustella laaja-alaisemmin ja kokonaisvaltaisemmin suhteessa nykyjärjestelmään. Helsingin hallinto-oikeus totesi, että hallinto-oikeuden kannalta ehdotus merkitsisi täysin uudenlaisen menettelyn käyttöön ottamista eikä ehdotukseen sisälly oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain tarkastelua menettelyn osalta. Suomen Asianajajaliitto ry katsoi, että vaikutuksia syrjintäkiellon rikkomisesta epäillyn asemaan tulisi arvioida kattavammin kuin esitysluonnoksessa on tehty.

Rikosuhripäivystys kehotti harkitsemaan, voisiko lain esitöissä ottaa tarkemman selvittelyn kohteeksi vahingonkorvauslain mukaisen korvauksen ja yhdenvertaisuuslain mukaisen hyvityksen suhdetta toisiinsa. Rikosuhripäivystys viittasi yhdenvertaisuuslain 23 §:n 2 momenttiin ja totesi, että tällä hetkellä on epäselvyyttä siitä, ovatko nämä korvaukset päällekkäisiä kokonaan tai joiltain osin.

5.2 Toimivallanjako kärjäoikeuksien ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan välillä

Lausuntopalaute jakautui myös hyvitysvaatumusten käsittelyyn ehdotetun toimivallanjaon osalta. Ehdotettua toimivallanjakoa lautakunnan ja tuomioistuinten välillä kannattivat Kainuun kärjäoikeus, Itä-Suomen hallinto-oikeus, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta, Vammaisten

henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE, Kirkkohallitus, SAK ry, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry, Suomen Asianajaliitto, Suomen Autismikirjon Yhdistys ry, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Adoptioperheet ry, Autismiliitto ry, Kehitysvammaliitto, Naisjärjestöjen Keskusliitto, Yksinasuvat ry, Monimuotoiset perheet-verkosto sekä Yhdenvertaisuusapu Oy. Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT totesi, ettei puolla ehdotusta päällekkäisen toimivallan säätämisestä, mutta jos näin säädetään, on toimivallan jako tehty esityksessä hyväksyttävästi. SAK ry ehdotti lisäksi, että lakia muutettaisiin niin, että kaikki toimivaltaiset tuomioistuimet, kuten esimerkiksi työtuomioistuin, voisivat määrätä hyvitystä, jotta syrjinnän uhrin ei tarvitsisi erikseen nostaa kannetta käräjäoikeudessa.

Osa lausunnonantajista katsoi lisäksi, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivalta tulisi ulottaa työelämäkysymyksiin. Näin lausuvat eduskunnan apulaisoikeusasiamies, yhdenvertaisuusvaltuutettu, tasa-arvovaltuutettu, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry, Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut ry, Akava, Suomen Lakimiesliitto – Finlands Juristförbund ry, Naisjärjestöjen Keskusliitto, Invalidiliitto ry, Näkövammaisten liitto, Rikosuhripäivystys, Suomen Opiskelijakuntien liitto SAMOK ry, Kehitysvammaisten Tukiliitto ry sekä Vammaisfoorumi. Ihmisoikeuskeskus totesi, että kun työelämässä tapahtunutta syrjintää koskevat hyvitysvaatimukset käsiteltäisiin yhä käräjäoikeuksissa, tämä johtaisi käytännössä siihen, että kuluriski hyvitysvaatimuksissa riippuisi siitä, millä elämänalueella syrjintää on tapahtunut. Ihmisoikeuskeskus katsoikin, että ehdotuksissa tulisi tarkastella asiaa myös oikeussuojakeinojen ja seuraamusten yhdenmukaisuuden näkökulmasta.

Useat toimijat toivat esiin mahdollisia haasteita ehdotetussa sääntelyssä. Helsingin käräjäoikeus ja Elinkeinoelämän keskusliitto EK katsoivat, että muutos olisi omiaan hämärtämään tuomioistuinlinjojen erillisyyttä. Oulun käräjäoikeus, Helsingin käräjäoikeus, Helsingin hallinto-oikeus, Tuomariliitto ja Elinkeinoelämän keskusliitto EK katsoivat, että oikeuskäytäntö saattaa eriytyä, kun asioita käsiteltäisiin sekä yleisissä että hallintotuomioistuimissa. Helsingin hallinto-oikeus totesi, että yhteisten koulutustilaisuuksien järjestäminen yleisten ja hallintotuomioistuinten henkilökunnalle voi olla tarpeen. Myös Lakimiesliitto totesi, että hyvitysasioiden käsittely eri elimissä saattaa aiheuttaa haasteita, mikäli eri elimet antavat erilaisia ratkaisuja. Kanta-Hämeen käräjäoikeuden mukaan ehdotus aiheuttaisi monenlaisia yhteensovittamisongelmia. Helsingin käräjäoikeus, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry, Suomen Yrittäjät ja Sivista-Sivistystyönantajat ry katsoivat, että ehdotuksesta aiheutuisi epävarmuutta, kun hyvitysvaatimuksia käsiteltäisiin eri elimissä. Helsingin käräjäoikeus ja Suomen Yrittäjät pitivät tätä sekavana myös väitetyn syrjinnän uhrille. Myös Tuomariliitto piti ehdotettua toimivallanjakoa sekavana ja epäselvänä. Myös Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT piti esitystä ongelmallisena prosessin selkeyden takia, sekä päällekkäisen toimivallan aiheuttaman mahdollisen forum shopping- ilmiön ja tähän liittyvien lieveilmiöiden vuoksi. Tehy ry piti erittäin todennäköisenä sitä,

että käytännössä ilmenee tulkintaongelmia siitä, mikä on missäkin tapauksessa oikea taho hyvityksen määräämiseen. Hämeenlinnan hallinto-oikeus totesi, että nähtäväksi jää, seuraako toimivallanjaosta käytännön tasolla tulkintavaikeuksia sen suhteen, mille instanssille asiat kulloinkin kuuluvat.

Osa lausunnonantajista piti toimivallanjakoa epäselvänä tai katsoi, että sitä tulisi selventää tietyiltä osin. Turun hovioikeus ja Suomen Yrittäjät pitivät epäselvänä, voiko henkilö valita, missä vaatii hyvitystä, ja onko vaatimukset mahdollista esittää samanaikaisesti. Turun hovioikeus huomautti, että mikäli sääntelyn mahdollistaisi asioiden samanaikaisen käsittelyn tuomioistuimessa ja lautakunnassa, joutuisi lautakunta odottamaan käräjäoikeuden ratkaisua. Turun hovioikeus myös totesi olevan epäselvää, voidaanko hyvityksiasia siirtää lautakunnasta pääasian kanssa ratkaistavaksi käräjäoikeuteen tai lautakunnan ratkaisun jälkeen muutoksenhakuvaiheessa. Samoin Turun hovioikeus piti epäselvänä tuomioistuimen toimivaltaa tilanteessa, jossa päävaatimus peruutetaan tai sovitaan ja ratkaistavaksi jäisi vain hyvitysvaatimus. Turun hovioikeus piti epäselvänä myös tuomioistuimen toimivaltaa silloin, jos pelkkä hyvitysvaatimus haluttaisiin saattaa tuomioistuinsovitteluun.

Oulun käräjäoikeus ja Helsingin käräjäoikeus totesivat, että useimmat käräjäoikeudessa käsitellyt hyvitystä koskevat vaatimukset ovat liittyneet työelämään, joissa toimivalta säilyisi ehdotuksen mukaan edelleen tuomioistuimilla. Helsingin käräjäoikeus totesi, ettei muutoksella vaikuttaisi olevan olennaista merkitystä käräjäoikeudessa käsiteltävien riita-asioiden määrään tai laatuun.

5.3 Menettelysäännökset lautakunnassa

Lausunnonantajien näkemykset jakautuivat myös ehdotetuista menettelysäännöksistä hyvityksiasiaa käsiteltäessä. Ehdotusta tältä osin ilmoittivat kannattavansa Kirkkohallitus, Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE, SAK ry, JHL ry, Akava, Suomen Asianajajaliitto, Suomen Lakimiesliitto, Suomen Autismiskirjon Yhdistys ry, Kehitysvammaisten Tukiliitto ry, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Adoptioperheet ry, Naisjärjestöjen Keskusliitto, Invalidiliitto ry, Monimuotoiset perheet- verkosto ja Yhdenvertaisuusapu Oy. Esimerkiksi Suomen Asianajajaliitto piti hyvänä virallisperiaatteen sekä viranomaisen selvittämisvelvollisuuden korostumista prosessissa kuitenkin todistustaakkaa muuttamatta ja katsoi, että hallintoprosessilain säännösten soveltuminen lautakunnassa tapahtuvaan käsittelyyn on omiaan turvaamaan asianosaisten oikeusturvan toteutumisen prosessiekonomian kannalta tehokkaalla tavalla. Lakimiesliitto kannatti esitystä mutta kiinnitti huomiota muun muassa siihen, että lautakunnan määräaikaisten jäsenten riippumattomuus ei vastaa tuomioistuinten jäseniltä edellytettävää riippumattomuutta.

Ehdotusta kritisoivat tai ongelmakohtia toivat esiin KHO, Pohjois-Suomen hallinto-oikeus, Turun hovioikeus, Kanta-Hämeen kärjäoikeus, Helsingin kärjäoikeus, Tuomariliitto, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta, yhdenvertaisuusvaltuutettu, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Suomen Yrittäjät ja Sivista- Suomen sivistystyönantajat. Osa kritiikistä liittyi kiinteästi siihen, että toisaalta yleisissä tuomioistuimissa ja toisaalta lautakunnassa ja hallintotuomioistuimissa sovelletaan eri menettelysäännöksiä. KHO viittasi siihen, että pitää hyvitystä yksityisoikeudellisena asiana, ja totesi ettei voida pitää täysin selvänä sitä, että eri laeista koottuun sääntelykokonaisuuteen ei sisältyisi soveltamis- ja tulkintaongelmia. Turun hovioikeus ja Kanta-Hämeen kärjäoikeus katsoivat, että erilaisten prosessilakien soveltaminen samanlaisiin asioihin johtaisi ongelmiin johdonmukaisen ja yhtenäisen oikeuskäytännön kannalta. Turun hovioikeus katsoi, että tämä saattaisi entisestään heikentää syrjintää kokoneen osapuolen pääsyä tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin erityisesti kärjäoikeudessa, jossa olisi edelleen korkea kuluriski, ja oikeuskäytännön mahdollisen eriytymisen vuoksi ratkaisun ennakoitavuus voisi olla entistä hankalampaa. Kanta-Hämeen kärjäoikeus lisäksi katsoi, että erilaisten prosessisääntöjen vuoksi oikeussuojaa eri instansseissa hakevat henkilöt eivät olisi yhdenvertaisia.

KHO katsoi, että mikäli hyvitysasioita annettaisiin lautakunnalle ratkaistavaksi tavallaan lainkäyttöasioina, myös ainakin lautakunnan jäsenten esteellisyyteen ja lautakunnassa äänestämiseen liittyvää sääntelyä tulisi pohtia.

Helsingin kärjäoikeus ja Elinkeinoelämän keskusliitto EK totesivat, että muutoksenhaku yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan hyvitystä koskeviin ratkaisuihin muodostaisi hallintotuomioistuimiin uuden asiaryhmän, jonka yksityisoikeudellinen viitekehys on hallintotuomioistuimille vieras. Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry katsoi, että koska hallinto-oikeuksissa ei ole tuntemusta tai osaamista yksityisoikeudellisista riita-asioista, muutos heikentäisi muutoksenhakijan oikeusturvaa.

Tuomariliitto katsoi hyvityksen olevan seuraamus, joka luonteeltaan rinnastuu lähinnä vahingonkorvaukseen, ja katsoi että kysymys ei ole julkisoikeudellisesta sääntelystä. Tuomariliitto katsoi, ettei hallintoprosessin käyttämiselle rinnakkaisena prosessimuotona hyvityksen määräämisessä ja valitusoikeutta hallinto-oikeuteen voida pitää miltään osin perusteltuna eikä asianmukaisena ratkaisuna. Tuomariliitto myös katsoi, että lautakunnan jäsenten nimittämismenettelystä painottuisi yhdenvertaisuuslain asiantuntemus, eikä niinkään tuomarin virkaan nimitettävältä edellytettävät tiedot, taidot ja ominaisuudet, ja ettei lautakunnasta tulisi tosiasiaa riippumaton siten kuin tuomiovallan käytössä edellytetään.

Lautakunnan lähtökohtaisesti kirjallista menettelyä pitivät ongelmallisena Tuomariliitto, Sivista-Sivistystyönantajat ry ja Elinkeinoelämän keskusliitto EK. Turun hovioikeus yhtyi esitykseen siltä osin, kun siinä oli tuotu esiin lautakunnassa toimitettaviin suullisiin käsittelyihin liittyviä

ongelmakohtia, ja totesi hyvitysasioiden olevan luonteeltaan sellaisia, että niissä voidaan arvioida olevan muita asioita useammin tarve toimittaa suullinen käsittely, jossa esitetään myös henkilötodistelua. Hovioikeus kiinnitti lisäksi huomiota siihen, että suullisessa käsittelyssä puheenjohtajan prosessinjohtotaidot ovat korostuneessa asemassa, ja että tämän vuoksi tuomioistuimissa puheenjohtajat kehittävät ja ylläpitävät prosessinjohtotaitojaan jatkuvasti käytännön työnsä kautta sekä kouluttautumalla. Tuomariliitto totesi, että kokemuksen perusteella hyvitysasioiden ratkaiseminen edellyttää tosiasiallisesti laajahkoa henkilötodistelua. Tuomariliitto piti myös ehdotettuja menettelysäännöksiä epäselvinä ja tulkinnanvaraisina.

Oikeuskansleri kiinnitti huomiota tarpeeseen huolehtia keskeisistä menettelyllisistä takeista säätämisestä riittävän tarkasti lain tasolla ja varmistua niiden toteutumisesta lautakuntamenettelyssä.

Oikeudenkäyntikuluja koskevien säännösten osalta KHO piti kyseenalaisena, onko perusteltua, että oikeudenkäyntikuluja koskeviin vaatimuksiin sovellettaisiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaisesti hyvitysvaatimuksen vastaajan mahdollisesta viranomaisluonteesta johtuen eri säännöksiä kuin yksityisen ollessa vastaajana. KHO katsoi, että saattaisi myös ilmetä oikeudenkäyntikulujen korvaamiseen liittyviä tulkintakysymyksiä, jos samassa asiassa olisi kyse sekä hyvitysvaatimuksesta että valvonta-asiasta. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, että oikeudenkäynnistä hallinto-oikeuksissa annetun lain 95 §:n soveltaminen lautakuntamenettelyyn saattaisi nostaa kynnyksen vaatia hyvitystä liian korkealle oikeusturvaa hakeville ja erityisen haavoittuvassa asemassa oleville, kuten vammaisille henkilöille. Lautakunta katsoi, että lautakuntamenettelyyn tulisi soveltaa HOL:n säännöksiä oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta hallintomenettelyssä, ja että tästä pääsäännöstä voitaisiin poiketa vain suullisesta menettelystä aiheutuneiden oikeudenkäyntikulujen osalta. Myös Ihmisoikeuskeskus totesi, että ehdotuksessa on varmistettava se, että myös oikeudenkäyntikulujen korvaamisen osalta yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta säilyy yksilöille matalan kynnyksen oikeussuojakeinona.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta totesi, että liian raskaalla menettelyllä matalan kynnyksen oikeusturvaelimen edut verrattuna tuomioistuinmenettelyyn jäävät vähäisiksi. Lautakunta totesi, että se olisi tarpeen säilyttää matalan kynnyksen oikeusturvakeinona, jossa menettely olisi suhteellisen nopeaa ja kustannuksiltaan kohtuullista. Lautakunta katsoi, että hyvitysasioita voitaisiin käsitellä lautakunnassa nykyisessä menettelyssä, ja että sen nykyinen menettely täyttää oikeudenmukaiselta oikeudenkäynniltä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan edellyttämät vähimmäisvaatimukset etenkin, kun lautakunnassa ei käsitellä rikosasioita. Lautakunta ehdotti myös vaihtoehtoisia sääntelyratkaisua, jossa menettelystä lautakunnassa hyvitysasioita käsiteltäessä säädettäisiin erikseen lautakuntaa koskevassa laissa. Ehdotuksen mukaan laissa voitaisiin säätää, että menettely lautakunnassa olisi kirjallista, mutta jos lautakunta katsoisi suullisen käsittelyn tarpeelliseksi asian selvittämiseksi, se voisi harkintansa mukaan järjestää

suullisen käsittelyn. Käsiteltäessä asiaa, jossa on esitetty hyvitysvaatimus, asianosaisilla olisi oikeus suulliseen käsittelyyn. Lautakunnan olisi järjestettävä suullinen käsittely, jos asianosainen sitä hyvityksiasian käsittelyssä vaatii. Suullisen käsittelyn järjestämisestä päättäisi sen jaoston puheenjohtaja, jossa asia käsitellään. Tarkemmat määräykset suullisen käsittelyn järjestämisestä annettaisiin lautakunnan työjärjestyksessä. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta totesi, että tämän kaltainen kevyempi sääntelymalli on omaksuttu Norjan syrjintälautakuntaa koskevassa lainsäädännössä. Lautakunta totesi sen kokemuksen mukaan hallinto-oikeuksissa järjestettävien suullisten käsittelyjen olevan aikaa vieviä ja totesi lautakunnan työtaakan lisääntyvän huomattavasti, mikäli niitä järjestettäisiin suurimmassa osassa hyvityksasioita. Lisäksi lautakunta totesi, ettei ole selvää, pystyvätkö sen muualla päätoimessa olevat jäsenet irrottautumaan päätoimestaan niin, että suulliset käsittelyt kyetään järjestämään ja viemään läpi joutuisasti ilman aiheetonta viivästystä. Edelleen lautakunta totesi, että sen käsittelemissä asioissa on suhteellisen harvoin tilanteita, joissa käsiteltävän asian tosiseikat eivät selviä riittävästi kirjallisessa menettelyssä.

Myös yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoi, että lautakunnan nykyisiä käsittelysäännöksiä esimerkiksi suullisen käsittelyn toteuttamisesta tulisi voida soveltaa myös hyvitystä määrättäessä.

Helsingin hallinto-oikeus totesi, että olisi syytä harkita, että lautakunta voisi saada virka-apua suullisen käsittelyn järjestämiseksi myös muista tuomioistuimista kuin hallintotuomioistuimista, kuten esimerkiksi käräjäoikeuksista. Pohjois-Suomen hallinto-oikeus esitti muutoksia yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annettuun lakiin ehdotettuihin virka-apua hallintotuomioistuimilta koskevaan viittaussäännökseen sekä muutoksenhakua suullisen käsittelyn julkisuudesta koskevaan säännökseen.

Osa lausunnonantajista kiinnitti huomiota myös kanneaikaa sekä tutkimatta jättämistä lautakunnassa koskevaan sääntelyyn. Turun hovioikeus huomautti, että tutkimatta jättämistä koskeva säännös poikkeaisi jonkin verran tuomioistuimia sitovasta yhdenvertaisuuslain 26 §:ssä säädetystä kanneajasta, ja totesi ettei mietinnössä ole esitetty perusteita sille, miksi lautakunnalla olisi yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annetun lain nojalla tuomioistuimen toimivallasta poikkeava harkintavalta ottaa erityisestä syytä tutkittavakseen myös sellaisia asioita, joissa yhdenvertaisuuslaissa säädetty kanneaika olisi jo kulunut. Kanta-Hämeen käräjäoikeus totesi pitävänsä erikoisena erilaisista kanneajoista säätämistä eri menettelytavoissa ja ilmoitti ettei kannata sitä. Myös Suomen Yrittäjät totesi jäävän epäselväksi, onko esityksen tarkoitus, että lautakunta voisi ottaa käsiteltäväkseen hyvityksiasian vielä senkin jälkeen, kun yhdenvertaisuuslain mukainen kanneaika olisi jo umpeutunut.

5.4 Sovinnon vahvistaminen hallintotuomioistuimessa

Lausunnonantajien näkemykset jakoutuivat myös koskien sovinnon edistämistä hallintotuomioistuimessa.

Ehdotusta siitä, että hallintotuomioistuin voisi vahvistaa sovinnon hyvitystä koskevassa asiassa kannattivat tuomioistuimista Oulun kärjäoikeus, Pohjois-Suomen hallinto-oikeus ja Helsingin kärjäoikeus. Viranomaisista ehdotusta kannattivat yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta, yhdenvertaisuusvaltuutettu, tasa-arvovaltuutetun toimisto ja Kirkkohallitus. Järjestöistä ehdotusta kannattivat SAK ry, Akava, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry ja Hyvinvointialan liitto, Suomen Lakimiesliitto, Naisjärjestöjen keskusliitto, Kehitysvammaisten tukiliitto ry, Näkövammaisten liitto ry, Invalidiliitto ry, SAMS-Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf, Uskontojen yhteistyö Suomessa – USKOT-foorumi ry, Suomen Autismikirjon Yhdistys ry, Adoptioperheet ry, Monimuotoiset perheet-verkosto, Autismiliitto ry ja Aksinasuvat ry. Ehdotusta kannattivat myös Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE, Suomen Ekumeeninen Neuvosto sekä Yhdenvertaisuusapu Oy. Ehdotusta puoltaneet pitivät tärkeänä mahdollisuutta asian ratkaisemiseen sovinnollisesti myös muutoksenhakuvaiheessa. Toisaalta esimerkiksi Näkövammaisten liitto ry ja SAMS-Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf totesivat, ettei sovinnolla tule vesittää eri ihmisryhmien kannalta merkittävien, yleisluonteisten ratkaisujen syntymistä. Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT totesi, ettei puolla ehdotusta päällekkäisen toimivallan säätämisestä, mutta jos näin säädetään, olisi sovinnon edistäminen hyvä lisäys, joka edistää erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja vielä hallintotuomioistuinvaiheessakin. Myös Suomen Yrittäjät ry totesi, että mikäli esitettyjen muutosten valmistelua jatketaan, voidaan mahdollisuutta vahvistaa sovinto hallintotuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa pitää tarkoituksenmukaisena ja perusteltuna ratkaisuna.

Ehdotusta myös kritisoitiin. Kritiikkiä tai täsmennystarpeita esitykseen esittivät KHO, Kanta-Hämeen kärjäoikeus, Turun hovioikeus, Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Helsingin hallinto-oikeus, Turun hallinto-oikeus, Itä-Suomen hallinto-oikeus, Tuomariliitto, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Sivistystyönantajat Sivista, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry, Tehy ry, STTK ry ja SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry.

Kanta-Hämeen kärjäoikeus totesi sovintomenettelyn olevan uutta hallintotuomioistuimissa, eikä pitänyt perusteltuna tällaisen uudistuksen tekemistä ainoastaan puheena olevia asioita varten. Kärjäoikeus totesi myös kysymyksessä olevan voimakkaan poikkeuksellisesta lainsäädäntöjärjestelystä ja totesi sovintomenettelyn vakiintuneen osaksi yleisten tuomioistuinten toimintaa. Myös muun muassa Tuomariliitto kiinnitti huomiota siihen, että sovintomenettely olisi uutta hallinto-oikeuksissa. Turun hovioikeus arvioi, että sovinnon vahvistamiseen päättyviä hyvitysasioita olisi odotettavissa hallinto-oikeuksiin korkeintaan yksittäisiä tapauksia vuodessa, ja

suhtautui epäilevästi siihen, onko tarkoituksenmukaista säätää täysin uutta menettelyä hallinto-oikeuteen tällaista asiaryhmää varten. Hovioikeus myös katsoi, että koska hyvitysasioissa sovinnon vahvistamisen mahdollisuus olisi kuitenkin tärkeää, tämä osaltaan puhuu sitä vastaan, että hyvitysasiat siirrettäisiin hallintoprosessissa ratkaistaviksi. Samaa mieltä oli Elinkeinoelämän keskusliitto EK. EK myös totesi pitävänsä perusteltuna nykyistä järjestelmää hyvityksen vaatimisessa ja totesi, että mahdollisuus sovinnon vahvistamiseen kuuluu jo tuomioistuimen ratkaisuvallikoimaan. Lisäksi EK viittasi oikeusministeriön sovinnon hyödyntämistä hallintoasioissa arvioineen työryhmän mietintöön, jossa katsottiin, ettei edellytyksiä yleiselle hallintoasioiden sovittelujärjestelmälle ole. Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry totesi, että hyvitysasioissa mahdollisen sovinnon vahvistaa aina käräjäoikeus. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry totesi, että ehdotuksessa hyvitysasioita koskeva menettely siirrettäisiin suurelta osin yleisissä tuomioistuimissa tapahtuvasta lainkäyttömenettelystä hallintomenettelyksi ja samalla hallintomenettelyyn yhdistettäisiin sille nykyisin vieras sovinnon vahvistamisen menettely. SOSTE ry katsoi, että kun hallintolainkäyttöä koskevassa lainsäädännössä ei ole vastaavaa sovitteluinstituutiota, jää ehdotettu sovinnon vahvistamista koskeva yhdenvertaisuuslain säännös irralliseksi ja merkitykseltään epäselväksi.

Useat lausunnonantajat toivoivat myös esityksen ja sen perustelujen täydennystä sovinnon vahvistamisen osalta. Tarpeesta tarkentaa sovinnon vahvistamisen menettelyä lausuivat Helsingin hallinto-oikeus, Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Turun hallinto-oikeus, Itä-Suomen hallinto-oikeus, Tuomariliitto, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ja Tehy ry. Esimerkiksi Helsingin hallinto-oikeus piti ongelmallisena, että sovinnon vahvistamisesta olisi säädetty vain yhdenvertaisuuslaissa, jossa puolestaan viitattaisiin oikeudenkäymiskaaren 20 lukuun. Helsingin hallinto-oikeus myös piti tarpeellisena tarkastella sovinnon vahvistamista koskevan menettelyn osalta tuomioistuinlakia toimivaltakysymysten kannalta, hallinto-oikeuslakia hallinto-oikeuden päätösvaltaisuuden kannalta sekä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia oikeudenkäyntikulujen osalta. Useat lausunnonantajat toivoivat myös selvennystä siihen, mikä olisi hallinto-oikeuden rooli sovinnon vahvistamisessa: olisiko kyse pelkästä sovinnon vahvistamisesta vai sovittelijana toimimisesta riita-asioiden sovittelusta ja sovinnon vahvistamisesta yleisissä tuomioistuimissa annetussa laissa tarkoitettulla tavalla. Tästä lausuivat KHO, Helsingin hallinto-oikeus, Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Turun hallinto-oikeus, Itä-Suomen hallinto-oikeus, Tuomariliitto ja Tehy ry. Itä-Suomen hallinto-oikeus ja Tuomariliitto myös toivat esiin epäselvyyden siitä, mikä olisi oikea ratkaisukokoonpano. Itä-Suomen hallinto-oikeus esitti, että sovinnon vahvistamista koskevat asiat voitaisiin ratkaista yhden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa.

Lisäksi epäselvänä lausunnoissa pidettiin muun muassa sitä, ketkä olisivat sovinnon osapuolia, mikä olisi sovinnon sisältö ja kuinka tarkasti se tulisi kirjata, mikä olisi lautakuntaprosessin merkitys asiassa ja mitä sovinto voisi koskea. Näistä yhdestä tai useammasta seikasta lausuivat

Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Itä-Suomen hallinto-oikeus, Turun hallinto-oikeus, Helsingin hallinto-oikeus, Tuomariliitto ja Tehy ry. Helsingin hallinto-oikeus katsoi, että lain sanamuotoa tulisi täsmentää, mikäli tarkoituksena olisi, että sovinto voitaisiin vahvistaa myös oikeudenkäyntikulujen osalta. Itä-Suomen hallinto-oikeus pohti, tulisiko hallintotuomioistuimen voida ratkaista hyvitysvaatimus myös muulloin kuin silloin, kun kyse olisi muutoksenhausta lautakunnan päätökseen. Itä-Suomen hallinto-oikeus myös totesi, että korkeimmalle hallinto-oikeudelle olisi perusteltua tarvittaessa myös käytännössä ohjautua linjaavia ja käytäntöä yhtenäistäviä asioita ratkaistavaksi. Itä-Suomen hallinto-oikeus kehotti arvioimaan, tulisiko oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 81 §:ään säätää uusi sovinnon vahvistamista koskeva ratkaisuvaihtoehto. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry katsoi jääneen epäselväksi, miksi sovinnon vahvistaminen olisi mahdollista vasta asian ollessa vireillä hallintotuomioistuimessa ja piti johdonmukaisena, että sovinnon vahvistamiseksi tehtävä sovittelu ja mahdollinen sovinnon vahvistaminen tapahtuisi ennen lautakuntakäsittelyä tai sen sijaan.

Turun hallinto-oikeus, Itä-Suomen hallinto-oikeus ja Tuomariliitto kiinnittivät huomiota tarpeeseen kouluttaa hallinto-oikeuksien henkilöstöä uudesta menettelystä. Turun hallinto-oikeus ja Tuomioistuinvirasto kiinnittivät myös huomiota riittävien resurssien varmistamiseen. Tuomioistuinvirasto totesi, että tuomioistuinlaitoksen niukasta perusrahoituksesta johtuen useat pienetkin tuomioistuinten työmäärää lisäävät uudistukset kuormittavat tuomioistuimia tosiasiallisesti merkittävästi ja pidentävät tuomioistuinten käsittelyaikoja entisestään. Tuomariliitto totesi, että hallinto-oikeuksissa ei tällä hetkellä ole asiantuntemusta oikeudenkäymiskaaren soveltamiseen tai sovittelumenettelyyn miltään osin.

6 Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan menettelyä ja kokoonpanoa koskevat ehdotukset

Useat lausunnonantajat kannattivat yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan menettelyä ja kokoonpanoja koskevia säännöksiä katsoen muun muassa, että niillä voitaisiin joustavoittaa ja tehostaa lautakunnan toimintaa sekä lisätä sen itsenäisyyttä ja riippumattomuutta. Näkövammaisten liitto ehdotti lisäksi, että lakiin otetaan säännös, jonka mukaan lautakunnan jäsenten tulee olla tosiasiallisesti riippumattomia asiantuntijajäseniä.

Ehdotuksia koskeva kritiikki liittyi muun muassa ehdotettuun hyvitysmenettelyyn. Suomen Yrittäjät katsoi, ettei ehdotettuja muutoksia kokoonpanossa voida pitää hyväksyttävänä ottaen huomioon samaan aikaan ehdotettu hyvitysmenettely lautakunnassa. Asianajajaliitto katsoi, että kun esityksessä ehdotetaan myös hyvitysmenettelyä lautakunnassa, tulisi lautakunnan kokoonpanoon ja menettelyyn liittyviä muutoksia perustella enemmän. Elinkeinoelämän keskusliitto EK totesi, etteivät lautakunnan kokoonpanoon ehdotetut muutokset ratkaise hyvitysmenettelyyn liittyviä ongelmakohtia.

Moni lausunnonantaja kritisoi ehdotettua tutkimatta ottamista koskevaa sääntelyä katsoen, että kahden vuoden määräaika on liian lyhyt. Tästä lausuivat Kehitysvammaisten Tukiliitto, Vapaa-ajattelijain liitto, Suomen Autismikirjon Yhdistys, Autismiliitto ja Näkövammaisten liitto. Erityisesti esiin tuotiin vammaisten henkilöiden tilanne ja heitä koskevat haasteet saattaa asia lautakunnan ratkaistavaksi määräajassa. Ratkaisuksi osa lausunnonantajista ehdotti pidempää määräaika, ja osa katsoi, että perusteluihin tulisi kirjata esimerkiksi esimerkkejä sellaisista vammaisia henkilöitä koskevista tilanteista, joissa kahden vuoden määräajasta voitaisiin poiketa. Kehitysvammaisten Tukiliitto kritisoi säännöskohtaisten perustelujen muotoilua ”jokin muu hänestä riippumaton seikka”, joka saattaisi käytännön soveltamisessa sulkea erityisen syyn ulkopuolelle myös perustellut henkilöön liittyvät syyt viivästykselle, kuten avuntarpeen asian viemisessä lautakuntaan.

SAMS - Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf ja Kuurojen Liitto kiinnittivät huomiota tarpeeseen varmistaa lautakunnassa asioivien kielelliset oikeudet ja että lautakunnalla on osaamista muun muassa viittomakielisten kielellisistä oikeuksista. Lisäksi osa lausunnonantajista ehdotti muutoksia lautakunnan kokoonpanoon. Esimerkiksi Invalidiliitto ja Kehitysvammaisten Tukiliitto esittivät, että lisättäisiin järjestötaustaisten ja vammaisten henkilöiden määrää lautakunnan jäsenissä.

7 Muita huomioita

Useat lausunnonantajat kiinnittivät huomiota tarpeeseen varmistaa muutosten yhteydessä eri viranomaisille riittävät resurssit lain toimeenpanoon ja uusien velvoitteiden hoitamiseen.

Helsingin hallinto-oikeus ehdotti, että lain uudistuksen yhteydessä tarkastellaan mahdollisuutta antaa tuomioistuimelle harkintavaltaa sen suhteen, milloin yhdenvertaisuusvaltuutetulle on tarkoituksenmukaista varata tilaisuus tulla kuulluksi tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa yhdenvertaisuuslain 27 §:n nojalla.

Tasa-arvovaltuutettu totesi pitävänsä tärkeänä, että tasa-arvovaltuutetullakin olisi toimivalta sellaisissa risteävän syrjinnän tilanteissa, joissa sukupuoli on yksi vaikuttava tekijä.