

**KANSALAIKKEUKSIA JA POLIITTISIA OIKEUKSIA KOSKEVA
KANSAINVÄLINEN YLEISSOPIMUS
SUOMEN SEITSEMÄS MÄÄRÄAIKAISRAPORTTI**

Maaliskuu 2020

Johdanto

1. Tämä raportti annetaan Suomen hallituksen 19.8.1975 ratifioiman kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 40 artiklan mukaisesti. Raportti käsittää tarkastelukauden heinäkuusta 2013 maaliskuuhun 2020. Raporttia varten pyydettiin lausunnot viranomaisilta, ylimmiltä laillisuusvalvojilta, erityisvaltuutetuilta, Ahvenanmaan maakuntahallitukselta, neuvottelukunnilta, kirkkokunnilta ja kansalaisjärjestöiltä.

A. Yleistietoa

K1.

2. Suomen perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Kukin ministeriö vastaa tästä omalla hallinnonalallaan ja varmistaa, että suositukset pannaan täytäntöön. Ihmisoikeuskomitean loppupäätelmistä on keskusteltu valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeuksien yhteyshenkilöiden verkostossa, jossa on edustajat kustakin ministeriöstä, ja niitä on käytetty normipohjana hankkeissa, joita on toteutettu Suomen toisen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman 2017–2019 puitteissa.

3. Ulkoministeriö julkaisee lehdistötiedotteen yksittäisiä valituksia koskevista ihmisoikeuskomitean ratkaisuista ja toimittaa ratkaisut keskeisille viranomaisille, tuomioistuimille ja eduskunnalle. Ratkaisujen sisällöstä keskustellaan toimivaltaisten viranomaisten kanssa, jotta voidaan päättää, mihin toimenpiteisiin on ryhdyttävä. Kukin ministeriö vastaa ratkaisujen täytäntöönpanosta omalla hallinnonalallaan ja varmistaa, että ratkaisujen perustelut ovat sen alaisen hallinnon virastojen tiedossa. Ihmisoikeuskomitealle annettava täytäntöönpanoraportti laaditaan yhdessä niiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa, jotka ovat keskeisiä kussakin valituksenalaisessa asiassa.

K2.

4. Tällä raportointikaudella Suomessa on ollut viisi eri hallitusta. Hallitusohjelmien perus- ja ihmisoikeustavoitteita on pantu täytäntöön lainsäädännön ja useiden politiikkaohjelmien, strategioiden ja toimintasuunnitelmien avulla. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelma (10.12.2019 alkaen) perustuu ihmisoikeuksiin. Raportointikaudella hallitus antoi ihmisoikeusraportin, jossa selostettiin Suomen kansainvälistä ihmisoikeustoimintaa sekä perus- ja ihmisoikeuksien täytäntöönpanoa Suomessa, ja toteutti hankkeita kahden kansallisen, vuosiksi 2012–13 ja 2017–19 laaditun, perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman puitteissa. Kolmas toimintaohjelma, joka koskee vuosia 2020–2023, on laadittavana ja keskittyy perus- ja ihmisoikeusindikaattorien kehittämiseen.

5. Perus- ja ihmisoikeuksia on pantu täytäntöön hallituksen tasa-arvo-ohjelmalla 2016–2019, valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisella toimintaohjelmalla 2016–2017, vihapuheen ja rasismien ehkäisemiseen ja yhteiskunnallisen osallisuuden edistämiseen tarkoitetulla Merkityksellinen Suomessa -toimintaohjelmalla, valtioneuvoston kotouttamisohjelmalla 2016–2019, valtioneuvoston demokratiapoliittisella toimintaohjelmalla 2017–2019, sekä YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden kansallisella toimeenpanosuunnitelmalla ja yhteiskuntavastuun työsuunnitelmalla.

6. Uuden yhdenvertaisuuslain ja naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muutosten tullessa voimaan tammikuussa 2015 aiempi vähemmistövaltuutetun virka korvattiin yhdenvertaisuusvaltuutetun viralla. Yhdenvertaisuusvaltuutettu valvoo laaja-alaisesti erilaisia syrjintäasioita. Kaikkien erityisvaltuutettujen toimistot organisoitiin itsenäisiksi virastoiksi oikeusministeriön alaisuuteen. Vuonna 2019 nimitettiin itsenäinen tiedusteluvaltuutettu valvomaan siviili- ja sotilastiedustelun laillisuutta sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tiedustelutoiminnassa.

7. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on korvannut aiemmat syrjintälautakunnan ja tasa-arvolautakunnan. Vuodesta 2014 alkaen eduskunnan oikeusasiamies on toiminut YK:n kidutuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan mukaisena kansallisena valvontaelimenä (OPCAT). Vuodesta 2016 alkaen eduskunnan oikeusasiamies on yhdessä ihmisoikeuskeskuksen ja ihmisoikeusvaltuuskunnan kanssa muodostanut riippumattoman kansallisen rakenteen, jota vammaisten henkilöiden oikeuksista tehty yleissopimus edellyttää.

8. Komitean suosituksen nro 5 osalta todetaan, että tuomareille, julkisille oikeusavustajille ja julkisille edunvalvojille annetussa koulutuksessa osallistujat on perehdytetty ihmisoikeussopimusten ja perusoikeuksien asemaan, sisältöön ja tulkintaan lainkäytössä. Tuomarien koulutuksessa osallistujat on perehdytetty myös tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta koskevaan sääntelyyn ja siihen liittyvään oikeuskäytäntöön.

9. Korkein oikeus on oikeuskäytännössään viitannut yleissopimukseen ainakin 14 kertaa, ja korkein hallinto-oikeus on viitannut siihen sadoissa ratkaisuisaan vuodesta 2013 lukien.

10. Maaliskuussa 2020 Suomi joutui poikkeusoloihin Covid-19-tartuntatautipandemian vuoksi. COVID-19-tartuntatautipandemian vuoksi hallitus totesi 16. maaliskuuta 2020 yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa, että Suomessa vallitsevat valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 3 ja 5 kohdassa tarkoitettut poikkeusolot. Tilanteen hallitseminen ei ole ollut mahdollista viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin. Tämän vuoksi valtioneuvosto on oikeutettu käyttämään valmiuslain toimivaltuuksia. Valmiuslain tarkoituksena on poikkeusoloissa suojata väestöä sekä turvata sen toimeentulo ja maan talouselämä, ylläpitää oikeusjärjestystä, perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia sekä turvata valtakunnan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys.

11. Valmiuslain 3§:n 3 kohdassa tarkoitettuja poikkeusoloja ovat väestön toimeentuloon tai maan talouselämän perusteisiin kohdistuva erityisen vakava tapahtuma tai uhka, jonka seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti vaarantuvat. 5 kohdassa tarkoitettuja poikkeusoloja ovat vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti.

12. Valmiuslain nojalla Suomi soveltaa poikkeuksellisia, määräaikaista rajoituksia kokoontumisvapauteen ja liikkumisoikeuteen: Suomen rajat on suljettu, ulkomailta palaavat suomalaiset ja Suomessa pysyvästi asuvat henkilöt ohjataan kahden viikon karanteenia vastaaviin olosuhteisiin; liikkumista tiheään asutun Uudenmaan läänin ja muun Suomen välillä rajoitetaan. Julkiset kokoontumiset rajoittuvat enintään kymmeneen henkilöön; tarpeetonta oleilua julkisilla paikoilla on vältettävä; ja yli 70-vuotiailla on ollut velvollisuus pysyä erillään kontakteista muiden ihmisten kanssa mahdollisuuksien mukaan. Lisäksi sovelletaan muita tarpeellisia erityistoimenpiteitä. Poliisi valvoo liikkumisrajoitusten noudattamista poikkeusolojen

edellyttämällä tavalla, ja saa toimeenpanoapua Puolustusvoimilta vasta, kun omat resurssit osoittautuvat riittämättömiksi. Rajoitukset suojaavat muiden perusoikeuksien toteutumista tässä täysin poikkeuksellisessa tilanteessa.

13. Eduskunta hyväksyi valmiuslain käyttöönottoasetukset 18.3. ja 27.3. Hallitus ja toimivaltaiset viranomaiset toteuttavat päätökset ja suositukset valmiuslain, tartuntatautilain ja muun lainsäädännön mukaisesti. Toimivaltaiset viranomaiset antavat vastuulleen kuuluvia lisäohjeita.

14. Valmiuslaki voi toimia perusteena poiketa Suomea sitovista ihmisoikeussopimuksista, erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksesta sekä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevasta kansainvälisestä yleissopimuksesta.

15. Valmiuslain 3 §:ssä tarkoitetuissa viidessä poikkeusolossa poikkeaminen ihmisoikeusvelvoitteista rajoittuu kuitenkin vakavimpiin sotilaallisiin kriiseihin jotka uhkaavat valtion olemassaoloa: 1) Suomeen kohdistuva aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys ja sen välitön jälkitila; 2) Suomeen kohdistuva huomattava aseellisen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavan hyökkäyksen uhka, jonka vaikutusten torjuminen vaatii tämän lain mukaisten toimivaltuuksien välitöntä käyttöön ottamista. Muiden 3 §:ssä määriteltyjen poikkeusolojen osalta viranomaisten on toimittava ihmisoikeussopimusten salliman joustomarginaalin mukaisesti eli niin kutsuttujen hyväksyttävien rajoitusten puitteissa, tilapäisesti sekä suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. Tämä koskee myös COVID-19 -tartuntatautipandemiaa.

16. Koska Suomessa ei ole valmiuslain 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuja poikkeusoloja, ja koska lain mukaisia valtuuksia ei käytetä kansainvälisistä ihmisoikeusvelvoitteista poikkeamiseen vaan ainoastaan perussopimusten sallimien rajoitusten asettamiseen, muille sopimusvaltioille ei ole ilmoitettu poikkeusoloista ja lain soveltamisesta Euroopan neuvoston pääsihteerin ja Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin välityksellä.

17. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on korostanut ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamista valmiuslain soveltamisessa.

B. Erityiset tiedot yleissopimuksen 1-27 artiklan täytäntöönpanosta

K3.

18. Hallitus toteaa, että varaukset 14(7) artiklaan ja 20(1) artiklaan ovat edelleen aiheellisia ja viittaa tältä osin komitealle vuonna 2013 annettuun vastaukseen asiakirjassa CCPR/C/FIN/Q/6/Add.1.

19. Viitaten varaukseen 10.2(b) ja 3 artiklaan hallitus toteaa, että Suomen lainsäädännön mukaan alle 18-vuotias vanki ja tutkintavanki on sijoitettava sellaiseen vankilaan, että hänet voidaan pitää erillään aikuisista vangeista, jollei hänen etunsa muuta vaadi. Säännökset ovat sopusoinnussa YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen kanssa. Tutkintavankeuslakia täydennettiin vuonna 2019 EU:n lapsidirektiivin edellyttämällä tavalla siten, että 18 vuotta täyttänyt vanki voidaan pitää samoissa tiloissa alle 18-vuotiaan tutkintavangin kanssa, kuitenkin vain, jollei tämä ole alle 18-vuotiaan tutkintavangin edun vastaista. Käytännössä alle 18-vuotiaita vankeja ja tutkintavankeja on päivittäin noin seitsemän koko maassa, eikä tämä käytännössä mahdollista

erillisten laitosten rakentamista alaikäisille. Lainsäädännön, mukaan lukien EU:n Suomea sitovien velvoitteiden, ja alaikäisten vankien pienen määrän johdosta Suomi ei näe mahdollisuutta purkaa artiklan 10.2(b) ja 3 varaumaa. Alaikäiset vangit pyritään mahdollisuuksien mukaan sijoittamaan vankilan ulkopuolisiin laitoksiin ja tutkintavankeuden vaihtoehtojen käyttöä pyritään lisäämään.

K4.

20. Joulukuussa 2015 perustettu lainsäädännön arviointineuvosto on itsenäinen ja riippumaton elin, joka toimii valtioneuvoston kansliassa. Sen päätehtävänä on parantaa hallituksen esitysten vaikutusarvioinnin laatua ja lainvalmistelukulttuuria yleensä. Neuvosto antaa lausuntoja hallituksen esitysten vaikutusarvioinneista esitysten valmisteluvaiheessa.

21. Hallituksen esitysten laatimisohjeiden uudistamisen (HELO 2019) yhteydessä arvioitiin myös keinoja parantaa ja vahvistaa perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia osana esityksiä. Uudistamistyössä korostettiin perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin merkitystä perustuslain 22 §:n kannalta ja otettiin oppaaseen ohjeet siitä, kuinka arviointi kirjoitetaan hallituksen esityksiin. Lainvalmistelukoulutuksessa on kiinnitetty huomiota perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointiin ja sen vahvistamiseen osana säädösvalmistelua. Myös uudessa hallitusohjelmassa sitoudutaan siihen, että lainvalmistelijoiden osaamista perus- ja ihmisoikeuksissa vahvistetaan johdonmukaisesti. Valtioneuvoston kansallisessa perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmassa vuosille 2017–19 keskityttiin perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen edistämiseen tietyillä etukäteen valituilla painopistealueilla, joista yhdeksi valittiin perus- ja ihmisoikeuskasvatus. Toimintaohjelman 43 hankkeesta heti ensimmäinen liittyi valtioneuvoston virkamiesten perus- ja ihmisoikeusosaamisen vahvistamiseen ja toinen säädöshankkeiden perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin kehittämiseen. Jälkimmäisen hankkeen yhteydessä ministeriöt muun muassa kiinnittivät erityistä huomiota sellaisten vaikutusten arviointiin ja kirjaamiseen, joita etukäteen ilmoitetuilla pilottisäädöshankkeilla oli perus- ja ihmisoikeuksiin.

22. Valtioneuvoston oikeuskansleri valvoo perustuslain nojalla valtioneuvoston virkatoimien laillisuutta. Oikeuskanslerilla on velvollisuus olla läsnä valtioneuvoston yleisistunnossa ja osallistua hallituksen neuvotteluihin. Oikeuskansleri tarkastaa valtioneuvostossa päätettävät asiat oikeudelliselta kannalta. Oikeuskanslerilla on myös perustuslain mukainen velvollisuus antaa tasavallan presidentille, valtioneuvostolle ja ministeriöille pyydettyä tietoa ja lausuntoja oikeudellisista kysymyksistä.

23. Oikeuskanslerinvirastossa on vuonna 2018 otettu käyttöön ennakkotarkastus perus- ja ihmisoikeuksien sekä oikeusvaltion toteutumisen kannalta merkittävälle hallituksen esityksille.

24. Merkittävien hallitusten esitysten ennakkotarkastuksen keskeisenä tavoitteena on erityisesti se, että ehdotuksessa tunnistetaan perustuslain kannalta merkitykselliset kysymykset, selostetaan merkityksellinen perustuslain tulkintakäytäntö ja tuodaan avoimesti esille myös mahdolliset kriittiset kysymykset. Osa perustuslakiin liittyviä kysymyksiä ovat perus- ja ihmisoikeuksien ja Suomea koskevien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden toteutuminen ja toteutumisen edellytykset. Huomiota kiinnitetään myös valmisteluprosessin asianmukaisuuteen ja kuulemisen sekä yleensä osallistumisoikeuksien toteutumiseen.

25. Ennakkotarkastuksella voidaan edistää lainvalmistelun laatua ja perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen liittyvien seikkojen asianmukaista selvittämistä hallituksen esityksissä sekä perus- ja ihmisoikeuksia toteuttavan päätöksenteon sujuvuutta. Se parantaa myös

perustuslakivaliokunnan mahdollisuuksia keskittyä oikean ja riittävän selvityksen pohjalta hallituksen esitysten perustuslainmukaisuuden arviointiin. Tältä osin se vastaa myös perustuslakivaliokunnan itsensä esittämiä toiveita.

26. Sen sijaan oikeuskanslerin ennakkollinen valvonta ei rajoita hallituksen oikeutta ja mahdollisuuksia hakea uusia tulkintoja perustuslaista ja ehdottaa uudenlaisia ratkaisuja. Tällöin kuitenkin perusteluiden ja haettavien uusien tulkintojen avoin ja selkeä esittäminen ovat keskeisiä oikeuskanslerin valvonnan ja siihen liittyvän neuvonnan kohteita.

27. Ennakkotarkastuksessa kiinnitetään mahdollisuuksien mukaan huomiota myös lainsäädännön johdonmukaisuuteen ja ristiriidattomuuteen sekä toimivuuteen kokonaisuutena. Tällöin tarkastelussa on kansallisten säädösten keskinäinen yhteensopivuus sekä lakien kokonaisuuden ymmärrettävyys ja ennakoitavuus. Lainsäädännön johdonmukaisuuteen ja toimivuuteen kuuluu myös kansainvälisistä sopimuksista veloitteiden toimeenpano siten, että kansallisen oikeusjärjestyksen johdonmukaisuus ja oikeustilan ennakoitavuus säilyvät mahdollisimman hyvin. Samalla pyritään mahdollisimman hyvin toteuttamaan kansainvälisten sopimusten veloitteiden sisältö ja tarkoitus.

28. Lapsiasiavaltuutettu ja kansalaisjärjestöt ovat nostaneet esille huolen lapsivaikutusten tunnistamisen ja arvioinnin vähäisyydestä lainvalmistelussa ja lainsäädännön toimeenpanon seurannassa. Kansalaisjärjestöt ovat kiinnittäneet huomiota myös sukupuolten tasa-arvon sekä palkkatasa-arvon toteutumiseen. Saamelaiskäräjät on tuonut esiin, että valmisteltavan lainsäädännön vaikutuksia ei selvitetä yleensä asianmukaisesti saamelaisten kannalta.

K5.

29. Uusi yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) tuli voimaan 1.1.2015. Laki antaa laajaa suojaa syrjinnältä. Lakia sovelletaan julkisen toiminnan lisäksi yksityiseen toimintaan, ei kuitenkaan yksityis- eikä perhe-elämän piiriin kuuluvaan toimintaan eikä uskonnonharjoitukseen. Suoja syrjinnältä on yhtä laaja riippumatta siitä, perustuuko syrjintä etniseen alkuperään, ikään, kansallisuuteen, kieleen, uskuntoon, vakaumukseen, mielipiteeseen, terveydentilaan, vammaisuuteen, seksuaaliseen suuntautumiseen tai muuhun henkilöön liittyvään syyhyn.

30. Yhdenvertaisuuslain noudattamista valvovat yhdenvertaisuusvaltuutettu, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta sekä työsuojeluviranomaiset. Myös yhdenvertaisuusvaltuutetulla on työelämän yhdenvertaisuutta koskevia tehtäviä, vaikka yhdenvertaisuuden toteutumista työelämää koskevissa yksittäistapauksissa valvovat edelleen työsuojeluviranomaiset. Valvontaviranomaiset voivat käsitellä mihin tahansa taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien käyttöön liittyviä syrjintätapauksia, jotka kuuluvat yhdenvertaisuuslain toimialaan.

31. Valvontaviranomaisiin tulleiden yhteydenottojen määrä on lisääntynyt uuden yhdenvertaisuuslain voimaantulon jälkeen, mikä osoittaa, että lainmuutoksille oli tarvetta.

VALVONTAVIRANOMAISET	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Yhdenvertaisuusvaltuutettu (Vähemmistövaltuutettu 31.12.2014 saakka)	287	496	877	824	984	920
Työsuojeluviranomaiset (vuosina 2014–2016 luvuissa vain Etelä-Suomen AVI)	120	135	109	197	200	180
Yhdenvertaisuus- ja tasa- arvolautakunta (Syrjintälautakunta 31.12.2014 saakka)	20	40	67	70	113	51

32. Yhteydenottojen määrän kasvusta huolimatta haasteena on edelleen aliraportointi. Tutkimusten ja selvitysten perusteella voidaan todeta, että syrjintäkokemuksia on suurella joukolla ihmisiä (noin 10–15% väestöstä) ja syrjintä kohdistuu erityisen näkyvästi etnisiin ja uskonnollisiin vähemmistöihin, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluviin henkilöihin, eri ikäryhmiin sekä vammaisiin henkilöihin.

33. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on antanut joitakin ratkaisuja uuden yhdenvertaisuuslain nojalla. Lautakunta on esimerkiksi kieltänyt luottoyhtiötä käyttämästä tilastollista menetelmää luotonhakijaa syrjivästi kuluttajaluotonannossa. Lautakunta on myös tehnyt useita linjauksia vammaisten henkilöiden oikeuksista, mm. koskien esteettömyyttä ja saavutettavuutta.

34. Lisäksi on huomioitava, ettei yksilöllä ole itse mahdollisuutta tuoda lautakuntaan tasa-arvolain mukaista sukupuoleen perustuvaa syrjintää koskevaa asiaa, vaan sellaisen asian voi tuoda lautakuntaan ainoastaan tasa-arvovaltuutettu tai työmarkkinoiden keskusjärjestö.

35. Kansalaisjärjestöt ovat kiinnittäneet huomiota siihen, että nykyinen lainsäädäntökehikko vaikeuttaa moniperusteisen syrjinnän tunnistamista sekä siihen, että työelämässä tapahtuvaa syrjintää koskeva valvonta jää yhdenvertaisuusvaltuutetun mandaatin ulkopuolelle.

36. Nykyisen yhdenvertaisuuslainsäädännön mukaan yhdenvertaisuusvaltuutettu voi avustaa tai määrätä alaisensa avustamaan syrjinnän tai mahdollisen ihmiskaupan uhriksi joutuneita henkilöitä heidän oikeuksiensa turvaamiseksi tai tarvittaessa hankkia heille oikeudellisen edustajan tätä tarkoitusta varten. Yhdenvertaisuuslain perusteella henkilö voi vaatia hyvitystä tuomioistuimessa, jos hän katsoo joutuneensa syrjityksi. Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi siten päättää, avustaako hän syrjinnän uhria tällaisessa tapauksessa. Sovittelun osapuolet yhdessä tai yhdenvertaisuusvaltuutettu osapuolten suostumuksella voivat pyytää yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa vahvistamaan sovinnon asiassa, joka liittyy syrjinnän tai vastatoimien kiellon vastaista menettelyä koskevaan asiaan.

37. Henkilö, joka katsoo joutuneensa syrjityksi, voi saattaa asiansa yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi. Myös yhdenvertaisuusvaltuutettu tai yhdenvertaisuutta edistävä yhteisö voi saattaa tällaisen asian lautakunnan käsiteltäväksi, jos edellä tarkoitettu asianomistaja siihen suostuu. Yhdenvertaisuusvaltuutettu ei voi saattaa asiaa lautakunnan tai tuomioistuimen käsiteltäväksi ilman asianomistajan suostumusta.

38. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta ei voi päättää syrjinnän uhreille maksettavasta hyvityksestä.

39. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaan kuuluu kaikenlaisen syrjinnän valvonta syrjintäperusteesta riippumatta. Lautakunta toimii itsenäisesti käsitellen ja ratkaisten asioita, jotka kuuluvat sen toimivaltaan yhdenvertaisuuslain ja naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain perusteella. Lautakunta voi antaa kieltoja tai velvoitteita sisältäviä ratkaisuja ja vahvistaa osapuolten välisen sovinnon. Se voi määrätä kieltojen ja velvoitteiden tehosteeksi uhkasakon. Lautakunta ei valvo yhdenvertaisuuslain noudattamista työelämässä. Se voi tuomioistuimen, yhdenvertaisuusvaltuutetun, muun viranomaisen tai yhdenvertaisuutta edistävän yhteisön pyynnöstä antaa lausuntoja yhdenvertaisuuslain tulkinnan kannalta merkittävistä asioista, jollei asia kuulu työsuojeluviranomaisten toimivaltaan tai koske työ- tai virkaehtosopimuksen tulkintaa. Työsuojeluviranomaiset voivat tietyissä tapauksissa pyytää lautakunnalta lausuntoa.

40. Hallitusohjelmaan kirjatusta yhdenvertaisuuslain osittaisesta uudistuksesta lautakunta on todennut, että hallituksen olisi korjattava lautakunnan toimivaltaan liittyvät puutteet ja tehtävä yksityishenkilöille mahdolliseksi saattaa sukupuolisyrintään liittyviä asioita lautakunnan käsiteltäväksi.

41. Tammikuussa 2019 käynnistyi tutkimus, jonka tarkoituksena on selvittää uuden yhdenvertaisuuslain vaikutuksia syrjinnän uhrien oikeussuojaan, syrjinnän ehkäisyyn ja yhdenvertaisuuden edistämiseen. Tutkimuksen tavoitteena on arvioida kattavasti yhdenvertaisuuslain toimivuutta eri syrjintäperusteiden ja syrjinnän muotojen näkökulmasta, oikeuksiin pääsyn viitekehyksessä. Tutkimus tuottaa paitsi poikkileikkauksen yhdenvertaisuuden toteutumisesta suomalaisessa yhteiskunnassa, myös suosituksia, joiden avulla yhdenvertaisuuslainsäädäntöä ja yhdenvertaisuuden edistämiseen liittyvää ohjeistusta voidaan kehittää. Tutkimus valmistuu marraskuussa 2020 ja tutkimuksesta saatua tietoa voidaan hyödyntää yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksessa, josta on päätetty hallitusohjelmassa.

42. Kansalaisjärjestöt ovat kiinnittäneet huomiota siihen, että nykyisen lainsäädännön perusteella yhdenvertaisuusvaltuutettu ei voi saattaa syrjintäasiaa lautakunnan käsiteltäväksi yksilöimättä syrjinnän uhria. Kansalaisjärjestöt pitävät tätä ongelmallisena, koska tietynlaiset syrjintäteot eivät välttämättä kohdistu yksittäiseen henkilöön vaan kokonaiseen ihmisryhmään ja koska yksittäisten uhrien kynnys suostua asiansa viemiseen lautakunnan käsiteltäväksi voi olla korkea, koska he kokevat painetta ja pelkäävät kosta.

43. Komitean suositusten nro 6 ja 8 osalta todetaan, että lakia naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986) uudistettiin vuosina 2014 ja 2016 ja että lain tarkoituksena on nyt myös estää sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun perustuvaa syrjintää.

44. Velvollisuus laatia tasa-arvosuunnitelma ulotettiin peruskouluihin, ja säännöksiä työnantajan tasa-arvosuunnitelmista ja palkkakartoituksista täsmennettiin. Jos työnantajan palvelussuhteessa olevan henkilöstön määrä on säännöllisesti vähintään 30 työntekijää, työnantajan on laadittava vähintään joka toinen vuosi erityisesti palkkausta ja muita palvelussuhteen ehtoja koskeva tasa-arvosuunnitelma, jonka mukaisesti toteutetaan tasa-arvoa edistävät toimet.

45. Tasa-arvovaltuutettu voi nyt ryhtyä toimenpiteisiin myös laissa tarkoitettun syrjintäasian sovitteliseksi.

46. Naisten ja miesten välinen palkkaero on 16 prosenttia työmarkkinoilla kokonaisuutena (Tilastokeskus, 2018, kaikki työalat).

47. Hallitus ja työmarkkinaosapuolet ovat vuodesta 2006 alkaen toteuttaneet samapalkkaisuusohjelmaa poistaakseen sukupuolten välisen palkkakuilun. Vuosien 2016–2019 samapalkkaisuusohjelma sisälsi tärkeimmät tekijät, jotka liittyvät samapalkkaisuuteen ja toimenpiteisiin palkkaerojen korjaamiseksi. Ohjelman tarkoituksena on myös toteuttaa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa säädettyä samapalkkaisuuden periaatetta.

48. Samapalkkaisuusohjelmassa on toteutettu tutkimushanke nimeltä Purkutalkoot: Nuorten koulutusvalintojen taustat ja keinot koulutus- ja ammattialojen sukupuolisegregaation lieventämiseksi (2017–2019).

49. Hallitus aikoo tehdä selvityksen työnantajien vuoden 2020 tasa-arvosuunnitelmista ja palkkakartoituksista saadakseen tietoa samapalkkaisuuden toteutumisesta.

50. Vuonna 2018 tasa-arvovaltuutettu julkaisi uuden palkka-avoimuutta koskevan tutkimuksen, jossa arvioidaan lainsäädäntöä ja annetaan suosituksia siitä, miten palkka-avoimuutta koskevaa lainsäädäntöä tulisi kehittää.

51. Hallitusohjelman mukaan perusteettomien palkkaerojen ja palkkasyrjinnän poistamista edistetään lisäämällä palkka-avoimuutta lainsäädännön keinoin. Lisäksi ehkäistään raskaussyrjintää ja täsmennetään lainsäädäntöä siten, että raskaus ja perhevapaan käyttö eivät saa vaikuttaa määräaikaisen työsuhteen jatkumiseen.

K6.

52. Hallitusohjelmaan on kirjattu monia viharikoksiin ja vihapuheeseen liittyviä toimia, kuten poikkihallinnolliset toimenpiteet järjestelmälliseen häirintään, uhkailuun ja maalittamiseen puuttumiseksi, syrjintä- ja viharikostilanteen seurannan edistäminen ja rasismien ja syrjinnän vastaisen toimintaohjelman laatiminen. Hallitusohjelmassa tehostetaan myös sukupuoleen kohdistuvaan vihapuheeseen – ja rikoksiin puuttumista ja sukupuoli säädetään mukaan rikoslain vihapuhetta koskevassa 6. luvun 5. pykälän koventamisperusteisiin.

53. Oikeusministeriö valmistelee hallituksen esitystä rikoslain muuttamiseksi. Esitysluonnoksen mukaan laittoman uhkauksen syyteoikeutta koskevaa säännöstä muutettaisiin niin, että laiton uhkaus olisi virallisen syytteen alainen, jos laiton uhkaus kohdistuisi henkilöön hänen työtehtävänsä tai julkisen luottamustehtävänsä vuoksi. Tavoitteena on tehostaa työ- tai julkisen luottamustehtävän vuoksi henkilöön kohdistetun laittoman uhkauksen saattamista syytteeseen.

54. Kansalliseen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaan 2017-2019 sisältyi hanke viranomaisten, yhteisöpalvelujen tarjoajien ja kansalaisjärjestöjen välisen yhteistyön käynnistämisestä vihapuheeseen puuttumisen tehostamiseksi. Hankkeen taustalla on Euroopan komission sekä tiettyjen tietotekniikkayritysten vuonna 2016 julkistamien laittoman vihapuheen torjumiseksi luomien käytänneseäntöjen toimeenpaneminen Suomessa. Oikeusministeriön johdolla eri ministeriöt ja viranomaiset ovat keskustelleet laittoman vihapuheen torjunnasta mukaan lukien käytänneseäntöistä, komission laitonta verkkosisältöä ja verkkoalustojen vastuuta koskevasta tiedonannosta, komission suosituksista, aiheeseen liittyvästä kansainvälisestä yhteistyöstä, moderointikäytännöistä sekä voimassa olevasta lainsäädännöstä.

55. Sisäministeriö, oikeusministeriö sekä opetus- ja kulttuuriministeriö asettivat 14.11.2018 hankkeen laatimaan ehdotuksia rikoslailta rangaistavan vihapuheen ja lailla kielletyn häirinnän tehokkaammaksi kitkemiseksi. Työryhmä käsitteli työssään myös vihakampanjoita ja maalittamista. Toukokuussa 2019 julkaistussa työryhmän raportissa esitetään 13 suositusta vihapuheen ja nettikiusaamisen vastaisten toimien tehostamiseksi. Työryhmä esittää, että vihapuhe on niin vakava ongelma, että se edellyttää hallitusohjelman taseisia linjauksia ja vihapuheen vastaisen toimintaohjelman laatimista.

56. Oikeusministeriö koordinoi ajalla 1.12.2017-30.11.2019 Against hate -hanketta, jonka tavoitteena oli viharikosten ja vihapuheen vastaisen työn tehostaminen. Hankkeen toiminta keskittyi viharikosraportoinnin kehittämiseen sekä viranomaisten, erityisesti poliisin, syyttäjän, tuomareiden viharikosten ja vihapuheen vastaisten toimintavalmiuksien vahvistamiseen sekä viharikosten uhrien tukemiseen. Hanke on saanut rahoitusta Euroopan Unionin perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuus -ohjelmasta (2014-2020).

57. Hankkeessa mm. kartoitettiin viharikosten ja vihapuheen vastaisia toimia, koulutettiin ammattilaisia, kampanjoitiin rangaistavan vihapuheen tunnistamiseksi, julkaistiin muistio viharikosraportoinnin kehittämistä sekä tilastoja ja tiivistelmiä tuomioista, raportti viharikosten uhrien kokemuksista sekä tuotettiin journalisteille materiaalia vihakampanjoitten kohteeksi joutumisesta.

58. Tuomareille, syyttäjille ja poliisille on järjestetty koulutuksia viharikoksista yhteistyössä Against Hate -hankkeen kanssa (viharikoskoulutus tuomareille syksyllä 2018 ja yhteiskoulutuksia poliiseille, syyttäjille ja tuomareille toukokuussa 2019 viidellä paikkakunnalla. Lisäksi Valtakunnansyyttäjänvirasto on kouluttanut syyttäjiä viharikoksista toukokuussa 2018.

59. Oikeusministeriön koordinoima Tiedolla vihaa vastaan –jatkohankkeen 1.12.2019-30.11.2021 tavoitteena on viharikosten ja vihapuheen vastaisen työn tehostaminen. Hankkeessa kehitetään viharikoksiin ja vihapuheeseen liittyvää tiedonkeruuta sekä paikallistason yhteistyötä sekä tuotetaan materiaalia viharikosten ja vihapuheen vastaisen työn tueksi. Osana hanketta järjestetään muun muassa koulutusta viharikosten potentiaalisille uhreille ja paikallispoliitikoille. Hankkeessa luodaan järjestöverkosto varjoraportoinnin toteuttamiseksi, toteutetaan tutkimus viharikosten etenemisestä syyttäjälle ja tuomioistuimiin, kehitetään tekoälyyn perustuva työkalu verkossa leviävän vihapuheen paljastamiseksi ja koulutetaan paikallispoliisia viharikoksiin liittyen.

60. Proximity- hankkeessa on valmisteltu opas “Local Action Plan: Addressed to local authorities and proximity police for tackling racism, xenophobia and other forms of intolerance”. Opas toimii työkaluna rasismien, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen ennaltaehkäisyssä vahvistamalla ja tehostamalla lähipoliisin ja paikallisviranomaisten toimintaa ja yhteistyötä.

61. Tilastokeskus toteutti sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannosta Tasa-arvobarometrin 2017, johon otettiin uutena kysymykset koetusta, sukupuoleen perustuvasta vihapuheesta. Barometrin mukaan sukupuoleen liittyvää vihapuhetta oli kokenut 15 prosenttia naisista ja kahdeksan prosenttia miehistä. Barometri osoitti myös, että vihapuheen kokemukset, samoin kuin seksuaalisen häirinnän kokemukset, olivat yleisimpiä nuorilla naisilla ja vähemmistöryhmiin kuuluvilla naisilla

62. Kansalaisjärjestöt ovat ilmaisseet huolen vihapuheen kohtaamisen ja syrjintäkokenemusten yleisyydestä lasten ja nuorten keskuudessa. Sosiaalisen median myötä vihapuhe ja suvaitsemattomuus ovat tulleet yhä näkyvämmäksi suomalaisessa yhteiskunnassa. Kansalaisjärjestöt ovat tuoneet esille, että vihapuhetta koskevaa tutkimusta tarvitaan lisää, ja tutkimuksen ja raportoinnin on oltava sukupuolitietoista. Vihapuheen estämisessä tulee tehdä yhteistyötä myös yksityissektorin toimijoiden kanssa. Kansalaisjärjestöt ovat kiinnittäneet huomiota siihen, että Suomen valtio ei ole ottanut lainsäädännössään käyttöön antisemitismin määritelmää eikä nimittänyt kansallista antisemitismin torjumisesta vastaavaa koordinaattoria.

63. Viharikosten torjunta on asetettu poliisiin yhdeksi prioriteettialueeksi. Poliisi on panostanut sekä viharikosten koulutukseen, että ilmi tulleiden juttujen tutkintaan. Poliisi toteutti vuonna 2017 yhteistyössä ETYJ:n kanssa ns. TAHCLE-koulutuksen (Training Against Hate Crimes for Law Enforcement). Poliisiammattikorkeakoulussa järjestettiin ensin 20:lle päällystöön kuuluvalla päivän työpaja ohjelmasta, jonka jälkeen järjestettiin kaksi eri koulutustilaisuutta, joissa koulutettiin yhteensä 34 poliisia viharikoskouluttajaksi. He pitivät tämän jälkeen kaikissa poliisilaitoksissa koulutustilaisuuksia kouluttaen yhteensä n. 900 poliisia. Tämän lisäksi Poliisiammattikorkeakoulussa järjestetään vuosittain täydennyskoulutus viharikosten paljastamisesta ja tutkimisesta. Poliisiammattikorkeakoulussa järjestettiin syksyllä 2019 englanninkielinen viharikoskurssi ERASMUS-ohjelman puitteissa, joka oli avoin koulun ulkopuolisille opiskelijoille. Viharikoksia käsitellään myös poliisin perus- ja jatkokoulutuksissa.

64. Sisäministeriön myöntämällä lisärahoituksella perustettiin vuosien 2017-2019 aikana Helsingin poliisilaitokseen ryhmä paljastamaan ja tutkimaan internetissä esiintyvää rangaistavaa vihapuhetta. Poliisilaitoksilla toimii nettipoliiseja, joiden työhön liittyy netissä leviävä vihapuhe ja viharikokset.

65. Poliisi pyrkii ennalta estävän työn kautta puuttumaan viharikoksiin ja madaltamaan ilmoituskynnystä. Poliisin ennalta estävän työn strategia 2019-2023 sekä Poliisihallituksen laatima strategian toimintasuunnitelma sisältävät useita viharikoksiin liittyviä toimia. Vuorovaikutusta vähemmistöryhmien kanssa lisätään entisestään. Poliisi jatkaa myös rangaistavan vihapuheen ja viharikosten torjuntaa. Poliisin tietoa ja ymmärrystä viharikosten erityisluonteesta ja niiden vaikutuksista rikoksen uhriin, uhrien edustamiin yhteisöihin ja laajemmin yhteiskuntaan lisätään.

66. Valtioneuvosto teki joulukuussa 2019 periaatepäätöksen kansallisesta väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisyn toimepideohjelmasta vuosille 2019-2023. Toimenpideohjelma, jonka mukaan vihapuhe ja rasismi luovat kasvualustaa väkivaltaiselle radikalisoitumiselle, sisältää toimia terroristisen propagandan ja rangaistavan vihapuheen torjumiseksi sekä tietoisuuden ja tiedon lisäämiseksi väkivaltaisten ekstremististen ryhmien narratiiveista.

67. Poliisihallitus on antanut ohjeen alaiselle hallinnolleen viharikosten tunnistamisesta ja kirjaamisesta sekä erillisen ohjeen uhrien ohjaamisesta aputoimintojen piiriin.

68. Sisäministeriö ja oikeusministeriö valmistelevat yhteistä hanketta antisemitismin ja islamofobian sekä niihin liittyvän vihapuheen torjumiseksi. Tavoitteena on lisätä tietoa juutalaisvastaisesta vihapuheesta niin suuren yleisön kuin myös ammattilaisten, kuten poliisin, keskuudessa.

69. Sisäministeriö asettaa hankkeen vihakampanjoiden ja maalittamisen torjumiseksi ja tämän kohteeksi joutuvien uhrien aseman parantamiseksi. Hanke tukee oikeusministeriössä valmisteilla olevia lainsäädäntömuutoksia. Järjestäytyneen ja organisoidun vihapuheen ja maalittamisen torjunnan ja uhrin oikeusturvan kannalta on haasteena, että kampanja voi olla massiivinen, mutta jokainen yksittäinen teko ei välttämättä täytä minkään rikoksen tunnusmerkistöä tai on yksittäisenä tekona rikosoikeudellisesti lieviä. Hankkeessa lisätään poliisin valmiuksia tunnistaa ja toimia järjestäytyneisiin vihakampanjoihin liittyvissä rikoksissa ja parantaa uhrin asemaa.

70. Poliisiammattikorkeakoulu on toteuttanut vuodesta 2009 alkaen vuosittain tutkimuksen poliisin tietoon tulleesta viharikollisuudesta. Tilastot perustuvat poliisin valtakunnallisiin rikosilmoitustietoihin.

Viharikokset	2014	2015	2016	2017	2018
Sanalliset loukkaukset, uhkaukset, häirintä	338	552	411	582	419
Muut viharikokset	484	698	668	583	491
Yhteensä	822	1250	1079	1165	910

71. Syyttäjien ja tuomioistuinten osalta viharikosten tilastointi on haaste. Koska viharikos voi olla mikä tahansa rikos, ei rikosnimikekohtainen tilastointi riitä viharikosten seuraamiseen kuin muutamien rikosnimikkeiden osalta (kuten kiihottaminen kansanryhmää vastaan). Oikeushallinnon raportointi-, tilasto- ja arkistojärjestelmästä on mahdollista etsiä tapaukset, jotka poliisi on merkinnyt viharikoskoodilla. Vuonna 2019 käräjäoikeuksissa annettiin 22 tuomiota, jotka poliisi oli merkinnyt viharikoskoodilla. Vuonna 2013 käräjäoikeuksissa annettiin 24, vuonna 2014 31, vuonna 2015 35, vuonna 2016 50, vuonna 2017 62 ja vuonna 2018 55 tuomiota, jotka poliisi oli luokitellut viharikoksiksi.

72. Vuonna 2019 sellaisia tuomioita, joissa kiihottaminen kansanryhmää vastaan oli päärikosnimike, oli 29. Kiihottaminen kansanryhmää vastaan syytteiden osalta vastaajat tuomittiin yhtä lukuun ottamatta syytteen mukaisesti. Selvässä enemmistössä tapauksista tapahtumapaikkana oli Facebook. Kiihottamista kansanryhmää vastaan käsittelevien tuomioiden määrä on lisääntynyt, sillä vuonna 2013 tuomioita annettiin 4, vuonna 2014 3, vuonna 2015 1, vuonna 2016 5, vuonna 2017 13 ja vuonna 2018 31 tuomiota.

73. Vuonna 2020 Poliisiammattikorkeakoulu aloittaa pilottitutkimuksen, jossa seurataan poliisille viharikoksista vuonna 2017 tehtyjä rikosilmoituksia syyttäjälle ja tuomioistuimiin.

74. Etelä-Suomen syyttäjälueella sananvapauserikokset on keskitetty tietyille syyttäjille. Valtakunnansyyttäjänvirasto tekee yhteistyötä ko. syyttäjätimin sekä muidenkin virastojen sananvapauserikoksista käsittelevien syyttäjien kanssa sekä poliisin kanssa.

75. Valtakunnansyyttäjä on julkisuudessa esittämillään kannanotoilla pyrkinyt korostamaan vihapuheen moitittavuutta sananvapautta kuitenkin kunnioittaen.

76. Valtakunnansyyttäjänvirasto järjestää sananvapauserikosten koulutusta syyttäjille, seuraava koulutus järjestetään vuonna 2021.

77. Poliisihallitus, Valtakunnansyyttäjänvirasto ja käräjäoikeuksien laamannit ovat 17.6.2019 tehneet oikeusministeriölle esityksen lainsäädännöllisistä muutostarpeista viranomaisten maalittamiseen puuttumiseksi.

78. Oheisessa taulukossa esitetään tilastotietoa syyttäjillä syyteharkintaan tulleista vihajutuista ja nostetuista syytteistä. Kyse on pääasiassa kiihottamisesta kansanryhmää vastaan ja uskonrauhan rikkomisesta eli valtakunnansyyttäjän yksinomaiseen syyteharkintavaltaan kuuluvista jutuista.

Vuosi	Tutkinnat	Nostetut syytteet
2012	11	8
2013	8	3
2014	7	5
2015	23	18
2016	24	18
2017	60	36
2018	32	35
2019	29	8

79. Suomen romanipoliittiseen ohjelmaan vuosille 2018-2022 on kirjattu yhtenä toimenpiteenä vuosittainen romaneihin kohdistuneiden viharikoksista tehtyjen rikosilmoitusten määrän ja tekojen luonteen seuraaminen.

80. Romanipoliittisen ohjelman toimenpiteen mukaisesti vuoden 2017 tutkimuksessa tarkasteltiin, kuinka moni etniseen tai kansalliseen taustaan perustuvista viharikoksista johtui romanitaustasta. Lisäksi tutkimuksessa tarkasteltiin romaneihin kohdistuneiden viharikosten rikoslajeja ja tapahtumatilanteita. Vuonna 2017 etniseen tai kansalliseen taustaan perustuvista viharikoksista tehtyjä romaneihin kohdistuneita viharikosilmoituksia oli tutkimuksen mukaan 81. Suurin osa romaneihin kohdistuneista rikoksista tapahtui julkisessa rakennuksessa. Vuonna 2018 vastaavia viharikosilmoituksia oli 74, eli 9 prosenttia vähemmän.

81. Romanipoliittiseen ohjelmaan on myös kirjattu valtakunnallisten romaneihin kohdistuvien ennakkoluulojen purkamiseen tähtäävien tiedotuskampanjoiden toteuttaminen. Yksi ohjelman toimenpiteistä on myös etnisen profiloinnin vastaisen tiedon levittäminen ja kouluttaminen, joka on vastuutettu oikeusministeriölle ja Poliisihallitukselle.

82. Komitean suosituksen nro 17 osalta todetaan, että vuoden 2011 alussa perusopetuslainsäädäntöön tehtiin huomattavia muutoksia, jotka koskivat erityisluokkia. Romanioppilaat osallistuvat inklusiiviseen opetukseen, ja heille tarjotaan yleistä, tehostettua ja erityistä tukea heidän yksilöllisten tarpeidensa mukaisesti.

83. Perusopetuslain (1040/2014) muutoksen myötä esiopetus on nykyään velvoittavaa, minkä voi nähdä tukevan romanilasten myönteistä kehitystä oppimispolun alussa. Perusopetusasetuksen 23 a § edellyttää huoltajan hakemaan esiopetuspaikkaa lapselleen. Huoltaja voi myös päättää olla hakematta esiopetukseen. Tällöin hänen on perusopetuslain 26 a §:n mukaisesti pidettävä huolta siitä, että heidän lapsensa osallistuu muuhun esiopetuksen tavoitteet saavuttavaan toimintaan.

84. Romanioppilaiden perusopetuksen tukemiseen on kohdistettu erityistä valtionavustusta vuosina 2008–2015. Tänä aikana Opetushallitus (OPH) myönsi 38 koulutuksen järjestäjälle valtionavustusta yhteensä noin 2,5 miljoonaa euroa. Viimeisen kymmenen vuoden aikana romanilasten osallistumista varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen on onnistuttu lisäämään.

85. Osana Romanipoliittista ohjelmaa ympäristöministeriö toteutti seurantatutkimuksen romanien asumiseen liittyen vuonna 2018. Selvityksen mukaan romanien yhdenvertaisuus suhteessa muuhun väestöön on asunnon hakemisessa lisääntynyt. Myönteiseen kehitykseen on vaikuttanut romanien lisääntynyt koulutustaso sekä sen myötä työllistyminen.

Q7.

86. Demokratiapoliittisessa toimintaohjelmassa 2017–2019 yhtenä painopistealueena ovat olleet yhdenvertaiset osallistumismahdollisuudet. Oikeusministeriö on yhteistyössä muiden ministeriöiden ja kansalaisjärjestöjen kanssa järjestänyt vaalien yhteydessä kohdennettuja kampanjoita, joiden tavoitteena on ollut maahanmuuttajien ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien yhteiskunnallisen osallistumisen lisääminen. Tiedotuskampanjat ovat saaneet arvioinneissa hyvää palautetta. Vaalitietoa on tarjolla noin kahdellakymmenellä Suomessa puhutuimmalla kielellä, ja tietoa on saatavilla selkokielellä, videomuodossa sekä pistekirjoituksella. Erityishuomiota on kiinnitetty esteettömiin äänestyspaikkoihin sekä saavutettaviin sähköisiin demokratiapalveluihin. Uusi hallitusohjelma sisältää hallinnonalat ylittävän demokratiaohjelman, joka tulee keskittymään muun muassa yhdenvertaisiin osallistumismahdollisuuksiin ja ulkopuolisuutta kokevien osallisuuden vahvistamiseen.

87. Vammaispolitiikan periaatteina Suomessa ovat kaikkien vammaisten henkilöiden oikeus yhdenvertaisuuteen, osallisuuteen ja syrjimättömyyteen sekä tarpeellisiin palveluihin ja tukitoimiin. Sosiaali- ja terveysministeriö koordinoi vammaispolitiikkaa, mutta sen toteuttaminen on kaikkien hallinnonalojen vastuulla.

88. Suomi ratifioi YK:n yleissopimuksen vammaisten henkilöiden oikeuksista ja sen valinnaisen pöytäkirjan vuonna 2016. Ensimmäinen YK:n vammaissopimuksen mukainen kansallinen toimintaohjelma julkaistiin Suomessa vuonna 2018. Toimintaohjelman syyskuussa 2019 julkaistun seurantaraportin mukaan vammaissopimuksen velvoitteet otetaan entistä paremmin huomioon päätöksenteossa. Tietoisuus vammaisten henkilöiden osallisuuden sekä esteettömyyden ja saavutettavuuden merkityksestä on lisääntynyt. Toisen toimintaohjelman laatiminen on aloitettu.

89. Sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnonalalla pyritään erilaisin politiikkatoimenpitein ja lainsäädännöllisesti luomaan perusta kaikkien vammaisten henkilöiden mahdollisuuksille osallistua poliittiseen ja julkiseen elämään. Keinovalikoimaan sisältyvät muun muassa asumis-, apuväline-, kuljetus- ja tulkkauspalvelut, henkilökohtainen apu, sopeutumisvalmennus ja kuntoutusohjaus sekä erilaiset vammaisetuudet kuten vammaistuki ja hoitotuki. Kaikkien edellä mainittujen keinojen tavoitteena on tukea vammaisten henkilöiden työ- ja toimintakykyä sekä oikeutta itsenäiseen elämään.

90. Romanipoliittisen ohjelman (2018-2022) mukaan romaninaisten sosiaalinen asema on selkeästi heikompi kuin naisten keskimäärin ja usein heikompi kuin romanimpiesten. Työllistymisen kynnyks on korkeampi ja terveystilanne heikompi. Moniperusteisen syrjinnän torjuminen on huomioitu romanipoliittisessa ohjelmassa läpileikkaavana kaikissa

toimintalinjoissa. Romanipoliittisen ohjelman yhtenä toimenpiteenä on laatia romaninaisten osallisuutta, yhdenvertaisuutta ja sukupuolten tasa-arvoa edistävälle Phenjalipe-strategialle kansallinen toimeenpanosuunnitelma ja aloittaa sen toimeenpano ja vuosiseuranta.

91. Osana EU:n perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuus -ohjelmasta rahoitettua sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön toteuttamaa Sanoista tekoihin 2 -hanketta järjestettiin keväällä 2019 romaninaisten kansallinen tapaaminen. Tapaamisen yhtenä aiheena oli romaninaisten ja -tyttöjen yhteiskunnallinen vaikuttaminen ja osallisuus.

92. Romaninaisten voimaannuttaminen on myös yksi romanipoliittisen ohjelman kansainvälisen romanityön painopisteistä. Suomi on järjestänyt vuonna 2013 kansainvälisen romaninaisten konferenssin, jonka tavoitteena oli edistää eurooppalaisen romaninaisten strategian kehittämistä. Suomi on tukenut strategian jatkotyöstämistä. Suomi järjesti seitsemännen kansainvälisen romaninaisten konferenssin keväällä 2019. Konferenssin keskusteltiin muun muassa romaninaisiin kohdistuvasta syrjinnästä ja vihapuheesta sekä romaninaisten oikeuksien toteutumisesta.

93. Monissa kunnissa, joissa maahanmuuttajia on paljon ja joihin muutetaan vilkkaasti, on perustettu maahanmuuttajien vaikuttamisen ja osallistumisen kanavaksi neuvoo-antavia monikulttuurisuustoimikuntia tai -neuvottelukuntia. Näissä maahanmuuttajataustaiset kuntalaiset voivat tuoda esiin näkemyksensä kunnan ja palveluiden kehittämiseen. Toimikunnissa on mukana myös maahanmuuttajanaisia.

94. Osallistava suunnittelu edistää uusien kuntalaisten kiinnostusta oman kunnan asioihin. Asukasraadeilla tai muutoin järjestetyllä osallistavalla suunnittelulla myös pyritään lisäämään äänestysaktiivisuutta. Kunnat tukevat myös maahanmuuttajien omien järjestöjen toimintaa mm. myöntämällä toiminta-avustuksia.

95. Tilastokeskuksen julkaisemien tietojen mukaan edellisissä kuntavaaleissa vuonna 2017 valtuustoihin valittiin 66 vieraskielistä (äidinkieli muu kuin suomi, saame, ruotsi) kunnanvaltuutettua. Heistä naisia on 28 ja miehiä 38.

96. Vuonna 2019 Ahvenanmaan maakuntapäivät hyväksyi Ahvenanmaan uuden vaalilain, jossa esteettömyys ja yhdenvertaisuuden edistäminen ovat keskeisellä sijalla. Ahvenanmaan maakunnan hallitus on myös asettanut maakunnallisen vammaisneuvoston, joka toimii koordinoitumekanismina vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen täytäntöönpanossa sekä sen seurannassa ja raportoinnissa.

97. Ahvenanmaalla järjestetään vaalikoulua, joka on suunnattu erityisesti maahanmuuttajille, äskettäin maakuntaan muuttaneille, pakolaisille ja muille ensi kertaa äänestävälle, kuten nuorille ja vammaisille, tarkoituksena auttaa heitä ymmärtämään paremmin sekä itse poliittista järjestelmää että vaalijärjestelmää ja äänestysmenettelyä. Maakunnan hallituksen palveluksessa on kotouttamiskoordinaattori ja projektiin palkattu demokratiakoordinaattori, jotka työskentelevät aktiivisesti näiden asioiden parissa ja toimivat yhteistyössä muiden maakunnan hallituksen merkittävien toimijoiden, kolmannen sektorin ja muun yhteiskunnan kanssa.

98. Ahvenanmaan maakunnan hallitus ylläpitää Kompassen-tiedotustoimistoa maakuntaan muuttaneille ja järjestää neuvontaa Visa Vägen -hankkeessa. Pakolaisiin ja muihin maakuntaan muuttaneisiin panostetaan kohdennetusti En säker hamn -hankkeessa ja www.integration.ax -verkkosivustolla. Lisäksi maakunnan hallitus rahoittaa Pelastakaa

lapset -yhdistyksen avoimen esikoulun hanketta, johon myös vanhemmat saavat osallistua. Osana En säker hamn -hanketta käynnistettiin syksyllä 2019 yhteiskunta- ja terveystiedottajien koulutus, jossa ensin koulutetaan maakuntaan muuttaneita ja tämän jälkeen heidän tehtävänä on antaa omalla äidinkielellään muille maakuntaan muuttaneille koulutusta Ahvenanmaasta ja ahvenanmaalaisesta yhteiskunnasta.

99. Kansalaisjärjestöt ovat ilmaiset huolensa muun muassa maahanmuuttajanaisten mahdollisuuksista osallistua julkiseen, yhteiskunnalliseen ja poliittiseen elämään sekä vammaisten henkilöiden syrjinnästä työmarkkinoilla, erityisesti kehitysvammaisten kohdalla.

Q8.

100. Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettuun lakiin (609/1986) lisättiin sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun perustuva syrjinnän kieltä sekä velvollisuus tällaisen syrjinnän ennaltaehkäisyyn 1.1.2015 voimaan tulleella lainmuutoksella (1329/2014).

101. Hallitusohjelmaan on kirjattu, että säädetään itsemääräämisoikeutta kunnioittava laki oikeudellisen sukupuolen vahvistamisesta. Vaatimus lisääntymiskyvyttömyydestä poistetaan ja lääketieteelliset hoidot eriytetään oikeudellisen sukupuolen vahvistamisesta. Sukupuolen voi hakemuksesta saada vahvistetuksi täysi-ikäinen henkilö, joka esittää perustellun selvityksen siitä, että hän kokee pysyvästi kuuluvansa vahvistettavaan sukupuoleen. Oikeudellisen sukupuolen vahvistamiselle tulee harkinta-aika. Hallituksen esitys eduskunnalle on tarkoitus antaa syksyllä 2020.

102. Terveystieteiden tutkimus- ja hoitomenetelmien tutkimuskeskus Palko valmistelee suositusta lääketieteellisistä tutkimus- ja hoitomenetelmistä sukupuolenvariaatioiden hoidossa. Suositus koskee transihmisiä ja muunsukupuolisia ihmisiä.

103. Oikeusministeriö toteutti vuosina 2017-2019 hankkeen Rainbow Rights – Promoting LGBTI Equality in Europe. Hankkeen tavoitteina oli parantaa HLBTI-ryhmien sosiaalista ja yhteiskunnallista hyväksyntää, tukea viranomaisia yhdenvertaisuuden edistämässä sekä lisätä tietoisuutta moniperusteisen syrjinnän ilmenemismuodoista. Hankkeessa tuotettiin erilaista materiaalia erityisesti sukupuolivähemmistöjen kokemasta syrjinnästä sekä opas seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen yhdenvertaisuuden edistämiseen erityisesti paikallisviranomaisten toiminnassa. Hanke myös selvitti HLTBI-ryhmien kokemaa moniperusteista syrjintää.

104. Oikeusministeriö julkaisi vuonna 2019 selvityksen ”Ei tietoa eikä vaihtoehtoja - Selvitys intersukupuolisten ihmisten oikeuksista ja kokemuksista”.

105. Elokuussa 2019 Ahvenanmaan maakunnan hallitus käynnisti maakunnan yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistamisen ja hyväksyi toimintasuunnitelman (2019–2025) LGBTI-ihmisten yhdenvertaisten mahdollisuuksien saavuttamiseksi ahvenanmaalaisessa yhteiskunnassa. Maakunnan terveyden- ja sairaanhoitotoimen lääkärit voivat lähettää potilaita sukupuolen vahvistamista varten joko Manner-Suomeen tai Ruotsiin.

106. Tasa-arvovaltuutettu on julkaissut transsukupuolisten yhdenvertaisuutta koskevia lausuntoja, joissa käsitellään muun muassa transsukupuolisten sijoittumista sukupuolikiintiöihin, suomalaisten henkilötunnusten sukupuolistuneisuutta sekä uutta etu- ja sukunimilakia.

107. Lapsiasiavaltuutettu on useissa yhteyksissä nostanut esiin muutostarpeet transsukupuolisia koskevassa lainsäädännössä. Lainsäädäntö tulisi saattaa tasolle, joka varmistaa lapsen oikeuksien toteutumisen ja erityisesti lapsen itsemääräämisoikeuden omasta kehostaan. Juridisen sukupuolen vahvistaminen tulisi olla mahdollista myös lapsille. Lisäksi lapsilla tulisi olla mahdollisuus saada lääketieteellistä hoitoa, joka helpottaisi heidän ristiriitaista kokemustaan omasta kehostaan. Myös kansalaisjärjestöt ovat kritisoineet lainsäädäntöuudistuksen sisältämää täysi-ikäisyyskriteeriä sekä vaatineet, että sukupuolen juridisen vahvistamisen tulisi perustua henkilön omaan ilmoitukseen, itsemääräämisoikeutta kunnioittaen.

Q9.

108. Hallitusohjelman mukaan intersukupuolisten lasten itsemääräämisoikeutta vahvistetaan ja luovutaan pienten lasten kosmeettisesta, ei-lääketieteellisestä sukelinkirurgiasta. Lisäksi hallitusohjelman mukaan sukupuolivähemmistöihin kuuluvia ja heidän perheitään tuetaan yksilöllisin ja oikea-aikaisin palveluin.

109. Vuonna 2016 valtakunnallinen sosiaali- ja terveysalan eettinen neuvottelukunta (ETENE) laati kannanoton intersukupuolisten lasten hoitokäytännöistä terveydenhuollossa. Kannanotossa ETENE suosittaa, että ulkoisia sukupuoliominaisuuksia muokkaavat toimenpiteet toteutetaan vasta, kun lapsi itse voi määritellä sekä sukupuolensa että ottaa kantaa omaan seksuaalisuuteensa, pois lukien tilanteet, joissa lapsen terveys on välittömässä vaarassa.

110. Lapsiasiavaltuutettu on katsonut, että intersukupuolisiin lapsiin kohdistettavia hoitoja ei ole välttämätöntä suorittaa ennen kuin lapsi itse voi antaa niihin suostumuksensa ja tämä tulisi huomioida myös lainsäädännössä. Kansalaisjärjestöt ovat korostaneet hallitusohjelman linjausta koskien, että on välttämätöntä että kieltö kattaa kaikenlaiset ilman lapsen tietoon perustuvaa suostumusta tehtävät, lääketieteellisesti tarpeettomat toimenpiteet kuten hormonihoidot eikä vain sukupuolielimiin liittyviä korjausleikkauksia sekä sitä, että hoitokäytäntöjen muuttaminen ja intersukupuolisten ihmisoikeuksien vahvistaminen edellyttää, että myös terveys- ja kasvatusalan ammattilaisten perus- ja täydennyskoulutukseen sisällytetään tietoa intersukupuolisuudesta.

111. Osana kansallista perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaa oikeusministeriö ja ulkoministeriö teettivät vuonna 2019 laadullisen selvityksen intersukupuolisten henkilöiden oikeuksista ja kokemuksista. Selvityksen tarkoituksena oli selvittää, miten intersukupuolisten lasten syntymän yhteydessä tehdyt ratkaisut sekä lapsuus- ja nuoruusajan hoidot ovat vaikuttaneet heidän elämäänsä. Selvityksessä tarkastellaan intersukupuolisten ihmisten ja intersukupuolisten lasten vanhempien kokemuksia suomalaisessa terveydenhuollossa ja yhteiskunnassa. Lisäksi tarkastellaan sitä, minkälaista tietoa ja tukea intersukupuolisten lasten vanhemmille on annettu, ja minkälaista tietoa ja tukea he kokevat tarvitsevansa. Selvityksessä esitellään hyviä käytäntöjä intersukupuolisten lasten huomioimiseen päivähoitossa, koulussa, harrastuksissa ja terveydenhuollossa. Selvityksessä suositetaan muun muassa, että intersukupuolisiin lapsiin kohdistuvat lääketieteellisesti tarpeettomat sukupuolipiirteitä ”normalisoivat” leikkaukset ja muut toimenpiteet, jotka tehdään ilman lapsen tietoon perustuvaa suostumusta, tulee kieltää. Lukuun ottamatta tilanteita, joissa lapsen terveys on välittömässä vaarassa, mitään sukupuolipiirteitä muokkaavia toimenpiteitä ei tule tehdä ennen kuin lapsi kykenee tekemään asiasta itse päätöksen.

112. Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiriin (HUS) mukaan sukupuolielimiin liittyviä korjausleikkauksia tehdään lähtökohtaisesti tällä hetkellä vain niille, joiden sukupuoli on määritetty tytöksi tai pojaksi. Epäselvissä tapauksissa endokrinologinen työryhmä määrittää

sukupuolen. Jos sukupuolen suhteen on epäselvyyttä, ei leikkauksia lähtökohtaisesti tehdä. Jos potilas/perhe haluaa leikkauksen, jota voidaan pitää lääketieteellisesti järkevänä ja joka vastaa kansainvälisiä hoitokäytäntöjä, pyritään hoito tarjoamaan. HUS:in tekemän hoitoilmoitusjärjestelmän tietoihin perustuvan selvityksen mukaan poikien genitaalialueisiin kohdistuvia leikkauksia tehdään yliopistosairaaloissa noin 5-40 vuodessa, joista suurin osa liittyy virtsaputken kehityshäiriöön. Tyttöjen ulkoisia sukupuolielimiä korjaavia leikkauksia on 2000-luvulla tehty keskimäärin 0-1 vuodessa.

113. Ahvenanmaan maakunnan hallituksen toimintasuunnitelma LGBTI-ihmisten yhdenvertaisten mahdollisuuksien saavuttamiseksi ahvenanmaalaisessa yhteiskunnassa sisältää toimenpide-ehdotuksen, jonka mukaan maakunnan terveyden- ja sairaanhoitotoimen (ÅHS) tulisi laatia sisäinen LGBTI-asioiden suunnitelma ja raportoida siitä maakunnan hallitukselle osana maakunnan esteettömyysohjelmaa.

114. Kansalaisjärjestöt ovat ilmaisseet huolensa sen johdosta, ettei Suomessa ole Käypä hoito -suositusta intersukupuolisten hoidosta ja kiinnittäneet huomiota siihen, että intersukupuolisuuden mahdollisuus tulisi huomioida myös ikääntyneiden ihmisten hoidon ja hoivan yhteydessä, koska asia voi olla ihmiselle itselleen traumaattinen.

Q10.

115. Vuosina 2015–2018 terrorismirikoksia koskevassa rikoslain 34 a luvussa on kansainvälisten velvoitteiden vuoksi säädetty rangaistaviksi uusia terrorismirikoksia kuten kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten (4 b §), terroristiryhmän rahoittaminen (5 a §), matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten (5 b §) ja terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistäminen (5 c §). Kysymyksessä ovat teot, jotka edistävät luvun 1 ja 1 a §:ssä tarkoitettujen terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemistä. Lainsäädäntömuutoksia valmisteltaessa on suomalaisen lainvalmistelutapaan tyypillisesti kuuluvasti otettu erityisesti huomioon rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen edellyttämä tunnusmerkistön tarkkarajaisuusvaatimus. Tämän vuoksi lainmuutosehdotukset ovat eduskuntakäsittelyn yhteydessä olleet myös eduskunnan perustuslakivaliokunnan tarkasteltavina.

116. Terrorismirikoksia koskevien tapausten selville saamiseen ja teon terroristisen tarkoituksen toteennäyttämiseen liittyy väistämättä haasteita. Epäiltyjen terrorismirikosten käsittelyn osalta on kiinnitetty lainvalmisteluasiakirjoissa ja koulutustilaisuuksissa huomiota siihen, että kukaan ei päädy kevyin perustein epäillyn ja syytetyn asemaan. Terrorismirikosten osalta pätevät samat esitutkintaa, syyttämistä ja tuomitsemista koskevat kynnykset kuin muidenkin rikosten kohdalla. Esitutkintalain (805/2011) mukaisesti tarvittaessa on suoritettava esiselvittely ennen esitutkinnan aloittamista. Esitutkinnassa pätevät esitutkintalain 4 luvun mukaisesti esitutkintaperiaatteet, muun muassa tasapuolisuusperiaate, syyttömyysolettama ja oikeus olla vaikuttamatta rikoksensa selvittämiseen. Syyttäjä käytännössä osallistuu esitutkintaan esitutkintalain 5 luvussa tarkoitettun esitutkintayhteistyön puitteissa. Syytteen nostamisesta terrorismirikoksista päättää rikoslain 34 a luvun 7 §:n nojalla valtakunnansyyttäjä. On myös korostettu sitä, että tekijän tahallisuutta ja tarkoitusta ei voida päätellä pelkästään jostakin yksittäisestä seikasta, vaan kysymys on kaikkien epäillyn rikoksen tutkinnassa ja myöhemmässä rikosprosessuaalisessa käsittelyssä ilmenneiden seikkojen kokonaisarviointista.

117. On myös aihetta olettaa, että rikosoikeudellinen järjestelmä toimii asianmukaisesti. Vaikka rikoslain 34 a luvussa on pitkään ja vuosien mittaan yhä enenevässä määrin säädetty rangaistaviksi terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemistä edistäviä rikoksia, oikeuskäytännöstä ei ole esimerkiksi asioiden lukumäärän perusteella tehtävissä sellaista johtopäätöstä, että rikosprosessiin päätyisi tehdyiksi epäiltyjä terrorismirikoksia liian kevein perustein. Johtopäätös on asioiden vähälukuisuuden perusteella pikemminkin päinvastainen. Toistaiseksi terrorismirikoksista on lainvoimaisesti tuomittu vain yksi henkilö terroristisessa tarkoituksessa tehdyistä murhista ja murhan yrityksistä.

118. Edellisen kohdan vastauksessa on jo todettu se, että terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemistä edistävien rikosten säätäminen rangaistavaksi perustuu kansainvälisiin velvoitteisiin, muun muassa YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmaan 2178 (2014) terrorismiin syyllistyvistä vierastaisteliijoista ja terrorismin torjumisesta tehtyyn Euroopan neuvoston parlamentin ja neuvoston direktiiviin (EU) 2017/541. Kuten edellä jo myös todettiin, säännösten säätämisvaiheessa on erityisesti otettu huomioon rangaistussäännösten tarkkarajaisuutta edellyttävä tarkkarajaisuusvaatimus. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on arvioinut lakiehdotuksia myös perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta. Valiokunta on useamman kerran terrorismirikoksia koskevia lainsäädäntömuutoksia käsitellessään kiinnittänyt huomiota siihen, että terrorismissa on kysymys yhteiskunnan perustoimintoja, oikeusjärjestystä sekä ihmisten henkeä, terveyttä ja turvallisuutta vaarantavasta rikollisuudesta, mikä muodostaa perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta hyväksyttävät ja hyvin painavat perusteet perusoikeuksiin puuttumiselle, ja että terrorismirikoksiin liittyvillä rikoslainsäädäntömuutoksilla on tarkoitus tehostaa perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattujen elämän sekä henkilökohtaisen vapauden, koskemattomuuden ja turvallisuuden suojaa.

119. Tiedustelutoiminnan valvontaa koskevat lait (laki tiedustelutoiminnan valvonnasta 121/2019 ja eduskunnan työjärjestyksen muutos 123/2019) tulivat voimaan 1.2.2019. Laeilla perustettiin siviili- ja sotilastiedustelun laillisuusvalvontaa harjoittavan tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävä sekä siviili- ja sotilastiedustelun parlamentaarista valvontaa harjoittava eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta. Ensimmäinen tiedusteluvalvontavaltuutettu aloitti toimintansa 1.5.2019 ja tiedusteluvalvontavaliokunta piti ensimmäisen kokouksensa 26.6.2019.

120. Siviilitiedusteluviranomaisen (Suojelupoliisi) ja sotilastiedusteluviranomaisten (Pääesikunta ja Puolustusvoimien tiedustelulaitos) tiedustelu- ja rikostorjuntatoimintaa valvovat myös eduskunnan oikeusasiamies, valtioneuvoston oikeuskansleri ja tietosuojavaltuutettu.

121. Tiedustelutoimintaa koskevat lait (poliisilain 5 a luku 581/2019, laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa 582/2019 ja laki sotilastiedustelusta 590/2019) ja niitä täydentävät asetukset (709/2019, 711/2019 ja 712/2019) tulivat voimaan 1.6.2019. Samassa yhteydessä päättyi Suojelupoliisin rikostutkintatoimivalta.

Q11.

122. Euroopan neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta (Istanbulin sopimus) tuli Suomessa voimaan elokuussa 2015. NAPE on Istanbulin sopimuksen edellyttämä, poikkihallinnollinen koordinaatioelin, joka vastaa Istanbulin sopimuksen toimeenpanon edellyttämien toimenpiteiden yhteensovittamisesta, seurannasta ja vaikutusten arvioinnista. Se aloitti toimintansa vuoden 2017 alusta, ja saman vuoden

lopulla valmistui Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelma vuosille 2018–2021. Toimeenpanosuunnitelmassa on yhteensä 46 eri toimenpidettä, ja ne kohdentuvat eri hallinnonaloille.

123. Hallitusohjelman mukaan laaditaan naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaohjelma, jossa muun muassa lisätään uhrien tukipalveluja sekä turvakotien paikkamäärää ja resursointia Euroopan neuvoston edellyttämälle tasolle ja perustetaan itsenäinen ja riippumaton naisiin kohdistuvan väkivallan raportoijan tehtävä.

124. Kansalaisjärjestöt ovat ilmaisseet huolta sen johdosta, että NAPE-toimikunnassa ei ole kansalaisjärjestöjen edustajia ja kokeneet, ettei toimikunnan resursointi ole riittävällä tasolla.

125. Vuonna 2017 Ahvenanmaan maakunnan hallitus teki yhdessä maakunnan tilasto- ja tutkimusviraston kanssa Istanbulin yleissopimuksen mukaisesti selvityksen lähisuhdeväkivallasta, koska muutoksen aikaansaamiseksi on lisättävä tietoisuutta ihmisten altistumisesta erilaiselle väkivallalle. Maakunnan hallituksen tavoitteena vuosien 2019–2030 tasa-arvon toimintasuunnitelmassa on nollatoleranssi väkivallan suhteen.

126. Terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) toteuttaman Kouluterveyskyselyn 2019 mukaan perusopetuksen 8. ja 9. luokan tytöistä 9,7 % on kokenut seksuaalista väkivaltaa vuoden aikana, lukion 1. ja 2. luokan tytöistä 10,2 % ja ammatillisissa oppilaitoksissa opiskelevista tytöistä 13,1 %. Pojilla vastaava luvut ovat 3-4 %.

127. Perusopetuksen 4. ja 5. luokkaa käyvistä lapsista 4 % on kokenut seksuaalista kommentointia, ehdottelua tai kuvamateriaalin näyttämistä; tyttöjen ja poikien välillä ei ollut eroa. Sen sijaan 8.- ja 9. -luokkalaiset, lukion 1.- ja 2- luokkalaiset ja ammatillisista oppilaitoksissa opiskelevat tytöt olivat kokeneet niitä selvästi yleisemmin kuin pojat.

128. Perusopetuksen 4. ja 5. luokkaa käyvistä lapsista 12 prosenttia ilmoitti kokeneensa fyysistä uhkaa vähintään kerran viimeksi kuluneen vuoden aikana. Fyysisen uhan kokemukset olivat yleisimpiä perusopetuksen 8. ja 9. luokkaa käyvillä nuorilla (17 %) ja ammatillisissa oppilaitoksissa opiskelevilla nuorilla (16 %). Sekä perusopetuksen 8. ja 9. luokkaa käyvät että lukioissa opiskelevat pojat kokivat hieman tyttöjä yleisemmin fyysistä uhkaa.

129. Vähintään kerran vuoden aikana on vanhempien tai muiden huoltapitävien aikuisten taholta kokenut fyysistä väkivaltaa 4. ja 5. luokkaa käyvistä lapsista 13 % (pojista 15 % ja tytöistä 11 %). Sitä oli kokenut 12 % 8. ja 9. -luokkalaisista ja 7 % prosenttia lukioiden 1. ja 2. vuoden opiskelijoista ja ammatillisten oppilaitosten 1. ja 2. vuoden opiskelijoista; tytöt olivat kokeneet sitä poikia yleisemmin.

130. Lapsiasiavaltuutettu on tuonut esiin tarpeen tarkistaa lasten kanssa työskentelevien ja heidän kanssaan toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämistä koskevaa lainsäädäntöä. Lapset ja nuoret ovat tuoneet esille erityisesti harrastustoiminnassa tapahtunutta seksuaalista hyväksikäyttöä.

131. Kansalaisjärjestöt ovat tuoneet esiin huolen kunniaväkivallan ja haitallisten perinteiden jatkumisesta maahanmuuttajaperheissä ja korostaneet, että rikoslain uudistamisen yhteydessä on perusteltua tarkastella myös raiskausrikosten rangaistusasteikon alarajan oikeasuhtaisuutta. Kansalaisjärjestöt ovat lisäksi tuoneet esiin huolen raiskausten esiintymisestä vammaisille henkilöille tarkoitetuissa laitoksissa.

132. Hallitusohjelman mukaan muutetaan rikoslain raiskausmääritelmä suostumuksen puutteeseen perustuvaksi oikeusturvasta huolehtien. Oikeusministeriö on käynnistänyt keväällä 2019 seksuaalirikoksia koskevan rikoslain 20 luvun kokonaisuudistuksen. Tarkoituksena on muun muassa se, että raiskauksen määritelmä perustuu asiallisesti suostumuksen puutteeseen ilman väkivallan uhan tai käytön edellytystä ja myös kiristää lapsiin ja nuoriin kohdistuvien rikosten rangaistuksia.

133. Hallitusohjelman mukaan lähestymiskielloon liittyvä lainsäädäntö uudistetaan turvaamaan paremmin uhrin oikeudet. Oikeusministeriö asetti maaliskuussa 2020 työryhmän arvioimaan keinoja parantaa lähestymiskiellon tehokkuutta. Tavoitteena on myös vähentää lähestymiskiellon rikkomista ja lisätä erityisesti lähisuhdeväkivallan uhrin turvallisuutta. Työryhmän tulee arvioida lähestymiskiellon sähköisen valvonnan tarvetta ja käyttöönoton edellytyksiä sekä vaikutuksia valvottavan perusoikeuksiin. Lisäksi tulee arvioida sekä sähköisen valvonnan että uhrien käyttöön annettavien turvalaitteiden kustannuksia suhteessa hyötyyn. Työryhmä tarkastelee myös lähestymiskiellon määräämisen edellytyksiä. Työryhmän toimikausi kestää 30.6.2021 saakka.

134. Kansalaisjärjestöt katsovat, että lähestymiskiellon maksullisuus vaikeuttaa avun hakemista ja vaikuttaa negatiivisesti erityisesti pienituloisiin lähisuhdeväkivallan uhreihin ja maahanmuuttajataustaisiin naisiin, ja esittävät maksun poistamista.

135. Vuonna 2019 turvakotien määrä nousi 28:aan ja perhepaikkojen määrä 202:een. Turvakotien rahoitus on noussut vuosittain 2 miljoonalla eurolla nousten 19,55 miljoonaan euroon vuonna 2019.

136. HUS-Naistenklinikalla perustettiin vuonna 2017 SERI-tukikeskus seksuaaliväkivaltaa kokeneille. Vuonna 2019 vastaavat tukikeskukset avattiin Turkuun, Tampereelle ja Kuopioon sekä vuonna 2020 Ouluun. Tavoitteena on maan kattava tukikeskusverkosto perustamalla tukikeskukset ensin kaikkiin viiteen yliopistolliseen keskussairaalaan. Sen jälkeen on tarkoitus perustaa satelliittikeskuksia yliopistollisten sairaaloiden tukikeskusten ympärille, koska Suomessa etäisyydet ovat pitkiä.

137. Tukikeskustoimintaa laajennetaan myös lapsiin ja nuoriin lapsiystävällisenä Lastenasiainatalona pohjoismaisen Barnahus-mallin mukaisesti. Valtakunnallistamishanke on myönnetty valtion rahoitus vuosille 2019-2023. Hanke on käynnistynyt THL:n koordinoimana yhteistyössä alueellisenä yhteistyönä viiden yliopistollisen sairaalan kanssa.

138. Tuomareille, julkisille ja yksityisille oikeusavustajille, yleisille edunvalvojille, syyttäjille ja poliisille on järjestetty koulutuksia uhrin kohtaamiseen rikosprosessissa. Koulutusten tavoitteena on lisätä tietoisuutta uhrien tarpeista ja antaa haavoittuvien uhrien ammattitaitoiseen kohtaamiseen työkaluja, joilla voidaan edistää uhrin selviytymistä ja rikosprosessin sujuvaa etenemistä. Koulutuksissa on perehdytty muun muassa uhridirektiiviin, keskeisiin säädöksiin, trauman vaikutukseen uhrin käyttäytymiseen, uhrin sensitiiviseen kohtaamiseen sekä hyviin käytäntöihin ja uhrien tukipalveluihin.

139. Tilastokeskus on julkaissut vuodesta 2014 alkaen vuosittaiset tilastot poliisin tietoon tulleesta perhe- ja lähisuhdeväkivallasta.

140. Tasa-arvobarometrin 2017 mukaan naisista 38 ja miehistä 17 prosenttia oli kokenut seksuaalista häirintää kahden viime vuoden aikana.

141. Tammikuussa 2016 voimaan tulleella Ahvenanmaan maakuntalailla turvakodeista (2015:117) on tarkoitus varmistaa laadukkaat ja kattavat turvakotipalvelut lähisuhdeväkivaltaa tai sen uhkaa kokeville henkilöille. Ahvenanmaan maakunnan hallitus takaa koko maakunnan asukkaille pääsyn turvakotiin ja riittävien palvelujen saatavuuden tässä yhteydessä. Huhtikuussa 2019 maakunnan hallitus antoi maakuntapäiville ehdotuksen uudeksi sosiaalihuoltolainsäädännöksi. Siinä ehdotetaan sosiaalihuoltolakiin säännöksiä, joilla taattaisiin erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden tukeminen siten, etteivät he joudu vaaraan jäädä ilman tarvitsemiaan palveluja ja tukea.

142. Ahvenanmaan maakunnan hallitus ylläpitää yhdessä Uppsalassa toimivan Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) -tukikeskuksen kanssa tukilinjaa fyysisen, henkisen tai seksuaalisen väkivallan tai sen uhan uhreille.

143. Kansalaisjärjestöt ovat ilmaisseet huolensa turvakotipaikkojen pienestä määrästä, ainoastaan naisille tarkoitetun turvakodin puutteesta, vammaisten naisten pääsystä turvakoteihin jotka eivät ole täysin esteettömiä, romaninaisten osalta palveluiden piiriin pääsemisen ongelmallisuudesta, turvakotien puuttumisesta saamelaisten kotiseutualueella, tukipalvelujen heikosta tavoitavuudesta maahanmuuttajataustaisten naisten osalta sekä siitä, ettei prostituutiossa oleville ole saatavilla EXIT-tukipalveluja.

144. Hallitusohjelman mukaan kohdennetaan väkivallan vastaista työtä väkivaltataipumuksia itsessään tunnistavalle, kaikki sukupuolet huomioiden.

145. Ahvenanmaan maakunta on vuodesta 2004 alkaen yhdessä Norjan valtion kanssa laatinut toimintaohjelmaa väkivallan vaihtoehtoista. Ohjelma on suunnattu miehille, joilla on ongelmia väkivallan ja aggressioiden hallinnan suhteen. Ohjelma perustuu ryhmäterapiaan, ja sillä pyritään käyttäytymisen muuttumiseen.

146. Hallitusohjelman mukaan mahdollistetaan pakkoavioliittojen mitätöinti ja selvitetään niiden kriminalisointia.

147. Avioliittoon pakottaminen on kriminalisoitu kattavasti ja tehokkaasti Suomessa. Rikoslain mukaan avioliittoon pakottaminen voi tulla rangaistavaksi ihmiskauppana (rikoslaki 25 luku 3 §), törkeänä ihmiskauppana (rikoslaki 25 luku 3 a §) tai pakottamisena (rikoslaki 25 luku 8 §). Rikosvastuu on laaja, sillä rangaistavaa on pakkoavioliiton täyttäessä ihmiskaupan tunnusmerkistön esimerkiksi pelkkä avioliittoon pakotettavan kuljettaminen tai majoittaminen. Lisäksi rikosvastuuseen voi joutua rikoslain 3 luvun 3 §:n perusteella esimerkiksi avioliittoon pakotetun vanhempi tai viranomainen, joka ei ole ryhtynyt riittäviin toimiin pakkoavioliiton estämiseksi.

148. Avioliittolain mukaan avioliittoon ei saa mennä alle kahdeksantoistavuotias. Alaikäisten avioliitot mahdollistavasta poikkeuslupamenettelystä on luovuttu 1.6.2019 lähtien.

149. Oikeusministeriö on julkaissut maaliskuussa 2020 viranomaisille suunnatun oppaan, jonka tarkoituksena on lisätä tietoa avioliittoon pakottamisen rangaistavuudesta ja auttaa tunnistamaan pakkoavioliiton mahdolliset uhrin. Oppaassa on myös käytännönläheisiä ohjeita, miten tulee toimia, jos kohtaa pakkoavioliiton uhrin tai henkilön, joka on vaarassa joutua pakkoavioliittoon.

150. Oikeusministeriö on aloittanut hankkeen, jonka tarkoituksena on tehdä pakottamalla solmitun avioliiton purkamiseen liittyvät tarpeelliset lainsäädäntömuutokset. Samassa yhteydessä harkitaan, onko ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustamista koskevaa sääntelyä tarpeen muuttaa.

151. Asiasta on laadittu arviomuistio, jossa käsitellään pakottamalla tai avioliiton esteestä huolimatta solmitun avioliiton purkamismenettelyä. Lisäksi arviomuistiossa käsitellään ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustamista koskevan lainsäädännön tarkistamistarpeita. Muistiossa esitetään mahdollisia lainsäädännön kehittämisehdotuksia. Arviomuistio on ollut lausuntokierroksella tänä vuonna. Arviomuistioon liittyy oikeusministeriössä 14.6.2019 tehty selvitys, joka sisältää näistä aiheista myös nykytilan kuvauksen ja vertailua muiden Pohjoismaiden lainsäädäntöön.

152. Pakkoavioliiton rangaistavuutta koskevan sääntelyn täsmentämistä selvitetään erikseen.

153. Syyskuussa 2019 Ihmisoikeusliitto järjesti oikeusministeriön toimeksiannosta koulutusta kunniaväkivallasta mukaan lukien pakkoavioliitot 145:lle tuomarille ja oikeudelliselle avustajalle käräjäoikeuksissa.

154. Suositukseen 9 viitaten todetaan, että rikosprosessissa parituksen kohteena olevia naisia on käsitelty todistajina, jollei heille rikoksella ole aiheutettu asianomistajan aseman synnyttäviä vahinkoja tai muita haitallisia seurauksia.

155. Vuonna 2015 paritusta ja ihmiskauppaa koskevia rikoslain (39/1889) 20 luvun 9 §:n ja 25 luvun 3 §:n säännöksiä muutettiin niin, että rajanveto paritusrikosten ja ihmiskaupparikosten välillä selveni ja että ihmiskaupparikoksia koskevat rangaistussäännökset paremmin vastaavat kansainvälisiä velvoitteita. Tuolloin painostaminen teossa käytettävänä keinona siirrettiin parituksen tunnusmerkistöstä ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistöön. Lisäksi ihmiskauppaa koskevassa rangaistussäännöksessä toisen valtaan ottaminen tekotapana korvattiin toisen määräysvaltaan ottamisella, millä korostetaan sitä, että teon rangaistavuuden kannalta riittävää on henkinen valtaan ottaminen. Fyysistä vapauden rajoittamista ei enää edellytetä. Näiden lainsäädäntömuutosten tarkoituksena on ollut varmistaa se, että rikosprosessissa ihmiskauppatapaukset käsitellään ihmiskaupparikoksina, mistä samalla seuraa asianomistajan asema teon kohteena olevalle henkilölle.

156. Samassa yhteydessä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettua lakia (689/1997) muutettiin niin, että lain 2 lukuun lisättiin uusi 3 a §. Mainitun pykälän 1 momentin mukaan tuomioistuin voi määrätä muullekin rikoslain 20 luvun 9 tai 9 a §:ssä tarkoitetun paritusrikoksen kohteena olleelle henkilölle kuin asianomistajalle oikeudenkäyntiavustajan esitutkintaa varten, jollei sitä erityisestä syystä pidetä tarpeettomana, sekä tukihenkilön esitutkintaa ja oikeudenkäyntiä varten, jos rikoksen kohteena ollut henkilöä kuullaan henkilökohtaisesti asian selvittämiseksi ja jos hänen voidaan olettaa tarvitsevan tukea. Mainitulla säännöksellä turvataan parituksen kohteena olleen henkilön asemaa niissä tilanteissa, joissa hänet rikosprosessissa katsotaan todistajaksi.

157. Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston toteuttama selvitys ”Tuntematon tulevaisuus – selvitys ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön toimivuudesta” valmistui maaliskuussa 2018. Selvitys osoitti, että erityisesti kuntapaikan omaavilla ihmiskaupan uhreilla oli vaikeuksia päästä tarvitsemansa ja heille oikeutetun avun piiriin.

158. Sosiaali- ja terveysministeriö antoi yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa 2.5.2019 kuntainfon ”Ihmiskaupan uhrien oikeus erityiseen tukeen ja palveluihin Suomessa”.

159. Hallitusohjelman mukaan laaditaan laki ihmiskaupan uhrien auttamisesta. Lain tavoitteena on turvata kuntien mahdollisuuden auttaa uhreja. Tämän lisäksi sosiaali- ja terveydenhuoltolakeihin lisätään viittaukset ihmiskaupan uhriin. Hallitusohjelmassa todetaan edelleen, että vastaanottolakeja päivitetään niin, että kytkentä rikosprosessiin heikkenee kansainvälisten velvoitteiden edellyttämällä tavalla, ja että ihmiskaupan uhrien turvallisesta ja tuetusta asumispalvelusta säädetään ja huolehditaan EU-lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Ihmiskaupan uhrin asemaa parannetaan myös itse ihmiskaupparikosprosessin etenemisestä huolimatta.

Q12.

160. Suomessa kansalaisten luottamus poliisia kohtaan on erittäin korkealla tasolla. Tämä kertoo muun muassa siitä, että poliisi koetaan luotettavaksi ja turvalliseksi viranomaiseksi, joka ei käytä voimakeinoja kansalaisia kohtaan aiheuttomasti tai perusteettomasti tai muutoinkaan epäasiallisesti.

161. Poliisin voimakeinoista sekä kulkuneuvon pysäyttämisestä annetun sisäministeriön asetuksen (245/2015) 4 §:n mukaan poliisilla on oikeus kantaa ja käyttää vain sellaisia voimankäyttövälineitä, joiden käyttöön hän on saanut koulutuksen, osallistunut ylläpitävään koulutukseen ja harjoitteluun sekä suorittanut voimankäyttövälineen tasokokeen. Ylläpitävä koulutus, harjoittelu sekä tasokokeet suoritetaan säännöllisesti ja niistä tehdään merkintä poliisin virka-aserekisteriin.

162. Tilastoiduissa poliisin voimakeinoja koskevissa käyttömäärissä ei ole suurimmassa osassa tapahtunut merkittäviä muutoksia. Poliisin ampuma-aseella uhkaamiset ovat viime vuosina lisääntyneet, mutta se kuvastaa hyvin toimintaympäristön muuttunutta tilannetta. Myös poliisin voimankäytön kohteena olevat henkilöt ovat nykyisin varustautuneet ja varautuneet poliisin voimakeinojen käyttöön, mikä on pakottanut poliisin varustautumaan ja varautumaan paremmin.

163. Myös etälamauttimen käyttökerrat ovat lisääntyneet, mikä johtuu siitä, että etälamauttimia on hankittu lisää ja henkilöstöä on koulutettu sen käyttäjiksi. On huomattava, että etälamauttimen käytöllä voidaan välttyä ampuma-aseen käytöltä.

164. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies otti oma-aloitteisesti tutkittavakseen poliisin etälamauttimen käytön. Päätöksessään 31.8.2016 (Dnro 1187/2/15) apulaisoikeusasiamies totesi, että etälamautin on asianmukaisesti käytettynä käyttökelpoinen ja hyväksyttävä poliisin voimankäyttöväline. Päätöksessä myös kehoitettiin Poliisihallitusta laatimaan ohje etälamauttimen käytöstä. Ohje on laadittu ja se on tullut voimaan 1.1.2018.

165. Poliisin voimankäyttöä seurataan Poliisihallituksen 1.3.2020 voimaan tulleen ohjeen mukaisesti. Seurantatietojen perusteella voimankäytön koulutusta, taktiikkaa ja välineistöä voidaan kehittää.

166. Poliisin voimankäyttöä koskevien tilastojen mukaan etälamautinta käytettiin 249 kertaa vuonna 2014, 305 kertaa vuonna 2015, 342 kertaa vuonna 2016, 386 kertaa vuonna 2017, 434 kertaa vuonna 2018 ja 218 kertaa tammi-huhtikuussa 2019.

Q13.

167. Hallitus toteaa, että asiaankuuluvia säädöksiä ei ole muutettu ja viittaa asiassa aiemmin esitettyyn.

168. Pakkokeinolain (806/2011) 3 luvun 4§:n mukaan vaatimus pidätetyn vangitsemisesta on tehtävä tuomioistuimelle viipymättä ja viimeistään kolmantena päivänä kiinniottamispäivästä ennen kello kahtatoista. Lisäksi 3 luvun 5§:n mukaan vangitsemisvaatimus on otettava tuomioistuimessa käsiteltäväksi viipymättä. Pidätettyä koskeva vaatimus on otettava käsiteltäväksi viimeistään neljän vuorokauden kuluttua kiinniottamisesta.

169. On korostettava, että kyseiset määräajat ovat enimmäisaikoja. Pidätetyt henkilöt vapautetaan käytännössä usein ensimmäisen kahden vuorokauden kuluessa ilman tarvetta tehdä vaatimusta pidätetyn vangitsemisesta. Nykyistä lyhyempi määräaika saattaisi aikaansaada tarpeettomia vaatimuksia pidätetyn vangitsemisesta, johtaa tarpeettomiin vangitsemispäätöksiin ja siten pidentää vapaudenmenetystä. Tämä vuoksi on tarpeellista, että kyseiset säännökset ovat asiaan kuuluvalla tavalla joustavia.

170. Tavoitteena vähentää tutkintavankeuden käyttöä, on lainmuutoksella (101/2018) uusina vaihtoehtoina tutkintavankeudelle otettu käyttöön tehostettu matkustuskielto ja tutkinta-aresti 1.1.2019 alkaen.

Q14.

171. Hallitusohjelman mukaan vahvistetaan lainsäädännöllä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen käyttäjien itsemääräämisoikeutta.

172. Laissa säädettäisiin nykyistä kattavammin itsemääräämisoikeuden rajoitusten edellytyksistä. Lainsäädännön on tarkoitus koskea eri hoito- ja palvelumuotoja sekä laajasti eri asiakasryhmiä. Luonnos uudeksi lainsäädännöksi oli lausuntokierroksella kesällä 2018. Lausuntopalautteen perusteella valmistelua päätettiin jatkaa.

173. YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien yleissopimuksen tultua voimaan, kehitysvammaisten erityishuollosta annettuun lakiin (519/1977) lisättiin säännökset itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta ja rajoitustoimenpiteiden käytöstä kehitysvammaisten erityishuollossa. Lainsäädännöstä kuitenkin edelleen puuttuvat säännökset itsemääräämisoikeuden rajoittamisesta muistisairaiden palveluissa sekä somaattisen hoidon akuutti- ja päivystystilanteissa. Lainsäädäntöhankkeessa on tarkoitus luoda säännökset näihin. Hallitus toteaa, että tietyissä tilanteissa rajoittavien toimenpiteiden tekeminen on katsottu hyväksyttäväksi välttämättömyyden perusteella.

174. Mielenterveyslainsäädäntöä ja käytänteitä on kehitetty. Psykiatriseen sairaalahoitoon määräämisestä tahdosta riippumatta säädetään mielenterveyslaissa (1116/1990). Laissa säädetään muun muassa menettelyistä, joita noudatetaan arvioitaessa sitä, määrätäänkö henkilö hoitoon tahdosta riippumatta, päätöksenteosta ja muutoksenhausta. Tahdosta riippumatonta hoitoa koskevien mielenterveyslain pykälien muutos tuli voimaan 1.1.2014 johtuen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) vuonna 2012 antamasta tuomiosta asiassa X v. Suomi (34806/04). Mielenterveyslakia muutettiin siten, että lakiin otettiin säännökset mahdollisuudesta ulkopuolisen lääkärin arvioon potilaan pyynnöstä. Vuoden 2016 alusta täsmennettiin sääntelyä tahdosta riippumattomaan hoitoon määrätyn oikeuspsykiatrisen potilaan hoidon jatkamisesta tai

hoidon lopettamisesta tilanteissa, joissa laissa säädetty koskeva kuuden kuukauden määräaika on jostain poikkeuksellisesta syystä ylittynyt. Lakihankkeiden tarkoituksena on parantaa potilaiden oikeusturvaa.

175. THL julkaisi vuonna 2016 työpaperin ”Pakon käytön vähentäminen ja turvallisuuden lisääminen psykiatrisessa hoidossa”, jonka tavoitteena on edistää turvallista ja asiakaslähtöistä hoitoa, ehkäistä potilaiden väkivaltaista käyttäytymistä ja vähentää pakon käyttöä. Lisäksi THL ylläpitää hoidosta vastaaville sairaanhoitopiireille yhteistä pakon vähentämisen verkostoa, jonka tarkoituksena on muun muassa edistää hyvien käytäntöjen levittämistä. Sosiaali- ja terveydenhuoltoa valvova viranomaisena Valvira puolestaan on julkaissut esitteen ”Tietoa tahdosta riippumattomasta psykiatrisesta hoidosta ja potilaan oikeuksista” (uusin päivitys 2017).

176. Kansallinen mielenterveysstrategia ja itsemurhien ehkäisyohjelma vuosille 2020-2030 julkaistiin helmikuussa 2020. Strategian lähtökohtana on mielenterveyden kokonaisvaltainen huomioiminen yhteiskunnassa ja sen eri toimialoilla ja tasoilla. Strategiassa on viisi sisällöllistä painopistettä: mielenterveys pääomana, lasten ja nuorten mielenterveys, mielenterveysoikeudet, palvelut ja mielenterveysjohtaminen

177. Eduskunnan oikeusasiamies (EOA) on kansallisena OPCAT-valvontaelimenä tehnyt viime vuosina useita valvontakäyntejä lastensuojelulaitoksiin, joissa asuu lastensuojelulain (417/2007) nojalla huostaanotettuja ja sijoitettuja lapsia. EOA on raportoinut toimista, jotka loukkaavat mm. lasten liikkumisvapautta ja muita perusoikeuksia. EOA on kiinnittänyt huomiota siihen, ettei lapsille ole tehty näistä valituskelpoisia päätöksiä eivätkä lapset ole olleet tietoisia oikeuksistaan ja oikeusturvakeinoistaan.

178. Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että vaikka sijoitettujen lasten oikeusturvasta tiedottaminen tuli vahvemmin lakiin vuoden 2020 alusta, tulee myös käytännössä valvoa sitä, että lainsäädäntöä noudatetaan. Erityisesti tämä koskee kunnissa lapsen asioista vastaavia sosiaalityöntekijöitä sekä aluehallintovirastoja.

179. Kirkkohallitus on tuonut esiin, että kehitys kirkollisen palvelutyön ja laajemmin uskonnonharjoittamisen oikeuden toteutumiseksi vastentahtoisessa laitoshoidossa on ollut myönteistä.

180. Ahvenanmaalla itsemääräämisoikeutta, siltä osin kuin se ei kuulu valtakunnan lainsäädäntövaltaan, on vahvistettu muuttamalla maakuntalakia (1978:48) kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain soveltamisesta. Erityishuoltolain 3 luku, ”Itsemääräämisoikeuden vahvistaminen ja rajoitustoimenpiteiden käyttö erityishuollossa” saatettiin kokonaisuudessaan voimaan Ahvenanmaalla maakuntalailla (2017/144) kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain soveltamisesta annetun maakuntalain muuttamisesta.

181. Toukokuussa 2019 Ahvenanmaan maakunnan hallitus antoi maakuntapäiville lakiehdotuksen maakuntalaiksi ikääntyneiden palveluista. Lailla säädetään ikääntyneiden itsemääräämisoikeuden aktiivisesta helpottamisesta ja vahvistamisesta muun muassa osallistamalla heidät hoidon ja palvelujen suunnitteluun.

Q15.

182. 1.1.2019 voimaan tulleen uuden tutkintavankeuslainsäädännön mukaan lähtökohtana on, että tutkintavanki sijoitetaan vangitsemisen jälkeen tutkintavankilana toimivaan vankilaan.

Tuomioistuimien voi kuitenkin päättää, että tutkintavanki sijoitetaan poliisin säilytystilaan, jos sijoittaminen on välttämätöntä tutkintavangin erillään pitämiseksi, turvallisuussyistä taikka rikoksen selvittämiseksi. Sijoittaminen on välttämätöntä tutkintavangin erillään pitämiseksi esimerkiksi silloin, kun esitutkinnassa olevassa rikosasiassa on epäiltynä useita henkilöitä. Yhteydenpitorajoitus on yleensä helpompi toteuttaa poliisin säilytystilassa kuin vankilassa. Turvallisuussyillä tarkoitetaan tutkintavangin oman turvallisuuden lisäksi muiden henkilöiden turvallisuutta. Sijoittaminen on välttämätöntä rikoksen selvittämiseksi esimerkiksi silloin, kun kyse on erittäin laajasta ja monimutkaisesta rikoskokonaisuudesta, jossa on lukuisia epäiltyjä.

183. On kuitenkin huomattava, että tutkintavankia voidaan säilyttää poliisin säilytystilassa seitsemää vuorokautta kauemmin ainoastaan harvoissa ja poikkeuksellisissa tilanteissa, kun siihen on tutkintavangin turvallisuuteen tai erillään pitämiseen liittyvä painava syy eli tutkintavangin oma tai jonkun muun henkilön turvallisuus tai esitutinnan vaikeuttamisvaara

	2018	2019
Vangittu	2023	1990
Vangittu, säilössäolo vrk	26 385	18 166
Vangittu säilössäolo vrk/ vangittu	13 043	9129

184. Tutkintavankien määrät Rikosseuraamuslaitoksen tiloissa ovat lisääntyneet 1.1.2019 voimaan tulleen lainsäädäntömuutoksen jälkeen ja vastaavasti poliisin tiloissa säilytettävien tutkintavankien määrät ovat vähentyneet. Vuoden 2019 tammi-elokuussa tutkintavankeja on ollut vankiloissa keskimäärin 626. Tuona aikana vankiloihin oli tullut 1361 tutkintavankia, yhteismäärän ollessa 1975 tutkintavankia. Vuonna 2018 tammi-elokuussa tutkintavankeja oli keskimäärin 527, tuona aikana vankiloihin oli tullut 1184 tutkintavankia, yhteismäärän ollessa 1768 tutkintavankia. Vuonna 2017 tammi-elokuussa tutkintavankeja oli keskimäärin 593, tuona aikana vankiloihin oli tullut 1264 tutkintavankia, yhteismäärän ollessa 1877 tutkintavankia ja vuonna 2016 tammi-elokuussa tutkintavankeja oli keskimäärin 573, tuona aikana vankiloihin oli tullut 1204 tutkintavankia, yhteismäärän ollessa 1785 tutkintavankia. Poliisin tiloissa olevien tutkintavankien määrät ovat vähentyneet. Vuoden 2019 tammi-elokuussa määrät olivat keskimäärin 41 tutkintavankia. Vuonna 2018 keskimäärin 63, vuonna 2017 keskimäärin 70 ja vuonna 2016 keskimäärin 72 tutkintavankia

185. Suositukseen 12 viitaten todetaan, että Suomessa vankien määrä on viime vuosina laskenut ja keskimäärin yliasutus on pienentynyt. Vankiloiden käyttöasteeseen vaikuttaa yleisen vankiluvun lisäksi myös käytössä olevien vankipaikkojen määrä. Suuri osa yliasutuksesta keskittyy Vantaan vankilaan, joka on maan suurin tutkintavankeusvankila. Vantaan vankilan laajentamisen suunnittelu on aloitettu.

186. Viimeiset sellit ilman asianmukaisia WC-tiloja poistettiin käytöstä syksyllä 2018.

187. Vankiloissa säilytettävien tutkintavankien yhteydenpitorajoitukset ovat lisääntyneet. Vuoden 2019 tammi-elokuussa erillään pidettäviä tutkintavankeja oli yhteensä 681, samana ajankohtana vuonna 2018 yhteensä 525, vuonna 2017 yhteensä 315 ja vuonna 2016 yhteensä 312. Yhteydenpitorajoitusten toteuttamisessa vankiloissa on ilmennyt haasteita. Tilannetta on hankaloittanut etenkin Hämeenlinnan naisvankiosastojen käytöstä poistaminen sisäilmaongelmien vuoksi ennen uuden naisvankilan valmistumista, minkä vuoksi naisvankeja on jouduttu sijoittamaan muihin vankiloihin. Tilanne paranee Hämeenlinnan naisvankilan valmistumisen

yhteydessä syksyllä 2020. Uudistuksen myötä poliisilla on mahdollisuus pyytää tutkintavangin siirtämistä poliisin tiloihin 12 tunnin ajaksi. Näitä siirtoja on vuoden 2019 tammi-elokuun aikana ollut yhteensä 211 siirtoa. Samana ajankohtana vuonna 2018 siirtoja oli yhteensä 130, vuonna 2017 yhteensä 199 ja vuonna 2016 yhteensä 205.

188. Tehostettuun matkustuskieltoon on vuonna 2019 tuomittu yhteensä 51 kertaa. Toimeenpanossa oli 5.9.2019 yhteensä 18 tehostettua matkustuskieltoa. Tehostetun matkustuskiellon osalta on toteutunut etukäteen arvioitu 10-15 toimeenpanossa olevaa tehostettua matkustuskieltoa päivittäin. Tehostetun matkustuskiellon teknisestä valvonnasta vastaa Rikosseuraamuslaitos ja sen toimeenpanosta poliisi. Tutkinta-arestista ei vielä ole tuomioistuimen päätöstä. Tämän on arvioitu johtuvan alhaiseksi säädetystä maksimirangaistuksesta. Tutkinta-arestiin voidaan määrätä sellainen tutkintavanki, jonka rangaistus muutoksenhakua edeltävässä tuomiossa on alle kaksi vuotta.

Q16.

189. Lain poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta (29.9.2006/841) 3 luvun 1 pykälän 1 momentissa säädetään, että alle 18-vuotias vapautensa menettänyt on pidettävä erillään muista poliisin säilytystiloihin sijoitetuista vapautensa menettäneistä.

190. Asia on ilmaistu samalla tavalla Poliisihallituksen 1.4.2014 antamassa ohjeessa poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta.

191. Lainsäädännön mukaan vankeus on viimesijainen vaihtoehto ja varsinkin alaikäisen vankeutta on vältettävä. Alle 18-vuotias vanki ja tutkintavanki on sijoitettava sellaiseen vankilaan, että hänet voidaan pitää erillään aikuisista vangeista, jollei hänen etunsa muuta vaadi. Sijoittelussa ja erillään pitämisessä otetaan iän lisäksi huomioon sukupuoli ja status tutkintavankina tai tuomittuna vankina. Alaikäisten vähäinen määrä johtaa käytännössä usein siihen, että erillään pito sijoittelun perusteella merkitsee alaikäisen eristämistä eikä tätä voida pitää lapsen edun mukaisena. Tästä syystä on kehitettävä alaikäisten sijoittamista laitoksen ulkopuolelle.

192. Oikeusministeriö on järjestänyt kohdennettua koulutusta tuomareille ja syyttäjille mm. tutkintavankeuden vaihtoehtoista, joiden avulla alaikäisiä voidaan pitää vankilan ulkopuolella. Rikosseuraamuslaitos selvittää alaikäisten vankilan ulkopuolisia sijoituksia ja niiden käyttömahdollisuuksien lisäämistä.

193. Lisäksi suositellaan, tapauksen sen mahdollistaessa, esitutinnan rajoittamista ja restoratiivisen oikeuden käyttöä alaikäisten kohdalla ja valvotun koevapauden käyttöä alaikäisille.

194. Rikosseuraamuslaitos on vuonna 2017 antanut alaikäisiä vankeja koskevan ohjeen. Rikosseuraamuslaitoksen tilastojen mukaan Suomessa on vuosittain yhteensä alle 10 tutkintavankia ja tuomittua vankia ikäryhmässä 15-17. Vuonna 2018 vastaava luku oli 5.

Q17.

195. Hallitusohjelman mukaan turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa vahvistetaan niin, että mahdollistetaan avustajan käyttö turvapaikkapuhuttelussa. Lisäksi otetaan käyttöön tuntiperusteiset palkkiot avustajille sekä yleiset hallinto-oikeudelliset valitusajat. Parannetaan turvapaikanhakijoille suunnattua yleistä oikeudellista neuvontaa, arvioidaan

turvapaikkamenettelyn laatua ja lapsen edun toteutumista sekä varmistetaan turvapaikanhakijoita avustavien lakimiesten pätevyys ja huolellisuus.

196. Vuoden 2016 lakimuutoksen myötä valtion varoin kustannettavaan oikeusapuun ei kuulu avustajan läsnäolo turvapaikkapuhuttelussa, ellei avustajan läsnäolo ole erityisen painavista syistä tarpeen. Jos hakija on ilman huoltajaa maassa oleva alle 18-vuotias, oikeusapuun kuitenkin kuuluu avustajan läsnäolo turvapaikkapuhuttelussa. Oikeusapu kattaa edelleen koko prosessin turvapaikkahakemuksen tekemisestä korkeimman hallinto-oikeuden käsittelyyn. Ainoastaan puhutteluun osallistumiseen lisättiin tarveharkinta. Muutoksen myötä turvapaikanhakijan oikeusapu on yhdenmukaisella tasolla muun oikeusavun kanssa. Turvapaikanhakija on voinut jäädä vaille tarvitsemaansa oikeudellista apua turvapaikkapuhuttelussa, mikäli erityisen painavia syitä avustajan läsnäololle ei ole tunnistettu.

197. Valmistelussa on lakimuutos, jonka mukaan avustajan läsnäolo turvapaikkapuhuttelussa ei enää edellyttäisi erityisen painavia syitä. Tavoitteena on, että muutos tulisi voimaan vuonna 2020.

198. Eduskunnalle 12.9.2019 annetussa hallituksen esityksessä laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa ehdotetaan, että edustajatoiminnan ohjaus, suunnittelu ja valvonta säädetään Maahanmuuttoviraston tehtäväksi. Henkilötietolain lisäksi samassa yhteydessä tehdään vastaava muutos henkilötietolakiin, vastaanottolakiin ja lakiin kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta.

199. Ulkomaalaislain (301/2004) 1.6.2019 voimaan tullut päivitys perustuu menettelydirektiiviin (2013/32/EU). Ulkomaalaislain päivitykseen päädyttiin, koska aiemmin voimassa olevaan ulkomaalaislakiin ei oltu sisällytetty kaikkia menettelydirektiivin uusintahakemuksen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskevia säännöksiä tai mahdollisuuksia poiketa hakijan oikeudesta jäädä alueelle uusintahakemusten yhteydessä. Lakimuutoksen tavoitteena oli soveltamiskäytännön yhdenmukaistaminen sekä vähentää kansainvälistä suojelua koskevan uusintahakemusmenettelyn väärinkäyttömahdollisuuksia. Lakimuutoksen tavoitteena oli myös tehostaa maasta poistamisen täytäntöönpanoa sekä ensimmäisen että toisen tai myöhemmän uusintahakemuksen tilanteissa. Ensimmäinen uusintahakemus ei enää estä aikaisemman hakemuksen nojalla tehdyn lainvoimaisen käännyttämispäätöksen täytäntöönpanoa, jos uusintahakemuksen tarkoituksena on vain tämän päätöksen välittömän täytäntöönpanon estäminen tai viivyttäminen. Toinen uusintahakemus ei enää estä aikaisemman käännyttämispäätöksen täytäntöönpanoa riippumatta siitä, missä menettelyssä aikaisempi hakemus on ratkaistu.

200. Lakimuutoksella ei rajoiteta hakijoiden mahdollisuutta jättää uusintahakemuksia ja esittää uutta selvitystä asiassa. Uusintahakemus tulee myös aina tutkia alustavasti sen selvittämiseksi, täyttääkö se tutkittavaksi ottamisen edellytykset. Uusintahakemuksen tutkittavaksi ottaminen lakimuutoksen myötä edellyttää, että hakemus sisältää tai asiassa on ilmennyt uusia seikkoja tai perusteita, jotka lisäävät merkittävästi sen todennäköisyyttä, että hakijaa tulisi pitää kansainvälistä suojelua saavana henkilönä. Lisäksi edellytetään, että hakija ei hänestä itsestään riippumattomista syistä ole voinut esittää uusintahakemuksensa tueksi esittämiä perusteita jo aikaisemman hakemuksen käsittelyn yhteydessä.

201. Lakimuutoksen tarkoituksena on vähentää uusintahakemusmenettelyn väärinkäyttömahdollisuuksia tämän kuitenkaan vaarantamatta hakijoiden oikeusturvaa tai palautuskiellon periaatteen noudattamista. Palautuskiellon periaatteen noudattaminen edellyttää,

että päätös voidaan laittaa täytäntöön ainoastaan niissä tilanteissa, joissa alustavan tutkinnan perusteella hakemus ei täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä. Ulkomaalaislaki myös sisältää nimenomaisen säännöksen, jonka mukaan päätöksen täytäntöönpanoon ei saa ryhtyä, jos ulkomaalaisen palauttaminen saattaa hänet palautuskiellon vastaisen kohtelun vaaraan.

202. Viranomaisten velvollisuutena on huolehtia, ettei uusintahakemuksia koskeva lakimuutos johda siihen, että hakijoille koituisi oikeudenmenetyksiä sen vuoksi, että he eivät ole tietäneet oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan menettelyssä. Lakimuutos toi tarpeen täydentää asiaa koskevia viranomaisohjeita ja järjestää koulutusta uusien säännösten käytännön soveltamisesta. Sekä Maahanmuuttoviraston että poliisin asiaa koskevassa ohjeistuksessa korostetaan palautuskiellon ehdottomuutta. Maahanmuuttoviraston harkinta esitetystä uudesta selvityksestä ja siitä, milloin kyse on hakijasta riippumattomista syistä, ja tämän vaikutus hakemuksen tutkittavaksi ottamiseen, tehdään aina yksilöllisesti. Maasta poistamisen täytäntöönpanosta vastaa Suomessa poliisi. Poliisin ohjeistuksessa myös erikseen todetaan, että ennen maasta poistamisen täytäntöönpanoa on varmistuttava siitä, ettei palauttamisella rikota palautuskieltoa. Uusintahakemuksen yhteydessä hakemuksen vastaanottaneen viranomaisen rooli hakemuksen perusteiden kirjaamisessa korostuu: hakemuksen tueksi esitetyt seikat ja perusteet tulee kirjata kattavammin. Myös tämä on huomioitu ohjeistuksessa. Maahanmuuttovirastossa jo käytössä olevan erikseen sovittavan virka-ajan ulkopuolisen päivystysjärjestelmän merkitys tulee korostumaan.

203. Maahanmuuttovirasto päivittää ja kehittää kevään 2020 aikana uusintahakemusten käsittelyä koskevia käytäntöjään ja ohjeistustaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 14.11.2019 Suomelle antaman langettavan tuomion seurauksena.

204. Ulkomaalaislaki muuttui 1.7.2016 niin, että toimeentuloedellytys koskee pääsääntöisesti myös kansainvälistä suojelua saaneiden henkilöiden perheenjäseniä. Vain turvapaikan saaneiden tai kiintiöpakolaisiksi valittujen perheenjäsenet voivat hakea perheenyhdistämistä kolmen kuukauden määräajassa ilman toimeentuloedellytystä, jos perheside on syntynyt ennen kuin turvapaikanhakija on tullut Suomeen tai kiintiöpakolainen valittu Suomen pakolaiskiintiöön. Muissa tilanteissa kansainvälistä suojelua saaneen perheenjäseniä koskee toimeentuloedellytys. Toimeentuloedellytyksestä voidaan kuitenkin yksittäisessä tapauksessa poiketa, jos siihen olisi poikkeuksellisen painava syy tai lapsen etu sitä vaatii.

205. Tilastoja toimeentuloedellytyksen kiristämisen vaikutuksista Maahanmuuttoviraston päätöksentekoon ei ole saatavilla. Pakolaisaseman saaneiden perheenkokoajien perheenjäsenistä suurin osa on pystynyt laittamaan perhesidehakemuksen vireille kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun perheenkokoaja on saanut päätöksensä pakolaisasemasta tiedoksi.

206. Tilastojen mukaan kansainvälistä suojelua saaneiden perheenjäsenille annettiin vuonna 2014 kielteisiä päätöksiä 1035 (49 %) ja myönteisiä päätöksiä 1 094. Vuonna 2015 annettiin 406 kielteistä päätöstä (29 %) ja 985 myönteistä päätöstä. Vastaavat luvut olivat vuonna 2016 kielteisiä 283 (19 %) ja myönteisiä 1179, vuonna 2017 kielteisiä 619 (23 %) ja myönteisiä päätöksiä 2080 sekä vuonna 2018 kielteisiä 757 (30 %) ja myönteisiä päätöksiä yhteensä 1755 sekä vuonna 2019 kielteisiä 619 (23 %) ja myönteisiä päätöksiä 2080. Vuosi 2016 vaikuttaisi olevan poikkeus ja sen jälkeen kielteisten päätösten määrä vaikuttaisi pikemmin palanneen sitä edeltäneiden vuosien tasolle ollen edelleen selvästi pienempi kuin esimerkiksi vuonna 2014. Kielteisten päätösten määrä ei siis ole lisääntynyt vuoden 2016 lakimuutoksen myötä.

207. Sisäministeriö valmistelee hankkeen asettamista, jossa ulkomaalaislain sääntelyä muutettaisiin niin, että perheenjäsenen oleskeluluvan edellytyksenä olevan toimeentuloedellytyksen soveltaminen kansainvälistä suojelua saaviin alaikäisiin perheenkokoajiin lopetetaan.

208. Toimeentuloedellytyksen tavoitteena on toteuttamalla ulkomaalaislain pääsääntöä turvatusta toimeentulosta oleskeluluvan edellytyksenä varmistaa, että ulkomaalaisen henkilön ja tämän perheenjäsenen maassa oleskelu ei kohtuuttomasti rasita maan julkista taloutta. Turvaton toimeentulon määrä ei siten ole poliittinen päätös vaan euromäärät on sidottu siihen, minkälaisilla tuloilla on arvioitu, että Suomessa asuvan perheen ei tarvitse turvautua toimeentulotukeen. Tulorajat ovat olleet nykyisellä tasolla vuodesta 2013 lähtien, jolloin niitä viimeksi tarkistettiin. Turvaton toimeentulon nykyinen taso on hyväksytty hallintotuomioistuimissa.

209. Lapsiasiavaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että ilman huoltajaa maahan tulleet turvapaikanhakijalapsen ovat erityisen suuressa riskissä joutua ihmiskaupan uhriksi.

210. Kansalaisjärjestöt ovat ilmaisseet huolta kansainvälistä suojelua tai oleskeluluvan inhimillistä syistä saavien alaikäisten mahdollisuuksista perheenyhdistämiseen ja ovat korostaneet, että tulovaatimuksia voidaan pitää erityisen rajoittavina vammaisille pakolaisille heidän huonojen näkymiensä vuoksi Suomen työmarkkinoilla.

211. Humanitaarinen suojelu poistettiin ulkomaalaislaista keväällä 2016. Kyseessä oli puhtaasti Suomen lainsäädäntöön perustuva kategoria. Humanitaarinen suojelu lisättiin ulkomaalaislakiin määritelmädirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä. Tuolloin katsottiin, että toissijaista suojelua ei voitaisi myöntää tilanteissa, joissa mahdollisen oikeudenloukkauksen kohteeksi joutumisen edellytyksenä ei olisi suoranaisesti henkilöön itseensä liittyvä syy. Oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella myönnetään tosiasiallisesti tällä hetkellä osassa niistä tilanteista, joita lainsäätäjät tarkoitti humanitaarisen suojelun perusteella myönnettävällä oleskeluluvalla. Jos kansainvälisen suojelun edellytykset eivät täyty, lupa voidaan edelleen myöntää yksilöllisestä inhimillisestä syystä.

212. Humanitaarista suojelua koskevien säännösten kumoaminen on vaikuttanut ulkomaalaisiin, joilla on jo voimassa oleva oleskelulupa humanitaarisen suojelun perusteella. Humanitaarisen suojelun poistamisen myötä jatkolupaa ei voitu enää myöntää humanitaarisen suojelun perusteella. Oleskelun jatkaminen Suomessa edellytti siten, että on olemassa perusteet myöntää oleskelulupa jollakin muulla, ulkomaalaislaissa mainitulla perusteella. Maahanmuuttovirasto ohjeisti oleskeluluvan humanitaarisen suojelun perusteella saaneita henkilöitä pohtimaan mahdollisuuksiaan hakea oleskelulupaa jollakin muulla perusteella. Jatkolupavaiheessa jokainen hakemus käsitellään yksilöllisesti ratkaisuhetken tilanteen pohjalta ja arvioinnissa otetaan huomioon hakijan kokonaistilanne ulkomaalaislain 146 §:ssä säädetyn maasta poistamisen kokonaisharkinnan periaatteiden mukaisesti. Päätösharkintaa tehdessä hakijoiden tulee täyttää jatkuvan oleskeluluvan myöntämisen edellytykset jollain muulla perusteella, esimerkiksi työ tai perheside. Yksittäisissä tapauksissa humanitaarista suojelua saaneille on myönnetty pysyviä lupia kiinteillä siteillä ja 52 §:n -perusteella, jos kokonaisharkinta huomioiden oleskeluluvan epäminen on katsottu kohtuuttomaksi.

Q18.

213. Hallitusohjelman mukaan käynnistetään lakimuutos ulkomaalaislain muuttamiseksi siten, että säilöönnotolle ja asumisvelvollisuudelle vaihtoehtoisena vähemmän rajoittavana ja yhteiskunnan kannalta tarkoituksenmukaisempaa turvaamistoimena säädetään kielteisen oleskelulupapäätöksen saaneen henkilön tekninen valvonta.

214. Ulkomaalaisen säilöön ottaminen tulee kyseeseen vain, mikäli muut turvaamistoimet eivät ole riittäviä ulkomaalaisen maahantulon edellytysten tai maassa oleskelun edellytysten selvittämiseksi taikka hänen maasta poistamistaan koskevan päätöksen valmistelemiseksi tai täytäntöönpanon turvaamiseksi ja lisäksi ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olot huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa, että hän piileskelisi, pakenisi tai muulla tavalla vaikeuttaisi huomattavasti itseään koskevaa päätöksentekoa tai maasta poistamistaan koskevan päätöksen täytäntöönpanoa.

215. Poliisihallituksen poliisille antamassa Käännyttämistä ja maasta karkottamista koskevan päätöksen täytäntöönpano-ohjeessa ohjataan niin ikään, että säilöön ottaminen on viimesijainen turvaamistoimi. Säilöön ottamisesta päättää tutkinnan johtaja yksilöllisen harkinnan jälkeen. Lähtökohtaisesti turvapaikanhakijoita ei oteta säilöön turvapaikkaprosessin aikana. Säilöön ottamiseen päädytään niissä tilanteissa, joissa turvapaikanhakija on saanut kielteisen päätöksen ja on jättänyt noudattamatta maastapoistamispäätöstä sekä on omalla toiminnallaan osoittanut, ettei tule päätöstä noudattamaan jatkossakaan.

216. Säilöönnotolle vaihtoehtoiset turvaamistoimet eli ilmoittautumisvelvollisuus, matkustusasiakirjan tilapäinen haltuunotto, olinpaikan ilmoittaminen tai vakuuden asettaminen ovat aina ensisijaisia säilöönottoon nähden.

217. Lisäksi ulkomaalaislain asumisvelvollisuutta ja lapsen asumisvelvollisuutta koskevat muutokset tulivat voimaan 1.2.2017. Kansainvälistä suojelua hakevalle ulkomaalaiselle voidaan määrätä velvollisuus asua nimetyssä vastaanottokeskuksessa ja ilmoittautua siellä yhdestä neljään kertaan vuorokaudessa, jos se on välttämätöntä maahantulon tai maassa oleskelun edellytysten selvittämiseksi tai maasta poistamisen varmistamiseksi, eivätkä lievemmat edellä mainitut turvaamistoimet ole osoittautuneet riittäviksi. Asumisvelvoitetta koskevien säännösten tavoitteena on kehittää kansainvälistä suojelua hakeviin kohdistettavia turvaamistoimia säilöön ottamisen vähentämiseksi. Asumisvelvollisuutta on pidettävä perustuslain 9 §:n mukaisena liikkumisvapauden rajoituksena. Turvaamistoimena se kuitenkin rajoittaisi ulkomaalaisen oikeuksia vähemmän kuin vapaudenmenettämisenä pidettävä säilöön ottaminen. Päätös turvaamistoimen käyttämisestä ja tietyn turvaamistoimen valinnasta tehdään aina yksilökohtaisesti ja kokonaisharkintaa käyttäen. Asumisvelvollisuus on heti määrättävä päättyväksi, kun se ei enää ole välttämätön päätöksenteon tai täytäntöönpanon turvaamiseksi.

218. Asumisvelvollisuutta ja siihen liittyvää ilmoittautumisvelvollisuutta on käytetty erittäin vähän. Poliisin osalta ulkomaalaislain 118 §:n ilmoittautumisvelvollisuus on käytetyin turvaamistoimi.

219. Asumisvelvollisuus sekä siihen liitetty ilmoittautumisvelvollisuus eivät ole käytännössä säilöön ottamisen todellinen vaihtoehto, sillä kyseiset turvaamistoimet sallivat siihen määrätyn henkilön vapaan liikkumisen ja henkilö voi halutessaan kadota prosessista. Säilöönottoa käytetään siis viimesijaisena turvaamistoimena silloin, kun se on välttämätöntä maasta poistamista

vastustavan/piileksivän poistamispäätöksen saaneen henkilön palautuksen täytäntöönpanon varmistamiseksi.

220. Pidättämiseen oikeutettu poliisimies tekee säilöönottopäätöksen yksilöllisen harkinnan jälkeen. Päätös käsitellään viimeistään neljän vuorokauden kuluttua käräjäoikeudessa. Käräjäoikeus päättää säilöön oton jatkamisesta. Edellä mainittuihin useiden kuukausien säilöön ottamisiin joudutaan turvautumaan äärimmäisen harvoin. Poliisi harkitsee omatoimisesti säilöön oton tarpeellisuutta ja kohtuullisuutta koko prosessin ajan ja vapauttaa säilöön otetut, jos perusteita säilöön oton jatkamiselle ei ole.

221. Säilöönottokapasiteetti on parantunut oleellisesti vuoden 2018 alusta. Vuoden 2019 aikana henkilöitä ei ole säilytetty poliisin säilytystiloissa, muutoin kuin poikkeuksellisissa tilanteissa. Rajavartiolaitoksen hallinnoimia säilytystiloja käytetään niiden tason ja varustuksen vuoksi ainoastaan henkilöiden lyhytaikaiseen säilytykseen (enintään 12 tuntia) ennen kuin heidät tapauksesta riippuen siirretään joko säilöönottoyksikköön, vastaanottokeskukseen tai poliisin säilytystiloihin.

222. Lapsia ei enää 1.7.2015 voimaan tulleen lainmuutoksen jälkeen ole saanut sijoittaa poliisin tai rajavartiolaitoksen pidätystiloihin. Heidät on aina, myös silloin kun he ovat maassa huoltajansa kanssa, sijoitettava säilöönottoyksikköön.

223. 15-17 vuotiaiden lasten säilöön ottaminen on erittäin harvinaista ja siihen päädytään tutkinnan johtajan vakaan yksilöllisen harkinnan jälkeen. Tällaisessa tilanteessa säilöön otettavalla 15-17 vuotiaalla tulee olla täytäntöönpanokelpoinen maastapoistamispäätös, eikä säilöön ottaminen saa kestää 72 tuntia pidempään. Erityisestä syystä säilöön ottoa voidaan jatkaa 72 tuntia. 15-17 vuotiaisiin henkilöihin liittyviä säilöönottopäätöksiä on tehty Suomessa vuonna 2018 yhteensä kolme kertaa eikä yhtään vuonna 2019.

224. Ulkomaalaislain 122 §:n nojalla lapsi voidaan ottaa säilöön, kun muut maasta poistamisen turvaamistoimenpiteet on todettu toimimattomiksi ja säilöönotto on todettu viimesijaisena keinona välttämättömäksi. Alle 15-vuotiasta lasta ei voi ottaa säilöön, jos hän on vailla huoltajaa. Lapsi voidaan ottaa säilöön myös yksin. Säännöksen mukana lasta ja sosiaalityöntekijää on kuultava ennen päätöksen tekemistä.

225. Ulkomaalaislain 120 b §:n mukaan turvaamistoimi voi olla lapsen asumisvelvollisuus, joka voidaan määrätä 15 vuotta täyttäneelle kansainvälistä suojelua hakeneelle, yksin maahan tulleen alaikäiselle, jota koskeva päätös maasta poistamisesta on tullut täytäntöönpanokelpoiseksi (120 b §). Laissa säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä (116/2002) on säännöksiä alaikäisten kohtelusta.

226. Ilman huoltajaa olevan lapsen säilöön ottaminen on Suomessa poikkeuksellista. Alle 15-vuotiaita ilman huoltajaa olevia lapsia ei saa ottaa säilöön lainkaan. Mahdollisuutta 15 vuotta täyttäneen lapsen säilöön ottamiseen on kuitenkin pidetty perusteltuna esimerkiksi tilanteissa, jossa lapsi on toistuvasti syylistynyt rikoksiin Suomessa oleskellessaan ja hänen maasta poistamistaan valmistellaan.

227. Lapsen etu huomioidaan säilöönottoa koskevassa menettelyssä. Lapsen erityiset tarpeet säilöönotto-olosuhteissa otetaan huomioon. Osa säilöönottoyksiköiden ohjaajista on koulutettu lastensuojelullisiin kysymyksiin, ja heillä on myös aikaisempaa työkokemusta lastensuojelusta. Huolenpitoa tarjotaan lapsiperheille aina, ja painopiste on lapsen iän ja kehitystason mukaisessa

toiminnassa. Alaikäisen erityistarpeet pyritään lyhyen säilöönoton aikana tunnistamaan ja huomioimaan mahdollisimman hyvin.

228. Säilöön ottamisen kieltämisen sijasta alaikäisten säilöön ottamista pyrittiin vähentämään säätämällä uusi vaihtoehto säilöönnotolle. Vuonna 2017 ulkomaalaislakiin lisättiin uutena turvaamistoimena lapsen asumisvelvollisuus, joka koskee ilman huoltajaa olevia alaikäisiä turvapaikanhakijoita, joita ollaan poistamassa maasta. Tämän on katsottu vaikuttavan myönteisesti lasten asemaan ja lapsen edun toteutumiseen. Säilöön ottamisen sijasta ilman huoltajaa olevalle ja kielteisen turvapaikkapäätöksen sekä täytäntöönpanokelpoisen maasta poistamispäätöksen saaneelle, 15 vuotta täyttäneelle lapselle voidaan määrätä lapsen asumisvelvollisuus, jos lapsen säilöönnoton edellytykset täyttyvät. Säilöönottoyksikön sijasta lapsen asumisvelvollisuus toteutettaisiin ryhmäkodissa tai tukiasuntolassa tai muussa lapselle tarkoitettussa majoituspaikassa.

229. Lapsen asumisvelvollisuuden määrittämiseen sovelletaan säilöön ottamisesta päättämisestä ja tuomioistuinkäsittelystä säädettyjä menettelyjä. Lapsen asumisvelvollisuus on lievempi vaihtoehto säilöön ottamiselle: lapsi ei ole lukitussa tilassa, vaan hänellä on muun muassa mahdollisuus liikkua vastaanottokeskuksen alueella. Laissa todetaan, että lapsi on päästettävä vapaaksi viimeistään yhden viikon kuluttua asumisvelvollisuuden alkamisesta. Lapsen asumisvelvollisuutta voidaan jatkaa enintään yksi viikko, jos se on välttämätöntä maasta poistamisen täytäntöönpanon turvaamiseksi.

230. Hallitusohjelman mukaan selvitetään yli 15-vuotiaiden lasten säilöönnoton vaihtoehtoja.

231. Kansalaisjärjestöt ovat muistuttaneet, että säilöönotto ei ole koskaan lapsen edun mukainen ratkaisu ja siksi lapsia ei tule ottaa säilöön lainkaan, ei huoltajiensa kanssa eikä ilman.

232. Säilöönottoa koskevat säädökset perustuvat voimassa olevaan EU-lainsäädäntöön. Ulkomaalaislain 1.9.2016 voimaan tulleiden muutosten myötä säilöönnoton perusteiden arvioimista käräjäoikeudessa on täsmennetty. Ulkomaalaislain sääntely säilöön otetun asian käsittelystä uudelleen käräjäoikeudessa pohjautui aiemmin aikaisempaan pakkokeinolain sääntelyyn. Tästä syystä katsottiin aiheelliseksi päivittää ulkomaalaislaki vastaamaan näiltä osin nykyistä pakkokeinolain sääntelyä.

233. Säilöönnoton lainmukaisuuden arviointia koskevassa säädöksessä todetaan, että käräjäoikeuden on säilöön otetun pyynnöstä otettava säilöön ottamista asia uudelleen tutkittavaksi. Asia on otettava käsiteltäväksi viipymättä ja viimeistään neljän vuorokauden kuluttua pyynnön esittämisestä.

234. Ulkomaalaislain 1.7.2015 voimaan tullut muutos mahdollisti videoneuvottelujen käytön säilöönotto-oikeudenkäynneissä. Säilöön otetun oikeusturvan ei voida katsoa edellyttävän kaikissa tilanteissa ehdotonta oikeutta fyysiseen läsnäoloon säilöönottoa koskevan asian käräjäoikeuskäsittelyssä. Videoneuvottelun käyttämistä puoltavat paitsi kustannus- ja muut tarkoituksenmukaisuusnäkökohdat myös turvallisuustekijät. Säilöönottokäsittelyissä säilöön otetun oikeusturvan voidaan katsoa toteutuvan, vaikei arviointi olisi automaattista. Säilöön otettu saa säilöönottonsa lainmukaisuuden arvioitavaksi pyydettyäessä, ja tällä on tukena lakimies tai oikeudellinen avustaja. Säilöön otettu saa ajantasaista informaatiota tilanteestaan. Maahanmuuttoviraston sekä kansallisten ja kansainvälisten laillisuusvalvojen lisäksi myös muut viranomaiset voivat toimivaltansa puitteissa tehdä säilöönottoyksiköiden valvontaa. Lisäksi

Suomen Punainen Risti harjoittaa epävirallisempaa säilöönottoyksiköiden monitorointia vuonna 2019 sovitun mukaisesti.

235. Maahanmuuttovirasto alkoi vuonna 2019 valmistelemaan säilöönottotoiminnan valvontaohjelmaa. Valvontaohjelma sisältää keinot ja toimet, joilla Maahanmuuttovirasto valvoo säilöönottoyksiköitä ja joilla säilöönottoyksiköt harjoittavat omavalvontaa. Tavoite on saada valvontaohjelma valmiiksi keväällä 2020.

236. Järjestelmä säilöönotettuja koskevien tilastojen tuottamiseksi on jo jossain määrin olemassa. POLSTAT-järjestelmä tuottaa tietoa Rajavartiolaitoksen päätöksellä säilöönotettujen henkilöiden sukupuolesta, iästä ja kansallisuudesta kaaviomuodossa. Etnistä alkuperää koskevia tietoja voidaan tarvittaessa hankkia muista asiakirjoista. Poliisi teki säilöönottopäätöksiä seuraavasti: 1234 vuonna 2017, 1287 vuonna 2018 ja 1080 vuonna 2019.

237. Turvaamistoimen on oltava välttämätöntä ulkomaalaisen maahantulon tai maassa oleskelun edellytysten selvittämiseksi, hänen maasta poistamistaan koskevan päätöksen valmistelemiseksi tai täytäntöönpanon turvaamiseksi taikka muutoin maasta poistumisen valvomiseksi.

238. Säilöönotolla tarkoitetaan ulkomaalaislain nojalla hallinnollisin perustein tapahtuvaa ulkomaalaisen vapautteen kohdistuvaa pakkokeinoa, jolla rajoitetaan ulkomaalaisen vapautta sijoittamalla tämä suljettuun yksikköön. Säilöönotto on turvaamistoimista tehokkain, mutta samalla yksilön oikeuksia eniten rajoittava. Säilöönoton edellytykset onkin laissa tarkasti rajattu ja ne tulevat harkittavaksi vasta, jos turvaamistoimien yleiset edellytykset täyttyvät.

Q19.

239. Tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain (121/2019) mukaan tiedustelutoiminnan laillisuutta valvoo tiedusteluvalvontavaltuutettu. Valtuutetun tehtävänä on valvoa siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmien käytön lainmukaisuutta sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tiedustelutoiminnassa. Kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta määritellään tyhjentävästi siviili- ja sotilastiedustelulainsäädännössä. Samoin tiedusteluviranomaisten käytössä olevista tiedustelutoimivaltuuksista säädetään ao. lainsäädännössä yksityiskohtaisesti. Yleinen, kaiken kattava ja kohdentamaton tietoliikenteen seuranta on kielletty.

240. Tiedusteluvalvontavaltuutetulla on vahvat toimivaltuudet laillisuusvalvonnassaan. Näihin sisältyy laajat tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudet, reaaliaikainen valvonta ja valtuudet määrätä tiedustelumenetelmän käyttö keskeytettäväksi tai lopetettavaksi, jos valtuutettu katsoo valvottavan menetelleen lainvastaisesti tiedustelutoiminnassa. Valtuutettu voi myös määrätä lainvastaisesti hankitut tiedot viipymättä hävitettäväksi. Tiedusteluvalvontavaltuutettu voi ilmoittaa asian toimivaltaiselle esitutkinnan toimittamisesta päättävälle viranomaiselle, jos hän katsoo, että valvottava on toiminut lainvastaisesti.

241. Valtuutettu voi tehdä tarkastuksia viranomaisten ja muiden julkista hallintotehtävää hoitavien toimitiloissa ja valtuutetulla on valtuudet antaa valvottavalle huomautus sekä määrätä lainvastaisesti hankitut tiedot viipymättä hävitettäväksi. Valtuutettu antaa vuosittain eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnalle kertomuksen valvontatoiminnastaan. Valtuutettu voi myös antaa erillisen kertomuksen tärkeäksi katsomastaan asiasta. Lisäksi valtuutetun tulee viedä merkittävät valvontahavaintonsa tiedusteluvalvontavaliokunnan käsiteltäväksi. Valtuutettu valvoo myös suojelupoliisin muuta toimintaa (ei siten pelkästään tiedustelutoimintaa).

242. Tiedustelutoiminnan ja suojelupoliisin muun toiminnan parlamentaarista valvontaa harjoittaa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta. Tiedusteluvalvontavaliokunnalla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada viranomaisilta, mukaan lukien tiedusteluvalvontavaltuutetulta, ja muilta julkista tehtävää hoitavilta maksutta valvontatehtäviensä hoitamiseksi tarvitsemansa tiedot. Valiokunta voi kuulla asiantuntijoita ja pyytää selvityksiä viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta.

243. Tiedusteluvalvontavaltuutetun valvojina ja siten valvonnan valvojina toimivat ylimmät laillisuusvalvojat, eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri. Ylimpien laillisuusvalvojien lisäksi muut erityisvaltuutetut, kuten tasa-arvovaltuutettu, yhdenvertaisuusvaltuutettu ja tietosuojavaltuutettu, valvovat ulkoisina laillisuusvalvojina oman tehtävälänsä kannalta tiedusteluviranomaisten toiminnan lainmukaisuutta.

244. Kansallisen turvallisuuden uhkatilanteet on täsmennetty poliisilain 5 a luvun ja tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetun lain 11-kohtaisissa sekä sotilastiedustelusta annetun lain 7-kohtaisessa luettelossa.

245. Yksityisyyteen vahvasti puuttuviin tiedustelutoimivaltuuksiin on haettava etukäteen tuomioistuimen lupa. Tiedustelutoiminnassa on lisäksi lain mukaan noudatettava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen vaatimusta, suhteellisuusperiaatetta, vähemmän haitan periaatetta ja tarkoitussidonnaisuuden periaatetta (vrt. poliisilain 1 luku ja sotilastiedustelusta annetun lain 5-9 §).

246. Tiedusteluvalvontavaltuutettu voi kannella tuomioistuimen tiedustelumenetelmää koskevasta lupapäätöksestä ylemmälle oikeusasteelle. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle voi kannella tiedustelutoiminnan lainvastaisuudesta ja tiedusteluvalvontavaltuutettua voi pyytää tarkastamaan tiedustelumenetelmän käytön lainmukaisuuden. Tiedusteluvalvontavaltuutettu voi määrätä tiedustelumenetelmän käytön keskeytettäväksi tai lopetettavaksi, antaa tiedusteluviranomaiselle huomautuksen ja ilmoittaa tiedusteluviranomaisen toimintaa koskevan asian rikostutkintaan.

247. Yksilöille on säädetty tehokkaat oikeussuojakeinot, joihin sisältyy yleinen tiedustelutoiminnan laillisuuskysymyksiä koskeva kantelu-oikeus valtuutetulle ja mahdollisuus tehdä tutkimispyyntö valtuutetulle, jolla valtuutettua voidaan pyytää tutkimaan henkilöön kohdistuneen tiedustelutoiminnan laillisuus. Tällaisen pyynnön tekeminen voi koskea tilanteita, joissa henkilö saa viranomaiselta tiedon häneen kohdistetusta tiedustelutoiminnasta sen jälkeen, kun tiedustelumenetelmän käyttö on päättynyt. Tällaisia jälkikäteisilmoituksia annetaan tiedustelun kohteille tietyistä tiedustelumenetelmistä kuten telekuuntelusta. Vastaava oikeus on myös henkilöllä, joka epäilee, että häneen on kohdistunut tiedustelutoimintaa. Valtuutetulla on lisäksi oikeus kannella ilman määräaika tiedustelutoimivaltuuden käyttöä koskevasta käräjäoikeuden lupapäätöksestä hovioikeudelle ja ilmoittaa lainrikkomuksista esitutkintaviranomaiselle.

Q20.

248. Suomen lainsäädäntö mahdollistaa siviilipalveluksen valinnan asevelvollisuuden sijaan. Vuoden 2008 alussa voimaan tullut siviilipalveluslaki (1466/2007) lyhensi muun kuin siviilipalveluksen keston 362 päivään. Siviilipalveluksen kesto on sama kuin vaativiin tehtäviin

koulutettujen asevelvollisten varusmiespalveluksessa. Siviilipalveluslaissa myös tunnustetaan oikeus aseistakieltäytymiseen kriisiaikoina.

249. Kaikissa asevelvollisuuden ja siviilipalveluksen vertailuissa on otettava huomioon niiden kestojen lisäksi myös kunkin palvelumuodon kokonaisrasitus, periaatteelliset erot ja toteuttamistapa. Asevelvolliset suorittavat varusmiespalveluksen suljetussa varuskunnassa ja heidän on haettava virkavapaata poistumiseen varuskunnasta, myös vapaa-ajalla. Siviilipalvelus suoritetaan siviilioloissa normaalin työajan mukaisesti (enintään 40 tuntia viikossa). Tässä palveluksessa olevat henkilöt voivat käyttää vapaa-aikaansa haluamallaan tavalla eikä heidän liikkumisvapauttaan rajoiteta millään tavalla. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa siviilipalveluksen valvonnasta ja kehittämisestä.

250. Siviilipalvelusta kehitetään aktiivisesti hallituksen ja viranomaisten toimesta. Siviilipalveluslainsäädäntö perustuu siviilipalvelusvelvollisten ja asevelvollisten väliselle yhdenvertaiselle kohtelulle. Siviilipalvelusvelvollisia edustavat järjestöt osallistuvat aktiivisesti siviilipalveluksen kehittämiseen.

251. Varusmiespalveluksen kesto on koulutettavasta tehtävästä riippuen 165, 255 tai 347 vuorokautta. Varusmiespalveluksessa opittuja taitoja kerrataan ja päivitetään kertausharjoituksissa, joihin osallistuu vuosittain noin 18 000 reserviläistä.

252. Siviilipalvelusaika on 347 päivää ja se muodostuu 28 vuorokauden peruskoulutusjaksosta ja noin 10,5 kuukauden työpalvelusta. Työpalvelu suoritetaan siviilipalveluskeskuksen hyväksymissä siviilipalveluspaikoissa, joita on noin 2000 eri puolilla Suomea. Kertauskoulutusvelvollisuutta ei ole.

253. Siviilipalveluksen kesto on lyhennetty lailla siviilipalveluslain 4 §:n muuttamisesta (717/2012) 362 vuorokaudesta 347 vuorokauteen. Siviilipalvelusaika on siten tällä hetkellä yhtä pitkä kuin pisin varusmies aika.

254. Laki Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta eräissä tapauksissa annetun lain kumoamisesta (330/2019) tuli voimaan 1.4.2019. Sen tavoitteena on saattaa asevelvollisuuden suorittamisesta vakaumuksen perusteella vapauttamista koskeva sääntely perustuslain vaatimusten mukaiseksi ja erityisesti varmistaa, että uskonnollisia ja muita vakaumuksia kohdellaan asevelvollisuutta koskevassa lainsäädännössä yhdenvertaisesti. Laki on siten sopusoinnussa perustuslain 6 §:ssä turvatun ihmisten yhdenvertaisuuden ja syrjintäkiellon kanssa.

255. Jehovan todistajat ovat todenneet, että heillä ei yleensä ole uskonnollista syytä kieltäytyä aitona vaihtoehdon toimivan siviilipalveluksen suorittamisesta mikäli sellainen on tarjolla, ja ovat iloisia voidessaan antaa mielekkään panoksen yhteisölle.

Q21.

256. Suomessa tainnuttamatta teurastus on ollut kiellettyä vuodesta 1996 alkaen siipikarjaa lukuun ottamatta. Eläinsuojelulain (247/1996) 33 b §:n mukaan vain sellainen uskonnollisista syistä noudatettava erityinen teurastustapa, jossa verenlasku aloitetaan samanaikaisesti eläimen tainnuttamisen kanssa, on sallittu. Siipikarjaan kuuluva eläin sileälataisia lintuja lukuun ottamatta saadaan kuitenkin teurastaa karkaisemalla kaula nopeasti terävällä aseella. Tässä pykälässä tarkoitettu teurastus on sallittua vain teurastamossa tarkastuseläinlääkärin läsnäollessa.

257. Uskonnollisiin yhteisöihin kuuluvat henkilöt, jotka ovat halunneet noudattaa uskontoonsa liittyviä ruokarajoituksia, ovat olleet ulkomailta Suomeen tuotujen elintarvikkeiden varassa tältä osin. Viime vuosina lainsäädännön sallimaa edellä kuvattua poikkeusta tainnutukseen ei ole käytännössä tehty. Halal-teurastusta tehdään jossain määrin, mutta tällöin eläin tainnutetaan ennen verenlaskua. Juutalaista teurastustapaa ei ole nykyisen lain aikana käytetty.

258. Uskonnolliset yhteisöt ja kansalaisjärjestöt pitävät tärkeänä, että uskonnolliset vähemmistöt voivat saada elintarviketuotteita, jotka vastaavat heidän uskontoon perustuvia ruokavaliorajoituksiaan.

Q22.

259. Rikoslain voimassa oleva uskonrauhan rikkomista koskeva säännös on säädetty vuonna 1998. Säännökseen ei ole sen jälkeen tehty muutoksia.

260. Säännöksen suojelukohteena ei ole Jumala tai muiden uskontojen Jumalaa vastaavat käsitteet. Suojelukohteiksi katsotaan kansalaisten uskonnolliset vakaumukset ja tunteet sekä uskonrauha yhteiskunnassa. Uskonrauhaa ja oikeutta harjoittaa uskontoa pidetään osana yhteiskuntarauhaa, joka kuuluu yleiseen järjestykseen.

261. Uskonrauhan rikkomisena rangaistaan ensinnäkin jumalanpilkka ja muu uskonnollisen yhdyskunnan pyhänä pitämän asian herjaaminen tai häpäiseminen. Sen sisältö, mitä tarkoitetaan pyhällä, vaihtelee uskontokunnittain, mutta se määräytyy uskontokunnassa vallitsevien käsitysten eikä ulkopuolisten henkilöiden käsityksen mukaan.

262. Uskonnollisen yhteisön asiallinen ja kärkeväkään arvostelu ei toteuta uskonrauhan rikkomisen tunnusmerkistöä. Sitä ei toteuta myöskään ivallisessa sävyssä tapahtuva arvostelu, johon sisältyy asiallisia perusteita. Rikoslain soveltaminen edellyttää, että on ilmaistu pyhänä pidettävään seikkaan kohdistuva käsitys, joka on omiaan halventamaan kohteen arvoa toisen ihmisen silmissä. Lisäksi edellytetään, että teko tapahtuu loukkaamistarkoituksessa. Halventavat ja loukkaavat ilmaisut ovat omiaan häiritsemään yleistä järjestystä ja yhteiskuntarauhaa.

263. Uskonrauhan rikkomisen toisena tekemuotona on jumalanpalveluksen, kirkollisen toimituksen, uskonnonharjoituksen tai hautausilaisuuden häiritseminen meluamalla, uhkaavalla käyttäytymisellä tai muuten.

Q23.

264. Saamelaiskäräjistä annetun lain 9 §:n mukaan viranomaisilla on velvollisuus neuvotella saamelaiskäräjien kanssa kaikista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana. Neuvotteluelvoite koskee mm. saamelaisten kieleen, kulttuuriin tai heidän asemaansa alkuperäiskansana koskevia asioita. Neuvotteluelvoitteen täyttämiseksi asianomaisen viranomaisen on varattava saamelaiskäräjille tilaisuus tulla kuulluksi ja neuvotella asiasta.

265. Oikeusministeriö valmisteli vuonna 2017 yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa muistion, johon on kerätty hyviä käytäntöjä neuvotteluelvollisuuden toteuttamisesta. Neuvottelumenettelyn tarkoituksena on aito, oikea-aikainen ja yhteisymmärrykseen pyrkivä keskustelu. Muistion tarkoituksena oli kertoa käytännön esimerkein siitä, miten neuvotteluelvollisuus toteutetaan.

Useassa muussa maankäyttöä koskevassa laissa säännellään erikseen tarkemmin saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien ottamisesta huomioon eri prosesseissa.

266. Maa- ja metsätalousministeriössä saamelaiskäräjälain mukaista neuvotteluelvoitetta on sovellettu siten, että saamelaiskäräjille on annettu mahdollisuus osallistua asioiden valmisteluun jo varhaisessa vaiheessa esimerkiksi valitsemalla saamelaiskäräjien edustaja asioita valmisteleviin työryhmiin. Työryhmissä on otettu käsiteltäväksi saamelaiskäräjien tekemiä ehdotuksia ja kuultu tarvittaessa saamelaisasioiden asiantuntijoita. Maa- ja metsätalousministeriö pyrkii saavuttamaan yhteisymmärryksen saamelaiskäräjien kanssa jo ennen varsinaisia neuvotteluja. Tähän pyrittiin esimerkiksi poronhoitolain (848/1990) mukaisessa suurimpien sallittujen porolukujen vahvistamisessa. Porolukujen asettamista valmisteltiin työryhmässä, jonka toimikausi päättyi joulukuussa 2019.

267. Hallitusohjelman mukaan kehitetään porotalouden tukijärjestelmää ja turvataan porotalouden investointituet. Edistetään porotalouden kehittymistä kannattavana, kestäväenä ja kulttuurisesti merkittävänä elinkeinona. Vähennetään ristiriitoja porotalouden ja muiden maankäyttömuotojen välillä. Uudistetaan porojen aiheuttamien vahinkojen arviointia ja korvausta koskevaa lainsäädäntöä.

268. Hallitusohjelman mukaan hallitus kunnioittaa ja edistää kaikkien saamelaisten ja saamelaisryhmien kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien toteutumista ottaen huomioon kansainväliset sopimukset. Osana tätä työtä selvitetään ILO 169 –sopimuksen ratifioinnin edellytyksiä.

269. Pääministeri Juha Sipilän hallitus (2015-2019) päätti yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa käynnistää sovintoprosessin. Totuus- ja sovintokomissio on tarkoitus asettaa keväällä 2020.

270. Vuonna 2014 annettiin hallituksen esitys (HE 167/2014 vp) saamelaiskäräjälain uudistamiseksi. Hallitus veti esityksensä pois maaliskuussa 2015. Syynä tähän oli se, että esitys muuttui eduskunnassa niin, ettei se enää ollut saamelaiskäräjien hyväksyttävissä.

271. Oikeusministeriö asetti 8.11.2017 saamelaiskäräjistä annetun lain muutosta valmistelevan toimikunnan, jonka toimikausi päättyi 30.8.2018. Toimikunta koostui hallituspuolueiden ja saamelaiskäräjien edustajista sekä oikeusministeriön ja saamelaiskäräjien asiantuntijoista.

272. Toimikunnan tehtävänä oli valmistella tarpeelliset muutokset saamelaiskäräjistä annettuun lakiin. Toimikunnan keskeinen ehdotus oli lain nykyisen saamelaisen määritelmän sijasta selvemmin säätää, että tässä laissa kysymys on oikeudesta äänestää saamelaiskäräjävaaleissa toisin sanoen oikeudesta tulla merkityksi vaaliluetteluun, eikä saamelaisille muutoin perustuslain mukaan alkuperäiskansana kuuluvista oikeuksista ja niiden kehittämisestä. Ehdotuksen mukaan äänioikeus saamelaiskäräjien vaaleissa edellyttäisi nykyiseen tapaan suostumusta hakeutua vaaliluetteluun. Säännös sisältäisi voimassa olevan lain tapaan subjektiivisen suostumuksen ohella objektiiviset kriteerit. Äänioikeuden varsinaisina, lakisääteisinä edellytyksinä olisi, että henkilö itse tai ainakin yksi hänen vanhemmistaan, isovanhemmistaan tai isoisovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään tai että ainakin toinen hänen vanhemmistaan on merkitty tai on ollut merkittynä äänioikeutetuksi saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskäräjien vaaleissa.

273. Ehdotettu säännös olisi askel kohti yhteispohjoismaisia vaaliluetteluun hakeutumisen kriteerejä, ja se vastaa pitkälti vuonna 2017 alustavasti vahvistetun pohjoismaisen saamelaissopimuksen vastaavaa määräystä. Uusi säännös olisi tullut voimaan vuoden 2019

saamelaiskäräjävaalien jälkeen. Ehdotuksen mukaan saamelaiskäräjälain 9§:n neuvotteluelvoite laajennettaisiin yhteistoiminta ja -neuvotteluelvoitteeksi.

274. Kyseinen ehdotus ei edennyt eduskuntaan, koska saamelaiskäräjien kokous hylkäsi esityksen 24.9.2018.

275. Hallitus jatkaa työtä saamelaiskäräjälain uudistamiseksi yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa. Tammikuussa 2020 asetettiin työryhmä selvittämään saamelaiskäräjälain muutostarpeita.

276. Suomen ja Norjan välisen selvitystyöryhmän raportti Jäämeren radasta julkaistiin helmikuussa 2019. Raportissa ei esitetä jatkotoimenpiteitä ratahankkeen edistämiseksi tällä erää. Toimikauden päättymisen jälkeen liikenne- ja viestintäministeriö ja Suomen saamelaiskäräjät kävivät saamelaiskäräjälain 9 pykälän mukaiset neuvottelut työryhmän työstä.

277. Saamelaiskäräjät on kritisoinut sitä, että konsultaatiot usein toteutetaan lähinnä siksi, että viranomaisten muodollinen velvollisuus konsultaation tai kuulemisen suorittamisesta saataisiin näin täytettyä. Muutos olisi toteutuessaan vahvistanut jonkin verran saamelaisten ja Saamelaiskäräjien asemaa.

278. Saamelaiskäräjät on todennut, että ehdotettu äänioikeutetun määritelmä vastasi käytännössä Pohjoismaisen saamelaissopimuksen parafoituun sopimustekstiin sisältyntä määritelmää. Varmistusta siitä, olisiko määritelmä vastannut saamelaisyhteisön näkemystä ei ollut.

279. Saamelaiskäräjät katsoo, että olisi ensiarvoisen tärkeää, että saamelaisilla olisi aidosti Suomessa itsemääräämisoikeus omissa sisäisissä asioissaan sen suhteen, ketkä saavat äänestää ja asettua ehdolle saamelaiskäräjävaaleissa.