

Suomen 5. raportti kansalaisyhteiskunta- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen täytäntöönpanosta

Sisällysluettelo

<u>JOHDANTO</u>	4
<u>IHMISOIKEUSKOMITEAN SUOSITUKSET</u>	5
<u>KOHTA 10.</u>	5
<u>KOHTA 11.</u>	6
<u>KOHTA 12.</u>	9
<u>KOHTA 13.</u>	9
<u>KOHTA 14.</u>	11
<u>KOHTA 15.</u>	13
<u>KOHTA 16.</u>	13
<u>KOHTA 17.</u>	15
<u>KOHTA 18.</u>	15
<u>KOHTA 19.</u>	16
<u>KOHTA 20.</u>	17
<u>KOHTA 21.</u>	18
<u>KOHTA 22.</u>	18
<u>1 ARTIKLA</u>	19
<u>1. ITSEMÄÄRÄÄMISOIKEUS</u>	19
<u>2 ARTIKLA</u>	20
<u>1. SOPIMUSVELVOITTEIDEN TOTEUTTAMINEN ILMAN SYRJINTÄÄ</u>	20
<u>2. SOPIMUSVELVOITTEIDEN SITOIVUUS</u>	21
<u>3. OIKEUSTURVA</u>	21
<u>3 ARTIKLA</u>	22
<u>TASA-ARVO</u>	23
<u>4 ARTIKLA</u>	23
<u>1. POIKKEUKSET SOPIMUSMÄÄRÄYSTEN SOVELTAMISESSA</u>	24
<u>2. KIELLETYT RAJOITUKSET</u>	24
<u>5 ARTIKLA</u>	25
<u>PERUSOIKEUKSIEN EHDOTTOMUUS</u>	25
<u>6 ARTIKLA</u>	26
<u>1. OIKEUS ELÄMÄÄN</u>	26
<u>2. JA 4.-6. KUOLEMANRANGAISTUS</u>	27
<u>3. JOUKKOTUHONTA</u>	27
<u>7 ARTIKLA</u>	27
<u>KIDUTUKSEN JA MUUN EPÄINHIMILLISEN KOHTELUN KIELTO</u>	27
<u>8 ARTIKLA</u>	28

<u>1. JA 2. ORJUUDEN, ORJAKAUPAN JA MAAORJUUDEN KIELTO</u>	28
<u>3. (A) PAKKOTYÖN KIELTO</u>	28
<u>9 ARTIKLA</u>	29
<u>OIKEUS VAPAUTEEN JA HENKILÖKOHTAISEEN TURVALLISUUTEEN JA VAPAUTENSA MENETTÄNEEN OIKEUKSIEN TURVAAMINEN</u>	29
<u>10 ARTIKLA</u>	31
<u>1. VAPAUTENSA MENETTÄNEEN INHIMILLISEN KOHTELUN PERIAATE</u>	31
<u>2. (A) SYYTETYT HENKILÖT</u>	34
<u>2.(B) SYYTETYT NUORET HENKILÖT</u>	34
<u>3. VANKILAOLOSUHTEET</u>	35
<u>11 ARTIKLA</u>	37
<u>VANGITSEMISKIELTO</u>	37
<u>12 ARTIKLA</u>	37
<u>1. LIIKKUMISVAPAAUS</u>	38
<u>2. OIKEUS LÄHTEÄ MAASTA</u>	38
<u>3. LIIKKUMISVAPAUDEN JA MAASTA POISTUMISEN RAJOITTAMINEN</u>	39
<u>4. OMAN KANSALAISEN MAAHANTULON ESTÄMISEN KIELTO</u>	39
<u>13 ARTIKLA</u>	39
<u>MAASTAKARKOTUS</u>	39
<u>14 ARTIKLA</u>	41
<u>1. YHDENVERTAISUUS TUOMIOISTUIMEN EDESSÄ</u>	42
<u>2. JA 3.(A-G)</u>	42
<u>3(A) JA 3(F) KIELELLISIÄ OIKEUKSIA KOSKEVAT PROSESSIOIKEUDELLISET SÄÄNNÖKSET</u>	43
<u>4. NUORET HENKILÖT</u>	44
<u>5. TUOMITUN VALITUSOIKEUS</u>	45
<u>7. LAINVOIMAISEN TUOMION MUUTTAMISEN KIELTO</u>	45
<u>15 ARTIKLA</u>	46
<u>1. RIKOSOIKEUDELLINEN LAILLISUUSPERIAATE</u>	46
<u>2. KANSAINVÄLISEN OIKEUDEN VASTAISTEN TEKOJEN RANGAISTAVUUS</u>	46
<u>16 ARTIKLA</u>	47
<u>17 ARTIKLA</u>	47
<u>1. YKSITYISELÄMÄN SUOJA</u>	47
<u>2. LAIN SUOJA</u>	48
<u>18 ARTIKLA</u>	49
<u>1. AJATUKSEN, OMANTUNNON JA USKONNON VAPAAUS</u>	49
<u>2. PAKOTTAMISEN KIELTO</u>	50
<u>3. USKONNONVAPAUDEN RAJOITTAMINEN</u>	50
<u>4. VANHEMPIEN OIKEUDET</u>	50
<u>19 ARTIKLA</u>	51
<u>1. OIKEUS MIELIPITEESEEN</u>	51
<u>2. SANANVAPAAUS</u>	51
<u>3. SANANVAPAUDEN RAJOITTAMINEN</u>	53
<u>20 ARTIKLA</u>	54
<u>1. SOTAPROPAGANDAN KIELTO</u>	54

<u>2. SYRJINNÄN JA VÄKIVALTAISUUDEN KIELTO</u>	55
<u>21 ARTIKLA</u>	55
<u>KOKOONTUMISVAPAAUS</u>	55
<u>22 ARTIKLA</u>	56
<u>1. YHDISTYMISVAPAAUS</u>	57
<u>2. YHDISTYMISVAPAUDEN RAJOITTAMINEN</u>	57
<u>3. ILO:N AMMATILLISTA JÄRJESTYMISSVAPAUTTA KOSKEVAN SOPIMUKSEN LOUKKAAMATTOMUUS</u>	58
<u>23 ARTIKLA</u>	58
<u>1. PERHEEN SUOJA</u>	58
<u>2. OIKEUS MENNÄ AVIOLIITTOON</u>	60
<u>3. AVIOLIITTOON PAKOTTAMISEN KIELTO</u>	61
<u>4. PUOLISOIDEN YHDENVERTAISUUS</u>	61
<u>24 ARTIKLA</u>	61
<u>1. LASTEN SYRJIMÄTÖN SUOJELU</u>	62
<u>2. REKISTERÖINTIVELVOITE JA OIKEUS NIMEEN</u>	64
<u>3. OIKEUS KANSALAISUUTEEN</u>	64
<u>25 ARTIKLA</u>	65
<u>(A) JA (B) YHTEISKUNNALLINEN OSALLISTUMINEN, VAALIKELPOISUUS JA ÄÄNESTYSOIKEUS</u>	65
<u>(C) PERIAATTEELLINEN YHDENVERTAISUUS JULKISIIN VIRKOKIIN VALITTAESSA</u>	66
<u>26 ARTIKLA</u>	67
<u>SYRJINNÄN KIELTO</u>	67
<u>27 ARTIKLA</u>	71
<u>VÄHEMMISTÖT</u>	71

JOHDANTO

Suomen neljännessä määräaikaisraportissa (CCPR/C/95/Add.6) on monissa yhteyksissä viitattu valmisteilla olleeseen perusoikeusien kokonaisuudistukseen, joka sittemmin tuli voimaan 1.8.1995. Uudistus nykyaikaisti ja täsmensi Suomen vuodelta 1919 peräisin ollutta perusoikeusjärjestelmää, joka oikeusvaltion perinteiset tunnusmerkit, kansalaisvapauksien ja oikeusturvan takaamisen valtiosäännössä, hyvin toteuttaneena oli perusoikeuksien osalta säilynyt miltei muuttumattomana yli 70 vuotta. Monet uudistettujen perusoikeussäännösten täsmennyksistä ovat sellaisia, jotka jo ennen uudistusta lainsäädäntökäytännössä oli johdettu voimassa olleen hallitusmuodon säännöksistä. Kysymys on siis paljolti ollut tapahtuneen kehityksen kirjaamisesta perustuslain tekstiin.

Yksilön vapauspiiriä koskevien säännösten yksinomainen priorisointi perusoikeuksina ei enää vastannut nykyaikaisen valtion vaatimuksia. Vapausoikeuksien perusoikeussuojaa on pyritty laajentamaan tosiasiallisen tasa-arvon sekä taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien suuntaan. Suomen perustuslakiin on nyt perusoikeuksina sisällytetty keskeiset sosiaaliturvaa koskevat säännökset. Sosiaaliset perusoikeudet on kirjoitettu pääsääntöisesti julkiseen valtaan kohdistuviksi toimintavelvoitteiksi. Uudistus lisäsi perustuslain suojan piiriin myös uusia perusoikeuksia, kuten yksityiselämän suojaa koskevan yleissäännöksen ja ympäristöä koskeva perusoikeussäännöksen.

Uudistuksen keskeisenä tavoitteena oli luoda Suomeen kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita täysin vastaava perusoikeusjärjestelmä ja siten vahvistaa ihmisoikeusvelvoitteiden toteutumista kansallisella tasolla. Lain esitöihin sisältyy monia viittauksia ihmisoikeussopimuksiin, erityisesti kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevaan yleissopimukseen ja Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Hallituksen eduskunnalle antaman lakiesityksen perusteluissa on useissa yhteyksissä tarkasteltu uudistettavaa säännöstä tämän yleissopimuksen vastaavaan artiklaan rinnastaen. Ihmisoikeuksien merkitystä korostetaan myös siten, että uudessa perustuslaissa on perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien valvonta nimenomaisesti mainittu eduskunnan perustuslakivaliokunnan sekä eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin tehtävinä.

Vuoden 1919 hallitusmuodossa perusoikeudet nähtiin aikakauteen kuuluneen katsantotavan mukaisesti kansalaisten yleisinä oikeuksina, jotka eivät muodollisesti kuuluneet ulkomaalaisille. Tärkeä nykyaikaistuneen ja monikulttuuriseksi muuttuneen yhteiskunnan vaatima uudistus olikin laajentaa perusoikeuksien henkilöllinen soveltamisala koskemaan kaikkia Suomen oikeudenkäyttöpiiriin kuuluvia. Poikkeuksena on ainoastaan valtiollinen ääni- ja äänestysoikeus, joka edelleenkin kuuluu vain täysi-ikäisille Suomen kansalaisille.

Vuoden 1995 jälkeen perustuslain uudistamistyötä jatkettiin kokoamalla kaikki perustuslaintasoiset säännökset Suomen perustuslakiin, joka tuli voimaan 1.3.2000. Perusoikeussäännöksiä ei tässä yhteydessä uudistettu, vaan vuonna 1995 voimaan tulleet säännökset sisällytettiin sellaisinaan uuteen lakiin.

Oikeusministeriö asetti syyskuussa 2001 työryhmän laatimaan selvitystä uuden perustuslain toimeenpanosta. Työryhmän mietintö valmistui marraskuussa 2002. Perustuslain soveltamisesta kertyneet tähänastiset kokemukset osoittavat työryhmän näkemyksen mukaan, että kokonaisuutena uusi perustuslaki on osoittautunut toimivaksi. Uudistuksen perusratkaisuihin ei kohdistu muutospaineita.

Eduskuntaa on vuodesta 1998 alkaen pidetty tietoisena Suomen ihmisoikeuspolitiikan painopisteitä muun muassa ulkoasiainministerin eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle antamalla selonteolla. Selonteko annetaan tarvittaessa ja vähintään kunkin vaalikauden alussa. Ulkoasiainvaliokunta on

mietinnössään edellyttänyt, että seuraava, todennäköisesti vuoden 2003 aikana annettava selonteko käsittelee ulko- ja turvallisuuspoliittisten kysymysten lisäksi aiempaa enemmän myös Suomen sisäisiä ihmisoikeusasioita. Tältä osin selonteon tulisi paneutua lähinnä niihin ihmisoikeuskysymyksiin, joihin kansainväliset ihmisoikeuselimet ovat kiinnittäneet huomioita esimerkiksi tuomioin tai lausunnoin.

Eduskunnan oikeusasiamies suorittaa tämän yleissopimuksen soveltamisalaan liittyvien oikeuksien toteutumista koskevaa laillisuusvalvontaa muun muassa tekemällä tarkastuksia. Vuoden 2003 tarkastuksien erityisteemoja ovat syrjintä ja yhdenvertaisuuden edistäminen sekä viranomaistoiminta lasten pahoinpitelyjen ehkäisemisessä ja selvittämisessä. Oikeusasiamies on vuonna 2002 aloitanut tapaamiset keskeisten kansalaisjärjestöjen kanssa kuullakseen järjestöjen ihmisoikeuskysymyksiin liittyvistä huolenaiheista ja parantaakseen mahdollisuuksiaan seurata ihmisoikeuksien käytännön toteutumista. Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonta kohdistuu viranomaistoimintaan ja julkisten tehtävien hoitamiseen. Eräitä oikeusasiamiehen toimenpiteitä ja ratkaisuja selostetaan jäljempänä tässä raportissa.

Raportointikautena KP-komitea on KP-sopimukseen liittyvän valinnaisen pöytäkirjan 5 artiklan 4 kohdan mukaisesti esittänyt näkökantansa kolmessa Suomea koskevassa tapauksessa (CCPR/C/58/D/671/1995; CCPR/C/65/D/850/1999 ja CCPR/C/73/D/779/1997).

Euroopan ihmisoikeussopimuksen ihmisoikeustuomioistuinta koskeva yhdestoista lisäpöytäkirja on saatettu Suomessa voimaan 1.11.1998.

IHMISOIKEUSKOMITEAN SUOSITUKSET

Komitea käsitteli Suomen neljännen määräaikaisraportin 1.4.1998 pidetyissä kokouksissaan ja hyväksyi raporttia koskevat johtopäätökset 6.4.1998 (CCPR/C/79/Add.91).

Kohta 10.

Komitea on esittänyt huolensa siitä, että rikoslaissa muun muassa yleissopimuksen 21 ja 22 artikloiden suojaamien oikeuksien ja vapauksien rikkomisesta määrätty rangaistus ja rikosoikeudellinen käsittely ei ole kattava tapa käsitellä kyseisiä oikeushyviä koskevia rikkomuksia. Komitea suosittelee, että Suomen viranomaiset antavat edelleen etusijan aktiivisille toimenpiteille ja riita-asioiden käsittelylle korvauksista ja hyvityksistä päätettäessä erityisesti syrjintätapauksissa.

Uutta kokoontumislakia (530/1999) ja työntekijöiden kokoontumisoikeutta työpaikalla turvaavia työsopimuslain (55/2001) säännöksiä on selostettu 21 ja 22 artikloiden yhteydessä.

Syrjinnän osalta viitataan 26 artiklan yhteydessä esitettyyn. Joskaan vähemmistövaltuutetun toimivaltaan ei sisälly mahdollisuutta antaa sitovia ja täytäntöönpanokelpoisia päätöksiä, hän voi tarvittaessa konkreettisella tavalla vaikuttaa etnisen syrjinnän kohteeksi joutuneen asian käsittelyyn. Kuten 26 artiklan yhteydessä selostetaan, Euroopan neuvoston syrjintädirektiivit 2000/43/EY ja 2000/78/EY saatattaneen voimaan vuoden 2003 aikana.

Kohta 11.

Komitea kiinnittää huomioita siihen, että valmisteilla ollutta lakiesitystä, jolla saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevat metsät muutettaisiin saamelaiskyläkunnan yhteismaaksi omistusoikeuksineen, ei ole annettu eduskunnalle eikä saamelaisten maa- ja metsätalouden ministeriölle koskevaa kysymystä ole ratkaistu.

Saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa järjestettäessä jätettiin maa- ja metsätalouden kysymykset saamelaisten hallinnollista asemaa koskevan lainvalmistelun ulkopuolelle katsoen, että lainsäädäntöratkaisu edellyttäisi tarkempaa selvitystä maa- ja metsätalouteen liittyvistä kysymyksistä. Saamelaiskäräjät on vuodesta 1993 saakka ilmoittanut selvittävänsä itse maa- ja metsätalouden kysymyksiä. Oikeusministeriö on aktiivisesti pyrkinyt selvittämään maa- ja metsätalouden kysymyksiä omistuskysymyksenä sekä valmistelevaan maankäytön hallintoa koskevaa lainsäädäntöä saamelaisten vahvistettuun käyttöoikeuteen perustuen.

Esitys uudeksi kaivoslaiksi on valmisteilla kauppaja- ja teollisuusministeriössä. Valmistelu on vasta varsin varhaisessa vaiheessa ja muun muassa Saamelaiskäräjille varataan vielä seuraavan lausuntokierroksen yhteydessä mahdollisuus lausua asiasta.

Maankäyttölainsäädännön järjestämistavoitteet. Maankäytön hallintoa koskevan lainsäädännön aikaansaamiseksi oikeusministeriö kutsui selvitysmieheksi hallintoneuvos Pekka Vihervuoren, jonka tuli tehdä ehdotus ILO:n alkuperäiskansasopimuksen nro 169 ratifiointiesteiden poistamisesta. Vihervuoren ehdotuksen mukaan saamelaiskäräjien yhteyteen olisi perustettu maa- ja metsätalouden neuvosto, joka antaisi lausuntonsa saamelaiskäräjien ohella alueen maankäyttöön liittyvistä hankkeista. Vihervuori ehdotti myös maa- ja metsätalouden rahaston perustamista, johon tuloutettaisiin osa alueelta saatavista tuloista, esimerkiksi metsänhakuista. Lisäksi hän ehdotti muutoksia alueen maankäyttölainsäädännön aineelliseen sisältöön siten, että erityisesti poronhoidon suojaa parannettaisiin. Ehdotusta pidettiin yleisesti käytännölliseltä kannalta vieraana ja vaikeana toteuttaa. Myös saamelaiskäräjät vastusti ehdotusta.

Oikeusministeriö asetti vuonna 2000 erityisen saamelaistoimikunnan. Toimikunnan tuli selvittää ja tehdä ehdotus siitä, miten saamelaisten kotiseutualueella valtion maina hallinnoitujen alueiden käyttö tulee järjestää niin, että järjestely yhtäältä turvaa saamelaisen alkuperäiskansan oikeudet ylläpitää ja kehittää kulttuurimuotoaan ja perinteisiä elinkeinojaan ja toisaalta ottaa huomioon paikalliset elinolosuhteet ja niiden kehittämistarpeet. Ehdotuksen tuli myös täyttää ne vähimmäisehdot, joilla Kansainvälisen työjärjestön (ILO) alkuperäiskansasopimuksen nro 169 ratifioinnin esteet voidaan poistaa. Toimikunnan tuli erityisesti tarkastella kysymystä siitä, missä määrin Vihervuoren selvityksessään tekemät ehdotukset voidaan toteuttaa ja missä määrin niihin tulee tehdä muutoksia, sekä ottaa tehtävässään huomioon myös kolttien oikeudet ja niihin liittyvät erityispiirteet. Lisäksi toimikunnan ehdotuksen tuli sisältää arvio toimenpiteiden kustannus- ja muista vaikutuksista.

Toimikunta teki ehdotuksen erityisen johtokunnan perustamisesta saamelaisten kotiseutualueelle periaatteellisesti tärkeiden maankäyttöperiaatteiden ratkaisemista varten. Johtokuntaan ehdotettiin sekä saamelaisten että muiden paikkakuntalaisten edustusta. Toimikunnan ehdotus ei ollut yksimielinen ja myös lausuntopalaute oli erittäin ristiriitainen.

Lakiehdotuksen valmistelua jatkettiin virkatyönä. Jatkoneuvotteluja käytiin sekä saamelaiskäräjien kanssa että hallituksen piirissä, ja ministeriön linjaukset saivat alustavaa tukea myös saamelaiskäräjiltä.

Ehdotuksen mukaan saamelaisalueelle olisi perustettu erityinen neuvottelukunta, jonka tehtävänä olisi ollut antaa lausunto alueen tärkeimmistä periaatteellisista maankäyttöratkaisuista siten kuin siitä erikseen säädettäisiin. Metsähallitus olisi voinut poiketa lausunnosta vain erityisestä syystä. Neuvottelukunnan keskeinen merkitys olisi ollut siinä, että maankäytön periaatteellisissa ratkaisuissa

nykyistä paremmin olisi yhteensovitettu luonnonvarojen hoito, käyttö ja suojelu siten, että saamelaiskulttuurin ja luontaiselinkeinojen edellytykset tulisivat turvatuiksi ja paikalliset olosuhteet ja niiden kehittämistarpeet samalla otetuiksi huomioon. Tavoitteeksi asetettiin ekologisesti, sosiaalisesti, kulttuurisesti ja taloudellisesti kestävä ratkaisun löytäminen toimintoja yhteen sovittamalla. Neuvottelukunnassa olisi ollut saamelaiskäräjien ja muun paikallisen väestön edustus.

Ehdotuksen mukaan neuvottelukuntaan olisi tullut tosiasiallisesti saamelaisenemmistö molemmissa malleissa. Oikeusministeriön käsityksen mukaan saamelaisten osallistumisoikeutta ja vaikutusvaltaa maankäyttöratkaisuihin voitiin pitää riittävänä, kun otetaan huomioon alueen historia, maankäyttö, väestösuhteet sekä käytännössä ja lainsäädännössä pitkään vallinnut valtionhallinnan muoto. Ratkaisu ei olisi vaikuttanut kunnalliseen itsehallintoon eikä loukannut yksityisten oikeudenomistajien oikeuksia. Lähtökohtana oli myös se, että ratkaisu ei olisi lisännyt ristiriitoja alueella. Osallistumisoikeuden turvaamista myös muulle väestölle pidettiin perusteltuna, koska Suomessa saamelaiset ovat harjoittaneet elinkeinojaan rinnakkain suomalaisten kanssa jo vuosisatoja, vaikka lapinelinkeinot alkujaan olivat yksinomaan saamelaisten elinkeinoja.

Ehdotus lähetettiin laajalle lausuntokierrokselle. Lausunnoissa esitetyt ristiriitaiset käsitykset maanomistuskysymyksen vaikutuksesta maankäytön hallinnon järjestämiseen lainsäädännöllä johtivat siihen, että lakiehdotusta ei voitu antaa eduskunnalle tavoitteen mukaisesti vuonna 2002. Myös saamelaiskäräjät vastusti ehdotusta.

Maanomistusselvitykset. Kysymys omistusoikeudesta maahan ja vesiin saamelaisten kotiseutualueella on osoittautunut niin vaikeaksi, että on katsottu perustelluksi jättää sen selvittäminen erillisen selvitystyön varaan. Juridiselta kannalta olisi epätarkoituksenmukaista ratkaista kysymystä saamelaisten maahan liittyvistä oikeuksista kanteella tuomioistuimessa. Lopputulos voisi jäädä sattumanvaraiseksi esimerkiksi näyttökysymysten johdosta. Sen sijaan riittävä, arkistolähteisiin perustuva historiantutkimus voisi antaa vankan perustan poliittiselle päätöksenteolle.

Selvyyden saamiseksi asiaan oikeusministeriö kutsui selvitysmies, oikeusneuvos Wirilanderin laatimaan oikeudellisen arvion tähänastisten selvitysten kiinteistöoikeudellisesta merkityksestä maanomistusoloihin saamelaisten kotiseutualueella. Wirilander luovutti lausuntonsa maanomistusoloista ja niiden kehityksestä saamelaisten kotiseutualueella oikeusministeriölle elokuussa 2001. Wirilanderin selvityksen mukaan riidatonta näyttöä ei ole siitä, että lapinkylät olisivat omistaneet alueensa. Sen sijaan lähinnä käräjäpöytäkirjoihin perustuvaa näyttöä on siitä, että lapinkylissä asuvilla perheillä on sekä yksin että yhdessä muiden kanssa ollut kylän rajojen sisäpuolella kalavesiä ja kalastuspaikkoja, riistanpyyntipaikkoja ja laidunalueita asumuksen pihapiiriin katsottavien alueiden lisäksi ja että ne on otettu huomioon kylälle pantua lapinveroa sen osakkaiden (perheiden päämiesten) kesken jaettaessa (ns. veromaat). Wirilanderin mukaan on myös käräjäratkaisuja, jotka viittaavat siihen, että Lapissa on katsottu olleen lisäksi avointa maata, isännätöntä maata, joka ei kuulunut erityisesti kenellekään. Muun ohella Wirilander kuvaa selvityksessään kruunun otteen vahvistumista ja valtion omistuksen vähittäistä vakiintumista. Olennaista on myös se, että tässä kehityksessä lappalaiset alkoivat perustaa uudistiloja asemansa turvatakseen.

Wirilander luonnehti työtään lähinnä perustelluksi lausunnoksi ja esitti luovutuskirjeessään, että kunnallinen tutkimuksen tekeminen aiheesta edellyttäisi alkulähteisiin perustuvaa tutkimusta. Hän luetteli erikseen aineiston, jota hänen käsityksensä mukaan olisi käytettävä. Saamelaistoimikunta ehdotti lainsäädäntöä koskevien ehdotusten lisäksi, että sanotunlainen historiantutkimus olisi saatettava vireille Wirilanderin suosittamalla tavalla.

Saamelaiskäräjät jatkoi omaa maaomistusoikeuksien selvitystyötään. Syyskuussa 2002 saamelaiskäräjät julkisti asettamansa maanomistustyöryhmän selvityksen saamelaisten kotiseutualueen maakysymyksessä (I

osamietintö). Mietinnön keskeinen väite on valtion maanomistuksen perustuminen juridisesti kestävämmälle pohjalle. Valtion maanomistus kiistetään. Saamelaiskäräjät esittää, että vasta kolmisenkymmentä vuotta sitten, vuonna 1976 tehdyllä lainmuutoksella olisi saamelaisalueen metsämaat siirretty muodollisesti valtion omistukseen. Rekisterillä ei kuitenkaan ole eikä ole koskaan ollut maanomistuksen kannalta konstitutiivista eikä deklaratiivista vaikutusta. Alun perin kiinteistörekisteriä ja sen edeltäjää maarekisteriä ei edes tarkoitettu kaikkia alueita kattaviksi, vaan niihin sisältyivät ainoastaan yksityiset tilat ja talot. Sittemmin siihen lisättiin myös valtion maat. Saamelaisalueen valtion maiden aikaisempi puuttuminen rekisteristä ei osoita, että ne olisivat olleet res nullius -maata, isännätöntä maata, sen enempää kuin muidenkaan valtion maiden puuttuminen siitä. Maanomistuksen kannalta merkittävät tapahtumat, isojako ja muu lainsäädäntö, ovat kauempana historiassa.

Kun saamelaiskäräjät on samanaikaisesti irtisanoutunut vahvan käyttöoikeuden turvaamiseen perustuvien ratkaisujen kehittämisestä ja keskittynyt vaatimaan alueiden maan omistusta, on paine historiallisten kehityskulkujen puolueettomaksi selvittämiseksi edelleen kasvanut. Hallitus on neuvottelussaan 22.5.2002 käsitellyt saamelaisten asioita kokonaisuutena ja tällöin pitänyt tärkeänä, että asutus-, väestö- ja maankäyttöhistoriaa 1700-luvun puolivälistä 1900-luvun alkuun entisten Kemin ja Tornion Lappien alueella ryhdytään selvittämään arkistolähteisiin perustuvalla, riippumattomalla tutkimuksella.

Olemassa olevat selvitykset osoittavat, että suomalaiset ja saamelaiset ovat eläneet paikoin rinnakkain ja samoja elinkeinoja harjoittaen jo satojen vuosien ajan. Tasapainoisen ja historiallisten tosiseikkojen valossa oikeasuhtaisen ratkaisun löytämiseksi asutus- ja väestöhistoriallisilla sekä maankäyttöön liittyvien oikeuksien kehittymistä koskevilla tosiseikoilla on entistä suurempi merkitys. Kun saamelaiskäräjät on keskittynyt valtion maanomistuksen kiistämisen perustelemiseen, tarvitaan edellä mainittuja asiakokonaisuuksia koskevaa riippumatonta tieteellistä tietoa.

Eduskunta hyväksyi II lisätalousarviolla 25.11.2002 rahoituksen maa- ja metsätaloustutkimukselle eli tutkimukselle, joka koskee entisten Kemin ja Tornion lappien alueen asutus- ja väestöhistoriaa, maankäyttöä ja maanomistusoloja 1700-luvun puolivälistä 1900-luvun alkuun. Tutkimushanke kilpailutettiin, ja myös saamelaiskäräjille toimitettiin tarjouspyyntöasiakirja. Määräaikaan mennessä oikeusministeriöön saapui yksi tarjous. Tarjouksen teki Oulun ja Lapin yliopistojen yhteinen tutkimusryhmä. Tarjous täytti tarjouspyynnössä asetetut edellytykset ja oikeusministeriö hyväksyi sen päätöksellään 20.12.2002. Tutkimustyö on jo alkanut ja tutkimuksen on määrä valmistua vuoden 2004 loppuun mennessä.

Perusteellisen historiallisen tutkimuksen suorittaminen alueen asutus- ja väestöhistoriasta sekä elinkeinojen ja maankäyttöoikeuksien kehittymisestä ja näiden liittymäkohdista asutukseen on katsottu asian ratkaisemista ajatellen välttämättömäksi riippumatta siitä, tapahtuuko se oikeudellisin vai poliittisin perustein.

Saamelaiskäräjät on vahvasti kritisoinut uusimpia lainsäädäntöhankkeita muistuttaen mm. seuraavasta: Maanomistuksen selvittäminen on vuonna 1993 annettu silloisen saamelaisvaltuuskunnan tehtäväksi, mutta työ on edistynyt hitaasti ja pysähtynyt siihen osoitettujen ja käytettävissä olevien riittämättömien voimavarojen johdosta. Vuonna 2002 saamelaiskäräjät sai kuitenkin valmiiksi ensimmäisen valtionmaata koskeva osamietinnön. Vuonna 1998 on apulaisoikeuskansleri tiedustellut oikeusministeriöltä, olisiko aika ryhtyä toimenpiteisiin mahdollisen saamelaisten maanomistusoikeuden ja ILO:n alkuperäiskansasopimuksen ratifiointiedellytysten selvittämiseksi. Ministeriön käynnistämä selvitystyö on kuitenkin vain osittain lähtenyt liikkeelle tältä pohjalta. Wirilanderin selvityksessä oikeusministeriölle todettiin, että saamelaisilla on historiallisesti ollut maanomistusoikeuksia käyttämiinsä alueisiin, mutta Lapissa oli myös kenellekään kuulumatonta isännätöntä maata.

Saamelaisten näkemyksen mukaan saamelaisten maa- ja metsätalouden oikeuksia koskevat uusimmat ratkaisuyritykset eivät turvaisi asianmukaisella tavalla saamelaisten asemaa alkuperäiskansana, vaan tähtäävät ensisijaisesti pohjoisen alueen paikallisväestön samankaltaiseen kohteluun. Saamelaiskulttuurin ja siihen liittyvien elinkeinojen, ennen kaikkea poronhoidon elinehtoja ei riittävällä tavoin turvata. Saamelaiskäräjät viittaa myöskin valmisteilla olevaan kaivoslain uudistukseen, jossa heidän näkemyksensä mukaan alkuperäiskansan asemaa kaivostointaan liittyvissä asioissa ei ole huomioitu ILO:n alkuperäiskansasopimuksen edellyttämällä tavalla.

Kohta 12.

Komitea on toivonut Suomessa jatkettavan saamen- ja romanikielisen ihmisoikeusmateriaalin kääntämistä samalla kehittäen sen saatavuutta.

Alueellisia kieliä ja vähemmistökieliä koskevan eurooppalaisen peruskirjan pohjoissaamenkielinen teksti on julkaistu Suomen säädöskokoelmassa. Myös jatkossa keskeisimmät vähemmistöasiakirjat tullaan kääntämään saameksi. Viimeksi on käännetty vähemmistökieliperuskirjan täytäntöönpanosta saadut suositukset pohjoissaamen kielelle.

Opetusministeriössä ja opetushallituksessa on tehty tarvekartoitusta romanikielisen materiaalin osalta. Kysymys on ollut lähinnä oppimateriaalin asemasta, mutta tulosten perusteella voidaan tehdä arvioita myös komitean ensisijaisesti tarkoittaman aineiston osalta. Opetusministeriö yhtyy komitean huoleen romaniväestön äidinkielen materiaalin asemasta. Julkaisutarjonta keskittyy nykyisin romanikielen opetukseen äidinkielenä tai puoliksi äidinkielenä. Pitkän tähtäimen tavoitteena on tuottaa koko perusopetuksen ja lukion kattava oppimateriaalisarja romanikieltä äidinkielenään tai puoliksi äidinkielenään opiskeleville lapsille. Tuottamisen ongelmaksi on osoittautunut tekijäkunnan rajallisuus. Oppimateriaalin laadintaan kykeneviä ja romanikielen hallitsevia opettajia on hyvin vähän. Kielen vakiintumattomuus ja sanaston puutteet asettavat kääntäjille poikkeuksellisen suuria vaatimuksia.

Romaniasiaain neuvottelukunnan kannan mukaan ei tässä vaiheessa ole tarpeen suunnata voimavaroja sopimusten kääntämiselle. Tämä merkinnee sitä, että romanikielisen ihmisoikeusmateriaalin puuttumista ei ole nähty primäärinä ongelmana. Tulevaisuudessa saattaa neuvottelukunnan näkemyksen mukaan kuitenkin olla merkityksellistä kääntää YK:n yleissopimuksia myös romanikielelle, jos käännöstoiminnalle osoitetaan selkeät määrärahat. Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksessa työskentelevällä romanitutkijalla on neuvottelukunnan edustajan mukaan riittävät valmiudet ja taidot myös kansainvälisten sopimustekstien kääntämiseen romanikielelle.

Asiantuntijalausuntojen perusteella voitaneen todeta, että romanikielisen kirjallisen materiaalin tuottamisessa tulisi tässä vaiheessa ensisijaisesti keskittyä oppimateriaalin sekä siihen verrattavan kielen säilymistä edistävän kirjallisuuden tuottamiseen.

Kohta 13.

Komitea on huolissaan jatkuvista palkkaeroista sukupuolten välillä sekä naisten suhteellisen pienestä määrästä korkeimmissa julkisissa viroissa.

Pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen tasa-arvo-ohjelman loppuraportissa 2/1999 todetaan, että hallitus oli valtiotyönantajana sitoutunut edistämään naisten osallistumista päätöksentekoon. Valtion ylimpiin virkamiehiin kuuluvien naisten määrä on kasvanut jatkuvasti. Vuonna 1988 valtion ylimmistä virkamiehistä oli naisia 20 prosenttia, vuonna 1995 vastaava luku oli 32 prosenttia. Vastaava luku koko julkisella sektorilla oli tuolloin kunnat mukaan lukien 40 prosenttia. Valtionhallinnossa naisten urakehitystä ei ole seurattu systemaattisesti osaksi tilastointivaikeuksien vuoksi. Vuonna 1998

Tilastokeskus määritteli julkisen sektorin ammattiluokituksesta päätöksentekoaammatit. Ensimmäiset julkisen sektorin johtajatilastot valmistuivat 1999.

Hallituksen tasa-arvo-ohjelman raportointiin liittyvissä kuulemisissa ministeriöiden kansliapäälliköt olivat optimistisia naisjohtajuuden yleistymisen suhteen. Naisten osuus tulee vääjäämättä nousemaan sitä mukaa kuin naisille tyypillisten johtamistaitojen arvostus nousee ja kun suuriin ikäluokkiin kuuluvat miehet siirtyvät eläkkeelle. Naisten osuuden lisääntymiseen katsottiin voivan vaikuttaa myös sen, että heillä on monilla aloilla miehiä parempi koulutus ja kielitaito. Kansliapäälliköt arvioivat ministeriöiden ilmapiirin olevan tasa-arvolle myönteinen. Vuonna 1997 valtionhallinnon osastopäälliköistä oli naisia 25,5 prosenttia, ja vuonna 1995 nainen nimitettiin ensimmäisen kerran kansliapäälliköksi (ympäristöministeriössä ja oikeusministeriössä). Kaikki ministeriöt ovat tehneet naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain edellyttämän tasa-arvosuunnitelman, jonka avulla voidaan edistää myös sukupuolten tasa-arvoista urakehitystä. Naisjohtajuuden tukemisessa olisi harkittava positiivisia erityistoimia, tuettava työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista sekä tarkistettava edelleen rekrytointi- ja nimitysperusteita. Voidaan kuitenkin sanoa, että yleinen asenneilmasto on naisjohtajuuden lisäämisen kannalla. Suorassa kansanvaalissa valittu presidentti Tarja Halonen on Suomen ensimmäinen naispuolinen presidentti. Huhtikuussa 2003 muodostettiin ensimmäistä kertaa naispuolisen pääministerin Anneli Jäätteenmäen johtama hallitus, jonka jäsenistä puolet on naisia. Valtionhallinnon naisjohtajien uran edistämiseksi on perustettu vuonna 2002 valtiovaraministeriön toimesta naisjohtajien verkosto. Verkosto on toiminut aktiivisesti ja siihen on osallistunut enimmillään 150 naisjohtajaa eri puolilta valtionhallintoa. Verkostoon liittyvä naisjohtajien mentorointihanke on suunnitteilla.

Naispalkansaajien säännöllisen työajan keskiansiot ovat koko 1990-luvun olleet noin 81 prosenttia miesten ansioista, joskin samoissa ammateissa työskentelevien naisten ja miesten palkkaerot ovat pienemmät kuin sukupuolten väliset palkkaerot koko yhteiskunnan tasolla. Sukupuolten väliset palkkaerot selittyvät osittain työmarkkinoiden voimakkaalla sukupuolen mukaisella jakautumisella ja naisvaltaisten alojen heikommalla arvostuksella. Suomalaisille työmarkkinoille onkin tyypillistä voimakas sukupuolen mukainen jakautuminen eli ammatillinen segregatio. Naiset ja miehet kouluttautuvat ja työskentelevät pääosin eri aloilla ja ammateissa. Sukupuolten mukaiselle segregatiolle on tunnusomaista pysyvyys ja jatkuva uusiutuminen. Segregatio ilmenee työmarkkinoilla paitsi horisontaalisena jakona myös vertikaalisena. Naiset työskentelevät miehiä useammin alemmilla työelämän hierarkiatasoilla, miehet puolestaan ovat selvästi naisia useammin johtotehtävissä.

Sukupuolten välistä työnjakoa on pyritty purkamaan joidenkin pilottihankkeiden avulla, mutta varsinaista segregatian purkamiseen tähtäväää politiikkaa ei vuonna 2003 työnsä lopettaneen hallituksen hallituskaudella ole ollut. On kuitenkin todettava, että työmarkkinajärjestöt ovat koko 1990-luvun edistäneet työn vaatavuuden arviointijärjestelmien käyttöönottoa. Näiden järjestelmien yhtenä tavoitteena on pidetty palkkauksellisen tasa-arvon lisäämistä sukupuolten välillä. Tulopoliittisiin sopimuksiin on myös sisällytetty nais- ja matalapalkkaeria.

Tasa-arvovaltuutetun aloitteesta toteutettiin naisten ja miesten palkkaeroja koskeva tutkimushanke, jota koskeva raportti julkaistiin vuonna 2001. Tutkimuksen pyrkimyksenä oli kartoittaa kattavasti sukupuolten palkkaeroa Suomessa sekä ehdottaa tilastointi- ja seurantatapoja, jolla tätä eroa voitaisiin vastaisuudessa seurata. Tulokset osoittavat muun muassa, että mainitusta 20 prosentin palkkaerosta selittyy pois noin puolet, jos selittäjinä käytetään henkilökohtaisia muuttujia sekä toimialoille ja ammattiryhmiin valikoitumista. Liitteeksi oheistettu artikkeli on yhteenveto laajemmasta suomenkielisestä tutkimusraportista. (Liite 2: Juhana Vartiainen. (2001). Gender Wage Differentials in the Finnish Labour Market. Number 2002:2 in Publications on Equality. Ministry of Social Affairs and Health.)

Tulopoliittiset sopimukset ovat laajoja ja kattavia sopimuksia ja niiden piiriin kuuluu valtaosa palkansaajista. Sektorirajat ylittävänä tulopoliittiset sopimukset ovat omiaan hillitsemään alojen välisiä palkkaeroja. Naiset ja miehet työskentelevät paljolti eri sektoreilla, joten tulopoliittisilla sopimuksilla on myös sukupuolten välisiä palkkaeroja hillitsevä vaikutus. Tämän lisäksi neljään viimeksi sovittuun (vuosien 1995, 1997, 2000 ja 2002) tulopoliittiseen sopimukseen on sisältynyt erillinen ns. tasa-arvoerä, jonka tarkoituksena on pienentää sukupuolten välisiä palkkaeroja. Erä määräytyy eri aloille eri suuruisena alan naisvaltaisuuden ja matalapalkkaisuuden perusteella.

Tasa-arvolakiin on sisältynyt tasa-arvosuunnittelun velvoite kaikille työpaikoille, joilla on yli 30 työntekijää. Tasa-arvolakia uudistamaan perustettu toimikunta sai työnsä valmiiksi vuoden 2002 lopulla. Toimikunta ehdottaa, että työpaikkojen tasa-arvosuunnitelmiin on jatkossa liitettävä palkkaselvitys ja toimenpideohjelma mahdollisesti havaittujen perusteettomien sukupuolten välisten palkkaerojen poistamiseksi. Mikäli toimikunnan ehdotus hyväksytään eduskunnassa ehdotuksen mukaisena, paranevat mahdollisuudet samapalkkaisuuden edistämiseksi työpaikoilla.

Kohta 14.

Komitea pitää valitettavana jatkuvaa tosiasiallista romanivähemmistön jäsenten syrjintää, erityisesti yksityisasuntojen, työllisyyden ja palveluiden alalla. Komitea suosittelee, että viranomaisia koulutetaan puuttumaan aktiivisesti rasistisiin asenteisiin ja ryhtymään toimenpiteisiin, kun syrjintää havaitaan missä tahansa muodossa.

Viime vuosina on asuntotilanne kasvukeskuksissa voimakkaan muuttoliikkeen takia huonontunut ja kohtuuhintaisten vuokra- ja omistusasuntojen saanti vaikeutunut huomattavasti. Kaikkien asunnonhakijoiden tilanne on kasvukeskuksissa vaikea, varsinkin pienasuntojen kohdalla. Tämä vaikuttaa myöskin vähemmistöryhmien, kuten romanien, asunnonsaannin vaikeutumiseen myös kuntien omistamasta vuokra-asuntokannasta.

Asunnonhakijoita ei eritellä etnisen taustan mukaan, joten kunnissa ei ole tarkkaa tietoa asunnonhakijoina olevista romaneista tai romanasukkaista kunnan asunnoissa. Ympäristöministeriössä vuonna 1996 valmistuneen selvityksen mukaan valtaosa romaneista asui kunnallisissa ja yleishyödyllisten yhteisöjen vuokra-asunnoissa. Yksityisillä asuntomarkkinoilla ongelmana ovat korkeat hinnat ja ennakkoluulot. Romanit ovat tavallisesti muuta väestöä heikommassa sosio-ekonomisessa asemassa ja näin ollen yksityiset asuntomarkkinat ovat usein heidän ulottumattomissaan.

Valtioneuvosto hyväksyi joulukuussa 2001 voimaan tulleella asetuksella perusteet sovellettaviksi valtion tukemien vuokra-asuntojen asukkaaksi valitsemisessa. Asukasvalinnan perusteet ovat asunontarpeen kiireellisyys sekä hakijan tulot ja varallisuus. Ympäristöministeriö on viimeksi vuonna 2003 julkaissut asukasvalintoja tekeville ja niitä valvoville tarkoitettun oppaan, jossa on kiinnitetty huomiota yhtäläiseen kohteluun valittaessa asukkaita yleishyödyllisiin vuokra-asuntoihin sekä myös romanikulttuurin erityispiirteiden huomioon ottamiseen asumisessa. Vuoden 2003 aikana toteutetaan lääneittäin laaja asuntoviranomaiskoulutus yhteistyössä alueellisten romaniasiain neuvottelukuntien ja Kuntaliiton kanssa.

Romanien yhteydenotot vähemmistövaltuutettuun (ks. 26 artikla) ovat paljolti liittyneet asumisessa kohdattuihin ongelmiin, mikä osoittaa, että asumiseen ja asunnon saamiseen on koettu liittyvän syrjintää. Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan joidenkin kuntien osalta on ollut havaittavissa jonkin verran syrjintää kunnallisten asuntojen asukasvalinnoissa. Ongelmat ovat kuitenkin kuntakohtaisia. Asenteisiin pohjautuvien käytänteiden muuttaminen vaatii pitkäjänteisyyttä ja ennen kaikkea tiedottamista ja ohjausta. Ympäristöministeriö, romaniasioiden neuvottelukunta, sosiaali- ja

terveysministeriö ja kuntaliitto ovat viimeaikaisissa neuvotteluissaan pohtineet keinoja, joilla syrjintä asunnon haussa saataisiin poistetuksi. Suunnitteilla on kuulutusta kunnille ja kiinteistöyhtiöille.

Työhallinnolla on edustajia kaikissa romanivähemmistön aseman edistämiseksi perustetuissa elimissä: Romaniasiain neuvottelukunnassa, Romaniväestön koulutusyksikössä sekä viidessä alueellista romaniasiain neuvottelukunnassa.

Työministeriö on koordinoinut ja toteuttanut syksystä 2001 lähtien yhdessä opetusministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja sisäasiainministeriön poliisiosaston kanssa EU-osarahoitteista *SEIS – Suomi Eteenpäin Ilman Syrjintää – tiedotuskampanjaa*, jonka tavoitteena on herättää tietoisuutta syrjintäkysymyksistä ja lisätä tasa-arvoa ja moninaisuutta yhteiskunnassa. Projekti on sekä poikkihallinnollinen että horisontaalinen ja käsittää kaikki EY:n perustamissopimuksen 13 artiklan syrjintäperusteet: etninen alkuperä, uskonto, vakaumus, vamma, ikä, seksuaalinen suuntautuminen ja sukupuoli. Syrjinnän kohderyhmät, esimerkiksi romanivähemmistön edustajat, ovat osallistuneet tasa-arvoisina toimijoina projektin suunnitteluun ja toteuttamiseen. Projektin toinen vaihe SEIS II alkoi 1.7.2002. Myös sisäasiainministeriö liittyi mukaan hankkeeseen. SEIS II -vaiheen aikana on tarkoitus tehdä syrjinnän vastaista työtä entistä lähempänä tosiasiallisia toimintoja esimerkiksi sosiaali- ja teveydenhuollossa. Erityisesti alueellisessa toiminnassa pyritään yhdistämään eri hallinnonalojen syrjinnän vastainen työ. Lääninhallitukset, TE -keskukset ja alueelliset järjestöt järjestävät SEIS II -projektiin liittyviä alueellisia seminaareja kevään 2003 aikana eri puolilla Suomea.

SEIS-hanke ylläpitää syrjintäkysymysten Internet-sivustoa ja julkaisee syrjintäkysymyksiä käsitteleviä nettilehtiä. Se on valmistanut esitteen syrjintäkiellosta, julkaissut tasavertaisuutta käsittelevän artikkelikokoelman ja järjestänyt eri muotoista koulutusta viranomaisille, kansalaisjärjestöille ja syrjintää kohtaaville ryhmille. Romanivähemmistön edustajat ovat olleet mukana suunnittelemassa ja ohjaamassa hankkeen toteuttamista ja aineistoa. Esite ja artikkeleita on julkaistu myös romanikielellä. Hankkeen avulla on välitetty tietoa romanikulttuurista ja tuettu taloudellisesti romanivähemmistöön kuuluvien henkilöiden luennointi- ja muuta koulutustoimintaa.

Viranomaisista hankkeen erityisenä kohderyhmänä ovat olleet opettajat, poliisi, työvoimaviranomaiset sekä sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaiset. Hanke on toteuttanut myös komponenttia, jonka tavoitteena on ollut tuottaa ja kokeilla syrjinnän tunnistamiseen, siihen puuttumiseen ja sen ehkäisyyn tähtäävää tietoa opettajakoulutuksen ammatillisia valmiuksia käsittelevää osiota varten. Osioon on sisällytetty muun muassa perehtyminen syrjintäkysymysten teoriaan ja käytäntöön (tasa-arvo, syrjimättömyys sekä ihmis- ja perusoikeudet; keinot syrjintään puuttumiseksi ja sen vähentämiseksi). Kouluttajina on toiminut myös romanivähemmistöön kuuluvia henkilöitä. Lisätietoja www.join.fi/seis

Paikallisviranomaisten koulutusta ja hyvien käytänteiden testaamista ja levittämistä toteutetaan myös toisessa EU-osarahoitteisessa hankkeessa, jota koordinoivat työministeriö ja Suomen Kuntaliitto. Tämä *Join – JointPromotion of Anti-discrimination at Local Level –projekti* on kaksivuotinen ja kohdentuu koulutuksen, terveydenhuollon ja poliisityön alueille. Sitä toteutetaan yhdessä Irlannin (Dublin) ja Saksan (Hampur, Berliini) kanssa. Suomessa kouluviranomaiset ovat mukana erityisesti romaniasioiden osalta, terveydenhuollon viranomaiset ja poliisi sekä romanien että maahanmuuttajien osalta. Projekti on palkannut romanivähemmistöön kuuluvia työntekijöitä ja valmistellut laajaa opetuspakettia romanien historiasta, kulttuurista ja syrjimättömyyskysymyksistä. Lisätietoja www.join.fi

Työministeriö on vuodesta 2001 alkaen koonnut ja kouluttanut valtakunnallista asiantuntijoista koostuvaa ETNA-verkostoa etnisen tasa-arvon edistämiseksi työelämässä. Verkostolla on omat Internet-sivustot ja se on tuottanut materiaaliansion työelämän etnisen tasa-arvon kysymyksistä. Verkostoon kuuluu viranomaisia, romani- ja muiden järjestöjen ja yhteisöjen edustajia ja sitä ollaan parhaillaan organisoimassa uudelleen alueelliselle pohjalle.

Työhallinto on usean vuoden ajan järjestänyt erityisesti romaneille suunnattua työvoimapolitiittista aikuiskoulusta. Koulutusta on järjestetty lähinnä aloille, jotka liittyvät romanikulttuuriin (pukuompelu, musiikki, teatteri, hevoskasvatus ja -hoito). Romanit ovat tällöin itse mukana suunnittelemassa koulutuksen sisältöjä. Pääasiassa romaneja ohjataan niin sanotun normaalisuuden periaatteen mukaan koulutukseen, joka on avoin kaikille koulutuksen pääsyedellytykset täyttävälle. Euroopan sosiaalirahaston (European Social Fund) varoilla toteutetun Romako-projektin raportit on toimitettu koulutusta hankkivalle ja suunnittelevalle alueorganisaatiolle. Vähemmistöjen koulutustarpeita käsitellään aina työvoimakoulutuksen suunnittelukokouksissa.

Työministeriö on vuoden 2003 alusta sisällyttänyt työvoimatoimistojen henkilöstön perehdytysohjelmaan koulutusta romaniväestön erityispiirteistä ja palvelutarpeista. Tarkoituksena on, että romaniväestöön kuuluvat henkilöt osallistuisivat kyseessä olevan jakson toteuttamiseen. Kuluvan vuoden alkupuolella työministeriö pyrkii lisäksi selvittämään ja arvioimaan romaniväestöön kuuluvien työllistymiseen vaikuttavia tekijöitä. Nykytilanteen kartoittamista ja sopivien toimenpiteiden suunnittelua varten arvioidaan romaniväestöön kuuluvien työnhakijoiden alueellista jakautumista sekä sitä, miten romanien työllistymistä voidaan tukea työhallinnon keinoin. Toimenpide-ehdotusten on tarkoitus valmistua loppuvuodesta ja niiden toteuttamisesta neuvotellaan romaniväestön edustajien kanssa.

Romaniasiain neuvottelukunta on omalta osaltaan pyrkinyt komitean suositusten toimeenpanoon järjestämällä koulutusta esimerkiksi asunto- ja kouluviranomaisille sekä poliiseille. Syrjinnän vastaista työtä tehdään myös tiedottamalla romanikulttuurista esitemateriaalin, luentoja, seminaarien ja suorien yhteydenottojen avulla. On tärkeää, että eri viranomaiset seuraavat aktiivisesti yhdenvertaisuuden toteutumista omilla hallinnonaloillaan. Romaniasiain neuvottelukunnan pääsihteeri tapasi Eduskunnan oikeusasiamiehen maaliskuussa 2003. Keskustelut koskivat romanien palveluissa kohtaamia yleisimpiä syrjintämuotoja kuten sisäänpääsyn rajoittamista sekä romanien asemaa vankiloissa.

Kohta 15.

Komitea on ilmaissut huolensa siitä, että rikosoikeudenkäyntiin haastettu voidaan tietyissä tilanteissa tuomita poissaolevana sakkoon tai enintään 3 kuukauden vankeusrangaistukseen. Komitea on kehottanut tarkistamaan tätä menettelyä sekä erityisesti mahdollisen ristiriidan 14 artiklan 3 (d) ja (e) kappaleen määräyksien kanssa.

Keskimäärin tuomioistuimissa rikosasioista ratkaistaan noin 20 % asianosaisen poissaolosta huolimatta. Kyseiset rikokset ovat useimmiten rattijuopumustapauksia tai pieniä omaisuusvahinkoja, joista sakkorangaistus on yleisin rangaistus. Vastaajalle ilmoitetaan haasteessa, mikäli asian laatu mahdollistaa tämän menettelyn, että asia voidaan ratkaista ilman asianomaisen läsnäoloa. Rangaistukseksi voidaan tällöin tuomita sakkoa tai enintään kolme kuukautta vankeutta.

Rikosprosessin tarkistamistyöryhmän tavoitteena on luoda järjestelmä, jossa vastaaja nimenomaisesti voisi suostua siihen, että asia käsiteltäisiin tuomioistuimessa ilman varsinaista oikeudenkäyntiä ja siis kirjallisessa menettelyssä. Tällaiseen nimenomaiseen suostumuksen perustuvassa järjestelmässä ei ole yhtä paljon ongelmia oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kannalta.

Kohta 16.

Komitea on huolissaan maahanmuuttajiin kohdistuvien kielteisten asenteiden ja tosiasiallisen syrjinnän lisääntymisestä joidenkin väestönosien keskuudessa sekä väkivallasta. Komitea suosittelee, että

aktiivisiin lisätoimenpiteisiin ryhdytään syrjivien ja rasististen asenteiden ja ennakkoluulojen torjumiseksi sekä suvaitsevaisuuden lisäämiseksi.

Syrjinnän torjumiseksi Suomessa työministeriö on koordinoitunut hallituksen rasismien ja etnisen syrjinnän vastaisen toimintaohjelman valmistelua ja toteuttamista sekä syrjinnän torjumista koskevan yhteisön toimintaohjelman toteuttamista. Maahanmuuttajien kotouttamista koskevaan lainsäädäntöön on lisätty hyvien etnisten suhteiden edistämistä koskeva säädös, josta on tiedotettu sekä koulutettu eri toimijoita yhdessä Suomen Kuntaliiton ja yhteistyöhallintojen kanssa.

Työministeriö koordinoi hallituksen toimintaohjelman valmistelua ja tiedotti siitä kattavasti ja laajasti mm. julkaisun ja Internet-sivustonsa avulla. Ohjelman sisältökysymyksistä on järjestetty sekä sisäisiä neuvottelupäiviä että ulkoista koulutusta. Työvoimatoimistojen virkailijoiden sekä vastaanottokeskusten henkilöstön henkilöstökoulutuksessa on ollut säännöllisesti esillä etnisiin suhteisiin ja vähemmistöjen kohtaamiseen liittyviä kysymyksiä osana ammattitaitoa ja lisävalmiuksia antavaa koulutusta. Luennoitsijoina ja asiantuntijoina on käytetty maahanmuuttajia ja näin pyritty kokemuksellisen oppimisen kautta tukemaan syrjimättömyyttä ja tasa-arvoisten palvelu- ja hallintokäytäntöjen omaksumista. Työministeriö on myös yhdessä muiden ministeriöiden kanssa rahoittanut asenteisiin ja syrjintäkokemuksiin kohdistuvaa tutkimusta mm. laajaa uhritutkimusta, jossa selvitettiin etnisten ryhmien syrjintäkokemuksia pääkaupunkiseudulla.

Syrjinnän torjumista koskevaa yhteisön toimintaohjelmaa on toteutettu mm. edellä mainittujen EU:n SEIS- ja JOIN-hankkeiden avulla. Työministeriö on myös tukenut kansalaisjärjestöjä niiden rasismien ja etnisen syrjinnän vastaisessa työssä sekä osallistunut EUMC:n (European Union Monitoring Centre on Racism and Xenophobia) työskentelyyn.

Maahanmuuttajien kotouttamista koskevaa lainsäädäntöä on uudistettu vuonna 2002 niin, että hyvien etnisten suhteiden edistäminen ja seuranta liitetään osaksi kunnallisia/alueellisia kotouttamisohjelmia. Työministeriö ja Suomen Kuntaliitto ovat esittäneet, että kotouttamisohjelmat voisivat sisältää mm. seuraavia etnisen tasa-arvon ja hyvien etnisten suhteiden edistämiseen liittyviä asioita: (1) päätöksen kunnan etnisten suhteiden seuranta toteuttavasta tahosta, (2) suunnitelman yhteistyöverkostoksi, (3) yhteisiä ja sektorikohtaisia toimenpiteitä hyvien etnisten suhteiden edistämiseksi, (4) konkreettisia toimia ja tukimuotoja etnisten vähemmistöjen osallistumisen lisäämiseksi kunnan elämään sekä (5) suunnitelman ongelmien ennakolta ehkäisemiseksi.

Työministeriö on käsitellyt laajasti monimuotoisuutta omalle henkilöstölleen suunnatussa koulutuksessa. *Asiakkaana maahanmuuttaja* –koulutuskokonaisuutta on toteutettu vuosittain ja ministeriön uudessa henkilöstön koulutusohjelmassa monimuotoisuus on huomioitu hyvin. Asiakaspalveluhenkilöstön peruskoulutukseen on sisällytetty monimuotoisuus-osio, joka sisältää sekä asenteellisia että tiedollisia aihealueita mukaan lukien syrjimättömyyskysymykset. Työministeriö on toteuttanut seminaareja työvoimatoimistoille ja niiden yhteistyötahoille monimuotoisuuden ja tasavertaisuuden edistämiseksi. Monimuotoisuus ja etnisen tasa-arvon edistäminen on myös sisällytetty työhallinnon tasa-arvosuunnitelmaan ja koulutusta edellä mainituissa kysymyksissä on annettu työhallinnon tasa-arvoyhdyshenkilöille.

Maahanmuuttajiin kohdistuvaa rasismia ja syrjintää on pyritty torjumaan myös tekemällä yhteistyötä Etnisten suhteiden neuvottelukunnan ETNO:n kanssa. ETNO on käynnistänyt tutkimuksen koulujen ja maahanmuuttajaperheiden yhteistyöstä, koulujen asenneilmapiiristä ja niissä esiintyvistä ongelmista sekä järjestänyt aiheeseen liittyvän tutkimusfoorumin. Yhteistyössä eri ministeriöiden ja ETNO:n kanssa on myös järjestetty joulukuussa 2002 valtakunnallinen konferenssi *Tiellä Tasavertaisuuteen*, jossa yleisluentojen lisäksi työskenneltiin neljässä työpajassa seuraavista teemoista: Median rooli syrjintäkysymyksissä, Vähemmistöt koulutuksessa ja palvelujärjestelmässä, Lainsäädännön uudistukset

ja etnisten konfliktien sovittelu, Nuoriso ja rasismi ja Etniset vähemmistöt ja työelämä. ETNO julkisti tilaisuudessa myös kymmenen Hyvän tahdon lähettilästä, jotka ovat julkisuuden henkilöitä politiikan, tieteen, taiteen ja urheilun alueilta ja ovat edistäneet omassa elämässään ja työssään syrjinnästä ja rasismista vapaan yhteiskunnan kehittymistä. Hyvän tahdon lähettiläs -tittelin toivotaan tuovan julkisuutta syrjinnän ja rasismin vastaiselle työlle ja tasavertaisuudelle.

Poliisihallinnossa on rasismien, syrjinnän ja muukalaisvihan torjumiseen kiinnitetty erityistä huomiota. On lisätty sellaista poliisin koulutusta, jonka myötä poliisi pystyy entistä paremmin tunnistamaan rasisistisesti motivoituneet rikokset ja suorittamaan esitutkinnan tehokkaasti. Edelleen poliisin perus- ja jatkokoulutukseen on lisätty etnisiä kysymyksiä ja syrjinnän ehkäisyä käsitteleviä osuuksia. Poliisi on järjestänyt yhdessä mm. ihmisoikeusjärjestöjen kanssa valtakunnallisia ja paikallisia koulutustilaisuuksia. Yhdessä eri kansalaisjärjestöjen kanssa on järjestetty tiedotuskampanjoita liittyen syrjinnän torjumiseen ja suvaitsevaisuuden lisäämiseen suomalaisessa yhteiskunnassa. Yhteistyössä Ihmisoikeusliiton kanssa on toteutettu mm. ”Ohjeita rikoksen uhrille” –opas. Myös kansainvälistä yhteistyötä eri organisaatioiden välillä on lisätty.

Sisäasiainministeriön poliisiosaston vuonna 1997 antaman ohjeen suvaitsevaisuuden lisäämisestä ja rasismien ehkäisemisestä poliisissa päivittäminen on meneillään.

Kohta 17.

Komitea suosittelee, että Suomi harkitsisi edelleen voimassa olevien 10 artiklan 2 (b) ja 3 kappaleeseen, 14 artiklan 7 kappaleeseen ja 20 artiklan 1 kappaleeseen tekemiensä varaumien poistamista.

Näitä kysymyksiä on käsitelty asianomaisten artiklakohtien yhteydessä.

Kohta 18.

Komitea on huolissaan vaarallisten rikoksenuusijoiden eristämisestä pakkolaitokseen.

Laki vaarallisten rikoksen uusijoiden eristämisestä (317/1953) tuli voimaan jo vuonna 1954 ja lainsäädäntö muutettiin kokonaisuudessaan vuonna 1971. Laki periaatteessa mahdollistaa vangin pitämisen rangaistuslaitoksessa vankilaoikeuden päätöksellä vielä senkin jälkeen kun koko rangaistus on tullut suoritetuksi. Käytännössä vankilaoikeus ei kuitenkaan ole kertaakaan vuoden 1971 jälkeen määrännyt tuomittua pidettäväksi pakkolaitoksessa yli tuomioistuimen määräämän rangaistusajan. Pakkolaitokseen määrätty sijoitetaan vankiloihin tavallisille asunto-osastoille yhdessä toisten vankien kanssa. Pakkolaitokseen määrätty suorittavat koko rangaistusaikansa laitoksessa vapautumatta ehdonalaiseen vapauteen. Pakkolaitokseen määrättyjä on tällä hetkellä Suomessa 23.

Pakkolaitoksen lakkauttamiseen tähtäviä hankkeita on ollut vireillä oikeusministeriössä jo vuonna 1994. Ne jäivät tuloksettomiksi, mutta tulivat osaksi vuonna 1999 asetetun, vankeusrangaistuksen ja tutkintavankeuden täytäntöönpanoa sekä ehdonalaista vapautumista koskevan lainsäädännön uudistamisen tehtäväkseen saaneen komitean tehtäväkuvaa. Kysymyksessä on vankeuden täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa koskeva laaja kokonaisuudistus, joka koostuu uudesta vankeuslaista ja tutkintavankeuslaista sekä uusista ehdonalaista vapautumista koskevista rikoslain säännöksistä. Komitean mietintöön (KM 2001:6) sisältyviä ehdotuksia jatkovalmistellaan parhaillaan oikeusministeriössä.

Nykyinen pakkolaitosjärjestelmä ehdotetaan muutettavaksi koko rangaistuksen suorittamiseksi. Ehdotuksen mukaan tuomioistuin voisi törkeästä väkivaltarikoksesta vähintään neljän vuoden

vankeusrangaistukseen tuomitessaan päättää, että tuomittu joutuu suorittamaan vankilassa koko rangaistusaikansa, jos tuomittu on uutta rikosta edeltäneiden kymmenen vuoden kuluessa syyllistynyt törkeään väkivaltarikokseen ja häntä on edelleen pidettävä erittäin vaarallisena toisen hengelle ja terveydelle. Koko rangaistusta suorittava voisi kuitenkin tuomioistuimen päätöksellä vapautua ehdonalaan vapautteen suorittuaan kaksi kolmasosaa rangaistuksestaan, jos häntä ei enää pidettäisi erityisen vaarallisena toisen hengelle ja terveydelle. Jos vankia ei päästettäisi ehdonalaan vapautteen, hän voisi kuitenkin päästä valvottuun koevapautteen kuusi kuukautta ennen rangaistusaikansa päättymistä. Ehdotuksen mukaan päätöksen tekisi tuomioistuin (Helsingin hovioikeus). Ehdotuksen mukaan vankilaoikeus lakkautettaisiin.

Kohta 19.

Komitea on huolissaan siitä, että ruotsinkielisillä henkilöillä ei aina ole mahdollisuutta käyttää kieltään viranomaisissa ja suosittelee, että tämä mahdollisuus toteutetaan käytännössä.

Eduskunta on helmikuussa 2003 hyväksynyt ehdotuksen uudeksi kielilaksi (HE 92/2002 vp). Kielilaki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2004 alusta. Se korvaa vuonna 1922 annetun kielilain. Uudella kielilalla turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön kielelliset oikeudet perustuslaissa edellytetyllä tavalla. Kielilaki on Suomen kansalliskieliä, suomen ja ruotsin kieltä, koskeva yleislaki. Lakiin sisältyvät viittaukset muita kieliä koskevaan lainsäädäntöön sekä kielisäännöksiä sisältävään erityislainsäädäntöön.

Uusi kielilaki on soveltamisalaltaan laaja ja velvoittaa laissa määriteltyjen viranomaisten lisäksi valtion liikelaitoksia ja eräin edellytyksin myös sellaisia palveluja tuottavia yhtiöitä, joissa valtiolla tai kunnilla on määräämisvalta. Annettavan palvelun osalta se koskee myös muita kuin viranomaisia niiden tarjotessa viranomaisen toimeksiannosta palvelua yleisölle, sekä myös niitä, joille viranomainen antaa hoidettavaksi julkisia hallintotehtäviä.

Kielellisen jaotuksen määräytymisperusteet pysyvät nykyisellään. Uuden lain mukaan myös viranomaiset määritellään yksi- tai kaksikielisiksi. Viranomaisten on oma-aloitteisesti huolehdittava kielellisten oikeuksien turvaamisesta. Uutena perusoikeusolottuvuutena on yksilön oikeus saada palvelua suomen ja ruotsin kielellä.

Uuteen kielilakiin sisältyvät täsmälliset säännökset oikeudesta käyttää suomea ja ruotsia tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa. Laissa on myös säännökset käsittely- ja työkielestä viranomaisissa sekä viranomaisten asiakirjojen kielestä. Kaksikielisen viranomaisen on yleisölle suunnatussa tiedottamisessa käytettävä sekä suomen että ruotsin kieltä. Laissa on myös perussäännökset kilpien, liikennemerkkien ja paikannimien kielestä sekä kulutushyödykkeistä annettavien tietojen kielestä.

Lakiin sisältyy erityinen säännös toimenpiteistä kielellisten oikeuksien edistämiseksi. Kielilain täytäntöönpanon ja soveltamisen seuranta on oikeusministeriön tehtävänä. Oikeusministeriön tulee tarvittaessa tehdä aloitteita ja ryhtyä muihin toimenpiteisiin lain noudattamisen turvaamiseksi.

Valtioneuvoston tulee vaalikausittain antaa eduskunnalle kertomus kielilainsäädännön soveltamisesta ja kielellisten oikeuksien toteutumisesta. Suomen ja ruotsin kielen lisäksi kertomuksessa käsitellään ainakin saamen ja romanin kieltä sekä viittomakieltä.

Kielilain yhteydessä tulee voimaan laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta. Laki korvaa nykyisen valtion virkamiehiltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain. Laissa säädetään siitä kielitaidosta, jota vaaditaan valtion, kuntien ja kuntayhtymien sekä itsenäisten julkisoikeudellisten

laitosten virkamiehiltä ja muulta henkilöstöltä. Laissa säädetään lisäksi muun muassa viranomaisen velvollisuudesta huolehtia henkilöstönsä kielitaidosta, kielitaitovaatimuksista ilmoittamisesta, vaatimuksien asettamistavasta, kielitaidon varmistamisesta palvelukseen ottamisessa, erivapaudesta, suomen ja ruotsin kielen tutkinnoista sekä tutkintojen hallinnosta ja toimeenpanosta.

Kielilain voimaantulon yhteydessä muuttuvat myös eräissä muissa laeissa olevat kielellisiä oikeuksia koskevat säännökset. Lait, joita muutokset koskevat, ovat oikeudenkäymiskaari, oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettu laki, esitutkintalaki, sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettuun laki, potilaan asemasta ja oikeuksista annettu laki, sosiaalihuoltolaki, kansanterveyslaki, erikoissairaanhoidonlaki ja kuntajakolaki.

Työministeriössä toimii kaksi kehittämissä ryhmää työvoimatoimistojen ja TE-keskusten ruotsinkielisten työvoimapalvelujen turvaamiseksi. Toinen, Svenska utvecklingsgruppen, koostuu työmarkkinaosapuolten edustajista, ruotsinkielisten instituutioiden edustajista, työministeriön yksiköiden asiantuntijoista sekä alue-tason osastopäälliköistä. Työryhmän puheenjohtajana toimii työministeriön kansliapäällikkö. Toinen, sisäinen yhteistyöelin pyrkii valvomaan työvoimapalvelujen saatavuutta ruotsiksi kaikilla kaksi- ja ruotsinkielisillä alueilla. Lisäksi on perustettu kolmen kaksikielisen alueen yhteistyöryhmä, jonka tehtävä on myös turvata alaistensa työvoimatoimistojen ruotsinkielisen palvelun laadukasta toimeenpanoa. Henkilöstökoulutusta järjestetään säännöllisesti myös ruotsiksi.

Alue- ja paikallisorganisaation virkailijoille järjestetään vuosittain kielikoulutusta ja työhallinnon asiakkaille tarkoitetut ohjeet, esitteet sekä muu aineisto käännetään kattavasti ruotsiksi. Ruotsinkielistä työvoimakoulutusta suunnitellaan ja toteutetaan kaksikielisten alueiden yhteistyönä, koulutusta toteutetaan hajasijoitetusti. Työhallinnon tietojärjestelmä on kaksikielinen joten asiakkaan tiedot tallennetaan hänen omalla kielellään ja kaikki häntä koskevat tulosteet toimitetaan joko suomeksi tai ruotsiksi. Työhallinnon kotisivut ovat molemmilla kielillä. Työministeriössä on ruotsinkielisen palvelun ylläpitämiseksi erityinen kääntäjä ja aluehallintoon on perustettu kolmen kaksikielisen alueen yhteinen kielenkääntäjän virka.

Kohta 20.

Komitea on huolissaan siitä, että turvapaikanhakijoita ja ulkomaalaisia, joiden maahantulon edellytyksiä ei ole vielä selvitetty, voidaan ottaa säilöön vankiloihin tai poliisilaitoksiin siksi ajaksi, kun heidän maahantulonsa edellytyksiä selvitetään ja suosittelee, että erillisten säilöönottotilojen perustamista koskeva ehdotus pannaan täytäntöön.

Uudistettu laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä (116/2002) tuli voimaan 1.3.2002. Lailla järjestettiin ulkomaalaislain nojalla säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelu erityisesti tähän tarkoitukseen varatussa säilöönottoyksikössä Heille järjestetään majoitus, täysi ylläpito, tulkkipalveluja ja muu välttämätön perustarpeiden turva säilöönottoyksikössä. Heidän oikeuksiaan ei saa rajoittaa enempää kuin säilössä pidon tarkoitus ja varmuus sekä turvallisuuden ja järjestyksen säilyttäminen välttämättä edellyttävät.

Poikkeuksellisesti säilöön otettu ulkomaalainen voidaan sijoittaa poliisin pidätystiloihin, jos (1) säilöönottoyksiköt ovat tilapäisesti täynnä tai jos (2) ulkomaalainen otetaan säilöön kaukana lähimmästä säilöönottoyksiköstä, jolloin säilöönotto saa kestää enintään neljä vuorokautta. Sisäasiainministeriö on määräyksessään (2.7.2002 SM-2002-1454/Tu-41) tulkinnut, että yli sadan kilometrin päässä Helsingistä tehtyjen säilöönottojen voidaan tapauskohtaisesti harkiten katsoa tapahtuvan lain tarkoittamassa mielessä kaukana. Alle 18-vuotias voidaan sijoittaa poliisin pidätystiloihin vain yhdessä perheensä tai huoltajansa kanssa. Poikkeuksellisesta sijoittamisesta on viipymättä ilmoitettava käräjäoikeudelle.

Säilöönottoyksikköön sijoitetulla ulkomaalaisella on oikeus pitää yhteyttä Suomessa olevaan vastaanottajaan, lähiomaiseensa tai muuhun läheiseensä, kotimaataan edustavaan diplomaattiseen edustustoon tai konsuliedustustoon, säilöönottoyksikön toimintaa valvovaan viranomaiseen, vähemmistövaltuutettuun, yleiseen oikeusavustajaan, asiamiehenään toimivaan asianajajaan tai muuhun oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittaneeseen henkilöön, ihmisoikeuksien valvontaelimiin ja Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun virastoon tai viraston edustajaan sekä yleishyödylliseen yhdistykseen, joka antaa ammattimaisesti oikeudellista apua ja neuvontaa turvapaikanhakijoille, pakolaisille ja muille ulkomaalaisille.

Edellä tarkoitettua yhteydenpitoa ei saa valvoa tai rajoittaa. Vastaanottajan, lähiomaisen tai muun yksityishenkilönä ulkomaalaisen luona vierailevan henkilön säilöönottoyksikköön pääsyn edellytykseksi voidaan kuitenkin asettaa turvatarkastuksen suorittaminen.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies tarkasti 10.12.2002 uuden turvapaikanhakijoiden suljetun säilöönottokeskuksen Katajanokalla. Tarkastuksen tavoitteena oli tutustua säilöönottokeskuksen toimintaan ja siinä mahdollisesti esiintyneisiin ongelmiin. Vaikka Katajanokan säilöönottokeskus onkin vain väliaikaisratkaisu, piti apulaisoikeusasiamies kuitenkin myönteisenä sitä, että viimeinkin on perustettu laitos, joka mahdollistaa säilöön otettujen turvapaikanhakijoiden säilyttämisen muualla kuin vankien kanssa. Myönteistä on myös se, että jo vuoden 2003 kuluessa on tarkoitus perustaa myös pysyvään käyttöön tarkoitettu vastaava laitos Helsingin Metsälään.

Vähemmistövaltuutettu on lausunossaan todennut, että säilöönottoyksikön perustaminen on parantanut ulkomaalaisten asemaa säilöönottotapauksissa. Lain täytäntöönpanon seurantaan on kuitenkin aihetta edelleen kiinnittää huomiota, sillä poliisin pidätystiloissa tapahtuvat lyhytaikaiset säilöönnotot ovat edelleen mahdollisia.

Kohta 21.

Komitea esittää huolensa siitä, että Jehovan todistajia suositaan lainsäädännössä verrattuna muihin asepalvelun vastustajiin ja suosittelee, että Suomi tarkistaisi lainsäädäntöään, jotta se olisi täysin yhdenmukainen yleissopimuksen 26 artiklan kanssa.

Poikkeuksen yleisestä asevelvollisuudesta sisältävä laki Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuudesta eräissä tapauksissa (645/1985) on aikanaan säädetty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n mukaisesti eli perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Jehovan todistajien koskevaa lainsäädäntöä ei ole raportointikautena tältä osin muutettu. Puolustusministeriön tarkoituksena on tarkastella Jehovan todistajiin liittyviä säännöksiä samassa yhteydessä, kun asevelvollisuuslain mahdollisia uudistustarpeita muutenkin arvioidaan kokonaisuutena.

Kohta 22.

Komitea suosittelee, että toimenpiteitä yleisen tietoisuuden lisäämiseksi yleissopimuksen ja valinnaisten pöytäkirjojen määräyksistä tulisi edelleen edistää ja loppuhuomiot tulisi saattaa asianmukaisesti julkisuuteen.

Kuulemistilaisuudesta on järjestetty tiedotustilaisuus medialle. Saadut suositukset on suomennettu ja ne on jaettu laajasti kaikille yhteistyötahoille. Ulkoasianministeriö on tarvittaessa toimittanut materiaalia kiinnostuneille sekä neuvonut esim. YK:n internettiedostojen käyttämisessä. Vuodesta 2000 alkaen on ulkoministeriön internetsivuille osoitteeseen <http://formin.finland.fi/ihmisoikeudet> sijoitettu myös suomenkielisinä kaikki keskeiset ihmisoikesraportointiin liittyvät asiakirjat, mukaan lukien Suomen

antamat raportit sekä saamat suositukset. Sivuilta löytyvät myös ohjeet kansainvälisille lainkäyttö- ja tutkintaelimille tehtäviin ihmisoikeusvalituksiin. Internetsivuilla tiedotettiin keväällä 2003 siitä, että kansalaisjärjestöillä on mahdollisuus esittää näkemyksiään kysymyksistä, joita tulisi käsitellä valmisteilla olevassa raportissa. Lausunnon antoi kolme järjestöä: Pakolaisneuvonta ry, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry ja Lastensuojelun Keskusliitto. Kansalaisjärjestöjen rooli nähdään tärkeänä paitsi kansalainäkökulman tuomisessa viranomaistoimintoihin, myöskin tiedottamisessa.

1 ARTIKLA

1. Kaikilla kansoilla on itsemääräämisoikeus. Tämän oikeuden nojalla ne määräävät vapaasti poliittisen asennoitumisensa ja harjoittavat vapasti taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten olojensa kehittämistä.

2. Kansat voivat vapaasti käyttää luonnonrikkauksiaan ja -varajaan omiin tarkoituksiinsa, mikäli se ei vahingoita yhteisen edun periaatteelle perustuvan kansainvälisen taloudellisen yhteistyön ja kansainvälisen oikeuden velvoituksia. Missään tapauksessa kansalta ei saa riistää sen omia ehtoja.

3. Kaikkien tämän yleissopimuksen sopimusvaltioiden, mukaan lukien ne valtiot, jotka ovat vastuussa itsemääräämisoikeutta vailla olevien alueiden ja huoltohallintoalueiden hallinnosta, tulee edistää itsemääräämisoikeuden toteuttamista ja kunnioittaa tätä oikeutta Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan määräysten mukaisesti.

1. Itsemääräämisoikeus

Ahvenanmaa. Perustuslain 120 §:ssä on säännös Ahvenanmaan maakunnan itsehallinnollisesta erityisasemasta, jota on selostettu aikaisemmissa määräaikaisraporteissa. Tarkemmat määräykset on annettu Ahvenanmaan itsehallintolaissa, johon vuonna 1991 tehtyjä uudistuksia käsiteltiin edellisessä raportissa. Historiallisena perusteena maakunnan itsehallinnolle on ollut alueen ruotsinkielisen väestön tarve säilyttää ruotsinkielinen kulttuurinsa ja muut perinteensä.

Ahvenanmaan itsehallintolaissa on lueteltu tyhjentävästi maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat oikeudenalat ja valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat oikeudenalat. Lisäksi lakiin sisältyy luettelo oikeudenaloista, joiden osalta lainsäädäntövalta voidaan siirtää maakunnalle tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä annetulla lailla. Maakunnalle on kuitenkin annettu eräitä mahdollisuuksia vaikuttaa valtakunnan lainsäädäntöön maakunnalle tärkeissä asioissa. Maakuntapäivät voi tehdä lakialoitteita, maakunnalta tulee hankkia lausunto sille erityisen tärkeästä lakihankkeesta ja määrätyissä maanomistusoikeutta koskevissa asioissa valtakunnallinen laki ei tule voimaan ilman maakuntapäivien suostumusta. Toimivallanjako hallintoasioissa vastaa pääsääntöisesti lainsäädäntövallan jakoa.

Suomen liittyessä Euroopan unioiniin vuonna 1995 otettiin Ahvenanmaan itsehallinnollinen asema erityisesti huomioon. EY:n perustamissopimukseen kirjattiin, että sopimusta ei sovelleta Ahvenanmaahan, ellei Suomen hallitus sopimuksen ratifioinnin yhteydessä toisin ilmoita. Sen jälkeen kun asia oli asianmukaisesti käsitelty Ahvenanmaalla, tasavallan presidentti antoi mainitun ilmoituksen. Yhteisön määräyksiä ei kuitenkaan sovelleta Ahvenanmaahan täysimääräisesti, vaan siten kuin liittymisasiakirjan pöytäkirjassa nro 2 (Pöytäkirja Ahvenanmaasta) määrätään. Poikkeussäännökset liittyvät kotiseutuoikeuteen ja koskevat muun muassa kiinteän omaisuuden omistamista ja hankintaa rajoittavia säännöksiä sekä eräitä välillisen verotuksen muotoja. Unionin kansalaisen kunnallista äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta Ahvenanmaalla käsitellään julistuksessa nro 32. Itsehallintolain mukaan osallistuminen vaaleihin ja vaalikelpoisuus on sidottu kotiseutuoikeuteen.

Ahvenanmaan maakuntapäivien hyväksymä laki Ahvenanmaan kotiseutuoikeutta vailla olevien henkilöiden äänioikeudesta ja vaalikelpoisuudesta kunnallisvaaleissa (Ahvenanmaan säädöskokoelma 63/1997) tuli voimaan vuonna 1997. Siinä äänioikeus on myönnetty kansalaisuuteen katsomatta kaikille

niille, joilla on ollut maakunnassa kotikunta keskeytyksettä vähintään kolme vuotta ennen vaalivuotta, vaikka heillä ei olisikaan kotiseutuoikeutta.

Vaikka osa valtakunnan ja maakunnan lainsäädäntö- ja hallintovallasta on EU-jäsenyyden myötä siirtynyt yhteisön toimielimille, jäsenyys ei vaikuta itsehallintolain säännöksiin toimivalan jaosta valtakunnan ja maakunnan välillä. Pääsääntöisesti maakunta vastaa ja huolehtii itsenäisesti toimivaltaansa kuuluvasta yhteisön oikeuden täytäntöönpanosta. Itsehallintolaissa säädetään maakunnan osallistumisesta Suomen EU-asioita koskevien kansallisten kannanottojen valmisteluun. Maakunnalle tärkeitä asioita EU-tasolla käsiteltäessä maakuntahallituksen edustajat ovat osallistuneet kokouksiin osana Suomen valtuuskuntaa.

Ahvenanmaan erityisestä asemasta huolimatta Suomi on kuitenkin vastuussa siitä, että yhteisön oikeuden normeja sovelletaan Ahvenanmaalla oikein.

Vuonna 2000 on Ahvenanmaan itsehallintolakiin tehty eräitä uuden perustuslain voimaantulosta johtuvia teknisiä muutoksia (75/2000), jotka ovat koskeneet menettelyllisiä kysymyksiä käsiteltäessä itsehallintoa koskevia asioita sekä kansainvälisten sopimusten voimaantuloa maakunnassa ja itsehallintolain säätämisyjärjestystä. Vuoden 2003 alussa eduskunta on hyväksynyt toisen itsehallintolain muutoksen lepäämään yli vaalien. Muutoksella parannetaan Ahvenanmaan vaikutusmahdollisuuksia EU-asioiden käsittelyssä. Lakiin sisältyy myös säännös maakunnan kansainvälisestä vastuusta EU-asioiden hoitamisessa. Vastikään valitun uuden eduskunnan on hyväksyttävä laki muuttamattomana ja Ahvenanmaan maakuntapäivien on annettava suostumuksensa lain hyväksymiselle, jotta laki tulisi voimaan.

Saamelaiset. Perustuslain 17 §: 3 kohdassa saamelaisille alkuperäiskansana on taattu oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisten asemaa käsitellään 27 artiklan yhteydessä. Saamelaisten maa-oikeuskysymystä on selostettu edellä osiossa ihmisoikeuskomitean suositukset kohdassa 11.

2 ARTIKLA

1. Jokainen sopimusvaltio sitoutuu kunnioittamaan ja takaamaan jokaiselle alueellaan olevalle ja oikeuspiiriinsä kuuluvalla yksilöllä tässä yleissopimuksessa tunnustetut oikeudet ilman minkäänlaista rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittiseen tai muuhun mielipiteeseen, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, omaisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää.

2. Jokainen valtio sitoutuu perustuslakiensa mukaisessa järjestyksessä ja tämän yleissopimuksen määräysten mukaisesti ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin toteuttaakseen lainsäädännöllä tai muulla tavalla tässä yleissopimuksessa tunnustetut oikeudet, jotka eivät ole voimassa.

3. Jokainen sopimusvaltio sitoutuu

a) varmistamaan, että jokaisella henkilöllä, jonka tässä yleissopimuksessa tunnustettuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on käytettävissään tehokas oikeuskeino, vaikka loukkauksen olisivat tehneet viranomais-toimituksessa olevat henkilöt;

b) varmistamaan, että se joka turvautuu sellaiseen oikeuskeinoon, saa oikeutensa ratkaistuksi toimivaltaisen oikeudellisen, hallinnollisen tai lakiasäätävän viranomaisen tai muun valtion oikeusjärjestyksen mukaan toimivaltaisen viranomaisen toimesta, sekä kehittämään oikeuskeinojen käyttömahdollisuuksia;

c) varmistamaan, että toimivaltaiset viranomaiset panevat täytäntöön sellaisten oikeuskeinojen perusteella annetut päätökset.

1. Sopimusvelvoitteiden toteuttaminen ilman syrjintää

Syrjimättömyysvelvoitteesta on säädetty perustuslain 6 §:ssä, jota selostetaan tarkemmin 26 artiklan yhteydessä. Uuden perustuslain perusoikeuksien henkilöllinen soveltamisala kattaa kaikki Suomen oikeudenkäyttöpiiriin kuuluvat.

Edellisessä raportissa mainitut syrjintää ja työsyryntää koskevat uudet säännökset, jotka sisältyvät rikoslain 11 luvun 9 §:ään ja 47 luvun 3 §:ään (578/1995) ovat tulleet voimaan 1.9.1995.

Euroopan unionin neuvostossa on vireillä ehdotus rasismia ja muukalaisvihaa koskevaksi puitepäätökseksi. Sen mukaan tulisi säätää rangaistavaksi mm. julkinen yllyttäminen syrjintään. Tämä on Suomessa jo nykyisin osittain rangaistavaa rikoslain 17 luvun 1 §:n perusteella julkisena kehottamisena rikokseen, mutta riippuen puitepäätöksen lopullisesti hyväksyttävästä muodosta, kyseisen pykälän tarkentaminen saattaa tulla tarpeelliseksi. Puitepäätös on tarkoitus hyväksyä toukokuussa 2003.

2. Sopimusvelvoitteiden sitovuus

Ratifioitu ja osaksi kansallista oikeusjärjestelmää saatettu kansainvälinen sopimus on Suomessa sellaisenaan sovellettavaa oikeutta. Sitä voi tuomioistuin soveltaa päätöksensä perusteina.

Oikeuskäytännössä tuomioistuinten viittaukset ihmisoikeussopimuksiin ovat perinteisesti kuitenkin olleet melko harvinaisia. Tämä selittynee osittain eräänlaisella murrosvaiheella. Myös perusoikeudet ovat vasta kahden viimeisen vuosikymmenen aikana alkaneet saada yksilön oikeuden luonnetta tuomioistuimien ja ylimpien lainvalvojien ryhdyttyä käyttämään perusoikeussäännöksiä suoraan yksittäisissä ratkaisuisaan. Vanhastaan perusoikeussäännöksiin vedottiin Suomessa erityisesti poliittisen järjestelmän ylätasolla, lähinnä lainsäädäntömenettelyssä. Perusoikeusuudistuksella pyrittiin lisäämään perusoikeuksien suoraan sovellettavuutta tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa sekä parantamaan ihmisten mahdollisuuksia vedota oikeuksiensa tueksi välittömästi perusoikeussäännöksiin. Käytännössä tämä onkin esimerkiksi ylimpien tuomioistuinten toiminnassa näkynyt lisääntyneinä viittauksina perusoikeuksiin. Perusoikeusuudistuksen voimaantulon jälkeen annetuissa julkaistuissa korkeimman oikeuden ratkaissuissa on ainakin 27 tapauksessa viitattu perustuslain (tai sitä edeltäneen hallitusmuodon) perusoikeussäännöksiin. Suurin osa viittauksista kohdistui oikeusturvaan koskevaan perustuslain 21 §:än (vrt. 14 artikla). Etenkin näissä tapauksissa on usein viitattu myös Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännöstä perusoikeussäännöksiin viittaavia ratkaisuja löytyy vastaavalta ajalta ainakin 28.

Perustuslain uudistamisen yhtenä keskeisenä tavoitteena oli tarkistaa ja toteuttaa Suomea sitovista kansainvälisistä ihmisoikeusvelvoitteista aiheutuneet muutostarpeet. Perusoikeuksien selkeätä määrittelyä pidettiin tärkeänä. Se auttaa myös yksilöä hahmottamaan oikeutensa ja asemansa suhteessa julkiseen valtaan, yhteiskuntaan ja ympäristöönsä.

3. Oikeusturva

Perustuslain oikeusturvaan koskevaa 21 §:ää sekä sen velvoitteet toteuttavaa lainsäädäntöä selostetaan 14 artiklan yhteydessä. Kuten kohdassa 2 on selostettu, tämä yleissopimus on osa Suomen oikeusjärjestelmää.

Oikeudenkäymiskaaren uudistetut säännökset muutoksenhausta (165/1998) tulivat voimaan 1.5.1998. Peruseriaatteiltaan muutoksenhaku säilyi entisellään sisältäen tyytymättömyyden ilmoittamisen määräajassa, muutoksenhaun käräjäoikeuden päätöksestä hovioikeuteen ja hovioikeuden päätöksestä

korkeimpaan oikeuteen niin rikos- kuin riita-asioissakin. Hovioikeuskäsittelyssä aineisto esitetään uudelleen, eikä hovioikeus pääsääntöisesti voi ottaa huomioon aineistoa, jota ei ole sille esitetty. Hovioikeus voi järjestää suullisen käsittelyn pääasiallisen kirjallisen käsittelyn lisäksi, mikäli sen katsotaan selventävän asiaa. Samoin suullinen käsittely on tietyn edellytyksin järjestettävä silloin, kun riita-asian asianosainen tai rikosasiassa asianomistaja tai vastaaja sitä vaatii.

Rikosasioiden uudistettu oikeudenkäyntimenettely (laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa, 689/1997) tuli voimaan 1.10.1997. Muutoksenhakua koskevat säädökset ovat kuitenkin oikeudenkäymiskaaren vuonna 1998 uudistetuissa muutoksenhakua koskevissa luvuissa. Rikosasioita koskevan oikeudenkäyntimenettelyn uudistuksen tavoitteena oli antaa tuomioistuimille aikaisempaa paremmat edellytykset rikosasioiden perusteelliseen käsittelemiseen suullisessa, välittömässä ja keskitetyssä oikeudenkäynnissä. Oikeudenkäyntiaineisto esitellään välittömästi ja suullisesti suoraan ratkaisun tekvälle kokoonpanolle. Kirjelmien käyttäminen oikeudenkäynnissä on kielletty ja asia on käsiteltävä mahdollisimman yhtäjaksoisesti, joten käsittelyn lykkääminen on pääsääntöisesti kielletty. Näin voidaan parhaiten taata asianosaisille varma, nopea ja halpa oikeudenkäynti.

Hallintopäätösten muutoksenhaussa on lähtökohtana kaksiasteinen hallintotuomioistuinten järjestelmä. Hallintolainkäyttölakiin (586/1996), joka tuli voimaan 1.12.1996, on koottu keskeiset säännökset muutoksenhausta hallintoasioissa. Hallintolainkäyttöä koskevat säännökset ovat aikaisemminkin täyttäneet kansalaisyhteiskunta- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen vaatimukset. Ne ovat suullista käsittelyä lukuun ottamatta täyttäneet myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan vaatimukset. Hallintolainkäyttölaisissa turvataan myös asianosaisen oikeus suulliseen käsittelyyn, joten hallintolainkäyttölain tultua voimaan Suomi poisti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaan hallintotuomioistuinten osalta tekemänsä suullista käsittelyä koskevan varauman.

3 ARTIKLA

Tämän yleissopimuksen sopimusvaltiot sitoutuvat takaamaan jokaiselle miehelle ja naiselle yhtäläisen oikeuden päästä osalliseksi kaikista tässä yleissopimuksessa mainituista kansalaisyhteiskunta- ja poliittisista oikeuksista.

Tasa-arvo

Perustuslain 6 §:ssä lueteltuja kiellettyjä syrjintäperusteita on muun muassa sukupuoli. Lailla tarkemmin säädettäväksi määrätään sukupuolten tasa-arvon edistäminen yhteikunnallisessa toiminnassa sekä työelämässä, erityisesti palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehtoista määrättäessä.

Suomessa on laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta ollut voimassa 1.1.1987 lähtien; lakia on viimeksi uudistettu vuonna 1995. Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 13.12.2000 toimikunnan, jonka tehtävänä oli laatia ehdotus tasa-arvosta annetun lain muuttamiseksi. Tavoitteena oli muuttaa ja täydentää lakia siten, että se on yhdenmukainen EY-lainsäädännön ja EY-tuomioistuimen ratkaisujen kanssa ja että lain soveltamiskäytännössä esiintyneet ongelmat ja puutteet korjataan. Myös perustuslain säännökset sukupuoleen perustuvasta syrjinnästä ja sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisestä tuli ottaa huomioon. Toimikunta luovutti mietintönsä peruspalveluministeri Eva Biaudetille marraskuussa 2002, ja hallituksen esitys eduskunnalle on tarkoitus antaa vuonna 2003.

Korkeimman oikeuden viime vuosien ratkaisuista löytyy muutamia naisten ja miesten välistä tasa-arvoa virkanimitysasioissa koskevia ennakkopäätöksiä. Vuodelta 2002 olevassa ratkaisussaan (KKO 2002:42) korkein oikeus on katsonut, että nimittävällä viranomaisella ei ole ollut edellytyksiä asiallisin perustein pelkäämään hakemuksen perusteella arvioida hakijan sopivuutta virkaan. Koska nimittävä viranomainen ei ollut osoittanut, että sillä oli muusta hyväksyttävästä seikasta kuin sukupuolesta johtuva syy syrjäyttää muodollisesti pätevämpi hakija, katsottiin nimittävän viranomaisen syyllistyneen kiellettyyn syrjintään.

Kunta valitsi terveyskeskushammaslääkärin virkaan sitä viransijaisena vuoden ajan hoitaneen B:n syrjäyttäen hakija A:n, joka kaikissa oikeusasteissa todettiin hakijoista muodollisesti pätevämmäksi. Kunta oli pitänyt B:tä, joka jo oli sijaisena hoitanut täytettävää virkaa A:ta sopivampana. A:ta ei oltu haastateltu, vaan hänestä oli kirjallisen hakemuksen perusteella tehty mm. se johtopäätös, että hän ei tosiasiallisesti ole kiinnostunut virasta. Hakemus oli kunnan mielestä niukkasananainen ja hakija hoiti johtavan hammaslääkärin virkaa toisessa kunnassa. Korkein oikeus katsoi, että ne seikat, joilla kunta oli perustellut A:n syrjäyttämistä, eivät perustu sellaisiin asiallisiin perusteisiin, joita voitaisiin pitää hyväksyttävinä. Kunta ei siten ole näyttänyt, että sillä olisi ollut muusta, hyväksyttävästä seikasta kuin sukupuolesta johtuva syy syrjäyttää A. Kunta veloitettiin suorittamaan A:lle tasa-arvolaisissa tarkoitettua hyvitystä 3363,76 euroa.

4 ARTIKLA

1. Yleisen hätätilan aikana, joka uhkaa kansakunnan olemassoloa ja joka on virallisesti sellaiseksi julistettu, sopimusvaltiot voivat ryhtyä toimenpiteisiin, jotka merkitsevät poikkeamista niille tämän yleissopimuksen mukaan kuuluvista velvoituksista siinä laajuudessa kuin tilanne välttämättä vaatii, edellyttäen, että tällaiset toimenpiteet eivät ole ristiriidassa valtion muiden kansainvälisen oikeuden mukaisten velvoitusten kanssa eivätkä merkitse pelkäämään rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon tai yhteiskunnalliseen syntyperään perustuvaa syrjintää.

2. Mitään rajoitusta ei voida tämän määräyksen nojalla tehdä 6, 7, 8 (1 ja 2 kappale), 11, 15, 16 ja 18 artiklaan.

3. Jokaisen tämän yleissopimuksen sopimusvaltion, joka käyttää hyväkseen oikeutta poiketa yleissopimuksesta, tulee pääsihteerin välityksellä välittömästi ilmoittaa muille yleissopimuksen sopimusvaltioille niistä määräyksistä, joista on poikettu ja niistä syistä, jotka ovat aiheuttaneet toimenpiteet. Uusi ilmoitus on tehtävä samassa järjestyksessä päivänä, jona sopimusvaltio on luopunut tällaisista poikkeuksista.

1. Poikkeukset sopimusmääräysten soveltamisessa

Perustuslain 23 §:ä määritellään ne edellytykset, joilla perusoikeuksiin voidaan lailla säätää tilapäisiä poikkeuksia. Näin voidaan menetellä silloin, kun poikkeukset ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen tai lain mukaan vakavuudeltaan siihen rinnastettavien, kansakuntaa uhkaavien poikkeusolojen aikana. Poikkeuksien tulee olla Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia.

Myös uudessa perustuslaissa on säilytetty mahdollisuus säätää perustuslaista poikkeuksia käyttämällä vaikeutettua perustuslainsäätämisyjärjestystä. Tätä koskeva säädös sisältyy perustuslain 73 §:ään. Poikkeuksien tulee kuitenkin olla sisällöltään rajattuja. Uudistuksen lähtökohtana on kuitenkin ollut periaate, jonka mukaan poikkeuslakimenettelyä tulee välttää. Tämän mukaisesti siihen tulee turvautua vain erityisen poikkeuksellisissa tapauksissa ja pakottavista syistä. Jos poikkeuslakeja käytetään muissa yhteyksissä kuin kansainvälisten velvoitteiden sisältämien määräysten vuoksi, ne tulisi pyrkiä säätämään määräaikaisina. Näin voidaan katsoa Suomessa omaksutun poikkeuslakien välttämisen periaatteen, jota myös käytännössä on voitu lähes poikkeuksetta noudattaa.

Perustuslakiuudistusta koskeneessa mietinnössään perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, että hallitus arvioi uudelleen ennen uuden perustuslain voimaantuloa säädettyjen poikkeuslakien tarpeellisuuden ja niiden suhteen uuden perustuslain säännöksiin sekä ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin sääntelyn saattamiseksi uuden perustuslain vaatimuksia vastaavaksi (PeVM 10/1998 vp).

Valmiuslaissa (22.7.1991/1080) on annettu väestön toimeentuloa, oikeusjärjestyksen ylläpitämistä ja valtakunnan alueellista koskemattomuutta ja itsenäisyyttä turvaavat säännökset poikkeusoloissa. Lain 9 §:ään (muutos 25.2.2000) sisältyy nimenomainen määräys siitä, että perustuslaissa turvattuja tai muitakaan oikeuksia ei poikkeusoloissa valmiuslain nojalla saa rajoittaa enempää kuin tilanteen hallitseminen välttämättä edellyttää. Kielletyt syrjintäperusteet on laissa lueteltu samoin kuin perustuslaissa (ks. 26 artikla). Vastaava määräys sisältyy myös puolustuslain (22.7.1991/1083) 7 §:ään (25.2.2000/199). Valmiuslain nojalla ei voida rajoittaa oikeutta elämään ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Jokaisen uskonnon- ja omantunnonvaputta tulee kunnioittaa myös poikkeusoloissa eikä ketään saa kohdella ihmisarvoa loukkaavasti. Puolustuslain 13 ja 14 §:ssä on säännökset, jotka koskevat sananvapauden rajoittamista tietyissä tilanteissa.

2. Kielletyt rajoitukset

Perustuslain viittaus kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin merkitsee sitä, että tämän artiklan asettamat rajoitukset tulevat sovellettaviksi säädettäessä perustuslain 23 §:ssä tarkoitettuja poikkeuslakeja.

Valmiuslain 10 §:ssä säädetään, että valmiuslakia sovellettaessa on noudatettava niitä Suomen lain soveltamisalan rajoituksia, jotka johtuvat Suomea velvoittavista kansainvälisistä sopimuksista tai kansainvälisen oikeuden yleisesti tunnustetuista säännöistä. Vastaava määräys sisältyy myös puolustuslain 7 §:ään (25.2.2000/199).

5 ARTIKLA

1. Minkään tässä yleissopimuksessa ei saa tulkita suovan millekään valtiolle, ryhmälle tai henkilölle mitään oikeutta ryhtyä sellaiseen toimintaan tai suorittaa sellaista tekoa, jonka tarkoituksena on tehdä tyhjäksi jokin tässä yleissopimuksessa tunnustettu oikeus tai vapaus tai rajoittaa sitä enemmän kuin tässä yleissopimuksessa on sallittu.

2. Mitään rajoitusta tai poikkeusta ihmisen perusoikeuksista, jotka on tunnustettu ja jotka ovat voimassa jossakin sopimusvaltiossa lain tai muiden säännösten, yleissopimusten tai tavan nojalla, ei sallita sillä perusteella, että tämä yleissopimus ei tunnusta tällaisia oikeuksia tai että se tunnustaa ne suppeampina.

Perusoikeuksien ehdottomuus

Perustuslain 106 §:n mukaan tuomioistuimen on annettava etusija perustuslain säännöksille, jos se käsittelemässään asiassa havaitsee lain säännöksen soveltamisen olevan ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa. Jos taas asetuksen tai muun lakia alemmanasteisen säädöksen säännös on ristiriidassa perustuslain tai muun lain kanssa, sitä ei perustuslain 107 §:n mukaan saa soveltaa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Perusoikeusuudistuksen yhteydessä perustuslakivaliokunta on ilmaissut näkemyksensä perusoikeuksien rajoittamista koskevista yleisistä edellytyksistä (PeVM 25/1994). Perusoikeuksia rajoitettaessa tulee ainakin seuraavien vaatimusten täytyttyä:

1) *Lailla säätämisen vaatimus.* Perusoikeuden rajoittamisesta tulee säätää lailla. Perusoikeutta rajoittavien konkreettisten toimien tulee perustua eduskunnan säätämään lakiin.

2) *Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus.* Perusoikeuden rajoituksen tulee olla tarkkarajainen ja riittävän täsmällisesti määritelty.

3) *Hyväksyttävyyysvaatimus.* Rajoitusperusteiden tulee olla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä. Rajoitusperusteen hyväksyttävyyden osalta perusoikeussäännöksiä on perustuslakivaliokunnan kannan mukaan perusteltua tulkita yhdenmukaisesti ihmisoikeuksien kanssa niin, että ainoastaan kansainvälisten ihmisoikeussopimusten asainomaisten sopimusmääräysten mukaan hyväksyttävät rajoitusperusteet voivat olla vastaavan perusoikeussäännöksen rajoitusperusteita.

4) *Ydinalueen koskemattomuuden vaatimus.* Tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta. Ydinalueen koskemattomuuden vaatimus asettaa erityisiä vaatimuksia peusvapautta rajoittavan lain tarkkuudelle ja täsmällisyydelle.

5) *Suhteellisuusvaatimus.* Perusoikeuden rajoituksen tulee olla välttämätön hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeassa suhteessa punnittaessa perusvapauden ja rajoituksen painoarvoa keskenään.

6) *Oikeusturvavaatimus.* Perusoikeutta rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä.

7) *Ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimus.* Rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

6 ARTIKLA

1. Jokaisella ihmisellä on synnynnäinen oikeus elämään. Tämä oikeus on suojattava lailla. Keltään ei saa mielivaltaisesti riistää hänen elämänsä.
2. Valtioissa, jotka eivät ole poistaneet kuolemanrangaistusta, kuolemantuomio voidaan langettaa vain vakavimmista rikoksista rikoksen tekohetkellä voimassa olevan lain nojalla loukkaamatta tämän yleissopimuksen sekä joukkotuhonnan ehkäisemistä ja rankaisemista koskevan yleissopimuksen määräyksiä. Tämä rangaistus voidaan panna täytäntöön vain toimivaltaisen tuomioistuimen lopullisen tuomion nojalla.
3. Milloin elämän riistäminen muodostaa joukkotuhontarikoksen, on katsottava, että mikään tässä artiklassa ei oikeuta sopimusvaltioita millään tavalla poikkeamaan niistä velvoituksista, jotka se on omaksunut joukkotuhonnan ehkäisemistä ja rankaisemista koskevan yleissopimuksen määräysten nojalla.
4. Jokaisella kuolemaatuomitulla on oikeus anoa armahdusta tai tuomion muuttamista. Amnestia, armahdus tai kuolemantuomion muuttaminen voidaan myöntää kaikissa tapauksissa.
5. Kuolemantuomiota ei saa langettaa alle kahdeksantoistavuotiaiden tekemistä rikoksista eikä sitä saa panna täytäntöön raskaana olevan naisen osalta.
6. Mihinkään tässä artiklassa ei voida vedota sopimusvaltion viivyttämiseksi tai estämiseksi poistamasta kuolemanrangaistusta.

1. Oikeus elämään

Perustuslain 7 §:n 1 momentissa säädetään muun muassa oikeudesta elämään. Lain valmistelutöistä ilmenee, että säännös on tarkoitettu elämän vähimmäisedellytykset eli niin sanotun eksistenssiminimin turvaavaksi perusoikeudeksi. Sillä on läheinen kytkentä sosiaaliset perusoikeudet (välttämätön toimeentulo ja huolenpito) turvaavaan perustuslain 19 §:ään. Lain perusteluissa todetaan nimenomaisesti, että säännöksellä ei ole tarkoitus muuttaa esimerkiksi elämän alkamis- ja päättymishetken määräytymistä tai geenimanipulaation ja eutanasian oikeudellista asemaa. Säännöksellä ei tavoitella muutosta myöskään voimassa olevaan raskauden keskeyttämistä koskevaan lainsäädäntöön (laki 305/70).

Hallituksen lakiesityksen perusteluissa todetaan myös, että tästä kansalaisyhteiskunnallisia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen artiklasta on johdettu valtion velvollisuus tehokkaiisiin toimiin lapsikuolleisuuden vähentämiseksi, kulkutautien vastustamiseksi ja odotettavissa olevan keskimääräisen eliniän lisäämiseksi.

Laissa potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992; potilaslaki) ja laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000; sosiaalihuollon asiakaslaki) on monia yhtymäkohtia perus- ja ihmisoikeuksiin. Potilaslaissa on säännös potilaan oikeudesta laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon. Sosiaalihuollon asiakaslaissa on myös säännös asiakkaan oikeudesta laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun. Potilasta tai sosiaalihuollon asiakasta on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan.

Molemmissa laeissa on myös säännökset itsemääräämisoikeudesta ja osallistumisesta. Potilaslain säännöksen mukaan potilasta on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Jos potilas kieltäytyy tietyistä hoidosta tai hoitotoimenpiteestä, häntä on mahdollisuuksien mukaan hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan muulla lääketieteellisesti hyväksyttävällä tavalla. Sosiaalihuollon asiakaslaissa on säännös, jonka mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan. Asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen.

2. ja 4.-6. Kuolemanrangaistus

Mahdollisuus kuolemanrangaistuksen käyttöön rauhan aikana poistettiin vuonna 1949. Kokonaan Suomen rangaistusjärjestelmästä kuolemanrangaistus poistettiin vuonna 1972.

Kuolemantuomiota koskevan ehdottoman kiellon sisällyttäminen perustuslakiin merkitsi sitä, että Suomen oikeusjärjestyksessä lain tasolla jo omaksuttu ja sittemmin myös kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen toisella lisäpöytäkirjalla ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen kuudennella lisäpöytäkirjalla vahvistettu kielto sai Suomessa myös valtion sisäisesti aikaisempaa korkeamman hierarkisen suojan.

Perustuslain 9 §:ään, jossa säädetään liikkumisvapaudesta, sisältyy määräys siitä, että ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu.

Suomi on vuonna 2002 allekirjoittanut Euroopan ihmisoikeussopimuksen kuolemantuomion kieltämistä kaikissa olosuhteissa koskevan kolmannentoista lisäpöytäkirjan (ETS 187). Pyrkimyksenä on ratifioida se vuoden 2003 aikana.

3. Joukkotuhonta

Vuonna 1995 tuli voimaan uudistettu rikoslain 11 luku sotarikoksista ja rikoksista ihmisyyttä vastaan. Siinä on kriminalisoitu joukkotuhonta ja joukkotuhonnan valmistelu. Joukkotuhontana pidettävän rikoksen ehkäisemistä ja rankaisemista koskevan yleissopimus tuli Suomessa voimaan vuonna 1960.

7 ARTIKLA

Ketään ei saa kiduttaa eikä kohdella tai rangaista julmalla, epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla. Erityisesti ei ketään saa alistaa ilman hänen vapaata suostumustaan lääketieteelliseen tai tieteelliseen kokeiluun.

Kidutuksen ja muun epäinhimillisen kohtelun kielto

Perustuslain 7 §:n 2 momentti sisältää henkilökohtaista koskemattomuutta turvaavaa yleissäännöstä täsmentävän kuolemanrangaistuksen, kidutuksen ja muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kiellon. Vaikka hallitusmuodossa ei aikaisemmin ole ollutkaan nimenomaista säännöstä yksilön oikeudesta ihmisarvoiseen kohteluun, oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen on suojannut myös sellaiselta ihmisarvoa loukkaavalta kohtelulta, joka toteutetaan puuttumalla henkilön fyysiseen olemukseen ilman hänen suostumustaan. Kidutuksen kiellon nimenomainen maininta perustuslaissa korostaa sitä, ettei henkistä tai fyysistä kärsimystä aiheuttavaa kohtelua tule sallia missään olosuhteissa.

Ihmisarvon vastaisen kohtelun kielto koskee sekä fyysistä että henkistä kohtelua. Säännös on tarkoitettu kattamaan kaikki julmat, epäinhimilliset tai halventavat rangaistuksen tai muun kohtelun muodot. Säännös on laadittu vastaamaan tämän artiklan sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan määräyksiä.

Ihmisarvon vastaisen kohtelun kielto on otettu huomioon myös ulkomaalaislain maastakorkotusta koskevilla säännöksillä (ks. 13 artikla).

8 ARTIKLA

1. Ketään ei saa pitää orjuudessa; kaikenlainen orjuus ja orjakauppa on kiellettyä.

2. Ketään ei saa pitää maaorjuudessa.

3. a) Ketään ei saa vaatia suorittamaan pakkotyötä tai muuta pakollista työntekoa;

3.b) Maissa, joissa tuomitaan rangaistukseksi rikoksesta kuritushuonetta, ei edellisen kohdan katsota muodostavan estettä toimivaltaisen tuomioistuimen antaman kuritushuonerangaistuksen täytäntöönpanolle.

3.c) Tämän kohdan mukaisella pakkotyöllä ei tarkoiteta:

i) mitään työtä tai palvelusta, jota ei ole tarkoitettu b kohdassa ja jota yleensä vaaditaan siltä, jolta on riistetty vapaus laillisesa järjestyksessä julistetun tuomioistuimen tuomion perusteella tai siltä, joka on ehdonalaisessa vapaudessa;

ii) mitään asepalvelun luonteista palvelusta ja maissa joissa tunnustetaan kieltäytyminen asepalveluksesta omantunnon syistä, palvelua, joka lain mukaan vaaditaan omantunnon syistä kieltäytyjältä;

iii) mitään palvelusta, jota vaaditaan milloin yhteiskunnan olemassoloo tai hyvinvointia yhkää hätä tai onnettomuus;

iv) mitään työtä tai palvelusta, joka sisältyy yleisiin kansalaisvelvollisuuksiin.

1. ja 2. Orjuuden, orjakaupan ja maaorjuuden kielto

Perustuslain 7 §:n perusoikeusluetteloon ei ole katsottu aiheelliseksi sisällyttää erillistä säännöstä orjuuden tai maaorjuuden kieltämisestä, koska nämä Suomen oloissa sinänsä yksiselitteisesti voimassa olevat kiellot, kuten myös kiellot muilla tavoin puuttua henkilökohtaisen vapauden ydinalueeseen, seuraavat kiistattomasti perustuslain 7 §:n 1 momentin yleissäännöksestä.

Edellisessä raportissa mainitut uudet vapautteen kohdistuvia rikoksia koskevat säännökset tulivat voimaan 1.9.1995 sisältyen tuolloin kokonaisuudessaan uudistettuun rikoslain 25 lukuun (578/1995).

3. (a) Pakkotyön kielto

Myös pakkotyö on katsottava sellaiseksi henkilökohtaisen vapauden ydinalueeseen puuttumiseksi, että se on kiellettyä perustuslain 7 §:n yleissäännöksen nojalla. Perustuslain 127 §:n mukaan Suomen kansallinen on velvollinen osallistumaan maanpuolustukseen. Maanpuolustusvelvollisuudesta säädetään lailla.

ii) Maanpuolustusvelvollisuus voidaan täyttää palvelemalla asevelvollisuuslain mukaisesti aseellisessa tai aseettomassa palveluksessa, työpalvelussa tai siviilipalvelulain mukaisessa siviilipalveluksessa. Asevelvollisuuslain 35 §:n (muutettu 21.4.1995) mukaan voidaan maanpetosrikoksesta tai valtiopetoksesta tuomittu tai syytetty henkilö vakinaisen palveluksen tai reservin harjoitusten aemasta määrätä maanpuolustuksen etua tarkoittavaan työhön. Tällaiseen työhön voidaan määrätä myös asevelvollinen, joka ei halua täyttää hänelle asevelvollisena tulevia velvollisuuksia (36 §).

iii) Valmiuslain (ks. 4 artikla) työvoiman käyttöä poikkeusoloissa koskevia säännöksiä on muutettu vuonna 2000. Laissa määritellyissä tilanteissa Suomessa asuva 17 vuotta täyttänyt alle 65 vuotias henkilö voidaan määrätä suorittamaan lain tarkoituksen saavuttamiseksi tarpeellista työtä, joka on hänen voimiensa ja kykyjensä mukaista. Työmääräystä annettaessa on otettava huomioon asianomaisen ikä, perhesuhteet ja terveydentila sekä muutkin olot. Työstä maksetaan voimassa olevien työ- tai virkaehtosopimusten mukainen palkka.

9 ARTIKLA

1. Jokaisella on oikeus vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Ketään ei saa mielivaltaisesti pidättää tai vangita. Keneltäkään ei saa riistää hänen vapauttaan paitsi laissa säädetyillä perusteilla ja sen määräämässä järjestyksessä.
2. Jokaiselle pidätetylle on pidätyshetkellä ilmoitettava toimenpiteen syyt sekä välittömästi saatettava tietoon jokainen häneen kohdistuva syyte.
3. Jokainen rikoksesta epäiltynä pidätetty tai vangittu on viipymättä saatettava tuomarin tai muun lain nojalla tuomiovaltaa käyttävän viranomaisen eteen ja hänellä on oikeus oikeudenkäyntiin kohtuullisen ajan kuluessa tai oikeus tulla vapautetuksi. Yleisenä sääntönä ei ole pidettävä, että oikeudenkäyntiä odottavat henkilöt pidetään tutkintovankeudessa, mutta vapaaksi laskemisen ehdoksi voidaan asettaa takeet siitä, että asianomainen saapuu paikalle oikeudenkäyntiin samoin kuin jokaisessa muussakin vaiheessa käsittelyn aikana, ja tarvittaessa tuomion täytäntöönpanemiseksi.
4. Jokaisella, jolta on riistetty hänen vapautensa pidättämällä tai vangitsemalla, on oikeus tuomioistuimessa vaatia, että hänen vapaudenriistämisenä laillisuus viipymättä tutkitaan ja että hänet vapautetaan, mikäli toimenpide ei ole laillinen.
5. Jokaisella, joka on laittomasti pidätetty tai vangittu, on oikeus vahingonkorvaukseen.

Oikeus vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen ja vapautensa menettäneen oikeuksien turvaaminen

Perustuslain 7 § 1 momentissa säädetään myös oikeudesta vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Säännös sisältää aikaisempaa täsmällisemmän suojan laitonta ja mielivaltaista vapaudenriistoa ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen kohdistuvia oikeudenvastaisia tekoja vastaan. Tämä suoja on perinteisesti toteutettu kriminalisoimalla tällaiset loukkaukset rikoslaisa. Perusoikeussäännös turvaa siinä lueteltuja oikeushyviä myös julkisen vallan itse toimeenpanemilta loukkauksilta. Toisaalta säännös edellyttää, että valtio lainsäädäntötoimin turvaa näitä oikeuksia muita ulkopuolisia loukkauksia vastaan.

Henkilökohtaisen turvallisuuden suoja on sisällytetty säännökseen, jotta se vastaisi tämän artiklan sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan määräyksiä. Turvallisuuden nimenomainen mainitseminen korostaa julkisen vallan positiivisia toimintavelvoitteita yhteiskunnan jäsenten suojaamiseksi rikoksilta ja muilta oikeudenvastaisilta teoilta, olivatpa niiden tekijät julkisen vallan käyttäjiä tai yksityisiä tahoja. Säännös edellyttää toimia myös rikoksen uhrien oikeuksien turvaamiseksi ja aseman parantamiseksi.

Perustuslain mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Rangaistuksen, joka sisältää vapaudenmenetyksen, määrää tuomioistuin. Muun vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Perustuslakiin on sisällytetty myös perustuslaillinen toimeksianto, joka velvoittaa turvaamaan lailla vapautensa menettäneen oikeudet. Lain esitöistä ilmenee, että tarkoituksena on ollut myös varmistaa, että vapautensa menettäneelle kuuluvat oikeudet turvataan lailla muun muassa kansainvälisten ihmisoikeussopimusten viitoittamalla tavalla.

Poiketen Euroopan ihmisoikeussopimuksessa käytetystä sääntelytekniikasta perustuslakiin ei ole sisällytetty luettelo vapaudenriiston hyväksyttävistä perusteista. Osaltaan tästä syystä säännökseen on ollut tarpeen sisällyttää mielivaltaisen vapaudenriiston nimenomainen kielto. Tämä kielto rajoittaa myös lainsäätäjän mahdollisuuksia määrätä vapaudenriistojen perusteista sekä edellyttää, että laissa varmistetaan oikeusturvan säilyminen myös vapaudenmenetyksen yhteydessä. Sama koskee myös puuttumista henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Esimerkiksi mielisairaan ottaminen hoitoon tahdosta riippumatta (vapaudenmenetys) ja häneen tänä aikana kohdistettavien henkilökohtaisen

koskemattomuuden rajoitusten on molempien täytettävä perustuslaissa asetetut vaatimukset. Mielenterveyslakiin sisältyy nykyisin tämäntyyppisen oikeusturvan varmistavia säännöksiä.

Perustuslain mukaan rangaistuksen, joka sisältää vapaudenmenetyksen, määrää tuomioistuin. Säännös kattaa kaikki asiallisesti rangaistusta merkitsevät vapaudenmenetykset ja sen soveltamisala on näin ollen laajempi kuin rikoslaissa käytetty vankeuden käsite.

Vuonna 1995 tuli voimaan rikoslain uudistettu luku vapautteen kohdistuvista rikoksista. Enimmäisrangaistus ihmisryöstöstä ja panttivangin ottamisesta on kymmenen vuoden vankeusrangaistus. Muita vapautteen kohdistuvia rikoksia ovat vapaudenriisto, törkeä vapaudenriisto, lapsen omavaltainen huostaanotto, tuottamuksellinen vapaudenriisto, laiton uhkaus ja pakottaminen.

Poliisin tiloissa voidaan säilyttää henkilöitä poliisilain nojalla toimenpiteen perusteesta riippuen enintään 6, 12 tai 24 tuntia. Toimenpiteen peruste on ilmoitettava toimenpiteen kohteena olevalle tai tämän edustajalle, jollei se ole mahdotonta henkilön tilan taikka olosuhteiden johdosta. Edelleen poliisin tiloissa voidaan säilyttää henkilöitä päihtyneiden käsittelystä annetun lain (461/1973) nojalla enintään 12 tuntia. Myös rajavartiolaitoksen tiloissa voidaan enintään 24 tunnin ajan säilyttää vapautensa menettäneitä henkilöitä.

Pakkokeinolain (450/1987) nojalla tapahtuneen kiinniottamisen osalta on 24 tunnin kuluessa kiinniottamisesta päätettävä, onko kiinni otettu päästettävä vapaaksi vai pidätettävä. Jos pidätettyä ei vaadita vangittavaksi, hänet on päästettävä vapaaksi viimeistään kolmantena päivänä kiinniottamispäivästä. Kiinniotetulle ja pidätetylle on heti ilmoitettava kiinniottamisen ja pidättämisen syy.

Rikoksesta epäiltynä pidätettyjen ja muutoin lain nojalla vapautensa menettäneiden kohteluun sovelletaan soveltuvin osin, mitä tutkintavankeudesta annetussa laissa (615/1974) säädetään rikoksen johdosta vangittujen käsittelystä. Sisäasiainministeriön poliisiosasto antoi vuonna 2001 ohjeen pidätettyjen ja kiinni otettujen (pois lukien päihtyneet) kohtelusta.

Vangin oikeutta muutoksenhakuun uudistettiin 1.8.2001 voimaan tulleilla rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 7 luvun säännöksillä (580/2001). Uusien säännösten mukaan vanki saa hakea muutosta kurinpitoa sekä ehdonalaisen vapauttamisen lykkäämistä koskevaan päätökseen valittamalla päätöksestä käräjäoikeuteen. Vaikka muutoksenhaku on rangaistusten täytäntöönpanoa koskevan lainsäädännön mukaan mahdollista vain edellä mainituista asioista, vangin valitusmahdollisuus on todellisuudessa laajempi, koska vanki voi valittaa suoraan Suomen perustuslain nojalla. Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen ratkaistavaksi. Vuonna 1995 toteutettu perusoikeusuudistus ja uuden perustuslain voimaantulo on muutenkin vahvistanut vapautensa menettäneiden henkilöiden oikeudellista asemaa.

Oikeusministeriön organisaatiota uudistettiin lailla rangaistusten täytäntöönpanon hallinnosta (135/2001), joka tuli voimaan 1.8.2001. Lailla perustettiin oikeusministeriön alaisuuteen vankeinhoitolaitos ja kriminaalihuoltolaitos sekä niiden keskushallintotehtäviä hoitava rikosseuraamusvirasto. Samalla lakkautettiin Kriminaalihoitoyhdistys ja oikeusministeriön vankeinhoito-osasto. Uudistuksen yhteydessä oikeusministeriöön perustettiin uusi kriminaalipoliittinen osasto, jonka tehtävänä on muun ohessa rangaistusten täytäntöönpanon yleinen strateginen ohjaus.

Vuonna 2001 lakiin vankeinhoidon koulutuskeskuksesta lisättiin säännökset (1144/2001) rikosseuraamusalan ammattikorkeakoulutasoisesta tutkinnosta. Tutkinto suoritetaan yleisessä ammattikorkeakoulussa. Tutkinto oikeuttaa työskentelemään rikosseuraamusalan johto- ja

asiantuntijatehtävissä. Opetustoiminta aloitettiin syksyllä 2002 ja se on aluksi suunnattu henkilöille, jotka jo työskentelevät rikosseuraamusalalla. Opiskeluaika on 18-24 kuukautta. Myöhemmin aloitetaan myös nuorisostaan koulutus, jonka kesto on noin 36 kuukautta.

Laki yhdyskuntapalvelusta (1055/1996) tuli voimaan vuoden 1997 alussa. Lailla vakiinnutettiin vuodesta 1991 kokeiluna käytössä ollut yhdyskuntaseuraamusrangaistus. Yhdyskuntapalvelua voidaan tuomita ehdottoman vankeusrangaistuksen sijasta. Seuraamus käsittää vähintään 20 enintään 200 tuntia valvonnan alaisena tehtävää säännöllistä, palkatonta työtä.

Vireillä olevaa vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa koskevaa kokonaisuudistusta selostetaan 10 artiklan yhteydessä.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on 31.12.1998 antamassaan päätöksessä arvioinut sitä, onko potilaan eristäminen psykiatrisessa sairaanhoidossa toteutunut siten, että se on ihmisarvon mukaista kohtelua ja laadultaan hyvää terveyden- ja sairaanhoitoa. Päätöksen mukaan eristämistä havaittiin muun muassa seuraavia puutteita: Joissain yksittäisissä sairaaloissa eristettiin omasta tahdostaan hoidettaviksi otettuja potilaita, vaikka lain mukaan ainoastaan tarkkailuun otettu tai hoitoon määrätty potilas voidaan eristää. Joissakin tapauksissa eristämistä näyttää käytetyn rangaistustarkoituksessa lain vastaisesti. Eristämisestä ei aina päästä käytännön tilanteissa lääkäri, vaikka eristämisestä päättäminen kuuluu lääkärin lain mukaisiin tehtäviin. Eristystilat tarkastetuissa sairaaloissa eivät aina olleet asianmukaiset.

Päätöksessään apulaisoikeusasiamies totesi myös, että eristäminen psykiatrisessa sairaanhoidossa kaipaava nykyistä täsmällisempää lainsäädäntöä. Lainsäädäntöä onkin sittemmin muutettu mielenterveyslain itsemääräämisoikeuden rajoituksia täsmentäen. Nämä muutokset ovat tulleet voimaan 1.6.2002.

10 ARTIKLA

1. *Kaikkia henkilöitä, joilta on riistetty heidän vapautensa, on kohdeltava inhimillisesti ja kunnioittaen ihmisen synnynnäistä arvoa.*
2. a) *Syytetyt henkilöt on poikkeuksellisia oloja lukuunottamatta pidettävä erillään tuomituista henkilöistä ja heidän kohtelussaan on otettava huomioon heidän asemansa tuomitsematta olevina henkilöinä;*
2. b) *Syytetyt nuoret henkilöt on pidettävä erillään aikuisista ja heidän tapauksensa on mahdollisimman nopeasti ratkaistava.*
3. *Vankeinhoitojärjestelmän on suotava vangeille sellainen kohtelu, jonka olennaisen tarkoituksena on heidän parantamisensa sekä heidän yhteikunnallisen asemansa palauttaminen. Nuorisorikolliset on pidettävä erillään aikuisista ja heille on annettava heidän ikänsä ja oikeudellisen asemansa mukainen kohtelu.*

1. Vapautensa menettäneen inhimillisen kohtelun periaate

Perustuslain 7 §:n 2 momentin mukaan ihmisarvoa loukkaava kohtelu on kiellettyä kaikissa olosuhteissa.

Rangaistuksen täytäntöönpanoa koskevan lain 1 lukuun sisältyvät rangaistuksen täytäntöönpanoa koskevat keskeiset periaatteet (normaalisuusperiaate, ihmisarvoisen kohtelun periaate ja syrjintäkielto) olivat kirjattuina jo vuonna 1975 annettuun vankeinhoitoasetukseen. Rangaistuksen täytäntöönpanoa koskevaan lakiin on kuitenkin raportointikautena tehty useita, muun muassa perusoikeusuudistuksesta aiheutuneita muutoksia. Rangaistuksen täytäntöönpanosta annettuun lakiin lisättiin vuonna 1995 toteutetussa uudistuksessa (128/1995) vankien kohtelua koskevat perussäännökset. Vankeja on

kohdeltava oikeudenmukaisesti ja heidän ihmisarvoaan kunnioittaen. Rangaistuksen täytäntöönpano on järjestettävä siten, että rangaistuksena on pelkästään vapaudenmenetys. Muita rajoituksia voidaan käyttää siinä määrin kuin laitoksessa pitämisen varmuus ja laitoksen järjestys vaativat. Lakiin kirjattiin myös säännös siitä, että vankia on kuultava asumista ja työhön sijoittamista sekä muuta hänen kohteluun koskevaa tärkeää päätöstä tehtäessä. Lakiin on perustuslain 6 §:n 2 momentin tavoin sisällytetty luettelo perusteista, joiden mukaan vankeja ei perusteettomasti saa asettaa eriarvoiseen asemaan. Tällaisiksi perusteiksi laissa luetellaan rotu, kansallinen tai etninen alkuperä, ihonväri, kieli, sukupuoli, ikä, perhesuhteet, sukupuolinen suuntautuminen, terveydentila, uskonto, yhteiskunnallinen mielipide, poliittinen tai ammatillinen toiminta tai muu näihin rinnastettava seikka. Luettelo on perustuslain säännökseen verrattuna yksityiskohtaisempi. Vankeuden erityisluonteen vuoksi on haluttu korostaa yhdenvertaisen kohtelun tärkeyttä. Uudistuksella haluttiin korostaa myös vangin oikeusturvaa ja humanin kohtelun periaatteellista tärkeyttä.

Uudistuksen yhteydessä täsmennettiin vankien kirjeenvaihtoa ja puhelimenkäyttöä koskevia lainsäädännöksiä. Uusien säännösten mukaan vangin ja rangaistuslaitoksen valvovan viranomaisen tai ihmisoikeuksien valvontaelimen, jolle vangilla on kansainvälisten sopimusten mukaan on valitus- tai kantelu-oikeus, välinen kirjeenvaihto on tarkastamatta viipymättä toimitettava perille. Samassa yhteydessä tarkennettiin vangin tarkastamista ja henkilöntarkastusta koskevia säännöksiä.

Vankien aikaisempi työvelvollisuus laajennettiin velvollisuudeksi osallistua työhön, koulutukseen tai muuhun vangin toimintakykyä parantavaan toimintaan. Tällaista toimintaa on muun ohessa vangin fyysistä, psyykkistä tai sosiaalista toimintakykyä kohentavat toiminnat ja ohjelmat, joita on pyritty lisäämään huomattavasti.

Tämän lisäksi rangaistusten täytäntöönpanoa ja tutkintavankeutta sääteleviin lakeihin (laki rangaistusten täytäntöönpanosta, laki tutkintavankeudesta, pakkokeinolaki ja kansanterveyslaki) on tehty muutoksia (364-367/1999), jotka tulivat voimaan 1.6.1999. Tehdyn uudistuksen tavoitteena oli tehostaa huumausaineiden ja päihdeiden sekä vankilarikollisuuden torjuntaa. Vähentämällä vankilaikaista rikollisuutta pyritään parantamaan vankien, vankien omaisten ja henkilökunnan turvallisuutta. Uudistuksella pyrittiin myös lisäämään vangin selviytymismahdollisuuksia vapaudessa mahdollistamalla vangin sijoittaminen määrääjäksi laitoksen ulkopuolelle päihdehuoltoon tai muuhun hänen toimintakykyään parantavaan toimintaan.

Sisäasiainministeriössä on valmisteltavana ehdotus poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelua koskevaksi lainsäädännöksi. Laissa säädettäisiin vapautensa menettäneen kohtelussa noudatettavista yleisistä periaatteista, vapautensa menettäneen oikeuksista ja velvollisuuksista sekä niistä toimenpiteistä, joihin poliisin henkilökunnalla olisi oikeus ryhtyä henkilön vapauden rajoittamiseksi sinä aikana, jonka vapautensa menettänyt on poliisin säilössä. Lain soveltaminen on tarkoitus ulottaa myös rajavartiolaitoksen säilyttämien henkilöiden kohteluun. Lain valmistelussa on tarkoin otettu huomioon kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen määräykset. Tavoitteena on, että lakiehdotus voitaisiin antaa eduskunnalle vielä vuoden 2003 aikana.

Vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa koskeva kokonaisuudistus. Oikeusministeriössä on parhaillaan valmisteilla laaja kokonaisuudistus, jonka lähtökohtana on säätää vankien oikeuksista ja velvollisuuksista sekä vankien perusoikeuksien rajoituksista täsmällisesti ja kattavasti lain tasolla perustuslain asettamien vaatimusten ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten velvoitteiden mukaisesti. Lähtökohtana on myös ottaa huomioon vankiluvun koostumuksessa, vankeinhoidossa ja kriminalipoliittisessa ajattelussa tapahtuneet muutokset.

Ehdotuksen mukaan vankeuden tavoitteet kirjoitettaisiin lakiin siten, että niissä ilmaistaan entistä selvemmin uusintarikollisuuteen vaikuttaminen sekä rikoksettoman elämäntavan ja vangin

yhteiskuntaan sijoittumisen edistäminen. Kaikille vangeille laadittaisiin rangaistusajan suunnitelma, johon vangin sijoittaminen, toiminta rangaistusaikana, siirrot, poistumisluvut ja ehdonalainen vapaus perustuisivat. Näin varmistettaisiin, että rangaistusaika voidaan toteuttaa yksittäisestä vangista saatujen tietojen pohjalta nykyistä yksilöllisemmin. Noudattamalla suunnitelmaa vanki saavuttaisi tiettyjä etuuksia, joita olisivat siirtyminen avoimpiin olosuhteisiin, poistumisluvut, ehdonalaisten vapauttamisen aikaistaminen (*valvottu koevapaus*) ja sijoittaminen ulkopuoliseen laitokseen. Suunnitelmaan sisältyisi myös vapauttamissuunnitelma, joka valmisteltaisiin yhdessä muiden viranomaisten ja yhteistyötahojen kanssa.

Vangin oikeus muutoksenhakuun laajenisi ehdotuksen mukaan entisestään. Vanki saisi valittaa tuomioistuimeen useimmista hänen oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskevista päätöksistä.

Myös tutkintavankeja koskevat säännökset uudistettaisiin. Uudistuksella toteutettaisiin syyttömyysperiaatteen nykyistä kattavampi huomioon ottaminen tutkintavankien kohtelussa sekä eräiden kansainvälisten ihmissuojasopimusvelvoitteiden kirjaaminen kansalliseen lakiin. Tutkintavankien säilyttämiselle poliisivankilassa ehdotetaan säädettäväksi enimmäisaika. Tutkintavangin sijoittamisesta päättäisi tuomioistuin. Tuomioistuin päättäisi myös tutkintavangille määrättävistä yhteydenpitorajoituksista esitutinnan, syyteharkinnan ja oikeudenkäynnin ollessa kesken. Yhteydenpitoa ei saisi rajoittaa enempää eikä kauempaa kuin on välttämätöntä. Tällainen yhteydenpitorajoitus olisi otettava uudelleen harkittavaksi yhdessä vangitsemisasiassa kanssa laissa säädettyin väliajoin. Myös kansalliseen lakiin ehdotetaan kirjattavaksi kansalais- ja poliittisia oikeuksien koskevan yleissopimuksen 10 artiklassa oleva velvoite pitää tutkintavangit erillään vankeusvangeista.

Ehdonalaista vapauttamista koskevat säännökset uudistettaisiin, vaikka vapauttamisen pääsääntöjä ei muutettaisi. Vanki vapautuisi ehdotuksen mukaan suorittuaan kaksi kolmasosaa rangaistuksestaan. Ensikertaiset vapautuisivat heidän suorittuaan puolet rangaistuksestaan. Ehdotukseen sisältyy uusi *valvotun koevapauden-* järjestelmä, jolla pyritäisiin edistämään vankien sijoittumista yhteiskuntaan. Vanki voitaisiin päästää valvottuun koevapauteen enintään kuusi kuukautta ennen ehdonalaista vapauttamista.

Elinkautisesta vankeudesta voi nykyisin Suomessa vapautua vain tasavallan presidentin armahduksella. Ehdotuksen mukaan myös elinkautisvanki voisi päästää ehdonalaiseen vapauteen. Pääsääntönä olisi, että asia otettaisiin harkittavaksi, kun elinkautisvanki on suorittanut rangaistuksestaan 12 vuotta. Asiasta päättäisi tuomioistuin. Jos tuomittua ei rikoksen laadun, myöhemmän rikollisuuden tai vaarallisuuden vuoksi päästettäisi ehdonalaiseen vapauteen, kysymys vapautumisesta olisi saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi kahden vuoden väliajoin. Ehdotuksella pyritään lisäämään rangaistuksen täytäntöönpanon ennustettavuutta ja vähentämään ajaltaan määräämättömästä rangaistuksesta vangille aiheutuvaa kärsimystä. Armahtamista koskevia säännöksiä ei muutettaisi, joten armahtamisjärjestelmä jäisi ehdotetun ehdonalaista vapautumista koskevan järjestelmän rinnalle.

Kuten edellä (komitean suositukset; kohta 18) on selostettu, vaarallisia rikoksenuusijoita koskeva laki kumottaisiin ja vankilaoikeus, joka nykyään päättää tällaisten vankien sijoittamisesta, lakkautettaisiin.

Ehdotetut lait tulevat voimaan tullessaan parantamaan vankien ja tutkintavankien oikeudellista asemaa ja oikeusturvaa. Tarkoituksena on, että lakiesitykset annetaan eduskunnalle vuoden 2003 aikana.

2. (a) Syytetyt henkilöt

Ehdotukseen uudeksi tutkintavankeuslaiksi on pyritty sisällyttämään kattavasti säännökset tutkintavangin oikeusasemasta. Lähtökohtana on, että tutkintavangin kohtelun tulisi syyttömyysolettamasta johtuen olla vähemmän rajoitettua ja hänen oikeutensa eräiltä osin laajemmat kuin vankeusvangeilla. Toisaalta tutkintavankeuden tarkoitus, esitutkinnan ja oikeudenkäynnin turvaaminen, edellyttää vangin oikeuksien ja etuuksien jonkinasteista rajoittamista. Koska kysymys on vangin oikeuksista ja niiden rajoittamisesta, laissa ehdotetaan määriteltäväksi täsmällisesti, miltä osin tilanteessa sovelletaan vankeuslakia ja miltä osin tutkintavankeuslakia.

Yleissopimuksen asettaman velvoitteen mukaisesti lakiehdotukseen on sisällytetty säännös tutkintavankien erillään pitämisestä. Erillään pitämisen säätäminen lain tasolla on katsottu perustelluksi, koska vankeusrangaistuskomitean näkemyksen mukaan velvoitetta ei nykyisin Suomessa riittävän hyvin noudateta.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies kiinnitti huomiota poliisivankiloiden olosuhteisiin maaliskuussa 2003 antamassaan ratkaisussa (Dnro 458/4/01). Hän totesi muun muassa, että tutkintavangit tulisi mahdollisimman pian siirtää poliisivankiloista vankiloihin.

2.(b) Syytetyt nuoret henkilöt

Voimassa olevan tutkintavankeudesta annetun lain mukaan nuori rikosentekijä (Suomessa 15 vuotta täyttänyt alle 21-vuotias) on mahdollisuuksien mukaan pidettävä erillään muista vangeista, jos se katsotaan tarpeelliseksi. Kuljetuksen aikana ja tuomioistuimen odotushuoneessa tällainen vanki on pidettävä erillään muista vangeista ja yleisöstä. Nykyistä säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että erillään pitämisen velvoite koskisi ainoastaan alle 18-vuotiaita tutkintavankeja. Säännös täyttäisi lapsen oikeuksien sopimuksen 37 artiklan velvoitteen ja vastaisi vankeuslain säännöstä erilläänpitovelvollisuudesta. Tässä yleissopimuksessa ei nuoreksi rikosentekijäksi määriteltävän henkilön yläikärajaa ole määrätty. Sopimuksen 6 artiklan (5) kappaleesta johtuen se ei kuitenkaan voisi olla alempi kuin 18 vuotta.

Suomi on tehnyt tähän artiklan kohtaan varauman, joka mahdollistaa poikkeamisen yleissopimuksen ehdottomasta erilläänpitovelvoitteesta. Komitea on edellisestä raportista antamissaan suosituksissa kehoittanut Suomea harkitsemaan varauman poistamista. Koska Suomen lainsäädännössä nuoreksi henkilöksi rikosoikeudellisessa mielessä on määritelty 15 vuotta täyttänyt alle 21-vuotias henkilö, ei varauman poistaminen ole mahdollista nuoren henkilön lainsäädännöllistä määrittelyä muuttamatta. Vankeusrangaistuskomitea ei ole kuitenkaan päätenyt puoltamaan tämänsuuntaista lakiuudistusta. Ratkaisuun ovat vaikuttaneet kriminaalipoliittiset syyt, joita selostetaan jäljempänä kohdassa 3 sekä 14 artiklan kohdassa 4.

Lokakuun 15 päivänä vuonna 2002 vankiloissa oli 42 alle 21-vuotiasta tutkintavankia, joista kahdeksan oli alle 18-vuotiaita.

3. Vankilaoolosuhteet

Suomen lainsäädännössä on jo pitkään ollut ilmaistuna laitosolosuhteita koskeva normaalisuuden periaate. Rangaistuslaitoksen olot tulee järjestää niin pitkälle kuin mahdollista vastaamaan yhteiskunnassa vallitsevia elinoloja.

Vankeuden täytäntöönpanon tavoitteena on uuden lakiesityksen mukaan lisätä vangin valmiuksia rikoksettomaan elämäntapaan edistämällä vangin elämänhallintaa ja sijoittumista yhteiskuntaan. Vankeuden täytäntöönpanon tavoite on rikokseton elämäntapa. Vangin työ- ja toimintakykyä voidaan rangaistusaikana pyrkiä parantamaan hänelle soveltuvalla työllä, kuulutuksella ja muulla toiminnalla. Vangin kykyä rikoksettomaan elämäntapaan voidaan edistää esimerkiksi erilaisilla kognitiivisilla toimintaohjelmilla, joita on viime vuosina kehitetty vankeinhoidossa. Yhteiskuntaan sijoittumisen kannalta merkityksellistä on myös tukea vangin yhteyksiä omaisiin ja läheisiin täytäntöönpanon aikana. Uuteen lakiin ehdotettu säännös ei sisällöltään olennaisesti eroa nykyisestä rangaistuksen tavoitteen ilmaisevasta rangaistuksen täytäntöönpanolain säännöksestä. Asioiden painotuksissa on kuitenkin eroavuutta: Uudessa tavoitteenasettelussa ilmaistaan entistä selvemmin uusintarikollisuuteen vaikuttamisen tärkeys. Lakiesityksen perusteluissa nimenomaisesti todetaan, että ehdotettu tavoitteenasettelu on laadittu vastaamaan kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen 10(3) artiklan suosituksia.

Viime vuosina etenkin vankien toimintakykyä parantavia ja uusintarikollisuuteen vaikuttavia toimintaohjelmia on lisätty voimakkaasti vankeinhoidossa. Myös päihdekuntoutusta on lisätty huomattavasti.

Kaikissa vankiloissa on nykyisin käytössä vangin työ- ja toimintakyvyn arvio, jossa kartoitetaan muun muassa vangin elämäntilanne, päihderiippuvuus, turvallisuusriskit sekä työkyky ja -taito. Vuoden 2001 alusta lähtien kaikissa vankiloissa on käytössä myös riski- ja tarvearvio, jolla rangaistusajan suunnitelmaa ja laitokseen sijoittamista varten selvitetään vangin rikollisuuteen vaikuttaneita tekijöitä, sosiaalista ja taloudellista taustaa, päihteiden käyttöä ja sosiaalisia suhteita ja vangin asenteita.

Pakkolaitos. Edellä (luku komiteasuositukset, kohta 18) on käsitelty pakkolaitosta ja hankkeita sen lakkauttamiseksi.

Korkein oikeus on ratkaisussaan (KKO 2001:104) nimenomaisesti viitannut KP-sopimukseen ottaessaan kantaa siihen, voidaanko henkilö määrätä pakkolaitokseen perusoikeus- ja ihmisoikeusnäkökohdat huomioon ottaen.

Käräjäoikeus oli ehdonalaisessa vapaudessa olleen tekijän rikoksista ilmenevien seikkojen ja muun hänen henkilöllisyydestään saadun selvityksen perusteella katsonut, että tekijää oli ilmeisesti pidettävä erittäin vaarallisena toisen hengelle ja terveydelle. Käräjäoikeus päätti, että tekijä voidaan määrätä eristettäväksi pakkolaitokseen ja että ehdonalainen vapaus voidaan hänen vaarallisuutensa takia peruuttaa. Päätöksen perusteluissa käräjäoikeus katsoi, että sovellettavat säännökset eivät pakkolaitoslausuman osalta ja ehdonalaisen vapauden peruuttamisen osalta olleet ristiriidassa ihmisoikeussopimusten säännösten kanssa. Hovioikeus ei tältä osin muuttanut tuomiota todeten, että vankilaoikeuden on mahdollisesta ehdonalaisen vapauden peruuttamisesta ja pakkolaitokseen määräämisestä päättäessään otettava huomioon Suomea velvoittavat kansainväliset ihmisoikeussopimukset ja kansallisen lainsäädännön mahdollinen ristiriita niiden kanssa, etenkin jos kysymys on eristämisen jatkamisesta vielä rangaistuksen suorittamisen jälkeen. Korkein oikeus totesi ratkaisunsa perusteluissa, että pakkolaitokseen eristetyn vangin rangaistuksen täytäntöönpano ei olennaisesti poikkea muiden vankien rangaistusten

täytäntöönpanosta. Käytännössä pakkolaitokseen eristämisen merkitys on se, että eristetyn on suoritettava rangaistuksensa täysimääräisenä. Pakkolaitokseen eristämistä ei rangaistusmuotona voida pitää epäinhimillisenä, julmana tai halventavana. Viitaten Euroopan ihmisoikeustoimikunnan kahdessa Suomea koskevassa ratkaisussa vuosilta 1994 ja 1997 (tapaukset 20560/92 ja 29328/95) ilmaisemaan toteamukseen, ettei tuomioistuimen määräämän rangaistuksen täysimääräinen kärsiminen ollut ihmisoikeussopimuksen vastaista, korkein oikeus katsoi, ettei rangaistuksen täysimääräistä soveltamista voida pitää myöskään kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen vastaisena. Mainituilla perusteilla korkein oikeus katsoi, että myös perusoikeus- ja ihmisoikeusnäkökohdat huomioon ottaen voidaan antaa lausuma siitä, että rikoksenteijä voidaan määrätä eristettäväksi pakkolaitokseen.

Eduskunnan oikeusasiamies on vankiloihin tekemiensä tarkastuksien yhteydessä kiinnittänyt huomiota eräissä vanhoissa vankiloissa vallinneisiin epätyytyttäviin olosuhteisiin. Puutteita on ollut erityisesti hygieniassa. Näissä vankiloissa olosuhteiden ei voida katsoa olevan sopuinnassa sen periaatteen kanssa, että rangaistuslaitoksen olot on järjestettävä niin pitkälle kuin mahdollista vastaamaan yhteiskunnassa vallitsevia olosuhteita. Näiden vankiloiden huonoon kuntoon apulaisoikeusasiamies kiinnitti huomioita myös vankeusrangaistuskomitean mietinnöstä (2001/6) 13.11.2001 antamassaan lausunnossa. Myönteisenä kehityksenä on todettu, että kesällä 2002 käyttöön otettu uusi Vantaan vankila tarjoaa tehtäville turvalliset ja tarkoituksenmukaiset olosuhteet vankeinhoidon.

Vankeinhoitolaitoksen kiinteistöt siirtyivät Valtion kiinteistölaitokselle (nykyisin Senaatti-kiinteistöt) 1.1.2001 lähtien. Oikeusministeriö ja Valtion kiinteistölaitos solmivat 19.12.2000 sopimuksen, joka sisältää huonokuntoisen vankitilojen perusparannusohjelman vuosille 2001-2010. Sopimuksen toteuttaminen tulee huomattavasti parantamaan Suomen vankilojen vankitilojen laatua ja kuntoa ja siten parantamaan vankien ja tutkintavankien olosuhteita. Merkittävä vankitilojen laadullinen parannus toteutui 1.5.2002, kun Helsingin tutkintavankila lakkautettiin ja sinne sijoitetut vangit siirrettiin uuteen Vantaan vankilaan. Myös Vaasan vankilan peruskorjaus (2000), Helsingin vankilan ja Riihimäen vankilan käynnissä olevat peruskorjaukset ovat jo parantaneet ja tulevat edelleen huomattavasti parantamaan vankien asumistilojen laatua. Lisäksi Turun tutkintavankila ja Turun vankila tullaan korvaamaan kokonaan uudella vankilalla, jonka pitäisi valmistua 2005.

Nuoret vangit. Lapsen oikeuksien sopimuksen 37 artiklan c-kohta velvoittaa sijoittamaan alaikäiset vangit erilleen aikuisista, mikäli ei katsota lapsen edun mukaiseksi menetellä toisin. Tämän velvoitteen toteutuminen on pyritty varmistamaan antamalla ohjeet alle 18-vuotiaiden kohtelusta vankilassa (5/011/94). Ohje sisältää säännökset alle 18-vuotiaiden sijoittelusta, asumisesta, toimintoihin osallistumisesta ja kohtelusta. Pääperiaatteena on, että tämän ikäisten asuminen on järjestettävä erillään aikuisista vangeista, paitsi silloin kun katsotaan olevan lapsen edun mukaista menetellä toisin. Toimintoihin osallistuminen aikuisten vankien kanssa tulee harkita tapauskohtaisesti ja järjestää henkilökunnan valvonnassa. Käytännössä lapsen etu pyritään varmistamaan kussakin tapauksessa erikseen. Alle 18-vuotiaiden erityisasema on otettu huomioon myös kansallisessa lainsäädännössä (avolaitokseen sijoittaminen; RTL 4 luvun 2 §). Vankiloissa noudatettu käytäntö ei kuitenkaan ole niin ehdoton kuin kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus edellyttäisi.

Suomi on tehnyt tähän artiklan kohtaan varauksen, joka mahdollistaa nuoren vangin poikkeuksellisen sijoittamisen aikuisten joukkoon. Käytännössä nämä poikkeustilanteet ovat sellaisia, joissa menettelyn katsotaan olevan nuoren henkilön edun mukaista tai haittavaikutusten mahdollisuus on pystytty eliminoimaan. Kukin yksittäistapaus harkitaan erikseen. Nuoren henkilön kohdalla mahdollisuutta rangaistuksen soveltamisen yksilölliseen suunnitteluun pidetään rikoksettomaan elämäntapaan ohjaamisen toteuttamisen kannalta erityisen tärkeänä.

Vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon kokonaisuudistusta valmistellut komitea ei esittänyt erityissäännöstä nuorten (alle 21-vuotiaiden) vankien sijoittamisesta ja erillään pitämisestä. Tällaista

säännöstä ei ole tarkoitus sisällyttää valmisteilla olevaan vankeuslakiin tai tutkintavankeuslakiin. Ratkaisuun ovat vaikuttaneet paitsi nuorten vankien erillään pitämisen poikkeuksettoman noudattamisen vaikeus käytännössä, myöskin tärkeät vankeinhoidolliset syyt. Uudistuksen tavoitteena on, että vangin sijoittaminen laitoksiin ja laitoksissa perustuisi vangille tehtävään yksilölliseen rangaistusajan suunnitelmaan, joka rakentuisi vangille tehtävään riski- ja tarvearvioon. Yksilöllisellä rangaistusajan suunnitelmalla pyritään tehostamaan vankeinhoidollisten toimintojen tuloksellisuutta. Suunnitelman toteutukseen liittyvillä eduilla pyritään vahvistamaan vangin omaa motivaatiota suunnitelman noudattamiseen. Järjestelmä, joka perustuisi nuorten vankien sijoittamiseen iän/ikäryhmän perusteella, voisi siten olla ristiriidassa uudistuksen tavoitteiden kanssa. Kaikkien nuorten tiukka erillään pitämistä aikuisista ei voida myöskään kaikissa tilanteissa pitää lapsen edun mukaisena.

Tarkoituksena kuitenkin on, että lapsen oikeuksien sopimuksen velvoitteiden mukaisesti kansalliseen lainsäädäntöön (vankeuslaki ja tutkintavankeuslaki) kirjattaisiin säännökset alle 18-vuotiaiden erillään pitämisestä.

Edellä esitetyillä perusteilla oikeusministeriö on esittänyt, että tämän artiklan artiklan 2 (b) ja 3 kohtaan tehtyjä varauksia ei täsmennettäisi tai muutettaisi.

Lokakuun 15 päivänä vuonna 2002 vankiloissa oli 79 alle 21-vuotiasta rangaistusvankia, joista kaksi oli alle 18-vuotiasta.

Vankiluku on Suomessa viime vuosikymmeninä laskenut ja suuntaus jatkui laskevana vuoteen 2000 saakka, jolloin se alkoi jälleen nousta. Vuonna 2002 keskivankiluku oli 3433, mikä merkitsee keskimääräisen vankiluvun kohoamista viidenneksellä vuodesta 2000. Kasvua on tapahtunut lähes kaikissa vankiryhmissä, mutta erityisesti tutkintavankien ja ulkomaalaisten vankien määrä lisääntyi. Kansainvälisessä vertailussa Suomen vankiluku (72/100 000 asukas) on kuitenkin edelleen alhainen.

11 ARTIKLA

Ketään ei saa vangita ainoastaan sillä perusteella, että hän ei kykene täyttämään sopimusvelvoitusta.

Vangitsemiskielto

Perustuslain 7 §:n 3 momentissa säädetään, että keneltäkään ei saa riistää vapautta ilman laissa säädettyä perustetta.

12 ARTIKLA

1. Jokaisella laillisesti valtion alueella olevalla on oikeus liikkua siellä vapaasti ja valita vapaasti asuinpaikkansa.
2. Jokainen voi vapaasti lähteä mistä tahansa maasta, myös omastaan.
3. Edellä mainittuja oikeuksia ei saa rajoittaa muutoin kuin laissa säädetyllä tavalla, milloin rajoitukset ovat välttämättömiä valtion turvallisuuden, yleisen järjestyksen (*ordre public*), yleisen terveydenhoidon tai moraalien tai muiden oikeuksien ja vapauksien takia sekä ovat sopusoinnussa muiden tässä yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien kanssa.
4. Keneltäkään ei saa mielivaltaisesti kieltää oikeutta tulla omaan maahansa.

1. Liikkumisvapaus

Perustuslain 9 §:n 1 momentti sisältää yleissäännöksen maan sisäisestä liikkumisvapaudesta ja oikeudesta valita asuinpaikka.

Pakkokeinolaissa säädetään, että rikoksesta todennäköisin syin epäilty voidaan laissa määritellyin edellytyksin määrätä matkustuskieltoon.

Ulkomaalaislaissa säädetään, että maassa laillisesti oleskeleva ulkomaalainen saa vapaasti liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa, jollei toisin säädetä tai erityisen säännöksen nojalla määrätä. Suomessa on valmisteilla uusi ulkomaalaislaki (ks. 13 artikla), jossa tultaneen ehdottamaan nykyiseen säännökseen sisältyvän rajoituksen poistamista. Rajoituksen on katsottu jättävän säännöksen soveltamisen liian epämääräiseksi ja siten olevan ristiriidassa perusoikeusuudistuksen tavoitteiden kanssa. Rajoituksen poistaminen laista ei estäisi sitä, että muulla lailla voitaisiin poikkeustilanteissa rajoittaa ulkomaalaisen liikkumista samoin kuin Suomen kansalaisten. Lakiin perustuvilla rajoituksilla tulisi olla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä tarkoitus.

Säännökset Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen mukaisesta liikkumisvapaudesta ovat ulkomaalaislaissa olleet niukat. Uuteen ulkomaalaislakiin sisällytettäneen säännökset Euroopan unionin kansalaisen oleskelusta. Unionin kansalaisiin rinnastettaisiin Islannin, Lichtensteinin, Norjan ja Sveitsin kansalaiset. Menettely perustuu Euroopan talousaluetta koskevaan sopimukseen tai Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valaliiton välillä henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn sopimuksen mukaiseen oleskeluoikeuteen.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on vuonna 2003 kiinnittänyt sisäasiainministeriön huomiota siihen, ettei voimassa oleva rajavyöhykelaki (403/1947) ole kaikin osin yhdenmukainen Suomen perustuslaissa (731/1999) määriteltyjen perusoikeuksien kanssa. Kritiikki koskee yleissopimuksen osalta lähinnä liikkumisoikeutta raja-alueilla. Perustuslakivaliokunnan osoittamat puutteet on tarkoitus korjata rajavartiolain uudistamishankkeen yhteydessä. Hanke on parhaillaan käynnissä.

2. Oikeus lähteä maasta

Perustuslain 9 §:n 2 momentin mukaan jokaisella on oikeus lähteä maasta. Tähän oikeuteen voidaan lailla säätää välttämättömiä rajoituksia oikeudenkäynnin tai rangaistuksen täytäntöönpanon varmistamiseksi taikka maanpuolustusvelvollisuuden täyttämisen turvaamiseksi. Erikseen on säädetty Suomen kansalaisten (3 mom.) ja ulkomaalaisten (4 mom.) valtakunnan rajat ylittävää liikkumista koskevat täsmentävät perustuslakisäännökset.

Ulkomaalaislaissa säädetään, että ulkomaalaisen maahantulo ja maastalähtö on sallittu lähtökohtaisesti vain rajanylityspaikkojen kautta. Poikkeuksena pääsääntöön voi olla kansainvälinen sopimus tai Euroopan yhteisön lainsäädäntö. Viranomaisella on mahdollisuus myöntää tilapäinen poikkeuslupa rajanylitykseen.

3. Liikkumisvapauden ja maasta poistumisen rajoittaminen

Perustuslain 9 §:n 2 momentin mukaan oikeutta lähteä maasta on mahdollista rajoittaa lailla oikeudenkäynnin ja rangaistuksen täytäntöönpanon varmistamiseksi tai maanpuolustusvelvollisuuden täyttämisen turvaamiseksi.

Pakkokeinolaissa säädetään, että rikoksesta todennäköisin syin epäilty voidaan laissa määritellyin edellytyksin määrätä matkustuskieltoon. Konkurssisäännössä on säännökset siitä, että velalliselle voidaan laissa säädetyin edellytyksin määrätä maastapoistumiskielto. Tällainen matkustuskielto on yksi passilaisissa määritellyistä passin antamisen esteistä. Passi voidaan evätä myös henkilöltä, joka on tuomittu rikoksesta eikä ole rangaistusta suorittanut tai jota todennäköisin syin epäillään syylliseksi tietynasteiseen rikokseen. Asevelvollinen, joka on täyttänyt 28 vuotta joutuu passia hakiessaan osoittamaan, että maanpuolustusvelvollisuus ei ole esteenä passin antamiselle. Rajoitus lakkaa sen vuoden lopussa, jolloin asevelvollinen täyttää 30 vuotta.

4. Oman kansalaisen maahantulon estämisen kielto

Perustuslain 9 §:n 3 momentin mukaan Suomen kansalaista ei saa estää saapumasta maahan, karkottaa maasta eikä vastoin tahtoaan luovuttaa tai siirtää toiseen maahan.

13 ARTIKLA

Yleissopimuksen sopimusvaltion alueella laillisesti oleskeleva muukalainen voidaan karkottaa sieltä vain laillisessa järjestyksessä tehdyn päätöksen mukaisesti, ja hänen on sallittava, paitsi milloin kansallista turvallisuutta koskevat pakottavat syyt eivät sitä estä, esittää syitä maastakarkotustansa vastaan ja saada asiansa uudelleen tutkittavaksi sekä olla tässä tarkoituksessa edustettuna asianomaisen viranomaisen erityisesti määräämän henkilön tai henkilöiden edessä.

Maastakarkotus

Perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan ulkomaalaisen oikeudesta oleskella maassa säädetään lailla. Ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu.

Ulkomaalaisen maahantulon ja maastalähdön edellytykset säädetään ulkomaalaislaissa (378/1991). Maasta voidaan karkottaa oleskeluluvalla oleskellut ulkomaalainen, jolla ei enää ole vaadittavaa oleskelulupaa tai joka on syyllistynyt tietynasteiseen rikollisuuteen tai on vaaraksi muiden turvallisuudelle. Maasta voidaan karkottaa myös ulkomaalainen, jonka aikaisemman toimintansa perusteella tai muutoin perustellusta syystä voidaan epäillä ryhtyvän Suomen kansallista turvallisuutta vaarantavaan toimintaan. Maasta karkottamisen perusteeksi saattaa riittää myös se, että ulkomaalainen on lyhyen maassa oleskelun aikana saattanut itsensä kykenemättömäksi huolehtimaan itsestään. Viimeksimainittua perustetta ei ole enää tarkoitus sisällyttää valmisteilla olevaan uuteen ulkomaalaislakiin.

Ulkomaalaisen, jolla on Euroopan talousaluetta koskevaan sopimukseen perustuva oleskeluoikeus, saa karkottaa tai käännättää maasta vain yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen sekä kansanterveyteen perustuvista syistä.

Maasta karkottamisesta päättää ulkomaalaisvirasto. Ulkomaalaiselle ja vähemmistövaltuutetulle (ks. 26 artikla) on aina varattava tilaisuus tulla kuulluksi karkottamista koskevassa asiassa. Vähemmistövaltuutettu antaa lausuntonsa jokaisesta maasta karkottamisesityksestä ulkomaalaisvirastolle. Vuoden 2002 aikana vähemmistövaltuutettu antoi lausuntonsa 117 ulkomaalaisen maastakarkottamisesityksestä. Ulkomaalaisviraston päätöksestä voi valittaa.

Ketään ei saa karkottaa tai käännättää alueelle, jossa hänellä on perustellusti aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta. Ketään ei myöskään saa karkottaa alueelle, jossa häntä uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu epäinhimillinen tai ihmisarvoa loukkaava kohtelu. Esteenä karkottamiselle on myös kohdealueella vallitseva aseellinen selkkaus tai ympäristökatastrofi. Henkilöä ei voi myöskään karkottaa alueelle, josta hänet voitaisiin lähettää alueelle, jossa häntä uhkasi jokin edellä mainituista vaaroista.

Ulkomaalaislain mukaan ulkomaalaisen oikeuksia ei saa rajoittaa enempää kuin on välttämätöntä. Hallituksen esityksen (HE 47/1990) perustelujen mukaan säännös heijastaa hallinnossa yleisesti noudatettua suhteellisuusperiaatetta ja sisältää ohjeen lain soveltajalle. Erityisesti todetaan, että suhteellisuusperiaatteen kannalta merkittäviä ovat Suomea velvoittavat ihmisoikeussopimukset.

Nykyisen vuonna 1991 voimaan tulleen ulkomaalaislain ulkomaalaisen maahantulon estämisestä ja maasta poistamisesta koskevia säännöksiä on kuluneen vuosikymmenen aikana uudistettu useita kertoja. Kun perusoikeussäännösten suojaa vuoden 1995 uudistuksen yhteydessä laajennettiin koskemaan myös maassa oleskelevia ulkomaalaisia, on ulkomaalaisten oikeusasemaa viime vuosina pyritty myös muutoin lainsäädäntöteitse täsmentämään. Ulkomaalaislain selkeys ja ymmärrettävyys on kärsinyt myös lukuisista uudistuksista ja lisäyksistä, jotka ovat aiheutuneet muun muassa Suomen kansainväliseen ympäristöön liittyvistä muutoksista. Ulkomaalaislain kokonaisuudistusta koskeva hallituksen esitys eduskunnalle (HE 265/2002 vp) raukesi, koska sitä ei ehditty käsitellä sitä ennen 16.3.2003 pidettyjä eduskuntavaaleja.

Turvapaikkamenettelyt. Turvapaikkamenettelyjä koskevat säännökset uudistettiin 10.7.2000 voimaan tulleella lailla (648/2000). Hallituksen esityksessä (HE 15/2000 vp) todettiin, että turvapaikkahakemusten käsittelyaika Suomessa oli pitkä verrattuna useisiin Euroopan valtioihin. Niin sanotussa nopeutetussa menettelyssäkin turvapaikkahakemuksen käsittely oli kestänyt 5-16 kuukautta. Käsittelyn hitauden arvioitiin johtuneen niin viranomaismenettelyjen toimimattomuudesta kuin ulkomaalaislain menettelysäännöksistäkin. Hallituksen esityksen mukaan oli myös ollut havaittavissa merkkejä siitä, että Suomen turvapaikkajärjestelmään turvauduttiin juuri sen vuoksi, että hakemuksen käsittelyaika on pitkä ja sosiaaliset edut hyvät. Lainmuutoksen tavoitteena oli nopeuttaa turvapaikkamenettelyjä siten, että perusteettomien hakemusten määrä vähenisi.

Uudistuksessa lakiin lisättiin uusia perusteita nopeutetun menettelyn käytölle (turvallinen turvapaikkamaa, turvallinen alkuperämaa, ilmeisen perusteeton turvapaikkahakemus) sekä menettelytapasäännökset nopeutetulle menettelylle. Muutoksenhakua ja päätösten täytäntöönpanoa koskevaa säännöstä muutettiin. Nopeutetussa menettelyssä tehdyt käännytyspäätökset ovat täytäntöön pantavissa joko heti tiedoksiannon jälkeen tai kahdeksan vuorokauden kuluttua tiedoksiannosta, ellei Helsingin hallinto-oikeus toisin päättä.

Soveltamiskäytäntö on osoittanut, että turvapaikkamenettelyä nopeuttaneet säännökset ovat vähentäneet selvästi perusteettomien hakemusten määrää Suomessa. Nopeutetun turvapaikkamenettelyn oikeusturvasta heräsi kuitenkin kriittinen keskustelu. Pakolaisneuvonta ry on kiinnittänyt huomiota siihen, että nopeutettu turvapaikkamenettely ei aina täytä tämän yleissopimuksen 14 artiklan edellyttämää oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatetta. Kahdeksan vuorokauden määräaika käännyttämisen täytäntöönpanon kieltämisestä koskevan hakemuksen tekemiseen ja hakemuksen tueksi tarvittavan näytön hankkimiseen on liian lyhyt. Valittajalla tulisi Pakolaisneuvonnan näkemyksen mukaan olla oikeus jäädä maahan kunnes täytäntöönpanon kieltämisestä koskeva vaatimus on Helsingin hallinto-oikeudessa tutkittu. Oikeusturvan riittävyttä suhteessa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan vaatimukseen tehokkaasta muutoksenhakukeinosta käsiteltiin alkuvuodesta 2002 eduskunnan perustuslakivaliokunnassa. Valiokunta totesi lausunnossaan 2.4.2002, ettei ulkomaalaislain mukainen maasta käännyttäminen valituksen vireillä ollessa ole ristiriidassa ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan kanssa, ellei lakia sovelleta mekaanisesti ja sivuuttaen perustuslain vaatimukset.

Raportointikauden aikana Pakolaisneuvonta ry:n tietoon ei ole tullut palautuskiellon rikkomistapauksia. Sen sijaan Pakolaisneuvonta on huolissaan kasvavasta tarpeesta valittaa kansainvälisiin valvontaelimiin tapauksissa, joissa Suomen sisäinen oikeusjärjestys ei ole antanut riittävää suojaa palauttamista (refoulement) vastaan. Ajanjaksolla joulukuu 2001 - helmikuu 2002 Pakolaisneuvonta on valittanut kahdesta tapauksesta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen (hakemukset 78063/01 sekä no. 38885/02). Yksi tapaus on vireillä YK:n kidutuksenvastaisessa toimikunnassa (hakemus no. 197/2002). YK:n ihmisoikeustoimikuntaan juttuja ei ole viety.

14 ARTIKLA

1. Kaikki henkilöt ovat yhdenvertaisia tuomioistuimen edessä. Päätettäessä rikossyytteestä henkilöä vastaan tai hänen oikeuksistaan tai velvollisuuksistaan riita-asiassa jokaisella on oikeus rehelliseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetun toimivaltaisen, riippumattoman ja puolueettoman tuomioistuimen edessä. Lehdistö ja yleisö voidaan sulkea pois oikeudenkäynnistä tai sen osasta moraalisten näkökohtien, yleisen järjestyksen (ordre public) tai demokraattisen yhteikunnan kansallisen turvallisuuden takia tai, jos osapuolten yksityiselämän edut sitä vaativat, tai siinä määrin kuin tuomioistuin harkitsee ehdottoman välttämättömäksi erityisolosuhteissa, joissa julkisuus loukkaisi oikeudemukaisuuden vaatimuksia; mutta jokainen rikos- tai riita-asiassa annettu päätös on tehtävä julkiseksi paitsi, milloin nuorten henkilöiden etu muuta vaatii tai milloin oikeudenkäynti koskee avioliittoasiaa tai lasten holhousta.
2. Jokaisella rikoksesta syytetyllä on oikeus tulla pidetyksi syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti toteen näytetty.
3. Jokaisella on tutkittaessa rikossyytettä häntä vastaan oikeus täysin yhdenvertaisena seuraaviin vähimmäistakeisiin:
 - a) saada viipymättä ja yksityiskohdittain hänen ymmärtämällään kielellä tieto häntä vastaan nostetun syytteen luonteesta ja syistä;
 - b) saada riittävästi aikaa ja mahdollisuuksia valmistella puolustustaan sekä neuvotellakseen itse valitsemansa oikeudenkäyntiavustajan kanssa;
 - c) saada asiansa käsitellyksi ilman kohtuutonta viivytystä;
 - d) olla läsnä oikeudenkäynnissä ja puolustautua henkilökohtaisesti tai itse valitsemansa oikeudenkäyntiavustajan välityksellä; jos hänellä ei ole oikeudenkäyntiavustajaa, saada tietää hänellä olevan oikeus tällaiseen; sekä jokaisessa asiassa, jossa oikeudenmukaisuuden etu sitä vaatii, saada määräytyksi itselleen oikeudenkäyntiavustaja, minkä tulee tapahtua maksuttomasti siinä tapauksessa, että häneltä puuttuu varoja maksaa siitä;
 - e) kuulustella tai antaa kuulustella niitä todistajia, jotka kutsutaan todistamaan häntä vastaan ja saada hänen puolestaan esiintyvät todistajat kutsutuiksi ja kuulustelluiksi samojen olosuhteiden vallitessa kuin häntä vastaan todistamaan kutsutut todistajat;
 - f) saada maksuttomasti tulkin apua, jos hän ei ymmärrä tai puhu tuomioistuimessa käytettävää kieltä;
 - g) olla tulematta pakotetuksi todistamaan itseään vastaan tai tunnustamaan syyllisyytensä.
4. Kysymyksen ollessa nuorista henkilöistä oikeudenkäyntimenettelyssä on otettava huomioon heidän ikänsä ja pyrkimys edistää heidän yhteikunnallisen asemansa palauttamista.
5. Jokaisella rikoksesta tuomitulla on oikeus saada syyllisyyskysymys ja tuomittu rangaistus tutkittavaksi ylemmässä tuomioistuimessa lain mukaisesti.

6. Kun lainvoimainen päätös, jolla henkilö on tuomittu rikollisesta teosta, on sittemmin purettu tai hänet on armahdettu uuden tai uudelleen selville saadun tosiseikan perusteella, joka on osoittanut, että päätös oli virheellinen, on sille, joka on kärsinyt rangaistusta päätöksen johdosta, korvattava lain mukaisesti, jollei osoiteta, että hänestä itsestään kokonaan tai osittain on johtunut, ettei aikaisemmin tuntematonta seikkaa ole ajoissa saatu selville.

7. Ketään ei saa tutkia tai rangaista uudelleen rikoksesta, josta hänet on jo lopullisesti tuomittu syylliseksi tai vapautettu asianomaisen maan lain ja oikeudenkäyntijärjestyksen mukaisesti.

1. Yhdenvertaisuus tuomioistuimen edessä

Perustuslain 21 § sisältää säännökset jokaisen oikeudesta saada asiansa käsitellyksi ja ratkaistuksi tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeudesta saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Vastaavaa perusoikeussäännöstä ei sisällynyt vanhaan hallitusmuotoon, joskin siitä oli johdettavissa kysymyksessä olevia oikeuden aineksia. Suomessa yksilön mahdollisuus saada oikeuksiaan tai velvollisuuksiaan koskeva asia tuomioistuimen tai muun lainkäyttöelimen käsiteltäväksi on toteutettu varsin hyvin. Jo perinteisesti on ollut voimassa yleinen oikeus valittaa hallinnollisen viranomaisen päätöksestä lainkäyttöelimelle.

Uuden perusoikeussäännöksen lähimmät vastineet lainsäädäntötyössä ovat olleet tämän artiklan määräyksien ohella Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen määräykset oikeudesta oikeudenkäyntiin. Käsiteellä toimivaltainen tuomioistuin tai muu viranomainen tarkoitetaan edellä mainittujen ihmisoikeusmääräysten asettamat oikeussuojavaatimukset täyttävää toimielintä ja käsittelyprosessia. Pykälään ei sisälly nimenomaista viittausta rikossyytteen käsittelyyn. Säännöksellä on kuitenkin tarkoitettu kattaa tämän yleissopimuksen sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukainen oikeus oikeudenkäyntiin, joten tämä oikeus koskee myös jokaisen rikossyytteen käsittelyä.

Pykälään sisältyy myös vaatimus lainkäytön ja hallinnon oikeussuojatakeiden turvaamisesta lailla. Säännöksessä luetellaan muun muassa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin tärkeimmät osa-alueet, eli käsittelyn julkisuus, oikeus tulla kuulluksi, vaatimus päätöksen perustelemisesta sekä oikeus hakea muutosta. Luetteloa ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi. Vaille erillistä mainintaa ovat jääneet sellaiset lainkäytön oikeussuojatakeet kuin vaatimus käsittelyn suullisuudesta, oikeus saada oikeudellista apua ja oikeus itse valita oikeusavustajansa. Nämä oikeussuojan osa-alueet sinänsä sisältyvät oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin käsitteen piiriin.

2. ja 3.(a-g)

Hallituksen eduskunnalle antaman lakiesityksen perusteluissa luetellaan tähän yleissopimukseen viitaten näiden artiklakohtien sisältämät velvoitteet esimerkkeinä sellaisista perustuslain 21 §:ssä tarkoitetuista oikeussuojatakeista, jotka sinänsä sisältyvät oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin käsitteen piiriin. Niitä ei erikseen ole lueteltu perustuslaissa.

Prosessioikeudellinen sääntely. Edellisessä raportissa käsitellyt muutokset ovat oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain osalta tulleet voimaan 1.10.1997 raportissa esitettyssä muodossa (689/1997).

Laki maksuttomasta oikeudenkäynnistä on korvattu oikeusapulalla (257/2002), joka tuli voimaan 1.6.2002. Maksuttomaan oikeudenkäyntiin oikeuttavaa varallisuusrajaa laskettiin entisestä, minkä seurauksena kokonaan tai osittain maksuttomaan oikeusapuun oikeutettujen henkilöiden määrä nousi huomattavasti (noin 27 %) ja on nyt noin 67 % koko väestöstä. Järjestelmän peruseriaatteet säilyivät muutoksesta huolimatta lähes entisellään.

Oikeusministeriössä valmistellaan esitystä uudeksi oikeudenkäynnin julkisuuslaiksi, jolla pyritään oikeudenkäynnin julkisuutta koskevan lainsäädännön kokonaisuudistukseen. Uudistuksen tavoitteena on oikeudenkäynnin nykyistä laajempi julkisuus. Julkisuus lisääntyisi ehdotuksen mukaan erityisesti kokonaan kirjallisena käytävien oikeudenkäyntien osalta, mutta myös tuomioistuimien ratkaisujen julkisuutta lisättäisiin. Ehdotuksen mukaan tuomioistuimen ratkaisut olisivat aina julkisia, jollei tuomioistuin laissa säädettyjen edellytysten täytyessä määräisi ratkaisua joltakin osin salassa pidettäväksi. Tarkoituksena on myös tehdä yleisöltä suljetun suullisen käsittelyn edellytykset aina harkinnanvaraisiksi. Toimikunnan ehdotusta valmistellaan edelleen ja hallituksen esitys eduskunnalle on tarkoitus antaa vuonna 2004.

3(a) ja 3(f) Kielellisiä oikeuksia koskevat prosessioikeudelliset säännökset

Uuden kielilain (ks. kappale komitean suositukset; kohta 19) säätämisen yhteydessä oikeudenkäymiskaarta, lakia oikeudenkäynnistä rikosasioissa sekä esitutkintalakia on muutettu. Uusia lakeja ei ole vielä vahvistettu eikä niillä näin ollen ole vielä säädöskokoelmanumeroa.

Oikeudenkäymiskaareen lisättiin uusi oikeudenkäynnissä käytettävää kieltä koskeva luku. Asiallisia muutoksia nykyiseen käytäntöön ei tule. Muutoksen tarkoituksena on selkeyttää säännöksiä ja parantaa yksilön oikeusturvaa. Käytettävä kieli määräytyy kielilain säännösten mukaan, mutta vieraskielisten asiakirjojen hyväksyminen todisteiksi tai osapuolten kuuleminen muilla kuin kielilaissa määritellyillä kielillä on mahdollista edellyttäen, että osapuolten oikeusturvaa tai tuomioistuimen toimintaa ei vaaranneta.

Riita- tai hakemusasioissa muu kuin suomen-, ruotsin- tai saamenkielisen osapuolen tarvitsema tulkkaus tai asiakirjakäännöksen hankkiminen jää pääsääntöisesti osapuolten itsensä huolehdittavaksi ja kustannettavaksi. Tietyissä tapauksissa, esimerkiksi vaikeissa kansainvälisissä perheoikeudellisissa kysymyksissä, tuomioistuin voi harkintansa mukaan velvoittaa valtion maksamaan tulkkaus- ja käännöskustannukset tai huolehtia niistä omatoimisesti.

Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettuun lakiin lisättiin uusi oikeudenkäynnin kieltä koskeva luku. Muutoksella on tarkoitus parantaa yksilön oikeusturvaa selkeyttämällä jo vallitsevaa asiantilaa selvin käännöksiä ja tulkkausta koskevin säännöksin.

Oikeudenkäymiskieli on pääasiallisesti joko suomi tai ruotsi ja poikkeustapauksissa saame. Käytettävän kielen valinta tapahtuu kielilain rikosasiaa koskevan säännöksen mukaan. Muilla kuin näitä kieliä äidinkielenään puhuvilla henkilöillä on rikosasiassa oikeus tulkkiin ja käännökseen valtion kustannuksella. Sellaisessa rikosasiassa, jossa virallinen syyttäjä ajaa syytettä, myös asianomistajalla on oikeus viran puolesta järjestettävään ja valtion varoista korvattavaan tulkkiin ja käännökseen.

Tuomioistuin huolehtii viran puolesta käännökseen ja tulkkaukseen liittyvistä toimeksiannoista kuten aikaisemminkin.

Myös esitutkintalain muutoksella lähinnä selvennetään voimassa olevaa lakia. Muulla kuin suomen-, ruotsin- tai saamenkieliselä kuultavalla on esitutkinnassa oikeus tulkkiin valtion kustannuksella. Säännös koskee sekä rikoksesta epäiltynä että todistajana kuultavaa henkilöä. Viranomaisen on viran puolesta velvollinen huolehtimaan tulkin kutsumisesta. Viranomaisen voi myös itse huolehtia tulkkaamisesta, jos sillä on tähän riittävät kielelliset resurssit. Kuulusteltavalla ei näin ollen ole oikeutta vaatia ulkopuolisen tulkin kutsumista. Muulla kuin suomen-, ruotsin- tai saamenkieliselä kuultavalla ei myöskään ole ehdotonta oikeutta tulkkaukseen omalla kielellään. Tulkkauksen tulee tapahtua kielellä, jota kuulusteltava ymmärtää ja jota hän hallitsee riittävästi, jotta kuulustelu voidaan suorittaa hänen

oikeusturvaansa varantamatta. Viranomainen on viran puolesta velvollinen huolehtimaan tulkin kutsumisesta myös silloin, kun se on tarpeen kuultavan aisti- tai puhevian taikka muun vastaavan syyn takia.

Kuulustelupöytäkirja on laadittava kuulusteltavan käyttämällä kielellä. Jos esitutkinna on erikielisiä kuultavia, on jokaisen kuultavan kuulustelupöytäkirja laadittava hänen käyttämällään kielellä. Kuulustelupöytäkirjat otetaan esitutkintapöytäkirjaan alkuperäiskielellä riippumatta esitutkintapöytäkirjan kielestä. Vieraskielisiä kuulustelupöytäkirjoja lukuun ottamatta esitutkintapöytäkirja laaditaan suomen tai ruotsin kielellä taikka osittain suomen ja osittain ruotsin kielellä. Esitutkintapöytäkirjaan kuuluvat erikieliset kuulustelupöytäkirjat on kuitenkin kielilain määräysten mukaisesti käännettävä asianosaiselle niiltä osin kuin asianosaisen oikeusturva sitä vaatii. Tämän tulee tapahtua ennen kuin asianosainen antaa esitutkintalain mukaisen lausuntonsa esitutkinna kertyneestä aineistosta.

Esitutkintalain uudistuksen jälkeen esitutkintapöytäkirjaan on merkittävä sekä asianomistajan että epäillyn kieli. Vastaavaa säännöstä lakiin ei sisällynyt aikaisemmin. Uudistuksella pyritään välttämään tilanteita, joissa kieltä asian käsittelyn myöhemmässä vaiheessa jouduttaisiin vaihtamaan.

4. Nuoret henkilöt

Nuoria henkilöitä koskevassa oikeudenkäyntimenettelyssä on otettava huomioon heidän ikänsä ja pyrkimys edistää heidän yhteiskunnallisen asemansa parantamista. Rikoksesta epäillyn nuoren asian nopeaa käsittelyä pidetäänkin keskeisenä prosessiin liittyvänä tavoitteena. Rikoskierteen katkaisemiseksi seuraamus rikoksesta on määrättävä mahdollisimman nopeasti. Esitutkinta on suoritettava ilman aiheetonta viivytystä kaikissa rikoksissa (esitutkintalaki, 449/1987, 6 §), mutta rikoksesta epäillyn henkilön ollessa alle 18-vuotias syyttäjän tulee kiireellisesti päättää syytteen nostamisesta (oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 8a §). Alle 18-vuotiaan ollessa syytteessä rikoksesta, josta on säädetty kuutta kuukautta ankarampi vankeusrangaistus, tulee pääkäsitteily pitää kahden viikon kuluessa rikosasian vireille tulosta. Kahden viikon määräaika on kuitenkin osoittautunut liian lyhyeksi laajoissa jutuissa joissa haastettavia ja kutsuttavia henkilöitä on useita ja tämän vuoksi määräaika on rikosprosessin tarkistamista koskevan työryhmän harkinnan kohtena.

Vuonna 1996 annetulla lailla nuorisorangaistuksen kokeilemisesta (1058/1996) luotiin järjestelmä uuden rangaistuslajin, nuorisorangaistuksen kokeilunomaisesta käyttämisestä. Kokeilun kesto pidennettiin vuonna 2001 tehdyllä lainmuutoksella jatkamaan vuoden 2004 loppuun. Nuorisorangaistus on rikoksenteikijän erityisolosuhteet huomioiva, henkilökohtaisesti mitoitettu vaihtoehto ehdolliselle vankeusrangaistukselle. Nuorisorangaistus koostuu valistusta sisältävistä valvontakäynneistä sekä nuorisopalvelusta joko palkattomana työnä tai työskentelyohjelmana.

Oikeusministeriössä on parhaillaan valmisteltavana nuoria rikoksenteikijöitä (alle 21-vuotiaat henkilöt) koskevan seuraamusjärjestelmän sekä esitutkinta- ja oikeudenkäyntilainsäädännön uudistaminen. Uudistusta valmistellut nuorisorikostoimikunta on mietinnössään ehdottanut nuorisorangaistusta tuomittavaksi alle 21-vuotiaana tehdyistä rikoksista. Ehdottoman vankeusrangaistuksen haittavaikutusten ja siihen tuomitun korkean uusimisriskin vuoksi korostetaan vapaudessa suoritettavia rangaistuksia. Toimikunta korostaa myös rikosoikeudellista ikärajaa nuorempien alle 15-vuotiaiden lasten kohdalla sovittelun, kodin, koulun ja lastensuojelujärjestelmän merkitystä. Hallituksen esitys eduskunnalle annettaneen vuonna 2004.

5. Tuomitun valitusoikeus

Oikeus saada itseään koskeva päätös ylemmän tuomioistuimen ratkaistavaksi on perinteisesti kuulunut suomalaisen yhteiskunnan oikeusturvakeinoihin. Muutoksenhakua koskevat säännökset on yleensä sisällytetty ratkaisovaltaa käyttävän elimen toimivallan määrittelevään lakiin. Muutoksenhausta kärjäoikeuden päätöksestä hovioikeuteen säädetään vuonna 1998 uudistetussa oikeudenkäymiskaaren 25 luvussa. Hovioikeuden päätöstä koskevasta muutoksen hakemisesta korkeimmalta oikeudelta säädetään oikeudenkäymiskaaren 30 luvussa.

7. Lainvoimaisen tuomion muuttamisen kielto

Suomella on tähän sopimuskohtaan varauma, joka mahdollistaa sen oikeuskulttuurisamme vallitsevan käytännön jatkamisen, että laissa säädetyin edellytyksin tuomio rikosasiassa voidaan purkaa syytetyn vahingoksi. Tuomion purkaminen syytetyn vahingoksi on mahdollista silloin, kun ilmenee uusia todisteita, aikaisempi ratkaisu on perustunut väriin todisteisiin, tai johtunut tuomioistuimen jäsenen tai asianosaisen taikka hänen edustajansa rangaistavasta menettelystä. Uusien todisteiden johdosta purkaminen on mahdollista vain sellaisten rikosten yhteydessä, joista on säädetty ankarampi rangaistus kuin kaksi vuotta vankeutta ja uusi todiste johtaisi syytteen hyväksymiseen tai olennaisesti ankarampien rangaistussäännösten soveltamiseen. Hakemus tuomion purkamisesta on tehtävä vuoden kuluessa perusteen ilmenemisestä.

Vuonna 1987 annetun esitutkintalain 5 §:n (muutettu 692/1997) ja 7 §:n mukaan esitutkinnassa on selvitettävä rikos ja syytteestä päättämistä varten tarvittavat seikat huomioon ottaen yhtä hyvin epäiltyä vastaan kuin hänen puolestaan vaikuttavat seikat ja todisteet. Lain 15 §:n (muutettu 692/1997) mukaan syyttäjä voi antaa ohjeita ja määräyksiä esitutkinnassa selvitettävistä seikoista. Näiden säännösten mukaan toimittaessa saadaan kootuksi kattava esitutkinta-aineista ennen syytteen nostamista ja asian tuomioistuinkäsittelyä.

Esitutinnan tavoitteiden pääsääntöisesti toteutuessa voidaan rikosasiat jo ensimmäisessä tuomioistuinkäsittelyssä käsitellä kattavan aineiston pohjalta. Hyvä esitutkintajärjestelmä on osaltaan vaikuttamassa siihen, että varauaman soveltaminen on ollut hyvin harvinaista. Vuosina 2000 ja 2001 ei ole esiintynyt yhtään tapausta, joissa tuomio olisi rikosasiassa purettu syytetyn vahingoksi.

Kuitenkin on syytä laissa varautua siihen, että rikosvastuu voidaan toteuttaa asianmukaisesti silloinkin, kun rikoksen selvittämiseksi tarpeellisia todisteita ei ole ollut tiedossa alkuperäisen oikeuskäsittelyn aikana. Täten syyteasia on mahdollista ottaa uuteen käsittelyyn sen estämättä, että asia puutteellisen aineiston perusteella on jo ehditty ratkaista. Erityisesti rikoksen uhrin oikeusturva saattaa eräissä tapauksissa edellyttää tällaista mahdollisuutta.

Varauma pidetään näin ollen edelleen tarpeellisena, joskin se tulee jatkossakin sovellettavaksi vain poikkeuksellisesti. Valmisteltavana olevan lakiehdotuksen mukaan purkuperuste määräaika lyhennettäisiin nykyisestä vuodesta kuudeksi kuukaudeksi siitä, kun purkuperuste ilmenee.

Oikeusministeriö haluaa kiinnittää huomiota siihen, että oikeuskulttuuriltaan, erityisesti oikeudenkäyntilainsäädäntönsä osalta Suomen kaltaiset valtiot, kaikki pohjoismaat ja Itävalta, ovat tehneet saman varauaman.

15 ARTIKLA

1. Ketään ei ole pidettävä syyppäänä rikokseen sellaisen teon tai laiminlyönnin perusteella, joka ei ole ollut tekohetkellä kansallisen tai kansainvälisen lainsäädännön mukaan rikos. Rikoksen tekohetkellä sovellettavaa rangaistusta ankarampaa rangaistusta ei saa määrätä. Jos rikoksenteon jälkeen lailla säädetään sovellettavaksi lievempi rangaistus, rikoksenteon tekijän tulee päästä tästä osalliseksi.

2. Mikään tässä artiklassa ei estä ryhtymästä oikeudenkäyntiin henkilöä vastaan tai tuomitsemasta häntä rangaistukseen teosta tai laiminlyönnistä, joka kansainvälisen oikeusyhteisön yleisten oikeusperiaatteiden mukaan oli tekohetkellä rikollinen teko.

1. Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate

Rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta on säädetty perustuslain 8 §:ssä, jonka mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikoksesta ei saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä on laissa säädetty.

Tämän artiklan velvoite samoin kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklan 2 kappale ovat ehdottomia. Perustuslain 23 §:n viittaus ihmisoikeussopimukseen merkitsee sitä, että poikkeaminen tämän artiklan määräyksistä ei ole mahdollista edes poikkeusoloissa.

Keväällä 2003 rikoslain uudistuksen yhteydessä myös rikoslakiin on lisätty nimenomaiset laillisuusperiaatetta ja rangaistussäännösten ajallista soveltuvuutta koskevat säännökset, joiden on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2004 alussa. Uudessa rikoslain 3 luvun 1 §:ssä on säädetään, että rikokseen syylliseksi saa katsoa vain sellaisen teon perusteella, joka tekohetkellä on laissa nimenomaan säädetty rangaistavaksi. Rangaistuksen ja muun rikosoikeudellisen seuraamuksen on perustuttava lakiin. Saman luvun uusi 2 § koskee rangaistussäännösten ajallista soveltuvuutta. Pykälässä säädetään muun muassa lievemmän lain periaatteesta. Uusia eduskunnan hyväksymiä hallituksen esitykseen HE 44/2002 vp sisältyneitä lakeja ei ole vielä vahvistettu eikä niillä näin ollen ole vielä säädöskokoelmanumeroa.

2. Kansainvälisen oikeuden vastaisten tekojen rangaistavuus

Perustuslain 8 §:ään ei ole sisällytetty yleissopimuksen tämän kappaleen määräyksiä vastaavaa säännöstä kansainvälisen oikeuden vastaisten tekojen rangaistavuudesta. Tämä johtuu siitä, että Suomen rikoslaissa on pyritty kriminalisoimaan kansainvälisessä oikeudessa rikoksiksi määritellyt teot, minkä lisäksi sekä yleissopimus joukkotuhontana pidettävän rikoksen ehkäisemiseksi ja rankaisemiseksi että humanitaarista oikeutta koskevat vuoden 1949 Geneven yleissopimukset sisältyvät laintasoisina normistoina Suomen oikeusjärjestykseen.

16 ARTIKLA

Jokaisella on oikeus tulla tunnustetuksi kaikkialla henkilöksi oikeudellisessa mielessä.

Joulukuun alusta 1999 tuli voimaan holhoustoimilaki (442/1999), jolla korvattiin aikaisempi holhouslaki (34/1988). Laki koskee alaikäisten lasten ja muun muassa sellaisten aikuisten edustamista, jotka sairauden, henkisen toiminnan häiriintymisen, heikentyneen terveydentilan tai muun vastaavan syyn vuoksi ovat kykenemättömiä valvomaan etuaan. Laissa on otettu huomioon kansainvälisissä asiakirjoissa olevat alaikäisten ja haavoittuvien aikuisten suojelua koskevat periaatteet. Mainittuihin asiakirjoihin kuuluvat "UN Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons" (20.12.1971), "UN Declaration on the Rights of Disabled persons" (9.12.1975) ja vuodelta 1992 oleva YK:n päätöslauselma "The protection of persons with mental illness and the improvement of mental health care".

17 ARTIKLA

1. Kenenkään yksityiselämään, perheeseen, kotiin tai kirjeenvaihtoon ei saa mielivaltaisesti tai laittomasti puuttua eikä suorittaa hänen kunniaansa ja mainettaan loukkaavia hyökkäyksiä.

2. Jokaisella on oikeus suojaan tällaisia puuttumisia tai tällaisia hyökkäyksiä vastaan.

1. Yksityiselämän suoja

Perustuslain 10 § sisältää säännökset yksityiselämän, kunnian, kotirauhan ja henkilötietojen suojasta sekä luottamuksellisen viestin salaisuudesta. Yksityisyyden suoja on perustuslaissa määritelty kansainvälisten ihmisoikeussopimusten (KP-sopimus, Euroopan ihmisoikeussopimus) vaatimusten mukaisesti käsittämään yksityiselämän, kunnian ja kotirauhan loukkaamattomuuden. Säännös turvaa kirjesalaisuuden lisäksi puhelun ja muun luottamuksellisen viestin loukkaamattomuuden.

Pykälään sisältyy kotirauhaa ja luottamuksellisen viestin salaisuutta koskeva rajoituslauseke. Lailla voidaan säätää kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä tai viestin salaisuuden rajoituksista, mikäli kysymys on perusoikeuksien turvaamisesta tai rikoksen selvittämiseksi välttämättömistä toimenpiteistä.

Henkilötietojen suojasta säädetään pykälän 1 momentin mukaan lailla. Yleiset henkilötietojen suoja koskevat säännökset sisältyvät vuonna 1999 annettuun henkilötietolakiin (523/1999), joka on tullut voimaan 1.6.1999. Tietosuojavaltuutettu valvoo henkilötietojen käsittelyä lain tavoitteiden toteuttamiseksi. Lain soveltamisalan kannalta periaatteellisesti tärkeitä kysymyksiä käsittelee tietosuojalautakunta.

Yksityisyyden, rauhan ja kunnian loukkaamista koskevat säännökset on koottu uuteen rikoslain 24 lukuun (531/2000), joka tuli voimaan 1.10.2000. Rangaistavaksi on säädetty kotirauhan rikkominen, törkeä kotirauhan rikkominen, julkisrauhan rikkominen, törkeä julkisrauhan rikkominen, salakuuntelu, salakatselu, salakuuntelun ja salakatselun valmistelu, yksityiselämää loukkaavan tiedon levittäminen sekä kunnianloukkaus ja törkeä kunnianloukkaus.

Sisäasiainministeriö on todennut lausunnossaan, että kansainvälisten sopimusten vaikutuksesta lainsäädännön kehityksessä oli yhä korostuneemmin ilmennyt lakisidonnainen perusoikeusajattelu ja ihmisoikeuksien suoja, joka oli kaventanut tavanomaiseen oikeuteen ja vakiintuneeseen käytäntöön perustuvaa viranomaisvaltaa. Perusoikeuksien, erityisesti vapauden ja yksityiselämän korostuneempi suoja oli keskeisenä perusteena muun muassa 1.10.1995 voimaan tulleen poliisilain (493/1995) säätämiseksi. Vastaavasti 21.3.1999 voimaan tulleella rajavartiolaitoksesta annetulla lailla (320/1999) oli tarkoitus toteuttaa perusoikeusuudistuksen edellyttämät muutokset rajavartiotoimintaa koskevaan lainsäädäntöön. Näitä lakeja samoin kuin poliisilain kanssa samanaikaisesti voimaantullutta poliisin henkilökisteristä annettua lakia (509/1995) säädettäessä tämän yleissopimuksen sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräykset vapauden ja yksityiselämän suojasta otettiin huomioon.

2. Lain suoja

Rikoslain tieto- ja viestintärikoksia koskevat säännökset uudistettiin vuonna 1995. Viestintäsalaisuuden loukkausta koskeva säännös nykyisessä muodossaan (9.6.2000/531) ulottuu suojaamaan kaikkia teknisen kehityksen myötä käyttöön tulleita viestinnän muotoja.

Vuonna 2001 tuli voimaan laki yksityisyyden suojasta työelämässä (477/2001). Lain tavoitteena on toteuttaa työelämässä yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojaa turvaavia perusoikeuksia sekä edistää hyvän tietojenkäsittelytavan noudattamista. Se koskee sekä työntekijöitä ja virkamiehiä että työnhakijoita. Työelämän tietosuojalaki täydentää henkilötietolakia (523/1999), joka on henkilötietojen käsittelyä koskeva yleislaki.

Työnantaja saa käsitellä vain välittömästi työntekijän työsuhteen kannalta tarpeellisia henkilötietoja, jotka liittyvät työsuhteen osapuolten oikeuksien ja velvollisuuksien hoitamiseen tai työnantajan työntekijöille tarjoamiin etuuksiin taikka johtuvat työtehtävien erityisluonteesta. Tästä tarpeellisuusvaatimuksesta ei voida poiketa edes työntekijän suostumuksella.

Laissa säädetään menettelytavoista, joita työnantajan on noudatettava kerätessään ja käsitellessään virka- tai työsuhteeseen liittyviä henkilötietoja. Laissa on säännöksiä muun ohella henkilö- ja soveltuvuusarvioinneista, terveydentilan tarkastamisesta ja muusta testauksesta sekä työntekijän terveydentilaa koskevista tiedoista. Lain toimenpiteillä on pyritty parantamaan mm. henkilö- ja soveltuvuusarvioiden luotettavuutta ja työnhakijoiden oikeusturvaa. Työnantajan oikeutta käsitellä työntekijän terveydentilatietoja on rajoitettu. Geenitestien tuloksia työnantaja ei saa käsitellä lainkaan.

Lilla on myös lisätty työnantajan ja työntekijöiden välisessä yhteistoiminnassa käsiteltäviä asioita. Tällaisia ovat työsuhteen alussa ja sen aikana kerättävät tiedot sekä työntekijän tekniseen valvontaan, tietoverkon ja sähköpostin käyttöön liittyvät asiat. Yhteistoimintamenettelyssäkään ei voida ylittää tarpeellisuusvaatimusta.

Lain tahallisuudesta tai törkeästä huolimattomuudesta osoittavasta rikkomisesta työnantaja voidaan määrätä sakkorangaistukseen.

Korkein oikeus antoi vuonna 2002 seuraavan yksityisyyden suojaa koskevan ratkaisun (KKO:2002:55):

Suorassa valtakunnallisessa televisiolähetyksessä oli haastateltu merkittävässä julkisessa virassa toiminutta henkilöä. Haastattelussa käsiteltiin jo julkisuudessa näkyvästi esillä ollutta ja sittemmin oikeudessa käsiteltävää välikohtausta. Toimittaja oli haastattelun aikana kahdesti maininnut naimisissa olleen haastateltavan naisystävän nimen ja vihjannut erityisen arkaluonteiseen yksityiskohtaan asianomaisten seurustelussa. Käräjäoikeus totesi, että naisystävän nimen julkistamiselle ei ollut

tämän nimenomaista tai välillistäkään suostumusta. Kysymys oli henkilöstä, joka ei ollut julkisuuden henkilö eikä aikaisemmin julkisuudessa esillä ollut henkilö eikä hänellä ollut julkisuuteen liittyvää yhteiskunnallista asemaa. Nimen julkistaminen ei liittynyt henkilön menettelyyn julkisessa virassa tai tehtävässä, elinkeinoelämässä, poliittisessa toiminnassa tai muuhun näihin rinnastettavassa toiminnassa. Kysymys oli ollut yksityisen henkilön yksityiselämäään liittyvän tiedon julkistamisesta. Asianomaiselle oli aiheutunut hänen nimensä julkistamisesta korvattavaa henkistä kärsimystä. KKO totesi ratkaisunsa perusteluissa myös, että joskin jo ennen kyseistä haastattelua ko.henkilö joissakin tiedotusvälineissä oli mainittu nimeltä haastateltavan naisystävänä, se ei oikeuta toistuvaa yksityisyyden suojan loukkausta. Yksityiselämää koskevan tiedon tuleminen julkiseksi ei vapauta muita tiedotusvälineitä noudattamasta yksityisyyden suojaa koskevia määräyksiä. Toimittaja tuomittiin rikoslain 27 luvun 3a §n (908/1974) nojalla 20:een päiväsakkoon. Toimittaja ja televisioyhtiö veloitettiin yhteisvastuullisesti suorittamaan ao. henkilölle korvauksiksi henkisestä kärsimyksestä 8000 euroa.

Korkein hallinto-oikeus on kotirauhan häirintää koskevassa päätöksessään (KHO:2002:23) viitannut perustuslain 10 §:n 1 momenttiin. KHO katsoi, että kalastajat olivat käyttäessään kalastuslain mukaista oikeuttaan viehekalastukseen kalastaneet liian lähellä maanomistajan pihapiiriä. Koska he eivät olleet noudattaneet maanomistajan kehotusta poistua alueelta, katsottiin maanomistajan kotirauhan häiriintyneen ja hänellä oli oikeus kieltää kalastus kyseisellä alueella.

18 ARTIKLA

1. Jokaisella on oikeus ajatuksen, omantunnon ja uskonnon vaputeen. Tämä oikeus sisältää vapauden tunnustaa omavalintaista uskontoa tai uskoa taikka omaksua se sekä vapauden joko yksinään tai yhdessä muiden kanssa julkisesti tai yksityisesti harjoittaa uskontoaan tai uskoaan jumalanpalveluksissa, uskonnollisissa menoissa, hartaudenharjoituksissa ja opetuksessa.
2. Ketään ei saa saattaa sellaiselle pakotukselle alttiiksi, joka rajoittaa hänen vapauttaan tunnustaa tai valita oman valintansa mukainen uskonto tai usko.
3. Henkilön vapudelle tunnustaa uskontoaan tai uskoaan voidaan asettaa vain sellaisia rajoituksia, jotka on säädetty lailla ja jotka ovat välttämättömiä suojelemaan yleistä turvallisuutta, järjestystä, terveydenhoitoa tai moraalialia tai muiden perusoikeuksia ja -vapauksia.
4. Yleissopimuksen sopimusvaltiot sitoutuvat kunnioittamaan vanhempien ja tarvittaessa laillisten holhoojien vapautta taata lastensa uskonnollinen ja moraalinen opetus omien vakaumustensa mukaan.

1. Ajatuksen, omantunnon ja uskonnon vapaus

Perustuslain 11 §:n mukaan uskonnon ja omantunnon vapauteen sisältyy oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakaumus ja oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan.

Perustuslain säännökset uskonnon ja omantunnon vapaudesta ulotettiin aikaisemmista perusoikeussäännöksistä poiketen koskemaan uskonnollisen vakaumuksen lisäksi myös muita maailman- ja elämäkatsomuksia. Lisäksi voimassa olevia säännöksiä sovelletaan perusoikeusuudistuksessa yleisesti noudatettujen periaatteiden mukaisesti kaikkiin Suomen lainkäyttöpiiriin kuuluviin henkilöihin kansalaisuudesta riippumatta.

Muista perusoikeuksista uskonnon ja omantunnon vapauteen liittyy läheisesti perustuslaissa säädetty yhdenvertaisuusperiaate. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan esimerkiksi uskonnon, vakaumuksen tai mielipiteen perusteella. Säännös velvoittaa muun muassa julkista valtaa kohtelemaan tasapuolisesti kaikkia uskonnollisia yhdyskuntia ja maailmankatsomuksellisia suuntauksia. Myös sananvapautta sekä kokoontumis- ja yhdistymisvapautta koskevilla perusoikeussäännöksillä on keskeinen merkitys toteutettaessa uskonnon ja omantunnon vapautta käytännössä.

Kuluvan vuoden alussa eduskunta hyväksyi uskonnonvapauslain, joka tulee voimaan 1.8.2003 kumoten nykyisen jo vuodelta 1922 peräisin olevan uskonnonvapauslain. Laki on laadittu toteuttamaan perustuslain uskonnon ja omantunnon vapaudelle asettamat vaatimukset sekä vastaamaan nykyaikaisen yhteiskunnan uskontopoliittisia vaatimuksia. Suomi on kansainvälistymisen myötä muuttunut myös uskontojen osalta monikulttuuriseksi maaksi. Lakiuudistuksen katsotaan vaikuttavan myönteisesti erityisesti uskonnollisten vähemmistöjen asemaan. Eräiden toimintaa rajoittaneiden säännösten poistaminen on parantanut sekä yhteisöjen rekisteröitymismahdollisuuksia että niiden toimintaedellytyksiä. Kun monet valtaväestön uskonnoista poikkeavat vähemmistöryhmät ovat useasti samalla myös etnisiä vähemmistöjä, vähemmistöjen uskonnonvapauden turvaaminen auttaa osaltaan ehkäisemään myös rasistista suvaitsemattomuutta ja syrjintää.

Uskonnollisiksi yhdyskunniksi katsotaan Suomessa evankelis-luterilainen kirkko, ortodoksinen kirkkokunta ja rekisteröidyt uskonnolliset yhdyskunnat. Suomalaisista noin 85 prosenttia kuuluu evankelis-luterilaiseen kirkkoon ja yksi prosentti ortodoksiseen kirkkokuntaan. Rekisteröityjä uskonnollisia yhdyskuntia on tällä hetkellä 52 ja niihin kuuluu noin yksi prosentti väestöstä.

Uskonnon harjoittamiseen läheisesti liittyvät rangaistussäännökset on uudistettu vuonna 1998 ja sisällytetty kokonaisuudessaan uudistettuun rikoslain 17 lukuun (563/1998). Säännökset ovat tulleet voimaan 1.1.1999. Uskonrauhan rikkominen ja uskonnonharjoituksen estäminen on säädetty rangaistavaksi samoin kuin uskonnonharjoituksen estämisen yritys.

2. Pakottamisen kieltö

Perustuslain 11 §:ssä on nimenomainen maininta siitä, että kukaan ei ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen.

3. Uskonnonvapauden rajoittaminen

Artiklan 4 yhteydessä on selostettu perustuslain 23 §:n säännöstä. Sen mukaan uskonnon ja vakaumuksen vapauteen on mahdollista kriisioloissakin kajota vain siinä määrin kuin se on hyväksyttävää tämän artiklan puitteissa.

4. Vanhempien oikeudet

Perustuslaki ei aseta tältäkkään osin ikärajoja, joten oikeus uskontoon perusoikeutena kuuluu myös lapsille. Liittyessään lapsen oikeuksien sopimukseen Suomi on sitoutunut kunnioittamaan lapsen oikeutta ajatuksen, omantunnon ja uskonnon vapauteen. Sopimukseen liittymällä Suomi on myös sitoutunut kunnioittamaan vanhempien ja laillisten huoltajien oikeuksia lastensa kasvattajina.

Uuden uskonnonvapauslain mukaan lapsen uskonnollinen asema ei määräydy enää automaattisesti huoltajien uskonnollisen aseman mukaan. Lapsen liittyminen uskonnolliseen yhdyskuntaan tai eroaminen siitä perustuu aina huoltajien tekemään erilliseen tahdonilmaisuun. Uudessa uskonnonvapauslaissa lapsen uskonnollisen aseman sääntelyssä lähtökohtina ovat olleet perheen uskonnollisen yhtenäisyyden tukeminen, lapsen uskonnollisen aseman pysyvyyden ja lapsen myötämääräämisoikeuden turvaaminen sekä alaikäisen suojelu.

Päättyessään lapsen uskonnollisesta asemasta tai harkitessaan suostumuksen antamista 15 vuotta täyttäneen lapsen uskonnollisen aseman muuttamiseen huoltajien harkintaa ohjaavat myös lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetussa laissa määritellyt lapsen huollon tavoitteet. Lähtökohtana on lapsen tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin turvaaminen hänen yksilöllisten tarpeidensa ja toiveidensa mukaisesti. Lapsen liittämistä sellaisen yhdyskunnan jäseneksi, johon hänellä ei ole luontevia yhteyksiä, ei yleensä voida pitää näiden tavoitteiden mukaisena.

Koska uskonnollisesta asemasta päättämisen on katsottu edellyttävän yksilöltä erityisen suurta harkintaa ja kypsyyttä, voi henkilö päättää uskonnollisesta asemastaan itsenäisesti vasta 18 vuotta täytettyään ja huoltajien suostumuksella 15 vuotta täytettyään. Näiltä osin ikäraajat säilyvät ennallaan. Lapsen uskonnollisen aseman pysyvyyden ja myötämääräämisoikeuden turvaamiseksi alle 15-vuotiaan puhevaltaa on lisätty siten, että 12 vuotta täyttäneen uskonnollisen aseman muuttaminen on mahdollista vain hänen suostumuksellaan.

Uuden uskonnonvapauslain vaikutuksia uskonnonopetukseen käsitellään Suomen kolmannessa, heinäkuussa 2003 annettavassa lapsen oikeuksien sopimuksen toteuttamista selostavassa määräaikaisraportissa.

19 ARTIKLA

1. Jokaisella on oikeus mielipiteen vapauteen ilman ulkopuolista puuttumista.

2. Jokaisella on sananvapaus; tämä oikeus sisältää vapauden hankkia, vastaanottaa ja levittää kaikenlaisia tietoja ja ajatuksia riippumatta alueellisista rajoista joko suullisesti tai painettuna taiteellisessa muodossa tai muulla hänen valitsemallaan tavalla.

3. Edellisessä kohdassa tarkoitettujen vapauksien käyttö merkitsee erityisiä velvollisuuksia ja erityistä vastuuta. Se voidaan sen tähden saattaa tiettyjen rajoitusten alaiseksi, mutta näiden tulee olla laissa säädettyjä ja sellaisia, jotka ovat välttämättömiä 1) toisten henkilöiden oikeuksien ja maineen kunnioittamiseksi 2) valtion turvallisuuden tai yleisen järjestyksen (ordre public), terveydenhoidon tai moraalien suojelemiseksi.

1. Oikeus mielipiteeseen

Suomen aikaisempiin perusoikeussäännöksiin sisältynyt sananvapauden turvaava säännös oli ydinajatukseltaan sananvapautta poliittisena perusoikeutena toteuttava säännös. Sen keskeisenä tarkoituksena oli taata kansanvaltaisen yhteiskunnan edellytyksenä oleva vapaa mielipiteen muodostus, avoin julkinen keskustelu, joukkotiedotuksen vapaa kehitys ja moniarvoisuus sekä mahdollisuus vallankäytön julkiseen kritiikkiin. Sananvapauden on kuitenkin perinteisesti katsottu ulottuvan tämän ydinalueen ulkopuolelle turvaamaan yleisesti muunkin tyyppiset ilmaisut niiden sisällöstä riippumatta.

2. Sananvapaus

Perustuslain 12 § täsmentää sananvapauden sisältöä, jolloin se vastaa aikaisempaa paremmin myös kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa käytettyjä määrittelyjä. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Sananvapaus on käsitetty alaltaan huomattavan laajaksi, mikä vastaa perustuslakivaliokunnan käytännössä jo aikaisemmin omaksumaa näkemystä. Lisäksi lain esitöistä (HE309/1993vp) ilmenee, että laissa määriteltyjä sananvapauden ulottuvuuksia ei ole tarkoitettu tulkittaviksi liian kapeasti.

Sananvapautta ei ole sidottu mihinkään tiettyyn viestinnän muotoon, vaan se turvataan riippumatta ilmaisemiseen tai julkistamiseen kulloinkin käytettävästä menetelmästä.

Säännöksessä on säilytetty mahdollisuus sananvapauden käytön jälkikäteen tapahtuvaan valvontaan rikos- ja vahingonkorvauslaisäädännön keinoin sekä sananvapauden käyttöä koskevien järjestysluontoisten määräysten antamiseen lailla. Sananvapauden asema perusoikeutena rajoittaa kuitenkin myös jälkikäteistä puuttumista sananvapauden käyttöön. Hallituksen eduskunnalle antaman lakiesityksen perusteluissa todetaankin, että esimerkiksi pitkälle menevät tai väljät sanankäytön kriminalisoinnit voivat olla sananvapaussäännöksen kannalta ongelmallisia.

Julkisuus ja salassapito. Historiallisesti poliittisiin vapausoikeuksiin, erityisesti sananvapauteen, liittyy olennaisesti julkisuusperiaate. Riittävän julkisuuden takaaminen on edellytys yksilön mahdollisuudelle vaikuttaa ja osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan. Julkisuus on myös vallankäytön ja viranomaistoiminnan kritiikin ja valvonnan edellytys. Hallinnossa julkisuus toteutuu käytännössä erityisesti jokaisen oikeutena saada tieto viranomaisen hallussa olevasta asiakirjasta tai tallenteesta. Sananvapautta koskevaan perusoikeussäännökseen onkin sisällytetty määräys siitä, että viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta. Tallenne on yleiskäsite, jolla tarkoitetaan sekä perinteistä asiakirjaa että teknistä tallennetta. Säännöksen piiriin kuuluvat siten myös sellaiset tallenteet, joiden sisältö on luettavissa, kuunneltavissa tai muutoin ymmärrettävissä vain teknisin apuvälinein. Asiakirjojen ja tallenteiden julkisuutta voidaan välttämättömistä syistä rajoittaa lailla.

Perustuslain sisältämänä oikeusnormina on voimassa viranomaisten asiakirjojen julkisuus. Julkisuutta voidaan rajoittaa välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen. Salassapitovelvoitteen on täytettävä kolme edellytystä: (1) se perustuu välttämättömiin syihin, (2) sen perusteet määritellään laintasoisella säännöksellä, jolla (3) julkisuutta rajoitetaan erikseen. Lainsäätäjän toimivaltaan kuuluu täten pelkästään sellaisten julkisuuden rajoitusten asettaminen, joita voidaan pitää perustuslaissa tarkoitetulla tavalla välttämättöminä.

Keskeiset asiakirjajulkisuutta koskevat säännökset on koottu viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999), joka tuli voimaan 1.12.1999. Laissa säädetään oikeudesta saada tieto viranomaisten julkisista asiakirjoista sekä viranomaisessa toimivan vaitiolovelvollisuudesta, asiakirjojen salassapidosta ja muista tietojen saantia koskevista yleisten ja yksityisten etujen suojaamiseksi välttämättömistä rajoituksista. Yksittäisiin salassapitosäännöksiin on sisällytetty 32-kohtaa käsittävä luettelo salassa pidettävistä asiakirjoista. Sääntelyllä suojataan muun muassa ulkopoliittisia etuja, valtion turvallisuutta, taloudellisia intressejä ja muita keskeisiä toimintoja, yleisten etujen toteuttamista rikostutkinnassa ja poliisitoiminnassa, luonnonsuojelun arvoja, opetuksen intressejä sekä yksityisyyttä.

Useimmissa tapauksissa viranomaisen edellytetään arvioivan asiakirjakohtaisesti tiedon antamisesta aiheutuvia haittoja suojattavalle edulle. Salassapito on pyritty rajoittamaan kussakin tilanteessa suojattavan intressin kannalta välttämättömään. Lain mukaisena olettamana on joko asiakirjan julkisuus tai salassapito. Edellisissä tapauksissa asiakirja säädetään salassa pidettäväksi, jos tiedon antamisesta aiheutuu haittaa suojattaville eduille. Jos olettamana taas on salassapito, tiedon antaminen on sidottu sen seikan ilmeisyyteen, ettei tiedon antamisesta aiheudu haittaa suojattaville eduille.

Sananvapaus joukkoviestinnässä. Helmikuussa 2003 eduskunta hyväksyi ehdotuksen laiksi sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä. Lain on tarkoitus tulla voimaan vuoden lopussa. Tällä lailla kumotaan vuodelta 1919 oleva painovapauslaki (1/1919) ja vuodelta 1971 oleva radiovastuulaki (219/1971). Pääsääntöisesti uuden lain säännökset soveltuvat samansisältöisinä kaikkiin joukkoviestinnän muotoihin viestien tallennus-, julkaisu- ja jakelutekniikasta riippumatta.

Tietoverkoissa tapahtuvan viestinnän osalta laki sisältää kuitenkin joitakin erityissäännöksiä. Merkittävien näistä on laissa säädetty uusi pakkokeino, verkkoviestin jakelun keskeyttämismääräys. Lain mukaan tuomioistuin voi määrätä julkaisijan tai ohjelmatoiminnan harjoittajan taikka lähetinlaitteen ylläpitäjän keskeyttämään tietoverkossa julkaistun viestin pitämisen yleisön saatavilla, jos on ilmeistä, että viestin pitäminen yleisön saatavilla on säädetty rangaistavaksi. Keskeyttämismääräyksen saaneella sekä viestin lähettäjällä on oikeus hakea määräyksen kumoamista tuomioistuimelta. Tuomioistuimen harkintavaltaa ohjaa lain yleissännös, jonka mukaan lakia sovellettaessa ei viestintään saa puuttua enempää kuin välttämätöntä ottaen huomioon sananvapauden merkitys kansanvaltaisessa oikeusvaltiossa. Laki sisältää säännökset myös vastine- ja oikaisu-oikeudesta. Yksityisellä henkilöllä on oikeus saada itseään loukkaavaa viestiä koskeva vastine julkaistuksi samassa julkaisussa tai ohjelmassa. Virheellistä tietoa koskevan oikaisuvaatimuksen voi yksityisen henkilön lisäksi tehdä myös yhteisö, säätiö tai viranomais.

Laki tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamisesta (458/2002) tuli voimaan 1.7.2002. Lailla panttiin kansallisesti täytäntöön tietoyhteiskunnan palveluja, erityisesti sähköistä kaupankäyntiä sisämarkkinoilla koskevista tietyistä oikeudellisista näkökohdista annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/31/EY. Tietoyhteiskunnan palveluilla tarkoitetaan laissa sähköisiä etäpalveluja, jotka toimitetaan vastaanottajan pyynnöstä ja tavallisesti vastiketta vastaan. Tuomioistuin voi hakemuksesta määrätä tallennuspalvelun tarjoajan sakon uhalla estämään tallentamansa tiedon saannin muun muassa silloin, kun tieto on ilmeisesti sellainen, että sen sisällön pitäminen yleisön saatavilla tai sen välittäminen on säädetty rangaistavaksi. Lakiin sisältyy myös tallennuspalvelun tarjoajan mahdollisuus omasta aloitteestaan estää tallentamansa tiedon saanti. Tällöin on kysymys rikoslaissa määritellyistä kuvista tai tallenteista, joissa sukupuolisiveellisyyttä loukkaavasti esitetään lasta tai väkivaltaa taikka eläimeen sekaantumista. Niin ikään poisto-oikeus koskee sellaista aineistoa, jonka levittäminen on rangaistavaa rikoslain 11 luvun 8 §:ssä tarkoitettuna kiihottamisena kansanryhmää vastaan. Laissa on myös säännökset tekijänoikeutta tai tekijänoikeuden lähioikeutta loukkaavan aineiston poistamisesta.

Euroopan neuvoston yleissopimus ulkomaalaisten osallistumisesta julkiseen elämään paikallistasolla tuli Suomessa voimaan 1.5.2001. Yleissopimuksen piiriin kuuluvat kaikki maassa laillisesti oleskelevat ulkomaalaiset ja se turvaa keskeiset kansalaisoikeudet ja poliittiset oikeudet (sanan-, kokoontumis- ja yhdistymisvapauden).

3. Sananvapauden rajoittaminen

Kuvaohjelmien ennakkotarkastus. Mahdollisuutta lailla rajoittaa sananvapaussäännöksen soveltamisalaa on uudessa perustuslaissa rajattu koskemaan ainoastaan lasten suojelemiseksi välttämättömiä kuvaohjelmien rajoituksia. Vuonna 2000 voimaan tullessa kuvaohjelmien tarkastamisesta annetulla lailla (25.8.2000/775) toteutettiin edellä mainittu periaatteellisesti tärkeä muutos, jonka mukaan ennakkotarkastus koskee vain sellaisia elokuvia ja muita kuvaohjelmia, joita halutaan levitettäväksi myös alaikäisille eli alle 18-vuotiaille. Laissa määritellyt kieltoerusteet ovat kuvaohjelman väkivaltaisuus, seksuaalinen sisältö, kauhua herättävyys tai näihin perusteisiin rinnastettava peruste, joka on omiaan vaikuttamaan haitallisesti lasten kehitykseen.

Sananvapauden ja yksityiselämän suojan välistä suhdetta on viime vuosina pohdittu myös julkisessa keskustelussa. Lainsäädännöllistä pyrkimystä sananvapauden ja muiden yhteiskunnallisesti tärkeiden etujen ja arvojen yhteensovittamiseen kuvastaa erityisesti rikoslain 24 luvun 8 § (531/2000), jossa säädetään rangaistus yksityiselämää loukkaavasta tiedon levittämisestä. Rangaistavaa on muun muassa toisen yksityiselämää koskevan, hänelle vahinkoa tai kärsimystä aiheutavan tiedon, vihjauksen tai kuvan esittäminen joukkotiedotusvälinettä käyttämällä. Yhteiskunnallisesti merkittävän asian

käsittämiseksi saattaa toisinaan olla perusteltua luopua edellä mainittujen tekojen rankaisemisesta. Kysymys on silloin politiikassa, elinkeinoelämässä tai julkisessa tehtävässä toimivasta henkilöstä, jonka toiminnan arviointiin vaikuttavasta tiedosta on kysymys. Lakiin sisältyy näitä tilanteita koskeva tiedonvälitystä turvaava rajoitussäännös.

Käytännössä jälkikäteinen puuttuminen sananvapauden käytössä ilmenneisiin epäkohtiin on riippumattoman tuomioistuinlaitoksen asia. Ratkaisutoiminnassaan tuomioistuimet joutuvat punnitsemaan sananvapauden painoarvoa esimerkiksi suhteessa Suomen perustuslaissa niin ikään perusoikeutena turvattuun yksityisyyden suojaan. Edellä 17 artiklan yhteydessä kuvatussa korkeimman oikeuden ratkaisussa (KKO 2002:55) oli kysymys yhteiskunnallisesti merkittävän henkilön erottamiseen johtaneesta tapahtumasarjasta ja sen käsittelystä julkisuudessa. Eri oikeusasteet päätyivät asiassa toisistaan poikkeaviin lopputuloksiin. Korkein oikeus painotti ratkaisussaan kyseisen naisen yksityisyyden suojaa huomauttamalla, ettei tämän henkilöllisyyden paljastaminen ollut tarpeen kyseisen yhteiskunnallisesti merkittävän henkilön toiminnan arvioinnin kannalta.

20 ARTIKLA

1. Kaikki propaganda sodan puolesta on kiellettävä lailla.

2. Kaikki kansallisen, rotu- tai uskonnollisen vihan puoltaminen, joka merkitsee yllytystä syrjintään, vihollisuuksiin tai väkivaltaan, on kiellettävä lailla.

1. Sotapropagandan kieltö

Vuonna 1995 voimaan tulleella rikoslain muutoksella säädettiin rangaistavaksi sotaan yllyttäminen Suomea koskevan sotilaallisen tai kansainvälisen poliittisen kriisin aikana. Teon rangaistavuuden edellytyksenä on, että sen tarkoituksena on saattaa Suomi sotaan tai sotatoimen kohteeksi ja että se selvästi lisää Suomen sotaan tai sotatoimen kohteeksi joutumisen vaaraa. Kriminalisointi koskee vain kriisitilaa tai sen välitöntä uhkaa eikä näin ollen täytä tämän artiklan asettamaa velvoitetta.

Suomi on aikoinaan tehnyt tähän artiklaan varauman sillä perusteella, että artiklan velvoite on ristiriidassa 19 artiklassa määritellyn sananvapauden periaatteen kanssa. Yhteiskunta on kuitenkin monimuotoistunut viimeisten kahdenkymmen vuoden kuluessa. Sananvapauden käyttäminen uuden teknologian mahdollistamin keinoin on tuonut uuden ulottuvuuden sananvapauden käsitettä perusoikeutena koskevaan keskusteluun. Perusoikeusuudistuksen yhteydessä lakia säättävät elimet ovat kannanotoissaan pyrkineet määrittelemään oikeuksien sisällön tavalla, joka voi toimia ohjeena myös lain soveltajalle. Perustuslakivaliokunnan perusoikeuksien rajoittamista koskevia ohjeita on selostettu 5 artiklan yhteydessä. Liittyminen kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin on merkinnyt Suomessa myös lisääntyvää tieteellistä suuntautumista ihmisoikeuskysymyksiin ja oikeusteoreettisen keskustelun vilkastumista.

Komitean suosituksen mukaisesti Suomessa on raportointikautena perusteellisesti paneuduttu varauman purkamista ja sen mahdollistavaa lain muutosta koskevaan kysymykseen. Periaatteessa sotopropaganda olisi mahdollista kieltää lailla edellyttäen, että rajoitus täyttäisi perusoikeuden rajoittamiselle asetettavat yleiset vaatimukset (ks. 5 art.). Sotapropagandan kiellon osalta tulisi erityisesti kiinnittää huomiota lain tarkkarajaisuuteen ja täsmällisyyteen sekä vaatimukseen sananvapauden ydinalueen koskemattomuudesta. Sotapropagandan kieltöä koskeva mahdollinen kriminalisointi tulisi sovittaa yhteen sananvapautta koskevien säännösten kanssa. Tämantyyppisten kieltojen ja sananvapauden yhteensovittamisen vaikeuteen ovat valtioneuvosto ja eduskunta viitanneet käsitellessään kansallisesti

Euroopan yhteisöjen komission tekemää aloitetta puitepäättökseksi rasismiin ja muukalaisvihan vastaisesta toiminnasta (U 17/2002/ vp, LaVL 6/2002 vp, PeVL 26/2002 vp). Oikeusministeriö on lausunnossaan todennut, että sotapropagandan kieltoa koskevan kriminalisoinnin tarpeen selvittäminen on mahdollista aikaisintaan siinä vaiheessa, kun sananvapauden käyttämistä joukkoviestimissä koskeva lakiuudistus on hyväksytty. Eduskunta hyväksyi kyseisen lakiehdotuksen helmikuussa 2003 ja lain on tarkoitus tulla voimaan vuoden lopussa. Asiaan on täten lähivuosina tarkoituksenmukaista ottaa uudelleen kantaa. Kun sotapropagandan harjoittamisen räikeimmät muodot ovat Suomessa hiljakkoin tulleet kriminalisoiduiksi eikä käytännössä ole ilmennyt tarvetta kriminalisoinnin laajentamiselle, Suomella ei toistaiseksi ole tarkoitusta ryhtyä varauman poistamiseen tähtääviin pikaisiin lainsäädäntöhankkeisiin (ks. 5 art. kohta 5; suhteellisuusperiaate).

2. Syrjinnän ja väkivaltaisuuuden kieltö

Vuonna 1995 voimaan tullessa uudistetussa rikoslain 11 luvussa sotarikoksista ja rikoksista ihmisyyttä vastaan on kriminalisoitu muun muassa syrjintä, joukkotuhonnan valmistelu sekä kiihottaminen kansanryhmää vastaan. Kansanryhmällä laissa tarkoitetaan kansallista, rodullista, etnistä tai uskonnollista ryhmää taikka niihin rinnastettavaa kansanryhmää. Laki tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamisesta tuli voimaan 1.7.2002. Siinä on säännös, joka oikeuttaa tietopalvelun tarjoajan toimimaan viipymättä tallentamansa tiedon saannin estämiseksi, mikäli tallennettu tieto on ilmeisesti rikoslain 11 luvun 8 §:n (kiihottaminen kansanryhmää vastaan) vastainen.

21 ARTIKLA

On tunnustettava oikeus kokoontua rauhanomaisesti. Tämän oikeuden käyttämiselle ei ole asetettava muita kuin sellaisia rajoituksia, jotka perustuvat lakiin ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen tai yleisen turvallisuuden tai yleisen järjestyksen (ordre public) takia taikka terveydenhoidon tai moraalien tai muiden oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi.

Kokoontumisvapaus

Perustuslain 13 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lupaa hankkimatta järjestää kokouksia ja mielenosoituksia sekä osallistua niihin. Erillinen maininta oikeudesta mielenosoitukseen on perusoikeusuudistuksen yhteydessä kokoontumisoikeutta koskevaan säännökseen tehty lisäys. Suomessa on vakiintuneesti katsottu, että yleisen kokoustilaisuuden toimeenpanemista mielenosoituksen muodossa ja sellaiseen osallistumista on pidettävä eräänä hyväksyttävänä tapana käyttää hallitusmuodossa turvattua kokoontumis- ja sananvapautta. Valmisteltaessa liittymistä Euroopan ihmisoikeussopimukseen vuonna 1989 jo vuonna 1907 säädettyä lakia yleisistä kokouksista muutettiin siten, että ulkomaalaisen kokoontumisoikeutta koskeneet rajoitukset kumottiin. Euroopan neuvoston sopimus ulkomaalaisten oikeudesta osallistua julkiseen elämään paikallistasolla tuli Suomessa voimaan vuonna 2001.

Uusi kokoontumislaki (530/1999), jolla turvataan perustuslaissa säädetyn kokoontumisvapauden käyttämistä ja ohjataan tilaisuuksien järjestämistä tarpeellisilla järjestysluontoisilla säännöksillä, tuli voimaan 1.9.1999. Laki koskee sekä yleisten kokousten että yleisötilaisuuksien järjestämistä. Laissa on yhdenmukaistettu näiden tilaisuuksien sääntely siten, ettei tilaisuuden tarkoitus vaikuta tarpeettomasti sen järjestämisen ehtoihin. Tilaisuuksien erilaisesta luonteesta kuitenkin johtuu, että niitä säännellään tietyissä kohdin eri tavoin.

Yleisellä kokouksella tarkoitetaan kokoontumislaissa mielenosoituksia tai muita kokoontumisvapauden käyttämiseksi järjestettyjä yleisölle avoimia tilaisuuksia kuten kokouksia, valistustilaisuuksia, kokoontumisvapauden käyttämiseksi järjestettyjä kulkueita tai yleisellä paikalla järjestettäviä uskonnollisia tilaisuuksia, joissa on kyse julkisesta uskonnonharjoituksesta. Myös ns. yhden hengen mielenosoitukset voivat nauttia kokoontumislaissa säädettyä lain suojaa, jos niistä tehdään ennakoilmoitus poliisille. Kokoontumislaki ei koske yksityisiä kokouksia. Yleisötilaisuudella tarkoitetaan puolestaan sellaisia yleisölle avoimia huvitilaisuuksia, kilpailuja, näytöksiä ja muita näihin rinnastettavia tilaisuuksia, joita ei ole pidettävä yleisinä kokouksina.

Oikeus osallistua yleiseen kokoukseen kuuluu lain mukaan kaikille, myös ulkomaalaisille ja vajaavaltaisille. Yleisen kokouksen voi järjestää täysivaltainen henkilö, yhteisö ja säätiö. Järjestäjältä ei siten edellytetä Suomen kansalaisuutta tai kotipaikkaa Suomessa. Myös 15 vuotta täyttänyt vajaavaltainen saa järjestää kokouksen, jollei ole ilmeistä, että hän ei kykene vastaamaan järjestäjälle lain mukaan kuuluvista velvoitteista. Alle 15-vuotias voi järjestää kokouksen yhdessä täysivaltaisen henkilön kanssa. Ulkona yleisellä paikalla järjestettävästä yleisestä kokouksesta on ilmoitettava poliisille ennalta, vähintään kuusi tuntia ennen kokouksen alkamista.

Kokoontumislain kanssa samanaikaisesti tuli voimaan laki järjestyksenvalvojista (533/1999). Lain yleisenä tavoitteena on osanottajien turvallisuuden parantaminen esim. yleisissä kokouksissa säätelemällä mahdollisuuksista asettaa järjestyksenvalvoja tällaisiin tilaisuuksiin.

Vuonna 2001 voimaan tullessa työsopimuslaissa (55/2001) turvataan kokoontumisoikeudella työntekijöiden oikeus kokoontua työpaikalla käsittelemään työsuhdeasioita sekä ammatillisia ja työpaikan oloja koskevia asioita. Säännöstä sovelletaan kaikilla työpaikoilla riippumatta siellä työskentelevien työntekijöiden määrästä. Laki velvoittaa työnantajan sallimaan työntekijöiden ja heidän järjestöjensä käyttävän maksutta työnantajan hallinnassa olevia sopivia tiloja taukojen aikana ja työajan ulkopuolella käsitelläkseen työsuhdeasioita sekä ammatillisen yhdistyksen toimialaan kuuluvia asioita. Kokoontumisoikeuden käyttö ei saa aiheuttaa haittaa työnantajan toiminnalle.

Vuonna 1995 tulivat voimaan edellisessä raportissa selostetut, valmisteilla olleet poliittisten toimintavapauksien loukkaamisen kriminalisoivat säännökset. Poliittisten toimintavapauksien loukkaamisena on kriminalisoitu muun muassa toisen henkilön estäminen osallistumasta yleisiä asioita varten järjestettyyn kokoukseen. Myös kokouksen järjestämisen estäminen on rangaistava teko.

22 ARTIKLA

1. Jokaisella on oikeus yhdistymisvapauteen muiden kanssa, mikä käsittää myös oikeuden muodostaa ammattiyhdistyksiä ja liittyä niihin etujensa suojelemiseksi.
2. Tämän oikeuden käyttämiselle ei saa asettaa muita rajoituksia kuin ne, jotka on säädetty lailla ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen tai yleisen turvallisuuden tai yleisen järjestyksen (*ordre public*) takia taikka terveydenhoidon tai moraalin tahi muiden oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi. Tämä artikla ei estä laillisten rajoitusten asettamista asevoimiin ja poliisiin kuuluviin nähden heidän käyttäessään tätä oikeutta.
3. Mikään tässä artikkelissa ei oikeuta Kansainvälisen työjärjestön vuonna 1948 hyväksymän ammatillista järjestymisvapautta ja ammatillisen järjestymisoikeuden suojelua koskevan yleissopimuksen sopimuspuolia ryhtymästä lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin, jotka loukkaisivat, tai soveltamaan lakia tavalla, joka saattaisi loukata yleissopimuksessa myönnettyä turvaa.

1. Yhdistymisvapaus

Perustuslain 13 §:n 2 momentin mukaan jokaisella on yhdistymisvapaus. Yhdistymisvapauteen sisältyy oikeus ilman lupaa perustaa yhdistys, kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen ja osallistua yhdistyksen toimintaan. Lain valmistelutöistä ilmenee, että eduskunnan lakivaliokunta ja perustuslakivaliokunta ovat korostaneet negatiivisen yhdistymisvapauden merkitystä osana perustuslain turvaamaa yhdistymisvapautta. Oikeus olla kuulumatta yhdistykseen ja erota siitä onkin nimenomaisesti mainittu perustuslakisäännöksessä. Perustuslain 13 §:n 2 momentissa turvataan myös ammatillinen yhdistymisvapaus ja vapaus järjestäytyä muiden etujen valvomiseksi.

Yhdistymisvapauden ulottuvuudet on perustuslaissa määritelty aikaisempaa laajemmiksi. Laisäädäntökäytännössä yhdistymisvapauden vastaavat yhdistymisvapauden ulottuvuudet oli kuitenkin johdettu jo aikaisemmasta hallitusmuodon säännöksestä. Kysymys on siis ollut tapahtuneen kehityksen kirjaamisesta perustuslakiin.

Yhdistymisvapauden perustana on yhdistysten sisäinen itsemääräämisoikeus ja toimintavapaus. Yhdistykset voivat vapaasti hyväksyä haluamansa säännöt ja valita niiden mukaan vapaasti jäsenensä. Oikeus kuulua yhdistykseen ei täten oikeuta yksilöä pääsemään minkä tahansa yhdistyksen jäseneksi.

Perustuslain turvaama yhdistymisvapaus koskee ensisijaisesti yhdistyslain (503/89) tarkoittamia niin sanottuja aatteellisia yhdistyksiä, mutta se ei estä lainsäädäntöteitse perustamasta julkisoikeudellisia yhdistyksiä julkista tehtävää varten.

Perusoikeussäännös edellyttää, että yhdistyksen perustaminen ei ole luvanvaraista. Myöskään yhdistysten rekisteröinti ei saa muodostua sellaiseksi, että se tosiasiallisesti estää yhdistymisvapauden käyttämistä. Siten rekisteröimispäätös ei saa olla viranomaisen vapaassa harkinnassa, vaan yhdistys on aina rekisteröitävä, mikäli laissa säädetty edellytykset täyttyvät.

Yhdistymisvapauden käyttämiselle ei ole asetettu ikärajoja. Tältä osin säännös vastaa lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 15 artiklaa, joka turvaa myös lapsille rauhanomaisen yhdistymisvapauden. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on kuitenkin katsonut aikaisemman hallitusmuodon säännöksen estämättä mahdolliseksi säätää tavallisella lailla sellaisia alaikäisen asemaa koskevia rajoituksia, jotka voidaan järkevästi johtaa hyväksyttävästä perusteesta. Lähtökohtaisesti yhdistymisvapaus tulee kuitenkin turvata mahdollisimman laajana myös lapsille.

Vuonna 1995 tulivat voimaan neljännessä määräaikaisraportissa selostetut, valmisteilla olleet poliittisten toimintavapauksien loukkaamisen kriminalisoivat säännökset. Rangaistavaksi on säädetty muun muassa henkilön estäminen perustamasta yhdistystä yleisiä asioita varten.

2. Yhdistymisvapauden rajoittaminen

Perustuslain 13 §:n 3 momentin mukaan tarkempia säännöksiä kokoontumisvapauden ja yhdistymisvapauden käyttämisestä annetaan lailla.

Yhdistyslaissa on kielletty sotilaalliseen tapaan järjestetyt yhdistykset ja saatettu luvanvaraisiksi yhdistykset, joiden toimintaan kuuluu harjoittaminen muuhun kuin yksinomaan metsästyksessä tapahtuvaan ampuma-aseiden käyttöön. Tällaiset suppeiksi rajatut ja lailla säädetty yhdistymisrajoitukset on katsottava mahdollisiksi yhteiskunnan turvallisuuden takaamiseksi ja täyttävän 5 artiklan kohdalla esitettyjen periaatteiden mukaiset edellytykset.

3. ILO:n ammatillista järjestymisvapautta koskevan sopimuksen loukkaamattomuus

Suomi on vuonna 1949 saattanut kansallisesti voimaan Kansainvälisen tyäjärjestön vuonna 1948 hyväksymän yleissopimuksen ammatillisesta järjestymisvapaudesta ja järjestymisoikeuden suojelusta (SopS 45/49). Kuten 2 artiklan yhteydessä on selostettu, sopimus näin ollen on Suomessa sellaisenaan sovellettavaa oikeutta.

Työelämän kannalta yhdistymisvapauden merkittävä osa on ammatillinen järjestäytymisvapaus. Ammattiyhdistyksen toimintaan osallistuminen tai lailliseen työtaistelutoimenpiteeseen osallistuminen tai osallistumatta jättäminen ei ole hyväksyttävä peruste työstä erottamiseen tai erilaiseen kohteluun työelämässä. Työsopimuslain (55/2001) 13 luvun 1 §:n mukaan työnantajalla ja työntekijällä on oikeus kuulua yhdistykseen sekä oikeus osallistua tällaisen yhdistyksen toimintaan. Heillä on myös oikeus perustaa luvallinen yhdistys. Työnantajalla ja työntekijällä on niin ikään vapaus olla kuulumatta edellä tarkoitettuun yhdistykseen. Tämän oikeuden ja vapauden käytön estäminen ja rajoittaminen on kiellettyä. Yhdistymisvapauden vastainen sopimus on mitätön.

23 ARTIKLA

- 1. Perhe on yhteiskunnan luonnollinen ja perustavaa laatua oleva yhteisö ja sillä on oikeus yhteiskunnan ja valtion suojeluun.*
- 2. Avioliittoiässä oleville miehille ja naisille on tunnustettava oikeus solmia avioliitto ja perustaa perhe.*
- 3. Avioliittoa ei saa solmia ilman avioliittoon aikovien puolisoiden vapaata ja täyttä suostumusta.*
- 4. Tämän yleissopimuksen sopimusvaltiot ryhtyvät tarpeellisiin toimenpiteisiin turvatakseen aviopuolisolle yhdenvertaisuuden oikeuksiin ja vastuuseen nähden avioliittoa solmittaessa, sen aikana ja sen purkautuessa. Avioliiton purkautuessa on ryhdyttävä toimenpiteisiin tarpeellisen suojelun turvaamiseksi lapsille.*

1. Perheen suoja

Perustuslain 19 §:ään on koottu keskeiset sosiaaliturvaan liittyvät perusoikeussäännökset. Siinä taataan jokaiselle ihmisarvoisen elämän edellyttämä toimeentulon turva. Erityisesti perheen kannalta tärkeitä ovat 2 momentin säännös, jossa taataan perustoimeentulon turva muun muassa lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella sekä 3 momentin säännös, jonka mukaan julkisen vallan on tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuus turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Vastaavaa säännöstä ei sisällynyt aikaisempaan hallitusmuotoon, mutta Suomessa on lain tasolla viime vuosikymmenien aikana kehitetty sosiaaliturvaa niin, että sosiaalilainsäädäntö muodostaa jokseenkin kattavan järjestelmän. Uudistettu perusoikeussäännös ei suoranaisesti edellyttänyt muutoksia lainsäädäntöön. Suomi on liittyessään useisiin kansainvälisiin sopimuksiin sitoutunut ylläpitämään ja kehittämään sosiaaliturvaa. Lain valmistelutöissä mainitaan erityisesti taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan yleissopimuksen 9-12 artiklat ja Euroopan sosiaalisen peruskirjan 7, 8, 11-17 ja 19 artiklat sekä viimeksi mainitun sopimuksen lisäpöytäkirjan 4 artikla. Perusoikeussäännös vastaa näitä kansainvälisiä velvoitteita.

Raportointikautena vanhempainvapaata ja vanhemmuuteen liittyviä taloudellisia tukia koskevaa lainsäädäntöä on pyritty kehittämään siten, että perheellä olisi joustavammat mahdollisuudet sovittaa

yhteen työ ja perhe-elämä. Viime aikoina on erityisesti kiinnitetty huomiota isien mahdollisuuteen osallistua lapsiensa hoitamiseen. Viimeisin uudistus on vuoden 2003 alusta voimaan tullut ns. perhevapaapaketti, joka mahdollistaa jopa 24 päivän mittaisen yhtäjaksoisen vapaan (ns. isyyskuukausi). Ottoisat saavat yhtä paljon isyysvapaata kuin biologiset isät. Vanhempainvapaan (äitiysloman jälkeinen kausi) voi pitää osa-aikaisena työskennellen, jolloin sekä isä että äiti voivat olla samaan aikaan osittaisella vanhempainvapaalla.

Tutkimus- ja tilastotiedon valossa suomalaislasten valtaosan hyvinvointi on turvattu. Lasten psyykkiset vaikeudet ja kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrä ovat kuitenkin viime vuosina lisääntyneet. Tämä heijastanee vanhemmuuden kasvaneita haasteita, perheiden taloudellisia ja sosiaalisia vaikeuksia sekä vanhemmista tukevien palveluiden heikentymistä.

Lapsiperheiden tukitoimia tullaan yksityiskohtaisemmin käsittelemään Suomen kolmannessa, heinäkuussa 2003 annettavassa lapsen oikeuksien sopimuksen toteuttamista koskevassa määräaikaissäraportissa.

Lasten ja nuorten hyvinvointi-indikaattorit. Lasten ja nuorten hyvinvointia kuvaavia indikaattoreita on kehitelty Stakesin, Tilastokeskuksen ja kuntien yhteistyönä. Kehittely on yhteydessä muualla Euroopassa tehtävään indikaattorityöhön. Indikaattoreita testataan ja tarkistetaan kuntien laatimissa lasten ja nuorten hyvinvointistrategioissa. Lapsia ja nuoria koskevan tietojen keruun laajamittainen selvitys on käynnissä osana Tieto 2005-hanketta, jossa arvioidaan koko sosiaali- ja terveydenhuollon tietotuotantoa.

Oppaat ja laatusuositukset. Lapsen huostaanotto ja vanhempien eroaminen ovat perheen ja lapsen kannalta hyvin vaikeita tilanteita. Ne ovat vaikeita myös viranomaisille, joiden tehtäviin kuuluu työskennellä lastensuojeluperheen tai vanhempien erotilanteessa elävän perheen kanssa. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakes julkaisi vuonna 1999 oppaan ”Huostaanotto. Lastensuojelun asiantuntijaryhmän suositus huostaanottoprosessin laatua ohjaaviksi yleisiksi periaatteiksi” (Stakes, oppaita 33). Oppaan tavoitteena on nostaa huostaanottojen laatua sekä kaikkien osapuolten oikeusturvaa lastensuojelutyössä. Vuonna 2001 Stakes julkaisi oppaan ”Lapsen etu erotilanteissa. Opas sosiaalitoimelle” (Stakes, oppaita 46). Tämän oppaan tavoitteena on tukea kunnan sosiaalitoimintaa näiden tehtävissä erotilanteissa.

Palvelujen korkean laadun turvaamiseksi on viime vuosina kehitetty yhdeksi välineeksi laatusuositukset, joita on tähän asti lasten osalta tehty mielenterveyspalveluista, ja tekeillä ovat kouluterveyden laatusuositukset.

Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2002 asettama asiantuntijatyöryhmä on valmistellut julkaisun ”Lastenneuvolat lapsiperheiden tukena. Suositukset lastenneuvolatoiminnan järjestämiseksi kunnissa.” Tavoitteena on ollut kehittää lastenneuvoloista entistä monipuolisempia lasten ja lapsiperheiden tukiverkkoja.

Lastensuojelun Keskusliitto toteuttaa laajaa *Sijaishuollon laatu* -projektia, joka kehittää valtakunnallisia laatuksia sekä toimintamallia laadun ulkoisen arvioinnin järjestelmäksi. Hankkeeseen osallistuu 70 palvelutuottajaorganisaatiota. Hanketta toteutetaan yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen, Kuntaliiton ja lääninhallitusten kanssa.

Lapsiasiain toimikunta. Suomessa on 21.3.2003 asetettu korkean tason lapsiasiain toimikunta, jonka tehtävänä on toimia YK:n yleiskokouksen lasten erityisistunnossa hyväksytyyn loppuasiakirjan edellyttämänä kansallisena lasten asioita edistävänä elimenä. Toimikunnan tavoitteena on edistää lasten, nuorten ja lapsiperheiden asemaa sekä toimia kansallisena lasten ja lapsiperheiden asioiden yhteistyö- ja koordinaatioelimenä.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto on lausunnossaan korostanut tämän artiklan merkitystä pienten lasten hoidon järjestämisen edellytysten luomisessa. Artikla asettaa myös vaatimuksia hyvinvointipalveluiden vanhemmuuden tuen kehittämiseksi. Mannerheimin Lastensuojeluliitto toivoo julkisen vallan parantavan lasten kotihoidon edellytyksiä. Myös vanhemmuuden tuen näkökulmaa on edelleen syytä vahvistaa kaikessa lasten ja perheiden palvelutarjonnassa. Näiden kysymysten osalta viitataan Suomen seuraavaan, kolmanteen lapsen oikeuksien sopimuksen toteuttamista selostavaan määräaikaisraporttiin.

Aviopuolisoiden oikeussuhteita koskevat kansainvälis-yksityisoikeudelliset säännökset uudistettiin lailla (1226/2001), joka tuli voimaan 1.3.2002. Uudistuksessa kumottiin aikaisempi sääntely, jonka mukaan aviopuolisoiden varallisuussuhteisiin sovellettiin sen valtion lakia, jonka kansalainen aviomies oli avioliiton solmimisen hetkellä. Uuden lain mukaan sovelletaan ensisijaisesti sen valtion lakia, johon kummallekin puolisolle muodostui kotipaikka välittömästi avioliiton solmimisen jälkeen. Puolisoille annettiin myös mahdollisuus tietyissä rajoissa sopia siitä, minkä valtion lakia heidän avioliittonsa varallisuussuhteisiin on sovellettava.

Voimassa olevaan ulkomaalaislakiin lisättiin vuonna 1999 edellytykset oleskeluluvan myöntämiseksi ulkomailla olevalle henkilölle perhesiteen perusteella määrittelevä säännös (18 c §). Hallituksen esityksessä (HE 50/1998) todetaan, että perheen yhdistämistä koskeva ratkaisu tehdään kokonaisarvioinnin perusteella, jossa otetaan huomioon yhtäältä luvan myöntämistä puoltavat seikat ja toisaalta luvan myöntämistä vastaan puhuvien seikkojen painavuus sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen soveltamiskäytäntö. Tarkoitus on suojata tosiasiallista ja riittävän läheistä perhe-elämää. Lähtökohtana oleskelulupahakemuksia ratkaistaessa on olettamus siitä, että kysymyksessä on todellinen perhe-elämä.

Pakolaisneuvonta ry on lausunnossaan pitänyt ulkomaalaisviraston hallintokäytäntöä oleskelupaasioissa perhesiteen nojalla edelleen ongelmallisena käsittelyaikojen pituuden vuoksi. Käsittelyajat voivat olla maahanmuuttoasioissa jopa yli kahdeksan kuukautta ja pakolaisten perheiden oleskelupaasioissa jopa yli kaksi vuotta. Tämä on erityisen ongelmallista alaikäisten yksin maahan tulleiden turvapaikanhakijoiden osalta.

Korkein hallinto-oikeus on 9.12.2002 antamassaan ratkaisussa (KHO:2002:84) kumonnut ulkomaalaisviraston Suomessa asuvan henkilön aviopuolison oleskelulupahakemusta koskevan kielteisen päätöksen seuraavin perustein: Huomioon ottaen pakolaisena maahan saapuneen henkilön oman kulttuurin asettamat rajoitukset perhe-elämän viettämiselle ennen avioliittoa sekä hänen pakolaisasemastaan johtuvat rajoitukset tavata vaimoaan avioliiton solmimisen jälkeen kotimaassaan, vaimolle perhesiteen perusteella haetun oleskeluluvan myöntämistä vastaan ei katsottu olevan ulkomaalaislain 18 c §:ssä tarkoitettuja painavia syitä sillä perusteella, ettei yhteistä perhe-elämää ollut vietetty.

2. Oikeus mennä avioliittoon

Suomessa avioliiton solmimiseen oikeuttava ikäraja on sama kuin täysi-ikäisyysraja eli 18 vuotta. Ikäraja on sama miehille ja naisille. Suomessa tuli 1.3.2002 voimaan laki rekisteröidystä parisuhteesta, joka sallii kahden 18 vuotta täyttäneen samaa sukupuolta olevan henkilön rekisteröidä parisuhteensa. Parisuhteen rekisteröimisellä on samat oikeusvaikutukset kuin avioliitolla. Erityisistä syistä oikeusministeriö voi antaa alle 18-vuotiaalle luvan solmia avioliiton.

Esteitä avioliiton solmimiselle ja parisuhteen rekisteröimiselle ovat aikaisempi avioliitto tai rekisteröity parisuhde sekä lähisukulaisuus. Eräistä sukulaisuuteen perustuvista esteistä oikeusministeriö voi erityisistä syistä myöntää poikkeusluvan.

Pakolaisneuvonta ry:n näkemyksen mukaan turvapaikanhakijoiden mahdollisuus solmia avioliitto on raportointikaudella huomattavasti vaikeutunut. Pääkaupunkiseuden maistraatit vaativat pääsääntöisesti avioliiton esteiden tutkintaa sekä avioliiton solmimista varten voimassa olevan passin, jossa on viisumi tai oleskelulupa. Kun turvapaikanhakija usein joutuu tulemaan maahan ilman matkustusasiakirjaa ja/tai viisumia ja oleskelulupaa, estyy avioliiton solmiminen käytännössä kunnes oleskelu laillistetaan ja turvapaikan hakija saa henkilöllisyyden todistavan asiakirjan (useimmiten muukalaispassi). Mikäli turvapaikkahakemus hylätään, voi avioliiton solmiminen maassa oleskelun aikana käydä mahdottomaksi.

3. Avioliittoon pakottamisen kieltö

Lainsäädäntö edellyttää, että avioliittoon aikovat ja rekisteröintiä haluavat toimivat yhdessä.

Suomi on vuonna 1964 liittynyt YK:n suostumusta avioiliittoon, vähimmäisavioikä ja avioliiton kirjaamista koskevaan yleissopimukseen.

4. Puolisoiden yhdenvertaisuus

Suomen perhelainsäädännössä puolisoiden yhdenvertainen oikeuksien ja vastuun toteutuminen on turvattu. Avioliittolain omaisuussuhteita koskevat määräykset ovat kummankin puolison osalta samat ja molemmat ovat kykynsä mukaan velvolliset osallistumaan perheen elatukseen. Lasten huoltajuuteen liittyvä tärkeä tasa-arvoa toteuttava uudistus tehtiin vuonna 1984, jolloin yhteishuoltajuus avioeron jälkeen tai muissa erillään asumisen tilanteissa tuli mahdolliseksi. Avioeron jälkeen tai muissa erillään asumisen tilanteissa se vanhemmista, jonka luona lapsi ei asu, on velvollinen suorittamaan lapselle elatusapua. Jos elatusvelvollinen laiminlyö velvollisuutensa, maksetaan lapselle asuinkunnan toimesta elatustukea, jonka enimmäismäärä (14.6.2001) on 122,53 euroa kuukaudessa.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto on esittänyt huolensa suuren avio- ja avoerojen määrän vaikutuksesta lasten asemaan ja toivoo avio- ja avoerolasten hyvinvoinnin turvaamistoimien tehostamista.

24 ARTIKLA

- 1. Jokaisella lapsella on ilman rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, omaisuuteen tai syntyperään perustuvaa syrjintää oikeus alaikäisyytensä edellyttämään suojeluun perheensä, yhteiskunnan ja valtion taholta.*
- 2. Jokainen lapsi on merkittävä rekisteriin välittömästi syntymän jälkeen ja hänelle on annettava nimi.*
- 3. Jokaisella lapsella on oikeus saada kansalaisuus.*

1. Lasten syrjimätön suojele

Eräitä poikkeuksia (vaalikelpoisuus, äänioikeus) lukuunottamatta perusoikeussäännökset eivät aseta ikään perustuvia rajoituksia perusoikeuksien suojan piiriin kuuluville. Lisäksi perustuslain 6 §:ssä nimenomaisesti taataan lapsille tasa-arvo yksilöinä. Kielletyt syrjintäperusteet, joita on selostettu 26 artiklan yhteydessä, koskevat myös lapsia. Lapsen keskeisintä perusturvaa koskevaa järjestelmää on selostettu 23 artiklan yhteydessä.

Suomessa tuli vuoden 2001 alusta voimaan laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000). Lakiin on sisällytetty sosiaalihuollon asiakkaan osallistumiseen, kohteluun ja oikeusturvaan liittyvät keskeiset oikeudelliset periaatteet. Lailla on pyritty erityisesti parantamaan myös lasten asemaa ja oikeusturvaa sosiaalihuollon asiakkaana sekä korostamaan lapsen itsemääräämisoikeutta häntä itseään koskevassa asiassa. Sosiaalihuoltoa toteutettaessa alaikäisen asiakkaan toivomukset ja mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla. Kaikissa alaikäistä koskevissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon toimissa on aina ensisijaisesti huomioitava lapsen etu. Myös tästä koko Suomen lapsilainsäädännölle keskeisestä periaatteesta on katsottu tarkoituksenmukaiseksi ottaa asiakaslakiin säännös. Alaikäisellä on oikeus painavasta syystä kieltää antamasta itseään koskevia tietoja huoltajalleen tai muulle lailliselle edustajalleen. Tällöin tulee ottaa huomioon lapsen ikä ja kehitystaso sekä asian laatu. Edellytyksenä on myös, ettei kieltä ole selvästi alaikäisen edun vastaista. Lapsen ja hänen huoltajansa välisten eturistiriitatilanteiden varalle laissa säädetään mahdollisuudesta määrätä lapselle holhousvoimasta annetussa laissa (442/1999) tarkoitettu edunvalvoja.

Sosiaali- ja terveysministeriö on julkaissut asiakaslakia koskevan oppaan (STM, Oppaita 2001:11), jonka tavoitteena on tukea viranomaisten ja yksityisten järjestämää sosiaalihuoltoa ja sosiaalihuollon asiakkaita.

Sosiaalihuollon asiakaslain vaikutusten ja sen tavoitteiden toteutumisen alkuvaiheen arvioinnista on äskettäin valmistunut raportti (Stakes ja Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry, FinSoc arviointiraportteja 1/2003).

Eduskunnan oikeusasiamies tarkasti 11.10.2000 ja 17.10.2001 välisenä aikana kaikki valtion kuusi koulukotia. Tarkastuksen avulla selvitettiin muun muassa koulukodeissa sovellettavia kasvatustapojen ja itsemääräämisoikeuden rajoitusten ja eristämisen käyttöä niissä. Tarkastusten johdosta antamassaan päätöksessä oikeusasiamies totesi havainneensa puutteita koulukoteihin sijoitettujen lasten perusoikeuksien toteutumisessa. Lasten perusoikeuksiin puututaan esimerkiksi silloin, kun henkilökunta joutuu hankalissa arkipäivän tilanteissa turvautumaan pakkoon, intensiivisiin hoitojaksoihin, eristämiseen tai huumetesteihin. Tällaiset toimenpiteet rajoittavat lasten henkilökohtaista vapautta, henkilökohtaista koskemattomuutta sekä yksityis- ja perhe-elämän suojaa, kuten oikeutta pitää yhteyttä läheisiinsä. Oikeusasiamies korosti, että perus- ja ihmisoikeuksien rajoitusten tulee perustua lakiin myös silloin, kun rajoitukset tehdään lapsen tarvitseman hoidon perusteella. Julkinen valta on vastuussa koulukoteihin sijoitettujen lasten oikeuksien toteutumisesta. Oikeusasiamies kiirehti uuden lastensuojelulain aikaansaamista.

Sosiaali- ja terveysministeriössä on valmisteilla hallituksen esitys lastensuojelulain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi ja täydennettäväksi lastensuojelulain nykyistä sääntelyä, joka koskee lastensuojelulaitokseen sijoitettuun, huostaan otettuun lapseen kohdistettavien erilaisten rajoitustoimenpiteiden edellytyksiä, toimenpiteiden käytön valvontaa sekä toimenpiteiden kohteeksi joutuneiden lasten oikeusturvaa. Perustuslain (19 §:n 1 momentin)

mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään huolenpitoon. Tämän vahvan perusoikeuden turvaamiseksi saatetaan kuitenkin joutua rajoittamaan jotakin muuta lapsen perustuslaissa turvattua perusoikeutta. Tällainen puuttuminen tulee säännellä tarkkarajaisesti lailla.

Myös sijaishuoltoon sijoitetun lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden läheistensä välistä yhteydenpitoa koskevaa sääntelyä ehdotetaan täsmennettäväksi ja lapsen oikeusturvaa asiassa tehostettavaksi. Päätöksentekovelvoitetta asiassa korostettaisiin ja muutoksenhakuoikeutta selkeytettäisiin.

Lisäksi lastensuojelulakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että 12 vuotta täyttäneen lapsen sijoittaminen (lastensuojelulain 14 §:n mukaisena) avohuollon tukitoimena oman kodin ulkopuolelle voisi hänen itse siihen suostuessaan tulla kysymykseen myös vastoin huoltajien suostumusta lapsen ja hänen huoltajiensa välisessä akuutissa kriisitilanteessa. Nykyisin avohuollon tukitoimena tapahtuva sijoitus, kuten muutkin avohuollon tukitoimenpiteet, vaatii aina huoltajien suostumuksen.

Valtion avustukset syrjäytymisuhan alaisten ja psykiatrisen hoidon tarpeessa olevien lasten ja nuorten palveluihin. Vuoden 2000 valtion talousarviossa myönnettiin 70 miljoonan markan (noin 11,8 euron) määräraha käytettäväksi valtionavustuksena kunnille ja kuntayhtymille lasten ja nuorten psyykkisen kehityksen tukemiseen, häiriöiden ehkäisyyn ja psykiatristen hoitopalveluiden turvaamiseen aiheutuviin kustannuksiin

Vuonna 2001 kyseinen valtionavustus oli 45 miljoonaa markkaa (noin 7,6 miljoonaa euroa), josta varattiin viisi miljoonaa markkaa kohdennettavaksi valtakunnallista tarvetta palveleviin kohteisiin. Vuodelle 2002 valtionavustusta myönnettiin 3 160 000 euroa.

Valtion vuoden 2003 talousarviossa on 15 milj. euron määräraha kunnille ja kuntayhtymille syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palveluista aiheutuviin kustannuksiin suoritettavaksi valtionavustukseksi. Avustuksen myöntämisperusteista on määrätty tarkemmin 30.1.2003 annetulla valtioneuvoston asetuksella. Valtionavustus on tarkoitettu lapsen ja nuoren kasvun sekä perheiden hyvinvoinnin tukiverkoston ja moniammatillisen yhteistyön vahvistamiseen erityisesti äitiys- ja lastenneuvolatoiminnassa sekä kasvatus- ja perheneuvolatoiminnassa, lasten päivähoidossa erityistä tukea tarvitsevien lasten hoidon ja kasvatuksen järjestämisessä, varhaisen puuttumisen edistämässä sekä muussa syrjäytymisen ehkäisyssä.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto on kiinnittänyt huomioita lasten psykososiaalisen oirehtimisen lisääntymiseen ja kehottaa julkista valtaa vahvistamaan lasten ja perheiden ennaltaehkäiseviä palveluja, jotta ongelmat voidaan riittävän ajoissa havaita ja niihin puuttua ja lasten oikeus suojeluun toteutuu mahdollisimman täysimääräisesti.

Lastensuojelun Keskusliitto on lausunnossaan korostanut lapsen osallistumisoikeuksien tunnustamisen ja kunnioittamisen vaatimusta. Osallisuuden mahdollistaminen on tärkeä paitsi oikeusturvaa takaavana menettelynä, myöskin keinona kehittää lapsen kykyä vastata itseään koskevista asioista. Kysymyksessä on myös investointi tulevaisuuteen. Sisäasiainministeriön hallinnoiman osallisuushankkeen aikana monessa kunnissa toteutettiin erilaisia lapsiin ja nuoriin kohdistuneita osallisuushankkeita. Tämän lisäksi myös monilla lapsi- ja nuorisjärjestöillä on ollut omia lasten osallisuutta lisääviä ja vaikuttamisen pelisääntöihin perehdyttäviä yhteistyöhankkeita.

Suomen kolmannessa lapsen oikeuksien sopimuksen täytäntöönpanoa koskevassa määräaikaissäraportissa tullaan käsittelemään yksityiskohtaisemmin myös näitä lapsen perus- ja ihmisoikeuksia.

Lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanoa koskeva lainsäädäntö uudistettiin lailla (619/1996), joka tuli voimaan 1.12.1996. Lailla pyrittiin parantamaan täytäntöönpanon tehokkuutta ja samalla antamaan viranomaisille edellytykset suojella lasta täytäntöönpanosta päätettäessä. Huomiota kiinnitettiin myös sen estämiseen, että tapaamisoikeutta käytettäisiin väärin kansainvälisen lapsikaappauksen toteuttamiseksi.

Haagissa 19.5.1993 tehty lasten suojelua sekä yhteistyötä kansainvälisissä lapseksiottamisasioissa koskeva yleissopimus tuli Suomessa voimaan 1.7.1997. Se turvaa lapsen asemaa kansainvälisissä lapseksiottamistilanteissa.

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja lasten osallistumisesta aseellisiin selkkauksiin tuli Suomessa voimaan vuonna 2002. Lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan lasten myynnistä, lapsiprostituutiosta ja lapsipornografiasta Suomi allekirjoitti vuonna 2000. Ratifiointi edellyttää vireillä olevan ihmiskauppaa koskevan lainsäädäntöhankkeen valmistumista.

2. Rekisteröintivelvoite ja oikeus nimeen

Jokaisella suomalaisella tulee olla sukunimi ja etunimi (Nimilaki 694/85). Vanhempien tulee ilmoittaa syntynyt lapsi väestöräkisterin pitäjälle. Nimet, jotka tuolloin ilmoitetaan, voidaan muuttaa vain laissa säädetyllä menettelyllä.

3. Oikeus kansalaisuuteen

Eduskunta on hyväksynyt uuden kansalaisuuslain 24.1.2003. Lakia ei ole vielä vahvistettu. Lain vahvistamisen yhteydessä vahvistetaan myös lain voimaantuloaika. Laki tulee voimaan aikaisintaan 1.6.2003.

Uuden lain mukaan lapsi saisi edelleenkin Suomen kansalaisuuden joko syntymän perusteella, legitimaation perusteella, ilmoituksesta tai hakemuksesta. Lapsella, jonka syntyessä vanhempi on Suomen kansalainen, olisi aina oikeus saada Suomen kansalaisuus. Suomessa syntyvä lapsi, jonka isä on Suomen kansalainen, saisi Suomen kansalaisuuden isältään suoraan lain nojalla ilman erillistä toimenpidettä. Ulkomailla syntyvällä suomalaisen isän lapsella olisi oikeus isänsä kansalaisuuteen suoraan lain nojalla, mikäli suomalainen isä on avioliitossa äidin kanssa.

Avioliiton ulkopuolella syntynyt lapsi, jonka isä on lapsen syntyessä Suomen kansalainen ja äiti ulkomaalainen, saa Suomen kansalaisuuden isyyden vahvistamisen perusteella silloin, kun lapsi syntyy Suomessa. Isyys tulee lain mukaan vahvistaa ennen kuin lapsi täyttää 18 vuotta tai avioituu. Vanhempien keskinäinen avioliitto tai kansalaisuusilmoituksen tekeminen ei siis enää ole tarpeen. Avioliiton ulkopuolella ulkomailla syntynyt lapsi saa isältään Suomen kansalaisuuden joko ilmoituksesta tai vanhempiensa keskinäisen avioliiton perusteella.

Uusi laki parantaa ottolapsen asemaa. Alle 12-vuotias ottolapsi saa Suomen kansalaisuuden lapseksi ottamisen perusteella ja tätä vanhempi ilmoitusmenettelyllä. Laissa edellytetään, että lapseksi ottaminen on pätevä Suomessa. Lisäksi edellytetään, että ottovanhemmista ainakin toinen on Suomen kansalainen.

Syntymämaaperiaatteen mukaan Suomessa syntyvä ulkomaalaisten vanhempien lapsi saisi Suomen kansalaisuuden mikäli lapsi ei saisi suoraan lain nojalla vanhempansa kansalaisuutta ja jos lapsella ei olisi oikeutta vanhempansa kansalaisuuteen.

25 ARTIKLA

Jokaisella kansalaisella tulee olla oikeus ja mahdollisuus ilman minkäänlaista tämän yleissopimuksen 2 artiklassa mainittua erottelua ja ilman kohtuuttomia rajoituksia:

- a) ottaa osaa yleisten asioiden hoitoon välittömästi tai vapaasti valittujen edustajien kautta;*
- b) äänestää ja tulla valituksi määräaikaisissa ja rehellisissä vaaleissa, jotka perustuvat yleiseen ja yhtäläiseen äänioikeuteen ja salaiseen äänestykseen, joka takaa valitsijoiden tahdon vapaan ilmentymisen;*
- c) päästä periaatteessa yhdenvertaisina maansa julkisiin virkoihin.*

(a) ja (b) Yhteiskunnallinen osallistuminen, vaalikelpoisuus ja äänestysoikeus

Perustuslain 2 §:n 2 momentissa ilmaistaan kansanvaltaan kuuluvina yksilön oikeuksina oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen.

Kansalaisen ensisijainen keino vaikuttaa poliittiseen päätöksentekoon on äänestäminen. Eräiden tärkeitten intressien, kuten maankäyttöön ja rakentamiseen liittyvien kysymysten osalta on laissa lisäksi erityisesti turvattu kansalaisen mahdollisuus ilmaista mielipide. Maankäyttö- ja rakennuslakiin (132/1999) sisältyvät kaavaa valmisteltaessa käytettävät vuorovaikutussäännökset. Keskeisenä periaatteena on käsittelyn avoimuus ja riittävä tiedottaminen päätöksenteon kaikissa vaiheissa.

Alaikäisten kansalaisten osalta viitataan siihen, mitä 24 artiklan yhteydessä on todettu lapsiin ja nuoriin kohdistuneista osallisuushankkeista.

Perustuslain 14 §:ssä säädetään vaali- ja osallistumisoikeuksista. Jokaisella 18 vuotta täyttäneellä Suomen kansalaisella on oikeus äänestää valtiollisissa vaaleissa ja kansanäänestyksessä. Vaalikelpoinen eduskuntavaaleissa on jokainen äänioikeutettu, joka ei ole vajavaltainen (perustuslaki 27 §). Kansanedustajaksi ei kuitenkaan voida valita muun muassa sotilasvirassa olevaa eikä myöskään ylimpien laillisuusvalvojen, ylimpien tuomioistuimien tai ylimmän syyttäjän viran haltijaa. Jokaisella 18 vuotta täyttäneellä Suomen kansalaisella ja maassa vakinaisesti asuvalla ulkomaalaisella on oikeus äänestää kunnallisissa vaaleissa ja kunnallisessa kansanäänestyksessä.

Suomen liityttyä Euroopan unionin jäseneksi on raportointikaudella toimitettu uutena yleisenä vaalina vuosina 1996 ja 1999 vaalit jäsenten valitsemiseksi Euroopan parlamenttiin (europarlamenttivaalit). Vaaleja koskevat säännökset, jotka aluksi sisältyivät erilliseen vuonna 1995 annettuun lakiin Suomesta Euroopan parlamenttiin valittavien edustajien vaaleista (272/1995), sisältyvät nykyisin vaalilakiin (714/1998), johon kaikkia yleisiä vaaleja koskevat säännökset on vuonna 1998 koottu. Suomen kansalaisen äänioikeus on Suomessa toimitettavissa europarlamenttivaaleissa sama kuin eduskuntavaaleissa. Lisäksi hänellä on äänioikeus myös toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa, jos hän asuu vakinaisesti tässä maassa. Hän ei voi kuitenkaan äänestää samoissa vaaleissa kahdessa Euroopan unionin jäsenmaassa, vaan hänen tulee valita, kummassa valtiossa toimitettavissa vaaleissa hän äänestää. Suomessa toimitettavissa europarlamenttivaaleissa on äänioikeus myös toisen Euroopan unionin jäsenvaltion kansalaisella, jolla on kotikunta Suomessa. Hänkään ei kuitenkaan saa samoissa vaaleissa äänestää kahdessa valtiossa, vaan hänen on valittava, äänestääkö hän Suomessa vai kotivaltiossaan. Jos kotivaltiossa äänioikeusikäraja on korkeampi kuin Suomessa, unionin kansalaisella kuitenkin on äänioikeus Suomessa samoin perustein kuin Suomen kansalaisella eli hän saa äänestää, jos hän viimeistään vaalipäivänä täyttää 18 vuotta.

Myös vaalikelpoisuudesta europarlamenttivaaleissa on voimassa, mitä vaalikelpoisuudesta eduskuntavaaleissa on säädetty. Muun Euroopan unionin jäsenvaltion kansalaiset, joilla on äänioikeus europarlamenttivaaleissa Suomessa, ovat myös vaalikelpoisia vaaleissa vastaavin perustein kuin Suomen kansalaiset.

Suomessa vakinaisesti asuvilla toisen Euroopan unionin jäsenvaltion kansalaisilla on ollut vuodesta 1995 alkaen Suomessa myös kunnallinen äänioikeus ja vaalikelpoisuus kunnallisvaaleissa samoin perustein kuin Suomen kansalaisilla.

Euroopan unionin kansalaisten äänioikeus ja vaalikelpoisuus europarlamenttivaaleissa ja kunnallisvaaleissa perustuvat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 19 artiklaan ja neuvoston direktiiveihin 93/109/EY ja 94/80/EY.

Euroopan neuvoston yleissopimus ulkomaalaisen osallistumisesta julkiseen elämään paikallistasolla tuli Suomessa voimaan 1.5.2001. Sen mukaan maassa oleskelevalla ulkomaalaisella tulee olla äänioikeus ja vaalikelpoisuus paikallisvaaleissa.

Vuonna 1995 tuli voimaan rikoslain uudistettu 14 luku rikoksista poliittisia oikeuksia vastaan. Vaalirikoksena on kriminalisoitu teko, jossa väkivaltaa tai uhkausta käyttäen vaikutetaan tai yritetään vaikuttaa toisen henkilön äänestämiseen tai ehdokkaaksi asettumiseen vaaleissa tai yleisessä äänestyksessä. Rangaistavaksi on säädetty myös muun muassa poliittisten toimintavapauksien loukkaaminen. Teolla tarkoitetaan toisen henkilön estämistä ilmaisemasta mielipidettään, osallistumasta yleisiä asioita varten järjestettyyn tilaisuuteen tai perustamasta yhdistystä yleisiä asioita varten.

(c) Periaatteellinen yhdenvertaisuus julkisiin virkoihin valittaessa

Virkojen kelpoisuusvaatimuksista ja nimitysperusteista on säädetty perustuslain 125 §:ssä. Lailla voidaan säätää, että määrättyihin julkisiin virkoihin ja tehtäviin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Yleiset nimitysperusteet julkisiin virkoihin ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskuunto. Vuonna 1994 voimaan tullessa valtion virkamieslaissa annetaan nimittämistä ja yleisiä kelpoisuusehtoja koskevat tarkemmat määräykset. Lakiin sisältyy tyhjentävä luettelo (17.3.2000/281) niistä viroista, joihin nimittämisen edellytyksenä on Suomen kansalaisuus. Tällaisia virkoja ovat ylimpien hallinnon virkojen lisäksi muun muassa kaikki ulkoasiainhallinnon, puolustusministeriön, puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen virat sekä tuomarin virka. Luettelo on huomattavasti suppeampi kuin aikaisemmin.

Laki valtion virkamiehiltä vaadittavasta kielitaidosta edellyttää sellaisen viran haltijalta, johon vaaditaan yliopistossa tai korkeakoulussa suoritettu loppututkinto, virka-alueensa asukkaiden enemmistön kielen (suomi tai ruotsi) täydellistä hallintaa. Tämä vaatimus saattaa käytännössä muodostua esteeksi ulkomaalaisen valitsemiselle virkaan.

Laki Suomen kansalaisen oikeudesta olla maan palveluksessa uskontunnustukseen katsomatta (173/1921) on uskonnonvapauslain antamisen yhteydessä kumottu. Lain tultua kumotuksi evankelis-luterilaista ja ortodoksista uskonnonopetusta antavalta opettajalta ei enää vaadita asianomaisen kirkon jäsenyyttä. Opetuksen sisältö määräytyy lain nojalla annetun opetussuunnitelman eikä opettajan henkilökohtaisen uskonnollisen näkemyksen mukaan. Näin ollen on nähty tärkeäksi korostaa opettajan ammatillista osaamista opetettavassa uskonnossa. Samalla poistui myös yhdenvertaisuuden kannalta vaikeasti perusteltavissa ollut, ainoastaan kahta uskonnollista yhdyskuntaa koskenut rajoitus.

26 ARTIKLA

Kaikki ihmiset ovat oikeudellisesti yhdenvertaisia ja oikeutettuja ilman minkäänlaista syrjintää yhtäläiseen lain suojaan. Tässä suhteessa lain tulee kieltää kaikki syrjintä ja taata kaikille henkilöille yhtäläinen ja tehokas suojelu rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittiseen tai muuhun mielipiteeseen, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, omaisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää vastaan.

Syrjinnän kieltö

Perustuslain 6 § ilmaisee perinteisen vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta sekä myös periaatteen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Pykälä sisältää yleisen yhdenvertaisuuslausekkeen, syrjintäkiellon, erityisen säännöksen sukupuolten tasa-arvosta sekä säännöksen lasten kohtelemisesta tasa-arvoisesti yksilöinä.

Yleiseen yhdenvertaisuussäännökseen sisältyy mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Perinteisesti yhdenvertaisuus lain edessä on merkinnyt ensisijassa vaatimusta yhdenvertaisuudesta lain soveltamisessa. Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu kuitenkin myös lainsäätäjään. Tämä periaate on 1970-luvulta alkaen ollut havaittavissa perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännöissä. Valiokunnan tulkintojen mukaan laki saattaa olla ristiriidassa perustuslain kanssa, jos se ilman hyväksyttävää perustetta, toisin sanoen mielivaltaisesti, asettaa kansalaisia tai kansalaisryhmiä edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista se, että se tietyn hyväksyttävän intressin vuoksi kohtelee ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa. Lainsäätäjän harkinnalle ei ole asetettavissa tiukkoja rajoja pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn.

Yleistä yhdenvertaisuussäännöstä täydentää syrjintäkieltö. Perustuslaissa on kansainvälisten ihmisoikeussopimusten syrjintämääräysten tavoin lueteltu eräitä kiellettyjä erotteluperusteita. Kuten lain valmistelutöistä (hallituksen esitys eduskunnalle) ilmenee, luettelo ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi. Kaikkien käytännössä mahdollisten syrjintätilanteiden ennakoimista ei ole pidetty mahdollisena. Luetteloon on sisällytetty sellaisia syrjintäperusteita, joita suomalaisessa yhteiskunnassa voidaan pitää syrjintäkiellon ydinalueena. Kiellettyinä erotteluperusteina on laissa lueteltu sukupuoli, ikä, alkuperä, kieli, uskonto, vakaumus, mielipide, terveydentila ja vammaisuus.

Vuonna 1995 sisällytettiin rikoslain 11 lukuun syrjinnän kriminalisoiva säännös. Siinä kiellettyjä erotteluperusteita ovat rotu, kansallinen tai etninen alkuperä, ihonväri, kieli, sukupuoli, ikä, perhesuhteet, sukupuolinen suuntautuminen, terveydentila, uskonto, yhteiskunnallinen mielipide, poliittinen tai ammatillinen toiminta tai muu näihin rinnastettava seikka. Rangaistavaa on toiminta, jossa julkista tehtävää hoidettaessa tai julkista tilaisuutta järjestettäessä ilman hyväksyttävää syytä (1) kieltäydytään palvelemasta jotakuta yleisesti noudatettavilla ehdoilla, (2) kieltäydytään päästävästä jotakuta tilaisuuteen tai kokoukseen taikka (3) asetetaan joku ilmeisen eriarvoiseen tai muita olennaisesti huonompaan asemaan. Teko rangaistaan syrjintänä, ellei se ole rangaistava työsyryntänä.

Myös työsyryntän kriminalisoiva säännös (RL 47:3) sisällytettiin rikoslakiin vuonna 1995. Säännöksessä luetellut kielletyt erotteluperusteet ovat samat kuin syrjintää koskevassa säännöksessä. Teon tunnusmerkistö täyttyy silloin kun työnantaja työpaikasta ilmoittaessaan, työntekijää valitessaan ta palvelussuhteen aikana ilman painavaa, hyväksyttävää syytä asettaa työnhakijan tai työntekijän epäedulliseen asemaan.

Työsopimuslaki on yleislaki, joka sisältää keskeisimmät työsuhteeseen liittyvät säädökset, joita työnantajan ja työntekijän on noudatettava. Työsopimuslaki edellyttää työntekijöiden tasapuolista

kohtelua ja kieltää syrjinnän. Uuteen työ sopimuslakiin (55/2001) on sisällytetty täsmennettyinä säännökset syrjintäkiellosta ja tasapuolisesta kohtelusta.

Työsopimuslain mukaan työnantaja ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa työntekijöitä eri asemaan iän, terveydentilan, kansallisen tai etnisen alkuperän, sukupuolisen suuntautuneisuuden, kielen, uskonnon, mielipiteen, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Työnantajan on muutoinkin kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti. Tasapuolisuudella tarkoitetaan ihmisten samanlaista kohtelua samanlaisissa tapauksissa. Tasapuolisuusnäkökohdat tukee ottaa huomioon sekä etuja myönnettäessä että velvollisuuksia asetettaessa. Tasapuolisen kohtelun vaatimuksesta laki sallii poikettavan ainoastaan silloin, kun poikkeamisen voidaan katsoa olevan työntekijän asema ja tehtävät huomioon ottaen perusteltua. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986).

Työnantajan, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö työsuhteesta tai työ sopimuslaista johtuvia velvollisuuksia, on korvattava työntekijälle siten aiheuttamansa vahinko.

Vähemmistövaltuutettu. Laki vähemmistövaltuutetusta (660/2001) tuli voimaan 1.9.2001, jolloin perustettiin vähemmistövaltuutetun virka ja lakkautettiin aikaisempi ulkomaalaisvaltuutetun virka. Vähemmistövaltuutetun tehtävänä on edistää hyviä etnisiä suhteita yhteiskunnassa, seurata ja parantaa ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen asemaa ja oikeuksia, raportoida yhdenvertaisuuden toteutumisesta eri etnisten ryhmien osalta sekä eri etnisten ryhmien oloista ja asemasta yhteiskunnassa, tehdä aloitteita havaitsemansa syrjinnän ja epäkohtien poistamiseksi, antaa tietoja etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää sekä etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten asemaa koskevasta lainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöistä. Vähemmistövaltuutetun tehtävänä on lisäksi valvoa etnisestä alkuperästä riippumattoman tasa-arvoisen kohtelun toteutumista yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa. Vähemmistövaltuutetulle kuuluvat myös tietyt ulkomaalaislaissa säädetyt tehtävät (ks. 13 artikla). Lisäksi vähemmistövaltuutetulla on laajat oikeudet saada tietoa ulkomaalaislain nojalla tehdyistä päätöksistä.

Etnistä syrjintää koskevan asian voi panna vireille vähemmistövaltuutetun kautta. Asianomaisen suostumuksella vähemmistövaltuutetulla on oikeus siirtää edelleen toimivaltaiselle viranomaiselle käsiteltäväksi hänelle ilmoitetut etnistä syrjintää koskevat asiat. Mukaan hän voi liittää lausuntonsa siirrettävästä asiasta. Toimivaltaisen viranomaisen tulee ilmoittaa vähemmistövaltuutetulle asian johdosta suoritettut toimenpiteet. Jos vähemmistövaltuutettu katsoo, että asialla on etnisen syrjinnän ehkäisyn kannalta huomattava merkitys, hän voi avustaa tai määrätä alaisensa virkamiehen avustamaan etnisen syrjinnän kohteeksi joutunutta henkilöä tämän oikeuksien turvaamisessa taikka tarvittaessa hankkia tälle tätä tarkoitusta varten oikeusapua. Vähemmistövaltuutetun toimivaltaan ei nykyisellään sisälly mahdollisuutta esimerkiksi syrjintätapauksissa antaa sitovia ja täytäntöönpanokelpoisia päätöksiä.

Etnistä syrjintää havaitessaan vähemmistövaltuutettu pyrkii ohjein ja neuvoin vaikuttamaan siihen, ettei syrjintää jatketa tai uusita. Hyviin etnisiin suhteisiin sekä ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen asemaa kohentaviin yleisiin tekijöihin on pyritty vaikuttamaan aloitteilla, lausunnoilla, haastatteluilla, julkisilla esiintymisillä ja osallistumisella säädösvalmistelutyöhön. Vähemmistövaltuutettu on järjestynyt myös seminaareja ja koulutusta.

Romaniväestön yhteydenotot vähemmistövaltuutettuun ovat liittyneet romanien kohtaamiin ongelmiin asumisessa, toimeentulossa, työllisyydessä sekä syrjintäepäilyihin esimerkiksi elinkeinonharjoittajien toiminnassa. Muun muassa viranomaisyhteistyön kautta vähemmistövaltuutettu on pyrkinyt löytämään ratkaisuja näihin ongelmiin. Keskeistä on ollut tuoda esiin romanikulttuurin erityispiirteitä, jotka

osaltaan selittävät romanien kohtaamia ongelmia. Romaniväestön työllisyyden edistämiseksi vähemmistövaltuutettu teki syksyllä 2002 työministeriölle aloitteen, jossa esitettiin kehittämisehdotuksia romanien työllistymistä edistävien palvelujen tehostamiseksi työhallinnossa. Aloitteen pohjalta työministeriö on käynnistänyt alustavan selvityksen romaniväestöön kuuluvien työnhakijoiden määrästä alueittain ja pohdinnan siitä, miten romanien työllistymistä voidaan tehostaa työhallinnon keinoin.

Hallitus antoi 20.12.2002 Eduskunnalle esityksen laiksi yhdenvertaisuuden turvaamisesta sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Lailla ja siihen liittyvillä eräiden muiden lakien muutoksilla pannaan toimeen Euroopan neuvoston direktiivi rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta (2000/43/EY) ja direktiivi yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista (2000/78/EY). Syrjintädirektiivien taustalla ovat keskeisesti myös Suomen puheenjohtajuuskaudella Tampereen Eurooppa-neuvostossa 15. – 16.10.1999 esitetyt päätelmät, joiden mukaan tehostettu rasismien ja muukalaisvihan torjunta tulee ottaa osaksi vapaan ja turvallisen alueen luomista. Jäsenvaltioiden on saatettava syrjintädirektiivien noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset kansallisesti voimaan viimeistään 19.7.2003 ja työsyryntädirektiivin osalta viimeistään 2.12.2003.

Eduskunta ei ehtinyt käsitellä hallituksen esitystä vuoden 2002 valtiopäivillä, joten lakiesitys raukesi. Suomessa oli parlamenttivaalit 16.3.2003, joiden jälkeen muodostettu uusi hallitus antaa eduskunnalle kevätkaudella 2003 uuden esityksen edellä mainittujen direktiivien säännösten saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Etnisen syrjinnän ja rasismien vastainen toimintaohjelma. Hallitus hyväksyi 22.3.2001 etnisen syrjinnän ja rasismien vastaisen toimintaohjelman *Kohti etnistä yhdenvertaisuutta ja monimuotoisuutta* (ETNORA). Sen tarkoituksena on tukea ja kehittää toimenpiteitä, joilla edistetään hyviä etnisiä suhteita sekä estetään etnistä syrjintää ja rasismia suomalaisessa yhteiskunnassa. Toimintaohjelmassa määritellyt toimenpiteet koskevat sekä uusia maahanmuuttajia että maassa jo pitempään olleita maahanmuuttajia ja etnisiä vähemmistöjä. Toimenpiteet on jaettu valtakunnalliselle, alueelliselle ja paikalliselle tasolle. Paikallisen tason keskeisiä toimijoita ovat kunnat, joiden edellytetään kotouttamisohjelmissaan määrittelevän myös toimenpiteet etnisen syrjinnän ja rasismien estämiseksi.

Kuntatasolla suositellaan esimerkiksi osoittamaan maahanmuuttajayhteisöille ja muille kuntalaisille tarkoitettuja kohtaamispaikkoja, kuten kokoontumistiloja ja monitoimikeskuksia. Kuntia suositellaan myös vahvistamaan kriteerit, joiden pohjalta kunta avustaa ja tukee kunnassa monikulttuurityötä tekeviä kansalaisjärjestöjä sekä maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen järjestöjä. Toimintaohjelmassa suositellaan myös, että kunta rekrytoi etnisen monimuotoisuuden edistämiseksi henkilöstöönsä maahanmuuttaja- ja vähemmistötaustan omaavaa henkilökuntaa.

Opetusviranomaisten tulee huolehtia siitä, että koulujen ja etnisten vähemmistöperheiden vanhempien vuorovaikutus on toimiva ja säännöllinen. Lisäksi kunnissa tulee uuden kuulutusta koskevan lainsäädännön mukaisesti kiinnittää huomiota maahanmuuttaja- ja vähemmistötaustaisten oppilaiden asemaan ja koulupudokkaisuun syrjäytymisen ehkäisemiseksi. Kouluissa tulee seurata etnisen koulukiusaamisen ja häirinnän mahdollista esiintymistä ja puuttua tarvittaessa asiaan aktiivisilla toimenpiteillä.

Syrjintää koskevia tutkimuksia ja oikeuskäytäntöä. Ulkomaalaisesten työsyryntäkokeemukset ovat vuonna 2002 julkaistun tutkimuksen mukaan verraten yleisiä. Jasinskaja-Lahden, Liebkindin ja Vesalan tutkimuksessa *Syrjintä ja rasismi Suomessa* puolet työtä hakeneista maahanmuuttajista kertoi kokeneensa ainakin kerran, ettei saanut työtä ulkomaalaistaustansa vuoksi. Työssä käyneistä maahanmuuttajista 24 % ilmoitti puolestaan tullessa sivuutetuksi, kun halusi edetä työssään, 6 %

kertoi tulleen irtisanotuksi työstään ja 31 % ilmoitti kärsineensä työssään loukkauksista ja kiusaamisesta ulkomaalaistaustansa vuoksi.

Tutkimuksessa tarkasteltiin myös työtä hakeneiden ja työssä olleiden maahanmuuttajien työhön liittyvien syrjintäkokemusten esiintyvyyttä tutkimushetkeä edeltäneiden viimeisten 12 kuukauden aikana. Tällöin kaikista työnhaun yhteydessä syrjintää kokeneista maahanmuuttajista (790 henkilöä) 80 % kertoi kokeneensa syrjintää. Työssä olleista ja työsyryntää kokeneista maahanmuuttajista 79 % tunsivat itsensä sivuutetuksi halutessaan edetä työssään, 55 % oli mielestään irtisanottu työstään ja 81 % kärsi työssään loukkauksista ja kiusaamisesta ulkomaalaistaustansa vuoksi viimeisen kuukauden aikana.

Työsuojeluviranomaiset valvovat työsuojelua koskevien säännösten ja määräysten noudattamista. Vähemmistövaltuutettu teki loppuvuodesta 2002 aloitteen Sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosastolle ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen työsyryntän ehkäisyn ja valvonnan tehostamisesta.

Sisäasiainministeriö on vuodesta 1997 alkaen tehnyt selvityksiä poliisin tietoon tulleesta rasistisesta rikollisuudesta. Uusin käytettävissä oleva raportti on vuodelta 2001. Selvityksessä kartoitettiin sellaisia poliisin tietoon tulleita rikoksia, joissa oli rasistinen motiivi. Määrällisesti rasististen rikosten (448 tapausta) todettiin vähentyneen edellisestä vuodesta (495 tapausta). Eniten rasistisia rikoksia kohdistui Somalian kansalaisiin ja lähes puolessa tapauksista uhri oli tekijälle tuntematon. Noin puolet rasistisista rikoksista tapahtui Etelä-Suomen läänissä, missä valtaosa ulkomaalaisista asuu.

Sisäasiainministeriön poliisiosasto on myös teettänyt tutkimuksen maahanmuuttajien kokemuksista rasistisista rikoksista Suomessa. Selvitykseen osallistui 3 595 maahanmuuttajaa seitsemästä kansallisuusryhmästä (arabit, Kosovon albaanit, somalit, vietnamilaiset, venäläiset, virolaiset ja suomalaista syntyperää olevat). Tutkimuksen mukaan rasistisen rikoksen uhriksi oli edeltäneiden 12 kuukauden aikana joutunut lähes kolmannes haastatelluista. Maahanmuuttajat olivat kokeneet useimmiten lievähkötä rikoksia, kuten rasistisia solvauksia ja uhkauksia. Vakavia rasistisesti motivoituneita rikoksia edustivat pahoinpitelyt. Niiden osuus ilmoitetuista rasistisista rikoksista oli kymmenen prosenttia. Selvityksestä ilmeni myös, että maahanmuuttajat ottivat harvoin yhteyttä poliisiin kokemansa rasistisen rikoksen tai syrjivän kohtelun jälkeen. Peräti 71 prosenttia kohteeksi joutuneista jätti ilmoittamatta tapahtuneesta. Asia joko koettiin liian vähäpätöiseksi poliisille ilmoitettavaksi tai epäiltiin, ettei ilmoitus kuitenkaan johtaisi toimenpiteisiin.

Eduskunnan oikeusasiamiehen tarkastuksilla vankiloihin kiinnitetään aina erityistä huomiota romanien, ulkomaalaisten ja kielellisiin vähemmistöihin kuuluvien asemaan. Romanien epäasianmukaisesta kohtelusta on yksittäisiä kanteluita, mutta selvitykset viittaavat siihen, että ongelmia ei esiinny niinkään vankilaviranomaisten kuin muiden vankien asenteiden vuoksi. Tarkastuksilla vankiloiden henkilöstölle korostetaan heidän velvollisuuttaan huolehtia romani- ja muiden vähemmistöön kuuluvien vankien turvallisuudesta ja estää muiden vankien taholta tulevaa painostusta. Oikeusasiamiehen näkemyksen mukaan eräissä vankiloissa on muita paremmin onnistuttu ylläpitämään ilmapiiriä, jossa romanivankeihin ei enää kohdistu syrjintää. Syrjinnän vastustamiseen liittyvien kokemusten vaihtaminen eri vankiloiden välillä saattaisi olla yksi keino parantaa vähemmistöjen asemaa vankiloissa.

Korkein hallinto-oikeus on ratkaisussaan KHO:2002:70 viitannut perustuslain 6 §:ään (terveydentilaan perustuvan syrjinnän kielto) sekä perustuslain 7 §:n 1 momenttiin (oikeus vapautteen ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen) ja 3 momenttiin (oikeus saattaa vapaudenmentyksen laillisuus tuomioistuimen ratkaistavaksi). Terveysturvakeskus

ei ollut vahvistanut valtion mielisairaalan ylilääkärin päätöstä siitä, että potilaan tahdosta riippumaton psykiatrinen sairaalahoito lopetetaan, vaan oli päätöksessä määritellyin lääketieteellisin perustein määrännyt sairaalahoitoa jatkettavan. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että mielenterveyslaissa asetetut edellytykset tahdosta riippumattoman sairaalahoidon jatkumiselle eivät täyttyneet ja kumosi Terveystieteiden tutkimuskeskuksen päätöksen. Asia palautettiin Terveystieteiden tutkimuskeskukselle ylilääkärin päätöksen vahvistamista ja mahdollisia muita korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta aiheutuvia toimenpiteitä varten.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut KHO:2002:43 ja KHO:2002:61 koskevat kunnan velvollisuutta lääkinnälliseen kuntoutukseen. Kummassakin tapauksessa valitus oli tehty ikäryhjänsä perusteella. Ensiksi mainitussa ratkaisussa KHO katsoi, että kunta ei ole voinut evätä fysioterapiapalvelun saamista tiettyyn ikäryhmään kuulumisen perusteella. Jälkimmäisessä tapauksessa kunnalla oli ollut ikäkriteerin asettamiselle hyväksyttävä syy, kun se oli osoittanut ottaneensa riittävässä määrin huomioon hakijan yksilöllisen tarpeen.

Suomi on vuonna 2000 allekirjoittanut Euroopan ihmisoikeussopimuksen kaikkinaisen syrjinnän kieltoa koskevan kahdennentoista lisäpöytäkirjan (ETS 177). Pyrkimyksenä on ratifioida se lähiaikoina.

27 ARTIKLA

Niissä valtioissa, joissa on kansallisia, uskonnollisia tai kielellisiä vähemmistöjä, tällaisiin vähemmistöihin kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä ryhmänsä muiden jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään.

Vähemmistöt

Perustuslain 17 §:ssä säädetään oikeudesta omaan kieleen ja kulttuuriin. Siinä säädetään aikaisempaan tapaan suomen ja ruotsin kielen asemasta kansalliskielinä. Säännökseen sisältyy julkiseen valtaan kohdistuva perustuslaillinen toimeksianto huolehtia suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan.

Perustuslain säännös takaa myös muiden kuin suomen- ja ruotsinkielisten kieliryhmien yhteisöllisen oikeuden ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Erikseen on säännöksessä mainittu kaksi perinteistä suomalaisen yhteiskunnan vähemmistöryhmää, saamelaiset ja romanit. Säännöksessä tarkoitettuja muita ryhmiä ovat lähinnä kansalliset ja etniset vähemmistöt, joskaan säännös ei rajoitu koskemaan vain perinteisiä Suomessa olevia vähemmistöjä. Hallituksen eduskunnalle antamassa esityksessä todetaan, että ryhmältä edellytetään tiettyä kiinteyttä ja pysyvyyttä. Kohderyhmä olisi siten pitkälti sama kuin kansainvälisten ihmisoikeussopimusten käyttämä käsite (minority).

Viittomakieli on perustuslaissa kielellisenä järjestelmänä rinnastettu puhuttuihin kieliin. Perustuslain mukaan myös viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käänösapua tarvitsevien oikeudet on turvattava lailla. Tällaista lainsäädäntöä ei toistaiseksi ole saatu aikaan ja puute todetaan muun muassa uutta kielilakia koskevassa hallituksen esityksessä. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on kielilakia koskevassa lausunnossaan kiirehtinyt tällaisen lainsäädännön valmistelua. Oikeudenkäynnin ja esitutkinnan osalta viitataan kohdassa 3(a ja b) selostettuun. Kielilainsäädännön soveltamisesta ja kielellisten oikeuksien toteutumisesta vaalikausittain eduskunnalle annettavassa valtioneuvoston kertomuksessa tulee käsitellä myös viittomakieltä. Julkisita palveluista

annetun lain uudistuksen tultua voimaan 1.1.1999 on Oy Yleisradio Ab alkanut lähettää säännöllisesti viittomakielisiä uutislähettyksiä televisiossa.

Ratifioidessaan Euroopan neuvoston kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen, joka Suomessa tuli voimaan 1.2.1998, Suomi ei ole luetellut kansallisiksi vähemmistöiksi katsottavia ryhmiä. Perustuslaissa omaksutun periaatteen mukaisesti on haluttu välttää monikulttuurisen yhteiskunnan muutostarpeita ennakoiden vähemmistöiksi katsottavien ryhmien sitovaa määrittelyä. Käytännössä yleissopimuksen tarkoittamiksi ryhmiksi on katsottu saamelaiset, romanit, juutalaiset, tataarit, ns. vanhavenäläiset sekä *de facto* suomenruotsalaiset.

Ratifioidessaan alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskevan eurooppalaisen peruskirjan (ns.vähemmistökielisopimus; Suomessa voimaan 1.3.1998) Suomi sitoutui soveltamaan yhteensä 59 kappaletta tai kohtaa saamen kieleen alueellisena kielenä ja 65 kappaletta tai kohtaa ruotsin kieleen maassa vähemmän puhuttuna virallisena kielenä. Ruotsin kielen osalta on valittu ylin mahdollinen suojelun taso, lukuun ottamatta joukkoviestimiä koskevia määräyksiä, joiden osalta valittua tasoa on mahdollista vielä korottaa. Lisäksi Suomi sitoutui soveltamaan sopimuksessa tarkoitettulla tavalla sopimuksen tavoitteita ja periaatteita romanin kieleen ja muihin ei alueellisiin kieliin. Vähemmistökielisopimuksen täytäntöönpanoa valvova asiantuntijakomitea teki joulukuussa 1999 ensimmäisen maavierailun Suomeen ja käsitteli tuolloin ruotsin, saamen ja romanin kielen ohella venäjän, jiddishin ja tataarin kieltä kielinä, joihin on Suomessa sovellettava sopimuksen tavoitteita ja periaatteita. Nämä kielet ovat edustettuina Euroopan vähemmistökielten toimiston (EBLUL) Suomen osastossa (FiBLUL). Järjestö toimii Suomessa rekisteröidyn yhdistyksen muodossa. Sen toiminnan tavoitteina on vaihtaa tietoa ja kokemuksia Suomessa asuvien historiallisia vähemmistökieliä puhuvien kesken. FiBUL tekee yhteistyötä eri instituutioiden, organisaatioiden ja viranomaisten kanssa taatakseen ja parantaakseen historiallisten vähemmistökielten asemaa Suomessa. Se on myös asiantuntijaelin, joka valvoo kansainvälisten kielisopimusten soveltamista Suomessa ja edistää kansallista kielilainsäädäntöä. Toisen raporttinsa vähemmistökielisopimuksen täytäntöönpanosta Suomi antoi Euroopan neuvostolle joulukuussa 2002. Raportti löytyy internetsivuilta osoitteesta <http://formin.finland.fi> (ks. ministeriö, ihmisoikeudet, ihmisoikeusraportit).

Ruotsinkieliset. Suomen väestöstä 5,6 prosenttia on ruotsinkielisiä. Koska ruotsi on toinen Suomen kansalliskielistä, ruotsinkieltä käyttävistä ei varsinaisesti voida puhua vähemmistönä, vaan lähinnä *de facto* kielellisenä vähemmistönä. Ruotsin kielellä Suomen toisena kansalliskielenä on pitkä historiallinen, kulttuurinen ja sosiologinen tausta. Suomen ruotsinkielisellä väestöllä on vahva suomalainen identiteetti, johon sisältyy myös oma suomenruotsalainen kulttuuri. Suomen itsenäistyttyä vuonna 1917 Suomen ja Ruotsin kielten asema Suomen kansalliskielinä vahvistettiin vuoden 1919 hallitusmuodossa. Kielikysymyksestä ja kahden kansalliskielen asemasta käytiin kuitenkin kiivaita keskusteluja vielä itsenäisyyden ensimmäisinä vuosikymmeninä. Vuoden 2000 perustuslakia säädettäessä kansalliskieliä ja oikeutta omaan kieleen ja kulttuuriin koskeva perustuslain 17 §:n säännös hyväksyttiin itsestään selvänä ja ilman kyseenalaistavaa keskustelua. Tämä kuvaa sitä tasapainoa ja sovinnollisuutta, joka sotien jälkeisen ajan on vallinnut Suomen kahden kansalliskielen välillä.

Saamelaiset. Suomen pohjoisimmassa osassa asuu noin 7500 saamelaista, jotka ovat osa Suomen, Ruotsin, Norjan ja Venäjän alueella asuvaa noin 75 000-100 000 henkilöä käsittävää alkuperäiskansaa. Suomessa saamelaisia asuu noin 7 500. Heidän osuutensa Suomen väestöstä on noin 0,15 %. Saamelaisista vajaat 4 000 asuu saamelaisten kotiseutualueella, Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnissa sekä Sodankylässä olevan Lapin paliskunnan alueella. Vain Utsjoen kunnassa saamelaiset muodostavat enemmistön kunnan asukkaista. Koko saamelaisten kotiseutualueella saamelaiset ovat noin yhden kolmasosan (1/3) suuruinen vähemmistö.

Suomen saamelaisista noin puolet puhuu saamen kieltä. Yhteensä kymmenestä eri saamen kielestä Suomessa puhutaan pohjoissaamea, inarinsaamea ja koltansaamea. Pohjoissaamea käyttää Suomen saamenkielisestä väestöstä noin 70-80 % ja inarin- ja koltansaamea kumpaakin vajaat 15 %.

Saamelaisille taattiin vuoden 1996 alusta voimaan tulleella perustuslain muutoksella saamelaisten kotiseutualueella kulttuuri-itsehallinto. Samanaikaisesti voimaan tulleella lailla saamelaiskäräjistä (974/1995) kulttuuri-itsehallinnosta annettiin tarkemmat säännökset. Asetuksella vuonna 1973 perustetun saamelaisten kesken toimitetuilla vaaleilla valitun saamelaisvaltuuskunnan sijaan tuli saamelaiskäräjät. Lakiin sisällytettiin säännökset joka neljäs vuosi toimitettavista saamelaiskäräjien vaaleista.

Saamelaiskäräjien tehtävät määriteltiin pääosin samalla tavalla kuin saamelaisvaltuuskunnan tehtävät. Saamelaiskäräjät voi tehdä viranomaisille aloitteita ja esityksiä sekä antaa lausuntoja. Saamelaiskäräjien päätösvaltaan annettiin saamelaisten yhteiseen käyttöön osoitettujen varojen jakaminen. Lisäksi säädettiin, että saamelaiskäräjien päätösvallasta muutoin säädetään lailla. Saamelaiskäräjät myös edustaa saamelaisia tehtäviinsä kuuluvissa asioissa kansallisissa ja kansainvälisissä yhteyksissä.

Viranomaisille asetettiin laissa myös velvoite neuvotella saamelaiskäräjien kanssa kaikista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana ja jotka koskevat saamelaisten kotiseutualueella:

(1) yhdyskuntasuunnittelua, (2) valtionmaan, suojelualueiden ja erämaa-alueiden hoitoa, käyttöä, vuokrausta ja luovutusta, (3) kaivoskivennäisten valtausta ja kaivospiirin perustamista tarkoittavia lupahakemuksia, (4) saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvan elinkeinon lainsäädännöllistä tai hallinnollista muutosta (5) saamenkielisen ja saamen kielen kouluopetuksen sekä sosiaali- ja terveystalvelujen kehittämistä taikka (6) muuta vastaavaa saamelaisten kieleen, kulttuuriin tai heidän asemaansa alkuperäiskansana vaikuttavaa asiaa. Neuvottelovelvoite täyttyy sillä, että viranomainen varaa saamelaiskäräjille tilaisuuden tulla kuulluksi ja neuvotella asiasta, vaikka tilaisuus jätettäisiin käyttämättä.

Saamelaiskäräjistä annettuun lakiin sisältyy myös saamelaisen määritelmä. Saamelaiseksi katsotaan lain mukaan henkilö, joka itse tai jonka vanhemmista tai isovanhemmista ainakin yksi on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Aikaisempaan määritelmään verrattuna kriteerejä väljennettiin jonkin verran. Lähtökohtana on kuitenkin edelleen, että henkilön tulee itse pitää itseään saamelaisena. Pääsääntöisesti edellytetään edelleenkin kielellistä yhteyttä saamelaiskansaansa.

Saamelaiskäräjät on 4.4.2003 antamassaan lausunnossa voimakkaasti kritisoinut lakiin sisällytettyä saamelaisen määritelmää. Saamelaisten näkemyksen mukaan saamelaismääritelmästä tuli vuonna 1995 Saamelaisvaltuuskunnan kannan vastaisesti niin avoin, että sen perusteella ei ole määriteltävissä ryhmää, jolle saamelaisten alkuperäiskansan oikeudet kuuluvat. Tästä syystä raporttiin on katsottu perustelluksi sisällyttää oikeusministeriön seikkaperäinen selvitys saamelaismääritelmän perusteista.

Uutena perusteena saamelaiseksi määrittelylle sisällytettiin lakiin vuonna 1995 vaatimus, että hän on sellaisen henkilön jälkeläinen, joka on merkitty tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi maa-, veronkanto- tai henkikirjaan. Tällä perusteella saamelaiseksi hakeutuvan ei tarvitse esittää näyttöä omasta tai vanhempiensa taikka isovanhempiensa kielitaidosta. Tarkoitus oli asetuksella säätää, että vanhempiin kuin vuonna 1875 laadittuihin luetteloihin ei voisi vedota. Eduskunnan perustuslakivaliokunta kuitenkin katsoi, että lakiin ei sisällynyt valtuutta tällaiseen asetuksentasoiseen sääntelyyn.

Saamelaiseksi katsotaan lain mukaan myös henkilö, jonka vanhemmista ainakin yksi on merkitty tai olisi voitu merkitä äänioikeutetuksi saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskäräjien vaaleissa. Tätä

perustetta on tarkoitettu sovellettavaksi henkilöihin, joiden vanhemmilla olisi ollut mahdollisuus kielellisellä perusteella hakeutua mainittuihin vaaliluetteloihin, mutta jotka syystä tai toisesta eivät ole näin tehneet.

Saamelaismääritelmää sovellettiin ensimmäisen kerran vuoden 1999 saamelaiskäräjien vaaleissa. Tuolloin jouduttiin havaitsemaan, että määritelmää oli ilmeisesti väljennetty liikaa sikäli kuin oli kysymys lappalaisuudesta luetteloihin tehdyistä merkinnöistä. Vaaliluetteloihin hakeutui lappalaisperusteella kaikkiaan 1 128 henkilöä. Lähes kaikki näistä viittasivat maakirjoihin vuosien 1739 ja 1825 välillä tehtyihin merkintöihin, jotka koskivat 1600-1700-luvulla syntyneitä henkilöitä. Vanhin merkintä oli jo vuoden 1695 maakirjassa. Uusimmat merkinnät olivat vuosien 1826-1857 maakirjoissa. Niihin viittasi hakijoista ainoastaan 54.

Saamelaiskäräjien vaalilautakunta hylkäsi suurimman osan lappalaisperustein tehdyistä hakemuksista katsoen, että hakijat olivat kielensä perusteella suomalaisia eivätkä saamelaisia. Näistä hakijoista kuitenkin 56 hyväksyttiin kielitaidon perusteella. Päätökseen haki lautakunnalta oikaisua 765 hakijaa. Lautakunta hylkäsi 740 näistä hakemuksista katsoen, että asiaan vaikuttavaa uutta tietoa ei ollut esitetty. Kuitenkin 25 hakemusta hyväksyttiin kielitaidon perusteella. Hylättyjen hakemusten tekijöistä 726 saattoi olla kaisuvaatimuksen saamelaiskäräjien hallituksen ratkaistavaksi. Hallitus hylkäsi hakemukset yhtä lukuun ottamatta, jonka tueksi se katsoi esitetyn riittävän selvityksen saamelaisesta alkuperästä. Suurin osa hallituksen päätöksestä saamelaiskäräjille tehdyistä valituksista, joita oli kaikkiaan vielä lähes 700, hylättiin, joskin kolmisenkymmentä niistä katsottiin voitavan hyväksyä kielellisellä perusteella. Silti vielä 657 hakijaa haki käräjien päätökseen muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

Määritelmää koskeva kiistakysymys ratkaistiin viimein korkeimman hallinto-oikeuden 22.9.1999 antamalla päätöksillä. Pääosa valituksista hylättiin. Päätöksissä määritelmäsäännös todettiin lappalaisperusteen osalta tulkinnanvaraiseksi. Korkein hallinto-oikeus katsoikin, että asiaa ei voida ratkaista pelkästään säännöksen sanamuodon mukaan. Tulkinnassaan se otti huomioon myös perustuslaissa saamelaisille alkuperäiskansana turvatut oikeudet ja saamelaiskäräjistä annetun lain tarkoituksen turvata saamelaisten omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva kulttuuri-itsehallinto. Todettuaan, että kielitaitoon perustuva saamelaisuus voi lain mukaan ulottua vain asianomaisen henkilön isovanhempiin, korkein hallinto-oikeus katsoi, ettei lappalaisperusteista saamelaisuuttakaan voida johtaa kauempaa kuin kieliperusteista. Useimmat valitukset hylättiinkin juuri siitä syystä, että lappalaisuudesta maakirjaan tai veronkantokirjaan tehdyt merkinnät olivat liian monen sukupolven takaisia.

Kun määritelmäkysymys näin oli saanut korkeimman hallinto-oikeuden päätöksellä arvovaltaisen tulkinnan, tultiin siihen tulokseen, että tarvetta muuttaa saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:ään sisältyvää määritelmää ei enää ollut. Päätellen siitä suhteellisen vähäisestä määrästä hakemuksia, joissa lappalaisperusteella pyydetään päästä vuoden 2003 saamelaiskäräjien vaalien vaaliluetteloon (noin 50), mitään edellisten vaalien kaltaista valitussumaa ei ole odotettavissa, etenkin kun vaaleihin liittyvä valitusmenettely on nyttemmin lainmuutoksin kevennetty.

Saamelaisten asemasta määrätään Euroopan unionin liittymissopimuksen pöytäkirjassa nro 3 (Pöytäkirja saamelaisista). Pöytäkirjassa tunnustetaan Suomen (kuten myös Ruotsin ja Norjan) sitoutuminen saamelaisten elinkeinojen, kielen, kulttuurin ja elämäntavan säilyttämiseen ja kehittämiseen ja sovitaan siitä, että saamelaisille saadaan EY:n perustamissopimuksen määräyksien estämättä myöntää yksinoikeuksia poronhoidon harjoittamiseen perinteisillä saamelaisalueilla. Pöytäkirjaa voidaan laajentaa koskemaan muitakin perinteisiin saamelaiselinkeinoihin liittyviä saamelaisten yksinoikeuksia niiden vastaisen kehityksen huomioon ottamiseksi.

Eduskunta on valtion vuoden 2003 talousarviossa hyväksynyt 300 000 euron suuruisen valtionavustuksen saamenkielisten sosiaali- ja terveystalvelujen turvaamiseksi. Määrärahaa saa käyttää valtionavustuksen maksamiseksi saamelaiskäräjien kautta saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 4 §:ssä tarkoitetuille saamelaisten kotiseutualueen kunnille saamenkielisten sosiaali- ja terveystalvelujen turvaamiseksi.

Saamen kielilaki. Laki saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa (516/1991) on uudistettavana saamelaiskäräjien tekemän ehdotuksen pohjalta. Uudella lailla on tarkoitus korjata ne puutteet, jotka lain täytäntöönpanossa on havaittu. Tarkoituksena on saattaa uusi laki voimaan samanaikaisesti kielilain kanssa vuoden 2004 alusta.

Perusopetuslain (628/1998) mukaan saamenkielisillä oppilailla on saamelaisten kotiseutualueella oikeus saada pääosa kouluopetustaan saamenkielellä. Lukiolain (629/1998) ja ammatillista koskevan lain (630/1998) mukaan opetusta voidaan antaa saamen kielellä. Perusopetuksessa, lukio-opetuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa valtio korvaa saamenkielisen ja saamen kielen opetuksen järjestämisestä kunnille ja opetuksen järjestäjille aiheutuneet palkkauskulut erillisrahoituksen turvin (Laki Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 635/1998).

Saamelaisväestön kielen ja kulttuurin säilymisen osalta vähemmistövaltuutettu on lausunnossaan pitänyt tärkeänä saamen kielen vahvistamista päivähoitossa ja opetuksessa. Hänen näkemyksensä mukaan saamelaisten kotiseutualueen kunnilla ei ole ollut taloudellisia resursseja järjestää riittäviä saamenkielisiä päivähoitopalveluita. Saamenkielisen päivähoiton järjestäminen edellyttäisi valtiolta tähän tarkoitukseen varattua erillisrahoitusta. Lasten päivähoitosta annetun lain (36/1973, lainmuutos 875/1981) mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lasten päivähoitoa voidaan antaa lapsen äidinkielellä olevalla suomen, ruotsin tai saamen kielellä.

Vähemmistövaltuutetun mukaan olisi myös tärkeätä lisätä saamenkielisen opetuksen määrää lukiossa, jotta lukion voisi suorittaa kokonaan saameksi. Lisäksi tulisi olla mahdollista suorittaa ylioppilastutkinto saameksi. Nykyisellään voidaan ylioppilastutkinnossa suorittaa vain äidinkielen koe saamen kielellä tai saamen kieli vieraana kielenä. Näitä kysymyksiä tullaan käsittelemään Suomen kolmannessa lapsen oikeuksien sopimuksen toteuttamista koskevassa määräaikaissraportissa.

Venäjänkieliset. Venäläisten ennen toista maailmansotaa Suomeen suuntautuneessa muuttoliikkeessä on selkeästi tunnistettavissa kolme vaihetta. Niistä ensimmäinen syntyi jo 1700-luvulla, jolloin Venäjältä siirrettiin talonpoikia Karjalan kannakselle Ruotsi-Suomelta vallatuille alueille. Kyseiset alueet järjestettiin hallinnollisesti Venäjän yhteyteen Viipurin kuvernementiksi, josta käytettiin nimitystä Vanha Suomi. Kun Vanha Suomi vuonna 1812 liitettiin muuhun Suomeen, venäläissyntyisistä talonpojista tuli samalla Suomen suuriruhtinaskunnan kansalaisia. Toisen vaiheen muuttajat olivat venäläisiä virkamiehiä, sotilaita, ortodoksisen kirkon pappeja ja kauppiaita, jotka autonomian aikana saivat asettua Suomen suuriruhtinaskuntaan. Venäläisten osuus Suomen väestöstä koko autonomian ajan oli noin 0,2 prosenttia. Suomen itsenäistyessä vuonna 1917 maassa asui noin 6000 venäläistä, joista noin tuhat palasi itsenäistymisen jälkeen Venäjälle. Kolmannen muuttoaalton muodostivat Venäjän vallankumousta paenneet. Venäläisten määrä oli suurimmillaan vuonna 1922, jolloin heitä oli 33 500. Tämän jälkeen pakolaisten määrä kääntyi laskuun monien heistä jatkaessa matkaa Euroopan suurimpiin emigranttikeskuksiin. Tästä väestöstä ja heidän jälkeläisistään, joita arvioidaan olevan 3000-5000, käytetään nimitystä vanhavenäläiset.

Toisen maailmansodan alkaessa Suomessa arvioidaan olleen noin 20 000 venäläistä. Vuodesta 1940 lähtien Suomen venäläisten tilastoitu määrä laski kahden vuosikymmenen ajan selkeästi. Muuttoliike kääntyi kasvuun jälleen 1960-luvulla. Vuonna 2002 julkaistun tutkimuksen¹⁾ mukaan uusimmat muuttajat voidaan jakaa kolmeen ryhmään. Suurimman ryhmän muodostavat inkerinsuomalaiset ja muut

syntyperältään suomalaiset, jotka käyttävät venäjää pääkielenään. Toisena ryhmänä ovat etniset venäläiset, jotka ovat tulleet Suomeen työ- tai perhesyistä enimmäkseen Venäjältä tai Virosta. Kolmas ja pienin ryhmä muodostuu entisistä Neuvostoliiton kansalaisista, jotka eivät ole venäläisiä eivätkä virolaisia, mutta joiden pääkieli on venjä.

Vuoden 2001 lopun tilastojen mukaan Suomessa asui 22 720 Venäjän kansalaista. Venäjän äidinkielenkseen ilmoittaneita oli 31 090. Viime aikoina venäjänkielisten asukkaiden määrä on kasvanut noin 2000:lla henkilöllä vuodessa. Lähitulevaisuudessa maahanmuuton odotetaan jatkuvan kasvavana.

Venäläiseen kielivähemmistöön kuuluu tilastollisesti suuri osa *inkerinsuomalaista*, jotka enimmäkseen käyttävät pääkielenään venäjää. Inkerinsuomalaisilla tarkoitetaan sitä osaa inkeriläisistä (so. kaikki Inkerinmaan suomalais-ugrilaiset väestöryhmät), jolla on suomalainen syntyperä. Tämän väestön historialliset juuret ajoittuvat 1600-luvulle, jolloin Suomesta Stolbovan rauhan yhteydessä Ruotsiin liitetyltä alueelta muutti väestöä Inkerinmaalle. Eri puolilla entistä Neuvostoliittoa asuvien inkerinsuomalaisten määräksi arvioidaan noin 60 000-80 000. Heistä kolmannes asuu vanhalla Inkerinmaalla (Pietarissa ja Leningradin alueella), kolmannes Karjalassa ja kolmannes Virossa. Paluumuuttojonossa oli vuonna 2002 noin 19 000 inkerinsuomalaista.

Inkerinsuomalaisten paluumuuttajien vanhin sukupolvi on ennen toista maailmansotaa syntyneitä, jotka ovat viettäneet lapsuutensa Inkerinmaalla suomalaisessa kyläyhteisössä ja käyneet suomalaista koulua. Heillä on selkeä suomalainen identiteetti, he puhuvat sujuvaa suomea ja ovat uskonnoltaan luterilaisia. Toisen sukupolven inkerinsuomalaiset ovat syntyneet eri puolilla Neuvostoliittoa ja monet heistä ovat joutuneet pitämään vähemmistötaustansa salassa. Heidän suomen kielen ja kulttuurin tuntemuksensa on vähäistä. Heidän ongelmina Suomessa ovat usein työttömyys, huono kielitaito ja epävarmuus omasta identiteetistä. Kolmas sukupolvi muodostuu nuorista aikuisista, jotka ovat syntyneet ja kasvaneet Virossa tai Venäjällä. Heidän kotoutumisensa Suomeen on verrattavissa Venäläisten ja Virolaisten kotoutumiseen.

¹⁾Hannikainen, Lauri: *The Russian-speaking and Ethnic Russian Minority in Finland in the Light of Finland's International Obligations. Finnish Yearbook of International Law (Vol. XI, 2000). Kluwer Law International, 2002.*

Kun inkerinsuomalaisten maahanmuutto 1980-luvun lopulla alkoi, Suomessa vallitsi taloudellinen korkeasuhdanne ja työvoimapula. Paluumuutto nähtiin myönteisenä ilmiönä sekä työmarkkinoiden että koko yhteiskunnan kannalta. Työvoimasta oli pulaa eikä työn saannissa ollut aluksi ongelmia. Korkeasuhdanteen käännyttyä lamaksi paluumuutto jatkui entisellään. Tieto siitä, että Suomessa on korkea työttömyys ja työn saanti siten vaikeaa, ei merkittävästi vaikuttanut muuttopäätöksiin. Muuttoliike on tuonut mukanaan ongelmia lähinnä siitä syystä, että Suomessa ei oltu riittävällä tavoin varauduttu paluumuuttajien tuloon eikä siihen, että he puhuvat pääasiassa venäjää. Edellytyksenä oleskeluluvan myöntämiselle inkerinsuomalaisille on, että hakija osallistuu lähtömaassa järjestettyyn muuttovalmennukseen. Eduskunta hyväksyi tammikuussa 2003 ulkomaalaislakiin tehdyn muutosesityksen, jonka mukaan inkerinsuomalaisilta vaaditaan määrättyä suomen tai ruotsin kielen taitotasoa ennen oleskeluluvan myöntämistä. Laki tulee voimaan 1.10.2003. Kielitestejä inkerinsuomalaisille alettaneen järjestää syyskuusta 2003 alkaen.

Suomessa asuvan venäjää puhuvan väestön ollessa taustaltaan ja lähtökohdiltaan hyvin heterogeenisen, on heidän yhteinäisten tarpeittensa kartoittaminen ollut vaikeata. Venäjänkielisten muodostaessa nykyisin ruotsinkielisten jälkeen Suomen toiseksi suurimman vähemmistökieliryhmän, on heidän asemaansa ja tarpeitaan maan kieli- ja kulttuurivähemmistönä syytä arvioida uudella tavalla. Venäjänkielen asemaan onkin kiinnitetty erityistä huomiota muun muassa uutta kielilakia valmisteltaessa. Tarkoituksena on, että vuode 2004 alussa voimaan tulevan kielilain mukaan

eduskunnalle annettavassa ensimmäisessä kertomuksessa käsiteltäisiin laissa mainittujen kielten lisäksi venäjän kielen asemaa.

Etnisten suhteiden neuvottelukuntaan (ETNO) päätettiin 21.2.2002 Suomen venäjänkielisten yhdistysten liiton aloitteesta perustaa työryhmä selvittämään Suomen venäjänkielisen väestönosan asemaa vuonna 2002 ja laatimaan suosituksia jatkotoimenpiteiksi. Työryhmä luovutti raporttinsa *Suomen venäjänkielisen väestönosan kysymyksiä 2002* neuvottelukunnalle 27.2.2003. Loppuraporttiin on kirjattu yhteensä 37 laajuudeltaan eritasoista suositusta. Raportti on laaja ja informatiivinen. Useat siinä ehdotetut toimenpiteet koskevat kaikkia maahanmuuttajia ja liittyvät Suomen vähemmistöpolitiikkaan. Edellä esitetyt venäläistä kielivähemmistöä koskevat tiedot on pääosin saatu tästä raportista.

Romanit. Suomessa arvioidaan asuvan noin 10 000 romaniväestöön kuuluvaa (noin 0,19 % väestöstä). Romanit on perustuslain 17 §:n 3 momentissa nimenomaisesti mainittu ryhmänä, jolla on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Sosiaali- ja terveysministeriön alaisena toimii romanien ja viranomaisten välisenä yhteistyöelimenä romanasain neuvottelukunta. Neuvottelukunnan tehtäviin kuuluu muun muassa romanikielen ja kulttuurin edistäminen. Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen yhteyteen on vuonna 1997 perustettu romanikielen lautakunta, jonka tehtävänä on romanikielen kehittäminen, huolto ja tutkimus. Tutkimuskeskuksessa on tällä hetkellä kaksi romanikielen tutkijan tointa, joista toista hoitaa romani.

Suurin osa romaniväestöstä asuu Etelä-Suomen suurissa kaupungeissa. Romanikieltä puhuu eniten ikääntynyt väestö, joka myös puhuu sitä parhaiten. Keski-ikäiset ja nuori aikuisväestö käyttää päivittäisessä kanssakäymisessään pääasiallisesti suomea, mutta he ovat passiivisia romanikielen taitajia eli ymmärtävät puhuttua kieltä.

Romanikulttuurissa tietoja on perinteisesti välitetty suullisesti. Romanikieltä on käytetty eräänlaisena salakielenä valtaväestön suhteen, eivätkä romanit ole halunneet opettaa kieltään ulkopuolisille. Perinteen mukaan kieltä on opetettu ainoastaan syntyperäisille romaneille. Suomen romaniyhteisö on jo ennen alueellisia kieliä ja vähemmistökieliä koskevan eurooppalaisen peruskirjan voimaantuloa päässyt yhteisymmärrykseen opetushallituksen kanssa romanikielen oppikirjan rajoitetusta jakelusta vetoamalla peruskirjan 7 artiklan 5 kappaleeseen artiklan 1 kappaleen g-kohtaa sovellettaessa.

Romanikielen opetus peruskouluissa alkoi vuonna 1989. Romanikielen opetus kouluissa on elvyttänyt romanikielen käyttöä ja lisännyt muun muassa romanikielisten artikkeleiden julkaisua romaniväestön lehdissä. Vuonna 1995 uudistetun koululain ja päivähoitoasetuksen mukaan opetus- ja kasvatustavoitteita ovat myös romanien oman kielen ja kulttuurin tukeminen. Peruskoululakiuudistus mahdollisti romanikielen opettamisen äidinkielenä. Romanikieltä ei voi opiskella korkeakoulutasolla. Romanikielen tutkimus ja kehittäminen mahdollistuu Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen kautta.

Romanikieltä ei edelleenkään käytetä julkisessa elämässä lukuun ottamatta mediaa, lehdistöä ja romanikielisiä jumalanpalveluksia. Oy Yleisradio Ab:sta annettu julkisia palveluja koskeva laki tuli uudistettuna voimaan 1.1.1999. Laissa todetaan julkisten palvelujen tehtävänä olevan kohdella ohjelmatoiminnassa yhtäläisin perustein suomen- ja ruotsinkielisiä sekä tuottaa palveluja saamen-, romani- ja viittomakielellä sekä soveltuvin osin myös muille maan kieliryhmille. Suomen kuunnelluin radiokanava Radio Suomi lähettää viikottaisen 12 minuutin mittaisen romanikielisen uutis- ja ajankohtaisohjelman. Muu osa romanikulttuuria tai romaneja muuten koskettavia ohjelmia lähetetään osana yhtiön suomen- ja ruotsinkielistä radio- ja televisio-ohjelmistoa. Romanikieliset uutiset valtakunnallisessa radioverkossa ovat vaikuttaneet myönteisesti kielen huoltoon ja sanaston modernisoitumiseen sekä kiinnostukseen romanikieltä kohtaan. Romaniväestön koulutusyksikkö ja

romaniasiain neuvottelukunta ovat käyneet Yleisradion kanssa neuvotteluja romaneja käsittelevän ohjelmatuotannon lisäämisestä.

Säännöllisesti ilmestyvät kolme romanilehteä ovat pääosin suomenkielisiä, joissa romanikielisiä artikkeleita julkaistaan harvakseltaan. Opetusministeriö on tukenut romanilehtien julkaisemista kulttuurilehtien tukemiseen osoitetusta määrärahastaan.

Suomen evankelis-luterilainen kirkko on pyrkinyt lisäämään romanien mahdollisuuksia romanikieliseen jumalanpalveluselämään. Kirkon diakonia- ja yhteikuntatyön yhteyteen perustettiin *Kirkko ja romanit* -työryhmä vuonna 1994. Toiminnan tavoitteena on kirkon ja romaniväestönn yhteyksien kehittäminen ja toiminta rasismia ja syrjintää vastaan. Tavoitteena on myös kääntää erilaisia jumalanpalvelukseen liittyviä tekstejä. Romanikielelle on jo käännetty muun muassa osia Uudesta Testamentista. Vuoden 2002 lopussa romanikielelle käännetty Luukkaan evankeliumi jaettiin romanivangeille ja noin kahteen tuhanteen romanikotiin.

Juutalaiset. Juutalaisia on asettunut Suomeen jo 1800-luvulla ja nykyisin heitä arvioidaan asuvan maassa noin 1300. Jiddish on aikoinaan ollut myös Suomen juutalaisen yhteisön virallinen kieli, mutta sen ovat syrjäyttäneet suomi, ruotsi, hebreja ja englanti. Nykyisin jiddishiä käytetään lähinnä yksityishenkilöiden välisessä kanssakäymisessä. Arvion mukaan Suomessa on nykyisin alle 50, lähinnä vanhempaan ikäryhmään kuuluvaa henkilöä, jotka puhuvat ja ymmärtävät jiddishiä.

Tataarit. Suomessa on arviolta noin 900 turkkilaissukuista tataaria, jotka ovat 1800-luvun lopulla ja 1900-luvun alussa Suomeen Venäjän tataarikylistä muuttaneiden jälkeläisiä. Tataarit puhuvat turkkilaiskieliin kuuluvaa tataaria. Valtaosa Suomen tataareista asuu pääkaupunkiseudulla. Tataarikulttuuria ja tataarin kieltä edistää vuonna 1925 perustettu Suomen Islam-seurakunta, joka ottaa uusia jäseniä lähinnä avioliittojen kautta. Tataarikielen hallinta on ehdoton vaatimus yhteisön jäseneksi pääsemiselle. Seurakunnan yhteydessä toimii muun muassa tataarien kulttuuriseura ja urheiluseura.

Maahanmuuttajat. Maassa asuvien ulkomaalaisten määrä on raportointijakson kuluessa voimakkaasti noussut. Heitä oli 30.9.2002 jo 102 723 eli noin 2 % väestöstä. Viisi suurinta ryhmää ovat venäläiset (23 928), virolaiset (12 288), ruotsalaiset (8 050), somalialaiset (4 504) ja irakilaiset (3 292).

Suomessa tuli 1.5.1999 voimaan laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta. Lain tavoitteena on edistää maahanmuuttajien kotoutumista, tasa-arvoa ja valinnanvapautta toimenpiteillä, jotka tukevat yhteiskunnassa tarvittavien tietojen ja taitojen saavuttamista. Lain piiriin kuuluvat myös lapset ja vanhuksset sekä muut työmarkkinoiden ulkopuolella olevat henkilöt. Kotoutumisen määritelmään on laissa sisällytetty myös mahdollisuus oman kielen ja kulttuurin säilyttämiseen. Yhteiskunnan velvollisuudet liittyvät maahanmuuttajalle anettavien varsinaisten tukitoimien lisäksi kulttuurisesti moniarvoisen, etnisesti tasa-arvoisen, vastavuoroisen ja suvaitsevan yhteiskunnan kehittämiseen. Hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittisessa ohjelmassa vuodelta 1997 määritellään Suomen maahanmuuttopolitiikan keskeiset tavoitteet ja periaatteet. Peruspäyrkimyksenä on kaikkien maahanmuuttajien joustava ja tehokas kotoutuminen suomalaiseen yhteiskuntaan ja työelämään. Tavoitteeksi on asetettu myös se, että maahanmuuttajat pystyvät ylläpitämään ja kehittämään omaa kieltään ja kulttuuriaan sekä harjoittamaan uskontoaan.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukainen jokaiselle kuuluva oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti voi perustuslakivaliokunnan ilmaiseman kannan mukaan edellyttää, että asian käsittelyssä käytetään muutakin kieltä kuin suomea tai ruotsia. Uuteen kielilakiin on sisällytetty viittaussäännökset saamenkieleen ja muihin kieliin. Muunkielisellä väestöllä tarkoitetaan lähinnä maassa oleskelevia ulkomaalaisia. Muunkielisen väestön lisääntyessä joudutaan heidän asioidensa käsittelyn toteuttamiseen liittyvät tarpeet ottamaan huomioon aikaisempaa laajemmin.

Valtioneuvostolle on säädetty velvollisuus vaalikausittain antaa eduskunnalle kertomus kielilainsäädännön soveltamisesta ja kielellisten oikeuksien toteutumisesta. Suomen ja ruotsin kielen lisäksi kertomuksessa tulee käsitellä ainakin saamen ja romanin kieltä sekä viittomakieltä. Tarpeen mukaan kertomuksessa voidaan käsitellä myös muiden kieliryhmien, esimerkiksi suurimpien maahanmuuttajaryhmien, oikeudellista tai tosiasiallista asemaa kielellisestä näkökulmasta.

Suomessa tulee 1.10.2003 voimaan laki maahanmuuttajan erityistuesta (1192/2002). Lailla on luotu uusi taloudellinen tukimuoto, jolla turvataan toimeentulo vanhuuden tai työkyvyttömyyden ajalta kansalaisuudesta riippumatta sellaiselle Suomessa asuvalle maahanmuuttajalle, joka muutoin olisi pitkäaikaisesti toimeentulotuen tarpeessa. Valtion varoista maksettava maahanmuuttajan erityistuki on luonteeltaan tarveharkintainen, verovapaa sosiaaliavustus. Tuen saamisedellytyksenä on vähintään 65 vuoden ikä tai työkyvyttömyys. Lisäksi edellytetään, että tuen saaja on asunut Suomessa vähintään viiden vuoden yhdenjaksoisen ajan ennen erityistuen alkamista. Tuen määrään vaikuttavat hakijan ja hänen puolisonsa tulot ja omaisuus.

Uuden uskonnonvapauslain (ks. 18 artikla) katsotaan vaikuttavan myönteisesti erityisesti uskonnollisten vähemmistöjen asemaan Suomessa. Rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan ja sen paikallisyhteisöjen suhteiden aikaisempaa vapaammat organisoitumahdollisuudet poistavat esteitä eräiden uskonnollisten yhteisöjen rekisteröitymiselle uskonnollisiksi yhdyskunniksi.

Valtionavustukset vähemmistökulttuurien tukemiseen ja rasismiin vastaiseen työhön. Yleiset kulttuurin tukimuodot ja palvelut ovat Suomessa kaikkien väestöön kuuluvien käytettävissä yhdenvertaisesti riippumatta heidän etnisestä taustastaan. Tämän lisäksi opetusministeriö myöntää valtionavustuksia vähemmistökulttuurien tukemiseen ja rasismiin vastaiseen työhön. Valtion vuosien 1999–2003 talousarvioissa tähän tarkoitukseen on osoitettu 252 000 euron suuruinen määräraha/vuosi. Erillismäärärahaa voidaan pitää myönteisenä vähemmistöön kohdistuvana erityiskohteluna, jonka tavoitteena on vahvistaa vähemmistöön kuuluvien mahdollisuuksia vaalia ja kehittää omaa kulttuuriaan.

Tavoitteena on, että avustuksilla vahvistetaan etnisten vähemmistöjen oikeutta vaalia omaa kulttuuriaan ja kieltään pääkulttuurin sekä valtakielten kanssa rinnakkain. Lisäksi avustuspoliittikan on vahvistettava pääväestön myönteistä suhtautumista etnisiin vähemmistöihin.

Avustuksia myönnetään etnisten ja kielellisten vähemmistöjen kulttuuri- ja julkaisutoimintaan. Keskeisiä toimijoita ovat maahanmuuttajat, kuten siirtolaiset, pakolaiset ja turvapaikanhakijat. 1990-luvun aikana uusien etnisten vähemmistöjen edustajat ovat perustaneet ryhmiensä jäseniä kokoavia yhdistyksiä, joista monet järjestävät erilaista kulttuuritoimintaa. Avustuksista päätettäessä kulttuuritoiminta ymmärretään laajassa merkityksessä: avustuksia voidaan myöntää taiteellisen toiminnan lisäksi mm. nuorisotoimintaan, vähemmistökulttuuriryhmien oman identiteetin vaalimiseen ja kehittämiseen, erilaiseen kerhotoimintaan sekä etnisten vähemmistöjen kulttuurin esittelemiseen pääväestölle.

Muita etnisiä ryhmiä, joiden kulttuuritoimintaa avustetaan, ovat Suomen perinteiset kansalliset vähemmistöt, kuten romanit, saamelaiset ja juutalaiset. Ruotsinkielisen kulttuuritoiminnan tarpeet on huomioitu osana opetusministeriön yleistä avustuspoliittikkaa.

Edellä selostetun määrärahan lisäksi saamenkielisen kulttuurin ja järjestötoiminnan tukemiseen on osoitettu erillinen määräraha valtion talousarviossa opetusministeriön pääluokassa. Saamelaiden kulttuuri-itsehallinnon periaatteen mukaisesti opetusministeriö osoittaa määrärahan Saamelaiskäräjille. Saamelaiskäräjien kulttuurilautakunta julistaa määrärahan haettavaksi ja tekee yksittäiset avustuspäätökset. Määrärahan suuruus on viime vuosina ollut 168 000 eroa/vuosi.

Saamelaiskulttuuri elää parhaillaan voimakasta nousukautta. Taiteellinen toiminta, yhdistystoiminta ja rajat ylittävä yhteistoiminta on vilkasta. Kulttuurimääräraha on saamelaisyhteisölle merkittävä tuki ja sen avulla on saatu elvytettyä saamen vähemmistökielistä kulttuuria. Määrärahan jakoperusteet on määritelty saamelaiskäräjien työjärjestyksessä. Sen mukaan tukea myönnetään kulttuuriavustuksena (kuten projektitukena sekä työ- ja matka-avustuksina) sekä saamelaisjärjestöjen toiminta- ja julkaisuavustuksina. Lisäksi lautakunta voi myöntää ilman hakemusta erityisen kulttuuripalkinnon.

Varsinaisen saamelaiskulttuurimäärärahan lisäksi opetusministeriö on tukenut erikseen saamenkielistä rajat ylittävää kulttuuriyhteistyötä, kuten yhteispohjoismaisten saamelaistaidejärjestöjen sekä Saamelaisneuvoston Suomen jaoston ja sen kansallisen jäsenjärjestön toimintaa.

Opetusministeriön avustuksia myönnetään pääasiassa yhdistysten rasismien ja muukalaisvihan vastaisiin hankkeisiin. Kokeiluluonteisesti avustuksia on myönnetty myös kuntien rasismien vastaisiin hankkeisiin. Hankkeet ovat enimmäkseen luonteeltaan kehittämisen- ja kokeiluprojekteja, joiden tavoitteena on lisätä suvaitsevaisuutta muun muassa etnisten vähemmistöjen ja pääväestön yhteistoiminnan avulla sekä tiedottamalla muihin kulttuureihin, uskontoihin ja traditioihin liittyvistä asioista kantaväestölle. Avustuksista päätettäessä tärkeinä on pidetty hankkeita, joilla pyritään ohjaamaan nuoria pois erilaisista rasismia lietsovista ryhmistä.

Opetusministeriö on vuodesta 1996 alkaen yhdessä liikunta-alan kattojärjestön, Suomen Liikunta ja Urheilu ry:n (Finnish Sports Federation) ja suomalaisten liikuntajärjestöjen kanssa toteuttanut liikunnan rasismien vastaista ohjelmaa. Osana ohjelmaa on opetusministeriön tuella rahoitettu paikallisia, alueellisia ja valtakunnallisia liikunnan avulla suvaitsevaisuutta edistäviä projekteja. Projektien tukemisen lisäksi on tiedotettu maahanmuuttajiin ja monikulttuurisuuteen liittyvistä asioista, harjoitettu koulutustoimintaa sekä tehty aiheeseen liittyvää kansainvälistä yhteistyötä ja teemaa koskevia tutkimuksia. Tutkimusten mukaan liikuntatoimintaan osallistuminen on maahanmuuttajille hyvin tärkeä tapa osallistua suomalaiseen yhteiskuntaan.

Tässä artiklassa määriteltyä oikeudenloukkausta koskivat tapauksissa CCPR/C/58/D/671/1995 ja CCPR/C/73/D7779/1997 komitealle tehdyt ilmoitukset.

List of Appendices:

- 1) The Constitution of Finland (731/1999)

2) Gender Wage Differentials in the Finnish Labour Market; Ministry of Social Affairs and Health; Publications on Equality 2002:2