

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan lausunto yhdenvertaisuusvaltuutetulle koskien huivia käyttävien islaminuskoisten naisten erilaista kohtelua vartiointityössä vartijan asua koskevien säännösten nojalla

Lausuntopyyntö

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on pyytänyt yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalta yhdenvertaisuuslain 20 §:n 2 momentin mukaista lausuntoa siitä, voivatko yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain (1085/2015) 22 ja 23 §:t koskien vartijan asua ja vartijan ja järjestyksenvälvojan asusta ja järjestyksenvälvojan tunnuksista (875/2016) annetun sisäministeriön asetuksen 1 § olla yhdenvertaisuuslain 12 ja 13 §:ssä tarkoitettuja oikeuttamisperusteita erilaiselle kohtelulle uskonnollisista syistä islamin huivia käyttävien naisten kohdalla.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on pyytänyt myös arviota siitä, miten yhdenvertaisuuslain 5 §:ssä säädetty edistämisvelvollisuus (vartiointi julkisena hallintotehtävänä) ja 7 §:ssä säädetty työnantajan edistämisvelvollisuus tulee ottaa huomioon yllä mainittuja vartijan asua koskevien säännösten tulkinnassa.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan lausunto

Sovellettavia oikeusohjeita

Suomen perustuslain (731/1999) 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun ohella uskonnon perusteella.

Suomen perustuslain 11 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on uskonnon ja omantunnon vapaus. Pykälän 2 momentin mukaan uskonnon ja omantunnon vapauteen sisältyy oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakaumus ja oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan. Kukaan ei ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen.

Suomen perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla.

Suomen perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Euroopan unionin (jäljempänä EU) perusoikeuskirjan (C 364/01) 21 artiklan syrjintäperusteiden luettelo sisältää muun ohella uskonnon ja vakaumuksen. Perusoikeuskirjan 10 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus ajatuksen, omantunnon ja uskonnon vapauteen.

EU:n yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista annetun direktiivin (2000/78/EY, jäljempänä työsyrjintädirektiivi) 2 artiklan 1 kohdassa kielletään syrjintä muun ohella uskonnon tai vakaumuksen perusteella. Mainitun artiklan 5 kohdan mukaan direktiivi ei vaikuta sellaisiin kansallisissa lainsäädännöissä säädettyihin toimenpiteisiin, jotka demokraattisessa yhteiskunnassa ovat tarpeen yleisen turvallisuuden ja järjestyksen takaamiseksi ja rikollisuuden estämiseksi, terveyden sekä muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Direktiivin 3 artiklan mukaan direktiiviä sovelletaan myös, kun kyseessä on valinta- ja työhönottoperusteet. Direktiivin 4 artiklan mukaan erilainen kohtelu, joka perustuu muun ohella uskontoon tai vakaumukseen liittyvään ominaisuuteen, ei ole syrjintää, jos tiettyjen työtehtävien luonteen tai niiden yhteyksien vuoksi, joissa tehtävät suoritetaan, kyseinen ominaisuus on todellinen ja ratkaiseva työhön liittyvä vaatimus, edellyttäen, että tavoite on oikeutettu ja että vaatimus on oikea suhteinen.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 18/1990) 14 artiklassa ja kahdennentoista lisäpöytäkirjan 1 artiklassa kielletään syrjintä uskonnon perusteella. Ihmisoikeussopimuksen 9 artiklassa säädetään jokaisen oikeudesta ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapauteen, joka artiklan 1 kohdan mukaan muun ohella sisältää oikeuden tunnustaa uskontoaan tai uskoa. Mainitun artiklan 2 kohdan mukaan henkilön vapaudelle tunnustaa uskontoaan tai uskoa voidaan asettaa vain sellaisia rajoituksia, joista on säädetty laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa yleisen turvallisuuden vuoksi, yleisen järjestyksen, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Yhdistyneiden kansakuntien (jäljempänä YK) kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 7–8/1976, jäljempänä KP-sopimus) 26 artiklassa kielletään syrjintä uskonnon perusteella. KP-sopimuksen 18 artiklassa taataan jokaisen oikeus ajatuksen, omantunnon ja uskonnon vapauteen. Artiklan 1 kohdan mukaan tämä oikeus sisältää muun ohella vapauden tunnustaa omavalintaista uskontoa tai uskoa. Mainitun artiklan 3 kohdan mukaan henkilön vapaudelle tunnustaa uskontoaan tai uskoa voidaan asettaa vain sellaisia rajoituksia, jotka on säädetty lailla ja jotka ovat välttämättömiä suojelemaan yleistä turvallisuutta, järjestystä, terveydenhoitoa tai moraalitahia muiden perusoikeuksia ja -vapauksia.

Edelleen YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 6/1976, jäljempänä TSS-sopimus) 2 artiklan 2 kohdassa taataan yleissopimuksessa mainitut oikeudet kaikille ilman muun ohella uskontoon perustuvaa syrjintää. TSS-sopimuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat oikeuden työhön, joka käsittää jokaiselle kuuluvan oikeuden hankkia toimeentulonsa vapaasti valitsemallaan tai hyväksymällään työllä ja ne ryhtyvät tarpeellisiin toimenpiteisiin tämän oikeuden turvaamiseksi.

Kansainvälisen työjärjestö ILO:n työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä tapahtuvaa syrjintää koskevan yleissopimuksen (SopS 63/1970) 1 artiklan mukaan syrjintä on kielletty muun ohella uskonnon perusteella. Sopimuksen 2 artiklassa edellytetään, että jäsenvaltio sitoutuu kehittämään ja noudattamaan sellaista kansallista politiikkaa, joka maan olosuhteisiin ja käytäntöön sopivin keinoin pyrkii edistämään yhtäläisiä mahdollisuuksia ja yhdenvertaista kohtelua työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisessa.

Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 5 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on arvioitava, miten sen toiminta vaikuttaa eri väestöryhmiin ja miten yhdenvertaisuus muutoin toteutuu sen toiminnassa, ja ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi. Edistämistoimenpiteiden on oltava viranomaisen toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia.

Yhdenvertaisuuslain 7 §:n 1 momentin mukaan työnantajan on eri syrjintäperusteet huomioon ottaen arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista työhönotossa ja työpaikalla. Työnantajan on työpaikan tarpeet huomioon ottaen kehitettävä työoloja sekä niitä toimintatapoja, joita noudatetaan henkilöstöä valittaessa ja henkilöstöä koskevia ratkaisuja tehtäessä. Edistämistoimenpiteiden on oltava toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia.

Yhdenvertaisuuslain 8 §:n 1 momentin mukaan ketään ei saa syrjiä muun ohella uskonnon perusteella. Mainitun pykälän 2 momentin mukaan tässä laissa tarkoitettua syrjintää on muun ohella välitön ja välillinen syrjintä.

Yhdenvertaisuuslain 10 §:n mukaan syrjintä on välitöntä, jos jotakuta kohdellaan henkilöön liittyvän syyn perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta on kohdeltu, kohdellaan tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

Yhdenvertaisuuslain 12 §:n 1 momentin mukaan erilainen kohtelu muun ohella työhön tai palvelukseen otettaessa on oikeutettua, jos kohtelu perustuu työtehtävien laatua ja niiden suorittamista koskeviin todellisiin ja ratkaiseviin vaatimuksiin ja kohtelu on oikeasuhtaista oikeutettuun tavoitteeseen pääsemiseksi.

Yhdenvertaisuuslain 13 §:n mukaan syrjintä on välillistä, jos näennäisesti yhdenvertainen sääntö, peruste tai käytäntö saattaa jonkun muita epäedullisempaan asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella, paitsi jos säännöllä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

Yhdenvertaisuuslain 28 §:n mukaan vireillepanijan on syrjintää koskevaa asiaa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa käsiteltäessä esitettävä selvitystä seikoista, joihin vaatimus perustuu. Jos asiaa käsiteltäessä esitettyjen selvitysten perusteella voidaan olettaa syrjinnän kieltoa rikotun, vastapuolen on kumotakseen oletuksen osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu.

Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain (1085/2015, turvapalvelulaki) 22 §:n 1 momentin mukaan vartijan on vartioimistehtävissä oltava pukeutunut vartijan asuun. Saman turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa olevien, samanlaisia tehtäviä suorittavien vartijoiden on oltava pukeutuneita yhdenmukaisesti. Pykälän 2 momentin mukaan jos tehtävä sitä edellyttää, vartija saa käyttää myymälätarkkailussa ja muissa vastaavissa rikosten paljastamiseen liittyvissä tehtävissä sekä henkivartijatehtävissä ja arvokuljetustehtävissä muuta kuin vartijan asua.

Turvapalvelulain 23 §:n 1 momentin mukaan vartijan asun tulee olla siisti ja asianmukainen. Vartija tulee tunnistaa asustaan vartijaksi. Vartijan asusta on käytävä ilmi, minkä turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa vartija on. Pykälän 2 momentin mukaan vartijan asun sekä asussa käytettävien merkkien ja tekstien on erotuttava selvästi poliisin, rajavartiolaitoksen, Tullin, Rikosseuraamuslaitoksen ja pelastushallinnon käytössä olevista virkapuvuista ja sotilaspuvuista sekä niissä käytettävistä virallisista merkeistä ja teksteistä.

Turvapalvelulain 111 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä vartijan asun merkeistä ja teksteistä.

Vartijan ja järjestyksenvalvojan asusta ja järjestyksenvalvojan tunnuksista annetun sisäministeriön asetuksen (875/2016) 1 §:ssä säädetään vartijan asun merkeistä ja teksteistä. Pykälän 1 ja 2 momenteissa on muun ohella säädetty, mitä vartijan asuun kuuluvassa päähineessä saa olla merkittynä. Pykälän 4 momentin mukaan vartijan asussa ei saa olla näkyvillä muita merkkejä ja tekstejä kuin edellä kyseisessä pykälässä mainitut. Pykälän 5 momentin mukaan vartijan asun merkkien ja tekstien on oltava selvästi erottuvia.

Syrjintää koskeva arviointi

Arvioinnin lähtökohdat

Asiassa on edellä todetuin tavoin kysymys siitä, voivatko yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain (1085/2015) 22 ja 23 §:t koskien vartijan asua

sekä sisäministeriön asetuksen vartijan ja järjestyksenvalvojan asusta ja järjestyksenvalvojan tunnuksista (875/2016) 1 § olla yhdenvertaisuuslain 12 ja 13 §:n tarkoittamia oikeuttamisperusteita erilaiselle kohtelulle huivia käyttävien islaminuskoisten naisten kohdalla.

Lisäksi kysymys on siitä, miten yhdenvertaisuuslain 5 §:ssä säädetty edistämisvelvollisuus (vartiointi julkisena hallintotehtävänä) ja 7 §:ssä säädetty työnantajan edistämisvelvollisuus tulee ottaa huomioon yllä mainittuja vartijan asua koskevien säännösten tulkinnassa.

Lausuntoa pyytänyt yhdenvertaisuusvaltuutettu on lausuntopyynnöstä ilmenevin tavoin käsitellyt yksittäistapausta, jossa vartiointialan yritys on kieltäytynyt rekrytoimasta islaminuskoista naista uskonnollisen huivin käytön vuoksi. Yritys oli valtuutetulle antamassaan selvityksessä katsonut, ettei se voinut poiketa yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain ja vartijan ja järjestyksenvalvojan asusta ja järjestyksenvalvojan tunnuksista annetun sisäministeriön asetuksen vaatimuksista niiden pakottavuuden vuoksi. Yritys oli lisäksi vedonnut työturvallisuuteen esittäen, että huivin käyttöön vartijan työssä liittyy kuristumisriski.

Lautakunta toteaa, että huivia käyttävän islaminuskoisen naisen palkkaamatta jättämisessä tai muussa epäsuotuisassa kohtelussa palvelussuhteessa voi olla kyse moniperusteista syrjinnästä, jolloin käsillä on samanaikaisesti useampi syrjintäperuste. Huivinkäytön kiellolla on uskonnon lisäksi merkitystä ensinnäkin sukupuolten tasa-arvon kannalta, sillä se vaikuttaa nimenomaisesti islaminuskoisiin naisiin. Uskonnon ja sukupuolen lisäksi syrjintäperusteena voi tulla kysymykseen niin ikään etninen alkuperä, koska suuri osa islamin huivia käyttävistä henkilöistä kuuluu Suomessa etnisiin vähemmistöihin.

Lautakunta toteaa, että uskonnonvapauden sisäinen ulottuvuus (*forum internum*) sisältää vapauden ajatella vapaasti ja omaksua valintansa mukainen uskonnollinen tai muu maailmankatsomus. Uskonnonvapauden ulkoinen tai aktiivinen ulottuvuus (*forum externum*) koskee yksilön oikeutta ilmaista sisäinen vakaumuksensa ja elää suhteessa muihin ihmisiin tavalla, joka vastaa ja toteuttaa hänen vakaumustaan.

Uskonnonlisten asusteiden käyttäminen kuuluu uskonnonvapauden piiriin. Kyse on uskon ilmaisusta. Esimerkiksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että uskonnollisen symbolin tai vaatekappaleen käyttäminen julkisilla paikoilla on Euroopan ihmisoikeussopimuksen 9 artiklan 1 kappaleessa suojattua uskonnonvapauden ulkoisen ulottuvuuden suojaamaa toimintaa. Henkilön, jolle uskonto on keskeinen osa elämää, on voitava ilmaista ja tehdä näkyväksi uskoaan ja välittää se muille, muun muassa käyttämällä uskonnollisia symboleja ja vaatteita, koska terve demokraattinen yhteiskunta edellyttää yhteiskunnan moniarvoisuuden ja monimuotoisuuden sietämistä ja ylläpitämistä (esim. *Eweida ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta*, 15.1.2013, 48420/10, 59842/10, 51671/10 ja 36516/10 kohdat 89 ja 94). Samoin YK:n ihmisoikeuskomitea on todennut, että vapaus ilmaista uskontoaan käsittää oikeuden käyttää julkisesti sellaista vaatetusta tai asua, joka on sopusoinnussa yksilön uskonnon tai vakaumuksen kanssa (esim. *Hudoyberganova v. Uzbekistan*, 5.11.2004, 931/2000, kohta 6.2). Myös EU:n työsyrintädirektiivin sisältämä uskonnonvapauden käsite on laaja, ja siihen sisältyvät sekä sisäinen että ulkoinen ulottuvuus. Samalla tavoin tulkitaan perusoikeuskirjan 10 artiklan 1 kohdassa käytettyä uskonnon käsitettä (tuomio 15.7.2021, *WABE ja MH Müller Handel*, yhdistetyt asiat C-804/18 ja C-341/19, kohta 45 ja siellä mainittu oikeuskäytäntö).

Työsuhteessa työnantajalla on direktio-oikeus, mikä tarkoittaa työsopimuslakiin (55/2001) perustuvaa työnantajan oikeutta johtaa ja valvoa työtä. Työn johto- ja valvontaoikeudella tarkoitetaan määräyksiä, joita työnantaja antaa muun muassa työn suoritustavasta, laadusta, laajuudesta, ajasta ja paikasta (HE 157/2000 vp s. 7). Työnantaja voi siten lähtökohtaisesti määrätä myös työntekijän työasusta. Työnantajan tulee järjestää työntekijöille vaatteet, jos työnantaja edellyttää tietynlaisten vaatteiden käyttöä. Edelleen työsuhteessa tulee noudattaa lojaliteettivelvoitetta, eli sopijapuolten tulee työsopimusta solmittaessa ja sopimussuhteen kestäessä pyrkiä ottamaan huomioon myös vastapuolen edut. Työntekijällä on työsopimuslain 3 luvun 1–2 §:n nojalla työnteke- ja huolellisuusvelvoite. Jos työnantaja vaatii työntekijöitä pukeutumaan määrättyihin vaatteisiin, työntekijällä on lähtökohtaisesti velvollisuus noudattaa tätä määräystä (ks. esim. TT 2014:88). Työnantajan on kuitenkin noudatettava syrjinnän kieltoa. Työlainsäädäntö ei oikeuta sellaiseen toimintaan, joka on katsottava syrjinnäksi.

Lautakunta toteaa, että huivinkäyttökiellot voivat muodostaa oletaman välittömästä tai välillisestä syrjinnästä. Arvioitaessa sitä, milloin on kysymys välittömästä ja milloin välillisestä syrjinnästä, on lautakunnan käsityksen mukaan kiinnitettävä asiassa erityisesti unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Unionin tuomioistuin on katsonut, että jos työpaikalla noudatetaan pukeutumisohtetta, jolla kielletään työntekijöiltä poliittisen, maailmankatsomuksellisen tai uskonnollisen vakaumuksen näkyvien tunnusmerkkien käyttö työpaikalla, tämä ei merkitse uskonnon oppien mukaisia tiettyjä pukeutumissääntöjä noudattavien työntekijöiden kannalta uskontoon tai vakaumukseen perustuvaa välitöntä syrjintää, kun tätä sääntöä sovelletaan yleisesti ja erotuksetta (ks. esim. em. tuomio *WABE*, kohta 55). Välittömästä syrjinnästä voi toisin sanoen olla kyse esimerkiksi silloin, jos kiello käyttäen uskonnollista tunnusmerkkiä koskee vain islamin huiveja, tai ylipäätään päähineitä tai muita huomiota herättäviä suurikokoisia tunnusmerkkejä, eikä pukeutumissääntöä sovelleta johdonmukaisesti kaikkiin poliittisiin, maailmankatsomuksellisiin tai uskonnollisen vakaumuksen näkyviin tunnusmerkkeihin.

Olettama välillisestä syrjinnästä taas voi syntyä, jos näennäisesti yhdenvertainen sääntö johtaa tosiasiallisesti siihen, että tiettyyn uskontoon kuuluvat henkilöt joutuvat muita epäedullisempaan asemaan. Kun pukeutumissääntö koskee tilastollisesti lähes yksinomaan naispuolisia työntekijöitä, jotka käyttävät huivia islaminuskonsa vuoksi, unionin tuomioistuin on lähtenyt olettamasta, jonka mukaan tämä sääntö merkitsee uskontoon välillisesti perustuvaa erilaista kohtelua (*WABE*, kohta 59).

Yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettu olettama välittömästä syrjinnästä on kumottavissa oikeuttamisperusteilla, joista on säädetty lain 12 §:ssä. Olettama välillisestä syrjinnästä taas on kumottavissa lain 13 §:ssä mainituilla oikeuttamisperusteilla.

Uskonnollisen vaatetuksen käytön rajoittamisen oikeuttamista koskeva kansainvälinen ihmisoikeuskäytäntö

Uskonnollisten asusteiden käyttäminen kuuluu useissa ihmisoikeussopimuksissa turvatus uskonnonvapauden piiriin. Seuraavaksi käydään valikoidusti läpi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisukäytäntöä uskonnollisen vaatetuksen käytön rajoittamisesta. Joissain ratkaisuissa on arvioitu pelkästään uskonnonvapautta, eikä syrjinnän kieltoa ole arvioitu erikseen.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on pitänyt hyväksyttävänä tavoitteena valtion pyrkimystä taata uskonnollinen neutraalius julkisten palvelujen käyttäjien oikeuksien

ja etujen suojelemiseksi. Tapauksessa *Ebrahimian v. Ranska* oli kyse sairaalan psykiatrisessa yksikössä työskentelevästä islaminuskoisesta naisesta, jonka määräaikaista työsopimusta ei uusittu, koska hän ei ollut suostunut olemaan pitämättä huivia työpaikalla. Ihmisoikeustuomioistuin viittasi valtion laajaan harkintamarginaaliin ja katsoi, että sopimuksen 9 artiklaa ei ollut loukattu ottaen erityisesti huomioon Ranskassa vallitseva sekularismin periaate. (*Ebrahimian v. Ranska*, 26.11.2015, 64846/11, kohdat 63–69.)

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on lisäksi katsonut, että yritys voi oikeutetusti asettaa työntekijöilleen pukeutumisohjeen luodakseen tietynlaisen kaupallisen julkisuuskuvan, mutta tavoite on aina punnittava suhteessa yksilön oikeuteen ilmaista uskontoaan. (*Eweida ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta*, 15.1.2013, kohta 93.)

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on myös pitänyt hyväksyttävänä yleiseen turvallisuuteen ja terveyteen liittyviä perusteita. Tapauksessa *Eweida ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta* kyse oli muun ohella ristikorun käyttämisestä sairaanhoitajan tehtävissä. Tuomioistuin katsoi, että sille seikalle, että hakijalle oli tärkeää saada ilmaista uskontoaan pitämällä ristiä näkyvillä, oli annettava suuri painoarvo. Ristin käytön kieltämisellä oli kuitenkin pyritty suojelemaan potilaiden ja hoitajien terveyttä ja turvallisuutta. Tuomioistuin katsoi, että koska kansallisille viranomaisille tuli tältä osin jättää laaja harkintamarginaali, se ei katsonut hakijan uskonnonvapauden puuttumista suhteettomana demokraattisessa yhteiskunnassa. (*Eweida ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta*, kohdat 96–101.)

Ihmisoikeustuomioistuin on jättänyt tutkimatta sellaiset valitukset, jotka koskevat uskontoon liittyvän vaatteiden pakollista väliaikaista riisumista yleiseen turvallisuuteen ja järjestykseen vedoten. Tällaisia tapauksia ovat esimerkiksi islaminuskoiselle naiselle asetettu edellytys riisua islamilainen huivi tai kasvot peittävä hunttu joko henkilöllisyyden tarkastamisen yhteydessä tai virallisia asiakirjoja varten otettavissa valokuvissa. (*El Morsli v. Ranska*, 4.3.2008, 15585/06; *Phull v. Ranska*, 11.1.2005, 35753/03.)

Ihmisoikeustuomioistuin päätyi samanlaiseen ratkaisuun asiassa *Mann Singh v. Ranska*, joka koski sikhiläisen miehen oikeutta käyttää turbaania ajokortin valokuvassa. Ranskan laki edellytti, että kuvassa esiinnyttäen ilman päähinettä, joten viranomaiset eivät olleet myöntäneet hakijalle uutta ajokorttia. Tuomioistuin katsoi, että lainsäädäntöön perustuva rajoitus käyttää turbaania oli välttämätön yleisen turvallisuuden ja järjestyksen perusteella, erityisesti kuljettajan tunnistamiseksi ja sen varmistamiseksi, että tällä on oikeus kuljettaa ajoneuvoa. Tuomioistuin totesi myös, että kansallinen lainsäädäntö oli muuttunut tältä osin tiukemmaksi ajokortteihin kohdistuvien petosten ja väärännösten riskien lisääntymisen vuoksi. Tuomioistuin katsoi asian kuuluvan valtion harkintamarginaalin piiriin ja jätti hakemuksen tutkimatta. (*Mann Singh v. Ranska*, 13.11.2008, 24479/07).

Huomioitavaa on, että KP-sopimusta valvova YK:n ihmisoikeuskomitea on omaksunut uskonnonvapautta tiukemmin suojaavan linjan ratkaisukäytännössään.

Esimerkiksi asia *Mann Singh v. Ranska* koski oikeutta pitää turbaania passikuvassa. Kyse oli samasta sikhimiehestä kuin edellä mainitussa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tapauksessa. YK:n ihmisoikeuskomitea tunnisti Ranskan valtion tarpeen varmistaa, että passikuvassa esiintyvä henkilö on passin oikeutettu haltija julkisen turvallisuuden ja järjestyksen turvaamiseksi. Arvioidessaan uskonnonvapauden rajoituksen välttämättömyyttä ja suhteellisuutta komitea kuitenkin

katsoi, että Ranskan valtio ei ollut kyennyt osoittamaan, miksi kasvot selvästi näkyviin jättävän sikhien turbaanin käyttö vaikeuttaisi kyseessä olevan henkilön tunnistamista, kun hän aina käyttää turbaania julkisesti, verrattuna siihen, että hän esiintyisi kuvassa ilman sitä. Valtio ei myöskään ollut kyennyt selvittämään, miten kysymyksessä olevan henkilön kuvaaminen passia varten ilman turbaania helpottaisi tunnistamaan ja ehkäisemään passien väärinkäyttöä tai väärentämistä. Tämän vuoksi komitea katsoi, että uskonnonvapauden rajoitus ei ollut ollut välttämätön KP-sopimuksen edellyttämällä tavalla ja että kyse oli sopimuksen 18 artiklassa turvatus uskonnonvapauden loukkauksesta. (*Mann Singh v. Ranska*, 15.12.2008, 1928/2010, kohdat 9.4–5)

Samankaltainen merkittävä tulkintaero Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja YK:n ihmisoikeuskomitean välillä on koskenut islaminuskoisten naisten kasvot peittävän hunnun käytön kieltämistä julkisilla paikoilla. Ranska oli kiellon oikeuttamisperusteena vedonnut muun ohella "yhdessä elämisen" (*le vivre ensemble*) suojelemiseen. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin tunnisti, että kiellolla on merkittävä kielteinen vaikutus sellaisiin naisiin, jotka ovat päättäneet uskonnollisen vakaumuksensa vuoksi käyttää kasvot peittävää huntua ja että kiello saattaa johtaa heidän eristymiseensä ja rajoittaa heidän itsemääräämisoikeuttaan sekä heikentää heidän vapauttaan ilmaista uskonnollista vakaumustaan. Tuomioistuin katsoi ratkaisussa *S.A.S. v. Ranska*, että Ranskan päätös kieltää kasvot kokonaan peittävän hunnun käyttö julkisilla paikoilla ei kuitenkaan ollut loukannut uskonnonvapautta tai syrjinnän kieltä, koska huntukiellolle oli tuomioistuimen mukaan hyväksyttävät, muiden oikeuksien ja vapauksen suojeluun liittyvät, perusteet ja koska valtiolla oli tältä osin laaja harkintamarginaali (*S.A.S. v. Ranska*, 1.7.2014, 43835/11, kohdat 145–159 ja 160–162; näin myös tapauksessa *Belcacemi ja Oussar v. Belgia* 11.7.2017, 37798/13). Koska *S.A.S.* -ratkaisussa tarkasteltiin nimenomaan koko kasvot peittävää huntua, siitä ei voi tehdä suoraan analogiapäätelmiä vähemmän peittävien huivien käyttämiseen (esim. em. ratkaisu *Eweida*). YK:n ihmisoikeuskomitea puolestaan katsoi, että Ranskan säätämässä kiellossa oli kyse moniperusteisesta syrjinnästä uskonnon ja sukupuolen perusteella ja että se loukkasi KP-sopimuksen 18 ja 26 artiklaa. Komitea piti muun ohella "yhdessä elämisen" käsitettä liian abstraktina ja epämääräisenä ja katsoi, ettei Ranska ollut yksilöinyt mitä muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia kasvot kokonaan peittävän hunnun käytön kiello suojaisi. (*Sonia Yaker v. Ranska*, 22.2.2016, 2747/2016; *Miriana Hebbadj v. Ranska*, 3.3.2016, 2807/2016)

YK:n ihmisoikeuskomitea on myös pitänyt KP-sopimuksen vastaisena syrjintänä sitä, kun yksityisen päiväkodin työntekijä irtisanottiin hänen palatessaan äitiyslomalta töihin islamilaisessa huivissa, mikä rikkoi päiväkodin sisäisiä neutraalisuussääntöjä. Komitea linjasi, että työntekijän irtisanominen päähuivin käytön vuoksi oli syrjivää uskonnon ja sukupuolen perusteella, eikä valtio ollut osoittanut, että päähuivin käyttö olisi haitannut työn suorittamista tai lasten oikeuksia. (*F.A. v. Ranska*, 2018, 2662/2015, kohdat 8.2–13)

Johtopäätöksenä edellä lausutusta lautakunta toteaa, että uskonnollisten symbolien ja vaatetusten käytön rajoittamisesta ei tällä hetkellä vallitse konsensus Euroopassa, eikä ihmisoikeussopimusten tulkintakäytännössä ole edellä kuvatusti yhtenäistä tulkintalinjaa. Eri ihmisoikeuselinten tulkintakäytäntö on vaihdellut merkittävästi jopa erittäin samankaltaisissa tapauksissa. Näin ollen esimerkiksi Ranskaa tai Belgiaa koskevia Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tai YK:n ihmisoikeuskomitean tapauksia ei voi sellaisenaan soveltaa Suomen

oikeusjärjestelmään ottaen huomioon, että maissa on erilainen käsitys esimerkiksi valtiollisesta sekularismista. Todettakoon, että Suomen valtio ei ole tunnustuksellinen eikä myöskään tunnustukseton (PeVL 12/1982 vp s. 2). Kun käsillä on useita tulkintavaihtoehtoja, velvoittaa perustuslain 22 § julkista valtaa valitsemaan mahdollisista lain tulkintavaihtoehdoista sen, joka turvaa perus- ja ihmisoikeudet parhaiten. Julkisen vallan on toisin sanoen pyrittävä perus- ja ihmisoikeusmyönteiseen laintulkintaan.

Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä

Lautakunta toteaa, että kansallisilla viranomaisilla on velvollisuus tulkita kansallista oikeutta mahdollisimman pitkälle EU-oikeuden kanssa yhteensopivalla tavalla tai antaa etusija unionin oikeudelle suhteessa sen kanssa ristiriitaiseen kansalliseen oikeuteen. Asiassa on siten tarkasteltava myös Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä työsyRJintädirektiivin tulkintaa koskevissa asioissa.

Unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on katsonut tapauksessa *Boungaoui*, jossa oli kyse islamilaisten huivin käytöstä yksityisessä yrityksessä, että työsyRJintädirektiivin 4 artiklassa tarkoitettulla käsitteellä ”todellinen ja ratkaiseva työhön liittyvä vaatimus” viitataan kyseessä olevien työtehtävien luonteen tai niiden yhteyksien, joissa tehtävät suoritetaan, objektiivisesti edellyttämään vaatimukseen. Käsite ei sitä vastoin voi kattaa subjektiivisia näkökohtia, kuten työnantajan halua ottaa huomioon asiakkaan erityistoivomukset siitä, ettei kyseisen työnantajan palveluita enää suorittaisi työntekijä, joka käyttää islamilaista huivia. (*Boungaoui ja ADDH v. Micropole SA*, 14.3.2017, C-188/15, kohdat 40–41)

Unionin tuomioistuimen (suuren jaoston) käsittelemässä tapauksessa *Achbita v G4S Secure Solutions* oli kyse turvallisuusalan yhtiössä vastaanottovirkailijana työskennelleestä islaminuskoisesta naisesta, joka irtisanottiin, kun hän alkoi pitää työpaikallaan huivia. Yrityksessä oli voimassa sääntö, jonka mukaan työntekijät eivät saaneet työpaikallaan käyttää muun muassa uskonnollisen vakaumuksensa näkyviä tunnusmerkkejä. Unionin tuomioistuin piti halua osoittaa neutraliteettia suhteissa sekä julkisiin että yksityisiin asiakkaisiin direktiivissä tarkoitettuna oikeutettuna tavoitteena, joka perustuu perusoikeuskirjan 16 artiklassa tunnustettuun elinkeinovapauteen ja on lähtökohtaisesti oikeutettua. Unionin tuomioistuin totesi, että yrityksen kieltävä sääntö on omiaan varmistamaan neutraalisuuden käytännön asianmukaisen soveltamisen, kunhan tähän käytäntöön tosiasiallisesti pyritään johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla. Jos kiello rajautuu vain työntekijöihin, joiden oletetaan joutuvan kontaktiin työnantajan asiakkaiden kanssa, sen on unionin tuomioistuimen mukaan katsottava olevan ehdottomasti tarpeen asetetun tavoitteen saavuttamiseksi. (*Achbita v G4S Secure Solutions*, 14.3.2017, C-157/15, k. 37, 40 ja 42. Kts. myös *L.F. v S.C.R.L.*, 13.10.2022, C-344/20, kohta 38 sekä yhdistetyt asiat *WABE* kohta 53 ja 54).

Unionin tuomioistuin on kuitenkin myös täsmentänyt, että vaikka työnantajan halu toteuttaa neutraliteettia on itsessään oikeutettu tavoite, se ei sellaisenaan riitä puolueettomasti perustelemaan välillisesti uskontoon tai vakaumukseen perustuvaa erilaista kohtelua, koska tällaisen perustelun puolueettomuus voidaan todeta vain, kun tällä työnantajalla on todellinen tarve, joka sen on näytettävä toteen (*WABE* kohta 64).

Unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on myös arvioinut uskonnollisten symbolien käyttöä julkisella sektorilla. Tapauksessa *OP v Commune d’Ans* kunnan

palveluksessa työskennellyt kantaja oli alkanut käyttää työpaikallaan islamilaista huivia. Kantaja ei ollut tekemisissä asiakkaiden tai kuntalaisten kanssa, mutta kunta oli kieltänyt kaikkien vakaumuksen ilmaisevien tunnusmerkkien käytön myös suhteessa esihenkilöihin ja kollegoihin. Unionin tuomioistuin katsoi välillisen syrjinnän osalta, että julkisella sektorilla täysin neutraali hallintoympäristö voi olla oikeutettu tavoite ja että jäsenvaltioilla on harkintavaltaa sen suhteen, minkä merkityksen se antaa uskonnolle ja vakaumukselle julkisella sektorilla. Tavoitteeseen tuli kuitenkin pyrkiä johdonmukaisesti ja järjestelmällisesti ja kiellon oli rajoituttava siihen, mikä oli ehdottomasti tarpeen. (*OP v Commune d'Ans*, 28.11.2023, C-148/22, kohdat 33–34)

Yhteenvedona unionin tuomioistuimen työsyrintädirektiiviä koskevasta ratkaisukäytännöstä voi todeta, että työnantajan tulee välillisen syrjintäolettan kumotakseen osoittaa menettelylleen oikeutettu tavoite, johon sillä on todellinen tarve. Säännön, perusteen tai käytännön tulee olla asianmukainen, eli sen tulee soveltua tavoitellun päämäärän saavuttamisen varmistamiseen, ja tämä huomioon ottaen sitä tulee soveltaa johdonmukaisesti ja järjestelmällisellä tavalla kaikkiin työntekijöihin. Säännön, perusteen tai käytännön tulee lisäksi olla tarpeellinen ja rajoittua siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä. Keinojen asianmukaisuutta ja tarpeellisuutta on tulkittava suppeasti. Asiaa arvioitaessa on pyrittävä eri oikeuksien ja periaatteiden yhteensovittamiseen sekä oikeaan tasapainoon niiden välillä.

Välittömän syrjintäolettan kumoamiseen liittyvä ”todellinen ja ratkaiseva työhön liittyvä vaatimus” taas viittaa kyseessä olevien työtehtävien luonteeseen tai niiden yhteyksien, joissa tehtävät suoritetaan, objektiivisesti edellyttämään vaatimukseen. Edellytyksenä on lisäksi, että tavoite on oikeutettu ja että vaatimus on oikeasuhteinen.

Todettakoon vielä, että myös lainsäädäntö tai sille annettu tulkinta voi olla syrjinnän kiellon vastaista (ks. myös PeVL 31/2014 vp s. 6–7). Unionin tuomioistuin on kuitenkin yleisesti ottaen antanut lainsäätäjälle yksittäistä työnantajaa laajempaa harkintavaltaa lainsäätäjän pyrkimässä esimerkiksi tiettyyn sosiaali- tai työllisyyspoliittiseen tavoitteeseen. Työsyrintädirektiivin 2 artiklan 5 kohdassa on lisäksi säädetty, että direktiivi ei vaikuta sellaisiin kansallisessa lainsäädännössä säädettyihin toimenpiteisiin, jotka demokraattisessa yhteiskunnassa ovat tarpeen yleisen turvallisuuden ja järjestyksen takaamiseksi ja rikollisuuden estämiseksi, terveyden sekä muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Uskonnollisen vaatetuksen käyttöön perustuvan erilaisen kohtelun oikeuttaminen vartijan asua koskevien säännösten nojalla

Yhdenvertaisuuslaki ja siihen sisältyvät syrjintäkiellot toteuttavat perustuslain 6 §:n, Suomea velvoittavien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ja Euroopan unionin yhdenvertaisuus- ja syrjintäkieltosäännöksiä. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisella vallalla on velvoite turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Uskonnonvapauden rajoituksia ja uskontoon perustuvaa erilaista kohtelua arvioitaessa on siten otettava huomioon Suomen perusoikeudet, kansainväliset ihmisoikeudet, unionin oikeussäännökset ja niitä koskeva tulkintakäytäntö.

Jos huivinkäyttöä koskeva kieltö ei johdu yleisestä kiellosta käyttää työpaikalla kaikenlaisia poliittisiin, maailmankatsomuksellisiin tai uskonnollisen vakaumuksen näkyviin tunnusmerkkeihin tai jos tällaista sääntöä ei noudateta johdonmukaisesti kaikkiin työntekijöihin, asiassa syntyy olettaa välittömästä syrjinnästä. Jotta erilainen kohtelu uskontoon liittyvän huivin käytön perusteella olisi oikeutettua, täytyy

kohtelun yhdenvertaisuuslain 12 §:n 1 momentin mukaan perustua työtehtävien laatua ja niiden suorittamista koskeviin todellisiin ja ratkaiseviin vaatimuksiin ja olla oikeasuhtaista oikeutettuun tavoitteeseen pääsemiseksi.

Jos taas huivinkäyttökielto liittyy edellä mainittuun, johdonmukaisesti kaikkiin työntekijöihin sovellettavaan työpaikan pukeutumissääntöön, asiassa syntyy oletama välillisestä syrjinnästä, jos säännön sisältämä näennäisesti puolueeton velvollisuus johtaa tosiasiallisesti siihen, että tiettyyn uskontoon kuuluvat tai tietyn vakaumuksen omaavat henkilöt saatetaan epäedulliseen asemaan. Erilaisessa kohtelussa ei ole kyse yhdenvertaisuuslain 13 §:ssä tarkoitetusta välillisestä syrjinnästä, jos näennäisesti yhdenvertaisella säännöllä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia. Yhdenvertaisuuslain 13 §:n perusteluiden mukaan tavoitteen tulee olla hyväksyttävä perusoikeusjärjestelmän ja Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden ja yleisemminkin Suomen oikeusjärjestyksen kannalta. Käytettävien keinojen tulisi olla tavoitteen saavuttamisen kannalta tarkoituksenmukaisia ja sillä tavoin tarpeellisia, että ne ovat tavoitteeseen nähden oikeasuhtaisia. (HE 19/2014 vp s. 77.)

Vartijan asusta ja sen käyttämisestä säädetään turvapalvelulain 22 ja 23 §:ssä. Lain 22 §:n mukaan vartijan on vartioimistehtävissä oltava pukeutunut vartijan asuun. Saman turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa olevien, samanlaisia tehtäviä suorittavien vartijoiden on oltava pukeutuneita yhdenmukaisesti. Jos tehtävä sitä edellyttää, vartija saa käyttää myymälätarkkailussa ja muissa vastaavissa rikosten paljastamiseen liittyvissä tehtävissä sekä henkivartijatehtävissä ja arvokuljetustehtävissä muuta kuin vartijan asua. Lain 23 §:n mukaan vartijan asun tulee olla siisti ja asianmukainen. Vartija tulee tunnistaa asustaan vartijaksi. Vartijan asusta on käytävä ilmi, minkä turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa vartija on. Vartijan asun sekä asussa käytettävien merkkien ja tekstien on erotuttava selvästi poliisin, rajavartiolaitoksen, Tullin, Rikosseuraamuslaitoksen ja pelastushallinnon käytössä olevista virkapuvuista ja sotilaspuvuista sekä niissä käytettävistä virallisista merkeistä ja teksteistä. Turvapalvelulain esitöissä todetaan, että vartijan asusta ei lain tasolla ole tarpeen antaa kovin yksityiskohtaisia vaatimuksia (HE 22/2014 vp s. 47).

Vartijan ja järjestyksenvalvojan asusta ja järjestyksenvalvojan tunnuksista annetussa asetuksessa ei vartijan asun osalta säädetä muuta kuin sen merkeistä ja teksteistä, jotka asetuksen mukaan on oltava selvästi erottuvia. Asetuksesta ilmenee, että vartijan asuun voi kuulua päähine.

Lautakunta toteaa, että huivin käyttöä ei ole kielletty turvapalvelulaissa tai vartijan asua koskevassa asetuksessa. Laissa ja asetuksessa on sen sijaan edellä kuvatusti säädetty vartijoiden yhdenmukaisesta pukeutumisesta, asun siisteydestä ja asianmukaisuudesta, merkkien ja tekstien erotettavuudesta ja siitä, että vartija tulee tunnistaa asustaan vartijaksi siten, että myös hänen työnantajansa käy ilmi asusta.

Lautakunta toteaa, että vartijan asujen yhdenmukaisuutta sekä tunnistettavuutta ja erotettavuutta koskevat vaatimukset liittyvät ennen kaikkea oikeusturvasyihin. Vartijan tehtäviin voi liittyä yksilöiden perus- ja ihmisoikeuksien rajoitustoimenpiteitä. Turvapalvelulain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 22/2014 vp) mukaan yhdenmukaista pukeutumista koskevalla vaatimuksella tarkoitetaan ennen kaikkea sitä, että saman turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa olevat vartijat voidaan jo heidän käyttämästään asusta tunnistaa juuri kyseisen liikkeen palveluksessa oleviksi. Oikeusturvasyistä on tärkeää, että esimerkiksi vartijan

toimenpiteen kohteeksi joutunut henkilö näkee heti, minkä turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa vartija on. Vartijan asun yhdenmukaisuusvaatimus ei esimerkiksi estä sääolosuhteiden huomioimista vartijan pukeutumisessa. (HE s. 46–47).

Lautakunnan näkemyksen mukaan vartijan huivin käyttö ei lähtökohtaisesti voi johtaa siihen, ettei vartija voisi olla tunnistettavissa vartijaksi tai vartijan asu erotettavissa muiden viranomaisten, kuten poliisin tai rajavartiolaitoksen, käytössä olevista virkapuvuista. Huivi ei saisi peittää vartijan asun tunnisteita tai sisältää säädetystä poikkeavaa tekstiä tai poikkeavia merkkejä. Nämä edellytykset liittyvät ennen muuta huivin asetteluun vartijan tunnistettavuutta ja erotettavuutta koskevat vaatimukset täyttävällä tavalla. Lautakunta katsoo, että huivin käytön kieltäminen kokonaan ei ole välttämätöntä näiden edellytysten noudattamiseksi.

Huivin käyttöön liittyvien turvallisuusnäkökohtien merkitys

Työsopimuslain 2 luvun 3 §:n mukaan työnantajan on huolehdittava työturvallisuudesta työntekijän suojelemiseksi tapaturmilta ja terveydellisiltä vaaroilta niin kuin työturvallisuuslaissa (738/2002) säädetään. Työsopimuslain 3 luvun 2 §:n mukaan työntekijän on noudatettava työtehtävien ja työolojen edellyttämää huolellisuutta ja varovaisuutta sekä huolehdittava käytettävissään olevin keinoin niin omasta kuin työpaikalla olevien muiden työntekijöiden turvallisuudesta. Työvaatteiden turvallisuudesta säädetään työturvallisuuslain 20 §:ssä, jonka mukaan työntekijän on työssään käytettävä sellaista asianmukaista vaatetusta, josta ei aiheudu tapaturman vaaraa. Myös turvapalvelulaissa säädettyyn vaatimukseen vartijan asun asianmukaisuudesta voidaan lautakunnan arvion mukaan katsoa kuuluvan, että asu on turvallinen.

Islaminuskoisten piirissä käytetään useita erilaisia huiveja ja huntuja, jotka poikkeavat toisistaan monin tavoin ja joiden käyttöön liittyy siten toisistaan poikkeavia turvallisuusnäkökohtia. Lautakunta toteaa, että markkinoilla on olemassa islaminuskoisten naisten käyttöön tarkoitettuja turvahuiveja, jotka on suunniteltu siten, että niihin ei sisälly kuristumisriskiä. Erilaisten tällaiset turvallisuusnäkökohdat huomioivien vaatekappaleiden käyttäminen on vartiointialalla tavanomaista, minkä osoittaa se, kuinka vartiointialan yrityksille markkinoidaan myös kaulan ympärille solmittavia turvasolmioita, jotka on suunniteltu siten, ettei niihin liity kuristumisriskiä. Näin ollen lautakunta arvioi, että työturvallisuuden takaamiseksi vartijan työssä on olemassa muita lievempiä keinoja kuin kaikkien huivien käytön kieltö.

Lautakunnan vastaus yhdenvertaisuusvaltuutetun esittämään kysymykseen siitä, voivatko turvapalvelulain ja sen nojalla annetun sisäministeriön asetuksen vartijan asua koskevat säännökset olla yhdenvertaisuuslain 12 ja 13 §:ssä tarkoitettuja oikeuttamisperusteita erilaiselle kohtelulle uskonnollisista syistä islamilaista huivia käyttävien naisten kohdalla

Edellä selostetun perusteella huivinkäytön kieltoa ei lautakunnan käsityksen mukaan voi perustella pelkästään sillä, mitä turvapalvelulaissa ja mainitussa sisäministeriön asetuksessa on säädetty vartijan asusta. Kielto ei tältä osin yhdenvertaisuuslain 12 §:ssä tarkoitetulla tavalla perustu työtehtävien laatua ja niiden suorittamista koskeviin todellisiin ja ratkaiseviin vaatimuksiin eikä kohtelu ole oikeasuhtaista oikeutettuun tavoitteeseen pääsemiseksi, sillä tavoite olisi saavutettavissa islaminuskoisen naisen uskonnonvapautta vähemmän rajoittavilla keinoilla. Jos työnantajan soveltama kielto koskee kaikenlaisia poliittisia, maailmankatsomuksellisia

tai uskonnollisen vakaumuksen näkyviä tunnusmerkkejä yhdenvertaisuuslain 13 §:ssä tarkoitetun välillisen syrjintäolettaman synnyttävällä tavalla, yksinomaan edellä mainittuihin lakiin ja asetukseen perustuva kielto ei lautakunnan käsityksen mukaan ole tältä osin asianmukainen ja tarpeellinen, vaikka tavoite sinänsä olisikin hyväksyttävä.

Yhdenvertaisuuden edistämisvelvollisuutta koskeva arviointi

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on lisäksi pyytänyt arviota siitä, miten yhdenvertaisuuslain 5 §:ssä säädetty edistämisvelvollisuus ja 7 §:ssä säädetty työnantajan edistämisvelvollisuus tulee ottaa huomioon yllä mainittuja vartijan asua koskevien säännösten tulkinnassa.

Asian arviointi yhdenvertaisuuslain 5 §:ssä tarkoitetun viranomaisen edistämisvelvollisuuden näkökulmasta

Yhdenvertaisuuslain 4 §:n 1 momentin perusteella viranomaisella tarkoitetaan yhdenvertaisuuslaissa myös muuta julkista hallintotehtävää hoitavaa. Tämä tarkoittaa, että vartiointialan yritykseen sovelletaan viranomaisen yhdenvertaisuuden edistämisvelvollisuutta koskevaa yhdenvertaisuuslain 5 §:ää silloin, kun yritys hoitaa julkista hallintotehtävää. Suomessa yksityisille vartiointialan toimijoille on annettu hoidettaviksi julkisia hallintotehtäviä tietyissä rajatuissa tilanteissa.

Yhdenvertaisuuslain 5 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on arvioitava, miten sen toiminta vaikuttaa eri väestöryhmiin ja miten yhdenvertaisuus muutoin toteutuu sen toiminnassa, ja ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi. Edistämistoimenpiteiden on oltava viranomaisen toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia. Lautakunta toteaa, että toiminnalla viitataan tässä yhteydessä viranomaiselle muista kuin työnantajan tehtävistä johtuvien toimenpiteiden kokonaisuuteen.

Yhdenvertaisuuslain esitöiden mukaan viranomaisen toiminnan yhdenvertaisuusarvioinnin tulee kohdistua mahdollisuuksien mukaan siihen, miten yhdenvertaisuusnäkökulma on otettu huomioon viranomaisen tehtäviin kuuluvien toimintojen järjestämisessä samoin kuin siihen, miten sen toiminta on tosiasiallisesti vaikuttanut syrjinnän vaarassa olevien ryhmien asemaan. Edistämistoimet voivat olla luonteeltaan toimenpiteitä syrjinnän havaitsemiseksi tai ennaltaehkäisemiseksi tai yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua positiivista erityiskohtelua. Edistämisessä on usein kyse toimenpiteistä, joilla julkiset palvelut pyritään järjestämään syrjinnän vaarassa olevien ryhmien tarpeet paremmin huomioon ottavalla tavalla. Selvää on, että viranomaisen on erityisesti muutettava niitä olosuhteita, jotka estävät yhdenvertaisuuden toteutumista. (HE 19/2014 vp s. 61).

Koska yhdenvertaisuuslain 5 §:ssä viranomaisen toiminnalla ei tarkoiteta työnantajan tehtävistä johtuvia toimenpiteitä, ei vartijan asua koskevan lainsäädännön tulkinnalla viranomaisen edistämisvelvollisuuden näkökulmasta ole sellaista merkitystä kuin sillä on yhdenvertaisuuslain 7 §:ssä säädetyn työnantajan edistämisvelvollisuuden näkökulmasta. Lautakunta katsoo kuitenkin, että yhdenvertaisuuslain 5 §:n näkökulmasta julkisten hallintotehtävien hoitamisen yhteydessä on syytä kiinnittää huomiota siihen, että eri uskontokuntiin ja kulttuureihin kuuluvien vartioiden läsnäolo voi olla omiaan parantamaan julkisen hallinnon asiakkaiden kokemusta yhdenvertaisesta kohtelusta ja vähentämään eri uskontokuntiin ja kulttuureihin kuuluviin henkilöihin kohdistuvia ennakkoluuloja.

Asian arviointi yhdenvertaisuuslain 7 §:ssä tarkoitetun työnantajan edistämisvelvollisuuden näkökulmasta

Työnantajan edistämisvelvollisuudesta säädetään yhdenvertaisuuslain 7 §:ssä. Yhdenvertaisuuslain 7 §:n 1 momentin mukaan työnantajan on eri syrjintäperusteet huomioon ottaen arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista työhönotossa ja työpaikalla. Työnantajan on työpaikan tarpeet huomioon ottaen kehitettävä työoloja sekä niitä toimintatapoja, joita noudatetaan henkilöstöä valittaessa ja henkilöstöä koskevia ratkaisuja tehtäessä. Edistämistoimenpiteiden on oltava toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia.

Yhdenvertaisuuden edistäminen on jatkuva prosessi, jossa arvioidaan työpaikan yhdenvertaisuustilanne, päätetään edistämistoimenpiteistä sekä edistämistoimenpiteiden vaikutusten ja yhdenvertaisuustilanteen kartoituksen pohjalta tarvittaessa muutetaan tai täsmennetään yhdenvertaisuussuunnitelmaa edistämistoimenpiteiden tehostamiseksi. Työnantajan yleinen yhdenvertaisuuden edistämisvelvollisuus kohdistuu koko työpaikkaan sekä työpaikalla työntekijöiden ja erilaisten työntekijäryhmien kohtelussa noudatettaviin menettelytapoihin. Edistämistoimenpiteiden tavoitteena on, että työpaikalla noudatettavat menettelytavat olisivat aidosti syrjimättömiä. Tarvittavien edistämistoimenpiteiden laatuun ja laajuuteen vaikuttavat yhtäältä työpaikan tarpeet ja toisaalta käytettävissä olevat voimavarat. Edistämistoimenpiteiden tulisi kuitenkin olla tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia. (HE 19/2014 vp s. 64)

Yhdenvertaisuuden toteutumista työhönotossa työnantaja voi selvittää esimerkiksi käymällä läpi työpaikan rekrytointikäytäntöjä. Tarkoitus on tunnistaa yhdenvertaisuuden näkökulmasta mahdollisia ongelmia, kuten tarpeettomia kielitaitovaatimuksia, jonkun ryhmän poissulkevia menettelytapoja tai rekrytointiin vaikuttavia ennakkoluuloja ja asenteita. Työhönotolla tarkoitetaan koko rekrytointiprosessia kuten esimerkiksi tehtävänkuvauksen määrittelyä, työpaikkailmoitusta, työhaastattelua sekä henkilöstön valintakriteerejä. (HE 148/2022 vp s. 66.)

Lautakunta toteaa edistämisvelvollisuuden velvoittavan vartiointialan yritystä aktiivisesti arvioimaan toimintansa vaikutuksia esimerkiksi työnhakijoihin, jotka haluavat ilmaista uskoaan pukeutumisella. Tältä osin työnantajan on otettava huomioon, että islaminuskoiset naiset kohtaavat työelämässä valtaväestöön kuuluvia enemmän ennakkoluuloja, asenteita ja syrjintää. Työnantajan tulee varmistaa, että sen menettelytavat muun muassa rekrytoinnissa ovat aidosti syrjimättömiä eivätkä poissulje tiettyä ihmisryhmää. Yritys ei voi esimerkiksi vedota yleisluontoisesti vartijan asua koskevan lainsäädännön pakottavuuteen jättäessään rekrytoimatta huivia käyttävää islaminuskoista naista, jos sääntely ei tosiasiallisesti estä huivin käyttöä. Yhdenvertaisuuden edistämisvelvoite huomioon ottaen työnantajan tulee sen sijaan pyrkiä selvittämään, onko vartijan asua koskeva lainsäädäntö tosiasiallisesti este huivin käytölle ja onko jonkin tietyntyypin huivin turvallisuusriski todellinen, vai olisiko lainsäädännön velvoitteet täyttävä ja työnhakijalle sopiva huivi järjestettävissä.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan kokoonpano

Lausunnosta ovat päättäneet Outi Anttila (puheenjohtaja), Henrik Gustafsson, Pauli Rautiainen, Jukka Siro. Asian esittelijä Rasmus Johnson.