



YHDENVERTAISUUS- JA  
TASA-ARVO-  
LAUTAKUNTA  
PL 27  
FI-00023 Valtioneuvosto

DISKRIMINERINGS- OCH  
JÄMSTÄLLDHETS-  
NÄMNDEN  
PB 27  
FI-00023 Statsrådet

NATIONAL NON-  
DISCRIMINATION AND  
EQUALITY TRIBUNAL OF  
FINLAND  
P.O.BOX 27  
FI-00023 Government

Invalidiliitto ry on pyytänyt yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan lausuntoa yhdenvertaisuuslain soveltamisesta ja sen vaikutuksista Liikennekaarihankkeessa, joka on vireillä osana hallituksen normipurun kärkihanketta Liikenne- ja viestintäministeriössä.

Invalidiliitto ry. pyytää yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa arvioimaan, turvaako yhdenvertaisuuslaki laaja-alaisesti esteettömien, saavutettavien palvelumallien syntymisen mukaan lukien ajoneuvojen saavutettavuus ja esteettömyys sekä palveluiden kuten kuljettajien erityiset ammattipätevyysvaatimukset vai tulisiko näistä säätää erikseen. Lausuntopyynnössä on tuotu esiin liikennekaarihankkeen valmistelussa omaksuttu näkökulma, ettei erillissääntelyä yhdenvertaisuuslaki huomioon ottaen enää tarvittaisi. Perusteluna esitetään, että avoimet markkinat ja yhdenvertaisuuslaki turvaisivat vammaisten erityiset oikeudet.

Invalidiliitto ry. pyytää yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa huomioimaan lausunnossaan 10.6.2016 Suomessa voimaan tulleen YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen valtiolle asettamat velvoitteet ja erityisesti sen 3 artiklan yleiset periaatteet, 4 artiklan yleiset velvoitteet, 9 artiklan esteettömyysvelvoitteet ja 20 artiklan turvaaman oikeuden henkilökohtaiseen liikkumiseen.

### **Lautakunnan lausunto**

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta kiittää Invalidiliitto ry:tä lausuntopyynnöstä ja esittää lausuntonaan seuraavan.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta pitää välttämättömänä, että

- Liikennekaari –hankkeessa otetaan huomioon, ettei yhdenvertaisuuslakiin sisälly yleistä sääntelyä esteettömyydestä tai saavutettavuudesta;
- Liikennekaareissa säädetään erikseen esteettömyydestä ja saavutettavuudesta;
- Liikennekaaren valmistelussa otetaan painokkaasti huomioon ero yleisten esteettömyysmääräysten ja yhdenvertaisuuslain 15 §:ssä tarkoitettujen kohtuullisten mukautusten välillä.
- Liikennekaaren valmisteluun on osallistettava vammaiset henkilöt ja heidän etujärjestönsä YK:n vammaisyleissopimuksen 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Lautakunta esittää kannanottojensa perusteluina seuraavan.

### *Erillislainsäädännön tarve*

YK:n vammaisyleissopimus ja sen valinnainen pöytäkirja tulivat voimaan 10.6.2016 Suomessa.

Yleissopimus vaikuttaa merkittävästi lakien säätämiseen sekä yhdenvertaisuuslain ja muun lainsäädännön tulkintaan ja soveltamiseen perustuslain 22 §:n nojalla. Kuten muut Suomen kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet, yleissopimus asettaa *vähimmäistason* sille, kuinka vammaisten henkilöiden oikeudet tulee vähintään turvata Suomen oikeudessa. Yleissopimuksen kattavuuden takia sillä on erittäin merkittävä vaikutus vammaisten henkilöiden oikeuksien ja olojen järjestämiseen Suomessa.

Yleissopimus sisältää velvoitteita, jotka on otettava huomioon yhtä hyvin kuljetuspalveluja koskevien lakien säätämisessä kuin kuljetuspalvelujen suunnittelussa, järjestämisessä ja tuottamisessa konkreettisissa tapauksissa. Erityisesti liikennepalveluja koskevia lainsäädäntö- ja muita ratkaisuja suuntaavat ja määrittävät seuraavat yleissopimuksen velvoitteet: 3 artiklan yleiset periaatteet, joihin sisältyy esteettömyys ja saavutettavuus, vammaisten henkilöiden täysimääräinen osallisuus yhteiskuntaan; 4 artiklan yleiset velvoitteet, joihin sisältyy velvollisuus toteuttaa kaikki asianmukaiset lainsäädännölliset, hallinnolliset ja muut toimenpiteet yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien täytäntöön panemiseksi, velvollisuus edistää kaikille sopivaa suunnittelua kehitettäessä standardeja ja suuntaviivoja; 9 artiklan esteettömyyttä ja saavutettavuutta koskevat määräykset, joihin sisältyy asianmukaiset toimet sen varmistamiseksi, että yksityiset tahot, jotka tarjoavat yleisölle palveluja, ottavat huomioon kaikki esteettömyyden osatekijät vammaisten henkilöiden kannalta; sekä 20 artiklan määräykset oikeudesta henkilökohtaiseen liikkumiseen, joihin sisältyy velvoite helpottaa vammaisten henkilöiden liikkumista sillä tavalla ja silloin kun he haluavat sekä kohtuulliseen hintaan.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta huomauttaa tässä yhteydessä painokkaasti, että edellä mainittujen yleissopimuksen velvoitteiden, kuten yleensä yleissopimuksen, täysimääräinen toteutuminen varsinkin yksityisessä toiminnassa edellyttää väistämättä täsmällistä erityislainsäädäntöä yhdenvertaisuuslain ohella. Lautakunta korostaa, että perustuslain 22 §:ssä säädetty julkisen vallan velvollisuus turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen asettaa julkiselle vallalle, lainsäätäjälle mukaan lukien, aktiivisia toimintavelvoitteita, joista julkinen valta ei voi perustuslakia loukkaamatta vetäytyä jättämällä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen esimerkiksi markkinoiden varaan. Myös perustuslain 80 §:n 1 momentti velvoittaa säätämään yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista lailla.

Lautakunta edelleen muistuttaa, että lainsäätäjällä on tarkoittanut yhdenvertaisuuslain yleislaiksi, joka ei poista tarvetta säätää tarkemmin erikseen esimerkiksi yleissopimuksessa turvatuista vammaisten ihmisten oikeuksista ja niistä vastavuoroisesti seuraavista viranomaisten, palveluiden tarjoajien ja muiden tahojen velvoitteista. Samoin perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuus- ja syrjintäkieltonormien tehokas toteutuminen tarvitsee tuekseen muuta lainsäädäntöä yhdenvertaisuuslain ohella.

Erityisesti lautakunta painottaa sitä, ettei Liikennekaaren säätäminen saa johtaa tilanteeseen, jossa vammaisille tarkoitettua erityispalvelua tarjottaisiin ilman laintasoista sääntelyä tehtävän asianmukaiseksi hoitamiseksi välttämättömästä ammatillisesta pätevydestä. Lautakunta kiinnittää tältä osin huomiota siihen, että kuljetuspalveluilla mahdollistetaan vaikeavammaisten oikeus toteuttaa yhdenvertaisesti muiden kanssa liikkumisvapauttaan. Koska kysymys on perusoikeuksien toteuttamiseksi välttämättömästä positiivisesta erityiskohtelusta, asiasta on säädettävä laissa. Samasta syystä sääntely, jossa vammaisten ihmisten perus- ja ihmisoikeudet jätettäisiin markkinoiden hoidettavaksi, olisi ilmeisessä ristiriidassa vammaisoikeusyleissopimuksen sekä perustuslain 6 ja 22 §:ien kanssa. Lisäksi lautakunta kiinnittää huomiota siihen, että myöskään vammaispalvelulaki ei turvaa vammaisten kuljetuspalvelujen kuljettajien pätevyysvaatimuksia, koska vammaispalvelulakia säädettäessä on lähdetty siitä, että asia turvataan muualla lainsäädännössä.

Kaiken kaikkiaan lautakunta pitää välttämättömänä, että Liikennekaareissa säädetään erikseen esteettömien, saavutettavien palvelumallien syntymisen, mukaan lukien ajoneuvojen saavutettavuuden ja esteettömyyden sekä palveluiden, kuten kuljettajien erityisten ammattipätevyysvaatimusten, perusteista. Liikennekaaren säännöksiä näistä asioista voidaan tarvittaessa täsmentää alemmanasteisilla säädöksillä perustuslain 80 §:n ja Liikennekaaren puitteissa.

#### *Tarve huomioida ero kohtuullisten mukautusten ja esteettömyysmääräysten välillä Liikennekaaren valmistelussa*

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta korostaa tarvetta ottaa huomioon Liikennekaaren valmistelussa kohtuullisten mukautusten ja esteettömyysmääräysten välinen ero (ks. myös HE 19/2014 vp., s.79). Lautakunta huomauttaa, että esteettömyysmääräykset ovat luonteeltaan yleisesti velvoittavia, eivätkä vain yksittäiseen soveltamistilanteeseen liittyviä. Juuri tästä syystä esteettömyyteen liittyvistä toimenpiteistä on säädettävä aina erikseen muualla lainsäädännössä kuin yhdenvertaisuuslaissa.

Sitä vastoin yhdenvertaisuuslain 15 §:ssä säädetyt kohtuulliset mukautukset ovat luonteeltaan tapauskohtaisia ja niiden tulee vastata kyseisessä konkreettisessa tilanteessa vammaisen ihmisen tarpeisiin.

Lautakunta huomauttaa edellä selostetun valossa painokkaasti, ettei esteettömyysmääräyksistä ja muista vammaisten kuljetuspalveluita turvaavista lainsäädäntö- ja viranomaistoimenpiteistä voida luopua ja jättää esteettömyyden toteutuminen vain yksittäisen vammaisen henkilön ja kohtuullisiin mukautuksiin velvoitetun tahon tapauskohtaisten toimenpiteiden varaan. Tämä vaarantaisi ratkaisevasti vammaisten henkilöiden liikkumisoikeuksien toteutumisen. Näin ollen on aivan välttämätöntä turvata erikseen Liikennekaaren sääntelyllä sekä sen nojalla annettavilla muilla säädöksillä ja määräyksillä sekä päätöksillä esteettömyyden ja vammaisten ihmisten liikkumisen toteutuminen.

Lautakunta huomauttaa kuitenkin, että erillislainsäädännön ja muiden esteettömyyttä takaavien toimien ohella säilyy tarve myös tapauskohtaisiin kohtuullisiin mukautuksiin yhdenvertaisuuslain 15 §:n mukaisesti. Lautakunta pitääkin tarpeellisena sisällyttää

Liikennekaareen viittaus yhdenvertaisuuslain 15 §:ään tai muutoin tuoda selvästi esiin Liikennekaaressa tai sen esitöissä myös tapauskohtaisten kohtuullisten mukautusten tarve liikennepalveluissa yleisten esteettömyyssäätelyn ohella.

Lautakunta pitää tarpeellisena huomioida Liikennekaaren valmistelussa, että YK:n vammaisyleissopimuksen toteutumista valvovan komitean mukaan sopimuksen 5 artiklan 2. kohdan syrjintäkielto velvoittaa määrittelemään kielletyksi syrjinnäksi pääsyn epäämisen vammaisilta yhdenvertaisesti fyysiseen ympäristöön, kuljetukseen, tiedottamiseen ja viestintään sekä muihin yleisölle avoimiin tai tarjottaviin järjestelyihin tai palveluihin. Saavutettavuus liittyy ihmisryhmiin, kun taas kohtuulliset mukautukset liittyvät yksilöihin. Velvollisuus saavutettavuuden järjestämiseen on olemassa, jo ennen kuin yksilö pyytää saada päästä johonkin paikkaan tai saada käyttää jotakin palvelua. Saavutettavuuden järjestämiseen velvollinen ei voi laiminlyödä veloitetaan vetoamalla taakkaan, joka aiheutuu saavutettavuuden järjestämisestä vammaisille henkilöille. (CRPD/C/14/D/21/2014, yksilövalitus, asia No. 21/2014, 14.9.2015, kpl. 8.4 ja kpl 8.5)

#### *Muita Liikennekaaren valmistelussa huomioitavia seikkoja*

Lautakunta pitää tarpeellisena ottaa huomioon Liikennekaaren valmistelussa, että YK:n vammaisyleissopimuksen 4 artiklan 1. f kohdan mukaan sopimusvaltioilla on yleinen velvoite toteuttaa tai edistää sellaisten kaikille sopivaksi suunniteltujen palvelujen, välineiden ja tilojen tutkimusta ja kehittämistä, jotka vaativat mahdollisimman vähän mukautuksia ja kustannuksia vammaisten henkilöiden erityistarpeiden kehittämiseksi. Sopimuksen 2 artiklan mukaan tämä merkitsee sellaisten palveluja ja välineiden kehittämistä, joita kaikki ihmiset voivat käyttää mahdollisimman laajasti ilman mukautuksia. Kun tämä edellyttää siis myös kuljetuspalvelujen ja välineiden kehittämistä tämän tavoitteen mukaisesti, tästä olisi lautakunnan mielestä syytä ottaa perussäännös Liikennekaareen.

Lautakunta pitää tarpeellisena myös sitä, että Liikennekaaressa tai ainakin sen esitöissä painotetaan muutoinkin tarvetta ottaa huomioon perustuslain 6 §:n ja yhdenvertaisuuslain ohella juuri vammaisyleissopimus, sellaisena kuin sen sisältö ilmenee sen valvontaelimen käytännössä, tulkittaessa ja sovellettaessa Liikennekaarta ja sen nojalla annettuja alemmanasteisia säädöksiä.

Lopuksi lautakunta muistuttaa, että Liikennekaaren valmistelussa on otettava huomioon yleissopimuksen 4 artiklan 3 kohta. Sen mukaan laadittaessa ja toimeenpantaessa lainsäädäntöä ja politiikkaa, joilla sopimusta pannaan täytäntöön sekä muissa vammaisia henkilöitä koskevissa päätöksentekoprosesseissa, sopimuspuolten tulee neuvotella tiiviisti vammaisten henkilöiden kanssa ja aktiivisesti osallistaa heidät.