

28.5.2001

969/5/2001

Ratkaisija: Oikeusasiamies Lauri Lehtimaja

Esittelijä: Esittelijä Jari Pirjola

1

LAUSUNTO ROTUSYRJINTÄKOMITEALLE ANNETTAVAA MÄÄRÄAIKAISRAPORTTIA VARTEN

Ulkoasiainministeriö on kirjeellään 21.3.2001 pyytänyt eduskunnan oikeusasiamieheltä lausuntoa rotusyrjinnän poistamista koskevan YK:n yleissopimuksen 16. määräaikaisraportin valmistelua varten. Lausunnonantajia pyydetään kiinnittämään huomiota rotusyrjintäkomitean Suomen edellisen raportin johdosta antamiin loppupäätelmiin. Ulkoasiainministeriön lausuntopyyntö koskee elokuun 1999 jälkeistä aikaa.

Pyydän lausuntonani esittää seuraavan.

2

YLEISTÄ

Perustuslain 109 §:n mukaan oikeusasiamiehen on tehtävänsä hoitaessaan valvottava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Syrjinnän vastustaminen ja siihen läheisesti liittyvien vähemmistöoikeuksien noudattamisen seuranta kuuluu keskeisesti eduskunnan oikeusasiamiehen laillisuusvalvontaan. On kuitenkin muistettava, että oikeusasiamiehen laillisuusvalvonta kohdistuu vain viranomaistoimintaan ja julkisten tehtävien hoitamiseen. Koko yhteiskuntaa ajatellen syrjinnän vastustaminen on luonnollisesti laajempialainen kysymys.

Rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea on Suomen 15. määräaika-raportin johdosta antamissaan suosituksissa kiinnittänyt huomiota erityisesti saamelaisten, romanien ja maahanmuuttajien asemaan. Näitä ryhmiä koskevien, erityisesti syrjintään ja vähemmistöoikeuksiin painottuvien kanteluiden osuus kaikista oikeusasiamiehelle saapuneista kanteluista ei ole viime vuosina ollut erityisen huomattava, karkeasti arvioiden muutaman prosentin luokkaa. Arviointia vaikeuttaa se, että oikeusasiamiehen kansliassa on kieli- ja vähemmistöoikeuskanteluita ryhdytty erikseen tilastoimaan vasta 1.1.2001 jälkeen päätetyissä asioissa. Ulkomaalaisasiat on sen sijaan tilastoitu omaksi asiaryhmäkseen jo aikaisemmin.

Oikeusasiamiehen kansliassa noudatetun asiajaon mukaan vastaan yleensä itse ulkomaalaisasioiden ratkaisemisesta. Saamelaisasiat taas kuuluvat apulaisoikeusasiamies Jaakko Jonkalle. Kielilainsäädännön noudattamista koskevat kanteluasiat sekä asunto-oloihin liittyvät kantelut kuuluvat pääasiallisesti apulaisoikeusasiamies Riitta-Leena Pauniolle.

3

OIKEUSASIAMIEHEN HAVAINNOT

Kysymys rotusyrjinnästä on aktualisoitunut muun muassa virkamiesten kielenkäytön yhteydessä. Oikeusasiamiehen taholta on puututtu esimerkiksi poliisin neekeri-nimittelyyn. Omana aloitteena tutkittavaksi otetussa asiassa (24.5.2000/429/2/00) apulaisoikeusasiamies Jonkka, viitaten muun muassa YK:n rotusyrjinnän poistamista koskevaan yleissopimukseen, piti "neekeri" sanan käyttöä poliisitiedotteessa epäasiallisena.

Edellä mainitussa päätöksessä todettiin, että poliisi on keskeisessä asemassa rasismien ja sen sukulaisilmiöiden torjunnassa. Tässä valossa ei ole merkityksetöntä, millainen kuva poliisin suhtautumisesta rasismiin tai ylipäätään etnisiin kysymyksiin välittyy esimerkiksi poliisin antamien tiedotteiden ja niiden sanavalintojen kautta. Poliisin ulkoisesta tiedottamisesta antamassaan lausunnossa (17.5.2000/1108/4/00), apulaisoikeusasiamies Jonkka piti hyvänä, että ohjeissa nimenomaan kiellettiin tiettyjä ihmisryhmiä halventava tai leimaava tiedottaminen.

Viime aikoina ehkä eniten huomiota herättänyt rotusyrjintään liittyvä tapaus oli romaniasiain neuvottelukunnan kantelu erään rikoskonstaapelin romaneja ja muita etnisiä vähemmistöjä pilkkaavista pakinoista helsinkiläisessä ilmaisjakelulehdessä. Pakinoissa oli annettu kuva, että tietyt etniset vähemmistöt ovat erityisen alttiita tekemään rikoksia. Pakinoitsija oli itse julkisuudessa selittänyt, että hänen pakinansa oli tarkoitettukin tiettyjä kansanryhmiä leimaaviksi, koska hän uskoi nimenomaan "leimaavien" kirjoitusten ennalta ehkäisevään voimaan. Ongelma oli oikeusasiamiehen näkökulmasta erityisesti siinä, että pakinoiti oli mielletävissä poliisin viralliseksi tiedottamiseksi.

Rasistiseksi koettujen pakinoiden kirjoittelu loppui vasta sen jälkeen, kun syyskuussa 1998 lähetin poliisiasioista vastaavalle sisäasiainministerille selityspyynnön asiassa. Tällöin poliisijohto sanoutui julkisesti irti näistä pakinoista ja käynnisti esitutkinnan sen selvittämiseksi, oliko kyseinen poliisimies syyllistynyt kirjoittelullaan rikokseen. Pidillä mainittuun romaniasiain neuvottelukunnan kanteluun antamassani päätöksessä (31.12.1999/1261/4/96 ja 1905/4/98, ks. EOA:n kertomus 1999, s.173) rikoskonstaapelin lausumia rasistisina ja muukalaisvihaa edistävinä.

Syytteen nostamisen tarkoituksenmukaisuutta harkittaessa oli kuitenkin otettava huomioon, että kiistanalainen kirjoittelu oli jo loppunut ja että kirjoitusten sopimattomuus oli poliisijohdonkin taholta julkisuudessa selvästi todettu. Rikoskonstaapeli oli jo saanut kirjoittelunsa johdosta kurinpidollisen varoituksen.

Järjestin oikeusasiamiehen kansliassa suullisen kuulemistilaisuuden, jossa rikoskonstaapeli sekä romaniasiain neuvottelukunnan edustajat kohtasivat toisensa ja keskustelivat sekä poliisin työstä rikosten torjunnassa että erilaisista keinoista torjua rasismia ja muukalaisvihamielisyyttä. Keskustelussa tuli voimakkaasti esille tarve lisätä vuoropuhelua poliisin ja etnisten vähemmistöjen välillä. Romaniastian neuvottelukunnan viestinä oli se, että myös romaniväestön omat edustajat olisi otettava mukaan poliisin rikostorjunnalliseen valistustyöhön. Rikoskonstaapeli suhtautui ajatukseen myönteisesti ja totesi, ettei hänkään enää kirjoittaisi pakinoitaan yhtä kielteisessä hengessä. Keskustelussa tuli esille sekin, että kenttätöitä tekevä rikospoliisi joutuu usein muodostamaan käsityksensä vähemmistöistä sen yksipuolisen kuvan perusteella, minkä hän arkisessa työssään joutuu näkemään.

Ottaen huomioon sen orastavan yhteisymmärryksen, joka kuulemistilaisuudessa tuli esille, päädyin siihen, ettei syytteen nostamista ollut tässä tapauksessa pidettävä tarkoituksenmukaisena vaihtoehtona. Kun tärkeä yleinen tai yksityinen etu ei näissä olosuhteissa vaatinut virkasyytteen nostamista, tyydyin antaman rikoskonstaapelille huomautuksen hänen lainvastaiseksi katsomastani

menettelystä. Samalla kiinnitin hänen huomiotaan vastaisen varalle poliisin velvollisuuteen pidättäytyä sellaisista julkisista kannanotoista, joiden voidaan tulkita ilmentävän rotusyrjintää, muukalaisvihamielisyyttä tai naissukupuolen halventamista.

Korostin sitä, ettei syyttämättä jättämistä voitu tässä tapauksessa tulkita viestiksi oikeusasiamiehen välinpitämättömyydestä etnisiä tai muita vähemmistöjä kohtaan. Ilmoitin päinvastoin uskovani, että puuttumiseni rikoskonstaapelin kirjoitteluun oli saanut aikaan myönteistä kehitystä poliisikunnan suhtautumisessa rasistisiin, muukalaisvihamielisiin ja naissukupuolta halventaviin ilmiöihin. Syytteen nostamisen tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa oli kysymys ennen kaikkea keinojen valinnasta. Omasta puolestani näin ensiarvoisen tärkeäksi edistää poliisin ja vähemmistöjen keskinäistä vuoropuhelua ja yhteistyötä. Korostin päätöksessäni myös sitä, että poliisin ylijohdon olisi alun perinkin tullut aktiivisemmin puuttua tällaiseen rasistiseen kirjoitteluun.

Toisessakin tutkittavakseni tullessa tapauksessa (29.6.2000/1517/2/99) pidin poliisimiehelle sopimattomana ja epäasiallisena lehtikirjoittelua, josta välittyi sellainen kuva, että kaikki romaniväestöön kuuluvat ovat uhka yksin asuville vanhuksille ja että kaikkia romaneja on tästä syystä aihetta pelätä.

Apulaisoikeusasiamies Jonkan päätöksessä (22.8.2000/1344/4/98) oli puolestaan kysymys esitutinnan käynnistämisestä kunnanvaltuutetun vappuna julkisesti esittämän, rasistisia näkemyksiä sisältävän puheen johdosta. Jonkan mukaan poliisin olisi tullut puuttua asiaan ripeämmin ja tarmokkaammin. Jonkka viittasi päätöksessään muun muassa sisäasiainministeriön suvaitsevuuden lisäämistä ja rasismien ehkäisemistä koskevaan ohjeeseen, jonka mukaan poliisin on puututtava rasistisiin tekoihin tehostamalla syrjintärakosten ja kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevien rikosten selvittämistä ja syyteharkintaan saattamista.

Apulaisoikeusasiamies Jonkan suorittamilla vankila- ja poliisitarkastuksilla ovat rasismi ja syrjintä olleet keskeisinä keskusteluteemoina. Helsingin lääninvankilaan 19.10.2000 tehdyn tarkastuksen aikana kiinnitettiin erityisesti huomiota ulkomaalaisten vankien asemaan. Jonkka otti kantaa myös ulkomaalaislain nojalla säilöön otettujen olosuhteisiin (ks. päätös 29.3.2001/2814/2/00 ja lausunto 16.3.2001/548/4/01).

Varuskuntatarkastuksilla olen kiinnittänyt erityistä huomiota vähemmistöihin kuuluvien varusmiesten kohteluun. Merkittäviä ongelmia ei ole kuitenkaan tullut tietooni.

Apulaisoikeusasiamies Paunio puolestaan selvitti ilman huoltajaa tulleiden pakolaislasten oikeuksien toteutumista (29.12.2000/ 2822/2/99). Hän kiinnitti huomiota muun muassa pakolaislasten turvapaikka- ja oleskelulupahakemusten pitkiin käsittelyaikoihin. Samassa yhteydessä hän käsitteli lasten ja heidän perheidensä yhdistämiseen liittyviä ongelmia. Paunio totesi, että perheen yhdistäminen on lapsen ihmisoikeus, jonka tulisi toteutua oleskeluluvan luonteesta tai vanhempien taloudellisesta asemasta riippumatta.

Paunio on kiinnittänyt huomiota myös ulkomaalaisten potilaiden kohteluun psykiatriin sairaaloihin tekemillään tarkastuksilla. Epäkohtia ei ole kuitenkaan tältä osin havaittu. Romani-naisen vuokra-asuntohakemuksen käsittelyyn liittyvistä puutteista oli kysymys Paunion 20.12.2000 antamassa päätöksessä (1920/4/98).

Maahanmuuttajien ja ulkomaalaisten tekemissä kanteluissa on ollut usein kysymys mm. oikeudesta saada oleskelulupahakemukset käsitellyiksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytyä. Irakin

kansalaisen tekemään kanteluun antamassani päätöksessä (26.7.2000/1471/4/97) annoin Suomen Ankaran suurlähetystölle huomautuksen sen johdosta, ettei suurlähetystöön jätettyä, oleskelulupahakemukseen liittynyttä kantelua ollut toimitettu asianmukaisesti eteenpäin, vaan suurlähetystö oli ylittänyt toimivaltansa tutkimalla kantelun itse ja hylkäämällä sen. Totesin päätöksessäni, että Suomen perustuslain 21 §:n mukainen oikeusturva kuuluu kansalaisuudesta riippumatta jokaiselle, joka joutuu Suomen viranomaisten kanssa tekemisiin.

Maahanmuuttajien tai ulkomaalaisten tekemät syrjintävaihteet ovat usein liittyneet maahantulon yhteydessä tehtyihin tullitarkastuksiin. Apulaisoikeusasiamies Jonkan kahden ulkomaalaisen kanteluun antamassa päätöksessä (9.6.2000/350/4/99) oli kysymys maahantulon yhteydessä suoritetusta henkilönkatsastuksesta ym. Tapauksessa ei kuitenkaan voitu osoittaa, että tullivirkailijoiden päätöksenteko tai menettely olisi perustunut kantelussa väitetyllä tavalla rasistisiin motiiveihin.

Kantelua siitä, että Ruotsista saapuneelle romaniryhmälle tehty maahantulotarkastus olisi perustunut ryhmän etniseen taustaa, käsiteltiin 13.3.2001 tekemässäni ratkaisussa (1003/4/00). (Ks. myös ratkaisuni 9.2.2001/2596/4/00, joka koski Yleisradio Oy:n romaneihin kohdistuvaa ohjelmapolitiikkaa, sekä ratkaisuni 22.6.2000/540/4/00, jossa oli kysymys Jehovan todistajien vapauttamisesta asepalveluksesta.)

Apulaisoikeusasiamies Jonkka antoi lausunnon oikeusministeriön selvityksestä, joka koski maahan, veteen ja luonnonvaroihin kohdistuvia oikeuksia saamelaisten kotiseutualueella (30.3.2000/2350/4/99). Hän piti maa- ja metsäoikeusneuvoston perustamista saamelaisten kotiseutualueen saamelaisväestön ja muunkin väestön vaikutusmahdollisuuksien kannalta myönteisenä ehdotuksena. Selvityksessä ehdotettu maa- ja metsäoikeusneuvoston kuulemismenettely oli Jonkan mielestä kuitenkin ongelmallinen niissä tapauksissa, joissa on kysymys väestön elinolojen ja perinteisten elinkeinojen vaikeutumisen kannalta "vähäisistä" hankkeista. Niihin voitaisiin ehdotuksen mukaan ryhtyä ilman maa- ja metsäoikeusneuvoston suostumustakin.

Liitän lausuntoni oheen luettelot sekä täällä vireillä olevista että elokuun 1999 jälkeen ratkaistuista, edellä tarkoitettuja väestöryhmiä koskevista kanteluasioista. Jäljennöksiä tässä lausunnossa mainituista ratkaisuista ja lausunnoista voidaan tarvittaessa tilata eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian kirjaamosta, puhelin 09-4323381. Lisätietoja antaa tarvittaessa esittelijä Jari Pirjola, puhelin 09-432 3361.