

Kasvojen peittämisen kieltäminen ja rajoittaminen

1. Lähtökohdat ja nykytila Suomessa

Suomen lainsäädännössä ei ole yleistä kasvojen peittämisen kieltä. Järjestyslain (612/2003) valmistelussa katsottiin, ettei yleinen kieltäminen ollut tarpeen, koska poliisin toimesta ongelmia ei nähty, säännösten rajaaminen olisi ollut vaikeaa ja ihmisen tunnistamisen helpottaminen sinänsä ei oikeuttanut kieltosääntelyä. Sitten rikoslain (RL 17:13a) säädettiin rangaistavaksi *laiton naamioituminen* sellaisissa joukkotilanteissa (yleiset kokoukset, yleisötilaisuudet, muu yleisön kokoontuminen), joissa naamioitumisen ilmeisenä tarkoituksena on ryhtyä väkivaltaan tai omaisuuden vahingoittamiseen. Säännös ei siis kiellä kasvojen peittämistä yleisesti, eikä se kohdistu virallisiin tilaisuuksiin, uskonnolliseen toimintaan tai esimerkiksi säältä suojautumiseen, kulttuurisiin asuihin ja karnevaaleihin.

Lakimuutoksia valmisteltaessa perustuslakivaliokunta on korostanut, että kriminalisoinnin tulee kytkeytyä tarkoitukseen loukata tai vaarantaa yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Pelkkien kasvojen peittämiseen sovellettujen esineiden hallussapidon kriminalisoinnille ei nähty painavaa tarvetta kokoontumislakia valmisteltaessa. Järjestyslaki antaa poliisille mahdollisuuden puuttua häiriötä tai vaaraa aiheuttavaan menettelyyn; poliisilaki puolestaan antaa työkalut henkilöllisyyden selvittämiseen, väkijoukkojen hajottamiseen ja rikosten ennalta estämiseen, mutta ei muodosta yleistä kasvojen paljastamisvelvoitetta.

Voidaan todeta, että Suomessa sääntely on kohdennettua ja tilannesidonnaista. Se ei kata jatkuvaa kasvojen peittämistä kouluissa tai julkisissa tiloissa, ellei tilanteeseen liity rikos- tai häiriöriskiä taikka tunnistamistarvetta poliisilain puitteissa.

2. Kasvojen näkyvyyden yhteiskunnallinen merkitys

Kasvojen näkyvyys on suomalaisen vuorovaikutuskulttuurin normi, joka tukee ennustettavuutta, luottamusta ja turvallisuuden tunnetta. Sanattoman viestinnän suuri paino (ilmeet, katsekontakti, mikroilmeet) tekee peittämistä viestinnällisen esteen, joka voi lisätä väärinymmärryksiä ja epävarmuutta, etenkin tilanteissa, joissa arvioidaan nopeasti toisen aikomuksia. Näkemys korostuu varhaiskasvatuksessa ja koulutuksessa: kasvojen näkyvyys tukee kielen, tunneilmaisun ja sosiaalisten taitojen kehittymistä, opettaja–oppilas–vuorovaikutusta ja arvioinnin luotettavuutta kaikilla koulutusasteilla.

Tämä ei sulje pois kulttuurillisia eroja. Joissakin kulttuureissa kasvojen peittäminen on arkaa ja uskonnollisesti latautunutta, kun taas Suomessa se voi herättää epäluuloa erityisesti virallisissa tilanteissa. Sääntelyä punnittaessa on siksi punnittava vuorovaikutuksen ja tunnistettavuuden tarve suhteessa perus- ja ihmisoi-keuksiin niin, että ratkaisu on tasapainoinen ja oikeasuhtainen.

3. Kansainvälinen kehitys ja esimerkit

Useat Euroopan valtiot ovat säätäneet yleisiä tai osittaisia kasvojen peittämiskieltoja. Yleisesti ottaen kiellot koskevat julkista tilaa, julkisia instituutioita tai rajattuja ympäristöjä (koulu, terveydenhuolto, joukkoliikenne):

- 1) **Ranska:** Vuoden 2010 laki kieltää kasvojen peittämisen julkisessa tilassa lievin seuraamuksin. EIT (S.A.S. v. France, 2014) hyväksyi kiellon “yhdessä elämisen” (living together) tavoitteella, korostaen laajaa harkintamarginaalia ja lieviä seuraamuksia.
- 2) **Tanska:** Vuodesta 2018 yleinen peittokielto julkisessa tilassa. Oikeudenkäymiskaaressa rajoitetaan todistajan kasvojen peittämistä. Vuonna 2025 hallitus on ilmoittanut tavoitteesta laajentaa rajoituksia myös kouluihin ja yliopistoihin.
- 3) **Itävalta:** Vuoden 2017 kasvojen peittämiskielto julkisilla paikoilla. Perustuslakituomioistuimien päätös vuonna 2020 koulun huivikieltoa laajentaneen sääntelyn syrjivänä. Valtio on julkaissut käytännön ohjeistuksia ja visuaalisia muistilistoja soveltamisesta.

- 4) **Sveitsi:** Kansanäänestyksen hyväksymä kiello (2021) ja liittolaki (BVVG) kieltävät kasvojen peittämisen julkisissa ja yleisölle avoimissa yksityisissä tiloissa, laajat poikkeukset (terveys, turvallisuus, traditio, taide, ilmasto) sekä mahdollisuus lupaan tietyin edellytyksin.
- 5) **Norja:** Yleisissä kokouksissa kasvojen peittäminen voi olla kiellettyä. Erikseen säädetty kasvoja peittävien vaatteiden kiello koskee päiväkoteja, kouluja ja yliopistoja sekä oppilaita että henkilökuntaa (2018).
- 6) **Belgia:** Kunnalliset kiellot 2000-luvun alusta. Vuoden 2011 valtakunnallinen kiello kieltää kasvojen tunnistettavuuden estävän pukeutumisen. EIT (Belcacemi & Oussar; Dakir, 2017) hyväksyi kiellon “yhdessä elämisen” tavoitteella.
- 7) **Alankomaat:** Osittainen kiello (2019) tietyissä ympäristöissä: joukkoliikenne, oppilaitokset, terveydenhuolto, virastot; muualla peittäminen sallittua. Viranomaiset ovat julkaisseet kansantajuisia, graafisia ohjeita.

Eri maiden sääntely on tarkkarajaista, sisältää selkeät poikkeukset ja rajoittuu usein instituutioihin tai toimintoihin, joissa tunnistettavuus ja vuorovaikutus ovat olennaisia.

4. Ihmisoikeus- ja EU-oikeudellinen kehys

4.1 Euroopan ihmisoikeustuomioistuim

EIT on hyväksynyt yleisiä peittokielloja, jos:

1. tavoitteena on hyväksyttävä päämäärä (kuten “yhdessä elämisen edellytykset”),
2. normi on täsmällinen ja tarkkarajainen,
3. seuraamukset ovat lieviä ja oikeasuhtaisia, sekä
4. sääntelyssä on asianmukaiset poikkeukset (terveys, työ, traditio jne.).

EIT on myös pitänyt hyväksyttävänä kasvojen paljastamisvelvollisuutta tilannesidonnaisissa tunnistamis- ja turvallisuustoimissa. Sen sijaan institutionaaliset “symbolikiellot” vailla konkreettista perustetta voivat loukata uskonnonvapautta. Kokonaisviesti: valtioilla on laaja harkintamarginaali, mutta suhteellisuus ja tarkkarajaisuus ovat ratkaisevia.

4.2 EU-tuomioistuim

EU-tuomioistuimen ratkaisuiissa (C-804/18 WABE ja C-341/19 Müller sekä C-157/15 Achbita ja C-188/15 Bougnaoui) on linjattu, että työnantajan sisäinen sääntö, joka kieltää kaikkien poliittisten, filosofisten ja uskonnollisten symbolien käytön tasapuolisesti, ei ole suoraa syrjintää, mutta se voi muodostaa epäsuoraa syrjintää, ellei kielloa voida perustella aidolla tarpeella, kuten neutraalin imagon ylläpitämisellä tai sosiaalisten ristiriitojen ehkäisyllä, ja ellei sääntö ole johdonmukainen, välttämätön ja suhteellisuusperiaatetta noudattava. Pelkkä asiakkaan toive ei kuitenkaan riitä kiellon perusteluksi. Ratkaisuiissa punnittiin EU:n perusoikeuskirjan 10 artiklan mukaista uskonnonvapautta ja 16 artiklan mukaista elinkeinonvapautta suhteessa direktiiviin 2000/78/EY, joka kieltää syrjinnän uskonnon perusteella ja sallii poikkeuksen vain, jos kyse on aidosta ja ratkaisevasta työvaatimuksesta. Tämä ratkaisukäytäntö ei suoraan vastaa kasvojen peittämistä koskevan yleisen kiellon valtiosääntöisiin kysymyksiin, mutta tarjoaa arviointikriteerejä, kuten yleisyys, johdonmukaisuus, välttämättömyys ja suhteellisuus.

5. Johtopäätöksiä

Yhteiskunnalliset ja kansainväliset muutokset ovat tehneet järjestyslain valmistelun aikaisista perusteluista osin vanhentuneita, sillä väestörakenne on monimuotoistunut, muuttoliikkeen vaikutukset kasvaneet ja yksilön ilmaisunvapauden sekä yleisen turvallisuuden välinen jännite korostunut. Kasvojen peittämiseen liittyvät kysymykset ovat nousseet merkittäviksi erityisesti koulujen ja julkisten palvelujen toimintaedellytysten sekä viranomaisten tunnistamismahdollisuuksien kannalta.

Mahdolliset sääntelyratkaisut eivät ole vain teknisiä, vaan ne liittyvät laajempaan arvopohjaiseen linjaukseen siitä, mitä tavoitteita halutaan korostaa. Mikäli painotus olisi opetuksessa, sääntelyn paikka olisi opetus- ja

kulttuuriministeriön valmisteltavana; yleisen järjestyksen ja turvallisuuden osalta sisäministeriössä; toiminnan kriminalisoinnin osalta oikeusministeriössä.

Kansainväliset kokemukset osoittavat, että kiellot eivät ole yleensä perustuneet turvallisuushkiin, vaan muihin yhteiskunnallisiin ja yhdenvertaisuusperusteisiin, eikä Euroopan ihmisoikeustuomioistuim ole pitänyt kasvojen peittämistä merkittävänä turvallisuushkana.

Suomessa ei ole laadittu erillistä turvallisuuteen perustuvaa selvitystä kasvojen peittämisen kieltämisestä. Sääntelyn arviointi edellyttää joka tapauksessa laaja-alaista lähestymistapaa, jossa huomioon otetaan perus- ja ihmisoikeuksien sekä yhdenvertaisuuden lisäksi myös hallinnolliset vaikutukset. Kasvojen peittämisen kieltävää sääntelyä voidaan lähtökohtaisesti pitää mahdollisena myös Suomessa, edellyttäen että sääntely laaditaan täsmällisesti, siihen sisällytetään kohtuulliset ja selkeästi perustellut poikkeukset ja että se noudattaa suhteellisuusperiaatetta. Tässä yhteydessä on lisäksi olennaista, että mahdolliselle sääntelylle on olemassa todellinen ja hyväksyttävä yhteiskunnallinen tarve. Sääntelyn tulee toteutua johdonmukaisesti, ja perusoikeuksien rajoitusten on jäätävä vain siihen välttämättömään, mikä on tavoitteen saavuttamiseksi tarpeen. Näissä rajoissa mahdollisen sääntelyn voidaan katsoa olevan sopusoinnussa Suomen perustuslain, Euroopan ihmisoikeussopimuksen sekä EU-oikeuden perusoikeussuojan kanssa.