

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 8/2005 vp**

Hallituksen esitys laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain muuttamisesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 8 päivänä helmikuuta 2005 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain muuttamisesta (HE 280/2004 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi hallintovaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- erikoissuunnittelija Eeva Vattulainen, työministeriö
- professori Olli Mäenpää
- oikeustieteen lisensiaatti Maija Sakslin
- professori Ilkka Saraviita.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annettua lakia, joka ja johon tehdyt jotkut muutokset on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 20/1998 vp, PeVL 18/2001 vp). Esityksen pääasiallisena tarkoituksena on panna täytäntöön Euroopan unionin neuvoston direktiivi turvapaikanhakijoiden vastaanottoa koskevista vähimmäisvaatimuksista jäsenvaltioissa. Lakiehdotus sisältää säännöksiä muun ohella perheen yhtenäisyyden säilyttämisestä, vastaanotosta perittävistä maksuista, turvapaikanhakijoiden siirtojen rajoittamisesta ja heikossa asemassa olevien tarpeiden huomioon ottamisesta.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä toukokuuta 2005.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa sääntelyä arvioidaan perustuslain 21 §:n kannalta oikeusturvasta. Perusteluissa arvioidaan myös sitä, täyttääkö sääntely perustuslain 19 §:n 1 momentin vaatimukset oikeudesta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Perusteluissa katsotaan, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Hallitus on kuitenkin ehdottanut perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytämistä esityksestä, koska se koskee perustuslain kanssa läheisessä asiallisessa yhteydessä olevaa lainsäädäntöä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Muutoksenhakukielto. Vastaanottokeskuksen päätökseen siirtää keskuksen asukasrekisteriin merkitty turvapaikanhakija tai tilapäistä suojelua saava henkilö toiseen vastaanottokeskukseen ei lakiehdotuksen 44 §:n 2 momentin mukaan saa hakea muutosta valittamalla.

Jokaisella on perustuslain 21 §:n 1 momentin perusteella oikeus saada oikeuksiinsa ja velvollisuuksiinsa koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet, kuten oikeus hakea muutosta, turvataan saman pykälän 2 momentin mukaan lailla. Muutoksenhakuoikeus on siten perustuslain mukainen pääsääntö, josta on toisaalta mahdollista säätää lailla vähäisiä poikkeuksia (HE 309/1993 vp, s. 74/II, PeVL 19/2002 vp, s. 3/II).

Turvapaikanhakijoiden ja tilapäistä suojelua saavien henkilöiden vastaanotto järjestetään vastaanottokeskuksessa. Vastaanottoon sisältyy lakiehdotuksen 19 §:n 1 momentin pääsääntön mukaan majoitus, toimeentulotuki, välttämättömät sosiaali- ja terveystalvet, tulkkipalveluja ja muu välttämätön perustarpeiden turvaaminen. Henkilöllä ei ole oikeutta valita, missä vastaanottokeskuksessa hänen vastaanottonsa järjestetään, eikä hänellä toisaalta ole velvollisuutta majoittua mihinkään vastaanottokeskukseen. Turvapaikanhakija ja tilapäistä suojelua saava voi nimittäin 19 c §:n 3 momentin perusteella järjestää majoituksensa itse. Tässä mielessä kysymys on henkilön siirtämisen sijasta pikemminkin siitä, että hänen majoituksensa ja muu vastaanottonsa voidaan järjestää toisessa vastaanottokeskuksessa. Kun lisäksi otetaan huomioon majoituksen ja muiden vastaanotto- palveluiden tilapäinen luonne, ei ehdotettu muutoksenhakukielto valiokunnan mielestä merkitse perustuslain 21 §:n säännösten kannalta ongelmallista rajoitusta henkilön oikeusturvaan.

Toimeentulotuki. Turvapaikanhakijalle ja tilapäistä suojelua saavalle ei 22 §:n 2 momentin mukaan myönnetä majoitusta varten toimeentulotukea rahana, vaan majoitus järjestetään vastaanottokeskuksessa tai ryhmäkodissa. Perustuslakivaliokunta on aiemmin katsonut perustuslain 19 §:n 1 momentin näkökulmasta mahdolliseksi huolehtia järjestelykeskuksissa olevien henkilöiden välttämättömästä toimeentulosta ja huolenpidosta muulla tavoin kuin rahamääräisellä toimeentulotuella (PeVL 18/2001 vp, s. 4/I). Sääntely vastaanottokeskuksessa luon- toisetuna järjestettävästä majoituksesta ei valiokunnan tämä kanta ja ehdotetun säännöksen tarkkuus huomioon ottaen muodostu perustuslain kannalta ongelmalliseksi. Muilta osin lakiehdotuksen 22 § vastaa keskeiseltä sisällöltään perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädettyä nykyistä pykälää.

Maksut. Majoituksesta ja vastaanottokeskukseen järjestettävästä muusta vastaanotosta voidaan 21 a §:n 1 momentin nojalla periä enintään niiden järjestämisestä aiheutuneiden todellisten kustannusten suuruinen, kohtuullinen maksu. Maksun määrästä säädetään tarkemmin työministeriön asetuksella.

Ehdotuksessa on kysymys julkisen vallan palvelusta suoritettavasta korvauksesta, jonka enimmäismäärä on säännöksessä kytketty palvelun tuottamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Ehdotus ei ole ongelmallinen perustuslakivaliokunnan käytännön kannalta valtion ja kunnan maksuista ja veroista (ks. esim. PeVL 53/2002 vp, s. 2—3, PeVL 61/2002 vp, s. 5—7). Valiokunnalla ei ole perustuslain näkökulmasta huomautettavaa myöskään 21 a §:n 2 momentin säännöksestä, jonka perusteella sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja käyttävältä on mahdollista periä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain mukainen maksu.

Maksuja voidaan esityksen perustelujen mukaan periä työllistyneiden lisäksi sellaisilta muilta turvapaikanhakijoilta ja tilapäistä suojelua saavilta, joilla on Suomessa käytettävissä tu-

loja tai varallisuutta. Maksuvelvollisuuteen ja maksun kohtuullisuuteen vaikuttavista tällaisista seikoista on valiokunnan mielestä aiheellista lisätä lakiin säännökset.

Pätevyysvaatimukset. Ryhmäkodin henkilöstön pätevyysvaatimuksista voidaan 19 d §:n 1 momentin perusteella säätää tarkemmin työministeriön asetuksella. Pätevyysvaatimukset liittyvät perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaisiin oikeuksiin työn ja ammatin valinnan vapaudesta, minkä vuoksi sääntelyä ei ole asianmukaista jättää ehdotetun kaltaisen avoimen valtuuden nojalla ministeriön asetuksen varaan (ks. esim. PeVL 19/2002 vp, s. 5/II, PeVL 74/2002 vp, s. 6/II).

Esityksen perusteluissa todetaan tarkoituksena olevan, että pätevyysvaatimukset pääsääntöisesti vastaisivat erikseen annettuun hallituksen esitykseen (HE 226/2004 vp) sisältyvää ehdotusta laiksi sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista. Ryhmäkodin työntekijöiksi olisi perustelujen mukaan kuitenkin tarkoituksenmukaista saada myös sellaisia maa-hanmuuttajia, jotka tuntevat lasten omaa kult-

tuuria ja osaavat heidän puhumiaan kieliä. Tämä on varsin ymmärrettävä ja perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta hyväksyttävä päämäärä. Lainsäädäntötekniikan kannalta on asianmukaisinta, että tavoitteen saavuttamiseksi tarvittavat säännökset mahdollisuudesta myöntää erivapaus sosiaalihuollon alalla yleisiksi tarkoitettuihin pätevyysvaatimuksista sisällytetään kyseistä yleislakia koskevan esityksen käsittelyn yhteydessä joko yleislakiin taikka nyt käsiteltävänä olevaan lakiehdotukseen tai sen pohjalta mahdollisesti jo hyväksytyyn ja voimaan tulleeseen lakiin. Ehdotettu 19 d §:n 1 momentin avoin valtuus säätää pätevyysvaatimuksista työministeriön asetuksella on näin ollen aiheellista poistaa lakiehdotuksesta ja korvata se esimerkiksi maininnalla, jonka mukaan ryhmäkodin henkilöstön pätevyysvaatimuksista säädetään erikseen lailla.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä taval-lisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Helsingissä 11 päivänä maaliskuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kimmo Sasi /kok
jäsen. Hannu Hoskonen /kesk
Roger Jansson /r
Miapetra Kumpula /sd
Annika Lapintie /vas
Outi Ojala /vas
Klaus Pentti /kesk

Markku Rossi /kesk
Simo Rundgren /kesk
Arto Satonen /kok
Seppo Särkiniemi /kesk
Ilkka Taipale /sd
Astrid Thors /r
vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sami Manninen.