OIKEUSMINISTERIÖ

LAUSUNTO

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Itsehallinto ja yhdenvertaisuusyksikkö
Neuvotteleva virkamies
Yrsa Nyman

2.4.2020

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain sekä kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 36/2020 vp)

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain sekä kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta. Oikeusministeriö esittää lausuntonaan kunnnioittavasti seuraavan.

Esityksen keskeinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan ulkomaalaislain sekä kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain väliaikaista muuttamista.

Esityksen arviointia
Hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa lakiehdotusta tarkastellaan suhteessa perustuslain 6 §:n 2 momentissa säädettyyn syrjintäkieltoon. Hallitus katsoo, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Säätämisjärjestysperustelujen mukaan esitys asettaisi osan ulkomaalaisista eli ne, jotka voivat työllistyä esityksessä mainittuihin tehtäviin, ja osan työnantajista eli esityksessä mainituilla aloilla toimivat työnantajat muita edullisempaan asemaan.

Oikeusministeriö on arvioinut esitystä erityisesti perustuslain yhdenvertaisuussäännöksen kannalta. Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännöksen toisen momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Esitys asettaisi osan ulkomaalaisista ja osan työnantajista muita edullisempaan asemaan. Oikeusministeriön käsityksen mukaan esityksen mukainen erottelu ei kuitenkaan johdu henkilöön liittyvästä syystä, vaan esitystä tulee arvioida erityisesti perustuslain 6 §:n 1 momentin yleisen

yhdenvertaisuuslausekkeen näkökulmasta. Lisäksi voidaan todeta, että perustuslain yhdenvertaisuussäännös koskee lähtökohtaisesti vain ihmisiä. Yhdenvertaisuusperiaatteella voi kuitenkin olla merkitystä myös oikeushenkilöitä koskevan sääntelyn arvioinnissa etenkin silloin, kun sääntely voi vaikuttaa välillisesti luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan.

Perustuslain yleisellä yhdenvertaisuuslausekkeella ilmaistaan yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskeva pääperiaate. Siihen sisältyy mielivallan kielto ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Lausekkeella ei kuitenkaan edellytetä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, ettei yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (PeVL 11/2012 vp, s. 2, PeVL 2/2011, s. 2).

Perustuslakivaltiokunnan vakiintuneen kannan mukaan keskeistä on, voidaanko kulloisetkin erottelut perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla (PeVL 46/2006 vp, s. 2, PeVL 16/2006 vp, s. 2). Lisäksi valiokunta on eri yhteyksissä johtanut perustuslain yhdenvertaisuussäännöksistä vaatimuksen, että erottelut eivät saa olla mielivaltaisia eivätkä ne saa muodostua kohtuuttomiksi (esim. PeVL 11/2012 vp, s. 2, PeVL 37/2010 vp, s. 3/I).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt yleisen yhdenvertaisuussäännöksen mukaisena esimerkiksi sitä, että rakennustoiminnalle asetetaan muihin aloihin verrattuna korkeampia selvitysvaatimuksia ja korotettuja laiminlyöntimaksuja rakennustoimintaan liittyvän harmaan talouden yleisyyden, yritysten verkostoitumisen sekä alihankintojen yleisyyden vuoksi (PeVL 11/2012 vp). Kyseiset säännökset eivät koskeneet muita elinkeinotoiminnan aloja. Perustuslakivaliokunta on käytännössään myös hyväksynyt esimerkiksi vapauttamisen työnantajan sosiaaliturvamaksusta eräissä Pohjois-Suomen kunnissa sekä tietyissä saaristokunnissa (PeVL 39/2002 vp).

Oikeusministeriön käsityksen mukaan kyseessä on nykytilanteen, eli covid-19-epidemian aiheuttaman tilanteen, vaatimasta sääntelystä, mitä perustuslain yleinen yhdenvertaisuusvaatimus ei estä. Lisäksi kyse on määräaikaisesta sääntelystä, millä on vaikutusta oikeasuhtaisuusvaatimuksen kannalta. Ehdotettu sääntely on oikeusministeriön näkemyksen mukaan myös sääntelyltä edellytetyllä tavalla riittävän täsmällistä ja tarkkarajaista. Oikeusministeriön mukaan sääntely ei ole muutoinkaan valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen.