

18.12.2002

2550/4/01

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha Niemelä**

## **SIVIILIPALVELUSMIEHEN MAJOITUSKUSTANNUSTEN KORVAAMINEN**

1

### **KANTELU**

A arvostelee eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan kantelukirjoituksessa Kotimaisten kielten tutkimuskeskusta siitä, ettei se korvaa hänen asumiskustannuksiaan siviilipalvelusaikana.

A:n mukaan sosiaalitoimisto on evännyt häneltä toimeentulotuen vuokraan ja Kansaneläkelaitos asumistuen, koska siviilipalvelusmiehellä on lain mukaan oikeus maksuttomaan majoitukseen. A katsookin jääneensä vaille perustoimeentulon turvaa tutkimuskeskuksen menettelyn johdosta.

---

3

### **RATKAISU**

3.1

#### **Tapahtumat**

Kotimaisten kielten tutkimuskeskus sitoutui ottamaan A:n suorittamaan siviilipalvelukseen kuuluvan työpalvelun tutkimuskeskuksen palveluspaikassa --- alkaen. Keskus osoitti A:n asumaan vanhempiensa luona osoitteessa ---. A suostui ottamaan vastaan sanotun siviilipalveluspaikan ja majoituksen.

A muutti palveluksen kestäessä pois vanhempiensa luota asumaan vuokra-asuntoon. Keskus ei edelleenkään maksanut hänen asumiskustannuksiaan. A suoritti palvelustaan keskuksessa --- saakka, jolloin hän jäi henkilökohtaisen syyn vuoksi lomalle. A aloitti sen jälkeen työpalvelun ---.

A:n isä ilmoitti Kotimaisten kielten tutkimuskeskukselle osoittamassaan kirjeessä maksaneensa poikansa vuokria ja vaati keskusta korvaamaan poikansa asumiskustannuksia --- markalla. Keskus vastasi A:n isälle --- ja pyysi A:ta itseään kääntymään keskuksen puoleen, mikäli hänellä olisi epäselvyyttä asumiskustannustensa korvaamisessa.

3.2

#### **Selvitys**

3.2.1

##### **Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen selvitys**

Kotimaisten kielten tutkimuskeskus on selvityksessään todennut, että A ei ole itse esittänyt keskukselle vaatimuksia asumiskustannuksistaan. Keskus ei ilmoituksensa mukaan kykene osoittamaan siviilipalvelusmiehille asuntoja. Jos asunnon osoittaminen tai pääkaupunkiseudun markkinahintais-

ten vuokrien korvaaminen siviilipalvelusmiehille on välttämätöntä, tutkimuskeskus joutuu ilmoituksensa mukaan lopettamaan siviilipalveluspaikkana toimimisen.

### 3.2.2

#### Työministeriön lausunto

Työministeriön mukaan Kotimaisten kielten tutkimuskeskus ja A ovat asianmukaisesti täyttäneet sitoumuslomakkeen, jossa A on osoitettu asumaan vanhempiansa luona. Työministeriö katsoo, että jos asumisesta vanhempien luona ei ole syntynyt A:lle asumiskustannuksia, ei palveluspaikkaan ole niitä velvollinen korvaamaan. Tässä suhteessa tutkimuskeskus ei työministeriön mukaan ole toiminut siviilipalveluslain vastaisesti.

Työministeriön mukaan A:n olisi tullut hyvissä ajoin ennen muuttoaan pois vanhempiansa luota neuvotella asiasta myös palveluspaikan kanssa ja solmia uusi sitoumuslomake. Palveluspaikalle ei ministeriön käsityksen mukaan synny automaattisesti velvollisuutta korvata asumiskustannuksia, jos niistä ei ole etukäteen sovittu eikä uutta kirjallista sitoumuslomaketta ole täytetty.

Työministeriö toteaa lausuntonsa lopuksi, että Kotimaisten kielten tutkimuskeskus hoitaa palveluspaikkaa koskevat velvoitteensa hyvin lukuun ottamatta sitä epäkohtaa, että keskus ei ota palvelukseen siviilipalvelusmiehiä, joiden asumisesta koituu kustannuksia. Työministeriön mukaan se on antanut ohjeen siviilipalveluskeskukselle olla määräämättä siviilipalvelusmiehiä toistaiseksi Kotimaisten kielten tutkimuskeskukseen. Sopimusta keskuksen kanssa ei ole purettu. Ministeriö ilmoittaa seuraavansa asiaa.

### 3.2.3

#### Työministeriön työryhmän muistio 31.12.1999

Työministeriö asetti 26.4.1999 työryhmän selvittämään siviilipalvelusmiesten asumiskustannuksia. Työryhmä antoi muistionsa 31.12.1999. Muistiossaan se totesi, että asumiskustannusten osalta syntyy palveluspaikkojen kanssa ongelmia. Muistion mukaan valvontakäyntien ja kyselyjen perusteella noin kolmasosa palveluspaikoista maksaa siviilipalvelusmiehen asumiskustannukset palvelusaikana. Palveluspaikkojen vähäisen määrän vuoksi palveluspaikkasopimusten purkaminen johtaisi kuitenkin siihen, että siviilipalveluksen suorittaminen tulisi entistä hankalammaksi.

Työryhmä esitti neljä ratkaisuvaihtoehtoa asumiskustannusten ongelmaan. Työryhmän mukaan selkein, mutta kallein ratkaisu olisi siirtää asumiskustannusten korvausvastuu kokonaan valtiolle. Toisena vaihtoehtona ryhmä esitti valtion osuuden lisäämistä palveluspaikoissa, jolloin kukin hallinnonala vastaisi täysimääräisesti sille sijoitettujen miesten ylläpitovelvoitteesta. Kolmanneksi työryhmä esitti, että siviilipalvelusmiehille rakennettaisiin asuntola pääkaupunkiseudulle, jossa asumiskustannukset ovat suurimmat. Neljäntenä ratkaisuvaihtoehtona työryhmä esitti palveluspaikkojen hyväksymismenettelyn (siviilipalveluslaki 15 §) muuttamista siten, että työministeriö voisi hyväksyä yksityisoikeudelliset palveluspaikat. Näin saataisiin työministeriön mukaan todennäköisesti lisää sellaisia palveluspaikkoja, jotka ovat valmiit maksamaan siviilipalvelusmiehen asumiskustannuksetkin.

### 3.3

#### Oikeudellinen arviointi

#### 3.3.1

##### Oikeusohjeet

Siviilipalveluslain 23 a §:n (1248/2000)1 momentin mukaan siviilipalvelusmiehellä on oikeus muun muassa maksuttomaan majoitukseen. Lainkohdan toisen momentin mukaan palveluspaikka vastaa palvelusaikana siviilipalvelusmiehen 1 momentissa tarkoitettua ylläpidosta.

Asevelvollisuuslain 50 b §:n mukaan varusmiespalvelustaan suorittavalla on myös oikeus maksuttomaan majoitukseen. Kyse onkin nähdäkseni varusmiespalvelustaan ja siviilipalvelustaan suorittavien henkilöiden yhdenvertaisesta kohtelusta. Suomen perustuslain 6 §:n mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää syytä asettaa eri asemaan lainkohdassa lueteltujen, muun muassa uskonnon, vakaumuksen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

### 3.3.2

#### Siviilipalvelusmiesten asumiskustannusten korvaaminen

Nähtäväkseni on hankittu työministeriön ja Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen siviilipalvelusta koskeva 15.8.1996 päivätty sopimus. Sopimuksen mukaan keskus on esittänyt siviilipalveluslain mukaisen sopimuksen tekemistä ja ilmoittanut samalla vastaavansa siviilipalveluslaitoksen velvoitteista. Työministeriö on hyväksynyt esityksen.

Sopimuksessa keskuksen velvoitteet on siis kuitattu viittauksella laissa säädettyihin velvoitteisiin. Näitä velvoitteitaan keskus ei ole pystynyt kuitenkaan majoituksen osalta täyttämään. Saamani selvityksen mukaan tilanne on jo pitkään ollut se, että osa siviilipalveluksen järjestäjistä ei ole voinut tarjota siviilipalvelusmiehelle maksutonta majoitusta.

Käsitykseni mukaan työministeriö on tehnyt sopimuksia palveluspaikkojen kanssa, vaikka se on ollut tietoinen niiden kykenemättömyydestä täyttää siviilipalveluslain säädöksiä asumiskustannusten osalta. En pidä nykyistä tilannetta hyväksyttävänä, mutta toisaalta työministeriön menettely on mahdollistanut sen, että tällä tavoin se on voinut ylipäänsä saada riittävästi siviilipalveluspaikkoja niitä tarvitseville. Työministeriön menettely on siis tältä kannalta ollut nähdäkseni myös siviilipalvelusmiesten etujen mukaista.

Ne palveluspaikat, jotka eivät kykene järjestämään maksutonta majoitusta, ovat saaneet palvelukseensa miehiä, jotka ovat järjestäneet asumisensa muutoin. Siviilipalvelusmiehen ei ole luonnollisestiakaan pakko ottaa vastaan siviilipalveluspaikan tarjoamaa majoitusta. Ongelmia majoituksen järjestäminen voi aiheuttaa siviilipalvelusmiehelle esimerkiksi silloin, kun hän on aloittanut palveluksen paikassa, joka ei kykene järjestämään majoitusta ja hänen asumisolosuhteensa muuttuvat palveluksen aikana. Asiassa on nähdäkseni kyse siviilipalvelusmiesten ja asevelvollisten yhdenvertaisesta kohtelusta myös palveluspaikan valinnan suhteen. Asevelvollisten omia toiveita aselajista ja palveluspaikasta pyritään ottamaan mahdollisuuksien mukaan huomioon. Yhtä lailla siviilipalvelusmiesten kannalta olisi nähdäkseni tärkeää, että he voisivat valita tarjolla olevista vaihtoehdoista itseään kiinnostavimman ja itselleen soveltuvimman palveluspaikan.

Kuten aiemmin esittämästäni ilmenee, työministeriö on yrittänyt etsiä tilanteeseen ratkaisua. Sen asettaman työryhmän ehdotuksista on toteutunut se, että nykyisin työministeriö voi hyväksyä myös suomalaisen yleishyödyllistä toimintaa harjoittavan yksityisoikeudellisen yhteisön tai säätiön siviilipalveluspaikaksi. Ennen hyväksymistä ministeriön on pyydettävä asiasta siviilipalvelusasiain neuvottelukunnan ja puolustusministeriön lausunto (siviilipalveluslaki 15 § 1 mom. 4 kohta ja 15 a §, lakimuutos 1248/2000). Sen sijaan asumiskustannusten siirtäminen valtion vastattavaksi edes osittain ei ole toteutunut.

Työministeriö on ylitarkastaja --- mukaan tehnyt esityksen vuosien 2002 ja 2003 budjetteihin siviilipalvelusmomentille määrärahan lisäyksestä niin, että osa asumiskustannuksista siirrettäisiin valti-

on maksettavaksi. Esitystä ei ole kuitenkaan hyväksytty budjettikäsittelyissä. Myös kansanedustajat ovat viime vuosina tehneet lakialoitteita siviilipalveluslain 23 a §:n muuttamisesta siten, että asu-  
miskustannukset siirrettäisiin valtion vastattavaksi.

### 3.3.3

#### Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen menettely

A oli --- allekirjoittamansa sitoumuslomakkeen mukaan suostunut asumaan vanhempiensa luona Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksessa suorittamansa siviilipalveluksen ajan. Saamani selvityksen perusteella hänelle ei aiheutunut kustannuksia sitoumuslomakkeen mukaisesta asumisestaan.

A on nähdäkseni vapaaehtoisesti luopunut oikeudestaan maksuttomaan majoitukseen. Tämä on toisaalta ollut keskuksen taholta myös sopimuksen syntymisen edellytyksenä.

Kotimaisten kielten tutkimuskeskus on hoitanut A:n siviilipalvelukseen liittyvät velvoitteensa sen ja A:n välillä solmitun sitoumuslomakkeen mukaisesti. Se noudatti A:n kohdalla normaalia käytäntöään. Saamani selvityksen mukaan A ei ottanut yhteyttä keskukseseen ennen asumisolosuhteidensa muuttamista kesällä 2001. Näin ollen hän ja keskus eivät tuolloin neuvotelleet muunlaisesta asuminenjärjestelystä tai kustannusten korvaamisesta kuin mitä sitoumuslomakkeeseen oli kirjattu.

Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen antaman selvityksen perusteella pidän kuitenkin ilmeisenä, että keskus ei olisi voinut järjestää A:n majoitusta. Tähän viittaa myös se, että keskuksen hallinto-osaston johtaja ilmoitti, että A:lle myönnettiin --- alkaen vapaata palveluksesta henkilökohtaisista syistä siihen saakka, kunnes hän saa uuden palveluspaikan, kuitenkin enintään 180 päivää. A aloittikin uudessa palveluspaikassa ---, joka osoitti hänelle maksuttoman majoituksen.

Käsitykseni mukaan keskus ei ole menetellyt lainvastaisesti kieltäytyessään korvaamasta A:n isälle niitä kustannuksia, joita tämä oli maksanut poikansa asumisesta ajalla ---. A:lle ei ole saamani selvityksen mukaan aiheutunut kustannuksia asumisestaan siltä ajalta, kun hän palveli Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksessa. Hän ei ole niitä keskukselta myöskään vaatinut.

Kotimaisten kielten tutkimuskeskus on nähdäkseni noudattanut A:n kohdalla normaalia käytäntöään, joka on siis ollut lainvastainen siltä osin kuin keskus ei ole voinut osoittaa siviilipalvelusmiehelle maksutonta majoitusta. Johtaja on puhelinkeskustelussa ilmoittanut, että keskus on muuttanut käytäntöään ja maksanut vuonna 2002 kahden palvelukseensa tulleen siviilipalvelusmiehen vuokrat.

### 3.4

#### Yhteenveto ja toimenpiteet

Asiakirjojen mukaan A haki tukea asumiseensa myös Kansaneläkelaitoksesta (yleinen asumistuki) ja Helsingin kaupungilta (toimeentulotuki). Molemmat hakemukset hylättiin, koska siviilipalvelusmiehellä on oikeus maksuttomaan majoituksen. A ei hakenut päätöksiin muutosta, joten ne ovat lainvoimaisia.

Käsitykseni mukaan sekä Kansaneläkelaitoksen Kampin toimisto ja Helsingin kaupungin sosiaalivirasto ovat ratkaisseet A:n hakemuksen niille lain mukaan kuuluvan harkintavallan nojalla. Asiassa ei ole aihetta epäillä niiden ylittäneen harkintavaltaansa tai käyttäneen sitä väärin.

Valtioneuvoston oikeuskansleri Paavo Nikula käsitteli siviilipalvelusmiesten asumisjärjestelyjä erään kantelun johdosta 13.6.2002 antamassaan päätöksessä. Hän toi päätöksessään esiin sa-

moja näkökohtia, joita olen edellä käsitellyt. Oikeuskansleri Nikula piti tarpeellisena, että yhdenvertaisen kohtelun saavuttamiseksi asiassa ryhdyttäisiin pikaisesti asumistilannetta korjaaviin jatko-toimiin. Hänen piti myös perusteltuna, että asumiskysymysjärjestelyyn paneuduttaisiin laaja-alaisemmin sen selvittämiseksi, mikä on se tosiasiallinen ja toteuttamiskelpoinen vaihtoehto, jolla siviilipalvelusmiesten ja asevelvollisten yhdenvertainen kohtelu toteutuisi. Oikeuskanslerin mukaan asiaa tulisi viime kädessä pohtia lainsäädännön muutostarpeen kannalta. Arvioin tilannetta samalla tavoin kuin oikeuskansleri Nikula.

Oikeuskansleri Nikula saattoi käsityksensä työministeriön tietoon. Koska myös Kotimaisten kielten tutkimuskeskus on saamani selvityksen mukaan nyttemmin muuttanut käytäntönsä siviilipalveluslain mukaiseksi, en katso A:n kantelun antavan taholtani aihetta muuhun, kuin että saatan osaltani näkemykseni siviilipalvelusmiesten asumisjärjestelyistä työministeriön ja Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen tietoon.