

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä

9 päivänä joulukuuta 1994

Lausunto n:o 25

Työasiainvaliokunnalle

Työasiainvaliokunta on kirjeellään 10 päivältä lokakuuta 1994 pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausunnon hallituksen esityksestä n:o 90 laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta sekä lakialoitteista n:o 34 laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 4 §:n muuttamisesta ja n:o 35 laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Pirkko Mäkinen sosiaali- ja terveysministeriöstä, tasa-arvovaltuutettu Tuulikki Petäjaniemi, vanhempi hallitussihteeri Pirjo Staffans valtiovarainministeriöstä, neuvottelupäällikkö Heikki Saipio Suomen Kuntaliitosta, varatuomari Harri Hietala Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto TT:stä edustaen myös Liiketyönantajain Keskusliitto LTK:ta, lakimies Jorma Rusanen Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK:sta, lakimies Mika Hämäläinen Toimihenkilöiden neuvottelujärjestö TNJ:stä, lakimies Jorma Skippari Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta, lakimies Heikki Sipiläinen Valtion yhteisjärjestö VTY:stä, tutkija Ulla Aitta Akavasta, professori Niklas Bruun, professori Mikael Hidén, oikeustieteen tohtori Liisa Nieminen, professori Risto Nuolimaa ja professori Ilkka Saraviita.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettua lakia siten, että valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä tulee olla tasapuolisesti naisia ja miehiä. Esityksessä ehdotetaan myös naisten ja miesten tasapuolista

osallistumista virastojen ja laitosten sekä kunta- ja valtionenemmistöisten yhtiöiden hallintoeliimiin.

Lainmuutos perustuu ETA-sopimuksen velvoitteiden täyttämiseen. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Lakiehdotus on johtolauseensa mukaan käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Lakialoitteet

Kummassakin lakialoitteessa ehdotetaan säädettäväksi kiintiöperiaate, jonka mukaan komiteoissa ja vastaavissa toimielimissä tulee olla vähintään 40 prosenttia naisia ja vähintään 40 prosenttia miehiä. Lakialoite n:o 35 eroaa hallituksen esityksestä lisäksi muun muassa siinä, että hyvityksen enimmäismäärä ehdotetaan poistettavaksi.

Lakialoitteisiin sisältyvät lakiehdotukset on johtolauseittensa mukaan käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Valiokunnan kannanotot

Tasa-arvolaki säädettiin tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä sen jälkeen, kun perustuslakivaliokunnan lakiehdotuksesta tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset oli otettu asianmukaisesti huomioon (PeVL 1/1986 vp). Valiokunnan huomautukset koskivat muun muassa lain 14 §:n 2 momentin ulottamista eduskuntaan ja sen toimielimiin. Tämä säännös ehdotetaan nyt kumottavaksi, jolloin sen tilalle tulisivat uuden 14 a §:n rangaistussäännökset. Valiokunnan aiempaa kannanottoa vastaavasti tulee

tasa-arvolain 2 §:n 2 momentissa ottaa huomioon näin muuttuva rangaistussääntely, jotta lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Mainitussa lausunnossaan valiokunta piti mahdollisena säätää hallitusmuodon 5 §:n estämättä tavallisessa laissa, että sukupuoleen perustuvana syrjintänä ei ole pidettävä suunnitelmaan perustuvaa menettelyä, jolla pyritään lain tarkoituksen toteuttamiseen käytännössä. Tätä aiempaa kannanottoa vastaavasti valiokunta katsoo, että niin hallituksen lakiehdotuksen kuin lakialoitteidenkin mukaisena 4 § voidaan säätää tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä. Näissä säännösehdoituksissa, jotka sanamuotonsa mukaan koskevat viranomaisten velvollisuuksia, on nimittäin kysymys ensiksikin suunnitelmallisesta pyrkimyksestä edistää sukupuolten välistä tosiasiallista tasa-arvoa ja toiseksi siitä, että tätä pyrkimystä tukevat keinot tulevat nimenomaisesti ilmaistuksi itse lakitekstissä. Kaikissa ehdotuksissa on lähdetty myös siitä, että tasapuolisen sukupuolijakautuman vaatimuksesta voidaan poiketa erityisistä syistä. Tällainen syy voi valiokunnan mielestä olla muun muassa se, että kyseisen vaatimuksen täyttäminen johtaisi yksilön kohdistuvaan syrjintään tai ristiriitaan jonkin perus- tai ihmisoikeuden kanssa.

Valiokunnan mielestä lain voimaantulosäännöksessä on 4 §:n vuoksi soveliasta täsmentää, mitä tapahtuu aiempien säännösten aikana valittujen toimielinten toimikaudelle. Valiokunnan käsityksen mukaan tarvitaan ainakin kohtuullinen siirtymäaika, jonka kestäessä uudet toimielimet tarvittaessa asetetaan.

Edellä todettuun säätämisyjärjestykseen liittyen valiokunta on kiinnittänyt huomiota 4 §:n 3 momenttiin hallituksen lakiehdotuksessa ja lakialoitteessa n:o 35. Kuten edellä on todettu, ehdotetut sääntelyt kohdistuvat pelkästään viranomaisiin. Siksi on selvää, että sellaisissa yhtiöissä, joissa kunnalla tai valtiolla on enem-

istö, säännösten veloitteet kohdistuvat näiden julkisyhteisöjen toimintaan esimerkiksi yhtiökokouksissa mutta eivät muunlaisiin osakkaisiin.

Valiokunta on saanut selvityksen EY:n tuomioistuimen ns. Marshall-tapauksessa (EYT C-271/91) antamasta tuomiosta, joka liittyy EY:n tasa-arvodirektiiviin (76/207/ETY). Hallituksen esityksen mukaan tässä direktiivissä kielletään kaikenlainen välitön ja välillinen sukupuoleen perustuva syrjintä sekä kehoitetaan positiivisiin toimiin ja syrjintään viittaavien säännösten poistamiseen kansallisessa lainsäädännössä.

EY:n tuomioistuimen kyseisessä tapauksessa omaksuman kannan mukaan syrjinnästä aiheutunut vahinko on korvattava täysimääräisesti korkoineen. Työasiainvaliokunnan tulisivat arvioida, millä tavoin tämä EY-oikeuden mukainen täyden korvauksen periaate voidaan ottaa huomioon tasa-arvolaisissa (esim. 12 ja 13 §), jotta EY-oikeuden ja kansallisen lain välille ei muodostu ristiriitaa. Tällöin on syytä panna merkkille, että tasa-arvolain mukainen hyvitys on lain rikkomisesta työnantajalle määrättävä seuraamus ja siten eriluonteinen oikeudellinen keino kuin vahinkoa kärsineelle suoritettava korvaus. Täyden korvauksen periaatteen kannalta on kuitenkin oleellista, että kummatkin ovat luonteeltaan taloudellisia.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että hallituksen esitykseen sekä lakialoitteisiin n:o 34 ja 35 sisältyvät lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä, hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus kuitenkin vain sillä edellytyksellä, että valiokunnan sen 14 a §:n johdosta tekemä lain 2 §:n 2 momenttia koskeva valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Niinistö, varapuheenjohtaja Alho, jäsenet Jansson, Kaarilahti,

Laine, M. Laukkanen, J. Leppänen, Moilanen, Mölsä, Nikula, Varpasuo, Viljanen, Vuoristo, Vähänäkki ja Väistö sekä varajäsen Helle.

Eriävä mielipide

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa tode-
taan hallituksen lakiehdotuksen 4 §:n osalta, sa-
moin kuin samaa säännöstä koskevista lakialoi-
teista, että niissä on kysymys suunnitelmallisesta
pyrkimyksestä edistää sukupuolten välistä tosi-
asiallista tasa-arvoa sekä että tätä tukevat keinot
tulevat nimenomaisesti ilmaistuiksi itse lakitek-
stissä. Tämän vuoksi pidän tarpeettomana valio-
kunnan enemmistön huomautusta siitä, että laki-
ehdotuksissa tarkoitettuna erityisenä syynä poi-
keta ehdotetusta pääsäännöstä olisi se, että sen
noudattaminen ”johtaisi yksilöön kohdistuvaan
syrjintään tai ristiriitaan jonkin perus- tai ihmis-
oikeuden kanssa”.

Tasa-arvo on yksilön perusoikeus, joten sen
toteuttaminen niillä keinoilla, joita lakiesitykses-
sä ja aloitteissa ehdotetaan, ei voi merkitä yksilö-
kohtaista syrjintää taikka perus- tai ihmisoikeu-
den loukkausta. Jo tasa-arvolakia säädettyä
1986 lakiin otettiin säännös, jonka mukaan syr-
jintää ei ole suunnitelmallinen menettely tasa-
arvolain tarkoituksen toteuttamiseksi käytän-
nössä. Sama periaate on ilmaistu YK:n naisten
oikeuksien yleissopimuksessa, johon Suomi on
sitoutunut.

Helsingissä 9 päivänä joulukuuta 1994

Paavo Nikula

