

**TYÖELÄMÄ- JA TASA-
ARVOVALIOKUNNAN LAUSUNTO
9/2008 vp**

Hallituksen esitys Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta tehdyn Lissabonin sopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

Ulkoasiainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 16 päivänä huhtikuuta 2008 lähettänyt hallituksen esityksen Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta tehdyn Lissabonin sopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (HE 23/2008 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi ulkoasiainvaliokuntaan, jolle suuren valiokunnan ja perustuslakivaliokunnan on annettava lausuntonsa. Muille valiokunnille varattiin mahdollisuus antaa asiasta lausuntonsa ulkoasiainvaliokunnalle 9.5.2008 mennessä. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta päätti antaa asiasta lausunnon.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- yksikön päällikkö Päivi Kaukoranta, ulkoasiainministeriö
- EU-koordinaattori Anna Bruun, työ- ja elinkeinoministeriö
- eurooppasihteeri Katja Lehto-Komulainen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- asiantuntija Anu Sajavaara, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- johtaja Antti Neimala, Suomen Yrittäjät ry
- professori Niklas Bruun.

Lisäksi yhteisen kirjallisen lausunnon ovat antaneet Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry ja Akava ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Lissabonissa joulukuussa 2007 tehdyn Lissabonin sopimuksen Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta ja sopimuksen voimaansaattamislain.

Lissabonin sopimuksella muutetaan Euroopan unionista tehtyä sopimusta ja Euroopan yhteisön perustamissopimusta, joka nimetään uudelleen sopimukseksi Euroopan unionin toiminnasta. Sopimuksilla on sama oikeudellinen arvo. Sopimuksella yhdistetään Euroopan yhtei-

sö ja Euroopan unionista tehdyllä sopimuksella perustettu unioni yhdeksi oikeushenkilöksi.

Sopimuksella vahvistetaan unionin perus- ja ihmisoikeusulottuvuutta muun muassa antamalla unionin perusoikeuskirjalle sama oikeudellinen arvo kuin unionin perussopimuksilla ja mahdollistamalla unionin liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen.

Uudistuksilla pyritään saattamaan unionin toimielinjärjestelmä ajan tasalle ja kehittämään unionin toimintakykyä, avoimuutta, hyvää hallintoa ja kansanvaltaisuutta. Lissabonin sopimuksella korvataan nykyinen jäsenvaltioiden painotettuihin ääniin perustuva neuvoston määränemmistöpäätöksenteon järjestelmä niin sanotulla kaksoisenemmistöön perustuvalla järjestelmällä. Euroopan komission jäsenten määrää supistetaan siirtymäkauden jälkeen siten, että siinä on kerrallaan yksi kansalainen kahdesta kolmasosasta jäsenvaltioita yhden kolmasosan jäsenvaltioita ollessa kullakin hetkellä komission ulkopuolella. Eurooppa-neuvostosta tulee varsinainen toimielin, ja unioni saa ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan, joka toimii sekä neuvostossa että komissiossa.

Lissabonin sopimuksella vahvistetaan unionin annetun toimivallan periaatetta: toimivalta, jota perussopimuksissa ei ole annettu unionille, kuuluu jäsenvaltioille. Unionin toimivaltaa täsmennetään ja selkeytetään muutoinkin. Unionin toimivallan alaa muutetaan lisäämällä siihen joitakin uusia politiikka-aloja ja kehittämällä edelleen nykyisiä toimivaltuuksia.

Sopimuksella yksinkertaistetaan unionin lainsäädäntömenettelyjä ja pääsäännöksi tulee niin sanottu tavallinen lainsäätämisyjärjestys, joka vastaa nykyistä yhteispäätösmenettelyä. Samalla uusi sopimus laajentaa niiden kysymysten alaa, joilla neuvosto tekee päätöksensä määränemmistöllä yksimielisen päätöksenteon asemesta.

Esitykseen sisältyy ehdotus laiksi Lissabonin sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Lailla kumotaan Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annettu laki.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan tasavallan presidentin asetuksella säädettävänä ajankohtana samanaikaisesti Lissabonin sopimuksen voimaantulon kanssa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on aiemmin antanut lausunnon valtioneuvoston selonteosta Euroopan unionin perustuslakisopimuksesta (TyVL 5/2006 vp) ja hallituksen esityksestä Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen hyväksymisestä (TyVL 14/2006 vp). Valiokunta toistaa lausunnoissa esittämänsä.

Eduskunnan hyväksymään perustuslakisopimukseen verrattuna Lissabonin sopimus sisältää lähinnä rakenteellisia muutoksia. Valiokunnan toimialan kannalta periaatteellisesti tärkeät säännökset tasa-arvosta sekä työmarkkinajärjestöjen aseman ja neuvotteluoikeuksien vahvistamisesta sisältyvät myös Lissabonin sopimukseen.

Merkittävin uudistus voimassaoleviin perussopimukseen verrattuna on unionin perusoikeuskirjan vahvistaminen jäsenvaltioita oikeudellisesti sitovaksi asiakirjaksi, vaikka sopimuksessa omaksuttu ratkaisu ei täysin vastaakaan Suomen tavoitteita perusoikeuskirjan oikeudellisen aseman selkeyden ja näkyvyyden kannalta. Perusoikeuskirja sisältää muun muassa määräykset työntekijöiden kuulemisesta ja oikeudesta tiedonsaantiin, neuvotteluoikeuksista ja oikeudesta työtaistelutoimiin sekä oikeudenmukaisiin ja kohtuullisiin työoloihin ja työehtoihin.

Lissabonin sopimuksen työllisyyttä koskevat määräykset (SEUT 125—130 artikla) vastaavat hallituksen esityksen mukaan vähäisiä teknisiä muutoksia lukuun ottamatta nykyisen EY-sopimuksen määräyksiä. Työllisyys ei kuulu mihin-

kään unionin kolmesta päätoimivaltaluokasta, vaan sitä koskevat EUT-sopimuksen määräykset jäsenvaltioiden talous- ja työllisyyspolitiikkojen yhteensovittamisesta. Unionin toimivallan ala ei tältä osin laajene nykyisestä. Täystyöllisyys ja sosiaalinen edistys mainitaan unionin päämääriä kuvaavassa artiklassa (SEU 2 artikla). Valiokunta pitää myönteisenä, että työllisyyttä koskevaa tavoitetta on vahvistettu nykyisestä työllisyyden korkeasta ja kestävästä tasosta.

Sosiaalipolitiikkaa koskevat sopimuksen määräykset vastaavat pääosin nykyisen EY-sopimuksen määräyksiä. Sosiaalipolitiikka kuuluu edelleen osittain jaettuun toimivaltaan ja osittain alaan, jota koskevat määräykset talous-, työllisyys- ja sosiaalipolitiikkojen yhteensovittamisesta. Jaetun toimivallan alaan kuuluvat muun muassa työehdot, työntekijöiden suojelu työsopimuksen päättymisen yhteydessä, työntekijöiden ja työnantajien kuuleminen ja edustaminen ja heidän kollektiivisten etujensa turvaaminen.

Työmarkkinaosapuolia ja sosiaalista vuoropuhelua koskeva perustuslakisopimuksen yleisessä osassa ollut uusi määräys on sijoitettu sosiaalipolitiikkalukuun (136 a artikla). Artiklan mukaan unioni tunnustaa Euroopan tason työmarkkinaosapuolten aseman ja edistää sitä ottaen huomioon kansallisten järjestelmien monimuotoisuuden. Lisäksi unioni helpottaa työmarkkinaosapuolten välistä vuoropuhelua niiden itsenäisyyttä kunnioittaen. Velvoite laaje-

nee koskemaan kaikkia unionin toimielimiä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan 136 a artiklan sijoittaminen sosiaalipolitiikkalukuun ei rajoita sen soveltamisalaa.

Kuten edellä mainituissa aiemmissa lausunnoissaan valiokunta pitää edelleen tärkeänä, että hallitus kiinnittää huomiota taloudellisten oikeuksien ja sosiaalisen ulottuvuuden väliseen jännitteeseen ja pyrkii vahvistamaan sosiaalisen ulottuvuuden painoarvoa Euroopan unionissa.

Lissabonin sopimuksella on myönteinen periaatteellinen merkitys naisten ja miesten tasa-arvon edistämiseen. Perusoikeuskirjan mukaan naisten ja miesten tasa-arvo on varmistettava kaikilla aloilla työelämä ja palkkaus mukaan lukien. Valiokunta pitää edelleen tärkeänä, että tasa-arvoa koskevia kohtia on selkeytetty ja vahvistettu nostamalla sukupuolten välinen tasa-arvo yhdeksi Euroopan unionin perustana olevista arvoista.

Edellä olevan perusteella valiokunta toteaa, että hallituksen esitys Lissabonin sopimuksen hyväksymisestä ja sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta on valiokunnan toimialaan kuuluvilta osin hyväksyttävissä.

Lausunto

Lausuntonaan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta esittää,

että ulkoasiainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

TyVL 9/2008 vp — HE 23/2008 vp

Helsingissä 23 päivänä huhtikuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Arto Satonen /kok	Markus Mustajärvi /vas
vpj.	Jukka Gustafsson /sd	Sanna Perkiö /kok
jäs.	Susanna Haapoja /kesk	Paula Sihto /kesk
	Anna-Maja Henriksson /r	Tarja Tallqvist /kd
	Arja Karhuvaara /kok	Jyrki Yrttiaho /vas
	Merja Kuusisto /sd	vjäs. Pentti Tiusanen /vas.
	Jari Larikka /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Harri Sintonen.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Lissabonin sopimuksen merkittävä uutuus on se, että unionin perusoikeuskirja saa oikeudellisesti sitovan aseman. Tätä asemaa kuitenkin syö se, että EU:n tuomioistuimen arvioidessa taloudellisten perusvapauksien ja sosiaalisten perusoikeuksien keskinäistä suhdetta, sosiaalinen ulottuvuus saa väistyä. Laval, Viking ja Vaxholm -tapaukset osoittavat, että poliittisen sopimuksen sisältö tulkitaan viime kädessä juridisesti EU:n tuomioistuimen vahvistaessa asemaansa. Sen vastapainoksi ei sopimuksessa ole nostettu konkreettisia, sosiaalista ulottuvuutta vahvistavia ehtoja. Julistukset eivät ole oikeudellisesti sitovan sopimuksen osia. Käytännössä EY-tuomioistuin on EU-lakien tulkinnan korkein oikeus, eikä sen tuomioista voi valittaa. EY-tuomioistuin onkin ottanut lakien tulkintaan perustuvalla käytännöllä itselleen lainsäätäjän roolin.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta totesi lausunnossaan (TyVL 5/2006 vp), että "monet perustuslakisopimuksen määräykset vahvistavat EU:n sosiaalista ulottuvuutta. Ongelmat liittyvät näiden määräysten jännitteeseen suhteeseen sisämarkkinasäännöksiin, joissa kielletään kilpailun edellytysten vääristäminen ja taataan henkilöiden, palveluiden, tavaroiden ja pääomien vapaa liikkuvuus. Jännite esimerkiksi työoikeuden ja taloudellisen EU-lainsäädännön välillä kasvoi unionin laajentuessa 25 jäsenvaltion unioniksi". Näiden ongelmien torjumiseksi perustuslain uudessakaan versiossa ei ole mitään oleellista uutta.

Valiokunta edellytti myös, että hallitus kiinnittää huomiota taloudellisten oikeuksien ja sosiaalisen ulottuvuuden väliseen jännitteeseen Euroopan unionissa ja pyrkii vaikuttamaan siten, että jännitetty purettaisiin vahvistamalla sosiaalisen ulottuvuuden painoarvoa. Näin ei ole kuitenkaan tapahtunut.

Jo tuolloin valiokunnan lausuntoon liitettyssä eriävässä mielipiteessä todettiin, että "perustuslakisopimus ei täytä niitä odotuksia, joita siihen

kohdistui kodifioivana unionin perussopimusjärjestelmän uudistajana. Perustuslakisopimus ei paranna työoikeuksien ja taloudellisten oikeuksien välistä jännitettä Euroopan unionissa eikä selkeytä niiden keskinäistä säädöshierarkiaa. Valiokunta siksi esittää, että Suomi ei missään vaiheessa ratifioi tätä perustuslakisopimusta".

EU:n jäsenmaiden taloudellinen ja sosiaalinen kirjo on valtava. Perusvapauksien vahva asema tarkoittaa, että maiden välisiä kehityseroja pyritään tasoittamaan ja esimerkiksi kansallisia työmarkkinajärjestelmiä avaamaan ja yhdenmukaistamaan. Suomalainen ja pohjoismainen työmarkkinajärjestelmä asettuvat silloin vaakalaudalle, sillä meidän tapamme toimia on poikkeus Euroopassa. Pohjoismaisesta työmarkkinamallista ei tule EU:n yleistä käytäntöä.

Viime vuosina on tehty lukuisia yrityksiä murtaa sopimusyhteiskunta. Palveludirektiivi, jota yritettiin runnoa kasaan niin, että alkuperämaaperiaatteen mukaisesti palveluita vastaanottavassa maassa olisi noudatettu ei suinkaan oman, vaan palveluita tarjoavan maan lainsäädäntöä, oli vakava osoitus siitä, mihin suuntaan yhdenmukaistamisen paine vaikuttaa.

Syksyllä 2007 EU:n jäsenmaat runnoivat kasaan poliittisen kompromissin, jossa liitettiin yhteen vuokratyö- ja työaikadirektiivi. Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta oli edellisen kerran käsitellyt asiaa vuonna 2002. Asia tuotiin kiireellisenä ylimääräisenä asiana valiokunnan esityslistalle ja samana päivänä se eteni suureen valiokuntaan. Tämän käsittelyn pohjalta asianomainen ministeri lähti jäsenmaiden välisiin neuvotteluihin. Huomattavaa on, että tässä välissä Suomi oli luopunut aiemmasta kansallisesta varaumastaan, jonka mukaan vuokratyövoimaa käytettäessä ei tule hyväksyä minkäänlaisia kynnysaikoja. Kompromissiesityksen pohjana oli kuitenkin kuuden viikon kynnysaika, joka olisi tarkoittanut sitä, että tuona aikana samalla työpaikalla samaa työtä tekevien työnteki-

jöiden kohdalla olisi voitu käyttää toisistaan täysin poikkeavia työehtoja.

Nämä kaikki esimerkit osoittavat, kuinka vaarallinen nykyinen asetelma on suomalaisen työmarkkinajärjestelmän kannalta. Oleellista Lissabonin sopimuksessa ei olekaan se, mitä uudistettuun sopimukseen sisältyy, vaan se, mitä sopimukseen ei ole kirjoitettu sosiaalisten oikeuksien osalta. Esimerkiksi Euroopan ammatillisen keskusjärjestön pääsihteeri John Monks on vaatinut Lissabonin sopimusta täydennettäväksi erityisellä "sosiaalisen edistyksen lausekkeella".

Lissabonin sopimus eli EU:n perustuslaki on epäselvä ja tulkinnanvarainen kokonaisuus, josta puuttuu sosiaalinen ulottuvuus ja ammattiyh-

distysliikkeen toimintaoikeuksien tosiasiallinen turvaaminen ja joka siirtää valtaa pieniltä mailta ja niiden parlamenteilta ylikansalliseen, isoja maita suosivaan päätöksentekoon. Se murentaa kansallista demokratiaa lisäämättä ylikansalliseen päätöksentekoon demokraattisia elementtejä.

Eriävä mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että eduskunta ei hyväksy hallituksen esityksessä tarkoitettua sopimusta ja että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 23 päivänä huhtikuuta 2008

Markus Mustajärvi /vas

Pentti Tiusanen /vas

Jyrki Yrttiaho /vas