

Hallituksen esitys Eduskunnalle Euroopan sosiaalisen peruskirjan järjestökanteluja koskevan lisäpöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Euroopan sosiaaliseen peruskirjan järjestökanteluja koskevan lisäpöytäkirjan.

Lisäpöytäkirjalla täydennetään peruskirjan valvontajärjestelmää, joka nykyisin perustuu sopimuspuolten laatimiin määräaikaisraportteihin. Lisäpöytäkirjalla annetaan tietyt edellytykset täyttävälle kansainvälisille työnantaja- ja työntekijäjärjestöille, muille kansainvälisille kansalaisjärjestöille, edustaville kansallisille työnantaja- ja työntekijäjärjestöille sekä, sopimuspuolen niin ilmoittaessa, muille kansallisille kansalaisjärjestöille mahdollisuus tehdä järjestökantelu. Järjestö voi kannella Euroopan neuvoston pääsihteerille, kun sen mielestä jotakin peruskirjan määräystä on sovellettu epätydyttävästi. Yksittäistä tapausta koskevaa kantelua järjestö ei voi tehdä. Järjestökantelun seurauksena ministerikomitea voi antaa valtiolle suosituksen.

Lisäpöytäkirja tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut yksi kuukausi päivästä, jona viisi peruskirjan sopimuspuolena olevaa Euroopan neuvoston jäsenvaltiota on ilmoittanut sitoutuvansa noudattamaan lisäpöytäkirjaa. Jäsenvaltion osalta, joka myöhemmin ilmoittaa sitoutuvansa noudattamaan lisäpöytäkirjaa, lisäpöytäkirja tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut yksi kuukausi ratifioimis- tai hyväksymiskirjan tallettamispäivästä.

Esitykseen sisältyy lakiehdotus lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten hyväksymisestä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samana ajankohtana kuin lisäpöytäkirjakin.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila ja asian valmistelu

Torinossa 18 päivänä lokakuuta 1961 tehdyn Euroopan sosiaalisen peruskirjan tehtävänä on turvata ja edistää sosiaalisia oikeuksia Euroopassa. Peruskirjassa sopimuspuolet hyväksyvät tavoitteekseen olosuhteet, joissa sosiaaliset oikeudet taataan kaikille ilman syrjintää. Peruskirjan määräyksiä täydentää Strasbourgissa 5 päivänä toukokuuta 1988 tehty lisäpöytäkirja.

Suomi allekirjoitti Euroopan sosiaalisen peruskirjan ja sen lisäpöytäkirjan 9 päivänä

helmikuuta 1990 ja hyväksyi ne 29 päivänä huhtikuuta 1991. Peruskirja tuli Suomen osalta voimaan 29 päivänä toukokuuta 1991 (SopS 43—44/1991) ja lisäpöytäkirja 4 päivänä syyskuuta 1992 (SopS 84/1992).

Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja (European Treaty Series no 163) avattiin allekirjoitettavaksi 3 päivänä toukokuuta 1996, jolloin myös Suomi allekirjoitti sen. Tähän mennessä uudistetun peruskirjan on allekirjoittanut 14 Euroopan neuvoston jäsenvaltiota. Uudistettu peruskirja tulee voimaan kolmen jäsenvaltion ratifioitua tai hy-

väksyttyä sen. Toistaiseksi yksikään valtio ei ole ratifioinut tai hyväksynyt uudistettua peruskirjaa. Uudistettu peruskirja tulee korvaamaan vuonna 1961 tehdyn Euroopan sosiaalisen peruskirjan ja siihen vuonna 1988 tehdyn lisäpöytäkirjan.

Peruskirjan toteuttamisen valvonta perustuu sopimuspuolten määrääjain laatimiin raportteihin peruskirjan määräysten soveltamisesta. Raportit lähetetään Euroopan neuvoston pääsihteerille. Tätä peruskirjan IV osan mukaista menettelyä muutetaan Torinossa 21 päivänä lokakuuta 1991 tehdyllä muutospöytäkirjalla (European Treaty Series no 142), joka selvennetään eri valvontaelinten keskinäistä työnjakoa ja lisätään kansalaisjärjestöjen vaikutusmahdollisuuksia raportoinnissa. Suomi allekirjoitti muutospöytäkirjan 16 päivänä maaliskuuta 1992 ja hyväksyi sen 18 päivänä elokuuta 1994. Muutospöytäkirja tulee voimaan kun kaikki peruskirjan sopimuspuolet ovat ratifioineet tai hyväksyneet sen. Toistaiseksi 13 valtiota 22:sta on ratifioinut tai hyväksynyt muutospöytäkirjan. Ministerikomitean päätöksellä muutospöytäkirjan määräyksiä kuitenkin jo sovelletaan käytännössä.

Järjestökanteluja koskevan lisäpöytäkirjan valmistelu käynnistyi sosiaalisen peruskirjan komiteassa (Charte-Rel) vuonna 1991. Suomesta uudistamiskomitean työhön osallistivat sosiaali- ja terveysministeriön sekä työministeriön edustajat.

Ministerikomitea hyväksyi lisäpöytäkirjan 22 päivänä kesäkuuta 1995 pidetyssä kokouksessaan pyydettyään sitä ennen riippumattomien asiantuntijoiden komitean ja parlamentaarisen yleiskokouksen näkemykset asiasta.

Lisäpöytäkirja avattiin allekirjoitettavaksi 97. ministerikokouksen yhteydessä 9 päivänä marraskuuta 1995, jolloin myös Suomi allekirjoitti lisäpöytäkirjan.

Lisäpöytäkirjaan liittyy sitä selittävä raportti. Raportti ei kuitenkaan ole osa lisäpöytäkirjaa eivätkä siinä esitetyt kannanotot ole muutoinkaan oikeudellisesti sitovia.

Ulkoasiainministeriö on pyytänyt lisäpöytäkirjan hyväksymisestä lausunnot oikeusministeriöltä, sisäasiainministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, opetusministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, työministeriöltä, eduskunnan oikeusasiamieheltä, oikeuskanslerinvirastolta, korkeimmalta hallinto-oikeudelta, kansaneläkelaitokselta sekä

usealta työmarkkinajärjestöltä, kansalaisjärjestöltä, yhdistykseltä, valtuutetulta ja neuvottelukunnalta. Lausunnonantajat puolsivat lähes poikkeuksetta hyväksymistä.

Lisäpöytäkirjan hyväksymistä koskeva hallituksen esitys on laadittu ulkoasiainministeriössä yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön sekä työministeriön kanssa.

2. Lisäpöytäkirjan tavoite

Lisäpöytäkirja laajentaa järjestöjen mahdollisuutta osallistua peruskirjan toteuttamisen valvontaan. Nykyisin valvonta perustuu peruskirjan 21 ja 22 artiklan mukaisesti valtioiden määrääjain antamiin raportteihin. Peruskirjan 23 artiklan mukaan hallituksen antamista raporteista tulee pyytää kommentit niiltä kansallisilta järjestöiltä, jotka ovat hallitusten välisen komitean kokouksissa edustettuina olevien kansainvälisten työnantajaja työntekijäjärjestöjen jäseniä. Suomessa näitä järjestöjä ovat työmarkkinaosapuolten keskusjärjestöistä Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö SAK ry, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry, AKAVA ry, Teollisuuden ja työntantajain keskusliitto TT ry ja Palvelutyöntajat ry.

Lisäpöytäkirjalla luotava järjestökantelujärjestelmä mahdollistaa edellä mainittujen kansainvälisten työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen ja niiden kansallisten jäsenjärjestöjen lisäksi myös muiden edustavien kansallisten työmarkkinajärjestöjen ja tietyt edellytykset täyttävien kansainvälisten kansalaisjärjestöjen osallistumisen valvontaan kantelemalla Euroopan neuvoston pääsihteerille peruskirjan määräyksen epätyytyvästä soveltamisesta. Sopimuspuoli voi antaa kanteluoikeuden myös lainkäyttöpiirissään oleville tietyt edellytykset täyttävälle edustaville kansallisille kansalaisjärjestöille.

Järjestöt voivat kannella sopimuspuolen lainsäädännön tai noudatetun käytännön ja peruskirjan määräysten väitetyistä ristiriitaisuudesta. Järjestökantelulla ei tarkoiteta kantelun tekemistä yksittäisen tapauksen johdosta muutoksenhakutarkoituksessa. Järjestökantelut käsitellään riippumattomien asiantuntijoiden komiteassa. Järjestökantelun seurauksena ministerikomitea voiantaa valtiolle suosituksen. Sopimuspuolen tulee kertoa seuravassa määräaikaisraportissaan niistä toimenpiteistä, joihin se on ryhtynyt suosituksen johdosta.

3. Esityksen taloudelliset vaikutukset ja organisatoriset vaikutukset

Esityksestä ei aiheudu välittömiä taloudellisia eikä organisatorisia vaikutuksia. On kuitenkin odotettavissa, että Suomeakin vastaan tehdään järjestökanteluja. Niihin vastaa- minen, samoin kuin mahdollisten huomautusten antaminen muita sopimuspuolia vastaan tehtyihin kanteluihin, aiheuttavat erityistä asiantuntemusta vaativaa lisätyötä etenkin sosiaali- ja terveys-, työ- sekä ulko-asiainministeriössä.

4. Vaikutukset yksilön asemaan

Esityksellä ei ole suoranaisia vaikutuksia yksilön asemaan. Järjestöt eivät voi tehdä kanteluja yksittäisistä henkilöihin kohdistu- vista loukkauksista. Suomelle mahdollisesti annettavilla suosituksilla saattaa kuitenkin olla vaikutuksia yksilöiden asemaan tarvitta- vien lainsäädännön tai käytännön muutosten kautta. Näin ollen lisäpöytäkirja vahvistaa myös yksilöiden peruskirjasta ja sen vuoden 1988 lisäpöytäkirjasta johtuvaa asemaa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lisäpöytäkirjan sisältö

1 artikla. Artiklassa luetellaan ne järjestöt, joilla on oikeus tehdä kanteluja lisäpöytäkir- jan sopimuspuolena olevaa valtiota vastaan. Kansallinen järjestö voi tehdä kanteluja vain valtiosta, jonka lainkäyttöpiirissä se on.

Artiklan johdantokappaleessa sopimuspuo- let tunnustavat järjestökantelu-oikeuden tie- tyille järjestöille. Nämä järjestöt on lueteltu kolmessa eri kohdassa: a) peruskirjan 27 artiklan 2 kappaleen mukaiset kansainväliset työnantaja- ja työntekijäjärjestöt, b) muut kansainväliset kansalaisjärjestöt, ja c) edusta- vat kansalliset työnantaja- ja työntekijäjärjes- töt.

Artiklan a kohdan mukaisia järjestöjä ovat kansainväliset työnantajajärjestöt ja työnteki- jäjärjestöt, jotka voivat tarkkailijoina osallis- tua peruskirjan 27 artiklan 2 kappaleen mu- kaisesti hallitusten välisen komitean työsken- telyyn.

Artiklan b kohdan mukaan kanteluja voi- vat tehdä muut kansainväliset kansalaisjär- jestöt, joilla on neuvoa-antava asema Euroo- pan neuvostossa ja jotka hallitusten välinen komitea on hyväksynyt tätä tarkoitusta var- ten laatimaansa luetteloon. Järjestön on il- moitettava hallitusten väliselle komitealle haluavansa tulla hyväksytyksi luetteloon. Edellytyksenä on, että järjestöllä on erityistä asiantuntemusta peruskirjan sääntelemis- sä asioissa.

Artiklan c-kohdan mukaan edustavilla kan- sallisilla työnantaja- ja työntekijäjärjestöillä on oikeus tehdä kanteluja sen sopimuspuolen toimenpiteistä, jonka lainkäyttöpiirissä ne

ovat. Peruskirjan 23 artiklan mukaan kansal- lisilla järjestöillä, jotka ovat peruskirjan 27 artiklan 2 kappaleessa mainittujen kansain- välisten työnantaja- tai työntekijäjärjestöjen jäseniä, on oikeus saada jäljennös hallituk- sen toimittamasta raportista ja kommentoida sitä. Näillä järjestöillä on myös oikeus tehdä kanteluja tätä sopimuspuolta vastaan.

Myös muilla edustavilla kansallisilla työn- antaja- ja työntekijäjärjestöillä on oikeus teh- dä kanteluja. Viime kädessä c kohdan järjes- töjen kantelu-oikeuden ratkaisee riippumatto- mien asiantuntijoiden komitea järjestön teke- mää kantelua tutkiessaan. Lisäpöytäkirjaa selittävän raportin mukaan riippumattomien asiantuntijoiden komitea ottaa kantelukelpoi- suutta ratkaistessaan huomioon muun muas- sa järjestön jäsenmäärän ja sen vaikutusmah- dollisuudet kansallisissa työmarkkinaneuvot- teluissa.

2 artikla. Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimuspuoli voi allekirjoittaessaan lisä- pöytäkirjan tai tallettaessaan lisäpöytäkirjaa koskevan ratifioimis- tai hyväksymiskirjansa selittää, että se tunnustaa kantelu-oikeuden myös lainkäyttöpiirissään oleville edustaville kansallisille kansalaisjärjestöille, joilla on erityistä asiantuntemusta sosiaalisen perus- kirjan sääntelemisissä asioissa.

Lisäpöytäkirjaa selittävän raportin mukaan sopimuspuoli ei voi rajata järjestökantelujen tekemisen mahdollisuutta vain nimeämilleen järjestöille. Sitä ei myöskään voi rajata kos- kemaan vain osaa peruskirjan artikloista, joihin sopimuspuoli on sitoutunut peruskir- jan 20 artiklan 1—3 kappaleen mukaisesti. Riippumattomien asiantuntijoiden komitea

päättää viime kädessä siitä, täyttääkö kansallinen järjestö artiklassa mainitut vaatimukset ja ottaako se järjestön laatiman kantelun tutkittavaksi.

Artiklan 2 kappaleen mukaan tällainen selitys voidaan antaa määräajaksi.

Artiklan 3 kappaleessa määrätään, että selitys toimitetaan Euroopan neuvoston pääsihteerille, joka lähettää siitä jäljennöksen kaikille sopimuspuolille. Selitys myös julkaistaan.

Suomen on tarkoitus antaa artiklan mukainen selitys toistaiseksi.

3 artikla. Artikla rajoittaa 1 artiklan b kohdassa mainittujen kansainvälisten kansalaisjärjestöjen sekä 2 artiklassa mainittujen kansallisten kansalaisjärjestöjen kanteluoikeuden koskemaan vain asioita, joissa näillä järjestöillä on tunnustetusti erityistä asiantunteumusta.

4 artikla. Artiklassa määrätään kantelun muodollisista edellytyksistä. Kantelu on tehtävä kirjallisena ja sen on koskettava sopimuspuolen hyväksymää peruskirjan määräystä. Lisäksi kantelussa on mainittava, millä tavalla sopimuspuoli ei ole taannut peruskirjan määräyksen tyydyttävää toteuttamista.

Lisäpöytäkirjaa selittävän raportin mukaan itsenäisten asiantuntijoiden komitea voi määrittellä tarkemmat tutkittavaksi ottamisen edellytykset työjärjestyksessään. Sen mukaan kantelu voidaan ottaa tutkittavaksi, vaikka samankaltainen asia olisi pantu vireille toisessa kansallisessa tai kansainvälisessä toimielimessä. Kantelua koskevan asian käsittely hallituksen laatiman raportin yhteydessä ei myöskään välttämättä estä kantelun tutkimista.

5 artikla. Artiklassa määrätään kenelle kantelu on toimitettava sekä miten kantelusta tiedotetaan asianosaisille ja riippumattomien asiantuntijoiden komitealle. Kantelu on osoitettava pääsihteerille, joka antaa siitä vastaanottoilmoituksen ja ilmoittaa siitä asianomaiselle sopimuspuolelle. Pääsihteeri toimittaa kantelun myös riippumattomien asiantuntijoiden komitealle.

6 artikla. Artiklassa määrätään niistä toimista, joihin riippumattomien asiantuntijoiden komitea ryhtyy selvittääkseen otetaanko kantelu tutkittavaksi. Komitea voi pyytää asianomaiselta sopimuspuolelta ja valituksen tehneeltä järjestöltä määräajassa kirjallisia tietoja ja huomautuksia kantelun tutkittavaksi ottamisesta.

Kummankin osapuolen toimittamat tiedot

on tutkittava, ja kantelu voidaan ottaa tutkittavaksi vain, jos asianomaisella sopimuspuolella on ollut mahdollisuus antaa vastineensa asiassa. Riippumattomien asiantuntijoiden komitean ei kuitenkaan tarvitse pyytää tietoja sopimuspuolelta, jos kantelu selvästi ei täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä.

7 artikla. Artikla sääntelee riippumattomien asiantuntijoiden komitean työskentelyä sen jälkeen kun kantelu on otettu tutkittavaksi.

Pääsihteeri toimittaa artiklan 1 kappaleen mukaisesti tiedon tutkittavaksi otetusta kantelusta peruskirjan sopimuspuolille. Kuitenkin vain ne valtiot, jotka ovat lisäpöytäkirjan sopimuspuolia, voivat halutessaan toimittaa huomautuksensa asiasta. Asianomaisen sopimuspuolen ja kantelun tehneen järjestön on annettussa määräajassa toimitettava kaikki asiaan vaikuttavat kirjalliset selitykset ja tiedot. Myös muiden sopimuspuolten on toimitettava mahdolliset huomautuksensa samassa määräajassa.

Artiklan 2 kappaleessa otetaan huomioon kansainvälisten työmarkkinajärjestöjen keskeinen asema. Ne voivat toimittaa annettussa määräajassa huomautuksensa asiassa, kun kantelun on tehnyt kansallinen työnantaja- tai työntekijäjärjestö tai muu kansallinen tai kansainvälinen kansalaisjärjestö.

Artiklan 3 kappaleen mukaisesti kantelun kohteena oleva sopimuspuoli ja kantelun tehnyt järjestö saavat mahdollisuuden kommentoida muiden antamia selityksiä, tietoja tai huomautuksia toimittamalla määräajassa lisätietoja niiden johdosta.

Artiklan 4 kappale mahdollistaa sen, että riippumattomien asiantuntijoiden komitea voi järjestää asiassa kuulemistilaisuuden sopimuspuolelle ja kantelijalle. Kuulemistilaisuus voidaan järjestää myös jomman kumman osapuolen pyynnöstä.

8 artikla. Artiklan 1 kappaleessa määrätään riippumattomien asiantuntijoiden komitean raportin sisällöstä. Komitean raportti sisältää tiedot kantelun tutkimisesta ja johtopäätökset siitä, onko sopimuspuoli toteuttanut sopimusmääräystä tyydyttävästi. Komitea arvioi kantelua oikeudelliselta kannalta.

Artiklan 2 kappale sisältää määräykset raportin jakelusta ja julkaisemisesta. Raportti toimitetaan ministerikomitealle, kantelun tehneelle järjestölle ja peruskirjan sopimuspuolille, jotka eivät kuitenkaan saa julkaista sitä. Kun raportti toimitetaan parlamentaariselle yleiskokoukselle se julkaistaan. Tämä

tapahtuu joko silloin kun ministerikomitea on hyväksynyt päätöslauselman 9 artiklan mukaisesti tai viimeistään neljän kuukauden kuluttua siitä, kun raportti on toimitettu ministerikomitealle.

9 artikla. Artikla koskee raportin käsittelyä ministerikomiteassa.

Artiklan 1 kappaleen mukaan ministerikomitea hyväksyy yksinkertaisella enemmistöllä asiaa koskevan päätöslauselman riippumattomien asiantuntijoiden komitean raportin pohjalta. Asianomaista sopimuspuolta koskevan suosituksen hyväksymiseen vaaditaan kuitenkin kahden kolmasosan enemmistö. Päätösten tekemiseen voivat osallistua ainoastaan peruskirjan sopimuspuolet.

Selittävän raportin mukaan ministerikomitea ei voi kumota riippumattomien asiantuntijoiden esittämää oikeudellista arviointia, mutta se voi perustaa päätöksensä sosiaaliin ja taloudellisiin näkökohtiin.

Artiklan 2 kappaleessa todetaan, että jos riippumattomien asiantuntijoiden komitean raportti on tuonut esille uusia seikkoja, ministerikomitea voi asianomaisen sopimuspuolen pyynnöstä päättää, että se kuulee asiassa myös hallitusten välistä komiteaa. Päätös on tehtävä kahden kolmasosan enemmistöllä.

10 artikla. Artiklan tarkoituksena on varmistaa suosituksen noudattamisen seuranta. Suosituksen saaneen sopimuspuolen on annettava seuraavassa määräaikaissäraportissaan tiedot niistä toimenpiteistä, joihin se on ryhtynyt suosituksen täytäntöönpanemiseksi.

11 artikla. Artiklassa määrätään, että järjestökanteluja koskevaa lisäpöytäkirjaa sovelletaan peruskirjan lisäksi myös vuoden 1988 lisäpöytäkirjan sisällöllisiin II osan artikloihin niiltä osin kuin asianomainen sopimuspuoli on ne hyväksynyt.

Lisäpöytäkirjaa selittävän raportin mukaan peruskirjaan mahdollisesti jatkossa tehtäviin pöytäkirjoihin tulee ottaa mukaan määräys, että järjestökanteluja koskevaa lisäpöytäkirjaa sovelletaan myös niihin.

12 artikla. Artiklan tarkoituksena on välttyä peruskirjan liitteen III osan ensimmäisen kappaleen tulkinta- ja soveltuvuusongelmilta. Artiklassa todetaan, että mainittu määräys muutetaan kuulumaan siten, että peruskirjan velvoitteiden soveltaminen on peruskirjan IV osassa säädetyn määräaikaissäraportointiin perustuvan valvonnan lisäksi myös tässä lisäpöytäkirjassa säädetyn valvonnan alaisista.

13 artikla. Artikla sisältää tavanomaiset

loppumääräykset pöytäkirjan allekirjoittamisesta, ratifioinnista ja hyväksymisestä. Sitoutukseen noudattamaan lisäpöytäkirjaa jäsenvaltion on pitänyt ratifioida tai samanaikaisesti ratifioitava peruskirja.

14 artikla. Artikla sisältää määräyksen lisäpöytäkirjan voimaantulosta. Sen mukaan lisäpöytäkirja tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut yksi kuukausi päivästä, jona viisi Euroopan neuvoston jäsenvaltiota on ilmoittanut sitoutuvansa noudattamaan lisäpöytäkirjaa.

Jäsenvaltion osalta, joka myöhemmin ilmoittaa sitoutuvansa noudattamaan lisäpöytäkirjaa, lisäpöytäkirja tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut yksi kuukausi ratifioimis- tai hyväksymiskirjan tallettamispäivästä.

15 artikla. Artikla sisältää lisäpöytäkirjan irtisanomista koskevan määräyksen. Irtisanominen on mahdollista milloin tahansa Euroopan neuvoston pääsihteerille osoitettavalla ilmoituksella. Irtisanominen tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kaksitoista kuukautta päivästä, jona pääsihteerin on vastaanottanut ilmoituksen.

16 artikla. Artikla sisältää tavanomaisen loppumääräyksen tallettajana toimivan Euroopan neuvoston pääsihteerin lisäpöytäkirjaan liittyviä toimia, ilmoituksia ja selityksiä koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta.

2. Voimaantulo

Lisäpöytäkirja tulee kansainvälisesti voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut yksi kuukausi päivästä, jona viisi Euroopan neuvoston jäsenvaltiota on 13 artiklan mukaisesti ilmoittanut sitoutuvansa noudattamaan lisäpöytäkirjaa. Toistaiseksi lisäpöytäkirjan on ratifioinut tai hyväksynyt neljä jäsenvaltiota.

Jäsenvaltion osalta, joka myöhemmin ilmoittaa sitoutuvansa noudattamaan lisäpöytäkirjaa, lisäpöytäkirja tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut yksi kuukausi ratifioimis- tai hyväksymiskirjan tallettamispäivästä.

Esitykseen sisältyvä laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti lisäpöytäkirjan kanssa.

3. Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus

Euroopan sosiaalisen peruskirjan ja siihen liittyvän ensimmäisen lisäpöytäkirjan eräät määräykset on saatettu voimaan lailla (843/1991). Peruskirjan hallituksen esityksen (266/1990 vp) käsittelyn yhteydessä Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta (UaVM 32/1990 vp) ja sosiaalivaliokunta (StVL 14/1990 vp) totesivat, että peruskirja on osittain sellainen yksilön oikeusasemaan keskeisesti liittyvä sääntely, joka Suomessa vallitsevan käsityksen mukaan on toteutettava lain tasolla.

Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskevan yleissopimuksen yhdenmukaisuudesta pöytäkirjan hallituksen esityksestä (143/1995 vp) antamassaan lausunnossa (PeVL 21/1995 vp) perustuslakivaliokunta totesi, että yhdestoista pöytäkirja muuttaa olennaisesti nykyisin voimassa olevaa ihmisoikeussopimusta, etenkin sen mukaista valvontajärjestelmää. Pöytäkirja sisältää siten

eduskunnan suostumusta edellyttäviä määräyksiä.

Sosiaalisen peruskirjan lisäpöytäkirja merkitsee eduskunnan hyväksymän sopimuksen olennaista muutosta, koska sillä laajennetaan peruskirjan valvontajärjestelmää.

Lisäpöytäkirja sisältää siten määräyksiä, jotka hallitusmuodon 33 §:n mukaisesti kuuluvat lainsäädännön alaan ja edellyttävät eduskunnan suostumusta.

Edellä olevan perusteella esitetään,

että Eduskunta hyväksyisi ne Strasbourgissa 9 päivänä marraskuuta 1995 tehdyn Euroopan sosiaalisen peruskirjan järjestökanteluja koskevan lisäpöytäkirjan määräykset, jotka vaativat eduskunnan suostumuksen.

Koska lisäpöytäkirja sisältää määräyksiä, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan, annetaan samalla Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Euroopan sosiaalisen peruskirjan järjestökanteluja koskevan lisäpöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Strasbourgissa 9 päivänä marraskuuta 1995 tehtyyn Euroopan sosiaalisen peruskirjan järjestökanteluja koskevaan lisäpöytäkirjaan sisältyvät määräykset ovat, mikäli ne kuuluvat lainsäädännön alaan, voimassa niin kuin siitä on sovittu.

2 §

Tämä laki tulee voimaan asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Helsingissä 15 päivänä toukokuuta 1998

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Ulkoasiainministeri *Tarja Halonen*

EUROOPAN SOSIAALISEN PERUSKIRJAN

LISÄPÖYTÄKIRJA

JÄRJESTÖKANTELUJEN JÄRJESTELMÄSTÄ

Johdanto

Euroopan neuvoston jäsenvaltiot, jotka ovat allekirjoittaneet tämän Torinossa 18 päivänä lokakuuta 1961 allekirjoittamista varten avatun Euroopan sosiaalisen peruskirjan (jäljempänä "peruskirja") pöytäkirjan,

ovat päättäneet toteuttaa uusia toimenpiteitä peruskirjan takaamien sosiaalisten oikeuksien täytäntöönpanon tehostamiseksi,

katsovat, että tämä tavoite voitaisiin saavuttaa erityisesti ottamalla käyttöön järjestökantelumenettely, joka muun muassa vahvistaisi työnantaja- ja työntekijä- sekä kansalaisjärjestöjen osallistumista,

ovat sopineet seuraavasta:

1 artikla

Tämän pöytäkirjan sopimuspuolet tunnustavat seuraavien järjestöjen oikeuden tehdä kanteluita, joissa väitetään, että peruskirjaa on sovellettu epätyydyttävästi:

a) peruskirjan 27 artiklan 2 kappaleessa tarkoitetut kansainväliset työnantaja- ja työntekijäjärjestöt;

b) muut kansainväliset kansalaisjärjestöt, joilla on neuvoo-antava asema Euroopan neuvostossa ja jotka hallitusten välinen komitea on merkinnyt tätä tarkoitusta varten laadittuun luetteloon;

c) edustavat kansalliset työnantaja- ja työntekijäjärjestöt, jotka kuuluvat järjestökantelun kohteeksi joutuneen sopimuspuolen lainkäyttövallan piiriin.

2 artikla

1. Sopimusvaltio voi, ilmoittaessaan 13 artiklan määräysten mukaisesti sitoutuvansa noudattamaan tätä pöytäkirjaa tai milloin tahansa sen jälkeen, myös selittää tunnustavansa jonkin muun peruskirjan sääntelemissä asioissa erityistä asiantuntemusta omaavan, lainkäyttövaltansa piirissä olevan edustavan kansallisen kansalaisjärjestön oikeuden jättää kanteluja sitä vastaan.

ADDITIONAL PROTOCOL

TO THE EUROPEAN SOCIAL CHARTER

PROVIDING FOR A SYSTEM OF COLLECTIVE COMPLAINTS

Preamble

The member States of the Council of Europe, signatories to this Protocol to the European Social Charter, opened for signature in Turin on 18 October 1961 (hereinafter referred to as "the Charter");

Resolved to take new measures to improve the effective enforcement of the social rights guaranteed by the Charter;

Considering that this aim could be achieved in particular by the establishment of a collective complaints procedure, which, inter alia, would strengthen the participation of management and labour and of non-governmental organisations,

Have agreed as follows:

Article 1

The Contracting Parties to this Protocol recognise the right of the following organisations to submit complaints alleging unsatisfactory application of the Charter:

a) international organisations of employers and trade unions referred to in paragraph 2 of Article 27 of the Charter;

b) other international non-governmental organisations which have consultative status with the Council of Europe and have been put on a list established for this purpose by the Governmental Committee;

c) representative national organisations of employers and trade unions within the jurisdiction of the Contracting Party against which they have lodged a complaint.

Article 2

1. Any Contracting State may also, when it expresses its consent to be bound by this Protocol, in accordance with the provisions of Article 13, or at any moment thereafter, declare that it recognises the right of any other representative national non-governmental organisation within its jurisdiction which has particular competence in the matters governed by the Charter, to lodge complaints against it.

2. Tällainen selitys voidaan antaa koskemaan tiettyä ajanjaksoa.

3. Selitykset toimitetaan Euroopan neuvoston pääsihteerille, joka lähettää niistä jäljennökset sopimuspuolille ja julkaisee ne.

3 artikla

Pöytäkirjan 1 artiklan b kohdassa ja 2 artiklassa tarkoitetut kansainväliset ja kansalliset kansalaisjärjestöt voivat tehdä edellä mainittujen määräysten mukaista menettelyä noudattaen kanteluita ainoastaan sellaisista asioista, joissa niillä on tunnustettua erityistä asiantuntemusta.

4 artikla

Kantelu on tehtävä kirjallisena, sen on kohdistuttava asianomaisen sopimuspuolen hyväksymään peruskirjan määräykseen ja siinä on mainittava, missä suhteessa sopimuspuoli ei ole taannut tämän määräyksen tyydyttävää soveltamista.

5 artikla

Kantelu on osoitettava pääsihteerille, joka antaa siitä vastaanottoilmoituksen, ilmoittaa siitä asianomaiselle sopimuspuolelle ja toimittaa sen välittömästi riippumattomien asiantuntijoiden komitealle.

6 artikla

Riippumattomien asiantuntijoiden komitea voi pyytää asianomaista sopimuspuolta ja kantelun tehnyttä järjestöä toimittamaan määräämässään ajassa kirjallisia tietoja kantelun tutkittavaksi ottamisesta.

7 artikla

1. Jos riippumattomien asiantuntijoiden komitea päättää, että kantelu on otettava tutkittavaksi, se ilmoittaa siitä pääsihteerin välityksellä peruskirjan sopimuspuolille. Se pyytää asianomaista sopimuspuolta ja kantelun tehnyttä järjestöä toimittamaan määräämässään ajassa kaikki asiaan vaikuttavat kirjalliset selitykset tai tiedot, ja muita tämän pöytäkirjan sopimuspuolia toimittamaan haluamansa huomautukset samassa määrääjässä.

2. Jos kantelun on tehnyt kansallinen työn-

2. Such declarations may be made for a specific period.

3. The declarations shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe who shall transmit copies thereof to the Contracting Parties and publish them.

Article 3

The international non-governmental organisations and the national non-governmental organisations referred to in Article 1.b and Article 2 respectively may submit complaints in accordance with the procedure prescribed by the aforesaid provisions only in respect of those matters regarding which they have been recognised as having particular competence.

Article 4

The complaint shall be lodged in writing, relate to a provision of the Charter accepted by the Contracting Party concerned and indicate in what respect the latter has not ensured the satisfactory application of this provision.

Article 5

Any complaint shall be addressed to the Secretary General who shall acknowledge receipt of it, notify it to the Contracting Party concerned and immediately transmit it to the Committee of Independent Experts.

Article 6

The Committee of Independent Experts may request the Contracting Party concerned and the organisation which lodged the complaint to submit written information and observations on the admissibility of the complaint within such time-limit as it shall prescribe.

Article 7

1. If it decides that a complaint is admissible, the Committee of Independent Experts shall notify the Contracting Parties to the Charter through the Secretary General. It shall request the Contracting Party concerned and the organisation which lodged the complaint to submit, within such time-limit as it shall prescribe, all relevant written explanations or information, and the other Contracting Parties to this Protocol, the comments they wish to submit, within the same time-limit.

2. If the complaint has been lodged by a

antaja- tai työntekijäjärjestö tai muu kansallinen tai kansainvälinen kansalaisjärjestö, riippumattomien asiantuntijoiden komitea ilmoittaa siitä pääsihteerin välityksellä peruskirjan 27 artiklan 2 kappaleessa tarkoitettuille kansainvälisille työnantaja- tai työntekijäjärjestöille, ja pyytää niitä jättämään huomautuksensa määräämässään ajassa.

3. Edellä 1 ja 2 kappaleen mukaisesti jätettyjen selitysten, tietojen tai huomautusten perusteella asianomainen sopimuspuoli ja kantelun tehnyt järjestö voivat jättää kirjallisia lisätietoja tai huomautuksia riippumattomien asiantuntijoiden komitean määräämässä ajassa.

4. Kantelua tutkittaessa riippumattomien asiantuntijoiden komitea voi järjestää kuulemistilaisuuden osapuolten edustajien kanssa.

8 artikla

1. Riippumattomien asiantuntijoiden komitea laatii raportin, jossa se kertoo niistä toimista, joihin se on ryhtynyt kantelun tutkimiseksi ja esittää johtopäätöksensä siitä, onko asianomainen sopimuspuoli taannut tyydyttävällä tavalla kantelussa tarkoitettua peruskirjan määräyksen soveltamisen vai ei.

2. Raportti toimitetaan ministerikomitealle. Se toimitetaan myös kantelun tehneelle järjestölle sekä peruskirjan sopimuspuolille, jotka eivät kuitenkaan saa julkaista sitä.

Se toimitetaan parlamentaarille yleiskokoukselle ja julkistetaan samanaikaisesti 9 artiklassa tarkoitettua päätöslauselman kanssa tai viimeistään neljän kuukauden kuluttua siitä, kun se on toimitettu ministerikomitealle.

9 artikla

1. Riippumattomien asiantuntijoiden komitean raportin perusteella ministerikomitea hyväksyy päätöslauselman annettujen äänten enemmistöllä. Jos riippumattomien asiantuntijoiden komitea toteaa, että peruskirjaa ei ole sovellettu tyydyttävällä tavalla, ministerikomitea hyväksyy kahden kolmasosan äänten enemmistöllä suosituksen, joka on osoitettu asianomaiselle sopimuspuolelle. Molemmissa tapauksissa ainoastaan peruskirjan

national organisation of employers or a national trade union or by another national or international non-governmental organisation, the Committee of Independent Experts shall notify the international organisations of employers or trade unions referred to in paragraph 2 of Article 27 of the Charter, through the Secretary General, and invite them to submit observations within such time-limit as it shall prescribe.

3. On the basis of the explanations, information or observations submitted under paragraphs 1 and 2 above, the Contracting Party concerned and the organisation which lodged the complaint may submit any additional written information or observations within such time-limit as the Committee of Independent Experts shall prescribe.

4. In the course of the examination of the complaint, the Committee of Independent Experts may organise a hearing with the representatives of the parties.

Article 8

1. The Committee of Independent Experts shall draw up a report in which it shall describe the steps taken by it to examine the complaint and present its conclusions as to whether or not the Contracting Party concerned has ensured the satisfactory application of the provision of the Charter referred to in the complaint.

2. The report shall be transmitted to the Committee of Ministers. It shall also be transmitted to the organisation that lodged the complaint and to the Contracting Parties to the Charter, which shall not be at liberty to publish it.

It shall be transmitted to the Parliamentary Assembly and made public at the same time as the resolution referred to in Article 9 or no later than four months after it has been transmitted to the Committee of Ministers.

Article 9

1. On the basis of the report of the Committee of Independent Experts, the Committee of Ministers shall adopt a resolution by a majority of those voting. If the Committee of Independent Experts finds that the Charter has not been applied in a satisfactory manner, the Committee of Ministers shall adopt, by a majority of two-thirds of those voting, a recommendation addressed to the Contracting Party concerned. In both

sopimuspuolet ovat oikeutettuja äänestämään.

2. Jos riippumattomien asiantuntijoiden komitean raportissa otetaan esille uusia seikkoja, ministerikomitea voi asianomaisen sopimuspuolen pyynnöstä päättää peruskirjan sopimuspuolten kahden kolmasosan enemmistöllä, että se kuulee hallitusten välistä komiteaa.

10 artikla

Asianomaisen sopimuspuolen on annettava seuraavassa 21 artiklan mukaisesti pääsihteerille toimitettavassa raportissaan tietoja toimenpiteistä, joihin se on ryhtynyt pannakseen täytäntöön ministerikomitean suosituksen.

11 artikla

Tämän pöytäkirjan 1—10 artiklaa sovelletaan myös peruskirjan ensimmäisen lisäpöytäkirjan II osan artikloihin kyseisen pöytäkirjan sopimusvaltioiden osalta siltä osin, kuin nämä artiklat on hyväksytty.

12 artikla

Tämän pöytäkirjan sopimusvaltiot katsovat, että peruskirjan liitteessä oleva, III osaan liittyvä ensimmäinen kappale kuuluu seuraavasti:

”Katsotaan, että peruskirja sisältää luonteeltaan kansainvälisiä oikeudellisia velvoitteita, joiden soveltaminen on ainoastaan sen IV osassa ja tässä pöytäkirjassa säädetyn valvonnan alaisista.”

13 artikla

1. Tämä pöytäkirja on avoinna allekirjoittamista varten kaikille Euroopan neuvoston jäsenvaltioille, jotka ovat allekirjoittaneet peruskirjan. Ne voivat ilmaista suostumuksensa tulla tämän pöytäkirjan sitomiksi

a) allekirjoittamalla sen ratifioimis- tai hyväksymisvaraumitta, tai

b) allekirjoittamalla sen ratifioimis- tai hyväksymisvaraumin ja sen jälkeen ratifioimalla tai hyväksymällä sen.

2. Euroopan neuvoston jäsenvaltio ei voi ilmaista suostumustaan tulla tämän pöytäkirjan sitomaksi, jollei se ole sitä ennen ratifioinut peruskirjaa tai ratifioi sitä samanaikaisesti.

3. Ratifioimis- tai hyväksymiskirjat talletetaan Euroopan neuvoston pääsihteerin huostaan.

cases, entitlement to voting shall be limited to the Contracting Parties to the Charter.

2. At the request of the Contracting Party concerned, the Committee of Ministers may decide, where the report of the Committee of Independent Experts raises new issues, by a two-thirds majority of the Contracting Parties to the Charter, to consult the Governmental Committee.

Article 10

The Contracting Party concerned shall provide information on the measures it has taken to give effect to the Committee of Ministers' recommendation, in the next report which it submits to the Secretary General under Article 21 of the Charter.

Article 11

Articles 1 to 10 of this Protocol shall apply also to the articles of Part II of the first Additional Protocol to the Charter in respect of the States Parties to that Protocol, to the extent that these articles have been accepted.

Article 12

The States Parties to this Protocol consider that the first paragraph of the appendix to the Charter, relating to Part III, reads as follows:

”It is understood that the Charter contains legal obligations of an international character, the application of which is submitted solely to the supervision provided for in Part IV thereof and in the provisions of this Protocol.”

Article 13

1. This Protocol shall be open for signature by member States of the Council of Europe signatories to the Charter, which may express their consent to be bound by:

a) signature without reservation as to ratification, acceptance or approval; or

b) signature subject to ratification, acceptance or approval, followed by ratification, acceptance or approval.

2. A member State of the Council of Europe may not express its consent to be bound by this Protocol without previously or simultaneously ratifying the Charter.

3. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

14 artikla

1. Tämä pöytäkirja tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut yksi kuukausi päivästä, jona viisi Euroopan neuvoston jäsenvaltiota on 13 artiklan mukaisesti ilmoittanut sitoutuvansa noudattamaan tätä pöytäkirjaa.

2. Jäsenvaltion osalta, joka myöhemmin ilmaisee suostumuksensa tulla tämän pöytäkirjan sitomaksi, pöytäkirja tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut yksi kuukausi ratifioimis- tai hyväksymiskirjan tallettamispäivästä.

15 artikla

1. Sopimuspuoli voi milloin tahansa irtisanoa tämän pöytäkirjan Euroopan neuvoston pääsihteerille osoitettavalla ilmoituksella.

2. Irtisanominen tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kaksitoista kuukautta päivästä, jona pääsihteeri on vastaanottanut ilmoituksen.

16 artikla

Euroopan neuvoston pääsihteeri ilmoittaa kaikille Euroopan neuvoston jäsenvaltioille

- a) allekirjoituksista,
- b) ratifioimis- tai hyväksymiskirjojen tallettamisista,
- c) tämän pöytäkirjan 14 artiklan mukaisesta voimaantulopäivästä,
- d) muista tähän pöytäkirjaan liittyvistä toimista, ilmoituksista tai selityksistä.

Tämän vakuudeksi allekirjoittaneet, siihen asianmukaisesti valtuutettuina, ovat allekirjoittaneet tämän pöytäkirjan.

Tehty Strasbourgissa 9 päivänä marraskuuta 1995 yhtenä englannin- ja ranskankielisenä kappaleena, jonka molemmat tekstit ovat yhtä todistusvoimaiset ja joka talletetaan Euroopan neuvoston arkistoon. Euroopan neuvoston pääsihteeri toimittaa oikeaksi todistetun jäljennöksen kullekin Euroopan neuvoston jäsenvaltiolle.

Article 14

1. This Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of one month after the date on which five member States of the Council of Europe have expressed their consent to be bound by the Protocol in accordance with the provisions of Article 13.

2. In respect of any member State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of one month after the date of the deposit of the instrument of ratification, acceptance or approval.

Article 15

1. Any Party may at any time denounce this Protocol by means of a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe.

2. Such denunciation shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of twelve months after the date of receipt of such notification by the Secretary General.

Article 16

The Secretary General of the Council of Europe shall notify all the member States of the Council of:

- a) any signature;
- b) the deposit of any instrument of ratification, acceptance or approval;
- c) the date of entry into force of this Protocol in accordance with Article 14;
- d) any other act, notification or declaration relating to this Protocol.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Strasbourg, this 9th day of November 1995, in English and French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe.