

SIVISTYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 1/1998 vp

Hallituksen esitys Pohjoismaiden välillä pohjoismaisista työmarkkinoista henkilöille, jotka ovat saaneet ammattipätevyyden antavan, vähintään kolmevuotisen korkeamman koulutuksen, tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 18 päivänä syyskuuta 1997 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen 106/1997 vp Pohjoismaiden välillä pohjoismaisista työmarkkinoista henkilöille, jotka ovat saaneet ammattipätevyyden antavan, vähintään kolmevuotisen korkeamman koulutuksen, tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä.

Lausunto

Perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 34/1997 vp), joka on tämän mietinnön liitteenä.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Ronald Wrede ja ulkoasiainneuvos Peter Stenlund, ulkoasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Outi Suviranta, oikeusministeriö
- korkeakouluneuvos Leena Pirilä, opetusministeriö
- professori Mikael Hidén.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Pohjoismaiden välillä tehdyn sopimuksen pohjoismaisista työmarkkinoista henkilöille, jotka ovat saaneet ammattipätevyyden antavan, vähintään kolmevuotisen korkeamman koulutuksen, joka allekirjoitettiin Kööpenhaminassa lokakuussa 1990. Sopimuksen tarkoituksena on yhteispohjoismaisten työmarkkinoiden ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi lisätä siinä tarkoitettun koulutuksen saaneiden henkilöiden vapaan liikkuvuuden mahdollisuutta Pohjoismaiden välillä.

Sopimuksen mukaan henkilö, joka on jonkun Pohjoismaan kansalainen ja on saanut ammatinsa harjoittamiseen tai virkaansa pätevoittävän korkeamman koulutuksen, saa myös muissa Pohjoismaissa oikeuden harjoittaa ammattia tai kelpoisuuden vastaavaan virkaan sopimuksessa tarkemmin määrätyn ehdoin. Korkeammalla koulutuksella tarkoitetaan sopimuksessa vähintään kolmevuotista koulutusta, johon normaalin pääsyaatimuksena on yleinen tai ammatillinen lukiotasoinen koulutus. Julkishallinnon

ylemmät virat sekä oikeuslaitoksen, syyttäjälaitoksen, poliisin ja puolustusvoimien virat sekä kansallisen turvallisuuden kannalta tärkeät virat voidaan varata maan omille kansalaisille.

Sopimus tulee voimaan kolmenkymmenen päivän kuluttua siitä, kun kaikki sopimuspuolet

ovat hyväksyneet sen. Esitykseen sisältyy lakiehdotus sopimuksen eräiden lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten hyväksymisestä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti sopimuksen kanssa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esityksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Käsittävänä oleva sopimus on jatkoa pohjoismaiselle yhteistyölle tavoitteena se, että kukaan Pohjoismaiden kansalainen ei olisi estynyt saamasta toisessa Pohjoismaassa koulutustaan vastaavaa työpaikkaa. EY:n ja pohjoismaisten tutkintojen tunnustamisjärjestelmien lähtökohden ja periaatteiden samankaltaisuuksista huolimatta järjestelmien välillä on eroja. Hallituksen esityksen mukaan ETA-sopimuksen 121 artiklan a kohdan ja vuoden 1994 EU-liittymissopimukseen sisältyvän yhteisen julistuksen N:o 28 perusteella Pohjoismaissa on katsottu, että EY-lainsäädäntö ei kuitenkaan estä pohjoismaisen sopimuksen hyväksymistä.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan katsonut, että lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä. Perustuslakivaliokunta on todennut, että sopimuksessa ja sen voimaansaattamislaissa tarkoitettu vastaavien pohjoismaisten tutkintojen rinnastaminen suomalaisiin tutkintoihin kelpoisuuden tuottavina opinnäytteinä on toteutettavissa tavallisella lailla myös tuomarinvirkojen osalta. Esityksen perustelujen mukaan sopimusta valmisteltaessa on yhteisesti todettu, että sopimuksen kielitaitovaatimukset eivät ole ristiriidassa Suomen sisäisen lainsäädännön kanssa. Jos tämä tarkoittaa sitä, että 4 artiklan ilmaus ”tydyttävät tiedot” saa sisältönsä kielitaitolaisista ja sen täytäntöönpanoasetuksesta, on perus-

tuslakivaliokunnan mukaan selvää, että artikla on ongelmaton hallitusmuodon 14 §:n kannalta. Hallitusmuodon 84 §:n 1 momentissa luetellut virat (valtioneuvoston oikeuskansleri ja apulaisoikeuskansleri sekä tuomari, puolustusvoimain komentaja ja Suomen Pankin johtokunnan jäsen) ovat sopimuksen 10 artiklan 3 kappaleessa tarkoitettuja virkoja, jotka sopimusvaltio voi pääsäännöstä poiketen varata oman maan kansalaisille, ja perustuslakivaliokunta on pitänyt sopimusta myös tältä osin sopusoinnussa perustuslain kanssa.

Yksityiskohtaiset perustelut

3 §. Pohjoismaisen sopimuksen mukaan voitaisiin eräissä tapauksissa asettaa ammatin harjoittamista koskevalle hyväksymiselle tai virkaa hakevalle henkilölle suurempia vaatimuksia kuin mitä Euroopan yhteisön yleisen tutkintojen tunnustamisjärjestelmän voimaannpanosta annettujen lakien ja asetusten mukaan voitaisiin asettaa. Pohjoismaisen sopimuksen sisältämien suurempien vaatimusten aiheuttamien haittojen välttämiseksi esitetään, että lain 3 §:ään lisätään virke, jonka mukaan vaatimukset eivät saa olla suurempia kuin mitä EY:n yleisen tutkintojen tunnustamisjärjestelmän mukaan voitaisiin edellyttää.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy ne Kööpenhaminassa 24 päivänä lokakuuta 1990 Pohjoismaiden välillä pohjoismaisista työmarkkinoista henkilöille, jotka ovat saaneet am-

mattipätevyyden antavan, vähintään kolmevuotisen korkeamman koulutuksen, tehdyn sopimuksen määräykset, jotka vaativat eduskunnan suostumuksen.

Samalla valiokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin sellaisenaan paitsi 3 § näin kuuluvana:

3 §

Edellä 1 §:ssä mainitun sopimuksen 2 artiklassa tarkoitettu viranomaisen voi vaatia, että ammatin harjoittamista koskevaa hyväksymistä tai virkaa hakeva henkilö täyttää ne erityiset vaatimukset, jotka sopimuksen mukaan voidaan asettaa. Vaatimukset eivät kuitenkaan saa olla suurempia kuin mitä Euroopan yhteisön yleisen tutkintojen tunnustamisjärjestelmän voimaansaastannettujen lakien ja asetusten mukaan voitaisiin asettaa.

Helsingissä 10 päivänä helmikuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kirsti Ala-Harja /kok
 vpj. Jukka Gustafsson /sd
 jäs. Tapio Karjalainen /sd
 Ossi Korteniemi /kesk
 Irina Krohn /vihr
 Reino Laine /vas

Kalevi Olin /sd
 Sade Tahvanainen /sd
 Hannu Takkula /kesk
 Irja Tulonen /kok
 Anu Vehviläinen /kesk
 Ulla-Maj Wideroos /r.

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 34/1997 vp

Hallituksen esitys Pohjoismaiden välillä pohjoismaisista työmarkkinoista henkilöille, jotka ovat saaneet ammattipätevyyden antavan, vähintään kolmevuotisen korkeamman koulutuksen, tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä

Sivistysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Sivistysvaliokunta on kirjeellään 14 päivältä lokakuuta 1997 pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausunnon hallituksen esityksestä 106/1997 vp Pohjoismaiden välillä pohjoismaisista työmarkkinoista henkilöille, jotka ovat saaneet ammattipätevyyden antavan, vähintään kolmevuotisen korkeamman koulutuksen, tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Ronald Wrede, ulkoasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Martti Simola, oikeusministeriö
- professori Mikael Hidén
- professori Kaarlo Tuori.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyy Pohjoismaiden välillä tehdyn sopimuksen, joka koskee Pohjoismaissa suoritettujen tutkintojen tunnustamista muissa Pohjoismaissa. Sopimuksen mukaan henkilö, joka on jonkin Pohjoismaan kansalainen ja on saanut ammattinsa harjoittamiseen tai virkaansa pätevöittävän korkeamman koulutuksen, saa myös muissa Pohjoismaissa oikeuden harjoittaa ammattia tai kelpoisuuden vastaavaan virkaan sopimuksessa tarkemmin määrätyn ehdoin. Julkishallinnon ylemmät virat sekä oikeuslaitoksen, syyttäjälaitoksen, poliisin ja puolustusvoimien virat sekä kansallisen turvallisuuden kannalta tärkeät virat voidaan varata maan omille kansalaisille.

Sopimus tulee voimaan kolmenkymmenen päivän kuluttua siitä, kun kaikki sopimuspuolet ovat sen hyväksyneet. Esitykseen sisältyy ehdotus sopimuksen voimaansaattamislainsiksi, joka on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti sopimuksen kanssa.

Esityksen perustelujen mukaan muun muassa sopimusmääräykset virkakelpoisuudesta poikkeavat Suomen lainsäädännöstä, jonka mukaan vain Suomessa suoritettut opinnot tuottavat virkakelpoisuuden. Esitykseen sisältyvä lakiehdotus käsitellään johtolauseensa mukaan valtioväijärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Sopimuksessa on kolme kohtaa, joita on arvioitava valtiosäännön kannalta: 2 artiklan 5 kappale sekä 4 ja 10 artikla.

Sopimuksen 2 artiklan 5 kappale ja siihen liittyvä voimaansaattamislakiehdotuksen 2 §:n 1 momentti koskevat muussa Pohjoismaassa suoritettua tutkintoa hyväksymistä tietyin edellytyksin julkiseen virkaan kelpoisuusvaatimuksen tuottaviksi. Hallitusmuodon 85 §:n perusteella opinnäytteet valtion virkaa varten säädetään asetuksella, jollei niistä ole säädetty lailla. Tästä perustuslainkohdasta ei voida päätellä rajoituksia ulkomailla suoritettujen tutkintojen hyväksymiselle virkakelpoisuuden kannalta. Sama koskee myös tässä perustuslainkohdassa tarkoitettuja oikeusvirkoja, jotka on perustuslaissa asetettu eri asemaan pelkästään erivapausmenettelyyn nähden. Sopimuksessa ja sen voimaansaattamislaissa tarkoitettu vastaavien pohjoismaisten tutkintojen rinnastaminen suomalaisiin tutkintoihin kelpoisuuden tuottavina opinnäytteinä on toteutettavissa tavallisella lailla myös tuomarinvirkojen osalta.

Sopimuksen 4 artikla koskee mahdollisuutta asettaa koulutuksen hyväksymisen edellytykseksi kielitaitovaatimuksia. Suomi voi vaatia muissa Pohjoismaissa suoritettua koulutuksen hyväksymisen edellytyksenä tyydyttäviä tietoja suomen ja ruotsin kielessä. Valtion virkamiehiltä vaadittavasta kielitaidosta on säädetty lailla ja kielitaitosäännöksillä on taustansa hallitusmuodon 14 §:n säännöksissä kansalliskielistä. Esityksen perustelujen mukaan sopimusta valmisteltaessa on yhteisesti todettu, että sopimuksen kielitaito-

vaatimukset eivät ole ristiriidassa Suomen sisäisen lainsäädännön kanssa. Jos tämä tarkoittaa sitä, että 4 artiklan ilmaus ”tyydyttävät tiedot” saa sisältönsä kielitaitolaista ja sen täytäntöönpanoasetuksesta, on selvää, että artikla on ongelmaton hallitusmuodon 14 §:n kannalta.

Sopimuksen 10 artiklan 3 kappaleen mukaan sopimusvaltio voi pääsäännöstä poiketen varata oman maan kansalaisille julkishallinnon ylimmät virat, oikeuslaitoksen, syyttäjälaitoksen, ulosottotoimen, poliisin ja puolustusvoimien virat sekä muut virat, joilla on merkitystä kansallisen turvallisuuden kannalta. Hallitusmuodon 84 §:n 1 momentin luettelo niistä viroista, jotka on nimenomaisesti pidätetty vain Suomen kansalaisille, on verraten suppea. Hallitusmuodossa luetellut virat (valtioneuvoston oikeuskansleri ja apulaisoikeuskansleri sekä tuomari, puolustusvoimain komentaja ja Suomen Pankin johtokunnan jäsen) ovat tässä sopimuskohdassa tarkoitettuja virkoja, joten sopimus on tältä osin sopu-
soinnussa perustuslain kanssa.

Lausunto

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että sopimukseen on eduskunnan suostumus tarpeen ja

että lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Helsingissä 2 päivänä joulukuuta 1997

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Ville Itälä /kok
vpj. Johannes Koskinen /sd
jäsen. Esko Helle /vas
Gunnar Jansson /r
Marjut Kaarilahti /kok
Juha Korkea-aho /kesk
Valto Koski /sd

Heikki Koskinen /kok
Jorma Kukkonen /sd
Osmo Kurola /kok
Riitta Prusti /sd
Veijo Puhjo /va-r
Maija-Liisa Veteläinen /kesk.