

SIVISTYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 7/2006 vp

Valtioneuvoston selonteko Euroopan unionin perustuslakisopimuksesta

Ulkoasiainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Ulkoasiainvaliokunta on 9 päivänä joulukuuta 2005 lähettänyt sivistysvaliokuntaan lausunnon antamista varten valtioneuvoston selonteon Euroopan unionin perustuslakisopimuksesta (VNS 6/2005 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- suunnittelija Suvipäivikki Mikola, opetusministeriö
- neuvotteleva virkamies Päivi Kaukoranta, valtioneuvoston kanslia

- apulaisosastopäällikkö Jari Gustafsson, ulkoasiainministeriö
- ylijohtaja Juha Sarkio, Suomen Akatemia
- erityisasiantuntija Marjatta Melto, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- kansainvälisten asioiden päällikkö Terhi Heiniä, Suomen Liikunta ja Urheilu ry
- pääsihteeri Kaj Malm, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto ARENE ry.
- professori Tuomas Ojanen.

Lisäksi kirjallisen lausuntonsa on antanut
— Suomen yliopistojen rehtorien neuvosto.

VALTIONEUVOSTON SELONTEKO

Euroopan unionin jäsenvaltioiden valtion- tai hallitusten päämiehet ja ulkoministerit allekirjoittivat Roomassa 29 päivänä lokakuuta 2004 sopimuksen Euroopan perustuslaista, jäljempänä perustuslakisopimus. Perustuslakisopimus on kansainvälinen sopimus, jonka voimaantulo edellyttää kaikkien allekirjoittajavaltioiden ratifiointia. Tavoitteeksi asetettiin ratifiointien loppuunsaattaminen ja sen myötä perustuslakisopimuksen voimaantulo Suomen EU-puheenjohtajakaudella, 1 päivänä marraskuuta 2006.

Euroopan unionin jäsenvaltiot aloittivat ratifiointiprosessin kukin oman valtiosääntönsä mukaisesti. Tilanne muuttui olennaisesti touko-

kesäkuun vaihteessa 2005, kun Ranskassa ja Alankomaissa järjestetyissä kansanäänestyksissä selvä enemmistö äänesti sopimuksen ratifioimista vastaan.

Eurooppa-neuvosto päätti kesäkuussa 2005 ottaa perustuslakisopimuksen suhteen pohdintatauon. Eurooppa-neuvoston julkilausuman mukaan "pohdinta-aikana kussakin maassa käydään laaja keskustelu, johon otetaan mukaan niin kansalaiset, kansalaisyhteiskunta, työmarkkinaosapuolet, kansalliset parlamentit kuin poliittiset puolueetkin. Tätä aktivoivaa keskustelua, jota jo käydään useissa jäsenvaltioissa, on vahvistettava ja laajennettava. Myös unionin toi-

mielinten tulee osallistua keskusteluun; tässä suhteessa komissiolla on merkittävä tehtävä." Eurooppa-neuvosto päätti palata asiaan vuoden 2006 ensimmäisellä vuosipuoliskolla eli Itävaltan puheenjohtajakaudella tehdäkseen kokonaisarvion jäsenvaltioissa käydyistä keskusteluista ja päättääkseen prosessin jatkosta.

Eurooppa-neuvosto ei ottanut kantaa siihen, tulisiko jäsenvaltioiden jatkaa ratifiointiprosessia pohdintatauon aikana. Kukin jäsenvaltio päättää siitä itse oman tilannearvionsa pohjalta. Kolme jäsenvaltiota on sen jälkeen päättänyt oman sisäisen ratifiointiprosessinsa. Tähän mennessä yhteensä 13 jäsenvaltiota on saattanut kansallisen ratifiointimenettelynsä päätökseen, ja niistä yhdeksän on tallettanut ratifioimiskirjansa Italian hallituksen huostaan.

Valtioneuvosto oli valmistautunut antamaan eduskunnalle esityksen perustuslakisopimuksen hyväksymisestä syksyllä 2005. Eurooppa-neuvoston pohdintataukoa koskevan julkilausuman jälkeen valtioneuvosto katsoi, ettei eduskuntaa ole syytä pyytää hyväksymään sopimusta välittömästi. Sen sijaan eduskunnalle haluttiin kuitenkin antaa mahdollisuus käsitellä perustuslakisopimusta valtioneuvoston selonteon pohjalta. Näin eduskunnan kanta ja näkemys perustuslaki-

sopimuksesta ovat valtioneuvoston tiedossa ennen kuin Eurooppa-neuvosto palaa siihen Itävaltan puheenjohtajakaudella.

Valtioneuvosto pitää edelleen perustuslakisopimusta tarpeellisenä parannuksena unionin nykyisiin perussopimuksiin verrattuna. Eduskunnan kanta voisi myötävaikuttaa myös myönteisen ilmapiirin syntymiseen Euroopassa ennen asian käsittelyä Eurooppa-neuvostossa.

Perustuslakisopimusta koskevan yksityiskohdallisen tarkastelun lisäksi selontekoon sisältyy yleisluontoinen osuus siitä, miten unionia tulisi kehittää tulevaisuudessa. Selonteossa käsitellään lyhyesti myös unionin laajentumista, joka liittyy kiinteästi unionin tulevaisuudesta Euroopassa käytävään keskusteluun. Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta on kiinnittänyt lausunnossaan UaVL 9/2005 vp huomiota tarpeeseen käydä laajentumiskäytännöstä perusteellista poliittista keskustelua.

Suomen perustuslain 44 §:n mukaisen valtioneuvoston selonteon tarkoituksena on pohjustaa perustuslakisopimusta ja Euroopan tulevaisuutta koskevaa laajaa keskustelua eduskunnassa. Valtioneuvosto toivoo, että selonteko olisi hyödyksi myös Euroopan unionin tulevaisuudesta käytävässä kansalaiskeskustelussa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Sivistysvaliokunta on käsitellyt asiaa toimialaansa koskevilta osin.

Perustuslakisopimuksen johdanto-osassa on useita poliittisia tavoitteita, jotka ovat Suomen ja suomalaisen koulutuksen kannalta keskeisiä. Erityisesti korkeakoulutuksen kannalta tärkeitä ovat unionin alue- ja rakennepoliittikan tavoitteet kehityserojen tasoittamisesta ja alueellisesti koheesiosta, tutkimus-, kehitys- ja innovaatio toiminnan taloudellisen tuen vahvistaminen etenkin eurooppalaisen yritteliäisyyden tukemiseksi sekä tieto- ja viestintäteknologian hyödyntäminen aiempaa enemmän erityisesti palvelualoilla. Valiokunta painottaa sopimukseen sisältyvää toteamusta, että Euroopan tietoon pohjau-

tuvan talouden kehitys perustuu tasa-arvoisiin koulutusmahdollisuuksiin. Tarvitaan kattava peruskoulutus mutta globalisoituvassa maailmassa myös huippututkimus on välttämätöntä. Unionin tehtävänä on keskittyä yhteistyöhön niillä aloilla, joilla yksittäiset jäsenmaat ovat liian pieniä toimijoita. Perustuslakisopimusta neuvoteltaessa kauppasopimusta koskeva kohta nousi laajaan keskusteluun. Sopimusluonnoksessa ollut unionin enemmistö päätösvalta koulutusta ja kulttuuria koskevissa kauppasopimuksissa muuttui muun muassa Suomen ja Ruotsin vaatimuksesta.

Perustuslakisopimuksen III-315 artiklaan sisältyy koulutus- ja terveystalouden kauppaa koskeva erityismääräys, jonka mukaisesti näi-

den sektoreiden alaan liittyvistä sopimuksista päätetään yksimielisesti, mikäli sopimukset voivat vakavasti haitata näiden palvelujen järjestämistä kansallisella tasolla ja vaikeuttaa niiden tarjoamista jäsenvaltioiden toimesta. Valtioneuvosto ja eduskunta pitivät neuvottelujen aikana välttämättömänä, että sopimusmääräykset turvaavat julkisia peruspalveluja, kuten koulutus- ja kulttuuri- sekä sosiaali- ja terveystalvetuja, koskevan päätöksenteon säilymisen kansallisella tasolla. Tämä edellytys voi perustuslakisopimuksen säännöksiä sovellettaessa toteutua kuitenkin vain tilanteessa, jossa neuvosto tekee näitä palveluja koskevat ratkaisunsa yksimielisesti. Muutos on merkittävä suhteessa Nizzan sopimukseen, jossa koulutuksella ja kulttuurilla on erityisasema. Sosiaali-, koulutus- ja terveystalvetujen osalta (III-315 artiklan 4 kohdan 3 b alakohta) yksimielisesti tehtävän ratkaisun ehtona on se, että kauppapoliittinen sopimus voisi "vakavasti haitata näiden palvelujen järjestämistä kansallisella tasolla ja vaikeuttaa jäsenvaltioiden vastuun toteuttamista niiden tarjoamisessa". Valtioneuvoston selonteon mukaan tavoitteena on, että määräyksen soveltamiseen ja tulkintakäytäntöön tulisi kiinnittää erityistä huomiota Suomen etujen mukaisesti.

Valiokunta painottaa sitä, että "haitan" tai "vakavan haitan" arvioinnissa olisi tukeuduttava painotetusti sen tai niiden jäsenvaltioiden näkemyksiin, joiden mielestä edellä mainittujen alakohtien mukainen haitta on olemassa, varsinkin kun nämä alat ovat pääasiallisesti jäsenvaltioiden toimivallassa.

Kulttuuri- ja audiovisuaalisten palvelujen (III-315 artiklan 4 kohdan 3 a alakohta) osalta valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että yksimielisesti tehtävän ratkaisun ehtona on se, että kauppapoliittinen sopimus voisi "haitata unionin kulttuurista ja kielellistä monimuotoisuutta". Henkisen omaisuuden kaupallisten näkökohtien osalta (III-315 artiklan 1 kohta ja saman artiklan 4 kohdan 2 alakohta) valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että yhteisön yksinomainen toimivalta koskee ainoastaan henkisen omaisuuden kaupanäkökohtia, joihin ei kuulu itse henkisen omaisuuden sisältö. Kauppaa ovat

mm. sopimukset käyttöoikeuksista eli lisensseistä ja muut oikeuksien siirtosopimukset. Jos substanssi sisällytettäisiin kaupanäkökohtiin, siirtyisi henkisen omaisuuden lainsäädäntö sopimuksen kattamalta osalta kauppaneuvottelujen kohteeksi ja yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan, mikä ei ole hyväksyttävää.

Saavutettua kompromissia voidaan pitää alkupeistä parempana, mutta Suomen näkökulmasta siihen liittyy yhä ongelmallisina pidettäviä näkökohtia. Se, mikä on merkittävä kysymys neuvotteluosapuolena olevalle jäsenmaalle niin, että yksimielisyyttä voidaan edellyttää, punnitaan viime kädessä tuomioistuimessa. Demokratian näkökulmasta tuomioistuinpäätökset eivät ole oikea suunta. Mikäli perustuslakisopimuksesta vielä aloitetaan uusi neuvottelukierros, tulee Suomen nostaa vielä tämä kysymys uudelleen arvioitavaksi. Mikäli perustuslakisopimus tulee edellä todetuilta osin sellaisenaan voimaan, tulee Suomessa tehostaa kauppasopimuksiin liittyvää eduskunnan ja kansalaisyhteiskunnan vaikutusmahdollisuutta. Nykyistä valmistelujärjestelmää on muutettava siten, että koulutuksella, kulttuurilla ja sosiaalialasioilla on oma neuvottelukuntansa nykyisen suppean jaoston sijaan ja että nämä neuvottelukunnat sekä ministeriön valmistelu ovat kiinteässä yhteydessä asiantuntijavaliokuntaan kunkin kauppasopimuksen valmistelu- ja päätöksentekovaiheessa. Sivistysvaliokunta ehdottaa, että ulkoasiainvaliokunta

ottaisi mietintöönsä lausuman, jossa se edellyttää hallituksen uudistavan kauppasopimuksia koskevan valmistelu- ja päätöksentekojärjestelmän, mikäli unionin uusi perussopimus astuu esitetyssä muodossaan voimaan.

Urheilua koskevat maininnat ovat myönteinen ja selkeyttävä asia sopimuksessa. Nykyisessä perustamissopimuksessa ei tästä ole nimenomaista mainintaa. Sopimuksen I-17 artiklan e kohdan mukaan urheilu kuuluu aloihin, joilla voidaan toteuttaa tuki-, yhteensovittamis- ja täydennystoimia. III-282 artiklan mukaan taas unioni voi myötävaikuttaa Euroopan urheiluun liittyvien

asioiden edistämiseen ottaen huomioon sen erityispiirteet, vapaaehtoisuuteen perustuvat rakenteet sekä yhteiskunnallisen ja kasvatuksellisen tehtävän. Unionin toiminnalla pyritään kehittämään urheilun eurooppalaista ulottuvuutta edistämällä urheilukilpailujen rehellisyyttä ja avoimuutta ja urheilusta vastaavien järjestöjen yhteistyötä sekä suojelemalla urheilijoiden, erityisesti nuorten urheilijoiden, fyysistä ja henkistä koskemattomuutta. Sivistysvaliokunta pitää tavoitteita sinänsä oikeina. Valiokunta ei kuitenkaan ole vakuuttunut siitä, että vaikuttaminen urheiluun yleisesti tai urheiluartiklan kirjoittaminen kaiken kattavaksi olisi käytännössä onnistunut ratkaisu. Vaikea on myös vielä tässä vaiheessa arvioida sitä, miten sopimus vaikuttaa urheilun autonomiaan ja itsesääntelyyn tai urheilujärjestöjen asemaan. Valiokunta pitää tärkeänä

sitä, että urheilujärjestöjä kuullaan jo urheilua koskevien asioiden valmisteluvaiheessa. Valiokunta pitää myönteisenä sitä, että urheiluartiklan myötä unionille syntyy mahdollisuus tukea suoraan urheiluunkin liittyvää toimintaa.

Valiokunta huomauttaa tässäkin yhteydessä, että Euroopan neuvoston ja Euroopan unionin välistä työnjakoa tarkastellaan siitä näkökulmasta, että molemmille tulee selkeä roolinsa kulttuurin ja urheilun toimissa ja päällekkäisyydet pyritään välttämään.

Lausunto

Lausuntonaan sivistysvaliokunta esittää

että ulkoasiainvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 9 päivänä maaliskuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kaarina Dromberg /kok
vpj. Sade Tahvanainen /sd
jäs. Hanna-Leena Hemming /kok
Sinikka Hurskainen /sd
Tuomo Hänninen /kesk
Tatja Karvonen /kesk
Rauno Kettunen /kesk
Minna Lintonen /sd

Pehr Löf /r
Kirsi Ojansuu /vihr
Seppo Särkiniemi /kesk
Ilkka Taipale /sd
Marja Tiura /kok
Raija Vahasalo /kok
Unto Valpas /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.