

## ULKOASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 16/2002 vp

**Hallituksen esitys uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laiksi Euroopan sosiaalisen peruskirjan ja siihen liittyvän lisäpöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain kumoamisesta**

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Eduskunta on 18 päivänä joulukuuta 2001 lähettänyt ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laiksi Euroopan sosiaalisen peruskirjan ja siihen liittyvän lisäpöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain kumoamisesta (HE 229/2001 vp).

#### *Lausunto*

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta, sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta ja työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunta ovat antaneet asiasta lausunnot (PeVL 4/2002 vp, StVL 4/2002 vp, TyVL 2/2002 vp), jotka on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- linjanjohtaja Marcus Laurent, ulkoasiainministeriö
- neuvotteleva virkamies Leila Räsänen, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
- tasa-arvovaltuutettu Päivi Romanov, tasa-arvovaltuutetun toimisto
- neuvottelupäällikkö Marjut Sassi, Terveystieteiden- ja sosiaalihuoltoalan ammattijärjestö TEHY
- lakimies Juri Aaltonen, Toimihenkilökeskujärjestö STTK
- professori Martin Scheinin.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto TT.

### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Euroopan neuvostossa Strasbourgissa vuonna 1996 tehdyn uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan ja lain sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä lain Euroopan sosiaalisen peruskirjan ja siihen liittyvän lisäpöytäkirjan eräiden määräysten voimaansaattamisesta sekä lain Euroopan sosiaalisen peruskirjan ja siihen liittyvän lisäpöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain kumoamisesta.

dännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä lain Euroopan sosiaalisen peruskirjan ja siihen liittyvän lisäpöytäkirjan eräiden määräysten voimaansaattamisesta sekä lain Euroopan sosiaalisen peruskirjan ja siihen liittyvän lisäpöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain kumoamisesta.

den määräysten hyväksymisestä annetun lain kumoamisesta.

Uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan tavoitteena on saattaa Euroopan sosiaalinen peruskirja vastaamaan peruskirjan hyväksymisen jälkeen tapahtuneita sosiaalisia muutoksia. Uudistuksessa Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan on lisätty joitakin uusia oikeuksia ja joidenkin määräyksien sisältöä on muutettu. Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja korvaa vuonna 1961 Torinossa tehdyn ja vuonna 1965 voimaan tulleen Euroopan sosiaalisen peruskirjan ja siihen vuonna 1988 tehdyn lisäpöytäkirjan. Vuonna 1995 tehty järjestökanteluja koskeva lisäpöytäkirja jää erillisenä voimaan.

Uudistetussa Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa sopimuspuolet hyväksyvät tavoitteek-

seen sellaiset olosuhteet, joissa sosiaaliset ja taloudelliset oikeudet taataan kaikille ilman rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittiseen tai muuhun mielipiteeseen, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, terveyteen, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuva syrjintää.

Esitykseen sisältyvät lakiehdotukset uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä Euroopan sosiaalisen peruskirjan ja siihen liittyvän lisäpöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain kumoamisesta. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan samana ajankohtana kuin uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirjakin.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Yleistä*

Euroopan neuvoston toiminta ihmisoikeuskysymyksissä perustuu kahteen keskeiseen yleissopimukseen. Vuonna 1950 tehty yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojelemisesta (Euroopan ihmisoikeussopimus) keskittyy kansalais- ja poliittisiin oikeuksiin ja vuonna 1961 tehty Euroopan sosiaalinen peruskirja taloudellisiin, sosiaalisiin ja sivistyksellisiin oikeuksiin. Suomi liittyi molempiin suhteellisen nopeasti Euroopan neuvostoon liittymisensä jälkeen, Euroopan ihmisoikeussopimukseen vuonna 1990 (SopS 18—19/1990) ja Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan vuonna 1991 (SopS 43—44/1991). Yhdessä Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (TSS-sopimus, SopS 6/1976) kanssa Euroopan sosiaalinen peruskirja sisältää Suomen tärkeimmät ihmisoikeusvelvoitteet taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien alalla.

Euroopan sosiaalisen peruskirjan uudistaminen aloitettiin vuonna 1991. Uudistuksen tavoitteena oli esityksen mukaan erityisesti ottaa huo-

mioon ne perustavaa laatua olevat sosiaaliset muutokset, jotka ovat tapahtuneet vuoden 1961 jälkeen. Tarkoituksena on ollut, ettei nykyistä suojan tasoa alenneta. Uudistetun peruskirjan laatimisessa on esityksen mukaan huomioitu kansainvälisissä sopimuksissa ja jäsenmaiden lainsäädännössä tapahtunut työlainsäädännön sekä sosiaalisten ja taloudellisten oikeuksien kehitys. Esityksen mukaan uudistetussa peruskirjassa on huomioitu myös sellaisia alueita, joita muut voimassaolevat kansainväliset sopimukset eivät kata.

Uudistetussa peruskirjassa on kahdeksan uutta artiklaa (24—31 artikla). Uudistetun peruskirjan sisältämiä uusia artikloita ovat: oikeus suojelemaan työsuhteen päättämisen yhteydessä (24 artikla), työntekijöiden oikeus saataviensa turvaamiseen työnantajan maksukyvyttömyystilanteissa (25 artikla), oikeus ihmisarvoiseen kohteluun työssä (26 artikla), perheellisten työntekijöiden oikeus tasa-arvoisiin mahdollisuuksiin ja tasa-arvoiseen kohteluun (27 artikla), työntekijöiden edustajien oikeus suojelemaan yrityksessä ja heille annettavat toimintamahdollisuudet (28 artikla), oikeus saada tietoa ja neuvotella joukkoirtisanomismenettelyissä (29 artikla), oikeus suojelemaan

köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä vastaan (30 artikla) sekä oikeus asuntoon (31 artikla).

*Uudistettuun Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan sitoutuminen*

Kuten alkuperäisen Euroopan sosiaalisen peruskirjan yhteydessä, kukin sopimusvaltio valitsee myös uudistettuun sosiaaliseen peruskirjaan sitoutuessaan III osan A artiklan asettamat vähimmäisvaatimukset huomioon ottaen ne artikkelit, joiden määräyksiä sopimusvaltio sitoutuu noudattamaan. Hallituksen esityksen mukaan Suomi sitoutuisi noudattamaan edellisessä kappaleessa yksilöityjä kahdeksaa uutta artiklaa.

Hallituksen esitys sisältää selvitykset niistä peruskirjan määräyksistä, joihin sitoutumiselle Suomen lainsäädäntö tai kansallinen käytäntö asettaa hallituksen käsityksen mukaan esteitä. Ulkoasiainvaliokunnan saamat erikoisvaliokuntien lausunnot samoin kuin valiokunnan saama muu selvitys keskittyy pitkälti näiden uudistetun peruskirjan määräysten käsittelyyn. Perustuslakivaliokunta pitää lausunnossaan (PeVL 4/2002 vp) perustuslain 94 §:n 2 momentin takia selvänä, että eduskunta voi hyväksyä ilmoituksen sisällön laajempaan tai suppeampaan kuin hallitus on ehdottanut.

*3 artikla.* Hallitus ei esitä Suomen sitoutumista uudistetun peruskirjan 3 artiklan 2 ja 3 kohtaan, jotka koskevat työturvallisuus- ja terveystieteiden antamista sekä työsuojelumääräysten noudattamisen valvontaa. Perusteena tälle esitetään, että Suomessa itsenäiset yrittäjät eivät ole peruskirjan valvontakäytännössä edellytetyssä laajuudessa näiden määräysten piirissä.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 4/2002 vp) todennut, että perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Julkisen vallan on saman säännöksen mukaan huolehdittava työvoiman suojelusta. Perustuslakivaliokunta toteaa, että tämän periaatteen tähdennettiin perusoikeusuudistuksen yhteydessä ulottuvan kaikkiin heidän valitsemastaan toimeentulomuodosta riippumatta (PeVM 25/1994 vp,

s. 10/I). Perustuslakivaliokunta, kuten omassa lausunnossaan (TyVL 2/2002 vp) myös työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunta, katsoo että asiaan on kiinnitettävä tarvittavaa huomiota parhaillaan käynnissä olevan työturvallisuuslainsäädännön kokonaisuudistuksen käsittelyn yhteydessä. Ulkoasiainvaliokunta yhtyy valiokuntien lausuntoihin ja pitää perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten perustuslain mainittu säännös huomioon ottaen tärkeänä, että Suomi sitoutuu myös 3 artiklan 2 ja 3 kohdan määräyksiin.

*4 artikla.* Hallituksen esityksen mukaan Suomi ei voi sitoutua 4 artiklan 1 kohdan mukaiseen kohtuullisen minimipalkan vaatimukseen, koska Suomessa voimassaoleva palkkojen vähimmäisehtojen määräytyminen ei täytä peruskirjan valvontakäytännössä edellytettyä ehtoa, jonka mukaan minimipalkan on oltava vähintään 60 prosenttia kansallisesta nettokeskipalkasta. Mainittua 1 kohdan määrystä koskevissa esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan myös valvontakäytännön edellyttämien tilastotietojen puutteeseen. Perustuslakivaliokunta viittaa lausunnossaan lisäksi siihen, että peruskirjan V osan I artiklan 2 kohta huomioon ottaen ei ole riittävää, että kyseinen oikeus on turvattu työntekijöiden suurelle enemmistölle.

Minimipalkkasuojan puuttuminen työehtosopimusten ulkopuolella olevilla aloilla on nähty esteeksi Suomen sitoutumiselle tähän peruskirjan määräykseen. Perustuslakivaliokunta toteaa, että kollektiivisen suojan eli työ- ja virkaehtosopimusten ulkopuolelle jäävissä työsuhteissa on, jollei muuta ole työsopimuksissa sovittu, vuoden 2001 työsopimuslain 2 luvun 10 §:n nojalla maksettava tavanomainen ja kohtuullinen palkka, minkä lisäksi lain 10 luvun säännösten perusteella on mahdollista sovitella kohtuuttomia ehtoja. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan tällainen sääntely yhdessä perustuslain 18 §:n 1 momentin säännösten kanssa puoltaa sitä, että vielä harkitaan uudelleen sitoutumista myös uudistetun peruskirjan 4 artiklan 1 kohtaan.

Työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunta toteaa lausunnossaan lisäksi, että Suomen yleissitovuus-

järjestelmä yhdessä sosiaalisten tulonsiirtojen ja verotuksen vaikutuksen kanssa täyttää valvontakäytännössä määritellyn viimekätisen ehdon, jonka mukaan palkan on oltava selvästi kunkin maan köyhyysrajan yläpuolella. Työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunnan lausunnossa viitataan siihen, että valtioneuvosto on yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa ryhtynyt selvittämään mahdollisuutta sitoutua tähän peruskirjan määräykseen.

Ulkoasiainvaliokunta pitää perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten tärkeänä, että Suomi pyrkii sitoutumaan uudistetun peruskirjan 4 artiklan 1 kohdan määräykseen.

*7 artiklan 9 kohta.* Esityksen mukaan Suomi ei sitoutuisi nuorten työntekijöiden määräaikaista lääkärintarkastuksia koskevaan 7 artiklan 9 kohtaan, koska Suomen lainsäädännön mukaan ei alle 18-vuotiaille erikseen kansallisessa lainsäädännössä tai määräyksissä määrättyissä ammateissa työskenteleville järjestetä 7 artiklan 9 kohdan edellyttämässä laajuudessa lääkärintarkastuksia. Ulkoasiainvaliokunta toteaa työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunnan lausuntoon (TyVL 2/2002 vp) viitaten, että 7 artiklan 9 kohdassa määritelty työsuojelutavoite on edelleen ajankohtainen ja että valtioneuvoston tulisi käynnistää toimenpiteet, joiden avulla Suomi voisi sitoutua tähän määräykseen.

*8 artikla.* Hallituksen esityksen mukaan Suomi ei sitoudu 8 artiklan 1 kohdan ja 3 kohdan määräykseen äitiysloman kestosta ja synnyttäneiden työntekijöiden imetysvapaasta eikä artiklan 5 kohtaan äitiyssuojelusta kaivostyössä ja muussa vaarallisessa työssä.

Artiklan 1 kohtaa on muutettu peruskirjaan verrattuna siten, että tähän määräykseen sitoutumalla sopimuspuolet takaavat työssäkäyville naisille vapaata ennen ja jälkeen synnytyksen yhteensä vähintään 14 viikkoa aikaisemman 12 viikon sijasta. Määräyksen valvontakäytännössä on edellytetty vähintään kuuden viikon pakollista, palkallista äitiysvapaata synnytyksen jälkeen. Suomen työsopimuslain mukainen pakol-

linen äitiysvapaa kattaa ajan kaksi viikkoa ennen ja kaksi viikkoa jälkeen synnytyksen.

Toinen peruste olla sitoutumatta määräykseen on, että Suomessa äitiys- ja vanhempainrahan edellytyksenä on asuminen Suomessa vähintään 180:n laskettua aikaa välittömästi edeltäneen päivän ajan. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että kansainvälisen liikkuvuuden lisääntyä tämä ehto johtaa yhä useammin etuuskien epäämiseen paitsi maahanmuuttajalta myös ulkomailla oleskelleilta Suomen kansalaisilta. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan edelleen, että on asianmukaista selvittää sairausvakuutuslain tämän ehdon muuttamista ainakin niissä tapauksissa, joissa Suomessa pysyvästi asuva perhe tai henkilö on oleskellut tilapäisesti ulkomailla ennen synnytystä.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa saamaansa selvitykseen viitaten, että tilapäisesti ulkomailla olevien Suomen kansalaisten osalta asiaan vaikuttaa sairausvakuutuslain ohella myös laki asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta (1573/1993), jonka 4 §:n mukaan ulkomailla tilapäisesti alle vuoden oleskelevaan Suomessa asuvaan henkilöön sovelletaan pääsääntöisesti Suomen sosiaaliturvalainsäädäntöä. Saman lain 7 §:n mukaan yli vuoden ulkomailla asuvaan henkilöön voidaan hakemuksesta edelleen soveltaa Suomen sosiaaliturvalainsäädäntöä, jos henkilöllä on kiinteät siteet Suomeen ja jos hän täyttää muut 7 §:ssä mainitut ulkomailla työskentelyyn tai opiskeluun liittyvät edellytykset. Vastaavasti mainitun lain 8 §:n mukaisesti tällaisen henkilön perheenjäsenen sovelletaan pääsääntöisesti Suomen sosiaaliturvalainsäädäntöä. Ulkoasiainvaliokunta pitää tarpeellisenä selvittää, ovatko mainitun lain aikarajat nykytilanteessa tarkoituksenmukaisia.

Artiklan 3 kohdan määräys koskee imetysvapaata. Hallituksen esityksen mukaan Suomen sitoutuminen tähän määräykseen ei ole tarpeellista maamme äitiys- ja vanhempainvapaiden pituudet huomioon ottaen. Perustuslakivaliokunta huomauttaa lausunnossaan, että lakisääteisen palkallisen imetysvapaan puuttumisen takia perheillä ei ole vapaata valintamahdollisuutta siitä, käyttääkö vanhempainlomaa äiti vai isä. Imetys-

vapaan turvaaminen työhön palaaville äideille olisi perustuslakivaliokunnan mielestä omiaan edistämään isien vanhempainloma-oikeuden käyttöä ja siten sukupuolten tasa-arvoa.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta huomauttaa lausunnossaan (StVL 4/2002 vp), että äitiys- ja perhevapaita koskevia säännöksiä pyritään parhaillaan kehittämään siihen suuntaan, että perheet voisivat nykyistä vapaammin valita, missä määrin äiti ja isä jakavat alusta alkaen vastuuta lapsen hoidosta. Lausunnossaan sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa, että mainitut perheiden valinnan vapautta lisäävät toimet tukevat sitä, että myös Suomessa työelämän ehtoja kehitetään työmarkkinaosapuolten ja hallituksen yhteistoimin niin, että imetysvapaa mahdollistetaan työhön osallistuville äideille. Työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunta yhtyy lausunnossaan (TyVL 2/2002 vp) perustuslakivaliokunnan sekä sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunnoissa esitettyihin kantoihin imetysvapaan mahdollistamisesta, mutta korostaa kuitenkin, että imetysvapaan mahdollisen käytön tulisi perustua perheiden omaan valintaan eikä imetysvapaan mahdollistamisella ole tarkoitus rohkaista kovenevaa kilpailua työmarkkinoilla siten, että äidit käytännössä pakotettaisiin tulemaan töihin mahdollisimman pian synnytyksen jälkeen.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa saamiinsa lausuntoihin viitaten, että valtioneuvoston tulisi yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa selvittää mahdollisuudet sitoutua myös uudistetun peruskirjan 8 artiklan 3 kohtaan imetysvapaista.

Suomi ei hallituksen esityksen mukaan sitoutuisi uudistetun peruskirjan äitiyssuojelua kaivostyössä ja muussa vaarallisessa työssä koskevaan 8 artiklan 5 kohtaan, koska Suomen lainsäädäntö ei sisällä kohdan edellyttämää yksilöityä kieltoa raskaana olevien naisten, äskettäin synnyttäneiden naisten ja imettävien äitien työskentelystä maanalaisessa kaivostoiminnassa tai muussa vaarallisessa työssä. Hallituksen esityksen mukaan Suomen lainsäädäntö takaa kuitenkin hyvän suojan tällaisissa töissä työskenteleville raskaana oleville ja imettävillä naisille.

Työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunnan lausunnon mukaan hallituksen esityksen tulkintaa, jon-

ka mukaan sopimusmääräys edellyttäisi nimenomaista raskaana olevien naisten, äskettäin synnyttäneiden naisten sekä imettävien äitien ryhmään kohdistuvaa lainsäädäntöä, voidaan pitää liian ahtaana.

Työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunnan mukaan Suomen lainsäädännön voidaan katsoa asiallisesti sisältävän 8 artiklan 5 kohdassa tarkoitettua suojaa. Työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunnan mukaan meneillään olevan työturvallisuuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä kansallista lainsäädäntöämme voidaan tarvittaessa tältä osin myös selkiyttää. Työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunta katsoo lausunnossaan, että Suomi voisi sitoutua 8 artiklan 5 kohtaan jo sopimuksen ratifioinnin yhteydessä. Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että kysymys Suomen sitoutumisesta 8 artiklan 5 kohtaan tulee selvittää edellä mainittu työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunnan kanta huomioiden ottaen.

#### *Uudistetun peruskirjan soveltamiseen Suomessa liittyviä kysymyksiä*

*Säteilyloma.* Hallitus ehdottaa, että Suomi sitoutuisi uudistetun peruskirjan 2 artiklan 4 kohtaan, jonka mukaan vaarallisiin tai terveydelle haitallisiin ammatteihin liittyvät vaaratekijät tulee poistaa ja, silloin kun niitä ei ole mahdollista poistaa tai vähentää riittävästi, on näissä ammateissa työskentelevien työaika lyhennettävä tai annettava ylimääräistä palkallista lomaa. Peruskirjan vastaava kohta, johon Suomi on jo tällä hetkellä sitoutunut, edellyttää vain työajan lyhentämistä tai ylimääräisen palkallisen loman myöntämistä, ei sen sijaan nimenomaisesti vaaratekijöiden poistamista.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ns. säteilyloman myöntämisestä sairaaloissa säteilylle altistuvilla työntekijöillä on tehty Suomeen sopimuspuolena kohdistuva vuoden 1995 lisäpöytäkirjan (SopS 75—76/1998) mukainen järjestökantelu. Sopimuksen tulkinnasta vastaava sosiaalisten oikeuksien komitea päätyi loka-kuussa 2001 antamassaan raportissa siihen, että sairaaloiden erityisten säteilylomien poistaminen ei ole sopusoinnussa peruskirjan 2 artiklan 4 kohdan kanssa. Asiaa koskevassa päätöksessään

Euroopan neuvoston ministerikomitea ei antanut Suomelle suositusta, vaan hyväksyi päätöslauselman, jossa korostetaan Suomen hallituksen ensisijaista tavoitetta poistaa ionisoivan säteilyn aiheuttamat vaarat työssä.

Työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunta toteaa lausunnossaan (TyVL 2/2002 vp), että ionisoivan säteilyn aiheuttamia vaaroja terveydenhuoltoalan töissä ei toistaiseksi ole pystytty poistamaan, vaan valiokunnan saaman selvityksen mukaan potilaiden kannalta tehokkaiden uusien hoito- ja tutkimusmenetelmien käyttö on jopa lisännyt henkilöstön säteilyaltistusta. Työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunta toteaa tästä syystä pitävänsä tärkeänä, että hallitus yhteistyössä asianomaisten työmarkkinajärjestöjen kanssa selvittää, onko tarpeen ryhtyä toimiin lainsäädännön muuttamiseksi siten, että ionisoivalle säteilylle altistuvan terveydenhuoltohenkilöstön oikeus ylimääräiseen palkalliseen lomaan turvataan. Ulkoasiainvaliokunta yhtyy tähän työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunnan kantaan ja pitää tärkeänä, että kysymys selvitetään ottaen huomioon uudistetun peruskirjan asema Suomea sitovana kansainvälisenä sopimuksena.

*12 artikla.* Uudistetun peruskirjan 12 artikla koskee oikeutta sosiaaliturvaan. Suomi on sitoutunut peruskirjan 12 artiklaan, joten hallitus esittää sitoutumista myös uudistetun peruskirjan vastaavaan artiklaan. Ero voimassaolevaan peruskirjaan on se, että uudistetussa peruskirjassa todetaan sosiaaliturvan taso määriteltävän Euroopan sosiaaliturvakoodin perusteella. Hallituksen esityksessä todetaan, ettei Suomessa ole tehty selvityksiä siitä, vastaako Suomen sosiaaliturvajärjestelmä sosiaaliturvakoodin vaatimaa tasoa.

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunnossa (StVL 4/2002 vp) todetaan, että Suomen sosiaaliturvajärjestelmän etuuksien tasoja suhteessa koodin tasovaatimukseen verrataan parhaillaan työryhmässä. Sosiaali- ja terveysvaliokunta on saanut sosiaali- ja terveysministeriöltä selvitystä siitä, miltä osin Suomen sosiaaliturvan katsotaan täyttävän sosiaaliturvakoodin vaatiman tason ja miltä osin Suomen sosiaaliturvajärjestel-

mään näyttää Euroopan sosiaaliturvakoodin määrittelemän sosiaaliturvan osalta liittyvän ongelma-kohtia. Ulkoasiainvaliokunta yhtyy sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunnon kantaan, jonka mukaan on välttämätöntä, että lainsäädäntöä niiden etuuksien osalta, jotka eivät täytä Euroopan sosiaaliturvakoodin edellyttämää tasoa, kehitetään määrätietoisesti etuuksien saattamiseksi vaaditulle tasolle ja siten sosiaaliturvamme tasoa pyritään uudistetun peruskirjan 12 artiklan 3 kohdan mukaisesti asteittain nostamaan.

*13 artiklan 4 kohta.* Uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan 13 artiklan 4 kohdassa ulotetaan artiklan soveltaminen sosiaaliavustuksen ja lääkinnällisen avun osalta myös niihin muiden sopimuspuolten kansalaisiin, jotka oleskelevat laillisesti toisen sopimuspuolen alueella. Suomen tulee sitoutua noudattamaan tätä artiklaa, koska Suomi on hyväksynyt alkuperäisen peruskirjan tältä osin. Peruskirjan on katsottu edellyttävän, että sopimusvaltiot takaavat artiklan tarkoittaman avun ja sairaudenhoidon nimenomaan subjektiivisena oikeutena. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 4/2002 vp) todetulla tavalla asialla on näin ollen kiinteä yhteys perustuslain 19 §:n 1 momentin säännöksiin.

Sopimusmääräysten taustana on Euroopan neuvoston vuonna 1953 tekemä sosiaali- ja lääkintäapua koskeva eurooppalainen yleissopimus, jota Suomi ei ole hyväksynyt. Mainittu yleissopimus sääntelee viimesijaisen toimeentuloturvan ja lääkintäavun lisäksi oikeutta maahan jäämiseen ja karkottamisen edellytyksiä. Peruskirjan 13 artiklan 4 kohtaa on yleissopimuksen valossa tulkittu niin, ettei toimeentulotuen tarvitse olla sisällöltään tai tasoltaan samanlaista kuin maassa pysyvämmin asuville tai työskenteleville henkilöille. Hyväksyttävää on ollut kotimatkan korvaaminen välttämättömine liitännäismenoineen.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan, että Suomen jättäytymisestä vuoden 1953 yleissopimuksen ulkopuolelle seuraa, että on kyseenalaista, mahdollistaako peruskirjan 13 artiklan 4 kohta sellaisenaan erilaisen tukikäytännön Suomessa tilapäisesti oleskeleville. Perustusla-

kivaliokunnan lausunnon mukaan esimerkiksi Vieroon nähden tilanne muodostuu sellaiseksi, että peruskirjan mukainen henkilöpiirin laajenus ei koske Virossa tilapäisesti olevia suomalaisia, koska Viro ei ole ratifioinut 13 artiklan 4 kohtaa. Suomessa tilapäisesti oleskelevat virolaiset puolestaan ovat ilman yleissopimuksesta johtuvia rajoituksia oikeutettuja toimeentulotukeen ja kiireiseen lääkinälliseen apuun. Ulkoasiainvaliokunta toteaa perustuslakivaliokunnan kantaan viitaten, että valtioneuvoston tulee selvittää pikaisesti, tulisiko Suomen liittyä vuoden 1953 yleissopimukseen.

*15 artikla.* Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan 15 artiklan 3 kohdan mukaan sopimuspuolet sitoutuvat edistämään vammaisten henkilöiden työhön pääsyä ja työssäpysymistä työntekijä kannustavilla keinoilla ja sovittamaan työolot vammaisten tarpeisiin. Esityksessä todetaan, että lainsäädäntömme vastaa määräyksen vaatimuksia. Ulkoasiainvaliokunta pitää sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan lausuntoon (StVL 4/2002 vp) viitaten tärkeänä, että vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumista lainsäädännön toimeenpanossa nykyisestä parannetaan.

#### *Perustuslakivaliokunnan lausunto*

Perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 4/2002 vp) mukaan peruskirja sisältää useita sellaisia lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä, joita hallitus ehdottaa Suomen pitävän itseään sitovina, joten uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja vaatii eduskunnan hyväksymisen. Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan eduskunnan hyväksyminen tarvitaan myös peruskirjan III osan A artiklan 2 kappaleessa tarkoitettulle ilmoitukselle niistä peruskirjan mainitun artiklan 1 kappaleen b ja c kohdan mukaan valinnaisista artikloista, joita Suomi sitoutuu noudattamaan.

Sosiaalisen peruskirjan määräykset ovat perustuslakivaliokunnan mukaan sopuosinnussa perustuslain 2 luvussa turvattujen perusoikeuksien kanssa. Peruskirjan määräykset eivät perustuslakivaliokunnan mielestä ole myöskään ongelmallisia perustuslain muidenkaan kohtien

kannalta, joten peruskirjan hyväksymisestä päätetään äänten enemmistöllä.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan toistanut aiemman kantansa, jonka mukaan on vaikea nähdä perusteita sille, että voimaansaattamislain 2 §:n mukaisia tarkempia säännöksiä annetaan tasavallan presidentin eikä valtioneuvoston asetuksella. Perustuslakivaliokunta pitää tärkeänä valtuutussäännöksen muuttamista siten, että tarkempia säännöksiä annetaan valtioneuvoston asetuksella. Ulkoasiainvaliokunta ehdottaa voimaansaattamislain 2 §:n muuttamista perustuslakivaliokunnan kannan mukaisesti.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitetään harkittavaksi, tulisiko järjestökanteluja koskevan lisäpöytäkirjan voimaansaattamislain (653/1998) muuttamista harkita peruskirjan hyväksymisen yhteydessä niin, että laki ilmaisee kaikkien uudistettuun peruskirjaan kohdistuvien Suomen sitoumusten olevan järjestökantelumenettelyn piirissä. Lisäpöytäkirjan 4 artiklassa todetaan, että kantelun on kohdistuttava asianomaisen sopimuspuolen hyväksymään peruskirjan määräykseen. Uudistetun peruskirjan IV osan D artiklassa todetaan, että lisäpöytäkirjan määräyksiä järjestökantelujen järjestelmästä sovelletaan uudistetusta peruskirjasta annettuihin sitoumuksiin niiden valtioiden osalta, jotka ovat ratifioineet mainitun lisäpöytäkirjan.

Mainittu lisäpöytäkirjan voimaansaattamislaki on luonteeltaan puhdas ns. blankettilaki. Se ei siten nykyisin voimassa olevassa muodossaan sisällä viittausta Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan tai sen voimaansaattamislakiin. Ottaen huomioon uudistetun peruskirjan ja lisäpöytäkirjan edellä mainitut määräykset, joiden nojalla järjestökantelumenettelyä sovelletaan uudistettuun lisäpöytäkirjaan, sekä lisäpöytäkirjan voimaansaattamislain normaalia Suomen valtiosopimusten voimaansaattamiskäytäntöä vastaavan kirjoittamistavan ulkoasiainvaliokunta ei esitä lisäpöytäkirjan voimaansaattamislain muuttamista uudistetun peruskirjan hyväksymisen yhteydessä.

Ulkoasiainvaliokunta on korjannut virheellisen lain vahvistamispäivämäärän 2. lakiehdotuksen 1 §:ssä.

**Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella ulkoasiainvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että eduskunta hyväksyy Strasbourgissa 4 päivänä huhtikuuta 1996 tehdyn uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan,*

*että eduskunta samalla hyväksyy annettavaksi uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan III osan A artiklan mukaisen ilmoituksen, jonka mukaan Suomi sitoutuu noudattamaan seuraavia*

*uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan määräyksiä: 1 ja 2 artikla, 3 artiklan 1 ja 4 kohta, 4 artiklan 2, 3 ja 5 kohta, 5 ja 6 artikla, 7 artiklan 1—5, 7, 8 ja 10 kohta, 8 artiklan 2 ja 4 kohta, 9—18 artikla, 19 artiklan 1—9 ja 11—12 kohta, sekä 20—31 artikla,*

*että lakiehdotukset hyväksytään muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset) ja*

*että hyväksytään yksi lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).*

**Valiokunnan muutosehdotukset**

**1.**

**Laki**

**uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §  
(Kuten HE)

3 §  
(Kuten HE)

2 §

Tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanosta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

**2.**

**Laki**

**Euroopan sosiaalisen peruskirjan ja siihen liittyvän lisäpöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:



1 §

Tällä lailla kumotaan Euroopan sosiaalisen peruskirjan ja siihen liittyvän lisäpöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä 5 päivänä huhtikuuta 1991 annettu laki (843/1991).

2 §

(Kuten HE)

**Valiokunnan lausumaehdotus**

*Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy edellä tässä mietinnössä esitetyt näkökohdat huomioon ottaen pikaisesti toimenpiteisiin, joiden tavoitteena on*

*selvittää, voiko Suomi sitoutua noudattamaan seuraavia uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan määräyksiä: 3 artiklan 2 ja 3 kohta, 4 artiklan 1 kohta, 7 artiklan 9 kohta sekä 8 artiklan 3 ja 5 kohta.*

Helsingissä 7 päivänä toukokuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Liisa Jaakonsaari /sd  
jäsen. Ulla Anttila /vihr  
Jouni Backman /sd  
Tytti Isohookana-Asunmaa /kesk  
Antti Kalliomäki /sd  
Antero Kekkonen /sd  
Juha Korkea-aho /kesk  
Outi Ojala /vas  
Kalevi Olin /sd

Sirpa Pietikäinen /kok  
Mirja Rynnänen /kesk  
Hannu Takkula /kesk  
Martti Tiuri /kok  
Ben Zyskowitz /kok  
vjäs. Paula Kokkonen /kok  
Kari Myllyniemi /kesk  
Esko-Juhani Tennilä /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Antti Pelttari.

**UaVM 16/2002 vp — HE 229/2001 vp**