

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 5/2004 vp**

Hallituksen esitys laiksi Tsekin, Viron, Latvian, Liettuan, Unkarin, Puolan, Slovenian ja Slovakian kansalaisten ansiotyön edellytyksistä

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 5 päivänä helmikuuta 2004 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi Tsekin, Viron, Latvian, Liettuan, Unkarin, Puolan, Slovenian ja Slovakian kansalaisten ansiotyön edellytyksistä (HE 172/2003 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Olli Sorainen, työministeriö
- professori Mikael Hidén
- professori Kaarlo Tuori
- professori Veli-Pekka Viljanen.

Valiokunnalle on lisäksi antanut kirjallisen lausunnon

- oikeustieteen lisensiaatti Maija Sakslin.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan annettavaksi laki Tsekin, Viron, Latvian, Liettuan, Unkarin, Puolan, Slovenian ja Slovakian kansalaisten ansiotyön edellytyksistä. Lailla rajoitetaan työntekijöiden vapaata liikkuvuutta määräaikaisesti siirtymäaikana Euroopan unioniin liittyvien jäsenvaltioiden osalta lukuun ottamatta Kyprosta ja Maltaa.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti liittymissopimuksen voimaantulon kanssa eli 1.5.2004. Lain voimaantu-

lostta ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella. Laki säädetään olemaan voimassa kaksi vuotta.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa arvioidaan ehdotettua säännöstä selonteon antamisesta eduskunnalle. Lakiehdotus voidaan hallituksen käsityksen mukaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Hallitus on kuitenkin toivonut eduskunnassa harkittavan perustuslakivaliokunnan lausunnon hankkimista.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Lakiehdotuksen yhteys liittymissopimukseen. Tsekin, Viron, Kyproksen, Latvian, Liettuan, Unkarin, Maltaan, Puolan, Slovenian ja Slovakian liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen mukaan Euroopan unionin nykyiset jäsenvaltiot voivat soveltaa muiden uusien jäsenvaltioiden kuin Kyproksen ja Maltaan kansalaisten työmarkkinoille pääsyyn kansallisia säännöksiä kahden vuoden ajan näiden maiden jäseneksi liittymisestä. Siirtymätoimenpiteiden soveltamista voidaan jatkaa kolmella vuodella sekä vielä kahdella vuodella, jos jäsenvaltion työmarkkinoille aiheutuu tai uhkaa aiheutua vakavia häiriöitä työvoiman liikkuvuuden vapauttamisesta.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut liittymissopimusta valtiosääntöoikeudelliselta kannalta ja katsonut, että liittymissopimuksen hyväksymisestä voidaan päättää äänten enemmistöllä ja ehdotus liittymissopimuksen voimaansaattamiseksi voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä (PeVL 11/2003 vp).

Lain voimaantulo. Laki tulee 7 §:n 1 momentin mukaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana. Lain voimaantulo on kiinteästi sidoksissa liittymissopimuksen voimaantuloajankohtaan. Tämä muodostaa sellaisen perustuslain 79 §:n 3 momentissa tarkoitettua erityisen syyn, joka oikeuttaa jättämään lain voimaantuloajankohdan säätämisen asetuksen varaan.

Lain soveltaminen. Laki on 7 §:n 2 momentin mukaan voimassa kunkin laissa tarkoitettua valtion osalta kaksi vuotta siitä, kun valtio liittyi unionin jäseneksi. Ehdotuksessa näytävät sekoittuneen lain soveltamisen ja lain voimassaolon käsitteet. Lain, ennen kaikkea sen 5 §:n säännösten, lienee kaikkesta päättäen tarkoitus olla voimassa, kunnes sen voimassaolosta säädetään toisin uudella lailla. Näin ollen momentti tulee kaikilta osin kirjoittaa koskemaan lain so-

veltamista kyseisten valtioiden kansalaisiin esimerkiksi siten, että voimassaolon asemesta käytetään sanaa "soveltaa".

Valtioneuvoston selonteko. Lain vaikutuksia ja voimassaolon jatkamista arvioidaan saman momentin mukaan valtioneuvoston eduskunnalle antamassa selonteossa. Se annetaan ennen kuin momentissa tarkoitettu kahden vuoden aika kuluu umpeen.

Ehdotettu säännös on varsin erikoinen. Tiedonanto ja selonteko ovat perustuslain 44 §:n mukaan keinoja, joiden avulla valtioneuvosto saa omasta aloitteestaan eduskunnassa käsiteltäväksi valtakunnan hallintoa tai kansainvälisiä suhteita koskevan asian. Nämä keinot eroavat toisistaan siinä, mitataanko niiden käsittelyn päätteeksi valtioneuvoston eduskunnassa nauttima luottamus vai ei. Perustuslain esitöiden mukaan on valtioneuvoston harkinnassa, kumpaan menettelyyn se kulloinkin turvautuu (HE 1/1998 vp, s. 95/II).

Tällaiseen perustuslaissa luotuun järjestelmään soveltuu äärimmäisen huonosti, että valtioneuvosto, sille lähtökohtaisesti kuuluva vapaa aloitevalta sitoen, velvoitetaan lain säännöksiin antamaan määrätystä asiasta ja tietyssä ajassa selonteko eduskunnalle¹. Valtiosääntöoikeudelliselta kannalta on selvästi luontevampaa, että tällainen velvoite olisi laadultaan poliittinen ja että se siten perustuisi eduskunnan vastauksessaan ilmaisemaan tahtoon. Valiokunta huomauttaa, että ehdotettu säännös ei kuitenkaan voisi estää hallitusta antamasta perustuslain 70 §:n mukaisesti, mutta selonteosta riippu-

¹ Tosin rauhanturvaamislain 2 §:n 2 momentissa on säädetty selonteko tavaksi kuulla eduskuntaa rauhanturvajoukolle ajatelluista tavanomaista laajemmista voimankäyttövaltuuksista (PeVL 17/2000 vp, s. 2/II ja PeVL 18/1995 vp). Tässä tapauksessa on kuitenkin kysymys eduskunnan kytkemisestä Suomen osallistumisesta rauhanturvaamistoimintaan tarkoitettavan asian käsittelyyn, jonka päättää lopullisesti tasavallan presidentti.

matta lakiesitystä lain soveltamisen jatkamisesta.

Selonteon antamiseen velvoittava säännös on valiokunnan käsityksen mukaan parasta poistaa lakiehdotuksesta.

Vastaavuus ulkomaalaislakiehdotuksen kanssa. Lakiehdotuksen sanontojen yhdenmukaisuus eduskunnalle annetun ulkomaalaislakiehdotuksen (HE 28/2003 vp, HE 151/2003 vp) kanssa on tarkistettava. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota 2 §:n 4 kohtaan. Sen johdosta on todettava, että oleskeluoikeutta ei myönnetä vaan se

vahvistetaan rekisteröintimenettelyllä. Oleskeluoikeus perustuu suoraan perustamissopimukseen tai sen täytäntöönpanosäännöksiin. Kohta on näin ollen syytä muuttaa seuraavasti: "jolla on oleskeluoikeus muulla kuin ansiotyön perusteella".

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Helsingissä 11 päivänä maaliskuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kimmo Sasi /kok
vpj. Arja Alho /sd
jäsen. Leena Harkimo /kok
Hannu Hoskonen /kesk
Roger Jansson /r
Irina Krohn /vihr
Annika Lapintie /vas

Reino Ojala /sd
Markku Rossi /kesk
Simo Rundgren /kesk
Arto Satonen /kok
Seppo Särkiniemi /kesk
vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

eduskunnan apulaispääsihteeri Jarmo Vuorinen.