



Työmarkkinaministeriö

Vastaus Pohjoismaiden hallituksille esitettyyn kirjalliseen kysymykseen E 23/2017

Pohjoismaiden neuvoston Kasvu ja kehitys Pohjolassa -valiokunta on 5. joulukuuta 2017 esittämässään kirjallisessa kysymyksessä E 23/2017 pyytänyt Pohjoismaiden työministeriä selvittämään näkemyksiään mahdollisuudesta tarkistaa tai solmia pohjoismaisia sopimuksia työmarkkina-alalla ja tähän mahdollisesti liittyvistä EU-oikeudellisista, poliittisista tai taloudellisista rajoituksista.

Kuten kysymyksessä todetaan, Pohjoismaiden yhteisiä työmarkkinoita koskeva, vuonna 1982 tarkistettu sopimus sisältää monia muotoiluja, joiden voidaan katsoa olevan vanhentuneita. Pohjoismaiden neuvosto on kiinnittänyt asiaan huomiota aikaisemminkin, minkä vuoksi työelämäalan ministerineuvosto (MR-A) päätti syksyllä 2003 alan pohjoismaisen sopimuksen tarkistamisesta. Tämän seurauksena perustettiin pohjoismainen työryhmä, jonka tehtävänä oli tarkistaa ja päivittää vanhentunutta sopimustekstiä.

Tekstin tarkistusta arvioitiin myös oikeudellisesta näkökulmasta. Siinä yhteydessä todettiin, että EU:hun liittyminen oli muuttanut Suomen ja Ruotsin oikeudellista tilannetta ja mahdollisuuksia solmia pohjoismaisen työmarkkinasopimuksen kaltaisia kansainvälisiä sopimuksia. EU:n jäsenvaltioiden (Suomen, Ruotsin ja Tanskan) välistä suhdetta sääntelee ainoastaan EU-lainsäädäntö, vaikka niitä sitoisivatkin aiemmin solmitut keskinäiset sopimukset. EU-lainsäädännön, kuten unionin yksinomaisen toimivallan periaatteen, vuoksi jäsenvaltioilla on lisäksi vain rajalliset mahdollisuudet solmia uusia kansainvälisiä sopimuksia. Tämä pätee, olipa kyseessä jäsenvaltioiden välinen sopimus tai jäsenvaltion ja kolmannen maan

(EU:n ulkopuolisen maan, esimerkiksi Islannin ja Norjan) välinen sopimus. Samoin tämä pätee riippumatta siitä, onko kyseessä kokonaan uusi sopimus, joka on sisällöltään samanlainen tai samankaltainen kuin vanha sopimus, tai voimassa olevan sopimuksen muuttaminen.

EU-jäsenyys ei kuitenkaan kumonnut voimassa olevia kansainvälisiä sopimuksia, kuten työmarkkina-alaa koskevaa pohjoismaista sopimusta, tai muuttanut niiden sisältöä. EU-jäsenyyden vaikutuksista voimassa oleviin kansainvälisiin sopimuksiin säädetään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) artiklassa 351. Kyseisestä säännöksestä ilmenee, että unionin lainsäädäntö ei periaatteessa vaikuta ennen jäsenyyttä solmittuihin kansainvälisiin sopimuksiin. Sikäli kuin tällaiset sopimukset eivät ole yhteensopivia unionin lainsäädännön kanssa, kyseisten jäsenvaltioiden tulee kuitenkin ryhtyä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin todettujen lainsäädännöllisten ristiriitojen poistamiseksi. Jos mikään muu toimenpide ei ole mahdollinen, jäsenvaltio voi oikeuskäytännön mukaan olla viime kädessä velvollinen irtisanomaan kansainvälisen sopimuksen. Suomen ja Ruotsin liittymissopimuksen yhteydessä sopimuspuolet (muut EU:n jäsenvaltiot sekä Suomi ja Ruotsi) antoivat yhteisen julistuksen (nro 28) Pohjoismaiden yhteistyöstä. Julistuksessa osapuolet ”panivat merkille” sen, että Ruotsi ja Suomi aikoivat Euroopan unionin jäseninä jatkaa ”yhteisön lainsäädäntöä täysin noudattaen” pohjoismaista yhteistyötä sekä keskenään että muiden maiden ja alueiden kanssa. Tämä tarkoittaa, että sopimusosapuolet toteavat – mutta eivät kuitenkaan hyväksy tai päätä – että Suomi ja Ruotsi jatkavat pohjoismaista yhteistyötä. Julistuksessa todetaan, että maat aikovat tehdä yhteistyötä yhteisön lainsäädäntöä täysin noudattaen eli Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklassa 351 edellytetyllä tavalla.

Pohjoismaiden neuvoston kysymyksessä pidetään ongelmallisena sopimuksen lisäpöytäkirjaan sisältyvää muotoilua pohjoismaisten työnhakijoiden ohjauksesta, sillä lisäpöytäkirjan mukaan toisesta Pohjoismaasta työvoimaa palkkaavien työnantajien tulee käyttää julkista työnvälitystä. Tämä koetaan rajoitteena, sillä työvoiman rekrytointi tapahtuu yhä useammin muiden kanavien ja medioiden kautta verrattuna 1980-luvun alussa vallinneeseen tilanteeseen.

Pohjoismaiden yhteisiä työmarkkinoita ja EU:ta koskeneessa Pohjoismaiden ministerineuvoston selvityksessä todettiin jo vuonna 1997, että pohjoismaisten työnhakijoiden ohjausta koskevat tavoitteet eivät täysin

vastanneet unionin lainsäädäntöä. Tämä koski etenkin pyrkimyksiä estää yksityinen työvoiman rekrytointi Pohjoismaissa sekä ohjailta ja rajoittaa maiden välistä muuttoliikettä, koska tavoitteet ovat ristiriidassa EU:n sääntöjen kanssa.

Työllisyyspalvelujen syrjimättömyydestä on säädetty EU:n lainsäädännössä eli unionilla on yksinomainen toimivalta asiassa. Näin ollen voidaan kysyä, eikö työmarkkina-alan pohjoismainen sopimus olisi pitänyt sopeuttaa unionin lainsäädäntöön Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 351 mukaisesti. Samalla on syytä korostaa, että sopimuksen muotoilua pohjoismaisten työnhakijoiden ohjaamisesta julkisten työvoimapalvelujen piiriin ei sovelleta käytännössä. Ruotsissa se ei ole johtanut lainsäädäntöön tai muihin vastaaviin säännöksiin. Tietääksemme ohjaukseen ja rajoittamiseen liittyviä toimenpiteitä ei myöskään sovelleta enää käytännössä, joten kysymys oikeussääntöjen yhteensopivuudesta EU:n lainsäädännön kanssa ei ole ollut ajankohtainen.

Tehdyn oikeudellisen arvioinnin perusteella pohjoismaisen sopimuksen tarkistamistyö päätettiin lakkauttaa vuonna 2005. Pohjoismaiden neuvoston esittämää kysymystä on arvioitu yleisesti siltä pohjalta, että pohjoismainen sopimus muodostaa tällä hetkellä lähinnä perustan Pohjoismaiden yhteisille työmarkkinoille. Pohjoismaiden työmarkkina-alan yhteistyön lähtökohtana ei ole se, miten sopimusteksti on täsmälleen ottaen muotoiltu, vaan siinä kuvataan muun muassa työelämäalan ministerineuvoston (MR-A) joka neljäs vuosi laatimia yhteistyöohjelmia. Uudesta pohjoismaisesta työelämäalan yhteistyöohjelmasta vuosiksi 2018–2021 päätettiin marraskuussa 2017 pidetyssä ministerikokouksessa. Yhteistyössä keskitytään joukkoon tavoitteita, joiden avulla pyritään vastaamaan Pohjoismaiden työmarkkinoiden pitkän aikavälin haasteisiin ja mahdollisuuksiin. Yhtenä tavoitteena on parantaa liikkuvuutta Pohjoismaiden välisillä työmarkkinoilla.

Olen päätenyt pohjoismaalaisten ministerikollegoideni kanssa siihen, että arvio, joka tehtiin pohjoismaisen sopimuksen uudistustyön lopettamisen yhteydessä vuonna 2005, pätee edelleen. Pohjoismailla on rajalliset mahdollisuudet tarkistaa olemassa olevia tai solmia uusia työmarkkina-alan sopimuksia, mikäli tarkistettu tai uusi sopimus sisältää operatiivisia säännöksiä aloilla, joilla EU:n pohjoismaisilla jäsenvaltioilla ei ole toimivaltaa.

Ylva Johansson

Työmarkkinaministeri (Ruotsi)
MR-A:n puheenjohtaja 2018