



EU-YHTEISTYÖN OIKEUDELLINEN PERUSTA



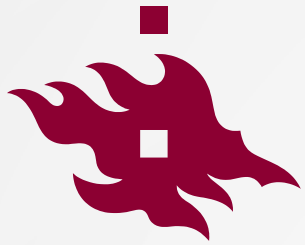
VIIME AIKONA USEITA EU-ASIOITA

E 151/2022 vp Valtioneuvoston selvitys: Komission ehdotus neuvoston suositukseksi varhaiskasvatusta koskevien Barcelonan tavoitteiden tarkistamisesta

U 6/2023 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan nettonollateknologiatuotteiden valmistusekosysteemiä vahvistavasta toimenpidekehyksestä: *Net-Zero Industry Academies* -koulutusyhteenliittymien perustaminen

E-kirje komission tiedonannosta kyberturvallisuusakatemioiden hallinnollisena muotona käytetään eurooppalaisia digitaali-infrastruktuurikonsortioita (EDIC)

E 58/2023 vp Valtioneuvoston selvitys: Suomen avaintavoitteet EU-vaalikaudelle 2024-2029



UNIONIN TOIMIVALTA ON KEVYTTÄ

SEUT 6 artiklan mukaan *”Unionilla on toimivalta toteuttaa toimia jäsenvaltioiden toimien tukemiseksi, yhteensovittamiseksi tai täydentämiseksi. Nämä toimet koskevat Euroopan tasolla seuraavia aloja:*

... e) yleissivistävä koulutus, ammatillinen koulutus, nuoriso ja urheilu;”

Tukitoimivallan aloilla ”ja perussopimuksissa määrätyn edellytyksin unionilla on toimivalta toteuttaa jäsenvaltioiden toimintaa tukevia, yhteensovittavia tai täydentäviä toimia, mutta tämä ei syrjäytä niiden toimivaltaa näillä aloilla” (SEUT 2(5) artikla).

SEUT 165 ja 166 artiklan mukaan unionin tehtävä on

myötävaikuttaa korkealaatuisen koulutuksen kehittämiseen rohkaisemalla jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä sekä tarvittaessa tukemalla ja täydentämällä jäsenvaltioiden toimintaa pitäen täysin arvossa jäsenvaltioiden vastuuta opetuksen sisällöstä ja koulutusjärjestelmän järjestämisestä sekä niiden sivistyksellistä ja kielellistä monimuotoisuutta.

Unioni toteuttaa ammatillista koulutusta koskevaa politiikkaa, joka tukee ja täydentää jäsenvaltioiden toimia, pitäen täysin arvossa jäsenvaltioiden vastuuta ammatillisen koulutuksen sisällöstä ja järjestämisestä.

Molempien artiklojen mukaan EU voi tavallisessa lainsäätämisyksessä hyväksyä näiden tavoitteiden edistämiseen liittyviä toimia, jotka eivät merkitse jäsenvaltioiden lakien ja asetusten yhdenmukaistamista (harmonisointikielto). Lisäksi neuvosto voi antaa komission ehdotuksesta suosituksia.



EU-TUOMIOISTUIN

Vaikka opetus- ja koulutuspolitiikka ei sinänsä kuulu niihin aloihin, jotka perustamissopimuksen mukaisesti kuuluvat yhteisötoimielinten toimivaltaan, tästä ei kuitenkaan seuraa, että yhteisölle siirretyn toimivallan käyttö mitenkään rajoittuisi, jos tämän toimivallan käyttö voisi vaikuttaa opetus- ja koulutuspolitiikan kaltaisen politiikan toteuttamistoimenpiteisiin. Erityisesti perustamissopimuksen III osaston I ja II luvut sisältävät useita sellaisia määräyksiä, joiden soveltaminen voi vaikuttaa tähän politiikkaan. Asetuksen (ETY) N:o 1612/68 12 artiklan osalta on todettava, että vaikka tässä artiklassa tarkoitettujen edellytysten määrittäminen kuuluu valtionsisäisen oikeuden nojalla toimivaltaisille viranomaisille, näitä edellytyksiä on kuitenkin sovellettava ilman syrjintää sekä kyseisen maan kansalaisuuden omaavien työntekijöiden lapsiin että kyseisen jäsenvaltion alueella asuvien toisen jäsenvaltion kansalaisuuden omaavien työntekijöiden lapsiin. (Casagrande)

Ratkaissut asioita liittyen vapaaseen liikkuvuuteen, ammatilliseen koulutukseen ja tämän suhteeseen korkeakouluopintojen kanssa.



PEHMEÄ SÄÄNTELY (SOFT LAW)

SEUT 288 artiklan mukaan ”Suositukset ja lausunnot eivät ole sitovia.” EU-tuomioistuimen mukaan,

*”Kun SEUT 288 artiklassa otettiin suositukset käyttöön erityisenä unionin toimien luokkana ja määrättiin nimenomaisesti, että ne ”eivät ole sitovia”, siinä tarkoitettiin antaa toimielimille, joilla on oikeus antaa suosituksia, sitovien toimien antamisvallasta erillinen valta **kannustaa ja suostutella**”.* (*Belgia v. komissio, C-16/16 P, EU:C:2018:79, 26 kohta*).

suosituksia ja muuta pehmeää säätelyä (soft law) käytetään EU:ssa mittavasti: esimerkiksi erilaisia ohjeita, teknisiä asiakirjoja, tulkinnallisia asiakirjoja, päätöslauselmia ja tiedonantoja. Pehmeää säätelyä käytetään erilaisiin tarkoituksiin, kuten valmisteluasiakirjat, tiedottaminen, tulkinnan selkeyttäminen, päätösten avittaminen sekä toiminnan virallinen ja epävirallinen ohjaaminen.

Suhde unionin toimivaltaan ja virallisiin päätöksentekomenettelyihin jää usein epäselväksi.

Käytännössä myös oikeusvaikutusten tulkinnassa on siirrytty pois perinteisen binääristä jaottelusta sitoviin ja ei-sitoviin instrumentteihin. Myös muodollisesti ei-sitovalla instrumentilla voi olla paljonkin käytännön vaikutuksia, koska ne esimerkiksi ohjaavat säädösten tulkintaa.



VIIMEAIKAISIA KEHITYSKULKUJA

- Pyrkimys vahvistaa komission asemaa koulutuksen suunnittelussa, koska sillä on keskeinen asema suunnitelmia tehtäessä ja rahoituksesta päätettäessä.
- Epäselväksi jää, miten toimien kohdalla toteutuu perussopimuksissa määritelty raja, jonka mukaan unioni ”pitää täysin arvossa” jäsenvaltioiden vastuuta ammatillisen koulutuksen ja opetuksen sisällöstä ja järjestämisestä.
- Käytännössä unionin tavoitteita toteutetaan moninaisten toimijoiden ja kansallisella tasolla ja jäsenvaltioiden välillä tehtyjen konsortiosuunnitelmien kautta, joita komissio ohjaa sekä sisällöllisesti että rahoituksen avulla.
- Toimintaperiaate hämärtää tarkoituksellisestikin toteutettavien toimien sijoittumista unionin toimivaltaan ja tehtäväkenttään.



RAHOITUKSELLA OHJAAMINEN

Usein suosituksiin liittyy aikomus”ottaa käyttöön unionin rahoitusta kansallisten uudistusten ja investointien tukemiseksi”.

Sekä eurooppalainen ohjausjakso että unionin rahoituksella ohjaaminen ovat tapoja, jolla EU on viimeisen kymmenen vuoden aikana ulottanut ohjausvaltaansa kansallisen toimivallan aloille. Vaikka näiden alojen päätöksenteko kuuluu kansallisille parlamenteille, komissio pyrkii sitouttamaan jäsenvaltioiden hallitukset erinäisiin uudistuksiin, joiden toteuttamista valvotaan ja vauhditetaan EU:n rahoituksen avulla. Tällä on selkeä vaikutus myös toimivaltasuhteisiin.

Esimerkiksi elpymisvälineestä rahoitetaan mittavasti jäsenvaltioiden koulutuspoliittisia uudistuksia ja koulujen digitalisaatioon liittyviä hankkeita.

Jos lähtökohtana on yhä, että esimerkiksi koulutukseen kuuluvat kysymykset kuuluisivat jatkossakin jäsenvaltioiden toimivaltaan, olisi tärkeää käydä keskustelua siitä, minkälaista unionin tosiasiallista vallankäyttöä pidetään hyväksyttävänä aloilla, joilla sillä ei ole varsinaista lainsäädäntövaltaa harmonisoida jäsenvaltioiden lainsäädäntöä.