

HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 1/2011 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjaan oikeudesta osallistua paikallishallinnon viranomaisten toimintaan tehdyn lisäpöytäkirjan hyväksymisestä ja laiksi lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 13 päivänä syyskuuta 2011 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjaan oikeudesta osallistua paikallishallinnon viranomaisten toimintaan tehdyn lisäpöytäkirjan hyväksymisestä ja laiksi lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (HE 26/2011 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Arto Luhtala, valtiovarainministeriö
- johtava lakimies Heikki Harjula, Suomen Kuntaliitto.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut

- Ahvenanmaan maakunnan hallitus / Ålands landskapsregering.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Utrechtissä marraskuussa 2009 allekirjoitetun Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan lisäpöytäkirjan oikeudesta osallistua paikallishallinnon viranomaisten toimintaan. Lisäpöytäkirja täydentää Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjaa.

Ensimmäinen täydennys sisältäisi määräyksiä yksilön oikeudesta osallistua paikallishallinnon viranomaisten toimintaan. Oikeus osallistua ulotettaisiin äänioikeus- ja ehdokkuuskysymysten lisäksi toimintaan, jolla pyritään päättämään paikallishallinnon viranomaisen toimivaltuuk-

sien käytöstä ja tehtävien hoitamisesta ja vaikuttamaan siihen.

Toinen täydennys koskisi lainsäädäntöä ja muita viranomaisten toimenpiteitä, joilla oikeus osallistua paikallishallinnon viranomaisten toimintaan pannaan täytäntöön. Paikallishallinnolla tulisi olla toimivalta edistää osallistumista eri keinoin. Näihin kuuluisivat muun muassa osallistavat hallinnolliset menettelytavat, tiedonsaantimahdollisuudet, toimenpiteet vastata erityisryhmien osallistumistarpeisiin, menettelytavat valitusten ja aloitteiden käsittelemiseen sekä tieto- ja viestintätekniikan mahdollisuuksien käyttäminen.

Lisäpöytäkirjan hyväksyminen ei edellyttäisi Suomessa lainsäädäntömuutoksia. Lisäpöytäkirjan määräyksiä sovellettaisiin kuntiin myös Ahvenanmaan maakunnassa.

Lisäpöytäkirja ei ole vielä tullut kansainvälisesti voimaan. Se tulee voimaan sen kuukauden ensimmäisenä päivänä, joka seuraa kolmen kuukauden kuluttua päivästä, jolloin kahdeksan Euroopan neuvoston jäsenmaata on ilmoittanut si-

toutuvansa noudattamaan lisäpöytäkirjaa ja tallettanut ratifioimis- tai hyväksymiskirjan. Tähän mennessä lisäpöytäkirjan on allekirjoittanut 15 jäsenvaltiota, joista kuusi on sen myös ratifioinut. Esitykseen sisältyy lakiehdotus lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti kuin lisäpöytäkirja.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirja (SopS 65 ja 66/1991) määrittelee nykyisellään itsehallinnollisten alueiden ja paikallistason viranomaisten itsehallinnon keskeiset periaatteet. Peruskirjan määräykset koskevat lähinnä valtion sekä alue- ja paikallishallinnon yksiköiden välistä suhdetta. Kysymys on keskeisesti paikallis- ja aluehallintoyksiköiden poliittisen, hallinnollisen ja taloudellisen itsehallinnon sisällöstä.

Peruskirjan johtolauseen mukaan kansalaisten oikeus osallistua paikallisten julkisten asioiden hoitoon kuuluu niihin demokraattisiin periaatteisiin, jotka ovat yhteisiä kaikille Euroopan neuvoston jäsenmaille. Itse peruskirjan artikloissa tätä oikeutta ei kuitenkaan mainita. Peruskirjaan ei myöskään sisälly aineellisia määräyksiä asukkaiden osallistumisoikeudesta paikallishallintoon eikä keinoista osallistumismahdollisuuksien toteuttamiseksi. Käsiteltävänä olevan lisäpöytäkirjan ensimmäinen lisäys täydentää peruskirjaa sisältäen nimenomaisia määräyksiä yksilön oikeudesta osallistua paikallishallinnon viranomaisten toimintaan. Osallistumisoikeus koskee äänioikeutta ja oikeutta asettua ehdokkaaksi valittaessa paikallishallinnon edustuselimen jäseniä. Lisäksi osallistumisoikeus koskee muun muassa toimintaa, jolla päätetään paikallishallinnon viranomaisen toimivaltuuksien käytöstä ja tehtävien hoitamisesta.

Toinen Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan täydennys koskee lainsäädäntöä ja muita viranomaisten toimenpiteitä, joilla oikeus osallistua paikallishallinnon viranomaisten toi-

mintaan pannaan täytäntöön. Lisäpöytäkirjan mukaan paikallishallinnolla tulee olla toimivaltta edistää osallistumista eri keinoin. Suomessa ei tästä seikasta ole erillisiä säännöksiä lainsäädännössä, vaan osallistumista parantavien toimenpiteiden on tulkittu kuuluvan itsestänselvyytenä kunnan toimialaan.

Valiokunta toteaa, että perustuslaki, kuntalaki (365/1995) ja monet muut lait antavat yksilölle vähintään sen tasoiset oikeudet ja keinot osallistumiseen kuin lisäpöytäkirjan määräykset edellyttävät. Näin ollen lisäpöytäkirjan hyväksyminen ei vaadi Suomessa lainsäädäntömuutoksia. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että kuntalain uudistustyössä edistetään entisestään kuntalaisten osallistumisoikeuksia.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa Utrechtissä 16 päivänä marraskuuta 2009 tehdyn Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan lisäpöytäkirjan oikeudesta osallistua paikallishallinnon viranomaisten toimintaan hyväksymistä sekä hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy hallituksen esityksessä tarkoitetun lisäpöytäkirjan ja

että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana.

Helsingissä 27 päivänä syyskuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj.	Maarit Feldt-Ranta /sd	Markus Lohi /kesk
jäs.	Heikki Autto /kok	Outi Mäkelä /kok
	Rakel Hiltunen /sd	Osmo Soininvaara /vihr
	Risto Kalliorinne /vas	Ulla-Maj Wideroos /r
	Mika Kari /sd	vjäs. Lasse Hautala /kesk
	Timo V. Korhonen /kesk	Ari Jalonen /ps.
	Antti Lindtman /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.