

ULKOASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 5/2008 vp

Hallituksen esitys Kansainvälisen Demokratia- ja Vaaliapuinstituutin perussäännön hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 29 päivänä huhtikuuta 2008 lähettänyt ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen Kansainvälisen Demokratia- ja Vaaliapuinstituutin perussäännön hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (HE 44/2008 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina
- yksikön päällikkö Päivi Kaukoranta ja neuvonantaja Rauno Merisaari, ulkoasiainministeriö.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Kansainvälisen Demokratia- ja Vaaliapuinstituutin perussäännön (sellaisena kuin se on muutettuna Kansainvälisen IDEAn neuvoston ylimääräisessä istunnossa 24 päivänä tammikuuta 2006). Perussääntö on hyväksytty suoraan konsolidoituna perussääntönä. Muutoksen pää-tarkoituksena on selkiyttää järjestön toimivaltavastuuta. Jäsenvaltioiden edustajista muodostu-

va neuvosto muuttuisi instituutin ylimmäksi päättäväksi elimeksi.

Perussääntö tulee voimaan kolmenkymmenen päivän kuluessa siitä, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenvaltioista on ilmoittanut hyväksyneensä sääntömuutoksen.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan tasavallan presidentin asetuksella säädettävänä ajankohtana samaan aikaan kuin perussääntö tulee Suomen osalta voimaan.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Kansainvälinen demokratia- ja vaaliapuinsti-tuutti (International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Kansainvälinen IDEA) pe-

rustettiin Tukholmassa 27 päivänä helmikuuta 1995 ja tuolloin hyväksyttiin järjestön perustamissopimus. Suomi on yksi järjestön perustaja-jäsenistä. Järjestön tarkoituksena on vakiinnut-

taa demokratiaa erityisesti kehitys- ja siirtymätalouksien maissa.

Järjestön neuvoston ylimääräisessä kokouksessa 24 päivänä tammikuuta 2006 jäsenvaltiot päättivät perustamissopimuksen muutoksesta hyväksymällä yksimielisesti konsolidoidun perussäännön aiemman perustamissopimuksen sijaan. Perussääntö pyrkii selkeyttämään järjestön roolia kansainvälisenä, hallitustenvälisenä järjestönä sekä vahvistamaan sen jäseninä olevien valtioiden vaikutusvaltaa ja selkiyttämään niiden vastuuta järjestön toiminnan hallinnossa ja kehittämisessä. Keskeisimpinä muutoksina suhteessa nykyiseen perustamissopimukseen ovat toisaalta jäsenvaltioiden edustajista muodostuvan neuvoston muuttuminen instituutin ylimmäksi päättäväksi elimeksi, ja toisaalta henkilöjäsenistä koostuvan johtokunnan roolin muuttuminen aiemmasta toiminnallisista päätöksistä tekevistä elimestä neuvoo-antavaksi komiteaksi.

Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan eduskunta hyväksyy sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä tai ovat muutoin merkitykseltään huomattavia taikka vaativat perustuslain mukaan muusta syystä eduskunnan hyväksymisen. Konsolidoitu perussääntö sisältää eduskunnan hyväksyntää vaativia määräyksiä. Samalla ne määräykset, jotka nykyään kuuluvat lainsäädännön alaan ja jotka sisältyvät tasavallan presidentin asetuksella vuonna 1995 voimaan saatettuun asetukseen Kansainvälisen IDEA:n perustamissopimuksen hyväksymisestä, tulevat lain tasoisiksi.

Perussäännön 1 artiklassa Kansainvälinen IDEA määrittellään hallitustenväliseksi järjestöksi, jolla on oikeushenkilöllisyys. Kansainvälisen järjestön perustamista tai sen toimintaa muutoin koskevaan valtiosopimukseen sisältyvä määräys, jonka mukaan järjestöllä on oikeushenkilöllisyys, kuuluu lainsäädännön alaan, koska oikeushenkilöllisyydestä sekä siihen liittyvästä oikeustoimikelpoisuudesta ja oikeudellisesta toimintakyvystä säädetään Suomessa lailla.

Perussäännön 14 artiklan mukaan järjestön perussääntöön voidaan tehdä muutoksia kaik-

kien sen jäsenten kahden kolmasosan enemmistöllä ja ne tulevat voimaan 30 päivän kuluessa siitä, kun kaksi kolmasosaa jäsenistä on ilmoittanut järjestön tallettajalle, että ne ovat täyttäneet kansallisen lainsäädäntönsä edellyttämät muodollisuudet muutosten suhteen. Sen jälkeen muutokset sitovat kaikkia jäseniä.

Kansainvälisen rikustuomioistuimen perussäännön hyväksymistä koskeneessa lausunnossaan (PeVL 45/2000 vp) perustuslakivaliokunta katsoi, että jos sopimusvaltioilla on käytännössä mahdollisuus irtisanoa perussääntö ennen kuin sen vastustuksesta huolimatta tehdyt muutokset tulevat voimaan, muutosmenettely ei vaikuta voimaansaattamislakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen. Hallituksen esityksen mukaan on epätodennäköistä, että perussäännön muutoksen kaltaisessa tilanteessa päätös tehtäisiin Suomen tai jonkun muun jäsenmaan kannan vastaisesti, koska perussäännön lähtökohtana on aina päätösten yksimielisyys. Ulkoasiainvaliokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan on epätodennäköistä, että perussäännön muutos ehtisi tulla voimaan ennen jäsenmaan irtisanoutumisen voimaantuloa, jos jäsenmaa päättäisi irtisanoutua tilanteessa, jossa perussääntöä olisi muutettu sen tahdon vastaisesti.

Perussäännön 10 artikla käsittelee instituutin ja sen toimihenkilöiden asemaa, erioikeuksia ja vapauksia. Artiklan mukaan järjestöllä ja sen toimihenkilöillä on asema ja etuoikeudet, jotka ovat verrattavissa 13 päivänä helmikuuta 1946 tehdyn Yhdistyneiden kansakuntien erioikeuksia ja vapauksia koskevan yleissopimuksen määräyksiin. Järjestön ja sen toimihenkilöiden asema, erioikeudet ja vapaudet isäntämaan (Ruotsi) ulkopuolisissa maissa määrätään erillisissä sopimuksissa, jotka tehdään instituutin ja ko. maan välillä. Ulkoasiainvaliokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan nyt kyseessä olevalla sopimusmääräyksellä ei sitouduta myöntämään kyseisiä erioikeuksia ja vapauksia Suomessa, sillä tästä on tarvittaessa erikseen sovittava jäsenvaltion ja järjestön välisellä sopimuksella.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoi-

tuksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esityksen hyväksymistä muuttamattomana.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ulkoasiainvaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy hallituksen esityksessä tarkoitetun perussäännön ja

että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana.

Helsingissä 22 päivänä toukokuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Pertti Salolainen /kok	Kimmo Kiljunen /sd
vpj.	Markku Laukkanen /kesk	Katri Komi /kesk
jäs.	Eero Akaan-Penttilä /kok	Annika Lapintie /vas
	Pekka Haavisto /vihr	Aila Paloniemi /kesk
	Antti Kaikkonen /kesk	Pekka Ravi /kok
	Antti Kalliomäki /sd	Ben Zyskowicz /kok
	Ilkka Kanerva /kok	vjäs. Juha Korkea- oja /kesk
	Tanja Karpela /kesk	Heikki A. Ollila /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Olli-Pekka Jalonen.