



Liikenne- ja viestintäministeriö

1/4

ASIA**Ministeriön menettely valtiosopimuksen voimaansaattamisessa****ASIAN VIREILLETULO**

Pyörillä varustettujen ajoneuvojen määräjain toistettavien katsastusten yhdenmukaisten ehtojen hyväksymisestä sekä näiden vastavuoroisesta tunnustamisesta tehdyn sopimuksen (Wienin katsastussopimus) muutos, sopimukseen liitetty 2 normi saatettiin Suomessa voimaan 30.1.2014 annetulla valtioneuvoston asetuksella. Asetus tuli voimaan 3.2.2014. Valtioneuvoston yleisistunnon esittelylistojen tarkastuksessa havaittiin, että sopimuksen muutos oli saatettu voimaan Suomessa kahden vuoden kuluttua siitä kun muutos tullut kansainvälisesti voimaan 3.2.2012.

SELVITYS

Liikenne- ja viestintäministeriö on antanut 13.3.2014 päivätyn selvityksen.

MUUT ASIAKIRJAT

Asian käsittelyssä on ollut käytössä Yhdistyneiden kansakuntien (YK) pääsihteerin 2.8.2011 päivätty ilmoitus Wienin katsastussopimukseen liitetyn 2 normin hyväksymismenettelystä.

TAPAHTUMATIEDOT

Wienin katsastussopimuksen muutokset käsitellään YK:n Euroopan talouskomission alaisen työryhmän kokouksissa. Sopimuksen toimintasääntöjen mukaan YK:n pääsihteerin ilmoittaa kokouksessa hyväksytyistä sopimuksen muutoksista sopimuspuolille kirjeellä, joka julkaistaan YK:n verkkosivuilla. Sopimuspuolilla on tämän jälkeen kuuden kuukauden ajan mahdollisuus ilmoittaa, että ne eivät hyväksy muutoksia (opting out -menettely). Sopimuksen muutos tulee voimaan opting out -menettelyn päättyessä, jos yli kolmasosa sopimuspuolista ei ole ilmoittanut hyväksymättä jättämisestä. Pääsihteerin ilmoittaa muutosten hyväksytyiksi tulemisesta sopimuspuolille.

Wienin katsastussopimukseen liitetty 2 normi hyväksyttiin kesäkuussa 2011 pidetyssä työryhmän kokouksessa. Liikenne- ja viestintäministeriöstä tiedusteltiin myöhemmin opting out -menettelyn alkamisesta työryhmän sihteeristöltä. Sihteeristöltä 29.11.2011 saadun sähköpostiviestin mukaan opting out -menettely ei vielä ollut alkanut. YK:n pääsihteeri ilmoitti sopimuspuolille 3.2.2012 päivätyllä kirjeellä sopimuksen muutoksen tulleen samana päivänä hyväksytyksi. Kirjeen mukaan opting out -menettely oli alkanut jo 2.8.2011. Pääsihteerin kirje saapui Suomeen ulkoasianministeriölle, joka toimitti sen 16.2.2012 päivätyllä läheteellä liikenne- ja viestintäministeriölle.

Liikenne- ja viestintäministeriö otti 18.3.2013 yhteyttä ulkoasiainministeriöön ja tiedusteli, miten sopimuksen muutoksen voimaansaattamisessa tulisi menetellä. Tasavallan presidentti päätti 28.6.2013 oikeusministeriön esittelystä pyytää Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumusta voimaansaattamiseen. Maakuntapäivien suostumus on saapunut oikeusministeriöön 20.12.2013. Tämän jälkeen sopimuksen voimaansaattamisasetus on edellä kuvatulla tavalla esitelty 30.1.2014 valtioneuvoston yleisistunnossa.

RATKAISU

Säädökset ja ohjeet

Valtiosopimukset hyväksyy tasavallan presidentti (perustuslaki 93 §). Valtiosopimukseen sitoutuminen Suomen puolesta edellyttää, että hyväksymistä koskeva päätös on tehty ennen kuin sitoutuminen sopimuksessa sovitun menettelyn mukaisesti suoritetaan tai tulee voimaan (Valtiosopimusopas s. 16-17 ja 58-61). Valtiosopimusten muutoksiin sitoutumisessa voidaan käyttää opting out -menettelyä, jos näin on sopimuksessa sovittu. Tätä menettelyä käytettäessä sopimuksen hyväksyminen tulee esitellä tasavallan presidentille ennen muutoksen vastustamiselle asetetun määräajan päättymistä. Tämän vuoksi opting out -menettelyä käytettäessä toimivaltaisen ministeriön tulee valmistautua seuraamaan omatoimisesti sopimuksen tallettajan verkkosivuja tai ilmoituksia (Valtiosopimusopas s. 53).

Valtiosopimus saatetaan kansallisesti voimaan valtioneuvoston asetuksella, kun sopimus ei sisällä lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä (perustuslaki 95 §). Voimaansaattamista koskeva asetus esitellään valtioneuvoston yleisistunnossa ennen sopimuksen kansainvälistä voimaantuloa. Tarkoituksena on, että voimaantuloa koskeva asetus tulisi voimaan samana ajankohtana kuin sopimus tulee kansainvälisesti voimaan (Valtiosopimusopas s. 70-71 ja 79-80).

Valtiosopimuksen voimaansaattaminen edellyttää Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumusta, jos sopimus koskee maakunnan lainsäätövaltaan kuuluvia asioita (Ahvenanmaan itsehallintolaki 59 §). Maakuntapäivien suostumusta tulee pyytää ennen sopimuksen hyväksymisen esittelyä tasavallan presidentille (Valtiosopimusopas s. 121-123).

Arviointi

Wienin katsastussopimuksen muutos on tullut sopimuksen mukaisessa opting out -menettelyssä Suomea sitovasti voimaan ilman, että muutokseen sitoutuminen olisi kansallisessa menettelyssä asianmukaisesti hyväksytty.

Liikenne- ja viestintäministeriö on selvityksensä mukaan saanut tiedon opting out -menettelyn alkamisesta ja sopimuksen muutoksen voimaantulosta vasta jälkikäteen YK:n pääsihteerin 3.2.2012 päivätyistä kirjeistä. Ministeriö on selvityksensä mukaan pyrkinyt tätä ennen hankkimaan tiedon menettelyn alkamisesta, mutta tukeutunut samaansa virheelliseen tietoon.

OIKEUSKANSLERINVIIRASTO

Toisaalta asiaa oikeuskanslerinvirastossa käsiteltäessä YK:n verkkosivuilta on ollut saatavissa YK:n pääsihteerin 2.8.2011 päivätty kirje, jossa ilmoitetaan opting out -menettelyn alkaneen kirjeen päiväyksestä lukien. Kirjeen mukaan ilmoitukset katsastussopimuksen opting out -menettelyn alkamisesta on julkaistu vain sähköisessä muodossa ja saatavissa YK:n verkkosivuilta. Kirjeessä on myös ohjaus tilausmenettelyyn, jolla sopimusta koskevista tiedonannoista on mahdollista saada automaattinen ilmoitus sähköpostilla. Asiassa ei ole ilmennyt syytä epäillä, että YK:n pääsihteerin 2.8.2011 päivättyä kirjettä ei olisi julkaistu asianmukaisesti tai että opting out -menettely olisi muutoinkaan ollut sopimuksen toimitasääntöjen vastainen. Selonottovelvollisuus opting out -menettelyn määrääjasta on ollut ministeriöllä. Ministeriöllä on myös ollut vastuu sopimuksen mukaisten menettelyiden tuntemisesta ja oikeiden tietolähteiden käyttämisestä.

Wienin katsastussopimuksen muutos on ollut mahdollista saattaa Suomessa voimaan heti sen jälkeen, kun sopimus on opting out -menettelyn jälkeen tullut kansainvälisesti voimaan. Pääsääntöisesti valtiosopimukset saatetaan voimaan siten, että voimaansaattamista koskeva kansallinen säädös tulee voimaan samana ajankohtana kuin sopimus myös kansainvälisesti tulee voimaan. Opting out -menettelyssä voimaansaattaminen voidaan suorittaa vasta kansainvälisen voimaantulon jälkeen. Voimaansaattamiselle ei tässä tapauksessa ole määritelty määräaika. Voimaansaattaminen tulee kuitenkin suorittaa ilman aiheutonta viivytystä, jotta kansainvälisen voimaantulon ja kansallisen voimaansaattamisen välinen aika jäisi mahdollisimman lyhyeksi. Ensimmäinen tarvittava toimenpide tässä tapauksessa on ollut Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumuksen pyytäminen.

Liikenne- ja viestintäministeriö on selvityksensä mukaan pyrkinyt käytettävissään olevin resurssein toteuttamaan voimaansaattamistoimet nopeasti saatuaan tiedon sopimuksen muutoksen voimaantulosta. Tasavallan presidentin esitys Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumuksen saamiseksi on kuitenkin tehty vasta yli vuoden kuluttua sopimuksen muutoksen voimaantulosta. Ministeriö ei näin ollen ole kohtuullisessa ajassa ryhtynyt voimaansaattamistoimiin. Toisaalta maakuntapäivien suostumuksen saatuaan ministeriö on viipymättä suorittanut seuraavan tarvittavan toimenpiteen eli voimaansaattamisasetuksen esittelyn valtioneuvoston yleisistunnossa.

Liikenne- ja viestintäministeriö on selvityksessään katsonut, että Wienin katsastussopimuksen muutoksen voimaansaattamisessa tapahtuneesta viivästyksestä ei ole aiheutunut käytännön ongelmia, koska sopimuksen keskeiset velvoitteet ovat olleet voimassa Euroopan unionin säännösten kautta. Lainsäädännön kannalta on kuitenkin kahden vuoden ajaksi syntynyt tilanne, jossa sopimuksen muutos ei kansallisesti ole ollut voimassa. Yleisesti ottaen ei ole poissuljettua, että valtiosopimuksen voimaansaattamisen laiminlyönnistä voisi aiheutua vahinkoa. Tämän vuoksi oikea-aikaiseen voimaansaattamiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota kaikkien valtiosopimusten yhteydessä.

Liikenne- ja viestintäministeriö on selvityksessään tuonut esiin toimenpiteitä, joihin se on ryhtynyt vastaavien viivästysten välttämiseksi jatkossa. Ministeriön asiana on tarkemmin arvioida, tarvitaanko asiassa vielä muitakin toimenpiteitä.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Liikenne- ja viestintäministeriö ei ole noudattanut asianmukaista huolellisuutta Wienin katsastussopimukseen liitetyn 2 normin kansainvälisen voimaantulon seurannassa. Ministeriö ei myöskään ole kansainvälisen voimaantulon jälkeen ryhtynyt viipymättä toimenpiteisiin katsastussopimuksen muutoksen saattamiseksi voimaan kansallisessa lainsäädännössä.

Kiinnitän liikenne- ja viestintäministeriön huomiota valtiosopimusten voimaansaattamismenetelyn edellyttämään huolellisuuteen ja toimenpiteiden joutuisuuteen. Pyydän ministeriötä toimittamaan tiedon päätöksestäni valtiosopimusten voimaansaattamisesta vastaavien virkamiehistä tietoon.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Esittelijäneuvos

Maija Salo

OIKEUSKANSLERINVIRASTO
