

Hallituksen esitys Eduskunnalle Kansainvälisen kauppätiedon ja -yhteistyön järjestön perustamisesta hallitustenväliseksi järjestöksi tehdyn sopimuksen irtisanomisesta tai lakkauttamisesta ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain kumoamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta antaisi suostumuksensa siihen, että Suomi irtisanoo Genevessä vuonna 2002 tehdyn Kansainvälisen kauppätiedon ja -yhteistyön järjestön perustamisesta hallitustenväliseksi järjestöksi tehdyn sopimuksen tai siihen, että Suomi voi äänestää edustajien neuvostossa järjestön lakkauttamisen puolesta.

Suomi liittyi Kansainvälisen kauppätiedon ja -yhteistyön järjestöön vuonna 2005 sen jälkeen, kun eduskunta ja tasavallan presidentti olivat hyväksyneet järjestön perustamissopimuksen.

Järjestön toiminnan ei voida katsoa vastavan sille perustettaessa asetettua tarkoitusta. Järjestön toiminnasta laadittu ulkopuolinen arvio kritisoi järjestön toimintatapoja ja johtamista. Toimintatapojen muuttamiselle ei näytä olevan edellytyksiä. Järjestö ei tuo lisäarvoa kauppaan liittyvän teknisen yhteistyön alalla ja sen tehtäväkenttä voidaan hoi-

taa muita olemassa olevia järjestöjä hyväksi käyttäen. Näissä olosuhteissa Suomen valtion jäsenyyttä järjestössä ei pidetä tarkoituksenmukaisena, ja sen vuoksi esitetään, että Suomi eroaisi järjestöstä.

Irtisanominen tulee voimaan kolmantenakymmenentenä päivänä siitä ajankohdasta, jona tallettajavaltio on vastaanottanut irtisanomista koskevan ilmoituksen. Jos järjestö päätetään lakkauttaa, lakkauttaminen tulee voimaan edustajien neuvoston päätöksessä määrättynä päivänä.

Laki Kansainvälisen kauppätiedon ja -yhteistyön järjestön perustamisesta hallitustenväliseksi järjestöksi tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain kumoamisesta on tarkoitus saattaa voimaan tasavallan presidentin asetuksella samanaikaisesti kun irtisanominen taikka järjestön lakkauttaminen tulee voimaan.

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

Kansainvälisen kauppätiedon ja -yhteistyön järjestö (AITIC) perustettiin Sveitsin valtion aloitteesta vuonna 1998. Siitä tuli kansainvälinen hallitustenvälinen järjestö vuonna 2002 Genevessä 9 päivänä joulukuuta tehdyn sopimuksen myötä. Myös Suomi allekirjoitti sopimuksen. Kansainvälisesti järjestön perustamissopimus tuli voimaan vasta 30 päivänä huhtikuuta 2004. Tasavallan presidentti vahvisti lain Kansainvälisen kauppätiedon ja -yhteistyön järjestön perustamisesta hallitustenväliseksi järjestöksi tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (1171/2004) 21 päivänä joulukuuta 2004 samalla, kun hän hyväksyi liittymisen itse AITICin perustamissopimukseen. Sopimus tuli Suomen osalta voimaan 6 päivänä maaliskuuta 2005 (SopS 24–25/2005). Suomi sitoutui tukemaan järjestöä vähintään 5 vuotta (2004–2008) yhteensä 1 368 000 eurolla, joka vastaa sopimuksen liitteeseen merkittyä kahden miljoonan Sveitsin frangin suuruista Suomen jäsenmaksuosuutta.

AITICin perustavoitteena on auttaa niukka-resurssisia kehitysmaita ja siirtymätalousmaita, mukaan lukien pienet ja haavoittuvat taloudet, ja ensisijaisesti vähiten kehittyneitä maita ja Genevessä pysyvästi edustamattomia maita osallistumaan tehokkaasti kansainvälisen kauppajärjestelmän toimintaan. Päätoimintoina tulisi olla Maailman kauppajärjestön (WTO) Dohan neuvottelukierroksella esiin nousevien kauppapoliittisten kysymysten analyysi sekä kehitysmaiden hallitusten avustaminen WTO:n työhön osallistumisessa ja kauppapoliittisten etujen puolustamisessa.

AITICilla on tällä hetkellä seitsemän rahoittajajäsentä (Hollanti, Irlanti, Iso-Britannia, Ruotsi, Suomi, Sveitsi ja Tanska) sekä 57 kehitysmaata osallistujajäsenenä. AITICin päämaja sijaitsee Genevessä. AITIC toimii edustajien neuvoston, johtokunnan se-

kä toimitusjohtajan johtaman sihteeristön avulla. Edustajien neuvosto on järjestön korkein päättävä elin ja se kokoontuu tarvittaessa, mutta vähintään kerran vuodessa. Johtokunta raportoi neuvostolle. Johtokunnassa on kolme rahoittajajäsenten ja kolme osallistujajäsenten edustajaa sekä toimitusjohtaja. Johtokunnan jäsenet toimivat yksityishenkilöinä. Johtokunta kokoontuu tarvittaessa, mutta vähintään kerran vuodessa. Suomi on osallistunut järjestön toimintaan edustajien neuvoston kokousten sekä epävirallisten kokousten kautta.

Edustajien neuvoston piti arvioida neljäntenä järjestön perustamisen jälkeisenä vuonna AITICin seuraavan viisivuotiskauden rahoitustarpeita. Marraskuussa 2007 pidetyssä edustajien neuvoston kokouksessa rahoituskautta 2009-2013 koskevat päätökset kuitenkin lykättiin vuodelle 2008, koska rahoittajajäsenet tarvitsivat lisääaikaa harkitakseen AITICin tulevaisuutta.

2 Esityksen vaikutukset

Järjestöstä eroamisen seurauksena Suomelta säästyy vuotuinen jäsenmaksuosuus, joka on tällä hetkellä 273 600 euroa. Jos Suomi ei eroa järjestöstä viimeistään 30 päivää ennen vuoden 2008 loppua, syntyy Suomelle järjestön perustamissopimuksen mukaisesti viisi seuraavaa vuotta kattava jäsenmaksuvelvoite, jonka minimisumma on päättyvän rahoituskauden tapaan kaksi miljoonaa Sveitsin frangia.

3 Asian valmistelu

Hallituksen esitys on laadittu virkatyönä ulkoasiainministeriössä. Rahoittajajäsenet päättivät keväällä 2007 teettää järjestön toimintaa koskevan arvion, joka valmistui helmikuussa 2008. Evaluaation jälkeen osa rahoittajajäsenistä ryhtyi harkitsemaan vetäytymistä järjestön jäsenyydestä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Yksityiskohtaiset perustelut sopimuksen irtisanomiselle tai sen lakkauttamiselle

Alkuvuodesta 2008 valmistunut rahoittajajäsenten AITICista teettämä evaluaatio vahvisti useiden rahoittajajäsenten näkemystä siitä, ettei järjestön toiminta ole vastannut tarkoitustaan. AITICin tulisi pienen kokonsa vuoksi keskittyä vähiten kehittyneisiin maihin ja niihin kehitysmaihin, joilla ei ole WTO-edustustoa Genevessä. Näiden maa-ryhmien tuli järjestön perustamissopimuksen mukaan olla sen pääkohderyhmä. Evaluaatiosta ilmenee, ettei AITIC ole asianmukaisesti noudattanut mandaattiaan, vaan on hajottanut resurssinsa varsin heterogeenisen ja mitä erilaisimpia intressejä edustavan sidosryhmäjoukon palvelemiseen. Pääkohderyhmä, eli vähiten kehittyneet maat, ei tämän johdosta ole saanut riittäviä palveluita. Evaluaatiosta ilmenee myös, että AITICin toiminta on joissakin tapauksissa mennyt kokonaan mandattin ulkopuolelle, ja että se on myös ollut päällekkäistä muiden järjestöjen toiminnan kanssa. Järjestön johtamista on evaluaatiossa kritisoitu siinä määrin, että sen johto on osittain estänyt näiden johtopäätösten julkaisemisen. Käydyissä konsultaatioissa on ilmenyt, ettei johtamistapoihin voida odottaa parannusta.

Perustamissopimuksen mukaan edustajien neuvoston piti arvioida neljäntenä järjestön perustamisen jälkeisenä vuonna AITICin seuraavan viisivuotiskauden rahoitustarpeita. Samalla neuvoston tuli arvioida, miten järjestölle asetetuissa tavoitteissa on edistytty ja tarvitaanko järjestön palveluja edelleen. Arvion perusteella neuvosto voi myös päättää lakkauttaa järjestön. Marraskuussa 2007 pidetyssä edustajien neuvoston kokouksessa rahoituskautta 2009–2013 koskevat päätökset kuitenkin lykättiin vuodelle 2008, koska järjestö ja rahoittajajäsenet tarvitsivat lisäaikaa harkitakseen AITICin toimintaa ja prioriteetteja sekä rahoittajajäsenet myös halukkuutta jatkaa jäsenyyttään järjestössä.

Järjestön perustamissopimuksen mukaan jäsenmaksut päätetään viisivuotiskausiksi. Jäsenet voivat erota järjestöstä milloin halua-

vat, mutta ero ei vaikuta velvollisuuteen maksaa kuluva viisivuotiskauden jäsenmaksut. Järjestöstä eroamisen seurauksena Suomelta säästyy vuotuinen jäsenmaksuosuus, joka on tällä hetkellä 273 600 euroa. Jos Suomi ei eroa järjestöstä viimeistään 30 päivää ennen vuoden 2008 loppua, syntyy Suomelle järjestön perustamissopimuksen mukaisesti viiden seuraavan vuoden jäsenmaksuvelvoite.

Järjestön tulevaisuutta käsitelleissä epävirallisissa kokouksissa Suomen lisäksi kolme muuta rahoittajajäsentä on ilmaissut eroavansa järjestöstä. Yksikään rahoittajajäsen ei myöskään ole vielä toistaiseksi ilmoittanut olevansa valmis jatkamaan järjestön rahoittajajäsenenä seuraavat viisi vuotta.

Järjestön toimintaan liittyvien heikkouksien sekä tulevan rahoituksen epävarmuuden vuoksi Suomen valtion ei ole tarkoituksenmukaista jäädä jäseneksi järjestöön tilanteessa, jossa järjestön toimintatapojen muuttumiselle ei ole nähtävissä edellytyksiä.

Ulkoasiainministeriön vuosille 2008–2011 laatiman kehitysmaiden kauppaa tukevan kehitysyhteistyön toimintasuunnitelman yhtenä tavoitteena on keskittää Suomen monenkeskistä tukea suurempiin kokonaisuuksiin. Tästäkin syystä Suomen ero järjestöstä on perusteltua.

Suomi ei halua kuitenkaan vaikeuttaa erolaan kohtuuttomasti järjestön toimintaedellytyksiä ja harkitsee siksi myöntävänsä järjestölle kahden vuoden jäsenmaksua vastaavan summan vapaaehtoisrahoitusta vuosina 2009–2010 toteutettaviin erikseen sovittaviin toimintoihin. Myös kaksi muuta eroamassa olevaa rahoittajajäsentä on ilmaissut epävirallisissa kokouksissa valmiutensa vapaaehtoisrahoituksen myöntämiseen.

On myös mahdollista, että edustajien neuvosto päättää tänä syksynä AITICin lakkauttamisesta, jos käy ilmi, että taloudellisia edellytyksiä järjestön toiminnan jatkamiselle ei ole. Jos lakkauttaminen toteutuu, ei Suomen tarvitse irtisanoutua järjestöstä. Tästä syystä tällä esityksellä haetaan valtuudet molempiin vaihtoehtoihin: irtisanoutumiseen ja siihen, että Suomi voi äänestää edustajien neuvostossa järjestön lakkauttamisen puolesta.

Jos sopimus lakkautetaan, AITICin varat jaetaan tuolloisten ja aiempien rahoittajajäsenten kesken suhteessa kunkin jäsenen AITICin talousarviota varten maksamien maksujen yhteismäärään.

2 Voimaantulo

AITICin perustamissopimuksen 15 artiklan 3 kappaleen mukaan jäsen voi milloin tahansa irtisanoa sopimuksen tekemällä asiasta kirjallisen ilmoituksen tallettajavaltiolle. Tallettajavaltio antaa ilmoituksen tiedoksi AITICin toimitusjohtajalle ja jäsenille. Irtisanominen tulee voimaan kolmantenakymmenentenä päivänä siitä ajankohdasta, jona tallettaja on vastaanottanut ilmoituksen.

Perustamissopimuksen 15 artiklan 4 kappaleen mukaan neuvosto voi arvioidessaan viiden vuoden välein järjestön rahoitustarpeita päättää lakkauttaa sopimuksen, jos se katsoo, ettei AITICin palveluja enää tarvita ottaen huomioon miten sopimuksen tavoitteiden saavuttamisessa on edistytty. Järjestön lakkauttaminen tulee voimaan edustajien neuvoston päätöksen mukaisesti.

Laki Kansainvälisen kauppatedon ja -yhteistyön järjestön perustamisesta hallitustenväliseksi järjestöksi tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain kumoamisesta on tarkoitettu tulemaan voimaan Tasavallan Presidentin asetuksella säädettävänä ajankohtana samanaikaisesti kun irtisanominen taikka järjestön lakkauttaminen tulee Suomen osalta voimaan.

3 Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja käsittelyjärjestys

Eduskunta hyväksyi Kansainvälisen kauppatedon ja -yhteistyön järjestön perustamisesta hallitustenväliseksi järjestöksi tehdyn sopimuksen eräät määräykset 13 päivänä joulukuuta 2004. Hallituksen esityksessä (HE 202/2004 vp) todettiin, että sopimus sisältää lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä. Kyseisiä määräyksiä sisältyy sopimuksen 1 ja 13 artiklaan, jotka koskevat AITICin perustamista oikeushenkilöisyyden omaavaksi kansainväliseksi järjestöksi. Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan oikeushenkilöli-

syydestä ja siihen liittyvästä oikeuskelpoisuudesta ja oikeudellisesta toimintakyvystä säädetään Suomessa lailla (PeVL 38/2000 vp).

Sopimuksen katsottiin edellyttävän eduskunnan suostumusta myös siitä syystä, että liittyminen AITICiin merkitsi Suomelle sitoutumista järjestön rahoitukseen. Eduskunnan hyväksymistä edellyttäviksi määräyksiksi on katsottu myös tällaiset eduskunnan budjettivaltaa sitovat kansainväliset velvoitteet (PeVL 45/2000 vp). Vaikka vuoden 2004 määrärahoihin olikin varattuna rahoitus, jota tarvittiin järjestön ensimmäisen viiden vuoden toimintaan (noin 1,4 miljoonaa euroa), eduskunnan suostumus katsottiin tarpeelliseksi, koska pidettiin mahdollisena, että järjestöön osallistumisesta aiheutuu tulevaisuudessa lisää menoja, mikäli järjestön neuvosto näin päättää.

Perustuslain 94 §:n mukaan eduskunnan hyväksyminen vaaditaan velvoitteen irtisanomiseen, jos velvoite on sisällöltään eduskunnan hyväksyttäviin kuuluva. Hallituksen esityksessä Eduskunnalle Suomen Hallitusmuodoksi (HE 1/1998 vp) todettiin, että koska kansainvälisen velvoitteen irtisanominen monissa tapauksissa vaikuttaa myös valtion sisäiseen oikeuteen ja koska irtisanomisella voi olla muutoinkin Suomen kannalta huomattava merkitys, on perusteltua edellyttää eduskunnan hyväksymistä sen toimivallan piiriin kuuluvan velvoitteen irtisanomiselle. Edelleen hallituksen esityksessä todettiin, että eduskunnan asema ylimpänä valtioelimenä edellyttää yleisemminkin sitä, ettei eduskunnan toimivallan piiriin kuuluvia kansainvälisiä velvoitteita voida irtisanoa ilman eduskunnan suostumusta.

Esitystä valmisteltaessa on käynyt ilmi, että on myös mahdollista, että edustajien neuvosto päättää kuluvan vuoden syksynä AITICin lakkauttamisesta sopimuksen 15 artiklan 4 kappaleen mukaisesti edellyttäen, ettei taloudellisia edellytyksiä järjestön toiminnan jatkamiselle ole. Perustuslakivaliokunta on jäävartiosopimuksen voimassaolon lakkauttamista koskevassa lausunnossaan todennut, että vaikka sopimuksen lakkauttamisessa ei ole muodollisesti kysymys sopimuksen irtisanomisesta, vaikutuksiltaan sopimuksen kansainvälisoikeudellisen voimassaolon lakkaut-

taminen rinnastuu velvoitteen irtisanomiseen (PeVL 18/2002 vp). Tämän vuoksi ja koska eduskunta on hyväksynyt AITICin perustamissopimuksen eräät määräykset, eduskunnan hyväksyminen on tarpeen myös sopimuksen voimassaolon lakkauttamiseen. Tasavallan presidentti tekee päätöksen perustuslain 94 §:n mukaisesti sopimuksen irtisanomisesta taikka sopimuksen lakkauttamisesta sen jälkeen, kun eduskunnan suostumus vaihtoehtoille on saatu.

AITICin perustamissopimuksen hyväksymisestä on päätetty aikanaan äänen enemmistöllä. Perustuslain 94 §:n 2 momentin mukaan myös kansainvälisen velvoitteen irtisanomisen hyväksymisestä päätetään äänen

enemmistöllä. AITICin perustamissopimuksen irtisanominen taikka järjestön lakkauttaminen ei koske perustuslakia sen 94 §:n 2 momentin toisessa virkkeessä tarkoitettulla tavalla.

Edellä olevan perusteella ja perustuslain 94 §:n mukaisesti esitetään, että eduskunta hyväksyisi Genevessä 9 päivänä joulukuuta 2002 tehdyn Kansainvälisen kauppätiedon ja -yhteistyön järjestön (AITIC) perustamisesta hallitustenväliseksi järjestöksi tehdyn sopimuksen irtisanomisen taikka järjestön lakkauttamisen.

Eduskunnan hyväksyttäväksi annetaan samalla seuraava lakiehdotus:

*Lakiehdotus***Laki****Kansainvälisen kauppätiedon ja -yhteistyön järjestön perustamisesta hallitustenväliseksi järjestöksi tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §
Tällä lailla kumotaan Kansainvälisen kauppätiedon ja -yhteistyön järjestön perustamisesta hallitustenväliseksi järjestöksi tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta 21 päivänä joulukuuta 2004 annettu laki (1171/2004).

2 §
Tämän lain voimaantulosta säädetään tasavallan presidentin asetuksella.

Helsingissä 10 päivänä lokakuuta 2008

Tasavallan Presidentti**TARJA HALONEN**

Ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Paavo Väyrynen