

Asia: OKM031:00/2020

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle elokuvien yhteistuotantoa koskevan EN:n uudistetun yleissopimuksen voimaansaattamiseksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt ulkoministeriöltä lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle elokuvien yhteistuotannosta tehdyn uudistetun Euroopan neuvoston yleissopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi sekä laiksi elokuvien yhteistuotannosta tehdystä eurooppalaisesta yleissopimuksesta.

Elokuvien yhteistuotannosta tehdyn uudistetun Euroopan neuvoston yleissopimuksen (jäljempänä uudistettu yleissopimus) tavoitteena on edistää ja helpottaa osapuolten välisten elokuvien yhteistuotantojen syntymistä asettamalla tällaisissa tuotannoissa sovellettavat säännöt.

Uudistettu yleissopimus korvaa sen osapuolten välillä Euroopan neuvostossa vuonna 1992 elokuvien yhteistuotannosta tehdyn eurooppalaisen yleis-sopimuksen (SopS 48/1995, jäljempänä eurooppalainen yleissopimus). Eurooppalaista yleissopimusta sovelletaan uudistetun yleissopimuksen hyväksymisen jälkeen kuitenkin vielä sellaisten valtioiden välillä, joista toinen on uudistetun yleissopimuksen osapuoli ja toinen vain eurooppalaisen yleissopimuksen osapuoli. Näin ollen myös eurooppalainen yleissopimus tulee säilyttää edelleen kansallisesti voimassa.

Esityksen tarkoituksena on paitsi hankkia eduskunnan hyväksyntä uudistetulle yleissopimukselle ja sen voimaansaattamislaille, myös nostaa aikoinaan silloisen valtiosääntöoikeudellisen käytännön mukaan asetuksella voimaansaatetun eurooppalaisen yleissopimuksen määräykset laintasoiksi sen mukaisesti kuin ne perustuslain ja sen tulkintakäytännön mukaan kuuluvat nykyisin lainsäädännön alaan.

Esityksessä ehdotetaan hyväksyttäväksi myös uudistetun yleissopimuksen 5 artiklan 5 kohdassa tarkoitettu selitys, jolla nimetään toimivaltaiset viran-omaiset, joille yleissopimuksessa tarkoitettua yhteistuotantoasemaa koskevat hakemukset on saman artiklan 2 kohdan mukaan jätettävä. Esityksellä ehdotetaan lisäksi muutettavaksi Suomen vuonna 1995 eurooppalaisen yleissopimuksen osalta antamaa selitystä yleissopimuksen 5 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuista toimivaltaisista viranomaisista. Esitykseen sisältyviin voimaansaattamislakeihin sisältyy myös säännökset kummankin yleissopimuksen 5 artiklan 2 kohdassa tarkoitettusta toimivaltaisesta viranomaisesta.

Ulkoministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Eurooppalaisen yleissopimuksen määräysten saattaminen voimaan lailla

Ulkoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että koska eurooppalainen yleissopimus on jo hyväksytty ja hallituksen esityksessä esitetään ainoastaan eurooppalaisen yleissopimuksen määräysten nostamista lainsäädännön mukaisesti kuin ne perustuslain ja sen tulkintakäytännön mukaan kuuluvat nykyisin lainsäädännön alaan, niin hallituksen esitykseen ei tule sisällyttää lainkaan eurooppalaisen yleissopimuksen hyväksymistä koskevaa pontta.

Ulkoministeriö katsoo kuitenkin, että hallituksen esityksen liitteeksi tulisi ottaa uudistetun yleissopimuksen sopimustekstin lisäksi myös eurooppalaisen yleissopimuksen teksti (ks. esim. HE 32/2004 vp). Myös yleissopimusten liitteet tulisi sisällyttää hallituksen esityksen liitteinä oleviin sopimusteksteihin.

Yleissopimuksissa tarkoitettut toimivaltaiset viranomaiset ja niistä annettavat selitykset

Ulkoministeriö pitää perusteltuna sitä, että yleissopimusten voimaansaattamissäädöksiin on otettu säännökset kummankin yleissopimuksen 5 artiklan 2 kohdassa tarkoitettusta toimivaltaisesta viranomaisesta, koska esityksen mukaan yleissopimuksissa tarkoitetuista tehtävistä ei säädetä voimassa olevassa lainsäädännössä.

Ehdotetuissa voimaansaattamissäädöksissä säädetään toimivaltaisesta viranomaisesta myös Ahvenanmaan maakunnan osalta, koska yleissopimukset kuuluvat kulttuurin toimialalle, joka Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 14) kohdan mukaan kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan. Ulkoministeriö katsoo, että tällainen ehdotettu ratkaisu olisi mahdollinen, koska voimaansaattamissäädös saatetaan Ahvenanmaan maakuntapäivien hyväksyttäväksi itsehallintolain 59 §:n 1 momentin mukaisesti, missä yhteydessä maakuntapäivät voivat arvioida säännöksen suhdetta maakunnan lainsäädäntöön. Ulkoministeriö ehdottaa kuitenkin, että opetus- ja

kulttuuriministeriö selvittää vielä oikeusministeriön ja maakunnan hallituksen kanssa, tulisiko Ahvenanmaan toimivaltaisesta viranomaisesta säätää maakunnan omassa lainsäädännössä.

Ulkoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että eurooppalaisen yleissopimuksen osalta toimivaltaisista viranomaisista on säädetty eurooppalaisen yleis-sopimuksen voimaansaattamisasetuksen 2 §:ssä ja saatettaessa voimaan ehdotettua eurooppalaisen yleissopimuksen voimaansaattamislakia, tulisi mainittu voimaansaattamisasetuksen 2 § kumota.

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi yleissopimuksissa tarkoitetuista toimivaltaisista viranomaisista yleissopimusten 5 artiklojen 5 kohtien mukaan annettavat selitykset. Ulkoministeriö katsoo kuitenkin, että kyseessä olevat selitykset eivät kuuluisi lainsäädännönalaan ja että ne olisivat ennemmin verrattavissa lähinnä teknisiin, pääsääntöisesti sopimusmääräykseen perustuviin ilmoituksiin, joilla ei itsellään olisi oikeutta luovaa vaikutusta. Näin ollen selitysten antamiselle ei tarvitsisi pyytää eduskunnan suostumusta ja päätöksen niiden antamisesta voisi tehdä toimivaltainen ministeriö. Näin ollen myös selitysten antamista koskevat ponnet tulisi poistaa hallituksen esityksen lopusta.

Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja käsittelyjärjestys

Ulkoministeriö ehdottaa, että hallituksen esityksen eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja käsittelyjärjestys –jakson otsikko muutettaisiin kuulumaan ”Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus, eurooppalaisen yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ja käsittelyjärjestys”. Näin otsikko kuvaisi paremmin jakson sisältöä, koska siinä tulee käydä läpi myös eurooppalaisen yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset, vaikka niiden hyväksymiselle ei enää pyydetä eduskunnan suostumusta.

Ulkoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että jaksossa tulisi käydä läpi artiklakohtaisesti ne uudistetun yleissopimuksen ja eurooppalaisen yleissopimuksen määräykset, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan ja perustella lainsäädännön alaan kuulumisen. Nyt lainsäädännön alaan kuulumista on käsitelty kyseisessä jaksossa pääosin yleisluonteisemmin.

Ulkoministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että jos sopimuksessa määritellyt käsitteet tai sopimuksen soveltamisalaa koskevat määräykset koskevat lainsäädännön alaan kuuluvia asioita, määritelmät vaikuttavat välillisesti näiden lainsäädännön alaan kuuluvien aineellisten määräysten sisältöön ja soveltamiseen ja kuuluvat siksi itsekkin lainsäädännön alaan (ks. PeVL 6/2001 vp ja PeVL 24/2001 vp). Näin ollen myös uudistetun yleissopimuksen ja eurooppalaisen yleissopimuksen 2 ja 3 artikla sekä Liite II kuuluvat lainsäädännön alaan.

Ulkoministeriö toimittaa tämän lausunnon lisäksi sähköpostitse opetus- ja kulttuuriministeriölle joitain teknisiä muokkausehdotuksia esitysluonnoksen tekstiin.

Naskila Annika
Ulkoministeriö