

EUROOPAN PAIKALLISEN ITSEHALLINNON PERUSKIRJA



Euroopan paikallis-
ja aluehallinnon kongressi

The Congress



Le Congrès

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**Euroopan paikallisen
itsehallinnon
Peruskirja**

Ranskankielinen versio:

Charte européenne de l'autonomie locale et rapport explicatif

Reproduction of the texts in this publication is authorised provided that the full title of the source, namely the Council of Europe, is cited. If they are intended to be used for commercial purposes or translated into one of the non-official languages of the Council of Europe, please contact publishing@coe.int.

Cover and layout: SPDP, Council of Europe

Photo: Council of Europe

© Euroopan neuvosto, 2016

Painopaikka Euroopan neuvosto

Sisällysluettelo

Euroopan paikallis- ja aluehallinnon Kongressi	5
Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirja	9
Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan lisäpöytäkirja oikeudesta osallistua paikallishallinnon viranomaisten toimintaan	23
Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirja Selitysmuistio – Sopimukset ja raportit	33

Euroopan paikallis- ja aluehallinnon Kongressi

Johdanto

Paikallis- ja aluehallinnon kongressi on ainutlaatuinen eurooppalainen instituutio, joka vastaa demokratian tilan arvioinnista Euroopan neuvoston 47 jäsenvaltion paikallis- ja aluehallinnossa. Sen ensisijainen tehtävä on vahvistaa ja valvoa paikallis- ja aluedemokratian kehitystä.

Tätä tehtävää se hoitaa valvomalla ensimmäisen laillisesti sitovan asiakirjan eli vuonna 1985 hyväksytyn Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan täytäntöönpanoa. Peruskirja on paikallis- ja aluehallinnon viranomaisten oikeuksien turvaamisen merkkipaalu. Niiden oikeuksiin kuuluu mm. oikeus itsehallintoon, oikeus valita omat paikalliset päätöksentekelimensä ja käyttää toimivaltaansa, oikeus omiin hallinnollisiin rakenteisiinsa ja taloudellisiin voimavaroihin sekä oikeus ryhtyä oikeustoimiin, mikäli muut julkishallinnon tasot puuttuvat asiattomasti niiden toimintaan.

Paikallis- ja aluehallinnon viranomaiset kääntyvät yhä useammin kongressin puoleen tilanteissa, joissa ne kokevat toimintatapansa uhatuksi. Tilanteet ovat moninaisia: kyse voi olla peruskirjan tietyn määräyksen suoranaista rikkomista koskevista väitteistä – kuten tapauksia, joissa keskushallinto ei ole kuullut paikallis- tai aluehallinnon viranomaisia niitä välittömästi koskevassa kysymyksessä (4.6 ja 9.6 artiklat) tai

tilanteita, joissa niille osoitetut taloudelliset voimavarat ovat epäsuhdassa annettuihin velvoitteisiin nähden (9 artikla). Väitteet voivat myös liittyä siihen, että peruskirjan henkeä on rikottu epäsuorasti. Paikallishallinnon edustajat saattavat esimerkiksi pyytää kongressia tutkimaan, onko jäsenvaltio noudattanut peruskirjan ratifiointista valtiolle seuraavia velvoitteita. Kongressi saattaa tutkia muun muassa sitä, millä tavoin kuntien lukumäärää on vähennetty, kommentoida lakia, joka kieltää kansanedustuslaitoksen henkilöstöä hoitamasta luottamustointia tai lakiesitystä, joka tähtää maan pääkaupungin kaupunginosaneuvostojen lakkauttamiseen taikka kommentoida sitä, että vähemmistökieltä on kielletty käyttämästä paikallisasioiden hoidossa. Kongressille esitetyt peruskirjan soveltamista koskevat lausuntopyynnöt kattavat erittäin laajan asiakirjon.

Valvonta- ja seurantatoimintansa avulla kongressi varmistuu siitä, että peruskirjaa sovelletaan oikein ja että se jatkuvasti edistää tervettä paikallis- ja alueellista itsehallintoa Euroopassa.

Miten kongressi valvoo paikallista ja alueellista demokratiaa?

Kongressi:

- tekee säännöllisiä valvonta- eli monitorointikäyntejä 47 jäsenvaltioihinsa;
- tutkii tiettyjä peruskirjan kattamia seikkoja;
- tarkkailee paikallis- ja aluevaaleja.

Kongressi laatii valvontakäynneistään raportteja, jotka valvonta- ja seurantakomitea hyväksyy. Komitea hyväksyy myös

suositukset, jotka osoitetaan kongressin hyväksynnän jälkeen jäsenvaltioille.

Kongressi on hyväksynyt 103 valvontaraporttia vuoden 1995 jälkeen, ja jäsenvaltiot ovat tehneet monia lainsäädännöllisiä muutoksia. Jäsenvaltiot voivat myös ratifioida peruskirjan määräyksiä, joihin ne eivät olleet vielä sopimuksen allekirjoitusvaiheessa sitoutuneet. Ne voivat niin ikään ryhtyä tarvittaviin toimiin allekirjoittaakseen ja/tai ratifioidakseen paikallishallinnon viranomaisten asioiden hoitoon osallistumisoikeutta koskevan lisäpöytäkirjan.

Parempaan valvontaan ja seurantaan tähtäävät tehostetut menettelyt

Osana uudistusprosessiaan kongressi hyväksyi vuonna 2010 monitorointimenettelyittensä järjestämistä koskevat säännöt (Päätöslauselma 307 (2010)), joita muutettiin vuonna 2013 (Päätöslauselma 307 (2010) REV2).

Parantaakseen seuranta- ja valvontatyönsä laatua kongressi päätti:

- seurata säännöllisemmin ja järjestelmällisemmin peruskirjan allekirjoittaneita ja ratifioineita maita (noin viiden vuoden välein) ja ottaa käyttöön tiukan ja yhdenmukaisen raportojien valintamenettelyn, jotta valvonnasta vastaavan delegaation ehdoton puolueettomuus voidaan varmistaa;
- täydentää tätä prosessia monitorointia seuraavalla menettelyllä, joka perustuu kansallisten viranomaisten kanssa käytävään poliittiseen vuoropuheluun. Tavoitteena on etsiä yhdessä asianomaisen val-

tion kanssa parhaiten soveltuva ratkaisu delegaation havaitsemiin ongelmiin ja varmistua siitä, että kongressin ao. maan hallitukselle esittämään «tiekarttaan» sisältyvät suositukset pannaan nopeasti ja tehokkaasti täytäntöön.

Tällä tavoin kongressi edistää Euroopan neuvoston perustavanlaatuisten päämäärien saavuttamista paikallis- ja aluetasolla eli demokratian vahvistamista Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan ja sen paikallishallinnon viranomaisten asioiden hoitoon osallistumista koskevan lisäpöytäkirjan mukaisesti.

Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirja

Strasbourg, 15.10.1985

Johdanto

Euroopan neuvoston jäsenvaltiot, jotka ovat allekirjoittaneet tämän peruskirjan ja jotka

katsovat, että Euroopan neuvoston päämääränä on luoda läheisempi yhteys sen jäsenvaltioiden välille sellaisten ihan-teiden ja periaatteiden turvaamiseksi ja toteuttamiseksi, jotka ovat niiden yhteistä perintöä;

katsovat, että yksi keino tähän päämäärään pääsemiseksi on sopimusten tekeminen hallinnon alalla;

katsovat, että paikallisviranomaiset ovat demokraattisen järjestelmän tärkeimpiä perustoja;

katsovat, että kansalaisten oikeus osallistua julkisten asioiden hoitoon on yksi niistä demokratian periaatteista, jonka kaikki Euroopan neuvoston jäsenvaltiot tunnustavat;

ovat vakuuttuneita siitä, että tätä oikeutta voidaan välittö-mimmin käyttää juuri paikallistasolla;

ovat vakuuttuneita siitä, että paikallisviranomaiset, joilla on todellista vastuuta, voivat luoda tehokkaan ja kansalaista lähellä olevan hallinnon;

ovat tietoisia siitä, että paikallisen itsehallinnon suojaaminen ja vahvistaminen Euroopan eri maissa edistävät merkittävästi demokratian ja vallan hajauttamisen periaatteille rakentuvan Euroopan muodostamista;

korostavat, että tämä edellyttää sellaisia paikallisviranomaisia, joilla on demokraattisesti valitut päätöksentekelimet ja laaja itsehallinto tehtäviinsä, niiden hoitamistapoihin ja -keinoihin sekä tehtävien hoitamiseen tarvittaviin voimavaroihin nähden,

ovat sopineet seuraavasta:

1 artikla

Sopimuspuolet sitoutuvat seuraavien artiklojen noudattamiseen tämän peruskirjan 12 artiklassa määrättyllä tavalla ja siinä määrättyssä laajuudessa.

I OSA

2 artikla – Paikallisen itsehallinnon perustuslaillinen ja lainsäädännöllinen perusta

Paikallisen itsehallinnon periaate tunnustetaan kansallisessa lainsäädännössä ja mahdollisuuksien mukaan, perustuslaissa.

3 artikla – Paikallisen itsehallinnon käsite

1. Paikallinen itsehallinto tarkoittaa paikallisviranomaisen oikeutta ja kelpoisuutta säännellä ja hoitaa lain nojalla huomattavaa osaa julkisista asioista omalla vastuullaan ja paikallisen väestön etujen mukaisesti.

2. Tätä oikeutta käyttävät valtuustot tai kokoukset, joiden jäsenet on valittu salaisessa äänestyksessä vapailla välittömillä vaaleilla, yhtäläisen ja yleisen äänioikeuden periaatteen mukaisesti, ja joilla voi olla niille vastuussa olevia toimeenpanevia elimiä. Tämä määräys ei millään tavoin vaikuta kansalaiskokousten tai kansanäänestysten järjestämiseen tai muunlaiseen kansalaisten suoraan osallistumiseen, milloin se on lainsäädännössä sallittu.

4 artikla – Paikallisen itsehallinnon laajuus

1. Paikallisviranomaisten perustavan laatuiset toimivaltuudet ja tehtävät säädetään perustuslaissa tai muussa laissa. Tämä määräys ei kuitenkaan estä toimivaltuuksien ja tehtävien antamista paikallisviranomaisille erityistarkoituksissa lain nojalla.

2. Paikallisviranomaisilla tulee olla lain nojalla harkintavalta aloiteoikeuden käyttämiseen kaikissa sellaisissa kysymyksissä, joita ei ole suljettu niiden toimivallan ulkopuolelle tai annettu muulle viranomaiselle.

3. Julkisista tehtävistä tulee yleensä ensisijaisesti huolehtia kansalaista lähinnä olevien viranomaisten. Annettaessa jokin tehtävä muulle viranomaiselle on otettava huomioon tehtävän laajuus ja luonne sekä tehokkuus- ja taloudellisuusvaatimukset.

4. Paikallisviranomaisten toimivaltuuksien tulee yleensä olla täydellisiä ja rajoittamattomia. Mikään muu viranomainen, keskus- tai aluehallintoviranomainen, ei saa heikentää tai rajoittaa niitä, ellei laissa toisin säädetä.

5. Milloin keskus- tai aluehallintoviranomainen on siirtänyt toimivaltaa paikallisviranomaisille, näille tulee mahdollisuuksien mukaan antaa harkintavalta sovittaa toimivaltansa käyttö paikallisiin olosuhteisiin.

6. Paikallisviranomaisia tulee mahdollisuuksien mukaan kuulla hyvissä ajoin ja asianmukaisella tavalla niihin suoranaisesti liittyviä asioita koskevassa suunnittelussa ja päätöksen teossa.

5 artikla – Paikallisviranomaisten aluerajojen suoja

Paikallisviranomaisten aluerajoja ei saa muuttaa neuvottelematta ensin asianomaisten kuntien kanssa. Kansanäänestyksen käyttäminen on mahdollista, milloin se sallitaan lainsäädännössä.

6 artikla – Paikallisviranomaisten tehtävien hoitamiseksi asianmukaiset hallintorakenteet ja voimavarat

1. Ottaen huomioon lainsäädännön yleisemmät määräykset paikallisviranomaisten on saatava päättää sisäisestä hallintorakenteestaan voidakseen sovittaa sen paikallisiin tarpeisiin ja varmistaakseen tehokkaan hallinnon.
2. Paikallisviranomaisten palveluksessa olevien henkilöiden palvelussuhdetta koskevien säännösten ja määräysten on mahdollistettava pätevän henkilökunnan ottaminen palvelukseen henkilöiden ansioiden ja kelpoisuuden perusteella. Tavoitteeseen pääsemiseksi tulee järjestää asianmukaiset koulutus-, palkkaus- ja urallaetenemismahdollisuudet.

7 artikla – Edellytykset tehtävien hoitamiseksi paikallishallinnossa

1. Paikallisella tasolla luottamustehtäviin valittujen tulee voida vapaasti hoitaa tehtävänsä.
2. Heidän tulee voida saada asianmukainen taloudellinen korvaus toimensa harjoittamisesta aiheutuvista kuluista ja, mikäli mahdollista, korvaus ansion menetyksestä tai palkkio tehdystä työstä sekä vastaava sosiaaliturva.

3. Tehtävät ja toiminta, jotka eivät sovi yhteen paikallisen luottamustoimen hoitamisen kanssa, tulee määritellä lainsäädännössä tai niiden tulee ilmetä keskeisissä oikeusperiaatteissa.

8 artikla – Paikallisviranomaisten toiminnan hallinnollinen valvonta

1. Paikallisviranomaisia voidaan hallinnollisesti valvoa vain niillä määrätyillä tavoilla ja niissä tapauksissa, kuin perustuslaissa tai muussa laissa on säädetty.

2. Paikallisviranomaisten toiminnan hallinnollisella valvonnalla tulee yleensä pyrkiä vain varmistumaan laillisuuden ja perustuslaillisten periaatteiden noudattamisesta. Ylemmät viranomaiset saavat kuitenkin valvoa niiden tehtävien tarkoituksenmukaisuutta, jotka on siirretty paikallisviranomaisille.

3. Paikallisviranomaisten hallinnollisessa valvonnassa on varmistettava, että viranomaisen valvonnan laajuus on sopivassa suhteessa suojeltavien etujen tärkeyteen.

9 artikla – Paikallisviranomaisten taloudelliset voimavarat

1. Paikallisviranomaiset ovat kansallisen talouspolitiikan rajoissa oikeutettuja riittäviin omiin taloudellisiin voimavaroihin, joiden käytöstä ne voivat vapaasti määrätä toimivaltuuksiensa rajoissa.

2. Paikallisviranomaisten taloudellisten voimavarojen tulee olla riittävät suhteessa niihin velvoitteisiin, jotka niille on annettu perustuslaissa ja muussa laissa.

3. Ainakin osan paikallisviranomaisten taloudellisista voimavaroista tulee muodostua paikallisista veroista ja maksuista, joiden suuruudesta niillä on oikeus päättää lain asettamissa rajoissa.
4. Rahoitusjärjestelmien, joihin paikallisviranomaisten voimavarat perustuvat, tulee olla riittävän moninaisia ja joustavia, jotta ne seuraisivat paikallisviranomaisten tehtävien hoitamisesta aiheutuvien kustannusten todellista kehitystä niin hyvin kuin käytännössä on mahdollista.
5. Taloudellisesti heikompien paikallisviranomaisten suojele edellyttää sellaisten taloudellisten tasoitusmenetelmien tai vastaavien toimien käyttöönottoa, joiden tarkoituksena on mahdollisten rahoituslähteiden ja kustannusten epätasaisen jakautumisen vaikutusten korjaaminen. Nämä menetelmät ja toimet eivät saa kaventaa paikallisviranomaisten harkintavaltaa, jota ne käyttävät toimivaltansa rajoissa.
6. Paikallisviranomaisia tulee kuulla soveliaalla tavalla siitä, kuinka uudet voimavarat jaetaan niille.
7. Mikäli mahdollista, paikallisviranomaisille myönnettäviä taloudellisia tukia ei tule sitoa määrättyjen hankkeiden rahoittamiseen. Taloudellisen tuen myöntäminen ei saa poistaa paikallisviranomaisten periaatteellista harkintavapautta tehdä toimintaansa koskevia päätöksiä toimivaltansa rajoissa.
8. Paikallisviranomaisilla tulee lain asettamissa rajoissa olla mahdollisuus päästä kansallisille pääomamarkkinoille, jotta ne voisivat ottaa lainaa pääomasijoituksiinsa.

10 artikla – Paikallisviranomaisen yhdistymisvapaus

1. Paikallisviranomaisilla on tehtäviään hoitaessaan oikeus harjoittaa yhteistyötä ja lain asettamissa rajoissa muodostaa yhteenliittymiä muiden paikallisviranomaisten kanssa yhteisiä etuja koskevien asioiden hoitamiseksi.
2. Paikallisviranomaisten oikeus kuulua yhdistyksiin yhteisten etujensa turvaamiseksi ja edistämiseksi ja paikallisviranomaisten kansainvälisiin liittoihin tunnustetaan kussakin valtiossa.
3. Paikallisviranomaisilla on oikeus laissa säädetyillä edellytyksillä olla yhteistyössä muiden valtioiden vastaavien viranomaisten kanssa.

11 artikla – Paikallisen itsehallinnon oikeussuoja

Paikallisviranomaisilla tulee olla oikeus ryhtyä oikeudelliseen menettelyyn turvatakseen toimivaltuuksiensa vapaan käyttämisen ja niiden paikallisen itsehallinnon periaatteiden noudattamisen, jotka on vahvistettu perustuslaissa tai kansallisessa lainsäädännössä.

II OSA – Erinäisiä määräyksiä

12 artikla – Velvoitteet

1. Kukin sopimuspuoli katsoo itsensä velvoitetuksi noudattamaan vähintään kahtakymmentä peruskirjan I osan kappaletta, joista ainakin kymmenen on valittava seuraavista kappaleista:
 - 2 artikla,
 - 3 artikla 1 ja 2 kappale,

- 4 artikla 1, 2 ja 4 kappale,
- 5 artikla,
- 7 artikla 1 kappale,
- 8 artikla 2 kappale,
- 9 artikla 1, 2 ja 3 kappale
- 10 artikla 1 kappale,
- 11 artikla.

2. Tallettaessaan ratifioimis- tai hyväksymiskirjansa kukin sopimusvaltio ilmoittaa Euroopan neuvoston pääsihteerille tämän artiklan 1 kappaleen määräysten mukaisesti valituista kappaleista.

3. Sopimuspuoli voi milloin tahansa myöhemmin ilmoittaa pääsihteerille, että se katsoo itsensä velvoitetuksi noudattamaan jotain tämän peruskirjan kappaletta, jota se ei vielä ole hyväksynyt tämän artiklan 1 kappaleen ehtojen mukaisesti. Tällaisten myöhemmin tehtyjen velvoitteiden katsotaan muodostavan erottamattoman osan tällaisen ilmoituksen antaneen sopimuspuolen ratifioimista tai hyväksymistä, ja ne tulevat voimaan kuukauden ensimmäisenä päivänä kolmen kuukauden kuluttua siitä, kun pääsihteeri on ottanut ilmoituksen vastaan.

13 artikla – Viranomaiset, joihin peruskirjaa sovelletaan

Tässä peruskirjassa olevat paikallisen itsehallinnon periaatteet koskevat kaikkia sopimuspuolen alueella olevien paikallisviranomaisten ryhmiä. Kukin sopimuspuoli voi kuitenkin tallettaessaan ratifioimis- tai hyväksymiskirjansa määritellä ne paikallis- tai aluehallintoviranomaisten ryhmät, joihin se aikoo rajata peruskirjan soveltamisen tai jotka se aikoo sulkea sen soveltamisalan ulkopuolelle. Se voi myöskin sisällyttää

peruskirjan soveltamisalaan muita paikallis- tai aluehallintoviranomaisten ryhmiä Euroopan neuvoston pääsihteerille myöhemmin tehtävällä ilmoituksella.

14 artikla – Tietojen toimittaminen

Kukin sopimuspuoli toimittaa Euroopan neuvoston pääsihteerille kaikki asiaankuuluvat tiedot lainsäädäntö- tai muista toimista, joihin se on ryhtynyt tämän peruskirjan määräysten noudattamiseksi.

III OSA

15 artikla – Allekirjoittaminen, ratifiointi ja voimaantulo

1. Tämä peruskirja on avoinna allekirjoittamista varten Euroopan neuvoston jäsenvaltioille. Se on ratifioitava tai hyväksyttävä. Ratifioimis- ja hyväksymiskirjat talletetaan Euroopan neuvoston pääsihteerin huostaan.

2. Tämä peruskirja tulee voimaan sen kuukauden ensimmäisenä päivänä, joka seuraa kolmen kuukauden kuluttua siitä, kun neljä Euroopan neuvoston jäsenvaltiota on ilmoittanut velvoittautuvansa noudattamaan peruskirjaa edellisen kapaleen määräysten mukaisesti.

3. Sellaisen jäsenvaltion osalta, joka myöhemmin ilmoittaa velvoittautuvansa noudattamaan peruskirjaa, se tulee voimaan sen kuukauden ensimmäisenä päivänä, joka seuraa kolmen kuukauden kuluttua ratifioimis- tai hyväksymiskirjan tallettamisesta.

16 artikla – Alueellista soveltamista koskeva lauseke

1. Valtio voi allekirjoittaessaan peruskirjan tai tallettaessaan ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirjansa määritellä alueen tai alueet, joihin tätä peruskirjaa sovelletaan.
2. Valtio voi milloin hyvänsä myöhemmin Euroopan neuvoston pääsihteerille osoitettavalla selityksellä ulottaa tämän peruskirjan soveltamisen mihin tahansa muuhun, selityksessä määriteltyn alueeseen. Tällaisen alueen osalta peruskirja tulee voimaan kuukauden ensimmäisenä päivänä kolmen kuukauden kuluttua siitä, kun pääsihteeri on ottanut selityksen vastaan.
3. Kahden edeltävän kappaleen nojalla tehty selitys voidaan peruuttaa minkä hyvänsä ilmoituksessa määritellyn alueen osalta pääsihteerille osoitettavalla ilmoituksella. Peruutus tulee voimaan kuukauden ensimmäisenä päivänä kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun pääsihteeri on ottanut ilmoituksen vastaan.

17 artikla – Irtisanominen

1. Sopimuspuoli voi irtisanoa tämän peruskirjan milloin hyvänsä viiden vuoden kuluttua siitä, kun peruskirja on tullut sen osalta voimaan. Irtisanomisesta on ilmoitettava Euroopan neuvoston pääsihteerille kuusi kuukautta aikaisemmin. Irtisanominen ei vaikuta peruskirjan voimassaoloon muihin sopimuspuoliin nähden edellyttäen, että sopimuspuolia on aina vähintään neljä.
2. Sopimuspuoli voi edeltävän kappaleen määräysten mukaisesti irtisanoa minkä tahansa hyväksymistään peruskirjan I osan kappaleista edellyttäen, että sopimuspuolta edelleen

velvoittavien kappaleiden määrä ja laji ovat 12 artiklan 1 kappaleen määräysten mukaiset. Sopimuspuolen, joka irtisanottaa jonkin kappaleen ei enää täytä 12 artiklan 1 kappaleen ehtoja, katsotaan irtisanoneen itse peruskirjan.

18 artikla – Ilmoitukset

Euroopan neuvoston pääsihteerin tulee ilmoittaa Euroopan neuvoston jäsenvaltioille:

- a. allekirjoittamisista;
- b. ratifioimis- ja hyväksymiskirjojen tallettamisista;
- c. tämän peruskirjan voimaantulosta 15 artiklan mukaisesti;
- d. 12 artiklan 2 ja 3 kappaleen määräysten mukaisesti vastaanotetuista ilmoituksista;
- e. 13 artiklan määräysten mukaisesti vastaanotetuista ilmoituksista;
- f. muista tähän peruskirjaan liittyvistä toimenpiteistä, tiedotuksista ja ilmoituksista.

Tämän vakuudeksi allekirjoittaneet, siihen asianmukaisesti valtuutettuina, ovat allekirjoittaneet tämän peruskirjan.

Tehty Strasbourgissa 15 päivänä lokakuuta 1985 yhtenä englannin- ja ranskankielisenä alkuperäiskappaleena, jonka molemmat tekstit ovat yhtä todistusvoimaiset ja joka talletetaan Euroopan neuvoston arkistoon. Euroopan neuvoston pääsihteerin tulee toimittaa oikeaksi todistetut jäljennökset kullekin Euroopan neuvoston jäsenvaltiolle.

**Euroopan paikallisen itsehallinnon
peruskirjan lisäpöytäkirja oikeudesta
osallistua paikallishallinnon
viranomaisten toimintaan**

Utrecht, 16.11.2009

Johdanto

Euroopan neuvoston jäsenvaltiot, jotka ovat allekirjoittaneet tämän Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjaan (alempana ”Peruskirja”, ETS n. 122) tehdyn lisäpöytäkirjan,

ottavat huomioon, että Euroopan neuvoston tavoitteena on saavuttaa laajempi yhtenäisyys jäsenvaltioidensa kesken niiden yhteisenä perintönä olevien ihanteiden ja periaatteiden turvaamiseksi ja toteuttamiseksi;

ottavat huomioon, että oikeus osallistua julkisten asioiden hoitoon on yksi kaikkien Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden yhteisistä demokraattisista periaatteista;

ottavat huomioon, että jäsenvaltioissa tapahtunut kehitys on osoittanut tämän periaatteen olevan paikallisen itsehallinnon kannalta ensiarvoisen tärkeä;

ottavat huomioon, että olisi asianmukaista täydentää peruskirjaa säännöksillä, jotka takaavat oikeuden osallistua paikallishallinnoin viranomaisen asioiden hoitoon;

pitävät mielessä Euroopan neuvoston ministerikomitean 27.11.2008 hyväksymän yleissopimuksen viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta;

pitävät mielessä myös Euroopan neuvoston jäsenten valtion- ja hallitusten päämiesten kolmannessa huippukokouksen hyväksymän toimintasuunnitelman (Varsova, 16.–17.5.2005),

ovat sopineet seuraavasta:

1 artikla – Oikeus osallistua paikallishallinnon viranomaisen asioiden hoitoon

1. Sopimusvaltiot turvaavat kaikille lainkäyttöalueellaan asuville oikeuden osallistua paikallishallinnon viranomaisten toimintaan.

2. Oikeus osallistua paikallishallinnon viranomaisen asioiden hoitoon tarkoittaa oikeutta pyrkiä päättämään tai vaikuttamaan paikallishallinnon viranomaisen toimivaltuuksien ja tehtävien hoitamisesta.

3. Laissa tulee olla keinot, jotka helpottavat tämän oikeuden käyttämistä. Laissa voidaan määrätä eri olosuhteita tai henkilöryhmiä koskevista erityistoimenpiteistä syrjimättä epäoikeudenmukaisesti ketään yksityistä ihmistä tai mitään ryhmää. Sopimusvaltion perustuslaillisia ja/tai kansainvälisiä velvoitteita noudattava laki voi eritoten sisältää määräyksiä toimenpiteistä, jotka on rajattu koskemaan erityisesti äänioikeutettuja.

4.1. Kunkin sopimusvaltion tulee laissaan tunnustaa kansalaistensa oikeus osallistua äänioikeutettuina tai ehdokkaina oman asuinpaikkansa paikallishallinnon valtuuston tai yleiskokouksen jäsenten vaaliin.

4.2. Lain tulee myös tunnustaa muiden henkilöiden vastaava oikeus, mikäli sopimusvaltio oman perustuslaillisen järjestyksen mukaisesti näin päättää tai tämä on sopimusvaltion kansainvälisten juridisten velvoitteiden mukaista.

5.1. Kaikki paikallishallinnon viranomaisten asioiden hoitoon osallistumiseen liittyvät muodollisuudet, edellytykset tai rajoi-

tukset on määriteltävä lailla ja niiden tulee olla sopimusvaltion kansainvälisten laillisten velvoitteiden mukaisia.

5.2. Laissa on määrättävä niistä muodollisuuksista, edellytyksistä ja rajoituksista, jotka ovat tarpeen sen varmistamiseksi, ettei paikallishallinnon viranomaisten toimivallan käytön ja tehtävien hoidon eettisyys ja läpinäkyvyys vaarannu osallistumisoikeuden käytön takia.

5.3. Kaikkien muiden muodollisuuksien, edellytysten tai rajoitusten tulee olla tehokkaan poliittisen demokratian toimimisen, demokraattisen yhteiskunnan yleisen turvallisuuden ylläpitämisen tai sopimusvaltion kansainvälisten laillisten velvoitteiden täyttämisen kannalta tarpeellisia.

2 artikla – Osallistumisoikeuden toteutuskeinojen toimeenpano

1. Sopimusvaltioiden tulee ryhtyä toimenpiteisiin, jotka ovat tarpeen paikallishallinnon viranomaisten asioiden hoitoon osallistumisoikeuden turvaamiseksi.

2. Nämä osallistumisoikeuden harjoittamiseen kohdistuvat toimenpiteet ovat mm.:

- i. paikallishallinnon viranomaisten valtuuttaminen mahdollistamaan, edistämään ja helpottamaan tässä lisäpöytäkirjassa tarkoitettujen osallistumisoikeuksien käyttöä;
- ii. sen varmistaminen, että luodaan:
 - a. ihmisten osallistumista edistäviä menettelyitä, joita voivat olla kuulemismenettelyt, paikalliset kansanäänestykset ja kansalaisadressit

ja tapauksissa, joissa paikallishallinnon alaisuudessa on paljon asukkaita ja/tai se kattaa laajan maantieteellisen alueen, ihmisten osallistumista edistäviä toimenpiteitä heidän lähialueillaan;

b. menettelyitä, joilla sopimusvaltion perustuslakijärjestyksen ja kansainvälisten laillisten velvoitteiden puitteissa voidaan taata pääsy paikallishallinnon viranomaisten hallussa oleviin virallisiin asiakirjoihin;

c. toimenpiteitä niiden ihmisryhmien tarpeiden täyttämiseksi, joilla on erityisiä osallistumisesiteitä; ja

d. mekanismeja ja menettelyitä paikallishallinnon viranomaisten ja paikallisten julkisten palveluiden toimintaa koskevien valitusten ja ehdotusten käsittelemiseksi ja niihin vastaamiseksi.

iii. rohkaiseminen tieto- ja viestintätekniikan käyttöön tässä lisäpöytäkirjassa kuvatun osallistumisoikeuden edistämisessä ja käyttämisessä.

3. Eri paikallisviranomaisryhmiä koskevat menettelyt, toimenpiteet ja mekanismit voivat olla erilaisia niiden koko ja toimivalta huomioon ottaen.

4. Paikallishallinnon viranomaisia tulee kuulla mahdollisuuksien mukaan oikea-aikaisesti ja oikealla tavalla suunnittelu- ja päätöksentekoprosesseissa, jotka koskevat paikallishallinnon asioiden hoitoon osallistumisoikeuden toteuttamisen edellyttämiä toimenpiteitä.

3 artikla – Viranomaiset joihin lisäpöytäkirjaa sovelletaan

Tämä lisäpöytäkirja koskee kaikkia sopimusvaltion alueella olevia paikallishallinnon viranomaisryhmiä. Kukaan sopimusvaltio voi ratifointi- ja hyväksymiskirjansa tallettaessaan kuitenkin yksilöidä ne paikallis- tai aluehallinnon viranomaisryhmät, joihin se aikoo rajata lisäpöytäkirjan soveltamisalan tai jotka se aikoo rajata sen ulkopuolelle. Se voi Euroopan neuvoston pääsihteerille myöhemmin tehtävällä ilmoituksella sisällyttää myös uusia paikallis- tai aluehallinnon viranomaisryhmiä lisäpöytäkirjan soveltamisalan piiriin.

4 artikla – Alueellinen soveltaminen

1. Jokainen sopimusvaltio voi ratifointi- tai hyväksymiskirjansa allekirjoittaessaan tai tallettaessaan määrittää alueen tai alueet, joihin tätä lisäpöytäkirjaa sovelletaan.
2. Jokainen sopimusvaltio voi milloin tahansa myöhemmin Euroopan neuvoston pääsihteerille osoitetulla selityksellä laajentaa tämän lisäpöytäkirjan soveltamisalaa mille tahansa asianomaisessa selityksessä määritellylle muulle alueelle. Tällä alueella lisäpöytäkirja tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona pääsihteerin on vastaanottanut ilmoituksen.
3. Jokainen yllä olevien kohtien mukaisesti annettu selitys voidaan Euroopan neuvoston pääsihteerille osoitetulla ilmoituksella perua selityksessä määritellyn alueen osalta. Peruminen tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä

sen jälkeen, kun on kulunut kuusi kuukautta päivästä, jona pääsihteeri on vastaanottanut ilmoituksen.

5 artikla – Allekirjoittaminen ja voimaantulo

1. Tämä lisäpöytäkirja on avoinna allekirjoittamista varten peruskirjan allekirjoittaneille Euroopan neuvoston jäsenvaltioille. Se ratifoidaan tai hyväksytään. Euroopan neuvoston jäsenvaltio ei voi ratifioida tai hyväksyä tätä lisäpöytäkirjaa, ellei se ole yhtäaikaaisesti tai aiemmin ratifioinut tai hyväksynyt peruskirjaa. Ratifiointi- ja hyväksymiskirjat talletetaan Euroopan neuvoston pääsihteerin huostaan.

2. Tämä lisäpöytäkirja tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona kahdeksan Euroopan neuvoston jäsenvaltiota on ilmaissut suostumuksena tulla lisäpöytäkirjan sitomiksi 1 kohdan määräysten mukaisesti.

3. Lisäpöytäkirja tulee voimaan myöhemmässä vaiheessa sitoumussuostumuksensa ilmaisevan sopimusvaltion osalta seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona ratifiointi tai hyväksymiskirja on talletettu.

6 artikla – Irtisanominen

1. Sopimusvaltio voi milloin tahansa irtisanoa tämän lisäpöytäkirjan ilmoittamalla siitä Euroopan neuvoston pääsihteerille.

2. Irtisanominen tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kuusi kuukautta päivästä, jona pääsihteeri on vastaanottanut ilmoituksen.

7 artikla – Ilmoitukset

Euroopan neuvoston pääsihteeri ilmoittaa Euroopan neuvoston jäsenvaltioille:

- a. allekirjoittamisista;
- b. ratifioimis- ja hyväksymiskirjojen tallettamisista;
- c. tämän lisäpöytäkirjan 5 artiklan mukaisista voimaantulopäivistä;
- d. 3 artiklan määräysten mukaisesti annetuista selityksistä;
- e. muista tähän lisäpöytäkirjaan liittyvistä toimista, ilmoituksista tai tiedonannoista.

Tämän vakuudeksi allekirjoittaneet, siihen asianmukaisesti valtuutettuina, ovat allekirjoittaneet tämän lisäpöytäkirjan.

Tehty Utrechtissa 16.11.2009 yhtenä englannin- ja ranskankielisenä kappaleena, jonka molemmat tekstit ovat yhtä todistusvoimaiset ja joka talletetaan Euroopan neuvoston arkistoon. Euroopan neuvoston pääsihteeri toimittaa oikeaksi todistetut jäljennökset kullekin Euroopan neuvoston jäsenvaltiolle.

Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirja Selitysmuistio

Sopimukset ja raportit

I. Euroopan neuvostossa laadittu Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirja syntyi hallitusten asiantuntijoista muodostuvan komitean työn tuloksena. Komitea toimi alueellisten ja kunnallisasioiden ohjauskomitean alaisuudessa ja työsti Euroopan paikallis- ja aluehallinnon pysyvän konferenssin tekemää luonnosta. Peruskirja avattiin 15.10.1985 Euroopan neuvoston jäsenvaltioille allekirjoittamista varten.

II. Tämä julkaisu sisältää yllä mainitun komitean keskustelujen pohjalta laaditun selitysmuistion tekstit, jotka on jätetty Euroopan neuvoston ministerikomitealle. Muistio ei ole peruskirjan virallinen tulkinta-asiakirja, joskin se saattaa helpottaa sen määräysten ymmärtämistä.

III. Tähän julkaisuun sisältyy myös Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan teksti.

Selostusmuistio

A. Peruskirjan syntyminen

Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirja on lukuisten aloitteiden ja Euroopan neuvoston sisällä käydyn monivuotisen pohdinnan huipennus.

Paikallisen itsehallinnon suojelu ja vahvistaminen Euroopassa kaikkien maanosan demokraattisten valtioiden hyväksymiä periaatteita tulkitsevan asiakirjan avulla on ollut paikallis-hallinnon piirissä pitkään vaalittu päämäärä. Jo varhaisessa vaiheessa oli myös selvää, että tällaisen tekstin tavoitteena olisi varmistaa paikallisen itsehallinnon suojelun kannalta ensisijaisten tahojen eli hallitusten liittyminen asiakirjaan.

Euroopan neuvosto on ihmisoikeuksien suojelija ja demokraattisen hallinnon periaatteiden ylläpitäjä, ja siten se tarjosi ilmeisimmät puitteet tällaisen asiakirjan laatimiselle ja hyväksymiselle – etenkin, kun se osoitti ymmärtävänsä paikallishallinnon viranomaisten arvon jo vuonna 1957 perustaessaan niitä varten eurooppalaisen edustuksellisen elimen, josta sittemmin oli tuleva Euroopan paikallis- ja alueviranomaisten pysyvä konferenssi (CLRAE).¹

Päätöslauselmassaan n. 64 (1968) CLRAE teki ehdotuksen paikallisen itsehallinnon periaatteita koskevasta julistuksesta ja vaati Euroopan neuvoston ministerineuvostolta sen hyväksymistä. Aloite sai neuvoa-antavan yleiskokouksen kannatuksen,

1. 14.1.1994 pysyvä konferenssi muutettiin Euroopan paikallis- ja aluehallinnon kongressiksi (CLRAE) sen poliittisen merkityksen tunnustamiseksi.

joka suosituksessaan n. 615 (1970) toi ministerineuvoston käsiteltäväksi suurelta osin CLRAE:n ehdotukseen perustuvan ja em. tahojen yhdessä laatiman tekstin. Ehdotettu julistus oli kuitenkin liian yleisluontoinen voidakseen johtaa mihinkään vaikuttaviin toimenpiteisiin.

Näin ollen CLRAE:n vuonna 1981 tekemä uusi aloite perustui joustavampaan lähestymistapaan. Samalla kuitenkin katsottiin, että pelkkä sopimuspuolia sitomaton periaatteellinen julistus ei olisi paikallisen itsehallinnon merkittävän roolin kannalta riittävä eikä ottaisi huomioon niitä uhkia, joille se oli alttiina. Hallituksia tuli pikemminkin pyytää solmimaan sitovia sopimuksia. Uuteen asiakirjaan oli saatava mukaan kansallisten perustuslailliset järjestelmät ja hallinnolliset erot huomioon ottava joustavuus ilman vaatimusten liiallista laimentamista. Samalla hallituksille tuli jättää riittävät mahdollisuudet valita ne määräykset, joihin ne katsovat voivansa sitoutua.

Tämän lähestymistavan loogisena seurauksena oli se, että ministerikomitealle annettiin CLRAE:n päätöslauselman n. 126 (1981) muodossa Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan luonnos ja pyyntö sen hyväksymisestä eurooppalaisena yleissopimuksena.

Ministerikomitea päätti siirtää CLRAE:n ehdotukset alue- ja kunnallisasioiden ohjauskomitealle (CDRM), jotta niistä voitaisiin keskustella paikallishallinnosta vastaavien eurooppalaisten ministerien 5. kokouksessa (Lugano, 1.-7.10.1982). Yhteenvedossaan Luganon kokoukseen osallistuneet ministerit:

”... katsovat, että tämä peruskirjaluonnos on tärkeä askel kohti paikallisen itsehallinnon periaatteiden määrittelyä, mutta samalla toteavat eräiden ministerien esittämät vara-

ukset, jotka koskevat sekä tarvetta solmia peruskirja sitovan yleissopimuksen muodossa että tiettyjä seikkoja peruskirjan sisällössä;

pyytävät Euroopan neuvoston ministerikomiteaa antamaan ohjeet alue- ja kunnallisasioiden ohjauskomitealle (CDRM), jotta se olisi yhteydessä Euroopan paikallisten ja alueellisten viranomaisten konferenssiin ja tekisi tarpeelliset muutokset luonnokseen Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjaksi konferenssissa esitettyjen muotoa ja sisältöä koskevien kommenttien mukaisesti siten, että luonnos voidaan jättää niille päätettäväksi seuraavassa konferenssissa ...”

Ministerikomitea antoi nämä ohjeet CDRM:lle, joka kävi peruskirjaluonnoksen perusteellisesti läpi ja teki muutokset. Luganon ministerikokouksen johtopäätösten mukaisesti CLRAE:n edustajat osallistuivat keskusteluun.

CDRM:n muuttama versio peruskirjaluonnoksesta annettiin viimein paikallishallinnosta vastaavien eurooppalaisten ministerien 6. kokoukselle, joka järjestettiin Roomassa 6.-8.11.1984. Tekstiin tutustuttuaan ministerit ilmoittivat olevansa yksimielisiä sen periaatteista. Mitä tuli peruskirjan tulevaa muotoa koskevaan kysymykseen, suurin osa ministereistä ilmoitti olevansa yleissopimuksen kannalla.

Neuvoa-antavan yleiskokouksen ja Rooman ministerikokouksen mielipiteet huomioon ottaen ministerikokous hyväksyi Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan yleissopimusmuotoisena kesäkuussa 1985.

Tunnustuksena siitä, että peruskirjaa koskeva aloite oli lähtöisin Euroopan paikallis- ja alueviranomaisten pysyvältä konferenssilta, yleissopimus päätettiin avata allekirjoituksille CLRAE:n 20. täysistunnon yhteydessä 15.10.1985.

B. Yleishuomioita

Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan tarkoituksena on korjata kansalaista lähimpänä olevien paikallisviranomaisten oikeuksien määrittämistä ja turvaamista koskevien yhteisten eurooppalaisten standardien puute sekä antaa kansalaiselle mahdollisuus osallistua tehokkaasti omaan päivittäiseen ympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon.

Peruskirja velvoittaa sopimusvaltiot soveltamaan perussääntöjä, joilla turvataan paikallisviranomaisten poliittinen, hallinnollinen ja taloudellinen itsenäisyys. Se on siis Euroopan-laajuinen osoitus poliittisesta tahdosta toteuttaa kaikilla alueellisen hallinnon tasoilla periaatteita, joita Euroopan neuvosto on perustamisestaan lähtien puolustanut. Neuvosto katsoo, että sen tehtävänä on olla Euroopan demokraattinen omatunto ja ihmisoikeuksien puolustaja laajimmassa mahdollisessa merkityksessä. Se pitää sisällään vakaumuksen, että paikallisviranomaisten itsehallinnon astetta voidaan itse asiassa pitää aidon demokratian koetinkivenä.

Peruskirja on kolmiosainen. Ensimmäinen osa sisältää oleelliset määräykset, joissa määritellään paikallisen itsehallinnon periaatteet. Siinä täsmennetään paikallisen itsehallinnon perustuslaillisen ja lainsäädännöllisen perustan tarve, määritellään käsite ja luodaan periaatteet, jotka koskevat paikallisviranomaisten valtuuksien luonnetta ja laajuutta. Muut artikkelit koskevat paikallisviranomaisten aluerajojen suojaa ja sen varmistamista, että niillä on hallintorakenteitaan koskeva autonomia ja mahdollisuus saada pätevää henkilöstöä sekä määritellään paikallisen luottamustoimen hoitamisen edellytykset. Kahden pääartiklan tavoitteena on rajoittaa paikallisviranomaisten toiminnan hallinnollista valvontaa ja

varmistaa, että niillä on käytettävissään riittävät taloudelliset voimavarat edellytyksillä, jotka eivät heikennä niiden perustavanlaatuaista itsenäisyyttä. Muut tämän osan määräykset koskevat paikallisviranomaisten oikeutta tehdä yhteistyötä ja muodostaa yhteenliittymiä sekä paikallisen itsehallinnon oikeussuojaa oikeudellisen menettelyn avulla.

II osa sisältää erinäisiä määräyksiä, jotka koskevat sopimuspuolten velvoitteiden laajuutta. Asiakirjan tarkoituksena on taata realistinen tasapaino oleellisten periaatteiden turvaamisen ja toisaalta eri jäsenmaiden lainsäädännöllisten ja institutionaalisten erityispiirteiden huomioivan joustavuuden välille, ja siksi se sallii sopimusvaltiolle mahdollisuuden nimenomaisesti sulkea tietyt peruskirjan määräykset niiden määräysten ulkopuolelle, joiden se katsoo itseään sitovan. Näin ollen se on kahden asian välinen kompromissi: toisaalta tunnustetaan, että paikallinen itsehallinto vaikuttaa asianomaisen valtion rakenteisiin ja organisaatioon, mikä on hallintoa koskeva peruskysymys, ja toisaalta tavoitteena on suojella niiden perusperiaatteiden vähimmäistasoa, joita minkä tahansa demokraattisen paikallishallintojärjestelmän tulisi kunnioittaa. Lisäksi sopimusvaltioiden sitoumuksia voidaan jällenpäin lisätä, kun niitä koskevat esteet poistuvat.

Peruskirjassa määriteltyjä paikallisen itsehallinnon periaatteita on mahdollista soveltaa jokaisen jäsenvaltion kaikkiin paikallisviranomaisiin tai -ryhmiin, ja myös mutatis mutandis alueellisen tason alueviranomaisiin. Jotta erityistapaukset voidaan ottaa huomioon, sopimusvaltioilla on kuitenkin oikeus jättää tietyt viranomaisryhmät tämän peruskirjan soveltamisen ulkopuolelle.

Peruskirjassa ei määrätä sen soveltamista koskevasta institutionaalisesta valvontajärjestelmästä lukuun ottamatta sitä, että sopimusvaltioiden tulee antaa kaikki asiaankuuluva tieto lainsäädännöllisistä tai muista toimenpiteistä, joihin on ryhdytty peruskirjan noudattamiseksi. Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan kuuluvaa kansainvälistä valvonta- ja seurantajärjestelmää vastaavan mekanismin perustamista onkin harkittu. Monimutkaisesta valvontakoneistosta katsottiin kuitenkin olevan mahdollista luopua, koska Euroopan neuvoston sisällä toimii CLRAE, jolla on suora yhteys ministerikomiteaan. Tämä mahdollistaa riittävän poliittisen valvonnan ja takaa sen, että sopimusvaltiot noudattavat peruskirjan vaatimuksia.

Asiakirjan viimeinen osa sisältää Euroopan neuvoston piirissä laadittujen yleissopimusten tavanomaisia artikloja ja lausekkeita.

Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirja on ensimmäinen paikallisen itsehallinnon periaatteet määrittävä ja turvaava monenvälinen juridinen asiakirja ja yksi demokratian kulmakivistä, joiden puolustaminen ja kehittäminen on Euroopan neuvoston tehtävä. Toivottavaa on, että peruskirja voi merkittävästi edesauttaa yhteisten eurooppalaisten arvojen suojelua ja vahvistamista.

C. Peruskirjan määräysten kommentaari

Johdanto

Johdannossa kerrotaan peruskirjan taustalla olevista peruslähtökohdista. Ne ovat oleelliselta osin seuraavat:

- paikallisen itsehallinnon ratkaiseva panos demokratian, tehokkaan hallinnon ja vallan hajautuksen kannalta;

- paikallisviranomaisten tärkeä rooli Euroopan rakentamisessa;
- vaatimus siitä, että paikallisviranomaisten tulee olla demokraattisesti valittuja ja laajasti itsenäisiä.

1 artikla

1 artiklassa todetaan sopimuspuolten yleisesti sitoutuvan peruskirjan I osassa (2-11 artiklat) määritellyn ja 12 artiklassa määrätyn mukaisten paikallisen itsehallinnon periaatteiden noudattamiseen.

2 artikla

Tässä artiklassa määrätään, että paikallisen itsehallinnon periaate olisi tunnustettava kirjoitetussa laissa.

Kyseinen periaate on merkittävä, ja siksi on myös toivottavaa, että tämä saavutetaan valtion järjestämistä koskevaan perustekstiin, toisin sanoen perustuslakiin tehtävällä kirjauksella. Toisaalta on todettu, että jos joidenkin maiden perustuslain muutosprosessi edellyttää muutosten hyväksymistä tietyllä määräänemmistöllä lakiasäätävässä elimessä tai koko väestön hyväksyntää kansanäänestyksessä, niiden saattaa olla mahdotonta sitoutua siihen, että paikallinen itsehallinto sisällytetään perustuslakiin. On myös todettu, että jos maalla ei ole kirjoitettua perustuslakia vaan erillisistä asiakirjoista ja lähteistä muodostuva perustuslaki, tämä voi aiheuttaa erityisiä ongelmia tai johtaa jopa siihen, ettei se pysty tekemään tällaista sitoumusta.

On otettava myös huomioon se, että liittovaltioissa paikallishallinto voi olla osavaltioiden säätlemää eikä liittovaltion hallinnon alaisuudessa. Tämä peruskirja ei millään tavoin

vaikuta liittovaltioiden ja niiden osavaltioiden väliseen valtaoikeuksien ja velvoitteiden jakoon.

3 artikla

Artiklassa määritellään paikallisen itsehallinnon oleelliset piirteet siten, kuin ne tulee peruskirjan tarkoituksissa ymmärtää.

1 kappale

”Kelpoisuus” ilmaisee ajatuksen, että lainmukaiseen oikeuteen säännellä ja hoitaa tiettyjä julkisia asioita on kuuluttava myös tehokkaat toteutuskeinot. Tekstiin sisältyvä ilmaisu «lain nojalla» tunnustaa, että tämä oikeus ja kelpoisuus saatetaan määritellä tarkemmin lainsäädännössä.

”Omalla vastuullaan” painottaa sitä, että paikallisviranomaisten toimintaa ei pidä rajoittaa siten, että ne olisivat pelkästään korkeamman tason viranomaisten edustajia.

Ei ole mahdollista määritellä tarkasti, mitä asioita paikallisviranomaisten pitäisi saada säännellä ja hoitaa. ”Paikallisasiat” tai ”omat asiat” -tyyppiset ilmaisut hylättiin liian epämääräisinä ja vaikeasti tulkittavina. Jäsenvaltioiden perinteet siitä, millaisten asioiden katsotaan kuuluvan paikallisviranomaisten omaan alaan, vaihtelevat suuresti. Todellisuudessa useimmilla asioilla on sekä paikallisia että kansallisia seuraamuksia, ja vastuu niistä saattaa vaihdella maittain ja ajan myötä, ja eri hallinnon tasot saattavat jakaa tämän vastuun. Jos paikallisviranomaisten toimivalta rajataan asioihin, joilla ei ole laajempia seuraamuksia, vaarana on, että niiden roolia pidetään toissijaisena. Toisaalta on hyväksytty, että maat saattavat rajata tiettyjä maanpuolustuksen tyyppisiä toimintoja keskushallinnon hoidettaviksi. Peruskirjan tarkoituksena on se, että paikallisviranomaisilla olisi

laaja joukko paikallistasolla hoidettavissa olevia velvollisuuksia. Näiden velvollisuuksien määrittely on 4 artiklan aihe.

2 kappale

Itsehallinto-oikeuksien tulee olla demokraattisesti valittujen viranomaisten käytössä. Periaate vastaa sitä merkitystä, jonka Euroopan neuvosto antaa demokraattisille hallintomuodoille.

Tätä oikeutta käyttää tavallisesti edustuksellinen elin, valtuusto ja sille mahdollisesti alisteiset toimeenpanevat elimet, mutta teksti sallii myös suoran demokratian mahdollisuuden, mikäli se on lainsäädännön mukaista.

4 artikla

Kuten 3 artiklan kommentoissa selostettiin, ei ole mahdollista eikä myöskään tarkoituksenmukaista yrittää luetella tyhjentävästi kaikkialla Euroopassa paikallishallinnolle kuuluvia valtuuksia ja velvollisuuksia. Tässä artiklassa on kuvattu kuitenkin yleiset periaatteet, joihin paikallisviranomaisten vastuiden ja toimivallan luonteen tulisi perustua.

1 kappale

Koska paikallisviranomaisten vastuiden ja velvollisuuksien luonne on paikallisen itsehallinnon kannalta perustavanlaatuinen seikka, on sekä selkeyden että oikeusvarmuuden kannalta asiallista, että perusvelvollisuuksia ei anneta niiden hoidettavaksi tapauskohtaisesti vaan ne perustuvat riittävässä määrin lainsäädäntöön. Tavallisesti velvollisuudet tulisi määrittellä perustuslaissa tai kansanedustuslaitoksen säätämässä laissa. Siitä huolimatta, että tässä kappaleessa käytetään sanaa "säädös", on todettava, että tehokkuuden kannalta voi olla toivottavaa, että eräiden maiden kansanedustuslaitos

delegoi tiettyjä velvollisuuksia koskevia valtuuksia – etenkin Euroopan yhteisön direktiivien kansallista toimeenpanoa koskevissa yksityiskohdissa ja asioissa – edellyttäen, että kansanedustuslaitos pitää itsellään riittävät valtuudet valvoa delegoitujen valtaoikeuksien käyttöä. Euroopan yhteisön jäsenmaihin sovelletaan lisäksi poikkeusta siltä osin, että yhteisön asetukset (jotka Rooman sopimuksen 189 artiklan nojalla ovat suoraan sovellettavia) saattavat määrätä tietyn toimeenpanon soveltamista tietyllä hallinnon tasolla.

2 kappale

Tietyille viranomaistasoille lainsäädännöstä juontuvien velvollisuuksien lisäksi voi ilmetä myös muita viranomaistahojen tarpeita tai toimintamahdollisuuksia. Kun näillä toiminta-alueilla on paikallisia vaikutuksia eikä niitä ole suljettu yleisen toimivallanannon ulkopuolelle useimmissa jäsenvaltioissa, paikallisviranomaisilla on tärkeä olla näitä asioita koskeva aloiteoikeus, jotta ne voidaan nähdä poliittisina, omaehtoisesti toimivina ja alueensa asukkaiden yleistä hyvinvointia edistävinä poliittisina yksiköinä. Laki saattaa kuitenkin määrittää yleissäännöt siitä, miten ne voivat toimia näissä tapauksissa. Tietyissä jäsenvaltioissa paikallisviranomaisten tulee silti pystyä osoittamaan toimiensa taustalla oleva lainmukainen toimivalta. Tällaisessa järjestelmässä paikallisviranomaisille voidaan antaa tietyt vastuut ylittävä laaja harkintavalta, jota käsitellään 4 artiklan 2 kappaleessa.

3 kappale

Kappale käsittelee yleisperiaatetta, jonka mukaan julkisten tehtävien hoitamisen tulisi olla hajautettua. Periaate on mainittu Euroopan neuvoston piirissä monissa yhteyksissä ja erityisesti

eurooppalaisten paikallishallinnosta vastaavien ministerien Lissabonin kokouksessa 1977. Ellei tehtävän suuruusluokka tai luonne edellytä sen käsittelyä laajemman alueen puitteissa tai jos siihen liittyy ensisijaisia tehokkuus- tai taloudellisuusnäkökohtia, tästä seuraa se, että asia tulisi jättää lähimmän paikallishallinnon tason hoidettavaksi.

Tämä lauseke ei kuitenkaan merkitse vaatimusta hajauttaa tehtäviä järjestelmällisesti sellaisille paikallisviranomaisille, jotka luonteensa tai kokoluokkansa takia pystyvät hoitamaan vain rajallisia tehtäviä.

4 kappale

Kappaleen aiheena on päällekkäisistä vastuista seuraava ongelma. Toimivaltuuksien pitäisi olla selkeyden nimissä täydellisiä ja rajoittamattomia, jotta vältetään myös vastuiden vähittäinen heikkeneminen. Eräillä alueilla tarvitaan kuitenkin eri viranomaistason toisiaan täydentäviä toimia, ja näissä tapauksissa on tärkeää, että keskus- tai aluehallinnon viranomaisten toimenpiteet ovat selkeiden laissa olevien määräysten mukaisia.

5 kappale

Paikallisviranomaisten hallinnolliset rakenteet ja niiden paikallisolosuhteiden tuntemus saattavat tehdä niistä tiettyjen toimintojen toimeenpanon kannalta asianmukaisia toimijoita, vaikka viimekätinen vastuu jäisikin ylemmän tason viranomaisille. Jottei tällainen delegointi tunkeutuisi liiallisessa määrin paikallistason itsenäisen toimivallan alueelle, on kuitenkin tärkeää, että paikallistaso saa mahdollisuuksien mukaan ottaa paikalliset olosuhteet huomioon käyttäessään sille delegoituja toimintavaltuuksia. Todettakoon kuitenkin, että tietyissä

toiminnoissa tarvitaan yhtenäisiä säännöksiä – kuten esimerkiksi henkilöpapereiden myöntämisessä – eikä paikalliselle harkintavallalle jää tilaa.

6 kappale

1-5 kappaleet käsittelevät paikallisviranomaisten toiminta-alueelle tulevia asioita, kun taas 6 kappale koskee sekä niiden toimivallassa olevia että tämän toimivallan ulkopuolella olevia mutta niihin suoraan vaikuttavia seikkoja. Tekstissä lähdetään siitä, että kuulemistapa ja -aika pitää määrätä siten, että paikallisviranomaisilla on todellinen vaikutusmahdollisuus, joskin samalla todetaan, että poikkeukselliset olosuhteet saattavat ajaa kuulemisvaatimuksen ohi, etenkin kiireellisissä tapauksissa. Asianomaista viranomaista tai viranomaisia pitäisi kuulla suoraan taikka niiden yhteenliittymien välityksellä, mikäli asia koskee useampia viranomaisia.

5 artikla

Paikallisviranomaisten aluerajojen muuttamista koskevat ehdotukset, joista ääritapauksena ovat viranomaisten liitosaikeet, ovat paikallisviranomaisten ja sen palvelujen kohteena olevien kansalaisten kannalta selvästi perustavanlaatuisen tärkeitä asioita. Useimmissa maissa pidetään epärealistisena ajatusta, että paikallinen yhteisö voisi käyttää veto-oikeuttaan tällaisia muutoksia vastaan, mutta on kuitenkin oleellista, että niitä kuullaan joko suoraan tai välillisesti. Kansanäänestykset voivat olla asianmukainen menettely kuulemisen järjestämiseksi, mutta monissa maissa laki ei sitä edellytä. Jos lainsäädäntö ei pakota kansanäänestyksen järjestämiseen, voidaan silti käyttää muita kuulemistapoja.

6 artikla

1 kappale

Kappaleen teksti ei käsittele niinkään paikallisviranomaisen yleistä rakennetta tai valtuustoja, vaan pikemminkin tapaa, jolla sen hallinnolliset palvelut on järjestetty. Valtakunnalliset tai alueelliset lait voivat sisältää joitain yleisiä järjestämistä koskevia periaatteita, mutta silti paikallisviranomaisten tulee voida määrätä omista hallinnollisista rakenteistaan, jotka ottavat huomioon paikalliset olosuhteet ja hallinnollisen tehokkuuden. On hyväksyttävää, että valtion tai alueellisissa laeissa on rajatusti erityisvaatimuksia esimerkiksi tiettyjen komiteoiden tai hallinnollisten virkojen perustamisesta, mutta ne eivät saisi olla niin kattavia, että seurauksena on jäykkä organisaatorakenne.

2 kappale

Asianmukaisten johtamisrakenteiden lisäksi on paikallishallinnon tehokkuuden ja vaikuttavuuden kannalta oleellista, että se pystyy ottamaan palvelukseensa ja pitämään henkilökuntaa, joka ominaisuuksiltaan vastaa viranomaisen hoidettavina olevia tehtäviä. Tämä tietenkin riippuu suurelta osin paikallisviranomaisen kyvystä tarjota riittävän edulliset työsuhte-edut.

7 artikla

Artiklan tarkoitus on ensinnäkin se, että mikään ulkopuolisen tahon toimi ei saa estää luottamustehtäviin valittuja täyttämästä tehtäviään ja toiseksi se, että puhtaasti materiaaliset syyt eivät saa estää eräitä henkilöryhmiä asettumasta ehdolle. Materiaaliset seikat sisältävät asianmukaisen taloudellisen korvauksen tehtävien suorittamisesta aiheutuneista kuluista

ja tilanteen mukaan korvauksen ansionmenetyksistä sekä erityisesti kokopäiväisiin ylemmän johdon tehtäviin valittujen luottamustoimen haltijoiden palkkauksen ja vastaavan sosiaaliturvan. Artiklan hengen mukaisesti olisi myös kohtuullista odottaa, että kokopäiväisiä luottamustoimen haltijoita varaudutaan auttamaan takaisin normaaliin työelämään heidän toimikautensa päätyttyä.

3 kappale

Kappaleessa määrätään, että päätös kelpaamattomuudesta paikalliseen luottamustoimeen tulisi perustua pelkästään objektiivisiin laillisiin kriteereihin eikä kertaluontoisiin päätöksiin. Normaalisti tämä tarkoittaa, että soveltumattomuudesta määrätään laissa. Riittävät takeet tarjoavia, vakaasti juurtuneita kirjoittamattomia juridisia periaatteita on myös olemassa.

8 artikla

Artikla käsittelee muiden hallinnon tasojen harjoittamaa paikallisviranomaisten toiminnan valvontaa. Kyseessä ei ole yksittäisten henkilöiden mahdollisuus haastaa paikallisviranomaiset oikeuteen eikä myöskään erityisen asiamiehen tai muun virallisen tutkintaroolia harjoittavan virallisen elimen nimittäminen tai toiminta. Säännökset liittyvät ennen kaikkea pitkään monissa maissa vallalla olleeseen *contrôles de tutelle*-tyyppiseen valvontafilosofiaan. Kyse on siis käytännöistä, jotka liittyvät toimien edellyttämään etukäteisvaltuutukseen tai niiden voimaantulon vahvistamiseen, paikallisviranomaisen päätöksen kumoamisvaltuuksiin, kirjanpidon valvontaan, jne.

1 kappale

1 kappaleessa määrätään, että valvonnalla pitäisi olla riittävä lainsäädännöllinen perusta, mikä näin ollen estää kertaluontoisten valvontamenettelyiden käytön.

2 kappale

Hallinnollisen valvonnan tulee normaalisti rajoittua paikallisviranomaisen toimien laillisuuteen eikä kyse ole niiden tarkoituksenmukaisuudesta. Yksi joskaan ei ainoa erityispoikkeus koskee delegoituja tehtäviä, jossa toimivallan delegeiva viranomainen saattaa harjoittaa jonkinasteista tehtävien suoritustapaa koskevaa valvontaa. Tästä ei pitäisi kuitenkaan seurata se, ettei paikallishallinto voisi käyttää 4 artiklan 5 kappaleessa määrättyä harkintaansa.

3 kappale

Tekstin innoituksena on "suhteellisuusperiaate", jonka mukaan valvontaoikeuttaan käyttävän viranomaisen on käytettävä paikalliseen itsehallintoon vähiten vaikuttavaa mutta samalla toivottuun tulokseen johtavaa menetelmää.

Koska 11 artikla käsittelee oikeussuojaa epäasiallisissa valvontatapauksissa, ei ole katsottu oleelliseksi antaa täsmällisiä määräyksiä siitä, millä ehdoilla ja tavoilla erityistilanteisiin tulisi puuttua.

9 artikla

Lainsäädännön määrittämä toimivalta tiettyjen toimien suorittamiseen on merkityksetön, ellei paikallisviranomaisilla ole taloudellisia voimavaroja niiden toteuttamiseen.

1 kappale

Kappaleessa pyritään varmistamaan, että paikallisviranomaisilla säilyy vapaus päättää menojensa priorisoinnista.

2 kappale

Kyseisen periaatteen mukaan paikallisen viranomaisen käytävissä olevien taloudellisten voimavarojen pitää olla riittävässä suhteessa sen hoitamiin tehtäviin. Tämä suhde on erityisen vahva sille nimenomaisesti hoidettavaksi annettujen tehtävien kohdalla.

3 kappale

Paikallisten luottamushenkilöiden perustavanlaatuinen velvollisuus on harjoittaa poliittista harkintaa punnitessaan tarjottujen palvelujen etuja ja niiden paikalliselle veronmaksajalle tai käyttäjälle koituvia kustannuksia. On yleisesti hyväksyttyä, että valtion tai alueelliset lait voivat asettaa yleisiä rajoja paikallisviranomaisten verotusoikeuteen; niiden ei tule kuitenkaan ehkäistä tehokasta paikallista tulosvastuuta.

4 kappale

Tietyt verot tai paikallishallinnon rahoituslähteet ovat luonteeltaan tai käytännöllisistä syistä suhteellisen riippumattomia inflaatiosta tai muista taloudellisista tekijöistä. Liiallinen tällaisiin veroihin tai lähteisiin tukeutuminen voi aiheuttaa paikallisviranomaisille vaikeuksia, koska taloudellisten tekijöiden kehitys vaikuttaa suoraan palvelutuotannon kustannuksiin. On kuitenkin todettava, että myös suhteellisen dynaamisten tulolähteiden kohdalla ei ole mitään automaattista kustannusten ja taloudellisten resurssien liikkeen välistä yhteyttä.

6 kappale

Kun uusia voimavaroja jaetaan erityisten lainsäädännössä määriteltujen kriteerien perusteella, tämän kappaleen vaatimukset täyttyvät, jos paikallisviranomaisia kuullaan asianomaisen lainsäädännön valmisteluvaiheessa.

7 kappale

Paikallisviranomaisten toimintavapauden näkökulmasta on suotavampaa jakaa kokonais- tai sektorikohtaista rahoitusta kuin tiettyihin hankkeisiin korvamerkittyä taloudellista tukea. Olisi epärealistista odottaa, että kaikki erityisiin hankkeisiin kohdennettu rahoitus voitaisiin korvata yleisellä taloudellisella tuella, varsinkin suurten investointien kohdalla, mutta tällaisen hankerahoituksen liiallinen käyttö rajoittaa vakavasti paikallisviranomaisen harkintavapautta menojen priorisoinnissa. Määrärahojen osuus kokonaisvoimavaroista vaihtelee kuitenkin merkittävästi eri maiden välillä, ja hankekohtaisen rahoituksen suurempaa suhteellista osuutta yleisemmästä rahoituksesta voidaan pitää kohtuullisena, jos määrärahat kokonaisuudessaan kattavat vain suhteellisen pienen osan kokonaistuloista.

9 artiklan 7 kappaleen toinen lause pyrkii varmistamaan, että tiettyyn tarkoitukseen myönnetty määräraha ei heikennä paikallisviranomaisen harkintavapautta oman toimivaltansa rajoissa.

8 kappale

Paikallisviranomaisten kannalta on tärkeää, että niillä on mahdollisuus saada lainarahoitusta investointeihinsa. Tällaisen rahoituksen mahdolliset lähteet ovat välttämättä riippuvaisia

kunkin maan pääomamarkkinoiden rakenteesta; lainsäädännöllä saatetaan määrätä tällaisen rahoituksen saatavuuteen liittyvistä menettelyistä ja ehdoista.

10 artikla

1 kappale

Kappaleessa käsitellään paikallisviranomaisten välistä toimintoihin liittyvää yhteistyötä, jonka erityistarkoituksena on tehostaa toimintaa yhteishankkeiden avulla tai suorittaa tehtäviä, joihin yksittäisen viranomaisen kapasiteetti ei riittäisi. Yhteistyö voi olla yhteenliittymien tai viranomaisliittojen muotoista, joskin tällaisten elinten perustamisen oikeudelliset puitteet saatetaan määritellä lainsäädännössä.

2 kappale

2 kappale koskee yhteenliittymiä, joiden tavoitteet ovat paljon yleisemmät kuin 1 kappaleessa kuvatut toiminnalliset pyrkimykset ja joiden tarkoituksena on yleensä edustaa tietynlaisia viranomaisia alueellisella tai kansallisella tasolla. Oikeus kuulua tämänäntyyppiin yhdistykseen ei kuitenkaan merkitse sitä, että keskushallinto tunnustaisi mitään yksittäistä yhdistystä päteväksi neuvottelukumppanikseen.

Käsillä olevan tapaisessa Euroopan neuvoston asiakirjassa on tavanomaista, että kansallisen tason yhdistykseen kuulumisoikeuteen liittyy yhtäläinen oikeus kuulua kansainvälisiin yhdistykseen, joista monet aktiivisesti edistävät Euroopan yhtenäisyyttä tavoilla, jotka ovat sopusoinnussa Euroopan neuvoston perussäännöissä mainittujen tavoitteiden kanssa.

10 artiklan 2 kappale kuitenkin jättää yksittäisille jäsenvaltioille vapauden valita joko lainsäädännölliset tai muut menettelyt, jolla tämä periaate pannaan täytäntöön.

3 kappale

Muiden maiden yksittäisten paikallisviranomaisten kanssa tehtävän suoran yhteistyön pitäisi olla myös sallittua, joskin yhteistyömuotojen tulee olla kunkin maan lain määräysten mukaisia ja kyseisten viranomaisten toimivallan puitteisiin sopivia.

Eurooppalaisen paikallisten ja alueellisten viranomaisten yhteistyötä yli valtakunnan rajojen koskevan puiteyleissopimuksen (21.5.1980 ETS n. 106) säännökset ovat tässä suhteessa erityisen merkityksellisiä, joskin joidenkin yhteistyömuotojen ei tarvitse rajoittua raja-alueille.

11 artikla

Oikeudelliseen menettelyyn ryhtymisellä tarkoitetaan, että paikallisviranomaisella on mahdollisuus kääntyä

- a. asianmukaisesti kokoonpannun tuomioistuimen tai
- b. vastaavan riippumattoman laillisen elimen puoleen, jolla on toimivalta ratkaista ja antaa tietoja ratkaisusta asiassa, jossa on kyse siitä, onko jokin toimenpide, laiminlyönti, päätös tai muu hallinnollinen toimi lainmukainen.

Yhdessä tässä tarkastelussa mukana olleessa maassa on oikeusaste, jossa on – vaikka hallinnollisista päätöksistä ei muutoin voi valittaa tavanomaisella tavalla tuomioistuimelle – mahdollista saada erityistä oikeussuojaa keinolla, jota kutsutaan hakemukseksi menettelyn uudelleenavaamiseksi. Tämä

oikeussuojakeino, johon voi turvautua, mikäli päätös perustuu selvästi väärään laintulkintaan, vastaa tämän artiklan mukaisia vaatimuksia.

12 artikla

Peruskirjan I osassa esitettyjen paikallisen itsehallinnon periaatteiden muotoilun tarkoituksena oli sovittaa yhteen Euroopan neuvoston jäsenmaissa olevat varsin erilaiset oikeusjärjestelmät ja paikallishallintorakenteet. Siitä huolimatta on todettava, että yksittäisillä hallituksilla voi silti olla perustuslaillisia tai käytännöllisiä esteitä tiettyjen peruskirjan määräysten noudattamiseen.

Siksi artikla määrittää ”pakollisen ydinjärjestelmän”, joka otettiin ensi kertaa käyttöön Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa. Sen mukaan Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan sopijavaltioiden on katsottava itsensä velvoitetuiksi noudattamaan vähintään kahtakymmentä I osan 30 kappaleesta, joista ainakin kymmenen on kuuluttava neljäntoista perusperiaatteen muodostamaan ytimeen. Koska viimekätisenä tavoitteena on kuitenkin kaikkien peruskirjan säännösten noudattaminen, sopijavaltioille on erityisesti annettu oikeus lisätä sitoumuksiaan jos ja kun tämä tulee mahdolliseksi.

13 artikla

I osassa esitetyt velvoitteet koskevat periaatteessa kaikkia paikallishallinnon ryhmiä tai tasoja jokaisessa jäsenmaassa. Niitä sovelletaan myös alueellisiin viranomaisiin siellä, missä niitä on. Tiettyjen alueiden (erityisesti liittovaltioiden osavaltioiden) erityinen juridinen muoto tai perustuslaillinen status voi kuitenkin estää sen, että niihin kohdistuisi samoja vaatimuksia kuin paikallisviranomaisiin. Lisäsi yhdessä tai

kahdessa jäsenmaassa on paikallisviranomaisia, joilla pienen kokonsa vuoksi on vain vähäisiä tai neuvoa-antavia tehtäviä. Näiden poikkeustapausten huomioon ottamiseksi 13 artikla sallii tiettyjen viranomaisryhmien sulkemisen peruskirjan soveltamisalan ulkopuolelle.

14 artikla

Artiklan tarkoituksena on auttaa seuraamaan peruskirjan soveltamista yksittäisissä sopimusvaltioissa siten, että niille asetetaan velvollisuus toimittaa Euroopan neuvoston pääsihteerille asiankuuluvaa tietoa. Varsinkin kun ei ole olemassa mitään erityistä peruskirjan täytäntöönpanon valvonnasta vastaavaa elintä, on erityisen tärkeää, että pääsihteerin käytävissä olisi tiedot kaikista lainsäädännöllisistä tai muista toimenpiteistä, joilla on merkittävää vaikutusta peruskirjan määritelmän mukaiseen paikalliseen itsehallintoon.

15–18 artikla

15-18 artikloissa olevat lausekkeet perustuvat Euroopan neuvoston yleissopimusten ja sopimusten päättäviin mallilausekkeisiin.

Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirja on ensimmäinen kansainvälisesti sitova valtiosopimus, joka turvaa yhteisöjen ja niiden luottamuselinten oikeudet. Se avattiin yleissopimuksena Euroopan neuvoston jäsenvaltioille allekirjoittamista varten 15.10.1985 ja se tuli voimaan 1.9.1988. 16.11.2009 hyväksyttiin peruskirjan tekstiä täydentävä lisäpöytäkirja oikeudesta osallistua paikallisten hallintoviranomaisten asioiden hoitoon; se tuli voimaan 1.6.2012. Paikallis- ja aluehallinnon kongressi varmistuu siitä, että peruskirjan periaatteita noudatetaan peruskirjan ja sen lisäpöytäkirjan allekirjoittaneissa Euroopan neuvoston jäsenmaissa.

www.coe.int

Euroopan neuvosto on maanosan johtava ihmisoikeusjärjestö. Sillä on 47 jäsenmaata, joista 28 on Euroopan yhteisön jäseniä. Paikallis- ja aluehallinnon kongressi on Euroopan neuvoston elin, joka vastaa paikallis- ja aluedemokratian vahvistamisesta 47 jäsenmaassa. Kongressilla on kaksi kamaria eli kunta- ja aluekamari sekä kolme komiteaa. Sen 648 jäsentä ovat yli 200 000 eurooppalaista paikallis- ja alueviranomaista edustavia luottamushenkilöitä.