

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till temporär lagstiftning om samtidig verksamhet som riksdagsman och företrädare i Europaparlamentet

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

Till dess 1996 års val av företrädare i Europaparlamentet har förrättats är den lagstiftning i kraft som utfärdats i syfte att eliminera nackdelarna med s.k. dubbelmandat, som innebär att en person samtidigt är verksam som riksdagsman och som ledamot i Europaparlamentet. I denna proposition föreslås att denna lagstiftnings giltighetstid skall förlängas så att den gäller över motsvarande val som förrättas 1999.

Propositionen innehåller förslag till en lag om ändring av ikraftträdelsestadgandet i lagen om temporär ändring av riksdagsordningen, till en lag om ändring av 2 § lagen om temporärt undantag från lagen om riks-

dagsmannaarvode och till en lag om temporär ändring av 91 § lagen om riksdagsman-
naval.

De två förstnämnda lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt sedan de har antagits och blivit stadfästa och de avses gälla till dess att fullmakterna för de ledamöter som valts vid 1999 års val av företrädare för Finland i Europaparlamentet har godkänts i Europaparlamentet. Den sistnämnda lagen avses träda i kraft den 24 oktober 1996, då resultatet av valet av företrädare för Finland i Europaparlamentet har fastställts. Lagen avses gälla fram till samma tidpunkt som de övriga lagar som föreslås i propositionen.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sida
MOTIVERING	3
1. Nuläge	3
1.1. Det temporära arrangemang som genomförts i Finland	3
1.2. Europeiska unionens ståndpunkt i fråga om dubbelmandat	3
1.3. Hur allmänt dubbelmandat är i det nuvarande Europaparlamentet	4
1.4. Möjligheten att sköta ett dubbelmandat på tillbörligt sätt	5
1.5. Det nuvarande faktiska betydelsen av valrättsakten som tillåter dubbelmandat ..	5
2. Föreslagna ändringar	6
2.1. Utgångspunkter	6
2.2. Alternativen för att förbjuda dubbelmandat eller för förhindra dess negativa verkningar	6
2.3. Lagförslagen	8
3. Propositionens verkningar	8
3.1. Ekonomiska verkningar	8
3.2. Verkningar på det val som förrättas 1999	8
4. Beredningen av propositionen	9
5. Ikraftträdande	9
6. Lagstiftningsordning	9
LAGFÖRSLAGEN	10
1. Lag om ändring av ikraftträdelsestadgandet i lagen om temporär ändring av riksdagsordningen	10
2. Lag om ändring av 2 § lagen om temporärt undantag från lagen om riksdagsmannaarvode	10
3. Lag om temporär ändring av 91 § lagen om riksdagsmannaval	10
BILAGA	12
Parallelltexter	12
1. Lag om ändring av ikraftträdelsestadgandet i lagen om temporär ändring av riksdagsordningen	12
2. Lag om ändring av 2 § lagen om temporärt undantag från lagen om riksdagsmannaarvode	12
3. Lag om temporär ändring av 91 § lagen om riksdagsmannaval	13

MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Det temporära arrangemang som genomförts i Finland

I regeringens proposition med förslag till lagstiftning angående förrättande av val av företrädare för Finland i Europaparlamentet (RP 297/1994 rd) föreslogs det en permanent lag om val av företrädare för Finland i Europaparlamentet samt annan lagstiftning i anslutning till detta. Riksdagen antog på basis av propositionen emellertid endast lagar som gällde temporära arrangemang, nämligen lagen om val i riksdagen av företrädare i Europaparlamentet (1183/94), lagen om temporär ändring av riksdagsordningen (1186/94), lagen om temporärt undantag från lagen om riksdagsmannaarvode (1187/94) och lagen om temporär ändring av 91 § lagen om riksdagsmannaval, samt även lagar som gäller det bestående systemet, dvs. lagen om arvode och pension för den som valts till företrädare för Finland i Europaparlamentet (1184/94) och lagen om ändring av 1 § lagen om riksdagsmannaarvode (1185/94).

Riksdagens grundlagsutskott hade i sitt betänkande (GrUB 8/1994 rd) ansett att det i praktiken är omöjligt att samtidigt sköta ett riksdagsmannarvode och uppdraget som företrädare i Europaparlamentet på behörigt sätt. Detta faktum ansåg utskottet tala för mera tvingande stadganden än vad som föreslagits i propositionen i syfte att förhindra att en riksdagsman som 1996 valts till företrädare i Europaparlamentet skulle kunna fortsätta sitt uppdrag också i den riksdag som skulle väljas i riksdagsmannavalet 1995 som då var förestående.

Lagen om temporär ändring av riksdagsordningen stadgar att ett riksdagsmannaupdrag inte upphör på grund av att riksdagsmannen har valts till företrädare i Europaparlamentet. Handhavandet av riksdagsmannaupdraget avbryts dock för den tid under vilken det ovan nämnda uppdraget handhas och riksdagsmannen får inte under denna tid delta i riksdagsarbetet, utan hans suppleant träder i stället för honom för att handha riksdagsmannaupdraget. Lagen gäller till dess att fullmakterna för de ledamöter som 1996 valts vid det första direkta valet av företrädare för Finland i Europaparlamen-

tet har godkänts i Europaparlamentet. Lagen om temporärt undantag från lagen om riksdagsmannaarvode stadgar att om en suppleant tillträder för att handha riksdagsmannaupdraget i stället för en riksdagsman som valts till företrädare i Europaparlamentet, innehålls hos riksdagsmannen under denna tid hela det arvode och hela den kostnadserättning som avses i lagen om riksdagsmannaarvode.

Till sitt svar på regeringens proposition fogade riksdagen ett yttrande enligt vilket det förutsatte att dubbelmandat för riksdagsmän bör kunna förhindras med praktiska arrangemang före det första valet av företrädare för Finland i Europaparlamentet. Saken skall vid behov skötas genom lagstiftningsåtgärder, konstaterades det avslutningsvis i yttrandet.

I sin proposition med förslag till lag om val av företrädare för Finland i Europaparlamentet (RP 351/1994 rd) utgick regeringen alltså från att saken skall regleras i partiernas eller deras riksdagsgruppers stadgar. Partierna skulle kunna låta sina medlemmar bestämma vilket uppdrag de vill åta sig att sköta, om de har blivit invalda både i riksdagen och i Europaparlamentet. Lagen om val av företrädare för Finland i Europaparlamentet (272/95) stiftades också i enlighet med detta.

Till sitt svar på den sistnämnda propositionen fogade riksdagen följande yttrande: "Riksdagen förutsätter att regeringen omedelbart börjar bereda en lagstiftning som kompletterar den nu antagna lagen och förhindrar att en riksdagsman som blivit invald i riksdagen samtidigt kan vara företrädare i Europaparlamentet. Vid beredningen bör det särskilt bedömas vilken roll EU:s valförfattning från 1976 numera spelar i verkligheten och om den nationella lagstiftningen om saken lämpligen bör genomföras på grundlagsnivå eller genom en undantagslag. En proposition i saken bör omedelbart avges till den riksdag som väljs vid nästa val. Kompletterande stadganden bör nödvändigt införas i god tid före de första direkta valen av företrädare i Europaparlamentet."

1.2. Europeiska unionens ståndpunkt i fråga om dubbelmandat

Enligt artikel 5 i den rättsakt om allmänna

direkta val av företrädare i församlingen som ingår som bilaga i beslut 76/787/EKSG, EEG, Euratom, (*valrättsakten*), kan en medlem av det nationella parlamentet i en medlemsstat vara ledamot av Europaparlamentet (*dubbelmandat*). I artikel 6 i valrättsakten uppräknas de ämbeten och uppdrag som är oförenliga med uppdraget som ledamot av Europaparlamentet. Dessutom har medlemsstaterna givits rätt att genom nationella valförfattningar bestämma vilka övriga uppdrag som är oförenliga på motsvarande sätt. Det har dock ansetts att en medlem av ett nationellt parlament inte kan hindras från att samtidigt vara ledamot i Europaparlamentet. Kommissionen har uttryckligen konstaterat detta 1987 i sitt svar på en skriftlig fråga som framställdes i Europaparlamentet.

Belgien, Grekland, Spanien och Portugal har dock genom nationella stadganden förbjudit dubbelmandat, Grekland visserligen bara i fråga om andra kandidater än de två kandidater på en lista som fått det största antalet röster. Dessutom har ett förbud satts i kraft i Holland och i Tyskland genom organisationsbeslut. Kommissionen har inte tills vidare på denna grund instämt stater till EG-domstolen.

En av Europaparlamentets ledamöter ställde kommissionen en skriftlig fråga (87/C 112/80), daterad den 10 december 1986, om huruvida kommissionen ämnar vidta åtgärder mot Belgien på grund av att artikel 45 i nämnda lands lag av den 27 februari 1984 om val av ledamöter till Europaparlamentet, där det konstateras att ett uppdrag som ledamot av Europaparlamentet är oförenligt med ett uppdrag som medlem av det nationella parlamentet, står i strid med valrättsakten och huruvida EG-domstolen bör ge ett slutligt beslut i denna sak innan Belgien reviderar sin vallag inför 1989 års val av företrädare i Europaparlamentet, som då var förestående.

I kommissionens svar av den 10 februari 1987 konstaterades att kommissionens juridiska avdelning hade fäst det belgiska parlamentets uppmärksamhet vid problemet med dubbelmandat när parlamentet behandlade 1976 års vallag. Enligt den åsikt som kommissionens avdelningar företrädde skulle valrättsakten tolkas så att ledamöterna av Europaparlamentet hade rätt att själv välja om de vill sköta sitt mandat i förening med ett medlemskap i ett nationellt parlament. Den omständigheten att kommissionen inte

hade fört saken till domstol för att prövas motiverade kommissionen med det faktum att medlemsstaternas största politiska partier antingen inte gynnade dubbelmandat eller t.o.m. förbjöd dubbelmandat i fråga om sina medlemmar. Kommissionen meddelade att den var färdig att ta upp saken till ny prövning, om det skulle visa sig att parlamentet verkligen vill att denna fråga avgörs i domstol.

Det är känt att Europaparlamentet förhåller sig negativt till dubbelmandat. Europaparlamentet har den 7 juli 1988 antagit en resolution (EGT nr C 235, 7.7.1988, s. 131-132), där det uppmanar medlemsstaterna att ändra artikel 5 i valrättsakten och på det sättet förbjuda dubbelmandat. Även Europaparlamentet godkänner dock i praktiken dubbelmandat i och med att det godkänner fullmakterna för medlemmar i nationella parlament som också verka som ledamöter i Europaparlamentet.

1.3. Hur allmänt dubbelmandat är i det nuvarande Europaparlamentet

Före de första direkta valen, som förrättades 1979, var alla ledamöter av Europaparlamentet samtidigt medlemmar av ett nationellt parlament. I de första folkvalen kvarstod dubbelmandat fortfarande för ca en femtedel av Europaparlamentets 410 ledamöter. Därefter har allt färre ledamöter av parlamentet haft dubbelmandat. Före 1994 års val var endast 34 av Europaparlamentets ledamöter samtidigt medlemmar av ett nationellt parlament. Av dessa var 18 från Italien, sju från Frankrike, sex från Storbritannien, två från Irland och en från Danmark.

Av dem som blev invalda genom 1994 års val av företrädare i Europaparlamentet har 24 dubbelmandat. Av dessa är sex från Italien, fem från Danmark, fyra från Frankrike, fyra från Irland, tre från Storbritannien (av dessa två från Nordirland) och två från Luxemburg. Ingen av företrädarna för Grekland har dubbelmandat, även om detta skulle vara möjligt i fråga om de första på listan. I Holland och Tyskland har organisationsbesluten hållit och det förekommer således inget dubbelmandat i dessa länder.

När Finland, Sverige och Österrike anslöt sig som medlemmar i unionen vid ingången av 1995 ökade antalet företrädare med dubbelmandat temporärt till 59, då de första

företrädarna för de nya medlemsstaterna enligt anslutningsavtalen skulle väljas till Europaparlamentet bland medlemmarna av de nationella parlamenten. Därefter har antalet personer med dubbelmandat minskat, och t.ex. Finland har efter riksdagsvalet våren 1995 endast två sådana företrädare i Europaparlamentet.

I Sverige är det varken i lag eller genom organisationsbeslut förbjudet att ha dubbelmandat. I det första direkta Europaparlamentsvalet, som förrättades i september 1995, fanns det således flera riksdagsmän som kandidater. Av dessa blev 11 valda också till ledamöter i Europaparlamentet. Flera riksdagsmän hade dock placerats så lågt på partiernas listor att de i praktiken inte hade någon chans att bli valda.

1.4. Möjligheten att sköta ett dubbelmandat på tillbörligt sätt

Eftersom det hör till uppdraget som ledamot i Europaparlamentet att förutom att delta i parlamentets sessioner också delta i de ständiga kommittéernas och partigrupperingarnas sammanträden, måste en parlamentsledamot redan för att kunna delta i dessa sammanträden i allmänhet vara borta från riksdagsarbetet åtminstone 200 dagar om året. Om en sådan frånvaro pågår en längre tid blir det normala riksdagsarbetet i hög grad lidande. Därför är det klart att ett dubbelmandat inte lämpar sig väl för Finlands permanenta system i fråga om företrädare i Europaparlamentet.

I sin ovan nämnda resolution från år 1988 har Europaparlamentet ansett att utgångspunkten är den att ledamöterna i Europaparlamentet har valts för att verka i sin uppgift på heltid. Sålunda har de varken tid eller möjlighet att samtidigt verka i ett nationellt parlament, och en sådan praxis bör därför enligt parlamentet förbjudas genom en ändring av valrättsakten.

I sitt betänkande GrUB 8/1994 rd har riksdagens grundlagsutskott ansett att det i praktiken är omöjligt att sköta ett riksdagsmannauppslag och ett uppdrag som företrädare i Europaparlamentet samtidigt på tillbörligt vis. Därför har utskottet föreslagit det ovan beskrivna temporära arrangemanget för att förhindra de olägenheter som dubbelmandat medför.

1.5. Den nuvarande faktiska betydelsen av valrättsakten som tillåter dubbelmandat

Riksdagen har i sitt yttrande till regeringen förutsatt att regeringen, i samband med beredningen av den lagstiftning som riksdagen förutsätter angående förhindrande av de negativa verkningarna av dubbelmandat, gör en bedömning av vilken betydelse EU:s valförfattning från 1976 numera har i verkligheten. Med sitt yttrande har riksdagen avsett artikel 5 i valrättsakten.

Vid bedömningen av betydelsen av artikel 5 i valrättsakten är det till en början skäl att också i detta sammanhang konstatera att 1976, när bestämmelsen utfärdades, var alla ledamöter i Europaparlamentet också medlemmar av ett nationellt parlament. Därför var det uppenbarligen helt naturligt att då tillåta dubbelmandat. Senare har förekomsten av dubbelmandat försvarats bl.a. med att det säkerställer kontakterna mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten, och å andra sidan med att den omständigheten att nationellt kända politiker ställer upp som kandidater och blir valda har ansetts öka kändedomen om Europaparlamentet och dess prestige i medlemsstaterna.

Mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten har det emellertid under årens lopp också utvecklats ett stort antal andra hävdvunna samarbetsformer än bara de som varit avhängiga av ett dubbelmandat. Allt sedan 1976 har det regelbundet vart annat år hållits s.k. "stora konferenser" i vilka talmannen för Europaparlamentet, för Europarådets parlamentariska församling samt talmännen för de nationella parlamenten i Europarådets medlemsstater har deltagit. Från 1981 har det också vart annat år, under de år som infallit mellan de ovan nämnda konferenserna, regelbundet hållits "små konferenser" i vilka talmannen för Europaparlamentet och talmännen för de nationella parlamenten i EG:s medlemsstater har deltagit. Dessutom har regelbundna kontakter upprätthållits också mellan Europaparlamentets ständiga kommittéer och motsvarande nationella utskott samt mellan Europaparlamentets och de nationella parlamentens politiska grupperingar. Av övriga samarbetsformer kan ytterligare nämnas de besök som delegationer från de nationella parlamenten har avlagt vid Europaparlamentet samt kontakterna på tjänstemannanivå. Näs-

tan alla medlemsstaters nationella parlament har ett kontaktkontor vid Europaparlamentets sekretariat.

I den resolution där Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att ändra valrättsakten i syfte att förhindra dubbelmandat understryker Europaparlamentet nyttan av kontakterna mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten och rekommenderar att det skapas starka band mellan dessa institutioner. Av resolutionen framgår således klart att dubbelmandat enligt Europaparlamentets åsikt inte i någon händelse är det primära medlet för att upprätthålla dessa kontakter.

Även om det måste medges att Europaparlamentet och dess faktiska betydelse alltjämt ofta är rätt främmande för medlemsstaternas medborgare, kan det inte anses att denna kunskapsbrist längre skulle minska i någon betydande grad och Europaparlamentets status i medborgarnas sinne öka genom att systemet med dubbelmandat bibehålls.

Europaparlamentets uppgifter och ansvar har ökat avsevärt sedan 1976. Nuförtiden är det allt svårare att samtidigt sköta ett representantskap i Europaparlamentet och i det nationella parlamentet. Därför är man inom Europaparlamentet allt mer övertygad om att bruket av dubbelmandat bör begränsas så långt som möjligt.

Efter 1976 har Europeiska gemenskaperna och unionen också fått flera nya medlemsstater som finns vid de yttersta gränserna för den nuvarande unionens område och från vilka kommunikationerna till Europaparlamentets och dess organs möten är besvärligare än från de stater som var medlemmar i Europeiska gemenskaperna 1976.

Under dessa omständigheter tjänar artikel 5 i valrättsakten inte längre sitt ursprungliga syfte på bästa möjliga sätt, utan är tvärtom till förfång för ändamålsenliga arrangemang i medlemsstaternas nationella lagstiftning.

Om valrättsakten ändras så att de medlemsstater som alltjämt vill tillåta dubbelmandat, framför allt sannolikt Danmark, Frankrike och Italien, skulle kunna göra det, men så att de som inte anser dubbelmandat vara ändamålsenligt skulle kunna förbjuda det, torde ingen medlemsstat ha något att invända mot ändringen.

2. Föreslagna ändringar

2.1. Utgångspunkter

Utgångspunkten är att dubbelmandat borde kunna förbjudas genom lag. Innan ett lagstadgat förbud kan meddelas, borde artikel 5 i EG:s valrättsakt emellertid ändras så att den tillåter att dylika lösningar genomförs på nationell nivå.

Tills det blir möjligt att genomföra ett förbud mot dubbelmandat måste man sträva efter att minimera dess negativa verkningar. Riksdagens fullödiga verksamhet får inte till någon del äventyras genom att en del av riksdagsmännen verkar som ledamöter i Europaparlamentet.

2.2. Alternativen för att förbjuda dubbelmandat eller för att förhindra dess negativa verkningar

I det temporära arrangemang som gäller i Finland är dubbelmandat inte förbjudet, men merparten av dess negativa verkningar har förhindrats genom att det ovan beskrivna temporära arrangemanget med suppleanter har tagits i bruk i riksdagen (den temporära 8 a § i riksdagsordningen). Riksdagen förutsatte ett på lag baserat system för undvikande av de negativa verkningarna av dubbelmandat. Den ansåg inte och anser det inte heller i det permanenta systemet vara tillräckligt med det arrangemang som regeringen föreslog och enligt vilket ett förbud mot dubbelmandat i Finland skulle verkställas endast genom avtal mellan partierna eller genom interna beslut inom partierna.

En möjlighet för att lösa frågan om hur de negativa effekterna av dubbelmandat kan förhindras i det permanenta systemet skulle naturligtvis kunna vara att det stiftas att det arrangemang som man tills vidare har stannat för skall bli permanent. Det är dock möjligt att ett sådant arrangemang inte skulle motsvara de röstandes förväntningar om det blev permanent. Det kan vara svårt för en röstande att acceptera ett arrangemang där den kandidat som han valt in i riksdagen lämnar sitt riksdagsmannaupdrag och övergår till att sköta ett uppdrag som företrädare i Europaparlamentet strax efter att

han blivit invald i riksdagen, och att den person som förordnats till hans suppleant börjar sköta hans riksdagsmannauppslag. Även ur suppleantens synvinkel skulle situationen vara otillfredsställande, emedan företrädaren när som helst kan avstå från sitt uppdrag i Europaparlamentet och återgå till sitt värv i riksdagen. Redan 1999, när riksdagsval förrättas i mars och valet av företrädare i Europaparlamentet förrättas i juni, kan missförhållandet visa sig vara betydande och åstadkomma missnöje bland de röstande.

En övergång till ett permanent suppleantsystem skulle också vara förknippat med vissa principiella aspekter. Om ett sådant system tas i bruk i fråga om representanter i Europaparlamentet, skulle detta kunna öka trycket att ta i bruk suppleantsystemet även i vidare omfattning. Det har emellertid tidigare inte funnits beredskap för ett sådant arrangemang. Man kommer att bli tvungen att under de närmaste åren ta ställning till frågan i samband med helhetsreformen av grundlagen.

Trots att dubbelmandat har förbjudits genom lag i de fyra andra nämnda medlemsstaterna i Europeiska unionen, senast i Portugal i mars 1994, är det inte förenligt med europarätten så länge den bestämmelse i valrättsakten som hindrar förbud mot dubbelmandat är i kraft. Det är därför nödvändigt att försöka uppnå att EG:s valrättsakt ändras på det sätt som Europaparlamentet föreslog i tiden, varvid det inte längre skulle finnas hinder mot att ett förbud mot dubbelmandat sätts i kraft. Tekniskt skulle detta kunna ske t.ex. så att EU:s inställning att dubbelmandat är möjligt alltjämt skulle framgå av artikel 5 i valrättsakten, men att det till bestämmelsen skulle fogas en mening enligt vilken medlemsstaterna ges rätt att i sin nationella lagstiftning förbjuda medlemmarna av sina folkrepresentationer att samtidigt vara ledamöter i Europaparlamentet. En annan möjlighet skulle vara att upphäva artikel 5, varvid det för medlemsstaterna skulle kvarstå möjligheten att i enlighet med artikel 6.2 i sina nationella stadganden införa riksdagsmannavärv bland de uppdrag som enligt artikel 6.1 är oförenliga med uppdraget som ledamot av Europaparlamentet.

Valrättsakten är till sin juridiska karaktär speciell i det hänseendet att enligt 138 i Romfördraget, som ändrades genom Maastrichtfördraget, har parlamentet en exklusiv initiativrätt och medlemsstaterna

måste ratificera en ändring. I övrigt förutsätter en ändring av valrättsakten bifall av en majoritet inom Europaparlamentet och ett enhälligt beslut av rådet. Ratificeringsskyldigheten medför att valrättsakten i själva verket är ett mellanting mellan en EG-rättsakt och ett statsfördrag.

I praktiken har valrättsakten dock ändrats genom avtal mellan medlemsstaterna i samband med att nya medlemsstater anslutit sig, senast genom artikel 11 i anslutningsavtalet för Finland, Sverige och Österrike. Emedan ett dylikt förfarande emellertid inte följer fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, torde ett sådant förfarande inte kunna betraktas som den primära målsättningen. Därför torde det vara klarare att gå vidare i saken på det sätt som artikel 138 i Romfördraget förutsätter.

Emedan det förefaller att en ändring av valrättsakten på det sätt som ovan angivits skulle tjäna de syftemål som anses goda i Finland, bör Finland visa initiativkraft i saken. Man bör avancera i saken så att ändringen av valrättsakten skulle vara i kraft i så god tid före 1999 års val av representanter i Europaparlamentet att de nationella stadganden som möjliggörs genom ändringen skulle kunna tillämpas vid dessa val.

Om valrättsakten ändras skulle förbudet mot dubbelmandat kunna ordnas i den nationella lagstiftningen tekniskt på samma sätt som det har förfarits bl.a. i fråga om ministeruppdrag. I lagen skulle stadgas (t.ex. i 3 § lagen om val av företrädare för Finland i Europaparlamentet) att en riksdagsman inte kan vara företrädare i Europaparlamentet. Därvid skulle en riksdagsman, på samma sätt som en minister, kunna vara kandidat vid val av företrädare i Europaparlamentet, men om han skulle bli invald i det sistnämnda organet skulle han bli tvungen att avstå från sitt riksdagsmannauppslag.

Vid de första direkta valen av företrädare för Finland i Europaparlamentet, som förrättas 1996, kan förbudet mot dubbelmandat inte ännu vara i kraft. De negativa verkningarna av dubbelmandat skulle dock alltjämt kunna undvikas på samma sätt som i det nuvarande temporära systemet. Detta förutsätter att giltighetstiden för den gällande temporära lagstiftningen förlängs till dess att fullmakterna för de ledamöter som valts vid 1999 års val av företrädare i Europaparlamentet har godkänts i Europaparlamentet. Därvid kommer en suppleant att i riksdagen

träda i stället för en riksdagsman som i de direkta valen blivit invald som ny ledamot i Europaparlamentet.

2.3. Lagförslagen

Till dess att det åstadkoms en ändring av valrättsakten skall den finska lagstiftningen överensstämma med den gällande valrättsakten. Det föreslås därför att det temporära arrangemang som gäller i Finland fram till 1996 års val, och som syftar till att förhindra de negativa verkningarna av dubbelmandat och trygga riksdagens verksamhet, skall fortsätta fram till dess att fullmakterna för de ledamöter som valts vid 1999 års val av företrädare i Europaparlamentet har godkänts i Europaparlamentet. Emedan arrangemanget inte avses bli permanent, bör det genomföras genom en undantagslag som är i kraft en viss tid.

Genom *lagen om temporär ändring av riksdagsordningen* stadgades att 8 a §, som temporärt fogades till riksdagsordningen, gäller till dess att fullmakterna för de ledamöter som 1996 valts vid det första valet av företrädare för Finland i Europaparlamentet har godkänts i Europaparlamentet. Det föreslås att övergångsstadgandet i nämnda lag skall ändras genom en lag om ändring av ikraftträdelsestadgandet i *lagen om temporär ändring av riksdagsordningen* så att nämnda temporära stadgande gäller till motsvarande tidpunkt efter 1999 års val.

Enligt 2 § *lagen om temporärt undantag från lagen om riksdagsmannaarvode* är den lagen i kraft till samma tidpunkt som *lagen om temporär ändring av riksdagsordningen*. I propositionen föreslås det att nämnda 2 §, som innehåller lagens ikraftträdelsestadgande, skall ändras på samma sätt som övergångsstadgandet i *lagen om temporär ändring av riksdagsordningen*.

Med anledning av att systemet med suppleanter togs i bruk temporärt gavs också *lagen om temporär ändring av 91 § lagen om riksdagsmannaval*, där det stadgas om lydelsen av den fullmakt som ges en suppleant. Emedan det är nödvändigt att också företa ändringar i fullmaktens innehåll på grund av att en suppleant inte längre kommer att träda i stället för en sådan företrädare i Europaparlamentet som har valts av riksdagen, utan för en sådan som har valts av folket, skall *lagen* ersättas med en helt ny lag med samma namn.

3. Propositionens verkningar

3.1. Ekonomiska verkningar

Propositionen har inga ekonomiska verkningar. Genom den säkerställs att riksdagens verksamhet kan fortsätta ostört när en riksdagsman eventuellt blir vald till ledamot i Europaparlamentet vid de direkta folkval som förrättas 1996.

3.2. Verkningar på de val som förrättas 1999

År 1999 förrättas nära efter varandra dels riksdagsval (den 21 mars), dels val av företrädare i Europaparlamentet (i juni). Detta har ansetts i någon mån problematiskt, i synnerhet med tanke på partiernas medlemssmöstningar. Därför har det ansetts nödvändigt att skärskåda hur förslagen påverkar kandidatuppställningen och inverkar när en kandidat har blivit vald samt hur de påverkar möjligheterna att efter dessa val verka som riksdagsman och som företrädare i Europaparlamentet.

En företrädare i Europaparlamentet skall kunna vara kandidat i riksdagsvalet 1999 oberoende av om han vid de föregående valen valts till riksdagsman eller inte. Sedan han har blivit vald skall han inom en tid som bestäms i riksdagens arbetsordning bestämma huruvida han börjar sköta sitt riksdagsmannauppsdrag i riksdagen eller vill fortsätta som företrädare i Europaparlamentet. I sistnämnda fall skall den som i riksdagsvalet har valts till suppleant för honom träda i hans ställe för att sköta riksdagsmannauppsdraget under den tid han verkar som företrädare i Europaparlamentet.

En riksdagsman skall kunna vara kandidat i det val av företrädare i Europaparlamentet som förrättas i juni 1999, oberoende av om han har ett dubbelmandat. Om han blir invald i Europaparlamentet och han inom den i riksdagens arbetsordning föreskrivna tiden väljer att sköta det uppsdraget i stället för riksdagsmannauppsdraget, skall hans riksdagsmannaskap inte upphöra, men han skall dock inte kunna sköta sistnämnda uppsdrag, utan hans suppleant kommer in i riksdagen i hans ställe för den tid under vilken han själv verkar som företrädare i Europaparlamentet.

4. Beredningen av propositionen

Till sitt svar på regeringens proposition med förslag till lag om val av företrädare för Finland i Europaparlamentet (RP 351/1994 rd) fogade riksdagen det yttrande som citerats ovan. Det förutsattes där lagstiftningsåtgärder för att förhindra att en riksdagsman samtidigt är verksam som företrädare i Europaparlamentet. Yttrandet tillkännagavs regeringen den 3 mars 1995, varvid republikens president gav statsrådet i uppdrag att vidta de åtgärder som yttrandet föranleder.

Justitieministeriet gav den 9 maj 1995 ett tilläggsuppdrag åt vallagsarbetsgruppen 95 som hade tillsatts den 24 november 1994 för att utreda frågan om utvecklande av vallagstiftningen i vissa avseenden. Tilläggsuppgiften var att bereda en sådan lagstiftning som kompletterar lagen om val av företrädare för Finland i Europaparlamentet och som förhindrar att en riksdagsman som invalts i riksdagen samtidigt verkar som ledamot i Europaparlamentet. Enligt uppdraget skall man vid beredningen särskilt utvärdera vilken betydelse EG:s valrättsakt från 1976 i verkligheten har nuförtiden samt huruvida det är ändamålsenligt att den nationella lagstiftningen angående denna fråga genomförs på grundlagsnivå eller genom undantagslagstiftning. Den tid arbetsgruppen fick för detta tilläggsuppdrag gick ut den 30 september 1995.

Arbetsgruppen avgav sitt betänkande till justitieministeriet den 3 oktober 1995. Den föreslog att åtgärder skall vidtas för att åstadkomma en ändring av artikel 5 i EG:s valrättsakt. Majoriteten inom arbetsgruppen poängterade att fram till dess att den föreslagna ändringen av valrättsakten åstadkoms, skall den finska lagstiftningen motsvara den gällande valrättsakten. Den föreslog därför att det temporära arrangemang som gäller till 1996 års val av företrädare i Europaparlamentet skall fortsätta på det sätt som föreslås i denna proposition. Två av arbetsgruppens medlemmar var färdiga att omedelbart förbjuda dubbelmandat direkt genom lag.

Utlåtanden om arbetsgruppens betänkande har begärts av utrikesministeriet, riksdagens kansli och de partier som är representerade i riksdagen. Utlåtanden har erhållits av de nämnda myndigheterna och sju partier. I utlåtandena förhöll man sig allmänt taget positivt till de framförda förslagen.

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid justitieministeriet, utgående från det betänkande som valarbetsgruppen 95 har avgett och utlåtandena om det.

5. Ikraftträdande

Lagen om ändring av ikraftträdelsestadgandet i lagen om temporär ändring av riksdagsordning samt lagen om ändring av 2 § lagen om temporärt undantag från lagen om riksdagsmannaarvode föreslås träda i kraft så snart som möjligt sedan de har antagits och blivit stadfästa. Avsikten är att de skall gälla till dess att fullmakterna för de ledamöter som valts vid 1999 års val av företrädare för Finland i Europaparlamentet har godkänts i Europaparlamentet.

Det föreslås att lagen om temporär ändring av 91 § lagen om riksdagsmannaval skall träda i kraft den 24 oktober 1996, då resultatet av det första direkta valet av företrädare i Europaparlamentet har fastställts. Avsikten är att lagen skall vara i kraft fram till samma tidpunkt som de två andra lagar som ingår i propositionen. Genom den föreslagna lagen, och samtidigt som den träder i kraft, upphävs den tidigare lagen med samma namn.

Innan sistnämnda lag träder i kraft skall det vara möjligt att vidta de förberedande åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter, t.ex. planering och tryckning av den fullmakt som skall ges till en riksdagsmans suppleant.

6. Lagstiftningsordning

Förslaget till lag om ändring av ikraftträdelsestadgandet i lagen om temporär ändring av riksdagsordningen bör behandlas i den ordning som 67 § riksdagsordningen stadgar, emedan det är fråga om en ändring av grundlag.

Förslaget till lag om ändring av 2 § lagen om temporärt undantag från lagen om riksdagsmannaarvode bör behandlas i den ordning som 70 § riksdagsordningen stadgar, emedan den gäller riksdagsmannaarvode.

Med stöd av vad som anförts ovan förlägg Riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag**om ändring av ikraftträdelsestadgandet i lagen om temporär ändring av riksdagsordningen**

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som 67 § riksdagsordningen stadgar,

ändras ikraftträdelsestadgandet i lagen den 16 december 1994 om temporär ändring av riksdagsordningen (1186/94) som följer:

Denna lag träder i kraft den 19 december 1994. Lagen tillämpas räknat från den tidpunkt då riksdagen första gången sammanträder efter följande riksdagsmannaval. Den gäller till dess att fullmakterna för de leda-

möter som valts vid 1999 års val av företrädare för Finland i Europaparlamentet har godkänts i Europaparlamentet.

Denna lag träder i kraft den 199 .

2.

Lag**om ändring av 2 § lagen om temporärt undantag från lagen om riksdagsmannaarvode**

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som 70 § riksdagsordningen stadgar,

ändras 2 § lagen den 16 december 1994 om temporärt undantag från lagen om riksdagsmannaarvode (1187/94) som följer:

2 §

Denna lag träder i kraft den 19 december 1994 och gäller till dess att fullmakterna för de ledamöter som valts vid 1999 års val av

företrädare för Finland i Europaparlamentet har godkänts i Europaparlamentet.

Denna lag träder i kraft den 199 .

3.

Lag**om temporär ändring av 91 § lagen om riksdagsmannaval**

I enlighet med riksdagens beslut

fogas till 91 § lagen den 13 juni 1969 om riksdagsmannaval (391/69), sådant detta lagrum lyder i lag av den 18 maj 1990 (434/90), temporärt ett nytt 3 mom. som följer:

91 §

Om en riksdagsman har valts till företrädare i Europaparlamentet skall valkretscentralnämnden utfärda fullmakt för den som enligt

8 a § riksdagsordningen för den tid som sistnämnda uppdrag handhas träder i stället för riksdagsmannen för att handha riksdagsmannauppdraget. Fullmakten har följande lydelse:

"Sedan N.N. vid det riksdagsmannaval som den ... förrättades i ... valkrets valts till riksdagsman från och med ... till dess följande riksdagsmannaval förrättas, och då han vid val av företrädare för Finland i Europaparlamentet, som förrättades den ..., valts till företrädare i Europaparlamentet och då handhavandet av hans riksdagsmannauppsdrag därför avbryts skall enligt 8 a § riksdagsordningen och 88 § lagen om riksdagsmannaval N.N., som är bosatt i ..., som suppleant för honom träda i hans ställe för att handha riksdagsmannauppsdraget under den tid som riksdagsmannen sköter sitt uppsdrag som företrädare i Europaparlamentet.

Detta intyg gäller som fullmakt för suppleant för riksdagsman."
Ort och tid.

Denna lag träder i kraft den 24 oktober 1996 och gäller till dess att fullmakterna för de ledamöter som valts vid 1999 års val av företrädare för Finland i Europaparlamentet har godkänts i Europaparlamentet.

Genom denna lag upphävs lagen den 16 december 1994 om temporär ändring av 91 § lagen om riksdagsmannaval (1188/94).

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

Helsingfors den 2 februari 1996

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Justitieminister *Sauli Niinistö*

1.

Lag**om ändring av ikraftträdelsestadgandet i lagen om temporär ändring av riksdagsordningen**

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som 67 § riksdagsordningen stadgar,

ändras ikraftträdelsestadgandet i lagen den 16 december 1994 om temporär ändring av riksdagsordningen (1186/94) som följer:

Gällande lydelse

Denna lag träder i kraft den 19 december 1994. Lagen tillämpas räknat från den tidpunkt då riksdagen första gången sammanträder efter följande riksdagsmannaval. Den gäller till dess att fullmakterna för de ledamöter som valts vid det första valet av företrädare för Finland i Europaparlamentet har godkänts i Europaparlamentet.

Föreslagen lydelse

Denna lag träder i kraft den 19 december 1994. Lagen tillämpas räknat från den tidpunkt då riksdagen första gången sammanträder efter följande riksdagsmannaval. Den gäller till dess att fullmakterna för de ledamöter som valts vid *1999 års val* av företrädare för Finland i Europaparlamentet har godkänts i Europaparlamentet.

Denna lag träder i kraft den 199 .

2.

Lag**om ändring av 2 § lagen om temporärt undantag från lagen om riksdagsmannaarvode**

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som 70 § riksdagsordningen stadgar,

ändras 2 § lagen den 16 december 1994 om temporärt undantag från lagen om riksdagsmannaarvode (1187/94) som följer:

Gällande lydelse

2 §

Denna lag träder i kraft den 19 december 1994 och gäller till dess att fullmakterna för de ledamöter som valts vid det första valet av företrädare för Finland i Europaparlamentet har godkänts i Europaparlamentet.

Föreslagen lydelse

2 §

Denna lag träder i kraft den 19 december 1994 och gäller till dess att fullmakterna för de ledamöter som valts vid *1999 års val* av företrädare för Finland i Europaparlamentet har godkänts i Europaparlamentet.

Denna lag träder i kraft den 199 .

3.

Lag**om temporär ändring av 91 § lagen om riksdagsmannaval**

I enlighet med riksdagens beslut fogas till 91 § lagen den 13 juni 1969 om riksdagsmannaval (391/69), sådant detta lagrum lyder i lag av den 18 maj 1990 (434/90), temporärt ett nytt 3 mom. som följer:

*Gällande lydelse*¹

Föreslagen lydelse

91 §

Om en riksdagsman har valts till företrädare i Europaparlamentet skall valkretscentralnämnd utfärda fullmakt för den som enligt 8 a § riksdagsordningen för den tid som sistnämnda uppdrag handhas träder i stället för riksdagsmannen för att handha riksdagsmannauppdraget. Fullmakten har följande lydelse:

"Sedan N.N. vid det riksdagsmannaval som den ... förrättades i ... valkrets valts till riksdagsman från och med ... till dess följande riksdagsmannaval förrättas, och då riksdagen vid val av företrädare i Europaparlamentet, som förrättades den ..., valt honom till företrädare i Europaparlamentet och då handhavandet av hans riksdagsmannauppdrag därför avbryts skall enligt 8 a § riksdagsordningen och 88 § lagen om riksdagsmannaval N.N., som är bosatt i ..., som suppleant för honom träda i hans ställe för att handha riksdagsmannauppdraget under den tid som riksdagsmannen sköter sitt uppdrag som företrädare i Europaparlamentet.

Detta intyg gäller som fullmakt för suppleant för riksdagsman."

Ort och tid.

Denna lag träder i kraft den 19 december 1994 och gäller till dess att fullmakterna för de ledamöter som valts i det första valet av företrädare för Finland i Europaparlamentet har godkänts i Europaparlamentet.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

Om en riksdagsman har valts till företrädare i Europaparlamentet skall valkretscentralnämnden utfärda fullmakt för den som enligt 8 a § riksdagsordningen för den tid som sistnämnda uppdrag handhas träder i stället för riksdagsmannen för att handha riksdagsmannauppdraget. Fullmakten har följande lydelse:

"Sedan N.N. vid det riksdagsmannaval som den ... förrättades i ... valkrets valts till riksdagsman från och med ... till dess följande riksdagsmannaval förrättas, och då han vid val av företrädare för Finland i Europaparlamentet, som förrättades den ..., valts till företrädare i Europaparlamentet och då handhavandet av hans riksdagsmannauppdrag därför avbryts skall enligt 8 a § riksdagsordningen och 88 § lagen om riksdagsmannaval N.N., som är bosatt i ..., som suppleant för honom träda i hans ställe för att handha riksdagsmannauppdraget under den tid som riksdagsmannen sköter sitt uppdrag som företrädare i Europaparlamentet.

Detta intyg gäller som fullmakt för suppleant för riksdagsman".

Ort och tid.

Denna lag träder i kraft den 24 oktober 1996 och gäller till dess att fullmakterna för de ledamöter som valts vid 1999 års val av företrädare för Finland i Europaparlamentet har godkänts i Europaparlamentet.

Genom denna lag upphävs lagen den 16 december 1994 om temporär ändring av 91 § lagen om riksdagsmannaval (1188/94).

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

¹ Temporär lag av den 16 december 1994 (1188/94), som nu föreslås bli upphävd.

