

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi valtiopäiväjärjestyksen ja edustajanpalkkiosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtiopäiväjärjestystä ja edustajanpalkkiosta annettua lakia. Lainmuutoksilla pyritään torjumaan niitä haittavaikutuksia, jotka johtuvat samanaikaisesta toimimisesta kansanedustajana ja Euroopan parlamentin jäsenenä eli niin sanotusta kaksoismandaatista. Nykyisin

asiasta ovat voimassa vuoden 1999 europarlamenttivaaleihin saakka vastaavat väliaikaiset säännökset.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

PERUSTELUT

1. Nykytila ja sen taustaa

Samanaikaista toimimista kansanedustajana ja Euroopan parlamentin edustajana kutsutaan Euroopan unionin piirissä yleisesti kaksoismandaatiksi. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on vuonna 1994 mietinnössään (PeVM 8/1994 vp) katsonut, että kansanedustajan tointa ja tointa edustajana Euroopan parlamentissa on käytännössä mahdotonta hoitaa asianmukaisesti yhtä aikaa. Tämän tosiasian se on katsonut puoltavan säädöserusteisia järjestelyjä kaksoismandaatin haittavaikutusten ehkäisemiseksi. Koska kansanedustaja voi vuodelta 1976 olevan EY:n vaalisäädöksen (76/787/EHTY, ETY, Euratom) 5 artiklan mukaan olla Euroopan parlamentin jäsenenä, kaksoismandaatin kieltoa ei kuitenkaan ole katsottu voitavan lailla säätää. Kaksoismandaatin haittavaikutukset on sen vuoksi torjuttu vain väliaikaisin säännösin.

Käsitellessään hallituksen esitystä Suomessa toimitettavia Euroopan parlamentin vaaleja koskevaksi lainsäädännöksi (HE 297/1994 vp), jossa ehdotettiin pysyvää lakia Suomesta Euroopan parlamenttiin valittavien edustajien vaaleista, eduskunta päätti vedoten kiireelliseen tarpeeseen saada aikaan säännökset ensimmäistä eduskunnassa suoritettavaa Euroopan parlamentin edustajien vaalia varten hyväksyä pysyvän lain sijasta pääasiassa vain eräät väliaikaista järjestelyä koskevat lait. Nämä lait ovat laki Euroopan parlamenttiin valittavien edustajien vaalista eduskunnassa (1183/1994), laki valtiopäiväjärjestyksen väliaikaisesta muuttamisesta (1186/1994), laki väliaikaisesta poikkeuksesta edustajanpalkkiosta annettuun lakiin (1187/1994) ja laki kansanedustajain vaaleista annetun lain 91 §:n väliaikaisesta muuttamisesta (1188/1994).

Valtiopäiväjärjestyksen väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain mukaan edustajantoimi ei lakkaa sen johdosta, että edustaja on valittu edustajaksi Euroopan parlamenttiin. Edustajantoimen hoitaminen kuitenkin keskeytyy mainitun toimen hoitamisen ajaksi eikä edustaja saa tänä aikana osallistua valtiopäivätoimiin, vaan hänen tilalleen edustajantointa hoitamaan tulee hänen varamiehensä. Laki säädettiin olemaan voimassa siihen saakka, kunnes ensimmäisissä suorissa vaaleissa vuonna 1996 valittujen edustajien val-

takirjat olisi hyväksytty Euroopan parlamentissa. Laissa väliaikaisesta poikkeuksesta edustajanpalkkiosta annettuun lakiin säädettiin, että edustajalta, jonka tilalle edustajantointa hoitamaan tulee varamies, pidätetään kokonaan edustajanpalkkiosta annettu lain (328/1947) mukainen palkkio ja kulukorvaus siltä ajalta, kun hän hoitaa tointaan Euroopan parlamentissa.

Vastaukseensa hallituksen esitykseen eduskunta liitti lausuman, jonka mukaan se edellytti, että ensimmäisiin Suomessa toimitettaviin Euroopan parlamentin edustajien vaaleihin mennessä tulee käytännön ratkaisuin pystyä estämään edustajien kaksoismandaatit. Tarvittaessa asia oli eduskunnan lausuman mukaan hoidettava lainsäädäntötoimin.

Hallitus lähti esityksessään laiksi Suomesta Euroopan parlamenttiin valittavien edustajien vaaleista (HE 351/1994 vp) edelleen siitä, että asia oli hoidettava puolueiden tai eduskuntaryhmien säännöissä. Tämän mukaisesti säädettiin myös laki Suomesta Euroopan parlamenttiin valittavien edustajien vaaleista (272/1995).

Eduskunta edellytti kuitenkin vastauksessaan hallituksen esitykseen hallituksen välittömästi käynnistävän tuolloin hyväksyttyä lakia täydentävän sellaisen lainsäädännön valmistelun, joka estäisi sen, että eduskuntaan valittu kansanedustaja toimisi samanaikaisesti Euroopan parlamentin jäsenenä. Valmistelussa oli määrä erityisesti arvioida vuodelta 1976 olevan EY:n vaalisäädöksen nykyistä todellista merkitystä ja sitä, onko kansallinen lainsäädäntö mainitusta kysymyksestä asianmukaista toteuttaa perustuslain vai poikkeuslain tasolla. Asiasta edellytettiin viipymättä annettavan esitys vuoden 1995 eduskuntavaaleissa valittavalle eduskunnalle. Välttämättömänä tavoitteena oli saada täydentävät säännökset voimaan hyvissä ajoin ennen ensimmäisiä Euroopan parlamentin jäsenten suoria vaaleja. Oikeusministeriö antoi asettamansa vaalilakityöryhmä 95:n lisätehtäväksi asiassa tarvittavien säännösten valmistelun.

Hallituksen esityksessä samanaikaista toimimista kansanedustajana ja Euroopan parlamentin edustajana koskevaksi väliaikaiseksi lainsäädännöksi (HE 219/1995 vp) ehdotettiin, että vuoden 1996 Euroopan parlamentin edustajien vaaleihin saakka voimassa olevaksi säädetyin samanaikaisesta toimimisesta

kansanedustajana ja Euroopan parlamentin edustajana aiheutuvan niin sanotun kaksoismandaatin haittavaikutusten torjumiseksi tarkoitetun lainsäädännön voimassaoloaikaa jatkettaisiin yli vuoden 1999 vastaavien vaalien. Esityksen pohjalta eduskunta hyväksyi 5 päivänä maaliskuuta 1996 lain valtiopäiväjärjestyksen väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta (167/1996), lain väliaikaisesta poikkeuksesta edustajanpalkkiosta annettuun lakiin annetun lain 2 §:n muuttamisesta (168/1996) ja lain kansanedustajain vaaleista annetun lain 91 §:n väliaikaisesta muuttamisesta (169/1996). Lait annettiin 15 päivänä maaliskuuta 1996 ja niistä kaksi ensiksi mainittua tuli voimaan 1 päivänä huhtikuuta 1996 ja viimeksi mainittu laki, jolla säädettiin lain voimaantulosta lukien kumottavaksi aiempi samanniminen laki, 24 päivänä lokakuuta 1996. Lait ovat voimassa siihen saakka, kunnes vuonna 1999 Suomessa toimitetuissa Euroopan parlamentin edustajien vaaleissa valittujen edustajien valtakirjat on hyväksytty Euroopan parlamentissa.

Hallituksen esityksessä uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi (HE 1/1998 vp) valtiopäiväjärjestyksen väliaikaiseen 8 a §:ään sisältyvä kaksoismandaatin haittavaikutusten ehkäisemistä koskeva sääntely on ehdotettu otettavaksi pysyvänä hallitusmuodon 28 §:n 1 momenttiin.

Hallituksen esitykseen vaalilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 48/1998 vp) puolestaan sisällytettiin, viitaten hallitusmuotoesityksessä omaksuttuun menettelyyn, ehdotus Euroopan parlamentin jäseneksi valitun kansanedustajan tilalle varaedustajana tulleen edustajan valtakirjaa koskevaksi pysyväksi säännökseksi (127 §:n 3 momentti). Eduskunta on syyskuussa 1998 hyväksynyt ehdotuksen vaalilaiksi ja laki (714/1998) on annettu 2 päivänä lokakuuta 1998 ja tullut voimaan 8 päivänä lokakuuta 1998.

Suomi otti kaksoismandaatin kiellon esiin EU:n hallitusten välisessä konferenssissa vuonna 1996, mutta asiasta ei tuossa yhteydessä päätetty. Konferenssin tuloksena tehtyyn Amsterdamin sopimukseen (SopS 103/1998) kirjattiin kuitenkin määräys, jonka mukaan Euroopan parlamentti voi laatia esityksiä europarlamenttivaalien toimittamisesta paitsi yhdenmukaista menettelyä noudattaen, myös kaikille jäsenvaltioille yhteisten periaatteiden mukaisesti (EY:n perustamissopimuksen uusi 190 artikla). Tämän määräyk-

sen pohjalta Euroopan parlamentti on heinäkuussa 1998 tehnyt ehdotuksensa säädökseksi, johon kirjattaisiin Euroopan parlamentin jäsenten vaalien menettelyä koskevat yhteiset periaatteet. Uuteen säädökseen sisältyisi ehdotuksen mukaan kaksoismandaatin kieltö. Ehdotus ei kuitenkaan vielä ole ollut neuvoston käsiteltävänä.

Suomessa nyt väliaikaisena voimassa oleva järjestelmä, joka kieltää toimimasta samanaikaisesti eduskunnassa ja Euroopan parlamentissa, ilmeisesti myös täyttäisi mahdollisen kaksoismandaatin kiellon sisältävän EY:n vaalisäädöksen vaatimukset.

2. Ehdotetut muutokset

Esityksessä ehdotetaan, että valtiopäiväjärjestyksen väliaikaisesta muuttamisesta annetussa laissa toteutettu kaksoismandaatin haittavaikutusten ehkäisemistä koskeva väliaikainen sääntely muutettaisiin pysyväksi vastaavaan tapaan kuin jo hallitusmuotoehdotuksessa on tehty. Nyt ehdotettu säännös asiasta olisi voimassa, kunnes uusi hallitusmuoto tulee voimaan.

Ehdotettu lainsäädännöllinen järjestely voisi muuttamattomana jäädä voimaan myös siinä tapauksessa, että Euroopan parlamentin ehdottama vaalisäädös hyväksyttäisiin ehdotetussa muodossaan, jolloin kaksoismandaatti olisi kielletty. Kansanedustaja ei olisi vaalikelvoton jäseneksi Euroopan parlamenttiin, vaan hän voisi olla ehdokkaana europarlamenttivaaleissa. Jos hän tulisi valituksi Euroopan parlamentin jäseneksi, hänen tulisi eduskunnan työjärjestyksessä asetettavassa määräajassa ratkaista, kumpaa edustajantointa hän ryhtyy hoitamaan. Jos hän valitsisi Euroopan parlamentin jäsenyyden, kansanedustajan toimen hoitaminen keskeytyisi Euroopan parlamentin jäsenyyden ajaksi ja hänen tilalleen eduskuntaan tulisi hänen varaedustajansa. EY:n vaalisäädöksen tällainen muuttaminen edellyttäisi kuitenkin vastikään annetun vaalilain 164 §:n muuttamista siten, että Euroopan parlamentin jäsenyyden kanssa yhteensopimattomien toimien joukkoon lisättäisiin kansanedustajan toimi.

Lainmuutos toteutettaisiin siten, että valtiopäiväjärjestyksen väliaikainen 8 a §, jossa kaksoismandaatin haittavaikutuksista säädetään, korvattaisiin samansisältöisellä pysyvällä säännöksellä, joka sijoittuisi valtiopäiväjärjestykseen vastaavalla pykälänumerolla.

Lailla valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta kumottaisiin vuodelta 1994 oleva laki valtiopäiväjärjestyksen väliaikaisesta muuttamisesta siihen myöhemmin vuonna 1996 tehtyine muutoksineen.

Edellä mainittuun ehdotukseen liittyen ehdotetaan lisäksi, että laki väliaikaisesta poikkeuksesta edustajanpalkkiosta annettuun lakiin korvattaisiin pysyvällä lailla edustajanpalkkiosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta. Ehdotuksen mukaan Euroopan parlamentin jäseneksi valitulta kansanedustajalta pidettäisiin, kuten nykyisinkin, Euroopan parlamentin jäsenyyden aikana kokonaisuudessaan hänelle edustajanpalkkiosta annetun lain mukaan tuleva palkkio ja kulukorvaus.

Laissa kansanedustajain vaaleista annetun lain 91 §:n väliaikaisesta muuttamisesta ollut Euroopan parlamentin jäseneksi valitun kansanedustajan tilalle varaedustajana tulleen edustajan valtakirjaa koskeva väliaikainen sääntely on jo 8 päivästä lokakuuta 1998 alkaen korvattu pysyvällä sääntelyllä vaalilain 126 §:n 3 momentissa.

3. Esityksen vaikutukset

3.1. Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole taloudellisia vaikutuksia.

3.2. Vaikutukset osallistumiseen yhteiskunnalliseen toimintaan

Esityksellä varmistetaan eduskunnan toiminnan häiriötön jatkuminen kansanedustajan tullessa mahdollisesti valituksi Euroopan parlamentin jäseneksi. Hänen tilalleen eduskuntaan tulee hänen varaedustajansa. Euroopan parlamentin jäsenenä oleva kansanedustaja ei voisi täysipainoisesti osallistua eduskunnan työhön.

Kun kansanedustaja on vaalikelpoinen europarlamenttivaaleissa ja Euroopan parlamentin jäsen eduskuntavaaleissa, ehdotettu järjestely ei rajoita mahdollisuuksia olla ehdokkaana näiden edustuslaitosten vaaleissa eikä osallistua vaaleissa valittuna edustajana kummankaan edustuslaitoksen toimintaan. Ehdotetut järjestelyt edellyttävät kuitenkin valinnan suorittamista näiden tehtävien hoitamisen välillä eduskunnan työjärjestyksessä säädettyssä määräajassa, koska samanaikainen toimiminen edustajana kummassakin edustuslaitoksessa olisi kielletty.

4. Asian valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä oikeusministeriössä. Eduskunnan kansliassa on samanaikaisesti valmisteltu ehdotukseen liittyvää eduskunnan työjärjestyksen muuttamista.

5. Tarkemmat säännökset

Eduskunnan työjärjestyksen 3 a §:ään ja 63 §:n 2 momenttiin ovat sisällyneet kaksoismandaatin haittavaikutusten ehkäisemistä koskevat tarkemmat väliaikaiset säännökset. Puhemiesneuvoston ehdotus näiden säännösten pysyvistä muuttamisesta on tarkoitus käsitellä tämän esityksen yhteydessä.

6. Voimaantulo

Valtiopäiväjärjestyksen väliaikaisesta muuttamisesta annettu laki ja laki väliaikaisesta poikkeuksesta edustajanpalkkiosta annettu lakiin, jotka ehdotetaan kumottaviksi ehdotetuilla laeilla, olisivat ilman niiden kumoamista voimassa siihen saakka, kunnes vuonna 1999 Suomessa toimitetuissa Euroopan parlamentin edustajien vaaleissa valittujen edustajien valtakirjat on hyväksytty Euroopan parlamentissa. Tämän ajankohdan jälkeenkin tarvitaan säännöksiä näissä laeissa säädetyistä asioista. Kun väliaikaisin säännöksiin voimassa oleva kaksoismandaatin haittavaikutusten ehkäisemistä koskeva sääntely on ehdotettu otettavaksi pysyvänä uuteen hallitusmuotoon ja kun Euroopan parlamentin jäseneksi valitun kansanedustajan tilalle varaedustajana tulleen edustajan valtakirjaa koskeva säännös jo on pysyvänä säännöksenä sisällytetty vaalilakiin, katsotaan asianmukaiseksi, että myös nyt ehdotetut pysyvän sääntelyn sisältämät lait tulisivat voimaan mahdollisimman pian. Tämän vuoksi lait ehdotetaan tuleviksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Ennen lakien voimaantuloa tulisi ehdotuksen mukaan voida ryhtyä niiden täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Ehdotettu laki valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta on tarkoitettu kumottavaksi 1 päivästä maaliskuuta 2000 uudella hallitusmuodolla, jonka 28 §:n 1 momenttiin on ehdotettu otettavaksi sitä vastaava säännös.

Sen sijaan laki edustajanpalkkiosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta jäisi tuolloin voimaan.

Vaalilaki, jolla on kumottu kansanedustajain vaaleista annettu laki siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen, on tullut voimaan 8 päivänä lokakuuta 1998. Aikaisemmin kansanedustajain vaaleista annettuun lain 91 §:ään väliaikaisesti lisättyyn 3 momenttiin sisältynyt Euroopan parlamentin jäseneksi valitun kansanedustajan tilalle varaedustajana tulleen edustajan valtakirjaa koskeva säännös on nykyisin pysyvänä säännöksenä vaalilain 126 §:n 3 momentissa.

7. Säättämisyjärjestys

Ehdotus laiksi valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta tulee käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä, koska kysymys on perustuslain muuttamisesta.

Ehdotus laiksi edustajanpalkkiosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 70 §:ssä säädetyllä tavalla, koska se koskee edustajanpalkkiota.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla,

lisätään valtiopäiväjärjestykseen uusi 8 a § seuraavasti:

8 a §

Edustajantoimi ei lakkaa sen johdosta, että edustaja on valittu jäseneksi Euroopan parlamenttiin. Edustajantoimen hoitaminen kuitenkin keskeytyy mainitun toimen hoitamisen ajaksi, eikä edustaja saa tänä aikana osallistua valtiopäivätoimiin, vaan hänen tilalleen edustajantointa hoitamaan tulee hänen varaedustajansa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

Tällä lailla kumotaan valtiopäiväjärjestyksen väliaikaisesta muuttamisesta 16 päivänä joulukuuta 1994 annettu laki (1186/1994) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

2.

Laki**edustajanpalkkiosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 70 §:ssä säädetyllä tavalla,

muutetaan edustajanpalkkiosta 30 päivänä huhtikuuta 1947 annetun lain (328/1947) 1 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1185/1994, seuraavasti:

1 §palveluksen ajalta.

Edustajalta, joka on kutsuttu valtioneuvoston jäseneksi, pidätetään puolet hänelle tämän lain mukaan tulevasta palkkiosta ja kulukorvauksesta. Euroopan parlamenttiin jäseneksi valitulta edustajalta pidätetään hänelle Euroopan parlamentin jäsenyyden ajalta tuleva tämän lain mukainen palkkio ja kulukorvaus kokonaan. Edustajalta, joka on asevelvollisena astunut palvelukseen vakinaisessa väessä tai siviilipalvelukseen, pidätetään myös koko palkkio ja kulukorvaus sanotun

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 199 .

Tällä lailla kumotaan väliaikaisesta poikkeuksesta edustajanpalkkiosta annettu lakiin 16 päivänä joulukuuta 1994 annettu laki (1187/1994) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 23 päivänä lokakuuta 1998**Tasavallan Presidentti****MARTTI AHTISAARI****Oikeusministeri Jussi Järventaus**

2.

Laki

edustajanpalkkiosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 70 §:ssä määrätyl-
lä tavalla,

muutetaan edustajanpalkkiosta 30 päivänä huhtikuuta 1947 annetun lain (328/1947) 1 §:n
3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1185/1994, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

Edustajalta, joka on kutsuttu valtioneuvos-
ton jäseneksi, pidätetään puolet *ja edustajal-
ta, joka on valittu edustajaksi Euroopan par-
lamenttiin, yhdeksän kymmenesosaa* hänelle
tämän lain mukaan tulevasta palkkiosta ja
kulukorvauksesta. Edustajalta, joka on ase-
velvollisena astunut palvelukseen vakinaises-
sa väessä tai siviilipalvelukseen, pidätetään
hänelle sanotun palveluksen ajalta tämän
lain mukaan tuleva palkkio ja kulukorvaus.

Edustajalta, joka on kutsuttu valtioneuvos-
ton jäseneksi, pidätetään puolet hänelle tä-
män lain mukaan tulevasta palkkiosta ja ku-
lukorvauksesta. *Euroopan parlamenttiin jä-
seneksi valitulta edustajalta pidätetään hänel-
le Euroopan parlamentin jäsenyyden ajalta
tuleva tämän lain mukainen palkkio ja kulu-
korvaus kokonaan.* Edustajalta, joka on ase-
velvollisena astunut palvelukseen vakinaises-
sa väessä tai siviilipalvelukseen, pidätetään
*myös koko palkkio ja kulukorvaus sanotun
palveluksen ajalta.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 199 .*

*Tällä lailla kumotaan väliaikaisesta poik-
keuksesta edustajanpalkkiosta annettuun la-
kiin 16 päivänä joulukuuta 1994 annettu laki
(1187/1994) siihen myöhemmin tehtyine
muutoksineen.*

*Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä
lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpi-
teisiin.*

