

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till ändringar i Finlands statsförfattning med anledning av att Europeiska ekonomiska samarbetsområdet upprättas**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I propositionen föreslås att vissa ändringar i Finlands statsförfattning görs med anledning av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet). Det föreslås att regeringsformen och riksdagsordningen ändras så att riksdagen kan delta i den nationella beredningen av beslut som skall fattas i internationella institutioner. De föreslagna stadgandena skulle i praktiken närmast gälla EG-kommissionens förslag till nya EES-bestämmelser som skall behandlas av Gemensamma EES-kommittén. Ändringen inverkar inte på skyldigheten att inhämta riksdagens samtycke till färdiga EES-rättsakter i det skede då de godkänns och sätts i kraft.

Det föreslås också att i regeringsformen förs in ett stadgande om statsrådets behörighet i ärenden som besluts av internationella institutioner. Om riksdagen enligt riksdagsordningen skall delta i beredningen av beslut som skall fattas av en viss institution men ett enskilt beslut dock inte kräver riksdagens godkännande och inte heller på grund av innehållet att någon förordning utfärdas, skall statsrådet besluta om godkännandet och ikrafträdandet. Syftet med ändringen är att se till att statsrådet, som har ett parlamentariskt ansvar gentemot riksdagen, också efter att EES-avtalet har trätt i kraft behandlar sådana ärenden som enligt nuvarande inrikespolitiska kompetensfördelning ankommer på det, men som på grund av EES-avtalet i framtiden kommer att regleras genom EES-bestämmelser.

Vissa ändringar föreslås i riksdagsordningen som avser att säkerställa att riksdagen får information och effektivt kan delta i beredningen av EES-frågor. Stora utskottet får nya uppgifter, av vilka den viktigaste är den s.k. förhandsbehandlingen av integrationsärenden, dvs. en möjlighet att handlägga rättsakter som är under beredning i internationella institutioner och att avge yttranden till statsrådet med anledning av dem. Specialutskottet skall avge yttranden till stora utskottet i integrationsärenden. Stora utskottet skall också kunna begära redogörelse av statsrådet om beredningen inom området för EES-avtalet. Ärenden som gäller godkännande och ikrafträdande av färdiga rättsakter skall handläggas av det specialutskott till vars verksamhetsområde rättsakterna hör. Enligt den föreslagna ändringen av riksdagsordningen skall bestämmelser om val av riksdagsledamöter till internationella institutioner, t.ex. till EES Gemensamma parlamentariskerkommitté, kunna tas in i vanlig lag eller i riksdagens arbetsordning.

Det föreslås att till lagen om ministeriernas i statsrådet antal och allmänna verksamhetsområde fogas ett stadgande enligt vilket nya rättsakter skall behandlas av det ministerium till vars verksamhetsområde rättsakten hör materiellt.

Avsikten är att de föreslagna lagarna skall träda i kraft samtidigt som EES-avtalet.

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sida		Sida
ALLMÄN MOTIVERING .....	3	5.2. Utlåtanden .....	12
1. Inledning .....	3	6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll .....	12
2. Nuläge .....	4	DETALJMOTIVERING .....	14
2.1. Lagstiftning och praxis .....	4	1. Motivering till lagförslagen .....	14
2.2. Den internationella utvecklingen och utländsk lagstiftning .....	6	1.1. Regeringsformen för Finland .....	14
Allmänt .....	6	1.2. Riksdagsordningen .....	15
Danmark .....	6	1.3. Lagen om ministeriernas i statsrådet antal och allmänna verksamhetsområde .....	21
Övriga EG-medlemsstater .....	7	2. Närmare stadganden och bestämmelser .....	22
2.3. Bedömning av nuläget .....	8	3. Ikraftträdande .....	22
3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen .	8	4. Lagstiftningsordning .....	22
3.1. Mål och medel .....	8	LAGTEXTERNA .....	23
3.2. De viktigaste förslagen .....	9	1. Lag om ändring av Regeringsformen för Finland	23
Riksdagens ställning .....	9	2. Lag om ändring av riksdagsordningen .....	23
Kompetensförhållandet mellan republikens president och statsrådet .....	10	3. Lag om ändring av lagen om ministeriernas i statsrådet antal och allmänna verksamhetsområde .....	25
Arbetsfördelningen mellan ministerierna	10	BILAGOR .....	26
Statsrådets parallellorganisation .....	11	Bilaga 1: Parallelltexterna .....	26
4. Propositionens verkningar .....	11	Bilaga 2: Utkast till förordning om ändring av reglementet för statsrådet .....	29
4.1. Ekonomiska verkningar .....	11		
4.2. Verkningar i fråga om organisation och personal .....	11		
4.3. Verkningar på medborgarnas ställning ..	11		
5. Beredningen av propositionen .....	11		
5.1. Beredningskedan och beredningsmaterial .	11		

## ALLMÄN MOTIVERING

### 1. Inledning

Medlemsstaterna i Europeiska frihandels-sammanslutningen (EFTA) samt Europeiska ekonomiska gemenskapen, Europeiska kol- och stålgemenskapen samt deras medlemsstater under-tecknade den 2 maj 1992 avtalet om Euro-peiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet). I samma utsträckning som avsikten är att den skall genomföras genom Europeiska gemenskapernas (EG) inre marknad vid in-gången av år 1993 genomförs i samband med avtalet fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital inom det ekonomiska samarbets-område som de nitton avtalsslutande staterna bildar. Avsikten är att också EES-avtalet skall träda i kraft den 1 januari 1993.

Genom EES-avtalet inrättas för beslutspro-cessen och verkställigheten två institutioner, EES-rådet och Gemensamma EES-kommittén, av vilka den först nämnda är ett politiskt samarbetsorgan på ministernivå och den senare den beslutsfattande institutionen. Gemensa-ma EES-kommittén skall fatta de beslut med vilka nya EES-rättsakter godkänns genom att bilagorna till EES-avtalet ändras. Innehålls-mässigt kommer de i allmänhet att bygga på motsvarande EG-rättsakter. EES-avtalet ger inte EFTA-staterna rätt att delta i beslutspro-cessen inom EG:s institutioner och beredande organ, men genom avtalet skapas ett arrange-mang med hjälp av vilket EFTA-staternas ståndpunkter delges EG:s institutioner när des-a handlägger förslag till rättsakter och åtgär-der som är viktiga för EES. Gemensamma EES-kommitténs beslut fattas genom avtal mellan EG- och EFTA-sidan. Också EFTA:s interna beslutsprocess iakttar konsensusprinci-pen. Detta innebär att en EES-rättsakt inte kan bli bindande för Finland mot landets vilja.

I förhållande till Finlands statsförfattning bör Gemensamma EES-kommitténs beslut, ge-nom vilka nya EES-rättsakter godkänns genom att bilagorna till EES-avtalet ändras, anses vara internationella fördrag. Därför skall sam-

ma regler iaktas när de godkänns och sätts i kraft som gäller för andra internationella för-drag. Genom EES-avtalet överförs inte den lagstiftande makten från de finska statsorganen till EES eller EFTA:s institutioner. I fråga om EES-rättsakter som hör till området för lag-stiftningen eller som annars enligt statsförfatt-ningen kräver samtycke av riksdagen skall godkännande inhämtas av riksdagen. EES-rättsakterna skall enligt den finska statsförfatt-ningen också behörigen sättas i kraft internt, vilket i många fall sker genom en lag som riksdagen antar.

Som en följd av EES-avtalet kommer den finska lagstiftningens innehåll i större utsträck-ning än tidigare att bestämmas av internatio-nella förpliktelser. Eftersom riksdagens besluts-alternativ i samband med internationella för-drag begränsas till godkännande eller förkas-tande skulle riksdagens verkliga möjligheter att påverka innehållet i ny lagstiftning minska i förhållande till nuläget, om riksdagen enbart skulle delta i behandlingen av EES-rättsakter i det skede då de skall godkännas och sättas i kraft. På motsvarande sätt skulle EES-avtalet medföra förändringar i kompetensförhållandet mellan statsrådet, som har parlamentariskt ansvar inför riksdagen, och republikens presi-dent till vilken det parlamentariska ansvaret inte utsträcker sig samt i statsrådets interna arbetsfördelning, om EES-rättsakter i de sked-en då de skall beredas, godkännas och sättas i kraft endast behandlas enligt den uppgifts-fördelning som i allmänhet gäller för internatio-nella fördrag.

Det huvudsakliga syftet med propositionen har varit att i Finlands statsförfattning införa sådana ändringar som säkerställer riksdagens möjligheter att påverka innehållet i nya EES-rättsakter redan i beredningsskedet. Syftet med propositionen är att också i övrigt säkerställa riksdagens ställning och att kompetensfördel-ningen mellan statsorganen förblir oförändrade också inom EES.

I propositionen föreslås att till riksdagsord-

ningen fogas ett nytt 4 a kap. som skall reglera riksdagens deltagande i beredningen av de rättsakter som skall handläggas av internationella institutioner och som med tiden kommer att kräva riksdagens medverkan. Denna förhandsbehandling av integrationsärenden skall huvudsakligen ske i stora utskottet, som kan ställa upp mål för förhandlingar för statsrådet och på hela riksdagens vägnar avge en förhandsförbindelse av politisk natur att senare godkänna och sätta i kraft en EES-rättsakt som motsvarar de uppställda målen. Ett integrationsärende kan också tas upp till diskussion vid riksdagens plenum. Eftersom där dock inte fattas något beslut skall en eventuell förhandsförbindelse av stora utskottet dock inte på något sätt inverka på riksdagens statsförfattningsrättsliga ställning och rättsliga verksamhetsfrihet i det skede då en ny EES-rättsakt godkänns och sätts i kraft. Specialutskotten skall i integrationsärenden avge yttranden till stora utskottet. Statsrådet skall lämna uppgifter om behandlingsskedena vid internationella institutioner till de utskott som deltar i förhandsbehandlingen samt meddela stora utskottet statsrådets ståndpunkt i ärendet.

Det föreslås dessutom att i riksdagsordningen förs in stadganden som säkerställer förutsättningarna för stora utskottets verksamhet genom att göra det möjligt för utskottet att sammanträda vid andra tider än när riksdagen är församlad, genom att ge utskottet samma rätt till uppgifter som utskotten har när de bereder ärenden för plenum samt genom att ålägga regeringen en förpliktelse att på begäran av stora utskottet och annars vid behov lämna redogörelse för beredningsarbetet på området för EES-avtalet.

Det föreslås att en ny 33 a § fogas till regeringsformen. Dess 1 mom. skall innehålla ett grundläggande stadgande om riksdagens deltagande i den nationella beredningen av ärenden som enligt riksdagsordningen skall beslutas av internationella institutioner. Det föreslagna 2 mom. å sin sida uppfyller propositionens mål att förhindra att den behörighet som annars följer av EES-avtalet överförs från statsrådet till republikens president. Enligt förslaget skall statsrådet besluta om godkännande och ikraftträdande av beslut av sådana internationella institutioner som avses i 1 mom., om beslutet inte kräver godkännande av riksdagen och inte på grund av sitt innehåll kräver någon förordning av republikens president.

## 2. Nuläge

### 2.1. Lagstiftning och praxis

Enligt 33 § regeringsformen bestämmer republikens president om Finlands förhållande till utländska makter. För internationella fördrag krävs dock riksdagens samtycke, om de innehåller bestämmelser på området för lagstiftningen eller om de annars enligt statsförfattningen kräver riksdagens medverkan. T.ex. kräver fördrag som medför utgifter för staten riksdagens godkännande på grund av riksdagens budgetmakt. Till området för lagstiftningen hör enligt 69 § riksdagsordningen och 33 § regeringsformen förutom fördrag som kräver ny lagstiftning också förbindelser som innebär att viss gällande lagstiftning skall hållas i kraft, fördrag om frågor som enligt regeringsformen annars skall stadgas i lag samt fördrag som gäller enskilda personers rättigheter och skyldigheter (se GrUU 2 och 18/1990 rd). Dessutom kräver ett internt införande av ett fördrag på området för lagstiftningen i allmänhet ett separat beslut av riksdagen. Detta beslut skall fattas i lagstiftningsordning.

Riksdagens andel i den beslutsprocess som gäller Finlands internationella förhållanden begränsar sig emellertid inte till att godkänna och sätta i kraft internationella fördrag. Stadgandet i 29 § riksdagsordningen om regeringens årliga berättelse förutsätter att regeringen för riksdagen redogör för omständigheter av betydelse i rikets förhållande till utländska makter. Finlands förhållande till utländska makter nämns uttryckligen också i 36 § riksdagsordningen som föremål för upplysnings- eller meddelandeförfarande. I 48 § 2 mom. riksdagsordningen ges riksdagens utrikesutskott rätt att så ofta omständigheterna påkallar få en redogörelse av regeringen för rikets förhållanden till utländska makter. Utskottet har också rätt att avge yttrande med anledning av redogörelsen. Enligt särskild lagstiftning skall riksdagen delta i interparlamentariskt internationellt samarbete i Nordiska rådet och i Europarådet.

Sedan regeringsformen och riksdagsordningen stiftades har samhället förändrats framför allt på ekonomins och teknologins område, vilket har lett till ett utökat internationellt samarbete. I takt med att internationella organisationer har grundats och internationella konventioner till stor del har utarbetats vid dem regleras genom konventionerna eller med

stöd av dem en ständigt ökande mängd angelägenheter som inte hör till traditionell utrikespolitik, utan som när kompetensfördelningen i regeringsformen i tiderna skapades var rent inrikespolitiska. Denna utveckling är ägnad att förändra statsorganens uppgifts- och kompetensfördelning mellan riksdagen och regeringen, mellan statsrådet och republikens president, mellan utrikesministeriet och de övriga ministerierna samt också inom riksdagen mellan utrikesutskottet och de andra utskotten. Delvis har ökningen av internationella ärenden i praktiken lett till lösningar som avviker från regeringsformens bokstav (se 33 § 2 mom.) i och med att det internationella samarbetet småningom har börjat skötas av fackministerier på olika områden. Det grundläggande stadgandet om utrikesärenden i regeringsformen (33 § 1 mom.) är å andra sidan så flexibelt att det under den tid det varit i kraft har möjliggjort t.o.m. mycket varierande lösningar i fråga om arbetsfördelningen mellan republikens president, statsministern och utrikesministern. I riksdagen lättades utrikesutskottets arbetsbörda nyligen genom ett stadgande enligt vilket beredningen inför godkännandet eller införandet av ett sedvanligt statsfördrag som innehållsmässigt hör till ett visst specialutskotts verksamhetsområde kan handhas av ett annat utskott än utrikesutskottet (48 § 1 mom. riksdagsordningen, 548/91).

Bestämmelser i internationella fördrag är ofta avsedda att som sådana tillämpas också inom de fördragsslutande staterna. Dylik s.k. direkt tillämplighet eller direkt verkan effektiveras av den verksamhet de internationella övervakningsorgan som upprättats genom fördragen utövar. Den kan leda till beslut som är också formellt förpliktande för staten, men som i sin lindrigaste form är ägnade att harmonisera den tolkning av fördragsbestämmelser som skall ske på nationell nivå. Denna utveckling minskar möjligheterna för de nationella lagstiftande organen att pröva hur det är mest ändamålsenligt att internt sätta varje enskilt fördrag i kraft.

De internationella organisationerna har när de fattar beslut allt mera övergått till former där ett beslut kan komma till även om en enskild stat motsätter sig det. I vissa fall har organisationerna omedelbar lagstiftande, dömande och verkställande makt som utsträcker sig direkt till medlemsstaterna och deras medborgare och företag. När bundenheten till dylika

internationella förpliktelser inte bara förstärks utan det i praktiken också uppstår ett tryck att fatta så snabba beslut som möjligt, minskar riksdagens faktiska möjligheter att påverka innehållet i ärenden som skall regleras på grund av internationella förpliktelser. Den utveckling som här har beskrivits betonar den grundläggande skillnaden mellan riksdagsbehandlingen av lagförslag och internationella fördrag. Innehållet i ett lagförslag kan alltid prövas av riksdagen. Däremot begränsas riksdagens valmöjligheter endast till godkännande och förkastande när det är fråga om ett avtal som har förhandlats färdigt eller slutits av en institution i en internationell organisation.

Finlands grundlag innehåller inga specialstadganden om presidentens sätt att fatta beslut i utrikesärenden. Därför gäller det allmänna stadgandet i 34 § regeringsformen också detta slag av beslut. Enligt stadgandet skall presidenten fatta beslut i statsrådet på fördragning av en minister som också skall kontrasignera beslutet. I praktiken har dock utrikesärendena ansetts vara ett verksamhetsområde där presidenten har självständig beslutanderätt. Detta gäller dock närmast det traditionellt centrala området inom utrikespolitiken, eftersom presidentens maktbefogenheter i internationella ärenden som i sak kan jämföras med inrikespolitiska frågor i praktiken har parlamentariserats. Med andra ord bygger presidentens beslut i dylika frågor i regel på den beredning som statsrådet, som är beroende av riksdagens förtroende, gör och besluten motsvarar därför statsrådets ståndpunkt. Som ett biträdande organ till statsrådet finns enligt 46 § reglementet för statsrådet (995/43) dess utrikesutskott. Presidenten har i viss mån deltagit i statsrådets utrikesutskotts sammanträden och har då fört ordet. På senare tid har denna praxis blivit regelmässig.

Fastän utrikesministeriet enligt 3 § 1 mom. lagen om ministeriernas i statsrådet antal och allmänna verksamhetsområde (78/22) handlägger ärenden som gäller Finlands förhållanden till utländska makter, har skötseln av internationella ärenden numera spritts ut till de olika ministerierna och till alla nivåer inom förvaltningen. Det har allt klarare blivit utrikesministeriets uppgift att koordinera de olika ministeriernas verksamhet i internationella ärenden.

En särskild parallellorganisation skapades för EES-förhandlingarna och för handläggningen av medlemsansökan till EG. Den upp-

följningskommission för EFTA-EG som var verksam i anslutning till utrikesministeriet bestod av kanslicheferna vid de viktigaste ministerierna och en medlem av Finlands Banks direktion. Under uppföljningskommissionen inrättades 25 beredningssektioner på basis av de materiella helheter som behandlades vid EES-förhandlingarna. I sektionerna har olika myndigheter varit representerade ävensom intresseorganisationer för näringslivet och arbetsmarknadsorganisationerna. Vid sidan av det egentliga beredningsmaskineriet har funnits en integrationsdelegation med 50 medlemmar.

## 2.2. Den internationella utvecklingen och utländsk lagstiftning

### Allmänt

EG:s medlemsstater har många olika system för beredning och beslutsfattande för att bilda en opinion om de ärenden som behandlas inom EG och för att säkerställa de nationella parlamentens påverkningsmöjligheter. Betydelsen av dylika system är särskilt stor i synnerhet vid ett EG-medlemskap eftersom en del av de rättsakter eller beslut som godkänns av EG:s institutioner har direkt verkan för medlemsstaterna och är bindande för deras myndigheter och t.o.m. för enskilda rättssubjekt utan något som helst nationellt införande. Fastän EES-avtalet inte leder till en dylik övernationell beslutsordning, uppstår ett behov för EFTA-staterna att skapa särskilda berednings- och beslutssystem. Dessa arrangemang har emellertid inte hunnit längre än till beredningsskedet i EFTA-staterna. Därför har endast erfarenheter från EG-staterna funnits tillgängliga vid planeringen av de finska arrangemangen.

Kommissionen för ikraftträdandet av internationella förpliktelser gjorde en grundläggande kartläggning av hur de nationella parlamenten i EG:s medlemsstater övervakar besluten inom EG (komm.bet. 1990:37). Av dessa arrangemang har den danska modellen ansetts vara mest utvecklad och den som har gett den finska lösningen de flesta impulserna.

### Danmark

I Danmark har regeringen behörighet att

ingå internationella fördrag men den behöver *folketingets* samtycke för att kunna förbinda sig till ett fördrag som kräver ikraftträdelseåtgärder från folketingets sida eller som annars är viktiga. Dessutom skall regeringen diskutera med parlamentets utrikesutskott innan viktiga utrikespolitiska beslut fattas. När Danmark blev medlem av EG tillämpades grundlagens bestämmelse om en begränsad överföring av statsorganens behörighet till internationella institutioner, vilket sker genom tillämpning av ett särskilt försvårat lagstiftningsförfarande. I associeringsavtalet bestämdes också om folketingets deltagande i behandlingen av EG-ärenden. Det viktigaste är regeringens skyldighet att delge det utskott som folketinget tillsatt alla EG-rådets förslag till beslut som, om de genomförs, blir direkt tillämpliga i Danmark eller kräver medverkan av folketinget för att kunna träda i kraft.

Folketinget har tillsatt ett särskilt marknadsutskott (*markedsudvalget*) för EG-ärenden i vars verksamhet man har försökt förena politisk representativitet, sakkunskap och konfidentiell handläggning. Tanken är att utskottets ståndpunkter faktiskt skall representera hela parlamentets ståndpunkt och att regeringen politiskt skall vara skyldig att iakttä dess åsikt. Utskottet har dessutom möjlighet att föra EG-kommissionens förslag om den inre marknaden till folketinget för plenarbehandling. Marknadsutskottet kan begära yttrande av folketingets andra utskott, men det är endast marknadsutskottet som ger regeringen instruktioner. Med två månaders intervall skall regeringen lämna marknadsutskottet en allmän översikt över EG:s arbetsprogram. Marknadsutskottet kan också ta initiativ till att något ärende tas upp till behandling.

Den övervakning som marknadsutskottet vid det danska folketinget utövar har ansetts vara den effektivaste övervakningen som medlemsstaternas parlament utövar över EG-politiken och t.o.m. som något slags yttersta gräns för parlamentarisk övervakning. Inom folketinget har det emellertid lagts fram förslag om att effektivera förfarandet. Till behandlingen av EG-frågor i Danmark hör också en parallellorganisation till regeringen som består av regeringens marknadsutskott (*regeringens markedsudvalg*), EG-utskottet (*EF-udvalget*) som består av höga tjänstemän samt en specialkommission som består av 28 tjänstemän.

### Övriga EG-medlemsstater

I *Nederländerna* har parlamentets underhus en ständig kommission för EG-ärenden som motsvarar ett utskott. Den deltar genom förhandlingar i statens opinionsbildning om ärenden som är under beredning inom EG. Den koordinerar också kommissionens verksamhet och informerar hela underhuset i frågor och om dokument som gäller EG-politik. Sedan år 1988 har ständiga kommissionens sammanträden varit slutna.

I *Belgien* har rådgivande kommittéer i EG-frågor inrättats vid parlamentets representanthus och i senaten. De deltar inte i opinionsbildningen i EG-ärenden som är under beredning, utan är ett diskussionsforum.

Det *spanska* parlamentets representanthus och senat har en gemensam kommitté för EG-ärenden. Regeringsmedlemmarna informerar regelbundet kommittén om aktuella EG-ärenden. Enligt lagen skall kommittén informeras om alla EG:s lagstiftningsprojekt som kan gälla bestämmelser som kräver medverkan av parlamentet. Kommittén har ingen direkt beslutande makt.

Det *irländska* parlamentets två kamrar har ett gemensamt EG-utskott. Hela det rättsaktsmaterial som kommer från EG:s olika institutioner skall lämnas till utskottet som väljer ut de fall det prövar och yttrar sig över. Utskottet deltar dock inte i den irländska förhandlingsdelegationens opinionsbildning.

I *Italien* skall alla förslag till EG-rättsakter delges parlamentets båda kamrar som kan framställa anmärkningar till regeringen. I allmänhet behandlar parlamentet och dess organ EG-rättsakter som redan har godkänts och regeringspropositioner som har lämnats med anledning av dem, även om parlamentsledamöterna kan framställa önskemål och krav också i ärenden som är under beredning. Regeringen lämnar regelbundet olika slags berättelser om EG-ärenden till parlamentet och om de allmänna principer som Italien har iakttagit vid behandlingen av ärendena. I senaten har en särskild kommitté för EG-frågor huvudansvaret i EG-ärenden. Den kan bl.a. kalla en minister att bli hörd i ärenden som har publicerats i EG:s officiella tidning och som gäller EG-kommissionens förslag. Också representanthuset har inrättat ett EG-utskott.

*Portugals* parlament har ett utskott för europaärenden som kan begära redogörelser av

regeringen i ärenden som hör till dess verksamhetsområde. I praktiken informerar regeringen utskottet minst en gång i månaden.

Den *franska* nationalförsamlingen och senaten har vardera en särskild delegation för EG-frågor. Delegationerna kan också hålla gemensamma sammanträden och nästan alla politiska grupperingar och ständiga utskott är representerade i dem. De är rådgivande organ som har till uppgift att följa de ärenden som behandlas av EG-institutionerna. Delegationerna granskar EG:s förslag till rättsakter innan de godkänns i rådet och avger yttranden om dem antingen i beredningsskedet eller i efterskott. Samtidigt som de ändringar som Europeiska unionen medför gjordes i den franska grundlagen i juni 1992 fogades till grundlagen också en bestämmelse om regeringens skyldighet att lämna EG:s förslag till rättsakter på området för lagstiftningen till nationalförsamlingen och senaten så snart förslagen har givits åt EG-rådet. Nationalförsamlingen och senaten kan fatta beslut i saken, men dessa är inte juridiskt bindande för regeringen.

I *Tyskland* har förbundsregeringen skyldighet att se till att förbundsdagen informeras om ärenden som behandlas i EG. I förbundsdagen har behandlingen av EG-frågor spjälkts upp på olika utskott. I praktiken har utrikesutskottets EG-underutskott fått en viktig roll vid behandlingen av EG-ärenden. Det avger bl.a. yttranden till de andra utskotten i integrationsfrågor som dessa handlägger. Underutskottet får del av EG-kommissionens förslag av vilka ett skriftligt betänkande utarbetas vid behov. Behandlingen fortsätter i utrikesutskottet och vid förbundsdagens plenum, vars ståndpunkt inte juridiskt binder regeringen. EG-frågorna hör dock till området för regeringens politiska ansvar varför förbundsdagen deltar i opinionsbildningen i EG-frågor.

I *Förenade Konungariket* har parlamentets underhus en specialkommitté som granskar EG-lagstiftning. Dess uppgift är att politiskt bedöma EG-kommissionens förslag till rättsakter. Den överlämnar förslag som den anser vara politiskt eller rättsligt betydande till underhuset för behandling antingen för kändedom eller för diskussion. I ärenden som kommittén översänder för diskussion utarbetar den ett allmängiltigt förslag om vilken linje Förenade Konungariket borde ha i den aktuella EG-frågan.

Parlamentets överhus diskuterar viktiga lös-

ningar i sak som gäller EG-politiken och behandlar sådana EG-ärenden som kräver ikraftträdelseåtgärder av parlamentet. Överhusets specialkommitté för EG-frågor granskar kommissionens alla förslag som gäller EG-rättsakter innan rådet fattar sitt beslut, men begränsar sig i praktiken till de frågor som den anser vara viktigast. Specialkommittén har flera underkommittéer vars sammanträden till en del är offentliga. Specialkommittén ger rekommendationer till överhuset om att antingen anteckna att det fått del av ärendet eller att ta upp det till diskussion.

På grund av läran om parlamentets suveränitet kan en minister inte ge sitt medgivande till ett beslut som har fattats av EG-rådet innan ärendet har slutbehandlats av under- och överhuset. Om man i praktiken blir tvungen att avvika från denna bestämmelse måste ministern avge en särskild förklaring.

### 2.3. Bedömning av nuläget

EES-avtalet innehåller inte någon sådan övernationell beslutsstruktur genom vilken en internationell institution genom att förbigå Finlands egna statsorgan kunde skapa rättsnormer som skall tillämpas i Finland. Med anledning av avtalet kommer en allt större del av Finlands lagstiftning innehållsmässigt att bygga på internationella fördrag. Denna del av lagstiftningen kommer att utvecklas på grundval av beslut av de institutioner som inrättas genom EES-avtalet, i synnerhet beslut av Gemensamma EES-kommittén. Beslut som godkänns inom EES måste ur den finska statsförfattningens synvinkel ses som internationella fördrag vilka för att bli bindande och för att kunna träda i kraft internt kräver beslut av behöriga statsorgan. Om en ny EES-rättsakt enligt Finlands statsförfattning hör till området för lagstiftningen, måste riksdagen samtycka till att den godkänns och i lagstiftningsordning besluta om att den skall träda i kraft. Att lagstiftningen i allt större utsträckning innehållsmässigt bestäms på grundval av internationella fördrag till följd av EES-avtalet medför dock en betydande förändring i riksdagens ställning, om inte riksdagens möjligheter att inverka på EES-rättsakter under beredningskedet säkerställs. När det är fråga om lagförslag som inte gäller internationella fördrag kan riksdagen företa de ändringar den vill i försla-

get. När riksdagen åter får förslag om godkännande och ikraftträdande av ett färdigt förhandlat internationellt fördrag kan riksdagen endast godkänna eller förkasta fördraget jämte ikraftträdelselagar, men kan inte göra ändringar i fördragets innehåll. För att EES-avtalet inte i realiteten skall försvaga riksdagens ställning är det viktigt att ge riksdagen möjligheter att påverka EES-rättsakternas innehåll redan i förhandlingsskedet.

På motsvarande sätt leder de gällande stadgandena om kompetensfördelningen när EES-avtalet träder i kraft till en försvagad ställning för statsrådet, som har ett parlamentariskt ansvar inför riksdagen, i förhållande till republikens president som inte nås av detta ansvar, om inte de interna stadgandena om behörighet och förfarande ändras. Enligt 33 § regeringsformen bestämmer republikens president om Finlands förhållanden till utländska makter, med de begränsningar som anges i paragrafen. Om en större del av lagstiftningen än tidigare binds till internationella fördrag som kommer till som resultat av förhandlingar som förs under presidentens ledning, kan det leda till att den parlamentariska tillsyn som riksdagen utövar försvagas. Samtidigt ändras statsrådets interna arbetsfördelning så att utrikesministeriets verksamhetsområde utvidgas på de andra ministeriernas bekostnad.

Fastän 48 § 1 mom. riksdagsordningen, som gäller om riksdagens utrikesutskotts uppgifter, nyligen har ändrats så att ärenden som gäller godkännande och införande av internationella fördrag som innehållsmässigt är sedvanliga kan beredas också av andra specialutskott (548/91), skulle EES-avtalet leda till att vissa ärenden överförs från andra utskott på utrikesutskottet, om inte nya stadganden om arbetsfördelningen ges.

Den parallellorganisation som statsrådet byggde upp för EES-förhandlingarna har uppfyllt sitt syfte. När EES-avtalet träder i kraft omorganiseras den så att den motsvarar avtalets funktionella behov.

## 3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

### 3.1. Mål och medel

Med stöd av EES-avtalet inrättas EES-rådet och Gemensamma EES-kommittén för besluts-



fattande och förvaltning. I anknytning till EES-avtalet har EFTA-staterna ingått avtal om en ständig kommitté för EFTA-staterna samt om EFTA:s övervakningsmyndighet och EFTA-domstolen. Gemensamma EES-kommittén och i viss mån Ständiga kommittén kommer att fatta sådana beslut med stöd av dessa avtal som enligt Finlands statsförfattning är statsfördrag. Genom EES-avtalet överförs inte den lagstiftande makten från de finska statsorganen till dessa internationella institutioner. Avtalet innehåller bestämmelser med stöd av vilka Finland kan sköta sina förpliktelser enligt EES-avtalet så att de uppfyller statsförfattningens krav bl.a. på att riksdagen skall medverka när statsfördrag godkänns och sätts i kraft. Eftersom EES-avtalet medför att många ärenden som traditionellt sett har varit inrikespolitiska kommer att bestämmas på grundval av internationella förpliktelser uppstår ett behov att genomföra en rad interna arrangemang i fråga om behörighet och förfarande genom vilka en ändring av kompetensförhållandet mellan statsorganen till följd av detta kan förhindras. Målet med propositionen är att åstadkomma sådana ändringar i statsförfattningen genom vilka kompetensfördelningen mellan statsorganen och myndigheterna i sak förblir oförändrade när EES-avtalet träder i kraft.

Om kompetensfördelningen bibehålls är det framför allt fråga om att säkerställa riksdagens lagstiftande makt och statsförfattningsrättsliga ställning inom EES. Syftet med propositionen är att upprätta ett system enligt vilket riksdagens möjligheter att inhämta information och påverka EES-frågor medan de handläggs av de internationella institutionerna säkerställs dock utan att göra ingrepp i riksdagens rättsliga handlingsfrihet när en färdig EES-rättsakt senare skall godkännas och sättas i kraft. För att uppnå dessa mål föreslås att ett särskilt förfarande skapas (*förhandsbehandling av integrationsärenden*), där stora utskottet med hjälp av specialutskotten skall handlägga förslag till EES-rättsakter och på hela riksdagens vägnar avge en förhandsförbindelse av politisk karaktär beträffande den rättsakt som är under beredning. Plenum kommer dock att bibehålla sin statsförfattningsrättsliga ställning orörd.

Ett bibehållande av kompetensförhållandena medför ett behov av nya stadganden också om kompetensförhållandet mellan republikens president och statsrådet, om arbetsfördelningen

mellan ministerierna och om regeringens parallellorganisation.

Riksdagens grundlagsutskott har vid behandlingen av regeringens proposition med förslag till godkännande av vissa bestämmelser i de avtal som gäller upprättandet av Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (RP 95/1992 rd) fäst uppmärksamhet vid de behov integrationsutvecklingen i Europa skapar att revidera Finlands statsförfattning för att trygga riksdagens ställning och medborgarnas påverkningsmöjligheter (GrUU 15/1992 rd). Förevarande proposition har som syfte att för EES-avtalets del uppfylla dessa behov. På grundval av erfarenheterna av de lösningar som nu föreslås är det möjligt att senare under integrationens gång bedöma behovet av nya arrangemang.

### 3.2. De viktigaste förslagen

#### *Riksdagens ställning*

För att säkerställa riksdagens faktiska påverkningsmöjligheter inom EES föreslås ett system där riksdagens organ kan handlägga nya EES-rättsakter i ett skede då de ännu behandlas av de behöriga internationella institutionerna. Genom att hålla kontakt med statsrådet kan riksdagen påverka innehållet i de mål Finland har för förhandlingarna. Denna förhandsbehandling av integrationsärenden leder till en på riksdagens vägnar angiven förbindelse av politisk karaktär som anger under vilka förutsättningar riksdagen sedan kan godkänna och sätta i kraft en EES-rättsakt som hör till området för riksdagens behörighet. Vid förhandsbehandlingen kommer stora utskottet att spela en central roll, eftersom endast det kan avge yttrande i en fråga som förhandsbehandlas. Stora utskottet skall emellertid i allmänhet få yttranden från ett eller flera specialutskott. Genom beslut av talmanskonferensen kan ett integrationsärende dessutom tas upp till debatt vid riksdagens plenum. Eftersom plenum inte kan fatta något beslut i saken förblir riksdagens statsförfattningsrättsliga ställning och lagstiftande makt juridiskt oförändrade i förhållande till den senare behandlingen där den färdiga rättsakten skall godkännas och sättas i kraft. För att förhandsbehandlingen å andra sidan skall leda till en politisk förhandsförbindelse av riksdagen att senare godkänna

och sätta i kraft en färdig EES-rättsakt som motsvarar de mål för förhandlingarna som stora utskottet har ställt, bör stora utskottets ståndpunkt verkligen motsvara hela riksdagens vilja. Detta kan man försöka säkerställa vid valet av utskottets medlemmar. Trots det skall plenum ha full juridisk handlingsfrihet att godkänna eller förkasta slutliga EES-rättsakter som kommer till behandling.

Den beskrivna förhandsbehandlingen av integrationsärenden regleras i ett nytt 4 a kap. som föreslås fogat till riksdagsordningen. Fastän systemen för växelverkan mellan riksdagen och regeringen i utrikespolitiska eller internationella frågor i sig kunde ingå endast i riksdagsordningen innebär anslutningen till EES en så betydande reell ändring av Finlands statsförfattning att den inte bör lämnas obeaktad i stadgandena i vår viktigaste grundlag, regeringsformen. Därför föreslås att i regeringsformen förs in ett grundläggande stadgande om riksdagens deltagande i beredningen av beslut som skall fattas av internationella institutioner (33 a § 1 mom.).

Genom ändringarna i riksdagsordningen skall stora utskottets verksamhetsförutsättningar förbättras så att utskottet ges rätt att få information (53 § 1 mom.), rätt att av statsrådet eller behörigt ministerium få en redogörelse över beredningen på EES-avtalets område (53 § 3 mom.) samt rätt att sammanträda också när riksdagen inte är församlad (43 § 1 mom.). Utskottets sammanträden vid förhandsbehandlingen av integrationsärenden och behandlingen av redogörelser över integrationen i Europa skall vara slutna (52 § 3 mom.) och ett liknande sekretesstadgande (54 c § 4 mom.) skall gälla de utskott som deltar i förhandsbehandlingen av integrationsärenden som för närvarande gäller utrikesutskottet (48 § 4 mom.)

Skyldigheten att inhämta riksdagens samtycke för att godkänna en slutlig EES-rättsakt och behovet att sätta rättsakten i kraft genom lag bestäms enligt gällande stadganden. För att nya EES-rättsakter också i det skede då de skall godkännas och sättas i kraft i allmänhet skall behandlas i det specialutskott där de i sak hör hemma, föreslås att stadgandet om utrikesutskottets uppgifter (48 § 1 mom. riksdagsordningen) ändras. Samtidigt samordnas utrikesutskottets rätt att få redogörelse av regeringen över rikets förhållanden till utländska makter (2 mom.) med det föreslagna stadgandet om

stora utskottets rätt att få redogörelse över beredningen på EES-avtalets område.

#### *Kompetensförhållandet mellan republikens president och statsrådet*

För att EES-avtalet, genom att frågor som bestäms enligt internationella fördrag utökas, inte skall leda till en kompetensförskjutning från statsrådet, som är parlamentariskt ansvarigt gentemot riksdagen, till republikens president som står utanför denna ansvarighet, föreslås ett stadgande om statsrådets behörighet i frågor som skall beslutas av internationella institutioner. Enligt det föreslagna 33 a § 2 mom. skall statsrådet besluta huruvida beslut av i riksdagsordningen bestämda internationella institutioner skall godkännas och sättas i kraft, om de inte kräver godkännande av riksdagen och inte heller på grund av sitt innehåll någon förordning av republikens president. Stadgandet förhindrar en tolkning av 33 § 1 mom. regeringsformen om republikens presidents ställning i frågor som gäller Finlands förhållanden till utländska makter så att beredningen och beslutsprocessen i EES-frågor i allmänhet skulle ske under ledning av presidenten. Om betydande utrikespolitiska synpunkter emellertid an knyter till ett enskilt EES-ärende, kan det anses kräva presidentens medverkan och därmed beslut av presidenten och en förordning när ärendet godkänns och sätts i kraft.

#### *Arbetsfördelningen mellan ministerierna*

För att EES-avtalet inte skall leda till att ärenden inom statsrådet överförs från de olika fackministerierna till utrikesministeriets verksamhetsområde, föreslås att till lagen om ministeriernas i statsrådet antal och allmänna verksamhetsområde fogas en ny 3 a § om arbetsfördelningen mellan ministerierna vid handläggningen av nya EES-rättsakter, dvs. ärenden där Gemensamma EES-kommittén beslutar om ändringar av bilagorna till EES-avtalet. Dessutom är det samtidigt meningen att reglementet för statsrådet (955/43) ändras så att endast sådana statsfördrag skall höra till utrikesministeriets verksamhetsområde som inte hör till något annat ministeriums verksamhetsområde.

Ansvar för skötseln av de harmoniseringsuppgifter som de finska ställningstagandena kräver skall emellertid höra till utrikesministeriet. Också Finlands officiella tillkännagivanden skall gå via ministeriet till EES och EFTA:s institutioner.

### *Statsrådets parallellorganisation*

Avsikten är att utgående från den organisation som skapades under EES-avtalets förhandlingsskede skapa en parallellorganisation för regeringen för skötseln av EES-frågor. Den skall å ena sidan bestå av EES-utskottet som förberedelsevis skall behandla de EES-ärenden som skall behandlas vid statsrådets allmänna sammanträden samt de viktigaste integrationsärenden i vilka beslut skall fattas i ministerierna. I samband med utrikesministeriet skall tillsättas en EES-delegation som skall bestå av ledande tjänstemän vid ministerierna. Delegationen å sin sida kan inrätta sektioner vars medlemmar också kan kallas utanför delegationen, bl.a. från olika intresseorganisationer. Finlands ställningstaganden skall beredas vid de behöriga fackministerierna och i sektorvisa beredningssektioner som i allmänhet skall vara verksamma i samband med ett fackministerium. Avsikten är att integrationsdelegationen som skall representera de politiska partierna, medborgarorganisationer och myndigheter skall bevaras som ett integrationspolitiskt forum under namnet delegationen för EES- och EG-frågor. Dessa arrangemang regleras i den mån det behövs i reglementet för statsrådet. Ett utkast till förordning om ändring av reglementet bifogas propositionen.

## **4. Propositionens verkningar**

### **4.1. Ekonomiska verkningar**

Propositionen har inga nämnvärda ekonomiska verkningar. Självva EES-avtalets verkningar på national- och statsekonomin har utretts i regeringens proposition till riksdagen med förslag till godkännande av vissa bestämmelser i de avtal som gäller upprättandet av Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (RP 95/1992 rd).

### **4.2. Verkningar i fråga om organisation och personal**

Syftet med propositionen är att komplettera

Finlands statsförfattning med ett system för beredningen och beslutsprocessen i EES-frågor. Dess eventuella verkningar på personalen är obetydliga och orsakas av de eventuella extraresurser som riksdagen behöver för förhandsbehandlingen av integrationsärenden samt av de ändringar i reglementet för statsrådet som an knyter till propositionen och genom vilka en parallellorganisation upprättas vid statsrådet för behandlingen av uppgifter i anslutning till EES-avtalet.

### **4.3. Verkningar på medborgarnas ställning**

Propositionen inverkar inte direkt på medborgarnas ställning, rättigheter eller skyldigheter. Syftet med den är dock att öka demokratin vid besluten i EES-frågor. Riksdagens politiska ansvar gentemot folket förverkligas genom allmänna val. Avsikten är att genom att stärka riksdagens ställning i EES-frågor samtidigt säkerställa medborgarnas påverkningsmöjligheter.

## **5. Beredningen av propositionen**

### **5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial**

Kommissionen för ikraftträdandet av internationella förpliktelser, som tillsattes i september 1989, utarbetade en grundläggande utredning om riksdagens ställning för den händelse att EES förverkligas genom att redogöra bl.a. för vilka arrangemang som gäller för de nationella parlamenten i EG-staterna vid behandlingen av EG-frågor (komm.bet. 1990:37). Behovet att förändra beslutsprocessen i utrikespolitiska och internationella ärenden har allmänt kartlagts i ett delbetänkande av statsförfattningskommissionen, som tillsattes den 19 juni 1991 (komm.bet. 1992:2).

Riksdagens talmanskonferens tillsatte den 11 juni 1991 en kommission för att utreda tekniska frågor för förfarandet samt resursfrågor för riksdagsbehandlingen av de avtal som upprättar EES samt lagstiftningen i samband med dem. Dessutom utredde vilka förfaranden som skall iakttas vid riksdagens interna beslutsprocess i EES-frågor. Statsrådet tillsatte den 5 mars 1992 en kommitté att utreda hur de integrationslösningar som gäller Finland kommer att inverka på riksdagens, republikens

presidents och statsrådets maktbefogenheter i utrikespolitiska och internationella ärenden och beslutsprocessen och arbetsfördelningen i dessa sammanhang. Dessutom skall kommittén på grundval av utredningen lägga fram ett förslag till de ändringar som behövs i Finlands statsförfattning. Under sitt första arbetsskede utredde kommittén de behov av ändringar som föranleds av att EES upprättas och överlämnade den 18 juni 1992 ett delbetänkande om detta ("Delbetänkande avgivet av statsförfattningskommittén 1992. Åtgärder föranledda av EES-avtalet"; komm.bet. 1992:23). Också den ovan nämnda EES-kommissionen överlämnade sitt betänkande samma dag. Statsförfattningskommitténs och riksdagens EES-kommissions förslag till ändring av riksdagsordningen är nästan likadana.

## 5.2. Utlåtanden

Statsrådets kansli begärde utlåtanden över delbetänkandet av statsförfattningskommittén 1992 av alla ministerier, riksdagspartierna, justitiekanslerämbetet, republikens presidents kansli och Ålands landskapsstyrelse. Ålands landskapsstyrelse, alla ministerier och nästan alla partier gav utlåtanden och republikens presidents kansli meddelade att kansliet inte har något att anmärka med anledning av betänkandet.

Remissinstanserna förhöll sig positivt till kommitténs förslag till åtgärder. När det gällde den allmänna linjen i förslagen fästes vid sidan av de utlåtanden som understödde förslagen vikt vid behovet att koordinera den ekonomiska politiken (finansministeriet), betonades behovet att utarbeta stadganden som lämnar stort spelrum för att de gör det möjligt att utveckla förfarandena flexibelt på grundval av den erfarenhet man får när EES-avtalet har trätt i kraft (undervisningsministeriet), föreslogs arrangemang för att höra Ålands landskapsstyrelse i frågor som gäller integrationen i Europa (Ålands landskapsstyrelse) och framhölls att riksdagens ställning bör stärkas eller säkerställas i samband med integrationen (vissa partier). Dessutom lades fram en samling enskilda anmärkningar om bl.a. kommitténs förslag till en ny 33 a § i regeringsformen (utrikesministeriet, justitieministeriet och Vänsterförbundet rp.) samt åsikter om den fortsatta beredningen av förslagen.

Riksdagens EES-kommission utarbetade sitt

betänkande med stöd av de utlåtanden som riksdagsgrupperna gav över kommissionens II delrapport i mars 1991. Också riksdagsgruppernas utlåtanden över kommissionens betänkande godkänner huvudlinjerna i kommissionens förslag. Anmärkningar framställdes bl.a. mot hemligstämplingen av EES-ärenden, stora utskottets sammansättning och utrikesutskottets rätt att få redogörelser av regeringen.

Riksdagens utrikesutskott har i sitt betänkande om EES-avtalet (UUB 16/1992 rd) ansett att förslagen av statsförfattningskommittén 1992 och riksdagens EES-kommission i huvudsak är motiverade och har i synnerhet betonat säkerställandet av riksdagens ställning så att dess möjligheter att få information och att påverka målen för Finlands förhandlingar tryckas för den beslutsprocess som gäller för EES-rättsakter som för närvarande hör till området för lagstiftningen. Utskottet ansåg emellertid inte att det var ändamålsenligt att föra in ett separat sekretesstadgande för EES-frågor i riksdagsordningen, utan förespråkade ett arrangemang där regeringen och riksdagsutskotten kan bestämma om sekretess för enskild information och enskilda handlingar. Sedan utskottet godkänt sitt betänkande har riksdagens EES-kommission den 19 oktober 1992 avgivit ett nytt förslag till sekretesstadgande i EES-ärenden i riksdagsordningen.

Propositionen har utarbetats som tjänsteuppdrag vid justitieministeriet med utgångspunkt i de betänkanden och utlåtandena över dem som riksdagens EES-kommission och statsförfattningskommittén 1992 har avgivit.

## 6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

Propositionen hänför sig till regeringens proposition till riksdagen med förslag till godkännande av vissa bestämmelser i de avtal som gäller upprättandet av Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (RP 95/1992 rd) som riksdagen slutligt godkände den 27 oktober 1992. Lagen om godkännande av vissa bestämmelser i EES-avtalet och om tillämpningen av avtalet, som ingår i propositionen och som har behandlats i s.k. inskränkt grundlagsordning, innehåller vissa stadganden som också har statsförfattningsrättslig betydelse. Sådan betydelse har närmast 2 och 3 §§ om EES-rättsakt-

ters företrädare framom stadganden med nationellt ursprung.

Sedan statsrådet givit riksdagen en kommuniké i saken och riksdagen godkänt kommunikén genom en enkel övergång till dagordningen sökte Finland i mars 1992 medlemskap i Europeiska gemenskapen. De förslag som finns i denna proposition har utarbetats på grundval av EES-avtalet och inte av ett eventuellt EG-medlemskap. Propositionen inverkar inte heller på något vis på den ordning i vilken ett eventuellt avtal om EG-medlemskap för Finland i framtiden kommer att behandlas av riksdagen. Å andra sidan kommer lagförslagen, om de antas, att erbjuda erfarenhetsbaserad information för bedömningen av vad slags statsförhållningsrättsliga arrangemang som bäst kan säkerställa att riksdagen får information och har möjligheter att påverka när Finland eventuellt blir medlem av EG.

Lagförslagen inverkar inte på skyldigheten att enligt självstyrelselagen för Åland (1144/91), som träder i kraft den 1 januari 1993, inhämta landskapets samtycke till införandet av sådana internationella fördrag som står i strid med självstyrelselagen eller gäller ett område där lagtinget har lagstiftningsbehörighet. Om Finland när landet ansluter sig till EES-avtalet gör en anmälan enligt artikel 126.2 om att EES-avtalet skall tillämpas på Åland, måste landskapets samtycke i framtiden inhämtas för många EES-rättsakter innan de kan införas i Finland. Enligt 58 § 2 mom. i den nya självstyrelselagen skall landskapsstyrelsen underrättas om förhandlingar om ingående av fördrag med en främmande makt i fråga om angelägenheter som faller inom landskapets behörighet samt om förhandlingar som gäller angelägenheter som annars kan ha särskild betydelse för landskapet om detta lämpligen kan ske. Av särskilda skäl skall landskapsstyrelsen också ges tillfälle att delta i sådana förhandlingar.

För att landskapet Åland skall ha reella möjligheter att påverka innehållet i de EES-rättsakter för vilka landskapets samtycke måste införskaffas i det skede då akterna skall godkännas, tillställer utrikesministeriet landskapsstyrelsen alla EG-kommissionens förslag och andra betydelsefulla dokument som har samband med EES-avtalet, omedelbart efter att man fått kännedom om dem. Av stadgandet följer också att vederbörande ministerium vid beredningen av Finlands förhandlingsmål skall höra landskapsstyrelsen ifall den EES-rättsakt som är under beredning rör ärenden som hör till landskapets behörighet eller för landskapet i övrigt särskilt viktiga frågor. Av särskilda skäl skall representanter för landskapsstyrelsen också beredas tillfälle att i institutioner inom EFTA och EG delta i förhandlingar som gäller dylika EES-rättsakter.

Riksdagen behandlar för närvarande en proposition om ändring av lagstiftningen om handläggning av ärenden i statsrådet (RP 184/1992 rd). I propositionen ingår ett förslag till ändring av lagen om ministeriernas i statsrådet antal och allmänna verksamhetsområde bl.a. så att lagens namn ändras till lag om statsrådet. Enligt motiveringen till propositionen är avsikten att lagen skall träda i kraft ca ett år efter att den har antagits och blivit stadfäst. EES-avtalet medför ett omedelbart behov att ändra regleringen av ministeriernas uppgiftsfördelning så snart avtalet träder i kraft. Därför ingår i förevarande proposition ett förslag till ny 3 a § i lagen om ministeriernas i statsrådet antal och allmänna verksamhetsområde. Det är möjligt att genomföra denna ändring separat från det ovan nämnda mera omfattande revisionsprojektet. På samma sätt som i den propositionen avses med "statsrådet" i förevarande proposition den helhet som dess sammanträde och ministerierna utgör.

## DETALJMOTIVERING

## 1. Motivering till lagförslagen

## 1.1. Regeringsformen för Finland

Enligt 1 mom. i den nya 33 a § som föreslås fogad till regeringsformen skall riksdagen, så som riksdagsordningen stadgar, delta i den nationella beredningen av sådana beslut som fattas av internationella institutioner, då dessa kräver riksdagens godkännande. Avsikten med förslaget är inte att åstadkomma en ändring i de kompetensförhållanden mellan de högsta statsorganen som bestäms med stöd av 33 § regeringsformen, då fråga är om att ingå statsfördrag och om hur dessa skall träda i kraft internt. Också EES-rättsakterna kommer ur Finlands statsförfattnings synvinkel att utgöra statsfördrag på vilka stadgandena i regeringsformen 33 § 1 mom. och riksdagsordningen 69 § skall tillämpas. Innehållet i dem bestämmer huruvida det krävs samtycke av riksdagen för att den nya rättsakten skall kunna godkännas och huruvida rättsakten skall sättas i kraft i Finland genom en riksdagslag. Vidare gäller även beträffande dessa den i riksdagsordningen 69 § 2 mom. nämnda möjligheten att enligt prövning begära riksdagens samtycke för ett sådant statsfördrag för vilket ett sådant samtycke inte är juridiskt nödvändigt.

Den nämnda regleringen av kompetensen förblir oförändrad och skall kompletteras av det föreslagna stadgandet om riksdagens medverkan redan i beredningsskedet vid behandlingen av sådana beslut som fattas i internationella institutioner och följer av EES-avtalet. Det har inte ansetts ändamålsenligt att i det föreslagna stadgandet vid namn nämna de internationella institutioner som kommer i fråga och inte ens själva EES-avtalet, eftersom den närmare regleringen i vilket fall som helst tas in i riksdagsordningen.

Avsikten med det föreslagna stadgandet är inte att begränsa kontakterna mellan regeringen och riksdagen och riksdagens möjligheter att påverka ärenden beträffande vilka det är juridiskt nödvändigt att riksdagen i ett senare skede godkänner det slutliga beslutet. Genom hänvisningen till sådana beslut som kräver riksdagens godkännande eftersträvas en uttrycklig skyldighet för regeringen att i alla de fall då riksdagens godkännande kan bli nödvändigt i ett senare skede höra riksdagen under

de former som stadgas i riksdagsordningen. För att denna skyldighet skall konkretiseras i samtliga fall bör stadgandet få en på det sättet vid tolkning att riksdagen deltar i behandlingen av dessa ärenden också i oklara fall.

I 2 mom. i den föreslagna paragrafen skall ingå ett grundläggande stadgande om statsrådets allmänna behörighet i sådana ärenden som avgörs i internationella institutioner men inte förutsätter riksdagens godkännande eller att republikens president utfärdar en förordning. Stadgandet är nödvändigt därför att anslutningen till EES-avtalet inte endast inverkar på kompetensfördelningen mellan riksdagen och regeringen utan också på kompetensförhållandena mellan dem som utövar den verkställande makten. Då EES-avtalet medför att många ärenden som för närvarande regleras uteslutande genom nationella stadganden kommer att regleras genom internationella bestämmelser kan det leda till en beaktansvärd kompetensförskjutning från statsrådet, som har ett parlamentariskt ansvar inför riksdagen, till republikens president, ifall alla EES-ärenden tolkas som utrikespolitiska till sin art. Genom det föreslagna stadgandet utesluter man möjligheten att tolka stadgandet i regeringsformen 33 § 1 mom. om den centrala ställning republikens president har i frågor rörande Finlands förhållande till utländska makter på det sättet att beredningen av och regeringens beslutsfattande i EES-ärenden i allmänhet skall försiggå under presidentens ledning. Det föreslagna stadgandet begränsar över huvud taget inte riksdagens behörighet i förhållande till den verkställande makten. Skyldigheten att införskaffa riksdagens samtycke, vilken till sina gränser bestäms av 33 § 1 mom. regeringsformen och 69 § riksdagsordningen, skall förbli oförändrad. Ändringen skall gälla endast den inbördes kompetensfördelningen mellan statsrådet och republikens president. Stadgandet förstärker indirekt även riksdagens ställning jämfört med den situation som i annat fall kunde uppkomma till följd av anslutningen till EES-avtalet, eftersom statsrådet, som har ett parlamentariskt ansvar inför riksdagen, får en starkare ställning i förhållande till presidenten som inte har ett sådant ansvar.

I förhållande till nuläget medför det föreslagna stadgandet dock inte någon direkt förändring i kompetensfördelningen mellan presiden-

ten och statsrådet. EES-rättsakterna har nämligen i allmänhet ingen utrikespolitisk betydelse och den reglering som i sak motsvarar dem har tills vidare genomförts med iakttagande av den inrikespolitiska uppgiftsfördelningen. Förslaget avser således att bibehålla det nuvarande kompetensförhållandet. Med stöd av det kan statsrådet godkänna och vidta åtgärder för att de beslut som Gemensamma EES-kommittén och ständiga kommittén för EFTA-staterna har fattat skall träda i kraft ifall dessa beslut inte på grund av sitt innehåll förutsätter stadganden på lagnivå, eller att riksdagen godkänner dem eller att republikens president utfärdar en förordning.

Med statsrådet avses i det föreslagna stadgandet den helhet som bildas av statsrådets allmänna sammanträde och ministerierna. Sådana EES-rättsakter som förutsätter att riksdagen godkänner dem men som inte behöver träda i kraft genom lag skall som för närvarande sättas i kraft genom förordning. Andra EES-rättsakter än de som riksdagen godkänner träder i allmänhet i kraft genom ett statsrådsbeslut eller en författning av ännu lägre rang, om det inte undantagsvis föreligger sådana utrikespolitiska synpunkter som gör ett beslut av republikens president nödvändigt. I sistnämnda fall skall författningen också sättas i kraft genom en förordning som utfärdas av presidenten. I Finland skall EES-rättsakterna således i allmänhet träda i kraft på den normnivå som innehållet i dem skulle förutsätta om de stiftades i Finland. Då med statsrådet i förslaget avses den helhet som bildas av statsrådets allmänna sammanträde och ministerierna kommer stadgandet inte att förutsätta att alla de EES-rättsakter som avses skall behandlas vid statsrådets allmänna sammanträde. Paragraf 3 a i det tredje lagförslaget som ingår i propositionen utgör en i lag intagen rättsgrund för att vid behov genom ett ministeriebeslut godkänna en EES-författning och fastställa att den träder i kraft.

## 1.2. Riksdagsordningen

43 §. I paragrafen ingår för närvarande stadganden om utrikesutskottets och de övriga specialutskottens sammanträden då riksdagen inte är församlad. En sådan möjlighet att sammanträda gäller inte för stora utskottet eftersom alla dess uppgifter direkt hänförs sig till riksdagens plenum. Enligt propositionen

skall stora utskottet centralt ansvara för den riksdagsbehandling av EES-ärendena som inte utgör beredning av beslut som fattas i plenum. Därför kan det visa sig nödvändigt att stora utskottet håller sammanträden också vid sådana tidpunkter då riksdagen inte är församlad.

Paragrafens 1 mom. föreslås ändrad så att stora utskottet nämns utöver utrikesutskottet. Också stora utskottet skall således kunna sammanträda såväl då riksdagsarbetet avbrutits dvs. under semestertid som då riksdagen avslutat sina sammanträden till följd av riksdagsmannaval. I vartdera fallet kan det vara nödvändigt för stora utskottet att sammanträda för att behandla EES-rättsakter som är under beredning. Stora utskottets faktiska möjligheter att i hela riksdagens namn ge ett till sin natur politiskt förhandsgodkännande av en författning som senare tas upp till officiell behandling i riksdagen är dock mindre än vanligt då riksdagen avslutat sina plena eller i övrigt i slutet av en valperiod.

Det föreslagna stadgandet är nödvändigt uttryckligen för en förhandsbehandling av integrationsärenden. Den är dock allmän till sin utformning och i den särskiljs inte de sakgrupper som stora utskottet skall behandla.

Med stöd av stadgandet skall ordföranden för stora utskottet sammankalla utskottet på begäran av regeringen eller då minst en tredjedel av utskottets medlemmar skriftligen anholder om det hos ordföranden. Utskottet kan sammanträda också på ordförandens eget initiativ. Då ordföranden har förhinder sammankallas utskottet av vice ordföranden. Stora utskottet kan fatta beslut om nya sammanträden vid ett sådant sammanträde som har sammankallats på någon av de ovan nämnda grunderna.

48 §. En av utrikesutskottets uppgifter har med stöd av paragrafens 1 mom. redan tidigare varit att behandla de statsfördrag som förutsätter riksdagens godkännande. Eftersom statsfördragen i växande mängd har ett direkt samband med den materiella lagstiftning som faller under de övriga specialutskottens behörighet lindrades stadgandet genom en ändring av riksdagsordningen som trädde i kraft den 1 april 1991 (548/91) och som ger en av prövning beroende möjlighet att till ett specialutskott remittera ett ärende som gäller godkännande av ett sedvanligt statsfördrag och dess ikraft-

trädande då ärendet faller under detta utskotts behörighet.

Den ändring som vidtagits är inte tillräcklig med hänsyn till att de beslut som Gemensamma EES-kommittén fattar till sin art är statsfördrag sedda ur Finlands statsförfattnings synvinkel. Den nuvarande regleringen skulle då EES-avtalet trätt i kraft leda till att de ärenden som gäller godkännande eller ikraftträdande av de beslut som Gemensamma EES-kommittén har fattat i första hand skulle beredas i utrikesutskottet. Dessa ärenden gäller sällan skötseln av utrikesärenden i t.ex. den mening som 48 § 1 mom. avser. De gäller i allmänhet sådana lagstiftningsfrågor som innan EES-avtalet träder i kraft behandlas i riksdagen på basis av regeringspropositioner. Det är inte befogat att koncentrera den förberedande behandlingen av sådana lagstiftningsfrågor till utrikesutskottet enbart på grund av den folkrättsliga koppling som de har till följd av EES-avtalet.

Då paragrafen uttryckligen gäller utrikesutskottets uppgifter skulle regleringens klarhet bli lidande om man skulle tillfoga ett specialstadgande om de övriga utskottens uppgifter med avseende på de beslut som fattas av Gemensamma EES-kommittén. Därför föreslås det att ändringen genomförs så att i momentet regleras endast utrikesutskottets särskilda uppgift att behandla viktiga statsfördrag och övriga ärenden som gäller Finlands förhållande till utländska makter. Med viktiga statsfördrag avses i detta sammanhang de internationella fördrag som beträffande sitt sakinhåll gäller utrikespolitik eller i övrigt är betydelsefulla med hänsyn till vårt lands internationella relationer. Efter ändringen skall såväl de s.k. sedvanliga statsfördragen som de beslut som fattas av Gemensamma EES-kommittén remitteras till det specialutskott inom vars behörighet de på ett naturligt sätt faller. Givetvis kan också utrikesutskottet vara ett sådant utskott, om fördraget till sitt innehåll faller inom dess behörighet.

Paragrafens 2 mom. föreslås i detta sammanhang ändrat så att utrikesutskottets rätt att av regeringen erhålla en redogörelse för rikets förhållanden till utländska makter till sina grunder förenhetligas med den rätt som i 53 § 3 mom. föreslås för stora utskottet att få en redogörelse för beredning som gäller EES-avtalet. Riksdagen har i sitt svar av den 27 oktober 1992 på regeringens proposition med

förslag till godkännande av vissa bestämmelser i de avtal som gäller upprättandet av EES (RP 95/1992 rd) förutsatt att regeringen vidtar åtgärder för att genomföra en sådan ändring.

Enligt det föreslagna stadgandet skall utrikesutskottet på egen begäran och även i övrigt enligt behov få en redogörelse av regeringen om rikets förhållanden till utländska makter. Avsikten med den i och för sig obetydliga ändringen av formuleringarna i momentet är att visa att en begäran av utskottet skapar en skyldighet för regeringen att tillställa utskottet den redogörelse som det önskar ta del av. Vidare skall regeringen på eget initiativ ge utskottet en redogörelse då man anser att t.ex. en viss händelse är på så sätt betydelsefull att det uppkommer ett i förslaget avsett behov av att underrätta utskottet om ärendet. Fastän det föreslås att ett specialstadgande om stora utskottets motsvarande rätt att få en redogörelse om beredning som gäller EES-avtalet intas i riksdagsordningen (det föreslagna 53 § 3 mom.) skall också utrikesutskottet med stöd av 48 § 2 mom., som allmänt hänvisar till rikets förhållanden till utländska makter, ha rätt att få redogörelser för ärenden som är principiellt betydelsefulla med hänsyn till utvecklingen av EES-avtalet.

Liksom för närvarande skall utrikesutskottet ha rätt att till regeringen avge yttrande med anledning av redogörelsen.

52 §. Med början från riksdagsordningen av år 1906 har stora utskottets ställning utmärkt av en utvidgad närvarorätt vid utskottets sammanträden. Med stöd av paragrafens 3 mom. är bl.a. alla riksdagsmän berättigade att närvara vid stora utskottets sammanträden. Denna reglering som avviker från det som iaktas i de övriga utskotten har baserat sig på stora utskottets specialställning och särskilda uppgift i lagstiftningsproceduren. Utskottet har mellan plenumbehandlingarna handlagt ärenden som redan beretts i andra utskott.

Det föreligger inga grunder för att utsträcka den typ av utvidgad närvarorätt som nu gäller till att gälla stora utskottets nya uppgifter som följer på EES-avtalet. Utskottet skall behandla ärenden som är under beredning internationellt och nationellt och till vilka ofta hänför sig sekretessbelagda eller icke-offentliga handlingar samt ett behov av förtroendefulla diskussioner. Stora utskottets nya uppgifter förutsätter en möjlighet till behandling bakom lyckta dörrar



mellan utskottsmedlemmarna, statsrådets representanter och sakkunniga.

Paragrafens 3 mom. föreslås ändrat så att den utvidgade närvarorätten inte skall gälla behandlingen av de i 4 a kap. nämnda integrationsärendena eller den i 53 § 3 mom. nämnda redogörelsen. Det sistnämnda betyder att utöver den egentliga behandlingen av redogörelsen också beslutet om att begära en redogörelse och avgivandet av redogörelsen skall ske bakom lyckta dörrar. Om också andra typer av ärenden behandlas vid sammanträdet kvarstår den utvidgade närvarorätten när dessa behandlas.

Då varken den i 4 a kap. nämnda förhandsbehandlingen av integrationsärenden eller den i 53 § 3 mom. nämnda behandlingen av den redogörelse som skall ges till stora utskottet betraktas som i riksdagsordningen avsedd beredning av ett ärende, skall de inte beröras av den i 52 § 4 mom. nämnda möjligheten att förklara utskottets sammanträde offentligt då man inhämtar uppgifter.

I enlighet med 86 § 3 mom. (316/87) som gäller undertecknande av riksdagens svar föreslås att om riksdagens generalsekreterare används hans tjänstebeteckning i det ändrade 52 § 3 mom.

53 §. Paragrafens 1 mom. innehåller för närvarande ett stadgande om utskottens rätt att få upplysningar för beredningen av ett ärende. Med detta avses den beredning för behandlingen i plenum som genomförs i utskotten. Den rätt att få upplysningar som stadgas i momentet gäller de utskott som utarbetar ett betänkande för plenum och de utskott som utarbetar ett utlåtande för ett annat utskott i ärenden som är på remiss, vilket regleras i arbetsordningen för riksdagen, men däremot inte stora utskottet då det behandlar integrationsärenden som nämns i 4 a kap. Momentet föreslås kompletterat så att också stora utskottet skall ha rätt att få upplysningar i samband med behandlingen av ett integrationsärende. I detta sammanhang föreslås mindre justeringar av ordalydelsen i stadgandet.

Som nytt 3 mom. i paragrafen föreslås ett stadgande om stora utskottets rätt att av statsrådet få en redogörelse om beredning inom området för EES-avtalet samt om möjligheterna för utskottet att avge yttrande i ärendet till statsrådet. Det föreslagna stadgandet motsvarar 48 § 2 mom. som gäller utrikesutskottet

samt 53 § 2 mom. som gäller specialutskotten i allmänhet. Stora utskottets nya uppgift som central handläggare av EES-ärenden gör stadgandet nödvändigt. Den ordalydelse som föreslås för stadgandet är i tillämpliga delar enhetlig med den nya ordalydelsen i lagförslagets 48 § 2 mom. som gäller utrikesutskottets rätt att få upplysningar. Stora utskottet skall av statsrådet eller vederbörande ministerium på begäran få en redogörelse om beredning inom området för EES-avtalet och även i övrigt enligt behov. Enligt förslaget kan såväl utskottet som statsrådet ta initiativ i ärendet. En begäran som framställs av utskottet förpliktar redan som sådan statsrådet att ge den redogörelse som begärs. Å andra sidan skall statsrådet alltid vara skyldigt att på eget initiativ ge utskottet en redogörelse då det uppkommer anledning till detta på grund av åtgärder som vidtagits av EG:s eller EES:s institutioner samt av EFTA-staterna.

I förslaget till stadgande avses med statsrådet den helhet som bildas av statsrådets allmänna sammanträde och ministerierna. Detta skulle således möjliggöra såväl en direkt kontakt mellan ett visst ministerium och stora utskottet som en redogörelse som ges i hela statsrådets namn. Då stora utskottet framställer en begäran om en redogörelse kan det vid behov ta ställning också till om redogörelsen borde ges i hela statsrådets namn. Å andra sidan visar 3 a § i det tredje lagförslaget i propositionen att redogörelsen inte i samtliga fall behöver behandlas vid statsrådets allmänna sammanträde.

I enlighet med regleringen av förhandsbehandlingen av integrationsärenden som ingår i den föreslagna 54 c § skall medlemmarna i stora utskottet i ärenden som gäller redogörelser iakta den sekretess som statsrådet anser att ärendets art kräver.

Det föreslagna 3 mom. i paragrafen skall allmänt gälla ärenden som omfattas av EES-avtalet. Det är sålunda mera omfattande än den förhandsbehandling av en internationell institutions enskilda författningsförslag (integrationsärende) som föreslås reglerad i det nya 4 a kap. Den redogörelse som avses i förslaget kunde gälla åtminstone följande sakgrupper som faller utanför tillämpningsområdet för 4 a kap.: förslag till sådana EES-rättsakter eller till beslut av Ständiga kommittén för EFTA-staterna beträffande vilka det redan på förhand är klart att det inte krävs riksdagens samtycke för att de skall godkännas och träda i kraft i

Finland, till sin natur politiska åtgärdsprogram rörande beredningen av någon omfattande författningshelhet om vilken man kommit överens i EES-rådet, i EG utarbetade lagstiftningsprogram samt sådana enskilda författningsprojekt som senare skulle komma att omfattas av det förfarande som regleras i 4 a kap. men beträffande vilka EG-kommissionens förslag till rättsakter ännu inte föreligger. Den saksgrupp som nämns först i förteckningen visar att riksdagen med stöd av den rätt att få upplysningar som föreslås för stora utskottet kommer att ha en möjlighet att övervaka behovet av riksdagens godkännande som enligt 54 § föreslås utgöra en förutsättning för att 4 a kap. skall kunna tillämpas. Också specialutskotten kan med stöd av det nuvarande 53 § 2 mom. inom sitt eget kompetensområde övervaka tillämpningen av det förfarande som avses i det föreslagna 4 a kap.

4 a kap. Till riksdagsordningen föreslås fogat ett nytt 4 a kap. om förhandsbehandlingen av integrationsärenden som gäller EES. Som ett i kapitlet avsett integrationsärende betraktas ett sådant förslag till rättsakt som utarbetats i en internationell institution och som kommit till statsrådets kännedom samt som grundar sig på EES-avtalet eller på avtalet om en ständig kommitté för EFTA-staterna och som på grund av sitt sakinnehåll i Finland skall sättas i kraft genom lag eller i övrigt kräver godkännande av riksdagen. I praktiken skall detta gälla å ena sidan EG-kommissionens förslag till rättsakter som omfattas av EES-avtalet och å andra sidan förslag till beslut av Ständiga kommittén för EFTA-staterna.

I kapitlet stadgas om statsrådets verksamhet i förhållande till riksdagen i integrationsärenden samt om hur formerna för behandlingen i riksdagen avviker från det sedvanliga.

54 a §. Paragrafen är ett grundläggande stadgande om de integrationsärenden som avses i kapitlet. I paragrafen definieras vad som avses med ett integrationsärende genom hänvisningar till EES-avtalet och avtalet om en ständig kommitté för EFTA-staterna. Eftersom stadgandena skall ingå i en grundlag har det inte ansetts ändamålsenligt att i dem vid namn nämna vissa internationella institutioner. I praktiken kommer integrationsärendena för det mesta att utgöras av EG-kommissionens förslag till EES-rättsakter samt i vissa fall också förslag till beslut av Ständiga kommittén för EFTA-staterna. Ständiga kommittén som

handhar vissa till EES-avtalet anslutna uppgifter kan nämligen i begränsad utsträckning fatta sådana beslut som förutsätter lagstiftningsåtgärder i Finland. I vartdera fallet förutsätts det vidare att den föreslagna författningen har ett sådant innehåll att den skall sättas i kraft i Finland genom lag eller i övrigt skulle kräva riksdagens godkännande. Riksdagens godkännande är allmänt taget nödvändigt, om den rättsakt som är under beredning innehåller stadganden som enligt regeringsformen 33 § 1 mom. hör till området för lagstiftningen. EG-kommissionens förslag skall dock kunna tillkännages riksdagen också t.ex. av den anledningen att beslut av Gemensamma EES-kommittén i ärenden som avses i förslaget skulle komma att binda riksdagens budgetmakt.

I integrationsärenden skall statsrådet genom en skrivelse delge talmannen ett förslag till rättsakt som skall utarbetas i en internationell institution. Avsikten är att statsrådet redan i denna skrivelse eller i dess bilaga skall uttrycka sin åsikt om Finlands förhandlingsmål i integrationsärendet. Det är dock av största vikt att EG-kommissionens förslag snabbt kan delges riksdagen. Sålunda borde man inte i allmänhet dröja med att avge förslaget på grund av att förhandlingsmålen skall utformas utan dessa kunde meddelas senare. Till statsrådets skrivelse skall bifogas EG-kommissionens förslag eller förslaget till beslut av Ständiga kommittén för EFTA-staterna.

Stora utskottet skall ha en central ställning i förhandsbehandlingen av integrationsärenden. Även talmannen, plenum och specialutskotten skall spela en roll i detta sammanhang. I paragrafen har intagits en hänvisning till den närmare reglering som intas i arbetsordningen. Utan hinder av stadgandet skall det alltjämt vara möjligt att förverkliga en detaljerad reglering av stora utskottets interna förfaranden med stöd av 27 § 3 mom. i arbetsordningen för riksdagen i en arbetsordning som stora utskottet godkänt för egen del.

54 b §. I förslaget till paragraf görs det möjligt att ta upp ett i 54 § avsett integrationsärende till diskussion vid riksdagens plenum. Att integrationsärendena avviker från de ärenden som riksdagen behandlar uttrycks genom ett särskilt stadgande i början av paragrafen enligt vilket riksdagen inte fattar beslut vid förhandsbehandlingen av integrationsärenden. Vid den behandling som sker i riksdagens utskott skall utskottet med statsrådets repre-

sentanter i första hand diskutera Finlands förhandlingsmål och i det sista skedet skall man bedöma om man i riksdagens namn kan ge en till sin natur politisk förbindelse att i ett senare skede godkänna det beslut som Gemensamma EES-kommittén fattar och låta det träda i kraft. Endast stora utskottet kan enligt den föreslagna 54 c § avge ett yttrande i ärendet.

Som förebild för det förslag till paragraf som gör en plenumdiskussion möjlig används stadgandena i 37 b § om statsrådets s.k. frågetimmar som fogades till riksdagsordningen år 1989 (lag 297/89). Talmanskonferensen skall fatta beslut om att ett integrationsärende skall upptas till diskussion vid plenum (jfr 37 b § 2 mom.). I samband med diskussionen skall inga beslut fattas (jfr 37 b § 4 mom.). Talmannen skall ha rätt att pröva när diskussionen i ärendet har varit tillräcklig och rätt att förklara diskussionen avslutad redan innan alla som begärt om ordet har hållit sitt anförande (jfr 37 b § 3 mom.). Om de närmare detaljerna för förfarandet kan man enligt 54 a § stadga i arbetsordningen för riksdagen (jfr 37 b § 5 mom.).

Trots sin avvikande natur skulle den plenumdiskussion som hör samman med integrationsärendets förhandsbehandling utgöra en behandling av ärende vid riksdagens plenum. Den skulle sålunda beröras av den i 56 § stadgade möjligheten att med stöd av riksdagens beslut hålla plenum bakom lyckta dörrar. Denna möjlighet kan man ty sig till då en plenumdiskussion visar sig nödvändig i ett ärende till vilket hänför sig handlingar och ärenden som skall vara sekretessbelagda. Man kan anta att det i praktiken mycket sällan kommer att förekomma plenumdiskussioner vid förhandsbehandlingen av integrationsärenden och att diskussionen också i dessa fall i allmänhet kommer att hållas i det inledande skedet av förhandsbehandlingen innan stora utskottet och vederbörande specialutskott har påbörjat behandlingen av den. I sådana fall kan plenumdiskussionen i allmänhet försiggå på basis av ett sådant material som inte innehåller sekretessbelagda handlingar eller ärenden. Sålunda skulle det inte föreligga något behov i sak att hålla plenum bakom lyckta dörrar.

54 c §. Stora utskottet skall utgöra det centrala organet vid förhandsbehandlingen av integrationsärenden. Stora utskottet skall be-

handla Finlands förhandlingsmål med vederbörande ministerium beträffande alla integrationsärenden och också om man i riksdagens namn kan ge en till sin natur politisk förbindelse att senare godkänna ett beslut av Gemensamma EES-kommittén eller av Ständiga kommittén för EFTA-staterna. Enligt det föreslagna 1 mom. skall talmannen för förhandsbehandling tillstålla stora utskottet och i allmänhet ett eller flera specialutskott som avger utlåtanden åt detta, den skrivelse i ett integrationsärende jämte förslag till rättsakt som statsrådet tillställt honom. Fastän förfarandet då utskotten avger utlåtanden sinsemellan i övrigt regleras i arbetsordningen för riksdagen (se 18 a §, 18 b § 1 mom. 3 punkten samt 19, 20 och 23 §§) har klarheten i den reglering som gäller förhandsbehandlingen av integrationsärendena ansetts kräva att saken uttryckligen nämns i detta sammanhang. Detaljerna i förfarandet då utlåtanden avges skall regleras i arbetsordningen för riksdagen. Specialutskottens uppgift skall vara att bedöma de integrationsärenden som gäller dess eget kompetensområde genom att avge utlåtanden om dem till stora utskottet. Specialutskotten skall särskilt på basis av sin sakkunskap bedöma EG-kommissionens förslag till rättsakter, bl.a. ur den synvinkeln hur de kan anpassas till Finlands gällande lagstiftning. Då talmannen och inte plenum skall remittera integrationsärendet till stora utskottet bör talmannen ges fullmakt att ålägga stora utskottet att införskaffa utlåtande i ärendet av ett eller flera specialutskott. Avsikten är att varje integrationsärende skall remitteras för utlåtande till det specialutskott vars kompetensområde saken gäller eller till flera specialutskott om ärendet berör kompetensområdet för flera utskott. Det skall dock inte vara direkt obligatoriskt att begära utlåtanden. Remiss skall i exceptionella fall kunna åsidosättas om det t.ex. inte finns tid på grund av integrationsärendets brådska natur eller en remiss av en eller annan orsak skulle vara uppenbart onödig.

Förhandsbehandlingen av ett integrationsärende skall kunna fortgå i riksdagen till dess Gemensamma EES-kommittén har fattat beslut i ärendet. Också i de fall då stora utskottet har avgivit ett eller flera i 54 c § 3 mom. avsedda yttranden till statsrådet i ärendet skall förhandsbehandlingen sålunda kunna fortgå så att det är möjligt att följa med de senare behandlingsskedena.

Enligt 2 mom. i förslaget skall statsrådet ge de utskott som deltar i förhandsbehandlingen uppgifter om ett ärendes olika behandlingsskedan i de internationella institutionerna samt underrätta stora utskottet om vilken åsikt regeringen har i integrationsärendet. Avsikten med förhandsbehandlingen av integrationsärendena är att för riksdagen skapa en sådan möjlighet som avses i den föreslagna 33 a § i regeringsformen, att delta i den nationella beredningen av främst de beslut som fattas av Gemensamma EES-kommittén i de fall då dessa beslut på grund av sitt innehåll kräver riksdagens samtycke på det sätt som avses i den föreslagna 54 a § i riksdagsordningen. För att detta mål skall kunna uppnås förutsätts det att de riksdagsutskott som behandlar integrationsärendet hålls underrättade om hur behandlingen av ärendet framskrider i EG:s och EES:s institutioner och att stora utskottet som behandlar integrationsärendet i hela riksdagens namn underrättas om regeringens åsikt i integrationsärendet. Det ministerium som i statsrådet har huvudansvaret i ärendet skall i praktiken ansvara för informationen till utskotten. Det skall vara ministeriets sak att underrätta vederbörande utskott om de åsikter som har framförts i Gemenskapens institutioner om EG-kommissionens förslag och likaså om hur ärendet har behandlats i EES:s institutioner. Likaså bör utskotten informeras om de behandlingsskedan i den ständiga kommittén för EFTA-staterna som ansluter sig till beslutsfattandet i EES. Av 3 a § i det tredje lagförslaget i propositionen följer att det inte är nödvändigt att åtminstone regelbundet behandla dessa ärenden vid statsrådets allmänna sammanträde utan ministeriet kan som representant för statsrådet stå i direkt kontakt med riksdagens utskott.

Redan i statsrådets skrivelse som inleder förhandsbehandlingen av integrationsärendet eller i dess separata bilaga skall i allmänhet statsrådets åsikt om Finlands förhandlingsmål i ärendet anges. Om det finns orsak att ändra denna åsikt t.ex. på grund av att behandlingen av ärendet i EG sedermera baserar sig på något annat än kommissionens ursprungliga förslag, skall stora utskottet underrättas om att regeringen ändrat åsikt. Statsrådet skall också utreda orsakerna till att regeringen ändrat åsikt och vid behov också om de omständigheter som påverkar beslutsfattandet i ärendet å ena sidan i EG:s och å andra sidan i EES:s

institutioner. Stora utskottet skall också underrättas om den finska regeringens åsikt i frågan, om den avviker från den åsikt som utskottet tidigare tagit del av.

Enligt det föreslagna 3 mom. kan stora utskottet vid behov avge yttrande till statsrådet i ett integrationsärende. I sitt yttrande kan stora utskottet uppställa förhandlingsmål beträffande innehållet i en EES-rättsakt och i riksdagens namn avge en till sin natur politisk förhandsförbindelse att vid en senare tidpunkt godkänna en EES-rättsakt som svarar mot dessa målsättningar och att låta den träda ikraft. I samma integrationsärende kan man då förhandsbehandlingen framskrider avge ett flertal yttranden till ministeriet. Eftersom riksdagen inte fattar beslut vid förhandsbehandlingen av ett integrationsärende (den föreslagna 54 b §) skall stora utskottet inte heller utarbeta något betänkande för plenum i ärendet. Om denna fråga är det inte nödvändigt att inta ett uttryckligt stadgande i riksdagsordningen. Stadgandet om skyldighet för vart och ett av utskotten att sända ett betänkande till plenum i samtliga ärenden (51 § 1 mom.) har nämligen tolkats så att det gäller endast beredningen av ett ärende och inte utskottens direkta kontakter till regeringen (se 53 § och 48 § 2 mom.).

Som 4 mom. i paragrafen föreslås ett specialstadgande om tystnadsplikt för medlemmarna i de utskott som behandlar integrationsärenden. Stadgandet har utarbetats på basis av det nuvarande 48 § 4 mom. som gäller utrikesutskottet. Även de allmänna stadganden som har samband med att utskottsarbetet sker avgränsat från offentligheten skall gälla dessa frågor. Medlemmarna i det utskott som behandlar ärenden som anknyter till integrationen skall sålunda ha en allmän tystnadsplikt till dess varje enskilt ärende är slutbehandlat. Såväl i vedertagen riksdagspraxis som juridisk doktrin har man vidare varit av den åsikten att de i lag eller förordning sekretessbelagda handlingarna och uppgifterna som tillställts ett riksdagsutskott förblir hemliga också då utskottsbehandlingen avslutats. De utredningar som stora utskottet och specialutskotten erhåller i ärenden som anknyter till integrationen, de författningsförslag som utarbetats i internationella institutioner och den åsikt som regeringen underrättat utskottet om i ett integrationsärende skall åtminstone i vissa fall utgöra sådana handlingar som skall hållas hemliga och som avses i 1 § 2 punkten i förordningen innefat-

tande vissa undantag i fråga om allmänna handlingars offentlighet (650/51). Av 30 § tryckfrihetslagen har därtill härletts en rätt för riksdagens utskott att besluta om att dess handlingar och diskussioner skall sekretessbeläggas.

Med stöd av det föreslagna specialstadgandet skall medlemmarna av de utskott som behandlar ett integrationsärende vidare iakttä sådana sekretess som statsrådet anser att integrationsärendets art kräver. Avsikten med stadgandet är att för sin del trygga utskottens fullständiga tillgång till uppgifter för behandlingen av integrationsärenden. Om statsrådet inte i ett visst integrationsärende framför ett specificerat ståndpunktstagande om omfattningen av sekretessen, bestäms offentlighets- och sekretessfrågorna i enlighet med de ovan refererade allmänna reglerna för utskottsbehandlingen.

88 b §. Enligt den tolkning som varit rådande i lagstiftningspraxis skall de situationer då riksdagen väljer sina representanter till något organ anses höra till området för den verkställande makten. Av denna anledning kan åt riksdagen ges en sådan uppgift endast genom en lag som behandlats i grundlagsordning. Tolkningen har visat sig vara onödigt formell i de fall då det är fråga om att välja riksdagens representanter i någon institution som baserar sig på ett internationellt fördrag eller i någon annan internationell institution. Riksdagens representation i dylika institutioner anknyter i allmänhet till strävan att ordna riksdagens medverkan i internationell verksamhet och sålunda trygga riksdagens verksamhetsförutsättningar i en värld som internationaliserar.

Till riksdagsordningen föreslås fogad en ny 88 b § i vilken regleringen av den ovan nämnda frågan överförs från grundlagsnivå till vanlig lag eller till arbetsordningen för riksdagen. Förslaget betyder att man om valet av riksdagsmannamedlemmar i Finlands delegationer i Nordiska rådet och Europarådet, vilka organ för närvarande baserar sig på internationella fördrag, i framtiden kan stadga utan att nyttja grundlagsordning, om inte något annat följer av andra orsaker. Förslaget ger möjlighet att genom stadganden i lag eller arbetsordningen för riksdagen ordna valet av Finlands representanter i EES gemensamma parlamentarikerkommitté. Bildandet av kommittén baserar sig på EES-avtalet, och enligt ett separat avtal mellan EFTA-staterna utnämner riksdagen i Finland fem representanter i kommittén. Riks-

dagens utrikesutskott har i sitt betänkande om EES-avtalet (UtUB 16/1992 rd) ansett det viktigt att man i lag eller i arbetsordningen för riksdagen stadgar om valet av representanter innan EES-avtalet träder i kraft. Den föreslagna nya paragrafen kan tillämpas också då man tillsätter den gemensamma kommitté för EG-parlamentet och Finlands riksdag, som bildas för den tid då Finlands EG-medlemskapsförhandlingar pågår.

### 1.3. Lagen om ministeriernas i statsrådet antal och allmänna verksamhetsområde

I 3 § lagen om ministeriernas i statsrådet antal och allmänna verksamhetsområde (78/22) ingår rätt detaljerade stadganden, vilka ofta har ändrats, om uppgiftsfördelningen mellan ministerierna. Enligt den föreslagna nya 3 a § skall utan hinder av den uppgiftsfördelning som regleras i 3 § det ministerium till vars kompetensområde ärendet till sitt sakinhåll hör behandla de beslut som gäller de nya EES-rättsakterna, dvs. ändring av bilagorna till EES-avtalet och som fattas av den genom avtalet bildade Gemensamma EES-kommittén. Enligt lagens 3 § 1 mom. 2 punkt behandlar, av de ärenden som ankommer på statsrådet, utrikesministeriet de ärenden som gäller Finlands förhållanden till utländska makter. Enligt 15 § 6 punkten reglementet för statsrådet (995/43) hör uttryckligen också fördrag med främmande stater till dessa ärenden. I 1992 års statsförfattningskommittés delbetänkande har man utgått från att reglementet för statsrådet skall ändras så att vederbörande fackministerium i allmänhet bereder och föredrar ett fördrag som innehåller en EES-rättsakt. Då behandlingen av ärenden som gäller förhållandena till utländska makter har en nära anknytning till stadgandena i 33 § regeringsformen förutsätter en sådan ändring reglering på lagnivå. Detta gör det nödvändigt att till lagen om ministeriernas i statsrådet antal och allmänna verksamhetsområde foga en ny 3 a §. Förslaget har utarbetats på basis av 1992 års statsförfattningskommittés delbetänkande. I detta skede föreslås det att endast de ändringar i ministeriernas uppgiftsfördelning som direkt föranleds av EES-avtalet skall genomföras. Senare kommer en mer omfattande ändring att övervägas.

## 2. Närmare stadganden och bestämmelser

Förverkligandet av de lagförslag som ingår i propositionen förutsätter ett flertal ändringar i de författningar av lägre rang som gäller riksdagens och regeringens verksamhet. De ändringar som skall göras i arbetsordningen för riksdagen och stora utskottet har beretts i riksdagens EES-kommission som avlät sitt betänkande den 18 juni, och de ändringar som skall göras i reglementet för statsrådet (995/43) i 1992 års statsförfattningskommittés delbetänkande som avläts samma dag (kommittébetänkande 1992:23). Kommittén föreslog bl.a. inrättande av ett speciellt EES-ministerutskott. Ett utkast till förordning om ändring av reglementet för statsrådet finns som bilaga till propositionen.

## 3. Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft samtidigt som EES-avtalet, vilket enligt artikel 129 inträffar den 1 januari 1993 om alla avtalsparter har deponerat ratificeringsdokumenten eller dokumenten över godkännandet före nämnda dag. I avtalet finns dock en reservation för den möjligheten att ikraftträdandet försenas.

Med avvikelse från de övriga lagändringar som följer av EES-avtalet föreslås det inte att tidpunkten för ikraftträdandet beträffande de lagar som ingår i denna proposition skall bestämmas genom förordning. Detta beror å ena sidan på att lagförslagen inte som sådana förutsätts i EES-avtalet utan regleringen av kompetensförhållandena mellan statsorganen är uteslutande beroende av de nationella lagstiftningsorganens egen prövning. Att lagförslagen godkänns är sålunda inte en förutsättning för en anslutning till EES-avtalet utan en följd av detta. Å andra sidan har regeringen inte

velat låta tidpunkten för när lagförslagen träder i kraft bli fastställd genom förordning av den anledningen att förslag till lagar om ändring av regeringsformen för Finland och av riksdagsordningen innebär en ändring av grundlag. Ikraftträdelsestadgandena i de lagar som ingår i propositionen har därför utformats på sedvanligt sätt.

Då stora utskottets uppgifter ändras kan det inom riksdagen förekomma ett behov av att ändra utskottets nuvarande sammansättning som är avsedd för andra slag av uppgifter. Ärendet förutsätter dock inga nya stadganden eftersom riksdagsordningen ger en möjlighet att tillsätta utskott på nytt under valperioden. Enligt 41 § 3 mom. riksdagsordningen kan riksdagen på förslag av talmanskonferensen besluta att ett utskott tillsätts på nytt.

## 4. Lagstiftningsordning

Förslagen till lagar om ändring av regeringsformen för Finland och riksdagsordningen medför en ändring av grundlag varför de bör behandlas i den ordning som stadgas i 67 § riksdagsordningen. Eftersom lagförslagen anknyter till upprättandet av Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och avses träda i kraft samtidigt som EES-avtalet, anser regeringen det motiverat att behandla dem bråds-kande i den ordning som stadgas i 67 § 2 mom. riksdagsordningen.

Lagen om ändring av lagen om ministeriernas i statsrådet antal och allmänna verksamhetsområde gäller endast uppgiftsfördelningen mellan ministerierna i statsrådet och innehåller sålunda inte sådana stadganden som skulle förutsätta grundlagsordning.

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

1.

**Lag****om ändring av Regeringsformen för Finland**

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som 67 § riksdagsordningen föreskriver, fogas till Regeringsformen för Finland en ny 33 a § som följer:

## 33 a §

Riksdagen skall så som riksdagsordningen stadgar delta i den nationella beredningen av sådana beslut som fattas av internationella institutioner och som enligt statsförfattningen kräver riksdagens godkännande.

Statsrådet beslutar om godkännande och ikraftträdande av beslut av en internationell

institution som avses i 1 mom., om beslutet inte kräver godkännande av riksdagen och beslutets innehåll inte heller kräver att någon förordning utfärdas.

Denna lag träder i kraft den  
199 .

2.

**Lag****om ändring av riksdagsordningen**

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som 67 § riksdagsordningen stadgar, ändras 43 § 1 mom., 48 § 1 och 2 mom., 52 § 3 mom. och 53 § 1 mom. riksdagsordningen, av dessa lagrum 43 § 1 mom. och 53 § 1 mom. sådana de lyder i lag av den 30 november 1990 (1056/90) samt 48 § 1 mom. sådant det lyder i lag av den 22 mars 1991 (548/91), samt fogas till 53 §, sådan den lyder i nämnda lag av den 30 november 1990, ett nytt 3 mom. samt till lagen ett nytt 4 a kap. och en ny 88 b § som följer:

## 43 §

Utän hinder av att riksdagens sammanträden avbrutits eller riksdagen avslutat sina sammanträden sammankommer utrikesutskottet eller stora utskottet på begäran av regeringen eller på initiativ av någöndera utskottets ordförande eller om minst en tredjedel av utskottets medlemmar skriftligen anhåller därom hos ordföranden.

## 52 §

Rätt att närvara vid stora utskottets sammanträden, utom när utskottet behandlar integrationsärenden enligt 4 a kap. eller en redogörelse enligt 53 § 3 mom. har riksdagens samtliga medlemmar samt också riksdagens generalsekreterare och andra tjänstemän som förordnats av talmannen.

## 48 §

Utrikesutskottet skall bereda ärenden som gäller godkännande eller ikraftträdande av viktiga statsfördrag eller Finlands förhållande till utländska makter i övrigt.

Utskottet skall på egen begäran eller i övrigt enligt behov få en redogörelse av regeringen om rikets förhållanden till utländska makter. Utskottet kan vid behov avge yttrande till regeringen med anledning av redogörelsen.

## 53 §

Om ett utskott för beredningen av ett ärende eller stora utskottet för behandlingen av ett integrationsärende enligt 4 a kap. behöver handlingar som har kommit till vid tjänsteåtgärder av någon myndighet eller ett allmänt verk som inte lyder under riksdagens förvaltning eller om utskottet behöver inhämta muntliga eller skriftliga upplysningar av myndigheten eller verket, skall statsministern eller respektive minister på begäran av utskottet vidta

sådana åtgärder att de begärda handlingarna eller upplysningarna utan dröjsmål ges utskottet.

Stora utskottet skall på egen begäran eller i övrigt enligt behov få en redogörelse av statsrådet om beredning som gäller avtalet av den 2 maj 1992 om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Utskottet kan vid behov avge yttrande till statsrådet med anledning av redogörelsen. Om sekretess i ett dylikt ärende gäller 54 c § 4 mom.

#### 4 a kap.

### Förhandsbehandling av integrationsärenden som gäller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet

#### 54 a §

Statsrådet skall utan dröjsmål skriftligen sända talmannen ett sådant förslag till rättsakt som statsrådet fått kännedom om och som med stöd av avtalet av den 2 maj 1992 om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller avtalet av samma dag om en ständig kommitté för EFTA-staterna skall utarbetas av en internationell institution, om en sådan rättsakt i Finland skall införas genom lag eller annars kräver riksdagens godkännande. Om förhandsbehandlingen av ett sådant ärende (*integrationsärende*) gäller vad som stadgas i 53 § 1 mom. och i detta kapitel samt i riksdagens arbetsordning.

#### 54 b §

Riksdagen fattar inte beslut vid förhandsbehandlingen av integrationsärenden. Talmanskonferensen kan dock besluta att ett integra-

tionsärende skall tas upp till debatt i plenum. När de begärda inläggen har hållits eller när talmannen anser att ärendet har debatterats tillräckligt, skall talmannen förklara debatten avslutad.

#### 54 c §

Talmannen skall för förhandsbehandling lämna den skrivelse jämte det förslag till rättsakt som han fått av statsrådet i ett integrationsärende till stora utskottet och i allmänhet till ett eller flera specialutskott som avger yttrande till stora utskottet. Förhandsbehandlingen kan fortsätta till dess den behöriga internationella institutionen har beslutat i det ärende som förhandsbehandlingen gäller.

Statsrådet skall ge de utskott som deltar i förhandsbehandlingen uppgifter om ett ärendes olika behandlingsskeden i de internationella institutionerna samt underrätta stora utskottet om vilken åsikt regeringen har i integrationsärendet.

Stora utskottet kan vid behov avge yttrande till statsrådet i ett integrationsärende.

Medlemmarna av ett utskott som deltar i förhandsbehandlingen skall iakttä sådana sekretess som statsrådet anser att integrationsärendets art kräver.

#### 88 b §

Om val av riksdagens representanter till en internationell institution som inrättats med stöd av ett internationellt fördrag eller till andra internationella institutioner stadgas genom lag eller i riksdagens arbetsordning.

Denna lag träder i kraft den 199 .



3.

**Lag****om ändring av lagen om ministeriernas i statsrådet antal och allmänna verksamhetsområde**

I enlighet med riksdagens beslut

*fogas* till lagen den 30 mars 1922 om ministeriernas i statsrådet antal och allmänna verksamhetsområde (78/22) en ny 3 a § som följer:

3 a §

Utan hinder av 3 § skall beslut av Gemensamma EES-kommittén som gäller ändring av bilagorna till avtalet av den 2 maj 1992 om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet

(EES-avtalet), behandlas av det ministerium till vars verksamhetsområde beslutet i sak hör.

Denna lag träder i kraft den 199 .

Helsingfors den 27 november 1992

**Republikens President****MAUNO KOIVISTO**Justitieminister *Hannele Pokka*

## 2.

## Lag

## om ändring av riksdagsordningen

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som 67 § riksdagsordningen stadgar, ändras 43 § 1 mom., 48 § 1 och 2 mom., 52 § 3 mom. och 53 § 1 mom. riksdagsordningen, av dessa lagrum 43 § 1 mom. och 53 § 1 mom. sådana de lyder i lag av den 30 november 1990 (1056/90) samt 48 § 1 mom. sådant det lyder i lag av den 22 mars 1991 (548/91), samt fogas till 53 §, sådan den lyder i nämnda lag av den 30 november 1990, ett nytt 3 mom. samt till lagen ett nytt 4 a kap. och en ny 88 b § som följer:

## Gällande lydelse

## 43 §

Utan hinder av att riksdagens sammanträden avbrutits eller riksdagen avslutat sina sammanträden sammankommer utrikesutskottet på begäran av regeringen eller på initiativ av utskottets ordförande eller om minst en tredjedel av utskottets medlemmar skriftligen anholder därom hos ordföranden.

## 48 §

Utrikesutskottet skall bereda ärenden som angår godkännande eller ikraftträdande av statsfördrag eller andra frågor som avser skötseln av utrikesangelägenheterna. Ärenden, som gäller godkännande eller ikraftträdande av sedvanliga fördrag som på grund av sitt innehåll faller under något annat specialutskotts behörighet, kan dock remitteras till detta utskott.

Så ofta omständigheterna det påkallar, skall utskottet av regeringen erhålla redogörelse för rikets förhållanden till utländska makter; och avgive utskottet, för såvitt utskottet finner sådant nödigt, yttrande med anledning av redogörelsen.

## 52 §

Vid stora utskottets sammanträden äga riksdagens samtliga medlemmar ävensom riksdagens sekreterare och av talmannen förordnad annan riksdagens tjänsteman rätt att närvara.

## Föreslagen lydelse

## 43 §

Utan hinder av att riksdagens sammanträden avbrutits eller riksdagen avslutat sina sammanträden sammankommer utrikesutskottet eller stora utskottet på begäran av regeringen eller på initiativ av någondera utskottets ordförande eller om minst en tredjedel av utskottets medlemmar skriftligen anholder därom hos ordföranden.

## 48 §

Utrikesutskottet skall bereda ärenden som gäller godkännande eller ikraftträdande av viktiga statsfördrag eller Finlands förhållande till utländska makter i övrigt.

Utskottet skall på egen begäran eller i övrigt enligt behov få en redogörelse av regeringen om rikets förhållanden till utländska makter. Utskottet kan vid behov avge yttrande till regeringen med anledning av redogörelsen.

## 52 §

Rätt att närvara vid stora utskottets sammanträden, utom när utskottet behandlar integrationsärenden enligt 4 a kap. eller en redogörelse enligt 53 § 3 mom. har riksdagens samtliga medlemmar samt också riksdagens generalsekreterare och andra tjänstemän som förordnats av talmannen.

## Gällande lydelse

## 53 §

Om ett utskott för beredningen av ett ärende behöver få tillgång till handlingar som har kommit till vid tjänsteåtgärder av någon myndighet eller ett allmänt verk som inte lyder under riksdagens förvaltning eller inhämta muntliga eller skriftliga upplysningar av myndigheten eller verket, skall statsministern eller respektive minister på begäran av utskottet vidta sådana åtgärder att de begärda handlingarna eller upplysningarna utan dröjsmål ges utskottet.

## Föreslagen lydelse

## 53 §

Om ett utskott för beredningen av ett ärende eller stora utskottet för behandlingen av ett integrationsärende enligt 4 a kap. behöver handlingar som har kommit till vid tjänsteåtgärder av någon myndighet eller ett allmänt verk som inte lyder under riksdagens förvaltning eller om utskottet behöver inhämta muntliga eller skriftliga upplysningar av myndigheten eller verket, skall statsministern eller respektive minister på begäran av utskottet vidta sådana åtgärder att de begärda handlingarna eller upplysningarna utan dröjsmål ges utskottet.

Stora utskottet skall på egen begäran eller i övrigt enligt behov få en redogörelse av statsrådet om beredning som gäller avtalet av den 2 maj 1992 om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Utskottet kan vid behov avge yttrande till statsrådet med anledning av redogörelsen. Om sekretess i ett dylikt ärende gäller 54 c § 4 mom.

## 4 a kap.

**Förhandsbehandling av integrationsärenden som gäller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet**

## 54 a §

Statsrådet skall utan dröjsmål skriftligen sända talmannen ett sådant förslag till rättsakt som statsrådet fått kännedom om och som med stöd av avtalet av den 2 maj 1992 om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller avtalet av samma dag om en ständig kommitté för EFTA-staterna skall utarbetas av en internationell institution, om en sådan rättsakt i Finland skall införas genom lag eller annars kräver riksdagens godkännande. Om förhandsbehandlingen av ett sådant ärende (integrationsärende) gäller vad som stadgas i 53 § 1 mom. och i detta kapitel samt i riksdagens arbetsordning.

## 54 b §

Riksdagen fattar inte beslut vid förhandsbehandlingen av integrationsärenden. Talmanskonferensen kan dock besluta att ett integrationsärende skall tas upp till debatt i plenum. När de begärda inläggen har hållits eller när talmannen anser att ärendet har debatterats tillräckligt, skall talmannen förklara debatten avslutad.

## Gällande lydelse

## Föreslagen lydelse

## 54 c §

Talmannen skall för förhandsbehandling lämna den skrivelse jämte det förslag till rättsakt som han fått av statsrådet i ett integrationsärendet till stora utskottet och i allmänhet till ett eller flera specialutskott som avger yttrande till stora utskottet. Förhandsbehandlingen kan fortsätta till dess den behöriga internationella institutionen har beslutat i det ärende som förhandsbehandlingen gäller.

Statsrådet skall ge de utskott som deltar i förhandsbehandlingen uppgifter om ett ärendes olika behandlingsskeden i de internationella institutionerna samt underrätta stora utskottet om vilken åsikt regeringen har i integrationsärendet.

Stora utskottet kan vid behov avge yttrande till statsrådet i ett integrationsärende.

Medlemmarna av ett utskott som deltar i förhandsbehandlingen skall iaktta sådan sekretess som statsrådet anser att integrationsärendets art kräver.

## 88 b §

Om val av riksdagens representanter till en internationell institution som inrättats med stöd av ett internationellt fördrag eller till andra internationella institutioner stadgas genom lag eller i riksdagens arbetsordning.

Denna lag träder i kraft den  
199 .

## Förordning

### om ändring av reglementet för statsrådet

På föredragning av statsministern  
ändras 15 § 6 punkten reglementet för statsrådet av den 17 december 1943 (995/43) samt fogas till 12 § 1 mom. en ny 16 punkt i stället för den 16 punkt som upphävts genom förordning av den 4 december 1987 (929/87) och till reglementet ett nytt 5 a kap. som följer:

#### 12 §

Vid statsrådets allmänna sammanträde skall handläggas de ärenden som i statsrådet avgörs av republikens president. Vid allmänt sammanträde skall likaså handläggas de beslut av statsrådet som skall publiceras i författningssamlingen samt följande ärenden som avgörs av statsrådet:

-----  
16) godkännande av beslut om ändring av bilagor till avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (FördrS /9 ) som Gemensamma EES-kommittén har fattat, om införande av beslutet kräver beslut av statsrådet;

-----

#### 15 §

Ministeriet för utrikesärendena handlägger ärenden angående:

-----

6) fördrag med främmande stater, om dessa inte hör till verksamhetsområdet för något annat ministerium;

#### 5 a kap.

#### Beredning av EES-ärenden

##### 49 a §

Vid statsrådet skall finnas ett EES-utskott med statsministern som ordförande och som medlemmar utrikesministern, justitieministern, utrikeshandelsministern, handels- och industriministern samt två andra ministrar, av vilka den ena utses av statsministern och den andra skall vara den minister till vars verksamhetsområde det ärende som handläggs hör. Om en minister som är medlem av EES-utskottet av skäl som nämns i 7 § 1 mom. inte kan sköta sitt uppdrag, skall den minister som förordnas till

vikarie för honom vara medlem av EES-utskottet.

EES-utskottet skall förberedelsevis handlägga de EES-ärenden som skall behandlas vid statsrådets allmänna sammanträde. EES-utskottet skall också handlägga sådana integrationsärenden inom sitt verksamhetsområde där beslut fattas av ministerierna, om ärendets vikt kräver det.

##### 49 b §

För samordningen av beredningen av EES-ärenden skall som ett rådgivande organ i samband med utrikesministeriet finnas en EES-delegation. Statsrådet skall utse medlemmar till delegationen för en verksamhetsperiod på högst tre år åt gången.

Delegationen skall ha 15 medlemmar, som skall representera statsrådets kansli och ministerierna samt republikens presidents kansli och Finlands Bank. Varje medlem skall ha en personlig suppleant som utses av statsrådet. Statsrådet utser en av medlemmarna till ordförande för delegationen och en till vice ordförande.

Delegationen kan inrätta sektioner. Till sektionsmedlemmar kan delegationen kalla personer utom delegationen.

Delegationen har rätt att utse sekreterare och höra sakkunniga.

Delegationen och dess sektioner är beslutföra om ordföranden eller vice ordföranden och minst hälften av de övriga medlemmarna är närvarande.

I delegationen betalas arvoden endast till sektionsmedlemmar som inte hör till statsförvaltningen samt till sekreterarna, om sekreteraruppgifterna inte kan skötas som tjäns-teuppdrag.

-----  
Denna förordning träder i kraft den 199 .

