

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 7/2014 vp

Puhemiesneuvoston ehdotus eduskunnan päätökseksi eduskunnan työjärjestyksen muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 23 päivänä lokakuuta 2014 lähettänyt perustuslakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi puhemiesneuvoston ehdotuksen eduskunnan päätökseksi eduskunnan työjärjestyksen muuttamisesta (PNE 1/2014 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- eduskunnan pääsihteeri Seppo Tiitinen ja valiokuntaneuvos Marja Tuokila, eduskunnan kanslia
- eduskunnan I varapuhemies Pekka Ravi
- lainsäädäntöneuvos Tuula Majuri, oikeusministeriö
- johtaja Markku Jokisipilä, Turun yliopiston eduskuntatutkimuksen keskus
- professori Mikael Hidén
- professori Veli-Pekka Viljanen.

PUHEMIESNEUVOSTON EHDOTUS

Kansanedustajan toiminnan avoimuuden ja läpinäkyvyyden lisäämiseksi eduskunnan työjärjestykseen ehdotetaan otettavaksi säännös edustajien velvollisuudesta antaa eduskunnalle selvitys määrätyistä ulkopuolisista sidonnaisuuksistaan. Selvitysvelvollisuus koskee sellaisia edustajantoimeen kuulumattomia tehtäviä, elinkeinotoimintaa, omistuksia yrityksissä ja muuta merkittävää varallisuutta, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa henkilön toimintaa edustajana. Selvitys annetaan kahden kuukauden kuluessa siitä, kun kansanedustajan valtakirja on tullut tarkastetuksi. Myös tiedoissa tapahtuneet olennaiset muutokset on ilmoitettava kahden kuukauden kuluessa muutoksesta. Lisäksi edustajan on annettava eduskunnalle selvitys sellaisista edustajantoimeen kuulumattomista tehtävistä ja elinkeinotoiminnasta saamistaan tuloista, joilla

voi olla merkitystä arvioitaessa hänen toimintaansa edustajana. Tulot ilmoitetaan kalenterivuositain tulojen kertymistä seuraavan vuoden kesäkuun loppuun mennessä. Jos edustaja kehoituksesta huolimatta laiminlyö selvityksen antamisen, puhemies ilmoittaa tästä täysistunnossa.

Selvitys toimitetaan keskuskansliaan, joka pitää edustajien antamista tiedoista rekisteriä. Tiedot tallennetaan yleisön saataville tietoverkoon. Tiedot poistetaan rekisteristä ja tietoverkosta edustajantoimen päätyttyä.

Lisäksi ehdotetaan, että puhemiesneuvostolle annetaan tehtäväksi antaa ohjeita edustajan sidonnaisuuksien ilmoittamisesta ja muista vastaavista edustajan asemaan liittyvistä käytänteistä. Tätä koskeva säännös ehdotetaan lisättäväksi eduskunnan työjärjestykseen.

Muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan vaalikauden 2015—2018 alusta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Puhemiesneuvoston ehdotuksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää ehdotusta tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa ehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Eduskunnan työjärjestyksen muutosehdotuksen tarkoituksena on muuttaa puhemiesneuvoston päätökseen perustuva vapaaehtoinen järjestelmä edustajien sidonnaisuustietojen keräämisestä pakolliseksi. Vaikka vapaaehtoinen järjestelmäkin on ollut toimiva, turvaa pakollinen järjestelmä tehokkaammin avoimuuden ja läpinäkyvyyden toteutumisen. Lisäksi muutoksella pannaan toimeen Euroopan neuvoston korruptionvastaisen toimielimen (GRECO) Suomelle antama suositus edustajien sidonnaisuuksien ilmoittamisen muuttamisesta pakolliseksi. Ehdotus parantaa kaiken kaikkiaan kansalaisten ja tiedotusvälineiden mahdollisuuksia saada tietoa edustajien sidonnaisuuksista ja on siten omiaan vahvistamaan poliittisen järjestelmän legitimiisyyttä.

Sidonnaisuusselvityksen antamisen laiminlyönnistä on seurauksena puhemiehen ilmoitus täysistunnossa. Tämä on sanktiona kansainvälisessä vertailussa varsin kevyt, mutta sen voidaan katsoa soveltuvan hyvin poliittiseen järjestelmäämme ottaen erityisesti huomioon kansanedustajan työn luonne ja sen perustuminen kansalaisten vaaleissa antamaan luottamukseen.

Puhemiesneuvoston ehdotuksen perusteluissa (s. 4—5) on käsitelty kysymystä kansanedustajan sidonnaisuussääntelyn oikeasta säädöstasosta. Perustuslakivaliokunta yhtyy puhemiesneuvoston arvioon siitä, että nyt ehdotetun sisältöisistä säännöksistä on luontevaa ja perusteltua säännellä eduskunnan työjärjestyksessä.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota työjärjestysehdotuksen sidonnaisuusrekisteriä

koskevaan 76 b §:ään, jossa on säännökset myös tietojen julkisuudesta, yleisön saataville tallentamisesta ja tietojen rekisteristä poistamisesta. Sääntely on merkityksellistä perustuslain 10 §:n 1 momentin sen säännöksen kannalta, jonka mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että lain tasolla on säädettävä kattavasti ja yksityiskohtaisesti esimerkiksi rekisteröitävien henkilötietojen sisällöstä, niiden sallituista käyttötarkoituksista mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysajasta (ks. esim. PeVL 42/2014 vp, s. 2/I). Eduskunnan työjärjestyksestä tulee perustuslain esitöiden mukaan pitää normistatukseltaan asiallisesti lain tasoisena. Työjärjestyksen erikoisasema lakeihin nähden näkyy lähinnä vain työjärjestyksen sisällön rajoituksina: työjärjestyksessä säädetään valtiopäivillä noudatettavasta menettelystä sekä eduskunnan toimielimistä ja eduskuntatyöstä (PeVM 10/1998 vp, s. 17). Kun kysymys on eduskunnan pitämästä eduskunnan jäseniä koskevasta rekisteristä, täyttää asiasta eduskunnan työjärjestyksessä säätäminen valiokunnan mielestä perustuslain 10 §:n 1 momentissa tarkoitettua lailla säätämisen vaatimuksen.

29 §. Selvitykset sidonnaisuuksista (Uusi).

Eduskunnan työjärjestyksen 29 §:ssä säädetään valtioneuvoston jäsenten sidonnaisuuksista annettavasta selvityksestä ja siihen liittyvästä menettelystä. Säännöksen viimeisen virkkeen perusteella menettelyä sovelletaan myös silloin, kun muu kuin valtioneuvoston jäsen antaa lain nojalla eduskunnalle selvityksen sidonnaisuuksistaan. Tällä viitataan muun muassa oikeusasiamiehen, apulaisoikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiehen sijaisen tehtävään valitun antamiin sidonnaisuusselvityksiin (laki eduskunnan oikeusasiamiehestä 13 §). Kansanedustajien antamia sidonnaisuusselvityksiä ei sen sijaan ole

tarkoitus käsitellä eduskunnan työjärjestyksen 29 §:ssä säädetyllä tavalla. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa, että 29 §:ään lisätään viittaus-säännös, jonka mukaan edustajan sidonnaisuuksista annettavasta selvityksestä säädetään 76 a §:ssä.

76 a §. Edustajan sidonnaisuudet. Valiokunta korostaa, että 76 a §:n 2 momentissa kysymys on selvityksen antamisesta nimenomaan sellaisista tuloista, jotka edustaja on saanut edustajantoi-meen kuulumattomista tehtävistä tai elinkei-notoiminnasta ja joilla voi olla merkitystä arvioitaessa hänen toimintaansa edustajana.

Voimaantulo. Valiokunta ehdottaa, puhemies-neuvoston tavoin, että eduskunnan päätökset

eduskunnan työjärjestyksen muuttamisesta tulevat voimaan vaalikauden 2015—2018 alusta. Seuraavien eduskuntavaalien tulos vahvistetaan 22.4.2015. Valiokunta on täydentänyt voimaan-tulosäännöksen niin, että muutokset tulevat voi-maan samana päivänä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivalio-kunta ehdottaa,

että puhemiesneuvoston ehdotus edus-kunnan päätökseksi hyväksytään muu-tettuna (Valiokunnan muutosehdotuk-set).

Valiokunnan muutosehdotukset

Eduskunnan päätös

eduskunnan työjärjestyksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty perustuslain 52 §:n 1 momentissa säädetyllä ta-valla,

muutetaan eduskunnan työjärjestyksen (40/2000) 29 §, sellaisena kuin se on eduskunnan päätök-sessä 118/2003, ja

lisätään työjärjestyksen 6 §:n 1 momenttiin uusi 11 a kohta ja työjärjestykseen uusi 76 a ja 76 b § seuraavasti:

6 §
(Kuten PNE)

29 § (*Uusi*)

Selvitykset sidonnaisuuksista

Valtioneuvoston kirjelmä, joka sisältää perus-tuslain 63 §:n 2 momentissa tarkoitetun selvityk-sen valtioneuvoston jäsenen sidonnaisuuksista, esitellään eduskunnalle. Täysistunnossa käy-

dään asiasta keskustelu. Eduskunta ei tee päätös-tä kirjelmän johdosta. Samoin menetellään sil-loin, kun muu kuin valtioneuvoston jäsen antaa lain nojalla eduskunnalle selvityksen sidonnai-suuksistaan. *Edustajan sidonnaisuuksista annet-tavasta selvityksestä säädetään 76 a §:ssä.*

76 a ja 76 b §
(Kuten PNE)

PeVM 7/2014 vp — PNE 1/2014 vp

Voimaantulosäännös (2 mom. kuten PNE)
Tämä eduskunnan päätös tulee voimaan
22 päivänä *huhtikuuta 2015*.

Helsingissä 12 päivänä joulukuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Johannes Koskinen /sd	Markus Lohi /kesk
vpj.	Anu Urpalainen /kok	Elisabeth Naucclér /r
jäs.	Sauli Ahvenjärvi /kd	Vesa-Matti Saarakkala /ps
	Tuija Brax /vihr	Kimmo Sasi /kok
	Eeva-Johanna Eloranta /sd	Tapani Tölli /kesk
	Ilkka Kantola /sd	Harry Wallin /sd
	Pia Kauma /kok	vjäs. Simo Rundgren /kesk.
	Kimmo Kivelä /ps	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.