

Eduskunnan kanslialle

Asia: Edustajatoimeen palaaminen

Eduskunnan kanslia on pyytänyt (lausuntopyyntö 27.4.2018, Dnro 5/01/2018) valtiosääntöoikeudellista arviotani seuraavista kysymyksistä:

1. Onko kansanedustajan toimesta Euroopan parlamentin jäseneksi siirtyneellä edustajalla oikeus palata takaisin eduskuntaan a) kesken Euroopan parlamentin toimikauden ja/tai b) parlamentin toimikauden päätyttyä?
2. Miten tulee menetellä mahdollisissa ristiriitatilanteissa, jossa ensisijaisesti eduskuntaan valitun edustajan ja hänen varaedustajansa välillä on epäselvyyttä siitä, kummalla on oikeus toimia edustajana eduskunnassa?

Pyydettynä lausuntona esitän kunnioittaen seuraavaa:

Perustuslain 28 §:n 1 momentin mukaan edustajatoimen hoitaminen keskeytyy siksi ajaksi, jonka kansanedustaja toimii Euroopan parlamentin jäsenenä. Edustajaintoita hoitaa tänä aikana hänen varaedustajansa.

Säännös estää kansanedustajaa hoitamasta yhtäaikaaisesti kansanedustajan ja Euroopan parlamentin jäsenen tehtäviä, mutta kansanedustajan valitseminen Euroopan parlamentin jäseneksi ei lakkauta kansanedustajan tehtävää. Asiallisesti vastaavan sisältöinen säännös sisältyi perustuslailla kumottuun valtiopäiväjärjestyksen 8 a §:ään. Sen mukaan ”Edustajatoimi ei lakkaa sen

johdosta, että edustaja on valittu jäseneksi Euroopan parlamenttiin. Edustajantoimen hoitamisen kuitenkin keskeytyy mainitun toimen hoitamisen ajaksi, eikä edustaja saa tänä aikana osallistua valtiopäivätoimiin, vaan hänen tilalleen edustajantointa hoitamaan tulee hänen varaedustajansa.” (1069/1998; ks. myös Laki valtiopäiväjärjestyksen väliaikaisesta muuttamisesta, 1186/1994).

Perustuslaissa ei itsessään rajoiteta mitenkään kansanedustajaksi valitun henkilön mahdollisuutta palata hoitamaan kansanedustajan tehtävää, jos hän ei enää toimi Euroopan parlamentin jäsenenä.

Eduskunnan työjärjestyksen 77 §:n mukaan Euroopan parlamentin jäseneksi valitun edustajan tulee ilmoittaa puhemiehelle, hoitaako hän edustajantointaan vai toimiiko hän jäsenenä Euroopan parlamentissa. Euroopan parlamentin vaalien jälkeen ilmoitus on tehtävä ennen parlamentin ensimmäistä täysistuntoa. Eduskuntavaalien jälkeen ilmoitus on tehtävä viimeistään kello 12 kolmantena päivänä siitä, kun hänen kansanedustajan valtakirjansa on tullut tarkastetuksi. Jos hän toimii jäsenenä Euroopan parlamentissa, hänen edustajantointensa hoitaminen keskeytyy silloin, kun hänen varaedustajansa valtakirja on tarkastettu.

Mainittu eduskunnan työjärjestyksen säännös on menettelytapasäännös, joka tarkoittaa järjestää tilanteen, joka syntyy kansanedustajan tultua valituksi Euroopan parlamentin jäseneksi tai Euroopan parlamentin jäsenen tultua valituksi eduskuntavaaleissa kansanedustajaksi. Työjärjestyksen säännös ei kuitenkaan kata tilanteita, jossa Euroopan parlamenttiin valittu kansanedustaja palaisi eduskuntaan kesken Euroopan parlamentin toimikauden. Työjärjestyksen säännöksestä ei voi kuitenkaan tehdä sitä johtopäätöstä, että Euroopan parlamentissa toimiva kansanedustaja ei voisi palata muissa tapauksissa kuin eduskuntavaalien jälkeen hoitamaan edustajantehtäväänsä.

Perustuslain 28 §:n selvä sanamuoto määrittää edustajantoimen hoitamisen keskeytymisen ajallisen keston siksi ajaksi, jonka kansanedustaja toimii Euroopan parlamentin jäsenenä. Käsitäkseni mukaan tulkinta, joka rajoittaisi kansanedustajan mahdollisuutta palata niin halutessaan hoitamaan edustajantointa, edellyttäisi selvää perustuslain säännöksen tukea. Tällaista ei ole kuitenkaan esitettävissä perustuslain sanamuodossa eikä myöskään perustuslain esitöissä. Eduskunnan työjärjestyksellä ei voida rajoittaa kansanedustajan oikeutta hoitaa edustajantointaan pidemmälle kuin perustuslaki siihen oikeuttaa.

Perustuslain 28 §:n sanamuoto huomioon ottaen eduskunnan työjärjestyksen 77 §:ää ei voida mielestäni tulkita sillä tavoin laajentavasti, että se estäisi Euroopan parlamentin jäseneksi valittua kansanedustajaa ryhtymään Euroopan parlamentin jäsenyyden sijasta hoitamaan edustajantointaan muissa kuin säännöksen tarkoittamissa tilanteissa.

Katson siten, että perustuslain 28 §:n sanamuodon, esitöiden ja säännöksen tarkoituksen perusteella Euroopan parlamentin jäseneksi siirtyneellä edustajalla on oikeus palata takaisin eduskuntaan kesken Euroopan parlamentin toimikauden. Koska perustuslaissa ei ole nimenomaista rajoitusta sille, millä perusteella ja milloin edustaja voi palata eduskuntaan, katson, että Suomen valtiosääntöoikeuden näkökulmasta kansanedustaja voi vapaasti luopua Euroopan parlamentin jäsenyydestä ja palata haluamanaan ajankohtana hoitamaan perustuslain 28 §:n 1 mukaisesti keskeytynyttä edustajantointaan. Eri asia on, että vastaisen varalle olisi perusteltua täydentää eduskunnan työjärjestystä säännöksellä, jossa määriteltäisiin eduskuntaan palaavalle kansanedustajalle määräaika, johon mennessä edustajan olisi ilmoitettava eduskunnalle paluutaan.

Jos Euroopan parlamentin jäsenenä toiminut kansanedustaja ei tule valituksi uudelleen Euroopan parlamentin jäseneksi, merkitsee tämä sitä, että edustajantoimen keskeytymiselle ei enää ole perustuslain 28 §:n 1 momentissa esitettyä perustetta ja hän palaa eduskuntaan eräänlaisen perustuslaillisen automaation seurauksena. Tältä osin paluu eduskuntaan tapahtuu suoraan perustuslain 28 §:n 1 momentin nojalla. Jos edustaja ei halua tällaisessa tilanteessa palata hoitamaan edustajantointaan, tulee hänen pyytää perustuslain 28 §:n 2 momentissa tarkoitettua vapautusta edustajantoimesta.

Perustuslain 28 §:n 1 momentti rajaa varaedustajan toimikauden koskemaan sitä aikaa, jolloin kansanedustaja toimii Euroopan parlamentin jäsenenä. Siten varaedustajan toimikausi kansanedustajana päättyy samanaikaisesti, kun varsinainen kansanedustaja ryhtyy hoitamaan edustajantointaan. Kansanedustajan mandaatti sulkee pois varaedustajan mandaatin toimia kansanedustajana. Käsitykseni mukaan käytännössä ei tämän johdosta voi syntyä epäselvyyttä siitä, kummalla – edustajalla vai hänen varaedustajallaan – on oikeus toimia edustajana eduskunnassa. Tältä osin on huomionarvoista, että edustajan mahdollisuus palata hoitamaan edustajantointaan merkitsee vain eduskuntavaalien tuloksen mukaisen eduskunnan kokoonpanon toteutumista käytännössä. Myös demokratiaperiaate perustelee siten edellä omaksumaani käsitystä Euroopan parlamentin jäsenenä toimineen kansanedustajan oikeudesta luopua Euroopan parlamentin jäsenyydestä ja ryhtyä hoitamaan edustajantointaan Suomen eduskunnassa.

Turussa 11.5.2018

Veli-Pekka Viljanen

Valtiosääntöoikeuden professori (Turun yliopisto)