

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 15/2000 vp**

Lakialoite laiksi edustajanpalkkiosta annetun lain 1 ja 2 §:n, kansanedustajain eläkelain 5 §:n ja tuloverolain 70 §:n muuttamisesta (Antti Kalliomäki /sd ym.)

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 16 päivänä toukokuuta 2000 lähettäessään lakialoitteen laiksi edustajanpalkkiosta annetun lain 1 ja 2 §:n, kansanedustajain eläkelain 5 §:n ja tuloverolain 70 §:n muuttamisesta (LA 61/2000 vp) valmistelevalle valtioneuvostolle valtioneuvoston oikeuskanslerin lausunto valtioneuvoston oikeuskanslerin lausunto valtioneuvoston oikeuskanslerille.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- eduskunnan hallintojohtaja Kari T. Ahonen
- lainsäädäntöneuvos Risto Eerola, oikeusministeriö
- professori Mikael Hidén
- professori (emeritus) Antero Jyränki
- valtioneuvoston oikeuskansleri Paavo Nikula
- professori Kaarlo Tuori
- professori Veli-Pekka Viljanen.

LAKIALOITE

Aloitteessa ehdotetaan muutettavaksi edustajanpalkkiolakia niin, että kansanedustajan palkkion vahvistaa eduskunnan kansliatoimikunta eduskunnan ulkopuolisen palkkiotoimikunnan ehdotuksesta. Lain muutoksella kulukorvausta alennetaan ottamalla käyttöön ne perusteet, joita sovellettiin ennen kulukorvauksen osittaista verollepanoa. Puhemiesneuvostolle ehdotetaan val-

tuutta päättää, maksetaanko luvallisesti eduskuntatyöstä poissa olevalle edustajalle palkkiota.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 15.6.2000. Uusia palkkioita ja kulukorvauksia maksetaan 1.9.2000 lukien.

Lakialoitteeseen ei sisälly erillisiä säätämistä järjestysperusteluja.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Menettely edustajanpalkkion määrämiseksi. Uuteen Suomen perustuslakiin ei sisälly säännöksiä edustajanpalkkiosta. Aikaisemman valtiopäiväjärjestyksen 16 §:n 2 momentin mukaan edustajanpalkkion ja matkakustannusten korvauksen perusteet säädettiin lailla, jota koskevan ehdotuksen käsittelyjärjestys määräytyi valtiopäiväjärjestyksen 70 §:n nojalla.

Nykyisin edustajanpalkkion suuruus määräytyy suoraan edustajanpalkkiosta annetun lain 1 §:n 1 momentin perusteella. Lakiehdotuksen mukaan edustajanpalkkion määrän vahvistaa eduskunnan kansliatoimikunta lailla perustettavan palkkiotoimikunnan ehdotuksesta. Uudesta perustuslaista johtuu, että on pitkälti lainsäätäjän harkinnassa, kuinka tarkasti edustajanpalkkiosta säädetään lailla. Valiokunnan mielestä valtiosäännöstä ei aiheudu estettä sille, että edustajanpalkkiolaissa säädetään ehdotuksen tapaan vain edustajanpalkkion määräytymismenettelystä mutta ei sen suuruuden perusteista.

Valtiosääntöoikeuden kannalta on tärkeää nähdä edustajanpalkkio yhtenä takeena perustuslain 29 §:n mukaisen kansanedustajan riippumattomuuden toteutumiseksi. Edustajanpalkkiolla turvataan yleisemminkin eduskunnan toimintaedellytyksiä. Palkkion on oltava sellainen, että se osaltaan luo riittävästi edellytyksiä kansanedustajan riippumattomuudelle. Valiokunta pitää näistä syistä asianmukaisena lisätä lakiehdotuksen 1 §:n 1 momenttiin perussäännöksen kaltainen maininta kansanedustajille suoritettavasta palkkiosta, esimerkiksi seuraavasti: "Kansanedustajille maksetaan edustajantoimen asianmukaisen hoitamisen vaatima palkkio. Edustajanpalkkioiden määrät vahvistaa ..."

Kansliatoimikunnan päätöksenteko. Lakialoitteen perustelujen mukaan kansliatoimikunnan asiana on vahvistaa edustajanpalkkio palkkiotoimikunnan ehdotuksen mukaisesti. Tämä ei vastaa ehdotetun pykälän sanamuotoa. Valiokun-

nan mielestä perusteluja tulee muuttaa siten, että kansliatoimikunta vahvistaa palkkion määrän palkkiotoimikunnan ehdotuksesta.

Palkkiotoimikunta. Palkkiotoimikunnan muodostaa sen puheenjohtaja ja kaksi muuta jäsentä. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, onko syytä valita jäsenille myös yksi tai kaksi varajäsentä. Näin voidaan estyneisyystilanteissa ehkäistä se, että palkkiotoimikuntaa jouduttaisiin täydentämään ajankohtana, jolloin edustajanpalkkion tarkistamistarve on jo olemassa.

Palkkiotoimikuntaa luonnehditaan perusteluissa eduskunnan ulkopuoliseksi toimielimeksi. Perustuslain kannalta toimikunnan asettaminen pohjautuu viime kädessä sen 36 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan "eduskunta valitsee muita tarvittavia toimielimiä sen mukaan kuin tässä perustuslaissa, muussa laissa tai eduskunnan työjärjestyksessä säädetään".

Palkkiotoimikunnan "ulkopuolisuuden" kannalta ehdotuksen puute on, että toimikunnan jäseniin ei kohdisteta ehdotuksessa kelpoisuusvaatimuksia. Valiokunta ehdottaa harkittavaksi riippumattomuussyistä sen osoittamista suoraan laissa, että kansanedustajat tai eduskunnan virkamiehet eivät voi olla toimikunnan jäseninä.

Palkkiotoimikunnan toimintatapojen mahdollisten sääntelytarpeiden johdosta valiokunta viittaa perustuslain 52 §:n 3 momentista seuraavaan mahdollisuuteen hyväksyä johtosääntö tällaiselle toimielimelle.

Palkkiotoimikunnan valitseminen. Palkkiotoimikunnan valitsee ehdotuksen mukaan eduskunnan puhemiehistö neljäksi vuodeksi. Tällainen järjestely on sikäli erikoinen, että perustuslaissa tai eduskunnan työjärjestyksessä puhemiehistöä ei säädetä eduskunnan päätöksentekuelimeksi, joskin puhemiehistö mainitaan työjärjestyksen 5 §:n 1 momentissa. Näiden eduskunnan toimintaa koskevien perussäädösten näkökulmasta olisi luontevampaa, että palkkiotoimikunnan valitseminen kuuluu puhemiesneuvostolle.

Palkkion suorittamatta jättäminen. 1. lakiehdotuksen 2 §:n 4 momentti antaa puhemiesneuvostolle vapaan harkintavallan päättää, että edustajan lupaperusteisen täysistuntoissaolon ajalta ei suoriteta palkkiota tai sen osaa. Säännöksen väljyys voi johtaa käytännön ongelmiin yhdenvertaisuuden kannalta. On tärkeää sitoa puhemiesneuvoston harkintavaltaa esimerkiksi niin, että palkkio voidaan jättää maksamatta edustajan pyynnöstä ja muutoin vain tietyn ajan ylittävältä osalta tai painavasta syystä. Omaisuuden

perustuslainsuojaan palautuvista syistä seuraa, että tavallisessa laissa säädettävä valta ei voi ulottua edustajanpalkkion jo erääntyneiksi katsottaviin osiin.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta kunnioittavasti esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 23 päivänä toukokuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Ville Itälä /kok	Hannes Manninen /kesk
vpj.	Riitta Prusti /sd (osittain)	Pekka Nousiainen /kesk
jäs.	Tuija Brax /vihr	Heli Paasio /sd
	Klaus Hellberg /sd	Osmo Puhakka /kesk
	Esko Helle /vas	Petri Salo /kok
	Jouko Jääskeläinen /skl	Arto Seppälä /sd
	Paula Kokkonen /kok	Ilkka Taipale /sd
	Jouni Lehtimäki /kok	vjäs. Pekka Ravi /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jarmo Vuorinen.