



## KANTELU

Oikeuskanslerinvirastoon on saapunut 28.4.2016 kaksi kantelua, joissa arvostellaan silloista ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Lenita Toivakkaa siitä, että hän olisi johtanut eduskuntaa harhaan puheenvuoroissaan, joissa oli kyse perheyhtiön perustamista holdingyhtiöstä ja Toivakan osallisuudesta kyseisen yhtiön perustamista koskevaan päätöksentekoon, sekä siitä, että hän on syyttänyt toista kansanedustajaa valehtelusta.

## SELVITYS

Käytettävissäni on ollut eduskunnan täysistunnon pöytäkirjat PTK 43/2016/3 vp, 26.4.2016 (keskustelualoite veronkierron ja verovälttelyn kitkemisestä KA 5/2016 vp) ja PTK 45/2016 vp, 28.4.2016 (suullinen kysymys ministeri Toivakan toiminnasta kiinteistösijoitusyhtiössä, Antti Lindtman, sd).

Ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Toivakka on käyttänyt hyväkseen hänelle varattua tilaisuutta lausua kanteluiden johdosta ja antanut asiassa selvityksen 6.6.2016 saapuneella kirjelmällä.

## RATKAISU

### Tapahtumatietoja

Eduskunnan täysistunnossa käytiin 26.4.2016 keskustelua veronkierron ja verovälttelyn kitkemistä koskevan keskustelualoitteen (KA 5/2016 vp) johdosta.

Kansanedustaja Timo Harakka totesi puheenvuorossaan muun muassa seuraavaa: ” [...] Sen verran vielä, että pääministeri totesi, että korkovähennyssäädökset ovat ongelma. Kun tuo korkovähennyslaki tehtiin vuonna 2012, keskustapuolue nosti kovan metelin siitä, että siihen jäi

kiinteistöyhtiöiden mentävä porsaanreikä. Ministeri Toivakkahan todisti sen olemassaolon perustamalla kiinteistösijoitusyhtiön Belgiaan. [...]"

Ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Lenita Toivakka käytti seuraavan puheenvuoron: ”Arvoisa puhemies! Haluan sanoa, että edustaja Harakka valehtelee täällä salissa. Ministeri Toivakka ei ole ollut mukana perustamassa minkäänlaista kiinteistöyhtiötä. Kyseessä on järjestely, jonka 90 vuotta vanha perheyhtiö on tehnyt mahdollisen kaupan toteutuessa, joka ei ole koskaan toteutunut. Tämä kyseinen perheyhtiö on aina työllistänyt Suomessa, maksanut aina veronsa Suomeen. Minä henkilökohtaisesti en ole ollut minkäänlaisissa järjestelyissä mukana. Kyllä, minulla on 2 prosentin omistus kyseisestä yhtiöstä, mutta en ole operatiivisessa toiminnassa mukana. En ole myöskään ollut perustamassa minkäänlaista yhtiötä. Pyydän, että tarkistatte faktat ennen kuin valehtelette täällä salissa”.

Kansanedustaja Timo Harakka: ”[...] Myönnän olleeni epätarkka siinä, että ministeri ei ollut operatiivisessa johdossa, mutta hän oli tämän yhtiön omistaja silloin, kun tämä järjestely tehtiin, joka hyödynsi tätä porsaanreikää. Tässä suhteessa asiallisesti ottaen ministeri on tässä toiminnassa ollut osallinen, ja hän itse tunnusti haastattelussa, että tämä järjestely liittyy verosuunnitteluun. [...]"

Asia oli seuraavan kerran esillä eduskunnassa suullisella kyselytunnilla 28.4.2016. Kansanedustaja Antti Lindtman kysyi ministeri Toivakan toiminnasta kiinteistösijoitusyhtiössä seuraavaa: ”Arvoisa rouva puhemies! Tiistaina tässä salissa käytiin kansanedustajien aloitteesta tärkeä keskustelu veroparatiiseja ja verovälttelyä koskien. Keskustelu on erittäin ajankohtainen. Panama-paperit ovat paljastaneet eliitin keskuudessa rehoittavan moraalisen rappion verojen välttelystä. Keskustelun kuluessa kansanedustaja Timo Harakka nosti esiin tärkeän kysymyksen, korkovähennyssäädökset, joihin jäi kiinteistöyhtiöiden osalta porsaanreikä. Tässä yhteydessä edustaja Harakka totesi, että ministeri Toivakkahan todisti sen olemassaolon perustamalla kiinteistösijoitusyhtiön Belgiaan. Ministeri Toivakka tässä keskustelussa kiisti olleensa mukana kiinteistöyhtiössä ja totesi, että hän ei ole ollut minkäänlaisissa järjestelyissä mukana. Nyt on kuitenkin käynyt ilmi, että edustaja Harakan tiedot pitävät paikkansa. Arvoisa puhemies! Haluaisin kysyä ministeri Toivakalta: miten haluatte tänään kommentoida asiaa?"

Ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Lenita Toivakka vastasi seuraavaa: ”Arvoisa puhemies! Todellakin kävimme tärkeästä asiasta keskustelua, ja tuossa keskustelun kuluessa kerroin sen asian, että vuonna 2007 perheyhtiö perusti holdingyhtiön, jossa itse olin hallituksen jäsenenä. Mutta se, mitä tuossa keskustelussa, tai itse asiassa omassa puheenvuorossani, halusin tuolloin kertoa, on se, että en ollut missään vaiheessa operatiivisessa toiminnassa mukana, en tekemässä päätöksiä tämän yhtiön perustamisesta. Mutta se, mitä haluan tässä vaiheessa nyt teille kertoa, arvoisa edustaja ja kaikki kansanedustajakollegani, on, että ymmärrän toki sen, että ollessani yhtiön hallituksessa jäsenenä kannan kokonaisvastuuta yhtiön toiminnasta, mutta tässä operatiivisessa päätöksessä liittyen tämän yhtiön perustamiseen en ole ollut mukana. Siitä tämä puheenvuoroni, jonka tiistaina täällä salissa käytiin.”

Kansanedustaja Antti Lindtman: ”[...] Haluaisin kysyä vielä kerran ministeri Toivakalta, että nyt kun on käynyt ilmi, että se, mitä täällä tiistaina edustaja Harakka totesi, pitää paikkansa, että te olitte hallituksen jäsenenä tässä yhtiössä, kun tämä yhtiö perustettiin, niin onko jotain, mitä haluatte sanoa eduskunnalle, ja onko jotain, mitä haluatte sanoa edustaja Harakalle”.

Ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Lenita Toivakka: ”Tässä yhteydessä haluan ensinnäkin sanoa sen, kuten olen edustaja Harakalle jo aikaisemmin sanonut, että minä pyydän anteeksi ja pyydän koko eduskunnalta anteeksi sopimatonta kielenkäyttöäni täällä eduskunnassa tässä pu-

heenvuorossani. Haluan myös kertoa sen, että olen pahoillani ja pyydän anteeksi sitä, että puheestani on moni saanut väärän käsityksen siitä, mikä on roolini tässä yhtiössä, joka perustettiin, ja ylipäättänsä yrityksessä. Mutta sen haluan myös sanoa, että operatiivisessa toiminnassa, kuten silloin sanoin, en ole ollut mukana vuoden 2005 jälkeen, jolloin lopetimme kauppiana. Siinä mielessä tässä päätöksenteossa en ole mukana, mutta haluan vilpittömästi pyytää anteeksi, kuten äsken asian ilmaisin.”

Kansanedustaja Antti Rinne: ”Arvoisa puhemies! Hienoa, että ministeri Toivakka on valmis pyytämään anteeksi eduskunnan edessä sekä käytöstään että asiasisältöään. Se on hyvä asia. Kuitenkin haluaisin täsmentää nyt, arvoisa ministeri, teidän puhettanne. Haluaisin kuulla vielä tarkemmin tuosta osakeyhtiöstä, että olenko ymmärtänyt nyt oikein, että te olette ollut osakeyhtiön hallituksen jäsen ja että teidän olisi pitänyt olla ainakin tietoinen siitä, jos ette ole päätökseen osallistunut, että tällainen yhtiö on perustettu. Tämän haluaisin tietää.”

Ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Lenita Toivakka: ”Arvoisa puhemies! Olen siis ollut tämän yhtiön hallituksen jäsen vuoteen 2008 saakka. Yhtiö perustettiin 2007. Yhtiön perustaminen liittyy operatiiviseen toimintavaltaan. Tätä operatiivista toimintavaltaa käytti yhtiön toimitusjohtaja, ja itse en ole ollut missään vaiheessa tämän yhtiön operatiivisessa toiminnassa tai päätöksenteossa mukana, en sen vuoden 2005 jälkeen, jolloin lopetimme kauppiana.”

Kansanedustaja Paavo Arhinmäki: ”[...] Arvoisa rouva puhemies! Tiistaina, kun täällä keskusteltiin, ministeri Toivakka samassa noin minuutin pituisessa puheenvuorossa antoi toisaalta väärää tietoa eduskunnalle ja samassa puheenvuorossa syytti vielä kahdesti kansanedustajaa valehtelusta. Tämä on nostattanut hyvin paljon tunteita, kun tiedetään, että aikaisemminkin ministeriaitiosta on tämän hallituksen aikana annettu väärää tietoa. Kysymykseni kuuluukin, pääministeri Sipilä, miten te nyt toimillanne palautatte tavallisten ihmisten uskon politiikkaan niin, että siihen, mitä ministeri sanoo, voidaan luottaa, ettei kansalaisten tarvitse joka kerta epäillä, pitääkö se, mitä ministeriaitiassa sanotaan, paikkansa.”

Pääministeri Juha Sipilä: ”Arvoisa puhemies! Tässä kärjekkäessä eduskuntaväittelyssä on ainakin osittain ymmärretty väärin, mitä tässä perustamisesta päättämisessä on käytännössä tehty. Edustaja Harakka totesi, että ministeri Toivakkahan todisti sen olemassaolon perustamalla kiinteistöyhtiön Belgiaan, ja ministeri Toivakka kiistää sen, että hän olisi henkilökohtaisesti ollut sitä perustamassa. Tämä on kai nyt se asian ydin, mistä keskustelemme. Ministeri Toivakka ei ole kiistänyt missään vaiheessa, etteikö hän ole ollut tämän suomalaisen yhtiön hallituksen jäsen ja sitä kautta juridisesti vastuussa tästä kysymyksestä. Hän on tämän todennut tämän päivän keskustelun perusteella jo syksyllä, kun tämä asia aikaisemmin oli esillä. Eli minä toivon, että me kaikki pystymme käsittelemään tämänkin asian pragmaattisesti. Se on selvä asia, että sen, mitä täältä sanotaan, pitää pitää paikkansa, vaikka välillä tämä keskustelu meillä on kiivastakin.”

Kansanedustaja Timo Harakka: ”Arvoisa rouva puhemies! En ollut aikonut käyttää tässä keskustelussa puheenvuoroa, sillä nämä kaksi päivää ovat olleet hyvin raskaita, mutta on pakko puuttua, koska toisin kuin pääministeri Sipilä sanoi, ministeri Toivakka ei tuossa tiistain puheessaan maininnut sitä, että hän oli tämän yhtiön hallituksen jäsen. Hän korosti silloin, että hän ei ollut operatiivisissa tehtävissä, ja hän on korostanut tätä myöskin tänään, vaikka se ei ole lainkaan olennaista tässä asiassa. Osakeyhtiölain 6 luvun 17 §:ssä rajataan toimitusjohtajan eli operatiivisen johdon valtaa. Toimitusjohtaja ei voi yksin perustaa yhtiötä, vaan siihen tarvitaan hallituksen päätös tai vähintään tietoisuus. Vain hallituksen jäsen on se, joka oikeasti perustaa yhtiön hallituksena. Näin ollen tässä koko ajan mennään epäolennaisuuteen ja siihen, että hän

ei vieläkään tunnusta tässä reilusti sitä vastuuta, joka hänelle kuuluu, ja olen siitä hyvin pahoillani.”

## Ministeri Toivakan kirjelmä

Toivakan kirjelmän mukaan perheyhtiö CM-Toivakka toimi K-ryhmän Citymarket-kauppiaana helmikuuhun 2005 asti. Sen jälkeen Toivakka ei kertomansa mukaan ole ollut mukana yhtiön operatiivisessa toiminnassa, mutta hän oli hallituksen jäsen kesäkuuhun 2008 asti. Toivakka omisti ja omistaa edelleen yhtiöstä 2 %, kuten hän on ministerin sidonnaisuusilmoituksessaan ilmoittanut.

Toivakan mukaan CM-Toivakka Oy:n operatiivinen johto eli käytännössä toimitusjohtaja Jukka Toivakka teki syksyllä 2007 päätöksen merkitä 25 % silloin perustetusta Vacca Invest SPRL:stä (selvityspyynnössä mainittu holdingyhtiö). Asiaa ei ole missään vaiheessa käsitelty CM-Toivakka Oy:n hallituksessa vaan yhtiön operatiivinen johto on toiminut täysin oman toimivaltansa puitteissa.

Omasta osuudestaan Toivakka toteaa todenneensa jo 11.11.2015 Ylen haastattelussa (<http://yle.fi/uutiset/ministeri> toivakka järjesteli suuren kauppakeskuksen omistuksia belgian perheensa holdingyhtiölle/8440333), että vaikka hän oli CM-Toivakka Oy:n hallituksen jäsen ja omisti yhtiöstä 2 %, hän ei ollut millään tavalla mukana yhtiön operatiivisessa toiminnassa eikä päättänyt holdingyhtiön perustamiseen liittyvistä asioista.

Kanteluissa viitatussa eduskuntakeskustelussa 26.4.2016 edustaja Harakka totesi Toivakan perustaneen kiinteistösijoitusyhtiön Belgiaan. Oikean kuvan antamiseksi omasta osallisuudestaan holdingyhtiön perustamista koskevaan päätöksentekoon Toivakka toteaa kertoneensa vastauspuheenvuorossaan sen, minkä oli todennut jo aiemmin mm. edellä mainitussa Ylen haastattelussa eli että hän ei ollut mukana perheyhtiön operatiivisessa toiminnassa eikä perustamassa holdingyhtiötä.

Toivakka toteaa kirjelmässään pahoitelleensa ja pyytäneensä eduskunnan kyselytuntikeskustelussa 28.4.2016 anteeksi sopimatonta kielenkäyttöään 26.4.2016 sekä sitä, että moni oli saanut väärän käsityksen Toivakan roolista yhtiöstä, ja todenneensa, että ollessaan yhtiön hallituksen jäsenenä hän kantaa kokonaisvastuuta sen toiminnasta. Toivakan mukaan hän oli jo vuoden 2015 marraskuussa julkisuudessa kertonut olleensa holdingyhtiön perustamisen aikaan CM-Toivakka Oy:n hallituksen jäsen, mutta halunneensa eduskuntapuheenvuorossaan 26.4.2016 selventää omaa rooliaan asiassa, eli että hän ei ollut tekemässä päätöksiä holdingyhtiön perustamisesta.

Toivakka haluaa edellä esittämänsä viitaten todeta, ettei missään nimessä ole pyrkinyt tietoisesti johtamaan eduskuntaa harhaan taikka herjannut edustaja Harakkaa.

## Sovellettava lainsäädäntö

Perustuslain 2 §:n 2 momentin mukaan kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Perustuslain 14 §:n 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Perustuslain 47 §:n 1 momentin mukaan eduskunnalla on oikeus saada valtioneuvostolta asioiden käsittelyssä tarvitsemansa tiedot.

Perustuslain 60 §:n 2 momentin mukaan ministerit ovat virkatoimistaan vastuunalaisia eduskunnalle. Vastuunalaisuus eduskunnalle kattaa sekä poliittisen että oikeudellisen vastuun. Poliittinen vastuu toteutuu eduskunnan osoittaman epäluottamuksen kautta. Oikeudellinen vastuu eduskunnalle toteutuu ministerisyytteen nostamisena valtakunnanoikeudessa (HE 1/1998 vp). Perustuslain 114 - 116 §:ssä tarkoitettussa ministerivastuuasiassa on kysymys siitä, onko ministeri tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta olennaisesti rikkonut ministerin tehtävään kuuluvat velvollisuutensa tai menetellyt muutoin virkatoimessaan selvästi lainvastaisesti.

Perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerin tehtävänä on valvoa valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatoimien lainmukaisuutta. Oikeuskanslerin tulee myös valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 4 §:n mukaan oikeuskansleri tutkii kantelun, jos on aihetta epäillä oikeuskanslerin valvontavaltaan kuuluvan henkilön, viranomaisen tai muun yhteisön menettelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeuskansleri muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta. Oikeuskansleri ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta.

Eduskunnan työjärjestyksen 5 §:n mukaan puhemies johtaa eduskunnan toimintaa yhdessä puhemiesneuvoston kanssa siten kuin perustuslaissa ja eduskunnan työjärjestyksessä säädetään. Työjärjestyksen 49 §:n mukaan puhemies johtaa täysistuntoa ja ylläpitää siinä järjestystä sekä tekee päätös- ja äänestys ehdotukset. Puhemies valvoo, että kukin puhuja pysyy käsiteltävässä asiassa. Jos puhuja poikkeaa asiasta, puhemiehen tulee muistuttaa häntä asiassa pysymisen vaatimuksesta. Jollei puhuja noudata muistutusta, puhemies voi kieltää häntä jatkamasta puhettaan.

## Menettelyn arviointi

Ministerinä toimivan kansanedustajan toiminta kuuluu oikeuskanslerin laillisuusvalvonnan piiriin siltä osin, kun on kysymys kyseisen henkilön toiminnasta ministerin roolissa. Jos ministeri antaa eduskunnalle virheellisiä tietoja, tämä voi tulla arvioitavaksi perustuslain 114 - 116 §:ssä tarkoitettuna ministerivastuuasiana eli kysymyksenä siitä, onko ministeri tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta olennaisesti rikkonut ministerin tehtävään kuuluvat velvollisuutensa tai menetellyt muutoin virkatoimessaan selvästi lainvastaisesti.

Ministerin eduskunnassa tapahtuvan toiminnan sekä erityisesti ministerin eduskunnalle antamien tietojen riittävyyden ja oikeellisuuden ensisijainen arvioija on kuitenkin eduskunta itse. Eduskunnan täysistuntoa johtavan puhemiehen tehtäviin puolestaan kuuluu ylläpitää istunnossa järjestystä ja muun muassa valvoa asiallisen kielenkäytön vaatimuksen noudattamista istunnossa käytävässä keskustelussa.

Toivakka on puheenvuorossaan eduskunnan täysistunnossa 26.4.2016 todennut muun muassa, että hän ei ole ollut mukana perustamassa kiinteistöyhtiötä ja että hän henkilökohtaisesti ei ole ollut minkäänlaisissa järjestelyissä mukana. Toivakka totesi myös, että hänellä on 2 prosentin omistus kyseisestä yhtiöstä, mutta hän ei ole operatiivisessa toiminnassa mukana. Toivakka täsmensi 28.4.2016 käydyssä keskustelussa, että hän on ollut (perhe)yhtiön hallituksen jäsen vuoteen 2008 saakka ja että (holding)yhtiö perustettiin 2007. Toivakka totesi ymmärtävänsä, että ollessaan yhtiön hallituksessa jäsenenä hän kantaa kokonaisvastuuta yhtiön toiminnasta ja pahoitteli sitä, että hänen puheestaan on moni saanut väärän käsityksen Toivakan roolista yhtiössä, joka perustettiin, ja ylipäänsä yrityksessä.

---

### OIKEUSKANSLERINVIRASTO

---

Olen todennut aiemmassa ministerin eduskunnalle suullisesti antamaa lausumaa koskevassa ratkaisussani, että ”nopeatahtisessa eduskuntakeskustelussa lausumien epätarkkuus on sinänsä ymmärrettävää”. (OKV/1662/1/2015). Myös tässä tapauksessa on ollut kyse nopeatahtisesta eduskuntakeskustelusta. Toivakan eduskunnassa 26.4.2016 käyttämää puheenvuoroa voidaan pitää väärinkäsityksille alttiina. Epätarkkuus tässä yhteydessä on liittynyt siihen, onko Toivakan asema perheyhtiössä holdingyhtiön perustamisen aikaan tullut eduskunnassa käydyssä keskustelussa riittävän selkeästi esille. Myöhemmässä keskustelussa 28.4.2016 Toivakka on pyrkinyt sanomaansa selventämään. Toivakan menettelyä arvioitaessa on perusteltua antaa merkitystä myös sille, että saadun selvityksen perusteella Toivakka on jo ennen eduskunnassa käytyä keskustelua marraskuussa 2015 kertonut julkisuudessa olleensa holdingyhtiön perustamisen aikaan CM-Toivakka Oy:n hallituksen jäsen.

Mitä tulee holding-yhtiön perustamista koskevaan päätöksentekoon, Toivakka on kirjelmässään todennut, että asiaa ei ole missään vaiheessa käsitelty CM-Toivakka Oy:n hallituksessa vaan yhtiön operatiivinen johto on toiminut täysin oman toimivaltansa puitteissa. Minulla ei ole käytettävissäni olevan aineiston perusteella oikeudellisia perusteita kyseenalaistaa tätä Toivakan lausumaa.

Käytettävissäni olevien tietojen perusteella ei voida osoittaa, että entinen ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Toivakka olisi eduskunnan täysistunnossa 26.4.2016 ja 28.4.2016 käyttämässään puheenvuoroissa tarkoituksellisesti ja harhauttamismielessä antanut eduskunnalle väärää tietoa asemastaan ja toiminnastaan perheyhtiössä holdingyhtiön perustamisen aikaan.

Asia ei edellä kerrotun vuoksi anna aiheita toimenpiteisiini.

Oikeuskansleri

Jaakko Jonkka

Neuvotteleva virkamies

Johanna Koivisto

---

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

---