

Perustuslakivaliokunta

Puhemiesneuvoston ehdotus eduskunnan työjärjestyksen väliaikaisesta muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Puhemiesneuvoston ehdotus eduskunnan työjärjestyksen väliaikaisesta muuttamisesta (PNE 4/2021 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- eduskunnan pääsihteeri Maija-Leena Paavola, eduskunnan kanslia
- tutkimusprofessori Hannu Kiviranta, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- professori Mikael Hidén
- professori Tuomas Ojanen
- professori Veli-Pekka Viljanen

PUHEMIESNEUVOSTON EHDOTUS

Puhemiesneuvosto ehdottaa, että eduskunnan työjärjestykseen otetaan eduskunnan toimintakyvyn turvaamiseksi tarpeelliset, väliaikaisesti voimassa olevat säännökset, joiden perusteella eduskunta voisi erityisen vakavan, hyvin laajalle levinneen vaarallisen tartuntataudin johdosta päättää mahdollisuudesta toimittaa äänestykset täysistunnossa etä-äänestyksinä ja valiokuntien mahdollisuudesta kokoontua päätösvaltaisiin etäkokouksiin.

Ehdotetut muutokset ovat tarkoitettut tulemaan voimaan eduskunnan kevätistunto-kauden alussa 2022 ja olemaan voimassa vuoden 2022 loppuun.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

(1) Puhemiesneuvosto ehdottaa, että eduskunnan työjärjestykseen otetaan väliaikaisesti voimassa olevat säännökset, joiden perusteella eduskunta voi erityisen vakavan, hyvin laajalle levinneen vaarallisen tartuntataudin johdosta päättää mahdollisuudesta toimittaa äänestykset täysistunnossa etä-äänestyksinä ja valiokuntien mahdollisuudesta kokoontua päätösvaltaisiin etäkokouksiin.

Valiokunnan mietintö PeVM 17/2021 vp

(2) Nyt ehdotettua asiallisesti vastaava sääntely valiokunnan etäkokouksesta ja täysistunnon etäänestyksestä oli voimassa 1.11.2020—30.9.2021. Valiokuntatyöhön sovellettiin eduskunnan päätöksen mukaisesti eduskunnan työjärjestyksen säännöksiä valiokunnan etäkokouksesta 14.4.—31.5.2021 (PNE 1/2021 vp, PeVM 7/2021 vp).

(3) Perustuslakivaliokunta on korostanut, että ylimmän valtioelimen, eduskunnan, toimintakyvyn varmistaminen koronavirusepidemian aikana on koko valtiojärjestyksen toiminnan kannalta ensiarvoisen tärkeää (PeVM 23/2020 vp, s. 4). Valiokunnan mukaan eduskunnan toiminnan määrämuotoisuuden vaatimus perustelee sääntelyn tarvetta. Perustuslain säännöksistä ei valiokunnan mukaan ole tehtävissä sellaista johtopäätöstä, että ne välttämättä edellyttäisivät edustajien fyysistä läsnäoloa esimerkiksi valiokunnissa, vaan olennaista on edustajien yhtäläinen mahdollisuus osallistua asian käsittelyyn (PeVM 13/2021 vp, kappale 4, PeVM 23/2020 vp, s. 3). Valiokunnan mukaan eduskunnan toimintamuodot eivät lähtökohtaisesti voi edes poikkeusoloissa perustua yksinomaan eduskuntaryhmien välisille sopimuksille tai epävirallisille käytännöille perustuslain, työjärjestyksen tai eduskunnan puhemiesneuvoston eduskunnan työjärjestyksen nojalla antamien valiokuntien yleisohjeiden asemesta (PeVM 23/2020 vp, s. 3). Siten on perusteltua, että etäkokouksesta ja etäänestämisestä säädetään eduskunnan työjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunnalla ei ole huomautettavaa sääntelyn asiallisesta sisällöstä.

(4) Eduskunnan työjärjestyksen muutokset ovat tarkoitetut tulemaan voimaan eduskunnan keväätuntokauden alussa 2022 ja olemaan voimassa vuoden 2022 loppuun. Nyt käytettävissä olevan tiedon perusteella on vaikea arvioida, olisiko säännösten soveltamiselle välttämätöntä tarvetta esimerkiksi syysistuntokauden 2022 aikana. Kun sääntelyn soveltamisen välttämättömyyttä arvioidaan nimenomaisesti soveltamisesta päätettäessä, ei nyt ehdotetulle voimassaoloajalle ole kuitenkaan perustuslakivaliokunnan mielestä estettä. Valiokunta esittää myös harkittavaksi, tulisiko eduskunnan työjärjestykseen sisällyttää toistaiseksi voimassa olevat, esimerkiksi nyt ehdotettavan kaltaiset erillisen päätöksen perusteella sovellettaviksi tulevat säännökset eduskunnan etätyöstä poikkeuksellisissa oloissa.

(5) Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan sääntelyn soveltamisedellytykset valiokuntien etäkokousten osalta ovat käsillä. Nykyinen epidemiatilanne ja vallitseva, helposti leviävä omikronmuunnos voivat aiheuttaa tilanteen, jossa kansanedustajia on laajasti sairastuneina tai virukselle altistuneina. Valiokunnat ovat perustuslain 35 §:n 3 momentin mukaan päätösvaltaisia, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenistä on läsnä, jollei jotakin asiaa varten ole erikseen säädetty suurempaa jäsenmäärää. Sairastumiset ja altistumiset voivat siten estää eduskunnan valiokuntien päätöksenteon.

(6) Eduskunta tekee ehdotetun 80 a §:n mukaan päätöksen etätyötä poikkeuksellisissa oloissa koskevien säännösten soveltamisesta puhemiesneuvoston ehdotuksesta, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä, ja hankittuaan asiasta perustuslakivaliokunnan kannanoton. Perustuslakivaliokunnan tehtävänä on tässä yhteydessä arvioida muun muassa sääntelyn käyttöä oikeudellisten edellytysten täyttymistä (PeVM 23/2020 vp, s. 4).

(7) Perustuslakivaliokunta pitää tärkeänä, että eduskunnan toimintakyky voidaan vallitsevassa tilanteessa turvata mahdollisimman pian sovellettavissa olevalla sääntelyllä valiokunnan etäkokouksista. Valiokunta ehdottaakin, että sääntelyä täydennetään siirtymäsäännöksellä, jonka mu-

Valiokunnan mietintö PeVM 17/2021 vp

kaan säännöksiä valiokunnan etäkokouksesta sovelletaan 80 a §:ssä säädettyä menettelyä noudattamatta helmikuun 2022 loppuun asti. Perustuslakivaliokunnan mielestä nyt suoraan siirtymäsäännöksen nojalla sovellettavaksi ehdotetun, asiallisesti rajoitetun ja kunkin valiokunnan päätöstä kokousten järjestämistavasta vielä edellyttävän sääntelyn merkitys ei välttämättä edellytä, että päätöksenteko sidottaisiin puhemiesneuvoston määräenemmistöllä tekemään ehdotukseen (vrt. PeVM 23/2020 vp, s. 5). Siirtymäsäännöksen nojalla säännöksiä valiokuntien etäkokouksista voitaisiin soveltaa samaan ajankohtaan asti kuin valtiopäivätoimintaa koskevia puhemiesneuvoston 25.1.2022 hyväksymiä poikkeusmenettelyjä (PmNP 140/2021 vp, § 2).

(8) Valiokunnan kokoukseen voi ehdotetun 80 b §:n mukaan osallistua tai kokouksessa olla läsnä puhemiesneuvoston hyväksymiä tietoteknisiä välineitä ja yhteyksiä käyttämällä. Perustuslakivaliokunta ehdottaa, että siirtymäsäännöksen soveltamisaikana tällaisia välineitä ja yhteyksiä ovat eduskunnan työjärjestyksen 37 a §:ssä tarkoitettuun asiantuntijoiden etäkuulemiseen hyväksytyt välineet ja yhteydet (PmNP 101/2021 vp, § 3).

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

Voimaantulosäännös. Perustuslakivaliokunta ehdottaa, että muutokset tulevat voimaan 7.2.2022. Valiokunta ehdottaa lisäksi yleisperusteluissa tarkemmin kuvattua siirtymäsäännöstä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Perustuslakivaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna puhemiesneuvoston ehdotukseen PNE 4/2021 vp sisältyvän ehdotuksen eduskunnan päätöksenä eduskunnan työjärjestyksen väliaikaisesta muuttamisesta. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

Eduskunnan päätös

eduskunnan työjärjestyksen väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty perustuslain 52 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla,

muutetaan väliaikaisesti eduskunnan työjärjestyksen (40/2000) 44 § ja 61 §:n 1 momentti sellaisena kuin niistä on 44 § eduskunnan päätöksessä 10/2006, sekä

lisätään väliaikaisesti eduskunnan työjärjestyksen 1 §:ään uusi 3 momentti sekä työjärjestyksen uusi 8 a luku seuraavasti:

Valiokunnan mietintö PeVM 17/2021 vp

1 §

Valtiopäiville kokoontuminen

Eduskunnan etätyöstä poikkeuksellisissa oloissa säädetään 8 a luvussa.

44 §

Suuri valiokunta

Jollei suuren valiokunnan työjärjestyksestä muuta johdu, noudatetaan asioiden käsittelyssä suuressa valiokunnassa soveltuvien osin, mitä 34, 35, 37, 39—43 ja 43 a §:ssä sekä 8 a luvussa valiokunnan etäkokouksesta säädetään.

61 §

Äänestystapa

Äänestys toimitetaan koneäänestyksenä, seisomaan nousten tai avoimena lippuäänestyksenä taikka 8 a luvussa tarkoitettuna etä-äänestyksenä. Puhemies ilmoittaa äänestystavan. Keskustelua äänestystavasta ei sallita.

8 a luku

Etätyö poikkeuksellisissa oloissa

80 a §

Päätös luvun säännösten soveltamisesta

Jos vaikutuksiltaan erityisen vakavan, hyvin laajalle levinneen vaarallisen tartuntataudin johdosta eduskunnan toimintakyvyn turvaamiseksi on välttämätöntä, voi eduskunta puhemiesneuvoston ehdotuksesta, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä, ja hankittuaan asiasta perustuslakivaliokunnan kannanoton päättää kerrallaan enintään kolmen kuukauden ajanjaksosta, jonka aikana eduskuntatyöhön sovelletaan tämän luvun säännöksiä.

80 b §

Valiokunnan etäkokous

Valiokunta voi päättää, että valiokunnan kokoukseen voi osallistua tai olla kokouksessa läsnä puhemiesneuvoston hyväksymiä tietoteknisiä välineitä ja yhteyksiä käyttämällä (*valiokunnan*

Valiokunnan mietintö PeVM 17/2021 vp

etäkokous). Valiokunnan puheenjohtaja voi kuitenkin päättää valiokunnan etäkokouksesta etäkokouksien pitämistä koskevan päätöksen tekemistä varten.

Valiokunnan etäkokouksen edellytyksenä on, että kokoukseen osallistumaan ja kokouksessa läsnä olemaan oikeutetut ovat tietoturvalisessa näkö- ja äänyhteydessä (*etäyhteys*) keskenään.

Valiokunnan etäkokouksen järjestelyillä on huolehdittava, että valiokunnan keskustelut etäkokouksessa voidaan käydä luottamuksellisesti ja että ulkopuoliset eivät saa tietoja valiokunnan etäkokouksessa käsittelemistä asioista tai asiakirjoista ennen niiden julkiseksi tuloa. Etäyhteydellä etäkokoukseen osallistuvan kansanedustajan on huolehdittava, että hänen kanssaan samassa tilassa ei ole kokouksen aikana läsnä ulkopuolisia.

Valiokunnan etäkokouksessa ei saa käsitellä salassa pidettäviä asiakirjoja eikä vaiteliaisuuden alaisia asioita.

Vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta säädetään 43 c §:ssä.

80 c §

Etä-äänestys täysistunnossa

Äänestys täysistunnossa voidaan toimittaa jokaisen kansanedustajan käytettävissä olevalla puhemiesneuvoston hyväksymällä tietoturvalisella tietoteknisellä järjestelmällä (*etä-äänestys*). Vaalia ei toimiteta etä-äänestyksenä.

Puhemies ilmoittaa etä-äänestyksestä hyvissä ajoin ennen sen toimittamista. Kansanedustajan on ilmoitauduttava etä-äänestykseen ennalta puhemiehen asettamassa määräajassa. Kansanedustaja antaa äänensä etä-äänestysjärjestelmässä siihen luotettavasti tunnistautuneena.

Puhemies päättää äänestyksen toimittamisesta etä-äänestyksenä sekä äänestyksen alkamisesta ja päättymisestä.

Jos etä-äänestys ei puhemiehen mielestä ole antanut luotettavaa vastausta tai äännet ovat menneet tasan, voi puhemies uudistaa äänestyksen.

Puhemiesneuvosto antaa tarkemmat ohjeet etä-äänestyksen toimittamisesta.

Tämä ~~laki~~ eduskunnan päätös tulee voimaan 7 päivänä helmikuuta 2022 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2022.

Sen estämättä, mitä 80 a §:ssä säädetään, sovelletaan 80 b §:n säännöksiä valiokunnan etäkokouksesta 28.2.2022 asti. Puhemiesneuvoston hyväksymiä tietoteknisiä välineitä ja yhteyksiä ovat tällöin 37 a §:n 1 momentissa tarkoitetut puhemiesneuvoston hyväksymät tietotekniset välineet ja yhteydet.

Valiokunnan mietintö PeVM 17/2021 vp

Helsingissä 28.1.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Antti Häkkänen kok
jäsen Outi Alanko-Kahiluoto vihr
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Maria Guzenina sd
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Hilikka Kemppi kesk
jäsen Mikko Kinnunen kesk
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Jukka Mäkynen ps
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Tuula Väättäinen sd
varajäsen Pihla Keto-Huovinen kok

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Mikael Koillinen
valiokuntaneuvos Liisa Vanhala