

Talmanskonferensen

Talmanskonferensens förslag om ändring av riksdagens arbetsordning

Till riksdagen

FÖRSLAG

Talmanskonferensen föreslår att riksdagens arbetsordning kompletteras med bestämmelser om en möjlighet för utskotten att för att höra sakkunniga sammanträda med hjälp av it-utrustning och förbindelser som talmanskonferensen godkänt. Dessutom föreslås det att bestämmelsen om registrering av frånvaro ändras i arbetsordningen så att den gällande skrivningen om frånvaro på grund av sjukdom eller moderskaps-, faderskaps- eller föräldraledighet ersätts med en skrivning om frånvaro på grund av godtagbara personliga skäl. Meningen är också att förenkla förfarandet för registrering av frånvaro.

De föreslagna ändringarna avses träda i kraft så snart som möjligt under höstsessionen 2021.

MOTIVERING

1 Bakgrunden till och beredningen av propositionen

Distansarbetet i utskotten

På grund av den pandemi som orsakats av covid-19-viruset har riksdagens arbetsordning (40/2000) kompletterats med temporära bestämmelser om distansarbete under exceptionella förhållanden (708/2020). Syftet med regleringen har varit att garantera att riksdagen kan fungera under en pandemi med synnerligen allvarliga verkningar. Kompletteringen av arbetsordningen innehåller bestämmelser om förfarandet för att tillämpa undantagsbestämmelserna, bestämmelser om utskottssammanträden på distans och bestämmelser om omröstning på distans i plenum. Kompletteringen trädde i kraft den 1 november 2020 och gäller till och med den 30 september 2021.

Riksdagen beslutade den 9 april 2021 att de temporära bestämmelserna om utskottssammanträde på distans i riksdagens arbetsordning tillämpas på utskottsarbetet mellan den 14 april 2021 och den 31 maj 2021 (TKF 1/2021 rd, GrUB 7/2021 rd). Talmanskonferensen rekommenderade dock att utskotten på officiella sammanträden på distans utöver brådskande och andra nödvändiga ärenden ska ta upp endast ostridiga frågor till avgörande behandling.

Talmanskonferensens förslag TKF 2/2021 rd

Utskotten har å andra sidan — och sedan länge — hållit inofficiella sammanträden med distanskontakt redan innan undantagsbestämmelserna infördes. Vid dessa sammanträden har man hört sakkunniga och fört informella diskussioner av preliminär karaktär. Besluten har dock fattats och de officiella diskussionerna förts när utskottet sammanträtt på sedvanligt sätt.

År 2021 har utskotten har sammanträtt enligt följande:

	Officiella fysiska sammanträden	Officiella sammanträden på distans	Inofficiella sammanträden på distans
Januari och februari	78		149
Mars	68		206
April	61	38	125
Maj	68	91	86
Juni	94		94

Talmanskonferensen har indirekt godkänt utskottens praxis för sammanträden på distans genom att den 2 februari 2021 besluta att talmanskonferensens beslut av den 1 december 2020 om data-teknik för distansarbete i riksdagen under exceptionella förhållanden och talmanskonferensens anvisningar, likaså av den 1 december 2020, om distansarbete i utskotten under exceptionella förhållanden i tillämpliga delar ska iakttas också vid utskottens inofficiella sammanträden på distans (PmNP 1/2021 vp).

Grundlagsutskottet har ansett att praxis med så kallade inofficiella sammanträden på distans i utskotten inte är helt korrekt, eftersom det inte har utfärdats några bestämmelser om sammanträdena, trots att riksdagsarbetet traditionellt har varit formbundet och relativt noggrant reglerat i grundlagen och riksdagens arbetsordning. Grundlagsutskottet ansåg i sitt betänkande om den ovannämnda temporära kompletteringen av riksdagens arbetsordning att riksdagens verksamhetsformer i princip inte ens under undantagsförhållanden får grunda sig enbart på överenskommelser mellan riksdagsgrupperna eller inofficiell praxis i stället för på grundlagen, arbetsordningen eller de allmänna anvisningar som talmanskonferensen utfärdar. Utskottet anser det också vara klart att de bestämmelserna ska tillämpas på förfarandet när ärenden behandlas i utskotten. (GrUB 23/2020 rd, s. 3.)

Med beaktande av grundlagsutskottets ståndpunkt och eftersom utskottens inofficiella praxis för sammanträden på distans redan har blivit ett etablerat tillvägagångssätt i utskotten, behöver riksdagens arbetsordning kompletteras med bestämmelser som iakttas under normala förhållanden om en möjlighet för utskotten att sammanträda på distans för att höra sakkunniga.

Registrering av frånvaro

Bestämmelser om registrering av frånvaro finns i 48 § i riksdagens arbetsordning. Enligt den paragrafen antecknas uppgifter om frånvaro från plenum på grund av uppdrag i anknytning till riks-

Talmanskonferensens förslag TKF 2/2021 rd

dagsarbetet eller sjukdom eller moderskaps-, faderskaps- eller föräldraledighet (s.k. familjeledighet) i protokollet från plenum. Talmanskonferensen utfärdar anvisningar om de uppdrag som räknas in i riksdagsarbetet samt om registreringen av närvaro och frånvaro.

Enligt praxis för registrering av frånvaro är en ledamot således frånvarande från plenum på grund av uppdrag i anknytning till riksdagsarbetet eller sjukdom eller så kallad familjeledighet eller av något annat skäl. Talmanskonferensens anvisning innehåller en detaljerad förteckning över uppdrag och resor som kan jämföras med riksdagsarbete. Under coronapandemin har även distansarbete ansetts vara ett uppdrag i anknytning till riksdagsarbetet.

En blankett om frånvaro skickas till riksdagens centralkansli när orsaken till frånvaron är ett uppdrag eller en sjukdom i anknytning till riksdagsarbetet eller så kallad familjeledighet. Andra typer av frånvaro ska inte anmälas. Medan riksdagen är sammankallad görs ingen separat anmälan om frånvaro från ett utskotts sammanträde.

Frånvaro i utskott anmäls särskilt endast när riksmötet är avbrutet.

Statistik över ledamöternas frånvaro från plenum och från utskottens sammanträden publiceras på riksdagens webbplats. Uppdrag i anknytning till riksdagsarbetet jämföras i statistiken med närvaro i riksdagsarbetet. I statistiken anges orsaken till frånvaron antingen som sjukdom, så kallad familjeledighet eller något annat skäl.

Anmälningarna om frånvaro behandlas i riksdagens centralkansli. Då undersöks det om ledamotens resa eller uppdrag överensstämmer med de anvisningar och den förteckning över uppdrag som talmanskonferensen har godkänt. Ärendet överförs till presidiet eller talmanskonferensen för avgörande om centralkansliet inte anser sig kunna fatta beslut i ärendet på grund av dess mångtydighet.

Det nuvarande förfarandet har i praktiken i allt högre grad börjat likna det system med frånvarotillstånd som frångicks 2007 (GrUB 12/2006 rd— TKF 4/2006 rd, LM 169/2006 rd). Man hade då för avsikt att slopa det förfarandet, eftersom man ansåg att ledamöterna har ett politiskt ansvar och det därför inte är någon mening med ett system för att godkänna deras frånvaro.

I dag bjuds ledamöterna i allt högre grad in till olika seminarier och tillställningar i anknytning till ledamotsuppdraget i Finland och utomlands. På grund av sin ställning och kompetens inbjuds ledamöterna att tala vid eller delta i olika evenemang som främjar deras nätverksbildning, internationalisering eller språkkunskaper eller en mångsidig utveckling av deras yrkeskompetens.

Många nyttiga seminarier och tillställningar godkänns för närvarande inte som uppdrag i anknytning till riksdagsarbetet. Frånvaro som hänförs till utbildning godkänns för sin del inte alls som frånvaro med anknytning till riksdagsarbetet, om inte frånvaron finns med i den förteckning som talmanskonferensen godkänt.

Den praxis för registrering av frånvaro som baserar sig på talmanskonferensens detaljerade förteckning över godtagbara skäl till frånvaro, som hela tiden kompletteras, är varken ändamålsenlig eller fungerande. De uppdrag i förteckningen som kan hänföras till riksdagsarbetet är mång-

Talmanskonferensens förslag TKF 2/2021 rd

fasetterade, och det är inte meningsfullt att upprätthålla och uppdatera en detaljerad förteckning över dem som – trots att den är kasuistisk eller just därför – lämnar rum för tolkning. Det nuvarande förfarandet ställer också mycket mekaniska och osmidiga gränser för de uppdrag som räknas in i riksdagsarbetet och därmed i praktiken för ledamöternas möjligheter att utveckla sin egen kompetens, som de själva bäst kan bedöma behovet av. Även skrivningen om sjukdom och moderskaps-, faderskaps- och föräldraledighet är osmidig och strikt. I den gällande regleringen har man inte beaktat ledamöternas möjligheter till distansarbete.

Frånvarosystemet har under årens lopp blivit komplicerat och ogenomskinligt särskilt för utomstående. Systemet för registrering av frånvaro behöver förenklas.

Skälen för frånvaro på grund av uppdrag i anknytning till riksdagsarbetet och särskilt frånvaro i kategorierna personliga skäl behöver utvidgas, och ansvaret för bedömningen av skälen för frånvaron bör överföras på ledamöterna. När regleringen utvecklas måste också ledamöternas möjlighet att utföra distansarbete beaktas.

Talmanskonferensens förslag har beretts som tjänsteuppdrag vid riksdagens kansli på initiativ av den första underarbetsgruppen för riksdagens reformarbetsgrupp, som leds av riksdagens talman och består av ordförandena för riksdagsgrupperna.

2 Jämförelseuppgifter

Distansarbetet i utskotten

Före pandemin var det rätt sällsynt med distansarbete i utskotten i de europeiska ländernas parlament. Till exempel i Sverige har en ledamot av ett utskott i enskilda undantagsfall ansetts kunna delta i ett utskotts sammanträde för inhämtande av information per telefon. Då har ledamoten dock inte registrerats som närvarande vid sammanträdet. Också i Estland har en enskild medlem av ett utskott och en sakkunnig som hörs i utskottet i undantagsfall kunnat närvara vid sammanträdet eller höras via en dataförbindelse. I Tyskland har en medlem av ett utskott med tillstånd av utskottets ordförande kunnat avge sin röst skriftligen medan förbundsdagen har varit avbruten. Vid utskottens sammanträden för inhämtande av information har man i Tyskland kunnat vara närvarande och höra sakkunniga också med hjälp av dataförbindelser. I Förenade kungariket har utskotten i parlamentets underhus också hört sakkunniga via videokonferens redan före pandemin.

Under pandemin har parlamenten i stor utsträckning tillåtit sina utskott att sammanträda på distans för att inhämta information, diskutera och fatta beslut. I allmänhet har detta ansetts kräva ändringar eller kompletteringar i den arbetsordning eller motsvarande rättsakt som reglerar parlamentets arbete. Detta har gjorts till exempel i Sverige och Island, där kompletteringarna av arbetsordningen har föreskrivits vara i kraft permanent. I Tyskland har den aktuella ändringen av arbetsordningen föreskrivits vara i kraft endast en kort tid. Ändringens giltighetstid har dock förlängts några gånger.

Utskottens möjlighet att hålla sammanträden på distans har såsom i Sverige i allmänhet begränsats till undantagsförhållanden. Det kan handla om en pandemi, en terrorattack eller en naturkatastrof som gör det omöjligt eller svårt att fysiskt delta i ett utskottssammanträde.

Talmanskonferensens förslag TKF 2/2021 rd

I Tyskland är bakgrunden till ändringen av arbetsordningen och dess tidsbegränsade giltighet konkret de risker vid sammanträdena som beror på covid-19-pandemin. På Island har man beaktat också andra situationer än de som orsakats av den nuvarande pandemin. Där får man delta i ett utskottssammanträde med distanskontakt av särskilda skäl. Ett särskilt skäl kan vara egen eller en närståendes sjukdom, behovet av att förhindra smitta eller avbrott i trafikförbindelserna.

Ny reglering har inte behövts i alla länder. I Norge får stortinget under undantagsförhållanden besluta att vissa bestämmelser i arbetsordningen inte ska tillämpas. Stortinget har med stöd av denna behörighet beslutat att tillfälligt avstå från kravet på fysisk närvaro vid utskottens sammanträden och omröstningar. I Norge har stortingets arbetsordning dock kompletterats med en bestämmelse enligt vilken utskotten enligt huvudregeln ska sammanträda fysiskt men i undantagsfall får besluta att sammanträda med hjälp av dataförbindelser.

I Danmark har det inte funnits bestämmelser om utskottets sammanträdessätt. Detta har där tolkats så att utskotten i avsaknad av reglering får sammanträda också med distanskontakt. Även i Estland har man tolkat parlamentets arbetsordning så att den tillåter utskottssammanträden på distans. I Danmarks och Estlands tolkningar ingår inget krav på att det ska råda undantagsförhållanden, även om utskottens möjligheter att hålla sammanträden på distans i dessa länder har utnyttjats i större utsträckning först under pandemin.

Utskotten i det brittiska parlamentets underhus har redan före pandemin kunnat sammanträda utanför parlamentets lokaler och inhämta information och höra sakkunniga via videokonferens. På grund av pandemin har underhuset meddelat en temporär föreskrift om möjlighet för andra utskott än de lagstiftande utskotten att utföra sina uppgifter virtuellt.

Registrering av frånvaro

I Sverige, Norge och Danmark antecknas inte frånvaro från plenum särskilt i plenumprotokollet. I de andra nordiska länderna förrättas inte namnupprop i början av plenum. Protokollet anger vilka ledamöter som har yttrat sig i plenum, men inte vilka ledamöter som har varit närvarande utan att yttra sig. I fråga om omröstningar antecknas uppgifter om hur varje ledamot har röstat och vilka av ledamöterna som har varit frånvarande från omröstningarna. I de övriga nordiska länderna sammanställs inte heller särskilt motsvarande statistik över frånvaro som i Finland. Estland har rätt likadana arrangemang i fråga om frånvaro som Finland.

3 Förslagen och deras konsekvenser

Distansarbetet i utskotten

Genom de bestämmelser som föreslås i riksdagens arbetsordning skapas en permanent rättslig grund för utskottens möjligheter att sammanträda på distans för att höra sakkunniga. Även i fortsättningen ska utskotten i allmänhet höra sakkunniga vid fysiska sammanträden. Bestämmelserna om möjlighet att använda modern informationsteknik ger å andra sidan flexibilitet i arrangemangen för utskottsarbetet. När man överväger ett hörande på distans kan man beakta till exempel utskottets arbetssituation och arten av det ärende som behandlas. Det kan också vara motive-

Talmanskonferensens förslag TKF 2/2021 rd

rat att använda distanskontakt till exempel när man hör sakkunniga som vistas utomlands eller längre bort från Helsingfors i Finland.

Regleringen har också ekonomiska konsekvenser. Att sakkunniga hörs på distans minskar i någon mån beloppet av de ersättningar för kostnader för resor och logi som betalas till dem. Kostnaderna för resor och dagtraktamenten för sakkunniga som hördes av utskotten uppgick till sammanlagt 3 888 euro år 2020 och till 12 708 euro år 2019. Under de fyra år som föregick pandemin var motsvarande siffror 25 582 euro (2018), 31 793 euro (2017), 39 137 euro (2016) och 38 436 euro (2015).

Registrering av frånvaro

Det föreslås att bestämmelsen om registrering av frånvaro ändras i riksdagens arbetsordning. Enligt ändringen ska i protokollet från plenum antecknas frånvaro av personliga skäl, utöver uppdrag i anknytning till riksdagsarbetet. Personliga skäl ersätter den tidigare skrivningen i arbetsordningen om frånvaro på grund av sjukdom eller moderskaps-, faderskaps- eller föräldraledighet. Skrivningen om personliga skäl är mer omfattande än den tidigare bestämmelsen. Skrivningen om uppdrag i anknytning till riksdagsarbetet förblir oförändrad i arbetsordningen, men meningen är att utvidga skälen för godtagbar frånvaro genom mer allmänna anvisningar av talmanskonferensen än de nuvarande.

Talmanskonferensen bör även i fortsättningen utfärda allmänna anvisningar om skälen för godtagbar frånvaro och om behandlingen och registreringen av frånvaro. Talmanskonferensen behöver dock inte längre ha en särskild detaljerad förteckning över de uppdrag och resor som kan jämföras med riksdagsarbetet.

Förslaget förenklar de nuvarande tunga administrativa förfarandena för registrering av uppgifter om frånvaro och beaktar bättre än för närvarande olika uppdrag som anknyter till ledamotsuppgiften. Detta ger ledamöterna bättre möjligheter att skapa nätverk och internationella kontakter och att mer allmänt utveckla sin yrkeskompetens på ett mångsidigt sätt.

4 Remissyttranden

Talmanskonferensen fick yttrande om förslagsutkastet, som beretts som tjänsteuppdrag, av tre sakkunniga i statsförfattningsrätt. De ansåg alla att det i riksdagens arbetsordning kan utfärdas bestämmelser om att höra sakkunniga på distans och om registrering av frånvarouppgifter på det sätt som föreslås i utkastet. I den fortsatta beredningen har man strävat efter att beakta de detaljerade anmärkningar och kommentarer om utkastet som de sakkunniga kom med i sina remissvar.

5 Specialmotivering

37 a §. Hörande av sakkunniga på distans. I paragrafen föreslås bestämmelser om en möjlighet för utskotten att sammanträda på distans för att höra sakkunniga.

Enligt *1 mom.* får ett utskott sammanträda med hjälp av it-utrustning och förbindelser som talmanskonferensen godkänt för att höra sakkunniga och personer som avses i 37 § 2 mom. (*höran-*

Talmanskonferensens förslag TKF 2/2021 rd

de på distans). Med uttrycket ”sammanträda” i förslaget hänvisas till att det är fråga om ett utskottssammanträde och att sammanträdet får hållas med distanskontakt. Utskottets medlemmar får således på samma sätt som de sakkunniga som ska höras antingen delta i sammanträdet med distanskontakt eller vara fysiskt närvarande vid mötet. De föreslagna bestämmelserna om hörande på distans tillämpas med stöd av 41 § 2 mom. i riksdagens arbetsordning också på arbetet i utskottens delegationer.

Enligt 35 § 1 mom. i riksdagens arbetsordning kallar utskottets ordförande utskottet till sammanträde. Ordföranden ska således efter eget gottfinnande kalla utskottet antingen till ett ordinarie fysiskt sammanträde eller till ett sammanträde på distans för att höra sakkunniga.

Ett sådant utskottssammanträde som avses i förslaget kan hållas endast för att höra sakkunniga, inte för någon annan behandling av ärenden eller för att fatta beslut. Vid ett sammanträde vars syfte är att höra sakkunniga på distans får man således inte formellt besluta exempelvis om att avsluta sakkunnighörandet, utan även detta ska beslutas vid ett fysiskt sammanträde i utskottet.

När en minister hörs i stora utskottet eller i ett fackutskott är ministern en sådan sakkunnig som avses i 37 § 1 mom. i riksdagens arbetsordning och kan således höras vid ett sammanträde på distans. Inte heller vid ett sådant distanssammanträde är det möjligt att godkänna riksdagens ståndpunkt eller fatta andra beslut vid sammanträdet. Till exempel stora utskottet måste även i fortsättningen vid fysiska sammanträden fatta beslut om att remittera ärenden som gäller Europeiska unionen till fackutskotten för utlåtande eller eventuella åtgärder eller för kännedom. Om tidtabellen kräver det, kan fackutskotten inleda en förhandsbehandling av brådskande EU-ärenden utan att invänta stora utskottets formella beslut om att remittera ärendet till ett fackutskott. Att anmäla ett ärende och anteckna att det har inkommit till utskottet är inte ett beslut. Denna typ av protokoll-åtgärder kan således vidtas också vid ett utskottssammanträde på distans.

Med hörande av sakkunniga jämföras i förslaget de personer som avses i 37 § 2 mom. i riksdagens arbetsordning. Sådana personer är företrädarna för dem som lagt fram ett medborgarinitiativ vid behandlingen av medborgarinitiativet och företrädarna för samerna vid behandlingen av ett ärende som särskilt gäller samerna.

Enligt förslaget får ett utskottssammanträde för hörande på distans hållas endast med hjälp av sådan it-utrustning och sådana förbindelser som talmanskonferensen har godkänt. Till denna del motsvarar förslaget de temporära bestämmelserna i 80 b § 1 mom. i riksdagens arbetsordning. Också sakkunniga som hörs med distanskontakt ska använda riksdagens distansarbetsprogram för att upprätta en förbindelse med utskottet.

En förutsättning för hörande på distans är enligt förslaget att de som har rätt att delta och att vara närvarande har informationssäker förbindelse med varandra, dvs. sådan distanskontakt som avses i förslaget. Förslaget motsvarar de temporära bestämmelserna i 80 b § 2 mom. i riksdagens arbetsordning.

Bestämmelser om rätt att närvara vid utskottssammanträden finns i riksdagens arbetsordning, och anvisningar om detta finns i talmanskonferensens allmänna anvisningar till utskotten. Med stöd av 36 § i riksdagens arbetsordning får talmannen och vice talmännen vara närvarande vid utskot-

Talmanskonferensens förslag TKF 2/2021 rd

tens sammanträden. Vid underrättelsetillsynsutskottets sammanträden får de dock vara närvarande bara om utskottet bestämmer så. Alla riksdagsledamöter har rätt att vara närvarande vid stora utskottets sammanträden när det behandlar lagstiftningsärenden. Riksdagsledamoten från Ålands valkrets får dock alltid vara närvarande vid stora utskottets sammanträden. Enligt de allmänna anvisningarna som talmanskonferensen utfärdat får en ersättare i ett utskott närvara även när utskottet är fulltaligt. Den som kallas till ett utskott för att höras har givetvis rätt att närvara vid utskottets sammanträden när han eller hon ska höras.

Med informationssäkerhet avses i bestämmelsen framför allt att utomstående inte vid distanskontakt får information om utskottets arbete och att integriteten och riktigheten bevaras i fråga om meddelanden och uppgifter som förmedlas via distanskontakt. Talmanskonferensen ska beakta kravet på informationssäkerhet när den beslutar om vilka redskap och anordningar som ska godkännas med stöd av 1 mom.

Kravet på informationssäkerhet är enligt förslaget en juridisk förutsättning för utskottssammanträden på distans, och därför ska ordföranden för ett sådant sammanträde avbryta eller avsluta sammanträdet omedelbart om han eller hon upptäcker att informationssäkerheten konkret äventyrats under hörandet.

De som deltar i eller är närvarande vid hörandet ska ha förbindelse med varandra, står det i förslaget. Det innebär att varje person som är med i sammanträdet ska ha förbindelse med varje annan person som deltar i sammanträdet.

Enligt 2 mom. ska arrangemangen för ett hörande på distans vara sådana att hörandet kan ske konfidentiellt och att utomstående inte får veta något om de aktuella ärendena eller handlingarna innan de blir offentliga. Till denna del motsvarar förslaget de temporära bestämmelserna i 80 b § 3 mom. i riksdagens arbetsordning.

Med arrangemang avses här förutom den utrustning och de förbindelser som står till förfogande också hörandets förlopp rent konkret, och det svarar i sista hand mötesordföranden för.

Enligt huvudregeln i 50 § 2 mom. i grundlagen är utskottets sammanträden inte offentliga. Tanken bakom de icke-offentliga sammanträdena är att ledamöterna ska kunna bereda ärendena i utskotten genom förhandlingar och informationsutbyte i en konfidentiell atmosfär. För att trygga en framgångsrik utskottsbehandling ges i allmänhet inte uppgifter till offentligheten om de diskussioner som förts i utskottet, ens när ärendet är slutbehandlat där (RP 1/1998 rd, s. 99). Handlingarna i ett pågående ärende i ett utskott blir enligt huvudregeln i 43 a § i riksdagens arbetsordning offentliga först när ärendet har slutbehandlats i utskottet.

Ordföranden för utskottets sammanträde ansvarar för att utskottets diskussioner kan föras konfidentiellt också vid hörande på distans och att utomstående inte får handlingarna i ett ärende eller uppgifterna i dem i förtid. Den som deltar i ett hörande på distans i ett utskott ska till exempel inte samtidigt delta i andra sammanträden och på så sätt äventyra sekretessen vid utskottssammanträdet. Ordföranden bör också påminna sakkunniga som ska höras i utskottet om dess konfidentiella och icke-offentliga natur. Om ordföranden upptäcker att det föreligger risk för att utomstående får kännedom om konfidentiella diskussioner eller uppgifter, ska han eller hon avbryta eller avsluta

Talmanskonferensens förslag TKF 2/2021 rd

hörandet. Talmanskonferensen ska å sin sida när den godkänner anordningar och förbindelser för fjärranvändning beakta att det av grundlagen och riksdagens arbetsordning följer att utskottets sammanträden är konfidentiella och att handlingarna i ett ärende inte är offentliga.

Enligt andra meningen i 50 § 2 mom. i grundlagen kan ett utskott bestämma att dess sammanträde är offentligt till den del utskottet inhämtar upplysningar för behandlingen av ett ärende. Det är klart att kraven på konfidentiella utskottssammanträden och informationssäkerhet vid distanskontakt inte som sådana gäller utskottets offentliga utfrågningar.

Enligt förslaget ska den som deltar i ett sammanträde med distanskontakt se till att inga utomstående befinner sig i samma utrymme medan sakkunnigutfrågningen pågår. Man får således inte delta i ett hörande på distans till exempel i ett café som är öppet för allmänheten eller i en allmän kupé under en tågresa. Förslaget motsvarar den temporära bestämmelsen i 80 b § 3 mom. i riksdagens arbetsordning.

För att säkerställa att sammanträdena är konfidentiella ska den som deltar i ett hörande med distanskontakt själv se till att det varken finns eller under sammanträdet kommer någon utomstående till det utrymme han eller hon använder för distansarbete. Om en utomstående person trots säkerhetsåtgärder kan komma in i utrymmet, ska den som deltar med distanskontakt genast underätta ordföranden om detta. Denne ska besluta vad som ska göras för att sammanträdet fortsatt kan ske konfidentiellt eller för att avbryta eller avsluta sammanträdet.

Talmanskonferensen får med stöd av 6 § 1 mom. 1 punkten i riksdagens arbetsordning utfärda anvisningar om hur riksdagsarbetet ska ordnas och med stöd av 10 punkten i samma moment utfärda allmänna anvisningar om utskottsarbetet. Den 1 december 2020 utfärdade talmanskonferensen anvisningar om distansarbete i utskotten under exceptionella förhållanden (PmNP 127/2020 vp) och beslutade senare att dessa i tillämpliga delar ska iakttas även vid utskottens inofficiella sammanträden på distans (PmNP 1/2021 vp). Talmanskonferensen bör även framöver utfärda närmare anvisningar om hur utskotten ska ordna sammanträden på distans och om arbetsrutiner för dem som deltar i eller är närvarande vid sammanträdena.

I 3 mom. föreslås det i likhet med det gällande 80 b § 4 mom. i riksdagens arbetsordning ett uttryckligt förbud mot att vid hörande på distans behandla ärenden som omfattas av sekretess eller sekretessbelagda handlingar.

I 4 mom. föreslås en informativ hänvisning till 43 c § i riksdagens arbetsordning, där det föreskrivs om tystnadsplikt i fråga om sekretessbelagda uppgifter och om förbud mot utnyttjande av sådana uppgifter. I 43 c § i arbetsordningen hänvisas det dessutom till 38 kap. 1 och 2 § i strafflagen (38/1889), där det föreskrivs om straff för sekretessbrott och sekretessförseelse. En informativ hänvisning som motsvarar förslaget finns i de temporära bestämmelserna i 80 b § 5 mom. i riksdagens arbetsordning.

48§. *Registrering av frånvaro.* Det föreslås att 1 mom. ändras så att i protokollet från plenum i fortsättningen bara ska antecknas uppgifter om frånvaro på grund av uppdrag i anknytning till riksdagsarbetet eller godtagbara personliga skäl. I dag antecknas i protokollet uppgifter om från-

Talmanskonferensens förslag TKF 2/2021 rd

varo på grund på grund av uppdrag i anknytning till riksdagsarbetet eller moderskaps-, faderskaps- eller föräldraledighet.

Det föreslås inte att bestämmelsens ordalydelse om uppdrag i anknytning till riksdagsarbetet ändras. Ett uppdrag ska även i fortsättningen ha en nära anknytning till skötseln av ledamotsuppdraget. Det kan till exempel handla om att delta i ett sammanträde i ett organ som tillsatts av riksdagen eller att i egenskap av ledamot delta i andra sammanträden, seminarier, utbildningar eller andra med dessa jämförbara tillställningar i Finland eller utomlands. Uppdrag med anknytning till riksdagsarbetet får också skötas som distansarbete eller med distanskontakt.

Det föreslås att om momentet ändras så att den gällande skrivningen om frånvaro på grund av sjukdom eller moderskaps-, faderskaps- eller föräldraledighet ersätts med en mer allmän skrivning om frånvaro på grund av godtagbara personliga skäl. Ett personligt skäl till frånvaro kan vara exempelvis moderskaps-, faderskaps- eller föräldraledighet, en ledamots egen sjukdom eller sjukdom hos en familjemedlem eller en nära anhörig till honom eller henne, vård eller behandling av en ledamots hälsa eller sjukdom, rådgivningsbesök, en familjemedlems död, en familjemedlems eller en nära anhörigs begravning, vigsel eller registrering av partnerskap eller någon annan med dessa jämförbar personlig orsak.

Meningen är att bedömningen av ett personligt skäl till frånvaro och dess godtagbarhet tydligare än för närvarande ska överföras på ledamotens eget ansvar i samband med reformen.

Meningen är också att förenkla anmälningsförfarandet jämfört med i dag. I frånvar oanmälan ska i fortsättningen förutom frånvarotidpunkten endast uppges om frånvaron är ett uppdrag i anknytning till riksdagsarbetet eller om frånvaron beror på ett personligt skäl. Skälet till frånvaron specificeras inte närmare i anmälan.

Det föreslås att bemyndigandet att utfärda anvisningar i 2 mom. ändras. Enligt förslaget ska talmanskonferensen utfärda anvisningar om registreringen av frånvaro. Avsikten är att talmanskonferensen inte längre i fortsättningen ska utfärda någon detaljerad kasuistisk förteckning över olika evenemang och tillställningar som kontinuerligt måste kompletteras, eller över huvud taget någon förteckning över olika godtagbara skäl till frånvaro. Däremot ska talmanskonferensen utfärda allmänna anvisningar utifrån vilka en ledamot själv kan bedöma skälet till och godtagbarheten av sin frånvaro med avseende på bestämmelserna om registrering av frånvaro.

Ikraftträdande. Den föreslagna regleringen avses träda i kraft så snart som möjligt under riksdagens höstsessionen 2021.

8 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Närmare bestämmelser om förfarandet under riksmötena samt om riksdagens organ och riksdagsarbetet utfärdas i riksdagens arbetsordning, står det i 52 § 1 mom. i grundlagen. Grundlagsutskottet har ansett att bestämmelsen i grundlagen avser bestämmelser som kompletterar grundlagen. Således kan det genom arbetsordningen föreskrivas om förfarandena i riksdagen även om det inte finns några grundläggande bestämmelser i grundlagen. De bestämmelser som utfärdas i arbets-

Talmanskonferensens förslag TKF 2/2021 rd

ordningen får dock inte stå i strid med bestämmelserna i grundlagen eller de principer som dessa ger uttryck för. (GrUB 23/2020 rd, s. 2.)

De bestämmelser i grundlagen som gäller riksdagens verksamhet bygger på tanken om att riksdagsledamöterna fysiskt sammanträder till riksmöte i en gemensam lokal. Enligt grundlagsutskottet kan man dock inte av bestämmelserna i grundlagen dra den slutsatsen att de absolut skulle kräva att ledamöterna är fysiskt närvarande i plenum eller utskotten, oavsett om det handlar om egentlig behandling av ett ärende eller omröstning. Det väsentliga med avseende på grundlagen är att ledamöterna har lika möjlighet att delta i behandlingen av och debatten i ett ärende och i den slutliga omröstningen om ärendet och att omröstningsförfarandet är tillförlitligt. (GrUB 23/2020 rd, s. 2—3.)

Det finns inga detaljerade procedurbestämmelser om riksdagsutskottens verksamhet i grundlagen, med undantag av bestämmelserna i 35 § 3 mom. om när ett utskott är beslutfört och bestämmelserna i 50 § om offentligheten i ett utskotts verksamhet. Grundlagsutskottet ansåg därför inte heller att det i grundlagen finns något direkt absolut hinder för att i riksdagens arbetsordning föreskriva om en temporär möjlighet att hålla utskottens sammanträden på distans under exceptionella förhållanden (GrUB 23/2020 rd, s. 4).

Talmanskonferensen föreslår att det i arbetsordningen tas in bestämmelser av permanent karaktär om utskottens rätt att även under normala förhållanden sammanträda för att höra sakkunniga med hjälp av sådana moderna it-anordningar och it-förbindelser som redan används i rätt stor utsträckning inom olika samhällssektorer. Förslaget gäller endast sammanträden för att höra sakkunniga, inte för att fatta beslut. Förslaget innehåller bestämmelser om informationssäkerheten i fråga om den datateknik som används och om ett konfidentiellt utskottsarbete.

Med stöd av det som anförs ovan föreslår talmanskonferensen

att riksdagens arbetsordning ändras på följande sätt:

Riksdagens beslut

om ändring av riksdagens arbetsordning

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som föreskrivs i 52 § 1 mom. i grundlagen,

ändras i riksdagens arbetsordning (40/2000) 48 §, sådan den lyder i riksdagens beslut 219/2007, och

fogas till arbetsordningen en ny 37 a § som följer:

Talmanskonferensens förslag TKF 2/2021 rd

37 a §

Hörande av sakkunniga på distans

Ett utskott får sammanträda med hjälp av it-utrustning och förbindelser som talmanskonferensen godkänt för att höra sakkunniga och personer som avses i 37 § 2 mom. (*hörande på distans*). En förutsättning är att de som har rätt att delta och att vara närvarande har informationssäker förbindelse (*distanskontakt*) med varandra.

Arrangemangen för ett hörande på distans ska vara sådana att hörandet kan ske konfidentiellt och att utomstående inte får veta något om de aktuella ärendena eller handlingarna innan de blir offentliga. Den som deltar i ett hörande genom distanskontakt ska se till att inga utomstående befinns i samma utrymme medan hörandet pågår.

Vid hörande på distans får varken sekretessbelagda handlingar eller ärenden som omfattas av sekretess behandlas.

Bestämmelser om tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande finns i 43 c §.

48 §

Registrering av frånvaro

I protokollet från plenum antecknas uppgifter om frånvaro på grund av uppdrag i anknytning till riksdagsarbetet eller godtagbara personliga skäl.

Talmanskonferensen utfärdar anvisningar om registreringen av frånvaro.

Detta beslut av riksdagen träder i kraft den 2021.

Helsingfors 9.9.2021

Riksdagens talman Anu Vehviläinen
Riksdagens generalsekreterare Maija-Leena Paavola

Riksdagens beslut

om ändring av riksdagens arbetsordning

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som föreskrivs i 52 § 1 mom. i grundlagen,

ändras i riksdagens arbetsordning (40/2000) 48 §, sådan den lyder i riksdagens beslut 219/2007, och

fogas till arbetsordningen en ny 37 a § som följer:

Talmanskonferensens förslag TKF 2/2021 rd

Gällande lydelse	Förslag
(ny)	37 a § <i>Hörande av sakkunniga på distans</i> Ett utskott får sammanträda med hjälp av it-utrustning och förbindelser som talmanskonferensen godkänt för att höra sakkunniga och personer som avses i 37 § 2 mom. (<i>hörande på distans</i>). En förutsättning är att de som har rätt att delta och att vara närvarande har informationssäker förbindelse (<i>distanskontakt</i>) med varandra. Arrangemangen för ett hörande på distans ska vara sådana att hörandet kan ske konfidentiellt och att utomstående inte får veta något om de aktuella ärendena eller handlingarna innan de blir offentliga. Den som deltar i ett hörande med distanskontakt ska se till att inga utomstående befinner sig i samma utrymme medan hörandet pågår. Vid hörande på distans får varken sekretessbelagda handlingar eller ärenden som omfattas av sekretess behandlas. Bestämmelser om tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande finns i 43 c §.
48 § <i>Registrering av frånvaro</i> Uppgifter om frånvaro från plenum på grund av uppdrag i anknytning till riksdagsarbetet eller sjukdom eller moderskaps-, faderskaps- eller föräldraledighet antecknas i protokollet från plenum. Talmanskonferensen utfärdar anvisningar om de uppdrag som räknas in i riksdagsarbetet samt om registreringen av närvaro och frånvaro.	48 § <i>Registrering av frånvaro</i> <i>I protokollet från plenum antecknas uppgifter om frånvaro på grund av uppdrag i anknytning till riksdagsarbetet eller godtagbara personliga skäl. Talmanskonferensen utfärdar anvisningar om registreringen av frånvaro.</i>