

Perustuslakivaliokunta

Puhemiesneuvoston ehdotus eduskunnan työjärjestyksen muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Puhemiesneuvoston ehdotus eduskunnan työjärjestyksen muuttamisesta (PNE 2/2021 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- eduskunnan pääsihteeri Maija-Leena Paavola, eduskunnan kanslia
- eduskunnan lainsäädäntöjohtaja Tuula Kulo-vesi, eduskunnan kanslia
- professori Mikael Hidén
- professori Veli-Pekka Viljanen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- professori Kaarlo Tuori

PUHEMIESNEUVOSTON EHDOTUS

Puhemiesneuvosto ehdottaa, että eduskunnan työjärjestykseen lisätään säännökset valiokunnan mahdollisuudesta kokoontua kuulemaan asiantuntijoita puhemiesneuvoston hyväksymiä tietoteknisiä välineitä ja yhteyksiä käyttämällä. Lisäksi työjärjestyksen säännöstä poissaolotiedon kirjaamisesta ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännöksen nykyinen maininta poissaolosta sairauden ja äitiys-, isyys- tai vanhempainvapaan vuoksi korvataan maininnalla poissaolosta hyväksyttävän henkilökohtaisen syyn vuoksi. Tarkoitus on myös yksinkertaistaa poissaolojen kirjaimismenettelyä.

Ehdotetut muutokset ovat tarkoitetut tulemaan voimaan mahdollisimman pian syysistuntokaudella 2021.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

(1) Eduskunnan työjärjestykseen ehdotetaan lisättäväksi säännökset valiokunnan mahdollisuudesta kokoontua kuulemaan asiantuntijoita puhemiesneuvoston hyväksymiä tietoteknisiä välinei-

Valiokunnan mietintö PeVM 13/2021 vp

tä ja yhteyksiä käyttämällä (etäkuuleminen). Lisäksi työjärjestyksen säännöstä poissaolotiedon kirjaamisesta ehdotetaan muutettavaksi.

(2) Eduskunnan työjärjestystä on covid-19-viruksen aiheuttaman pandemian takia täydennetty 30.9.2021 asti voimassa olevilla säännöksillä etätyöstä poikkeuksellisissa oloissa. Työjärjestyksessä on väliaikaisesti voimassa olevat säännökset muun muassa valiokunnan etäkokouksesta. Eduskunta päätti 9.4.2021, että valiokuntatyöhön sovelletaan eduskunnan työjärjestyksen väliaikaisesti voimassa olevia säännöksiä valiokunnan etäkokouksesta 14 päivänä huhtikuuta 2021 ja 31 päivänä toukokuuta 2021 välisenä aikana (PNE 1/2021 vp, PeVM 7/2021 vp).

(3) Valiokunnat ovat lisäksi myös ennen poikkeussäännösten sovellettaviksi ottamista ja niiden soveltamisen jälkeen pitäneet epävirallisia kokouksia etäyhteyksiä käyttämällä. Näissä kokouksissa on kuultu asiantuntijoita ja käyty epävirallisia, alustaviksi luonnehdittavia keskusteluja. Päätökset on kuitenkin tehty ja viralliset keskustelut käyty valiokunnan kokoontuessa tavanomaiseen tapaan kokoukseensa.

(4) Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan työjärjestyksen väliaikaista sääntelyä etäkokouksista todennut, että eduskunnan toiminnan määrämuotoisuuden vaatimus perustelee sääntelyn tarvetta. Perustuslain säännöksistä ei perustuslakivaliokunnan mukaan ole tehtävissä sellaista johtopäätöstä, että ne välttämättä edellyttäisivät edustajien fyysistä läsnäoloa esimerkiksi valiokunnissa, vaan olennaista on edustajien yhtäläinen mahdollisuus osallistua asian käsittelyyn (PeVM 23/2020 vp, s. 3)

(5) Nyt käsillä oleva ehdotus poikkeaa osin merkittävästikin työjärjestyksen väliaikaisesta sääntelystä. Sääntely ei yhtäältä kytkeydy eduskunnan toimintakyvyn turvaamiseen pandemiaoloissa eikä toisaalta koske lainkaan päätöksentekoa valiokuntien kokouksissa, vaan ainoastaan asiantuntijoiden kuulemista.

(6) Perustuslakivaliokunnan mukaan eduskunnan toimintamuodot eivät lähtökohtaisesti voi edes poikkeusoloissa perustua yksinomaan eduskuntaryhmien välisille sopimuksille tai epävirallisille käytännöille perustuslain, työjärjestyksen tai eduskunnan puhemiesneuvoston eduskunnan työjärjestyksen 6 §:n 1 momentin 10 kohdan ja 43 a §:n 5 momentin nojalla antamien valiokuntien yleisohjeiden asemesta (PeVM 23/2020 vp, s. 3). Siten on perusteltua, että etäkuulemisesta säädetään eduskunnan työjärjestyksessä.

(7) Perustuslakivaliokunta painottaa sitä puhemiesneuvoston ehdotuksessakin mainittua seikkaa, että vastaisuudessa valiokunnat kuulevat asiantuntijoita yleensä lähikokouksissa. Etäkuulemista harkittaessa voisi ehdotuksen perustelujen mukaan ottaa huomioon esimerkiksi valiokunnan työtilanteen ja käsiteltävänä olevan asian laadun. Perustuslakivaliokunta korostaa asiantuntijakuulemisen perusteellisuuden ja vuorovaikutuksellisuuden merkitystä erityisesti oikeudellisesti monimutkaisiksi tai riidanalaisiksi arvioituja asioita käsiteltäessä (ks. myös PeVM 7/2021 vp, s. 2).

(8) Valiokunnan puheenjohtaja kutsuu eduskunnan työjärjestyksen 35 §:n 1 momentin perusteella valiokunnan kokoukseen. Päätösvalta etäkuulemisen järjestämisestä on siten osoitettu valiokunnan puheenjohtajalle. Perustuslakivaliokunnan mukaan valiokuntien etäkokouksia koske-

Valiokunnan mietintö PeVM 13/2021 vp

van väliaikaisesti voimassa olevan sääntelyn valtiosääntöinen merkitys edellytti, että valiokunta käyttää viimekätistä päätösvaltaa etäkokouksen järjestämisestä (PeVM 23/2020 vp, s. 5). Ottaen huomioon, että nyt ehdotettavassa sääntelyssä kyse on asiantuntijakuulemisesta eikä asian muusta käsittelystä tai päätöksenteosta, nyt ehdotettava säännös ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen.

(9) Käytännössä valiokunnat kokoontuvat oman kokoussuunnitelmansa ja edellisessä kokouksessa tekemänsä päätöksen mukaisesti. Kokousajankohdista voidaan valiokuntien yleisohjeiden mukaan valiokunnan kokouksissa tarpeen mukaan keskustella ja sopia. Samoin perustuslakivaliokunnan mielestä voidaan myös keskustella ja sopia etäkuulemisen järjestämisestä. Arvioitaessa etäkuulemisen järjestämistä puheenjohtajan tulee perustuslakivaliokunnan mielestä joka tapauksessa ottaa huomioon asian laatu ja valiokunnassa mahdollisesti käyty keskustelu kuulemisen järjestämistavasta.

(10) Etäkuulemisessa voidaan kuulla paitsi asiantuntijoita myös eduskunnan työjärjestyksen 37 §:n 2 momentissa tarkoitettuja henkilöitä. Perustuslakivaliokunnan mielestä tällaiselle sääntelylle ei sinänsä ole estettä. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että 37 §:n 2 momentissa säädetään valiokunnan velvollisuudesta varata tilaisuus tulla kuulluksi. Tällä seikalla voi olla merkitystä arvioitaessa sopivinta tapaa järjestää kuuleminen valiokunnassa.

(11) Valiokunta puoltaa ehdotuksen hyväksymistä yksityiskohtaisissa perusteluissa esitetyin muutoksin.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

(12) **37 a §. Asiantuntijoiden etäkuuleminen.** Valiokunta voi pykälän 1 momentin mukaan kokoontua kuulemaan asiantuntijoita ja 37 §:n 2 momentissa tarkoitettuja henkilöitä puhemiesneuvoston hyväksymiä tietoteknisiä välineitä ja yhteyksiä käyttämällä. Perustuslakivaliokunnan mielestä säännöksen sanamuodosta käy ilmi, että vaatimus esimerkiksi eduskunnan kuulemista varten osoittamien laitteiden käyttämisestä koskee valiokuntaa, ei siellä kuultavia asiantuntijoita.

(13) Etäyhteydellä kuulemiseen osallistuvan on pykälän 2 momentin mukaan huolehdittava, että hänen kanssaan samassa tilassa ei ole kuulemisen aikana läsnä ulkopuolisia. Perustuslakivaliokunta ehdottaa säännökseen selvyden vuoksi lisättäväksi maininnan etäyhteydellä kuulemiseen osallistuvasta kansanedustajasta.

(14) **Voimaantulosäännös.** Valiokunta ehdottaa, että säännökset tulevat voimaan 11.10.2021.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Perustuslakivaliokunnan päätösehdotus:

Valiokunnan mietintö PeVM 13/2021 vp

Eduskunta hyväksyy muutettuna puhemiesneuvoston ehdotukseen PNE 2/2021 vp sisältyvän ehdotuksen eduskunnan päätökseksi eduskunnan työjärjestyksen muuttamisesta. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

Eduskunnan päätös

eduskunnan työjärjestyksen muuttamisesta

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

muutetaan eduskunnan työjärjestyksen (40/2000) 48 §, sellaisena kuin se on eduskunnan päätöksessä 219/2007, ja

lisätään työjärjestykseen uusi 37 a § seuraavasti:

37 a §

Asiantuntijoiden etäkuuleminen

Valiokunta voi kokoontua kuulemaan asiantuntijoita ja 37 §:n 2 momentissa tarkoitettuja henkilöitä puhemiesneuvoston hyväksymiä tietoteknisiä välineitä ja yhteyksiä käyttämällä (*etäkuuleminen*). Edellytyksenä on, että etäkuulemiseen osallistumaan ja siinä läsnä olemaan oikeutetut ovat tietoturvalisessä yhteydessä (*etäyhteys*) keskenään.

Etäkuulemisen järjestelyillä on huolehdittava, että kuuleminen voidaan toimeenpanna luottamuksellisesti ja että ulkopuoliset eivät saa tietoja kuulemisesta esillä olevista asioista tai asiakirjoista ennen niiden julkiseksi tuloa. Etäyhteydellä kuulemiseen osallistuvan kansanedustajan on huolehdittava, että hänen kanssaan samassa tilassa ei ole kuulemisen aikana läsnä ulkopuolisia.

Etäkuulemisessa ei saa käsitellä salassa pidettäviä asiakirjoja eikä vaiteliaisuuden alaisia asioita.

Vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta säädetään 43 c §:ssä.

48 §

Poissaolotiedon kirjaaminen

Täysistunnon pöytäkirjaan merkitään tieto poissaolosta eduskuntatyöhön liittyvän tehtävän ja hyväksyttävän henkilökohtaisen syyn vuoksi.

Puhemiesneuvosto antaa ohjeita poissaolotiedon kirjaamisesta.

Tämä eduskunnan päätös tulee voimaan 11 päivänä lokakuuta 2021.

Valiokunnan mietintö PeVM 13/2021 vp

Helsingissä 30.9.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Maria Guzenina sd
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Hilikka Kemppi kesk
jäsen Mikko Kinnunen kesk
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Heikki Vestman kok
jäsen Tuula Väättäin sd
varajäsen Johannes Koskinen sd
varajäsen Jani Mäkelä ps

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Mikael Koillinen
valiokuntaneuvos Liisa Vanhala