Mikael Hidén

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA 25.1.2022 KELLO 12.00
PNE 4/21 vp Eduskunnan työjärjestyksen väliaikaisesta muuttamisesta

Puhemiesneuvoston ehdotuksessa ehdotetaan eduskunnan työjärjestykseen väliaikaisia muutoksia, joiden nojalla eduskunta voisi, jos se on vaikutuksiltaan erityisen vakavan, hyvin laajalle levinneen vaarallisen tartuntataudin johdosta eduskunnan toimintakyvyn turvaamiseksi välttämätöntä, päättää kerrallaan enintään kolmen kuukauden ajanjaksosta, jonka aikana eduskuntatyöhön sovelletaan nyt ehdotetun, etätyötä poikkeuksellisissa oloissa koskevan TJ 8a luvun säännöksiä. Tällaisen päätöksen tekeminen edellyttää puhemiesneuvoston ehdotusta, joka on tehty vähintään kahden kolmasosan enemmistöllä annetuista äänistä, ja perustuslakivaliokunnan kannanoton hankkimista asiassa. - Ehdotettujen muutosten on kaavailtu tulevan voimaan mahdollisiman pian kevätistuntokauden 2022 alussa ja olevan voimassa vuoden 2022 loppuun..

Pääsisällöltään hyvin samankaltaista ehdotusta perustuslakivaliokunta käsitteli syksyllä 2020 (pevm 23/20 vp; 2.10.2020). (Nyt käsillä olevassa ehdotuksessa puhutaankin (s.2) työjärjestyksessä pandemian takia väliaikaisesti voimassaolleiden säännösten ”palauttamisesta” voimaan). Työjärjestyksen väliaikaiset muutokset säädettiin tuolloin olemaan voimassa 1.11.2020-30.9.2021. Merkittävää tuolloin käyttöön otetussa järjestelyssä, kuten myös nyt käsillä olevassa ehdotuksessa, on kaksiportaisuus poikkeusmenettelyn käyttöönotossa: työjärjestyksen väliaikaisissa muutoksissa osoitetaan, mitä poikkeusjärjestelyjä voidaan edellytysten täyttyessä ottaa käyttöön ja erillisessä määrämuotoihin sidotussa soveltamispäätöksessä päätetään, mitä poikkeusjärjestelyjä käytetään ja minä aikana. Tällaista soveltamispäätöstä koski 8.4.2021 annettu pevm 7/21 vp, jossa hyväksyttiin valiokuntien etäkokouksia

koskevien TJ 8a luvun säännösten soveltaminen 14.4.2021 ja 31.5.2021 välisenä aikana. - Todettakoon, että mietinnössä pevm 13/21 vp (30.9.2021) käsitelty TJ 37 a §:n säännös asiantuntijoiden etäkuulemisesta valiokunnissa on uusi pysyvä, poikkeusoloihin mitenkään liittymätön säännös.

- - - - - - -

Kun työjärjestykseen nyt ehdotettujen muutosten kokonaisuus oleellisesti vastaa perustulakivaliokunnassa toissa vuonna hyväksyttyä järjestelyjä, ei ehdotus nähdäkseni anna tässä aihetta mihinkään seikkaperäiseen käsittelyyn. Tarkastelen seuraavassa vain yhtä yleistä periaatekysymystä ja esitän pari yksityiskohtia koskevaa kommenttia.

Periaatteellinen kysymys tässä yhteydessä on se, riittääkö nykyinen pandemia- tilanne perusteeksi ehdotettujen säännösten antamiseen tai vielä yleisemmin todettuna, mikä merkitys pandemian suhteen valllitsevalla tilanteella on perusteena ehdotettujen säännösten antamiselle. Arvioitaessa tietyllä hetkellä pandemian suhteen vallitsevan tilanteen merkitystä mahdollisuudelle ottaa eduskunnan toiminnassa käyttöön erityisiä menettelyjä joudutaan nähdäkseni tekemään selvä ero nyt ehdotetun kaltaisten, poikkeamismahdollisuuden avaavien säännösten säätämisen ja tällaisten säännösten soveltamisesta tehtävien päätösten välillä. Tällainen ehdotetun TJ 8 a luvun soveltamista koskeva päätös - jota vastaava päätös oli esillä perustuslakivaliokunnan em. mietinössä pevm 7/21 vp - on ehdotetussa 80 a §:n säännöksessä selvästi sidottu oikeudellisiin edellytyksiin (”Jos vaikutuksiltaan erityisen vakavan, hyvin laajalle levinneen vaarallisen tartuntataudin johdosta eduskunnann toimintakyvyn turvaamiseksi on välttämätöntä”). Jos asetetut edellytykset (tietynlaiselle) soveltamispäätökselle eivät täyty, soveltamispäätöstä ei voida antaa. Se, että em. edellytysten täyttämisvaatimus koskee juuri soveltamisvaihetta tai soveltamisesta tehtävää päätöstä tulee selvästi esille myös valiokunnan em. mietinnössä pevm 23/20vp . Valiokunta toteaa siinä mm. (s. 4): '

> ”Ehdotetun 80 a §:n mukaan 8 a luvun säännöksiä voidaan soveltaa silloin, kun se on erityisen vakavan, hyvin laajalle levineen vaarallisen tartuntataudin johdosta eduskunnan toimintakyvyn turvaamiseksi välttämätöntä. Säännösten soveltamisen kynnyksen on tarkoitus likipitäen vastata valmiuslain soveltamisen kynnystä..... Perustuslakivaliokunnan mielestä myös perustuslaissa säänneltyjen ylimpien valtioelinten keskinäissuhteiden kannalta voidaan pitää perusteltuna, että eduskunta päättää itsenäisesti sellaisten poikkeusolojen käsillä olosta, joissa eduskunnan toimintakyvyn turvaamiseksi on välttämätöntä mahdollistaa etäkokoukset ja -äänestykset.

> Menettelyllisesti eduskunnan päätös etätyötä koskevan eduskunnan työjärjestyksen uuden 8 a luvun soveltamisesta on sidottu puhemiesneuvoston ehdotukseen ja perustuslakivaliokunnan asiasta antamaan kannanottoon. Perustuslakivaliokunnan tehtävänä on tässä yhteydessä arvioida muun muassa sääntelyn käyttöönoton oikeudellisten edellytysten täyttymistä....”

Perustuslakivaliokunta on saanut terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta pyytämänsä, 21.1.2022 päivätyn lausunnon Koronapandemian epidemiologiseta tilannekuvasta. Valiokunnan toimintaa koskevien käsitysten kannalta on selvästi positiivista, että valiokunta on tämän asian käsittelyä varten hankkinut asiantuntijaelimen ajantasaisen kannanoton pandemian epidemiologisesta tilanteesta. Lausunnon käytettävissä olo on asian käsittelyssä hyväksi, vaikka lopputulemat lausunnon viimeisillä sivuilla eivät ehkä erityisesti tuekaan ehdotetun TJ 8 a luvun menettelyjen pikaista käyttöön ottoa.

Nyt ehdotettujen säännösten säätäminen merkitsee oikeudellisen mahdollisuuden luomista tietyssä menettelyssä tietyin edellytyksin tehtävissä oleville tavanomaisesta menettelystä poikkeaville menettelytaparatkaisuille. Tällaisten säännösten säätäminen ei ole mitenkään sidottu edellä viitattuihin ehdotetussa TJ 80 a §:ssä säädettyihin oikeudellisiin edellytyksiin. Muitakaan selvästi oikeudellisia edellytyksiä ei hevin voida osoittaa. Tässä suhteessa voidaan viitata myös siihen, mitä perustuslakivaliokunta edellä lainatussa kannanotossaan (pevm 23/20vp, s.4) lausui eduskunnan tehtävästä itsenäisesti päättää sellaisten poikkeusolojen käsillä olosta, joissa tietyt poikkeavat menettelytavat ovat välttämättömiä eduskunnan toimintakyvyn turvaamiseksi. Toinen asia on, että vaikka nimenomaisia oikeudellisia edellytyksiä ei olekaan, voidaan pitää asianmukaisena, että ehdotetun kaltaisia varautumissäännöksiä säädetään vain tilanteessa, jossa esim. pandemiasta aiheutuvien vakavien kehityskulkujen riski selvästi on olemassa/ei ole poissuljettu. Tällaisen ”asianmukaisuuden” kannaltakaan ei nyt ehdotettu säännöskokonaisuus nähdäkseni anna aihetta huomautuksiin.

- - - - - - -

Mietintövaliokunta joutuu asiassa harkitsemaan mm. kysymystä väliaikaisten säännösten voimassoloajasta. Minulla ei ole tässä mitään tehdystä ehdotuksesta poikkeavaa ehdotusta. Pari konkreettista asiaa on mielestäni aiheellista vielä mainita erikseen. Olen jo vastaavien aikaisempien ehdotusten yhteydessä

perustuslakivaliokunnassa katsonut, että eduskunnan työjärjestys ei ole sellainen säädös, jolla voidaan antaa määräyksiä siitä, miten kansanedustajan tulee (valiokunnan käyttämistä asintuntijoista puhumattakaan) käyttäytyä kotonaan. Viittaan aikaisempin lausumiini ja toisaalta nyt käsillä olevan ehdotuksen 80 b §:n 3 momentin viimeiseen virkkeeseen. Ehdotetun TJ 80 a §:n sanamuodon mukaan puhemiesneuvoston ehdotus, joka tarvitaan TJ 8 a luvun soveltamista koskevan päätöksen tekemistä varten, on tehtävä vähintään kahden kolmasaosan enemmistöllä annetuista äänistä. Tämä enemmistövaatimus on tuotu vastaavan soveltamispäätöksen tekemiseen perustuslakivaliokunnan mietinnössä pevm 23/20 vp (s.5).Menettelyn taustalla voidaan nähdä PL 41,2 §:n säännös, jonka mukaan määräenemmistöstä täysistunnon päätöksenteossa voidaan määrätä vain perustuslaissa. Minusta määräenemmistövaatimus ei oikein sovellu puhemiesneuvoston (täysistunnon päätöksentekoa valmisteleviin) päätöksiin. En ehdota tässä muutoksia, mutta ainakin mahdollisissa myöhemmissä pysyvissä poikkeuoloja koskevissa järjestelyissä asiaa olisi syytä vielä harkita.

Ehdotetun 80 b §:n mukaan valiokunan etäkokouksessa ei saa käsitellä salassa pidettäviä asiakirjoja eikä vaiteliaisuuden alaisia asioita. Ehdotetun 80 c §:n mukaan vaalia ei toimiteta etä-äänestyksenä ja puhemiesneuvosto antaa tarkempia ohjeita etä-äänestyksen toimittamisesta. Minusta perustuslakivaliokunnan rooliin hyvin sopisi, että valiokunta, jos katsoo aiheelliseksi, lausuisi asioista tai näkökohdista, joihin säännösten soveltamisessa tulisi kiinnittää huomiota. Onko esim. asioita,joita ei merkityksensä tai menettelyä koskevan korostuneen luottamusvaaatimuksen vuoksi ole syytä saattaa valiokunnan etäkokousmenettelyn tai täysistunnon etä-äänestyksen piiriin, vaikka ehdotettujen säännösten muotoilu sen sallisi? Ovatko esim. ministerivastuuasia perustuslakivaliokunnassa tai ministerisyytteestä päättäminen tai suostumuksesta kansanedustajan syytteeseen panemiseen päättäminen täysisunnossa tai ministerin nauttimasta luottamuksesta päättäminen tässä suhteessa jotenkin huomiota vaativia asioita?.