

Mikael Hidén

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA 8.4.2021 KELLO 10.45
PNE 1/21 vp eduskunnan työjärjestyksen 8 a luvun soveltamisesta

Eduskunta on 15.10.2020 tehdyllä päätöksellä hyväksynyt perustuslakivaliokunnan asiassa antaman mietinnön mukaisesti eduskunnan työjärjestykseen väliaikaisia muutoksia, jotka koskivat mahdollisuutta erityisen vakavan ja laajalle levinneen vaarallisen tartuntataudin johdosta päättää toimittaa äänestykset täysistunnossa etä-äänestyksinä ja päättää valiokuntien mahdollisuudesta kokoontua etä-kokouksiin (PNE 3/20 vp; pevm 23/20 vp; säädöskokoelma 708/2020). Työjärjestyksen mnuutokset, jotka pääasiassa ovat uudessa 8 a luvussa, säädettiin olemaan voimassa 1.11.2020 – 30.9.2021.

Työjärjestyksen väliaikaisen 80 a §:n mukaan eduskunta voi, jos se on vaikutuksiltaan erityisen vakavan, hyvin laajalle levinneen vaarallisen tartuntataudin johdosta eduskunnan toimintakyvyn turvaamiseksi välttämätöntä, puhemiesneuvoston ehdotuksesta, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä, ja hankittuaan perustuslakivaliokunnan kannanoton päättää kerrallaan enintään kolmen kuukauden ajanjaksosta, jonka aikana eduskuntatyöhön sovelletaan 8 a luvun säännöksiä. Nyt ehdotettu TJ 8 a luvun säännösten soveltaminen koskee vain valiokuntatyötä. Puhemiesneuvoston ehdotus luvun käyttöön ottamisesta voi koskea myös käyttöön ottamista osittain esimerkiksi siten, että se koskee vain säännöksiä valiokuntien etäkokouksista (PNE 2/20 vp, s. 10). Nyt tehty ehdotus valiokuntien etäkokouksia koskevien säännösten soveltamisesta koskee aikaa 14.4.2021 – 31.5.2021. Ehdotettu soveltamisaika pysyy siten sekä em. kolmen kuukauden maksimisajan että työjärjestyksen ko. muutosten 30.9.2021 päättyvän voimassaloajan

puitteissa.

Jos oletetaan, että valiokunnan etäkokousten järjestelyistä lain edellyttämällä tavalla (TJ 80 b §) on asianmukaisesti huolehdittu, näyttää puhemiesneuvoston nyt ehdottaman, valiokuntien etäkokouksia koskevien säännösten soveltamisen laillisuus riippuvan vain kahdesta toisiinsa liittyvästä kriteeristä. Näistä selvempi, helpommin arvioitava , on TJ 80 a §:ssä tarkoitettu vaikutuksiltaan erityisen vakavan, hyvin laajalla levinneen vaarallisen tartuntataudin tämänhetkinen vallinta (olemassa olo). Työjärjestyksen väliaikaista muuttamista koskeneesta ehdotuksesta antamasaan mietinnössä perustuslakivaliokunta totesi, että tämän soveltamiskynnyksen on tarkoitus ”likipitäen” vastata valmiuslain soveltamisen kynnystä (pevm 23/20 vp, S.4).

Kuten puhemiesneuvoston ehdotuksessa nyt todetaan (s.2):

”Valtioneuvosto on yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa 1.3.2021 todennut maassa vallitsevan poikkeusolot valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 5 kohdassa tarkoitetun vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaavan hyvin laajalle levinneen vaarallisen tartuntataudin vuoksi. Tautitilanteen hallitsemiseksi valtioneuvosto on antanut valmiuslain 6 §:ssä tarkoitettuja käyttöönottoasetuksia valmiuslain II osan erinäisten säännösten soveltamisen aloittamisesta.”

Juuri mainitussa mietintönsä kohdassa (pevm 23/20 vp, s. 4) perustuslakivaliokunta jatkaa:

”.....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. ”

Vaarallisen tartuntataudin olemassaoloa koskeva kriteeri ei nähdäkseni vaadi tässä enempää huomiota.

Toinen merkittävä ja vaikeammin arvioitava kriteeri on TJ 80 a §:n alussa ilmaistu sanoilla ”jos...eduskunnan toimintakyvyn turvaamiseksi on välttämätöntä”. Eduskunnan toimintakyvyn varmistamisen tärkeydestä perustuslakivaliokunta totesi em. mietinnössään mm.(pevm 23/2020 ,s.4):

”Ylimmän valtioelimen, eduskunnan, toimintakyvyn varmistaminen nykyisen koronavirusepidemian aikana on koko valtiojärjestyksen toiminnan kannalta ensiarvoisen tärkeää. Viime kädessä puhemiesneuvoston ehdotus suojaa Suomen valtiosäännön mukaisen päätöksentekojärjestelmän toimintaa. Säädännäisten mekanismien luominen eduskunnan toiminnan turvaamiseksi myös poikkeusoloissa on siten valtiosääntöoikeudellisesti perusteltua...”

Toisaalta valiokunta samassa mietinnössä TJ 80 a §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 5) erikseen ”painottaa välttämättömyysedellytyksen merkitystä päätöksenteon oikeudellisena edellytyksenä.” Myös puhemiesneuvoston nyt tarkasteltavassa ehdotuksessa kuvataan välttämättömyyskriteeriä varsin tiukasti (s. 1):

”Luvun säännösten käyttöönnoton tulee olla välttämätöntä eduskunnan toimintakyvyn turvaamiseksi. Ei siten riitä, että etätyön tekeminen olisi tarpeellista tai ehkä hyödyllistäkin. Sen tulee olla välttämätöntä, ja välttämätöntä nimenomaan eduskunnan toimintakyvyn turvaamiseksi, ei muiden tarkoitusten saavuttamiseksi. Välttämättömyyteen sisältyy ajatus keinon viimesijaisuudesta. Luvun säännökset voidaan ottaa käyttöön vain, jos eduskunnan toimintakyky ei ole turvattavissa muilla tavoilla. (PNE 3/2020 vp, s. 10) ”

Välttämättömyys ei - silloin kun se on asetettu oikeudelliseksi edellytykseksi jollekin menettelylle - tärkeydestään huolimatta ole mikään objektiivinen, mitattavissa ja kiistattomin kriteerein täsmällisesti kuvattavissa oleva suure. Kysymys jonkin menettelyn välttämättömyydestä on perusoikeuskysymysten ulkopuolellakin usein hyvin arvionvarainen asia. Arvioidenvaraisuutta sisältyy väistämättä jo esim. ulkoisten kielteisinä pidettyjen tekijöiden vaikutuksen tai tällaisten tekijöiden johdosta tehtyjen toimien vaikutuksen tarkasteluun. Arviointiin sisältyy väistämättä tilannekohtaisuutta, tilanteen erilaisten yksityiskohtien vaikutusta.

Puhemiesneuvoston ehdotuksen perusteluihin sisältyy nyt vajaat kaksi sivua taustaa perusteluksi päätelmälle, jonka mukaan valiokuntatyöhön on välttämätöntä ottaa käyttöön työjärjestyksen 8 a §:n säännökset valiokuntien etäkokouksista (sivut 2 ja 3 , alaotsakkeet Tilanne maassa, Tilanne eduskunnassa ja Toimenpiteet viruksen leviämisen hillitsemiseksi). Perustelut on mielestäni laadittu hyvin asiallisesti. Ne eivät toisaalta mielestäni osoita mitenkään selvästi tai vakuuttavasti sitä, että juuri valiokuntien etäkokousmenettelyn käyttöönotto on vallitsevassa tilanteessa välttämätöntä ja että esimerkiksi eduskunnassa nyt käyttämät poikkeukselliset menettelyt ja niiden mahdollinen edelleen kehittäminen ei vallitsevassa ja lähiaikojen arvioidussa tilanteessa riitä. Esitetyt perustelut olisivat ehkä voineet olla juuri ehdotuksen sisältöön liittyen perusteellisemmat (ja ehkä sisältää jotakin esim. valiokuntien työn osuudesta edustajien työssä ja paikalla olossa ja toisaalta tietoa edustajien matkustamisesta kotipaikan ja eduskunnan välillä).

Vaikka kysymyksiä voidaanakin esittää, voidaan tässä minusta kuitenkin lähteä siitä, että eduskunnassa voidaan asiantuntevimmin arvioida , mitä eduskunnan

toimintakyvyn turvaaminen vaatii ja että erityisesti perustuslakivaliokunnalla on kertyneen asiantuntemuksen ja käytännössä vakiintuneiden menettelytapojen myötä edellytykset vakuuttavimmin suorittaa ne kokonaisarvioinnit, joita välttämättömyysvaatimuksen täyttyneeksi toteaminen vaatii. Jos valiokunta päätyy siihen, että valiokuntien etäkokousmenettely voidaan ottaa käyttöön ja jos päätöksenteko asiassa viipyy, voi olla aiheellista arvioida myös pandemian senhetkistä tilannetta ja sen mahdollista vaikutusta asiassa. Jos valiokunta päätyy siihen, että valiokuntien etäkokousmenettely voidaan ottaa käyttöön, olisi mielestäni paikallaan, että myös valiokunnan mietinnössä katsottaisiin puhemiesneuvoston ehdotuksen tapaan (s. 3), että valiokuntien virallisissa etäkokouksissa olisi suositeltavaa ottaa ratkaisevaan käsittelyyn kiireellisten ja muiden välttämättömien asioiden lisäksi vain riidattomia asioita.