

Puhemiesneuvostolle

Asian vireilletulosta eduskunnassa, valiokunnan aloiteoikeus

Aluksi

Asia tulee perustuslain 39 §:n 1 momentin mukaan eduskunnassa vireille valtioneuvoston antamalla hallituksen esityksellä tai kansanedustajan aloitteella taikka muulla perustuslaissa tai eduskunnan työjärjestyksessä säädetyllä tavalla.

Asia voidaan ottaa eduskunnassa käsiteltäväksi vain, jos se on tullut vireille säädetyllä tavalla. Uuden vireilletulotavan käyttöönotto ei vaadi kaikissa tilanteissa perustuslain muutosta, vaan se voidaan tehdä myös eduskunnan työjärjestyksestä muuttamalla, jollei vireilletuloa ole ao. asian osalta säädetty tyhjentävästi perustuslaissa. Eduskunnalle annettavasta kertomuksesta voidaan perustuslain 46 §:n 2 momentin perusteella säätää myös lailla.

Hallituksen esitykseen ja kansanedustajan lakialoitteeseen rinnastuvia muita vireilletulomuotoja ovat esimerkiksi valtioneuvoston antamat tiedonannot ja selonteot (PL 44 §), eduskunnalle annettavat kertomukset (PL 46 §), välikysymykset (PL 43 §) ja muut kysymykset (PL 45 §) ja kansalaisaloite (PL 53 §).

Puhemiesneuvosto voi perustuslain 34 §:n 3 momentin nojalla tehdä aloitteita eduskunnan virkamieslain tai eduskunnan työjärjestyksen säätämisestä taikka ehdotuksia muiksi eduskunnan toimintaa koskeviksi säännöksiksi.

Eduskunnan valiokunnalla ei ole yleistä oikeutta panna asiaa vireille eduskunnassa, vaan valiokunnalla on vireillepano-oikeus vain erityisissä poikkeustapauksissa.

Valiokunta esimerkiksi voi omasta aloitteestaan antaa toimialaansa koskevan lausunnon valtion talousarvioesityksestä valtiovarainvaliokunnalle 30 päivän kuluessa siitä, kun esitys on lähetetty valtiovarainvaliokuntaan (TJ 38 §:n 3 mom.). Valtiovarainvaliokunnalla on valtiosääntöperinteeseen pohjautuva oikeus ehdottaa, miten talousarvioon otettujen menojen suorittamiseen tarvittavat varat hankitaan (HE 1/1998 vp, s. 91/II). Valtiovarainvaliokunnan tulee eduskunnan työjärjestyksen 59 §:n 5 momentin perusteella ehdottaa, miten hallituksen esitystä valtion talousarvioksi noudatetaan väliaikaisesti talousarviona, jos talousarvion julkaiseminen viivästyy yli varainhoitovuoden vaihteen. Valiokunta voi panna vireille ministerivastuuasian esittämällä perustuslain 115 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetun tutkintapyynnön perustuslakivaliokunnalle. Perustuslakivaliokunta voi omasta aloitteestaan ryhtyä tutkimaan valtioneuvoston jäsenen virkatoimen lainmukaisuutta PL 115 §:n 2mom.). Valiokunta voi panna puhemiesneuvostolle tehtävällä ilmoituksella vireille perustuslain 28 §:n 3 momentissa tarkoitetun sanktiomenettelyn, jos se katsoo valiokunnan jonkun jäsenen laiminlyövän tehtäviään (TJ 6 §:n 1 momentin 6 kohta).

Lausunto valiokunnan omassa asiassa

Valiokunta voi perustuslain 47 §:n 2 momentin nojalla pyytää valtioneuvostolta tai asianomaiselta ministeriöltä selvityksen valiokunnan toimialaan kuuluvasta asiasta ja antaa selvityksen johdosta lausunnon valtioneuvostolle tai ministeriölle.

Puhemiesneuvosto voi eduskunnan työjärjestyksen 30 a §:n nojalla valiokunnan esityksestä päättää tällaisen (perustuslain 47 §:n 2 momentissa tarkoitetun) selvityksen ottamisesta keskusteltavaksi täysistunnossa, jolloin eduskunta ei kuitenkaan tee päätöstä asiassa. (...) Kun puhemies katsoo keskustelun riittävän, hän toteaa sen päättyneeksi.

Ulkoasiainvaliokunnan ja suuren valiokunnan omasta aloitteesta valtioneuvostolta saaman selvityksen ottamisesta täysistunnossa keskusteltavaksi on säädetty perustuslain 97§:n 1 momentissa.

Perustuslakivaliokunta perusteli säännöksen (30 a §) ottamista eduskunnan työjärjestykseen seuraavasti (PeVM 11/2002 vp, s. 2): ”Valiokunta katsoo, että selvityksen ottaminen keskusteltavaksi täysistunnossa olisi

poikkeuksellista. Säännöksen päätarkoitus onkin luoda keskustelulle säädännäinen peruste silloin, kun täysistuntokeskustelun käyminen osoittautuu asiallisesti perustelluksi. Selvityksen ottaminen keskusteltavaksi asianomaista valiokuntaa laajemmin voi siten tulla kysymykseen vain, jos asia arvioidaan yleisesti kiinnostavaksi ja jos siitä on keskustelun käymiseksi riittävästi aineistoa.”

Tarkastusvaliokunnan erityinen aloiteoikeus

Eduskunta valvoo perustuslain 90 §:n 1 momentin mukaan valtion taloudenhoitoa ja valtion talousarvion noudattamista. Tätä varten eduskunnassa on tarkastusvaliokunta, jonka tulee saattaa eduskunnan tietoon merkittävät valvontahavaintonsa. Siksi tarkastusvaliokunnalla on eduskunnan työjärjestyksen 31 a §:n perusteella oikeus ottaa omasta aloitteestaan käsiteltäväksi valiokunnan toimialaan kuuluva asia sekä laatia siitä mietintö täysistunnolle.

Tarkastusvaliokunta toimii itsenäisenä erikoisvaliokuntana ja osana valiokuntalaitosta eräine erityispiirteineen. Sen työssä korostuu oma-aloitteinen toiminta. Valiokunnalla on oikeus ottaa omasta aloitteestaan käsiteltäväkseen asioita ja toimittaa kannanottonsa päätösehdotuksineen mietinnön muodossa täysistunnolle (PNE 2/2006 vp, s. 2).

Tarkastusvaliokunnan aloiteoikeudesta säädettyä muilla eduskunnan valiokunnilla ei ollut tällaista aloiteoikeutta. Tarkastusvaliokunnan vireillepano-oikeus poikkesi asioiden vireilletulotavoista, sillä valiokunta päättää itse asian käsittelyyn ryhtymisestä eikä asiaa näin ollen lähetetä valiokunnalle myöskään täysistunnossa käytävän lähete keskustelun päätteeksi. Asiasta oli tarpeen säätää erikseen eduskunnan työjärjestyksessä. (PNE 2/2006 vp, s. 6-7)

Tarkastusvaliokunnan päätöstä mietinnön valmistelusta ohjaa ennen muuta perustuslain 90 §:n 1 momenttiin ehdotetun säännöksen sanamuoto, joka edellyttää eduskunnan tietoon saatettavalta valvontahavainnolta merkittävyyttä. Asian merkittävyys määräytyy niin valtionalouden kuin eduskunnan budjettivallankin kannalta. Asian yleinen kiinnostavuus voi merkitä kiinnostavuutta myös eduskunnan näkökulmasta. Asian tulee olla

merkittävä ennen kaikkea eduskunnan valtionaloudellisen päätöksenteon näkökulmasta. (PNE 2/2006 vp, s. 6-7)

Tarkastusvaliokunnan mietinnön perusteella eduskunta voi tehdä päätöksiä asiassa, kuten päättää mietinnössä mahdollisesti ehdotetuista eduskunnan lausumista. Mietinnön laatimisen edellytyksenä on, että tarkastusvaliokunnan valvontahavainnot ovat luonteeltaan merkittäviä.

Perustuslakivaliokunta korosti asiasta säädettäessä (PeVM 10/2006 vp, s. 4) sen tärkeyttä, että asioiden merkittävyyttä arvioidaan tarkastusvaliokunnassa objektiivisin perustein koko eduskunnan näkökulmasta. Kaikkia, sinänsä ehkä kiinnostavia valvontahavaintoja ei ole tarpeen saattaa täysistunnossa käsiteltäviksi. Asian tulee olla merkittävä ennen kaikkea eduskunnan valtionaloutta koskevan päätöksenteon ja budjettivallan kannalta. Harkinnassa on lisäksi otettava huomioon, että myös tarkastusvaliokunnan selvitysmenettelyssä mahdollisesti antamalla lausunnolla samoin kuin selvityksestä tarvittaessa käytävällä täysistuntokeskustelulla on painoarvoa.

Tarkastusvaliokunta päättää selvitysmenettelystä poiketen itse mietinnön laatimisesta ja siten asian saattamisesta täysistunnossa käsiteltäväksi. Tästä on puhemiesneuvoston ehdotuksen perustelujen mukaan kuitenkin tärkeää informoida puhemiesneuvostoa hyvissä ajoin. Valvontahavaintojen merkittävyysarviointiin vaikuttavien näkökohtien huomioimiseksi on perustuslakivaliokunnan mielestä aiheellista saattaa mietinnön laatimismahdollisuus puhemiesneuvoston tietoon ja siellä tarvittaessa keskusteltavaksi jo ennen kuin tarkastusvaliokunta päättää mietinnön laatimisesta. (PeVM 10/2006 vp, s. 4)

Tiedusteluvalvontavaliokunnan erityinen aloiteoikeus

Tiedusteluvalvontavaliokunnalla on eduskunnan työjärjestyksen 31 b §:n 3 momentin perusteella oikeus omasta aloitteestaan ottaa käsiteltäväkseen toimialaansa kuuluva asia sekä laatia siitä mietintö täysistunnolle, jos valiokunta katsoo asian merkityksen sitä vaativan.

Puhemiesneuvosto perusteli säännöksen ottamista eduskunnan työjärjestykseen seuraavasti: ”Aktiivisena toimijana valiokunnan tulisi

puuttua tiedustelutoiminnassa havaitsemiinsa ongelmiin mahdollisimman pian asiasta tiedon saatuaan ja tarjota havaintonsa mahdollisimman tuoreina ja käyttökelpoisina valtioneuvoston, ministeriön tai eduskunnan tietoon. Tarkoitus kuitenkin on, että valiokunta käyttäisi sille ehdotettua mietinnön tekemahdollisuutta harkiten. Mietinnön oma-aloitteinen laatiminen täysistunnolle riippuu käsiteltävän asian merkityksestä esimerkiksi perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Asian painoarvon tulee olla eduskunnan valvontavallan kannalta merkittävä, ja mietinnön tulee sisältää selkeitä hallitukselle suunnattuja kannanottoja.

Kun tiedusteluvalvontavaliokunta päättää laatia täysistunnolle mietinnön oma-aloitteisesti esille ottamastaan asiasta, on tärkeää, että asiasta informoidaan hyvissä ajoin puhemiesneuvostoa. Käytännössä tämä tehtävä kuuluu valiokunnan puheenjohtajalle. ” (PNE 1/2018 vp, s. 21)

Lopuksi

1. Valiokunta voi saada omassa asiassa valtioneuvostolta tai ministeriöltä pyytämänsä selvityksen täysistunnossa keskusteltavaksi, jos puhemiesneuvosto niin valiokunnan esityksestä päättää. Tällöin eduskunta ei tee päätöstä asiassa. Valiokunta sen sijaan voi antaa selvityksestä lausunnon valtioneuvostolle tai ao. ministeriölle.
2. Valiokunnan aloiteoikeudesta muutoin voidaan tarvittaessa säätää eduskunnan työjärjestyksellä.
3. Työjärjestyksessä voidaan säätää valiokunnan oikeudesta laatia mietintö täysistunnolle valiokunnan oma-aloitteisesti esille ottamasta asiasta. Tällöin eduskunta voi tehdä myös päätöksiä. Täysistunnossa voidaan esimerkiksi päättää hyväksyä mietinnössä ehdotettuja lausumia. – Tällaiset säännökset valiokunnan aloiteoikeudesta eduskunnan työjärjestyksessä ovat harvinaisia ja niille on esitetty erityisiä syitä ja perusteita.