

Asia: VN/17748/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi kuntalain 90 §:n ja hyvinvointialueesta annetun lain 95 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Huomiot kuntalain 90 §:ään ehdotetusta muutoksesta (uusi 3 momentti)

Lappeenrannan kaupunginhallitus kiittää valtiovarainministeriöltä lausuntomahdollisuudesta ja lausuu hallituksen esityksen luonnoksesta seuraavaa:

Säännösehdotuksen tavoitteena on parantaa kunnan hallinnon ja päätöksenteon varautumista valmiuslain mukaisiin poikkeusoloihin ja näitä lievempiin häiriötilanteisiin. Lappeenrannan kaupunginhallitus pitää tavoitetta ja säännösehdotusta kannatettavana. Covid-19-pandemian johdosta seuranneiden poikkeusolojen vuoksi kunnissa ja kuntayhtymissä on laajamittaisesti otettu käyttöön kuntalain (410/2015) 99 §:n mukainen sähköinen kokous (HE 242/2020 vp, s. 4). Myös hallintosäätöihin on lisätty kunnan hallinnon ja päätöksenteon järjestämistä koskevia määräyksiä poikkeusoloja ja näitä lievempiä häiriötilanteita varten (luonnos, s. 3). Kuntaliitto on tämän seurauksena julkaissut yleisesti käytössä olevan hallintosäätömallin, jossa annetaan kattavasti määräyksiä sähköisistä kokouksista ja sähköisestä päätöksentekomenettelystä. Asioiden sähköinen käsittely on onnistunut luontevasti monella kunnalla sekä normaali- että poikkeusolojen aikana. Sähköinen kokousmenettely voidaan vahvistaa aiempaa selkeämmin kuntalain muutoksen kautta.

Säännösehdotuksella puututaan perustuslain (731/1999) 121 §:n mukaiseen kunnan asukkaiden itsehallintoon, johon kuuluu päättäminen kunnan hallinnosta. Lähtökohtaisesti on valtuuston harkinnassa, tarvitaanko toiminnan ohjaamiseen poikkeusoloissa hallintosäätömallin määräämistä, ja miten menetellään, jos määräämistä ei ole (Harjula, Heikki – Prättälä, Kari, Kuntalaki – Tausta ja tulkinnat. Alma Talent Oy 2019, s. 613.) Luonnoksen perusteella syntyy vaikutelma, että säännösehdotukseen on vaikuttanut lainsäätäjän yleinen ja perustelematon käsitys kuntien toiminnasta. Lainvalmistelija viestii luonnoksessaan, etteivät kunnat osaa varautua poikkeusoloihin ja häiriötilanteisiin toteamalla: ”... ilman velvoittavaa sääntelyä kaikissa kunnissa ei välttämättä tehdä ennakkollista arviota siitä, sisältääkö hallintosäätö riittävät määräykset, joilla kunnan hallinnon ja päätöksenteon jatkuvuus ja toimintaedellytykset voitaisiin häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa turvata.” (luonnos, s. 9)

Säännösehdotuksen tarkemmat perustelut rakentuvat valmiuslain (1552/2011) 12 §:n mukaiseen yleiseen varautumisvelvollisuuteen. Sen mukaan kuntien ja kuntayhtymien tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa. Tähän katsotaan kuuluvaksi myös ennakkosuunnittelu, jolla kunnallinen päätöksenteko voitaisiin turvata poikkeusoloissa (luonnos, s. 6; HaVL 10/2008 vp, s. 3). Näin ollen varautumisvelvollisuuden piiriin kuuluu tarpeellisten määräysten voimaan saattaminen toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi. Säännösehdotus on osittain päällekkäinen valmiuslain sääntelyn kanssa.

Luonnoksen säännöskohtaisissa perusteluissa esitetään, että hallintosäntö voisi sisältää määräyksiä esimerkiksi häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa kunnan johtamista tukemaan perustettavista johtoryhmistä tai muista apu- tai valmisteluelimistä sekä niiden kokoonpanosta ja tehtävistä (luonnos, s. 14). Ehdotetut määräykset sisältäisivät siis valmiussuunnitelman tavoin yksityiskohtaisia tietoja esimerkiksi valmiusorganisaatioiden toiminnasta ja niihin kuuluvista henkilöistä, kaupungin toimintojen järjestämisestä poikkeusoloissa ja poikkeusoloissa käytössä olevista resursseista.

Tällaista tietoa on mahdollista käyttää hyödyksi esimerkiksi suunniteltaessa kaupunkiin kohdistuvaa sotilaallista tai väkivaltaista iskua tai muuta vahingontekoa, jonka tarkoituksena on esimerkiksi pelastus- tai väestönsuojelutoiminnan lamaannuttaminen. Tämän perusteella arvioituna valmiusorganisaatioon liittyvät hallintosäännön määräykset ovat julkisuuslain (621/1999) 24.1 §:n 8 kohdan nojalla salassa pidettäviä siten kuin korkein hallinto-oikeus on päätöksellään (KHO 11.8.2017 t. 3819) rajannut. Lisäksi eduskunta on korostanut pidättyvää suhtautumista siihen, että viranomaisien tietojen salassapitoa koskevia säännöksiä sijoitettaisiin erityislainsäädäntöön (PeVL 2/2008 vp, s. 2). Lakiehdotukset tulee laatia perustuslain lisäksi myös yleislakien mukaisiksi.

Säännösehdotuksen mukaan hallintosäännössä tulee antaa tarpeelliset määräykset kunnan hallinnon ja toiminnan järjestämisestä, päätöksenteko- ja hallintomenettelystä ja valtuuston toiminnasta poikkeusoloissa sekä normaaliolojen häiriötilanteissa. Koska yksityiskohtaisia poikkeusolojen varautumiseen liittyviä määräyksiä pidetään turvallisuussyistä salassa pidettävänä tietona, hallintosäännössä on mahdollista viitata vain yleisellä tasolla varautumiseen. Säännösehdotuksen perusteluissa ei ole otettu huomioon riittävällä tavalla julkisuuslakia. Tältä osin kaupunginhallitus kiinnittää huomiota esitysluonnokseen niin, että varsinaisessa hallituksen esityksessä tulee huomioida kokonaisvaltaisesti julkisuuslain vaikutus.

Huomiot hyvinvointialueesta annetun lain 95 §:ään ehdotetusta muutoksesta (uusi 4 momentti)

-

Muut kommentit esitysluonnoksesta

-

Mela Anna
Lappeenrannan kaupunki