

Förvaltningsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av kommunallagen

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av kommunallagen (RP 47/2020 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Erkki Papunen, finansministeriet
- biträdande jurist Marja Liukko, finansministeriet
- chef för juridiska ärenden Juha Myllymäki, Finlands Kommunförbund
- professor Olli Mäenpää.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieministeriet
- Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås en temporär ändring av kommunallagen. Kommunstyrelsen ska temporärt kunna besluta om tillämpningen av vissa sådana bestämmelser i kommunens förvaltningsstadga som gäller elektroniska sammanträden, elektroniskt beslutsförfarande samt allmän offentlighet för ett organs offentliga sammanträden. Till lagen fogas dessutom bestämmelser om elektroniska sammanträden som hålls genom en videokonferensförbindelse eller motsvarande förbindelse. De föreslagna bestämmelserna ska tillämpas både i kommunerna och i samkommunerna.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt. Den paragraf som gäller de sätt på vilka organen fattar beslut ska gälla till och med den 31 juli 2020 och den paragraf som gäller elektroniska sammanträden till och med den 31 maj 2021.

Betänkande FvUB 7/2020 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Regeringen föreslår att kommunallagen (410/2015) temporärt får två bestämmelser som ska underlätta för det kommunala beslutssystemet under de rådande undantagsförhållandena. Enligt förslaget ska kommunstyrelsen temporärt kunna besluta om tillämpning av vissa sådana bestämmelser i förvaltningsstadgan som gäller sätt att fatta beslut på elektronisk väg och allmän offentlighet för organens sammanträden. Till lagen fogas dessutom bestämmelser om elektroniska sammanträden som hålls genom en videokonferensförbindelse eller motsvarande. Bestämmelserna ska tillämpas i kommuner och samkommuner. Syftet med regleringen är att bidra till minskningen av de sociala kontakterna för att bromsa upp coronaepidemin så att förutsättningarna för de kommunala organens beslutsfattande samtidigt garanteras. Förvaltningsutskottet anser att de föreslagna bestämmelserna är motiverade och behövliga i det rådande läget.

Temporär tillämpning i vissa ärenden som anges i förvaltningsstadgan

Enligt den föreslagna 90 a § kan kommunstyrelsen trots bestämmelserna i kommunens förvaltningsstadga besluta om vissa sätt att sammanträda och fatta beslut på i kommunala organ.

Enligt 14 § 2 mom. 2 punkten i kommunallagen ska kommunfullmäktige fatta beslut om förvaltningsstadgan. Enligt 90 § 1 mom. i kommunallagen ska förvaltningsstadgan bland annat innehålla bestämmelser om beslutsförfarandet i organen samt om hur kommunen ska se till att den tekniska utrustning och de tekniska förbindelser som behövs för deltagande i elektroniska sammanträden och elektroniskt beslutsförfarande är tillgängliga.

Den nya bestämmelsen ger kommunstyrelsen befogenhet att avvika från fullmäktiges beslut om förvaltningsstadgan eller att i stället för fullmäktige fatta beslut i ett ärende som omfattas av förvaltningsstadgan i fråga om de kommunala organens beslutsförfaranden, elektroniska sammanträden, sändande av kallelse till organens sammanträden och allmänhetens rätt att följa organens sammanträden på plats.

Rätten att fatta beslut om förvaltningsstadgan kan betraktas som ett av de viktigaste elementen i fullmäktiges beslutanderätt. De sätt och former för det kommunala beslutsförfarandet som omfattas av den beslutanderätt som överförs till kommunstyrelsen är också viktiga med tanke på ramar för kommunens beslutsprocess. Att fullmäktiges beslutanderätt i dessa frågor som regleras i förvaltningsstadgan nu ska övertas av kommunstyrelsen kan således anses vara ett principiellt betydelsefullt förslag. Den föreslagna ändringen har också samband med fullföljandet av kommuninvånarnas självstyrelse, även om det huvudsakligen är fråga om hur beslutsprocessen ska genomföras tekniskt.

Utskottet konstaterar att den föreslagna överföringen av fullmäktiges beslutanderätt syftar till att upprätthålla kommunens beslutsförmåga under undantagsförhållandena, eftersom normala sammanträdesförfaranden under en pandemi inte är praktiskt möjliga och kräver sammankomster som bör undvikas för att de sociala kontakterna ska minska. Den föreslagna överföringen av beslutanderätten gäller dessutom temporärt och under en relativt kort tid, till den 31 juli 2020. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska kommunstyrelsen endast ha befogenhet att temporärt avvika från förvaltningsstadgan genom sitt eget beslut, men däremot inte befogenhet att ändra förvalt-

Betänkande FvUB 7/2020 rd

ningsstadgan. Fullmäktige ska fortfarande ha rätt att fatta beslut om förvaltningsstadgan. Utskottet anser det också viktigt att behörigheten att avvika från förvaltningsstadgan uttryckligen föreslås för kommunstyrelsen, som enligt 39 § i kommunallagen svarar för kommunens förvaltning.

Enligt den föreslagna 90 a § kan kommunstyrelsen efter eget övervägande trots bestämmelserna i förvaltningsstadgan besluta att införa elektroniska beslutsförfaranden (1 punkten). Elektroniska beslutsförfaranden kan införas i samtliga organ eller endast i vissa organ. Beslutet i fråga om varje enskilt organ kan fattas till exempel separat för varje sammanträde eller för lagens hela giltighetstid. Trots bestämmelserna i förvaltningsstadgan kan kommunstyrelsen dessutom besluta att ett elektroniskt sammanträde ska hållas i enlighet med den föreslagna nya 99 a § genom videokonferens eller någon annan lämplig teknisk metod för dataöverföring (2 punkten) och att kallelsen till organets sammanträde kan sändas elektroniskt (3 punkten).

Enligt 4 punkten kan kommunstyrelsen besluta att organets offentliga sammanträde kan följas endast elektroniskt på det sätt som kommunstyrelsen anger i sitt beslut. Förslaget är förenat med aspekter som är viktiga med tanke på allmän offentlighet. Utskottet betonar att kommunstyrelsens beslutanderätt i vilket fall som helst begränsas av 101 § i kommunallagen, enligt vars 4 mom. allmänheten ska ha möjlighet att följa organets offentliga sammanträden också till den del någon deltar i ett sammanträde på elektronisk väg. Som en begränsning av kommunstyrelsens beslutanderätt måste dessutom 100 § 1 mom. beaktas. Där står det att fullmäktiges och andra organs offentliga sammanträden inte kan hållas i ett slutet elektroniskt beslutsförfarande. Möjligheter att följa elektroniska offentliga sammanträden kan ordnas till exempel genom direktsändning på webben.

I kommunstyrelsens beslut ska alla behövliga synpunkter som elektroniska sammanträden och elektroniskt beslutsförfarande förutsätter beaktas, såsom säkerställande av behövliga tekniska förutsättningar samt upprättande och justering av protokoll. När elektroniska kallelser till sammanträden sänds ut är det viktigt att också försäkra sig om att varje medlem i organet har tekniska möjligheter att ta emot kallelsen med samtliga bilagor.

I sitt beslut ska kommunstyrelsen också beakta de arvoden och ersättningar som avses i 82 § i kommunallagen. Även i fråga om elektroniska sammanträden ska man bland annat beakta ersättningar för inkomstbortfall och för barnavårdskostnader.

Elektroniskt sammanträde genom en teknisk metod för dataöverföring

Enligt den föreslagna 99 a § kan ett elektroniskt sammanträde hållas genom en sådan videokonferensförbindelse eller någon annan lämplig teknisk metod för dataöverföring att de tre villkor som anges i paragrafen uppfylls. Enligt motiveringen till propositionen skiljer sig den nya sammanträdesformen från det elektroniska sammanträde som avses i 99 § i kommunallagen främst i fråga om det villkor som gäller bild- och ljudförbindelse på lika villkor, eftersom bildförbindelsen enligt 99 a § inte måste vara oavbruten. De program och datakommunikationsförbindelser som finns i dag möjliggör inte nödvändigtvis en helt oavbruten bildförbindelse för alla deltagare.

Lika rätt för ledamöterna i ett kommunalt organ att delta i organets sammanträden kan anses vara nödvändig med tanke på den kommunala demokratin. Deltagande på lika villkor innebär bland

Betänkande FvUB 7/2020 rd

annat att man kan följa mötet, påverka genom att diskutera och kommentera samt delta i att fatta beslut. Här lägger utskottet vikt vid det principiella villkoret i 99 § i kommunallagen när beslut fattas om att ta i bruk den tekniska metoden för dataöverföring enligt den föreslagna 99 a §. För att säkerställa lika möjligheter att delta för ledamöterna i ett organ kan man dock inom ramen för 99 a § i kommunallagen tillämpa olika tekniska och faktiska arrangemang.

I likhet med andra elektroniska möten kan den nya sammanträdesformen också genomföras så att en del av deltagarna är närvarande på samma fysiska sammanträdesplats. Av ordförandens kallelse till sammanträde ska det i varje enskilt fall framgå om det här förfarandet är möjligt.

Vanliga videokonferensprogram eller motsvarande program möjliggör i allmänhet inte som sådana att val vid ett elektroniskt sammanträde förrättas med slutna sedlar så att valhemligheten tryggas i enlighet med 105 § 5 mom. i kommunallagen. Vid sidan av ett elektroniskt sammanträde är det dock möjligt att använda någon annan teknisk lösning genom vilken val kan förrättas med slutna sedlar på det sätt som avses i det momentet.

Även vid ett elektroniskt sammanträde enligt 99 a § ska bestämmelserna om informationssäkerhet och hantering av sekretessbelagda uppgifter i 98 § 2 mom. i kommunallagen beaktas. Utskottet hänvisar också till lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019), som trädde i kraft vid ingången av 2020, och i synnerhet till dess 4 kap., som gäller informationssäkerhet. Exempelvis föreskriver 14 § i den lagen att kommunen ska överföra information i ett krypterat eller på annat sätt skyddat format i det allmänna datanätet, om informationen är sekretessbelagd. Utskottet betonar också i övrigt betydelsen av informationssäkerhet och fungerande datasystem i ett elektroniskt sammanträdesförfarande.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 47/2020 rd utan ändringar.

Betänkande FvUB 7/2020 rd

Helsingfors 23.4.2020

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Riikka Purra saf
vice ordförande Mari-Leena Talvitie saml
medlem Tiina Elo gröna
medlem Hanna Holopainen gröna
medlem Hanna Huttunen cent
medlem Anna-Kaisa Ikonen saml
medlem Aki Lindén sd
medlem Mats Löfström sv
medlem Juha Pylväs cent
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Matti Semi vänst
medlem Heidi Viljanen sd
ersättare Jari Ronkainen saf.

Sekreterare var

utskottsråd Minna-Liisa Rinne.