

HE 46/2001 vp

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kuntalain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan kuntalakia tarkistettavaksi laista annetun selonteon johdosta.

Kunnan toimielinten rooleja selkiytettäisiin muun muassa täsmentämällä eräitä valtuuston tehtäviä ja valtuustoasioiden valmistelua koskevia säännöksiä. Lakiin ehdotetaan myös otettavaksi säännös, jonka nojalla valtuuston työjärjestyksessä voitaisiin tietyin edellytyksin antaa määräyksiä puheoikeuden käyttämisestä ja rajoittaa valtuustossa käytettävien puheenvuorojen pituutta. Luottamus-

henkilön erottamista kesken kauden koskevan asian vireille panosta ehdotetaan säädettäväksi samoin kuin kunnanjohtajan osalta. Kuntayhtymien osalta tarkistettaisiin perussopimuksen muuttamista ja vaalikelpoisuutta koskevia säännöksiä. Lisäksi ehdotetaan eräitä lähinnä teknisluonteisia tarkistuksia.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

SISÄLLYSLUETTELO

| | |
|--|-----------|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ | 1 |
| SISÄLLYSLUETTELO | 2 |
| YLEISPERUSTELUT..... | 3 |
| 1. Nykytila..... | 3 |
| 2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset..... | 3 |
| 3. Esityksen vaikutukset..... | 4 |
| 4. Asian valmistelu | 5 |
| YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT..... | 6 |
| 1. Lakiehdotuksen perustelut..... | 6 |
| 2. Voimaantulo | 11 |
| 3. Sääntämisenjärjestys | 11 |
| LAKIEHDOTUS..... | 12 |
| kuntalain muuttamisesta..... | 12 |
| LIITE | 15 |
| RINNAKKAISTEKSTI..... | 15 |
| kuntalain muuttamisesta..... | 15 |

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

Kuntalaki (365/1995) tuli voimaan 1 päivänä heinäkuuta 1995. Kunnan taloutta ja tarkastusta koskevat 8 ja 9 luku tulivat kuitenkin voimaan vuoden 1997 alusta.

Hyväksyessään hallituksen esityksen kuntalaksi (HE 192/1994 vp) eduskunta edellytti, että hallitus antaa selonteon uuden kuntalain soveltamisen vaikutuksista kuntien hallintoon ja toimintaan sekä muista lain soveltamiseen liittyvistä esiin tulleista kysymyksistä vuoden 1999 loppuun mennessä. Valtioneuvosto antoi selonteon eduskunnalle 23 päivänä syyskuuta 1999 (VNS 3/1999 vp).

Päähuomio selonteossa kiinnitettiin säännöksiin, jotka ovat muuttaneet käytäntöä kunnissa tai jotka ovat osoittautuneet hankaliksi soveltaa. Kuntalakiin tehtyjä muutoksia ei katsottu selonteossa tässä vaiheessa tarpeelliseksi arvioida.

Eduskunta hyväksyi 7 päivänä kesäkuuta 2000 selonteon johdosta hallintovaliokunnan mietinnön (HaVM 11/2000 vp) mukaisen lausunnon. Kuntalaissa annetaan kunnille mahdollisuus erilaisiin ratkaisuihin väljämällä aikaisempaan verrattuna kuntien hallinnon, talouden ja toiminnan sääntelyä. Kaikkia laissa sallittuja vaihtoehtoja tosin ei ole otettu kunnissa käyttöön. Hallintovaliokunta katsoi, että kuntalaki on toiminut yleisesti ottaen soveltamistilanteissa hyvin. Koska laki on täyttänyt pääosin sille asetetut tavoitteet, ei ole tarvetta lain laajempaan muuttamiseen, mutta joissakin yksityiskohdissa muutokset ovat tarpeen.

Uusi perustuslaki tuli voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2000. Perustuslaissa täsmennetään kunnallisen itsehallinnon erityispiirteitä. Lisäksi perustuslaissa säädetään alemmanasteisten normien ja niiden valtuutussäännösten antamisesta. Viranomaisten määräyksiä ja ohjeita koskevista toimenpiteistä annetun määräaikaisen lain (573/1989) voimassaoloa jatkettiin vuoden 1997 alusta ja lain voimas-

saolo päättyi 29 päivänä helmikuuta 2000. Siten on myös vähäistä ajantasastaamisen tarvetta tältä osin.

Kunnallisen viranhaltijan oikeusasemaa koskevaa lainsäädäntöä on perustuslain voimaantultua täydennettävä. Sisäasiainministeriö on asettanut toimikunnan laatimaan ehdotuksen lainsäädännöksi kunnallisen viranhaltijan oikeusaseman järjestämisestä. Määräaika työlle on marraskuun loppuun 2001. Näin ollen tältä osin ei kuntalain säännöksiin ole perusteltua tässä vaiheessa tehdä muutoksia.

Kuntien rahoitusasemaa ja kuntien valtionosuusjärjestelmän toimivuutta arvioinut selvitysmies luovutti selvitystyönsä sisäasiainministeriölle 18 päivänä tammikuuta 2001. Selvitys ja sen jatkotyö muodostavat oman kokonaisuutensa eikä niihin liittyviä kysymyksiä ole tarkoitus kytkeä nyt ehdotettuun lain muutokseen.

Hallintovaliokunta on lähettänyt sisäasiainministeriölle lakialoitteen kuntalain 16 §:n 2 momentin muuttamisesta siten, että kaksikielisen kunnan opetustoimen hallinnossa toimielimen tai jaoston jäseneksi voitaisiin valita myös muuhun kieliryhmään kuuluva, jos kunnan väestön kieliolosuhteet sitä edellyttävät. Valiokunta on pyytänyt, että lakialoite otettaisiin mahdollisuuksien mukaan huomioon ministeriössä valmisteltaessa nyt käsillä olevaa hallituksen esitystä.

Valtioneuvoston 26 päivänä elokuuta 1999 asettama komitea valmistelee parhaillaan kielilainsäädännön uudistamista. Lakialoitteessa tarkoitettu asia olisi tarkoituksenmukaisinta käsitellä siinä kokonaisuudessa, eikä sitä sen vuoksi ole otettu tähän esitykseen.

2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on selkeyttää ja täsmentää kuntalakia selonteon yhteydessä ja sen jälkeen ilmenneiden tarkistustarpeiden

johdosta. Tässä vaiheessa ei ole aihetta ryhtyä suurempiin lainsäädäntömuutoksiin.

Selonteon yhteydessä on noussut esiin muun muassa valtuuston päätösvalan turvaaminen entistä selkeämmin laissa sekä toimielinten välisten toimivaltaristiriitojen ehkäiseminen. Harkittaessa näitä koskevien säännösten tarkistamista on katsottu, että voimassa olevat säännökset kunnan hallinnon järjestämisestä, valtuuston, hallituksen ja muiden kunnan toimielinten tehtävistä sekä toimivallan siirrosta ovat lähtökohtaisesti toimivia. Kunnan toimintoja ja taloutta koskevan päätöksenteon ja valmistelun kannalta on kuitenkin katsottu tarpeelliseksi ehdottaa eräitä jäljempänä ilmeneviä täsmennyksiä.

Harkittaessa lain 24 §:n 2 momentissa säädetyn määräjän joustavoittamista on tultu siihen tulkintaan, että voimassa oleva muotoilu ei estä kunnanjohtajan valitsemista kunnanhallituksen puheenjohtajaksi myös valtuustokauden kestäessä. Poliittisen vastuun toteutuminen edellyttää kuitenkin, että tällöinkin toimikausi päättyy valtuustokauden päättyessä. Näin ollen säännöstä ei ehdoteta muutettavaksi.

Hallintovaliokunta katsoi selonteosta antamassaan mietinnössä, että saattaisi olla tarpeen saada kokemuksia kuntalain nykyisin sallimien mahdollisuuksien ohella myös kunnan poliittisen johtamisen ja ammattijohtamisen yhdistämisestä esimerkiksi luottamushenkilölähtöisen ns. pormestarimallin avulla ja että tämä olisi mahdollista erillisellä kokeilulainsäädännöllä. Eduskunnassa on myös tehty pormestarimallia koskeva lakialoite. Nyt tehtyä esitystä valmisteltaessa ei kuitenkaan ole katsottu tarpeelliseksi ehdottaa mallin sisällyttämistä kuntalakiin. Kysymystä kokeilulainsäädännöstä arvioidaan erikseen.

Vaalikelpoisuusrajoitusten tiukentamiseksi kunnanhallituksen ja lautakuntien osalta on tuotu esiin eräitä näkökohtia. Ottaen huomioon sen, että Suomen vaalikelpoisuusrajoitukset ovat kansainvälisestikin vertaillen tiukat ja että vaalikelpoisuusrajoituksissa on kysymys perustuslaissa turvattuihin yksilön osallistumisoikeuksiin puuttumisesta, ei ole kuitenkaan katsottu tarpeelliseksi tiukentaa rajoituksia nykyisestä.

Valtuuston tehtäviä täsmennettäisiin lisää-

mällä sen päätettäviin kuuluviin asioihin (13 §) nimenomainen maininta sijoitustoiminnan perusteista.

Valtuuston työjärjestystä koskevaan 15 §:ään ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka nojalla työjärjestyksessä voitaisiin tietyin edellytyksin antaa määräyksiä puheoikeuden käyttämisestä ja rajoittaa puheenvuorojen pituutta.

Luottamushenkilön erottamista kesken kauden koskevan asian vireillepanosta (21 §) ehdotetaan säädettäväksi samalla tavoin kuin kunnanjohtajan osalta, jolloin asian saisi vireille kunnanhallitus tai neljäsosa valtuutetuista.

Valtuustoasioiden valmistelua (53 §) selkityttäisiin siten, että kunnanhallituksen valmisteltavista asioista rajattaisiin ulkopuolelle tilapäisen valiokunnan valmisteluvastuulle kuuluvat asiat. Valiokunnan olisi kuitenkin pyydettävä valmisteltavista asioista kunnanhallituksen lausunto sen varmistamiseksi, että myös kunnanhallituksen mielipide olisi valtuuston tiedossa.

Kuntayhtymiä koskevilta osin ehdotetaan, että myös vapaaehtoisuuteen perustuvissa kuntayhtymissä perussopimusta voitaisiin muuttaa kuten pakkokuntayhtymissä eli jos vähintään kaksi kolmannelta jäsenkunnista sitä kannattaa ja niiden asukasluku on vähintään puolet kaikkien jäsenkuntien yhteenlasketusta asukasluvusta (79 §). Vaalikelpoisuutta kuntayhtymän toimielimiin laajennettaisiin siten, että johtokuntaan ja toimikuntaan voitaisiin valita sellainenkin henkilö, joka ei ole vaalikelpoisen kuntayhtymän muihin toimielimiin tai jonka kotikunta ei ole kuntayhtymän jäsenkunta (82 §).

Lisäksi esityksessä ehdotetaan eräitä lähinnä teknislousteisia tarkistuksia.

3. Esityksen vaikutukset

Esityksellä ei ole taloudellisia vaikutuksia.

Organisatorisesta näkökulmasta esitys selkiyttää kunnan toimielinten välistä tehtävänkajoa ja siten vähentää toimivaltaristiriitojen mahdollisuutta. Esityksellä myös pyritään mahdollistamaan kunnissa nykyistä toimivammat menettelyt ja antamaan edellytyksiä tehokkaaseen työskentelyyn.

4. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä. Esityksestä on pyydetty lausunnot oikeusministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, opetusministeriöltä, Suomen Kuntaliitolta sekä julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuslautakunnalta. Pääosin lausunnonantajilla ei ollut esityksestä huomautettavaa ja kommentit

koskivat lähinnä perustelujen täydentämistä. Lakiehdotuksen osalta oikeusministeriö esitti 15 §:ään ehdotettua puheoikeuden rajoittamista koskevaa säännöstä tarkennettavaksi. Huomautukset on pyritty ottamaan esityksessä huomioon.

Esitys on käsitelty kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

3 §. *Säännösten soveltaminen.* Pykälän 1 momentissa säädetään kuntalain ja muun lainsäädännön välisestä suhteesta. Kuntalaki on toissijainen suhteessa erityislakeihin. Voimassa olevan säännöksen mukaan kuntalaki syrjäytyy myös silloin, jos laissa olevan yksilöidyn valtuutuksen nojalla toisin säädetään tai määrätään. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistettaisiin valtuutusta koskeva säännös.

Yksilöityä valtuutusta koskevaa säännöstä on pidetty lähinnä säädösvalmistelua ohjaavana ("valtuutuksen tulee olla yksilöity"). Säännöksessä on pyritty rajoittamaan lakia alemmanasteista norminantoa samaan tapaan kuin viranomaisten määräyksiä ja ohjeita koskevista toimenpiteistä annetun lain, jäljempänä normilaki, 4 §:n 2 momentissa, jonka mukaan kuntaa ja kuntayhtymiä koskevia määräyksiä saa antaa, jollei hallitusmuodosta muuta johdu, vain laissa olevan yksilöidyn valtuutuksen nojalla. Normilain voimassaolo päättyi 29 päivänä helmikuuta 2000. Uuden perustuslain tultua voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2000 alemmanasteisten normien ja niiden valtuutussäännösten antamisrajoitukset perustuvat suoraan perustuslakiin.

Perustuslaissa määritellään, milloin kuntia koskevia normeja annettaessa edellytetään eduskunnan säätämää lakia ja milloin taas riittää asetus tai sitä alemmanasteinen normi. Lailla on säädettävä muun muassa äänioikeudesta kunnallisvaaleissa ja kunnallisessa kansanäänestyksessä (14 §:n 2 momentti), oikeudesta osallistua kuntien hallintoon (14 §:n 2 momentti), kuntien hallinnon perusteista ja kuntien tehtävistä (121 §), eräistä kunnallisverotukseen liittyvistä seikoista (121 §:n 2 ja 3 momentti), kuntajaon perusteista (122 §:n 1 momentti) sekä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista (80 §:n 1 momentti).

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia tässä perustus-

laissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Hallituksen esityksen perusteluissa (HE 1/1998 vp) on käsitelty asetuksenantovaltuutuksien täsmällisyysvaatimuksia. Niissä asioissa, joissa perustuslaki edellyttää lainsäädännön sääntelyä, asetuksenantajalle voidaan siirtää valta vain lakia täydentävien vähäisiä yksityiskohtia koskevien säännösten antamiseen. Valtuuttavan lain on täytettävä perustuslakivaliokunnan viimeaikaisessa lausunkäytännössä edellytetyt täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset (PeVL 15/1993 vp, PeVL 1, 12, 15 sekä 19/1996vp).

Asetuksenantorajoituksena 80 §:n 1 momentti merkitsee sitä, ettei asetukseen saa sisältyä säännöksiä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista eikä perustuslain mukaan muuten lain alaan kuuluvista asioista. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan asetuksenantovaltaa rajoittavan perustuslain säännöksen tarvetta on korostanut se, että valtuuttava laki voi säänneltävän alan kohteeseen liittyvien tai muiden sellaisten erityispiirteiden vuoksi olla suhteellisen väljä puitelaki ja jättää harkintavaltaa asetuksenantajalle. Perusteluissa on haluttu viitata siihen, että vaikka voimassa olevassa laissa olisi säädetty hyvinkin väljä asetuksenantovaltuus, voidaan asetus sen nojalla antaa nyt vain edellä selostetuissa uuden perustuslain asettamissa rajoissa.

Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan myös muu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määräytyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Valtuutuksen kattamat asiat on määriteltävä tarkasti laissa. Tällaisen valtuutuksen tulee lisäksi olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Valtuutuksesta voidaan säätää vain, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä. Erityinen syy voi olla tekninen ja vähäisiä yksityiskohtia koskeva sääntely, johon ei liity merkittävää harkintavallan käyttöä. Erityiset syyt saattavat joskus edellyttää myös usein ja nopeasti

muunneltavien säännösten antamista.

Kun lakia alemmanasteisten normien ja niiden valtuutussäännösten antamisesta säädetään edellä selostetulla tavalla suoraan perustuslaissa, ei kuntalain säännöksiin tapahtuvan säädösvalmistelun ohjauksen tarvetta enää ole.

Kyseistä kuntalain säännöstä on pidetty valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisena. Vaikka säännös edellyttää yksilöityä valtuutusta, se ei tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä säädettynä säännöksenä ole voinut estää eduskuntaa myöhemmin säätämästä lakia, jossa valtuutus annettaisiin yksilöimättömänä. Ongelma on korjaantunut uudella perustuslailla, jossa edellä kuvatulla tavalla asetetaan vaatimukset valtuutuksen yksilöimiselle.

Kyseessä oleva säännös sisältää myös oikeussääntöjen hierarkiaan liittyvän ongelman. Vaikka säännöksellä on tarkoitettu osoittaa kuntalain toissijaisuutta, voidaan siinä nähdä myös oikeutus poiketa kuntalaista lakia alemmanasteisella normilla (PeVL 14/1999 vp). Säännös on tältä osin ristiriidassa oikeussääntöjen hierarkiaa ja lainsäädäntövallan delegointia koskevien yleisten periaatteiden kanssa. Uutta perustuslakia valmisteltaessa pidettiin hallitusmuodon 28 §:n 1 momentin säännöstä siitä, ettei asetukseen saa ottaa säännöstä, joka sisältää lain muutoksen, tarpeettomana eikä sitä tästä syystä enää sisällytetty perustuslakiin. Tässä suhteessa katsottiin riittäväksi, että perustuslaissa säädettiin lakia alemmanasteisten säädösten soveltamisrajoituksesta (107 §). Oikeussääntöjen hierarkiaa säätämistilanteessa ilmaiseva ylemmän lain periaate on kuitenkin edelleen voimassa. Pykälän 1 momentin muuttaminen ehdotetulla tavalla korjaisi edellä mainitun ongelman ja varmistaisi, että kuntalaista poikkeavat säännökset annettaisiin lailla tai asianmukaisesti laissa annetun valtuutuksen nojalla.

13 §. *Valtuuston tehtävät.* Pykälän 2 momentin 3 kohtaa ehdotetaan täydennettäväksi säännöksellä, jonka mukaan valtuuston tulisi päättää sijoitustoiminnan perusteista.

Kunta voi kuntalain 2 §:ssä säädetyin yleisistä toimialaa koskevan säännöksen nojalla tietyn rajoituksen harjoittaa sijoitustoimintaa. Toiminnan rajat on määritelty korkeimman hallinto-oikeuden käytännössä. Sijoituksilla

tulisi yleensä edistää kunnan toimialaan kuuluvia päämääriä, esimerkiksi edistää elinkeinorakenteen muutosta ja tähän liittyen turvata työllisyyttä alueella ja paikkakunnalla. Pelkästään voiton tavoitteluun tähtäävä toiminta ei kuulu kunnan toimialaan. Yksittäistapauksessa joudutaan arvioimaan, onko yhtiöjärjestyksessä toiminta määritelty siten, että sijoittaminen yhtiöön kuuluisi kunnan toimialaan.

Kuntien osakeomistus on perinteisesti koskenut kunnassa toimivia yrityksiä, joissa omistus on perustunut kunnan elinkeino- ja työllisyyspoliittiseen intressiin. Yhä suurempi osa kunnan osakesijoituksista on nykyisin kuitenkin pörssiosakkeita, joita kunnat omistavat joko suoraan tai rahasto-osuuksina. Sijoitustoiminnalla tarkoitetaan rahavarojen sijoittamista rahamarkkinainstrumentteihin, joukkovelkakirjoihin, rahoitusarvopapereihin, pankkitalletuksiin ja muihin rahoitusomaisuuden instrumentteihin.

Perinteiset toimialaopit eivät tällaiseen sijoittamiseen ole sovellettavissa. Kunta ei hanki yleensä pörssiosakkeita turvatakseen työpaikkojen säilymistä tai edistääkseen elinkeinoja, vaan sijoittaakseen likvidit varansa tuottavasti ja turvavasti. Myös toimialatarkastelu lähtee tästä näkökulmasta: jos sijoitukset on tehty suunnitelmallisesti ja hyviä sijoitusperiaatteita noudattaen (esimerkiksi varmuus, tuotto ja hajauttaminen), sijoittamista voidaan yleensä pitää myös toimialaan kuuluvana. Tämän toteuttamisen voidaan katsoa edellyttävän, että kunta määrittelee sijoitustoimintaa rajaavat tekijät. Ehdotetun säännöksen mukaan valtuuston tulisi päättää sijoitustoiminnan perusteista.

Kunnan rahavarat on sijoitettava turvaavasti ja tuottavasti. Luottoriskin tulee olla rajattu siten, että vaara pääoman menettämisestä on vähäinen. Valtuuston tulisi määritellä enimmäismäärä, joka voidaan sijoittaa rahoitusomaisuusarvopapereihin, joissa luottoriski on olemassa. Näitä ovat muun muassa osakkeet, osakerahasto-osuudet ja yritystodistukset.

Valtuuston tulisi päättää myös periaatteista, joilla kunnan rahavaroja sidotaan sijoitustoimintaan vuotta pidemmäksi ajaksi. Periaatteisiin kuuluisi myös sijoitusten hajauttaminen, joka voisi koskea sijoitusaikaa, sijoitusvälinettä tai velallista.

Toimivallan siirtämisestä sijoitustoiminnassa määrätään hallinto- tai johtosäännössä. Yksittäistä sijoitusta koskeva toimivalta on perusteltua siirtää kunnanhallitukselle tai sijoitustoiminnasta vastaavalle viranhaltijalle.

15 §. *Valtuuston työjärjestys.* Korkein hallinto-oikeus on antanut ratkaisun (KHO 9.2.2000/248), jossa katsotaan, että kaupunginvaltuusto ei ole voinut valtuuston työjärjestyksellä määrätä valtuutetun puheoikeuden käyttämisestä. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että sananvapauden rajoittamisen tai sen käytön sääntelyn on tapahduttava lailla eikä työjärjestys näin ollen ollut riittävä. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu perustui siihen, että aiemmin Suomen hallitusmuodon 10 §:n ja nykyisen perustuslain 12 §:n eli sananvapautta koskevan säännöksen mukaan tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla.

Sananvapaussäännöksen sisältämällä sääntelyvarauksella on yhtäältä pidätetty sananvapauden käyttösääntely lain tasolle ja toisaalta perusoikeuden yleiseen turvaamisveloitteeseen liittyen asetettu lainsäätäjälle velvollisuus antaa sananvapautta täsmentäviä ja sen käyttöä turvaavia säännöksiä (PeVM 25/1994 vp ja PeVL 19/1998 vp).

Sananvapaussäännöksen sääntelyvaraus merkitsee lähtökohtaisesti kieltoa säätää sananvapauden rajoituksista tai sen käyttämisestä lakia alemmanasteisilla säännöksillä tai määräyksillä. Lisäksi perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Tietyin edellytyksin tarkoin rajatuissa tilanteissa voidaan sananvapauden käyttämiseen liittyvistä yksityiskohdista säätää myös lakia alemmanasteisissa säädöksissä. (PeVM 25/1994 vp ja HE 1/1998 vp)

Lailla säätämisen vaatimukseen liittyy läheisesti sääntelyn tarkkarajaisuutta ja täsmällisyyttä koskeva vaatimus. Lain säännösten on oltava riittävän tarkkarajaisia ja täsmällisiä niin, että rajoitusten olennainen sisältö ilmenee laista ja että kaikki sananvapauden käyttämisen kannalta olennaiset säännökset annetaan lailla. Rajoitusperusteiden tulee täyttää hyväksyttävyyden, painavan tarpeen ja suhteellisuuden vaatimukset. (PeVM

25/1994 vp)

Valtuuston työjärjestyksessä voidaan voimassa olevan 15 §:n mukaan antaa määräyksiä muun muassa valtuuston toiminnasta. Tähän on kiistatta katsottu kuuluvan, että valtuuston työjärjestyksessä voidaan antaa määräyksiä puheenvuorojen teknisestä käyttämisestä ja esimerkiksi puheenvuorojärjestyksestä. Joissakin kunnissa on ollut tarvetta tehostaa valtuuston työskentelyä ja ajankäyttöä puheenvuoron pituutta koskevilla rajoituksilla. Edellä mainitun korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen mukaisen perusoikeustulkinnan ja uuden perustuslain asianomaisten säännösten vuoksi on katsottu tarpeelliseksi, että tällaisen mahdollistava säännös otettaisiin suoraan kuntalakiin.

Kunnat voivat itsehallintonsa nojalla käyttää tiettyä norminantovaltaa. Perustuslakivaliokunta on kunnallisten virkasääntöjen yhteydessä katsonut, että lailla voidaan osoittaa kunnille norminantovaltaa jossain määrin laajemmalti kuin valtion viranomaisille. Kunnallinen itsehallinto ei kuitenkaan muodosta perustetta tulkita väljästi perustuslain 80 §:n 1 momentin vaatimusta säätää lailla yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista (PeVL 3/2000 vp).

Valtuusto on kunnan ylin toimielin ja kunnan demokraattisen päätöksenteon ydin. Valtuuston työjärjestys on valtuuston itsensä hyväksymä kunnallinen johtosääntö, jolla valtuusto järjestää oman toimintansa.

Edellä olevan perusteella valtuusto voitaisiin valtuuttaa antamaan tarkoin rajatuissa tilanteissa tarkempia määräyksiä sananvapauden käyttämisestä ja rajoittamista koskevista yksityiskohdista edellyttäen, että rajoitusten olennainen sisältö ilmenee laista, kaikki sananvapauden käyttämisen kannalta olennaiset säännökset annetaan lailla ja rajoitusperusteet täyttävät edellä mainitut hyväksyttävyyden, painavan tarpeen ja suhteellisuuden vaatimukset.

Ehdotetun säännöksen nojalla valtuusto voisi työjärjestyksessään antaa määräyksiä puheoikeuden käyttämisestä ja rajoittaa puheenvuorojen pituutta. Määräykset voisivat kuitenkin olla vain sellaisia, jotka ovat tarpeellisia valtuuston kokouksen tarkoituksemukaiseksi järjestämiseksi ja kokouksen häiriöttömän kulun turvaamiseksi mukaan

lukien puhujan velvollisuus pysyä käsiteltävässä asiassa. Määräykset eivät saisi loukata yhdenvertaisuusperiaatetta eivätkä estää valtuutettuja ilmaisemasta kantaansa käsiteltävään asiaan. Puheenvuorojen pituuden rajoittamisella ei puututtaisi keskusteluoikeuteen, koska pyydettyjä puheenvuoroja ei voitaisi evätä. Säännöksellä pyrittäisiin kokouksen sujuvuuden ja häiriöttömän kulun turvaamiseen ja siten ajankäytön tehostamiseen ilman, että se loukkaisi perustuslaissa säädettyä sananvapautta.

21 §. *Luottamushenkilöiden erottaminen kesken toimikauden.* Säännöksen soveltamisessa ongelmalliseksi on koettu, kun yksikin valtuutettu on aloitteellaan saanut asian valmistelun käynnistämisen valtuuston ratkaistavaksi. Tämän vuoksi pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että säädettäisiin asian vireillepanokysymyksestä samalla tavoin kuin kunnanjohtajan irtisanomista koskevassa pykälässä (25 §). Tällöin asian saisi vireille kunnanhallitus tai neljäsosa valtuutetuista.

36 §. *Vaalikelpoisuus muihin toimielimiin.* Lain 36 §:n 1 momentti koskee henkilön vaalikelpoisuutta lautakuntaan. Mainitun momentin 3 kohtaan on jäänyt virhe: sanojen ”asianomaisessa toimielimessä” tilalla pitäisi olla ”asianomaisessa lautakunnassa”.

Momentin 1 ja 2 kohtaan ei ehdoteta muutoksia.

40 ja 41 §. *Virheellinen menettely luottamustoimessa. Rikollinen menettely luottamustoimen ulkopuolella.* Pykälissä säädetään muun muassa siitä, milloin luottamushenkilö voidaan tutkimuksen ja oikeudenkäynnin ajaksi pidättää toimestaan. Pidättämispäätös on pantava välittömästi täytäntöön, koska pidättämistoimen luonne sitä vaatii. Selvyyden vuoksi olisi tarpeen todeta laissa, että pidättämispäätös voidaan panna täytäntöön heti. Sen vuoksi ehdotetaan kyseisen säännöksen lisäämistä 40 §:n 2 momenttiin ja 41 §:n 1 momenttiin.

47 §. *Virheellinen menettely virantoimituksessa ja virantoimituksesta pidättäminen.* Pykälässä säädetään muun muassa siitä, milloin viranhaltija voidaan tutkimuksen tai oikeudenkäynnin ajaksi pidättää viranhaltijan virastaan tai virantoimituksesta. Samoilla perusteilla kuin 40 ja 41 §:n kohdalla, ehdotetaan 47 §:ään lisättäväksi uusi 4 momentti,

jossa säädettäisiin sekä 2 että 3 momentissa tarkoitettujen pidättämispäätösten täytäntöönpanosta.

53 §. *Valtuustoasioiden valmistelu.* Kuntalain 22 §:n mukaan valtuuston on asetettava keskuudestaan tilapäinen valiokunta valmistelemaan 21 §:ssä tarkoitettua luottamushenkilöiden erottamista sekä 25 §:ssä tarkoitettua kunnanjohtajan irtisanomista tai muihin tehtäviin siirtämistä koskevaa asiaa. Tilapäisen valiokunnan asettaminen ei kuitenkaan vapauta asian valmistelusta kunnanhallitusta, jonka on 53 §:n mukaan valmistettava valtuustossa käsiteltävät asiat lukuun ottamatta niitä asioita, jotka koskevat valtuuston toiminnan sisäistä järjestelyä taikka jotka 71 §:ssä tarkoitettu tarkastuslautakunta on valmistellut.

Tilapäisen valiokunnan valmisteluvastuuta selkiytettäisiin ja vahvistettaisiin niin, ettei kunnanhallitus valmistelisi niitä asioita, jotka tilapäinen valiokunta lain mukaan valmistele. Tällä vältettäisiin myös niitä ongelmia, joita syntyy, kun kysymys on kunnanhallituksen itsensä erottamisesta luottamuspuolan vuoksi.

Lisäksi pykälään ehdotetaan otettavaksi uusi 2 momentti, jonka mukaan tilapäisen valiokunnan valmisteluvastuulle kuuluvissa asioissa olisi kuitenkin aina hankittava kunnanhallituksen lausunto ennen asian viemistä valtuuston käsiteltäväksi. Tällä tavoin varmistettaisiin, että myös kunnanhallituksen mielipide on valtuuston tiedossa.

68 §. *Tilinpäätös.* Pykälän 1 momentin muutoksella selkeytettäisiin kunnanhallituksen roolia tilinpäätöksen valmistelussa ja laatisemisessa. Muutos olisi tekninen eikä asiallisesti muuttaisi nykyistä tilannetta.

Voimassa olevan 53 §:n mukaan kunnanhallituksen on valmistettava valtuustossa käsiteltävät asiat lukuun ottamatta asioita, jotka koskevat valtuuston toiminnan sisäistä järjestelyä tai jotka 71 §:ssä tarkoitettu tarkastuslautakunta on valmistellut. Kuntalain 71 §:n 2 momentin mukaan tarkastuslautakunnan on valmistettava valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat. Tarkastuslautakunnan vastuulle kuuluvat siis hallinnon ja talouden tarkastamiseen liittyvien asioiden valmistelu valtuuston käsiteltäväksi. Tulkinnallisia tilanteita on aiheutunut

tilinpäätöksen käsittelyn ja sen hyväksymisen valmistelusta valtuustolle. Ongelmia on osin ratkaissut korkeimman hallinto-oikeuden päätös 26.8.1999/2129, jonka pohjalta kunnille on myös annettu menettelyohjeita tilinpäätöksen valmistelusta valtuustolle. Asiaa on kuitenkin tarpeen vielä täsmentää laissa.

Tilinpäätös laaditaan kuntalain 68 §:n mukaisesti. Tilinpäätöksen kuuluvat tuloslaskelma, tase ja niiden liitetiedot sekä talousarvion toteutumisvertailu ja toimintakertomus. Se on saatettava valtuuston käsiteltäväksi tilikautta seuraavan vuoden kesäkuun loppuun mennessä. Tilinpäätöksen allekirjoittavat kunnanhallituksen jäsenet ja kunnanjohtaja. Allekirjoittamisen jälkeen tilinpäätös annetaan tilintarkastajan tarkastettavaksi, jonka on tilintarkastuskertomuksessaan otettava kantaa, onko tilinpäätös hyväksyttävä ja voidaanko tilivelvollisille myöntää vastuuvapaus. Tilintarkastuskertomukseen liittyvien asioiden valmistelu kuuluu tarkastuslautakunnalle eli myös tarkastuslautakunnan on otettava kantaa tilinpäätöksen hyväksyttävyyteen ja asiaa tältä osin käsitellään valtuustossa tarkastuslautakunnan ehdotuksen pohjalta. Sen sijaan itse tilinpäätös on kunnanhallituksen laatima ja se käsitellään valtuustossa kunnanhallituksen valmistelun pohjalta. Kunnanhallitus toisin sanoen vastaa tilinpäätöksen sisällöstä.

Periaatteessa on mahdollista, että tarkastuslautakunta katsoo tilinpäätöksen olevan siinä määrin virheellinen tai puutteellinen, ettei se voi esittää sen hyväksymistä. Käytännössä tällaiseen tilanteeseen ajautuminen on kuitenkin epätodennäköistä, koska tavallisesti tilintarkastaja tarkastaa alustavasti tilinpäätöslaskelmien oikeellisuuden ennen tilinpäätöksen käsittelemistä hallituksessa. Jos tilintarkastuksessa kuitenkin käy ilmi puutteita tai virheitä, ilmoittaa tilintarkastaja niistä 73 §:n 3 momentin mukaisesti kunnanhallitukselle ja tarkastuslautakunnalle. Mikäli epäkohdat ovat sillä tavoin olennaisia, että ne vaarantaisivat oikeiden ja riittävien tietojen antamisen tilikauden toiminnasta, taloudesta ja vastuista, ottaa kunnanhallitus tilinpäätöksen uudelleen käsiteltäväksi ja korjattavaksi. Tilintarkastaja voi toisaalta katsoa, ettei tilinpäätöksen uudelleen käsittely hallituksessa ei ole tarpeen, vaan tilinpäätöksen oikeellisuus on

täydennettävissä tilintarkastuskertomukseen otettavilla oikaisu- tai lisäystiedoilla.

Aikaisemmin kynnys tilinpäätöksen korjaamiseen hallituksessa on saattanut olla korkea. Tämä saattoi jopa johtaa tietojen korjaamiseen ja täydentämiseen ohi muodollisen päätöksentekomenettelyn. Uuteen kirjanpitojärjestelmään siirryttäessä vuonna 1997 erityisesti rahoituslaskelmassa ja konsernitaseessa oli niin olennaisia virheitä ja puutteita, jotka oikeiden ja riittävien tietojen turvaamiseksi oli korjattava ennen tilinpäätöksen hyväksymistä. Näin hallituksen omaaloitteinen tilinpäätöksen korjaaminen yleisty ja lähentyi yleisesti hyväksytyä menettelyä, jossa virheellinen päätös oikaistaan.

79 §. *Perussopimuksen muuttaminen.* Pykälän 2 momenttia muutettiin jo aiemmin siten, että pakkojäsenyyteen perustuvissa kuntayhtymissä perussopimuksen muutokseen riittää se, että kaksi kolmannelta jäsenkunnista sitä kannattaa. Lisäksi edellytetään, että näiden jäsenkuntien asukasluku on vähintään puolet kaikkien jäsenkuntien yhteenlasketusta asukasluvusta.

Muissa kuntayhtymissä perussopimuksen hyväksyminen ja muuttaminen edellyttää kuntayhtymässä mukana olevien kuntien yksimielisyyttä.

Myös vapaaehtoisuuteen perustuvissa kuntayhtymissä yksimielisyyden vaatimus perussopimusta hyväksyttäessä tai muutettaessa on osoittautunut ongelmalliseksi. Vaikka vapaaehtoinen kuntayhtymä onkin periaatteessa joustavampi vaihtoehto kuin pakollinen kuntayhtymä, sellaisessakin saattaa muodostua vaikea ristiriitatilanne, jos esimerkiksi yksittäinen kunta estää toimintoja joustavoittavan hallinnon rakenteiden muuttamisen, koska ei katso tämän olevan omien etujen mukaista.

Säännöksellä on yhteys perustuslain 121 §:ssä turvattuun kunnan asukkaiden itsehallintoon. Perustuslakivaliokunta käsitteli kysymystä niin sanottujen pakkokuntayhtymien osalta lausunnossaan 31/1996 vp. Nyt ehdotettu vapaaehtoisia kuntayhtymiä koskeva säännös on perustuslakivaliokunnan linjan mukainen.

Edellä esitetyn perusteella pykälää ehdotetaan muutettavaksi niin, että perussopimuksen muuttaminen tulisi myös vapaaehtoisissa kuntayhtymissä hyväksytyksi, jos vähintään

kaksi kolmannelta jäsenkunnista sitä kannattaa ja niiden asukasluku on vähintään puolet kaikkien jäsenkuntien yhteenlasketusta asukasluvusta.

82 §. *Vaalikelpoisuus kuntayhtymän toimielimiin.* Kuntalain 36 §:n 3 momentin mukaan johtokuntaan ja toimikuntaan voidaan valita sellainenkin henkilö, joka ei ole vaalikelpoinen kunnanhallitukseen ja lautakuntaan tai jonka kotikunta kunta ei ole. Tällä on varmistettu riittävän asiantuntemuksen saaminen esimerkiksi liikelaitoksen johtokuntaan.

Vaalikelpoisuudesta kuntayhtymän toimielimiin säädetään 82 §:ssä eikä 36 §:ää millään osin sovelleta kuntayhtymissä. Samanlaisen vaalikelpoisuusrajoituksen väljennykseen kuin peruskunnissa on kuitenkin tarvetta erityisesti ammatillisen koulutuksen kuntayhtymissä ja ammattikorkeakouluissa. Näissä koulutusmuodoissa on tarvetta koulun ulkopuoliseen asiantuntemukseen myös yksityiseltä taholta. Kun tehtävät ovat ammattikorkeakouluissa erityistä asiantuntemusta vaativia, toimielimien asiantuntemus voitaisiin turvata muuttamalla kelpoisuussäännöksiä vastaavalla tavalla kuin lain 36 §:n 3 momentissa on säädetty. Lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että myös kuntayhtymän johtokuntaan ja toimikuntaan voitaisiin valita sellainenkin henkilö, joka ei ole vaalikelpoinen kuntayhtymän muihin toimielimiin tai jonka kotikunta ei ole kuntayhtymän jäsenkunta.

2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

3. Säättämisjärjestys

Ehdotettuun lakiin sisältyy eräitä säännöksiä, joilla on merkitystä kunnallisen itsehallinnon ja perusoikeuksien kannalta.

Valtuuston työjärjestystä koskevaan 15 §:ään ehdotettu lisäys liittyy toisaalta perustuslain 12 §:ssä säädettyyn sananvapauteen, toisaalta 121 §:ssä turvattuun kunnalliseen it-

sehallintoon. Säännös koskisi puheoikeuden käyttämistä ja puheenvuorojen pituuden rajoittamista valtuuston kokouksessa. Säännöksen nojalla valtuusto voisi työjärjestyksensä antaa näitä koskevia sellaisia määräyksiä, jotka ovat tarpeellisia valtuuston kokouksen tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi ja kokouksen häiriöttömän kulun turvaamiseksi mukaan lukien puhujan velvollisuus pysyä käsiteltävässä asiassa. Rajoitusten olennainen sisältö ja sananvapauden käyttämisen kannalta olennaiset säännökset säädettäisiin siten kuntalain kyseisessä pykälässä. Työjärjestyksen määräykset eivät saisi loukata yhdenvertaisuusperiaatetta eivätkä estää valtuutettuja ilmaisemasta kantaansa käsiteltävään asiaan. Puheenvuorojen pituuden rajoittamisella ei puututtaisi keskusteluoikeuteen, koska pyydettyjä puheenvuoroja ei voitaisi evätä. Säännöksellä pyrittäisiin kokouksen sujuvuuden ja häiriöttömän kulun turvaamiseen ja siten ajankäytön tehostamiseen ilman, että se loukkaisi perustuslaissa säädettyä sananvapautta.

Perussopimuksen muuttamisjärjestystä koskeva kysymys (79 §) on ollut perustuslakivaliokunnan arvioitavana kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta jo niin sanottujen pakkokuntayhtymien osalta (PeVL 31/1996 vp). Nyt vapaaehtoisten kuntayhtymien osalta ehdotetaan tehtäväksi samanlainen muutos. Ehdotus on perustuslakivaliokunnan linjan mukainen. Nyt käsillä oleva kysymys poikkeaa aiemmasta vain siinä, että kuntayhtymän jäsenyys on tässä tapauksessa kunnille vapaaehtoista.

Edellä olevan perusteella hallitus katsoo, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Koska lakiehdotus koskee kuntatason edustuksellisen demokratian kannalta periaatteellista kysymystä erityisesti puheoikeuden rajoittamisen osalta, hallitus pitää suotavana, että lakiehdotuksesta pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kuntalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 17 päivänä maaliskuuta 1995 annetun kuntalain (365/1995) 3 §:n 1 momentti, 13 §:n 2 momentin 3 kohta, 15 §, 36 §:n 1 momentti, 40 §:n 2 momentti, 41 §:n 1 momentti, 53 §, 68 §:n 1 momentti ja 79 §, sellaisena kuin niistä on 79 § osaksi laissa 844/1996, sekä *lisätään* 21 §:ään uusi 2 momentti, 47 §:ään uusi 4 momentti ja 82 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, seuraavasti:

3 §

Säännösten soveltaminen

Kunnan hallinnossa noudatetaan tätä lakia, jollei lailla toisin säädetä.

13 §

Valtuuston tehtävät

Valtuuston tulee:

3) päättää talouden, rahoituksen ja sijoitus-toiminnan perusteista sekä hyväksyä talous-arvio;

15 §

Valtuuston työjärjestys

Valtuuston hyväksymässä työjärjestyksessä tai muussa johtosäännössä annetaan määrä-

yksiä valtuuston toiminnasta, varavaltuutetun kutsumisesta valtuutetun tilalle, valtuutetun aloitteen käsittelystä ja valtuutettujen valtuustotyöskentelyä varten muodostamista valtuustoryhmistä. Siinä voidaan myös antaa valtuuston kokouksen tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi ja kokouksen häiriöttömän kulun turvaamiseksi tarpeellisia määräyksiä puheoikeuden käyttämisestä ja puheenvuorojen pituuden rajoittamisesta.

21 §

Luottamushenkilöiden erottaminen kesken toimikauden

Asia tulee vireille kunnanhallituksen esityksestä tai jos vähintään neljäsosa valtuuteista on tehnyt sitä koskevan aloitteen.

36 §

Vaalikelpoisuus muihin toimielimiin

Vaalikelpoinen lautakuntaan on henkilö,

joka on vaalikelpoinen valtuustoon, ei kuitenkaan:

1) asianomaisen lautakunnan alainen kunnan palveluksessa oleva henkilö;

2) henkilö, joka on asianomaisen lautakunnan tehtävälueella toimivan, kunnan määräämisvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa; eikä

3) henkilö, joka on hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa asemassa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä, jos kysymyksessä on sellainen yhteisö, jolle asianomaisessa lautakunnassa tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa.

40 §

Virheellinen menettely luottamustoimessa

Valtuusto voi tutkimuksen tai oikeudenkäynnin ajaksi pidättää luottamushenkilön toimestaan. Ennen valtuuston kokousta voi pidättämisestä väliaikaisesti päättää valtuuston puheenjohtaja. Pidättämispäätös voidaan panna täytäntöön heti.

41 §

Rikollinen menettely luottamustoimen ulkopuolella

Jos luottamushenkilö on asetettu syytteen rikoksesta, jonka laatu tai tekotapa osoittaa, ettei hän voi toimia luottamustehtävässään sen edellyttämällä tavalla, valtuusto voi oikeudenkäynnin ajaksi pidättää hänet toimestaan. Pidättämispäätös voidaan panna täytäntöön heti.

47 §

Virheellinen menettely virantoimituksessa ja virantoimituksesta pidättäminen

Edellä 2 ja 3 momentissa tarkoitettu pidät-

tämispäätös voidaan panna täytäntöön heti.

53 §

Valtuustoasioiden valmistelu

Kunnanhallituksen on valmisteltava valtuustossa käsiteltävät asiat lukuun ottamatta asioita, jotka koskevat valtuuston toiminnan sisäistä järjestelyä taikka jotka 22 §:ssä tarkoitettu tilapäinen valiokunta tai 71 §:ssä tarkoitettu tarkastuslautakunta on valmistellut.

Tilapäisen valiokunnan on hankittava sen valmisteltaviin kuuluvissa asioissa kunnanhallituksen lausunto.

68 §

Tilinpäätös

Kunnan tilikausi on kalenterivuosi. Kunnanhallituksen on laadittava tilikaudelta tilinpäätös ja annettava se tilintarkastajien tarkastettavaksi sekä tilintarkastuksen jälkeen saatettava se valtuuston käsiteltäväksi tilikautta seuraavan vuoden kesäkuun loppuun mennessä.

79 §

Perussopimuksen muuttaminen

Perussopimusta voidaan muuttaa, jos vähintään kaksi kolmannelta jäsenkunnista sitä kannattaa ja niiden asukasluvu on vähintään puolet kaikkien jäsenkuntien yhteenlasketusta asukasluvusta.

Jos kunnan on lain mukaan oltava kuntayhtymän jäsen jollakin toimialalla ja määrättyllä alueella, jäsenkuntaa ei kuitenkaan voida ilman suostumustaan velvoittaa osallistumaan uusien vapaaehtoisten tehtävien hoitamiseen ja näistä aiheutuviin kustannuksiin.

82 §

Vaalikelpoisuus kuntayhtymän toimielimiin

Johtokuntaan ja toimikuntaan voidaan kui-

tenkin valita sellainenkin henkilö, joka ei ole vaalikelpoinen kuntayhtymän muihin toimielimiin tai jonka kotikunta ei ole kuntayhtymän jäsenkunta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta .

Helsingissä 27 päivänä huhtikuuta 2001

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Alue- ja kuntaministeri *Martti Korhonen*

*Liite**Rinnakkaisteksti***Laki****kuntalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 17 päivänä maaliskuuta 1995 annetun kuntalain (365/1995) 3 §:n 1 momentti, 13 §:n 2 momentin 3 kohta, 15 §, 36 §:n 1 momentti, 40 §:n 2 momentti, 41 §:n 1 momentti, 53 §, 68 §:n 1 momentti ja 79 §, sellaisena kuin niistä on 79 § osaksi laissa 844/1996, sekä *lisätään* 21 §:ään uusi 2 momentti, 47 §:ään uusi 4 momentti ja 82 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

3 §

3 §

*Säännösten soveltaminen**Säännösten soveltaminen*

Kunnan hallinnossa noudatetaan tätä lakia, jollei lailla *tai laissa olevan yksilöidyn valtuutuksen nojalla* toisin säädetä *tai määrätä*.

Kunnan hallinnossa noudatetaan tätä lakia, jollei lailla toisin säädetä.

13 §

*Valtuuston tehtävät**Valtuuston tulee:*

3) päättää talouden *ja* rahoituksen perusteista sekä hyväksyä talousarvio;

3) päättää talouden, rahoituksen *ja sijoitustoiminnan* perusteista sekä hyväksyä talousarvio;

15 §

15 §

*Valtuuston työjärjestys**Valtuuston työjärjestys*

Valtuuston hyväksymässä työjärjestyksessä

Valtuuston hyväksymässä työjärjestyksessä

tai muussa johtosäännössä annetaan määräyksiä valtuuston toiminnasta, varavaltuutetun kutsumisesta valtuutetun tilalle, valtuutetun aloitteen käsittelystä ja valtuutettujen valtuustotyöskentelyä varten muodostamista valtuustoryhmistä.

sä tai muussa johtosäännössä annetaan määräyksiä valtuuston toiminnasta, varavaltuutetun kutsumisesta valtuutetun tilalle, valtuutetun aloitteen käsittelystä ja valtuutettujen valtuustotyöskentelyä varten muodostamista valtuustoryhmistä. *Siinä voidaan myös antaa valtuuston kokouksen tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi ja kokouksen häiriöttömän kulun turvaamiseksi tarpeellisia määräyksiä puheoikeuden käyttämisestä ja puheenvuorojen pituuden rajoittamisesta.*

21 §

Luottamushenkilöiden erottaminen kesken toimikauden

Asia tulee vireille kunnanhallituksen esityksestä tai jos vähintään neljäsosa valtuutetuista on tehnyt sitä koskevan aloitteen.

36 §

Vaalikelpoisuus muihin toimielimiin

Vaalikelpoinen lautakuntaan on henkilö, joka on vaalikelpoinen valtuustoon, ei kuitenkaan:

- 1) asianomaisen lautakunnan alainen kunnan palveluksessa oleva henkilö;
- 2) henkilö, joka on asianomaisen lautakunnan tehtäväalueella toimivan, kunnan määräämisvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa; eikä
- 3) henkilö, joka on hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa asemassa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä, jos kysymyksessä on sellainen yhteisö, jolle asianomaisessa toimielimessä tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa.

3) henkilö, joka on hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa asemassa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä, jos kysymyksessä on sellainen yhteisö, jolle asianomaisessa *lautakunnassa* tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa.

40 §

Virheellinen menettely luottamustoimessa

Valtuusto voi tutkimuksen tai oikeudenkäynnin ajaksi pidättää luottamushenkilön toimestaan. Ennen valtuuston kokousta voi pidättämisestä väliaikaisesti päättää valtuuston puheenjohtaja.

Valtuusto voi tutkimuksen tai oikeudenkäynnin ajaksi pidättää luottamushenkilön toimestaan. Ennen valtuuston kokousta voi pidättämisestä väliaikaisesti päättää valtuuston puheenjohtaja. *Pidättämisspätös voidaan panna täytäntöön heti.*

41 §

Rikollinen menettely luottamustoimen ulkopuolella

Jos luottamushenkilö on asetettu syytteeseen rikoksesta, jonka laatu tai tekotapa osoittaa, ettei hän voi toimia luottamustehtävässään sen edellyttämällä tavalla, valtuusto voi oikeudenkäynnin ajaksi pidättää hänet toimestaan.

41 §

Rikollinen menettely luottamustoimen ulkopuolella

Jos luottamushenkilö on asetettu syytteeseen rikoksesta, jonka laatu tai tekotapa osoittaa, ettei hän voi toimia luottamustehtävässään sen edellyttämällä tavalla, valtuusto voi oikeudenkäynnin ajaksi pidättää hänet toimestaan. *Pidättämisspätös voidaan panna täytäntöön heti.*

47 §

Virheellinen menettely virantoimituksessa ja virantoimituksesta pidättäminen

Edellä 2 ja 3 momentissa tarkoitettu pidättämisspätös voidaan panna täytäntöön heti.

53 §

Valtuustoasioiden valmistelu

Kunnanhallituksen on valmistettava valtuustossa käsiteltävät asiat lukuun ottamatta asioita, jotka koskevat valtuuston toiminnan sisäistä järjestelyä taikka jotka 71 §:ssä tarkoitettu tarkastuslautakunta on valmistellut.

53 §

Valtuustoasioiden valmistelu

Kunnanhallituksen on valmistettava valtuustossa käsiteltävät asiat lukuun ottamatta asioita, jotka koskevat valtuuston toiminnan sisäistä järjestelyä taikka jotka 22 §:ssä tarkoitettu tilapäinen valiokunta tai 71 §:ssä tarkoitettu tarkastuslautakunta on valmistellut.

Tilapäisen valiokunnan on hankittava sen valmisteltaviin kuuluvissa asioissa kunnanhallituksen lausunto.

68 §

Tilinpäätös

Kunnan tilikausi on kalenterivuosi. Tilikaudelta on laadittava tilinpäätös, joka on saatettava valtuuston käsiteltäväksi tilikautta seuraavan vuoden kesäkuun loppuun mennessä.

68 §

Tilinpäätös

Kunnan tilikausi on kalenterivuosi. *Kunnanhallituksen on laadittava tilikaudelta tilinpäätös ja annettava se tilintarkastajien tarkastettavaksi sekä tilintarkastuksen jälkeen saatettava se valtuuston käsiteltäväksi tilikautta seuraavan vuoden kesäkuun loppuun mennessä.*

79 §

Perussopimuksen muuttaminen

Perussopimusta voidaan muuttaa jäsenkuntien valtuustojen yhtäpitävillä päätöksillä.

Jos kunnan on lain mukaan oltava kuntayhtymän jäsen jollakin toimialalla ja määrättyllä alueella, voidaan kuntayhtymän perussopimusta muuttaa, jos vähintään kaksi kolmannesta jäsenkunnista sitä kannattaa ja niiden asukasluvu on vähintään puolet kaikkien jäsenkuntien yhteenlasketusta asukasluvusta. Jäsenkuntaa ei kuitenkaan voida ilman suostumustaan velvoittaa osallistumaan uusien vapaaehtoisten tehtävien hoitamiseen ja näistä aiheutuviin kustannuksiin.

79 §

Perussopimuksen muuttaminen

Perussopimusta voidaan muuttaa, jos vähintään kaksi kolmannesta jäsenkunnista sitä kannattaa ja niiden asukasluvu on vähintään puolet kaikkien jäsenkuntien yhteenlasketusta asukasluvusta.

Jos kunnan on lain mukaan oltava kuntayhtymän jäsen jollakin toimialalla ja määrättyllä alueella, jäsenkuntaa ei kuitenkaan voida ilman suostumustaan velvoittaa osallistumaan uusien vapaaehtoisten tehtävien hoitamiseen ja näistä aiheutuviin kustannuksiin.

82 §

Vaalikelpoisuus kuntayhtymän toimielimiin

Johtokuntaan ja toimikuntaan voidaan kuitenkin valita sellainenkin henkilö, joka ei ole vaalikelpoinen kuntayhtymän muihin toimielimiin tai jonka kotikunta ei ole kuntayhtymän jäsenkunta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta