

Svar på skriftligt spørgsmål SSS 187/2020 rd

Svar på skriftligt spørgsmål om tolkning och tillämpning av 12 a kap. i kommunallagen

Till riksdagens talman

I det syfte som anges i 27 § i riksdagens arbetsordning har Ni, Ärade talman, till den minister som saken gäller översänt följande skriftliga spørgsmål SS 187/2020 rd undertecknat av riksdagsledamot Kaisa Juuso /saf:

Hur ämnar regering säkerställa beslutsförmågan hos förtroendeorgan i Kittilä kommun,

har regeringen för avsikt att ompröva finansministeriets beslut om att stänga av Kittilä kommuns förtroendevalda från förtroendeuppdrag,

har regeringen för avsikt att i sitt utredningsarbete gällande behoven av ändringar i kommunallagen bedöma behovet av ändringar i 12 a kap., särskilt 109 a § och

har regeringen för avsikt att utreda huruvida Lex Kittilä står i strid med 121 § i grundlagen?

Som svar på detta spørgsmål anför jag följande:

Med ändringen av kommunallagen (1484/2016) införlivade man i lagen bestämmelser om kommunens skyldighet att ingripa i kommunens verksamhet, när kommunen har försatts i exceptionella förvaltningsmässiga svårigheter. Då utökades lagen med kapitel 12 a om utredningsförfarande i fråga om kommuner som har exceptionella svårigheter inom förvaltningen. Samtidigt utökades lagen med bestämmelser till exempel om att säkerställa kommunens beslutsfattande exempelvis i omfattande jävssituationer. I kommunallagen föreskrivs om metoder med vilka kommunalförvaltningen kan ordnas i olika situationer.

Utredningsförfarandet i fråga om kommuner som har exceptionella svårigheter inom förvaltningen är avsett för situationer där kommunen med egna åtgärder inte har klarat av den exceptionella situationen. Syftet med bestämmelserna är att kommunen och staten tillsammans tryggar förverkligandet av garantin om god förvaltning i enlighet med grundlagen i kommunen under alla omständigheter. Utgångspunkten för regelverket är att kommunen har en skyldighet att med egna åtgärder lagenligt ordna sin egen förvaltning. Utgångspunkten i bestämmelserna är i enlighet med principen för kommunalt självstyre att kommunens förtroendevalda och kommunala myndigheter själva utreder orsakerna till svårigheterna och fattar beslut, med vilka problemen kan utredas. Regelverket är avsett att bara tillämpas sällan, eftersom andra metoder för övervakning av lagenligheten är primära och vanligen tillräckliga.

Svar på skriftligt spørgsmål SSS 187/2020 rd

Enligt 109 a § i kommunallagen kan finansministeriet efter att ha hört kommunen utse en utredare eller en utredningsgrupp för att utreda kommunens förvaltning, om förvaltningen och verksamheten i en kommun befinner sig i exceptionellt stora svårigheter som kommunen inte förmår avhjälpa genom egna åtgärder. För att en utredare eller en utredningsgrupp ska utses krävs det att det har inletts en förundersökning om ett misstänkt allvarligt tjänstebrott eller flera tjänstebrott som begåtts av en kommunal myndighet eller av flera ledamöter i ett kommunalt organ och kommunen inte har vidtagit tillräckliga åtgärder för att få kommunens förvaltning att överensstämma med lag, eller det annars finns grundade skäl att misstänka att kommunala myndigheter eller ledamöter i kommunala organ har väsentligt eller upprepade gånger handlat lagstridigt eller försummat sina lagstadgade skyldigheter och kommunen inte har vidtagit tillräckliga åtgärder för att få kommunens förvaltning att överensstämma med lag.

Utredaren eller utredningsgruppen lägger fram ett förslag till åtgärder som behövs för att få kommunens förvaltning att överensstämma med kommunallagen och andra lagar. Efter att ha mottagit utredarens eller utredningsgruppens åtgärdsförslag ska fullmäktige behandla dem utan ogrundat dröjsmål och delge finansministeriet beslutet om dem. Enligt lagen utredningspersonerna eller utredningsgruppen utarbetar inte lösningar som förbinder kommunen, bortsett från finansministeriets möjlighet att fatta beslut om att avstänga en förtroendevald från förtroendeuppdraget medan förundersökning eller rättegång i ärendet pågår, såvida kommunen inte har fattat beslutet på basis av utredningsförfarandet. Målet vore att fullmäktige skulle godkänna de föreslagna åtgärderna, som ingår i dess befogenheter, och detta skulle förutsätta att övriga myndigheter i kommunen skulle fatta beslut om eller vidta åtgärder för att genomföra förslagen. Om utredaren eller utredningsgruppen har föreslagit att en eller flera förtroendevalda ska avstängas från uppdraget för den tid en förundersökning eller rättegång som gäller ett tjänstebrott som en förtroendevald misstänks för pågår, och fullmäktige inte har förfarit så, kan finansministeriet efter att ha hört fullmäktige och den förtroendevalda fatta beslut om saken, om avstängningen är nödvändig för att få kommunens förvaltning att överensstämma med lag och för att trygga trovärdigheten och tillförlitligheten i kommunens beslutsfattande med beaktande av det misstänkta brottets allvarlighet, risken för upprepning och andra omständigheter.

I samband med ändringen av kommunallagen kompletterades § 85 gällande felaktigt förfarande i förtroendeuppdrag med en bestämmelse, som gäller den förtroendevaldas möjlighet att själv avstå från att utöva förtroendeuppdraget bland annat under förundersökning och rättegång. Paragrafen kompletterades dessutom med en skyldighet för fullmäktige att avstänga den förtroendevalda från uppdraget för den tid en förundersökning eller en rättegång som gäller ett tjänstebrott som en förtroendevald misstänks för pågår, om det är nödvändigt för att trygga trovärdigheten och tillförlitligheten i kommunens beslutsfattande.

Samtidigt kompletterades kommunallagen med bestämmelser, vars syfte är att säkerställa att kommunen i alla lägen förmår fatta beslut och föra kommunens talan. Kommunallagen kompletterades bland annat med en bestämmelse gällande förordnande av nya ersättare när fullmäktige inte är beslutfört i ett ärende på grund av att ledamöter och ersättare är jäviga (17 § 3 mom.).

Svar på skriftligt spørgsmål SSS 187/2020 rd

Dessutom kompletterades § 35 om tillfälliga utskott genom tillägg av en bestämmelse om fullmäktiges skyldighet att tillsätta ett tillfälligt utskott för att sköta de ärenden i kommunstyrelsen som den inte kan sköta om ledamöterna och ersättarna i kommunstyrelsen är jäviga och kommunstyrelsen med anledning av detta inte är beslutför ens med ersättare.

Finansministeriets befogenhet att avstänga en förtroendeperson från hans eller hennes förtroendeuppdrag baseras på en lag som enhetligt godkänts av riksdagen. Den regeringsproposition som ledde till ändringen av kommunallagen (RP 250/2016 rd) har varit för bedömning hos grundlagsutskottet (GrUU 62/2016 rd). Enligt 74 § i grundlagen är riksdagens grundlagsutskotts uppgift att ge sitt utlåtande om grundlagsenligheten i lagförslagen som inkommer för behandling till det. Grundlagsutskottet ansåg inte i det ovan nämnda utlåtandet att de föreslagna bestämmelserna skulle stå i strid med maktodelningsprincipen, det kommunala självstyret eller individens grundläggande rättigheter. Grundlagsutskottet ansåg att grunderna till det föreslagna utredningsförfarandet, som är avsett som ett alternativ i sista hand, inte i sig stod i strid med det kommunala självstyret. Grundlagsutskottet krävde att bestämmelserna skulle preciseras, vilket förvaltningsutskottet gjorde i sitt betänkande.

Förvaltningsutskottet ansåg i sitt betänkande gällande regeringspropositionen, som ledde till en reglering av 12 a kap. i kommunallagen (FvUB 26/2016 rd), att det finns ett tydligt behov av den reglering som föreslås i 12 a kap. i lagförslaget. Enligt betänkandet betonar övriga bestämmelser i lagförslaget kommunens och den enskilda förtroendevaldas eget ansvar, men de är ändå inte i samtliga fall adekvata för att trygga god förvaltning i kommunens beslutsfattande. Enligt betänkandet åligger det lagstiftarens ansvar att medelst bestämmelser trygga god förvaltning inom kommunen också i sådana exceptionella situationer, där kommunens egen förmåga och egna åtgärder, inklusive de metoder och sedvanliga övervakningsmetoder för lagligheten som ingår i § 17, 35 och 85 i lagförslaget, inte är tillräckliga. Utskottet betonade att man i utredningsförfarandet för kommunens behandling upprättar en rättslig utredning och åtgärdsförslag för att hjälpa kommunen. Syftet är att stödja kommunen i att med egna åtgärder kunna sörja för lagligheten i kommunförvaltningen. Utskottet bedömde att regleringen av utredningsförfarandet även skulle ha en förebyggande effekt på uppkomsten av oöverstigliga problem. Förvaltningsutskottet konstaterade i sitt utlåtande att syftet med lagstiftningen under behandling är att under alla omständigheter trygga garantin om laglighetsprincipen och god förvaltning inom kommunförvaltningen och att det är fråga om ett allmänt regelverk som gäller hela kommunfältet. I sitt utlåtande ansåg utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte.

Finansministeriet avstängde den 19 juni 2018 enligt 109 a § i kommunallagen tjugo kommunala förtroendevalda i Kittilä kommun från utövning av sina förtroendeuppdrag tills åtalen gällande de förtroendevalda har behandlats av domstol. Beslutet har inte vunnit laga kraft och ärendet är under behandling i högsta förvaltningsdomstolen. Verkställighet av beslut är inte förbjudet i förvaltningsdomstolsprocessen. Den rättegång som avses i beslutet är ett pågående brottmål vid Rovaniemi hovrätt, eftersom åklagaren till alla delar och gällande alla förtroendevalda som avstängts från förtroendeuppdrag har överklagat den dom som utdömdes av Lapplands tingsrätt den 28 juni 2019. Sålunda har man betraktat det befogat att invänta högsta förvaltningsdomstolens dom i ärendet. Vidare har man inte ansett det aktuellt heller i detta skede att revidera lagstiftningen i

Svar på skriftligt spørgsmål SSS 187/2020 rd

fråga, också med tanke på att lagstiftningen är ny och att det bortsett från ovan nämnda beslut inte finns någon tillämpningspraxis.

Helsingfors 15.4.2020

Kommunminister Sirpa Paatero