

Ny förvaltningslag för landskapet Åland

Den nya förvaltningslagen för landskapet Åland trädde i kraft den 1 april 2008.

Genom den nya förvaltningslagen för Åland, nedan kallad förvaltningslagen, får Åland för första gången en enhetlig allmän lagstiftning om behandling av förvaltningsärenden för hela landskaps- och kommunalförvaltningen. Förvaltningslagen gäller dessutom landskapets affärsverk, då de sköter offentliga förvaltningsuppgifter samt andra juridiska och fysiska personer då de genom landskapslag eller med stöd av landskapslag sköter offentliga förvaltningsuppgifter (t.ex. jaktvårdsföreningar och Ålands idrottsförbund).

Förvaltningslagen jämte följdändringar skapar ett regelverk som uppfyller de krav som grundlagen och rättsutvecklingen i övrigt uppställer. Samtidigt minskas behovet av att framöver reglera procedurfrågor i speciallagstiftningen. Förvaltningslagen medför även att förfarandet blir mer förutsebart samt att den enskildes rättsskydd tillgodoses på ett bättre och förhoppningsvis effektivare sätt.

Basen till den nya förvaltningslagen utgörs av den finländska förvaltningslagen, men lagstiftningen har anpassats till de allmänna förvaltningsrättsliga bestämmelser som redan fanns i landskapslagstiftningen samt den praxis som under årens lopp har utvecklats inom förvaltningen också från svensk motsvarande lagstiftning. På detta sätt har landskapet försökt ta det bästa både från finsk lagstiftning, från svensk lagstiftning och utgående från vår egen situation som vi har här på Åland.

Genom den nya lagen kompletteras samtidigt de grundläggande bestämmelserna inom den åländska allmänna förvaltningsrätten, såsom landskapslagen om allmänna handlingars offentlighet, arkivlagen för landskapet Åland samt landskapslagen om behandling av personuppgifter inom landskaps- och kommunalförvaltningen med en ny allmän förvaltningslagstiftning.

Förvaltningslagen innehåller två centrala frågekomplex. Före det första innehåller lagen bestämmelser om de grunder för god förvaltning som ska iakttas i myndigheternas verksamhet i allmänhet. För det andra innehåller lagen bestämmelser om sådana centrala procedurkrav som ska iakttas i förvaltningsärenden och som har en väsentlig inverkan på den enskildes ställning och rättsskydd vid beslutfattande i förvaltningen.

God förvaltning

Grunderna för god förvaltning förutsätter att myndigheterna bemöter dem som utträttar ärenden hos förvaltningen jämlikt och använder sina befogenheter enbart för syften som är godtagbara enligt lag. Myndigheternas åtgärder ska dessutom vara opartiska och stå i rätt proportion till sitt syfte. Medborgarna ska kunna lita på att myndigheterna handlar korrekt och att deras beslut står fast.

I förvaltningslagen betonas på olika sätt hur myndigheterna ska vara tillgängliga för allmänheten i så stor utsträckning som möjligt. Det gäller inte bara besök och telefonsamtal från enskilda utan även kommunikation med hjälp av fax och elektronisk post. Motsvarande bestämmelser har tidigare funnits för landskapsregeringens allmänna förvaltning, men utökas nu till att gälla samtliga landskaps och kommunala myndigheter. Myndigheterna ska lämna upplysningar och ge vägledning till enskilda i frågor som är av en sådan natur att de handläggs inom förvaltningen. Detta ska ske i den utsträckning som det är lämpligt och skäligt med hänsyn till frågans natur, den enskildes behov av hjälp, verksamheten inom myndigheten och tjänstemännens förutsättningar att fullgöra sina arbetsuppgifter. De upplysningar och den vägledning som lämnas i anslutning till skötseln av ett förvaltningsärende ska vara avgiftsfri. Myndigheten ska även försöka anvisa den enskilde till en behörig myndighet.

En allmän bestämmelse om samarbete mellan myndigheterna intas i lagen. Syftet med bestämmelsen är att få förvaltningen att fungera effektivare genom att minska de fördröjningar i behandlingen som kan orsakas av att myndigheterna är avskilda från varandra organisatoriskt och i olika förvaltningssektorer. I detta syfte ska varje myndighet lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten, om det kan ske utan att inverka negativt på arbetet.

Partsbegrepp

I förvaltningslagen definieras begreppet part. Part är den vars rätt, fördel eller skyldighet ett ärende gäller. Han eller hon kan vara det direkta föremålet för ett förvaltningsbeslut eller någon annan person vars rättsställning kan påverkas indirekt av det beslut som fattas i ärendet.

Förfarandet vid beredningen

Förvaltningslagen klarlägger även parternas rättigheter och myndigheternas skyldigheter. Genom reformen försöker man stöda den enskildes möjligheter att själva sköta sina förvaltningsärenden.

Av en handling som tillställs en myndighet ska det framgå vad ärendet gäller, avsändarens namn samt de kontaktuppgifter som behövs för att ärendet ska kunna skötas. En handling lämnas på avsändarens ansvar till den i ärendet behöriga myndighetens kontaktadress. Avsändaren har således det primära ansvaret för att reda ut till vilken myndighets uppgifter det hör att behandla handlingen. Är en handling som har tillställts en myndighet bristfällig ska avsändaren uppmanas att komplettera handlingen.

Enligt huvudregeln i den nya förvaltningslagen ska ett ärende inledas skriftligen genom att yrkandena jämte grunderna för dem anges. Med myndighetens samtycke får ett ärende även framföras muntligen. Avsikten är att ett ärende som väcks muntligen kan komma ifråga bara i okomplicerade ärenden. Det kan anses vara ändamålsenligt att samtycka till ett ärende inleds muntligen, när det främjar handläggningens smidighet och snabbhet samt innebär skälig lättnad för den som väcker ett ärende.

I förvaltningslagen förutsätts att ett ärende som har inletts hos myndigheten behandlas utan ogrundat dröjsmål och såvitt möjligt upptas för avgörande inom tre månader från den dag då ärendet inleddes. Bestämmelsen avser att säkerställa att ärenden upptas till behandling inom en skälig tid. Regeln ger samtidigt ett uttryck för ett krav på behandlingsskyldighet, som avser att förhindra att behandlingsprocessen blir onödigt utdragen. De utredningar och utlåtanden som behövs för att ett ärende ska kunna avgöras bör skaffas i ett tillräckligt tidigt skede och med så enkla medel som möjligt. Eftersom tidsfristen om tre månader inte är absolut, möjliggörs en längre behandlingstid där tre månader inte är en tillräcklig tid. Ärendets särskilda natur och dess betydelse med tanke på en parts rättsliga ställning kan påverka den tid som behandlingen av ett ärende kräver. I förvaltningslagen finns dock ett absolut redogörelseförfarande, enligt vilket tjänstemannen eller annan som handlägger ärendet årligen ska uppgöra och tillställa myndigheten en redogörelse över varför ärendena inte har upptagits inom tremånadersperioden.

En part ska på begäran ges en uppskattning om när ett beslut kommer att fattas samt svara på förfrågningar om hur behandlingen framskrider.

Förvaltningslagens jävsgrunder för tjänstemän motsvarar i huvudsak de bestämmelser som redan iakttas i landskaps- som kommunalförvaltningen. Har en fråga om jäv uppkommit ska frågan omedelbart avgöras. En jävig tjänsteman ska självant anmäla jäv. När en tjänsteman som ska handlägga ett ärende ställs inför en intressekonflikt som utgör jäv, får han eller hon inte delta i eller närvara vid behandlingen av ärendet. I stället för en jävig tjänsteman ska en ojävig tjänsteman utses utan dröjsmål. En jävig tjänsteman får dock avgöra ett brådskande ärende, om jävet inte kan inverka på avgörandet.

Bestämmelserna om jäv för tjänstemän är även tillämpliga på ledamöter i ett kollegialt organ och andra som deltar i behandlingen av ett ärende. I ett kollegialt organ ska den som känner till en omständighet som kan antas utgöra jäv mot honom eller henne självant ge det till känna. Har fråga om jäv uppkommit i ett kollegialt organ ska organet genast besluta i jävsfrågan. Den som jävet gäller ska delta i avgörandet av jävsfrågan. Om jäv sedan anses föreligga ska den jävige avlägsna sig från mötet under den tid ärendet behandlas.

Enligt förvaltningslagen ska en part beredas tillfälle att bli hörd innan ett ärende avgörs. Genom bestämmelsen främjas den centrala rättsskyddsbestämmelsen i grundlagen om rätten att bli hörd, betonas individens möjligheter till medinflytande samtidigt som hörandet främjar utredningen av ett ärende. Skyldigheten att höra parter främjar också objektivitet i myndigheternas verksamhet och noggrannheten i behandlingen av ärenden. Det vanligaste är kommunikeringen med parten sker skriftligen men inget hindrar ett muntligt hörande om i synnerhet begränsande och enklare uppgifter, då detta kan anses vara ändamålsenligt. En part ska upplysas om syftet med hörandet och om den frist som har utsatts för avgivande av förklaring.

Beslutsfattande

Ett förvaltningsbeslut ska fattas skriftligen. Genom att beslutet fattas skriftligen säkerställs det att den som är missnöjd med beslutet har möjlighet att få del av motiveringarna och enligt egen bedömning få beslutet prövat vid domstol. Ett beslut kan även fattas muntligen, om skriftlig form inte kan användas på grund av att ärendet är brådskande. Med tanke på besvär eller rättelseyrkande är det viktigt att ett beslut kan fås skriftligen också när det har meddelats muntligen. Därför är myndigheten skyldig att ge ett muntligt beslut också skriftligen jämte rättelse- eller besväransvisningar. Om rättelse däremot inte kan sökas i beslutet eller det inte får överklagas genom besvär, ska myndigheten uttryckligen ange detta när den fattar ett muntligt beslut i ärendet.

Myndigheterna ska även motivera sitt beslut. Enligt grundlagen hör rätten till motiverade beslut till de garantier för rättsskydd och god förvaltning som ska tryggas genom lag. I motiveringen ska det anges vilka omständigheter och utredningar som har inverkat på avgörandet samt de bestämmelser som avgörandet baserar sig på.

Rättelse av beslut

I förvaltningslagen finns även bestämmelser om förutsättningarna för rättelse av fel i beslut och om hur ett rättelseärende inleds, samt om det förfarande som ska iaktas vid behandlingen av ett sådant ärende.

Rättelse av fel i beslut, som även brukar kallas själv rättelse, kan ske till följd av tre slags fel som inverkat på eller som ingår i ett beslut. Det kan vara sakfel, fel i förfarandet och slutligen skrivfel. Med fel i förfarande avses till exempel att beslutet har fattats i fel sammansättning eller att något fel hänför sig till hörandet eller till motiveringen av beslutet. Lagen påskyndar och förenklar rättandet av klara fel och minskar behovet av ändringssökande. Förfarandet för rättelse är desamma i samtliga fall, men förutsättningarna för rättelse skiljer sig något från varandra. Ett ärende om så kallad själv rättelse kan inledas på en parts yrkande eller på en myndighets eget initiativ.

En rättelse av ett fel till en parts nackdel förutsätter dock alltid partens samtycke, om inte felet är uppenbart och har föranletts av partens eget förfarande. Det är möjligt att rätta fel i fem år.

Delgivning

Enligt förvaltningslagen har myndigheterna dessutom en allmän skyldighet att delge de handlingar som hör till behandlingen av ett förvaltningsärende. Genom bestämmelsen understryks betydelsen av delgivningen dels som en del av behandlingen av ett förvaltningsärende och dels som en förutsättning för möjligheten att utöva rätten att söka ändring.

Vidare uppräknas delgivningssätten samtidigt som de aktörer som kan ta emot delgivningar anges. Delgivningssätten är vanlig, bevislig, offentlig och elektronisk delgivning. Vanlig delgivning ska alltid anlitas när det inte finns särskilda skäl att använda andra delgivningssätt. Bevislig delgivning kan verkställas som delgivning mot mottagningsbevis, hämtning av en handling och stämningssdelgivning. Offentlig delgivning ska tillämpas när delgivningen inte kan ske som vanlig eller som bevislig delgivning. Offentlig delgivning får dessutom anlitas när en handling ska delges flera personer eller ett okänt antal personer. Om en delgivning verkställs genom elektronisk delgivning fodrar det partens samtycke.

Enligt huvudregeln ska en delgivning till utlandet verkställas enligt förvaltningslagen eller enligt lagstiftningen i den främmande staten, om inte något annat följer av internationella avtal och förpliktelser som är bindande för landskapet.

Landskapsregeringens framställning 8/2006-2007 och övriga handlingar i anslutning till lagtingsbehandlingen samt författningarna kan hämtas från nätet: www.lagtinget.ax