



Kyrkostyrelsens cirkulär nr 14/2014

2.6.2014

ÄNDRING AV FÖRVALTNINGSLAGEN GÄLLANDE ANGVANDE AV HANDLÄGGNINGSTID FÖR ETT ÄRENDE SAMT FÖRVALTNINGSKLAGAN

Förvaltningen av församlingar, kyrkliga samfälligheter, stift och kyrkliga myndigheter regleras av kyrkolagen, kompletterad av förvaltningslagen (434/2003). En ändring av förvaltningslagen gällande skyldigheten för myndigheter att informera om sin verksamhet och sina tjänster, angivande av handläggningstid för ett ärende samt förvaltningsklagan träder i kraft den 1 september 2014. Lagen om ändring av förvaltningslagen (368/2014) finns i författningsdatabanken på adressen www.finlex.fi.

Serviceprincipen och adekvat service

Förvaltningslagens 7 § har kompletterats med en bestämmelse om myndigheters informationsskyldighet. Bestämmelsen hänvisar till 20 § 2 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, *offentlighetslagen*) gällande informationsskyldigheten. I den kyrkliga förvaltningen tillämpas offentlighetslagen redan med stöd av 25 kap. 8 § i kyrkolagen.

Enligt den nämnda bestämmelsen i offentlighetslagen ska en myndighet informera om sin verksamhet och sina tjänster samt om de rättigheter och skyldigheter som enskilda människor och sammanslutningar har i ärenden som anknyter till dess verksamhetsområde. Bestämmelsen betonar en myndighets ansvar för att inom sitt verksamhetsområde producera och sprida information som är av betydelse för att utträta ärenden och för den rättsliga ställningen för dem som är kunder inom förvaltningen. Myndigheten har också en allmän skyldighet att främja öppenhet inom sitt verksamhetsområde (20 § 1 mom. i offentlighetslagen) och se till att de handlingar som är centrala för allmänhetens möjligheter att få uppgifter finns att tillgå (20 § 3 mom. i offentlighetslagen).

Församlingens medlemmar ska också enligt 7 kap. 9 § i kyrkoordningen på lämpligt sätt ges tillräcklig information om ärenden av allmänt intresse som har väckts i församlingen och den kyrkliga samfälligheten, om planer på dylika samt om handläggningen och avgöranden i dessa frågor. Församlingens informationsverksamhet leds och övervakas av kyrkorådet.

Angivande av handläggningstid för ett förvaltningsärende

Förvaltningslagen har kompletterats med en ny 23 a §, som gäller en myndighets skyldighet att ange förväntad handläggningstid för vissa ärendegrupper. Ett ärende omfattas av skyldigheten då samtliga följande tre förutsättningar uppfylls: 1) ärendet kan inledas endast på initiativ av en part, 2) ärendet avgörs genom förvaltningsbeslut och 3) ärendet hör till en central ärendegrupp inom myndighetens verksamhetsområde.

Ärenden som kan inledas endast på initiativ av en part handlar i allmänhet om att avgöra om en person kan få den rätt eller fördel som han eller hon har krävt. Det kan också vara fråga om befrielse från skyldighet eller beviljande av dispens. En annan förutsättning är att ärendet avgörs genom förvaltningsbeslut till exempel genom beslut av ett organ eller en tjänsteinnehavare. Dessutom behöver handläggningstiden anges endast för de centrala ärendegrupperna inom myndighetens verksamhetsområde. Det är främst fråga om förvaltningsärenden som hör till en myndighets huvudsakliga uppgiftsområde och vars behandling antalsmässigt utgör en stor andel

av myndighetens verksamhet som helhet eller som annars på grund av sin karaktär kan anses centrala med tanke på myndighetens verksamhetsområde.

Enligt bedömning uppfyller endast ett fåtal av förvaltningsärendena hos myndigheterna inom kyrkan och församlingsförvaltningen samtliga tre kriterier. Det väsentliga är att förvaltningsärendena behandlas enligt vad som förutsätts i Finlands grundlags 21 § och förvaltningslagens 23 § utan ogrundat dröjsmål. En part har alltid rätt att på begäran få en uppskattning enligt förvaltningslagens 23 § 2 mom. om när ett beslut kommer att ges.

Förvaltningsklagan

Förvaltningslagen har kompletterats med ett nytt kapitel 8 a om förvaltningsklagan samt 53 a – 53 d § om anförande och behandling av förvaltningsklagan, administrativ styrning med anledning av klagan samt besvärstörbud.

Förvaltningsklagan är ett verktyg för övervakningen av myndigheterna och får anföras över alla typer av myndighetsverksamhet. Förvaltningsklagan får anföras över att en myndighet, den som är anställd hos en myndighet eller någon annan som sköter en offentlig förvaltningsuppgift har förfarit lagstridigt eller underlåtit att fullgöra sin skyldighet. Det är viktigt att notera att vem som helst får anföra förvaltningsklagan hos den myndighet som övervakar verksamheten. Klagan kan således också anföras av någon fullständigt utomstående, och anförande av klagan förutsätter inte att den som anför klagan har något särskilt intresse att bevaka eller att dennes rätt eller fördel skulle ha kränkts. Förvaltningsklagan som anförts anonymt kan också enligt myndighetens prövning tas till behandling, om myndigheten anser att ärendet ger anledning till detta. Anonym klagan tas då till behandling som ett övervakningsärende på myndighetsinitiativ.

Klagan riktas till den myndighet eller tjänsteman vars behörighet omfattar övervakningen av verksamheten för den tjänsteman eller den myndighet som är föremål för klagomålet eller övervakningen av någon annan som sköter en offentlig förvaltningsuppgift och som är föremål för klagomålet. Klagan som gäller en församlings och en kyrklig samfällighets myndighetsverksamhet anföras till exempel i regel till domkapitlet i stiftet. Om ingenting annat följer av kyrkolagen kan en chef behandla klagomål som gäller hans eller hennes underordnade.

Klagan anföras skriftligt, men med samtycke av den övervakande myndigheten får den också anföras muntligt. Den som anför klagan ska uppge på vilka grunder denna anser att förfarandet varit felaktigt och så långt som möjligt lämna uppgift om tidpunkten för det förfarande eller den underlåtenhet som kritiken gäller. Skyldigheten att lämna uppgift om tidpunkten är inte ovillkorlig, och det är inte alltid ens möjligt att lämna uppgift om tidpunkten till exempel i situationer där klagan riktar sig mot en myndighets verksamhet i allmänhet. Meningen är att klaganden lägger fram sådana minimiuppgifter om det ärende som är föremål för klagan, att myndigheten utifrån dessa kan göra en preliminär rättslig bedömning om huruvida åtgärder ska vidtas. Vid behov kan myndigheten också begära att klaganden lägger fram ytterligare utredningar om grunderna för klagomålet.

Den övervakande myndigheten ska vidta de åtgärder som den med anledning av förvaltningsklagan anser vara befogade. Myndigheten ska således sätta sig in i varje klagan, och från fall till fall bedöma hurdana åtgärder en enskild klagan kräver. Om det inte är befogat att vidta åtgärder med anledning av klagan, ska den som anför klagan utan dröjsmål underrättas om detta.

När förvaltningsklagan behandlas ska grunderna för god förvaltning iaktas och rättigheterna för dem som omedelbart berörs av saken tryggas. Med grunderna för god förvaltning avses i första hand de kvalitativa minimikrav i fråga om myndigheternas verksamhet som anges i förvaltningslagens 2 kap. Kravet på att rättigheterna ska kunna tryggas för de personer som omedelbart är föremål för klagan förutsätter att man ser till att de juridiska frågor och fakta som behövs som grund för ett avgörande blir tillräckligt väl utredda. Den som omedelbart är föremål för klagan ska i enlighet med förvaltningslagens 34 § ges tillfälle att bli hörd med anledning av klagan, om det finns skäl att anta att ärendet kan leda till att personen i fråga kritiserar.

En nyhet är att förvaltningsklagan som gäller en omständighet som ligger mer än två år tillbaka i tiden inte ska prövas, om det inte finns särskilda skäl. Preskriptionstiden börjar löpa från ett myndighetsavgörande eller någon annan ämbetsåtgärd som påstås strida mot lag. Preskriptionstiden är ändå inte ovillkorlig. Riksdagens förvaltningsutskott anser i sitt betänkande (FvUB 6/2014 rd) att man dock, med hänsyn till den preskriptionstid som i strafflagen (39/1889) fastställs för tjänstbrott, bör utgå ifrån att en klagan som är äldre än fem år inte tas upp till behandling.

Den övervakande myndigheten kan ge administrativ styrning i situationer där myndigheten med anledning av den förvaltningsklagan som den behandlar har konstaterat att den övervakade har förfarit lagstridigt eller försummat att fullgöra en skyldighet. Den övervakande myndigheten kan då i sitt avgörande ge administrativ styrning genom att göra den övervakade uppmärksam på kraven på god förvaltning eller underrätta den övervakade om sin uppfattning om ett lagenligt förfarande. Det tredje administrativa styrmedlet är att ge den övervakade en anmärkning, om de ovannämnda medlen inte kan anses tillräckliga.

De administrativa styrmedlen är avsedda att användas med iakttagande av proportionalitetsprincipen och så att de utesluter varandra. I fråga om ett enstaka fel eller en enstaka försummelse kan bara ett styrmedel användas. Syftet med uppmärksamgörandet och delgivandet av uppfattning är att vägleda den övervakade att i sin framtida verksamhet beakta kraven på god förvaltning samt vägleda den övervakade att handla i enlighet med lagen. Även en anmärkning ges för framtiden, och avsikten är att styra verksamheten så att de felaktigheter som konstaterats inte upprepas.

Om den gärning som kritiseras är av sådan art eller så allvarlig att det finns orsak att inleda ett förfarande enligt någon annan lag är förvaltningslagen, är det inte möjligt att använda sig av de administrativa styrmedlen. Här avses till exempel situationer där påståendena i klagan förutsätter straffrättslig eller tjänstemannarättslig bedömning av förfarandet. I detta fall förfaller behandlingen av förvaltningsklagan.

I ett ärende som gäller förvaltningsklagan är det inte möjligt att besluta om någons rätt, fördel eller skyldighet. Den eventuella administrativa styrning som ges i avgörandet i ett ärende som gäller klagan har inte liknande rättsverkningar som ett beslut i ett förvaltningsärende. Ett avgörande i ett ärende som gäller förvaltningsklagan får således inte överklagas genom besvär.

Närmare information om ärendet ges vid behov av kyrkorådet Pirjo Pihlaja, förvaltningschef Asta Virtaniemi och kyrkomötets generalsekreterare Katri Kuuskoski, e-postadresser fornamn.efternamn@evl.fi.

KYRKOSTYRELSEN

Jukka Keskitalo

Pirjo Pihlaja

ISSN 1797-0334