

Begäran om omprövning av stadsstyrelsens beslut

STST 04.11.2024 § 332
47/01.04.01/2024

Beredning

Förvaltningsdirektör Elina Amnell-Holzhäuser

En begäran om omprövning har gjorts 23.9.2024 angående stadsstyrelsen i Lovisa stads beslut 9.9.2024, § 258, som gäller advokatfaktura. Tiden för begäran om omprövning var 12.9–3.10.2024, med andra ord inlämnades begäran om omprövning inom den fastställda tiden och därmed tas den för undersökning.

Innehållet i begäran om omprövning

I begäran om omprövning krävs det att stadsstyrelsens beslut rättas och att ärendet avgörs på nytt. Kravet är att stadsstyrelsen ska framföra ett betalningsanspråk på 5 890,00 euro till parten. Som motiveringar framförs bland annat följande: Om uppdraget har inte funnits ett tjänsteinnehavartbeslut eller beställningsbeslut och stadens förfaranden om upphandlingar har inte iakttagits vid beställandet av tjänsten. Stadsstyrelsen har ingen vetskap om vad uppdraget var som gavs till advokatbyrån och till vilken adress och till vem handlingarna skickades som uppstått som resultat av arbetet, det vill säga om parten som gav advokatbyrån uppdraget ens haft rätt att på stadens vägnar beställa en advokatjänst som staden betalar. Mia Heijnsbroek-Wirén som 7.12.2023 var partens biträdare i ärendet som gäller rättsfallet i fråga, deltog även i beslutsfattandet under stadsstyrelsens sammanträde 9.9.2024, därmed är hon nu jävig att behandla och besluta om detta ärende. Likaså deltog Petri Hakasaari i behandlingen av ärendet med närvaro- och yttranderätt, trots att han eventuellt varit med om att överenskomma under ett möte som gäller betalararen av fakturan tillsammans med förra stadsdirektören. Dessutom hänvisas det i begäran om omprövning till fakta som framförts i avvikande mening som inlämnades på grund av stadsstyrelsens beslut och principen om likvärdighet så att man inte endast kan betala till en part rättshjälpskostnader från offentliga medel.

Stadsstyrelsens beslut 9.9.2024, § 258

Stadsstyrelsen behandlade 9.9.2024, § 258 ärendet som gäller advokatfakturan. Stadsstyrelsen beslutade att inte framställa ett betalningskrav på 5 890,00 euro till parten.

Staden hade fått av advokatbyrå Anna-Karin Mickwitz Ab 3/2024 en advokatfaktura av nämnda storlek, vilken tf stadsdirektören avvisade som ogrundad. Efter detta vidareutreddes grunderna för görande av uppdraget genom att höra parterna och dem som eventuellt känt till om uppdraget. I enlighet med utredningen som man fått beslutade stadsstyrelsen att betalningskrav inte framställs till parten och att kostnaden som uppkommit av advokatuppdraget således kvarblir som stadens förlust.

Stadsstyrelsens beslut innefattar en bilaga av vilken händelseförloppet och utredningen av ärendet framgår i detalj. Bilagan är sekretessbelagd i enlighet med punkt 15 i 24 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.

Bedömning av begäran om omprövning

1. Att iaktta förfaranden som gäller upphandlingar

I begäran om omprövning framförs det att man i beställandet av tjänsten (som fakturan gäller) inte har iakttagit stadens förfaranden som gäller upphandlingar.

Vad gäller påståendet konstateras följande:

Till upphandlingen av juridiska upphandlingar tillämpas inte, trots upphandlingens förutsedda värde, lagen om offentlig upphandling och koncession utifrån punkt 5 i 9 § i lagen i fråga. Upphandlingslagen förutsätter sålunda inte konkurrensutsättning av upphandling av juridisk tjänst enligt förfarande som bestämts i upphandlingslagen. Vad som ska tillämpas är stadens egen anvisning om upphandlingar. I enlighet med stadens anvisning om små upphandlingar, godkänd av stadsstyrelsen 4.6.2028, § 156, ska ett skriftligt och motiverat upphandlingsbeslut göras över alla upphandlingar på minst 15 000 euro (moms 0 %). Upphandlingar vars förutsedda värde utan mervärdesskatt underskrider 15 000 euro, kan göras som direktupphandling av en leverantör utan konkurrensutsättning.

Sålunda har uppdraget om advokattjänster kunna göras utan fattandet av ett upphandlingsbeslut. Ingen lag eller stadens interna anvisning förutsätter görandet av upphandlingsbeslut då det rör sig om en upphandling som underskrider 15 000 euro (moms. 0 %). Ofta, när man gör ett juridiskt uppdrag, fattar man dock ett beslut, i och med att upphandlingens värde i juridiska uppdrag, då uppdraget fortsätter, rätt så snabbt kan överskrida tröskelvärdet som nämns i anvisningen om små upphandlingar. Fattandet av upphandlingsbeslut är också att rekommendera på grund av dokumentationen som gäller användningen av offentliga medel. Stadens interna anvisningar förutsätter dock inte fattandet av ett upphandlingsbeslut.

Sålunda har man inte i upphandlingen av den juridiska tjänsten handlat i strid mot upphandlingslagen eller stadens egna anvisningar som gäller upphandlingar.

2. Utredande av ärendet

I begäran om omprövning framförs det att stadsstyrelsen inte i laga ordning rett ut om parten som gjort uppdraget haft rätt att på stadens vägnar beställa tjänsten.

Vad gäller påståendet konstateras följande:

I 31 § i förvaltningslagen föreskrivs om myndighetens utredning av ett förvaltningsärende. Enligt den ska en myndighet se till att ett ärende utreds tillräckligt och på behörigt sätt genom att den information och den utredning som behövs för att ärendet ska kunna avgöras. Parten ska framföra utredning om grunderna för sitt krav. Parten ska också annars medverka i utredandet av ärendet som hen aktualiserat.

Av stadsstyrelsens protokoll framgår att motiveringarna för görandet av advokatuppdraget retts ut och att man hört den som gjorde uppdraget och dem som kände till om uppdraget. Utifrån utredningen man fick kom man inte fram till att framställa betalningskrav till parten.

Som bilaga till det behandlade ärendet finns en utredning gjord av ärendets beredare. Av utredningen framgår händelseförloppet och

motiveringarna för avgörandet. Dessutom har stadsstyrelsen skickats som mötesmaterial (inte som bilaga) utredningen av parten och utredningar av stadsstyrelsens dåvarande ordförande och II vice ordförande. Stadsstyrelsens beslut baserar sig på information man fått av ovan nämnda utredningar och på ett motiverat avgörande man gjort utifrån utredningarna. Handlingarna i fråga är sekretessbelagda i enlighet med punkt 15 i 24 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. De innehåller till skötande av arbetsgivarförpliktelser relaterade enskilda uppgifter som gäller stadens personal, vilka inte är offentliga.

Sålunda är påståendet som framfördes i begäran om omprövning om att ärendet inte skulle ha retts ut i tillräcklig grad omotiverad. Bakgrunden för görandet av advokatuppdraget och händelseförloppet har retts ut i detalj. Av utredningen har det framgått att parten har kunnat anses vara av den uppfattningen att advokatuppdraget skulle ha kunnat beställas.

3. Påståenden som gäller jäv

I begäran om omprövning framförs det att stadsstyrelsens vice ordförande Mia Heijnsbroek-Wirén och stadsfullmäktiges vice ordförande Petri Hakasaari varit jäviga att delta i behandlingen av ärendet.

Om jäv föreskrivs i förvaltningslagen och kommunallagen. Enligt 27 § i förvaltningslagen får en tjänsteman inte delta i behandlingen av ett ärende eller vara närvarande vid behandlingen, om tjänstemannen är jävig. Bestämmelserna om jäv för tjänstemän gäller också ledamöter i ett kollegialt organ och andra som deltar i behandlingen av ett ärende, samt den som förrättar inspektion. Grunderna för jäv framgår av 28 § i förvaltningslagen, enligt vilkens punkt 2 är en person jävig om hen eller en närstående till hen biträder eller företräder en part eller den för vilken avgörandet i ärendet kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada. Enligt punkt 7 uppstår jäv också om tilltron till tjänstemannens opartiskhet av något annat särskilt skäl äventyras. Enligt 29 § i förvaltningslagen avgör en tjänsteman själv om han eller hon är jävig. Om jäv för ledamöter och föredragande i ett kollegialt organ beslutar dock organet i fråga. Ett kollegialt organ beslutar också om någon annan som har rätt att närvara är jävig. En ledamot och en föredragande får delta i behandlingen av en fråga om sitt jäv endast om organet inte är beslutfört utan ledamoten eller föredraganden och en ojävig person inte kan fås i stället för honom eller henne utan avsevärt dröjsmål. I enlighet med mom. 2 i 97 § i kommunallagen föreskrivs det om jäv för andra förtroendevalda, revisorer samt kommunens tjänsteinnehavare och arbetstagare finns i 27–30 § i förvaltningslagen. I enlighet med mom. 5 ska den som är jävig ska meddela att han eller hon är jävig. Personen ska dessutom på begäran av organet lägga fram en redogörelse för omständigheter som kan vara av betydelse vid bedömningen av om han eller hon är jävig.

Mia Heijnsbroek-Wiren och Petri Hakasaari, vilka är objekt för påståendena om jäv, har beretts tillfälle att uttala sina åsikter om den påstådda jävigheten.

Mia Heijnsbroek-Wiren har uttalat att hon inte var jävig att behandla stadsstyrelsens ärende 9.9.2024, § 258, och att jävigheten granskades innan behandlingen.

Petri Hakasaari har uttalat följande: Ärendet berörde om betalningskravet framställs till parten. Petri Hakasaari hörde om ärendet (hänvisning till fakturan) första gången under mötet på Rådhuset 12.4.2024 då fakturan presenterades till parten. Han godkände inte då eller har godkänt efter det

eller inte godkänna betalningskravet i fråga och i egenskap av II vice ordförande för stadsstyrelsen skulle han inte ens ha haft befogenhet att göra det. Petri Hakasaari anser att ärendet som behandlades under mötet inte berörde honom eller hans verksamhet på något sätt och han anser inte sig ha varit jävig att delta i behandlingen av ärendet 9.9.2024.

I begäran om omprövning framförs det att Mia Heijnsbroek-Wirén skulle ha varit jävig efter att hon varit partens biträde "i ett ärende som relaterar till rättsfallet i fråga". För jävighetspåståendets del konstateras det att ombudsjäv uppkommer om en person är partens biträdare, representant, ombud eller lagliga representant i ett förvaltningsärende som behandlas. Enligt rättslitteraturen (Esteellisyys hallinnossa, s. 291) anses jäv begränsa sig endast till den fråga där en person är biträdare eller representant. Sålunda är en person inte enligt punkt 2 i § 28 jävig även om en person, som personen skulle ha representerat eller representerar i ett annat förvaltningsärende, skulle vara partsägare i ett ärende som behandlas. Beredaren tar inte ställning till tidpunkten 7.12.2023 som nämndes i begäran om omprövning, emedan det av begäran om omprövning inte framgår vilket tillfälle eller evenemang det eventuellt skulle ha rört sig om. Vad gäller tidpunkten konstateras det dock att ärende § 258 som stadsstyrelsen behandlade 9.9.2024 inte aktualiserades innan staden i mars 2024 fick fakturan av advokatbyrån.

Enligt protokollet för stadsstyrelsen 9.9.2024, § 258, anmälde Mia Heijnsbroek-Wirén inte jäv och verksamhetsorganet konstaterade inte henne vara jävig. Ärendet, i behandlingen av vilket Heijnsbroek-Wirén närvarade, berörde framställandet av betalningskrav till parten i ifrågavarande förvaltningsärende. Beredningsmaterialet för ärendet innehåller inga tecken på att Mia Heijnsbroek-Wirén eventuellt skulle ha varit partens biträde eller representant i ifrågavarande ärende. Det att om Mia Heijnsbroek-Wirén eventuellt varit partsägarens biträde eller representant i något annat förvaltningsärende har ingen betydelse då man avgör om hon var jävig enligt 2 punkten i §28 i förvaltningslagen under ärende § 258 som stadsstyrelsen behandlade 9.9.2024.

I begäran om omprövning föreslås det för Petri Hakasaaris del att han "eventuellt har varit med om att överenskomma i ett möte som relaterar till fakturabetalaren tillsammans med föregående stadsdirektör". Motiveringen blev oklar, men uppenbarligen hänvisas det med motiveringen till behandling av ärendet under ett tidigare skede. I kommunens beslutsfattande behandlas vanligen samma ärende i flera verksamhetsorgan. Inom kommunalförvaltning tillämpas inte så kallat tvåinstansjäv, då deltagandet i behandlingen av samma ärende i flera verksamhetsorgan inte gör en person jävig. I enlighet med 3 mom. 97 § i kommunallagen uppkommer jäv endast i sådant fall om en förtroendevald i egenskap av tjänsteinnehavare eller på annat motsvarande sätt behandlat ärendet. Om det rör sig om att hela tiden ha agerat inom samma myndighets intresse uppkommer inte jäv, det rör sig enbart om en annan egenskap. Ärendets beredningsmaterial innehåller inga tecken på att Petri Hakasaari skulle ha deltagit i behandlingen av ärendet under ett tidigare skede på sådant sätt som ger upphov till jäv.

Jävsgrunderna i förvaltningslagen innehåller även generalklausuljäv (punkt 7 i 28 §) enligt vilken en person är jävig om tilltron till personens opartiskhet av något annat särskilt skäl äventyras. I rättslitteraturen (Esteellisyys hallinnossa, s. 342–343) ska det andra särskilda skälet kunna observeras av externa personer och dess neutralitetsäventyrande påverkan ska vara av praktiskt taget samma grad som vad gäller de andra jävsgrunderna. Bedömningen av generalklausuljäv baserar sig vanligtvis

på ett flertal faktorer som från jävsaspekt är väsentliga och på helheten som de bildar och på totalinverkan vad gäller allmän tilltro. Enbart misstro gentemot personens agerande utgör i sig inte jäv, utan det måste finnas en särskild orsak till äventyrandet av tilltron. Av beredningsmaterialet för stadsstyrelsens beslut 9.9.2024, § 258, eller av begäran om omprövning framkommer det inget sådant med stöd av vilket Mia Heijnbroek-Wirén eller Petri Hakasaari skulle kunna anses vara jäviga heller utifrån punkt 7 i 28 § i förvaltningslagen.

4. Grunder som relaterar till likvärdighet

I begäran om omprövning hänvisas det också till innehållet i den avvikande mening som inlämnats med anledning av stadsstyrelsens beslut och principen om likvärdighet och till att endast en part inte kan från offentliga medel betalas rättshjälpskostnader. Påståendet i begäran om omprövning förblir oklar och av begäran om omprövning framkommer inte om inlämnaren av begäran om omprövning anser att det i ärendet finns flera sakägare eller parter (hänvisning: "endast en part") och om hen anser det, med vilken motivering och vem.

Likvärdigheten innefattas i 6 § i förvaltningslagen som preciserar rättsprinciperna för förvaltning. Enligt paragrafen ska myndigheterna bemöta dem som uträttar ärenden hos förvaltningen jämlikt och använda sina befogenheter enbart för syften som är godtagbara enligt lag. Myndigheternas åtgärder ska vara opartiska och stå i rätt proportion till sitt syfte. Åtgärderna ska skydda förväntningar som är berättigade enligt rättsordningen.

För det som framförts i begäran om omprövning konstateras det att stadsstyrelsen 9.9.2024, § 258) behandlat ärendet som gäller advokatfakturan och det om betalningskrav framställs till parten eller ej efter att staden betalat den advokatbyrås faktura som adresserats till staden. Stadsstyrelsen har överhuvudtaget inte behandlat andra ärenden eller fakturor som gäller personen. Förvaltningsärendet i fråga har innefattat endast en part och det finns i detta samband ingen motivering att behandla frågor som gäller andra eventuella personer.

Stadsstyrelsens beslut har till inga delar stridit mot förvaltningens rättsprinciper.

5. Sammandrag

I begäran om omprövning har inte framförts någon sådan grund enligt vilken stadsstyrelsens beslut 9.9.2024, § 258 bör ändras. Sålunda föreslås det att begäran om omprövning förkastas i sin helhet som omotiverad.

Bilaga nr 7:

Begäran om omprövning 23.9.2024

Föredragning

Stadsdirektör Tomas Björkroth

Förslag

Med ovan nämnda motiveringar beslutar stadsstyrelsen förkasta som omotiverad begäran om omprövning som gjorts angående stadsstyrelsens beslut 9.9.2024, § 258.

Behandling

Juha Karvonen anmälde jäv (grund: partsjäv) och avlägsnade sig från sammanträdet för den tid som ärendet behandlades klockan 20.40–20.47.

Mia Heijnsbroek-Wirén anmälde jäv (grund: jävsinvändning riktar sig mot Heijnsbroek-Wirén, partsjäv) och avlägsnade sig från sammanträdet för den tid som ärendet behandlades klockan 20.40–20.47.

Petri Hakasaari anmälde jäv (grund: jävsinvändning riktar sig mot Hakasaari, partsjäv) och avlägsnade sig från sammanträdet för den tid som ärendet behandlades klockan 20.40–20.47.

Kari Hagfors valdes till protokolljusterare i stället för Juha Karvonen.

Stadsdirektören strök ärendet från föredragningslistan.

Beslut

Ärendet ströks från föredragningslistan.