

22.8.2007

Dnr 1083/4/06

Beslutsfattare: Biträdande justitieombudsman Jukka Lindstedt

Föredragande: Justitieombudsmannasekreterare Juha Niemelä

MOTIVERING AV ETT BESLUT OM STARTPENG

1

KLAGOMÅL

I sitt brev till justitieombudsmannen daterat 28.3.2006 riktar klaganden kritik mot det beslut som byrådirektör vid Jakobstads arbetskraftbyrå fattat i hans startpeningsärende 19.12.2005.

Klaganden berättar att han utvecklat ett internetbaserat system som han önskade vidareutveckla till företagsverksamhet. För projektet sökte han stöd hos FinnVera samt startpeng hos Arbetskraftsbyrån. Han fick emellertid i december 2005 avslag på båda ansökningarna.

Klaganden uppger att han därefter anlät en expert som gav en rapport angående företagsprojektet. I rapporten uttryckte experten sitt stöd för projektet. Därefter ansökte klaganden på nytt om stöd hos FinnVera, som 20.2.2006 fattade beslut om att bevilja honom stödet. Enligt klaganden avtog Arbetskraftsbyrån däremot igen ansökan om startpeng med hänvisning till sitt tidigare beslut.

Klaganden kritiserar motiveringen till Arbetskraftsbyråns avslagsbeslut. Enligt honom borde Arbetskraftsbyrån ha motiverat sitt beslut på ett behörigt sätt, på basis av ett utlåtande av en sakkunnig som känner till branschen i fråga. Klaganden uppger att byrådirektör, som avtog hans ansökan, enligt egen utsaga är psykolog och har en utbildning på datakörkorts nivå inom it-branschen. Då Arbetskraftsbyrån avslår en ansökan som har förordats i en utredning av en expert som är specialiserad inom branschen, borde Arbetskraftsbyråns beslut enligt klagandens uppfattning basera sig på lika grundliga utredningar och undersökningar som experten utfört.

- - -

3

AVGÖRANDE

3.1

Rätten till startpeng

Jakobstads Arbetskraftsbyrå avtog genom sitt beslut 19.12.2005 klagandens ansökan om startpeng, eftersom det företag han ämnade starta enligt Arbetskraftsbyråns uppfattning inte ansågs ha förutsättningar att bli lönsamt.

Arbetskraftsbyrån kan bevilja en arbetslös arbetsökande som ämnar bli företagare startpeng under den tid som beräknas åtgå till att starta och stabilisera företagsverksamheten (7 kap. 5 § i lagen om offentlig arbetskraftsservice). Enligt 5 kap. 13 § i förordningen om förmåner som hör till offentlig arbetskraftsservice är en av förutsättningarna för beviljande av startpeng att den företagsverksamhet som sökanden ämnar starta har förutsättningar att bli lönsam.

Enligt min uppfattning har Jakobstads arbetskraftsbyrå avgjort klagandens ansökan inom ramen för sin lagstadgade prövningsrätt. Det finns inte anledning att misstänka att arbetskraftsbyrån skulle ha överskridit eller missbrukat sin prövningsrätt i ärendet. Jag konstaterar vidare att justitieombudsmannen inte i någon händelse kan ändra eller upphäva ett beslut som en myndighet har fattat inom ramen för sin prövningsrätt eller fatta beslut om betalning av ersättningar eller förmåner.

I detta avseende ger klagandens skrivelse inte anledning till några åtgärder från min sida.

3.2

Beslutets motivering

Det sätt på vilket arbetskraftsbyrån motiverat sitt avgörande föranleder däremot kritik från min sida.

Enligt 45 § 1 mom. i förvaltningslagen skall ett beslut motiveras och i motiveringen skall det anges vilka omständigheter och utredningar som har inverkat på avgörandet och vilka bestämmelser som har tillämpats.

Skyldigheten att motivera besluten är av central betydelse med tanke på partens rättsskydd. Parten skall få veta på basis av vilka omständigheter det beslut som berör honom eller henne har fattats. Grundliga motiveringar är av betydelse förutom för partens rättsskydd även för att det allmänna förtroendet för myndigheternas verksamhet skall bevaras.

Beslutet om startpeng 19.12.2005

Jakobstads arbetskraftsbyrå förkastade genom sitt beslut 19.12.2005 klagandens ansökan om startpeng, eftersom arbetskraftsbyrån inte ansåg att den företagsverksamhet klaganden planerade hade förutsättningar att bli lönsam.

I samband med avgörandet av ärendet skaffade arbetskraftsbyrån ett sakkunnigutlåtande där bl.a. finansieringsgrunden, riskerna och lönsamheten för klagandens företagsidé granskades. Enligt min uppfattning borde arbetskraftsbyrån i sitt beslut ha informerat om detta utlåtande och lagt fram en bedömning av hur de omständigheter som presenterats i utlåtandet inverkat på beviljandet av startpeng. I detta avseende förenar jag mig således med de uppfattningar som framförts i arbetsministeriets yttrande och arbetskrafts- och näringscentralens utredning.

Arbetskraftsbyråns förfarande med anledning av den tilläggsutredning klaganden lämnat in

Efter att ha fått beslutet tillställde klaganden Jakobstads Arbetskraftsbyrå en rapport daterad 4.2.2006 angående företagsidén. Konsulten som hade utarbetat rapporten stödde idén och gav förslag till fortsatta åtgärder.

Byrådirektör vid Arbetskraftsbyrån svarade klaganden genom ett brev daterat 22.3.2006, där han hänvisade till byråns beslut från 19.12.2005 och konstaterade att avslagsbeslutet är i kraft.

Arbetskrafts- och näringscentralen uppmärksammade i sin utredning att Arbetskraftsbyrån inte hade fattat något nytt beslut i ärendet. Enligt de uppgifter Arbetskrafts- och näringscentralen fått per telefon från Arbetskraftsbyrån hade något nytt beslut inte fattats eftersom någon ny ansökan inte hade inkommit till byrån.

Arbetsministeriet hänvisade angående denna fråga till 50 § i förvaltningslagen. Om ett beslut grundar sig på en klart oriktig eller bristfällig utredning kan myndigheten enligt denna paragraf undanröja sitt felaktiga beslut och avgöra ärendet på nytt. Enligt ministeriets uppfattning kan man av Arbetskraftsbyråns brev till klaganden sluta sig till att Arbetskraftsbyrån inte ansåg det nödvändigt att undanröja beslutet och avgöra ärendet på nytt, trots den tilläggsutredning klaganden inlämnat. Byrån borde dock enligt ministeriet ha uttryckt saken tydligare i sitt brev.

Den nämnda 50 § i förvaltningslagen gäller dock endast uppenbara fel. I regeringens proposition gällande förvaltningslagen (RP 72/2002 rd) konstateras det att lagens självrättelsesystem, i likhet med den tidigare förvaltningsförfarandelagens självrättelsesreglering, begränsas till att gälla klara fel av ostridig karaktär, och att detta alltjämt utgör en motiverad utgångspunkt för utvecklingen av bestämmelserna om rättelse. Angående rättelse av sakfel med stöd av denna paragraf har Outi Suviranta i rättslitteraturen konstaterat att det i denna situation är fråga om att de fakta som beslutet har grundat sig på inte överensstämmer med verkligheten. Det har således efter beslutsfattandet uppdagats att beslutet har grundat sig på uppenbart felaktiga fakta eller att omständigheter som är väsentliga för ärendets avgörande har förblivit outredda (Laakso–Suviranta–Tarukannel, *Yleishallinto-oikeus*, 2006, s. 416). Enligt Suviranta kan rättelseförfarandet inledas på myndighetens eget initiativ eller på yrkande av parten. Då parten inleder rättelseförfarandet skall han eller hon uppge hur beslutet borde rättas och vad yrkandet grundar sig på. Enligt Suviranta kan rättelseförfarandet resultera antingen i ett beslut genom vilket rättelseyrkandet förkastas eller i att det gamla beslutet undanröjs och ett nytt beslut fattas istället. (*Yleishallinto-oikeus*, s. 419–421).

Det kan vidare konstateras att ett beslut genom vilket en myndighet har avslagit ett yrkande på rättelse av fel enligt 53 § 3 mom. i förvaltningslagen inte får överklagas genom besvär.

Det 4.2.2006 daterade utlåtande om företagsidén som klaganden tillställde arbetskraftsbyrån var skrivet efter att arbetskraftsbyrån hade fattat sitt tidigare beslut. Arbetskraftsbyrån hade i samband med avgörandet av ärendet skaffat ett eget sakkunnigutlåtande och det beslut byrån fattade i december 2005 kan därmed inte anses ha grundat sig på en klart bristfällig utredning. I detta ärende var det såvitt jag kan se närmast fråga om en jämförelse mellan den tidigare utredningen, på basis av vilken arbetskraftsbyrån hade förkastat ansökan, och den nya utredning som sökanden hade lämnat in och som enligt honom förordade ett godkännande av ansökan. I detta fall var det enligt min uppfattning således inte i första hand fråga om en sådan situation som avses i 50 § i förvaltningslagen.

Den utredning jag fått ger emellertid inte något klart svar på hur Jakobstads arbetskraftsbyrå förhöll sig till den tilläggsutredning klaganden lämnat in. I sitt brev nöjde sig direktören för arbetskraftsbyrån nämligen endast med att konstatera att det avslagsbeslut som fattats i december är i kraft. Om arbetskraftsbyrån tolkade den tilläggsutredning klaganden lämnat in som ett sådant yrkande på rättelse av det tidigare beslutet om startpeng som avses i 50 § i förvaltningslagen, borde byrån enligt min uppfattning ha fattat ett motiverat beslut om saken. Jag anser att direktören för arbetskraftsbyrån också uttryckligen borde ha berört frågan i den utredning han gav med anledning av klagomålet. I utredningen tog han inte alls ställning till den tilläggsutredning klaganden lämnat in.

Arbetskrafts- och näringscentralen hänvisade i sin egen utredning till den information som erhöles per telefon från arbetskraftsbyrån, enligt vilken något nytt beslut inte hade fattats i ärendet eftersom någon ny ansökan inte hade inkommit till byrån. Av detta kunde man således sluta sig till att Jakobstads arbetskraftsbyrå endast hade fogat klagandens tilläggsutredning till de handlingar som hör samman med det tidigare beslutet, utan att ha tagit ställning till tilläggsutredningen. Detta förfarande är enligt min uppfattning inte korrekt.

Jag anser nämligen att arbetskraftsbyrån måste ha förstått att klaganden lämnade in tilläggsutredningen i syfte att få till stånd en ändring av det negativa startpengsbeslutet. Såsom jag konstaterat ovan var det enligt min uppfattning inte i detta fall fråga om en situation där det skulle ha varit naturligt att iaktta det rättelseförfarande som avses i 50 § i förvaltningslagen. Därför anser jag att Jakobstads arbetskraftsbyrå i enlighet med den serviceprincip som föreskrivs i 7 § i förvaltningslagen borde ha kontaktat klaganden med anledning av tilläggsutredningen och uppmanat honom att i första hand lämna in en ny ansökan om startpeng till byrån. Därefter borde byrån med anledning av den nya ansökan ha fattat ett nytt beslut med tillbörlig motivering.

4

SAMMANFATTNING OCH ÅTGÄRDER

Motiveringen till det beslut om startpeng som direktören för Jakobstads arbetskraftsbyrå fattade i klagandens ärende 19.12.2005 uppfyller således enligt min uppfattning inte de krav som uppställts i 45 § i förvaltningslagen.

Jag anser dessutom att Arbetskraftsbyrån, istället för att bemöta klagandens tilläggsutredning med ett brev på det sätt som nu skedde, i enlighet med serviceprincipen i 7 § i förvaltningslagen borde ha anvisat klaganden att ansöka om startpeng på nytt. Av byrådirektörs brev från 22.3.2006 framgår det inte vilket processuellt förfarande byrån iakttog då tilläggsutredningen behandlades. Om Arbetskraftsbyrån behandlade tilläggsutredningen som ett sådant ärende som avses i 50 § i förvaltningslagen, anser jag att byrån borde ha fattat ett motiverat beslut om saken.

Det väsentligaste med tanke på klagandens rättsskydd är enligt min uppfattning det faktum att han inte fick något motiverat ställningstagande gällande den tilläggsutredning han lämnat in till Arbetskraftsbyrån eller gällande dess inverkan på hans möjligheter att få startpeng. Såvitt jag kan se har klaganden inte ännu i denna dag fått något sådant ställningstagande.

Det har förlöpt ett drygt år sedan det ovan refererade skeendet ägde rum och jag känner inte till huruvida startpengsärendet ännu är aktuellt för klagandens del. Enligt min uppfattning kan klaganden dock, om han så önskar, lämna in en ny ansökan om startpeng till Arbetskraftsbyrån och i den hänvisa till det expertutlåtande han lämnat in tidigare. Därigenom skulle han också ha möjlighet att få ett motiverat beslut om saken av Arbetskraftsbyrån.

Frågan om huruvida saken fortfarande är aktuell för klagandens del eller inte påverkar dock inte det faktum att Jakobstads Arbetskraftsbyrås och dess direktörs förfarande varit klandervärt. I själva verket kunde man tvärtom konstatera att även detta fall vittnar om hur viktigt det är att besluten motiveras på ett behörigt sätt och att de processuella reglerna iakttas noggrant.

Enligt min uppfattning visar detta ärende att Jakobstads Arbetskraftsbyrå i sin verksamhet skall fästa större vikt vid att besluten om startpeng förses med korrekta och tillräckliga motive ringar. Dessutom skall byrån utgående från serviceprincipen se över reglerna för förfarandet i de situationer där byrån tillställs tilläggsutredning efter beslutsfattandet.

På basis av vad som framförts ovan delger jag byrådirektör vid Jakobstads Arbetskraftsbyrå de uppfattningar jag lagt fram i avsnitt 3.2. I detta syfte sänder jag honom en kopia av mitt beslut. Jag sänder också mitt beslut till Arbetsministeriet för kännedom.

- - -