

11.10.2017

Offentligrättsligt samarbete mellan kommuner

Kommuner och samkommuner kan med stöd av avtal sköta sina uppgifter tillsammans. Formen för offentligrättsligt samarbete kan vara ett avtal om ett gemensamt organ, en gemensam tjänst, ett avtal om skötseln av en myndighetsuppgift eller en samkommun. I 8 kap. i kommunallagen (410/2015) föreskrivs det om offentligrättsligt samarbete mellan kommuner. Sina lagstadgade uppgifter och den beslutanderätt som utövas i anknytning till dem kan en kommun i regel inte sköta tillsammans med en annan kommun i privaträttslig form, utan verksamheten måste ordnas enligt kommunallagen och eventuella specialbestämmelser. Kommunerna och samkommunerna kan utöva samarbete också i privaträttslig form. Då är det fråga om ett privaträttsligt avtal.

I avtal om offentligrättsligt samarbete som avses i 8 kap. i kommunallagen ska det alltid specificeras vilka av kommunens uppgifter som anförtros en annan kommun eller en samkommun. Ett avtal om samarbete har karaktären av ett förvaltningsavtal.

Samarbetsavtalen kan indelas i följande två avtalstyper:

- 1) kommunen sköter en uppgift för en eller flera andra kommuners räkning, avtalet kan gälla
 - a. ett gemensamt organ (KomL 51 och 52 §)
 - b. en gemensam tjänst (53 §)
 - c. skötseln av en myndighetsuppgift (54 §)
- 2) en samkommun (en fristående juridisk person som kommunerna bildar genom ett grundavtal)

Sätten att avgöra tvister som gäller offentligrättsliga respektive privaträttsliga avtal skiljer sig från varandra. Tvister som gäller privaträttsliga avtal ska avgöras i första instans i allmän underrätt, dvs. i tingsrätten, medan tvister som gäller offentligrättsliga avtal ska avgöras som förvaltningstvistemål i första instans vid förvaltningsdomstol. I 69 § i förvaltningsprocesslagen (1996/586) föreskrivs om förvaltningstvistemål.

Samarbete och lagen om offentlig upphandling

I 50 § i kommunallagen föreskrivs om förhållandet mellan samarbete och lagen om offentlig upphandling. I 50 § 1 mom. sägs att om kommunen i enlighet med 8 § avtalar om att organiseringsansvaret för en uppgift som enligt lag åligger kommunen ska överföras på en annan kommun eller en samkommun, tillämpas inte lagen om offentlig upphandling på överföringen. Samarbetsavtalet omfattas inte av upphandlingslagens (1397/2916) tillämpningsområde om det uppfyller förutsättningarna i 16 § i lagen. Enligt paragrafen tillämpas upphandlingslagen inte på upphandling mellan upphandlande enheter när dessa i samarbete och för att uppnå gemensamma mål genomför sådana offentliga tjänster i det allmännas intresse som de ansvarar för. Samarbete om lagstadgade uppgifter som regleras i 8 kapitlet i kommunallagen fyller med stor sannolikhet förutsättningarna för att upphandlingslagen inte ska tillämpas.

Kommunen kan enligt lagen om offentlig upphandling köpa experttjänster av en privat aktör, det kan gälla uppföljning av miljöns tillstånd, kartläggning, utredningar och byggnadsrådgivning. Dessa uppdrag får dock inte innefatta utövande av offentlig makt. När det gäller köp av privata expert/konsulttjänster ingår kommunen och serviceproducenten ett privaträttsligt avtal. Vid upphandlingen av tjänsten ska upphandlingslagen följas, om värdet på tjänsten överstiger 60 000 euro.

Det är då fråga om ett privaträttsligt avtal som inte omfattar utövande av offentlig makt. Beroende på de upphandlingsbefogenheter som kommunen har fastställt kan också en tjänsteinnehavare ha rätt att ingå avtal. Befogenheterna bör ses över från fall till fall.

Avtal om ett gemensamt organ (KomL 52 §) omfattas inte av lagen om offentlig upphandling (1397/2016), men på upphandlingar som ett gemensamt organ gör tillämpas lagen när förutsättningarna uppfylls.