

Till kommun- och stadsstyrelserna
och kommunernas centralvalnämnder

Valbarhet till fullmäktige

Valbarheten för kandidaterna i kommunalvalet våren 2017 bedöms utgående från 33 och 34 § i den gamla kommunallagen (365/1995). I fråga om tolkningen av 34 § i kommunallagen finns det gott om exempel inom högsta förvaltningsdomstolens rättspraxis. I detta cirkulär ges anvisningar för tolkningen, främst med stöd av rättspraxis.

Den nya kommunallagens (410/2015) 10 kapitel om förtroendevalda tillämpas från 1.6.2017. Allmän valbarhet, valbarhet till fullmäktige och förlust av valbarhet regleras på samma sätt i den gamla och den nya kommunallagen.

Ledamöterna i kommunstyrelsen, nämnderna och övriga organ väljs i juni 2017. Ett cirkulär om de omständigheter som inverkar på valet av dessa organ kommer att skickas ut i vår.

Närmare upplysningar:

E-post: forvaltningsjuristerna@kommunforbundet.fi

Saija Haapalehto, jurist, tfn 050 567 0862

Susanna Ijäs, jurist, tfn 050 432 5684

Tarja Krakau, jurist, 050 571 0018

Kirsi Mononen, ledande jurist, tfn 040 569 5511

Riitta Myllymäki, ledande jurist, tfn 050 349 5460

Ida Sulin, jurist, tfn 050 563 3023

Valbarhet till fullmäktige

Bestämmelser om valbarhet och principer för tolkning

Bestämmelser om allmän valbarhet till kommunens förtroendeuppdrag ingår i 33 § i kommunallagen (365/1995). Med allmän valbarhet avses de förutsättningar en person ska uppfylla för att kunna väljas till kommunens förtroendeuppdrag. I 34, 35 och 36 § anges begränsningar i valbarheten till olika organ.

Av de förtroendevalda är det i första hand de folkvalda fullmäktigeledamöterna som representerar kommuninvånarna. Utgångspunkten är att kommuninvånarna bör kunna välja de personer de önskar till sina representanter i fullmäktige. Begränsningarna av valbarheten när det gäller fullmäktigeledamöterna är därför mindre omfattande än de som gäller ledamöterna i övriga organ. För att kommunalförvaltningen ska vara trovärdig och fungera väl förutsätts ändå att sådana personer som bevakar alltför starka egna intressen eller intressen via en bakgrundsorganisation inte är ledamöter i ett organ.

Det primära ansvaret för att systemet är trovärdigt bärs av partierna och av de övriga gruppe- ringar som ställer upp kandidater till förtroendeuppdrag. Enligt 153 och 155 § i vallagen ska partiets och valmansföreningens valombud i kandidatansökan försäkra att kandidaterna är val- bara.

Genom att begränsa valbarheten gör man ett avsteg från kommuninvånarnas rätt att ta del i förvaltningen av kommunen. Denna typ av bestämmelser ska i allmänhet tolkas snävt. I prak- tiken innebär det att man i gränsfall ska anse att en person är valbar.

Den kommunala centralvalnämnden konstaterar kandidatens valbarhet vid sitt sammanträde 9.3.2017. I oklara fall är anvisningen att en person inte ska strykas från kandidatlistan. Om en person grundlöst strukits från kandidatlistan, är det möjligt att valet upphävs med anledning av besvär och måste förrättas på nytt. Om en person kvarstår på kandidatlistan och det senare till följd av besvär konstateras att han eller hon inte varit valbar, räknas hans eller hennes röster valförbundet, partiet eller den gemensamma listan till godo och valets resultat rättas (88 och 103 § i vallagen).

Allmän valbarhet

Enligt 33 § i kommunallagen (365/1995) är förutsättningarna för allmän valbarhet för en person till fullmäktige följande:

1. personens hemkommun är den kommun där han eller hon kandiderar,
2. personen har rösträtt i kommunalval i någon kommun det år då fullmäktige väljs och
3. personen står inte under förmynderskap (omyndig).

En persons hemkommun bestäms enligt lagen om hemkommun. En kommunalvalskandidats valbarhet avgörs vid centralvalnämndens möte 9.3.2017. Senast då ska kommunen i fråga vara hemkommun för den som har ställts upp som kandidat. (I praktiken borde kandidatens hem- kommun vara densamma som den kommun där han eller hon kandiderar redan när ansökning- arna om kandidatur lämnas in, dvs. 28.2.2017.)

HFD 2009/59: Enligt 3 § 5 punkten i lagen om hemkommun ändras en persons hemkommun inte om han bor i en annan kommun huvudsakligen på grund av ett offentligt förtroendeuppdrag. Av bestämmelsen kan man sluta sig till att hem- kommunen inte ändras på nämnda grund, men att den kan ändras av någon annan orsak under den tid som en person handhar ett förtroendeuppdrag.

En ledamot av Europaparlamentet ansåg att hans hemkommun var Rovaniemi, den kommun till vilken han genom organisationsverksamhet meddelade sig ha fast anknytning och till vilken han hade betalt skatt. Ledamoten var dock inte valbar till Rovaniemi stadsfullmäktige, eftersom han inte genom familjeförhållan- den hade anknytning till nämnda stad, inte arbetade där och inte heller hade uppgivit annan ekonomisk anknytning till Rovaniemi och nämnda stad inte heller av andra motsvarande skäl var hans hemkommun.

Bestämmelser om rösträtt vid kommunalval finns i 20 § i kommunallagen (410/2015). Rösträtt förutsätter att

- personen i fråga fyller 18 år senast på valdagen och
- kommunen i fråga, enligt uppgifterna i befolkningsdatasystemet, är personens hemkommun 17.2.2017 kl. 24.

Det är alltså möjligt att någon har rösträtt i en annan kommun än i den där han eller hon kandiderar. Valbarheten avgörs senare än rösträtten.

Förutsättningarna för rösträtt gäller finska medborgare och medborgare i andra medlemsstater i Europeiska unionen samt isländska och norska medborgare I 20 § i kommunallagen föreskrivs också om förutsättningarna för rösträtt för andra utländska medborgare bosatta i Finland.

Med en omyndig person avses den som genom domstolsbeslut förklarats omyndig (2 § i lagen om förmyndarverksamhet).

Vid val av fullmäktige måste kandidaterna ge sitt skriftliga samtycke till att de är villiga att ta emot uppdraget som fullmäktigeledamot. Innehållet i samtycket regleras närmare i 153 och 155 § i vallagen.

HFD 1981 II 13: *Ett samtycke kunde inte återtias efter att partiets valombud till centralvalnämnden hade lämnat in partiets ansökan om publicering av kandidatlistorna.*

HFD 1981 II 14: *En person hade till ett parti gett sitt samtycke till att ta emot uppdraget som fullmäktigeledamot och en försäkran att han inte hade samtyckt till kandidatur för något annat parti eller någon annan valmansförening. Denna person kunde inte ensidigt återkalla det samtycke han gett. Eftersom han hade uppställts som kandidat för två partier, måste hans namn strykas från sammanställningen av kandidatlistorna.*

Valbarhet till fullmäktige

Valbarheten till fullmäktige begränsas i 34 § i kommunallagen (365/1995). Valbar till fullmäktige är inte:

1. en statstjänsteman som sköter tillsynsuppgifter som direkt berör kommunalförvaltningen,
2. den som är anställd hos kommunen i en ledande uppgift inom kommunstyrelsens eller en nämnds uppgiftsområde eller i en därmed jämförbar ansvarsfull uppgift,
3. den som är anställd hos ett samfund eller en stiftelse där kommunen har bestämmanderätt och som vad ställningen beträffar kan jämföras med en kommunalanställd som avses i 2 punkten, eller
4. den som är anställd hos en samkommun där kommunen är medlem och som vad ställningen beträffar kan jämföras med en kommunalanställd som avses i 2 punkten.

Den som är anställd i en uppgift som avses ovan är valbar till fullmäktige, om anställningsförhållandet upphör innan fullmäktiges mandattid börjar.

Statstjänstemän (1 mom. 1 punkten)

Statstjänstemän som handhar tillsynsuppgifter som gäller kommunalförvaltningen kommer i sin tjänsteutövning i situationer där kommunens och statens intressen står i strid med varandra. Därför anses det inte korrekt att de verkar i kommunala förtroendeuppdrag.

Bestämmelsen ska tillämpas när tillsynsuppgifter som gäller kommunalförvaltningen hör till tjänstemannens ordinarie uppgifter och ansvarsområde. Om en tjänsteman endast tillfälligt handhar sådana tillsynsuppgifter är han eller hon valbar. Bestämmelsen gäller inte heller biträdande personal eller dem som står i ett arbetsavtalsförhållande till staten.

Till de tillsynsuppgifter som avses i bestämmelsen hör åtminstone granskning av den kommunala verksamheten, övervakning av hur statliga medel har använts, behandling av klagomålsärenden och beslut om tvångsmedel. Enligt lagberedningshandlingarna ingår i tillsynsuppgifterna också traditionella styrningsuppgifter, såsom att utfärda anvisningar och föreskrifter. Eftersom en snäv tolkning gäller i fråga om valbarhetsbestämmelserna är det i detta avseende motiverat att tillämpa bestämmelsen med försiktighet. Beredning av lagstiftning kan inte betraktas som en sådan tillsynsuppgift som avses i bestämmelsen.

För att denna bestämmelse ska kunna tillämpas krävs det att statstjänstemannen verkar som beslutsfattare eller föredragande i fråga om tillsynsuppgifterna och har juridiskt ansvar för det beslut som fattats på föredragning av honom eller henne.

För att tillsynsuppgiften ska gälla kommunalförvaltningen "direkt", ska den myndighet som genomför tillsynen ha rätt att rikta övervakningsåtgärderna direkt mot en kommun eller en samkommun. För att bestämmelsen ska kunna tillämpas krävs det dock inte att den tillsyn som tjänstemannen genomför uttryckligen gäller den kommun vars fullmäktige det är fråga om.

I 3 kapitlet i kommunallagen (410/2015) regleras förhållandet mellan staten och kommunen. Enligt 10 § i kommunallagen följer Finansministeriet allmänt kommunernas verksamhet och ekonomi. Regionförvaltningsverket kan med anledning av klagomål undersöka om kommunen har iakttagit gällande lag. Finansministeriet och regionförvaltningsverket har enligt speciallagar tillsynsansvar inom kommunens olika förvaltningsområden (t.ex. prövningsbaserat statsunderstöd).

Inom den statliga centralförvaltningen är till exempel de tjänstemän som vid Finansministeriet ansvarar för tillsynen över kommunerna och samkommunerna inte valbara till fullmäktige. Vid regionförvaltningsverket bestäms tjänstemännens uppgifter i stor utsträckning i verkets egen arbetsordning. Begränsningen av valbarheten kan utöver verkets direktör anses gälla de tjänstemän vid verket som enligt verkets interna arbetsfördelning har ansvar inom behandlingen av klagomål enligt 10 § 2 mom. i kommunallagen eller inom tillsynen med stöd av speciallagar.

Enligt rättspraxis var länsläkaren och länsocialinspektören vid en tidigare länsstyrelse inte valbara till fullmäktige. Däremot var chefen vid en magistrat valbar till fullmäktige.

HFD 31.10.1997:115: *En länsläkare hörde till verksamhetsenheten för social- och hälsovårdstjänster vid länsstyrelsens kommunavdelning. Enhetens uppgifter var lagstadgade och grundade sig på resultatavtal med centralförvaltningen. I egenskap av en enhet vid länsstyrelsen styrde och övervakade den hur kommunerna jämsides med övriga uppgifter skötte de uppgifter som enligt folkhälsolagen, lagen om specialiserad sjukvård, lagen om smittsamma sjukdomar, lagen om företagshälsovård och lagen om nykterhetsarbete hör till kommunerna. När kandidatlistorna sammanställdes fattade länsläkaren, i enlighet med länsstyrelsens gällande arbetsordning, samtidigt bland annat beslut i frågor som gäller övervakning enligt de lagar som nämns ovan samt beredde och föredrog frågor i anslutning till klagomålsärenden som gällde kommunernas verksamhetsområde för hälsovård. Eftersom länsläkaren skötte uppgifter som direkt gällde kommunalförvaltningen, var han inte valbar till fullmäktige.*

HFD 18.5.2001 L 1186: *I HFD:s beslut togs hänsyn till arten och den begränsade omfattningen av magistratens uppgift att sköta tillsynen dels av produktionen av intressebevakningstjänster, dels av de enskilda intressebevakarnas verksamhet inom kommunens förmyndarverksamhet. Således ansågs inte **chefen för magistraten** sköta sådana tillsynsuppgifter som direkt berör kommunalförvaltningen såsom avses i 34 § 1 mom. 1 punkten i kommunallagen. Därmed var han valbar till fullmäktige.*

HFD 14.9.2005 L 2359: *X hade en tjänst som **länsocialinspektör** vid länsstyrelsens social- och hälsovårdsavdelning, där uppgifterna är lagstadgade och baserar sig på resultatavtal med kommunerna. I egenskap av resultatenhet vid länsstyrelsen styrde och övervakade avdelningen kommunernas verksamhet, bland annat hur de uppgifter sköttes som enligt socialvårdslagen, barnskyddslagen och lagen om utkomststöd hör till kommunen. X styrde och övervakade tillhandahållandet av socialservice och föredrog de ärenden, bland annat klagomål*

som gäller socialvården, som hörde till verksamhetsområdet. Således måste X anses vara en statstjänsteman som sköter tillsynsuppgifter som direkt berör kommunalförvaltningen såsom avses i 34 § 1 mom. 1 punkten i kommunallagen och därmed är X inte valbar till fullmäktige.

Närings-, trafik- och miljöcentralerna (de tidigare regionala miljöcentralerna) har många tillsynsuppgifter som gäller miljövården och planläggningen i kommunerna. De tjänstemän vid närings-, trafik och miljöcentralerna som har tillsynsuppgifter i fråga om kommunalförvaltningen, t.ex. vid behandling av planlägningsärenden, är inte valbara till kommunfullmäktige.

HFD 1997:98: En jurist vid en regional miljöcentral, en överinspektör, arbetade som chef för en grupp med resultatansvar i juridiska frågor. Enheten ansvarade för bl.a. allmänna juridiska frågor i ärenden som ingick i miljöcentralens befogenheter. I egenskap av chef för den juridiska enheten hade överinspektören samtidigt hela ansvaret för styrningen av kommunernas miljöförvaltning samt beslutanderätt i en del besvärärenden som gällde planläggning, undantagslov och marktäkt. Dessutom var överinspektören sakkunnig i en grupp för områdesanvändning som bl.a. fattade beslut om underställande av planer. Eftersom överinspektören skötte övervaknings- och styrningsuppgifter som direkt gällde kommunalförvaltningen var överinspektören inte valbar till fullmäktige.

Begränsningen av valbarhet gäller inte domarna vid förvaltningsdomstolarna. I förvaltningsdomstolarna är dessa dock jäviga att behandla besvär över ett fullmäktigebeslut som de tidigare har behandlat i egenskap av fullmäktigeledamöter. Inte heller andra myndigheters rättskipningsuppgifter är sådana tillsynsuppgifter som avses i bestämmelsen.

Kommunalt anställda (1 mom. 2 punkten)

Principer och begrepp i bestämmelsen

Bestämmelsen i kommunallagen begränsar valbarheten till fullmäktige endast för ansvariga personer i central ställning. I kommunallagen används benämningen "uppgiftsområde" för såväl kommunstyrelsens som nämndernas uppgifter som en helhet. Ett organs lagstadgade och på annat sätt föreskrivna uppgifter utgör organets uppgiftsområde. Uppgiftsområdet för en enskild nämnd kan, beroende på organisationsmodellen, omfatta ett flertal uppgiftshelheter. Uppgiftsområdet för till exempel bildningsnämnden kan omfatta småbarnspedagogik, grundläggande utbildning, gymnasieutbildning, fritt bildningsarbete, ungdomsverksamhet, idrott och motion samt kulturverksamhet.

I bestämmelserna om valbarhet i kommunallagen görs ingen skillnad mellan kommunens tjänsteinnehavare och arbetstagare, utan begränsningarna gäller "den som är anställd hos kommunen". I praktiken gäller begränsningarna oftast tjänsteinnehavare. När bestämmelserna tolkas snävt gäller begränsningarna endast *den som sköter en uppgift som ordinarie* och inte t.ex. den som sköter tjänsteinnehavarens uppgifter när han eller hon är förhindrad.

Enligt 37 § 2 mom. i kommunallagen förlorar en förtroendevald inte heller sin valbarhet till ett organ om han eller hon tillfälligtvis, för högst sex månader, anställs i ett anställningsförhållande som annars skulle medföra förlust av valbarheten. Han eller hon får dock inte sköta sitt förtroendeuppdrag så länge anställningen varar.

Bestämmelsen i 37 § 2 mom. i kommunallagen gäller bokstavligen en situation där personen anställs medan han eller hon verkar som förtroendevald. *Bestämmelsen kan inte tillämpas vid kandidatuppställningen för kommunalvalet.* Vid kandidatuppställningen tillämpas 34 § 2 mom. enligt vilket ett anställningsförhållande som avses i 34 § 1 mom. ska upphöra innan fullmäktiges mandattid börjar.

En person som är *tjänstledig eller arbetsledig* är alltså anställd av kommunen, och därför gör tjänstledighet eller arbetsledighet i ett anställningsförhållande som avses i 34 § 1 mom. inte personen valbar till fullmäktige.

HFD 2009/57: A hade varit verkställande direktör för ett rörelseidkande bolag, som i sin helhet ägdes av kommunen och där kommunen hade bestämmanderätten, men bolagets styrelse hade befriat A från detta uppdrag under hans fyra år långa period som riksdagsledamot. När det gällde valbarheten till kommunfullmäktige hade A:s anställningsförhållande i bolaget dock inte genom hans egna eller bolagets åtgärder upphört på ett sådant sätt att hans ställning inte längre skulle ha varit sammankopplad med bolaget. A hade fortfarande en ställning som kunde anses vara jämförbar med en persons i en ledande uppgift inom en nämnds uppgiftsområde och var inte valbar till kommunfullmäktige.

Bestämmelsen som begränsar valbarheten till fullmäktige för den som är anställd hos kommunen inom kommunstyrelsens eller en nämnds uppgiftsområde gäller dem

- som har en ledande uppgift och
- som sköter en därmed jämförbar ansvarsfull uppgift.

Det är i allmänhet lättare att definiera en ledande uppgift än att definiera en därmed jämförbar ansvarsfull uppgift. Något generaliserat kan man säga att begränsningarna av valbarheten gäller också den lägre ledningen, dvs. cheferna för ansvarsområdena.

Förvaltningsstrukturerna och uppgiftsområdena bestäms i de enskilda kommunerna. Valbarheten avgörs utgående från personens faktiska uppgifter och ställning, inte utgående från beteckningen. Vid tolkningen av bestämmelsen ska betydelse ändå tillmätas kommunens storlek, den ekonomiska och den övriga betydelse som ett enskilt uppgiftsområde har för kommunens verksamhet samt vilka uppgifter och vilken ställning i kommunens organisation personen i fråga har. I en liten kommun är en enskild tjänsteinnehavares uppgifter och ställning relativt sett ofta av större betydelse än i en stor kommun.

Ledande uppgift

En sådan ledande uppgift som avses i bestämmelsen har obestriddligen "högsta chefen" inom kommunstyrelsens och en nämnds uppgiftsområde. Det gäller åtminstone de ledande tjänsteinnehavarna inom centralförvaltningen och i ledningen för förvaltningsområdena: kommundirektören, biträdande kommundirektören, direktörerna för ett verksamhetsområde, förvaltningsdirektören, bildningsdirektören, socialdirektören, hälsovårdsdirektören, kommuningenjören osv.

Även en person som direkt inför ett organ är ansvarig för en helhet inom kommunstyrelsens eller en nämnds uppgiftsområde, dvs. för ett "ansvarsområde", utan att vara underställd en annan tjänsteinnehavare, kan anses ha en ledande uppgift.

En ungdomssekreterare som i nämnden var föredragande i ärenden som hörde till ungdomssekreterarens behörighetsområde ansågs vid tillämpningen av valbarhetsbestämmelsen vara en tjänsteinnehavare i en ledande uppgift. Detsamma gällde en brandchef (se HFD 30.10.1997 liggare 2752 nedan). Även om en tjänsteinnehavare som svarar för en uppgiftshelhet inte är föredragande, har han kunnat anses som en person som sköter en ansvarsfull uppgift jämförbar med en ledande uppgift och därför inte varit valbar (så i t.ex. HFD 1997:116, som också gällde en brandchefs valbarhet).

HFD 30.10.1997 L 2756: En **ungdomssekreterare** var underställd fritidsnämnden på samma sätt som idrotts- respektive nykterhetssekreteraren. Var och en av dessa var föredragande inför nämnden i frågor som gällde deras eget verksamhetsområde. Ungdomssekreteraren hade dessutom självständig beslutanderätt. Inom personalorganisationen tillhörde ungdomssekreteraren bildningsavdelningen, som leddes av skoldirektören. När HFD beaktade ungdomssekreterarens befogenheter och uppgifter samt att ungdomssekreteraren var ansvarig direkt inför nämnden för en uppgiftshelhet som hörde till fritidsnämndens uppgiftsområde, måste ungdomssekreteraren anses som en tjänsteinnehavare i en ledande uppgift inom en nämnds uppgiftsområde. Således var ungdomssekreteraren inte valbar till fullmäktige.

En ansvarsfull uppgift som är jämförbar med en ledande uppgift

Bestämmelsen begränsar också valbarheten för dem som inte har en ledande uppgift men som sköter en jämförbar ansvarsfull uppgift. Begränsningen av valbarheten kan då gälla en tjänsteinnehavare med självständiga sakkunniguppgifter eller en tjänsteinnehavare som är underställd en annan tjänsteinnehavare men som ansvarar för en specifik uppgiftshelhet.

Inom kommunstyrelsens uppgiftsområde är t.ex. kommun- eller stadssekreteraren, näringsombudsmannen, informationschefen och informationsekreteraren, budgetchefen, finanschefen, planeringschefen, kommun- eller stadsjuristen, kommun- eller stadskamreren, personalchefen eller personalsekreteraren i allmänhet inte valbara till fullmäktige.

Om det till en nämnds uppgiftsområde hör endast t.ex. miljövärd, kan begränsningen av valbarheten gälla endast en person, exempelvis miljösekreteraren. Om det inom en nämnds uppgiftsområde sköts ett flertal uppgiftshelheter, såsom miljövärd, byggnadstillsyn och planläggning, gäller begränsningen var och en som ansvarar för en helhet.

Det avgörande är ändå vilken betydelse den uppgiftshelhet som tjänsteinnehavaren sköter och har ansvar för har för kommunens verksamhet. Om den ekonomiska betydelsen eller betydelsen i övrigt är obetydlig, är den som ansvarar för uppgiftshelheten inte jämförbar med en ledande tjänsteinnehavare och han eller hon är således valbar till fullmäktige. Hur skötseln av uppgifterna hos kommunen är organiserad kan alltså vara av avgörande betydelse när en tjänsteinnehavares valbarhet till fullmäktige bedöms.

Exempelvis inom undervisningsväsendet är skoldirektören eller bildningsdirektören inte valbar till fullmäktige. En enskild skolas rektor eller föreståndare har i allmänhet sådana uppgifter eller ansvar att han eller hon inte kan jämföras med en ledande tjänsteinnehavare inom en nämnds uppgiftsområde. En rektor eller skolföreståndare är i allmänhet valbar till fullmäktige.

Om det i en kommun finns endast en rektor eller skolföreståndare som leder kommunens enda skola eller samtidigt flera skolor, kan det innebära att han eller hon på grund av sin ställning inte är valbar till fullmäktige.

Om undervisningsskyldigheten är liten i förhållande till förvaltningsuppgifterna, kan det ge ledning också för bedömningen av valbarheten. Betydelse har också skolans/skolornas andel av kommunens totalekonomi. Om en rektor har ett administrativt föredragnings- eller beredningsansvar direkt inför en nämnd är detta i regel ett hinder för valbarhet.

HFD 31.10.1997 L 2752: En gymnasiektor ansvarade inte direkt inför bildningsnämnden för någon uppgiftshelhet inom nämndens uppgiftsområde. När HFD dessutom beaktade att rektorn inom personalorganisationen var underställd skoldirektören och vidare beaktade arten och omfattningen av hans förvaltningsuppgifter ur kommunens synvinkel var rektorn valbar till fullmäktige.

HFD 1997:98: En gymnasiektor samt två lågstadielärare som skötte föreståndarskapet var föredragande i sina skolors direktions. Skolorna var underställda bildningsnämnden. Eftersom personerna i fråga inte var föredragande i någon nämnd hade de inte en ledande uppgift eller en jämförbar uppgift inom en nämnds uppgiftsområde. Både rektorn och de ledande lärarna i fråga var valbara till fullmäktige.

HFD 1997:40: I staden fanns flera yrkesläroanstalter. Arbetarinstitutet hade en budget på ca 5 miljoner mark och hela skolverket en budget på 210 miljoner mark. **Rektorn för arbetarinstitutet var valbar till fullmäktige. Att rektorn var föredragande i institutets direktion var inte ett hinder för valbarhet.**

HFD 1997:119: Vasa institut för företagsekonomi och hotellverksamhet var ett samfund av flera läroanstalter som hade staden som huvudman. I institutet ingick flera läroanstalter samt bland annat ett hotell och en restaurang för utbildning, Hotel Silveria, som verkade som ett kommunalt affärsverk. Läroanstaltens direktions hade valts av fullmäktige och var underställd stadsstyrelsen. Rektorn som ledde samfundet av läroanstalterna eller någon annan av direktions tillförordnad tjänsteinnehavare vid läroanstalten föredrog ärendena inför direktions. **Rektorn** var inte underställd skoldirektören eller någon motsvarande tjänsteinnehavare och hade ingen undervisningsskyldighet. Eftersom antalet resultatenheter och anställda var stort och verksamheten omfattande var det fråga om en stor inrättning inom stadens organisation. Rektorn var verksam i en ansvarsfull uppgift jämförbar med en ledande uppgift inom en nämnds uppgiftsområde och var inte valbar till fullmäktige.

Valbarheten för en föreståndare för en enskild inrättning är beroende av hur inrättningen är organiserad samt av inrättningens ekonomiska och övriga betydelse för kommunens verksamhet. Om en direktions är underställd en nämnd (t.ex. skoldirektionen) är föreståndaren för den inrättning som lyder under direktions i allmänhet valbar (t.ex. skolföreståndaren). I HFD:s beslut 1997:51 nedan hade stadens museiverksamhet organiserats som ett resultatområde. För resultatområdet ansvarade direktions och museichefen, som var underställd direktions. Organisatoriskt jämfördes museidirektionen med nämnderna i staden, även om en direktions administrativa och juridiska ställning enligt kommunallagen avviker väsentligt från en nämnds. Det sätt på vilket museiverksamheten var organiserad gjorde att museichefen inte kunde anses vara valbar trots att museiverksamheten bara hade en liten ekonomisk betydelse för staden.

HFD 1997:51: En **museichef** var samtidigt chef för stadsmuseet och landskapsmuseet. Museichefen hade som uppgift att föredra ärenden i museets direktions som utgjorde ett eget resultatområde inom stadens förvaltning och ekonomi. Resultatområdets driftsekonomi uppgick till cirka 1,8 miljoner mark av stadens budget på cirka 248 miljoner mark. Länsrätten ansåg att museichefen valbar eftersom museiväsendet var relativt obetydligt när det gällde fullmäktiges ekonomiska beslut och bildade en liten uppgiftshelhet inom stadens organisation. HFD upphävde länsrättens beslut och ansåg att museidirektören inte var valbar till fullmäktige. Enligt museets instruktion och stadens förvaltningsstadga låg ansvaret för ledningen och utvecklingen av museiväsendet och dess förvaltning helt på museiväsendets direktions, som bildade ett resultatområde på samma sätt som nämnderna. I stadens förvaltningsstadga jämfördes direktions i egenskap av ansvarigt organ för ett resultatområde med nämnderna. Museichefen var föredragande i direktions och i samma ställning som personer i ledande ställning inom andra resultatområden. Museiverksamhetens betydelse i staden var inte liten. Museichefen var i egenskap av ledande tjänsteinnehavare för ett uppgiftsområde inte valbar till fullmäktige.

Inom nämndernas uppgiftsområden är exempelvis följande personer i allmänhet inte valbara till fullmäktige: general- och stadsplanechefen, byggnadsinspektören, kommunbyggmästaren, kommunarkitekten, miljövårdssekreteraren, ekonomichefen, förvaltningschefen, kulturchefen eller kultursekreteraren, idrottschefen, idrottssekreteraren, ungdomssekreteraren, brandchefen och lantbrukssekreteraren.

HFD 28.9.2005 L 2471: Kommunens politiska organisation bestod av fullmäktige, kommunstyrelsen och nämnderna inom huvudansvarsområdena socialväsendet, tekniska väsendet, bildningsväsendet och den allmänna förvaltningen. Till huvudansvarsområdet bildningsväsendet hörde skolenämnden och fritidsnämnden. Fritidsnämndens uppgiftsområde bestod av främjande, stödjande och anordnande av ungdomsarbete, idrotts- och kulturverksamhet och anordnande av hembygdsarbete, museiverksamhet och biblioteksservice. Föredragande i nämnden var i fråga om ungdoms- och idrottsverksamheten fritidssekreteraren och i fråga om biblioteks- och kulturverksamheten bibliotekssekreteraren. Föredragandena var också ersättare för varandra. I personalorganisationen inom huvudansvarsområdet bildningsväsendet verkade skulsekreteraren som byråchef medan fritidssekreteraren var chef för fritidsbyrån och **bibliotekssekreteraren** chef för biblioteksbyrån. Bibliotekssekreteraren hade inga egna anställda. Utan att vara underställd någon annan tjänsteinnehavare ansvarade bibliotekssekre-

teraren inför nämnden för den helhet som omfattade biblioteks- och kulturverksamheten. Bibliotekssekreteraren var också den ena av två föredragande i nämnden. Trots att bibliotekssekreteraren inte personalorganisoriskt hade några underlydande var bibliotekssekreterarens ställning i bildningsväsendets organisation sådan att bibliotekssekreteraren hade en ledande uppgift inom nämndens uppgiftsområde. – Bibliotekssekreteraren var inte valbar till fullmäktige enligt 34 § 1 mom. 2 punkten i kommunallagen.

HFD 28.9.2005 L 2472: Idrottssekreteraren var verksam inom fritidsnämndens uppgiftsområde i staden vid resultatområdena fritidscenter och idrottsväsende. Chef för nämndens uppgiftsområde var bildningsdirektören. Idrottssekreteraren var chef för de anställda som ansvarade för skötseln av fritidscentret och idrotts- och utomhusområdena. Idrottsväsendets och fritidscentrets driftsutgifter var mindre än två procent av stadens sammanlagda driftsutgifter, men utgjorde cirka 85 procent av driftsutgifterna för fritidsnämndens uppgiftsområde. Utifrån sina uppgifter måste idrottssekreteraren betraktas som en tjänsteinnehavare som är ansvarig för idrottsväsendets uppgiftsområde, trots att det var idrottssekreterarens chef, bildningsdirektören, som var föredragande i fritidsnämnden. Men då uppgifterna vid resultatenheter fritidscentret och idrottsväsendet inte heller kunde anses vara obetydliga för staden, hade idrottssekreteraren en ansvarsfull uppgift som kunde jämföras med en ledande uppgift inom en nämnds uppgiftsområde. Idrottssekreteraren var inte valbar till fullmäktige enligt 34 § 1 mom. 2 punkten i kommunallagen.

I beslut som gällde lantbrukssekreterare och dylika, en brandchef och en stadsveterinär fäste HFD vid bedömningen av personernas valbarhet vikt också vid uppgiften att utöva offentlig makt. Även om en landsbygdsombudsmans (HFD 1997:118) och en brandchefs (HFD 31.10.1997 L 2752) organisatoriska ställning hade ändrats före valet (de hade befriats från föredragningsuppgifterna), ansåg HFD deras faktiska uppgifter vara sådana att personerna inte var valbara.

HFD 1997:118: Näringsnämndens uppgiftsområde, näringsväsendet, utgjorde ett av kommunens fem huvudansvarsområden. Nämnden biträdades av landsbygdsdirektionen vars ansvarsområde var indelat dels i ett ansvarsområde för semesterväsendet där semestersekreteraren var chef, dels i ett ansvarsområde för lantbrukstjänster där landsbygdsombudsmannen var chef. Både semestersekreteraren och landsbygdsombudsmannen föredrog ärenden i landsbygdsdirektionen. Ansvarsområdena fördes samman och semestersekreteraren utsågs till föredragande i direktionen och chef för landsbygdsombudsmannen. Deras befattningsbeskrivningar ändrades på motsvarande sätt. Enligt befattningsbeskrivningarna var båda ändå verksamma som kommunens myndighet för landsbygdsnäringsarna, till vars uppgifter bl.a. hörde att besluta om ansökningar om stöd, ersättningar och bidrag inom landsbygdsnäringsarna, inklusive de övervakningsuppgifter som hör ihop med dessa, och båda hade också självständig beslutanderätt. År 1996 beviljades 551 milj. mark i EU-stöd till 881 gårdar i kommunen och av kommunens beskattningsbara inkomst på cirka 690 milj. mark år 1995 uppgick lantbrukets andel till cirka 64 milj. mark. Uppgifterna i samband med stöden, som inte hör till kommunens egna uppgifter, bildade en helhet som inte kunde anses obetydlig med tanke på kommunens ekonomi och verksamhet. Även om indelningen i ansvarsområden och landsbygdsombudsmannens uppgifter hade ändrats, ansågs landsbygdsombudsmannen i verkligheten också vara verksam som kommunens myndighet för landsbygdsnäringsarna med uppgift att utöva offentlig makt i en ansvarsfull uppgift jämförbar med en ledande uppgift inom en nämnds uppgiftsområde. **Landsbygdsombudsmannen** var inte valbar till fullmäktige. Samma resultat i fallen HFD 30.10.1997 liggare 2752 (**lantbrukssekreterare**), liggare 2753 (**landsbygdssekreterare**), liggare 2754 (**lantbrukssekreterare**) och liggare 2755 (**landsbygdschef**). I alla dessa fall var tjänsteinnehavaren föredragande i nämnden i de ärenden som berörde hans eller hennes behörighetsområde.

I HFD 15.5.2001 liggare 1138 blev utgången dock en annan: Under Torneå stadsstyrelse lydde nio serviceområden av vilka ett var centralförvaltningens tjänster. Detta serviceområde var indelat i resultatområdena förvaltnings- och utvecklingstjänster och ekonomitjänster. Lantbruksbyrån, där lantbrukssekreteraren var chef, var en resultatenhet under resultatområdet förvaltnings- och utvecklingstjänster. Planeringschefen var chef för lantbrukssekreteraren. Lantbrukssekreteraren var inte föredragande. Till uppgifterna hörde bland annat att bevilja EU-stöd till lantbruksföretagare enligt anvisningar och under tillsyn av ministeriet samt att ge råd och fatta beslut om avbytarservice. EU-stöden tas inte upp i kommunens budget, utan beviljas ur statens medel. Ur de årliga anslagen i stadens budget för utveckling av lantbruket beviljade lantbrukssekreteraren stöd enligt anvisningar. Driftsutgifterna för lantbrukstjänster utgjorde cirka 1,3 procent av stadens budget. Med hänsyn till lantbrukssekreterarens uppgifter och ställning i stadens organisation samt att uppgifterna vid resultatenheten för lantbruksbyrån kunde anses anspråkslösa med tanke på Torneå stads ekonomi och verksamhet, hade lantbrukssekreteraren inte ett sådant självständigt ansvar för sitt uppgiftsområde att han eller hon kunde anses ha en sådan ledande uppgift inom kommunstyrelsen eller en nämnds uppgiftsområde eller en jämförbar ansvarsfull uppgift som avses i 34 § 1 mom. 2 punkten i kommunallagen. **Lantbrukssekreteraren** var valbar till Torneå stadsfullmäktige.

HFD 1997:116: Enligt förvaltningsstadgan var kommunens verksamheter indelade i sex ansvarsområden. Miljönämnden svarade för miljöväsendets ansvarsområde, där brand- och räddningsväsendet ingick som en serviceenhet. **Brandchefen** ansvarade för denna serviceenhet. Miljönämnden hade på brandchefens begäran överfört brandchefens föredragningsuppgifter med anknytning till brand- och räddningsväsendet, befolkningsskyddet och bekämpningen av oljeskador på brandchefens chef, miljödirektören. Brand- och räddningsväsendet utgjorde en uppgiftshelhet inom nämndens uppgiftsområde som inte var liten till betydelsen ur kommunens synvinkel och som brandchefen ansvarade för trots överföringen av föredragningsuppgifter. Brandchefen var verksam i en ansvarsfull uppgift jämförbar med en ledande uppgift inom en nämnds uppgiftsområde. Betydelse vid bedömningen av valbarheten hade också den offentliga maktutövning som ingick i brandchefens behörighet. Brandchefen var inte valbar till fullmäktige.

HFD 31.10.1997 L 2752: Brandchefen ansvarade direkt inför miljönämnden för den uppgiftshelhet inom miljönämndens uppgiftsområde som omfattade brand- och räddningsväsendet samt befolkningsskyddet och var nämndens föredragande i dessa frågor. Inom personalorganisationen var brandchefen underställd kommuningenjören, som verkade som avdelningschef för den tekniska avdelningen. HFD ansåg, efter att ytterligare ha tagit hänsyn till arten av brandchefens uppgifter och uppgifternas betydelse ur kommunens synvinkel, att brandchefen var verksam i en ledande uppgift inom en nämnds uppgiftsområde. Brandchefen var inte valbar till fullmäktige.

HFD 1997:40: Stadens ledande hygieniker, **förste stadsveterinären**, som var avdelningschef för övervakningsavdelningen vid hälsoverket och föredragande i hälsovårdsnämnden, var på grund av sin ställning, mängden uppgifter och sina befogenheter att utöva offentlig makt verksam i en ansvarsfull uppgift jämförbar med en ledande uppgift. Förste stadsveterinären var inte valbar till fullmäktige.

En chef för äldreomsorgen som främst hade ansvar för att leda ett ålderdomshem, det vill säga en enskild inrättning, ansågs trots sin tjänstebeteckning vara valbar till fullmäktige. Då en för äldreomsorgen ansvarig tjänsteinnehavare hade ansvaret för den övergripande ledningen och utvecklingen av kommunens äldreomsorg, var tjänsteinnehavaren inte valbar.

HFD 1997:120: Av de tre ansvarsområdena social- och hälsovården hade ansvarsområdet centraliserad service ansvaret för att centraliserat ordna social- och hälsovårdstjänster för befolkningen. Ansvarsområdet centraliserad service var indelat i två underansvarsområden: ett för socialservice och ett för hälsoservice. Ansvarsområdet för socialservice leddes av socialservicechefen och detta område uppdelades i sin tur i underansvarsområden, bland annat Koukkuniemi ålderdomshem och privata ålderdomshem som ingått avtal om köptjänster med staden. **Föreståndaren för Koukkuniemi ålderdomshem** varken föredrog eller

beredde ärenden som social- och hälsovårdsnämnden skulle fatta beslut om och var inte heller i de omständigheter som beskrivs ovan verksam i en ledande uppgift inom en nämnds uppgiftsområde eller i en jämförbar ansvarsfull uppgift. Föreståndaren var således valbar till fullmäktige.

HFD 30.10.1997 L 2757: Till huvudansvarsområdet för kommunens socialväsande hörde socialvården, hälsovården och förmynderskapsfrågor. Inom huvudansvarsområdet verkade grundtrygghetsnämnden och förmyndarnämnden. Socialavdelningen utgjorde en av personalorganisationens fem avdelningar. Under socialavdelningen lydde socialbyrån, hemservicen, daghem, familjedagvården, ett verksamhetscenter och ett kombinerat äldreboende-servicehus-dagcenter. Socialdirektören var föredragande i grundtrygghetsnämnden. **Äldreomsorgschefen** var verksam under socialdirektören och ledde äldrearbetet och verksamheten på äldreboendet-servicehuset. Personalen vid äldreboendet och servicehuset var direkt underställd äldreomsorgschefen. Eftersom äldreomsorgschefen inte var föredragande i grundtrygghetsnämnden och med beaktande av de övriga uppgifterna ansvarade äldreomsorgschefen inte självständigt för sitt uppgiftsområde på ett sådant sätt att äldreomsorgschefen hade kunnat anses vara verksam i en ansvarsfull uppgift jämförbar med en ledande uppgift inom en nämnds uppgiftsområde. Äldreomsorgschefen var således valbar till fullmäktige.

HFD 2001:27: En person var samtidigt chef för en resultatenhet som lydde under socialnämnden och föreståndare för en servicecentral som hörde till socialavdelningen. Till centralen hörde ett ålderdomshem samt servicebostäder för äldre, handikappade och dementa personer. Socialdirektören var chef för socialavdelningen och för servicecentralens föreståndare samt föredragande i nämnden. Med beaktande av den ställning som **servicecentralens föreståndare** hade i stadens organisation samt föreståndarens uppgifter svarade föreståndaren inte på det sättet självständigt för sitt uppgiftsområde att föreståndaren kunde anses ha en sådan ledande uppgift inom kommunstyrelsens eller en nämnds uppgiftsområde eller en sådan därmed jämförbar ansvarsfull uppgift som avses i 34 § 1 mom. 2 punkten kommunallagen. Föreståndaren för servicecentralen var således valbar till fullmäktige.

HFD 18.11.2005 L 3008: En ansvarig sjukskötare var chef för ansvarsområdet för äldrearbetet under grundtrygghetsnämnden. Till ansvarsområdet hörde en servicecentral inklusive kiosk, boendeservice för äldre, dagverksamhet och rehabilitering samt grundtrygghetens matservice. Omsorgsdirektören var chef för avdelningen och också chef för den ansvariga sjukskötaren. Den ansvariga sjukskötaren verkade inte som föredragande och ansvarsområdets andel av anslagen för vården och omsorgen var inte stor. De ekonomiska och övriga administrativa befogenheterna inom ramen för tjänsten var dessutom begränsade. Ansvarsområdet omfattade inte en övergripande ledning av samtliga sektorer inom äldrearbetet och uppgifterna gällde uttryckligen ledningen av vårdarbetet i servicecentret. När hänsyn togs till den ställning som den ansvariga sjukskötaren hade i stadens organisation, ansågs sjukskötaren inte ha ett så självständigt ansvar för sitt uppgiftsområde att sjukskötaren enligt 34 § 1 mom. 2 punkten i kommunallagen kunde anses ha en ledande uppgift inom kommunstyrelsens eller en nämnds uppgiftsområde eller en därmed jämförbar ansvarsfull uppgift. Den ansvariga sjukskötaren var valbar till fullmäktige.

HFD 28.9.2005 L 2473: X var **chef för äldreomsorgen** och underställd social- och hälsovårdsnämnden. Kommunen hade en socialdirektör som, underställd nämnden, var direktör för verksamhetsområdet social- och hälsovård och chef för äldreomsorgschefen. Äldreomsorgschefen var inte föredragande utan denna uppgift sköttes av socialdirektören. I äldreomsorgschefens ansvarsområde ingick ledning av verksamheten vid ålderdomshemmet H och ledning och utveckling av hela äldreomsorgen i kommunen. Uppgiften var i huvudsak administrativ. Anslagen och personalen i budgeten för ansvarsområdet äldreomsorg var ansevärd, både kvantitativt och proportionellt sett som en andel av social- och hälsovården i kommunen. Med hänsyn också till vilka frågor äldreomsorgschefens beslutanderätt omfattade måste X anses ha en ansvarsfull uppgift som var jämförbar med en ledande uppgift inom en nämnds uppgiftsområde. Äldreomsorgschefen

var således inte valbar till fullmäktige enligt 34 § 1 mom. 2 punkten i kommunal-lagen.

En biträdande stadsplanearkitekt samt vattenverkets byråingenjör, som vid sidan av sin egen tjänst också skötte tjänsten som underhållschef för fastighets- och byggnadsväsendets byggnader, ansågs båda valbara. Särskild betydelse gavs åt arkitektens organisatoriska ställning; han skötte projektuppgifter i vilka han inte hade t.ex. egna anslag till sitt förfogande. I ingenjörens fall var det antagligen arten av de uppgifter som ingenjören ledde (fastighetsunderhåll, städning) som var avgörande, även om ingenjören var föredragande i dessa frågor i nämnden. Betydelse gavs också åt uppgifternas ekonomiska betydelse och övriga betydelse i en stad av Åbo stads storlek.

HFD 1997:115: *Biträdande stadsplanearkitekten vid planlägningsavdelningen vid Åbo stads fastighets- och byggnadsväsende var underställd planlägningsarkitekten, som var avdelningschef och lydde under direktören för fastighets- och byggnadsväsendet. Biträdande stadsplanearkitekten, som genom nämndens beslut hade definierats som en person i ledande ställning i en organisation som var underställd nämnden, hade utsetts till en projektgrupp för generalplanläggning och sanering av förorter. Biträdande stadsplanearkitekten var inte föredragande i nämnden och hade inte anslag att förfoga över eller intäktsmål att nå upp till. Biträdande stadsplanearkitekten var valbar till fullmäktige.*

En byråingenjör som var chef för en beställarenhet vid ett nettobudgerat affärsverk, vattenverket, som i huvudsak utför beställningsarbeten för andra verk i staden, skötte vid sidan av sin egen tjänst den vakanta tjänsten som underhållschef vid fastighets- och byggnadsväsendets byggnader. Vid resultatenheten för beställningsarbeten fanns förutom byråingenjören en tjänsteinnehavare och 42 arbetstagare. Utgifternas slutsumma uppgick till ca 20 miljoner mark. Vattenverkets verkställande direktör eller en person som den verkställande direktören förordnat föredrog ärendena i nämnden för fastighets- och byggnadsväsendet, som även verkade som vattenverkets direktion. Resultatenheten för fastighets-skötsel sörjde för produktionen av den fastighetsunderhållsservice som behövdes inom stadens husbyggnads- och fastighetsverksamhet. Underhållschefen var chef för resultatenheten och föredrog de ärenden som gällde enheten i nämnden. Inom resultatenheten fanns en stadenhet som var en särskild, nettobudgerad enhet och som leddes av en städchef. Resultatenheten för fastighetsskötsel hade 42 anställda. Av dem var 14 anställda i bisyssla. Utgifterna uppgick till cirka 16,9 milj. mark. Stadenheten hade 265 ordinarie anställda och cirka 40 vikarier. Utgifterna uppgick till 36 milj. mark. Åbo stad hade närmare 13 000 ordinarie anställda och slutsumman för stadens utgifter uppgick till cirka 4,4 miljarder mark. Med beaktande av byråingenjörens/underhållschefens ställning i en organisation som var underställd en nämnd samt arten av uppgifterna inom de resultatenheter som byråingenjören/underhållschefen ledde och vilken betydelse uppgifterna hade ur stadens förvaltnings och ekonomis synvinkel, var byråingenjören/underhållschefen valbar till fullmäktige. Omröstning 3-2.

Direktörerna för kommunens affärsverk svarar för ett uppgiftsområde som klart kan avskiljas inom kommunstyrelsens eller en nämnds uppgiftsområde. Oberoende av organisationsformen har direktörer för kommunala affärsverk en sådan ställning och sådana uppgifter att de har en ansvarsfull uppgift som är jämförbar med en ledande uppgift. Direktörer för affärsverk är inte valbara till fullmäktige.

HFD 1997:120: *En person var installationsinspektör inom verksamheten elförsäljning vid elverket som var ett kommunalt affärsverk. Till installationsinspektörens uppgifter hörde bland annat teknisk rådgivning till kunder och i arbetet ingick inte självständig beslutanderätt. Installationsinspektören var inte verksam i en ledande uppgift inom en nämnds uppgiftsområde eller i en jämförbar ansvarsfull uppgift. Installationsinspektören var valbar till fullmäktige.*

Anställda hos samfund eller stiftelser där kommunen har bestämmanderätt (1 mom. 3 punkten)

Kommunens uppgifter sköts också av sammanslutningar och stiftelser som inte hör till kommunens egentliga organisation men nog till kommunkoncernen. Principen för begränsning av valbarheten är att det sätt på vilket kommunen har organiserat skötseln av uppgifterna inte får påverka valbarheten. Av den anledningen kan begränsningarna gälla, utöver kommunens egen personal, också anställda i en sammanslutning eller stiftelse som hör till kommunkoncernen. Valbarheten begränsas dock endast om följande två villkor uppfylls:

- sammanslutningen eller stiftelsen hör till kommunkoncernen, och
- den som är anställd hos sammanslutningen eller stiftelsen har en sådan ställning som kan jämföras ledande personers ställning enligt 2 punkten.

Dottersammanslutningar är för det mesta aktiebolag. I 6 § i kommunallagen (410/2015) definieras begreppet kommunkoncern i enlighet med koncerndefinitionen i bokföringslagen. En kommuns dottersammanslutningar är sådana sammanslutningar där kommunen ensam eller tillsammans med andra sammanslutningar inom kommunkoncernen har bestämmande inflytande. Med bestämmande inflytande avses i bokföringslagen en situation där modersammanslutningen har rätt

- att använda mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar i målföretaget, eller
- att utse eller avsätta flertalet av ledamöterna i målföretagets styrelse eller motsvarande organ eller i ett organ som har denna rätt.

Bestämmelsen gäller inte sammanslutningar där kommunen saknar bestämmande inflytande enligt ovan. En verkställande direktör för ett privat aktiebolag som producerar hälsotjänster är till exempel valbar till fullmäktige även om kommunen har ingått ett avtal med bolaget om köp av tjänster. I 34 § 1 mom. 4 punkten i kommunallagen (72 § 1 mom. 4 punkten i KomL 2015) finns särskilda bestämmelser om samkommuner.

En anställd hos en sammanslutning eller en stiftelse ska till sin ställning vara jämförbar med en person i kommunens tjänst som har en ledande uppgift inom kommunstyrelsens eller en nämnds uppgiftsområde eller en jämförbar ansvarsfull uppgift.

Det blir aktuellt att bedöma vilken ekonomisk och annan betydelse sammanslutningens eller stiftelsens uppgiftshelhet har för kommunens verksamhet. Om betydelsen är liten kan en person i sammanslutningens ledning inte jämföras med en ledande tjänsteinnehavare inom kommunstyrelsens eller en nämnds uppgiftsområde. Uppgifter som till exempel ett enskilt fastighetsaktiebolag sköter leder i allmänhet inte till att begränsningen av valbarhet tillämpas. Kommunens storlek har betydelse för tillämpningen av bestämmelsen, för i en liten kommun har en enskild sammanslutning en mer framträdande ställning än i en stor kommun.

Begränsningen gäller, utöver den som leder sammanslutningen eller stiftelsen, också andra personer som inom sammanslutningen eller stiftelsen ansvarar för en viss uppgiftshelhet. Förutom verkställande direktören eller en motsvarande person är inte heller till exempel förvaltningsdirektören eller ekonomidirektören valbara till fullmäktige.

Tolkningen underlättas genom att man jämför situationen med att kommunen skulle sköta sammanslutningens uppgifter inom sin egen organisation; vilken ställning skulle den anställda hos sammanslutningen ha i kommunens organisation och skulle hans eller hennes ställning då medföra förlust av valbarhet?

I sina beslut 1997:115, 117 och 120 bedömde HFD sättet att organisera bostadsväsendet i tre stora städer och hur organisationsformen inverkar på valbarheten hos de personer som hade en ledande ställning i samfund där kommunen hade bestämmanderätt. Alla tre städerna hade överlåtit en del av sin hyresbostadsproduktion och uthyrning av bostäder åt bolag eller stiftelser där staden hade bestämmanderätt. I sin bedömning av om personerna i ledningen för dessa organisationer var valbara lade HFD mest vikt vid hur stor andel av stadens totala bostadsväsende som bolaget eller stiftelsen skötte, i synnerhet inom hyresbostadssektorn. HFD ansåg att en andel på över 50 procent (Kuopio) var så betydande att den motsvarade en uppgiftshelhet som sköts av en nämnd. Bolagets verkställande direktör ansågs således inte vara valbar. I Tammerfors och Åbo hade enskilda samfund inte en lika betydande ställning, och personerna i samfundens ledning ansågs valbara.

HFD 1997:117: Bostadsväsendet i Kuopio stad hade organiserats så att det fanns en bostadsbyrå i centralförvaltningen. Bostadsuthyrningsverksamheten var ordnad så att aktiebolaget NK Oy, som staden hade bestämmande inflytande över, innehade ca 5 086 bostäder, medan ett antal andra hyresbostadssammanslutningar som ägdes av staden och som befann sig i samma ställning som NK Oy innehade 2 228 bostäder. NK Oys intäkter uppgick till 84,6 milj. mark och balansomslutningen till 715,7 milj. mark. I staden hade olika ägare sammanlagt 9 714 aravahyresbostäder. Med hänsyn till omfattningen av verksamheten, antalet bostäder som bolaget innehade samt hyresintäkterna hade NK Oy hand om en så stor del av stadens bostadsväsende att bolaget måste anses svara för en egen uppgiftshelhet inom en nämnds uppgiftsområde. **NK Oys verkställande direktör** var således på grund av sin ställning jämförbar med en person som är anställd hos kommunen i en ansvarsfull uppgift och som inte är valbar till fullmäktige.

HFD 1997:120: Tammerfors stads bostadsväsende förvaltade cirka 1 900 bostäder som staden ägde eller hyrde. Hyresinkomsterna för dessa bostäder uppgick till cirka 23 miljoner mark. Tammerfors hyresbostadsstiftelse, som staden hade bestämmande inflytande över och som bedrev social hyresverksamhet, förvaltade cirka 5 160 bostäder. Hyresinkomsterna för dessa uppgick till cirka 108 miljoner mark. Stiftelsen Kotilinna, som hyrde ut bostäder till äldre och som staden har bestämmande inflytande över, förvaltade i sin tur cirka 1 500 bostäder och hyresinkomsterna uppgick till cirka 15 miljoner mark. Förutom att staden hade bestämmande inflytande över dessa stiftelser var staden den enda ägaren eller huvudägaren i flera hyreshussammanslutningar och deltog dessutom i förvaltningen av bostadsuthyrningsverksamheten via organen i bostadsstiftelsen för Tammerforsregionens studerande. Staden hade på så sätt fördelat sin bostadsuthyrningsverksamhet, förutom på de båda nämnda stiftelserna, också mellan sitt eget bostadsväsende och många andra hyresbostadssammanslutningar. Tammerfors hyresbostadsstiftelsens och Kotilinna-stiftelsens uppgifter utgjorde inte en så betydande del av stadens hela bostadsväsende att någondera av dem motsvarade stadsstyrelsens eller en nämnds uppgiftsområde eller en uppgiftshelhet som hör till ett sådant område. **Ekonomichefen för Tammerfors hyresbostadsstiftelse och verksamhetsledaren för Kotilinna-stiftelsen** kunde på så sätt inte heller utgående från sin ställning jämföras med en person i kommunens tjänst som har en ledande uppgift inom kommunstyrelsens eller en nämnds uppgiftsområde eller en jämförbar ansvarsfull uppgift. Ekonomichefen och verksamhetsledaren var valbara till fullmäktige.

HFD 1997:115: En stiftelse över vilken Åbo stad hade bestämmande inflytande hade som sitt syfte att sörja för bostäder för studerande som efter grundskolan studerade i olika läroanstalter eller fortsatte sina studier. Dessutom hade stiftelsen som uppgift att sörja för tillgången till hyres- och bostadsrättsbostäder för utexaminerade och andra unga samt utländska studerande och forskare. Stiftelsen hade cirka 3 760 lägenheter och omsättningen var cirka 65 milj. mark. Stiftelsen hade ca 39 anställda och ca 17 % av dess långfristiga lån var lån av staden. Den uppgiftshelhet som stiftelsen skötte motsvarade inte en nämnds uppgiftsområde när hänsyn togs till arten och omfattningen av stiftelsens verksamhet och omfattningen av den hyresbostadsverksamhet som staden själv administrerade. **Stiftelsens verkställande direktör** var valbar till fullmäktige.

I de rättsfall som refereras nedan fäste HFD vikt vid sammanslutningarnas ställning inom kommunens energiförsörjning samt vid verksamhetens omfattning och betydelse i hela kommunens förvaltning och ekonomi. När en sammanslutning svarade för hela energiförsörjningen och sammanslutningens verksamhet i kommunens förhållanden var betydande till volymen och jämförbar med en uppgiftshelhet som sköts av en nämnd, var en person i sammanslutningens ledning inte valbar (1997:119). Däremot ansågs verkställande direktören för ett fjärrvärmebolag som i sin helhet ägdes av kommunen valbar, eftersom bolaget endast var en energiproducent bland många andra i kommunen och inte ens den största (21.5.1997 L 1277). HFD fäste också uppmärksamhet vid vilken ställning de ledande personerna hade haft i kommunens organisation om kommunen själv skötte uppgiften.

I HFD:s beslut 1997:120 bedömdes inte i första hand bolagets ställning i kommunen, utan om personen i fråga hade en sådan ledande eller därmed jämförbar ställning i bolaget som avses i lagen. En organisationsmästare som var underställd verkställande direktören och avfallshanteringschefen ansågs inte ha en sådan ställning.

HFD 1997:119: Staden ägde 99,9 procent av aktiestocken i Vasa Elektriska Ab. Bolaget sålde el och värme i Vasa och el på sex andra kommuners område. Staden hade koncentrerat el- och värmedistributionen till ett bolag som den hade bestämmanderätt över och som saknade konkurrenter i staden. Bolagets omsättning uppgick till 252 milj. mark och det hade 204 anställda. Vasa Elektriska Ab:s verksamhet kunde jämföras med verksamheterna inom kommunstyrelsens eller en nämnds uppgiftsområde. **Förvaltningschefen** på bolagets förvaltnings- och ekonomiavdelning jämfördes i fråga om sin ställning med en person i kommunens tjänst som har en ansvarsfull uppgift jämförbar med en ledande uppgift inom en nämnds uppgiftsområde. Förvaltningschefen var därför inte valbar till fullmäktige.

HFD 21.5.1997 L 1277: Kommunen ägde hela aktiestocken i Lämpöhuolto Oy. Bolaget var en av de sammanslutningar som producerade värmeenergi i kommunen och producerade värme till vissa delområden inom kommunen. Bolagets omsättning utgjorde ca 2 % av kommunens driftsutgifter. När hänsyn togs till Lämpöhuolto Oy:s omsättning och omsättningens storlek i förhållande till kommunens driftsutgifter samt omfattningen av den verksamhet som bolaget bedrev i kommunen, kunde dess verksamhet inte anses motsvara en nämnds uppgiftsområde. **Bolagets verkställande direktör** kunde inte jämföras med en person i en ledande uppgift inom ett uppgiftsområde. Verkställande direktören var således valbar till fullmäktige. Dessutom beaktade HFD hur förvaltningen inom vatten- och avloppsverksamheten, som var jämförbar med Lämpöhuolto Oy:s verksamhet, hade ordnats i kommunen.

HFD 1997:120: En avfallshanteringschef som var underställd verkställande direktören för ett avfallsbolag ansvarade för det tekniska genomförandet av verksamheterna. En **organisationsmästare** arbetade underställd honom. I de uppgifter som organisationsmästaren skötte ingick inte något betydande utövande av beslutanderätt i frågor med anknytning till kommunalförvaltningen och organisationsmästaren kunde inte i fråga om sin ställning jämföras med en person i kommunens tjänst som har en ledande uppgift eller en jämförbar ansvarsfull uppgift. Organisationsmästaren var valbar till fullmäktige.

Anställda hos en samkommun (1 mom. 4 punkten)

En samkommun där kommunen är medlem har en särställning enligt 4 punkten. Kommunen behöver inte ha bestämmande inflytande över samkommunen utan det räcker att kommunen är medlemskommun i samkommunen. Anställda i samkommunen som i fråga om ställning är jämförbara med sådana personer i kommunens ledning som avses i 2 punkten är inte valbara till fullmäktige i en medlemskommun.

Liksom i fråga om tjänsteinnehavare i en kommunkoncern blir bestämmelserna om valbarheten för en tjänsteinnehavare i en samkommun lättare att tolka om man tänker sig att kommunen sköter samkommunens uppgifter inom sin egen organisation. Det gäller då att se vilken ställning samkommunens tjänsteinnehavare skulle ha i kommunens egen organisation, och om ställningen skulle innebära att tjänsteinnehavaren inte var valbar.

HFD 1997:39: Till samkommunens uppgifter hörde att driva två svenskspråkiga yrkesläroanstalter på mellanstadiet. Samkommunens **ekonomichef** föredrog ekonomifrågor i samkommunens styrelse. När hänsyn togs till bildningsväsendets administrativa organisering i Borgå stad, där bildningsväsendet hade en sektorchef som skoldirektörerna för det finskspråkiga och svenskspråkiga skolväsendet lydde under och det faktum att samkommunens uppgifter gällde två läroanstalter och ekonomichefens uppgifter begränsats till att gälla ekonomin, kunde ekonomichefen till sin ställning inte jämföras med en person i ledande uppgift eller därmed jämförbar ansvarsfull uppgift inom stadsstyrelsens eller en nämnds uppgiftsområde i medlemskommunen. Ekonomichefen var valbar till stadsfullmäktige.

HFD 23.5.2001 L 1252: Samkommunens verksamhet var uppdelad i tre resultatområden. **Ledande skötaren** var ansvarig för ett resultatområde och chef för vårdpersonalen inom resultatområdet för öppen vård. När hänsyn togs till arten av de ärenden som ledande skötaren hade rätt att besluta om samt att chefsläkaren var skötarens chef och att skötaren saknade rätt att föredra ärenden i samkommunens styrelse, ansågs skötaren inte ha en ställning jämförbar med en person i en ledande uppgift eller en därmed jämförbar ansvarsfull uppgift inom kommunstyrelsens eller en nämnds uppgiftsområde i en medlemskommun. Ledande skötaren var valbar till fullmäktige i medlemskommunen.

HFD 11.4.2005 L 812: När hänsyn togs till **förvaltningsöverskötarens** ställning i samkommunens förvaltningsystem, personens uppgifter och det stora antalet underlydande vårdanställda samt att förvaltningsöverskötaren föredrog ärenden som gällde uppgiftsområdet för hälsovården och den underlydande vårdpersonalen, ansågs förvaltningsöverskötaren ha en ansvarsfull uppgift jämförbar med en ledande uppgift inom kommunstyrelsens eller en nämnds uppgiftsområde. Fullmäktiges beslut var med stöd av 34 § 1 mom. 2 punkten och 35 § 1 mom. i kommunallagen lagstridigt.

HFD 14.9.2005 L 2359: Y var **ekonomidirektör** i ett sjukvårdsdistrikt. Samkommunens verksamhet var indelad i fem resultatområden. Resultatområdena var ytterligare indelade i resultatenheter enligt årliga beslut i samband med budgeten. Resultatenheten för kontors- och materialtjänster hörde till resultatområdet stödtjänster. Direktören för sjukvårdsdistriktet var chef för resultatområdet och också den enda föredraganden i samkommunens styrelse. Ekonomidirektören var chef för ovan nämnda resultatenhet. Resultatenheten hade 27 anställda. Ekonomichefen var underställd direktören för sjukvårdsdistriktet och hörde till samkommunens ledningsgrupp. Med beaktande av samkommunens storlek, arten av uppgifterna inom kontors- och materialtjänsterna och deras betydelse för samkommunens ekonomi, kunde Y till sin ställning jämföras med en person som är anställd i kommunen i en ansvarsfull uppgift jämförbar med en ledande uppgift inom en nämnds uppgiftsområde. Y var således enligt 34 § 1 mom. 2 och 4 punkten i kommunallagen inte valbar till fullmäktige i den aktuella medlemskommunen i samkommunen.

HFD 28.9.2005 L 2470: I Brahestad hade **ekonomidirektören** i samkommunen för utbildning valts till ledamot i stadsstyrelsen. Samkommunen hade i uppgift att anordna undervisning och annan service för sina medlemskommuner enligt bestämmelserna i lagen om yrkeshögskolestudier, lagen om yrkesutbildning och lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning. Samkommunen fullgjorde sitt uppdrag genom att vara huvudman för läroanstalter eller köpa utbildningstjänster. Samkommunen ägde och förvaltade Raahen ammattioppilaitos, Ruukin maaseutuoppilaitos och Lybeckerin käsi- och taideteollisuusoppilaitos och kunde driva elevhemmet och vara delägare i det samfund som är huvudman för elevhemmet. Ekonomidirektören var inte föredragande i samkommunens styrelse men hade närvaro- och yttranderätt vid styrelsens möten och hörde till samkommunens ledningsgrupp. Med vissa begränsningar hade ekonomidirektören rätt att besluta om tillfälliga lån, tillfällig placering av likvida medel och försäljning och upphandling av lös egendom och hade rätt att besluta om sin underställda personal. Med hänsyn till utbildningssamkommunens storlek samt att samkommunen svarade för både yrkeshögskoleutbildningen och yrkesutbildningen i Bra-

hestadsområdet, kunde de personer som innehade ledande uppgifter eller därmed jämförbara uppgifter i samkommunen jämställas med anställda i kommunen med motsvarande uppgifter. Med hänsyn också till arten av ekonomidirektörens uppgifter och uppgifternas betydelse för samkommunen kunde ekonomidirektören till sin ställning jämföras med en person som var anställd i kommunen i en ansvarsfull uppgift som är jämförbar med en ledande uppgift inom en nämnds uppgiftsområde. Ekonomidirektören var således inte valbar till stadsstyrelsen i medlemsstaden Brahestad.

Valbarhet för anställda i en ansvarig kommun

En kommun kan sköta en uppgift för en eller flera kommuners räkning så att kommunerna har ett gemensamt organ som svarar för skötseln av uppgiften. Kommunerna kan komma överens om att en del av ledamöterna i det gemensamma organet utses av de andra kommunerna. Det gemensamma organet är ett organ inom den ansvariga kommunen och personerna som sköter de överenskomna uppgifterna är anställda hos den ansvariga kommunen. Det gemensamma organet är i allmänhet en nämnd eller ett affärsverks direktion.

Bestämmelserna om begränsning av valbarheten tolkas snävt och strikt enligt ordalydelsen. Enligt 34 § 1 mom. 2 punkten begränsas valbarheten till fullmäktige av anställning i den kommun som förtroendeuppdraget gäller. För anställda i den ansvariga kommunen är valbarheten begränsad endast när det gäller fullmäktige i den ansvariga kommunen. En ledande eller därmed jämförbar ansvarsfull uppgift inom det gemensamma organets uppgiftsområde begränsar således inte valbarheten till fullmäktige i en avtalskommun. Däremot är en person med sådana uppgifter inte valbar till fullmäktige i den ansvariga kommunen.

Valbarhetshinder faller bort (34 § 2 mom.)

De begränsningar som refererats ovan hindrar en person att ställa upp som kandidat till fullmäktige. En person är dock valbar om hindret för valbarheten bortfaller (anställningen upphör) innan fullmäktiges mandattiden börjar. En utredning om detta ska företas senast i det skedet när den kommunala centralvalnämnden granskar kandidaternas valbarhet.

HFD 1997:78: Fullmäktige beslöt 12.12.1995 säga upp S från tjänsten som stadsdirektör. Länsrätten upphävde 8.8.1996 fullmäktiges beslut om uppsägning. Stadsstyrelsen överklagade länsrättens beslut till HFD. Den uppsagda stadsdirektören ställde upp som fullmäktigekandidat för ett parti. När kandidatlistorna sammanställdes 27.9.1996 hade S tjänsten som stadsdirektör eftersom länsrättens beslut inte vunnit laga kraft på grund av att stadsstyrelsen överklagat beslutet till HFD. Då var det inte heller möjligt att med säkerhet konstatera att S:s tjänsteförhållande skulle komma att upphöra innan fullmäktiges mandattid börjar 1.1.1997. S var således inte valbar till fullmäktige när kandidatlistorna sammanställdes.

Förlust av valbarhet

Från 1.6.2017 tillämpas bestämmelserna i den nya kommunallagen (410/1995) på förtroendevalda. Bestämmelser om allmän valbarhet finns i 71 § och om valbarhet till fullmäktige i 72 §. Om förlust av valbarhet bestäms i 78 §.

En fullmäktigeledamot kan mista sin valbarhet under mandattiden, vilket leder till att förtroendeuppdraget upphör. Förlust av valbarhet kan gälla allmänna (71 §) eller särskilda (72 §) förutsättningar för valbarhet. I regel meddelar personen själv att han eller hon inte längre är valbar, men saken kan också tas upp på tjänstens vägnar. Fullmäktige måste genom ett beslut konstatera att förtroendeuppdraget upphört på grund av förlorad valbarhet. Beslutet ska verkställas omedelbart.

Fullmäktiges ordförande ska till ordinarie ledamot för den återstående mandattiden kalla den ersättare som är först i ordningen från valförbundet, partiet eller den gemensamma listan i fråga (17 §).

Om en fullmäktigeledamot utses att tillfälligt, för högst sex månader, sköta en uppgift som annars enligt 72 § skulle medföra att valbarheten förloras, förlorar ledamoten inte sin valbarhet. Så länge det tillfälliga anställningsförhållandet varar får fullmäktigeledamoten dock inte sköta sitt förtroendeuppdrag.

FINLANDS KOMMUNFÖRBUND



Hanna Tainio
vice verkställande direktör



Riitta Myllymäki
ledande jurist