

Vaalikelpoisuus valtuustoon

Kuntavaaliehdokkaiden vaalikelpoisuus

Tämä yleiskirje korvaa yleiskirjeen 10/2020 Vaalikelpoisuus valtuustoon.

Kuntavaaliehdokkaiden vaalikelpoisuus valtuustoon arvioidaan soveltaen kuntalain (410/2015) 71 ja 72 §:ää. Kuntalain 72 § vastaa sisällöltään aiemman kuntalain (365/1995) 34 §:ää. Vuoden 1995 kuntalain 34 §:n tulkinnasta on runsaasti korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntöä. Yleiskirjeessä ohjeistetaan säännöksen tulkintaa ennen kaikkea oikeuskäytäntöön tukeutuen.

Järjestämisvastuu sosiaali- ja terveydenhuollosta ja pelastustoimesta siirtyi kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueille ja HUS-yhtymälle 1.1.2023. Tähän yleiskirjeeseen on kuitenkin otettu myös sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustointia koskevaa oikeuskäytäntöä, jota voidaan edelleenkin käyttää tulkinta-apuna arvioitaessa vaalikelpoisuutta kunnan valtuustoon.

Kunnanhallituksen, lautakuntien ja muiden toimielinten jäsenet valitaan vuoden 2025 kesäkuussa. Yleiskirje näiden toimielinten valintaan vaikuttavista seikoista lähetetään keväällä 2025.

Lisätietoja: Kuntaliiton neuvontapyyntölomake (kuntaliitto.fi)

Sisältö:

Kuntavaaliehdokkaiden vaalikelpoisuus

Vaalikelpoisuuden sääntely ja tulkinnan periaatteet

Yleinen vaalikelpoisuus (71 §)

Vaalikelpoisuus valtuustoon (72 §)

Valtion virkamiehet (72 § 1 mom. 1 kohta)

Kunnan johtohenkilöt (72 § 1 mom. 2 kohta)

Johtava tehtävä

Johtavaan tehtävään rinnastettava vastuullinen tehtävä

Kunnallisen yhteisön ja säätiön palveluksessa olevat (72 §:n 1 mom. 3 kohta)

Kuntayhtymän palveluksessa olevat (72 § 1 mom. 4 kohta)

Vastuukunnan palveluksessa olevan henkilöstön vaalikelpoisuus

Vaalikelpoisuuden esteen poistuminen (72 § 2 mom.)

Vaalikelpoisuuden menettäminen (78 §)

Vaalikelpoisuuden sääntely ja tulkinnan periaatteet

Yleisestä vaalikelpoisuudesta kunnan luottamustoimiin säädetään kuntalain 71 §:ssä. Yleisellä vaalikelpoisuudella tarkoitetaan edellytyksiä, jotka henkilön on täytettävä, jotta hänet voidaan valita kunnan luottamustoimeen. Lisäksi kuntalaissa säädetään toimielinkohtaisista vaalikelpoisuuden rajoituksista. Valtuustoa koskevista vaalikelpoisuuden rajoituksista säädetään kuntalain 72 §:ssä. Säännöksessä selostetut rajoitukset estävät henkilöä asettumasta ehdokkaaksi valtuustoon.

Ehdokkaiden vaalikelpoisuus tarkistetaan vaalilain (714/1998) mukaisesti. Henkilö on kuitenkin vaalikelpoinen, jos kuntalain 72 §:ssä tarkoitettu este päättyy ennen kuin valtuutetun toimikausi alkaa. Tästä seikasta tulee esittää selvitys viimeistään siinä vaiheessa, kun keskusvaalilautakunta tarkistaa ehdokkaiden vaalikelpoisuuden.

Ensisijainen vastuu järjestelmän uskottavuudesta on puolueilla ja muilla ehdokkaita asettavilla tahoilla. Puolueen ja valitsijayhdistyksen vaaliasiamiesten onkin vakuutettava ehdokashakemuksessa, että ehdokkaat ovat vaalikelpoisia (vaalilaki 153 ja 155 §).

Ehdokkaaksi asetetun henkilön vaalikelpoisuuden ratkaisee kunnan keskusvaalilautakunta käsitellessään ehdokashakemukset. Tulkinnanvaraisessa tilanteessa ohjeena on, ettei henkilöä poisteta ehdokaslistalta. Jos henkilö on perusteetta poistettu ehdokaslistalta, on mahdollista, että vaalit valituksen johdosta kumotaan ja joudutaan toimittamaan uudelleen. Jos henkilö jätetään ehdokaslistalle ja myöhemmin valituksen johdosta todetaan, ettei hän ole ollut vaalikelpoinen, henkilön äänet tulevat sen vaaliliiton, puolueen tai yhteislistan hyväksi, johon ehdokas kuuluu, ja vaalin tulosta oikaistaan (vaalilaki 88 ja 103 §).

Luottamushenkilöistä kunnan asukkaiden edustajia ovat ensi sijassa heidän vaaleissa valitsemansa valtuutetut. Lähtökohtana on, että kuntalaisilla olisi mahdollisimman laaja oikeus osallistua kunnan asioiden hoitoon ja että heidän olisi voitava valita edustajikseen valtuustoon mieleisensä henkilö. Valtuutetun vaalikelpoisuuden rajoitukset ovat siten vähäisemmät kuin muiden toimielinten jäsenten. Muutoinkin vaalikelpoisuuden rajoitukset ovat poikkeus kuntalaisten oikeudesta osallistua kunnan hallintoon. Tämän tyyppisiä säännöksiä on yleensä tulkittava suppeasti, joten rajatapauksessa henkilö katsotaan vaalikelpoiseksi.

Kunnan tehtäviä hoitavat myös kunnan organisaatioon kuulumattomat yhteisöt ja säätiöt. Tehtävien organisoimistavalla ei kuitenkaan saisi olla vaikutusta vaalikelpoisuussäännösten soveltamiseen.

Hallinnon uskottavuus ja toimivuus edellyttävät, että valtuuston jäsenenä ei ole henkilöitä, joilla on liian voimakas oma tai taustayhteisönsä intressi valvottavanaan. Esteellisyyssääntelyn ei katsota riittävästi turvaavan päätöksenteon puolueettomuutta.

Yleinen vaalikelpoisuus (71 §)

Kuntalain 71 §:ssä säädetään niistä edellytyksistä, jotka henkilön on täytettävä, jotta hänet voidaan valita kunnan luottamustoimeen. Säännöksessä tarkoitettujen yleisen vaalikelpoisuuden edellytysten tulee olla olemassa silloin, kun henkilö valitaan luottamustoimeen.

Kuntavaaliehdokkaan yleisen vaalikelpoisuuden edellytykset ovat:

1. henkilöllä on kotikunta siinä kunnassa, jossa hän on ehdokkaana,

2. henkilöllä on jossakin kunnassa äänioikeus kuntavaaleissa sinä vuonna, jona valtuutetut valitaan ja
3. henkilöä ei ole julistettu vajaavaltaiseksi.

Henkilön kotikunta määräytyy **kotikuntalain (201/1994)** perusteella. Kuntavaaliehdokkaan vaalikelpoisuus ratkaistaan kunnan keskusvaalilautakunnan kokouksessa 12.3.2025, jolloin viimeistään ehdokkaaksi asetetun kotikunnan on oltava asianomainen kunta. (Käytännössä ehdokkaan kotikunnan pitänee olla ehdokaskunta jo silloin kun ehdokashakemukset jätetään eli 4.3.2025.)

KHO 2001:34: Henkilöllä oli asunto kahdessa kunnassa. Kunnassa A hänellä oli puolisonsa kanssa yhteinen koti. Hänen puolisolllaan oli kunnassa työpaikka, ja hän itsekin, osa-aikaeläkkeelle jäätyään, edelleen työskenteli tuossa kunnassa. Tähän nähden hänellä katsottiin perhesuhteidensa ja toimeentulonsa johdosta olleen kiinteä yhteys sinne eikä kuntaan B, jossa hän ilmoituksensa mukaan vietti kaiken vapaa-aikansa, 7 kuukautta vuodessa. Henkilön kotikunnaksi katsottiin sen vuoksi kunta A eikä kuntaa B, jota hän itse piti kotikuntanaan.

KHO 4.4.2005 T 735: Henkilön oma käsitys kotikunnasta ei ollut ratkaiseva kotikunnan määräytymisessä silloin, kun käytettävissä oleva selvitys perhesuhteista, toimeentulosta tai muista vastaavista seikoista osoitti selvästi kiinteän yhteyden muuhun kuntaan eivätkä edellä mainitut seikat osoittaneet riittävää yhteyttä henkilön kotikunnakseen katsomaan kuntaan. Periaatteellisena lähtökohtana on, että kotikunnan määrittäminen vastaa mahdollisimman tarkoin aineellista totuutta eli henkilön tosiasiallista asumista tietyssä kunnassa. Kunnan luottamustehtävien hoitamisella ei voitu perustella kotikunnan määräytymistä.

KHO 2009:59: Kotikuntalain 3 §:n 5 kohdan mukaan henkilön kotikunta ei muutu, jos hänen asumisensa toisessa kunnassa johtuu pääasiassa julkisesta luottamustoimesta. Säännöksestä on pääteltävissä, että kotikunta ei muutu sanotulla perusteella, mutta se voi muuttua julkisen luottamustoimen hoitamisen aikana muusta syystä.

Kaupunginvaltuutetuksi valitun Euroopan parlamentin jäsenen oman käsityksen mukaan hänen kotikuntansa oli Rovaniemi, johon hänellä ilmoituksensa mukaan oli järjestötoimintansa vuoksi kiinteä yhteys ja jonne hän oli maksanut veronsa. Euroopan parlamentin jäsen ei kuitenkaan ollut vaalikelpoinen Rovaniemen kaupunginvaltuustoon, koska hänen perhesuhteensa eivät liittyneet kyseiseen kaupunkiin, koska hän ei työskennellyt Rovaniemellä eikä hän ollut ilmoittanut muustakaan taloudellisesta yhteydestä Rovaniemeen ja koska muidenkaan vastaavien seikkojen perusteella hänen kotikuntansa ei ollut tuo kaupunki.

Äänioikeudesta kuntavaaleissa säädetään kuntalain 20 §:ssä. Äänioikeuden edellytyksenä on, että

henkilö täyttää 18 vuotta viimeistään vaalipäivänä ja

henkilön kotikunta on kyseinen kunta väestötietojärjestelmän tietojen mukaan 21.2.2025 klo 24. On siis mahdollista, että henkilöllä on äänioikeus jossain muussa kunnassa kuin siinä, jossa hän on ehdokkaana. Vaalikelpoisuus ratkaistaan myöhemmin kuin äänioikeus.

Edellä mainitut äänioikeuden edellytykset koskevat Suomen taikka muun EU-jäsenvaltion, Islannin tai Norjan kansalaisia. Kuntalain 20 §:ssä säädetään myös Suomessa asuvien muiden maiden kansalaisten sekä EU:n ja Suomessa toimivan kansainvälisen järjestön palveluksessa olevan ja hänen perheenjäsenensä äänioikeuden edellytyksistä.

Vajaavaltaisella tarkoitetaan henkilöä, joka on oikeuden päätöksellä julistettu vajaavaltaiseksi ([Laki holhoustoimesta 442/1999](#), 2 §).

Valtuustoehdokkaalta vaaditaan kirjallinen suostumus valtuutetun toimen vastaanottamiseen. Suostumuksen sisällöstä säädetään tarkemmin vaalilain 153 ja 155 §:ssä.

KHO 1981 II 13: *Suostumusta ei voitu peruuttaa sen jälkeen, kun puolueen vaaliasiamies oli antanut keskusvaalilautakunnalle puolueen hakemuksen ehdokaslistojen julkaisemisesta.*

KHO 1981 II 14: *Henkilö oli antanut puolueelle suostumuksen vastaanottaa valtuutetun toimi ja vakuutuksen, ettei hän ollut suostunut muun puolueen tai valitsijayhdistyksen ehdokkaaksi. Henkilö ei voinut yksipuolisesti peruttaa antamaansa suostumusta. Kun hänet oli asetettu kahden puolueen ehdokkaaksi, oli hänen nimensä poistettava ehdokaslistojen yhdistelmästä.*

Vaalikelpoisuus valtuustoon (72 §)

Vaalikelpoisuutta valtuustoon rajoitetaan kuntalain 72 §:ssä. Vaalikelpoinen valtuustoon ei 1 momentin mukaan ole:

1. valtion virkamies, joka hoitaa välittömästi kunnallishallintoa koskevia valvontatehtäviä,
2. kunnan palveluksessa oleva henkilö, joka toimii kunnanhallituksen tai lautakunnan tehtäväalueen johtavassa tehtävässä tai sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä,
3. kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa oleva henkilö, joka asemaltaan voidaan rinnastaa 2 kohdassa tarkoitettuun kunnan palveluksessa olevaan henkilöön, eikä
4. kuntayhtymän jäsenkunnan valtuuston osalta kuntayhtymän palveluksessa oleva henkilö, joka asemaltaan voidaan rinnastaa 2 kohdassa tarkoitettuun kunnan palveluksessa olevaan henkilöön.

Edellä tarkoitettussa palvelussuhteessa oleva on vaalikelpoinen valtuutetuksi, jos palvelussuhde päättyy ennen kuin valtuutettujen toimikausi alkaa. Ks. kohta ”Vaalikelpoisuuden esteen poistuminen”.

Virkavapaalla tai työlomalla olevan henkilön palvelussuhde ei ole päättynyt, joten virkavapaus tai työloma 72.1 §:ssä tarkoitettusta palvelussuhteesta ei tee henkilöstä vaalikelpoista.

KHO 2009:57: *A oli toiminut kunnan kokonaan omistaman ja sen määäämisvallassa olevan elinkeinoyhtiön toimitusjohtajana, mutta yhtiön hallitus oli vapauttanut hänet tästä tehtävästä kansanedustajan tehtävän nelivuotiskaudeksi. Kun tarkasteltiin vaalikelpoisuutta valtuustoon, A:n palvelussuhde yhtiöön ei kuitenkaan ollut hänen itsensä tai yhtiön toimesta päättynyt niin, ettei hänen asemansa olisi edelleen ollut sidoksissa yhtiöön. A oli edelleen asemaltaan rinnastettavissa lautakunnan tehtäväalueen johtavassa tehtävässä toimivaan henkilöön, eikä hän ollut vaalikelpoinen valtuustoon.*

KHO:2023:20: *Kaupunginvaltuusto oli lisännyt hallintosääntöön määräykset, joiden mukaan tarkastuslautakunnan ja lautakuntien ja niiden jaostojen, kaupungin liikelaitosten johtokuntien sekä erään yhteistoiminta-alueen sosiaali- ja terveyslautakunnan jäsenten ja varajäsenten tuli olla edellisissä vaaleissa valtuustoon ehdolla olleita henkilöitä. Korkein hallinto-oikeus totesi, että kunnalla on laaja harkintavalta kunnanhallituksen alaisen luottamushenkilöstöorganisaation muotoilemisessa. Kunta voi ottaa käyttöön kuntalain 31 §:ssä tarkoitetun valiokunta- tai puheenjohtajamallin. Valtuuston hyväksymissä määräyksissä ei kuitenkaan ollut kysymys näistä toimielinmalleista tai niiden muunnelmasta. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että kuntalain 31 §:ää ei ollut mahdollista tulkita laajentavasti siten, että säännös antaisi kunnalle vapaan harkintavallan päättää nyt kysymyksessä olevalla tavalla kokoonpanon jäsenten valinnassa huomioon otettavista, vaalikelpoisuutta rajoittavista seikoista.*

Vaalikelpoisuuden menettämisestä säädetään kuntalain 78 §:ssä. Ks. kohta ”Vaalikelpoisuuden menettäminen”.

Valtion virkamiehet (72 § 1 mom. 1 kohta)

Valtion virkamies ei ole vaalikelpoinen valtuustoon, jos hän hoitaa välittömästi kunnallishallintoa koskevia valvontatehtäviä.

Säännöksen perusteluissa (HE 268/2014 vp) todetaan, että kunnallishallintoa koskevia valvontatehtäviä hoitava henkilö joutuu virassaan tilanteisiin, joissa kunnan ja valtion edut ovat vastakkaiset. Säännöstä sovelletaan, kun virkamiehen varsinaisiin tehtäviin ja vastuulle kuuluvat sanotut valvontatehtävät. Jos virkamies ainoastaan satunnaisesti hoitaa kyseisiä valvontatehtäviä, hän on vaalikelpoinen.

Säännös ei koske avustavaa henkilöstöä, eikä henkilöitä, jotka ovat työsopimussuhteessa valtioon. Säännös ei koske myöskään lainsäädäntötoimintaa. Vaalikelpoisuussäännösten suppean tulkinnan vuoksi lainsäädännön valmistelua ei kuitenkaan voitane pitää säännöksen tarkoittamana valvontatehtävänä.

Säännös ei koske hallinto-oikeuden tuomareita. Hallinto-oikeudessa he ovat kuitenkin esteellisiä käsittelemään valtuuston päätöksistä tehtyjä valituksia, jos he valtuutettuina ovat aiemmin käsitelleet asiaa. Myöskään muille viranomaisille kuuluvat lainkäyttötehtävät eivät ole säännöksessä tarkoitettuja valvontatehtäviä.

Säännöksen tarkoittamaan valvontaan kuuluvat myös perinteiset ohjaustehtävät, kuten ohjeiden ja määräysten antaminen, kunnallisen toiminnan tarkastaminen tai näihin liittyvä päätöksenteko. Vaalikelpoisuussäännösten suppean tulkinnan vuoksi säännöstä on tältä osin aihetta soveltaa varovaisesti.

Säännöksessä tarkoitettuihin valvontatehtäviin kuuluvat ainakin:

- kuntien toiminnan tarkastaminen,
- valtiolta saadun rahan käytön valvonta,
- kantelujen käsittely ja
- pakkokeinoista päättäminen.

Säännöksen soveltaminen edellyttää, että valtion virkamies toimii valvontatehtävissä päätöksentekijänä tai esittelijänä, joka on myös oikeudellisessa vastuussa esittelystään tehdystä päätöksestä.

Jotta valvontatehtävä koskisi "välittömästi" kunnallishallintoa, valvontaa suorittavalla viranomaisella pitää olla oikeus kohdistaa valvontatoimia suoraan kuntaan tai kuntayhtymään. Säännöksen soveltaminen ei kuitenkaan vaadi, että virkamiehen valvonta kohdistuisi juuri siihen kuntaan, jonka valtuustosta on kysymys.

Valtion virkamiehiä, joita säännös koskee, voi olla sekä valtion keskushallinnossa että aluehallinnossa. Kuntalain 3 luvussa säädetään valtion ja kunnan suhteesta. Kuntalain 10 §:n mukaan valtiovarainministeriö seuraa yleisesti kuntien toimintaa ja taloutta. Aluehallintovirasto voi kantelun johdosta tutkia, onko kunta toiminut voimassa olevien lakien mukaan. Valtiovarainministeriöllä ja aluehallintovirastolla on erityislakeihin perustuvaa valvontavastuuta kunnan eri hallinnonaloilla erityisesti valtionosuustehtävien järjestämisessä.

Valtion keskushallinnossa esimerkiksi kuntien ja kuntayhtymien valvonnasta vastaavat valtiovarainministeriön virkamiehet eivät ole vaalikelpoisia valtuustoon. Aluehallintoviraston virkamiesten tehtävät määrätään pitkälti sen omassa työjärjestyksessä. Vaalikelpoisuuden rajoituksen voidaan katsoa koskevan viraston johtajan lisäksi niitä virkamiehiä, joilla viraston sisäisessä työnjaossa on vastuuta kuntalain 10.2 §:n mukaisten kantelujen käsittelyssä tai erityislakien mukaisessa valvonnassa.

Oikeuskäytännön mukaan lääninhallituksessa toimineet lääninlääkäri ja lääninsosiaalitarkastaja eivät olleet vaalikelpoisia valtuustoon. Sen sijaan maistraatin päällikkö oli vaalikelpoinen valtuustoon.

KHO 31.10.1997:115: Lääninlääkäri kuului lääninhallituksen kuntaosaston sosiaali- ja terveyspalvelujen toimintayksikköön, jonka tehtävät olivat lakisääteisiä ja perustuivat keskushallinnon kanssa tehtäviin tulossopimuksiin. Lääninhallituksen yksikkönä se ohjasi ja valvoi kuntien toimintaa niille muun ohessa kansanterveyslain, erikoissairaanhoidon, tartuntatautilain, työterveyshuoltolain ja raittiustyölain mukaan kuuluvien tehtävien hoitamisessa. Ehdokaslistojen yhdistelmää laadittaessa voimassa olleen lääninhallituksen työjärjestyksen mukaan lääninlääkäri ratkaisi muun ohella mainittujen lakien mukaisia valvontaa koskevia asioita sekä valmisteli ja esitteli kuntien toimintaa terveydenhuollon alalla koskevia kanteluasioita. Hoitaessaan välittömästi kunnallishallintoa koskevia tehtäviä lääninlääkäri ei ollut vaalikelpoinen valtuustoon.

KHO 18.5.2001 T 1186: Kun otettiin huomioon maistraatin kunnan holhoustoimen edunvalvontapalveluiden tuottamiseen ja yksittäisten edunvalvojien toimintaan kohdistuvan valvontatehtävän luonne ja kapea-alaisuus, **maistraatin päällikön** ei katsottu hoitavan sillä tavoin välittömästi kunnallishallintoa koskevia valvontatehtäviä kuin KuntaL 34.1 §:n 1 kohdassa tarkoitettiin ja hän oli vaalikelpoinen valtuustoon.

KHO 14.9.2005 T 2359: X toimi **lääninsosiaalitarkastajan** virassa lääninhallituksen sosiaali- ja terveysosastolla, jonka tehtävät ovat lakisääteisiä ja perustuvat kuntien kanssa tehtäviin tulossopimuksiin. Lääninhallituksen tulossopimuskönnä osasto ohjasi ja valvoi kuntien toimintaa mm. sosiaalihuoltolain, lastensuojelulain ja toimeentulotuesta annetun lain mukaan kunnille kuuluvien tehtävien hoitamisessa. X ohjasi ja valvoi osaltaan sosiaalipalvelujen järjestämistä ja esitteli toimialaansa kuuluvat asiat ja mm. sosiaalihuollon kanteluasiat. Näin ollen X:ää oli pidettävä KuntaL 34.1 §:n 1 kohdassa tarkoitettuna välittömästi kunnallishallintoa koskevia valvontatehtäviä hoitavana valtion virkamiehenä, joka ei ole vaalikelpoinen valtuustoon.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla (ns. ELY-keskus; aiemmin alueellinen ympäristökeskus) on monia kuntien ympäristönsuojeluun ja kaavoitukseen liittyviä valvontatehtäviä. ELY-keskusten virkamiehet, joilla on kunnallishallinnon valvontatehtäviä esim. kaavoitusasioiden käsittelyssä, eivät ole vaalikelpoisia kuntien valtuustoon.

KHO 1997:98: *Alueellisen ympäristökeskuksen lakimies, ylitarkastaja, toimi tulosvastuullisen lakiasiairyhmän päällikkönä. Ryhmän vastuulla olivat mm. yleiset lakiasiat ympäristökeskuksen toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Lakiasiairyhmän päällikkönä ylitarkastajalla oli kokonaisvastuu muun ohella kuntien ympäristöhallinnon ohjauksesta sekä ratkaisuvallasta eräissä kaavoitusta, poikkeuslupia ja maa-aineksia koskevilla valitusasioissa. Lisäksi hän oli asiantuntijana alueidenkäytönryhmässä, joka päätti mm. kaavojen alistuksista. Hoitaessaan välittömästi kunnallishallintoa koskevia valvonta ja ohjaustehtäviä ylitarkastaja ei ollut vaalikelpoinen valtuustoon.*

Kunnan johtohenkilöt (72 § 1 mom. 2 kohta)

Vaalikelpoinen valtuustoon ei ole kunnan palveluksessa oleva henkilö, joka **toimii kunnanhallituksen tai lautakunnan tehtäväalueen johtavassa tehtävässä tai sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä.**

Säännöksellä rajoitetaan vain keskeisten vastuullisissa asemassa olevien henkilöiden valitsemista valtuustoon. Kuntalaissa sekä kunnanhallituksen että lautakuntien tehtävien kokonaisuudesta käytetään nimitystä "tehtäväalue". Toimielimen tehtäväalue muodostuu sille säädetyistä ja kunnan hallintosäännössä määrätyistä tehtävistä. Yksittäisen lautakunnan tehtäväalueeseen voi organisaatoratkaisusta riippuen kuulua useampia tehtäväkokonaisuuksia. Esimerkiksi sivistyslautakunnan tehtäväalueeseen voivat kuulua varhaiskasvatus, perusopetus, lukiokoulutus, vapaa sivistystyö, nuorisotoimi, liikuntatoimi ja kulttuuritoimi.

Kuntalain vaalikelpoisuussäännöksissä ei tehdä eroa kunnan viranhaltijoiden ja työntekijöiden välillä, vaan rajoitukset koskevat "kunnan palveluksessa olevia henkilöitä". Käytännössä rajoitukset koskevat useimmiten viranhaltijoita. Kun säännöksiä tulkitaan suppeasti, rajoitukset koskevat vain tehtävää vakinaisesti hoitavaa henkilöä, eikä esimerkiksi henkilöä, joka hoitaa viranhaltijan tehtäviä tämän ollessa estynyt.

Kuntalain 78.2 §:n mukaan luottamushenkilö ei menetä vaalikelpoisuuttaan toimielimeen, jos hänet otetaan väliaikaisesti, enintään kuuden kuukauden ajaksi, vaalikelpoisuuden menetyksen muuten aiheuttamaan palvelussuhteeseen. Palvelussuhteen kestäessä hän ei kuitenkaan saa hoitaa luottamustointa. Kuntalain 78.2 §:n säännös koskee tilannetta, jossa palvelussuhteeseen ottaminen tapahtuu luottamustoimen aikana. **Säännöstä ei voida soveltaa kuntavaalien ehdokasasettelussa.** Ehdokasasettelussa sovelletaan 72.2 §:ää, jonka mukaan 72.1 §:ssä tarkoitetun palvelussuhteen tulee päättyä ennen kuin valtuutettujen toimikausi alkaa.

Virkavapaalla tai työlomalla oleva henkilö on edelleen palvelussuhteessa kuntaan, joten virkavapaus tai työloma 72.1 §:ssä tarkoitetusta palvelussuhteesta ei tee henkilöstä vaalikelpoista valtuustoon.

KHO 2009:57: *A oli toiminut kunnan kokonaan omistaman ja sen määräämisvallassa olevan elinkeinoyhtiön toimitusjohtajana, mutta yhtiön hallitus oli vapauttanut hänet tästä tehtävästä kansanedustajan tehtävän nelivuotiskaudeksi. Kun tarkasteltiin vaalikelpoisuutta valtuustoon, A:n palvelussuhde yhtiöön ei kuitenkaan ollut hänen itsensä tai yhtiön toimesta päättynyt niin, ettei hänen asemansa olisi edelleen ollut sidoksissa yhtiöön. A oli edelleen asemaltaan rinnastettavissa lautakunnan tehtäväalueen johtavassa tehtävässä toimivaan henkilöön, eikä hän ollut vaalikelpoinen valtuustoon.*

Kunnan palveluksessa olevien vaalikelpoisuutta valtuustoon rajoittava säännös koskee kunnanhallituksen tai lautakunnan/valiokunnan tehtäväalueen

johtavassa tehtävässä toimivaa henkilöä ja

johtavaan tehtävään rinnastettavaa vastuullista tehtävää hoitavaa henkilöä.

Johtavan tehtävän määrittely on yleensä helpompaa kuin johtavaan tehtävään rinnastettavan vastuullisen tehtävän määrittely. Yleistäen voidaan sanoa, että vaalikelpoisuuden rajoitukset koskevat myös alempaa johtoa eli eri vastuualueiden päälliköitä.

Hallinnon rakenteet ja tehtäväalueiden määrytyminen ovat kuntakohtaisia. Vaalikelpoisuus ratkaistaan henkilön tosiasiallisten tehtävien ja aseman, ei nimikkeen, perusteella. Säännöksen perustelujen mukaan tulkinnassa merkitystä on kunnan koolla, yksittäisen tehtäväalueen taloudellisella tai muulla merkityksellä kunnan toiminnassa sekä asianomaisen henkilön tehtävillä ja asemalla kunnan organisaatiossa. Pienessä kunnassa yksittäisen viranhaltijan tehtävät ja asema ovat suhteellisesti usein merkittävämpiä kuin suuressa kunnassa.

Johtava tehtävä

Säännöksessä tarkoitettu johtava tehtävä on selkeästi kunnanhallituksen ja lautakunnan tehtäväalueen "ykkösjohdajalla". Näitä ovat ainakin keskushallinnon johtavat ja hallinnonalan johdossa toimivat viranhaltijat: kunnanjohtaja, apulaiskunnanjohtaja, toimialajohtaja, hallintojohtaja, sivistystoimenjohtaja, kunnaninsinööri jne.

Johtavassa tehtävässä voidaan katsoa toimivan myös henkilön, joka vastaa kunnanhallituksen tai lautakunnan tehtäväalueella jostakin tehtäväkokonaisuudesta eli "vastuualueesta" suoraan asianomaiselle toimielimelle ilman, että hän on toisen viranhaltijan alainen.

Oikeuskäytännössä on arvioitu muun muassa maaseutuasioista vastaavien viranhaltijoiden, palopäällikön ja vanhustyön johtajan vaalikelpoisuutta valtuustoon. Maataloussihteerien ja vastaavien sekä palopäällikön kohdalla merkitystä vaalikelpoisuuden arvioinnissa annettiin myös sille, että heidän tehtäviinsä kuului julkisen vallan käyttämistä. Vaikka maaseutuasiamiehen (KHO 1997:118) ja palopäällikön (KHO 31.10.1997 T 2752) organisatorista asemaa oli ennen vaaleja muutettu (esittelytehtävät oli poistettu), heidän tosiasialliset tehtävänsä katsottiin sellaisiksi, etteivät he olleet vaalikelpoisia.

Toimialansa asioissa lautakunnan esittelijänä toimiva nuorisosihteeri katsottiin vaalikelpoisuussäännöstä sovellettaessa johtavassa tehtävässä toimivaksi viranhaltijaksi, samoin palopäällikkö (ks. KHO 30.10.1997 T 2752 jäljempänä). Jos tehtäväkokonaisuudesta vastaava viranhaltija ei ole esittelijä, hänet on kuitenkin voitu katsoa johtavaan tehtävää rinnastettavaa vastuullista tehtävää hoitavana henkilönä vaalikelpoisuutta vailla olevaksi (näin esimerkiksi KHO 1997:116, jossa oli myös kysymys palopäällikön vaalikelpoisuudesta).

KHO 30.10.1997 T 2756: Nuorisosihteeri toimi vapaa-ajan lautakunnan alaisena liikunta- ja raittiussihteerien tavoin. Kukin heistä oli omaan toimialaansa kuuluvissa asioissa lautakunnan esittelijä. Nuorisosihteerillä oli myös itsenäistä päätösvaltaa. Henkilöstöorganisaatiossa nuorisosihteeri kuului koulutoimenjohtajan johtamaan sivistysosastoon. Kun otettiin huomioon nuorisosihteerin toimivalta ja tehtävät sekä nuorisosihteerin vastuu vapaa-ajan lautakunnan tehtäväalueeseen kuuluvasta tehtäväkokonaisuudesta suoraan lautakunnalle, nuorisosihteeriä oli pidettävä lautakunnan tehtäväalueen johtavassa tehtävässä toimivana viranhaltijana eikä hän ollut vaalikelpoinen valtuutetuksi.

Johtavaan tehtävään rinnastettava vastuullinen tehtävä

Säännös rajoittaa myös niiden henkilöiden vaalikelpoisuutta, jotka eivät toimi johtavassa tehtävässä, mutta hoitavat siihen rinnastettavaa vastuullista tehtävää. Tällöin vaalikelpoisuuden rajoitus voi koskea itsenäisessä asiantuntijatehtävässä toimivaa viranhaltijaa tai tietystä tehtäväkokonaisuudesta jonkun muun viranhaltijan alaisena vastaavaa viranhaltijaa.

Vaalikelpoisuutta ei ratkaise nimike, vaan asema organisaatiossa. Kunnanhallituksen tehtäväalueella esimerkiksi kunnan- ja kaupunginsihteeri, elinkeinoasiamies, viestintäpäällikkö tai -sihteeri, talousarviopäällikkö, rahoituspäällikkö, suunnittelupäällikkö, kunnan- ja kaupunginlakimies, kunnan- ja kaupunginkamreeri, henkilöstöpäällikkö tai -sihteeri eivät yleensä ole vaalikelpoisia valtuustoon.

Jos lautakunnan tehtäväalueeseen kuuluu vain esimerkiksi ympäristönsuojelu, vaalikelpoisuuden rajoitus voi koskea vain yhtä henkilöä, esimerkiksi ympäristönsuojelusihteeriä. Jos lautakunnan tehtäväalueella on hoidettavana useampia tehtäväkokonaisuuksia, esimerkiksi ympäristönsuojelu, rakennusvalvonta ja kaavoitus (tai esim. koulutus, nuorisoasiat, liikunta ja kulttuuri), rajoitus koskee kutakin eri tehtäväkokonaisuudesta vastaavaa henkilöä.

Ratkaisevaa on kuitenkin viranhaltijan hoidettavana ja vastuulla olevan tehtäväkokonaisuuden merkitys kunnan toiminnan kannalta. Jos taloudellinen tai muu merkitys on vähäinen, tehtäväkokonaisuudesta vastaava henkilö ei ole rinnastettavissa johtavaan viranhaltijaan ja hän on näin ollen vaalikelpoinen valtuustoon. Kunnan tehtävien hoidon organisoinnilla voi siten olla olennaista merkitystä arvioitaessa viranhaltijan vaalikelpoisuutta valtuustoon.

Esimerkiksi opetustoimessa koulutoimenjohtaja, sivistystoimenjohtaja tai vastaava ei ole vaalikelpoinen valtuustoon. Yksittäisen koulun johtajan tai rehtorin tehtävä- ja vastuualue on yleensä sellainen, että häntä ei voida rinnastaa lautakunnan tehtäväalueen johtavaan viranhaltijaan. Hän on yleensä vaalikelpoinen valtuustoon.

Jos koulun johtaja tai rehtori johtaa kunnan ainoaa tai yhtä aikaa useaa koulua, hänen asemansa voi olla jo sellainen, että hän ei ole vaalikelpoinen valtuustoon.

Jos opetusvelvollisuus suhteessa hallintotehtäviin on pieni, tästä saadaan johtoa myös vaalikelpoisuuden arviointiin. Merkitystä on myös sillä, mikä on koulun/koulujen osuus kunnan kokonaistaloudessa. Yleensä vaalikelpoisuuden puuttuminen edellyttää, että koulun johtajalla tai rehtorilla on hallinnollista esittely- tai valmisteluvastuuta suoraan lautakunnalle.

KHO 31.10.1997 T 2752: Lukion rehtori ei vastannut sivistyslautakunnan tehtäväalueella mistään tehtäväkokonaisuudesta suoraan lautakunnalle. Kun lisäksi otettiin huomioon, että rehtori oli henkilöstöorganisaatiossa koulutoimenjohtajan alainen, sekä hänen hallintotehtäviensä luonne ja määrä kunnan kannalta, rehtori oli vaalikelpoinen valtuutetuksi.

KHO 1997:98: Lukion rehtori sekä kaksi ala-asteen johtajaopettajaa toimivat sivistyslautakunnan alaisten koulujensa johtokunnan esittelijöinä. Kun asianomaiset henkilöt eivät toimineet lautakuntien esittelijöinä, he eivät olleet lautakunnan tehtäväalueen johtavassa tehtävässä tai sellaiseen rinnastettavassa tehtävässä. Rehtori ja johtajaopettajat olivat vaalikelpoisia valtuustoon.

KHO 1997:40: Kaupungissa oli useita ammatillisia oppilaitoksia. Työväenopiston talousarvio oli noin 5 milj. markkaa ja koko koulutuslautakunnan 210 milj. markkaa. **Työväenopiston rehtori** oli vaalikelpoinen valtuutetuksi. Vaalikelpoisuuden esteenä ei ollut se, että rehtori oli opiston johtokunnan esittelijä.

KHO 1997:119: Vaasan liiketalous ja hotelli-instituutti oli kaupungin ylläpitämä oppilaitosyhteisö, jossa oli useita oppilaitoksia sekä muun muassa kunnallisena liikelaitoksena toimiva opetushotelli ja -ravintola Hotel Silveria. Oppilaitoksella oli valtuuston valitsema ja kaupunginhallituksen alainen johtokunta, jolle oppilaitosyhteisöä johtava rehtori tai muu johtokunnan määräämä oppilaitoksen viranhaltija esitteli asiat. **Rehtori** ei ollut koulutoimenjohtajan tai vastaavan viranhaltijan alainen eikä hänellä ollut opetusvelvollisuutta. Tulosyksiköiden ja henkilökunnan määrän sekä toiminnan laajuuden vuoksi laitos oli suuri kaupungin organisaatiossa. Rehtori toimi lautakunnan tehtäväalueen johtavaan tehtävään rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä eikä ollut vaalikelpoinen valtuutetuksi.

Yksittäisen laitoksen johtajan vaalikelpoisuus riippuu laitoksen organisoinnista sekä taloudellisesta ja muusta merkityksestä kunnan toiminnassa. Jos johtokunta on lautakunnan alaisuudessa (esim. koulun johtokunta), johtokunnan alaisen laitoksen johtaja on yleensä vaalikelpoinen (esim. koulun johtaja). Alla olevassa ratkaisussa KHO 1997:51 kaupungin museotoiminta oli organisoitu tulosalueeksi, josta vastasi johtokunta ja sen alaisena museonjohtaja. Organisatorisesti museon johtokunta rinnastui kaupungissa toimiviin lautakuntiin, vaikka kuntalain mukaan johtokunnan hallinnollinen ja oikeudellinen asema poikkeaa olennaisesti lautakunnan asemasta. Museotoiminnan organisointitapa toiminnan suhteellisen vähäisestä taloudellisesta merkityksestä huolimatta johti siihen, ettei museonjohtajaa voitu pitää vaalikelpoisena valtuustoon.

KHO 1997:51: Museonjohtaja toimi kaupungin ja samalla maakuntamuseon johtajana. Museonjohtajan tehtävänä oli esitellä asiat museon johtokunnalle, joka oli kaupungin hallinnossa ja taloudessa oma tulosalue. Tulosalueen käyttötalous oli noin 1,8 milj. markkaa kaupungin talousarvion noin 248 milj. markasta. Lääninoikeus katsoi museonjohtajan vaalikelpoiseksi, koska museotoimi oli valtuuston taloudellisen päätöksenteon kannalta suhteellisen vähäinen ja muodosti pienen tehtäväkokonaisuuden kaupungin organisaatiossa. KHO kumosi lääninoikeuden päätöksen ja katsoi, ettei museonjohtaja ollut vaalikelpoinen valtuustoon. Museon johtosäännön ja kaupungin hallintosäännön mukaan museotoimen ja sen hallinnon johtaminen sekä kehittäminen oli kokonaan museotoimen johtokunnan vastuulla ja muodosti tulosalueen lautakuntien tavoin. Kaupungin hallintosäännössä johtokunta oli tulosalueesta vastaavana toimielimenä rinnastettu lautakuntiin. Museonjohtaja oli johtokunnan esittelijä ja samassa asemassa kuin muut johtavassa asemassa olevat henkilöt muilla tulosalueilla. Museolaitoksen merkitys kaupungissa ei ollut vähäinen. Museon johtaja ei tehtäväalueen johtavana viranhaltijana ollut vaalikelpoinen valtuustoon.

Lautakuntien tehtäväalueilla esimerkiksi yleiskaava- ja asemakaavapäällikkö, rakennustarkastaja, kunnanrakennusmestari, kunnanarkkitehti, ympäristönsuojelusihteeri, talouspäällikkö, hallintopäällikkö, kulttuurijohtaja tai -sihteeri, liikuntajohtaja tai -sihteeri, nuorisosihteeri ja maataloussihteeri eivät yleensä ole vaalikelpoisia valtuustoon.

KHO 28.9.2005 T 2471: Kunnan luottamushenkilöorganisaation muodostivat valtuusto, kunnanhallitus sekä sosiaalitoimen, teknisen toimen, sivistystoimen ja yleishallinnon päävastuualueella toimivat lautakunnat. Sivistystoimen päävastuualueella oli koululautakunta ja vapaa-ajanlautakunta. Vapaa-ajanlautakunnan tehtäväalueena oli nuoriso-, liikunta- ja kulttuuritoimen edistäminen, tukeminen ja järjestäminen, kotiseututoimi ja museotoimi sekä kirjastopalveluiden järjestäminen. Lautakunnan esittelijänä toimi nuoriso- ja liikuntatoimen osalta vapaa-aikasihteeri sekä kirjasto- ja kulttuuritoimen osalta kirjastosihteeri. Esittelijät toimivat toisen varahenkilönä. Henkilöstöorganisaatiossa sivistystoimen päävastuualueella toimi toimistopäällikkönä koulutoimensihtööri, vapaa-aikatoimiston päällikkönä vapaa-aikasihteeri ja kirjastotoimiston päällikkönä **kirjastosihteeri**. Kirjastosihteerillä ei ollut alaisia. Kirjastosihteeri vastasi vapaa-aikalautakunnan tehtäväalueeseen kuuluvasta kirjasto- ja kulttuuritoimen tehtäväkokonaisuudesta suoraan lautakunnalle olematta toisen viranhaltijan alainen. Hän toimi myös lautakunnan toisena esittelijänä. Vaikka kirjastosihteerillä ei ollut henkilöstöorganisaatiossa alaisia, hänen asemansa sivistystoimen organisaatiossa oli sellainen, että hän toimi lautakunnan tehtäväalueen johtavassa tehtävässä eikä ollut KuntaL 34.1 §:n 2 kohdan nojalla vaalikelpoinen valtuutetuksi.

KHO 28.9.2005 T 2472: Liikuntasihteeri toimi kaupungin vapaa-ajan lautakunnan tehtäväalueilla vapaa-aikakeskuksen ja liikuntatoimen tulosalueilla. Lautakunnan tehtäväalueen johtajana oli sivistystoimenjohtaja. Liikuntasihteeri oli vapaa-aikakeskuksen sekä liikunta- ja ulkoalueiden hoidosta vastaavien työntekijöiden esimies. Liikuntatoimen ja vapaa-aikakeskuksen käyttötalousmenot olivat alle kaksi prosenttia kaupungin kaikista käyttötalousmenoista, mutta noin 85 prosenttia vapaa-ajan lautakunnan tehtäväalueen käyttömenoista. Liikuntasihteeriä oli tehtäviensä puolesta pidettävä liikuntatoimen tehtäväalueesta vastuussa olevana viranhaltijana siitäkin huolimatta, että hänen esimiehensä sivistystoimenjohtaja toimi vapaa-ajan lautakunnan esittelijänä. Kun myöskään vapaa-aikakeskuksen ja liikuntatoimen tulosityksikön tehtäviä ei voitu pitää kaupungin kannalta vähäisinä, liikuntasihteeri toimi lautakunnan johtavaan tehtävään rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä eikä ollut KuntaL 34.1 §:n 2 kohdan nojalla vaalikelpoinen valtuutetuksi.

Maataloussihteerien ja vastaavien, palopäällikön sekä kaupungineläinlääkärin kohdalla merkitystä vaalikelpoisuuden arvioinnissa annettiin myös sille, että heidän tehtäviinsä kuului julkisen vallan käyttäminen. Vaikka maaseutuasiamiehen (KHO 1997:118) ja palopäällikön (KHO 31.10.1997 T 2752) organisatorista asemaa oli ennen vaaleja muutettu niin, että esittelytehtävät oli poistettu, heidän tosiasialliset tehtävänsä katsottiin sellaisiksi, etteivät he olleet vaalikelpoisia valtuustoon.

KHO 1997:118: Elinkeinlautakunnan tehtäväalue, elinkeinotoimi, muodosti yhden kunnan viidestä päävastuualueesta. Lautakunnan apuna toimi maaseutujohtokunta, jonka vastuualue jakautui lomatoimen vastuualueeseen, jonka esimiehenä oli lomasihteerit, ja maatalouspalvelujen vastuualueeseen, jonka esimiehenä toimi maaseutuasiamies. Molemmat toimivat esittelijöinä maaseutujohtokunnassa. Vastuualueet yhdistettiin ja lomasihteerit määrättiin esittelijäksi sekä maaseutuasiamiehen esimieheksi ja heidän toimenkuviaan muutettiin vastaavasti. Toimenkuvien mukaan molemmat toimivat kuitenkin kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisena, jonka tehtäviin kuului muun muassa maaseutuelinkeinojen tuki-, korvaus- ja avustushakemusten ratkaiseminen niihin liittyvine valvontatehtävineen, ja molemmilla oli myös itsenäistä ratkaisuvalltaa. Vuonna 1996 kunnassa myönnettiin EU-tukea 881 maatilalle 551 milj. markkaa ja vuonna 1995 kunnan verotettava tulo oli noin 690 milj. markkaa, josta maatalouden osuus oli noin 64 milj. markkaa. Kunnan omiin tehtäviin kuulumattomat tukitehtävät muodostivat kokonaisuuden, jota kunnan talouden ja toiminnan kannalta ei voitu pitää vähäisenä. Vaikka vastuualuejakoa ja maaseutuasiamiehen tehtäviä oli muutettu, hänen katsottiin tosiasiallisesti toimivan myös julkista valtaa käyttävänä kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisena lautakunnan johtavaan tehtävään rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä. **Maaseutuasiamies** ei ollut vaalikelpoinen valtuutetuksi. Samoin KHO 30.10.1997 T 2752 (**maataloussihteerit**), T 2753 (**maaseutusihteerit**), T 2754 (**maataloussihteerit**) ja T 2755 (**maaseutupäällikkö**), joissa kaikissa kyseinen viranhaltija toimi oman toimialansa asioissa lautakunnan esittelijänä.

Toisin kuitenkin **KHO 15.5.2001 T 1138:** Tornion kaupunginhallituksen alaisena toimii yhdeksän palvelualueita, joista yksi oli keskushallintopalvelujen palvelualue. Tämä jakaantui hallinto- ja kehittämispalvelujen sekä talouspalvelujen tulosalueisiin. Maataloustoimisto, jonka esimiehenä maataloussihteerit työskenteli, oli hallinto- ja kehittämispalvelujen tulosalueen alainen tulosityksikkö. Maataloussihteerin esimiehenä toimi suunnittelupäällikkö. Maataloussihteerit ei toiminut esittelijänä. Maataloussihteerin työtehtäviin kuului muun ohella EU-tukien myöntäminen maatalousyrittäjille ministeriön antamien ohjeiden mukaisesti ja sen valvonnassa, lomituspäätöksiin liittyvä neuvonta ja päätöksenteko. EU-tuet eivät ole kunnan talousarvioon budjetoituja varoja, vaan ne myönnetään valtion varoista. Maatalouden kehittämiseen kaupungin talousarvioon vuosittain varatusta määrärahasta maataloussihteerit myönsi avustuksia annettujen ohjeiden mukaisesti. Maatalouspalvelujen käyttötalouden menot olivat kaupungin talousarviossa noin 1,3 %. Kun otettiin huomioon maataloussihteerin asema kaupungin organisaatiossa ja hänen tehtävänsä sekä se, että maataloustoimiston tulosityksikön tehtäviä voitiin Tornion kaupungin talouden ja toiminnan kannalta pitää vähäisinä, maataloussihteerit ei vastannut sillä tavoin itsenäisesti tehtäväalueestaan, että hänen voitiin katsoa olevan KuntaL 34.1 §:n 2 kohdassa tarkoitettuna tavalla kunnanhallituksen tai lautakunnan tehtäväalueen johtavassa tehtävässä tai sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä. **Maataloussihteerit** oli vaalikelpoinen Tornion kaupunginvaltuustoon.

KHO 5.5.2014 T 1476: **maaseutupäällikkö** oli vaalikelpoinen Sallan kunnanvaltuustoon. Valtuustokauden alusta muodostettiin maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue, ja a.o. maaseutupäällikkö oli maataloustukien maksatustehtävissä Kemijärven kaupungin työnjohtajan alainen. Sallan kunta vastasi yhteistoimintajärjestelyissä Itä-Lapin kuntien maatalousyrittäjien lomituspäätöksistä. Pienetköt vastuut lomituspäätöksissä eivät tuoneet hänelle sellaista johtavaan tehtävään rinnastettavaa asemaa, että se olisi vaikuttanut vaalikelpoisuuteen

KHO 1997:116: Hallintosäännön mukaan kunnan toiminnot oli jaettu kuuteen vastuualueeseen. Ympäristölautakunnan tehtäväalue muodostui ympäristötoimen vastuualueesta, jonka yhtenä palveluyksikkönä oli palo- ja pelastustoimi. Palveluyksikön vastuuhenkilönä oli **palopäällikkö**. Ympäristölautakunta oli palopäällikön pyynnöstä siirtänyt tälle kuuluneet palo- ja pelastustoimeen, väestönsuojeluun ja öljyvahinkojen torjuntaan liittyvät esittelytehtävät palopäällikön esimiehenä toimivalle ympäristöjohtajalle. Palo- ja pelastustoimi muodosti lautakunnan tehtäväalueella tehtäväkokonaisuuden, joka ei merkitykseltään ollut kunnan kannalta vähäinen ja josta palopäällikkö oli vastuussa siitä huolimatta, että esittelytehtävät oli siirretty häneltä pois. Palopäällikkö oli lautakunnan tehtäväalueen johtavaan tehtävään rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä. Asiaa arvioitaessa vaikutusta oli myös sillä, että palopäällikön toimivaltaan kuului julkisen vallan käyttöä. Palopäällikkö ei ollut vaalikelpoinen valtuutetuksi.

KHO 31.10.1997 T 2752: Palopäällikkö vastasi ympäristölautakunnan tehtäväalueella palo- ja pelastustoimen sekä väestönsuojelun käsittävästä tehtäväkokonaisuudesta suoraan lautakunnalle ja oli näissä asioissa lautakunnan esittelijä. Henkilöstöorganisaatiossa palopäällikkö oli teknisen osaston osastopäällikkönä toimivan kunnaninsinöörin alainen. Kun lisäksi otettiin huomioon palopäällikön tehtävien luonne ja merkitys kunnan kannalta, hänen katsottiin toimivan lautakunnan tehtäväalueen johtavassa tehtävässä. Palopäällikkö ei ollut vaalikelpoinen valtuutetuksi.

KHO 1997:40: Kaupungin johtava hygieenikko, **1. kaupungineläinlääkäri**, joka toimi terveysviraston valvontaosaston osastopäällikkönä ja terveyslautakunnan esittelijänä, oli asemansa ja useiden tehtäviensä sekä julkisen vallan käytön vuoksi johtavaan tehtävään rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä eikä ollut vaalikelpoinen valtuutetuksi.

Kun vanhustyönjohtajan vastuulle kuuluivat lähinnä vanhainkodin eli yksittäisen laitoksen johtotehtävät, hänet katsottiin virkanimikkeestä huolimatta vaalikelpoiseksi valtuustoon. Kun vastuulla oli kunnan vanhustyön johtaminen ja kehittäminen kokonaisuudessaan, vanhustyöstä vastaava viranhaltija ei ollut vaalikelpoinen.

KHO 1997:120: Sosiaali- ja terveystoimen kolmesta vastuualueesta keskitettyjen palvelujen vastuualue vastasi väestön keskitetysti hoidettavien sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä. Vastuualue jakautui sosiaalipalvelujen ja terveyspalvelujen alavastuualueisiin. Sosiaalipalvelujen alavastuualuetta johti sosiaalipalvelupäällikkö ja se jakautui edelleen alavastuualueiksi, joita muiden ohessa olivat Koukkuniemen vanhainkoti ja ostopalvelusopimuksen kaupungin kanssa tehneet yksityiset vanhainkodit. Koukkuniemen **vanhainkodin johtaja** ei esitellyt eikä valmistellut asioita sosiaali- ja terveyslautakunnan päätettäväksi eikä edellä kuvatuissa oloissa ollut lautakunnan tehtäväalueen johtavassa tai siihen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä. Näin ollen hän oli vaalikelpoinen valtuustoon.

KHO 30.10.1997 T 2757: Kunnan sosiaalitoimen päävastuualueeseen kuuluivat sosiaalihuolto, terveydenhuolto, ja holhousasiat. Päävastuu-alueella toimivat perusturvalautakunta ja holhouslautakunta. Sosiaaliosasto oli yksi henkilöstöorganisaation viidestä osastosta. Osaston alaisuuteen kuuluivat sosiaalitoimisto, kotipalvelu, päiväkotitoiminta, perhepäivähoito, toimintakeskus ja vanhainkoti-palvelutalo-päiväkeskus. Perusturvalautakunnan esittelijä oli sosiaalijohtaja. **Vanhustyönjohtaja** toimi sosiaalijohtajan alaisuudessa ja johti vanhustyötä vanhainkodissa ja palvelutalossa sekä niihin liittyvissä toiminnoissa. Vanhustyönjohtajan välittömiä alaisia olivat vanhainkodin ja palvelutalon henkilöstö. Kun vanhustyönjohtaja ei toiminut esittelijänä perusturvalautakunnassa ja kun otettiin huomioon hänen muut tehtävänsä, hän ei vastannut sillä tavoin itsenäisesti tehtäväalueestaan, että hänen olisi voitu katsoa olevan lautakunnan johtavaan tehtävään rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä ja hän oli siten vaalikelpoinen valtuustoon.

KHO 2001:27: Henkilö toimi sosiaalilautakunnan alaisuudessa vastuuyksikön esimiehenä ja sosiaaliosastoon kuuluvan palvelukeskuksen johtajana. Keskukseen kuuluivat vanhainkoti ja vanhusten, vammaisten ja dementikkojen palveluasunnot. Sosiaalijohtaja toimi sosiaaliosaston päällikkönä ja oli palvelukeskuksen johtajan esimies sekä lautakunnan esittelijä. Kun otettiin huomioon **palvelukeskuksen johtajan** asema kaupungin organisaatiossa ja hänen tehtävänsä, hän ei vastannut sillä tavalla itsenäisesti tehtäväalueestaan, että hänen voitiin katsoa olevan KuntaL 34.1 §:n 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla kunnanhallituksen tai lautakunnan tehtäväalueen johtavassa tehtävässä tai sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä. Palvelukeskuksen johtaja oli siten vaalikelpoinen valtuustoon.

KHO 18.11.2005 T 3008: Vastaava sairaanhoitaja toimi perusturvalautakunnan alaisuudessa vanhustyön vastuualueen esimiehenä. Vastuualueeseen kuuluivat palvelukeskus kioskineen, vanhusten asumispalvelut, päivätoiminta ja kuntoutus sekä perusturvan ruokahuolto. Perusturvajohtaja toimi osaston päällikkönä ja vastaavan sairaanhoitajan esimiehenä. Vastaava sairaanhoitaja ei toiminut esittelijänä ja hänen vastuualueensa osuus sosiaali- ja terveydenhuollon määrärahoista ei ollut suuri ja virkaan kuuluneet taloudelliset ja muut hallinnolliset toimivaltuudet olivat rajoitetut. Vastuualue ei käsittänyt vanhustyön kaikkien sektoreiden kokonaisvaltaista johtamista ja tehtävissä korostui palvelukeskuksessa tapahtuva hoitotyön johtaminen. Kun otettiin huomioon vastaavan sairaanhoitajan asema kaupungin organisaatiossa, hän ei vastannut sillä tavoin itsenäisesti tehtäväalueestaan, että hänen olisi voitu katsoa olevan KuntaL 34.1 §:n 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla lautakunnan tehtäväalueen johtavassa tehtävässä tai sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä. Vastaava sairaanhoitaja oli vaalikelpoinen valtuustoon.

KHO 28.9.2005 T 2473: X toimi sosiaali- ja terveystalouden alaisuudessa **vanhustyönjohtajan** virassa. Kunnassa oli sosiaalijohtaja, joka toimi lautakunnan alaisuudessa sosiaali- ja terveystoimen toimialan johtajana ja vanhustyönjohtajan esimiehenä. Vanhustyönjohtaja ei toiminut esittelijänä, vaan tämä tehtävä kuului sosiaalijohtajalle. Vanhustyönjohtajan vastuualueeseen kuuluivat H:n vanhainkodin toiminnan johtaminen sekä kunnan koko vanhustyön johtaminen ja kehittäminen. Tehtävän painopiste oli hallinnollinen. Vanhustyön vastuualueen talousarvion määrärahat ja henkilöstö olivat huomattavat sekä määrällisesti tarkastellen että myös suhteellisenä osuutena kunnan sosiaali- ja terveystoimesta. Kun lisäksi otettiin huomioon vanhustyönjohtajan ratkaisultaan kuuluvat asiat, X:n oli katsottava toimivan lautakunnan tehtäväalueen johtavaan tehtävään rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä eikä hän näin ollen ollut KuntaL 34.1 §:n 2 kohdan nojalla vaalikelpoinen valtuutetuksi,

Apulaisasemakaava-arkkitehti sekä vesilaitoksen toimistoinsinööri, joka hoiti oman toimensa ohella myös talotoimen kunnossapitopäällikön virkaa, katsottiin kumpikin vaalikelpoisiksi valtuustoon. Erityistä merkitystä annettiin arkkitehdin organisatoriselle asemalle projektitehtävissä, joissa hänellä ei ollut esimerkiksi omia määrärahoja käytettävissään. Toimistoinsinöörin kohdalla oli nähtävästi ratkaisevaa hänen johtamiensa tehtävien luonne (kiinteistöjen hoito, siivous), vaikka hän oli näiden asioiden esittelijä lautakunnassa. Myös tehtävien taloudelliselle ja muulle merkitykselle Turun kokoisessa kaupungissa annettiin merkitystä.

KHO 1997:115: Turun kaupungin kiinteistö- ja rakennustoimen kaavoitusosaston **apulaisasemakaava-arkkitehti** toimi osastopäällikkönä olleen kaavoitusarkkitehdin alaisena ja tämä puolestaan kiinteistö- ja rakennustoimenjohtajan alaisena. Apulaisasemakaava-arkkitehti, joka oli lautakunnan päätöksellä määritelty johtavassa asemassa olevaksi henkilöksi lautakunnan alaisessa organisaatiossa, oli määrätty yleiskaavoituksen ja lähiöiden perusparantamista käsittelevään projektiryhmään. Apulaisasemakaava-arkkitehti ei toiminut lautakunnan esittelijänä eikä hänellä ollut käytössään määrärahoja tai tulojenkeräämistavoitetta. Apulaisasemakaava-arkkitehti oli vaalikelpoinen valtuutetuksi.

Nettobudjetoidun liikelaitoksen, vesilaitoksen, pääasiassa muille kaupungin laitoksille tilaustöitä suorittavan tilaustyöyksikön päällikkönä toiminut **toimistoinsinööri hoiti oman virkansa ohella** kiinteistö- ja rakennustoimen talotoimen avoinna olevaa **kunnossapitopäällikön** virkaa. Tilaustyö -tulosityksikössä oli toimistoinsinöörin lisäksi yksi viranhaltija ja 42 työntekijää ja menojen loppusumma oli noin 20 milj. markkaa. Vesilaitoksen toimitusjohtaja tai hänen määräämänsä henkilö esitteli asiat vesilaitoksen johtokunnalle, jona toimi kiinteistö- ja rakennustoimen lautakunta. Talotoimen kiinteistöjen hoito -tulosityksikkö huolehti kaupungin talonrakennus- ja kiinteistötoiminnassa tarvittavien kiinteistönhoitopalvelujen tuottamisesta. Tulosityksikön päällikkönä toimi kunnossapitopäällikkö, joka esitteli omaa yksikköään koskevat asiat lautakunnassa. Tulosityksikössä toimi erillisenä nettobudjetoituna yksikkönä siivouspäällikön johtama siivousyksikkö. Kiinteistöjen hoito -tulosityksikön palveluksessa oli 42 henkilöä, joista 14 oli sivutoimisia ja menot olivat noin 16,9 milj. markkaa. Siivousyksikön palveluksessa oli vakinaisesti 265 henkilöä ja sijaisia noin 40 ja menot olivat 36 milj. markkaa. Turun kaupungin palveluksessa oli vakinaisesti lähes 13 000 henkilöä ja kaupungin menojen loppusumma oli noin 4,4 miljardia markkaa. Kun otettiin huomioon toimistoinsinööri/kunnossapitopäällikön asema lautakunnan alaisessa organisaatiossa sekä hänen johtamiensa tulosityksiköiden tehtävien luonne ja merkitys kaupungin koko hallinnon ja talouden kannalta, hän oli vaalikelpoinen valtuustoon. Äänestys 3–2.

Kunnan liikelaitosten (esim. energia-, vesi- ja viemäri-, sähkö-, liikenne- ja satamalaitos) johtajat vastaavat kunnanhallituksen tai lautakunnan tehtäväalueella itsenäisestä tehtäväkokonaisuudesta. Organisoitavasta riippumatta kunnan liikelaitoksen johtajan asema ja tehtävät ovat sellaisia, että hän hoitaa johtavaan tehtävään rinnastettavaa vastuullista tehtävää, eikä ole vaalikelpoinen valtuustoon.

KHO 1997:120 Henkilö oli kaupungin liikelaitoksena toimivan **sähkölaitoksen asennustarkastaja** sähkönmyynti -toimintayksikössä. Hänen tehtäviinsä kuului mm. asiakkaiden tekninen neuvonta eikä hänellä ollut itsenäistä päätösvaltaa. Asennustarkastaja ei ollut lautakunnan tehtäväalueen johtavassa tai siihen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä toimiva henkilö ja oli vaalikelpoinen valtuustoon.

Kunnallisen yhteisön ja säätiön palveluksessa olevat (72 §:n 1 mom. 3 kohta)

Kunnan tehtäviä hoitavat myös kunnan varsinaiseen organisaatioon kuulumattomat yhteisöt ja säätiöt, jotka kuitenkin kuuluvat kuntakonserniin. Vaalikelpoisuusrajoitusten periaatteena on, että se millä tavoin kunta on organisoinut tehtäviensä hoidon, ei saa vaikuttaa vaalikelpoisuuteen. Tämän vuoksi rajoitukset voivat kunnan oman henkilöstön ohella koskea **kunnan määräysvallassa** olevan eli kuntakonserniin kuuluvan yhteisön ja säätiön työntekijöitä. Vaalikelpoisuuden rajoitusta sovelletaan kuitenkin vain, jos molemmat seuraavat edellytykset täyttyvät:

yhteisö tai säätiö kuuluu kuntakonserniin ja

yhteisön tai säätiön palveluksessa oleva henkilö voidaan asemaltaan rinnastaa säännöksessä tarkoitettuihin kunnan johtohenkilöihin.

Vaalikelpoisuuden rajoitukset koskevat johtohenkilöitä vain sellaisessa yhteisössä tai säätiössä, jossa kunnalla on määräysvalta. Tällaiset yhteisöt ovat useimmiten osakeyhtiöitä. Kuntalain 6 §:ssä määritellään kuntakonserni [kirjanpitolain \(1336/1997\)](#) konsernimääritelmän mukaisesti. Kunnalla on määräysvalta yhteisössä tai säätiössä, jos kirjanpitolain 1 luvun 5 §:n edellytykset täyttyvät.

Säännös ei koske yhteisöjä, joissa kunnalla ei ole edellä kuvattua määräämisvaltaa. Esimerkiksi terveystalouksien tuottavan yksityisen osakeyhtiön toimitusjohtaja on vaalikelpoinen valtuustoon, vaikka kunta on tehnyt yhtiön kanssa sopimuksen palvelujen ostamisesta. Kuntayhtymästä säädetään 4 kohdassa erikseen.

Yhteisön tai säätiön palveluksessa olevan henkilön on oltava asemaltaan rinnastettavissa kunnan palveluksessa olevaan kunnanhallituksen tai lautakunnan tehtäväalueen johtavassa tehtävässä tai sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä toimivaan henkilöön.

On arvioitava yhteisön tai säätiön hoitaman tehtäväkokonaisuuden taloudellista ja muuta merkitystä kunnan toiminnassa. Jos merkitys on vähäinen, yhteisön johtohenkilö ei ole rinnastettavissa kunnanhallituksen tai lautakunnan tehtäväalueen johtavaan viranhaltijaan. Esimerkiksi yksittäisen kiinteistöosakeyhtiön hoitamat tehtävät eivät yleensä johda vaalikelpoisuusrajoituksen soveltamiseen. Kunnan koolla on merkitystä säännöksen soveltamisessa, sillä pienessä kunnassa yksittäisen yhteisön asema on merkittävämpi kuin suuressa kunnassa.

Yhteisöä tai säätiötä johtavan henkilön lisäksi rajoitus koskee myös sellaista muuta henkilöä, joka yhteisössä tai säätiössä vastaa tietystä tehtäväkokonaisuudesta. Toimitusjohtajan tai vastaavan lisäksi vaalikelpoisia valtuustoon eivät ole esimerkiksi yhteisön hallinnosta vastaava hallintojohtaja ja taloudesta vastaava talousjohtaja. Tulkinta-apua voidaan hakea vertaamalla tilannetta siihen, että kunta hoitaisi yhteisön tehtävät omassa organisaatiossaan: mikä olisi yhteisön toimihenkilön asema kunnan organisaatiossa ja aiheuttaisiko asema silloin vaalikelpoisuuden puuttumisen.

Ratkaisuissa KHO 1997 115, 117 ja 120 arvioitavana oli kolmen suuren kaupungin *asuntotoimen organisointitapa ja sen vaikutus kunnan määräämisvallassa olevien yhteisöjen johtohenkilöiden vaalikelpoisuuteen*. Kaikissa kaupungeissa osa vuokra-asuntotuotannosta ja asuntojen vuokrauksesta oli annettu kaupungin määräämisvallassa olevien yhtiöiden tai säätiöiden hoidettavaksi. Pääpaino johtohenkilöiden vaalikelpoisuuden arvioinnissa annettiin yhteisön hoitamalle osuudelle kaupungin koko asuntotoimessa ja ennen kaikkea vuokra-asuntotoimessa. Yli 50 %:n osuuden (Kuopio) KHO katsoi niin olennaiseksi, että se vastasi lautakunnan hoitamaa tehtäväkokonaisuutta. Yhtiön toimitusjohtajaa ei pidetty vaalikelpoisena. Tampereella ja Turussa yksittäisen yhteisön asema ei ollut näin merkittävä ja niiden johtohenkilöt katsottiin vaalikelpoisiksi.

KHO 1997:117: *Kuopion kaupungin asuntotoimi oli järjestetty siten, että keskushallinnossa oli asuntotoimisto. Asunnonvuokraustoiminta oli jaettu siten, että kaupungin määräämisvallassa olevan NK Oy:n hallinnassa oli noin 5 086 asuntoa ja useiden muiden samassa asemassa olevien kaupungin vuokra-asuntoyhteisöjen hallinnassa noin 2 228 asuntoa. NK Oy:n tuotot olivat 84,6 miljoonaa markkaa ja taseen loppusumma 715,7 miljoonaa markkaa. Kaupungissa eri omistajilla oli kaikkiaan 9 714 aravavuokra-asuntoa. NK Oy:llä oli toimintansa laajuuden, hallitsemiensa asuntojen ja vuokratulojen perusteella niin olennainen osa kaupungin asuntotoimen alasta, että sen oli katsottava vastaavan lautakunnan tehtäväalueelle kuuluvasta tehtäväkokonaisuudesta. **NK Oy:n toimitusjohtaja** oli siten asemansa vuoksi rinnastettava kunnan palveluksessa olevaan vastuullisessa tehtävässä toimivaan henkilöön, joka ei ollut vaalikelpoinen valtuutetuksi.*

KHO 1997:120: *Tampereen kaupungin asuntotoimen yksikön hallinnassa oli noin 1 900 kaupungin omistamaa tai vuokraamaa asuntoa, joiden vuokratulot olivat noin 23 milj. markkaa. Kaupungin määräämisvallassa olevan sosiaalista vuokraustoimintaa harjoittavan Tampereen vuokratalosäätiön hallinnassa oli noin 5 160 asuntoa, joiden vuokratulot olivat noin 108 milj. markkaa. Kaupungin määräämisvallassa olevan vanhusten asunnonvuokrausta harjoittavan Kotilinnasäätiön hallinnassa puolestaan oli noin 1 500 asuntoa ja vuokratulot olivat noin 15 milj. markkaa. Näiden säätiöiden ohella kaupunki oli ainoana tai pääosakkaana useissa vuokrataloyhteisöissä ja osallistui lisäksi asunnon vuokraustoiminnan hallinnointiin Tampereen seudun opiskelijoiden asuntosäätiön toimielimissä. Kaupunki oli siten hajauttanut asunnonvuokraustoimintansa paitsi sanottuun kahteen säätiöön myös kaupungin oman asuntotoimen ja useiden muiden vuokra-asunto-yhteisöjen kesken. Tampereen vuokratalosäätiön tehtävät ja Kotilinnasäätiön tehtävät eivät muodostaneet niin merkittävää osaa kaupungin koko asuntotoimesta, että niistä kumpikaan muodostaisi kaupunginhallituksen tai lautakunnan tehtäväaluetta tai sellaiseen kuuluvaa tehtäväkokonaisuutta. Tampereen **vuokratalosäätiön talouspäällikköä** ja **Kotilinnasäätiön toiminnanjohtajaa** ei siten myöskään voitu asemaltaan rinnastaa kunnan palveluksessa olevaan henkilöön, joka toimii kunnanhallituksen tai lautakunnan tehtäväalueen johtavassa tehtävässä tai sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä. Talouspäällikkö ja toiminnanjohtaja olivat vaalikelpoisia valtuustoon.*

KHO 1997:115: *Turun kaupungin määräämisvallassa olevan säätiön tarkoituksena oli huolehtia peruskoulun jälkeisissä oppilaitoksissa opiskelevien ja opintojaan jatkavien vuokra-asuntojen saannista. Lisäksi säätiön tehtävänä oli huolehtia valmistuneiden ja muiden nuorten sekä ulkomaalaisten opiskelijoiden ja tutkijoiden vuokra-asuntojen ja asumisoikeusasuntojen saannista. Säätiöllä oli noin 3 760 huoneistoa ja liikevaihto oli noin 65 milj. markkaa. Säätiön palveluksessa oli 39 henkilöä ja pitkäaikaisista lainoista noin 17 % oli kaupungilta. Säätiön hoitama tehtäväkokonaisuus ei vastannut lautakunnan hoitamaa tehtäväkokonaisuutta, kun otettiin huomioon säätiön toiminnan luonne ja laajuus sekä kaupungin yksin hallitseman vuokra-asuntotoiminnan laajuus. **Säätiön toimitusjohtaja** oli vaalikelpoinen valtuustoon.*

Alla olevissa ratkaisuisa merkitystä annettiin yhteisöjen asemalle kunnan energiahuollossa sekä toiminnan laajuudelle ja merkitykselle koko kunnan hallinnossa ja taloudessa. Kun yhteisö vastasi energiahuollosta kokonaisuudessaan ja yhteisön toiminta oli volyymiltaan kunnan oloissa merkittävää ja rinnastettavissa lautakunnan hoitamaan tehtäväkokonaisuuteen, sen johtohenkilö ei ollut vaalikelpoinen (1997:119). Sen sijaan kunnan kokonaan omistaman kaukolämpöyhtiön toimitusjohtaja katsottiin vaalikelpoiseksi, kun yhtiö oli vain yksi monesta kunnan energiantuottajasta, eikä edes suurin (21.5.1997 T 1277). KHO kiinnitti huomiota myös siihen, mikä olisi asianomaisten johtohenkilöiden asema kunnan organisaatiossa, jos kunta hoitaisi tehtävää itse.

Ratkaisussa KHO 1997:120 ei niinkään arvioitu yhtiön asemaa kunnassa, vaan sitä, oliko asianomainen henkilö lain tarkoittamassa johtavassa tai siihen rinnastettavassa asemassa ao. yhtiössä. Toimitusjohtajan ja jätehuoltopäällikön alaisuudessa työskennelleen järjestelymestarin ei katsottu olleen tällaisessa asemassa.

KHO 1997:119: Kaupunki omisti 99,9 % Vaasan Sähkö Oy:n osakekannasta. Yhtiö myi Vaasassa sähköä ja lämpöä sekä sähköä kuuden muun kunnan alueella. Kaupunki oli keskittänyt sähkön ja lämmönjakelun määräämisvallassaan olevalle yhtiölle, jolla ei ollut kaupungissa kilpailijoita. Yhtiön liikevaihto oli 252 miljoonaa markkaa ja sen palveluksessa oli 204 henkilöä. Vaasan Sähkö Oy:n toiminta oli rinnastettavissa kunnanhallituksen tai lautakunnan tehtäväalueen toimintoihin. Yhtiön hallinto- ja talousosastoa johtava **hallintopäällikkö** rinnastettiin asemansa puolesta kunnan palveluksessa olevaan henkilöön, joka toimii lautakunnan tehtäväalueen johtavaan tehtävään rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä eikä hän sen vuoksi ollut vaalikelpoinen valtuutetuksi.

KHO 21.5.1997 T 1277: Kunta omisti Lämpöhuolto Oy:n koko osakekannan. Lämpöhuolto Oy oli yksi kunnassa lämpöenergiaa tuottavista yhteisöistä ja tuotti lämpöä kunnan eräille osa-alueille. Yhtiön liikevaihto oli noin 2 % kunnan toimintamenojen määrästä. Kun otettiin huomioon Lämpöhuolto Oy:n liikevaihdon määrä ja sen suhde kunnan toimintamenojen määrään sekä yhtiön toiminnan laajuus kunnassa, yhtiön toiminnan ei voitu katsoa vastaavan lautakunnan tehtäväaluetta. **Yhtiön toimitusjohtajaa** ei voitu rinnastaa tehtäväalueen johtavassa tehtävässä toimivaan henkilöön ja hän oli vaalikelpoinen valtuutetuksi. Lisäksi huomioon otettiin Lämpöhuolto Oy:öön verrattavissa olleen vesi- ja viemärlaitostoiminnan hallinnolliset järjestelyt kunnassa.

KHO 1997:120: Jätehuoltoyhtiön toimitusjohtajan alaisuudessa toimintojen teknisestä toteutuksesta vastasi jätehuoltopäällikkö, jonka alaisena työskenteli **järjestelymestari**. Järjestelymestarin hoidettaviin tehtäviin ei kuulunut merkittävää päätösvallan käyttöä kunnallishallintoon liittyvissä kysymyksissä eikä häntä asemaltaan voitu rinnastaa kunnan palveluksessa johtavassa tai siihen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä toimivaan henkilöön. Järjestelymestari oli vaalikelpoinen valtuustoon.

KHO:2009:57: A oli toiminut kunnan kokonaan omistaman ja sen määräämisvallassa olevan **elinkeinoyhtiön toimitusjohtajana**, mutta yhtiön hallitus oli vapauttanut hänet tästä tehtävästä kansanedustajan tehtävän nelivuotiskaudeksi. Kun tarkasteltiin vaalikelpoisuutta kunnanvaltuustoon, A:n palvelussuhde yhtiöön ei kuitenkaan ollut hänen itsensä tai yhtiön toimesta päättynyt niin, etteikö hänen asemansa olisi edelleen ollut sidoksissa yhtiöön. A oli edelleen asemaltaan rinnastettavissa lautakunnan tehtäväalueen johtavassa tehtävässä toimivaan henkilöön, eikä hän ollut vaalikelpoinen kunnanvaltuustoon.

Kuntayhtymän palveluksessa olevat (72 § 1 mom. 4 kohta)

Kuntayhtymä, jossa kunta on jäsen, on asetettu erityiseen asemaan. Kunnan määräävää asemaa kuntayhtymässä ei edellytetä, vaan riittää, että **kunta on kuntayhtymänjäsenkunta**. Kuntayhtymän palveluksessa olevat henkilöt, jotka asemaltaan voidaan rinnastaa kunnan johtohenkilöihin, eivät ole vaalikelpoisia jäsenkunnan valtuustoon. On huomattava, etteivät vaalikelpoisuusrajoitukset koske hyvinvointialueen palveluksessa olevia.

Tulkinta-apua kuntayhtymän viranhaltijan vaalikelpoisuuteen voidaan kuntakonsernin tavoin hakea vertaamalla tilannetta siihen, että kunta hoitaisi kuntayhtymän tehtäviä omassa organisaatiossaan. On arvioitava, mikä olisi kuntayhtymän viranhaltijan asema kunnan organisaatiossa ja aiheuttaisiko asema silloin vaalikelpoisuuden puuttumisen.

KHO 1997:39: Kuntayhtymän tehtävänä oli ylläpitää kahta keskiasteen ruotsinkielistä ammattioppilaitosta. Kuntayhtymän **talouspäällikön** tehtävänä oli esitellä talousasiat kuntayhtymän hallitukselle. Kun otettiin huomioon sivistystoimen hallinnollinen järjestely Porvoon kaupungissa, jossa sivistystoimea varten oli toimialajohtaja, jonka alaisuudessa olivat suomen- ja ruotsinkielisen koulutoimen johtajat, kuntayhtymän tehtävien kohdistuminen kahteen oppilaitokseen sekä talouspäällikön vastuun rajoittuminen talousasioihin, talouspäällikkö ei ollut asemaltaan rinnastettavissa kuntayhtymän jäsenkaupungin kaupunginhallituksen tai lautakunnan tehtäväalueen johtavassa tehtävässä eikä sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä toimivaan henkilöön. Talouspäällikkö oli vaalikelpoinen kaupunginvaltuustoon.

KHO 23.5.2001 T 1252: Kuntayhtymän toiminta oli jaettu kolmeen tulosalueeseen. **Johtavahoitaja** toimi yhden tulosalueen vastuuhenkilönä ja avohoidon tulosalueella hoitotyötä tekevän henkilöstön esimiehenä. Kun otettiin huomioon hänen ratkaisuvallassaan olevien asioiden laatu sekä se, että hänen esimiehenään toimi johtava lääkäri eikä hänellä ollut esittelyoikeutta yhtymähallituksessa, hän ei ollut asemaltaan rinnastettavissa kuntayhtymän jäsenkunnan kunnanhallituksen tai lautakunnan tehtäväalueen johtavassa tehtävässä eikä sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä toimivaan kunnan palveluksessa olevaan henkilöön. Johtava hoitaja oli vaalikelpoinen jäsenkunnan valtuustoon.

KHO 11.4.2005 T 812: Kun otettiin huomioon **hallintoylihoitajan** asema kuntayhtymän hallintojärjestelmässä, hänen tehtävänsä ja alaisensa hoitohenkilökunnan suuri määrä, sekä se, että hän toimi esittelijänä terveydenhoidon tehtäväaluetta ja alaistansa henkilökuntaa koskevissa asioissa, hallintoylihoitaja toimi kunnanhallituksen tai lautakunnan tehtäväalueen johtavaan tehtävään rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä. Valtuuston päätös oli, ottaen huomioon KuntaL 34.1 §:n 2 kohta ja 35.1 §, lainvastainen.

KHO 14.9.2005 T 2359: Y toimi sairaanhoitopiirin **talousjohtajana**. Sairaanhoitopiirin kuntayhtymän toiminta oli jaettu viiteen tulosalueeseen. Tulosalueet jakautuivat tulosityksiköihin sen mukaan, kun niistä päätetään vuosittain talousarvion yhteydessä. Toimisto- ja materiaalipalvelujen tulosityksikkö kuului tukipalvelujen tulosalueeseen, jonka johtajana toimi sairaanhoitopiirin johtaja, joka oli myös yhtymähallituksen ainoa esittelijä. Em. tulosityksikön johtaja oli talousjohtaja. Tulosityksikön henkilöstömäärä oli 27. Talousjohtaja toimi sairaanhoitopiirin johtajan alaisena. Talousjohtaja kuului kuntayhtymän johtoryhmään. Kun otettiin huomioon kuntayhtymän koko sekä toimisto- ja materiaalipalvelujen tehtävien luonne ja merkitys kuntayhtymän talouden kannalta, Y:tä voitiin asemaltaan verrata lautakunnan tehtäväalueen johtavaan tehtävään rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä olevaan kunnan palveluksessa olevaan henkilöön. Y ei siten, kun otettiin huomioon KuntaL 34.1 §:n 2 ja 4 kohdat, ollut vaalikelpoinen kuntayhtymän jäsenkunnan valtuustoon.

KHO 28.9.2005 T 2470: Kaupunginhallituksen jäseneksi oli Raahen kaupungissa valittu koulutuskuntayhtymän **talousjohtaja**. Kuntayhtymän tehtävänä oli jäsenkuntien puolesta järjestää laissa ammattikorkeakouluopinnoista, laissa ammatillisesta koulutuksesta ja laissa ammatillisesta aikuiskoulutuksesta säädettyä opetusta ja muuta palvelutoimintaa. tehtäviensä toteuttamiseksi kuntayhtymä ylläpiti oppilaitoksia tai osti koulutuspalveluja. Kuntayhtymä omisti ja hallitsi Raahen ammattioppilaitoksen, Ruukin maaseutuoppilaitoksen ja Lybeckerin käsi- ja taideteollisuusoppilaitoksen sekä voi ylläpitää opiskelija-asuntolaa ja olla osakkaana asuntolaa ylläpitävässä yhteisössä. Talousjohtaja ei toiminut yhtymähallituksessa esittelijänä. Hänellä oli hallituksen kokouksessa läsnäolo- ja puheoikeus ja hän kuului kuntayhtymän johtoryhmään. Hänellä oli eräin rajoituksin oikeus päättää tilapäislainoituksesta, kassavarojen tilapäisestä sijoittamisesta, irtaimen omaisuuden myynnistä ja hankinnoista ja hänellä oli alaistaan henkilöstöä koskevaa ratkaisovaltaa. Kun otettiin huomioon Raahen koulutuskuntayhtymän koko ja se, että kuntayhtymä vastasi Raahen alueella ammattikorkeakoulutuksesta sekä ammatillisesta koulutuksesta, sen johtavissa tehtävissä ja niihin rinnastettavissa tehtävissä olevat voitiin rinnastaa kunnan vastaaviin tehtäviin. Kun edelleen otettiin huomioon talousjohtajan tehtävien luonne ja merkitys kuntayhtymän kannalta, talousjohtajaa voitiin asemaltaan verrata lautakunnan tehtäväalueen johtavaan tehtävään rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä olevaan kunnan palveluksessa olevaan henkilöön. Talousjohtaja ei siten ollut vaalikelpoinen kuntayhtymän jäsenkunnan Raahen kaupunginhallitukseen.

Vastuukunnan palveluksessa olevan henkilöstön vaalikelpoisuus

Kunnat voivat kuntalain 51 ja 52 §:n nojalla sopia, että yksi kunta hoitaa muiden kuntien puolesta sopimuksessa määrätyt tehtävät. Tehtävää hoitavaa kuntaa kutsutaan vastuukunnaksi (aiemmin isäntäkunta). Muut sopijakunnat voivat sopimuksen nojalla valita edustajansa yhteiseen toimielimeen, joka vastaa tehtävän hoitamisesta. Yhteinen toimielin on vastuukunnan organisaatiossa ja tehtäviä hoitava henkilöstö on vastuukunnan palveluksessa. Yhteinen toimielin on yleensä lautakunta tai liikelaitoksen johtokunta.

Vaalikelpoisuutta rajoittavia säännöksiä tulkitaan suppeasti ja tiukasti sanamuotonsa mukaan. Kuntalain 72.1 §:n 2 kohdassa valtuutetun vaalikelpoisuutta rajoittaa palvelussuhde siihen kuntaan, jonka luottamustoimesta on kysymys. Vastuukunnan palveluksessa olevan henkilöstön vaalikelpoisuusrajoitukset koskevat vain vaalikelpoisuutta vastuukunnan valtuustoon. Yhteisen toimielimen tehtäväalueen johtava tai sellaiseen rinnastettava vastuullinen tehtävä ei siten rajoita vaalikelpoisuutta sopijakunnan valtuustoon. Sen sijaan em. tehtävässä oleva ei ole vaalikelpoinen vastuukunnan valtuustoon.

Vaalikelpoisuuden esteen poistuminen (72 § 2 mom.)

Edellä selostetut rajoitukset estävät henkilöä asettumasta ehdokkaaksi valtuustoon. Ehdokkaiden vaalikelpoisuus tarkistetaan vaalilain mukaisesti. Kuntalain 72 §:n 2 momentin mukaan henkilö on kuitenkin vaalikelpoinen, jos vaalikelpoisuuden este poistuu (ko. palvelussuhde päättyy) ennen kuin valtuutettujen toimikausi alkaa. Tästä on esitettävä selvitys viimeistään siinä vaiheessa, kun kunnan keskusvaalilautakunta tarkistaa ehdokkaiden vaalikelpoisuuden. Selvityksen on oltava sellainen, että keskusvaalilautakunta varmuudella voi todeta palvelussuhteen päättymisen ennen valtuutettujen toimikauden alkamista.

Oikeuskäytännössä on esimerkiksi katsottu, että virkasuhteen päättyminen ei ole varmuudella todettavissa, jos irtisanomispäätös ei ole lainvoimainen.

KHO 1997:78: Valtuusto päätti 12.12.1995 irtisanoa S:n kaupunginjohtajan virasta. Lääninoikeus kumosi 8.8.1996 valtuuston irtisanomispäätöksen. Kaupunginhallitus valitti lääninoikeuden päätöksestä edelleen KHO:een. Irtisanottu kaupunginjohtaja asettui puolueen valtuustoehdokkaaksi. Ehdokaslistojen yhdistelmää 27.9.1996 laadittaessa S oli ollut kaupunginjohtajan viran haltija, koska lääninoikeuden päätös ei ollut lainvoimainen kaupunginhallituksen valitettua siitä KHO:een. Tuolloin ei myöskään ollut varmuudella todettavissa, että S:n virkasuhde päättyisi ennen valtuutettujen toimikauden alkamista 1.1.1997. S oli siten ehdokaslistojen yhdistelmää laadittaessa ollut vaalikelvoton valtuutetuksi.

Vaalikelpoisuuden menettäminen (78 §)

Vaalikelpoisuuden menettämisestä säädetään kuntalain 78 §:ssä. Vaalikelpoisuuden menettäminen voi koskea vaalikelpoisuuden yleisiä (71 §) tai erityisiä (72 §) edellytyksiä. Yleensä henkilö itse ilmoittaa vaalikelpoisuutensa menetyksestä, mutta asiaan voidaan puuttua myös viran puolesta.

Valtuutettu voi menettää vaalikelpoisuutensa valtuustokauden aikana, jolloin hänen luottamustoimensa päättyy (kuntalaki 17.2 §). Valtuuston täytyy päätöksellään todeta valtuutetun luottamustoimi päättyneeksi vaalikelpoisuuden menettämisen johdosta. Toteamispäätös pannaan täytäntöön heti.

Jos valtuutetun on todettu menettäneen vaalikelpoisuutensa, valtuuston puheenjohtaja kutsuu hänen sijaansa jäljellä olevaksi toimikaudeksi asianomaisen vaaliliiton, puolueen tai yhteislistan järjestyksessä ensimmäisen varavaltuutetun (17 § 2 mom.).

Jos valtuutettu valitaan väliaikaisesti enintään kuuden kuukauden ajaksi hoitamaan tehtävää, joka aiheuttaisi vaalikelpoisuuden menettämisen, hän ei menetä vaalikelpoisuuttaan. Väliaikaisen palvelussuhteen kestäessä valtuutettu ei kuitenkaan saa hoitaa valtuutetun tointaan (kuntalaki 78.2 §). Säännös koskee valtuutettujen lisäksi myös muita luottamushenkilöitä.

SUOMEN KUNTALIITTO

Juha Myllymäki

lakiasiaintoimiston johtaja

Katriina Martikainen

juristi

Kuntaliiton asiantuntijat, jotka voivat kertoa lisää



Katriina Martikainen

Juristi

Lakiyksikkö, Hallintojuristit

Vastuualueet

kuntalaki ja yleinen kunnallisoikeus

päätöksenteko ja muutoksenhaku

julkisuus

kuntavaalit



Juha Myllymäki

Lakiasiaainjohtaja

Lakiyksikkö, Hallintojuristit

Vastuualueet

kuntalaki

rakenneuudistukset

hallinnon kehittämistehtävät

Page URL:

<https://www.kuntaliitto.fi/yleiskirjeet/2024/vaalikelpoisuus-valtuustoon>