

20.5.2024

EOAK/3260/2023

**Beslutsfattare: Biträdande justitieombudsman Maija Sakslin**

**Föredragande: Äldre justitieombudsmannasekreterare Päivi Lahtinen**

## **ANVÄNDNING AV KOMMUNVAPEN**

### **1 KLAGOMÅLET**

Klagande bad justitieombudsmannen undersöka kommuns förfarande. Den klagande är missnöjd över att ett visst bemötande som behandlats i kommunstyrelsen 2020 har antecknats som sekretessbelagt. Den klagande berättar att han begärde att kommunstyrelsens nuvarande ordförande ändrar ärendet, men att ordförande vägrade undersöka ärendet noggrannare.

Dessutom är den klagande missnöjd med att kommundirektören förbjöd användningen av kommunvapnet i samband med ett evenemang med motiveringen att den klagande var med och ordnade evenemanget och att kommundirektören var missnöjd med vad den klagande hade skrivit i tidskriften.

### **2 UTREDNING**

Med anledning av klagomålet mottogs kommundirektörs utredning och kommunstyrelsens utlåtande. Utredningen begärdes särskilt om på vilka grunder användningen av kommunvapnet var förbjudet. I kommunstyrelsens utlåtande konstateras bland annat följande.

Den sekretessbelagda skrivelse som avses i klagomålet hänför sig till ett ärende § 57 som behandlats av kommunstyrelsen den 9 mars 2020. Handlingen har antecknats som sekretessbelagd eftersom den innehåller uppgifter som enligt 24 § 1 mom. 32 punkten i offentlighetslagen är sekretessbelagda.

I fråga om användningen av kommunvapnet anges i utredningen att ingen formell ansökan om användning av kommunvapnet hade lämnats in trots kommundirektörens begäran. Det har inte heller fattats något beslut om förbud mot användning av vapnet, eftersom det inte finns grunder för detta. Kommundirektören har informerat kommunstyrelsen om händelsen den 22 maj 2023.

Kommundirektören berättar i sin egen utredning att hen den 24 mars 2023 tillfrågades om användningen av kommunvapnet i reklamen för ett Rompe-torg som en fotbollsförening skulle ordna.

Kommundirektören berättar att hen då har bett om en skriftlig ansökan om användning av vapnet. Ansökan lämnades dock inte in, men kommundirektören ombads senare godkänna bilden.

Kommundirektören berättar att hen deltagit i ett möte den 19 april 2023 om arrangemangen för evenemanget och meddelat att kommunen inte deltar som arrangör av evenemanget. Trots detta hade det i promemorian antecknats att kommunen är en samarbetspartner. Under detta möte fick kommundirektören veta att klaganden är med i arbetsgruppen för evenemanget.

Kommundirektören berättar att hen den 21 april 2023 har skickat ett meddelande där hen bad att anteckningen om att kommunen är medarrangör i evenemanget stryks ur mötesprotokollet.

Kommundirektören berättar att hen efter att ha bedömt händelsen på nytt ansåg det vara bäst att återkalla det tidigare tillståndet att använda kommunvapnet. Kommundirektören konstaterar att hen enligt bedömning i efterhand hade kunnat formulera sina e-postmeddelanden i ärendet noggrannare så att hens tankar tydligare framgår av meddelandet.

Enligt kommuns förvaltningsstadga § 27 har kommundirektören befogenhet att bevilja rätt att använda logo, kommunvapen och domännamn. I enlighet med det har skriftliga tjänstemannabeslut gjort på basen av anhållan till de organisationer som begärt om beslut i ärendet.

Enligt kommundirektören har inget beslut fattats om att förbjuda användningen av kommunvapnet och tillstånd för evenemanget i fråga har inte heller sökts. Enligt kommundirektören gjorde klaganden den 4 maj 2023 en anmälan till polisen om att kommundirektören hade dragit tillbaka tillståndet att använda kommunvapnet. Ingen förundersökning inleddes i ärendet.

### **3 AVGÖRANDE**

#### **3.1 Tillämpliga rättsnormer**

Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen (731/1999) ska all utövning av offentlig makt bygga på lag. I all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas.

Enligt 5 § 1 mom. i kommunallagen (410/2015) kan kommunen ha ett kommunvapen som godkänts av fullmäktige. Innan vapnet godkänns ska kommunen inhämta Riksarkivets utlåtande.

Enligt 5 § 2 mom. i kommunallagen övervakar kommunstyrelsen eller någon annan i förvaltningsstadgan förordnad kommunal myndighet användningen av vapnet.

Enligt 22 § 1 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (nedan offentlighetslagen) ska en myndighetshandling sekretessbeläggas, om det i denna lag eller någon annan lag föreskrivs eller en myndighet med stöd av lag har föreskrivit att den skall vara sekretessbelagd eller om handlingen innehåller uppgifter för vilka tystnadsplikt föreskrivs genom lag.

Enligt 24 § 1 mom. 32 punkten i offentlighetslagen är om inte något annat föreskrivs särskilt, följande myndighetshandlingar sekretessbelagda:

32) handlingar som innehåller uppgifter om en persons politiska övertygelse eller uppgifter om åsikter som personen har uttalat privat eller uppgifter om någons levnadssätt, deltagande i föreningsverksamhet eller fritidssysselsättningar, familjeliv eller andra med dem jämförbara personliga förhållanden, dock så att handlingar med uppgifter om en persons deltagande i ett politiskt eller något annat förtroendeuppdrag eller om hans kandidatur för ett sådant uppdrag samt om en persons deltagande i grundandet och registreringen av ett politiskt parti eller bildande av en valmansförening för val är offentliga.

### 3.2 Utvärdering

Enligt 22 § i offentlighetslagen ska en myndighetshandling sekretessbeläggas, om det föreskrivs att den ska vara sekretessbelagd. I 24 § i offentlighetslagen föreskrivs om sekretessbelagda myndighetshandlingar. På basis av den utredning som lämnats in till klagomålet har den handling som avses i klagomålet antecknats som sekretessbelagd med stöd av 24 § 1 mom. 32 punkten i offentlighetslagen.

Enligt vedertagen praxis tar justitieombudsmannen inte på basis av klagomålet ställning till grunden för handlingens sekretess, eftersom det i sista hand är möjligt att föra ärendet till domstol för avgörande på basis av ändringssökande, om den som begär handlingen inte får den handling hen önskar på basis av sekretess. På denna grund undersöks inte klagomålet ytterligare till denna del.

Enligt 5 § 2 mom. i kommunallagen övervakar kommunstyrelsen eller någon annan i förvaltningsstadgan förordnad kommunal myndighet användningen av vapnet. Enligt 27 § i kommuns förvaltningsstadga har kommundirektören till uppgift att bevilja rätt att använda logo, kommunvapen och domännamn.

I detaljmotiveringen till regeringens proposition med förslag till kommunallag (286/2014) konstateras följande i 5 §.

”Enligt 2 mom. övervakar kommunstyrelsen eller någon annan i förvaltningsstadgan förordnad kommunal myndighet användningen av vapnet. Enligt rättspraxis i anslutning till gällande lag (Åbo FD 8.6.2010) och justitiekanslers avgörandepraxis (27.8.2007 OKV 708/1/06) förutsätter kommunallagens bestämmelser inte att en enskild person eller en sammanslutning ansöker om kommunens tillstånd att använda kommunvapnet på sin egen webbplats eller i sin verksamhet. Kommunen har inte heller rätt att ingripa i hur aktörer utanför kommunen använder kommunvapnet eller rätt att förbjuda användningen av det.

Bestämmelser om kommunvapen finns utom i kommunallagen i varumärkeslagen (1964/7), i lagen om kollektivmärken (795/1980) och i mönsterrättslagen (221/1971). Enligt 14 § 1 mom. 3 punkten i varumärkeslagen får ett varumärke inte registreras, om i det utan vederbörligt tillstånd tagits in ett finskt kommunalt vapen. I lagen om kollektivmärken inte nämns vapen explicit, men enligt 2 § gäller beträffande kollektivmärke i tillämpliga delar vad i varumärkeslagen är stadgat. Enligt 4 a § 1 mom. 3 punkten i mönsterrättslagen registreras ett mönster inte, om i det utan vederbörligt tillstånd intagits en kommuns vapen.

Finlands Kommunförbund har i ett cirkulär gällande användningen av kommunvapen uppmanat kommunerna att göra upp regler för användningen av vapnet och dess tillämpningar i den egna organisationen och om externa aktörers rätt att använda vapnet och dess tillämpningar.”

Åbo förvaltningsdomstol har i sin dom som hänvisas till i regeringens proposition (Åbo förvaltningsdomstol 8.6.2010 10/0293/1) konstaterat följande:

Även om det i kommunallagen föreskrivs att användningen av kommunvapen övervakas av kommunstyrelsen, föreskrivs det inte i kommunallagen eller någon annanstans i lag om skyldighet att ansöka om tillstånd att använda kommunvapen eller om kommunens rätt att ingripa i hur utomstående aktörer använder kommunvapnet och inte heller om rätten att förbjuda användningen av det. Om registrering av varumärke, mönsterrätt och upphovsrätt samt om rättegång och avgörande av tvister i dessa ärenden stadgas särskilt.

Med beaktande av ovanstående har ändringssökanden (anonymiserad här) inte varit i behov av tillstånd för användning av det vapen som hen ansökt om. Stadsstyrelsens beslut 21.9.2009 är således endast stadens eget ställningstagande till ändringssökandens begäran och har inte på ett sätt som är bindande för ändringssökanden kunnat förbjuda användningen av vapnet. Stadsstyrelsens beslut kan jämföras med ett sådant beslut om beredning av ett ärende som avses i kommunallagen. Beslutet innehåller således inte något sådant avgörande, som berättigar till framställande av rättelseyrkande eller anförande av besvär. Stadsstyrelsen borde således inte till sitt beslut ha fogat anvisningar om hur man begär omprövning och inte heller undersöka begäran om omprövning av beslutet. Inte heller förvaltningsdomstolen kan undersöka besvär som endast gäller förberedelser.

I biträdande justitiekanslerns avgörande (27.8.2007 OKV 708/1/06), som det hänvisas till i regeringens proposition, konstateras bland annat följande:

Enligt 5 § 2 mom. i kommunallagen övervakar kommunstyrelsen eller någon annan i instruktionen förordnad kommunal myndighet användningen av kommunvapnet. A:s stadsstyrelse hade beslutat att inte bevilja tillstånd att använda före detta B:s kommunvapen. Enligt biträdande justitiekanslerns ställföreträdarens uppfattning har kommunstyrelsen inte med stöd av 6 § 2 mom. i kommunallagen kunnat förbjuda användningen av nämnda vapen och fäste stadsstyrelsens uppmärksamhet vid den behörighetsgräns som framgår av nämnda bestämmelse.

En förening har bett kommundirektören om tillstånd att använda kommunvapnet i reklam för evenemanget och ännu senare kommundirektörens godkännande av bilden. Kommundirektören har anvisat att skriftligen ansöka om tillstånd, men ingen ansökan har gjorts. Senare meddelade kommundirektören: "Jag återtar härmed mitt skriftliga tillstånd att använda kommunens vapen i er marknadsföring av evenemanget, om det har använts sporadiskt hittills är väl ingen skada skedd men vi önskar att ni efter detta enbart använder Koffens logo eller motsvarande."

Kommundirektören har inte fattat något egentligt förvaltningsbeslut om att förbjuda användningen av kommunvapnet i samband med evenemanget, men hen har meddelat att hen återtar tillståndet att använda kommunvapnet och framfört önskemål om att kommunvapnet inte används i marknadsföringen.

Enligt kommunallagen har kommunen rätt att övervaka användningen av vapnet. I regeringens proposition om kommunallagen konstateras inte närmare vad som avses med denna övervakning. Enligt regeringens proposition och rättspraxis innebär denna övervakning dock inte att kommunen kan förbjuda en enskild person eller förening att allmänt använda kommunvapnet endast med stöd av kommunallagen. Däremot kan det i annan lagstiftning, till exempel i en situation som regleras i varumärkeslagen, krävas tillstånd av kommunen för användning av kommunvapen.

På denna grund konstaterar jag att kommundirektören med stöd av förvaltningsstadgan har kunnat ge föreningen anvisningar om användningen av kommunvapnet, men kommundirektören har inte kunnat förbjuda användningen av kommunvapnet enbart med stöd av kommunallagen och den förvaltningsstadga som utfärdats med stöd av den. E-postmeddelandet som kommundirektören skickat till föreningen kan ha gett en felaktig uppfattning om att kommundirektören kan förbjuda användningen av kommunvapnet. Därför uppmärksammar jag med tanke på framtiden kommundirektören vid att kommunen med stöd av kommunallagen inte allmänt kan förutsätta att privatpersoner eller föreningar ansöker om tillstånd att använda kommunvapnet och att användningen av kommunvapnet inte kan förbjudas allmänt med stöd av kommunallagen i privatpersoners eller föreningars verksamhet.

#### **4 ÅTGÄRDER**

Jag informerar kommun och kommundirektören om vad som ovan i punkt 3.2 konstateras om förbud mot användning av kommunvapen med stöd av kommunallagen.

I detta syfte skickar jag en kopia av detta beslut till kommundirektör och kommunen.