

VAASAN YLIOPISTO

LASKENTATOIMEN JA RAHOITUKSEN YKSIKKÖ

Aleksi Heikkilä

TOIMITUSJOHTAJAN JA KUNNANJOHTAJAN OIKEUSASEMA

Työoikeudellinen ja orgaaniteoreettinen vertailu

Talousoikeuden
pro gradu -tutkielma

Talousoikeuden
maisteriohjelma

VAASA 2018

SISÄLLYSLUETTELO		sivu
	TIIVISTELMÄ.....	5
	LYHENNELUETTELO.....	7
1	JOHDANTO.....	8
	1.1 Tutkielman tausta ja käsitteet.....	8
	1.2 Tutkielman rakenne ja sisältö.....	12
2	TYÖOIKEUDELLINEN SÄÄNTELY	14
	2.1 Sääntelyn tausta ja kehityspiirteitä.....	14
	2.2 Sääntelyn johtavat periaatteet	18
	2.3 Työsopimuksen ja työsuhteen tunnusmerkit.....	23
3	ORGAANITEORIA.....	26
	3.1 Organiteorian lähtökohdat.....	26
	3.2 Organiteorian kritiikki.....	28
4	TOIMITUSJOHTAJA.....	32
	4.1 Lainsäädäntö	32
	4.2 Oikeustapauksia	38
5	KUNNANJOHTAJA.....	49
	5.1 Lainsäädäntö	49
	5.2 Johtajasopimus ja erokorvaus	54
	5.3 Oikeustapauksia irtisanomisesta	63
6	POHDINTA JA VERTAILU	68
	LÄHDELUETTELO	72
	OIKEUSTAPAUSSLUETTELO.....	80

VAASAN YLIOPISTO**Laskentatoimen ja rahoituksen yksikkö****Tekijä:**

Aleksi Heikkilä

Tutkielman nimi:

Toimitusjohtajan ja kunnanjohtajan oikeusasema. Työoikeudellinen ja orgaaniteoreettinen vertailu

Ohjaaja:

Vesa Annola

Tutkinto:

Kauppatieteiden maisteri

Oppiaine:

Talousoikeus

Koulutusohjelma:

Talousoikeuden maisteriohjelma

Aloitusvuosi:

2014

Valmistumisvuosi:

2018

Sivumäärä: 80

TIIVISTELMÄ

Tutkielmassa tarkastellaan suomalaisen osakeyhtiön tai osuuskunnan toimitusjohtajan ja suomalaisessa kunnassa toimivan kunnanjohtajan oikeusasemaa sekä vertaillaan niitä työoikeuden ja niin sanotun orgaaniteorian näkökulmasta.

Orgaaniteorialla viitataan näkemykseen, jonka mukaan osakeyhtiön toimitusjohtajaa tai muun organisaation vastaavaa johtavaa toimihenkilöä tulisi käsitellä toimielimenä. Tällöin työoikeudellinen sääntely esimerkiksi irtisanomissuojasta ei vaikuta hänen oikeusasemaansa.

Tutkielman teoreettinen perusta muodostuu Suomen ja Euroopan unionin lainsäädännöstä, Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimuksista ja suomalaisesta lainvalmisteluaineistosta. Empiirisenä aineistona on suomalaisten tuomioistuinten käsittelemiä oikeustapauksia, erityisesti korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätöksiä.

Tutkielman keskeisenä johtopäätöksenä on, että osakeyhtiön tai osuuskunnan toimitusjohtajan asema orgaanina on oikeusjärjestyksessä johdonmukaisesti vahvistettu, mutta kunnanjohtajan asemaa voidaan pitää moniselitteisenä ja jopa hieman ristiriitaisena. Toisen keskeisen havainnon mukaan toimitusjohtajan ja myös kunnanjohtajan erotilanteeseen liittyvistä taloudellisista etuuksista on ennakoitava.

AVAINSANAT: Orgaaniteoria, toimitusjohtaja, kunnanjohtaja, toimielin, johtajasopimus

LYHENNELUETTELO

EU	Euroopan unioni
HaO	Hallinto-oikeus
HE	Hallituksen esitys
ILO	Kansainvälinen työjärjestö (International Labour Organization – Organisation internationale du Travail – Organización Internacional del Trabajo)
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KKO	Korkein oikeus
TSL	Työsopimuslaki

1 JOHDANTO

1.1 Tutkielman tausta ja käsitteet

Tässä talousoikeuden oppiaineen pro gradu -tutkielmassa käsitellään toimitusjohtajan ja kunnanjohtajan oikeusasemaa ja pyritään vertailemaan niitä työoikeuden ja niin sanotun organiteorian näkökulmasta. Tarkastelu keskittyy Suomeen eli Suomessa voimassa olevaan lainsäädäntöön ja suomalaiseen oikeuskäytäntöön.

Toimitusjohtajalla viitataan osakeyhtiölaissa tai osuuskuntalaissa tarkoitettuun osakeyhtiön tai osuuskunnan toimitusjohtajaan. Tarkastelu ei siis ulotu sellaiseen jonkin organisaation toimitusjohtajana tai muuna johtavana toimihenkilönä olevaan, jonka asema ei perustu osakeyhtiölain tai osuuskuntalain säännöksiin. Esimerkiksi rekisteröidyllä yhdistyksellä voi olla toimitusjohtajaksi kutsuttu luottamushenkilö tai työntekijä, mutta tämän asemaan osakeyhtiölain ja osuuskuntalain säännökset eivät suoraan vaikuta. Mahdolliset välillisetkin vaikutukset voivat perustua lähinnä työoikeudellisen ajattelun ja oikeuskulttuurin yleiseen kehitykseen.¹

Kunnanjohtajalla viitataan kuntalain mukaiseen kunnanjohtajaan. Kunnassa, jota valtuustonsa päätöksen perusteella nimitetään kaupungiksi², kunnanjohtajaa kutsutaan vastaavasti kaupunginjohtajaksi. Kunnanjohtajan ja kaupunginjohtajan oikeudellisessa asemassa ei ole lainkaan eroa. Nykyinen lainsäädäntö ei tunne eroavaisuuksia myöskään kunnan ja kaupungin asemassa, tehtävissä tai toimintamuodoissa. (Ks. Harjula & Prättälä 2015: 152–153.)

Kunnanjohtaja on kuitenkin tarpeellista erottaa joissakin kunnissa toimivasta pormestarista. Pormestarilla tarkoitetaan kunnan johtavaa luottamushenkilöä, joka hoitaa sekä kunnanhallituksen puheenjohtajan että kunnanjohtajan tehtäviä. Kunnassa, jossa on pormestari, ei ole kunnanjohtajaa. Kunnanjohtajan ja pormestarin oikeusaseman välillä on

¹ Voidaan ehkä ajatella, että yhdistys päättäisi tai sopisi toimitusjohtajansa kanssa, että toimitusjohtajan asema määräytyy osakeyhtiölain toimitusjohtajaa koskevien säännösten mukaan. Tällöin ongelmaksi kuitenkin muodostuu päätöksen tai sopimuksen suhde työsopimuslain niin kutsuttuun pakkosovellettavuuteen, jota jäljempänä tässä tutkielmassa käsitellään.

² Kuntalain 4 §:n mukaan kunta voi käyttää nimitystä kaupunki, kun se katsoo täyttävänsä kaupunkimaiselle yhdyskunnalle asetettavat vaatimukset. Sanaa 'kaupunki' tai sen johdannaisia ei muutoin esiinny kuntalaissa.

merkittävä ero, sillä kuntalain perusteella kunnanjohtaja on kuntaan palvelussuhteessa oleva viranhaltija, mutta pormestari on kunnan luottamushenkilö – periaatteessa esimerkiksi valtuuston jäsenen eli valtuutetun tai kunnallisen lautakunnan jäsenen tapaan.

Pormestarimalliin perustuva johtamisjärjestelmä on nykyaikaisessa suomalaisessa kunnassa uusi ilmiö, sillä pormestaria koskevat säännökset lisättiin kuntalakiin vasta vuonna 2006 muuttamalla (laki kuntalain muuttamisesta) tuolloin voimassa ollutta vuoden 1995 kuntalakia. Vuonna 2015 toteutetussa kuntalain kokonaisuudistuksessa nuo pormestaria koskevat säännökset otettiin käytännössä samansisältöisinä uuteen kuntalakiin. Tämän tutkielman valmistumiseen mennessä oli pormestari valittu Suomen yli kolmestasadasta kunnasta vain neljään³; muissa työskentelee kunnanjohtaja. Tässä tutkielmassa ei tarkastella pormestarin tai muun luottamushenkilön asemaa.⁴

Työoikeudella tarkoitetaan suppeassa merkityksessä sellaista yksityisoikeuden piiriin kuuluvaa oikeudenalaa, jossa mielenkiinnon kohteena ovat työsuhteen oikeudelliset kysymykset. Voidaan sanoa, että tällöin työoikeudellisen tarkastelun edellytyksenä on työsuhteen tai työsuhteen olemassaolo tai sitä koskeva väite. Työoikeuden tärkeimpiä oikeuslähteitä ovat lainsäädäntö, työehtosopimukset ja työsuhtesopimukset (Bruun & von Koskull 2012: 11). Työsuhtesopimuksen osapuolina ovat työntekijä ja työnantaja, mutta työehtosopimuslain 1 §:n mukaan työehtosopimuksen solmii työntekijöiden puolelta heitä edustava järjestö ja työnantajan puolelta joko työnantajajärjestö tai yksittäinen työnantaja.

Työoikeus on eriytetty sopimusoikeudesta omaksi oikeudenalakseen varsinkin siksi, että oikeusjärjestyksen mukaan työnantaja on työntekijää vahvemmassa asemassa. Työnantajan valta-asema perustuu siihen, että työnantajalla on *direktio-oikeus* eli lainsäädäntöön ja sopimukseen perustuva oikeus johtaa ja valvoa työtä. Lisäksi työnantajalla on *tulkintaoikeus* eli oikeus väliaikaisesti päättää kaikkien työsuhteeseen liittyvien oikeusnormien tulkinnasta. Vaikka työntekijä tai työntekijäjärjestö ei hyväksyisi työnantajan tulkintaa, on sitä kuitenkin noudatettava siihen saakka, kunnes asia on neuvotteluin tai tuomioistuimen päätöksellä ratkaistu. (Bruun & von Koskull 2012: 19–20.) Näistä syistä

³ Pormestarimalliin ovat siirtyneet (pormestarin aloitus tehtävässään) Tampereen kaupunki vuonna 2007, Pirkkalan kunta vuonna 2009 sekä Helsingin kaupunki ja Tuusulan kunta vuonna 2017.

⁴ Vielä on todettava, että Helsingin kaupunginjohtajaa on usein kutsuttu ylipormestariksi. Tämä on kuitenkin tasavallan presidentin myöntämä, arvonimistä annettuun tasavallan presidentin asetukseen perustuva arvonimi, joka on vuodesta 1934 alkaen myönnetty jokaiselle Helsingin kaupunginjohtajalle jonkin ajan kuluttua viranhoidon alkamisesta. (Aho 2006: 293.)

työoikeudellinen lainsäädäntö sisältää elementtejä, joilla korostetusti suojataan työntekijän asemaa työnantajaan nähden.⁵

Arkiajattelussa toisaalta työsopimus tai työsopimussuhde ja toisaalta työsuhde saatetaan mieltää synonyymeiksi. Työoikeudessa on kuitenkin tärkeitä hahmottaa näiden välinen ero. *Työsopimuksella* tarkoitetaan työnantajan ja työntekijän kesken solmittua sopimusta, joka täyttää jäljempänä tässä tutkielmassa esitetyt työsopimuksen tunnusmerkit. Työsopimussuhde osapuolten kesken alkaa työsopimuksen tekemisestä. *Työsuhde* puolestaan alkaa yleisen määritelmän mukaan silloin, kun työtä aletaan tehdä, eli tavallisesti vasta jonkin ajan kuluttua sopimuksen tekemisestä. Jo työsopimuksen tekeminen perustaa osapuolille tiettyjä oikeuksia ja velvollisuuksia, kuten lojaliteettivelvoitteen, mutta pääosa työsopimuksessa tarkoitetuista oikeuksista ja velvollisuuksista alkaa työntöön alusta lukien. (Bruun & von Koskull 2012: 20–21.)

Työelämässä ehkä vielä merkittävämpi ero työsopimuksen ja työsuhteen kesken liittyy siihen, että eräiden työsuhde-etuuksien määräytymisessä huomioon voidaan ottaa useista eri työsopimuksista yhteenlaskettuna muodostuva työsuhteen kestoaika. On mahdollista, että työntekijän ja työnantajan kesken solmitaan useita peräkkäisiä työsopimuksia (esimerkiksi määräaikaisten sijaisuuksien), jolloin muun muassa vuosiloma-oikeuden laajuutta määriteltäessä nämä useat työsopimussuhteet katsotaan yhdeksi työsuhteeksi. (Bruun & von Koskull 2012: 20–21.)

On myös mahdollista ajatella niin, että työsopimussuhde viittaa työsopimuksella ja siihen kirjoitetulla sisällöllä perustettuun ja hallittuun oikeussuhteeseen. Työsuhde puolestaan olisi tällöin väljempi ja laajempi käsite, jonka piiriin kuuluisi myös sellaisia työntekoon ja työntekijän ja työnantajan väliseen suhteeseen vaikuttavia seikkoja, joista ei ole nimenomaisesti sovittu työntekijän ja työnantajan kesken eikä ehkä voidakaan sopia. Tämä määritelmä korostaisi työsopimuksen sopimuksellista luonnetta ja samalla ottaisi huomioon sen, että työoikeus sisältää myös muita kuin sopimuksenvaraisia elementtejä.

Jos työoikeus määritellään osaksi yksityisoikeutta, on pidettävä esillä myös *virkamiesoikeutta*. Se tarkastelee valtion, kunnan tai muun julkisyhteisön palveluksessa

⁵ Sopimusoikeuteen sisältyvä oletus sopimuksen osapuolten keskinäisestä tasavertaisuudesta on omiaan vahvistamaan myös kuluttajaoikeuden erillisyyttä sopimusoikeudesta. Kuluttajaa pidetään tällöin heikompänä kuin hänen sopimuskumppaninaan olevaa yritystä tai muuta elinkeinonharjoittajaa.

virkasuhteessa olevan oikeusasemaa. Työsuhde poikkeaa virkasuhteesta siten, että työsuhde on yksityisoikeudellinen oikeussuhde, joka pohjautuu työntekijän ja työnantajan väliseen sopimukseen, kun taas virkasuhde on julkisoikeudellinen oikeussuhde, joka alkaa työnantajana olevan viranomaisen tekemästä nimittämispäätöksestä tai sen suorittamasta virkavaalista. (Harjula & Prättälä 2015: 555; ks. valtion virkamieslaki; ks. laki kunnallisesta viranhaltijasta.)

Koska virkasuhde ei ole muodollisesti sopimussuhde, valtion virkamiehen tai kunnan viranhaltijan asemaa tutkittaessa palvelussuhteen sopimuksellinen elementti on heikompi ja vähäisempi kuin työntekijällä. Tästä huolimatta myös virkasuhteeseen kuuluu sopimuksin hallittavia osa-alueita, joiden yhteydessä erityisesti virkaehtosopimukset ovat tärkeässä roolissa. Muutoinkin virkasuhteessa työnantajan ja virkamiehen tai viranhaltijan välisiä asioita järjestetään suurelta osin vuorovaikutteisesti ja sopimalla. Osittain tämä perustuu siihen, että lainsäädännössä sekä työ- että virkasuhteessa oleville on turvattu muun muassa mahdollisuus vaikuttaa työpaikan asioihin ja tulla kuulluksi esimerkiksi työtehtävien muutostilanteissa. (Harjula & Prättälä 2015: 583–584.)⁶ Toisaalta myös edellä mainitut direktio-oikeus ja tulkintaetuoikeus merkitsevät, että työsuhteessakaan työnantajan ei välttämättä tarvitse ratkaista kaikkea vain neuvotteluin ja sopimuksin.

Viime vuosikymmeninä työoikeuden ja virkamiesoikeuden on arvioitu lähentyneen toisiaan, sillä erot työ- ja virkasuhteessa olevien aseman välillä ovat supistuneet. Joitakin lainsäädäntöön perustuvia eroja on kuitenkin yhä jäljellä. Esimerkiksi viranhaltijalle sallitaan vain tiettyjä työtaistelukeinoja (Harjula & Prättälä 2015: 555), kun taas työntekijän käytettävissä olevat keinot ovat periaatteessa rajoittamattomia.

Toinen työ- ja virkamiesoikeutta lähentänyt ilmiö on monitahoinen muutosprosessi, jossa julkis- ja yksityisoikeudellisten työnantajien hoitamien tehtävien laatu on muuttunut. Toisaalta osa julkisyhteisöjen aiemmin virkasuhteessa olleesta henkilöstöstä on siirretty tai siirtynyt työsuhteeseen. Vaikka tehtävän sisältö olisi pysynyt täysin tai likimain samana, palvelussuhteen laji on tällöin muuttunut. Virkasuhteen käyttöalaa on supistettu vain niihin tehtäviin, joissa käytetään julkista valtaa. Julkisen vallan käytöllä tarkoitetaan lakiin

⁶ Sotilasvirassa olevan asema on järjestetty lainsäädännöllä osittain poikkeavasti muihin valtion virkamiehiin nähden. Sotilasorganisaatioon kuuluva käskyvaltasuhde vaikuttaa sotilaan oikeusasemaan myös muutoin kuin sodan tai taistelun aikana. Puolustusvoimista annetun lain 41 §:n mukaan puolustusvoimien virkamies on esimerkiksi velvollinen siirtymään toiseen puolustusvoimien virkaan tai tehtävään, kun se on tarpeen tehtävien hoidon tai asianomaisen palveluksen asianmukaista järjestelyä varten.

perustuvaa oikeutta yksipuolisesti päättää toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta; lisäksi se voi käsittää eräitä hallinnon sisäisiä tehtäviä tai niiden vaiheita (ks. Harjula & Prättälä 2015: 560–561). Virkasuhde käsitteenä ei tällöin samaistu työnantajan julkisoikeudelliseen luonteeseen, vaan kuvaa julkisyhteisössä olevan tietyn työtehtävän sisältöä ja tehtäväkuvaa.

Mainitun muutosprosessin toinen osa-alue on, että aiemmin vain virkasuhteeseen liittynyt virkavastuu on lainsäädännöllä ulotettu myös eräisiin työsuhteessa ja yksityisoikeudellisen oikeushenkilön palveluksessa toimiviin. Keskeinen esimerkki tästä on yliopistojen opetushenkilöstö. Vuoden 2009 niin sanotussa yliopistouudistuksessa, jossa säädettiin uusi yliopistolaki, aiemmin valtion tilivirastoina toimineet yliopistot muuttuivat joko julkisoikeudellisiksi laitoksiksi tai yksityisoikeudellisiksi säätiöiksi. Tässä yhteydessä rikoslain virkarikoksia koskevan 40 luvun 11 §:n 1 momentin 3 kohdassa oleva julkisyhteisön työntekijän määritelmä muutettiin kuulumaan niin, että sillä tarkoitetaan henkilöä, joka on työsopimussuhteessa kyseisen momentin 1 kohdassa mainittuun julkisyhteisöön tai laitokseen *taikka yliopistoon*. Eräitä virkarikoksia koskevia säännöksiä siis sovelletaan myös yliopistojen työntekijöihin, vaikka yliopisto ei olisikaan julkisoikeudellinen työnantaja eikä sen henkilöstö virkasuhteessa.

Työoikeus voidaan määritellä myös edellä esitettyä suppeaa merkitystä laajemmin ja joustavammin. Tällöin työoikeuden voidaan sanoa olevan oikeudenala, joka tarkastelee työelämän ilmiöitä ja työelämästä johtuvia tai siihen liittyviä julkisen vallan, luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden välisiä suhteita. Työoikeus käsittää tällöin, paitsi tietysti virkamiesoikeuden alan, myös esimerkiksi eräitä sosiaalivakuutukseen, perhesuhteisiin, omaisuuden suojaan ja mahdollisesti verotukseenkin liittyviä kysymyksiä (ks. Tuori & Kotkas 2008: 5). Tässä tutkielmassa näihin ulottuvuuksiin ei kuitenkaan kiinnitetä huomiota.

1.2 Tutkielman rakenne ja sisältö

Tämä tutkielma on jäsennetty kuuteen lukuun, joista ensimmäinen käsittää johdannon tutkielman aihepiiriin.

Luvussa 2 esitellään työoikeudellista sääntelyä, sen taustaa ja siihen vaikuttaneita

tekijöitä. Tutkielman aiheen ja tutkimustehtävän kannalta työoikeudellisen sääntelyn kuvailu on merkityksellistä, koska se on luonut kontekstin, johon toimitusjohtajan ja kunnanjohtajan oikeusasemaa voidaan ja tulee suhteuttaa. Myös eroa toimitusjohtajan ja kunnanjohtajan aseman kesken saattaa olla vaikeata hahmottaa, jollei kunnanjohtajaa koskevaa työoikeudellista sääntelyä oteta riittävästi huomioon. Kuten jäljempänä tässä tutkielmassa esitetään, työoikeudellinen sääntely asettaa pääsäännöt, joista poikkeaminen vaatii erityisen oikeudellisen perustan.

Tutkielman luvussa 3 esitellään niin sanottua orgaaniteoriaa ja siihen kohdistettua arvoittelua. Orgaaniteoria on tutkielman aihepiirin kannalta hyvin tärkeä, koska toimitusjohtajan oikeudellisen aseman voidaan sanoa perustuvan orgaaniteoriaan tai olevan jopa täysin teorian oppien mukainen. Sen sijaan kunnanjohtajan aseman ymmärtämiseksi orgaaniteoria ei ole välttämätön eikä sen merkitystä pitäisi liiaksi korostaa. Kunnanjohtajan asemassa on kuitenkin joitakin piirteitä, joiden tarkastelussa orgaaniteoria tarjoaa tutkielman tekijän mielestä hedelmällisiä näköaloja.

Luvussa 4 käsitellään toimitusjohtajan oikeusasemaa ja sen kannalta oleellisia säännöksiä ja oikeustapauksia. Luvussa 5 puolestaan tarkastellaan kunnanjohtajaa ja tämän aseman kehittymistä lainsäädännön ja oikeustapausten kautta. Lukujen 4 ja 5 avulla pyritään osoittamaan, että hallittaessa ja tutkittaessa toimitusjohtajan ja kunnanjohtajan asemaa käsillä on itse asiassa samanlaisia ongelmia, joihin on kuitenkin vastattu osittain tai jopa täysin erilaisella sääntelyllä ja oikeuskäytännöllä.

Tutkielman viimeinen eli kuudes luku sisältää pohdintaa ja vertailua.

Tutkielmaa kirjoitettaessa on lainsäädännön kehitystä seurattu 28.2.2018 mennessä annettuihin säädösmuutoksiin saakka. Viitattaessa lakiin tai muuhun säädökseen tarkoitetaan nimenomaan tuolloin voimassa ollutta säädöstä, jollei viittauksen yhteydessä erikseen selvennetä sen kohdistuvan kumottuun säädökseen tai säännökseen.

2 TYÖOIKEUDELLINEN SÄÄNTELY

2.1 *Sääntelyn tausta ja kehityspiirteitä*

Taloustieteen tarkastelemassa tuotannossa on kyse taloudellisten voimavarojen eli tuotannontekijöiden yhdistelystä aineellisten ja aineettomien hyödykkeiden eli tavaroiden ja palveluiden aikaansaamiseksi. Tuotannontekijöitä ovat luonnonvarat, työvoima ja pääoma. Työvoimaan luetaan tuotannossa käytettävissä olevat ihmisten fyysiset ja henkiset kyvyt. (Pekkarinen & Sutela 1998: 46–47.)

Työoikeudellisella sääntelyllä ja oikeuskäytännöllä määritellään, millä ehdoilla ja edellytyksillä ja millä tavoilla luonnonvarojen ja pääomien omistajat voivat tuotannossa hyödyntää työvoimaa. Työvoima viittaa tällöin nimenomaan toisten ihmisten työpanokseen. (Vrt. Bruun & von Koskull 2012: 1, 4.) Työvoiman kysyntä aiheutuu työnantajan tuottamien hyödykkeiden menekistä ja toisaalta työvoiman merkityksestä hyödykkeiden tuotannossa. Tätä merkitystä voidaan tarkastella eri tavoin. Taloustieteessä käytetyn yksinkertaisen määritelmän mukaan kyse on työvoiman rajatuottavuudesta eli siitä, paljonko yhden työvoimayksikön lisääminen tuotantoon lisää tuotosta, kun muiden tuotannontekijöiden määrän pysyy ennallaan. (Pekkarinen & Sutela 1998: 83.)

Työvoiman tarjonta riippuu työvoimaan kuuluvien tai siihen liitettävissä olevien ihmisten päätöksistä. Yksinkertaisimmillaan tämä päätöksenteko on sen ratkaisemista, millaiseksi ihminen arvostelee menetetyn vapaa-ajan ja siitä korvauksena saadun palkan välistä suhdetta. Ei kuitenkaan ole yksiselitteistä, kuinka esimerkiksi palkan muutos vaikuttaa työvoiman tarjottuun määrään. Vapaa-aikaa arvostava ihminen tai kotitalous saattaa palkan noustessa vähentää työn tarjontaa, koska aiempi kulutustaso on mahdollista saavuttaa pienemmällä työpanoksella. Toisaalta laajentuvia kulutusmahdollisuuksia tavoitteleva ihminen voi palkan paranemisenäköalan johdosta lisätä työntekoa. (Vrt. Pekkarinen & Sutela 1998: 84–85.)

Taloustieteen tarkastelemat työvoiman kysynnän ja tarjonnan mallit eivät tavoita työoikeudellisen sääntelyn varsinaista taustaa ja syytä. Nykyaikainen työoikeus on syntynyt osana niin sanotun länsimaisen yhteiskunnan teollistumista ja palkkatyön yleistymistä. Näiden mukanaan tuomia oleellisia muutoksia aiempaan nähden olivat työvoiman vapaa liikkuvuus, sopimusvapaus ja sopimuksellisuuden merkitys työnteon ehtojen säätelyssä. Teollista yhteiskuntaa edeltäneillä aikakausilla merkittävä osa työvoimasta ei ollut

vapaata. Ääriesimerkkeinä voidaan pitää orjuutta ja maaorjuutta, mutta myös esimerkiksi maatalouden palkollisten mahdollisuuksia irtisanoutua työstään oli voimakkaasti rajoitettu eikä heillä ollut mahdollisuutta sopia työehdoistaan. Myös kaupunkien käsityöläisammateissa toimivat oppipojat ja kisällit olivat epäitsenäisessä ja selkeästi ei-sopimuksellisessa asemassa; he toimivat ammattikuntalaitoksen ja mestareiden asettamien edellytysten alaisina. (Vrt. Bruun & von Koskull 2012: 1–3.)

Nykyaikaisen yksilöllisen työoikeuden lähtölaukauksena Suomessa voidaan pitää vuonna 1879 toteutettua elinkeinovapautta (Bruun & von Koskull 2012: 3). Tuolloin säädetty elinkeinoista annettu asetus toi sekä työnantajalle että työntekijälle oikeuden työsuhteen irtisanomiseen noudattaen 14 päivän irtisanomisaikaa, jollei muuta sovittu. Samana vuonna annettiin myös niin sanottu muuttovapausjulistus (julistus muuttamisesta toisesta seurakunnasta toiseen sekä työnhaltijoista Suomenmaan sisällä tahi ulkopuolella), joka salli vapaan muuton paikkakunnalta toiselle ja vapaan työkirjalla liikkumisen. Tämä tarkoitti, että palvelusväki ja eritoten tehdastyöläiset saivat oikeuden työ- ja asuinpaikkansa valitsemiseen ja myös vaihtamiseen tahtonsa mukaan. Toisaalta samalla päättyi isännän velvollisuus huolehtia palkollisistaan. (Ks. Poropudas 2012: 136.)

Merkittävänä voidaan pitää myös vuoden 1883 niin sanottua irtolaisasetusta (asetus irtolaisista ja niiden kanssa menettelemisestä), jossa irtolaisina ei enää käsitelty kaikkia, joilla ei ollut ammattia tai palvelussuhdetta, vaan ainoastaan siveetöntä ja säädytöntä elämää viettäviä (ks. Näreikkö & Takalo 1986: 8, 22).

Ensimmäinen yksityiskohtainen ehdotus työsopimuslaiksi valmistui vuonna 1908 eli varsin pian sen jälkeen, kun yksikamarinen eduskunta aloitti toimintansa vuonna 1906. Tämän ehdotuksen pohjalta valmisteltiin sittemmin vuoden 1922 työsopimuslaki ja sitä koskenut esitys. Ensimmäinen työehtosopimuslaki puolestaan säädettiin vuonna 1924 eli kauan ennen työehtosopimusten laajamittaista käyttöönottoa. Kolmantena merkittävänä lakina voidaan vielä mainita työriitojen sovittelusta annettu laki vuodelta 1925. (Vrt. Bruun & von Koskull 2012: 3.)

Työoikeutta on luonnehdittu selkeästi kansalliseksi oikeudenalaksi, koska kunkin maan työoikeudellinen sääntely on kiinteässä yhteydessä maan teollistumisasteeseen, poliittisiin oloihin ja perinteisiin. Lainsäädännön kehitykseen vaikuttavat kuitenkin myös ulkomaiset ja kansainväliset ilmiöt. Edellä kuvaillun 1920-luvun alun työoikeudellisen sääntelyn taustalta voidaan tunnistaa erityisesti saksalaisia ja ruotsalaisia esikuvia. Suomella

ja suomalaisella oikeustieteellä oli tiiviit yhteydet varsinkin näihin maihin. Myös maamme yleinen legalistinen perinne näkyy lainsäädännön kattavuudessa ja yksityiskoh-taisuudessa. (Bruun & von Koskull 2012: 2–3.)

Merkittävä lainsäädännöllisen kehityksen taustatekijä on Kansainvälisen työjärjestön ILO:n sopimuskäytäntö, jolla on pyritty eri maiden työoikeudellisen sääntelyn yhdenmu-kaistamiseen (Bruun & von Koskull 2012: 2–3). ILO perustettiin ensimmäisen maailman-sodan rauhanteon eli Versailles’n neuvottelujen yhteydessä vuonna 1919 ja siirrettiin vuonna 1946 vastaperustettujen Yhdistyneiden kansakuntien yhteyteen (Origins and his-tory... 2018). Suomi on ollut ILO:n jäsenvaltiona 1920-luvun alusta alkaen (Bruun & von Koskull 2012: 2).

Suomalaisen työoikeuden kehityksen kansainväliseen kontekstiin on viime vuosikymme-ninä vaikuttanut erityisesti Euroopan unionin lainsäädäntö. Sillä on pyritty samanaikai-sesti edistämään sekä EU:n laajuisten sisämarkkinoiden toimintaa että unionin niin sano-tun sosiaalisen ulottuvuuden kehittymistä. Työvoiman vapaa liikkuvuus EU:n jäsenvalti-osta toiseen korostaa kansalaisuuden perusteella tapahtuvan syrjinnän kieltoa. Niin kut-sutun sosiaalisen polkumyynnin estämiseksi on EU:ssa pyritty yhdenmukaistamaan muun muassa työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelua. Myös sukupuolten tasa-arvo ja muu yhdenvertaisuus, työntekijöiden osallistuminen yrityksen hallintoon ja tiedottamismenettelyt sekä työllisyyden edistäminen ovat olleet keskeisellä sijalla EU-tason sääntelyssä. (Bruun & von Koskull 2012: 2–3, 15–18.)

Työoikeudellinen lainsäädäntö kuuluu sellaisiin lainsäädännön osa-alueisiin, joissa toi-mivalta on jaettu EU:n ja jäsenvaltioiden kesken. Unionin tasolla laadittu työlainsäädäntö on rajoitettua ja usein luonteeltaan minimilainsäädäntöä eli sisältää työntekijän suojaksi säädetyt vähimmäisvaatimukset. Jäsenvaltioilla on näin ollen mahdollisuus luoda ja yllä-pittää minimilainsäädäntöä paremmin työntekijää suojaavaa lainsäädäntöä. Euroopan unionin perusoikeuskirjaan, jota jäljempänä tässä tutkielmassa tarkastellaan, on oikeudel-lisesti sitovalla tavalla otettu eurooppalaisen työoikeuden tärkeimmät periaatteet. Ne muistuttavat Suomen perustuslaissa turvattuja perusoikeuksia. (Bruun & von Koskull 2012: 17–18.)

Yleisen eurooppaoikeudellisen lähtökohdan mukaan EU:n jäsenvaltioiden lainsäädännön on oltava sopusoinnussa unionin lainsäädännön kanssa, joten kansallisessa oikeusjärjes-tyksessä on mukauduttava EU:n lainsäädäntöön ja Euroopan unionin tuomioistuimen

kannanottoihin sen sisällöstä. (Bruun & von Koskull 2012: 17–18.) Tässä yhteydessä merkittävimmät EU:n tuomioistuimen toimivallat liittyvät ennakkoratkaisumenettelyyn ja jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan kanteeseen (Unionin tuomioistuin... 2018.)

Ennakkoratkaisumenettelyssä on kyse siitä, että EU:n jäsenvaltioissa toimivat kansalliset tuomioistuimet voivat pyytää ja ovat tietyissä tapauksissa myös velvollisia pyytämään unionin tuomioistuimelta tulkintaratkaisua eli päätöstä siitä, miten EU:n oikeutta on tulkittava. Kun kansallisen lainsäädännön yhteensopivuus unionin oikeuteen tällä tavoin selvitetään, edistää se unionin oikeuden tehokasta ja yhdenmukaista soveltamista. EU:n tuomioistuimen antama tuomio tai perusteltu määräys sitoo kansallista tuomioistuinta sen ratkaistessa vireillä olevan asian ja myös muita kansallisia tuomioistuinta, jotka käsittelevät samaa ongelmaa. Monet unionin oikeuden pääperiaatteista perustuvat ennakkoratkaisupyynnöihin, joita esittävät muun muassa pääasiaa ensimmäisenä asteena käsittelevät kansalliset tuomioistuimet. (Unionin tuomioistuin... 2018.)

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne puolestaan merkitsee, että Euroopan komissio tai harvinaisemmissa tapauksissa EU:n jäsenvaltio saattaa EU:n tuomioistuimen tutkittavaksi, onko jokin jäsenvaltio täyttänyt sille unionin oikeuden mukaan kuuluvat velvoitteet. Tuomioistuinkäsittelyä edeltävässä vaiheessa käynnistää Euroopan komissio menettelyn, jossa jäsenvaltiolle annetaan mahdollisuus vastata sitä kohtaan esitettyihin väitteisiin. Jos jäsenvaltio menettelyn päätteeksi jatkaa velvoitteiden laiminlyöntiä, voidaan sitä vastaan nostaa kanne unionin oikeuden rikkomisesta. (Unionin tuomioistuin... 2018.)

Jos EU:n tuomioistuin kanteen johdosta toteaa jäsenvaltion rikkoneen jäsenyysvelvoitteitaan, on jäsenvaltion oikaistava tilanne viipymättä. Tuomioistuin voi jo ensimmäisessä tuomiossa määrätä jäsenvaltiolle taloudellisia seuraamuksia, jos kyse on siitä, että jäsenvaltio ei ole ilmoittanut komissiolle Euroopan unionin lainsäädäntöön kuuluvan direktiivin kansallisista täytäntöönpanotoimista. Varsinaiset tuomioistuimen määräämät sakot tai uhkasakot liittyvät kuitenkin tilanteisiin, joissa komissio on saattanut jonkin asian uudelleen unionin tuomioistuimeen sen johdosta, että jäsenvaltio ei ole noudattanut tuomioistuimen aiempaa tuomiota. (Unionin tuomioistuin... 2018.)

2.2 Sääntelyn johtavat periaatteet

Suomalaisen työoikeuden oikeuslähteitä voidaan jäsenellä niin, että kokonaisuudesta on eroteltavissa kuusi eritasoista kansallista sääntelykeinoa: lainsäädäntö, työehtosopimukset, työsäännöt ja muut yhteistoimintasopimukset, työ sopimus, tapa ja sopimuksen veroiset käytänteet sekä työnantajan käskyt. (Koskinen & Ullakonoja 2016: 53.)

Johtavina periaatteina suomalaisessa työoikeudessa voidaan edelleen tunnistaa kymmenkunta lainsäädäntöön tai sopimukseen perustuvaa lähtökohtaa. Näistä perustavanlaatuisin on työnantajavaltaisuus. Työnantajalla on *oikeus johtaa ja valvoa työtä* eli *direktio-oikeus*. Tähän kuuluvan työnjohto-oikeuden turvin työnantaja päättää, että milloin, missä, miten ja mitä välineitä käyttäen työ tehdään. Valvontaoikeuden perustella työnantaja taas seuraa, että työ tehdään työnantajan asettamien laadullisten ja määrällisten vaatimusten mukaan. Direktio-oikeus ei ole rajoittamaton, koska työntekijää suojataan eri normein, mutta direktio-oikeutta ei sinänsä työoikeudessa kyseenalaisteta. Sen sanotaan jopa olevan työ sopimuslain soveltamisalaa kuvaava tunnusmerkki. (Bruun & von Koskull 2012: 19.) Tällöin direktio-oikeus perustuu siis työ sopimuslakiin.

Työnantajan valvontaoikeuteen voidaan liittää myös työturvallisuuslain mukainen valvontavelvollisuus. Lain 8 §:ssä työnantajalle on asetettu yleinen huolehtimisvelvoite, jonka mukaan työnantajan on jatkuvasti tarkkailtava työympäristöä, työyhteisön tilaa ja työtapojen turvallisuutta sekä toteutettujen toimenpiteiden vaikutusta työn turvallisuuteen ja terveellisyteen. Tämän syynä on, että työnantaja on tarpeellisilla toimenpiteillä velvollinen huolehtimaan työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä. Tässä tarkoituksessa työnantajan on otettava huomioon työhön, työolosuhteisiin ja muuhun työympäristöön samoin kuin työntekijän henkilökohtaisiin edellytyksiin liittyvät seikat.

Työnantajavaltaisuutta vahvistaa *työnantajan tulkintaetuoikeus*, joka tarkoittaa, että työnantajalla on väliaikainen oikeus päättää kaikkien sovellettavakseen tulevien, palvelussuhteeseen liittyvien normien tulkinnasta. Jos työntekijä ei hyväksy työnantajan tulkintaa, hänen tai työntekijöitä edustavan järjestön on haastettava tulkinta neuvotteluissa tai tuomioistuimessa. Jos tulkintaa ei haasteta, tulee työnantajan väliaikaisesta ratkaisusta pysyvä. Huomattava on, että kun työnantaja tulkitsee työehtosopimuksen normeja sopimuksen ollessa voimassa, myös sopimukseen kuuluva työrauhavelvoite suojaa tulkintaetuoikeutta. On esimerkiksi katsottu, että työntekijäpuolen pyrkimys painostaa työtaistelutoimin työnantajaa tulkitsemaan voimassa olevan työehtosopimuksen normia tietyllä tavalla

on työehtosopimukseen kohdistuva ja siksi laiton työtaistelu. Työnantajan tulkintaetuoikeus on vahvistettu oikeuskäytännössä. (Bruun & von Koskull 2012: 19–20, 53–54.)

Muusta tai yleisestä sopimusoikeudesta poiketen työsopimuksen toinen osapuoli eli työnantaja on oikeusjärjestyksen mukaan toista osapuolta eli työntekijää vahvemmassa asemassa. Tämän oikeudellinen perusta on edellä kuvattu direktio-oikeus, jota vielä voimistaa työnantajan tulkintaetuoikeus. Työnantajan vahvempaa asemaa rajoittaa muun muassa työoikeudellinen *suojeluperiaate*, jolla pyritään suojaamaan työntekijää, virkamiestä tai viranhaltijaa mielivallalta, kohtuuttomilta työnteon ehdoilta ja syrjivältä kohtelulta. Suojeluperiaate on laajasti tunnustettu ja hyväksytty työoikeuden periaate myös kansainvälisesti. (Bruun & von Koskull 2012: 20–21.)

Suojeluperiaate ilmenee ensinnäkin työsopimuslain 13 luvun 6 §:stä, jonka mukaan sopimus, jolla vähennetään työntekijälle kyseisen lain mukaan tulevia oikeuksia ja etuja, on mitätön, ellei tästä laista muuta johdu. TSL:n 10 luvun 3 §:n mukaan vaikka työsopimuksen ehto on työntekijän suojaksi annetun säännöksen vastaisena mitätön, työsopimus on muilta osin voimassa. Tämä tarkoittaa käytännössä esimerkiksi sitä, että työsopimukseen kirjoitettu ehto, jonka mukaan työnantaja voisi irtisanoa työsopimuksen TSL:n 7 luvun 2–3 §:ssä määritellyjä irtisanomisperusteita vähäisemmällä perusteella, on sopimusehtona mitätön, mutta siitä huolimatta työsopimus on muutoin pätevä. Vielä TSL:n 10 luvun 2 §:n mukaan jos työsopimuksen ehdon soveltaminen olisi hyvän tavan vastaista tai muutoin kohtuutonta, ehtoa voidaan sovitella tai se voidaan jättää huomioon ottamatta.

Eräs suojeluperiaatteen sovellutus on *edullisemmuusperiaate*, jolla ratkaistaan työoikeudelliset normikollisiot. Jos työoikeuden normit ovat ristiriidassa keskenään, yleisesti tällainen tilanne selvitetään tavanomaisen normihierarkian mukaisella etusijajärjestyksellä, jolloin esimerkiksi asetuksen sijasta noudatetaan lakia ja tavanomaisen lain sijasta perustuslain säännöstä. Edullisemmuusperiaatteen mukaan noudatettavaksi tuleva normi on kuitenkin se, joka on työntekijälle edullisin. Tällöin normihierarkiassa alempi normi voi syrjäyttää ylemmän. (Bruun & von Koskull 2012: 21.)

Edullisemmuusperiaatetta sovellettaessa edullisemmuutta arvioidaan ehto kerrallaan objektiivisesti niin, että tietyn normin mukaisen ehdon on oltava jollakin mitattavissa olevalla tavalla edullisempi kuin vastaava ehto toisessa normissa. Esimerkiksi suurempi palkka samasta työstä on työntekijälle edullisempi kuin pienempi palkka, ja pidempi vuosilomaoikeus edullisempi kuin lyhyempi. Sen sijaan työntekijän henkilökohtaisiin

mielityksiin perustuvaa tavoiteltavuutta esimerkiksi työvuoron alkamisajan suhteen ei voida ottaa tässä tarkastelussa huomioon. Edullisempuusperiaatteesta ei ole suoraan säädetty laissa, mutta sen idea on esillä työsopimuslain 2 luvun 7 §:n säännöksessä, jonka mukaan työnantajan on noudatettava *vähintään* valtakunnallisen, asianomaisella alalla edustavana pidettävän työehtosopimuksen määräyksiä työsuhteen ehdoista. (Bruun & von Koskull 2012: 21, 224–225.)

Vaikka työoikeus poikkeaa sopimusoikeudesta edellä tässä tutkielmassa kuvatuin tavoin, on myös yleisillä sopimusoikeudellisilla periaatteilla vähintään jossakin määrin merkitystä työoikeudessa. Yksityisillä työmarkkinoilla vallitsee sopimusvapaus, mikä tarkoittaa, että teoriassa jokainen päättää itse, tekeekö työnantajana tai työntekijänä työsopimuksen jonkun kanssa, kenen kanssa ja millä ehdoilla. Sopimusvapautta on kuitenkin suuresti rajoitettu muun muassa työelämää koskevalla lainsäädännöllä ja työehtosopimuksilla. Tästä huolimatta myös työoikeudessa tunnustetaan *pacta sunt servanda* -periaate eli että sopimukset on pidettävä ja sopimuksen osapuolilla on lojaalisuusvelvoite toista osapuolta kohtaan. (Vrt. Bruun & von Koskull 2012: 21–22.)

Suomalaisessa työoikeudessa sangen merkittäviä asioita ovat *neutraliteettiperiaate* ja *kolmikantaperiaate*, joilla viitataan julkisen vallan asemaan suhteessa työehtosopimuksia solmiviin työnantaja- ja työntekijäjärjestöihin sekä näiden järjestöjen mahdollisuuksiin vaikuttaa työelämää koskevan lainsäädännön kehittämiseen ja työmarkkinoita koskevaan päätöksentekoon. Neutraliteettiperiaatteen mukaan valtio ei sanele työehtosopimusten sisältöä eikä tavanomaisissa oloissa puutu työmarkkinoiden osapuolten riitaisuuksiin tai ratkaise niitä. (Vrt. Bruun & von Koskull 2012: 22–23.)

Kolmikantaperiaate puolestaan on tarkoittanut, että valtio, työnantajajärjestöt ja työntekijäjärjestöt yhdessä valmistelevat työelämää eri tavoin koskevaa lainsäädäntöä. Lisäksi järjestöjen piiristä nimitetään edustajia erilaisiin hallinnollisiin ja myös tuomiovaltaa käyttäviin organisaatioihin ja elimiin. (Bruun & von Koskull 2012: 23.) Esimerkiksi tuomioistuinlain 17 luvun 13 §:ssä säädetään, että työtuomioistuimen työsuhteisiin ja virkasuhteisiin perehtyneet asiantuntijajäsenet määrätään työnantaja- ja työntekijäetuja edustavien tahojen ehdotusten perusteella. Heidät määrää tehtävänsä tasavallan presidentti.

Työoikeuden periaatteista voidaan erottaa myös perus- ja ihmisoikeuksien tasolla vahvistettuja periaatteita, kuten *yhdenvertaisuus ja syrjintäsuoja, yksityiselämän ja henkilökohdallisen koskemattomuuden suoja, liikkumisvapaus, kokoontumisvapaus, ammatillinen ja*

muu yhdistymisvapaus ja sananvapaus (vrt. Bruun & von Koskull 2012: 23–24). Nämä Suomen perustuslain 2 luvussa turvatut vapausoikeudet on taattu myös Euroopan unionin perusoikeuskirjassa. Tämän lisäksi EU:n perusoikeuskirjassa on laajempia ja jopa merkittävästi yksityiskohtaisempia työelämää koskevia säännöksiä. Esimerkiksi 31 artiklan (Oikeudenmukaiset ja kohtuulliset työolot ja työehdot) mukaan jokaisella työntekijällä on oikeus terveellisiin, turvallisiin ja ihmisarvoisiin työoloihin ja työehtoihin, enimmäistyöajan rajoitukseen, päivittäisiin ja viikoittaisiin lepoaikoihin ja palkalliseen vuosilomaan (Euroopan... 2016).

Perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta työoikeudellisena lähtökohtana on, että työntekijä ei luovu perus- ja ihmisoikeuksistaan tekemällä työsopimuksen, jolla hän sitoutuu työskentelemään työnantajan johdon ja valvonnan alla. Työsopimuksesta ja työoikeudesta voi kuitenkin suoraan tai välillisesti aiheutua eräitä kavennuksia työntekijän muutoin nauttimiin oikeuksiin. Perus- ja ihmisoikeuksille tyypillistä ovat myös erilaisten oikeuksien väliset ristiriitatilanteet ja näistä johtuva tarve erilaisten arvojen ja seurausten punnintaan. (Bruun & von Koskull 2012: 24.) Esimerkiksi Suomen perustuslain 15 §:n mukaisesta omaisuuden suojasta on johdettavissa työnantajan liikesalaisuuden suoja, mutta tästä huolimatta työntekijällä on sananvapaus, jota ei voi edes lojaalisuusveloitteeseen vedoten mitätöidä.

Työllisyyden edistäminen työoikeudellisena periaatteena pohjautuu Suomen perustuslain 18 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Työllisyyden edistämistavoite on Bruunin ja von Koskullin (2012: 23–24) mukaan vaikuttanut työoikeuden kehitykseen paljon eritoten 1990-luvulla. Tästä saattaa olla mahdollista päätyä myös eri käsitykseen, sillä edellä mainittu perusoikeussäännös on nimenomaan 1990-luvulla muotoiltu lievemmäksi ja vähemmän velvoittavaksi kuin sitä ennen voimassa ollut säännös oli.⁷ Kohtaa koskevassa hallituksen esityksessä lieventämistä perustellaan huomauttamalla, että Suomessa on vallinnut laaja työttömyys suuren osan siitä ajasta, jonka hallitusmuodon työllisyyssäännös on ollut voimassa ja että vastaisuudessakaan ei voida olettaa, että työttömyys kyettäisiin pysyvästi poistamaan ja että valtio pystyisi aina järjestämään työtä jokaiselle sitä haluavalle

⁷ Suomen perustuslain nykyinen sanamuoto on tältä osin ollut voimassa vuoden 1995 perusoikeusuudistuksesta alkaen. Vuonna 1919 säädetyin Suomen Hallitusmuodon 6 §:n 2 momentin alkuperäisen sanamuodon mukaan kansalaisten työvoima oli valtakunnan erikoisessa suojeluksessa. Vuonna 1972 tähän lisättiin (Laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta) säännös, jonka mukaan valtiovallan asiana on tarvittaessa järjestää Suomen kansalaiselle mahdollisuus tehdä työtä, mikäli laissa ei ole toisin säädetty.

(HE 309/1993).

Työllisyyden edistämisperiaatteen tai -tavoitteen käytännöllisiä ilmenemismuotoja ovat esimerkiksi vuorotteluvapaasta säädetty laki, jolla työtä on pyritty jakamaan eri henkilöryhmien kesken, sekä niin sanottua muutosturvaa koskeva lainsäädäntö, jolla halutaan parantaa irtisanotun tai lomautetun työntekijän mahdollisuuksia työllistyä uudelleen (Bruun & von Koskull 2012: 24). Keskeisiä muutosturvaa koskevia säännöksiä on työsuojelulain 7 luvun 12–14 §:ssä sekä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa. Nämä muutosturvasäännökset (tai aiemman turvan parannukset) tulivat sekä lainsäädäntötasolla että työehtosopimuksissa voimaan pääosin vuonna 2005 (Koskinen & Ullakonoja 2016: 296). Vastaavia säännöksiä on myös kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa.

Tässä tarkoitettu muutosturva koskee työsuojelulain 7 luvun 3 §:ssä ja kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 37 §:ssä tarkoitettulla tavalla taloudellisilla ja tuotannollisilla perusteilla suoritettuja laillisia irtisanomisia. Muutosturva on luonteeltaan toimintamalli, joka sisältää työntekijän oikeuden palkalliseen työllistymisvapaaseen, irtisanotun työntekijän pääsyn hänelle tarpeellisten palvelujen kartoitukseen ja työllistymistä edistävään valmennukseen tai koulutukseen sekä työnantajan velvollisuuden muun muassa työntekijöiden työllistymistä edistävän toimintasuunnitelman laadintaan. (Koskinen & Ullakonoja 2016: 297–299.)

Muutosturvan tarkastelussa eräs tärkeä seikka on, että muutosturvasäännöksillä suomalaisen työoikeuteen ei ole luotu työnantajan velvoitetta maksaa työntekijälle irtisanomisasiirrahaa, erakorvausta tai muuta vastaavaa korvausta taikka hyvitystä laillisesta irtisanomisesta. Euroopan unionin jäsenvaltioista lakisääteinen irtisanomisasiirraha on käytössä muun muassa Britanniassa, Belgiassa, Italiassa, Itävallassa ja Ranskassa. Saksassa irtisanomisasiirrahasta saatetaan sopia yritysneuvostoissa⁸ ja Alankomaissa siitä on tehty eräitä tuomioistuimen päätöksiä. (Koskinen & Ullakonoja 2016: 299–300.) Käsitteellisesti tässä tarkoitettu irtisanomisasiirraha poikkeaa irtisanomisajan palkasta siten, että irtisanomisajan

⁸ Yritysneuvosto (*der Betriebsrat*) on saksalaisissa yrityksissä toimiva työntekijöitä edustava elin, eräänlainen kollektiivinen luottamusmies, jolla on tiedonsaantioikeuksia ja niin sanottu myötämääräämisoikeus työpaikan järjestelyihin. Yritysneuvoston asema perustuu lakiin ja se valitaan kaikissa vähintään viisi työntekijää työllistävissä yrityksissä. (*Betriebsverfassungsgesetz* 2018.) Vastaavia elimiä hieman vaihtelevalla statuksella toimii myös muissa maissa. Euroopan unionin lainsäädännössä on säädetty eurooppalaisesta yritysneuvostosta yhteisönlaajuisiin yrityksiin ja yritysryhmiin (ks. Yritysneuvostodirektiivi 2009).

palkka on vastike irtisanomisaikana tehdystä työstä.

Työoikeudellisessa kirjallisuudessa työllisyyden edistämiseen usein liitetään myös työntekijän suoja työsopimuksen perusteetonta irtisanomista vastaan (ks. Bruun & von Koskull 2012: 23–24). Suomen perustuslain 18 §:n (Oikeus työhön) 3 momentin mukaan kehtää ei saa ilman lakiin perustuvaa syytä erottaa työstä, ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 30 artiklan (Suoja perusteettoman irtisanomisen yhteydessä) mukaan jokaisella työntekijällä on oikeus suojaan perusteettomalta irtisanomiselta unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti.

Irtisanomissuojaa on mahdollista tarkastella toisaalta kollektiivitasolla, jolloin huomio kohdistuu korostetusti maassa vallitsevaan työllisyystilanteeseen ja sen vaihteluun, ja toisaalta yksilöllisemmästä näkökulmasta, jolloin kyse ennemminkin yksilön omassa työssään ja työ- tai virkasuhteessaan nauttimasta suojasta mielivaltaista irtisanomista ja sen taloudellisia vaikutuksia vastaan.

2.3 *Työsopimuksen ja työsuhteen tunnusmerkit*

Työsopimuslain 1 luvun 1 §:n mukaan kyseistä lakia sovelletaan sopimukseen, jolla työntekijä tai työntekijät yhdessä työkuntana sitoutuvat henkilökohtaisesti tekemään työtä työnantajan lukuun tämän johdon ja valvonnan alaisena palkkaa tai muuta vastiketta vastaan. Työsopimus on siis tämän määritelmän täyttävä sopimus.

Työsopimuksen keskeinen tunnusmerkki on, että työnteosta on sovittu osapuolten kesken. Työsopimus voidaan kuitenkin tehdä yhtä lailla kirjallisesti, suullisesti ja esimerkiksi sähköisiä viestintävälineitä ja -tapoja hyödyntäen. Työsopimus voi olla myös hiljainen eli konkludenttinen, jolloin osapuolet eivät esitä nimenomaisia tahdonilmaisuja työsopimuksen tekemiseksi, mutta olosuhteista on pääteltävissä, että heidän tarkoituksensa on ollut työsopimussuhteen aikaansaaminen. Työsopimuksen suunnitellut ja toteutuneet kestoajat voivat vaihdella merkittävästi, joskin yleensä ajatellaan, että työsopimus tehdään olemaan voimassa ainakin jonkin aikaa. (Bruun & von Koskull 2012: 25–27, 31–32.)

Työsopimuksen on koskettava työn tekemistä henkilökohtaisesti. Työntekijä on aina luonnollinen henkilö: kahden yrityksen välinen sopimus ei ole työsopimus, vaikka se

koskisi työsuorituksen hankkimista tai toimeksiannon hoitamista, esimerkiksi jotakin asennustyötä tai asianajotehtävää. Työllä voidaan tarkoittaa mitä tahansa toimintaa, jolla on taloudellista arvoa toiselle tai molemmille osapuolille. (Vrt. Bruun & von Koskull 2012: 27.)

Työsopimuksen oleellisena piirteenä on, että työtä tehdään työnantajan lukuun. Työntekijä ei siis saa työpanoksestaan muodostuvaa hyötyä itselleen, vaan se jää työnantajalle. Rakennusalan työntekijästä ei tule rakentamansa talon omistajaa eikä hän voi vaatia rakennuksen tilaajalta urakkahinnan maksua. (Bruun & von Koskull 2012: 27.) Vastaavasti riita-asiaa tuomioistuimessa menestyksellä hoitanut asianajaja ei saa vastapuolen maksamia suorituksia itselleen, vaan mahdolliset vahingonkorvaukset, oikeudenkäyntikulukorvaukset ja muut suoritukset päätyvät asianajajan toimeksiantajalle. Yrittäjänä tapahtuva työskentely ei kuulu työsopimuslain soveltamisalaan.

Työskentely työnantajan johdon ja valvonnan alaisena on kaikkein tärkein työsopimuksen tunnusmerkki, sillä tämä direktio ja direktio-oikeus erottaa työsopimuksen muista työsuorituksista tai tehtäviä koskevista sopimuksista. Työsopimuksen luonteeseen kuuluu, että työntekijä on työssään epäitsenäinen ja tässä mielessä alistetussa asemassa työnantajaan nähden. Kuten aiemmin tässä tutkielmassa todettiin, työnantajalla on oikeus johtaa työtä eli pääsääntöinen oikeus määrittellä, mitä työtä tehdään, milloin ja missä tehdään sekä millä työmenetelmillä ja -välineillä tehdään. (Bruun & von Koskull 2012: 28.) Työnantaja myös valitsee, keiden kanssa työntekijä työskentelee eli ketkä ovat hänen työtovereitaan ja toisaalta asiakkaita tai työhön liittyviä kohde- ja sidosryhmiä. Työnantajalla on myös valvontaoikeus eli työnantaja voi valvoa työn tekemistä, määrää, laatua ja lopputuloksia sekä asettaa näitä koskevia vaatimuksia ja tavoitteita (ks. Bruun & von Koskull 2012: 28).

Työsopimuksen edellytyksenä oleva palkka tai muu vastike on työntekijän saama korvaus antamastaan työpanoksesta tai menettämästään vapaa-ajasta. Työntekijällä on työsuhhteessa ansiotarkoitus (Bruun & von Koskull 2012: 27) eli pyrkimys saada työstä elantonsa tai osa siitä. Tämä erottaa työsuhteen esimerkiksi talkootyöstä tai harrastustoiminnasta. Palkan ja muun vastikkeen muodot voivat käsittää rahaa sekä rahanarvoisia luontois- ja muita etuuksia (Bruun & von Koskull 2012: 27). Vastikkeen määrästä tai määräytymisperusteista sovitaan osapuolten kesken. Tässä yhteydessä on tärkeää, että työntekijäasemaan ei kuulu yrittäjän riski. Työntekijällä on lähtökohtaisesti oikeus saada työstään sovitun palkan riippumatta siitä, kuinka työnantajan sopimuksen tekovaiheessa

ennakoimat olosuhteet ovat toteutuneet⁹. Yrittäjän tulonmuodostus on tähän nähden erilainen.

Tämän tutkielman tarkoituksen kannalta oleellinen työoikeudellinen periaate on, että työsopimuksen tunnusmerkit ovat ehdottomia. Jos edellä kuvattu tunnusmerkistö täyttyy, kyseessä on työsopimus ja osapuolten välistä suhdetta arvioidaan ja hallitaan työsopimuslain, muun työsopimussuhteisiin vaikuttavan lainsäädännön ja muutoinkin laaja-alaisen työoikeuden mukaan. Tunnusmerkistön täytyminen ratkaistaan tosiseikkoja koskevalla kokonaisharkinnalla. Se, että katsotaanko jokin sopimus työsopimukseksi ja oikeussuhde työsuhteeksi, ei riipu esimerkiksi sopimusasiakirjan otsikoinnista, sopimuksessa käytetyistä nimityksistä ja käsitteistä tai työntekijän palkanmuodostuksessa noudettavista periaatteista. (Bruun & von Koskull 2012: 29.)

Työsopimuslaki on niin kutsuttua pakkosovellettavaa oikeutta. Tällä tarkoitetaan, että työsopimuslain ja muun työsopimussuhteisiin vaikuttavan lainsäädännön säännöksiä on noudatettava osapuolten välisen oikeussuhteen lukeutuessa työsopimuslain soveltamisalaan riippumatta siitä, mitä osapuolet ovat keskinäisiä asioitaan järjestäessään tarkoittaneet, käsittäneet tai halunneet. (Valtiovarainvaliokunnan... 1994.) Osapuolet eivät voi pätevästi sopia siitä, millainen heidän välisensä oikeussuhde on, jos taustalla on työsopimuksen ja työsuhteen tunnusmerkistön täytyminen.

Pakkosovellettavuus ilmentää osaltaan edellä tässä tutkielmassa käsiteltyä työntekijän suojeluperiaatetta. Jos oikeussuhde kuuluu työsopimuslain soveltamisalaan, siinä on otettava huomioon myös esimerkiksi työaikalain, vuosilomalain, työturvallisuuslain, työterveyshuoltolain, työtapaturma- ja ammattitautilain sekä työntekijän eläkelain tai muun työeläkelain säännökset. Yksittäisen työntekijän edun rinnalla ja osittain sijastakin on tarkasteltava myös asian monitahoisia yhteiskunnallisia merkityksiä, jotka liittyvät esimerkiksi tuloverotuksen ja siihen liittyvän ennakonpidätyksen järjestämiseen ja sosiaali- ja eläkevakuutuksen rahoittamiseen.

⁹ Tämä oikeus ei ole ehdoton. Työsopimuslain 2 luvun 12 §:n 1 momentin mukaan työntekijällä on oikeus täyteen palkkaan silloin, kun työnteko estyy työnantajasta johtuvasta syystä, mutta asiasta voidaan sopia toisin. Edelleen 2 momentissa rajoitetaan palkanmaksuvelvollisuutta tulipalon, luonnonmullistuksen tai muun ylivoimaisen esteen sattuessa taikka muiden ryhdyttyä työtaisteluun.

3 ORGAANITEORIA

3.1 *Orgaaniteorian lähtökohdat*

Orgaaniteorialla tarkoitetaan käsitystä, jonka mukaan osakeyhtiön tai osuuskunnan toimitusjohtajan oikeusasema on määriteltävä ensisijaisesti tai yksinomaan osakeyhtiölain ja osuuskuntalain säännösten mukaisesti. Teoria korostaa toimitusjohtajan asemaa yrityksen toimielimenä; muita toimielimiä eli yrityksen johdon elementtejä ovat hallitus ja mahdollinen hallintoneuvosto. Orgaaniteorian mukaan yrityksen ja sen toimielimen välinen oikeussuhde on luonteeltaan vain yhtiöoikeudellinen, eikä sitä voida lähestyä esimerkiksi työoikeudellisesti. (Ks. Sädevirta 2003: 69, 71.)

Orgaaniteoria on suoraan sovellettavissa ainoastaan sellaiseen oikeushenkilöön, jota koskevassa erityislainsäädännössä viitataan toimitusjohtajaan ja määritellään tämän asema oikeushenkilössä. Esimerkiksi yhdistyslaissa ei mainita toimitusjohtajaa, joten yhdistysten mahdollisesti palkkaamia toimitusjohtajia on pidettävä lähtökohtaisesti työntekijöinä. Asia lienee kuitenkin ratkaistava tapauskohtaisesti sen mukaan, miten työsuhteen tunnusmerkistö kokonaisuudessaan toteutuu. (Vrt. Hietala & Kaiyanto 2012: 3, 46; ks. Koskinen 2001: 3.)

Orgaaniteoria perustuu varsinkin siihen, että osakeyhtiölaissa ja osuuskuntalaissa oikeutetaan yritys erottamaan toimitusjohtaja välittömin vaikutuksin. Näissä laeissa ei edellytetä erottamiselle mitään syitä tai perusteluja eikä myöskään tiettyjen menettelytapojen noudattamista. (Ks. Koskinen 2001: 3, 15.) Tältä osin sääntely poikkeaa olennaisesti siitä, millaisen suojan työsopimuslaki antaa työntekijälle silloin, kun työnantaja valmistelee tai toteuttaa työsopimuksen irtisanomista tai purkamista. Orgaaniteorian mukainen toimitusjohtajan asema poikkeaa myös kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain ja kuntalain mukaisesta kunnanjohtajan palvelussuhdeturvasta.

Toimitusjohtajan lähes tai täysin vapaata erotettavuutta on perusteltu erityyppisin kaupaoikeudellisin ja talousteoreettisin argumentein. Näissä on korostettu osakeyhtiön johdon helpon vaihdettavuuden merkitystä johdon huolellisuusvelvoitteen tehostamisessa ja muutoinkin osakeyhtiön toiminnan säätelyssä. Argumentaatiossa on kiinnitetty huomiota nykyaikaisten pääoma- ja arvopaperimarkkinoiden toimintatapoihin ja siihen, että arvioitaessa yrityksen johdon onnistumista annetaan suuri merkitys markkinasignaaleille, kuten osakkeen arvon kehitykselle. Toimitusjohtajan erottamiskynnyksen nostamisen katsotaan

haittaavan tai jopa estävän näiden mekanismien toimintaa. (Ks. Sädevirta 2003: 73–76.)

Markkinasignaalien vaikutuksen yritysjohton erottamisuhkaan ajatellaan suojelevan osakkeenomistajan etuja, joista keskeisimpiin lukeutuu osakkeenomistajan omaisuuden arvon paraneminen. Näin ollen toimitusjohtajan erottamisen hankaloituminen voisi vaikuttaa osakkeenomistajan kannalta kielteisesti toimitusjohtajan käyttäytymiseen sekä toimitusjohtajan ja osakkeenomistajien väliseen suhteeseen. Siksi katsotaan, että toimitusjohtajan ja muidenkin yrityksen johtoon kuuluvien on nautittava jatkuvasti osakkeenomistajien luottamusta. Luottamuksen vähenemisen tai kokonaan menettämisen täytyy voida johtaa toimitusjohtajan erottamiseen, jotta osakkeenomistajan suoja toteutuisi. (Ks. Sädevirta 2003: 73–78.)

Orgaaniteorian noudattaminen merkitsee, että osakeyhtiön ja osuuskunnan toimitusjohtaja rajataan normaalin työoikeudellisen sääntelyn ja esimerkiksi siihen kuuluvan työntekijän suojeluperiaatteen ulkopuolelle. Toimitusjohtajan ei katsota olevan työsuhteessa, siis työsopimuslaissa tarkoitettu työntekijä, koska sanotun lain 1 luvun 1 §:ssä määritelty työsuhteen tunnusmerkistö ei toteudu. Vaikka toimitusjohtajan voidaan sanoa tekevän työtä toisen lukuun vastiketta vastaan, työsuhteen tärkein tunnusmerkki eli työskentely työnantajan johdon ja valvonnan alaisena jää puuttumaan. Siksi toimitusjohtajan kohdalla korostetaan hänen orgaaniasemaansa. (Vrt. Hietala & Kaivanto 2012: 3, 160; vrt. Bruun & von Koskull 2012: 29–30.) Korkeimman oikeuden vakiintunut ratkaisukäytäntö tukee tällaista ajattelua.

Kun toimitusjohtaja ei ole työoikeudellisen sääntelyn piirissä, häntä eivät koske esimerkiksi työsopimuslain tai vuosilomalain säännökset eivätkä myöskään työehtosopimukset. Hänen työskentelynsä kaikista ehdoista on tarpeen sopia tapauskohtaisesti yrityksen ja toimitusjohtajan kesken. Tällaista sopimusta kutsutaan usein *johtajasopimukseksi*. Johtajasopimuksen tyypillisiä osa-alueita ovat toimitusjohtajan palkka, palkkiot ja niiden määräytymisperusteet sekä hänelle maksettava irtisanomisajan palkka ja erakorvaus. (Vrt. Hietala & Kaivanto 2012: 5–6.) Johtajasopimuksesta ei ole mainintoja osakeyhtiölaissa tai osuuskuntalaissa eikä sitä koske muukaan erityislainsäädäntö. Johtajasopimus pohjautuu varallisuus oikeudellisista oikeustoimista annettuun lakiin ja muihin yleisiin sopimusoikeudellisiin periaatteisiin (Hietala & Kaivanto 2012: 9–10).

Tässä tarkoitettua johtajasopimusta voidaan joissakin yhteyksissä kutsua esimerkiksi toimitusjohtajasopimukseksi, toimitusjohtajasopimukseksi tai – kuten eräässä jäljempänä tässä

tutkielmassa käsiteltävässä oikeustapauksessa – palvelussopimukseksi. Toisaalta johtajasopimukseksi nimettyjä sopimuksia tehdään työelämässä myös muille henkilöille kuin osakeyhtiöiden ja osuuskuntien toimitusjohtajille. Esimerkiksi yrityksen liiketoiminta-alueiden johtajien tai ylimpien toimihenkilöiden kanssa saatetaan solmia 'työsopimuksen' sijasta 'johtajasopimus', jossa käsitellään samoja asioita kuin työsopimuksessa yleensä ja sen lisäksi määritellään esimerkiksi tulosperusteisen palkitsemisen järjestelmät ja edellytykset (vrt. Hietala & Kaivanto 2012: 45–46).

Muiden henkilöiden johtajasopimuksia ei kuitenkaan voida rinnastaa toimitusjohtajan johtajasopimukseen, sillä toimitusjohtajaa lukuun ottamatta muut yrityksen palveluksessa työskentelevät lähtökohtaisesti ovat työsopimuslain ja muun työoikeudellisen sääntelyn piirissä, työaikalakia ehkä lukuun ottamatta. On huomattava, että työoikeudelliseen sääntelyyn sisältyy useita työntekijän suojaksi pakottavia säännöksiä, joista ei saa sopia lainkaan tai ei ainakaan työntekijän vahingoksi. Muulle kuin toimitusjohtajalle tehty sopimus työskentelyn ehdoista katsotaan otsikoinnistaan huolimatta työsopimukseksi. Toimitusjohtajan johtajasopimus on siis käsitteellisesti erotettava sellaisesta johtajasopimuksesta, joka on tosiasiallisesti työsopimus. (Hietala & Kaivanto 2012: 45–46.)

Orgaaniteorian soveltamisalaa voidaan tulkita myös laajemmin. Korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 1999:97 on katsottu, että osakeyhtiömuotoisen liikepankin johtokunnan jäsenenä ja hallintojohtajana toiminut henkilö ei ollut työsuhteessa pankkiin. Ratkaisun perusteluissa viitattiin muun muassa siihen, mitä liikepankin johtokunnan muodollisesta asemasta on liikepankkilaisissa säädetty ja miten asiaa on käsitelty lain esitöissä. Johtokunnan jäsenenä ja hallintojohtajana toimineen ei katsottu olevan työnantajan johdon ja valvonnan alainen työsopimuslaissa tarkoitettulla tavalla. Pankin johtokunta toimi lain mukaan pankkiosakeyhtiön hallituksena, vaikka sen tehtävät poikkesivatkin hallituksen tehtävistä muissa osakeyhtiöissä. (KKO 1999:97.) Myös toimitusjohtajan varsinaisena sijaisena toimimaan määrätty varatoimitusjohtaja rinnastetaan toimitusjohtajaan (Hietala & Kaivanto 2012: 46).

3.2 *Orgaaniteorian kritiikki*

Osakeyhtiön tai osuuskunnan toimitusjohtajan oikeusaseman määrittelyä orgaaniteorian mukaisesti voidaan kritisoida kahdesta päälähtökohdasta, joita voitaneen kutsua

realistiseksi kritiikiksi ja juridiseksi kritiikiksi. Ensinnäkin voidaan pohtia, eikö toimitusjohtajana työskentelevä milloinkaan ole työnantajan johdon ja valvonnan alaisena edes pääpiirteissään työntekijöihin rinnastettavalla tavalla. Eri yritykset voivat olla hyvin erilaisia toimitusjohtajan työskentely-ympäristöjä. (Ks. Sädevirta 2003: 78–79.) Joissakin tapauksissa yrityksen ainoa tai pääomistaja taikka hallituksen puheenjohtaja osallistuu päivittäiseen johtamiseen voimakkaassa roolissa, jolloin toimitusjohtajan liikkumavara vastaavasti supistuu. Toimitusjohtaja voi joutua päivittäin ottamaan huomioon työnantajansa tai sen edustajan näkemykset, ja äärimmillään hän voi olla vain muodollisessa asemassa. Jäljempänä tässä tutkielmassa esitellään oikeustapaus, jossa vedottiin toimitusjohtajan epäitsenäisyyteen osakeyhtiön tytäryhtiöaseman vuoksi.

Luonnollisesti on myös sellaisia yrityksiä ja tilanteita, joissa toimitusjohtaja tosiasiaassa käyttää erittäin suurta valtaa. Tämä voi liittyä esimerkiksi siihen, että yrityksen omistus on huomattavan hajautunut eikä omistajien piiristä nouse vahvoja toimijoita ohjaamaan toimitusjohtajan työtä. Yrityksen hallitus saattaa kokoontua harvoin ja sen työskentelyä saattaa – esimerkiksi hallituksen jäsenten taustoihin liittyen – leimata tietynlainen toimitusjohtajavetoisuus. Asetelma saattaa ehkä olla vallalla varsinkin jäsenmäärältään suurissa osuuskuntamuotoisissa yrityksissä.

Toinen orgaaniteorian kritiikki liittyy orgaaniteoreettisen lähestymistavan lailliseen perustaan eli oikeudelliseen pitävyyteen. Kritiikin lähtökohtana on kysymys, voidaanko toimitusjohtajan työskentely rajata työoikeuden soveltamisalan ulkopuolelle ainakaan ilman, että siitä olisi lailla säädetty (Sädevirta 2003: 80, 83–85). Arviointi voidaan aloittaa edellä tässä tutkielmassa esitellyn Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimuksista, joista tältä kannalta tärkein on vuonna 1982 hyväksytty yleissopimus nro 158 *Työnantajan toimesta tapahtuva palvelussuhteen päättäminen*. Suomi on ratifioinut sen vuonna 1992.

Sanotun yleissopimuksen 4 artiklan mukaan palvelussuhdetta ei saa (työnantajan toimenpitein) päättää, ellei siihen ole pätevää perustetta, joka liittyy työntekijän taitoon tai käytökseen tai joka perustuu yrityksen, laitoksen tai toimipaikan toimintaedellytyksiin. Sopimuksen 2 artiklassa todetaan, että kyseinen yleissopimus koskee kaikkia taloudellisen toiminnan aloja ja kaikkia toisen palveluksessa olevia henkilöitä. Sopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle voidaan kuitenkin jättää koeajalla olevat sekä eräät määräaikaiset tai tilapäiset työntekijät. (Yleissopimus... 1982.)

Yleissopimuksen 1 artiklan mukaan yleissopimuksen määräykset on pantava täytäntöön lainsäädännöllä, mikäli niitä ei panna täytäntöön työehtosopimuksilla, välimiestuomioilla tai tuomioistuimen päätöksillä tai muulla kansallisen käytännön mukaisella tavalla. Sopimuksen 2 artiklan perusteella yleissopimuksen tai sen joidenkin määräysten soveltamisen ulkopuolelle voidaan jättää ”*sellaiset työntekijäryhmät, joiden palvelussuhteen ehdot ja työolot on säännelty erityisjärjestelmillä, jotka kokonaisuudessaan antavat niille vähintään tämän yleissopimuksen antamaa suojaa vastaavan suojan*” ja myös ”*muuta rajoitettuja työntekijäryhmiä, joiden kohdalla syntyisi huomattavia erityisongelmia työntekijöiden erityislaatuisten työolojen tai heidän työnantajaryhtyksensä koon tai laadun vuoksi.*” (Yleissopimus... 1982.)

Yleissopimuksessa on määräyksiä myös palvelussuhteen päättämismenettelystä ja valitusmahdollisuudesta. Sopimuksen 7 artiklan mukaan työntekijän palvelussuhdetta ei saa päättää työntekijän käytökseen tai työsuoritukseen liittyvillä perusteilla ennen kuin hänellä on ollut tilaisuus puolustautua esitettyjä syytöksiä vastaan lukuun ottamatta tapauksia, joissa työnantajan ei kohtuudella voida edellyttää antavan työntekijälle tätä tilaisuutta. Edelleen 8 artiklan mukaan työntekijällä, joka katsoo palvelussuhteensa tulleen epäoikeudenmukaisesti päätetyksi, tulee olla oikeus vedota päättämisestä johonkin puolueettomaan elimeen kuten tuomioistuimeen, työtuomioistuimeen, välimieslautakuntaan tai välimieheen. (Yleissopimus... 1982.)

Vielä sopimuksen 11 artiklassa määrätään irtisanomisajasta. Sen mukaan työntekijällä, jonka palvelussuhde aiotaan päättää, tulee olla oikeus kohtuullisen pituiseen irtisanomisaikaan tai sitä vastaavaan korvaukseen, ellei hän ole syyllistynyt vakavaan rikkeeseen, se on senlaatuiseen rikkeeseen että olisi kohtuutonta vaatia työnantajaa pitämään hänet työssä irtisanomisaikana. (Yleissopimus... 1982.)

Orgaaniteorian kannalta merkillepantavaa on, että ILO:n yleissopimus ei näytä sisältävän mitään varauksia toimitusjohtajien tai muiden yritysten johtoon kuuluvien henkilöiden kohdalla, paitsi jos toimitusjohtajien katsotaan kuuluvan sellaisiin rajoitettuihin työntekijäryhmiin, joiden ”erityislaatuiset työolot” muodostaisivat ongelmia sopimuksen soveltamismahdollisuuksien kannalta.

Vastaava varaukseton lähtökohta ilmenee myös Suomen perustuslaista, jonka 18 §:n mukaan *ketään* ei saa ilman lakiin perustuvaa syytä erottaa työstä, sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjasta, jonka 30 artiklan mukaan *jokaisella työntekijällä* on oikeus suojaan

perusteettomalta irtisanomiselta unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti (Euroopan... 2016).

Edellä esiteltyä ILO:n yleissopimuksessa tarkoitettua työntekijän palvelussuhdeturvaa toteuttaa Suomen kansallisessa lainsäädännössä eritoten työsopimuslaki ja muun muassa sen 6–8 lukujen säännökset. Valtion, kuntien ja muiden julkisoikeudellisten yhteisöjen ja laitosten virkasuhteessa olevan henkilöstön palvelussuhdeturvasta on säädetty erillisissä laeissa.

Osakeyhtiön ja osuuskunnan toimitusjohtajan rajaaminen työsopimuslain ulkopuolelle ei perustu työsopimuslain nimenomaiseen sanamuotoon, mutta asiaan viitataan vuoden 2001 työsopimuslakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 157/2000). Esityksessä arvioidaan, että korkein oikeus on yksinomaan osakeyhtiölain tai osuuskuntalain perusteella toimitusjohtajan asemaa tarkastellessaan (useita ratkaisuja 1980-luvulta) tullut siihen *yleiseen* tulokseen, että toimitusjohtajat ovat näiden yhteisöjen toimielimiä, mutta työneuvoston ratkaisut toimitusjohtajien oikeusasemasta koskevat kutakin *yksittäistäpausta*, esimerkiksi edellytyksiä vuosilomalain soveltamiseen tiettyjen tunnusmerkkien vallitessa. Esityksessä todetaan, että ”(s)uosittelavaa kuitenkin on, että toimitusjohtajan toimitusopimuksessa sovitaan yksityiskohtaisesti toimeen liittyvät ehdot.” (HE 157/2000.)

Orgaaniteorian kritiikin mukaan on juridisesti ongelmallista, että muun muassa ILO:n yleissopimuksen ja Suomen perustuslain sanamuotojen mukaisesta kattavuudesta huolimatta maassamme on katsottu, että toimitusjohtajat eivät ole palvelussuhdeturvan piirissä. On painotettu myös, että toimitusjohtajien jättämisestä näiden ulkopuolelle ei ole säädetty työsopimuslaissa, osakeyhtiö- tai osuuskuntalaissa eikä muussakaan lainsäädännössä. Kritiikissä on problematisoitu myös työsopimuslain soveltamisalan rajaamista niin, että rajauksen katsottaisiin syntyvän pelkästään osakeyhtiölaissa tai osuuskuntalaissa olevan toimitusjohtajan erotettavuutta koskevan sanamuodon perusteella. On esitetty, että työsopimuslain pakkosovellettavuutta ei voida supistaa ilman nimenomaisesti supistamista varten laadittua laintasoista sääntelyä. (Ks. Sädevirta 2003: 80, 83–85.)

4 TOIMITUSJOHTAJA

4.1 Lainsäädäntö

Tämän tutkielman laatimisaikana Suomen kaupparekisteriin on merkitty yli 270 000 osakeyhtiötä ja lisäksi noin 89 000 asunto-osakeyhtiölain mukaan rekisteröityä asunto-osakeyhtiötä. Osuuskuntia kaupparekisterissä on yli 4 000.¹⁰ (Yritysten lukumäärät... 2018.) Selvää on, että osa rekisteröidyistä yrityksistä ei käytännössä toimi tai niiden toiminta on eri syistä hyvin pienimuotoista.

Nykyinen eli vuoden 2006 *osakeyhtiölaki* perustuu osakeyhtiölainsäädännön kokonaisuudistukseen. Laki on säädetty voimaan erillisellä voimaantulolailla (laki osakeyhtiölain voimaantulosta) 1.9.2006 lukien ja sillä kumottiin vuoden 1978 osakeyhtiölaki, jota oli muutettu joitakin kertoja. Muutoksista voidaan mainita eritoten vuoden 1997 osittaisuudistus eräiden Euroopan unionin yhtiöoikeudellisten direktiivien implementoimiseksi suomalaiseen lainsäädäntöön (ks. HE 173/1997).

Vuoden 2006 osakeyhtiölain 6 luvun 1 §:n mukaan (Yhtiön johto) yhtiöllä on oltava hallitus ja sillä voi olla myös toimitusjohtaja ja hallintoneuvosto. Toimitusjohtajan tehtävistä on säädetty lain 6 luvun 17 §:n 1 momentissa, jonka mukaan toimitusjohtaja hoitaa yhtiön juoksevaa hallintoa hallituksen antamien ohjeiden ja määräysten mukaisesti (yleistoimivalta). Toimitusjohtaja vastaa siitä, että yhtiön kirjanpito on lain mukainen ja varainhoito luotettavalla tavalla järjestetty. Toimitusjohtajan on annettava hallitukselle ja sen jäsenelle tiedot, jotka ovat tarpeen hallituksen tehtävien hoitamiseksi. Lain 6 luvun 25 §:n mukaan hallitus edustaa yhtiötä ja toimitusjohtaja voi edustaa yhtiötä asiassa, joka 17 §:n nojalla kuuluu hänen tehtäviinsä.

Osakeyhtiölain 6 luvun 20 §:n (Toimitusjohtajan valinta, eroaminen ja erottaminen) mukaan hallitus valitsee toimitusjohtajan. Toimitusjohtajalla on oikeus erota tehtävästään. Eroaminen tulee voimaan aikaisintaan, kun siitä on ilmoitettu hallitukselle. Hallitus voi erottaa toimitusjohtajan tehtävästään ja erottaminen tulee voimaan välittömästi, jollei

¹⁰ Osakeyhtiöitä oli 2.1.2018 kaupparekisterissä 270 553, osakeyhtiölaissa tarkoitettuja julkisia osakeyhtiöitä 248 ja vakuutusyhtiölain mukaisia vakuutusosakeyhtiöitä 16. Osuuskuntia puolestaan oli 4 229 ja osuuspankeista ja muista osuuskuntamuotoisista luottolaitoksista annetun lain mukaisia osuuspankkeja 192. (Yritysten lukumäärät... 2018.)

hallitus päättää myöhemmästä ajankohdasta.

Vuoden 1978 osakeyhtiölaissa ei ollut säännöksiä toimitusjohtajan eroamisesta tai erottamisesta. Toimitusjohtajan valitsemisesta lain 8 luvun 3 §:n 1–2 momentissa säädettiin, että toimitusjohtajan nimittää hallitus tai, milloin yhtiöjärjestyksessä on niin määrätty, hallintoneuvosto.

Vuoden 2006 osakeyhtiölain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 109/2005) mukaan mahdollisuutta siihen, että toimitusjohtajan voisi valita hallintoneuvosto, ei ehdoteta, koska tavoitteena on ollut selkeä hallintorakenne, jossa toimitusjohtaja on vastuussa hallitukselle ja hallitus yhtiökokoukselle. Esityksessä kuitenkin huomautetaan, että säännös ei ole poikkeukseton, sillä yhtiön perustamisvaiheessa tehtävässä perustamisso-
pimuksessa ja eräissä yhtiöoikeudellisissa sulautumisissa hyväksyttävässä sulautumis-
suunnitelmassa voidaan määrätä toimitusjohtajan henkilöstä. (HE 109/2005.)

Sanotussa hallituksen esityksessä todetaan, että toimitusjohtajan oikeus erota tehtävästään vastaa pääosin osakeyhtiön hallituksen jäsenen eroamisoikeutta. Eroamista ei voida yhtiöoikeudellisin vaikutuksin estää, mutta se saattaa olla toimi- tai palvelussopimuksen vastaista ja johtaa sopimusoikeudellisiin seuraamuksiin. Edelleen esityksen mukaan hallituksella on aina oikeus erottaa toimitusjohtaja tehtävästään. Erottamiselle ei tarvitse antaa mitään erityistä syytä. Yleinen luottamuspuola riittää aina yhtiöoikeudelliseksi perusteeksi erottaa toimitusjohtaja. Toimi- tai palvelussopimukseen voidaan luonnollisesti ottaa asiaa koskevia määräyksiä, mutta näiden rikkomisella on vain sopimusoikeudellisia vaikutuksia. (HE 109/2005.)

Asunto-osakeyhtiön isännöitsijän asema yhtiön hallinnossa muistuttaa melko lailla osakeyhtiön toimitusjohtajan asemaa. Tyypillisesti isännöitsijän tehtävä tietyssä yhtiössä ei kuitenkaan ole kokopäivätoiminen työ, vaan rinnastuu suurelta osin yhtiön esimerkiksi tilitoimistolta ostamiin palveluihin. Tietyllä isännöitsijän tehtäviä yrittäjänä tai palkansaajana suorittavalla henkilöllä saattaa olla isännöitävänä useita, jopa kymmeniä eri yhtiöitä, joista kukin työllistää häntä laskennallisesti ehkä vain joitakin minuutteja viikossa. Näin ollen esimerkiksi isännöitsijän erottaminen tietyistä isännöitävästä yhtiöstä ei ole samaan tapaan työoikeudellinen kysymys kuin jonkin muun yhtiön kokopäivätoimisen toimitusjohtajan erottaminen.¹¹ Isännöitsijän asemaa koskevaa nykyistä sääntelyä voidaan

¹¹ Toki on mahdollista ajatella, että poikkeuksellisen suuressa asunto-osakeyhtiössä voisi olla

kuitenkin vertailla osakeyhtiön ja osuuskunnan toimitusjohtajaan liittyvään sääntelyyn.

Nykyinen asunto-osakeyhtiölaki on säädetty kokonaisuudistuksessa vuonna 2009 ja pääosin voimaanpantu erillisellä voimaantulalla 1.7.2010 alkaen. Uudistuksen julkilauttuna tavoitteena oli varsinkin selvyyden ja ymmärrettävyyden lisääminen ”*asunto-osakeyhtiölakia omassa asumisessaan ja asunto-osakeyhtiöiden hallinnossa soveltavan käyttäjäkunnan laajuuden ja monimuotoisuuden vuoksi*” (HE 24/2009). Uudella lailla kumottiin vuoden 1991 asunto-osakeyhtiölaki.

Asunto-osakeyhtiölain 7 luvun 1 §:n (Yhtiön johto : Hallitus ja isännöitsijä) mukaan yhtiöllä on oltava hallitus. Sillä voi olla myös isännöitsijä, jos yhtiöjärjestyksessä niin määrätään tai yhtiökokous niin päättää. Samansisältöinen säännös isännöitsijästä oli vuoden 1991 asunto-osakeyhtiölain 52 §:n 1 momentissa.

Lain 7 luvun 17 §:n 1 momentin mukaan isännöitsijä huolehtii kiinteistön ja rakennusten pidosta ja hoitaa yhtiön muuta päivittäistä hallintoa hallituksen antamien ohjeiden ja määräysten mukaisesti. Isännöitsijä vastaa siitä, että yhtiön kirjanpito on lain mukainen ja varainhoito luotettavalla tavalla järjestetty. Isännöitsijän on annettava hallitukselle ja sen jäsenelle tiedot, jotka ovat tarpeen hallituksen tehtävien hoitamiseksi. Lain 7 luvun 22 §:n mukaan hallitus edustaa yhtiötä ja kirjoittaa sen toiminimen. Isännöitsijä voi edustaa yhtiötä asiassa, joka 17 §:n nojalla kuuluu hänen tehtäviinsä.

Edelleen lain 7 luvun 20 §:n mukaan hallitus valitsee isännöitsijän. Asunto-osakeyhtiölain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä – osakeyhtiölakiesityksen tapaan – huomautetaan, että säännös ei ole poikkeukseton. Yhtiön perustamisvaiheessa tehtävässä perustamissopimuksessa ja eräissä yhtiöoikeudellisissa sulautumisissa hyväksyttävässä sulautumissuunnitelmassa voidaan määrätä isännöitsijän henkilöstä. (HE 24/2009.)

Asunto-osakeyhtiölain 7 luvun 20 §:n mukaan isännöitsijän on oltava luonnollinen henkilö *tai rekisteröity yhteisö*. Lain 7 luvun 21 §:n mukaan jos isännöitsijäksi on valittu yhteisö, tämän on ilmoitettava yhtiölle, kenellä on päävastuu isännöinnistä.

kokopäivätoiminen isännöitsijä, varsinkin ehkä laajamittaisen peruskorjaushankkeen ollessa ajankohtainen. Tällainen tilanne on kuitenkin erittäin harvinainen, ja luultavasti tällöinkin isännöitsijän toiminta järjestettäisiin ostopalveluna niin, että asunto-osakeyhtiö ei tekisi työsopimukseen rinnastettavaa sopimusta isännöitsijänä olevalle luonnolliselle henkilölle, vaan ostopalvelusopimuksen jonkin isännöintiliiketoimintaa harjoittavan yrityksen kanssa.

Päävastuullisen isännöitsijän on oltava isännöintiyhteisön hallituksen tai vastaavan johtelijan jäsen, toimitusjohtaja tai yhteisön palveluksessa, jollei asunto-osakeyhtiön ja isännöintiyhteisön kesken toisin sovita. Edelleen säännöksessä todetaan, että jos isännöitsijäksi on valittu yhteisö, tämän lain ja muun lain säännöksiä isännöitsijästä sovelletaan päävastuulliseen isännöitsijään.

Asunto-osakeyhtiölakiin säädetty oikeus valita isännöitsijäksi myös isännöintiyhteisö oli eräs vuoden 2009 kokonaisuudistuksessa säädetystä uusista mahdollisuuksista. Muutosta voidaan pitää yhtiöoikeudellisesti ja työoikeudellisesti periaatteessa merkittävänä, mutta sen käytännön vaikutuksia ei ehkä pitäisi ylikorostaa. Kuten asunto-osakeyhtiölain taustalla olleessa hallituksen esityksessä (HE 24/2009) todetaan, isännöintiyhtiöt vastasivat jo ennen uudistusta laajasti asunto-osakeyhtiöiden kaikkien hallintopalveluiden järjestämisestä. Muutosta siis ehdotettiin tosiasiaa jo tavalliseksi muodostuneen isännöintikäytännön huomioon ottamiseksi myös lain tasolla (HE 24/2009).

Sanotussa hallituksen esityksessä viitattiin myös asunto-osakeyhtiöiden ja niiden sidosryhmien tarpeisiin. Katsottiin olevan tarpeen, että isännöintiin liittyvä vastuu säännellään samalla tavalla riippumatta siitä, onko isännöitsijä toimisuhteessa suoraan asunto-osakeyhtiöön vai onko toimeksianto isännöinnistä tehty isännöintiyrityksen kanssa, jolloin isännöinnistä vastaa käytännössä päävastuullinen luonnollinen henkilö. (HE 24/2009.)

Mahdollisuutta isännöitsijäyhteisöön voidaan pitää kaikkein keskeisimpänä erona osakeyhtiön toimitusjohtajaorganin ja asunto-osakeyhtiön isännöitsijäorganin sääntelypohjan välillä. Osakeyhtiölain mukaisen sääntelyn lähtökohtana on, että toimitusjohtaja on luonnollinen henkilö, joka työskentelee henkilökohtaisesti, siis luonnollisena henkilönä. Kuten edellä tässä tutkielmassa todettiin, työsopimuslaissa tarkoitettua työtä tehdään aina henkilökohtaisesti, luonnollisena henkilönä – joko yksilönä tai harvinaisemmissa tapauksissa yhdessä työkuuntana.

Nykyisessä asunto-osakeyhtiölaissa oleva isännöintiyhteisöön liittyvä sääntely voidaan osittain rinnastaa tilintarkastuslain mukaiseen sääntelyyn. Tilintarkastuslain 1 luvun 2 §:n mukaan tilintarkastaja on laissa tarkoitettulla tavalla HT-, KHT- tai JHT-tilintarkastajaksi hyväksytty luonnollinen henkilö tai tilintarkastusyhteisöksi hyväksytty yhteisö. Lain 2 luvun 5 §:ssä (Päävastuullinen tilintarkastaja) säädetään, että jos tilintarkastajaksi on valittu tilintarkastusyhteisö, tämän on ilmoitettava tilintarkastettavalle yhteisölle tai säätiölle, kenellä tilintarkastusyhteisössä työskentelevällä tilintarkastajalla on päävastuu

tilintarkastuksen toimittamisesta. Säännöksessä myös todetaan, että mitä kyseisessä laissa säädetään tilintarkastajasta, sovelletaan myös päävastuulliseen tilintarkastajaan.

Vuoden 2006 asunto-osakeyhtiölain yleisestä voimaantulosta poiketen on yhteisön valitsemista isännöitsijäksi koskeva lain 7 luvun 20 §:n 2 momentin säännös pantu voimaan asetuksella ja vasta 1.8.2014 lukien (valtioneuvoston asetus asunto-osakeyhtiölain 7 luvun 20 §:n 2 momentin voimaantulosta).

Asunto-osakeyhtiölain 7 luvun 20 §:n mukaan isännöitsijällä on oikeus erota tehtävästään ja eroaminen tulee voimaan aikaisintaan, kun siitä on ilmoitettu hallitukselle. Hallitus puolestaan voi erottaa isännöitsijän tehtävästään, ja erottaminen tulee voimaan välittömästi, jollei hallitus päättä myöhemmästä ajankohdasta. Vuoden 1991 asunto-osakeyhtiölain 52 §:n 2 momentissa säädettiin, että isännöitsijän nimittää ja erottaa hallitus.

Nykyinen *osuuskuntalaki* on tässä tarkastelluista toimitusjohtajaa koskevista laeista uusin, sillä se on säädetty kokonaisuudistuksessa vuonna 2013 ja voimaanpantu erillisellä voimaannpanolailla 1.1.2014 alkaen. Samalla kumottiin vanha eli vuoden 2001 osuuskuntalaki. Se, että vuoden 2001 osuuskuntalaki jäi suhteellisen lyhytikäiseksi, saattaa tuntua hieman yllättävältä. Vuoden 2013 osuuskuntalakia koskevassa hallituksen esityksessä uudistuksen perusteluina tuodaan muun ohella esille ajatus yhtenäistää osakeyhtiöitä ja osuuskuntia koskevan lainsäädännön sisältöä ja esitystapaa sanamuotoa myöten, tietysti siltä osin kuin tarvittava sääntely on samansisältöistä. Hallituksen esityksessä mallina käytetään vuoden 2006 osakeyhtiölakia, kun taas vuoden 2001 osuuskuntalaki oli kirjoitettu noudatellen vuoden 1954 osuuskuntalain ja vuoden 1978 osakeyhtiölain esitystapoja. (HE 185/2012.)

Ehkäpä merkittävimpana vuoden 2013 osuuskuntalakiin johtaneen kokonaisuudistuksen perusteena hallituksen esityksessä ilmaistaan pyrkimys lisätä osuuskuntamuodon käyttökelpoisuutta ja tukea varsinkin pienten osuuskuntien perustamista. Tätä tavoitellaan muun muassa helpottamalla osuuskunnan perustamista ja hallintoa, edistämällä jäsen- ja sijoittajarahoituksen hankintaa, selkeyttämällä sääntelyä ja lisäämällä sen tahdonvaltaisuutta. (HE 185/2012.)

Osuuskuntalain säännökset osuuskunnan toimitusjohtajasta ovat pääosin täsmälleen samat kuin osakeyhtiölain säännökset osakeyhtiön toimitusjohtajasta. Osuuskuntalain 6 luvun 1 §:n (Osuuskunnan johto) mukaan osuuskunnalla on oltava hallitus ja sillä voi olla

myös toimitusjohtaja ja hallintoneuvosto. Lain 6 luvun 17 §:n (Toimitusjohtajan yleiset tehtävät) mukaan toimitusjohtaja hoitaa osuuskunnan juoksevaa hallintoa hallituksen antamien ohjeiden ja määräysten mukaisesti (yleistoimivalta). Toimitusjohtaja vastaa siitä, että osuuskunnan kirjanpito on lain mukainen ja varainhoito luotettavalla tavalla järjestetty. Toimitusjohtajan on annettava hallitukselle ja sen jäsenelle tiedot, jotka ovat tarpeen hallituksen tehtävien hoitamiseksi. Lain 6 luvun 26 §:n mukaan hallitus edustaa osuuskuntaa ja toimitusjohtaja voi edustaa osuuskuntaa asiassa, joka 17 §:n nojalla kuuluu hänen tehtäviinsä.

Suurin ero osakeyhtiölain ja osuuskuntalain toimitusjohtajaa koskevissa säännöksissä on, että osakeyhtiössä toimitusjohtajan valitsee aina hallitus, mutta osuuskunnassa toimitusjohtajan valinta voi sen sijaan kuulua hallintoneuvostolle tai osuuskunnan kokoukseen kokoontuneille osuuskunnan jäsenille. Osuuskuntalain 6 luvun 20 §:n (Toimitusjohtajan valinta, eroaminen ja erottaminen) 1 momentin mukaan hallitus valitsee toimitusjohtajan, mutta osuuskunnan säännöissä voidaan määrätä, että hallintoneuvosto tai osuuskunnan kokous valitsee toimitusjohtajan. Vastaava säännös oli vuoden 2001 osuuskuntalain 5 luvun 4 §:n 2 momentissa. Sen sijaan vuoden 1954 osuuskuntalaissa ei edes mainittu toimitusjohtajaa¹².

Vuoden 2013 osuuskuntalain 6 luvun 20 §:n 2–3 momentin mukaan toimitusjohtajalla on oikeus erota tehtävästään. Eroaminen tulee voimaan aikaisintaan, kun siitä on ilmoitettu hallitukselle. Toimitusjohtajan voi erottaa tehtävästään se, joka on hänet valinnut. Erottaminen tulee voimaan välittömästi, jollei hallitus päättä myöhemmästä ajankohdasta. Jos toimitusjohtajan on valinnut muu kuin hallitus, erottaminen tulee voimaan välittömästi, jollei valitsija päättä myöhemmästä ajankohdasta. Vuoden 2001 osuuskuntalaissa ei ollut mainintoja toimitusjohtajan eroamisesta tai erottamisesta, mutta vuoden 2013 osuuskuntalakia koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että oikeustilaa ei ollut tarkoitus muuttaa (HE 185/2012).

¹² Vaikka vuoden 1954 osuuskuntalaissa ei esiintynyt toimitusjohtajan käsitettä, toimitusjohtajaa tosiasiallisesti koskeva säännös oli lain 80 §:ssä. Sen mukaan osuuskunnan säännöissä voidaan määrätä, että hallitus saa jollekulle jäsenelleen antaa tehtäväksi sen valvonnassa hoitaa juoksevia asioita tai muutoin määrättyä osaa hallinnosta. Niin ikään voidaan hallitus säännöissä oikeuttaa antamaan sanotunlainen toimivalta hallitukseen kuulumattomalle henkilölle, joka ei ole vajavaltainen (sic), ei kuitenkaan muulle kuin tässä maassa asuvalle Suomen kansalaiselle, ellei valtioneuvosto jossakin tapauksessa myönnä siihen lupaa. – Näitä tosiasiallisia toimitusjohtajia oli tapana kutsua hallinnonhoitajiksi (HE 176/2001).

4.2 Oikeustapauksia

Oikeuskäytännössä osakeyhtiön tai osuuskunnan toimitusjohtajan asema toimielimenä ja sen vaikutukset eri seikkoihin on ollut tarkasteltavana useissa eri oikeustapauksissa. Tässä yhteydessä voidaan esimerkkeinä tarkastella ensinnäkin kolmea 1980-luvun jälkipuoliskolla korkeimmassa oikeudessa esillä ollutta, ennakkopäätökseen johtanutta juttua. Näistä kaksi käsittelee toimitusjohtajan väitettyä itsenäisyyden puutetta eli tosiasiallista asemaa työsopimuslaissa tarkoitettuna työntekijänä, ja yhdessä arvioidaan toimitusjohtajan palkkasaatavien väitettyä verrannollisuutta työntekijäasemassa olevan saataviin.

Aikajärjestyksessä vanhimmassa näistä kolmesta tapauksesta (KKO 1986-II-40) henkilö oli ollut kuljetusliikettä harjoittaneen osakeyhtiön palveluksessa vuodesta 1975 lähtien ensin liikennepäällikkönä ja sittemmin 1.2.1983 alkaen toimitusjohtajana, josta lukien hän oli myös ollut yhtiön hallituksen jäsenenä. Hallitus oli kuitenkin toimitusjohtajan poissa ollessa 24.5.1983 todennut, ettei toimitusjohtaja nauttinut hallituksen luottamusta ja päättänyt irtisanoa hänen työsuhteensa 1.6.1983 alkaen. (KKO 1986-II-40.)

Irtisanottu toimitusjohtaja nosti osakeyhtiötä vastaan yleisessä alioikeudessa kanteen, jossa hän vaati yhtiöltä irtisanomisajan palkkaa, vahingonkorvausta laittomasta irtisanomisesta ja työsopimuslaissa tarkoitettua odotusajan palkkaa. Perusteena tälle hän esitti, että irtisanomiseen ei ollut ollut työsopimuslain mukaista erityisen painavaa syytä. Koska yhtiö oli kuulunut konserniin tytäryhtiönä, oli toimitusjohtajalla ollut epäitsenäinen asema eli hänet olisi tässä suhteessa rinnastettava työntekijään. Yhtiö puolestaan katsoi, ettei toimitusjohtaja ollut ollut työsopimussuhteessa. (KKO 1986-II-40.)

Porin raastuvanoikeus antoi asiassa tuomion 10.5.1984. Raastuvanoikeus katsoi, että toimitusjohtaja oli toiminut osakeyhtiölain mukaan yhtiön elimenä eikä näin ollen työsopimuslain tarkoittamassa työsuhteessa. Tuomioistuimen näkemyksenä oli, että toimitusjohtaja oli itsenäisesti johtanut ja hoitanut yhtiön koko liiketoimintaa ja se oli vielä ottanut huomioon toimitusjohtajan aseman yhtiön hallituksen jäsenenä. Raastuvanoikeus myös huomautti, että yhtiön luonteella tytäryhtiönä ei ollut ratkaisevaa merkitystä toimitusjohtajan itsenäisen aseman kannalta huomioon ottaen sen, että emoyhtiön hallinto sijaitsi toisella paikkakunnalla. Se, että toimitusjohtaja oli ennen toimitusjohtajan tehtävässä aloitusta ollut yhtiöön työsopimussuhteessa, ei vaikuttanut asiaan. Myöskään sillä ei ollut merkitystä, ettei toimitusjohtaja osallistunut irtisanomisesta päättäneeseen hallituksen kokoukseen, koska osakeyhtiölain perusteella hän ei voinutkaan osallistua hänen ja yhtiön

välistä sopimusta koskevan asian käsittelyyn. (KKO 1986-II-40.)

Edellä olevan perusteella raastuvanoikeus hylkäsi laittomasta irtisanomisesta esitetyt vahingonkorvausvaatimukset ja odotusajan palkkavaatimuksen, mutta velvoitti osakeyhtiön kuitenkin suorittamaan toimitusjohtajalle sovitun irtisanomisajan palkan. Toimitusjohtaja valitti raastuvanoikeuden päätöksestä Turun hovioikeuteen, joka kuitenkin 3.5.1985 julistamallaan tuomiolla jätti asian raastuvanoikeuden tuomion varaan. (KKO 1986-II-40.)

Edelleen toimitusjohtaja haki ja sai korkeimmalta oikeudelta valitusluvan. Korkein oikeus antoi ratkaisun asiassa 29.10.1985. Se päätti, että hovioikeuden tuomion lopputulosta ei muuteta, ja perusteli tätä toteamalla, että osakeyhtiölain mukaan toimitusjohtaja on yhtiön johtoon kuuluva yhtiön elin, jonka tehtävänä on hoitaa yhtiön juoksevaa hallintoa hallituksen antamien ohjeiden ja määräysten mukaisesti. Tästä syystä toimitusjohtaja ei ollut ollut osakeyhtiön sellaisen johdon ja valvonnan alainen, jota tarkoitetaan työ-sopimuslaissa, eikä siten työsuhteessa yhtiöön. Asiassa ei ollut merkitystä sillä, että yhtiö kuului tytäryhtiönä konserniin eikä sillä, että toimitusjohtaja oli ennen tehtävänsä nimitämistä ollut työsuhteessa yhtiöön. (KKO 1986-II-40.)

Toisessa korkeimman oikeuden ennakkopäätökseen (KKO 1986-II-167) johtaneessa tapauksessa henkilö oli useita vuosia ollut sahausalalla toimineen osakeyhtiön toimitusjohtajana. Hän ei kuitenkaan kuulunut yhtiön hallitukseen eikä lukeutunut sen osakkeenomistajiin. Yhtiö oli luottamuspuolan johdosta irtisanonut henkilön 29.3.1983 toimitusjohtajan tehtävästä ja 30.5.1983 kokonaan yhtiön palveluksesta 31.5.1983 lukien. (KKO 1986-II-167.)

Osakeyhtiö julistettiin konkurssiin 1.11.1983 alkaen. Irtisanottu toimitusjohtaja valvoi konkurssissa saatavinaan muun muassa lomakorvausta vuosilta 1980–1982 ja työ-sopimuslaissa tarkoitettua odotusajan palkkaa. Hän myös vaati, että saatavat tuomittaisiin maksettavaksi tuolloisen etuoikeusasetuksen¹³ 4 §:n 1 momentin mukaisella etuoikeudella eli työntekijän työsuhteesta johtuvina palkka- ja muina saatavina. Turun raastuvanoikeus osoitti 30.5.1984 julistamassaan konkurssituomiossa toimitusjohtajan näyttämään saatavansa toteen eri oikeudenkäynnissä, koska hänen valvomansa saatavat olivat niitä

¹³ Vuoden 1868 etuoikeusasetus kumottiin vuonna 1992 säädetyllä velkojen maksunsaantijärjestyksestä annetulla lailla.

vastaan tehtyjen muistutusten johdosta käyneet riitaisiksi. (KKO 1986-II-167.)

Toimitusjohtaja nosti asiassa kanteen Turun raastuvanoikeudessa, joka antoi jutussa tuomion 24.7.1985. Raastuvanoikeus katsoi, että osakeyhtiöllä oli ollut tuolloisen työsopimuslain nojalla oikeus toimitusjohtajan käyttäytymisen vuoksi purkaa yhtiön ja hänen välisensä työsopimus, mutta totesi, että toimitusjohtajalle ei ollut suoritettu lomakorvausta vuosilta 1980–1982. Tuomioistuimien katsoi, että vuosien 1980 ja 1981 lomakorvauksen osalta vaatimus oli vanhentunut, mutta määräsi yhtiön konkurssipesän maksamaan toimitusjohtajalle vuoden 1982 saamatta jäänyttä lomakorvausta etuoikeusasetuksen 4 §:n 1 momentin mukaisella etuoikeudella. Odotusajan palkkaan raastuvanoikeus ei katsonut toimitusjohtajalla olevan oikeutta. (KKO 1986-II-167.)

Sekä toimitusjohtaja että konkurssipesä valittivat Turun hovioikeuteen, joka 20.12.1985 antoi tuomionsa asiassa. Hovioikeus piti selvitettyinä, että osakeyhtiöllä oli toimitusjohtajan menettelyn vuoksi ollut työsopimuslain mukainen erityisen painava syy irtisanoo toimitusjohtajan työsuhde. Maksamatta jääneet lomakorvaukset olivat vuosien 1980 ja 1981 osalta vanhentuneet, koska kannetta niistä ei ollut nostettu kahden vuoden kuluessa vuoden 1981 päättymisestä. Saatavien vanhentuminen ei ollut keskeytynyt saatavien valvontaan konkurssissa. (KKO 1986-II-167.)

Hovioikeus kuitenkin totesi, että yhtiön olisi tullut maksaa vuoden 1982 lomakorvaus viimeistään toimitusjohtajan työsuhteen päättyessä 31.5.1983, ja suorituksen viivästymisen oikeutti työsopimuslain mukaiseen odotusajan palkkaan. Se muutti raastuvanoikeuden päätöstä siltä osin, että konkurssipesä tuomittiin maksamaan myös odotusajan palkkaa etuoikeusasetuksen 4 §:n 1 momentin mukaisin etuoikeuksin. (KKO 1986-II-167.)

Osakeyhtiön konkurssipesä haki ja sai korkeimmalta oikeudelta valitusluvan. Konkurssipesä vaati, että hovioikeuden tuomio kumotaan siltä osin kuin irtisanotun toimitusjohtajan lomakorvaus ja odotusajan palkka on määrätty suoritettavaksi etuoikeusasetuksen 4 §:n 1 momentin mukaisin etuoikeuksin. Korkein oikeus antoi asiassa ratkaisun 30.12.1986 ja kumosi hovioikeuden tuomion tältä osin. (KKO 1986-II-167.)

Korkein oikeus perusteli ratkaisuaan lausumalla, että osakeyhtiölain mukaan toimitusjohtaja on yhtiön johtoon kuuluva elin, jonka tehtävänä on hoitaa yhtiön juoksevaa hallintoa hallituksen antamien ohjeiden ja määräysten mukaisesti. Näin ollen toimitusjohtaja ei ollut ollut sellaisen johdon ja valvonnan alainen, jota tarkoitetaan työsopimuslaissa. Hän ei

siten ole ollut yhtiöön työsuhhteessa, josta johtuvilla saatavilla olisi yhtiön konkurssissa etuoikeusasetuksen 4 §:n 1 momentin mukainen etuoikeus. (KKO 1986-II-167.)

Korkein oikeus huomautti, että sanottuun etuoikeusasetuksen momenttiin oli 29.9.1978 annetulla ja 1.1.1980 voimaan astuneella lailla lisätty säännös, joka rajoitti muun muassa sellaisen henkilön, jolla osakeomistuksen perusteella tai muutoin on ollut määräämisvalta osakeyhtiössä, saatavia yhtiöltä. Säännöksen mukaan se, mitä tuossa momentissa oli sanottu palkka- ja muusta saatavasta, koski yhtiön konkurssissa tällaisen henkilön saatavaa vain siltä osin kuin sen voitiin osoittaa olevan kohtuullisena pidettävä korvaus yhtiön hyväksi tehdystä työstä. Korkein oikeus painotti säännöksen rajoittavan puheena olevan momentin ensimmäisen virkkeen nojalla määräytyvän etuoikeuden koskemaan vain *työsuhhteesta* johtuvia saatavia, joihin toimitusjohtajan saatavat eivät siis lukeutuneet. (KKO 1986-II-167.)

Kolmas tässä tarkasteltava esimerkkijuttu koskee osuuskunnan toimitusjohtajan asemaa työnantajan johdon ja valvonnan alaisena. Korkeimman oikeuden ennakkopäätöksessä KKO 1989:136 kyse oli tapauksesta, jossa henkilö oli vuonna 1984 tehnyt valtakunnalliseen osuustoiminnalliseen yritysryhmään kuuluneen osuuskunnan kanssa ”toimitusjohtajan tointa koskevan työsopimuksen”. Henkilö oli myös ollut toimitusjohtajan asemassaan osuuskunnan sääntöjen mukaan sen hallituksen puheenjohtaja. (KKO 1989:136.)

Osuuskunta oli vuonna 1986 irtisanonut työsopimuksen käyttämällä vakiolomaketta, jonka otsikkona oli ”ilmoitus työsuhteen irtisanomisesta/purkamisesta” ja toimitusjohtaja oli lomakkeessa puhuteltu työntekijäksi. Irtisanomisen perusteena osuuskunta esitti, että toimitusjohtaja oli hallintoneuvoston ja hallituksen ohjeiden vastaisella toiminnallaan ja laiminlyönneillään kokonaan menettänyt hallintoneuvoston luottamuksen ja siten edellytykset toimitusjohtajan tehtävän hoitamiseen. Melko pian irtisanomisen jälkeen toimitusjohtaja oli menehtynyt, ja hänen oikeudenomistajansa olivat nostaneet osuuskuntaa vastaan yleisessä alioikeudessa vahingonkorvauskanteen, jossa esitettiin, että osuuskunnalla ei ollut riittäviä perusteita työsopimuksen irtisanomiseen. (KKO 1989:136.)

Laihian kihlakunnanoikeus antoi jutussa tuomion 26.3.1987. Päätöksessään tuomioistuim katsoi, että toimitusjohtaja oli tehtävässään ollut osuuskunnan hallituksen ja hallintoneuvoston johdon ja valvonnan alaisena ja että tuohon suhteeseen oli sovellettava työsopimuslain säännöksiä. Osuuskunta ei ollut kyennyt osoittamaan, että toimitusjohtaja olisi toimessaan menetellyt hallintoneuvoston tai hallituksen ohjeiden vastaisesti.

Kihlakunnanoikeus myös arvioi, että eräät sinänsä toteennäytetyt laiminlyönnit tai tehtävien myöhästymiset eivät olleet sellaisia erityisen painavia syitä, jotka olisivat oikeutta-
neet työsopimuksen irtisanomiseen. Tuomioistuin velvoitti osuuskunnan maksamaan toi-
mitusjohtajan oikeudenomistajille vahingonkorvausta. (KKO 1989:136.)

Osuuskunta valittu kihlakunnanoikeuden tuomiosta Vaasan hovioikeuteen, joka puoles-
taan antoi asiassa tuomion 17.12.1987. Hovioikeus huomautti, että solmittu työsopimus
ja ilmoitus työsuhteen irtisanomisesta eivät yksin osoittaneet, että tarkoituksena olisi ollut
solmia osuuskunnan ja toimitusjohtajan välille työsuhde. Osuuskunnan sääntöjen mukaan
osuuskunnan toimitusjohtajan tehtävänä oli liikkeen välitön johtaminen. Hovioikeus piti
kuitenkin näytettynä, etteivät toimitusjohtajan liikkeenhoidolliset tehtävät olleet käytän-
nössä vastanneet yleisesti vastaavan liikkeen toimitusjohtajalta edellytettyä toimenkuvaa,
vaan että hän oli osuuskunnan toimitusjohtajana toimiessaan ollut sen hallituksen ja hal-
littoneuvoston johdon ja valvonnan alainen. Tämän vuoksi hovioikeus jätti asian kihla-
kunnanoikeuden päätöksen lopputuloksen varaan. (KKO 1989:136.)

Osuuskunta haki ja sai korkeimmalta oikeudelta valitusluvan. Korkein oikeus ratkaisi
asian 22.11.1989 ja ratkaisullaan kumosi hovioikeuden ja kihlakunnanoikeuden tuomion,
hylkäsi toimitusjohtajan oikeudenomistajien kanteen ja vapautti osuuskunnan maksuvel-
vollisuudesta. Perusteluina korkein oikeus lausui, että tuolloin voimassa olleen vuoden
1954 osuuskuntalain 80 §:n 1 momentin ja osuuskunnan sääntöjen perusteella toimitus-
johtaja on osuuskunnan johtoon kuuluva osuuskunnan elin, jonka tehtävänä on liikkeen
välitön johtaminen hallituksen valvonnassa. Tässä asemassaan henkilö ei ollut ollut
osuuskunnan sellaisen johdon ja valvonnan alainen, jota työsopimuslaissa tarkoitetaan,
eikä siten myöskään työsopimussuhteessa osuuskuntaan. Vielä korkein oikeus totesi, että
osuuskunta oli irtisanonut toimitusjohtajan kanssa tehdyn sopimuksen siinä määrätyn kol-
men kuukauden irtisanomisajan mukaisesti. (KKO 1989:136.)

Edellä tarkastellut kolme korkeimman oikeuden ennakkopäätöstä ovat osaltaan vakiin-
nuttaneet voimassa olevan oikeuden kannaksi sen, että toimitusjohtajaa pidetään toimie-
limenä eikä työntekijänä tai muuna johdon ja valvonnan alaisena työskentelevänä työn-
suorittajana. Toimitusjohtajan tosiasiallisen liikkumavaran väitetty suppeus, esimerkiksi
konsernirakenteeseen perustuva, ei mitätöi hänen yhtiöoikeudellista asemaansa. Tästä
muun ohella seuraa, että toimitusjohtaja ei voi odottaa, että myöskään yhtiön oman joh-
tamis- ja päätöksentekojärjestelmän ulkopuoliset toimijat – kuten konkurssipesä – käsit-
telisivät häntä ja hänen asiaansa työsopimuslaissa tarkoitettujen työntekijöiden ja

esimerkiksi näiden palkkasaatavien tapaan.

Kuten edellä tässä tutkielmassa on esitetty, yrityksen ja toimitusjohtajan kesken solmittavilla johtajasopimuksilla voidaan pyrkiä hallitsemaan toimitusjohtajan työnteon edellytyksiä ja erityisesti toimitusjohtajan kannalta saamaan taloudellista turvaa irtisanomis- tai erottamistilanteen varalta. Eräinä oikeustapausesimerkkeinä johtajasopimukseen liittyvistä ristiriidoista voidaan tarkastella kahta 1990-luvun lopulla alkanutta juttua, jotka sittemmin johtivat korkeimman oikeuden ennakkopäätöksiin.

Aikajärjestyksessä ensimmäisessä näistä tapauksista henkilö oli ollut kuljetusalan osakeyhtiön toimitusjohtajana vuodesta 1984 lähtien. Osakeyhtiön ja toimitusjohtajan kesken oli vuonna 1989 allekirjoitettu johtajasopimus, jossa oli sovittu palkka- ja muista työsuhteeseen liittyneistä eduista. Sopimuksessa oli määrätty, että kumpi tahansa osapuoli voi irtisanoa sopimuksen kuuden kuukauden irtisanomisajalla. Edelleen sopimuksen mukaan jos se irtisanottiin työnantajan puolelta, toimitusjohtajalle tuli suorittaa irtisanomisajan palkan lisäksi erokorvaus, joka vastasi kuuden kuukauden palkkaa. (KKO 1998:136.)

Osakeyhtiön hallitus oli 28.9.1994 purkanut toimitusjohtajan johtajasopimuksen ja päättänyt työssäolovelvoitteen samana päivänä. Erotetun toimitusjohtajan vaatimuksista huolimatta yhtiö ei suorittanut sopimukseen perustunutta kuuden kuukauden irtisanomisajan palkkaa eikä erokorvausta. Purkamisen yhteydessä yhtiö ei ollut perustellut menettelyään, vaan toimitusjohtaja sai vasta marraskuussa 1994 yhtiöltä kirjeen, jossa ilmoitettiin purkuperusteeksi luottamuspula. Yhtiön mukaan luottamuspula oli aiheutunut siitä, että toimitusjohtaja oli laiminlyönyt johtamis-, valvomis- ja informaatiovelvollisuutensa ja edelleen yhtiön mukaan tämän vuoksi hänellä ei ollut oikeutta irtisanomisajan palkkaan ja erokorvaukseen. (KKO 1998:136.)

Toimitusjohtaja nosti kanteen Helsingin käräjäoikeudessa, jossa hän vaati johtajasopimuksen mukaisten irtisanomisajan palkan ja erokorvauksen ohella lomakorvausta ja lomarahaa sekä vielä vahingonkorvausta, jonka suuruus vastasi kahden vuoden palkkaa. Toimitusjohtaja katsoi johtajasopimuksen purkamisen olleen laitton. Lisäksi hän koki sijoittumisensa uudelleen työelämään vaikeutuneen erityisesti siksi, että hänen toimisuhteensa oli päättynyt purkamiseen väitetyn moitittavan menettelyn johdosta. (KKO 1998:136.)

Helsingin käräjäoikeus julisti jutussa tuomion 10.10.1996. Se katsoi, että toimitusjohtajan

johtajasopimuksen purkamiseen ei ollut ollut perustetta, joten purkaminen oli laiton. Asiassa ei ollut myöskään selvitetty, että yhtiöllä olisi ollut tapauksessa esittämillään perusteilla hyväksyttävää syytä irtisanoa johtajasopimusta. Siksi käräjäoikeus totesi, että toimitusjohtajalla oli oikeus johtajasopimuksen mukaisesti irtisanomisajan palkkaan, erokorvaukseen, lomakorvaukseen ja lomarahaan. Lisäksi toimitusjohtajalla oli oikeus vahingonkorvaukseen johtajasopimuksen rikkomisesta ja työsuhteen ennaikaisesta päättämisestä. Vahingonkorvauksen kohtuulliseksi määräksi käräjäoikeus katsoi summan, joka oli noin neljännes toimitusjohtajan vaatimasta määrästä ja noin puolet johtajasopimuksen mukaisen irtisanomisajan palkan ja erokorvauksen määrästä.¹⁴ (KKO 1998:136.)

Sekä osakeyhtiö että toimitusjohtaja valittivat käräjäoikeuden ratkaisusta Helsingin hovioikeuteen, joka antoi asiassa tuomion 20.8.1997. Hovioikeus pysytti käräjäoikeuden tuomion lopputuloksen eli vahvisti yhtiön velvollisuuden suorittaa irtisanomisajan palkkaa, erokorvausta, lomakorvausta, lomarahaa ja vahingonkorvausta. Toisaalta hovioikeus kuitenkin katsoi, että yhtiön ilmoittama luottamuspuola, joka oli syntynyt yhtiön hallituksen ja toimitusjohtajan välille, oli ollut riittävä ja hyväksyttävä peruste johtajasuhteen päättämiseen. (KKO 1998:136.)

Hovioikeuden mukaan yhtiöllä ei ollut näytetty olleen hyväksyttävää syytä kieltäytyä noudattamasta toimitusjohtajan kanssa tekemänsä johtajasopimuksen ehtoja sopimuksen päättämisestä. Se piti uskottavana, että johtajasuhteen päättymisestä alkaen työttömänä olleen toimitusjohtajan kohtaamat työllistymisvaikeudet olivat osittain liittyneet yhtiön menettelyyn johtajasopimuksen päättämisessä ja siinä yhteydessä toimitusjohtajasta annettuun kielteiseen kuvaan. (KKO 1998:136.)

Yhtiö haki ja sai korkeimmasta oikeudesta valitusluvan. Korkein oikeus antoi ratkaisunsa 12.11.1998. Se muutti hovioikeuden tuomiota siten, että osakeyhtiö vapautettiin suorittamasta vahingonkorvausta. Perusteluina korkein oikeus ensiksi totesi, että toimitusjohtaja ei ollut ollut työsopimuslain tarkoittamassa työsuhteessa yhtiöön ja että osakeyhtiön oikeutta päättää toimitusjohtajan palvelussuhde ei ollut rajoitettu lainsäädännöllä. Yhtiö ja toimitusjohtaja olivat tehneet johtajasopimuksen, johon olivat sisältyneet edellä kuvaillut irtisanomistilanteeseen liittyvät sopimusmääräykset. Sen sijaan lainsäädännössä ei ollut erikseen säännöstä eikä asianosaisten kesken ollut erikseen sovittu laittomasta

¹⁴ Käräjäoikeus arvioi varsin laajasti toimitusjohtajan väitettyä johtamis-, valvomis- ja informaatiovelvollisuuden laiminlyömistä, mitä ei kuitenkaan ole tässä yhteydessä tarpeen tarkemmin selostaa.

johtajasopimuksen purkamisesta. (KKO 1998:136.)

Edelleen korkein oikeus katsoi, että osakeyhtiöllä oli ollut oikeus esimerkiksi ilmoittamaansa luottamuspulaan vedoten päättää toimitusjohtajan palvelussuhde noudattamalla sopimukseen otettuja määräyksiä. Sen sijaan jutussa oli jäänyt näyttämättä, että yhtiöllä olisi ollut toimitusjohtajasta johtuva peruste purkaa johtajasopimus tai jättää noudattamatta sen ehtoja sopimussuhteen päättämisestä. Näin ollen toimitusjohtaja oli oikeutettu sopimukseen perustuviin irtisanomisajan palkkaan, erokorvaukseen, lomakorvaukseen ja lomaraahan. (KKO 1998:136.)

Vielä korkein oikeus totesi, että johtajasopimuksen mukaisen erokorvauksen tarkoituksena voidaan päätellä olleen turvata toimitusjohtajan taloudellinen asema palvelussuhteen päättymisen varalta. Pelkästään yhtiön menettelystä johtajasopimusta päätettäessä ei ollut näytetty syntyneen sellaista vahinkoa, jota sopimuksen mukainen eroraha ei olisi kattanut. Yhtiön ei ollut edes väitetty sopimuksen purkamisen lisäksi ryhtyneen mihinkään erityiseen toimeen, joka olisi omiaan vaikeuttamaan toimitusjohtajan työnsaantia. (KKO 1998:136.)

Toisessa johtajasopimukseen liittyvässä esimerkkitapauksessa kyse on tilanteesta, jossa sopimuksella ei ollut nimenomaisesti varauduttu toimitusjohtajan erottamiseen. Jutussa henkilö oli ollut osakeyhtiön toimitusjohtajana vuodesta 1986 lähtien. Yhtiön hallitus oli 23.7.1998 päättänyt erottaa toimitusjohtajan välittömästi, ilmoittanut palvelussuhteen päättämisen perusteeksi pysyvän luottamuspulan ja määrännyt päättämispäivän olevan 24.7.1998. (KKO 2002:73.)

Erotettu toimitusjohtaja ryhtyi käräjäoikeudessa ajamaan kannetta, jolla hän vaati vahingonkorvausta ja irtisanomisajan palkkaa vastaavaa korvausta palvelussuhteen päättämisen johdosta. Rauman käräjäoikeus antoi asiassa tuomion 16.2.2000 ja huomautti aluksi, ettei ole mitään yhtiöoikeudellista estettä sille, että osakeyhtiön hallitus milloin tahansa ja syystä riippumatta erottaa valitsemansa toimitusjohtajan. Toimitusjohtajan omankin kannan mukaan hänellä ei ollut ollut työsuhdetta yhtiöön eikä myöskään kirjallista palvelussopimusta yhtiön kanssa. (KKO 2002:73.)

Toimitusjohtajan nauttimien etuuksien perusteiden osalta käräjäoikeus katsoi, että kaikki palkkaus-, työaika- ja lomaetudet, jotka toimitusjohtaja oli saanut yhtiöltä hyväkseen ilman, että ne olisivat johtuneet suoraan yhtiöoikeuteen perustuvasta toimitusjohtajan

asemasta, olivat muodostaneet sopimusoikeudellisen välipuhejärjestelyn. Koska toimitusjohtajalle tulevista etuuksista oli sovittu joko suullisesti tai konkludenttisesti, oli asi-anosaisten välille syntynyt suullinen, toimitusjohtajan asemaa muilta kuin yhtiöoikeuteen perustuvilta osin koskeva palvelussopimus. (KKO 2002:73.)

Toimitusjohtaja ei kärjäoikeuden mukaan ollut kuitenkaan esittänyt uskottavaa näyttöä sen tueksi, että työlainsäädäntöä olisi yleisesti sovellettava hänen sopimusoikeudelliseen asemaansa osapuolten välisen suullisen sopimuksen perusteella tai muullakaan perusteella. (KKO 2002:73.)

Tuomioistuin katsoi, että osakeyhtiön ja toimitusjohtajan välinen palvelussopimus oli ollut yleisin sopimusoikeudellisin perustein yhtiön *purettavissa*, jos toimitusjohtaja oli olennaisesti laiminlyönyt sopimukseen perustuvien velvoitteidensa täyttämisen. Edelleen se oli ollut yhtiön *irtisanottavissa* velvollisuuksin maksaa toimitusjohtajalle korvaus irtisanomisajan palkkausetujen menettämistä, jos tämä oli olennaista vähäisemmässä määrin laiminlyönyt sopimusvelvoitteiden täyttämisen. (KKO 2002:73.)

Tuomioistuin korosti, ettei osakeyhtiön toimitusjohtajan palvelussopimuksen irtisanomiselle voida asettaa mitään tiettyjä vähimmäisedellytyksiä, koska toimitusjohtajan yleensä ensisijaisesti yhtiöoikeuteen perustuvasta asemasta seuraa, että toimitusjohtajan palvelussopimuskin on milloin tahansa irtisanottavissa ilman sellaisia yhtiölle koituvia vahingonkorvausseuraamuksia, joihin yhtiö ei ole erityisellä sopimuksella etukäteen sitoutunut. (KKO 2002:73.)

Arvioidessaan palvelussopimuksen purkamisen tai irtisanomisen edellytyksiä kärjäoikeus piti näytettynä, että toimitusjohtaja oli laiminlyönyt toimittaa yhtiön tilinpäätösasiakirjoja patenti- ja rekisterihallitukselle, tehdä muutosilmoituksia kaupparekisteriin, pitää osake- ja osakasluetteloa ajan tasalla, laskuttaa eräältä asiakkaalta tältä sopimuksen mukaan perittävää lisähintaa sekä tehdä työntekijöiden kanssa kirjalliset työsopimukset. (KKO 2002:73.)

Vielä oli näytetty, että toimitusjohtaja oli ollut osallinen tapahtumainkulkuun, joka oli johtanut äänestystapavirheeseen yhtiökokouksessa ja että hän oli sittemmin antanut hallitukselle virheellisiä tietoja äänestystapavirheen olemassa olosta. Tästä huolimatta kärjäoikeus katsoi, etteivät nämä erottamisen perusteena olleen luottamuspuolan taustatekijöihin lukeutuneet seikat muodostaneet toimitusjohtajan palvelussopimukseen

perustuvien velvoitteiden olennaista laiminlyöntiä.¹⁵ Siksi yhtiö ei ollut oikeutettu purkamaan palvelussopimusta, vaan ainoastaan irtisanomaan sen, ja toimitusjohtajalla oli oikeus irtisanomisajan palkkaan ja lomakorvaukseen. (KKO 2002:73.)

Käräjäoikeus kiinnitti huomiota siihen, että toimitusjohtajan palvelussopimus – joka ei siis ollut kirjallinen – ei käsittänyt nimenomaista välipuhetta irtisanomisajasta, minkä vuoksi irtisanomisaikana tuli pitää pituudeltaan kohtuullista ajanjaksoa. Tämän osalta käräjäoikeus katsoi kohtuulliseksi irtisanomisajaksi viisi kuukautta, mihin se haki johtoa työnantajan noudatettavia irtisanomisaikoja koskevista työsopimuslain ja valtion virkamieslain säännöksistä. (KKO 2002:73.)

Osakeyhtiö valitti käräjäoikeuden tuomiosta Turun hovioikeuteen, joka antoi asiassa tuomion 4.10.2000. Hovioikeus ei nähnyt aihetta muuttaa käräjäoikeuden tuomion lopputulosta. Se lausui, että yhtiön ja toimitusjohtajan välillä oli ollut voimassa osittain suullisesti ja osittain konkludenttisesti syntynyt sopimus toimitusjohtajan palkasta, työajasta ja lomaehtuksista. Vaikka toimitusjohtajan erottamiseen liittyvistä korvauksista ei ollut erikseen sovittu, yleisistä sopimusoikeudellisista säännöksistä johtui, että yhtiö, joka oli perusteettomasti purkanut toimitusjohtajan toimitus-suhteen, oli velvollinen korvaamaan tälle aiheuttamansa vahingon. Erottamiseen johtaneet syyt eivät olleet *purkamiseen* riittäviä. Kohtuulliseksi korvaukseksi perusteettomasti päätetystä toimitus-suhteesta hovioikeus harkitsi saman summan, jota käräjäoikeus oli pitänyt irtisanomisajan palkan ja lomakorvauksen määränä. (KKO 2002:73.)

Yhtiö haki ja sai korkeimmalta oikeudelta valitusluvan. Se vaati edelleen kanteen hylkäämistä ja aiempien tuomioiden kumoamista. Korkein oikeus antoi asiassa ratkaisun 19.9.2002 (KKO 2002:73). Ratkaisu merkitsi huomattavaa muutosta aiempien käsittelyvaiheiden lopputuloksiin nähden: korkein oikeus kumosi hovioikeuden ja käräjäoikeuden tuomion, hylkäsi kanteen ja vapautti yhtiön maksuvelvollisuudesta toimitusjohtajalle. (KKO 2002:73.)

Korkein oikeus lausui olevan riidatonta, ettei toimitusjohtaja ollut ollut työsopimuslain tarkoittamassa työsuhteessa osakeyhtiöön ja totesi, että osakeyhtiön oikeutta

¹⁵ Käräjäoikeudessa toteen näytettyjen laiminlyöntien laatu ja määrä on omiaan herättämään kysymyksen, miten kaukana palvelussopimuksen purkamisedellytysten täyttyminen enää olisi ollut. Laiminlyöntien voidaan sanoa liittyvän toimitusjohtajan tehtävien ydinalueeseen, ja osaa luetelluista tehtävistä kukaan muu olisi tuskin edes voinut hoitaa.

toimitusjohtajan palvelussuhteen päättämisen ei ole rajoitettu lainsäädännöllä. Päättämisen ehdoista ja sen johdosta suoritettavista korvauksista on mahdollista ja käytännössä tavanomaista nimenomaisesti sopia. Tässä tapauksessa tällaista sopimusta yhtiön ja toimitusjohtajan välillä ei kuitenkaan ollut tehty. Korkein oikeus huomautti, että toimitusjohtaja oli kylläkin esittänyt yhtiön hallitukselle kirjallisen johtajasopimuksen tekemistä. Sopimusluonnoksessa oli ollut ehtoja muun ohella irtisanomisajasta ja toimitusjohtajalle suoritettavasta erokorvauksesta siinä tapauksessa, että yhtiö irtisanoo sopimuksen. Hallitus oli kuitenkin 7.4.1990 päättänyt olla tekemättä toimitusjohtajan kanssa kirjallista sopimusta. (KKO 2002:73.)

Korkein oikeus painotti, että pelkästään sillä perusteella, että osapuolten kesken oli sovittu toimitusjohtajan palkasta, työajasta ja lomaetuksista, ei voida katsoa sovittun myöskin sitä, että toimitusjohtajan palvelussuhde yhtiöön voitaisiin päättää vain tietyin edellytyksin tai että hänellä olisi oikeus irtisanomisaikaan tai erokorvaukseen. Tässä tapauksessa tällaista tulkintaa vastaan vielä nimenomaisesti puhui yhtiön hallituksen kielteinen päätös asiaa koskevaan ehdotukseen. Edelleen korkein oikeus totesi, että yhtiön hallitus oli erottanut toimitusjohtajan luottamuspujan vuoksi ja siis hyväksyttävästä syystä. Erottaminen ei ollut lain eikä sopimuksen vastaista, joten kanne oli perusteeton. (KKO 2002:73.)

Edellä olevista kahdesta johtajasopimukseen liittyvästä oikeustapauksesta voitaneen päätellä, että toimitusjohtajan nauttimia etuuksia koskeva sopimus on tarkoituksenmukaista tehdä kirjallisessa muodossa. Ainakin toimitusjohtajan edun mukaista on siinä sopia myös erottamistilanteeseen liittyvistä taloudellisista etuuksista, koska näihin ei näyttäisi olevan oikeutta ilman nimenomaista sopimusta. Erotetun toimitusjohtajan on ilmeisesti vaikeata saada sovittun etuuden lisäksi myös muuta etuutta tai vahingonkorvausta, vaikka erottamisen olosuhteet olisivatkin hänen kannaltaan ongelmallisia. Vielä on pääteltävissä, että työsopimuslain tai muun johdon ja valvonnan alaisena työskenteleviä koskevan lainsäädännön analoginen soveltaminen toimitusjohtajaan ei ole mahdollista, koska se olisi omiaan joutumaan ristiriitaan toimitusjohtajan vapaan erotettavuuden kanssa.

5 KUNNANJOHTAJA

5.1 *Lainsäädäntö*

Tärkein suomalaisten kuntien toimintaa koskeva laki on kuntalaki, joka uudistettiin kokonaisuudessaan vuonna 2015. Uusi säädös astui voimaan 1.5.2015, mutta pääosa sen hallintoa ja johtamista koskevista säännöksistä tuli voimaan vasta 1.6.2017, jolloin keväällä 2017 toimitetuissa kuntavaaleissa valittujen valtuustojen toimikausi alkoi. Vuoden 2015 kuntalailla kumottiin vuoden 1995 kuntalaki, johon oli tehty sängen runsaasti muutoksia. Ainoa kunnan johtamiseen suoranaisesti liittyvä muutos oli kuitenkin tämän tutkielman johdannossa käsitelty vuoden 2006 muutos, jolla lakiin lisättiin pormestaria koskevat säännökset.

Kuntalain perusteella jokaisessa kunnassa on kunnanjohtaja. Kuntalain 38 §:n (Kunnan johtaminen) 2–3 momentin mukaan kunnanhallitus johtaa kunnan toimintaa, hallintoa ja taloutta. Kunnanjohtaja johtaa kunnanhallituksen alaisena kunnan hallintoa, taloudenhoitoa ja muuta toimintaa. Lain 41 §:n 3 momentin mukaan kunnanjohtajalla on oikeus käyttää puhevaltaa kunnanhallituksen puolesta sekä saada kunnan viranomaisilta tietoja ja nähtäväkseen asiakirjoja, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu.

Kuntalain 14 §:n (Valtuuston tehtävät) mukaan valtuusto vastaa kunnan toiminnasta ja taloudesta sekä käyttää kunnan päätösvaltaa. Lain 38 §:n 1 momentin mukaan kunnan toimintaa johdetaan valtuuston hyväksymän kuntastrategian mukaisesti.

Kuntalaissa on otettu huomioon kunnalle tyypillinen rooli konsernin emoyhteisönä. Lain 48 §:n (Konsernijohto) mukaan kunnan konsernijohtoon kuuluvat kunnanhallitus, kunnanjohtaja ja muut hallintosäännössä määrätyt viranomaiset. Valtuuston hyväksymässä hallintosäännössä määrätään konsernijohtoon tehtävistä ja toimivallan jaosta. Konsernijohto vastaa kuntakonsernissa omistajaohjauksen toteuttamisesta sekä konsernivalvonnan järjestämisestä, jollei hallintosäännössä toisin määrätä.

Kuntalain 87 §:n mukaan kunnan palveluksessa oleva henkilöstö on virkasuhteessa tai työsopimussuhteessa kuntaan. Virkasuhteesta ja työsopimussuhteesta säädetään erikseen. Tehtävää, jossa käytetään julkista valtaa, hoidetaan virkasuhteessa. Lain 41 §:n 1 momentin mukaan kunnanjohtaja on virkasuhteessa kuntaan. Kuntien viranhaltijoiden oikeusasemaa koskee erityislakina kunnallisesta viranhaltijasta annettu laki, jossa

kunnanjohtajan viranhaltija-asemaa kohtaan ei esitetä mitään varauksia tai poikkeuksia.

Kuntalain 41 §:n mukaan kunnanjohtajan valitsee valtuusto. Kunnanjohtaja voidaan valita joko toistaiseksi tai määräajaksi. Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 10 §:n mukaan virkasuhde alkaa virkasuhteeseen ottamista koskevan päätöksen tekemisestä. Viranhaltijan oikeudet ja velvollisuudet alkavat virantoimituksen alkamispäivästä, jollei aikaisemmasta alkamisajankohdasta kyseisessä laissa tai muualla toisin säädetä tai määrätä.

Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 40 §:n mukainen viranhaltijan oikeus virkasuhteensa irtisanomiseen ja siinä noudatettavat irtisanomisajat vastaavat pääpiirteissään työsopimuslain 6 luvun mukaisia työntekijän tähän liittyviä oikeuksia ja velvollisuuksia. Esimerkiksi kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 40 §:ssä säädetty, palvelussuhteen toteutuneen kestoajan mukaan vaihtelevat irtisanomisaikojen vähimmäispituudet ovat samat kuin työsopimuslain 6 luvun 3 §:ssä olevat. Poikkeuksena tästä kuitenkin on, että kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 40 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan jos viranhaltijan ottaminen kuuluu valtuustolle, on viranhaltijan noudatettava irtisanomisaika aina vähintään kaksi kuukautta – riippumatta siis esimerkiksi virkasuhteen kestoajasta tai tehtävien luonteesta.

Sen sijaan oman palvelussuhteen päättäminen välittömästi ilman irtisanomisaikaa on mahdollinen vain työsopimuslain mukaiselle työntekijälle. Työsopimuslain 8 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan työntekijä saa purkaa työsopimuksen päättyväksi heti, jos työnantaja rikkoo tai laiminlyö työsopimuksesta tai laista johtuvia, työsuhteessa olennaisesti vaikuttavia velvoitteitaan niin vakavasti, että työntekijältä ei voida kohtuudella edellyttää sopimussuhteen jatkamista edes irtisanomisajan pituista aikaa. Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain perusteella viranhaltijalla ei ole oikeutta virkasuhteensa purkamiseen; tämä oikeus on säädetty vain työnantajalle lain 41 §:ssä.

Työnantaja voi irtisanoa tai purkaa kunnan viranhaltijan ja siis myös kunnanjohtajan virkasuhteen kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 8 luvun mukaisesti. Irtisanomista ja purkamista koskevat säännökset vastaavat työsopimuslain mukaista työsopimuksen irtisanomis- ja purkamissääntelyä. Työnantajan vedottavissa olevat taloudelliset ja tuotannolliset irtisanomisperusteet ja henkilöön liittyvät irtisanomisperusteet ovat sisällöltään käytännössä samoja¹⁶. Muutoinkin esimerkiksi päättämistoimenpiteiden edellytysten,

¹⁶ Yksityiskohtana mainittakoon, että henkilökohtaisten irtisanomisperusteiden osalta TSL:n 7 luvun 2

päättämismenettelyn ja irtisanomisaikojen osalta sääntelyssä ei ole työnantajan kannalta asiallisia eroja¹⁷. Todettakoon kuitenkin, että virkasuhteen päättämisperusteena voi kyseeseen tulla myös tuomioistuimen tuomitsema rikosoikeudellinen viraltapano rikoslain 2 luvun 10 §:n, 11 luvun tai 40 luvun mukaan.

Kuitenkin kunnanjohtajan oikeusasemasta on voimassa myös erityissäännös. Kunnallisesta viranhaltijasta annettuun lakiin perustuvien normaalien virkasuhteen irtisanomis- ja purkamisperusteiden ohella on otettava huomioon kuntalain 43 §:n säännös, jonka mukaan valtuusto voi irtisanoa kunnanjohtajan tai siirtää hänet muihin tehtäviin, jos hän on *menettänyt valtuuston luottamuksen*. Asia tulee vireille kunnanhallituksen esityksestä tai vähintään neljäsosan valtuutetuista tehtyä sitä koskevan aloitteen. Asiaa valmisteltaessa kunnanjohtajalle on ilmoitettava, mihin luottamuksen menetys perustuu, ja varattava hänelle tilaisuus tulla kuulluksi. Päätöksen tekemiseen vaaditaan, että sitä kannattaa kaksi kolmasosaa kaikista valtuutetuista. Päätös voidaan panna heti täytäntöön ja samalla kunnanjohtaja voidaan vapauttaa tehtäviensä hoidosta.

Edellä olevaan vuoden 2015 kuntalain 43 §:n säännökseen nähden täysin samansisältöinen säännös oli jo vuoden 1995 kuntalain 25 §:ssä. Kunnanjohtajaa kohtaan tunnettua luottamuspulaa koskevalla sääntelyllä ei silti ole kovin pitkäaikaista historiaa. Asiasta säädettiin ensimmäisen kerran vuonna 1992, jolloin annetulla lainmuutoksella (laki kunnallislain muuttamisesta) muutettiin tuolloin voimassa ollut vuoden 1976 kunnallislaki lisäämällä siihen säännös, jonka mukaan valtuuston oli mahdollista irtisanoa kunnanjohtaja, jos kaksi kolmannesta saapuvilla olevista valtuutetuista sitä kannatti. Tässä vuoden 1992 muutossäädöksessä ei mainita luottamuksen tai luottamuspuolan käsitteitä, mutta niihin viitataan sitä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 70/1992).

Sanotussa hallituksen esityksessä muutoksen lähtökohdaksi todetaan, että kunnanjohtajan tehtävänä on kunnanhallituksen alaisena johtaa kunnan hallintoa. Hänen tulee pystyä

§:ssä viitataan ”työsopimuksesta tai laista johtuviin, työsuhteeseen olennaisesti vaikuttaviin velvoitteisiin” ja kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 35:ssä ”virkasuhteesta, laista *tai määräyksistä* johtuviin, virkasuhteeseen olennaisesti vaikuttaviin velvoitteisiin”. Näiden lakien sanamuodoissa on liki samasta antamisajasta (v. 2001 ja 2003) huolimatta muutoinkin eroavaisuuksia, mutta ei liene liioiteltua olettaa, että vain viranhaltijoita koskevalla maininnalla ”määräyksistä” on ehkä haluttu korostaa viranomaistoiminnan hierarkkista ja sääntösidonnaista luonnetta.

¹⁷ Kunnan viranhaltijoiden palvelussuhdeturva kuitenkin poikkeaa työsopimussuhteisista muun muassa siten, että työnantajalla on suurempi vapaus toteuttaa muutoksia viranhaltijan tehtäviin. Työnantaja voi jopa sangen vähäisiksi luonnehdituin perustein muuttaa virantoimitusvelvollisuutta tai siirtää viranhaltijan toiseen virkasuhteeseen. (Harjula & Prättälä 2012: 423–431.)

yhdessä luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden kanssa kehittämään kuntaa. Kunnan ohjausjärjestelmän uudistaminen tulosvastuulliseksi edellyttää mahdollisuutta nykyistä joustavammin harkita myös kunnanjohtajan virkasuhteen jatkuvuutta. (HE 70/1992.)

Tuolloisia laillisia perusteita virkasuhteen irtisanomiseen – viran lakkauttaminen, viranhaltijan kykenemättömyys asianmukaisesti suorittaa virkatehtäviä, jatkuva ja olennainen virkavelvollisuuksien vastainen toiminta tai niiden laiminlyönti huomautuksesta huolimatta tai muu viranhoidollisiin näkökohtiin perustuva erittäin painava syy – pidettiin vaikeina soveltaa kunnanjohtajaan. Esityksessä arvioidaan, että virkavelvollisuuksien vastaiset toimenpiteet tai velvollisuuksien laiminlyönti eivät ole yleensä tarkasti yksilöitävissä silloinkaan, kun jatkuva luottamuspuola kunnanjohtajan ja muun organisaation välillä vaikeuttaa kunnan toimintaa. Luottamuspuolan yksilöitävien syiden selvittäminen ei esityksen mukaan myöskään ole kunnan eikä kunnanjohtajan etujen mukaista. (HE 70/1992.)

Tämän johdosta katsottiin, että kunnanjohtajan irtisanomiseen johtavan päätöksen perusteeksi ei edellytetä erityisiä syitä, vaan määräenemmistön katsotaan sellaisenaan riittävästi ilmaisevan vallitsevan luottamuspuolan. Esityksessä jatketaan, että irtisanomispäätös on kunnan toiminnan kannalta niin keskeinen, että sellaista tuskin tehdään ilman tosiasiallisia perusteita. Asian käsittelyssä sovellettaisiin luonnollisesti hallinto-oikeudellisia periaatteita ja hallintomenettelyä koskevia säännöksiä muun muassa asianosaisen kuulemisesta. (HE 70/1992.)

Nykyisin voimassa olevan vuoden 2015 kuntalain 43 §:n tarkastelussa huomiota tulee kiinnittää kahteen seikkaan. Kunnanjohtajan irtisanominen tai muihin tehtäviin siirtäminen ei siis edellytä normaaleja työoikeudellisia varoitustenmenettelyitä eikä edes sen osoittamista, että kunnanjohtaja olisi työssään tehnyt suoranaisia, objektiivisesti määriteltävissä olevia virheitä. Säännös antaa mahdollisuuden irtisanomiseen, jos valtuuston määräenemmistö toteaa, että se tuntee luottamuspuolaa kunnanjohtajaa kohtaan. Luottamuspuolalle tai sen taustoille ja muodostumisajalle ei ole asetettu mitään vaatimuksia. Vaikuttaa siltä, että säännöksen perusteella kunnanjohtajan asema muistuttaa osakeyhtiön tai osuuskunnan toimitusjohtajan asemaa: hänet voidaan erottaa vain luottamuksen menetyksen perusteella eli periaatteessa varsin yksinkertaisesti.

Toisaalta kuntalain 43 §:ssä kuitenkin edellytetään, että luottamuksen menetyksen taustoja on kuvattava kunnanjohtajalle ja häntä on asiassa kuultava valmisteluvaiheessa eli

ennen päätöksentekoa. Irtisanomispäätöksen tekemiselle ja valmistelulle on siis asetettu erityisvaatimuksia. Kuulemisvelvoitetta tehostaa kunnallista päätöksentekoa yleisesti koskeva hallintolain 34 §:n 1 momentin säännös, jonka mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Tältä osin vuoden 2015 kuntalain säännös ja samansisältöinen vuoden 1995 kuntalain säännös asettavat irtisanomiskysymykselle hyvin erilaiset vaatimukset kuin ajalla 1.1.1993–31.12.1994 voimassa ollut, vuonna 1992 säädetty tuolloisen kunnallislain muutos.

Valmistelun merkitystä korostetaan silläkin, että vuoden 2015 kuntalain 35 §:n 1 ja 3 momentin mukaan kun lain 43 §:ssä tarkoitettu kunnanjohtajan irtisanomista tai muihin tehtäviin siirtämistä koskeva asia on tullut vireille, valtuusto voi asettaa tilapäisen valiokunnan, jonka on valmisteltava asia. Valiokunnan jäsenten on oltava valtuutettuja tai varavaltuutettuja ja valiokunnan on hankittava sen valmisteltaviin kuuluvissa asioissa kunnanhallituksen lausunto.

Merkillepantavaa myös on, että kunnanjohtajan irtisanomista tarkoittavan ehdotuksen kannalla valtuustossa on oltava vähintään kahden kolmasosan *kaikista* valtuutetuista, ei siis vain kokouksessa läsnä olevista. Tämä vaatimus on kuntalaissa ja muussa kuntia koskevassa lainsäädännössä ainutlaatuinen. Kuntalain 103 §:n 1 momentin mukaan valtuusto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa valtuutetuista on läsnä, ja useimmiten päätökseksi tulee ehdotus, joka on vain saanut eniten ääniä lain 104 §:n 2 momentin mukaan. Esimerkiksi kuntien yhdistymiseen liittyvään valtuuston päätöksentekoon ei kuntalain tai kuntarakennelain perusteella kuulu määräenemmistövaatimuksia.

Kunnanjohtajan irtisanomista koskeva erityissäätely ei ulotu kunnan muihin viranhaltijoihin, vaikka nämä olisivat esimerkiksi apulaiskunnanjohtajan virassa, kunnanjohtajan sijaiseksi valittuna tai nimitettyinä taikka muussa kunnan tai sen toimialan johtavan viranhaltijan virassa. (Harjula & Prättälä 2012: 280.) Tämä asiointi on vallinnut vuoden 1995 kuntalain voimaantulosta eli 1.1.1995 lukien. Vielä vuoden 1976 kunnallislain 57 §:n 1 momentin mukaan apulaiskunnanjohtajasta oli voimassa, mitä kunnanjohtajasta oli säädetty. Tämä myös nimenomaisesti mainitaan vuonna 1992 annetussa kunnanjohtajan irtisanomismahdollisuutta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 70/1992). Esimerkiksi nykyisen eli vuoden 2006 osakeyhtiölain 6 luvun 19 §:n 2 momentissa ja samoin vuoden 2013 osuuskuntalain 6 luvun 19 §:n 2 momentissa todetaan yksiselitteisesti, että mitä

kyseisessä laissa säädetään toimitusjohtajasta, sovelletaan myös hänen sijaiseensa¹⁸.

Kunnanjohtajan palvelussuhteen ehtoja tarkasteltaessa on otettava huomioon myös se, että kunnan palveluksessa olevana viranhaltijana hän kuuluu kunta-alan virka- ja työehtosopimusten piiriin. Kunnallinen virkaehtosopimuslaki ei sisällä mitään poikkeuksia kunnanjohtajan osalta. Kaikki Manner-Suomen kunnat ovat kunta-alan valtakunnallisten virka- ja työehtosopimusten piirissä¹⁹ (Kunta-alan... 2018). Virka- ja työehtosopimuksissa on määräyksiä muun muassa säännöllisistä työajoista, työaikakorvauksista, vuosiloman pituudesta, sairausajan palkallisuudesta, harkinnanvaraisista virka- ja työvapaista, palkkauksesta ja palkkausjärjestelmistä, matkakustannusten korvaamisesta ja muista seikoista (ks. KVTES 2018).

5.2 Johtajasopimus ja erokorvaus

Kunnanjohtajan ei siis voida katsoa olevan palvelussuhteen ehtojen osalta samassa asemassa kuin osakeyhtiön tai osuuskunnan toimitusjohtajan, sillä kunnan ja kunnanjohtajan kesken ei ole vastaavia tarpeita ja mahdollisuuksia yksilöllisesti tai kuntakohtaisesti sopia työnteon ehdoista. Kuitenkin kunta-alalla on koettu tarpeelliseksi solmia erityisiä johtajasopimuksia kunnan ja kunnanjohtajan kesken. Johtajasopimukset ovat yleistyneet varsin nopeasti: vuonna 2000 johtajasopimus oli vain 20 kunnassa, vuonna 2009 jo 147:ssä kunnassa ja vuonna 2014 osapuilleen 60 %:ssa kaikista kunnista eli noin 190 kunnassa (Johtajasopimukset... 2009: 5; HE 268/2014).

Kuntien keskusjärjestön Suomen Kuntaliitto ry:n tekemän kyselytutkimuksen mukaan johtajasopimuksessa on tavallisimmin sovittu kunnanjohtajan työn painopisteistä ja tavoitteista, työn tulosten arvioinnista sekä palkkauksesta ja sen tarkistamisesta. Usein johtajasopimuksissa on sovittu muun ohella myös tehtäviin liittyvien ristiriitatilanteiden ratkaisemisesta. (Johtajasopimukset... 2009: 9.) Tässä tarkoituksessa sopimuksissa käsitellään muun muassa sitä, keiden välillä käydään neuvottelut kunnanjohtajan mahdollisesta

¹⁸ Tästä linjasta poiketen asunto-osakeyhtiölaissa ei esiinny mainintoja isännöitsijän mahdollisesta sijaisesta.

¹⁹ Kunta-alan valtakunnalliset virka- ja työehtosopimukset solmii työnantajan puolelta Kunnallinen työmarkkinalaitos, joka kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annetun lain nojalla edustaa kuntia työmarkkinoilla.

vapaaehtoisesta irtisanoutumisesta korvausta vastaan sekä sovitaan erokorvauksen määrästä tai määräytymisperusteesta (HE 268/2014).

Kuntalaissa tai muussa kunta-alaa koskevassa lainsäädännössä ei ole vanhastaan ollut mitään mainintoja johtajasopimuksista, minkä tähden johtajasopimuksen oikeudellista luonnetta ja sitovuutta on pidetty epäselvänä (Harjula & Prättälä 2012: 273). Yksityisoikeudellisen sopimussuhteen ja toisaalta julkisoikeudellisen virkasuhteen ja esimerkiksi sen päättymiseen johtavan hallintopäätöksen välillä saattaakin vallita jännitteitä. Epäselväksi koettu tilanne – jota eräät julkisuudessa olleet oikeustapaukset olivat saattaneet kärjistää – pyrittiin ottamaan huomioon kuntalain kokonaisuudistusta valmisteltaessa 2010-luvun alkuvuosina.

Esimerkkinä johtajasopimusten oikeudellisesta epäselvyydestä voidaan mainita, että oikeuskäytännössä erokorvauksen maksamista kunnanjohtajalle ei aina ole pidetty kunnan toimialaan kuuluvana (ks. Harjula & Prättälä 2012: 273–274). Merkittävänä näytteenä tästä epäselvyydestä voidaan pitää niin sanottua Jyväskylän tapausta. Siinä kaupunginjohtaja oli 7.12.2003 lähetetyllä sähköpostiviestillä irtisanoutunut virastaan 1.4.2004 alkaen ja esittänyt irtisanoutumiseen liittyvän sopimuksen laatimista. Kaupunginhallitus oli 8.12.2003 hyväksynyt kaupungin ja kaupunginjohtajan välisen sopimuksen, jonka mukaan sopimuksen allekirjoituksin kaupunginjohtaja irtisanoo virkasuhteensa päättymään 31.3.2004 ja kaupunki puolestaan maksaa hänelle korvauksena vapaaehtoisesta irtisanoutumisesta 260 000 euroa. (KHO 2006:34.)

Edelleen tehdyn sopimuksen mukaan se sitoo molempia osapuolia sen jälkeen, kun sopimuksen hyväksymistä koskeva kaupunginhallituksen päätös on saanut lainvoiman. Mikäli päätös ei ole lainvoimainen viimeistään 15.3.2004, sopimus raukeaa ja sen perusteella suoritettavat toimenpiteet peruuntuvat. Kaupunginhallitus oli kuitenkin 19.1.2004 sekä irtisanoutuneen kaupunginjohtajan että kahden muun henkilön tekemien oikaisuvaatimusten johdosta päättänyt tarkistaa 8.12.2003 tekemänsä päätöstä muun muassa niin, että kaupungin maksettavaksi tuleva korvaus supistui 200 000 euroon ja että kaupunginjohtajan virkasuhde päättyi vasta 30.4.2004. Lisäksi kaupunginhallitus poisti sopimuksen raukeamista koskevan ehdon. Vielä se päätti täytäntöönpanna päätöksen mahdollisista valituksista huolimatta. (KHO 2006:34.)

Kolme henkilöä teki kunnallisvalituksia Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen kaupunginhallituksen 19.1.2004 tekemästä päätöksestä. Eri valituksissa päätöstä moititaan osittain eri

perustein, mutta esitetty arvostelu voidaan tiivistää neljään tärkeimpään perusteeseen. Ensimmäkin valituksissa esitettiin, että kaupunginhallitus ylitti toimi- tai harkintavaltansa maksamalla sopimuksen mukaiset 200 000 euroa ilman, että kaupunginjohtajan työsopimuksessa (sic) oli asiasta sovittu taikka koska kaupungin ja kaupunginjohtajan kesken ei ollut voimassa johtajasopimusta tai muuta sopimusta, jossa olisi sovittu esimerkiksi mahdollisista korvauksista irtisanomisen tai irtisanoutumisen yhteydessä. Toiseksi esitettiin, että päätös loukkasi tasapuolisuutta, koska muille irtisanoutuneille viranhaltijoille ei ollut vastaavanlaista korvausta maksettu ja suuri rahamäärä oli myös ristiriidassa kaupungin hyväksytyyn henkilöstöpolitiikan kanssa. (KHO 2006:34.)

Kolmantena keskeisenä väitteenä oli, että kunnallisen virkaehtosopimuslain ja virka- ja työehtosopimuksen perusteella kaupungilla ei olisi edes oikeutta sopia eikä päättää palkan, palkkion tai erokorvauksen maksamisesta kaupunginjohtajalle irtisanoutumisen johdosta. Eroraha ei perustu voimassa olevaan virka- ja työehtosopimukseen eikä mihinkään kunta-alalla noudatettuun työmarkkinakäytäntöön. (KHO 2006:34.)

Vielä neljäntenä perusteena huomautettiin, että kaupunginjohtajaa ei irtisanottu, vaan hän itse omasta tahdostaan irtisanoutui. Johtajasopimukset tai käytäntö niin sanotuista kultaisista kädenpuristuksista eivät väitteen mukaan koske tapauksia, joissa johtaja itse irtisanoutuu ja että tämä olisi ensimmäinen tapaus, jossa viranhaltijalle itse erotessaan maksetaan eroraha. Tällöin kyse ei ole erokorvauksesta, vaan lahjasta. Tässä yhteydessä valittaja myös katsoi, että jos asiassa todella olisi ollut käsillä tuolloin voimassa olleen vuoden 1995 kuntalain 25 §:ssä tarkoitettu luottamuspuola, olisi kysymys ollut tuotava valtuuston päätettäväksi. (KHO 2006:34.)

Kaupunginhallitus puolestaan antoi valitusten johdosta hallinto-oikeudelle selityksen, jossa se korosti, että erorahakäytännön rajoittaminen pelkästään kaupunginjohtajaan ei loukkaa tasapuolisuutta, koska kaupunginjohtajan asema poikkeaa jo lainsäädännön perusteella huomattavasti kaupungin muun henkilöstön asemasta. Kun tähän lisätään hänen ratkaiseva merkityksensä kaupungin menestyksen kannalta, on perusteltua tehdä päätöksiä, jotka takaavat muuttuneiden tilanteiden vaatimat toimenpiteet. Kaupungin harkintaan sisältyy erorahan suuruuden määrittäminen ja maksettua 200 000 euron korvausta on saavutettujen tulosten ja kaupunginjohtajan virkasuhteen keston huomioon ottaen pidettävä kohtuullisena. (KHO 2006:34.)

Hämeenlinnan hallinto-oikeus antoi asiassa päätöksen 23.3.2005. Se kumosi

kaupunginhallituksen tekemät päätökset siltä osin kuin niissä on päätetty kaupunginjohtajalle vapaaehtoisen irtisanoutumisen johdosta maksettavasta korvauksesta. Hallinto-oikeus totesi, että kaupunginjohtajan erokorvauksesta sovittaessa ja päätettäessä ei ole selvitetty olleen käsillä tilanne, jossa kaupungin hallinnon ja kehityksen kannalta olisi ollut perusteltua päästä kaupunginjohtajasta eroon ja maksaa hänelle 200 000 euron korvaus vapaaehtoisesta irtisanoutumisesta. Ei ollut myöskään selvitetty, että korvauksen maksamisella olisi pyritty välttämään aikaa ja kustannuksia vaativa irtisanomisprosessi. (KHO 2006:34.)

Hallinto-oikeus katsoi, että kaupunginjohtaja oli omista lähtökohdistaan ja osittain epäselviksi jääneistä syistä halunnut irtisanoutua kaupunginjohtajan virasta, ja hänelle oli päätetty maksaa siitä korvaus. Tällaisesta korvauksesta ei kuitenkaan ollut sovittu ennen kaupunginjohtajan viran vastaanottamista eikä vastaanottamisen yhteydessä, joten korvaus oli vailla perustetta. Kaupunginhallitus oli siten korvauksesta päättäessään käyttänyt sille kuuluvaa harkintavaltaa muuhun tarkoitukseen kuin mihin se on ollut käytettävissä ja ylittänyt näin toimivaltansa. (KHO 2006:34.)

Hallinto-oikeus huomautti olevan selvää, että korvauksen maksaminen kaupunginjohtajalle siitä, että tämä irtisanoutuu vapaaehtoisesti virastaan, on periaatteessa kaupungin harkintavallan piiriin kuuluva asia, mutta harkintavaltaa rajoittavat hallinnossa yleisesti noudatettavat periaatteet – esimerkiksi yhdenvertaisuusperiaate ja harkintavallan väärinkäytön kieltö. (KHO 2006:34.)

Vielä hallinto-oikeus totesi, ettei asiassa ollut esitetty mitään tarkempaa selvitystä siitä, että kaupungin kehitys olisi kaupunginjohtajasta riippuvista syistä sillä tavalla pysähtynyt, että kaupunginjohtajan vaihtaminen oli tullut ajankohtaiseksi tai että kaupungin hallinnon toimivuus olisi edellyttänyt hänen vaihtamistaan. Edelleen ei ollut esitetty esimerkiksi luotettavaa selvitystä siitä, että kaupunginjohtaja olisi ollut menettämässä valtuuston luottamuksen ja että valtuustossa olisi ryhdytty panemaan tästä syystä vireille vuoden 1995 kuntalain 22 §:ssä tarkoitettua tilapäisen valiokunnan asettamista irtisanomista valmistelemaan. (KHO 2006:34.)

Kaupunginhallitus, kaupunginjohtaja ja yksi hallinto-oikeuteen valittaneista henkilöistä tekivät hallinto-oikeuden päätöksestä jatkovalituksen korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Omassa valituksessaan kaupunginhallitus esitti, että kaupunginjohtaja oli menettämässä valtuuston merkittävän enemmistön luottamuksen ja että hänen johtamistapansa oli myös

tulehduttanut henkilösuhteita kaupunginhallituksessa. Kaupunginhallitus joutui harkitsemaan, hoitaako sen asian kaupunginjohtajan kanssa saavutetun neuvottelutuloksen mukaisesti vai lähteekö se hakemaan ratkaisua luottamuksen menettämistä koskevien säännösten mukaisesti. Kaupunginhallitus päätyi sopimusratkaisuun, koska irtisanomisvaihtoehdossa kaupungin johto olisi pahimmassa tapauksessa ollut tilapäisjärjestelyjen varassa useita vuosia, minkä aikana mahdollisuudet vakaaseen ja pitkäjänteiseen politiikkaan ja kaupungin kehittämiseen olisivat vaikeutuneet. (KHO 2006:34.)

Kaupunginhallitus myönsi, että sen tekemään päätökseen ei ollut kirjoitettu näkyviin perusteluita, jotka olisivat osoittaneet, että kaupunginjohtaja oli menettänyt luottamuksen. Tällä oli kuitenkin haluttu normaalin työmarkkinakäytännön mukaisesti välttää henkilöön kohdistuvaa julkista arviointia ja sen myötä palvelussuhteen molemmille osapuolille koituvaa kielteistä julkisuutta, ja viranhaltijan osalta myös julkisuuden haitallisia vaikutuksia tuleviin työnsaantimahdollisuuksiin. (KHO 2006:34.)

Kaupunginjohtaja puolestaan esitti KHO:lle pitäneensä selvänä, että epäluottamusta häntä kohtaan esiintyi ja se oli koko ajan kasvamassa, ja jos hän ei olisi irtisanoutunut, olisi tilapäinen valiokunta perustettu. Kaupunginjohtajan mielestä hallinto-oikeuden oli kohtuutonta viitata siihen, ettei asiassa ollut perustettu tilapäistä valiokuntaa, koska tällainen oli ollut perusteetonta siinä tilanteessa, jossa hän oli valmis itse irtisanoutumaan erorahakorvausta vastaan. Muussa tapauksessa hän ei olisi suostunut irtisanoutumaan. Vielä kaupunginjohtaja esitti olevan kohtuutonta, että tehty sopimus katsottaisiin lainvastaiseksi vain sen vuoksi, ettei sopimusta ollut edeltänyt johtajasopimuksen tekeminen. (KHO 2006:34.)

Korkein hallinto-oikeus antoi asiassa ratkaisunsa 6.6.2006. Se hylkäsi valitukset ja pysytti voimassa Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätöksen. Perusteluina korkein hallinto-oikeus kiinnitti huomiota siihen, että virkasuhteen päättymisen yhteydessä mahdollisesti suoritettavista erityisistä korvauksista ei ollut valituksen kohteena olevaa kaupunginhallituksen päätöstä tehtäessä säädetty laissa tai määrätty muutoin. Tällaisia säännöksiä tai määräyksiä ei ollut annettu myöhemminkään. Vaikka kaupunginjohtajan irtisanomisperusteet ovat laajemmat kuin muilla viranhaltijoilla, hänen irtisanomiseensa tai oma-aloitteeseen irtisanoutumiseensa liittyvät taloudelliset edut ja oikeudet määräytyivät niitä koskevien yleisten säännösten ja määräysten mukaisesti. (KHO 2006:34.)

Korkein hallinto-oikeus totesi, että kaupunginhallituksella oli vuoden 1995 kuntalain 25

§:n mukaan toimivalta tehdä valtuustolle esitys kaupunginjohtajan irtisanomiseksi luottamuspuolan perusteella. Vaikka irtisanomiseen oikeuttava luottamuksen menetys voidaan todentaa vasta valtuustokäsittelyssä asianmukaisesti suoritettun valmistelun pohjalta, ei voida sulkea pois sitä, että kaupunginhallitus kaupungin edustajana ja kaupunginjohtaja toteavat yhteisymmärryksessä, ettei toiminnan jatkamiseen aikaisemmalta pohjalta ole enää edellytyksiä. Tilanteen ratkaisemiseksi voidaan etsiä erityyppisiä ratkaisuja ja kaupunginhallituksen toimivaltaan on sinänsä kuulunut sopia kaupunginjohtajan virkasuhteen päättämiseen liittyvistä järjestelyistä. (KHO 2006:34.)

Tuomioistuimen mukaan kaupunginhallituksen toimivaltaa rajoittavat kuitenkin hallinnossa yleisesti noudatettavat harkintavallan käyttöä rajoittavat periaatteet, kuten yhdenvertaisuusperiaate ja tarkoitussidonnaisuuden periaate. Vaikka sopimusjärjestelyjen keskeiseksi perusteeksi on esitetty pyrkimys välttää negatiivista julkisuutta, sopimuksen hyväksymispäätöksen lainmukaisuudelta on silti voitava edellyttää, että päätöksen valmisteluvaiheiden ja perustelujen nojalla voidaan arvioida harkintavallan käyttöä rajoittavien periaatteiden noudattamista. Tällaista selvitystä se ei katsonut olevan saatavissa kaupunginhallituksen päätöksen perusteluista. (KHO 2006:34.)

Vielä korkein hallinto-oikeus asettui kannalle, että asiassa ei ollut käynyt ilmi, että kaupunginjohtaja olisi menettänyt tai ollut menettämässä kaupunginvaltuuston luottamuksen tai että kaupungin etu olisi vaatinut rahallisen korvauksen maksamista. Irtisanoutumiseen liittyviä järjestelyjä koskeva päätöksentekoprosessi oli kaupunginhallituksessa ollut nopea ja vaihtoehdoton. Näiden seikkojen johdosta oli katsottava, että asiassa ei sitä kokonaisuutena arvioiden ole osoitettu olleen sellaisia kaupungin hallinnon järjestämiseen liittyviä seikkoja, joiden perusteella kaupunginhallitus olisi voinut päättää maksaa kaupunginjohtajalle rahallisen korvauksen irtisanoutumisesta. (KHO 2006:34.)

Korkein hallinto-oikeus totesi, että kaupunginjohtajalle irtisanoutumisesta maksettavaksi päätetty 200 000 euron korvaus oli ollut vailla laillista perustetta. Kaupunginhallitus oli siten korvauksesta päättäessään käyttänyt sille kuuluvaa harkintavaltaa muuhun tarkoitukseen kuin mihin se oli ollut käytettävissä ja siten ylittänyt toimivaltansa. (KHO 2006:34.)

Edellä kuvatun Jyväskylän tapauksen perusteella voidaan arvioida, että voimassa olevan oikeuden kantana ainakin tuolloin oli, että mahdollisesta erokorvauksesta ja sen maksamisen edellytyksistä on syytä sopia virkasuhteen alkuvaiheissa tai muutoin hyvissä ajoin

ennen kuin irtisanominen tai irtisanoutuminen muodostuu ajankohtaiseksi. Kokemukset tai arviot luottamuksen menetyksestä tai menetyksen uhasta lienee syytä dokumentoida, jotta myöhemmällä niihin vetoamisella olisi painoarvoa. Näitä näkökohtia voitaneen yhä pitää huomionarvoisina, mutta korkeimman hallinto-oikeuden mainitsema johtajasopimuksia koskeva sääntelyn puuttuminen on sittemmin oikaistu osana kuntalain kokonaisuudistusta ja vuonna 2015 säädettyä uutta kuntalakia.

Hallituksen vuonna 2014 antama esitys kuntalain kokonaisuudistuksesta (HE 268/2014) sisältää ehdotuksen, että kunnalla olisi jatkossa lakiin perustuva *velvollisuus* tehdä johtajasopimus kunnanjohtajan kanssa. Perusteluina tälle on, että johtajasopimuksessa pyritäisiin selkiyttämään poliittisen ja ammatillisen johdon välistä työnjakoa ja parantamaan näiden välistä yhteistyötä. Johtajasopimuksella voitaisiin tukea myös kunnanjohtajan työn tulosten ja palkkauksen arviointia sekä kunnanjohtajan asemaa ristiriitatilanteissa. Johtajasopimuksessa ei kuitenkaan olisi pakollista sopia kunnanjohtajalle maksettavasta erokorvauksesta. Myöskään mahdollisuus kunnanjohtajan erottamiseen luottamuspuolan perusteella ei muuttuisi. (HE 268/2014.)

Vuoden 2015 kuntalakiin säädettiinkin ensi kertaa johtajasopimuksia koskeva säännös. Lain 42 §:n (Johtajasopimus) 1–2 momentissa todetaan, että kunnan ja kunnanjohtajan on tehtävä johtajasopimus, jossa sovitaan kunnan johtamisen edellytyksistä. Johtajasopimukseen voidaan ottaa määräyksiä kunnanjohtajan ja kunnanhallituksen puheenjohtajan työnjaosta kunnan johtamisessa ottaen huomioon, mitä kunnan hallintosäännössä määrätään.

Mainitun pykälän 3 momentin mukaan johtajasopimukseen voidaan ottaa määräyksiä menettelytavoista, joilla kunnanjohtajan viran hoitamiseen liittyvät erimielisyydet ratkaistaan 43 §:ssä tarkoitetun menettelyn eli luottamuspuolaperusteisen irtisanomisen tai toisiin tehtäviin siirtämisen sijasta. Johtajasopimuksessa voidaan myös sopia kunnanjohtajalle maksettavasta erokorvauksesta, jolloin sopimuksen hyväksyy valtuusto.

Tarkasteltaessa tässä olevaa kuntalain 42 §:ää on huomiota kiinnitettävä ensinnäkin siihen, että johtajasopimuksen tekeminen on siis lakisäätteistä, mutta sen sisällölle ei ole säädetty konkreettisia vaatimuksia. Myöskään johtajasopimuksen hyväksymismenettelystä ei ole säädetty muuta kuin vaatimus, että jos sopimuksessa sovitaan kunnanjohtajan erokorvauksesta, kuuluu sopimuksen hyväksyminen valtuustolle. Muussa tapauksessa sopimuksen voisi hyväksyä esimerkiksi kunnanhallitus tai vaikkapa sen henkilöstöjaosto

tai vastaava, jos sellainen on asetettu.

Voidaan sanoa, että kunnanjohtajille tehtyjen johtajasopimusten oikeudellisesti epäselvä status on ratkaistu vuoden 2015 kuntalain 42 §:n säätämällä. Myöskään edellä tässä tutkielmassa mainittua mahdollista ristiriitaa yksityisoikeudellisen sopimussuhteen ja julkisoikeudellisen virkasuhteen välillä ei enää pitäisi olla, sillä vuoden 2015 kuntalain myötä kunnanjohtajan johtajasopimuksesta tuli luonteeltaan julkisoikeudellinen (Kurkinen-Supperi 2016: 154, 169, 179, 185, 188, 220, 312, 337, 351).²⁰

Koska sanottu kuntalain pykälä tuli voimaan vasta 1.6.2017, sen käytännön vaikutuksia lienee liian varhaista pohtia. Vuonna 2017 johtajasopimuksia laadittiin kuitenkin arviolta lähes puolessa sadassa kunnassa liittyen uuden kunnanjohtajan aloittamiseen virassa (Ojansivu 2018: 24). Ojansivu (2018: 27) on esittänyt yhteenvedon vuosina 2017–2018 laadituista 41:stä johtajasopimuksesta, joista kaikissa on sovittu kunnanjohtajan erokorvauksesta.

Yhteenvedon mukaan vähimmillään erokorvauksen suuruus vastaa kunnanjohtajan kuuden kuukauden palkkaa ja sisältää myös irtisanomisajan palkan. Enimmillään suuruus on kahdentoista kuukauden palkka, jonka lisäksi maksetaan irtisanomisajan palkka. Kun vielä otetaan huomioon yhteenvedon tiedot tarkasteltujen kunnanjohtajien palkoista, voidaan todeta, että pienin siinä olevalle kunnanjohtajalle maksettava erokorvaus on 36 120 euroa sisältäen irtisanomisajan palkan, ja suurimmat erokorvaukset ovat 183 732 euroa sisältäen irtisanomisajan palkan tai 162 000 euroa, jonka lisäksi maksettavaksi tulee vielä irtisanomisajan palkka. (Ojansivu 2018: 27.) Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 40 §:n 1 momentin perusteella työnantajan noudatettava irtisanomisaika on vähintään neljätoista päivää ja enintään kuusi kuukautta riippuen palvelussuhteen siihen mennessä toteutuneesta kestosta.

Luottamuksen menetyksen perusteella tapahtuneista kunnanjohtajan irtisanomisista on

²⁰ Ajatusta kunnanjohtajan johtajasopimuksen julkisoikeudellisesta luonteesta voinee hieman pohtia. Ensinnäkään sopimuksen lakisääteisyys ei voi olla sen julkisoikeudellisuuden kriteeri tai indikaattori; muutoinhan esimerkiksi liikennevakuutusta tai sähkönsiirtoa koskevaa sopimusta elinkeinonharjoittajan ja kulluttajan kesken olisi myös pidettävä julkisoikeudellisena. Lisäksi on vaikeata hahmottaa, miksi kunnanjohtajan viranhaltija-asema tekisi kaikesta hänen ja työnantajan välisestä sopimisesta luonteeltaan julkisoikeudellista. Olisiko tällöin esimerkiksi kunnanjohtajan tai vaikkapa virkasuhteessa olevan lääkärin tai opettajan työsuhdeasuntoa koskeva vuokrasopimuskin julkisoikeudellinen. Muutos vallitsevaan oikeudelliseen ajatteluun ja esimerkiksi asuinhuoneiston vuokrauksesta annetun lain tulkintaan olisi sängen merkittävä.

jonkin verran hallintolainkäytössä syntynyttä oikeuskäytäntöä. Oikeuskäytäntöä on muodostunut, kun irtisanottu kunnanjohtaja tai asiasta päätettäessä vähemmistöön jäänyt kunnan luottamushenkilö on saattanut valtuuston tekemän irtisanomispäätöksen kunnallisvalituksin hallintotuomioistuimen käsiteltäväksi. Vuoden 2015 kuntalain 135 §:n säännökset ja vuoden 1995 kuntalain vastaavat säännökset antavat mahdollisuuden valittaa valtuuston päätöksestä sillä perusteella, että päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, päätöksen tehnyt viranomaisena on ylittänyt toimivaltansa tai päätös on muuten lainvastainen.

Valittamiseen saattaa rohkaista se seikka, että jos hallintotuomioistuin toteaa valtuuston tekemän päätöksen olevan edellä tarkoitettulla tavalla lainvastainen, tuomioistuin lähtökohtaisesti kumoaa päätöksen ja palauttaa asian kunnalle mahdollista uudelleen käsittelyä varten.²¹

On myös otettava huomioon, erityisesti irtisanotun viranhaltijan näkökulmasta, että kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 44 §:n 1 momentin mukaan viranhaltijan virkasuhde jatkuu katkeamattomana, jos virkasuhteen irtisanominen tai purkamisen on lainvoimaisen päätöksen mukaan tapahtunut ilman laissa säädettyä irtisanomis- tai purkamisperustetta. Mainitun pykälän 2 momentti sisältää kuitenkin varauksen: jos irtisanomista tai purkamista koskeva päätös on kumottu oikaisuvaatimuksen tai valituksen johdosta muulla kuin edellä tarkoitettulla perusteella ja työnantaja on uudella päätöksellä päättänyt virkasuhteen ja tämä päätös on saanut lainvoiman, katsotaan virkasuhde päättyneeksi asiassa ensin tehdyn päätöksen mukaisesti, jollei irtisanomisajasta muuta johdu.

Viranhaltijan irtisanominen lainvastaisesti voi siis johtaa virkasuhteen ja virantoimituksen jatkumiseen. Tämä on palvelussuhdeturvan kannalta merkittävä ero työsopimussuhteeseen henkilöstöön nähden. Työsopimuksen lainvastainenkin irtisanominen on pätevä ja tehokas, koska tuomioistuin ei voi tuomita päättynyttä työsuhdetta tai työsopimussuhdetta palautettavaksi. Se voi vain työsopimuslain 12 luvun 2 §:n nojalla määrätä työnantajan maksamaan korvausta työsopimuksen perusteettomasta päättämisestä.

²¹ Sitä, että valitusviranomaisena ei voi korvata virheellistä päätöstä uudella päätöksellä, on perusteltu kunnallisella itsehallinnolla. Itsehallintoperiaatteen mukaisesti kunnan viranomaisen tulee tällöin saada harkita asia uudelleen. (HE 192/1994.)

5.3 Oikeustapauksia irtisanomisesta

Kysymystä kunnanjohtajan irtisanomisen perusteista ja siinä noudatetuista menettelyistä on tarkasteltu esimerkiksi niin sanotussa Kittilän tapauksessa. Siinä valtuusto päätti 17.11.2014 irtisanoa kunnanjohtajan virkasuhteen. Irtisanottu kunnanjohtaja ja lisäksi valtuuston puheenjohtaja valittivat päätöksestä Pohjois-Suomen hallinto-oikeuteen, joka kumosi valtuuston päätöksen 4.2.2016 antamallaan päätöksellä. Hallinto-oikeus perusteli ratkaisuaan toteamalla, että irtisanotulle kunnanjohtajalle ei ollut ennen irtisanomista varattu tilaisuutta tulla kuulluksi edellä kuvailluissa vuoden 1995 kuntalain 25 §:ssä ja hallintolain 34 §:n 1 momentissa säädetyin tavoin. Irtisanomisesta päättänyt valtuusto ei myöskään ollut huolehtinut asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä. (KHO 2529/2016.)

Edelleen hallinto-oikeus huomautti, että valtuuston päättäessä kunnanjohtajan irtisanomisesta valtuuston asiana on lähtökohtaisesti arvioida, kuten valtuustossa käsiteltävien asioiden osalta yleensäkin, pitääkö se suoritettua valmistelua riittävänä ja asianmukaisena. Kuitenkin kun otetaan huomioon kunnan asema työnantajana sekä se, että virkasuhteen päättäminen irtisanomisella on kunnanjohtajan oikeusasemaan voimakkaasti puuttuva toimi, on asian totuudenmukaiseen selvittämiseen ja päätöksenteon tasapuolisuuden turvaamiseen kiinnitettävä erityistä huomiota. (KHO 2529/2016.)

Hallinto-oikeuden mukaan kunnanjohtajan oikeusturvan takaaminen edellyttää, että asian selvittämiseksi tehdyistä kuulemisista laaditaan muistiot, joissa selostetaan kuulemisen sisältö ja ilmoitetaan kuultavan henkilön nimi. Lisäksi kunnanjohtajalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi kuulemisista laadituista muistioista. Asiassa on selvästi arvioitava, että kunnanjohtajan irtisanominen on keskeisesti perustunut eri henkilöiden kuulemisiin ja asiaa valmistelleen, valtuuston asettaman tilapäisen valiokunnan näiden kuulemisten perusteella tekemiin johtopäätöksiin luottamuksen menettämiseen johtaneista seikoista. (KHO 2529/2016.)

Kun kuulemisia ei kuitenkaan ollut kirjattu, kunnanjohtajalla ei ole ollut tilaisuutta lausua esille tulleista seikoista. Kunnanjohtajalle ei siten tältäkkään osin ollut vuoden 1995 kuntalain 25 §:n mukaisesti ilmoitettu kaikkia niitä seikkoja, joihin luottamuksen menetyksistä perustuu, eikä varattu tilaisuutta antaa selitystä kaikista niistä selvityksistä, jotka ovat hallintolain 34 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla saattaneet vaikuttaa asian ratkaisuun. Kuuleminen on näin ollut puutteellista. (KHO 2529/2016.)

Kunnanhallitus valitti hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja vaati päätöksen kumoamista. Korkein hallinto-oikeus antoi asiassa päätöksensä 3.6.2016 (nro 2529/2016). Se päätti hylätä valituksen ja päätti myös, että hallinto-oikeuden päätöstä ei muuteta. Korkein hallinto-oikeus myös ilmoitti yhtyvänsä hallinto-oikeuden päätöksen perusteluihin. (KHO 2529/2016.)

Edellä kuvatusta Kittilän tapauksesta voidaan selkeästi tunnistaa kuntalain ja myös hallintolain kuulemissäännösten korkea merkitys. Suoritetun kuulemisen puutteellisuus on ollut siinä määrin vakavasti valtuuston päätöstä rasittanut virhe, että päätös on sen johdosta kumottu. Puutteellinen kuuleminen on käytännössä tarkoittanut, ettei luottamuksen menetyksen perusteena olevia seikkoja ollut ilmoitettu kunnanjohtajalle.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden katsannon mukainen tulkinta kuulemisesta on varsin hyvin sopusoinnussa sen kanssa, mitä työelämässä yleensä voidaan kuulemisella ymmärtää. Esimerkiksi Euroopan unionin lainsäädäntöön kuuluvan niin sanotun yritysneuvostodirektiivin 2 artiklassa 'kuulemisen' määritellään tarkoittavan vuoropuhelua ja näkemystenvaihtoa työntekijöiden edustajien ja keskushallinnon tai muun asianmukaisen yritysjohton tason välillä sellaisena ajankohtana, sellaisin tavoin ja sen sisältöisenä, että työntekijöiden edustajat pystyvät kuulemisen aiheena olevista ehdotetuista toimista annettujen tietojen pohjalta, sanotun kuitenkin rajoittamatta johdon vastuuta, antamaan kohtuullisessa ajassa *lausunnon*, joka voidaan ottaa huomioon yhteisönlaajuisessa yrityksessä tai yritysryhmässä. (Yritysneuvostodirektiivi 2009.)

Direktiivissä perusteluina²² edellä olevalle määritelmälle esitetään, että 'kuuleminen' on tarpeen määritellä ottaen huomioon, että tavoitteena on, että *voidaan antaa lausunto, joka on hyödyllinen päätöksentekomenettelylle*, mikä edellyttää, että kuuleminen tapahtuu asianmukaisena ajankohtana, asianmukaisin tavoin ja asianmukaisen sisältöisenä. Kuuleminen erottuu tällöin selvästi esimerkiksi 'tiedottamisesta', joka esitetyn perustelun mukaan on tarpeen määritellä ottaen huomioon, että tavoitteena on, että työntekijöiden edustajat voivat riittävästi perehtyä asiaan, mikä edellyttää, että tiedottaminen tapahtuu asianmukaisena ajankohtana, asianmukaisin tavoin ja asianmukaisen sisältöisenä ilman että yritysten päätöksentekoprosessi hidastuu. (Yritysneuvostodirektiivi 2009.)

²² Euroopan unionin direktiivien rakenteessa varsinaista normatiivista artiklaosaa edeltää johdanto-osa, jossa esitetään artiklaosan säännösten perustelut (Toimielinten yhteiset... 2011: 39).

Oikeuskäytännössä on asetettu rajoja myös sille, mistä seikoista kunnanjohtajan irtisanomiseen johtava luottamuksen menetyks voi laillisesti muodostua. Eräässä tapauksessa kaupunginvaltuusto oli 8.3.2004 päättänyt²³ irtisanoa kaupunginjohtajan virkasuhteen luottamuksen menetyksen perusteella. Kaupunginjohtajalle 25.11.2003 annetun kuulemiskirjeen perusteella luottamuspuola oli aiheutunut varsinkin siitä, että kaupunginjohtaja oli jättänyt noudattamatta kaupungin ja hänen kesken 10.2.2003 tehdyn johtajasopimuksen määräyksiä irtisanoutumisesta. Lisäksi kuulemiskirjeessä oli lueteltu erinäisiä luottamuksen menettämisen taustalla olleita seikkoja, joissa oli kysymys viranhoidossa ilmenneistä puutteellisuuksista. Lähes kaksi vuotta aiemmin, 17.6.2002, valtuusto oli jo asettanut tilapäisen valiokunnan valmistelemaan irtisanomista. (Hämeenlinnan HaO 05/0205/3.)

Valtuuston tekemästä päätöksestä valitettiin Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen, joka antoi asiassa päätöksensä 4.5.2005 (taltio 05/0205/3). Hallinto-oikeus kumosi valtuuston päätöksen ja palautti asian valtuustolle uudelleen käsiteltäväksi. Ratkaisunsa perusteluina hallinto-oikeus ensinnäkin totesi, että johtajasopimuksen määräyksiä oli jättänyt noudattamatta kaupunginhallitus. Johtajasopimuksessa oli nimittäin sovittu, että kaupunginjohtajan työskentelyssä noudatettiin ajalla 1.2.–31.8.2003 eräänlaista harkinta-aikaa, johon liittyen kaupunginhallituksen tuli esittää kaupunginjohtajalle rakentavana palautteena asiat, joiden suhteen häneltä odotettiin hyvää suoriutumista harkinta-aikana ja kaupunginjohtajan puolestaan tuli pyrkiä vastaamaan hänelle esitettyihin odotuksiin. (Hämeenlinnan HaO 05/0205/3.)

Edelleen johtajasopimuksen määräysten mukaan kaupunginhallituksen tuli antaa kaupunginjohtajalle palautetta palautepalavereissa ja vuoden 2003 syyskuun alussa toimitettavassa loppuarvioinnissa. Johtajasopimuksessa kaupunginjohtaja oli sitoutunut irtisanoutumaan virastaan, jos kaupunginhallitus vielä loppuarvioinnin ja harkinta-ajan jälkeen vaatisi irtisanoutumista. Koska kaupunginhallitus ei ollut noudattanut sopimusmääräyksiä loppuarvioinnista, oli kaupunginjohtajalla hallinto-oikeuden mukaan ollut perusteltu syy itse olla noudattamatta kaupunginhallituksen hänelle osoittamaa vaatimusta irtisanoutua. Tämän johdosta hallinto-oikeus katsoi, että valtuuston päätös irtisanomisesta oli tältä osin lainvastainen. (Hämeenlinnan HaO 05/0205/3.)

Lisäksi hallinto-oikeus totesi valtuuston päätöksen syntyneen virheellisessä

²³ Mainittakoon, että päätös syntyi äänestyksen jälkeen äänin 18–9 eli juuri riittävällä kahden kolmasosan määräänemmistöllä.

järjestyksessä muun muassa sillä perusteella, että päätöksessä luetellut useat muut irtisanomisperusteet, joissa oli kysymys puutteellisuuksista kaupunginjohtajan viranhoidossa, olivat jääneet yksilöimättä ja selvittämättä sekä valtuuston päätöksessä että kaupungin hallituksen hallinto-oikeudelle valituksen johdosta antamassa lausunnossa. Hallinto-oikeus huomautti, että tuolloisen hallintomenettelylain 17 §:n²⁴ mukaisesti näyttötaakka asioista oli kaupungilla eikä tuomioistuimella ollut mahdollista suorittaa niiden oikeudellista arviointia. Hallinto-oikeuden mukaan kaupunki oli riittävästi selvittänyt asiaa ainoastaan siltä osin kuin irtisanomisperusteissa oli kysymys kaupunginjohtajan ongelmista kaupungin keskusviraston henkilöstön johtamisessa ja henkilösuhteiden hoitamisessa. (Hämeenlinnan HaO 05/0205/3.)

Suomen Kuntaliitto ry:n selvityksen mukaan vuosina 2005–2013 kaikkiaan 24 kunnassa tehtiin aloite kunnanjohtajan irtisanomisprosessin käynnistämisestä luottamuksen menettämisen perusteella. Näiden aloitteiden johdosta irtisanomisprosessi alkoi kolmessatoista kunnassa ja lopputuloksena viisi kunnanjohtajaa irtisanottiin ja viisi irtisanoutui itse. Edelleen vuosina 2014–2016 vastaava aloite tehtiin ainakin yhdeksässä kunnassa. Näistä kahdeksassa irtisanomisprosessi alkoi, ja prosessin päätöksenä yksi kunnanjohtaja irtisanottiin (aiemmin tässä tutkielmassa mainittu Kittilän tapaus) ja neljä irtisanoutui itse. (Virikko 2016: 27.)

Irtisanomiseen tähtäävissä aloitteissa lausutuista perusteista yleisin oli väite kunnanjohtajan harjoittamasta huonosta taloudenhoidosta. Toisaalta yhteistä erilaisille ja varsinkin oikeuskäytäntöä tuottaneille tapauksille oli, että luottamuspulaan johtaneet syyt liittyivät kunnanjohtajan ja johtavien luottamushenkilöiden välisten henkilösuhteiden toimimattomuuteen. (Ks. Virikko 2016: 27.)

Edellä olevan perusteella voidaan todeta, että kunnanjohtajan vaihtaminen on periaatteellisesta helppoudestaan huolimatta käytännössä selvästi hankalampaa kuin toimitusjohtajan vaihtaminen osakeyhtiössä tai osuuskunnassa. Ensinnäkin kunnanjohtaja nauttii yleistä, lakiin perustuvaa palvelussuhdeturvaa, jonka piiriin toimitusjohtaja ei kuulu. Toiseksi, vaikka myös kunnanjohtajan saakin irtisanoa yksinomaan luottamuksen menetyksen perusteella, kunnanjohtajaa suojataan kuitenkin luottamuspulaperusteiseen irtisanomiseen liittyvillä menettelytapasäännöksillä valmisteluineen ja kuulemisineen.

²⁴ Hallintomenettelylaki on kumottu vuonna 2003 säädetyllä hallintolailla. Selvittämisvelvollisuutta koskevaa hallintomenettelylain 17 §:n säännöstä pääpiirteissään vastaava säännös on hallintolain 31 §:ssä.

Tällaisia edellytyksiä toimitusjohtajan irtisanomiseen ei ole liitetty lainsäädännössä eikä oikeuskäytännössä.

6 POHDINTA JA VERTAILU

Tässä tutkielmassa on kuvailtu osakeyhtiön tai osuuskunnan toimitusjohtajan oikeusasemaa ja kunnanjohtajan oikeusasemaa. Näiden välillä on havaittavissa merkittäviä eroja. Kunnanjohtaja on kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa tarkoitettu viranhaltija, jonka asema suurelta osin rinnastuu kunnan palveluksessa oleviin muihin viranhaltijoihin. Sen sijaan tässä tarkoitettujen toimitusjohtajan asemasta ei säädetä työsopimuslaissa eikä häntä voida lainsäädännön tai oikeuskäytännön perusteella mitenkään rinnastaa työsopimuslaissa tarkoitettuihin työntekijöihin.

Kunnanjohtaja nauttii esimerkiksi laissa säädetystä irtisanomissuojasta siihen kuuluvine taloudellisine etuineen. Toimitusjohtajalla tällainen suoja voi olla vain silloin, kun siitä on nimenomaisesti sovittu. Monista kunnanjohtajan palvelussuhteeseen vaikuttavista seikoista ei saa sopia kunnan ja kunnanjohtajan kesken, kun taas toimitusjohtajan kohdalla oikeastaan kaikesta on mahdollista ja usein myös tarpeellista sopia.

Oikeusasemien eron taustalta voidaan tutkielman tekijän mielestä tunnistaa *luottamuksen* erilainen historiallinen merkitys kunnanjohtajan ja toimitusjohtajan asemassa. Suomalaiseen laillisuuskulttuuriin liittyy ajatus vahvasta ja itsenäisestä virkamiehistöstä tai virkakunnasta, joka noudattaa lakia ja on suojattu mielivaltaista kohtelua vastaan. Tämän pohjalta voidaan löytää kokemuksia ajalta, jolloin Suomi kuului suuriruhtinaskuntana Venäjän keisarikuntaan. Suomalaiset pyrkivät tuolloin eri tavoin puolustamaan erillisyyttään Venäjästä ja torjumaan niin sanotun yleisvaltakunnallisen lainsäädännön ja hallintotavan. (Ks. Nygård & Kallio 1988: 547–551, 555–558, 573–578.)

Tässä tarkoituksessa korostettiin Suomessa voimassa olleen, Ruotsin vallan ajalta periytyneen lainsäädännön merkitystä ja samalla implisiittisesti vähäteltiin suomalaisen hallinnon tarvetta nauttia venäläisten toimijoiden luottamusta. Laillisuuden korostaminen luottamuksen sijasta oli siis poliittinen strategia. (Ks. Nygård & Kallio 1988: 547–551, 555–558, 573–578.) Tietysti voidaan ajatella, että taustalla oli myös epäpoliittisempi ja löyhemmin konkreettisiin oloihin sidottu yleinen länsimainen ideaali legaalisen yhteiskunnan legitimitetistä.

Toimitusjohtajan aseman taustalla ei ole nähtävissä mitään vastaavia poliittisia tavoitteita. Toimitusjohtaja on varsin johdonmukaisesti mielletty henkilöksi, jolle toisen omaisuuden hoitaminen on uskottu. Kyse on eräänlaisesta päämies-agentti-suhteesta. Se,

missä määrin tämän suhteen päämiehenä olevat yrityksen omistajat tai näitä edustava yrityksen hallitus ovat katsoneet toimitusjohtajan tehtävässään onnistuneen, on määrännyt toimitusjohtajan edellytykset jatkaa tehtävässään tai joutua erotetuksi.

Poliittisten tavoitteiden puuttumista arvioitaessa tutkielman tekijä pitää erityisen merkilepantavana, että myöskään suomalaisen hyvinvointivaltion kehittämisen ja laajentamisen voimakkaimmassa vaiheessa, joka voidaan väljästi määritellä esimerkiksi 1960-luvulta 1980-luvulle ulottuvaksi ajanjaksoksi, ei toimitusjohtajaa kuitenkaan ryhdytty suojelun tarpeen osalta rinnastamaan työsopimuslaissa tarkoitettuihin työntekijöihin. Vaikka työntekijän laillinen suojele ja erilaiset edut vahvistuivat, toimitusjohtajaa ei haluttu ottaa niiden piiriin lainsäädännössä eikä oikeuskäytännössä. Edelleen myöskään Euroopan unionin lainsäädäntö ei ole tähän Suomessa johtanut.

Saattaa olla, että työntekijän asemaa ja etuja erityisesti silmällä pitävien yhteiskunnallisten toimijoiden keskuudessa toimitusjohtaja miellettiin korostetusti työnantajan edustajaksi ja tältä osin siis vastapuoleksi työntekijöille ja näiden suojelelle. Tämän ajattelun haasteena silti on, että toimitusjohtajan tosiasiallinen asema vaihtelee riippuen siitä, millaisessa yrityksessä hän toimitusjohtajana työskentelee. Pääosin tai kokonaan itse omistamansa yrityksen toimitusjohtaja ei edes teoriassa tarvitse suojaa päämies-agentti-suhteen päämiehen mielivaltaa vastaan. Toisaalta suuren kansainvälisen yrityksen suomalaisen tytäryhtiön toimitusjohtajan asema ja oikeussuojan tarve on erilainen, ja tämän tarpeen voidaan sanoa olevan jossakin määrin tai suurelta osin samanlainen kuin työntekijällä.

Ratkaisuksi tilanteeseen tuskin voidaan hyväksyä vain toimitusjohtajan asemaa koskevan lainsäädännön lisäämistä ja tiukentamista, koska osakeyhtiölain säännökset toimitusjohtajasta koskevat kaikenlaisia ja kaikenkokoisia yhtiöitä. Vastaavasti myös osuuskuntalain toimitusjohtajasäännösten piirissä ovat niin muutaman jäsenen käsityöläis- ja osuuskunnat kuin maan suurimmat osuustoiminnalliset kaupan alan ja elintarviketeollisuuden yritykset. Voidaan myös esittää, että suurissa yrityksissä kyetään sopimuksin varautumaan useampiin tilanteisiin kuin pienissä. Vastaavasti on mahdollista arvioida, että suurten yritysten toimitusjohtajien osaaminen ja kyvyt hankkia suoja itselleen ovat keskimäärin parempia kuin pienten yritysten johtohenkilöiden.

Tässä tutkielmassa esitetyssä orgaaniteorian kritiikissä on kiinnitetty huomiota varsinkin kysymykseen siitä, miten toimitusjohtajan rajoittamaton erotettavuus ja palvelussuhteen

kaikkien ehtojen täysi sopimuksenvaraisuus voisi sopia yhteen sen perusperiaatteen kanssa, että työstä erottamisen edellytyksenä on lakiin perustuva syy. Tämä perusperiaate on vahvistettu monella lainsäädännön tasolla ja se voidaan edellä tässä tutkielmassa kuvattuna mukaisesti lukea osaksi perus- ja ihmisoikeuksia. Kysymykseen ei ole tämän tutkielman perusteella löydettävissä yksiselitteisesti oikeata vastausta.

Merkittävistä eroista huolimatta kunnanjohtajan ja toimitusjohtajan asemassa on myös yhteisiä piirteitä. Molempia voidaan nykyisin kutsua korostettua luottamusta vaativiksi asemiksi. Toimitusjohtajan kohdalla tätä jo sinänsä ilmentää rajoittamaton mahdollisuus erottamiseen, mutta myös kunnanjohtajan asemaan on rakennettu tähän ajatukseen palautettavissa oleva mekanismi, jolla kunnanjohtajan valinnut valtuusto voi erottaa hänet luottamuksen menettämisen perusteella. Kunnanjohtajan erottamisprosessi on kuitenkin melko tarkkaan säännelty ja siihen kuuluu muun muassa luottamuspuolan syiden selvittäminen ja kunnanjohtajan kuuleminen.

Tässä tutkielmassa käsiteltyjen oikeustapausten valossa on selvää, että kunnanjohtajan erottamisprosessia ei ole mielekästä pyrkiä käynnistämään ilman, että prosessin aloitusta halunnut valtuusto tai sen määränemmistö olisi valmis järjestämään prosessiin kuuluvan selvittelyn ja uskoisi, että siinä on mahdollista hankkia riittävästi aineistoa, joka voidaan luottamuspuolaan johtaneina syinä esittää. Tapahtumat tai ilmiöt, joiden vuoksi valtuuston määränemmistö tahtoo kunnanjohtajasta eroon, eivät välttämättä ole luonteeltaan objektiivisesti tunnistettavissa olevia virheitä tai laiminlyöntejä. Tällöin niiden merkityksen arviointi on korostetun subjektiivista ja niistä saatetaan esittää toisilleen vastakkaisia tulkintoja. Erottamisprosessin julkisuus voi myös tehdä siitä vaikeasti organisoitavan ja psyykkisesti raskaan muillekin asiaan liittyville henkilöille kuin erottamispyrkimyksen kohteena olevalle kunnanjohtajalle.

Kunnanjohtajan ja toimitusjohtajan lainsäädännöllisen erityisaseman kannalta hankalaa on heidän asemansa jyrkkä ja selväpiirteinen ero muihin kunnan johtaviin viranhaltijoihin tai yrityksen ylimpiin toimihenkilöihin nähden. Varsinkin suurimmissa kaupungeissa saattaa muussa asemassa työskennellä tosiasiaa erittäin merkittävää valtaa käyttäviä viranhaltijoita, joiden ei kuitenkaan tarvitse muodollisesti nauttia tässä tarkoitettua luottamusta. Toisaalta pienissä kunnissa yksittäisen viranhaltijan, vaikkapa ainoan rakennustarkastajan, suhteellinen valta voi olla erittäin suurta. Mikäli hänet mielletään lähes erottamattomaksi ja koskemattomaksi, seuraukset kunnan toiminnalle voivat muodostua laajoiksi ja pitkävaikutteisiksi.

Yritysten osalta voidaan vastaavasti ajatella, että yrityksissä saattaa toimitusjohtajan ohella työskennellä muitakin avainhenkilöitä, joiden työssä onnistuminen on hyvin riippuvaista henkilökohtaisesta osaamisesta ja työpanoksesta ja joiden asema myös muista tekijöistä johtuen edellyttäisi toimitusjohtajan kaltaista luottamusta omistajien ja hallituksen taholta. Kuitenkin näitä henkilöitä suojataan työsopimuslailla sangen voimakkaasti. Kuten edellä tässä tutkielmassa mainittiin, työsopimuksen lainvastainenkin irtisanominen on kuitenkin tehokas, joten toisinaan tällaisia tapauksia saatetaan pyrkiä ratkaisemaan yksinkertaisesti vain rahalla eli kiinnittämättä juurikaan huomiota siihen, missä määrin työsopimuslain ja oikeuskäytännön mukaiset irtisanomisen edellytykset välttämättä täytyvät.

Nykypäivän pitkälle erikoistuneessa yhteiskunnassa ja talous- ja työelämässä voi olla vaikeata perimmältään käsittää, miksi yhden henkilön nostaminen organisaatiossa muiden yläpuolelle olisi perusteltua. Yrityksen pyrkimys keskittyä vain ydinliiketoiminnaksi katsomaansa osaan tuotantoprosessin kokonaisuutta tai esimerkiksi kuntien väliset yhteistyöjärjestelyt saattavat vaikeuttaa mahdollisuuksia palauttaa organisaation taloudellista ja toiminnallista menestystä yhteen henkilöön. Orgaaniteorian kestävyuden kannalta entistä tärkeämmäksi voikin ehkä muodostua sen tarkastelu, mikä on toimitusjohtaja- tai kunnanjohtajaorganin asema verrattuna hallitusorgaaniin. Jos sekä johtajaorganin että hallitusorganin nähdään olevan täysin alisteisessa asemassa suhteutettuna yhtiöoikeudellisesti erillisiin toimijoihin, kuten konsernin emoyhtiöön, lienee orgaaniteorian soveltaminen osittain erilaisella ja oletettavasti vakaammalla pohjalla kuin siinä tapauksessa, että hallituksella nähtäisiin olevan runsaasti itsenäisyyttä ja johtajalla ei lainkaan.

Tähän tutkielmaan liittyvinä jatkotutkimustarpeina voidaan pitää ensisijaisesti kansainvälisiin kokemuksiin tutustumista eli työoikeuden ja orgaaniteorian välisen suhteen tarkastelua muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden ja yleensä muiden valtioiden lainsäädännön ja oikeuskäytännön perusteella. Myös Suomessa ja ulkomailla koettujen epäkohtien erittelyä yrityksen tai muun organisaation koon ja myös toimialan mukaan voitaisiin pitää hyödyllisenä ja teoriaa jalostavana näköalana.

LÄHDELUETTELO

Aho, Seppo (2006). *Valtionhoitajan ja tasavallan presidenttien 1918–2005 myöntämät arvonimet*. Alavus: Aholis.

Asetus elinkeinoista 31.3.1879/12. [Keisarillisen Majesteetin Armollinen Asetus.]

Asetus irtolaisista ja niiden kanssa menettelemisestä 2.4.1883/17. [Keisarillisen Majesteetin Armollinen Asetus.]

Asunto-osakeyhtiölaki 17.5.1991/809.

Asunto-osakeyhtiölaki 22.12.2009/1599.

Betriebsverfassungsgesetz (2018). *Betriebsverfassungsgesetz*. Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. <URL:<https://www.gesetze-im-internet.de/bet-rvg/BJNR000130972.html>> Viitattu 1.5.2018.

Bruun, Niklas & von Koskull, Anders (2012). *Työoikeuden perusteet*. 2., uudistettu painos. Liettua: Talentum.

Etuoikeusasetus 9.11.1868/32.

Euroopan... (2016). *Euroopan unionin perusoikeuskirja*. 7.6.2016. 2016/C 202/02. <URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=FI>> Viitattu 1.5.2018.

Hallintolaki 6.6.2003/434.

Hallintomenettelylaki 6.8.1982/598.

Harjula, Heikki & Prättälä, Kari (2012). *Kuntalaki. Tausta ja tulkinnat*. 8., uudistettu painos. Liettua: Talentum.

Harjula, Heikki & Prättälä, Kari (2015). *Kuntalaki. Tausta ja tulkinnat*. 9., uudistettu painos. Liettua: Talentum.

HE 70/1992. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kunnallislain ja kuntajaosta annetun lain muuttamisesta.*

HE 309/1993. *Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.*

HE 192/1994. *Hallituksen esitys Eduskunnalle kuntalaiksi.*

HE 173/1997. *Hallituksen esitys Eduskunnalle kirjanpitolaiksi sekä laeiksi osakeyhtiölain 11 ja 12 luvun ja osuuskuntalain 79 c §:n muuttamisesta.*

HE 157/2000. *Hallituksen esitys Eduskunnalle työsopimuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.*

HE 176/2001. *Hallituksen esitys Eduskunnalle osuuskuntalaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.*

HE 109/2005. *Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi osakeyhtiölainsäädännöksi.*

HE 24/2009. *Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi asunto-osakeyhtiölainsäädännöksi.*

HE 185/2012. *Hallituksen esitys eduskunnalle osuuskuntalaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.*

HE 268/2014. *Hallituksen esitys eduskunnalle kuntalaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.*

Hietala, Harri & Kaivanto, Keijo (2012). *Työsopimus ja johtajasopimus*. 5., uudistettu painos. Liettua: Talentum.

Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätös 4.5.2005 taltio 05/0205/3.

Johtajasopimukset... (2009). *Johtajasopimukset kunnissa 2009*. Kuntaliiton verkkojulkaisu. 1. painos. Suomen Kuntaliitto. <URL:http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=331> Viitattu 1.5.2018.

Julistus muuttamisesta toisesta seurakunnasta toiseen sekä työnhaltijoista Suomenmaan sisällä tahi ulkopuolella 17.3.1879/10 [Keisarillisen Majesteetin Armollinen Julistus.]

Korkeimman hallinto-oikeuden päätös 6.6.2006 taltio 1457. KHO 2006:34.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätös 3.6.2016 taltio 2529.

Korkeimman oikeuden ratkaisu 26.3.1986 taltio 1051. KKO 1986-II-40.

Korkeimman oikeuden ratkaisu 30.12.1986 taltio 3910. KKO 1986-II-167.

Korkeimman oikeuden ratkaisu 22.11.1989 taltio 3216. KKO 1989:136.

Korkeimman oikeuden ratkaisu 12.11.1998 taltio 3522. KKO 1998:136.

Korkeimman oikeuden ratkaisu 16.9.1999 taltio 2352. KKO 1999:97.

Korkeimman oikeuden ratkaisu 19.9.2002 taltio 2353. KKO 2002:73.

Koskinen, Seppo (2001). *Toimitusjohtajan vapauttaminen ja oikeus korvaukseen*. Edilex. (Verkkojulkaisu.) Viitattu 1.5.2018.

Koskinen, Seppo & Ullakonoja, Vesa (2016). *Oikeudet ja velvollisuudet työsuhteessa*. 4. painos. Keuruu: Otava.

Kunnallinen virkaehtosopimuslaki 6.11.1970/669.

Kunnallislaki 10.12.1976/953.

Kunta-alan... (2018). *Kunta-alan neuvottelujärjestelmä on joustava*. Kunnallinen työmarkkinalaitos. <URL:<https://www.kt.fi/sopimukset/neuvottelujarjestelma>> Viitattu 1.5.2018.

Kuntalaki 17.3.1995/365.

Kuntalaki 10.4.2015/410.

Kuntarakennelaki 29.12.2009/1698.

Kurkinen-Supperi, Anu (2016). *Kunnanjohtajan johtajasopimus, sen rooli ja merkitys kunnan johtamisessa*. Kunnallispolitiikan väitöskirja. Tampereen yliopisto, johtamiskorkeakoulu. Tampere: Tampere University Press.

KVTES (2018). *Kunnallinen yleinen virka- ja työehtosopimus 2018–2019*. Kunnallinen työmarkkinalaitos. <URL:<https://www.kt.fi/sopimukset/kvtes/2018>> Viitattu 1.5.2018.

Laki asuinhuoneiston vuokrauksesta 31.3.1995/481.

Laki asunto-osakeyhtiölain voimaantulosta 22.12.2009/1600.

Laki etuoikeusasetuksen muuttamisesta 29.9.1978/739.

Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 28.12.2012/916.

Laki kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta 12.3.1993/254.

Laki kunnallisesta viranhaltijasta 11.4.2003/304.

Laki kunnallislain muuttamisesta 6.11.1992/979.

Laki kuntalain muuttamisesta 29.6.2006/578.

Laki osakeyhtiölain voimaantulosta 21.7.2006/625.

Laki osuuskuntalain voimaantulosta 14.6.2013/422.

Laki osuuspankeista ja muista osuuskuntamuotoisista luottolaitoksista 14.6.2013/423.

Laki puolustusvoimista 11.5.2007/551.

Laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta 28.7.1972/592.

Laki varallisuusosoikeudellisista oikeustoimista 13.6.1929/228.

Laki velkojien maksunsaantijärjestyksestä 30.12.1992/1578.

Nygård, Toivo & Kallio, Veikko (1988). *Rajamaa*. Teoksessa Zetterberg, Seppo (toim.) Suomen historian Pikkujättiläinen. 2. painos. Porvoo: WSOY.

Näreikkö, Heikki & Takalo, Tenho (1986). *Säikeistä yhteen. Tekstiili- ja vaatetustyöväen historia*. Jyväskylä: Gummerus.

Ojansivu, Merja (2018). *Pelissäännöt johtamiselle*. Kuntalehti 26:3. 22–27.

Origins and history (2018). *Origins and history*. International Labour Organization. <URL:<http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang--en/index.htm>> Viitattu 1.5.2018.

Osakeyhtiölaki 29.9.1978/734.

Osakeyhtiölaki 21.7.2006/624.

Osuuskuntalaki 28.5.1954/247.

Osuuskuntalaki 28.12.2001/1488.

Osuuskuntalaki 14.6.2013/421.

Pekkarinen, Jukka & Sutela, Pekka (1998). *Kansantaloustiede*. 4., uudistettu painos. Juva: WSOY.

Poropudas, Olli (2012). *Taloudellinen kehitys ja vahva valtio. Suomen suuriruhtinaskunta 1809–1913, Tansania 1961–1986*. Yleisen valtio-opin väitöskirja. Helsingin yliopisto, politiikan ja talouden tutkimuksen laitos. Helsinki: Unigrafia.

Rikoslaki 19.12.1889/39.

Suomen Hallitusmuoto 17.7.1919/94.

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731.

Sädevirta, Markus (2003). *Osakeyhtiön toimitusjohtajan työ- ja yhtiöoikeudellisesta asemasta*. Defensor Legis 2003:1. Sivut 68–85.

Tasavallan presidentin asetus arvonimistä 20.4.2000/381.

Tilintarkastuslaki 18.9.2015/1141.

Toimielinten yhteiset... (2011). *Toimielinten yhteiset tekstinlaadinnan ohjeet*. Euroopan unionin julkaisutoimisto. Belgia: Euroopan unionin julkaisutoimisto.

Tuomioistuinelaki 25.8.2016/673.

Tuori, Kaarlo & Kotkas, Toomas (2008). *Sosiaalioikeus*. 4., uudistettu painos. Juva: WSOYpro.

Työaikalaki 9.8.1996/605.

Työehtosopimuslaki 7.6.1946/436.

Työntekijän eläkelaki 19.5.2006/395.

Työsopimuslaki 30.4.1970/320.

Työsopimuslaki 26.1.2001/55.

Työtapaturma- ja ammattitautilaki 24.4.2015/459.

Työterveyshuoltolaki 21.12.2001/1383.

Työturvallisuuslaki 23.8.2002/738.

Unionin tuomioistuin... (2018). *Unionin tuomioistuin. Esittely*. Euroopan unionin

tuomioistuin. <URL:https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/fi/> Viitattu 1.5.2018.

Vakuutusyhtiölaki 18.7.2008/521.

Valtion virkamieslaki 19.8.1994/750.

Valtioneuvoston asetus asunto-osakeyhtiölain 7 luvun 20 §:n 2 momentin voimaantuloista 3.7.2014/521.

Valtiovarainvaliokunnan... (1994). *Valtiovarainvaliokunnan mietintö n:o 74 hallituksen esityksen johdosta laeiksi ennakkoperintälain ja arvonlisäverolain 1 §:n muuttamisesta*. VaVM 74/1994. HE 126/1994.

Virikko, Saanareetta (2016). *Kunnan johtamisjärjestelmän oikeudellinen perusta*. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 44:4. 25–43.

Vuosilomalaki 18.3.2005/162.

Yhdistyslaki 26.5.1989/503.

Yleissopimus... (1982). *Yleissopimus nro 158. Työnantajan toimesta tapahtuva palvelussuhteen päättäminen*. Teoksessa Sandell, Toni (toim.) *Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimukset. 2. ja uudistettu painos*. Työministeriö ja Suomen ILO-neuvottelukunta. S.a., s.l. <URL:http://tem.fi/documents/1410877/2971009/ilo_yleissopimukset.pdf/995fef91-ccf5-4a3e-ada1-82c836cd347f/ilo_yleissopimukset.pdf.pdf> Viitattu 1.5.2018.

Yliopistolaki 24.7.2009/558.

Yritysneuvostodirektiivi (2009). *Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi eurooppalaisen yritysneuvoston perustamisesta tai työntekijöiden tiedottamis- ja kuulemismenettelyn käyttöönottamisesta yhteisönlaajuisissa yrityksissä tai yritysryhmissä*. 6.5.2009. 2009/38/EY. <URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009L0038&from=FI>> Viitattu 1.5.2018.

Yritysten lukumäärät... (2018). *Yritysten lukumäärät kaupparekisterissä*. 2.1.2018. Patentti- ja rekisterihallitus. <URL:<https://www.prh.fi/fi/kaupparekisteri/yritystenlkm/lkm.html>> Viitattu 1.5.2018.

OIKEUSTAPAUSLUETTELO**Korkein oikeus**

26.3.1986 taltio 1051	KKO 1986-II-40	s. 38–39
30.12.1986 taltio 3910	KKO 1986-II-167	s. 39–41
22.11.1989 taltio 3216	KKO 1989:136	s. 41–42
12.11.1998 taltio 3522	KKO 1998:136	s. 43–45
16.9.1999 taltio 2352	KKO 1999:97	s. 28
19.9.2002 taltio 2353	KKO 2002:73	s. 45–48

Korkein hallinto-oikeus

6.6.2006 taltio 1457	KHO 2006:34	s. 55–59
3.6.2016 taltio 2529		s. 63–64

Hallinto-oikeus

Hämeenlinna 4.5.2005 taltio 05/0205/3		s. 65–66
---------------------------------------	--	----------