

## Asiantuntijalausunto

### Lausuntopyyntö

Tampereen yliopiston tieteentekijät on pyytänyt minulta asiantuntijalausuntoa Tampereen yliopiston siirtymäkauden hallituksen 10.2.2018 hyväksymän Tampereen yliopistona toimivan korkeakoulusäätiön johtosäännön suhteesta yliopistolakiin ja perustuslain 123 §:ssä turvattuun yliopistojen itsehallintoon. Erityisesti minua on pyydetty lausumaan seuraavista kysymyksistä:

- 1) Voidaanko säätiöyliopiston johtosäännöllä poiketa yliopistojen itsehallintoa turvaavista yliopistolain säännöksistä tai muutoin rajoittaa yliopistoille perustuslain 123 §:ssä turvattua itsehallintoa? Millä säädöstasolla itsehallintoon kohdistuvista rajoituksista tulee säätää?
- 2) Johtosäännön 9 §:n 8 kappaleen perusteella konsistorin puheenjohtajana toimii provosti. Onko säännös perustuslain tai yliopistolain mukainen?
- 3) Johtosäännön 11 §:n perusteella konsistori voi nimittää hallituksen ainoastaan nimityskomitean esityksestä. Jos konsistori ei hyväksy nimityskomitean tekemää esitystä, sen tulee palauttaa esitys nimityskomitealle uudelleen valmisteltavaksi. Johtosäännön perusteella vanha hallitus jatkaa, kunnes uusi on nimitetty. Onko 11 §:n säännös hallituksen valinnasta perustuslain tai yliopistolain mukainen? Saako konsistori yliopistolain nojalla poiketa nimityskomitean esityksestä edellyttäen, että konsistorin valitsevat jäsenet täyttävät muut yliopistolaissa säädetyt edellytykset?
- 4) Voidaanko yliopistosäätiön säännöissä ja siirtymäsäännöksissä määrätä hallituksen jäsenten toimikausien pituudesta?

5) Miten yliopistolaissa tarkoitetun toimielimen ja monijäsenen toimielimen jäsenen tulee toimia tilanteessa, jossa sovellettavaksi tuleva johtosäännön säännös on ristiriidassa perustuslain tai yliopistolain kanssa. Onko monijäsenisellä toimielimellä ja sen jäsenillä oikeudellinen velvollisuus jättää tällainen säännös soveltamatta? Ovatko monijäsenen toimielimen jäsenet oikeudellisessa vastuussa lainvastaisesta päätöksestä?

Vastaan lausunnossani kuhunkin kysymykseen erikseen. Ennen kysymysten käsittelyä kuvaan kuitenkin tiiviisti perustuslain 123 §:ssä tarkoitetun yliopistojen itsehallinnon keskeisen sisällön perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön valossa.

Asiantuntemukseni lausuntopyynnön kattamalla alueella perustuu akateemiseen taustaan valtiosääntöoikeuden tutkijana. Olen julkisoikeuden professori Turun yliopiston oikeustieteellisessä tiedekunnassa ja valtiosääntöoikeuden dosenttina Helsingin ja Turun yliopistoissa. Olen myös yksi viidestä eduskunnan perustuslakivaliokunnan tällä hetkellä säännönmukaisesti kuulemista valtiosääntöoikeuden asiantuntijoista.

Esitän lausuntonani kunnioittavasti seuraavan.

## **1. Yliopistojen itsehallintoa koskevat vaatimukset perustuslaissa**

Yliopistojen itsehallinnosta säädetään perustuslain (731/1999) 123 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan ”Yliopistoilla on itsehallinto sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään.” Perustuslaissa turvattu yliopistojen itsehallinto antaa perustuslain esitöiden valossa suojaa ensinnäkin valtion yleisiä hallintovirastoja vastaan. Itsehallinnolla tarkoitetaan tässä yhteydessä ennen muuta sitä, että yliopiston sisäisestä hallinnosta päättävät laissa säädettyin rajoituksin asianomaisen yliopiston omat eivätkä valtion yleiset hallintoviranomaiset (ks. HE 1/1998 vp, s. 177-178). Samoin perustuslain esitöissä korostetaan, että yliopistojen itsehallinnon sisältöä ja ulottuvuuksia määrittelee myös perustuslain 16 §:n 3 momentissa turvattu tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus.

Lakien perustuslainmukaisuutta sääätämisvaiheessa perustuslain 74 §:n nojalla valvova perustuslakivaliokunta, jota Suomessa pidetään auktoritatiivisena perustuslaintulkitsijana,<sup>1</sup> on sittemmin täsmentänyt yliopistojen itsehallinnon sisältöä useassa lausunnossaan. Erityisen keskeisenä tältä osin voidaan pitää voimassaolevaa yliopistolakia

---

<sup>1</sup> Perustuslakivaliokunnan lausuntojen merkityksestä perustuslain tulkinnassa ks. esim. HE 1/1998 vp, s. 164. Ks. myös Mikael Hidén (2008). Perustuslakivaliokunnan rooli Suomen valtiollisessa järjestelmässä. Teoksessa Markus Aarto ja Markku Vartiainen (toim.), Teoksessa Oikeus kansainvälistyvässä maailmassa. Ilkka Saraviidan juhla-kirja. Edita. Ks. myös Juha Lavapuro (2010): Uusi perustuslakikontrolli, s. 225-233). Perustuslakivaliokunnan merkitys perustuslaintulkinnassa ilmenee myös oikeuskäytännössä, ks. mm. KKO 2013:59, k. 19-25, jossa korkein oikeus tarkisti aiempaa kantaansa perustuslakivaliokunnan lausunnon seurauksena. Ks. myös KHO 2008:25, jossa korkein hallinto-oikeus jätti soveltamatta yliopiston päätöstä koskevan valituskiellon soveltamatta perustuslain 106 §:n nojalla sen johdosta, että yliopiston lainvastaista päätöstä koskeneen valituskiellon katsottiin olevan ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa.

(558/1999) säädettäessä annettuja perustuslakivaliokunnan lausunnot PeVL 11/2009 vp PeVL 18/2009 vp, joista jälkimmäinen liittyy erityisesti säätiöyliopistoihin. Samoin merkittävänä voidaan pitää myös Tampereen yliopistojen yhdistymistä koskevaa perustuslakivaliokunnan lausuntoa PeVL 43/2017 vp. Viittaan näiden lausuntojen sisältöön tarkemmin käsitellessäni lausuntopyyntöissä täsmennettyjä kysymyksiä. Keskeiset perustuslakivaliokunnan lausunnoista ilmenevät lähtökohdat on syytä kirjata kuitenkin jo tässä vaiheessa:

#### Lailla säätämisen vaatimus

- Yliopistojen hallinnon, organisaation ja toiminnan kannalta keskeiset säännökset tulee antaa *lailla* (ks. PeVL 11/2009 vp, ks. myös HE 1/1998 vp, s. 178).
- Lailla on säädettävä muun muassa yliopistojen tehtävistä, hallintoelimistä sekä niiden kokoonpanosta ja keskinäisistä suhteista, muutoksenhausta eri hallintoelinten päätöksiin samoin kuin yliopistojen kielisuhteista (ks. PeVL 3/1997 vp, s. 1—2).

#### Yliopistojen itsehallinnon ala

- Yliopistojen perustuslaissa turvattu itsehallinto jakaantuu kahteen osaan: tutkimusta ja opetusta koskevaan sekä taloudellis-hallinnolliseen autonomiaan. Tutkimuksen ja opetuksen vapaus edellyttää, että yliopiston omat hallintoelimet käyttävät päätösvaltaa näillä alueilla ja että yliopistolla on myös asema opettajiensa nimittämisessä. Taloudellis-hallinnollisen autonomian mukaan yliopisto asettaa itse hallintoelimensä, jotka päättävät sisäiseen hallintoon kuuluvista asioista. (PeVL 11/2009 vp).
- Hallitukseen suoraan lain perusteella tulevan ulkopuolisen jäsenen valitseminen on yliopiston omien toimielinten ja sitä kautta yliopistoon kuuluvien asia (PeVL 19/2004 vp, s. 2/II. Hallituksen valinnan on toisin sanoen tapahduttava yliopistoyhteisön itsensä päätöksin (PeVL 11/2009 vp, s. 4/II). Perustuslakivaliokunta on pitänyt tämän turvaamista edellytyksenä yliopistolakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä (ks. myös PeVL 18/2009 vp, s. 2). Yliopistoyhteisöllä tarkoitetaan perustuslakivaliokunnan käytännössä yliopistolain 15 §:n 2 momentissa säädetyjä henkilöstöryhmiä. (yliopiston professorit, muu opetus- ja tutkimushenkilöstö ja muu henkilöstö sekä opiskelijat).

#### Yliopiston sisäisen norminannon suhde perustuslakiin ja yliopistolakiin

- Yliopistojen taloudellis-hallinnolliseen itsehallinnon lohkoon kuuluu myös oikeus sisäiseen norminantoon (PeVL 11/2009 vp). Sisäisillä normeilla, kuten säätiöyliopiston

säännöillä, ei kuitenkaan saa poiketa perustuslain ja tavallisen lainsäädännön vaatimuksesta. (PeVL 11/2009 vp, s. 4/II ja PeVL 18/2009 vp, s. 3).

- Säätiöyliopistolla on velvollisuus muuttaa perustuslainvastaiset sisäiset säännöt perustuslain mukaisiksi (ks. PeVL 18/2009 vp)

#### Säätiöyliopistojen oikeudellinen asema

- Perustuslaista ei sinänsä johdu kieltoa sille, että ylintä tieteellistä tai taiteellista tutkimusta harjoittavat ja siihen perustuvaa opetusta antavat laitokset eivät voisi olla yksityisoikeudelliseen muotoon rakennettuja. (PeVL 11/2009 vp)

- Sikäli kuin tällaisia laitoksia pidetään yliopistoina, niiden tulee kuitenkin toiminnassaan pystyä tarjoamaan takeet perustuslain 16 §:n 3 momentin täyttämistä ja olla hallinnollisesti niin järjestettyjä, että tiede- ja tutkimusyhteisön itsehallinto tulee niissä turvatuksi perustuslain 123 §:ssä tarkoitetulla tavalla "sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään". (PeVL 11/2009 vp)

- Säätiöyliopiston hallituksen kokoonpanon on määrädyttävä yliopistoyhteisön itsensä päätöksin ja vastaavia periaatteita noudattaen kuin julkisoikeudellisissa yliopistoissa (PeVL 11/2009 vp, s. 4/II). Perustuslakivaliokunta on pitänyt tämän turvaamista edellytyksenä yliopistolakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä (PeVL 18/2009 vp, s. 2). Vaatimuksesta poikkeavan sääntelyn soveltaminen olisi toisin sanoen ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa. (ks. HE 1/1998 vp, s. 164/I ja siinä perustuslain etusijasta ja perustuslakivaliokunnan lausuntojen merkityksestä ristiriidan ilmeisyyden kriteerinä todettu)

- Hallituksen toimikausi kuuluu sillä tavoin säätiöyliopiston hallinnon järjestämisen keskeisiin kysymyksiin, että laissa tulee turvata yliopistoyhteisölle itselleen mahdollisuus päättää siitä samaan tapaan kuin on laita julkisoikeudellisissa yliopistoissa yliopistolain 16 §:n 1 momentin mukaan. Asiasta ei sen vuoksi saanut säätää säätiön säännöissä. Perustuslakivaliokunta on pitänyt tätä edellytyksenä yliopistolakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä (PeVL 43/2017 vp, PeVL 18/2009 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunnan lausunnosta ilmenevästä vaatimuksesta poikkeava sääntelyn soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa.

- Säätiön säännöillä ei voida luoda kokonaan uusia toimielimiä tai muuttaa jo olemassa olevien toimivaltaa siitä, mikä se lain mukaan on. Perustuslakivaliokunta on pitänyt tämän turvaamista edellytyksenä yliopistolakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä (PeVL 18/2009 vp, s. 2). Vaatimuksesta poikkeava sääntely olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa.

## 2. Lausuntopyynnössä olevat kysymykset ja vastaukset niihin.

### 2.1. Lailla säätämisen vaatimus

**Kysymys:** Voidaanko säätiöyliopiston johtosäännöllä poiketa yliopistojen itsehallintoa turvaavista yliopistolain säännöksistä tai muutoin rajoittaa yliopistoille perustuslain 123 §:ssä turvattua itsehallintoa? Millä säädöstasolla itsehallintoon kohdistuvista rajoituksista tulee säätää?

**Vastaus:** Yliopistojen johtosäännössä ei saa poiketa yliopistolain säännöksistä. Siltä osin kuin perustuslaissa turvattua yliopiston itsehallintoa halutaan rajoittaa, rajoituksista on säädettävä lain tasolla.

Perustuslain 123 §:n mukaan ”yliopistoilla on itsehallinto *sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään.*” Yliopistojen itsehallinnon turvaa koskevan nimenomaisen perustuslain säännöksen ohella itsehallinnon sisältöä ja ulottuvuuksia määrittelee myös perustuslain 16 §:n 3 momentti, jonka mukaan tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus on turvattu (ks. PeVL 23/2016 vp, s. 2 ja PeVL 11/2009 vp, s. 2/I—II sekä siinä viitattut lausunnot).

Perustuslain 123 § sisältää toisin sanoen nimenomaisen viittauksen siihen, että yliopistojen itsehallinnosta säädetään tarkemmin lailla. Kysymys on niin sanotusta valtiosääntöoikeudellisesta lakivarauksesta. Kuten muut vastaavan lakivarauksen sisältämät perustuslainsäännökset, myös perustuslain 123 §

1) pidättää yliopistojen itsehallintoa koskevat asiat lainsäätäjän sääntelyn piiriin kuuluviksi ja rajoittaa siten eduskunnan valtaa siirtää sille kuuluvaa lainsäädäntövaltaa alemmalla säädöstasolla käytettäväksi.

2) rajoittaa alemman asteisen norminantajan toimivaltaa antaa säännöksiä lain alaan kuuluvista asioista, ts. asioista jotka perustuslain mukaan kuuluvat lainsäätäjälle (ks. myös PeVM 10/1998 vp, s. 11).

Jo perustuslain esitöissä lailla säätämisen vaatimuksen katsottiin edellyttävän vuoden 1919 hallitusmuotoa vastaavalla tavalla, että muun muassa yliopistojen tehtävistä, hallintoelimitystä sekä niiden kokoonpanosta ja keskinäisistä suhteista, muutoksenhausta eri hallintoelinten päätöksiin sekä yliopistojen kielisuhteista on säädettävä nimenomaan eduskuntalain tasolla (ks. HE 1/1998 vp). Yliopistolakia voidaankin pitää tällaisena erityislakina, jossa perustuslain 123 §:n edellyttämällä tavalla on annettu yliopistojen hallinnon, organisaation ja toiminnan kannalta keskeiset säännökset. Siltä osin kuin yliopistolaisissa

on yksityisoikeudellisia säätiöitä koskevaa sääntelyä, nämä säännökset menevät säätiöitä yleislakina koskevaan säätiölain (487/2015) edelle.<sup>2</sup>

Sittemmin lakien perustuslainmukaisuutta valvova eduskunnan perustuslakivaliokunta, jota Suomen järjestelmässä pidetään auktoritatiivisena perustuslain tulkitsijana, on useissa lausunnoissaan täsmentänyt perustuslain 123 §:ssä tarkoitetun itsehallinnon sisältöä ja siihen liittyvää lailla säätämisen vaatimusta. Erityisen merkittävänä kuitenkin pidettävä yliopistolain säätämisen yhteydessä annettua ja nimenomaan säätiöyliopistoja koskevaa lausuntoa PeVL 18/2009 vp. Siinä valiokunta arvioi sivistysvaliokunnan muotoilemaa<sup>3</sup> ehdotusta yliopistolain 23 §:n säännökseksi säätiöyliopiston toimielimistä ja niiden tehtävistä. Kappale on syytä toistaa sellaisenaan tässä:

”Nyt lausunnon kohteena olevan 23 §:n 1 momentin mukaan säätiöyliopiston toimielimiä ovat hallitus, rehtori ja yliopiston yhteinen monijäseninen toimielin. Säätiöyliopistolla voi olla myös muita toimielimiä sen mukaan kuin säätiön säännöissä määrätään. Ehdotuksessa jää täysin säätiön sääntöjen varaan, mitä nämä muut toimielimet ovat ja millaista toimivaltaa niillä voi olla. Sääntelyn avoimuutta korostaa edelleen se, että pykälän 2 momentin toisen virkkeen mukaan rehtori johtaa säätiöyliopiston toimintaa ja päättää asioista, joita ”ei ole säädetty tai määrätty muun toimielimen tehtäväksi”. *Tällainen muotoilu synnyttää vaikutelman, että säätiön säännöillä voitaisiin paitsi luoda kokonaan uusia toimielimiä myös muuttaa jo olemassa olevien toimivaltaa siitä, mikä se lain mukaan on. Valiokunnan mielestä tämä ei enää täytä perustuslain 123 §:stä johtuvaa lailla säätämisen vaatimusta.* Siksi tavallisen lain säätämisenjärjestyksen edellytyksenä näiltä osin on, että näistä momenteista poistetaan viittaus säännöissä määrättäviin muihin toimielimiin tai että tämä viittaus rajataan koskemaan muita kuin yliopistossa merkittävää päätösvaltaa käyttäviä toimielimiä.”

Oikeudellisesti keskeinen kohta on kursivoitu. Sivistysvaliokunnan perustuslakivaliokunnalle toimittama ehdotus ei toisin sanoen täyttänyt perustuslain 123 §:stä johtuvaa lailla säätämisen vaatimusta, koska sen perusteella *säätiöyliopiston säännöissä olisi voitu säätää asioista, jotka perustuslain 123 §:n mukaan kuuluivat lailla säädettävien asioiden alaan.* On myös korostettava, että perustuslakivaliokunta on pitänyt tästä vaatimuksesta poikkeavia säännöksiä niin ilmeisellä tavalla perustuslain kanssa ristiriitaisena, että niiden muuttaminen on ollut edellytyksenä lain käsittelemiselle tavallisen lain säätämisenjärjestyksessä.

---

<sup>2</sup> Asia ilmenee myös säätiölaista, jonka 1 §:n mukaan säätiölakia sovelletaan Suomessa rekisteröityihin säätiöihin, jolle säätiölaissa tai muussa laissa toisin säädetä.

<sup>3</sup> Ks. PeVL 18/2009 vp. Sivistysvaliokunnan muotoileman ehdotuksen taustalla oli perustuslakivaliokunnan ensimmäinen lausunto yliopistolakia koskevasta hallituksen esityksestä, jossa se piti säätiöyliopistoja koskevia ehdotuksia monelta osin perustuslainvastaisena. (Ks. PeVL 11/2009 vp)

Samassa yhteydessä perustuslakivaliokunta kiinnitti vielä erikseen huomiota yliopistolakia säädettäessä jo perustettujen säätiöyliopistojen sääntöjen ja perustuslain väliseen ristiriitaan:

”Aiemmin antamaansa lausuntoon ja edellä esittämäänsä viitaten perustuslakivaliokunta pitää ilmeisenä, että säätiöyliopistoina toimimaan tarkoitettujen ja jo perustettujen säätiöiden säännöt eivät kaikilta osin ole sopusoinnussa perustuslaissa taatun yliopistojen itsehallinnon kanssa. Siksi valiokunta korostaa, että mainittuja sääntöjä on muutettava, ennen kuin uutta yliopistolakia aletaan soveltaa tällaisiin yliopistoihin.” (PeVL 18/2009 vp)

Perustuslakivaliokunnan lausunto liittyy suoraan yliopistona toimivan säätiön sääntöjen ja perustuslain väliseen ristiriitaan. Kun perustuslakivaliokunta lain säätämisvaiheessa tutkinut asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta ja todennut tässä yhteydessä sääntöjen sisällöt perustuslainvastaiseksi, lain soveltajan vastakkainen kanta olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain ja sille perustuvan yliopistolain kanssa.

## 2.2 Provostin toimiminen johtosäännön nojalla konsistorin puheenjohtajana

**Kysymys:** Johtosäännön 9 §:n 8 kappaleen perusteella konsistorin puheenjohtajana toimii provosti. Onko säännös perustuslain tai yliopistolain mukainen?

**Vastaus:** Johtosäännön 9 §:n 8 kappale, jonka perusteella provosti olisi suoraan johtosäännön perusteella konsistorin puheenjohtaja, ei ole yliopistolain ja perustuslain mukainen.

Säätiöyliopiston yhteiseen monijäseniseen toimielimeen kuuluu yliopistolain 26 §:n 2 momentin mukaan ”enintään 50 jäsentä, ja siinä ovat edustettuina *ainoastaan* 15 §:n 2 momentissa mainitut yliopistoyhteisön ryhmät.” (korostus tässä). Hallintoelimen jäsenet *valitsee* saman momentin viimeisen virkkeen mukaan ”*asianomainen yliopistoyhteisön ryhmä*”.

Tampereen yliopiston siirtymäkauden hallituksen hyväksymän korkeakoulun johtosäännön 9 §:n mukaan konsistori on yliopistolain tarkoittama koko yliopistoyhteisön yhteinen monijäseninen toimielin. Provostin valitsee samojen sääntöjen 4 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan yliopiston hallitus rehtorin esityksestä ja konsistoria kuultuaan.

Koska provostin valitsisi johtosäännön perusteella hallitus, ja koska provosti toimisi konsistorin puheenjohtajana ja kuuluisi tässä ominaisuudessa konsistoriin, on johtosäännös ilmeisessä ristiriidassa yliopistolain kanssa. Yliopistolain nimenomaisen säännöksen perusteella konsistorissa voivat olla nimittäin edustettuina ainoastaan yliopistoyhteisön

ryhmät, jotka saman lainkohdan mukaan myös valitsevat konsistorin jäsenet. Tämän mukaisesti provosti voi toimia konsistorissa ainoastaan siinä tapauksessa, että hän kuuluu yliopistolain 15 §:n 2 momentissa mainittuun yliopistoyhteisön ryhmään ja että kyseinen ryhmä valitsee hänet konsistorin jäseneksi.

Muu järjestely on yliopistolain vastainen. Kun otetaan huomioon, että yliopiston yhteinen monijäseninen hallintoelin on olennainen yliopistolle perustuslain 123 §:ssä turvattua itsehallintoa toteuttava elin, joka muun muassa varmistaa sen, että hallitukseen jäsenen valitseminen on ”yliopiston omien toimielinten ja sitä kautta yliopistoon kuuluvien asia” (ks. PeVL 19/2004 vp, s. 2/II ja PeVL 11/2009 vp), on johtosäännön 9 §:ssä 1 momentin 8 kohdassa säädetty järjestely ristiriidassa myös perustuslain kanssa.

### 2.3 Nimityskomitean suhde konsistoriin

**Kysymys:** Johtosäännön 11 §:n perusteella konsistori voi nimittää hallituksen ainoastaan nimityskomitean esityksestä. Jos konsistori ei hyväksy nimityskomitean tekemää esitystä, sen tulee palauttaa esitys nimityskomitealle uudelleen valmisteltavaksi. Johtosäännön perusteella vanha hallitus jatkaa, kunnes uusi on nimitetty. Onko 11 §:n säännös hallituksen valinnasta perustuslain ja yliopistolain mukainen? Saako konsistori yliopistolain nojalla poiketa nimityskomitean esityksestä edellyttäen, että konsistorin valitsevat jäsenet täyttävät muut yliopistolaissa säädetty edellytykset?

**Vastaus:** Johtosäännön 11 §:n säännöstä hallituksen valinnasta ei saa soveltaa tavalla, joka rajoittaa konsistorin yliopistolain mukaista oikeutta nimittää yliopiston hallituksen jäsenet. Nimityskomitea on luonteeltaan yliopistolain 23 §:n 2 momentissa tarkoitettu muu toimielin, jolle ei saa antaa merkittävää päätöksentekovaltaa. Koska yliopistolaissa ei ole säädetty nimityskomiteasta tai sen mahdollisuudesta rajoittaa konsistorin päätöksentekovaltaa, konsistori ei ole sidottu nimityskomitean esitykseen. Konsistorin on kuitenkin huolehdittava, että konsistorin valitsevat jäsenet täyttävät muut yliopistolaissa säädetty edellytykset.

Yliopistolaki tai perustuslaki eivät sinänsä estä, etteikö yliopistolla voisi olla muitakin toimielimiä kuin yliopistolaissa nimenomaisesti mainitut. Yliopistolain 23 §:n 2 momentissa päinvastoin nimenomaisesti todetaan, että säätiöyliopistolla voi olla myös muita toimielimiä kuin 23 §:n 1 momentissa mainitut hallitus, rehtori ja yliopisto yhteinen monijäseninen toimielimen. Olennaista kuitenkin on, että yliopistolain 23 §:n 2 momentin nimenomaisen säännöksen mukaan nämä muut toimielimet *eivät voi käyttää merkittävää päätösvaltaa*.

Tämä merkittävän päätöksentekovallan rajaamisesta muiden toimielinten ulottumattomiin otettiin yliopistolakiin perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksesta.



Perustuslakivaliokunnan tarkasteltavaksi tulleen ehdotuksen perusteella säätiöyliopistolla olisi voinut olla myös ” muita toimielimiä sen mukaan kuin säätiön säännöissä määrätään.” Perustuslakivaliokunnan mukaan tällainen ehdotus olisi jättänyt täysin säätiön sääntöjen varaan, mitä nämä muut toimielimet ovat ja millaista toimivaltaa niillä voi olla. Lisäksi valiokunta kiinnitti huomiota siihen, ehdotetun 23 pykälän 2 momentin toisen virkkeen mukaan rehtori olisi johtanut säätiöyliopiston toimintaa ja päättänyt asioista, joita ”ei ole säädetty tai määrätty muun toimielimen tehtäväksi”. Tällainen muotoilu synnyttää perustuslakivaliokunnan mukaan ”vaikutelman, että säätiön säännöillä voitaisiin paitsi luoda kokonaan uusia toimielimiä myös muuttaa jo olemassa olevien toimivaltaa siitä, mikä se lain mukaan on.”

Perustuslakivaliokunnan mielestä tämä ei enää täyttänyt perustuslain 123 §:stä johtuvaa lailla säätämisen vaatimusta. Siksi tavallisen lain säätämisenjärjestyksen edellytyksenä näiltä osin on, että ehdotetuista säännöksistä poistetaan viittaus säännöissä määrättäviin muihin toimielimiin tai että tämä viittaus rajataan koskemaan muita kuin yliopistossa merkittävää päätösvaltaa käyttäviä toimielimiä.

Koska yliopistolaissa ei säädetä nimityskomiteasta, kysymys on yliopistolain 23 §:n 2 momentissa tarkoitettusta muusta toimielimestä, joka ei yliopistolain 23 §:n vuoksi saa käyttää merkittävää päätösvaltaa. Selvää myös on, ettei nimityskomiteaa koskevilla säätiön säännöillä saa muuttaa yliopistolain mukaisten toimielinten toimivaltaa.

Säätiöyliopiston hallituksen tehtävistä, kokoonpanosta ja valinnasta säädetään yliopistolain 24 §:ssä. Hallituksen kokoonpanoa koskevan 2 momentin mukaan

”säätiöyliopiston hallituksessa on seitsemän jäsentä puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja mukaan lukien. Hallituksen on monipuolisesti edustettava säätiöyliopiston toimialaan kuuluvien tieteiden ja taiteiden sekä yhteiskuntaelämän ja elinkeinoelämän kotimaista ja kansainvälistä korkeimman tason asiantuntemusta. Hallituksen jäsenenä ei voi olla yliopiston rehtori, vararehtori, tiedekunnan tai muun välittömästi hallituksen alaisuudessa olevan yksikön johtaja eikä monijäsenisen hallintoelimen jäsen.”

Hallituksen jäsenten valinnasta säädetään puolestaan yliopistolain 24 §:n 3 momentissa:

”Yliopiston yhteinen monijäseninen hallintoelin nimittää säätiöyliopiston hallituksen jäsenet säätiöyliopiston perustajia kuultuaan. Kolme jäsentä nimitetään henkilöistä, jotka perustajat, Suomen valtiota lukuun ottamatta, ovat asettaneet ehdolle siten kuin säätiön säännöissä määrätään. Näitä ehdokkaita tulee olla vähintään kaksinkertainen määrä täytettäviin paikkoihin nähden. Hallitus valitsee keskuudestaan puheenjohtajan ja

varapuheenjohtajan, joiden tulee olla muita kuin 15 §:n 2 momentissa tarkoitettuja henkilöitä.”

Säätiöyliopiston hallituksen kokoonpanoa ja valintaa koskeva yliopistolainsäätely on hyvin yksiselitteistä. Säätiöyliopiston hallituksen jäsenet nimittää yliopiston yhteinen monijäseninen toimielin eikä tuota päätöksentekovaltaa ole yliopistolaisissa mitenkään sidottu erityisen nimityskomitean esitykseen. On myös yliopistolain ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön valossa ilmeistä, ettei säätiöyliopiston säännöillä saa poiketa yliopistolain vaatimuksista esimerkiksi yliopistoyhteisölle säädetyn hallituksen nimittämismisvaltaa heikentämällä.

Tällainen menettely olisi myös vastoin yliopistolakia säädettäessä ilmaistua nimenomaista perustuslakivaliokunnan kantaa. Säännös hallituksen kokoonpanosta ja valinnasta sisällytettiin nimittäin yliopistolakiin perustuslakivaliokunnan nimenomaisesta vaatimuksesta. Perustuslakivaliokunnan lausuma – joka vielä toistettiin uudelleen lausunnossa PeVL 18/2009 vp, on käsillä olevan asian kannalta jälleen niin keskeinen, että sitä on syytä lainata *in extenso*.

Jotta lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, *tulee myös hallituksen kokoonpanosta ja valinnasta säätää tavalla, joka asiallisesti turvaa yliopiston itsehallinnon myös silloin, kun se toimii säätiön muodossa*. Tämä edellyttää sitä, että kaikkien yliopistoon kuuluvien, uuden yliopistolain 15 §:n 2 momentissa mainittujen ryhmien jäsenet ovat kelpoisia hallituksen jäseniksi ja että *hallituksen kokoonpano määräytyy yliopistoyhteisön itsensä päätöksin ja vastaavia periaatteita noudattaen kuin julkisoikeudellisissa yliopistoissa*. Ottaen huomioon säätiöyliopistojen erityinen rakenne ja organisoitumismuoto valiokunta ei kuitenkaan näe perustuslain 123 §:n 1 momentista johtuvaa estettä sille, että säätiöyliopiston säädekirjan allekirjoittaneille yksityisille tahoille turvataan lailla tietty vähemmistöedustus hallituksessa, esimerkiksi kaksi paikkaa seitsemästä. Tällöinkin *näiden hallituksen jäsenten tulee olla yliopistoyhteisön aidosti valittavissa*. Yksityisten tahojen asetettavien ehdokkaiden *nimeämismenettelystä* ja heille mahdollisesti asetettavista kelpoisuusvaatimuksista voidaan määrätä tarkemmin säätiön säännöissä. (ks. PeVL 11/2009 vp, s. 4/II, ks. myös PeVL 18/2009 vp, s. 3/I, korostukset tässä)

Tiivistäen: Yliopistolain 23 §:stä ja perustuslain 123 §:stä johtuen muiden yliopiston muille toimielimille ei saa antaa merkittävää päätöksentekovaltaa. Säätiön säännöissä ei myöskään saa antaa tällaiselle toimielimelle valtaa, joka poikkeaa yliopistolaisissa yliopiston toimielimille säädetystä päätöksentekovaltasta. Edelleen perustuslain 123 § ja yliopistolain 24 § edellyttävät, että säätiöyliopiston hallituksen kokoonpano määräytyy yliopistoyhteisön itsensä päätöksin ja vastaavia periaatteita noudattaen kuin julkisoikeudellisissa yliopistoissa. Samoin ne edellyttävät, että säätiöyliopiston säädekirjan

allekirjoittaneiden ja hallituksen vähemmistöä edustavien jäsenten tulee olla yliopistoyhteisön aidosti valittavissa. Perustuslain 123 § ei puolestaan estä sitä, etteikö säätiöyliopiston säädekirjan allekirjoittaneille yksityisille tahoille saisi turvata lailla tietty vähemmistöedustus hallituksessa, esimerkiksi kaksi paikkaa seitsemästä. Perustuslaista johtuvaa esettä ei myöskään ole sille, että säätiön säännöissä säädetään tarkemmin hallitusehdokaiden kelpoisuusehdoista ja nimeämismenettelystä – siltä osin kuin kysymys on hallituksen vähemmistöä edustavista ”yksityisten tahojen asetettavista ehdokkaista”.

Koska yliopistosäätiön johtosäännön 11 §:n säännös hallituksen valinnasta on ristiriidassa perustuslain ja yliopistolain kanssa, sitä ei saa soveltaa tavalla, joka estää yliopiston konsistoria käyttämästä sille yliopistolain 24 §:n 3 momentissa säädettyä päätöksentekovaltaa. Päättyessään hallituksen kokoonpanosta, konsistorin on kuitenkin huolehdittava siitä, että hallituksen valinnassa noudatetaan 24 §:n 2 ja 3 momentissa säädettyjä vaatimuksia.

## 2.4 Ensimmäisen hallituksen toimikausi

**Kysymys:** Johtosäännön siirtymäsäännöksen mukaan ”konsistori valitsee yliopiston ensimmäisen hallituksen ja päättää sen jäsenten toimikauden pituudesta. Hallituksen jäsenten toimikaudesta määrätään säätiön säännöissä siten, että ensimmäisen konsistorin valitseman hallituksen toimikaudet porrastetaan kuten säätiön säännöissä ensimmäisestä hallituksesta on määrätty. Tämän mukaisesti kahden (2) jäsenen, joista toinen on perustajien asettamista ehdokkaista valittu, toimikausi päättyy 31.12.2019, kahden (2) jäsenen, joista toinen on perustajien asettamista ehdokkaista valittu, toimikausi päättyy 31.12.2020 ja kolmen (3) jäsenen, joista yksi on perustajien asettamista ehdokkaista valittu, toimikausi päättyy 31.12.2021.” Onko johtosäännön säännös perustuslain ja yliopistolain mukainen?

**Vastaus:** Johtosäännön säännös ensimmäisen hallituksen jäsenten toimikauden pituudesta ei ole perustuslain ja yliopistolain mukainen. Sitä ei saa soveltaa. Yliopistoyhteisöä edustavalla konsistorilla on suoraan yliopistolain 26 §:n 1 momentin 5 kohtaan perustuva oikeus päättää myös ensimmäisen hallituksen toimikaudesta.

Tampereen yliopiston perustamista koskevan yliopistolain muuttamisesta annetun lain voimaansaantoa koskevan lain (942/2017) 3 §:n 1 momentin mukaan yhdistyvien yliopistojen hallitukset valitsevat uuden yliopiston siirtymäkauden hallituksen siten, että se voi aloittaa toimintansa viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2018. Saman pykälän 3 momentin mukaan uusi monijäseninen hallintoelin on valittava siten, että se voi aloittaa toimintansa viimeistään 1 päivänä huhtikuuta 2018. Edelleen voimaansaantolain 3 §:n 4 momentin mukaan monijäseninen hallintoelin valitsee uuden yliopiston ensimmäisen hallituksen.

Voimaanpanolaissa ei säädetä ensimmäisen hallituksen jäsenten toimikauden pituudesta. Sen vuoksi asiaan sovelletaan yliopistolain 26 §:ssä 1 momentin 5 kohdan säännöstä, jonka perusteella säätiöyliopiston yhteisen monijäsenisen hallintoelimen tehtävänä on, jollei se ole siirtänyt tehtävää 27 §:n 2 momentin mukaiselle toimielimelle, päättää hallituksen ja sen jäsenten toimikauden pituudesta.

On syytä korostaa, että 26 §:ssä säädetty perustuu suoraan perustuslaissa turvattuun yliopistojen itsehallintoon. Perustuslakivaliokunta on nimenomaisesti todennut, että hallituksen toimikausi kuuluu perustuslakivaliokunnan mukaan sillä tavoin ”yliopiston hallinnon järjestämisen keskeisiin kysymyksiin, että laissa tulee turvata yliopistoyhteisölle itselleen mahdollisuus päättää siitä samaan tapaan kuin on laita julkisoikeudellisissa yliopistoissa lain 16 §:n 1 momentin mukaan.” (Ks. PeVL 18/2009 vp, s. 2).

Perustuslakivaliokunta on edelleen nimenomaan Tampereen yliopiston yhdistymistä koskeneessa lausunnossaan PeVL 43/2017 vp pitänyt yliopistolain muuttamisesta annetun lain voimaanpanolakiehdotukseen sisältyntä samanlaista siirtymäkauden porrastusta perustuslainvastaisena. (Ks. HE 73/2017 vp, 3. lakiehdotuksen 3 §:n 1 momentti, jota tuli perustuslakivaliokunnan mukaan muuttaa (ks. PeVL 43/2017 vp, s. 4), jotta lakiehdotus voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Se, että Tampereen perustettavan yliopiston siirtymäkauden hallitus on hyväksynyt perustuslakivaliokunnan vastikään perustuslainvastaisena pitämän siirtymäjärjestelyn osaksi yliopiston johtosäännöstä osoittaa nähdäkseni vakavaa piittaamattomuutta perustuslaista ja eduskunnan perustuslakivaliokunnan asemasta lakien perustuslainmukaisuuden valvonnassa. Hallituksen toimikautta koskevan johtosäännön siirtymäsäännöksen ristiriita perustuslain kanssa on ilmeinen eikä sitä saa missään tapauksessa soveltaa, vaan yliopistoyhteisöä edustavalla konsistorilla on suoraan yliopistolain 26 §:n 1 momentin 5 kohtaan perustuva oikeus päättää ensimmäisen hallituksen toimikaudesta.

## **2.5 Lainvastaisen johtosäännön säännöksen sovellettavuus ja vastuu lainvastaisesta päätöksestä**

**Kysymys:** Miten yliopistolaissa tarkoitetun toimielimen ja monijäsenisen toimielimen jäsenen tulee toimia tilanteessa, jossa sovellettavaksi tuleva johtosäännön säännös on ristiriidassa perustuslain tai yliopistolain kanssa. Onko monijäsenisellä toimielimellä ja sen jäsenillä oikeudellinen velvollisuus jättää tällainen säännös soveltamatta? Ovatko monijäsenisen toimielimen jäsenet oikeudellisessa vastuussa lainvastaisesta päätöksestä?

**Vastaus:** Yliopiston monijäsenisellä toimielimellä ja sen jäsenellä on perustuslain 107 §:n vuoksi oikeudellinen velvollisuus jättää perustuslain tai yliopistolain kanssa ristiriidassa oleva johtosäännöksen säännös soveltamatta. Julkista hallintotehtävää hoitavan monijäsenisen toimielimen jäsenten vastuu päätöksen lainmukaisuudesta vastaa virkavastuuta.

### *Lainvastaisen johtosäännön säännöksen sovellettavuus*

Suomessa noudatetun säädöshierarkian mukaan hierarkkisesti ylimpiä säädöksiä ovat lait: ylimpänä perustuslain 73 §:n mukaisessa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä säädetty perustuslaki sekä sen jälkeen perustuslain 72 §:n mukaisessa järjestyksessä säädetyt tavaliset lait, joita puolestaan seuraavat asetukset ja sen jälkeen muiden viranomaisten määräykset ja muut alemmanasteisen säädökset. Jos kaksi hierarkkisesti eritasoista säädöksen säännöstä on ristiriidassa keskenään, ristiriita ratkaistaan ylemmän asteisen normin hyväksi siten kuin perustuslain 106 ja 107 §:ssä on säädetty.

Näistä perustuslain säännöksistä perustuslain 107 § koskee lain ja lakia alemman asteisen säännöksen välistä ristiriitaa. Kyseinen perustuslain säännös on hyvin yksiselitteinen. Sen mukaan:

”Jos asetuksen tai muun lakia alemmanasteisen säädöksen säännös on ristiriidassa perustuslain tai muun lain kanssa, sitä ei saa soveltaa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.”

Perustuslainsäännöksen ilmaisu ”ei saa soveltaa” on oikeudellisesti yksiselitteisen velvoittava. Perustuslain tai lainvastaisen alemman asteisen säännöksen soveltaminen loukkaisi sekä kyseistä lakia että perustuslakia.

Yliopistolaki antaa sinänsä yliopistoille mahdollisuuden määrätä toiminnan ja hallinnon järjestämisestä yliopiston johtosäännössä ja muissa vastaavissa yliopiston sisäisissä määräyksissä (Yliopistolain 28 §). Vastaavia viittauksia johtosääntöön sisältyy lisäksi muun muassa säätiöyliopiston rehtoria koskevaan 25.1 §:ään, yhteistä monijäsenistä toimielintä koskevaan 26.3 §:ään, opetuksen, tutkimuksen ja muiden toimintojen organisaatiota ja hallintoa koskeviin 27.1 §:n ja 27.2 §:n säännöksiin.

Tällaiset johtosäännöt ja muut sisäiset määräykset ovat oikeudelliselta luonteeltaan yliopistolain nojalla annettavia lakia alemmanasteisia säädöksiä. Koska johtosäännöt niiden sisältämine säännöksineen annetaan yliopistolain nojalla, ne ovat päteviä ja sovellettavissa ainoastaan, mikäli ne ovat yliopistolain ja sen taustalla olevan perustuslaissa tarkoitettujen yliopistojen itsehallinnon mukaisia. Jos taas yliopiston johtosäännön säännös on ristiriidassa perustuslain tai muun lain kanssa, sitä ei saa soveltaa, koska sen antamiseen ei ole lakiin perustuvaa valtuutta.

Se, että yliopiston ja sen toimielinten on säätiöyliopistonakin toimiessaan noudatettava yliopistolain ohella myös perustuslakia sekä muuta yleisesti sovellettavaa lainsäädäntöä on nähdäkseni täysin kiistatonta. Tähän viittaa myös se perustuslakivaliokunnan nimenomaisesti säätiöyliopistoja koskeva kanta, jonka mukaan säätiöyliopistojen säännöt on

muutettava perustuslain mukaiseksi ennen kuin niihin alettiin soveltaa uutta yliopistolakia (ks. PeVL 18/2009, s. 3). Koko perustuslain 123 §:ään kirjattu vaatimus yliopistojen itsehallinnon turvaamisesta lailla nimittäin romuttuisi, jos yliopiston hallitus – joka tässä tapauksessa on vieläpä muodostettu ilman yliopistoyhteisöä edustavan elimen myötävaikutusta – saisi yliopiston sisäisin säännöin poiketa yliopistolain säännöksistä ja perustuslaissa olevista yliopistojen itsehallintoa koskevista vaatimuksista.

#### *Vastuu lainvastaisesta päätöksestä*

Mitä tulee lainvastaiseen päätöksentekoon osallistuneen yliopiston toimielimen oikeudelliseen vastuuseen, asiaa on syytä arvioida julkisiin hallintotehtäviin liittyvien vaatimusten valossa. Yliopistolain 30 §:ssä on nimenomainen säännös, jonka perusteella yliopistossa ja ylioppilaskunnassa sovelletaan hallintolakia (434/2003) niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää. Julkisella hallintotehtävällä viitataan perustuslain valossa verraten laajaan hallinnollisten tehtävien joukkoon, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä (ks. HE 1/1998 vp, s. 179). Esimerkiksi hallinnollista sääntelyvaltaa on perustuslakivaliokunnan käytännössä pidetty vakiintuneesti julkisena hallintotehtävänä (PeVL 17/2012 vp ja PeVL 70/2002 vp). Ottaen huomioon, että säätiöyliopiston monijäsenisen hallintoelimen tehtävänä on päättää muun muassa opetussuunnitelmista ja tutkintovaatimuksista, opiskelijoiden valintaperusteista sekä asettaa tarvittavat tutkinto-, arvostelu- ja oikaisuasioita käsittelevät lautakunnat tai muut toimielimet sekä päättää hallituksen ja sen jäsenten toimikauden pituudesta, monijäsenisen hallintoelimen päätöksenteossa on selvästi kysymys julkisen hallintotehtävän hoidosta.

Silloin kun julkinen hallintotehtävä annetaan muulle kuin viranomaiselle, on hallintotehtävää hoitavien vastuu on säädettävä määräytyväksi viranomaisen vastuun tavoin. (ks. PeVL 8/2014 vp, s. 5/I, PeVL 29/2013 vp, s. 2, PeVL 18/2007 vp, s. 7/I, PeVL 20/2006 vp, s. 2, PeVL 33/2004 vp, s. 7/II). Tämä myös selittää sen, että yliopistolain 34 §:n mukaan yliopiston henkilöstön ja toimielimen jäsenen rikosoikeudellisesta vastuusta säädetään nimenomaisesti virkavastuuta koskevassa rikoslain (39/1889) 40 luvussa. Kun kysymys on viranomaisen vastuuseen rinnastuvasta toiminnasta, yliopiston hallituksen ja sen muun monijäsenisen toimielimen jäsen vastaa lähtökohtaisesti toimielimen päätöksen lainmukaisuudesta, jos hän on kannattanut sitä (ks. myös perustuslain 118 §). Myös toimielimen jäsenen virkavastuu kohdistuu siihen, että päätös on lainmukainen. Viimekädessä vastuu lainvastaisesta menettelystä voi tulla arvioiduksi yliopistolain 34 §:ssä tarkoitettuna rikosoikeudellisena virkavastuuna.

### 3. Johtopäätökset

Vastaukset lausuntopyynnön kysymyksiin ovat kootusti seuraavat:

- Yliopistojen johtosäännössä ei saa poiketa yliopistolaista ja yliopistojen itsehallintoa turvaavista perustuslain säännöksistä. Siltä osin kuin perustuslaissa turvattua itsehallintoa halutaan rajoittaa, rajoituksista on säädettävä lailla. Niistä ei saa säätää lakia alemmalla tasolla.
- Provostin toimintaa konsistorin puheenjohtajana koskeva johtosäännön 9 §:n 8 kappale on ristiriidassa yliopistolain ja perustuslain kanssa eikä sitä saa sen vuoksi soveltaa tavalla, jolla poikettaisiin yhteisen monijäsenisen toimielimien kokoonpanoa koskevista yliopistolain 26 §:n säännöksistä.
- Johtosäännön 11 §:n säännöstä hallituksen valinnasta ei saa soveltaa tavalla, joka rajoittaa konsistorin yliopistolain mukaista oikeutta nimittää yliopiston hallituksen jäsenet. Nimityskomitea on luonteeltaan yliopistolain 23 §:n 2 momentissa tarkoitettu muu toimielin, jolle ei saa antaa merkittävää päätöksentekovaltaa. Oikeus valita hallituksen jäsenet on yliopistolaissa osoitettu yliopiston yhteiselle monijäseniselle hallintoelimelle. Koska yliopistolaissa ei ole säädetty nimityskomiteasta tai sen mahdollisuudesta rajoittaa konsistorin päätöksentekovaltaa, konsistori ei ole sidottu nimityskomitean esitykseen. Konsistorin on kuitenkin huolehdittava, että konsistorin valitsevat jäsenet täyttävät muut yliopistolaissa heille säädetyt edellytykset.
- Johtosäännön siirtymäsäännösten säännös hallituksen toimikauden pituudesta on ilmeisessä ristiriidassa perustuslain ja yliopistolain kanssa. Sitä ei saa soveltaa. Yliopistoyhteisöä edustavalla konsistorilla on suoraan yliopistolain 26 §:n 1 momentin 5 kohtaan perustuva oikeus päättää ensimmäisen hallituksen toimikaudesta.
- Yliopiston monijäsenisellä toimielimellä ja sen jäsenellä on perustuslain 107 §:n vuoksi oikeudellinen velvollisuus jättää perustuslain tai yliopistolain kanssa ristiriidassa oleva johtosäännöksen säännös soveltamatta. Lainvastaisen johtosäännöksen soveltamiseen perustuva päätös olisi lainvastainen. Julkista hallintotehtävää hoitavan monijäsenisen toimielimen jäsenten vastuu lainvastaisesta päätöksestä vastaa virkavastuuta, rikosoikeudellinen vastuu mukaan lukien.

Turussa 28.2.2018



Juha Lavapuro  
Julkisoikeuden professori (TY)