

# Yhteisöllinen kansalaistoiminta 2020-luvulla

Luonnos hallituksen esitykseksi yhdistyslain  
muuttamiseksi ja toimintaryhmälainsäädännön



# Yhteisöllinen kansalaistoiminta 2020-luvulla

Luonnos hallituksen esitykseksi  
yhdistyslain muuttamiseksi ja  
toimintaryhmälainsäädännön

Työryhmän mietintö

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)

Oikeusministeriö

© 2021 tekijät ja oikeusministeriö

ISBN pdf: 978-952-259-896-7

ISSN pdf: 2490-1172

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2021

## Yhteisöllinen kansalaistoiminta 2020-luvulla Luonnos hallituksen esitykseksi yhdistyslain muuttamiseksi ja toimintaryhmälainsäädännön muuttamiseksi

<b>Oikeusministeriön julkaisu, Mietintö ja lausunnot 2021:8</b>	<b>Teema</b>	Mietintö ja lausunnot
<b>Julkaisija</b>	Oikeusministeriö	
<b>Tekijä/t</b>	Jauhiainen, Jyrki; Tervonen, Markus	
<b>Yhteisötekijä</b>	Yhteisöllinen kansalaistoiminta 2020-luvulla työryhmä	
<b>Kieli</b>	suomi	<b>Sivumäärä</b> 281

### Tiivistelmä

Kansalaistoiminta muuttaa muotoaan, mikä on otettava nykyistä paremmin huomioon lainsäädännössä ja viranomaistoiminnassa. Oikeusministeriö asetti maaliskuussa 2019 työryhmän valmistelemaan ehdotusta yhteisöllistä kansalaistoimintaa helpottaviksi yhdistyslain muutoksiksi ja muuksi kansalaistoimintaa koskevaksi sääntelyksi.

Työryhmä on selvittänyt laajasti yhdistysten ja muiden kansalaistoimijoiden tarpeita. Tavoitteena on ollut toimintamahdollisuuksien hallittu lisääminen siten, että yhdistykset ja muut toimijat voivat itse päättää uusien mahdollisuuksien käyttöönotosta.

Työryhmän keskeiset muutosehdotukset yhdistyslakiin koskevat sääntömääräyksen perustuvan toimitusjohtaja-toimielimen sallimista, kahden tai useamman yhdistyksen yhdistämisen helpottamista, etäosallistumisen helpottamista yhdistyksen kokouksessa ja verkkokokouksen sallimista sekä jäsen- ja liittoäänestyksen sallimista hallituksen valinnassa. Työryhmä ehdottaa lisäksi mm. yhdistyksen jäsenten yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksen, jäsenten kyselyoikeuden ja hallituksen jäsenen esteellisyyden selvittämistä.

Työryhmä ehdottaa perinteistä yhdistystoimintaa kevyemmin järjestäytyneen kansalaistoiminnan tarpeiden huomioon ottamista uutta toimintaryhmä-oikeushenkilöä koskevalla lailla. Työryhmä ehdottaa myös, että pienimmät yhdistykset ja toimintaryhmät vapautettaisiin kirjanpitolain mukaisista talouden seuranta- ja raportointivaatimuksista ja niille sallittaisiin kevyempi jäsenten ja sidosryhmien tiedontarpeet täyttävä tilinpito.

<b>Asiasanat</b>	yhdistys, rekisteröity yhdistys, rekisteröimätön yhdistys, kansalaistoiminta, yhdistyslaki, yhdistyminen, toimitusjohtaja, yhdistyksen kokous, etäosallistuminen, verkkokokous, hallitus, jäsenäänestys, liittoäänestys, vahingonkorvaus, toimintaryhmä, tilinpito, yhdenvertaisuusperiaate, esteellisyys, kyselyoikeus
------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<b>ISBN PDF</b>	978-952-259-896-7	<b>ISSN PDF</b>	2490-1172
<b>Asianumero</b>	VN/1007/2019	<b>Hankenumero</b>	OM005:00/2019

**Julkaisun osoite** <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-896-7>



## Civilsamhällets verksamhet på 2020-talet

### Utkast till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av föreningslagen samt till lag om aktionsgrupper

---

**Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2021:8**    **Tema**    Betänkanden och utlåtanden

**Utgivare**    Justitieministeriet

---

**Författare**    Jauhiainen, Jyrki; Tervonen, Markus

**Utarbetad av**    Arbetsgruppen Civilsamhällets verksamhet på 2020-talet

**Språk**    finska

**Sidantal**

281

---

#### Referat

Civilsamhällets verksamhet ändrar form, vilket måste beaktas bättre i lagstiftningen och myndighetsverksamheten. Justitieministeriet tillsatte i mars 2019 en arbetsgrupp för att bereda ett förslag till ändringar i föreningslagen som underlättar civilsamhällets verksamhet samt till andra bestämmelser om civilverksamhet.

Arbetsgruppen har tagit fram en bred undersökning om föreningarnas och andra civilsamhällsaktörers behov. Målet har varit att öka verksamhetsmöjligheterna på ett kontrollerat sätt så att föreningar och andra aktörer själva kan besluta om de tar vara på de nya möjligheterna.

Arbetsgruppens viktigaste förslag till ändringar i föreningslagen rör sig om att kunna utse en verkställande direktör, vilket grundar sig på stadgarna, underlätta sammanslagning av två eller flera föreningar, tillåta webbmöten och distansdeltagande i föreningens möten samt medlems- och förbundsomröstning vid val av styrelse. Arbetsgruppen föreslår också att kravet på likabehandling av föreningsmedlemmarna, medlemmarnas frågerätt och styrelsemedlemmarnas jäv ska förtydligas.

Arbetsgruppen föreslår att behoven inom civilverksamheten som har en enklare organisation än den traditionella föreningsverksamheten ska beaktas genom en lag om en ny juridisk person, det vill säga en aktionsgrupp. Enligt arbetsgruppens förslag ska de minsta föreningarna och aktionsgrupperna befrias från kraven på ekonomisk uppföljning och rapportering enligt bokföringslagen och att de tillåts en lättare bokföring som svarar på medlemmarnas och intressegruppernas behov av information.

#### Nyckelord

förening, registrerad förening, oregistrerad förening, civilsamhällets verksamhet, föreningslag, sammanslagning, verkställande direktör, föreningsmöte, distansdeltagande, webbmöte, styrelse, medlemsomröstning, förbundsomröstning, skadestånd, aktionsgrupp, bokföring, likställighetsprincip, jäv, frågerätt, föreningar, aktionsgrupper, bokföring, verkställande direktörer, regeringsprogram

---

**ISBN PDF**    978-952-259-896-7

**Ärendenummer**    VN/1007/2019

**ISSN PDF**    2490-1172

**Projektnummer**    OM005:00/2019

---

**URN-adress**    <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-896-7>

---

# Sisältö

<b>ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ</b>	11
<b>1 Asian tausta ja valmistelu</b>	13
1.1 Tausta	13
1.2 Valmistelu	13
<b>2 Nykytila</b>	17
2.1 Tilastotietoja ja arvioita yhdistyskentästä ja vapaamuotoisemmasta yhteisöllisestä kansalaistoiminnasta	17
2.2 Yhdistyslaki ja käytäntö	27
2.2.1 Yleistä	27
2.2.2 Yhdistyksen sääntöjen vähimmäissisältö, olettasäännöt ja sääntökäytäntö	28
2.2.3 Yhdistyksen perustaminen ja rekisteröinti	32
2.2.4 Jäsen- ja liittoäänestys	33
2.2.5 Etäosallistuminen yhdistyksen kokoukseen	35
2.2.6 Jäsenen kyselyoikeus yhdistyksen kokouksessa	40
2.2.7 Yhdenvertaisuusperiaate yhdistyslaissa	42
2.2.8 Hallituksen ja yhdistyksen kokouksen päätös ilman kokousta	50
2.2.9 Hallituksen jäsenen ja toimihenkilön esteellisyys	52
2.2.10 Hallituksen päätösvallan delegointi jäsenasioissa	54
2.2.11 Toimitusjohtaja	58
2.2.12 Yhdistyksen purkaminen ja rekisteripoisto	63
2.2.13 Yhdistysten yhdistyminen	66
2.2.14 Rekisteröimätön yhdistys ja muu yhteisöllinen kansalaistoiminta	68
2.2.15 Yhdistyksen kirjanpito	71
2.3 Muu yhteisölainsäädäntö	72
2.3.1 Yhtiöjärjestyksen tai sääntöjen vähimmäissisältö ja olettasäännöt	72
2.3.2 Etäosallistuminen yhtiökokoukseen ja osuuskunnan kokoukseen	74
2.3.3 Kyselyoikeus yhtiökokouksessa ja osuuskunnan kokouksessa	75
2.3.4 Yhdenvertaisuusperiaate	77
2.3.5 Osakkeenomistajien, jäsenten ja hallituksen päätöksenteko ilman kokousta	80
2.3.6 Hallituksen jäsenen ja toimitusjohtajan esteellisyys	82
2.3.7 Päätösvallan delegointi osuuskunnan jäseneksi ottamisessa	84
2.3.8 Toimitusjohtaja	86
2.3.9 Sulautuminen	88
2.4 Yhdistystoiminnan sääntely ulkomaiden lainsäädännössä	89
2.4.1 Yleistä	89

2.4.2	Ruotsi .....	91
2.4.3	Norja .....	94
2.4.4	Tanska .....	96
2.4.5	Saksa .....	99
2.4.6	Iso-Britannia .....	101
2.4.7	Viro .....	102
<b>3</b>	<b>Nykytilan arvio ja tavoitteet .....</b>	<b>105</b>
3.1	Toimintaympäristön ja yhteisömuotojen käytön muutos .....	105
3.2	Sääntöjen vähimmäisisältö ja olettasäännöt .....	106
3.3	Yhdistyksen perustaminen ja rekisteröinti .....	107
3.4	Jäsen- ja liittoäänestys .....	107
3.5	Etäosallistuminen yhdistyksen kokoukseen ja verkkokokous .....	108
3.6	Jäsenen kyselyoikeus yhdistyksen kokouksessa .....	110
3.7	Yhdenvertaisuusperiaate .....	110
3.8	Yhdistyksen jäsenten ja hallituksen päätöksenteko ilman kokousta .....	115
3.9	Hallituksen jäsenen ja toimihenkilön esteellisyys .....	115
3.10	Hallituksen päätösvallan delegointi jäsenasioissa .....	117
3.11	Toimitusjohtaja .....	118
3.12	Purkaminen ja rekisteripoisto .....	119
3.13	Yhdistysten yhdistäminen .....	121
3.14	Rekisteröimätön yhdistys ja muu rekisteröimätön yhteisömuotoinen kansalaistoiminta .....	122
3.15	Kirjanpito ja talouden raportointi .....	124
<b>4</b>	<b>Vaihtoehdot, ehdotukset ja niiden vaikutukset .....</b>	<b>125</b>
4.1	Sääntöjen vähimmäisisältö ja olettasäännöt .....	125
4.2	Yhdistyksen perustaminen ja rekisteröinti .....	128
4.3	Jäsen- ja liittoäänestys .....	128
4.4	Etäosallistuminen yhdistyksen kokoukseen ja verkkokokous .....	131
4.5	Jäsenen kyselyoikeus yhdistyksen kokouksessa .....	135
4.6	Yhdenvertaisuusperiaate .....	138
4.7	Yhdistyksen jäsenten ja hallituksen päätöksenteko ilman kokousta .....	141
4.8	Hallituksen jäsenen ja toimihenkilön esteellisyys .....	143
4.9	Hallituksen päätösvallan delegointi jäsenasioissa .....	145
4.10	Toimitusjohtaja .....	147
4.11	Purkaminen ja rekisteripoisto .....	151
4.12	Yhdistysten yhdistyminen .....	154
4.13	Rekisteröimätön yhdistys ja muu kuin yhdistysmuotoinen kansalaistoiminta .....	157
4.14	Kirjanpito ja talouden raportointi .....	158
<b>5</b>	<b>Säännöskohtaiset perustelut .....</b>	<b>160</b>
5.1	Yhdistyslaki .....	160
5.2	Toimintaryhmälaki .....	203

5.3	Muu lainsäädäntö .....	224
5.4	Suhde perustuslakiin ja säätämijärjestys .....	228
<b>6</b>	<b>Suhde muihin hankkeisiin</b> .....	<b>230</b>
6.1	Esityksen riippuvuus muista hankkeista .....	230
6.2	Suhde talousarvioesitykseen .....	231
<b>7</b>	<b>Voimaantulo</b> .....	<b>233</b>
	<b>LAKIEHDOTUKSET</b> .....	<b>234</b>
1.	Laki yhdistyslain muuttamisesta .....	234
2.	Toimintaryhmälaki .....	251
	<b>LIITE 1: Seurantaryhmän palaute</b> .....	<b>259</b>
	<b>LIITE 2: Työryhmän syksyn 2020 työpajojen palaute</b> .....	<b>278</b>

## OIKEUSMINISTERIÖLLE

Yhdistysmuotoisella ja muulla kansalaistoiminnalla on suuri merkitys suomalaisen yhteiskunnan toiminnan ja kehityksen kannalta. Hyvin suuri osa suomalaisista kuuluu yhteen tai useampaan yhdistykseen tai osallistuu kansalaistoimintaan muulla tavalla. Kansalaisyhteiskunnan toimintaympäristö ja osallistuminen kansalaistoimintaan muuttavat muotoaan, mikä on otettava nykyistä paremmin huomioon lainsäädännössä ja viranomaistoiminnassa.

Oikeusministeriö asetti maaliskuussa 2019 työryhmän valmistelemaan ehdotusta yhteisömuotoista kansalaistoimintaa helpottavaksi yhteisöoikeudelliseksi sääntelyksi. Työryhmän tehtävänä on ollut valmistella hallituksen esityksen muotoon laadittu ehdotus yhdistyslain muuttamisesta ja/tai muuksi kansalaistoimintaa koskevaksi yhteisöoikeudelliseksi sääntelyksi. Tavoitteena on ollut parantaa kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytyksiä kehittämällä yhteisöoikeudellista sääntelyä kansalaisjärjestöjen tarpeet huomioon ottaen. Lisäksi tavoitteena on ollut helpottaa nykyistä vapaamuotoisemman yhteisömuotoisen kansalaistoiminnan harjoittamista sidosryhmien odotukset ja viranomaistoiminnan tarpeet huomioon ottaen.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimettiin lainsäädäntöneuvos Jyrki Jauhiainen oikeusministeriöstä ja jäseniksi lakimies Maarit Päivike SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:stä, erityisasiantuntija Petri Heikkinen Suomen olympiakomitea ry:stä, toiminnanjohtaja Anna Munsterhjelm Allianssi ry:stä, asianajaja Hanna-Mari Manninen Suomen Asianajajaliitosta, oikeustieteen lisensiaatti Juha Viertola, tuottaja Jaakko Blomberg ja professori Jukka Mähönen. Työryhmän kokoonpano on toimikauden aikana muuttunut siten, että vuoden 2020 alusta lakimies Patrik Metsätähti on osallistunut työryhmän työhön Maarit Päivikkeen sijaan ja syyskuusta 2020 alkaen va. toiminnanjohtaja Ilmari Nalbantoglu on osallistunut työryhmän työhön Anna Munsterhjelmien sijaan. Työryhmän pysyviksi asian tuntijoiksi nimettiin neuvotteleva virkamies Mika Björklund työ- ja elinkeinoministeriöstä, projektipäällikkö Katja Henttonen Helsingin kaupungilta, pääsihteeri Tuija Brax sekä tutkija Pasi Mäenpää sekä työryhmän sihteeriksi lainsäädäntöneuvos Markus Tervonen oikeusministeriöstä. Vuorovaikutussuunnittelija Anu Markkola on toukokuusta 2020 alkaen osallistunut työryhmän työhön erityisasiantuntija Katja Henttosen sijaan.

Oikeusministeriö asetti maaliskuussa 2019 hankkeen seurantaryhmän, jonka tehtävänä on ollut seurata ja arvioida työryhmän työtä säännöllisesti siten, että työryhmällä on työnsään mahdollisuus harkintansa mukaan ottaa huomioon seurantaryhmässä esitetyt näkemykset. Seurantaryhmän puheenjohtajaksi nimettiin kansliapäällikkö Pekka Timonen oikeusministeriöstä ja varapuheenjohtajaksi ministeri Lauri Tarasti. Seurantaryhmän

jäseniksi nimitettiin professori Heikki Halila Helsingin yliopistosta, lainsäädäntöjohtaja Pekka Pulkkinen oikeusministeriöstä, poliisitarkastaja Juha Tuovinen sisäministeriöstä, finanssineuvos Katju Holkeri valtiovarainministeriöstä, johtaja Henni Axelin opetus- ja kulttuuriministeriöstä, hallitusneuvos Liisa Huhtala työ- ja elinkeinoministeriöstä, puheenjohtaja Kristiina Kumpula kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnasta, rekisteripäällikkö Lalli Knuutila Patentti- ja rekisterihallituksesta, johtaja Kristiina Hannula Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksesta (STEA), toimitusjohtaja Liisa Suvikumpu Säätiöiden ja rahastojen neuvottelukunnasta (SRNK), suunnittelija Martti Rasa Valtion nuorisoasiain neuvottelukunnasta, johtava lakimies Pirkka-Petri Lebedeff Suomen Kuntaliitosta, johtaja Risto Kauppinen Akava ry:stä, lakimies Vesa Malila Maa- ja metsätaloustuottajien Keskusliitto MTK ry:stä, järjestöpäällikkö Eija Harjula Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:stä, asiantuntija Hannu Ylänen Elinkeinoelämän Keskusliitto EK ry:stä, järjestöpäällikkö Juska Kivioja Toimihenkilöjärjestö STTK ry:stä, kaupunginhallituksen puheenjohtaja Liisa Ansala Suomen Keskusta r.p.:stä, järjestöpäällikkö Sanna Kalinen Kansallinen Kokoomus r.p.:stä, järjestöpäällikkö Mikko Rekimies Suomen Kristillisdemokraatit r.p.:stä, erityisavustaja Toni Ahva Sininen Tulevaisuus r.p.:stä, järjestöpäällikkö Jenny Suominen Suomen Sosiaalidemokraattinen Puolue r.p.:stä, pääsihteeri Antti Valpas Perussuomalaiset r.p.:stä, ryhmäavustaja Mikko Aarnio Vasemmistoliitto r.p.:stä, järjestöpäällikkö Emma Kolu Vihreä Liitto r.p.:stä, järjestöpäällikkö Maria Grundström Svenska Folkpartiet i Finland r.p.:stä, johtaja Lea Mäntyniemi Finanssiala ry:stä, toiminnanjohtaja Leo Stranius Kansalaisareena ry:stä, filosofian maisteri, oikeustieteen ylioppilas Katariina Pursimo Naisjärjestöjen Keskusliitto ry:stä sekä järjestöjohtaja Hanna Hietala Suomen Yrittäjät ry:stä. Seurantaryhmän sihteeriksi nimitettiin lainsäädäntöneuvos Markus Tervonen oikeusministeriöstä. Seurantaryhmän kokoonpano on toimikauden aikana muuttunut siten, että Vihreä Liitto r.p.:n edustajaksi on Emma Kolun tilalle nimetty järjestöpäällikkö Katja Hintikainen, Valtion nuorisoasiain neuvottelukunnan edustajaksi Martti Rasan tilalle pääsihteeri Anna-Maria Tenojoki, Kansalaisareena ry:n edustajaksi Leo Straniuksen tilalle toiminnanjohtaja Elina Varjonen, Akava ry:n edustajaksi Risto Kauppinen tilalle yhteiskunta-asioiden päällikkö Vesa Vuorenkoski sekä Suomen Yrittäjät ry:n edustajaksi Hanna Hietalan tilalle kehittämisspäällikkö Hannamari Heinonen.

Maaliskuusta 2020 alkaen koronavirustilanne on vaikuttanut työryhmän ja seurantaryhmän työhön siten, että kokoukset on järjestetty etäkokouksina. Kevään 2020 poikkeusoloista johtuen työryhmän ja seurantaryhmän toimikautta jatkettiin tammikuun 2021 loppuun asti. Työryhmä on kokoontunut toimikautensa aikana 33 kertaa ja seurantaryhmä kuusi kertaa.

Työryhmä on selvittänyt laajasti yhdistyslain muutostarpeita ja muun kansalaistoiminnan sääntelytarpeita, jotka ovat seurausta kansalaistoiminnan muotojen ja toimintaympäristön muutoksista. Yhdistyslain osalta työryhmän tavoitteena on yhdistysten toimintamahdollisuuksien hallittu lisääminen yhdistysautonomia huomioon ottaen ja siten, että

yhdistykset voivat itse päättää uusien toimintamahdollisuuksien käyttöönotosta. Työryhmä ehdottaa lisäksi lain selventämistä ja saattamista ajan tasalle sellaisten seikkojen osalta, joita koskevat yhdistysten käytännöt ovat kehittyneet merkittävästi viimeisten yhdistyslain muutosten jälkeen. Työryhmän ehdottamat keskeiset muutosehdotukset yhdistyslakiin liittyvät sääntöjen määräykseen perustuvan toimitusjohtaja-toimielimen sallimiseen, kahden tai useamman yhdistyksen yhdistämisen helpottamiseen, etäosallistumisen helpottamiseen yhdistyksen kokouksessa ja verkkokokouksen sallimiseen ja jäsen- ja liittoäänestyksen sallimiseen hallituksen valinnassa. Lisäksi työryhmä ehdottaa yhdistyksen jäsenten yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksen, jäsenten kyselyoikeuden ja hallituksen jäsenen esteellisyyden selventämistä.

Yhdistyslain muutosten lisäksi työryhmä ehdottaa perinteistä yhdistystoimintaa kevyemmin järjestäytyneen kansalaistoiminnan tarpeiden huomioon ottamista uutta toimintaryhmä-oikeushenkilöä koskevalla lailla. Työryhmä ehdottaa myös, että pienimmät yhdistykset ja toimintaryhmät vapautettaisiin kirjanpitolain mukaisista talouden seuranta- ja raportointia koskevista vaatimuksista ja niille sallittaisiin yhdistyslaissa ja toimintaryhmälaissa tarkemmin määriteltävä toimintaryhmän jäsenten ja sen sidosryhmien tiedontarpeet täyttävä tilinpito.

Työryhmä on ottanut hankkeen seurantar ryhmän palautteen huomioon yhtäältä siten, että seurantar ryhmässä esitetyn palautteen perusteella tiettyjen sääntelyvaihtoehtojen selvittämistä ja arviointia ei ole jatkettu tai vaihtoehtoja on muutettu, jos myös työryhmässä on ollut merkittävästi saman suuntaisia kantoja. Muun seurantar ryhmässä esitetyn palautteen työryhmä on ottanut huomioon niin, että esimerkiksi sääntelyvaihtoehtojen valinnassa, esittelyssä, arvioinnissa ja lakiehdotusten säännöskohtaisissa perusteluissa on otettu huomioon myös seurantar ryhmästä saatu palaute. Seurantar ryhmän palautteen pääkohdat ja niitä koskeva työryhmän arvio on esitetty mietinnön liitteessä.

Saatuana työnsä päätökseen työryhmä luovuttaa kunnioittaen mietintönsä oikeusministeriölle.

Helsingissä 30 päivänä tammikuuta 2021

Jyrki Jauhiainen

Patrik Metsätähti

Hanna-Mari Manninen

Petri Heikkinen

Jaakko Blomberg

Juha Viertola

Ilmari Nalbantoglu

Jukka Mähönen

Markus Tervonen

## ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi yhdistyslakia ja säädettäväksi uusi toimintaryhmälaki.

Yhdistykset ovat kansalaisten hyvinvoinnin ja yhteiskunnan kehityksen kannalta merkittäviä toimijoita. Hyvin suuri osa suomalaisista kuuluu yhteen tai useampaan yhdistykseen tai osallistuu kansalaistoimintaan muulla tavalla. Yhdistysten toimintaympäristö on muutunut olennaisesti yhdistyslain säätämisen ja siihen viimeksi tehtyjen muutosten jälkeen. Myös osallistuminen kansalaistoimintaan muuttaa muotoaan, mikä on otettava nykyistä paremmin huomioon lainsäädännössä ja viranomaistoiminnassa.

Kansalaisyhteiskunnan vahvistamiseksi yhdistyslain muutoksilla selvennetään ja lisätään yhdistysten mahdollisuuksia hallintonsa, liittorakenteensa ja päätöksentekonsa ja järjestämiseen. Yhdistysten harjoittamassa toiminnassa tapahtuneet muutokset, erityisesti laajamittaiseen taloudelliseen toimintaan liittyvien hallintomallien tarpeet, ehdotetaan otettavaksi laissa huomioon sallimalla yhdistyksille toimitusjohtajan valitseminen, jos siitä on määrätty yhdistyksen säännöissä. Lisäksi ehdotetaan pääministeri Marinin hallitusohjelman tavoitteiden toteuttamiseksi nimenomaisia säännöksiä kahden tai useamman yhdistyksen yhdistämisestä siten, että yhdistyvien yhdistysten varat ja velat siirtyvät selvitysmennettelyttä ns. yleisseuraantona vastaanottavalle yhdistykselle.

Digitalisaation ja etäosallistumisen mahdollisuuksien hyödyntämiseksi täysimääräisesti ehdotetaan, että yhdistyksen hallitus voi päättää etäosallistumisen sallimisesta yhdistyksen kokouksessa ja että yhdistyksen säännöissä voidaan määrätä kokouksen järjestämisestä pelkkänä verkkokokouksena, jossa toteutuvat perinteistä fyysistä kokousta vastaavat jäsenen kokousoikeudet (mm. puhe-, ääni- ja ehdotuksenteko-oikeus). Esityksessä on otettu huomioon myös pääministeri Marinin hallitusohjelman kirjaus jäsen- ja liittoäänestyksen käytön helpottamisesta yhdistyksen kokouksen päätösvaltaan kuuluvissa asioissa. Yhdistyksen hallituksen yleistä tehtävää, päätöksentekoa ja vahingonkorvausvastuun vanhenemista ehdotetaan selvennettäväksi nykyistä yhdistyskäytäntöä ja soveltuvin osin muita yksityisiä yhteisöjä koskevia säännöksiä vastaavasti.

Yhdistyksen sääntöjen pakollista vähimmäisisältöä ehdotetaan vähennettäväksi siten, että lakiin otetaan uusia olettasääntöjä mm. jäsenmaksuvelvollisuudesta, yhdistyksen kokouksen koolle kutumisesta ja päätöksenteosta sekä hallituksen jäsenten,



tilintarkastajien ja toiminnantarkastajien lukumäärästä, valitsemisesta ja toimikaudesta. Laissa ehdotetaan lisäksi säädettäväksi nimenomaisesti jäsenten yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksesta (yhdenvertaisuusperiaate) ja jäsenen kyselyoikeudesta yhdistyksen kokouksessa sekä selvennettäväksi hallituksen jäsenen esteellisyyttä koskevaa sääntelyä.

Perinteistä rekisteröidyn yhdistyksen muotoon järjestäytynyttä toimintaa kevyemmän kansalaistoiminnan tarpeet ehdotetaan otettavaksi huomioon työryhmän ehdotuksessa toimintaryhmäläiksi. Lain tarkoitus on, että toimintaryhmärekisteriin merkitty ryhmä saavuttaisi jäsenistään erillisen oikeushenkilöyden, mitä on käytännössä pidetty tärkeänä edellytyksenä toiminnan harjoittamiselle. Edelleen tarkoitus on, että toimintaryhmä voisi järjestää hallintonsa ja päätöksentekonsa sopimusvapauden periaatteen mukaisesti ja nykyistä yhdistyslakia olennaisesti kevyempiä vaatimuksia noudattaen. Ryhmän jäsenten, sopimusosapuolien ja muiden sidosryhmien vaatimukset ja suojan vähimmäistaso perustuvat ryhmän ja sen edustajan rekisteröintiä ja vastuuta sekä tiedonsaantia (mm. tilinpito) koskeviin pakottaviin vähimmäisvaatimuksiin. Työryhmä ehdottaa, että ryhmän päätöksentekoon tai päätösten täytäntöönpanoon osallistuvalla ryhmän jäsenellä ja edustajalla on toissijainen vastuu ryhmän velvoitteista. Ryhmän toimikausi olisi määräaikainen ja rekisteröinti järjestettäisiin Patentti- ja rekisterihallituksen sähköisiä palveluita hyödyntäen.

Pienimuotoisen kansalaistoiminnan hallinnollisen taakan keventämiseksi työryhmä ehdottaa, että yhdistykset ja toimintaryhmät, joiden toiminnan vuosittaiset tulot ovat yhteensä alle 30 000 euroa ja jotka eivät harjoita liiketoimintaa, vapautetaan kirjanpitolain mukaisista pakottavista talouden seuranta- ja raportointivaatimuksista ja niille sallitaan yhdistyslaissa ja toimintaryhmäläissa tarkemmin määriteltävä toimintaryhmän jäsenten ja sen sidosryhmien tiedontarpeet täyttävä tilinpito. Tapahtumien kassaperusteiseen aikajärjestykseen merkitsemiseen perustuvan tilinpidon tarkoitus on pitää erillään yhdistyksen ja toimintaryhmän tulot, menot, varat ja velat. Tilinpitoaineisto olisi säilytettävä ja jäsenillä olisi lakiin perustuva tietojensaantioikeus tilinpidon tapahtumista tai niiden perusteella vuosittain laadittavasta laskelmasta. Tarkemmat säännökset tilinpidon kaavoista ja tilinpidon järjestelyistä sekä vuosilaskelman sisällöstä on tarkoitus antaa asetuksella.

# 1 Asian tausta ja valmistelu

## 1.1 Tausta

Yhdistysmuotoisella ja muulla kansalaistoiminnalla on suuri merkitys suomalaisen yhteiskunnan toiminnan ja kehityksen kannalta. Hyvin suuri osa suomalaisista kuuluu yhteen tai useampaan yhdistykseen tai osallistuu kansalaistoimintaan muulla tavalla. Osallistuminen kansalaistoimintaan muuttaa muotoaan, mikä on otettava nykyistä paremmin huomioon lainsäädännössä ja viranomaistoiminnassa.

Oikeusministeriö asetti maaliskuussa 2019 työryhmän valmistelemaan ehdotusta yhteisömuotoista kansalaistoimintaa helpottavaksi yhteisöoikeudelliseksi sääntelyksi. Työryhmän tehtävänä on ollut valmistella hallituksen esityksen muotoon laadittu ehdotus yhdistyslain muuttamisesta ja/tai muuksi kansalaistoimintaa koskevaksi yhteisöoikeudelliseksi sääntelyksi. Tavoitteena on parantaa kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytyksiä kehittämällä yhteisöoikeudellista sääntelyä kansalaisjärjestöjen tarpeet huomioon ottaen. Lisäksi tavoitteena on helpottaa nykyistä vapaamuotoisemman yhteisömuotoisen kansalaistoiminnan harjoittamista sidosryhmien odotukset ja viranomaistoiminnan tarpeet huomioon ottaen.

Samalla oikeusministeriö asetti seurantaryhmän seuraamaan ja arvioimaan työryhmän työtä säännöllisesti siten, että työryhmällä on työssään mahdollisuus harkintansa mukaan ottaa huomioon seurantaryhmässä esitetyt näkemykset.

## 1.2 Valmistelu

**Työryhmä aloitti työnsä toteuttamalla laajan yhteisömuotoisen kansalaistoiminnan tarpeita kartoittavan selvityksen.** Lainsäädännön ja viranomaiskäytäntöjen muutostarpeiden selvittämiseksi työryhmä keräsi tietoa ja näkemyksiä yhdistyslain ja muun yhteisölainsäädännön kehittämistarpeista Webropol-palvelussa toteutetulla verkkokyselyllä 3.5.–30.6.2019. Verkkokyselystä tiedotettiin yhdistyksille, järjestöille ja niiden sidosryhmille työ- ja seurantaryhmän jäsenten välityksellä sekä työryhmän jäsenten ja asiantuntijoiden osoittamille tahoille sosiaalisessa mediassa. Kyselyyn saatiin yhteensä 857 vastausta. Kysymykset jakautuivat aihealueittain rekisteröityjen yhdistysten ja järjestöjen käytäntöihin ja tarpeisiin sekä kevyempien toimijaryhmien tarpeisiin. Myös hankkeen seurantaryhmällä oli mahdollisuus kommentoida työryhmän tiedonkeruusuunnitelmaa (ml. webropol-kysely sääntelytarpeen kartoittamiseksi).

Verkkokyselyn tulosten perusteella valituista ja kehitellyistä aiheista keskusteltiin työryhmän valmistelemissa ja ylläpitämässä verkkokeskustelussa (Howspace) 3.6.–30.6.2019. Verkkokeskustelun aikana oikeusministeriö järjesti yhdessä järjestöjen ja työryhmän kanssa kaksi työpajaa; 4.6. (SOSTE:n) työpajan Helsingissä ja 5.6. työpajan Rovaniemellä, joissa esiteltiin työryhmän työtä ja osallistumismahdollisuuksia sekä keskusteltiin verkkokeskusteluissa esitetystä ehdotuksista. Yhteensä 49 henkilöä osallistui verkkokeskusteluun tykkäämällä vähintään yhdestä kommentista tai julkaisemalla vähintään yhden kommentin. Keskustelualueella vieraili keskustelun aukioloaikana 151 käyttäjää. Keskustelun taustaksi esitettyjen ehdotusten ja niiden perusteluiden sekä kommenttien ”tykkäämisen” lisäksi osallistujien oli mahdollista esittää verkkokeskustelussa omia ehdotuksiaan. Keskustelun aihealueina olivat jäsenten päätökset ja oikeudet, yhdistyksen johto ja rekisteröityjä yhdistyksiä kevyemmät ns. toimijaryhmät.

Keväällä ja kesällä 2019 toteutetun verkkokyselyn ja -keskustelun pohjalta kehitellyistä aiheista keskusteltiin myös työryhmän valmistelemissa ja ylläpitämässä verkkokeskustelussa (Howspace) 18.9.–8.10.2019. Verkkokeskusteluun osallistui yhteensä 75 henkilöä julkaisemalla vähintään yhden kommentin ja/tai tykkäämällä vähintään yhdestä kommentista. Keskustelualueella vieraili keskustelun aukioloaikana 198 käyttäjää. Keskustelun pohjana oli kuusi ehdotusta rekisteröimätöntä yhdistystä koskevan sääntelyn kehittämiseksi. Kuhunkin ehdotukseen sisältyi kysymys- ja keskustelumahdollisuus, jossa ehdotuksen ja tarkentavien huomioiden kommentoinnin sekä kommenttien ”tykkäämisen” lisäksi keskustelijoiden oli mahdollista esittää omia ehdotuksiaan.

Työryhmän verkkokyselyn ja -keskustelujen yhteenveto on julkaistu oikeusministeriön julkaisusarjassa: [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161998/OM\\_2020\\_04.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161998/OM_2020_04.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

**Tiedonkeruun tulosten perusteella työryhmä laati syksyllä 2019 työ- ja lainvalmistelusuunnitelman**, joka esiteltiin yhdessä tiedonkeruun tulosten kanssa hankkeen seurantar ryhmälle marraskuussa 2019.

Vuoden 2020 alusta lähtien työryhmä käsitteli kokouksissaan erityisesti seuraavia työsuunnitelman mukaisia aiheita: tahdonvaltainen taustasääntely yhdistyslaissa, yhdistysrekisterin kehittäminen, yhdenvertaisuusperiaate, etäosallistuminen ja yhdistyksen kokousverkossa, hallituksen vapaamuotoinen päätöksenteko, toimitusjohtaja-toimielin, jäsenen kyselyoikeus yhdistyksen kokouksessa, päätösvallan delegointi, yhdistyksen purkamisen ja rekisteripoisto, hallituksen jäsenen ja toimihenkilön esteellisyys sekä yhdistyminen. Lokakuussa 2020 järjestettiin kaksi työpajaa järjestöammattilaisille yhdenvertaisuutta, esteellisyttä ja kyselyoikeutta koskevista työryhmän ehdotuksista ja muista vaihtoehdoista. Ensimmäinen työpaja oli sosiaali, terveys-, liikunta- ja urheilu alojen yhdistyksille ja liitoille ja toinen työpaja oli palkansaajajärjestöille ja -yhdistyksille. Lisäksi järjestettiin

etäosallistumisesta työpaja marraskuun 2020 lopulla. Jälkimmäisessä työpajassa oli esillä myös tarve etäosallistumisen helpottamiseen ja pelkästään etäosallistumiseen perustuviin kokouksiin kesäkuun 2021 jälkeen. Syksyllä 2020 työryhmä valmisteli erityisesti kevyempiä toimijaryhmiä sekä talouden raportointi (ns. tilinpito) koskevia ehdotuksia sekä jatkoi aiemmin vuonna 2020 valmisteltujen ehdotusten kehittämistä.

Lisäksi touko-kesäkuussa 2020 on yhteistyössä Lukiolaisten liiton kanssa valmisteltu kysely kevyempien toimijaryhmien tarpeiden kartoittamiseksi ja valmisteltu oppilaitos- ja tutkijayhteistyötä syksyille 2020 tarvittavien lisätietojen keräämiseksi. Kesäkuussa 2020 selvitetiin yhdistysten ja järjestöjen kevään, kesän ja syksyn 2020 kokouskäytäntöjä Opintokeskus Siviksen jäsenille tehdyllä väliaikaisella kyselyllä (mm. väliaikaisen lain soveltamisesta ja vaikutuksista; tiedonhankinnan tulokset on julkaistu OM:n julkaisusarjassa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162404>).

**Maalis-huhtikuussa 2020 koronavirustilanne vaikutti työryhmän työhön** siten, että siitä lähtien kokoukset on järjestetty etäkokouksina ja niissä on työsuunnitelmaan ennalta otettujen aiheiden lisäksi käsitelty myös koronavirustilanteen vaikutusta yhdistysten kokousjärjestelyihin ja sitä, miten etäosallistumisen helpottamista tulisi jatka kesäkuun 2021 jälkeen syksyn 2021 kokousten järjestämiseksi häiriöttä. Kevään poikkeusoloista johdun työryhmän ja seurantaryhmän toimikautta jatkettiin tammikuun 2021 loppuun asti.

Vuonna 2019 seurantaryhmän kokouksissa esiteltiin ja keskusteltiin työryhmän toimintasuunnitelmista ja tiedonhankinnasta. Vuoden 2020 marraskuun kokouksessa ja tammikuun 2021 kokouksessa esiteltiin ja keskusteltiin työryhmän työn tuloksista, etäosallistumista helpottavan väliaikaisen lain toimivuudesta ja etäosallistumisen helpottamistarpeesta kesäkuun 2021 jälkeen. Myös seurantaryhmän kokoukset 2020–2021 järjestettiin etäkokouksina. Työryhmä on kokoontunut toimikautensa aikana yhteensä 33 kertaa.

Hankkeen seurantaryhmä on kokoontunut toimikautensa aikana kuusi kertaa. Työryhmä on ottanut seurantaryhmän palautteen huomioon yhtäältä siten, että seurantaryhmässä esitetyn palautteen perusteella tietyn sääntelyvaihtoehdon selvittämistä ja arviointia ei ole jatkettu tai vaihtoehtoa on muutettu, jos myös työryhmässä on ollut merkittävästi saman suuntaisia kantoja. Muun seurantaryhmässä esitetyn palautteen työryhmä on ottanut huomioon niin, että esimerkiksi sääntelyvaihtoehtojen valinnassa, esittelyssä ja arvioinnissa on otettu huomioon myös seurantaryhmästä saatu palaute. Seurantaryhmän palautteen pääkohdat ja niitä koskeva työryhmän arvio on esitetty mietinnön liitteessä 1. Työryhmän tavoitteena on, että mietinnössä käsitellyt asiat, toimintavaihtoehdot ja työryhmän ehdotukset esitellään mahdollisimman avoimesti. Tämä helpottaa jatkovalmistelun kannalta hyödyllisen lausuntokierroksen järjestämistä työryhmän mietinnöstä ja ehdotuksista.

Toimeksiannon mukaisesti työryhmän mietinnön sisältö täyttää hallituksen esityksen sisältöä koskevat vaatimukset, lukuun ottamatta vaikutusarviota, jota on jatkovalmistelussa tarpeen täydentää lopullisten säännösehdotusten osalta ainakin mietinnöstä saatavan lausuntopalautteen ja toimintaryhmälakiehdotuksesta tehtävän erillisen vaikutusarvion perusteella (erityisesti tarpeen ja käytettävyyden arviointi). Myös esityksen riippuvuus muista esityksistä -kohta on päivitettävä ja täydennettävä jatkovalmistelussa.

Työryhmän ehdotusten arvioinnin ja käsiteltyjen toimenpidevaihtoehtojen vertailun helpottamiseksi mietinnön rakenne poikkeaa hallituksen esityksestä siten, että kunkin asian kohdalla kaikki toimenpidevaihtoehdot esitellään ja arvioidaan ennen työryhmän ehdotusta.

## 2 Nykytila

### 2.1 Tilastotietoja ja arvioita yhdistyskentästä ja vapaamuotoisemmasta yhteisöllisestä kansalaistoiminnasta

Yhdistysten lukumäärä ja toiminnan laajuus. Yhdistysrekisterissä oli vuoden 2020 lopussa 106 879 yhdistystä. Yhdistysten määrä rekisterissä kasvoi 461 kappaleella vuoteen 2019 verrattuna ja viime vuosina lukumäärä on muutenkin hieman kasvanut vuosittain (ks. taulukko alla). Vuoteen 2016 verrattuna yhdistysten määrän merkittävä väheneminen johtuu vuoden 2016 yhdistyslain muutoksesta, jonka myötä yhdistysrekisteristä poistettiin tammi-helmikuussa 2017 ns. viranomaisaloitteisena massapoistona 34 975 yhdistystä. Uusia yhdistyksiä rekisteröidään vuosittain noin 2 000 kpl. Vuosina 2000–2020 uusien yhdistysten määrä on pysynyt melko tasaisena. Vuosina 2019 (1 690 uutta yhdistystä) ja 2020 (marraskuuhun mennessä 1 485 uutta yhdistystä) uusia yhdistyksiä kuitenkin rekisteröitiin keskimääräistä vähemmän.

Graafeja ja muuta lisätietoa yhdistysten alueellisesta jakautumisesta, taloudesta ja merkityksestä tulo- ja arvonlisäverotuksen ja ennakonpidätysten tilityksen kannalta [täältä](#).<sup>1</sup>

	31.12.2020	31.12.2019	30.11.2018	31.12.2017	31.12.2016
Yhdistykset (sisältää myös kauppakamarit)	106 879	106 418	106 051	105 005	138 859
Uskonnolliset yhdyskunnat (sisältää myös seurakunnat ja paikallisyhteisöt)	493	486	482	440	411

Vajaa kolmannes (n. 29 %) kaikista rekisteröityneistä yhdistyksistä sijaitsee Uudellamaalla sekä vajaa kymmenes Pirkanmaalla (n. 8 %) ja Varsinais-Suomessa (n. 8 %). Väkilukuun suhteutettuna eniten rekisteröityneistä yhdistyksiä on kuitenkin Kainuussa ja Lapissa, joissa molemmissa on jokaista yhdistystä kohti väestöä vain 37 henkilöä. Esimerkiksi Päijät-Hämeessä vastaava luku on 63 ja Uudellamaalla 55. Uusia (viimeisen viiden vuoden aikana perustettuja) yhdistyksiä oli suhteellisesti eniten Uudellamaalla (12 %), Pirkanmaalla (10 %)

<sup>1</sup> Tuottojen ja verojen jakautumisen osalta linkistä aukeavassa esityksessä voit valita haluamasi suodatuksen. Jos haluat tarkastella yhtä muuttujaa kerrallaan, muista poistaa aiempi suodatus.

ja Ahvenanmaalla (9 %). Suhteellisesti vähiten uusi yhdistyksiä on Kainuussa (4 %) ja Etelä-Savossa (6 %).

PRH on tilastoinut 75 602 yhdistystä niiden toiminnan tarkoituksen perusteella. Tiedossa olevat tarkoitukset jakautuvat luokittain seuraavasti:

Tarkoitukseluokka	Yhdistysten määrä
Ei luokiteltu	31 143
4 Kulttuurialan yhdistykset	18 998
6 Urheilu- ja liikuntayhdistykset	14 497
2 Ammattiin ja elinkeinon liittyvät yhdistykset	10 730
5 Vapaa-ajan yhdistykset	10 287
3 Sosiaali- ja terveysalan yhdistykset	6 650
9 Muut yhdistykset	6 426
1 Poliittiset yhdistykset	4 537
8 Maanpuolustukseen ja kansainvälisiin suhteisiin liittyvät yhdistykset	2 068
7 Uskontoon ja maailmankatsomukseen liittyvät yhdistykset	1 409

PRH:n tietojen perusteella 22 587 yhdistystä (21 %) kuuluu sääntöjen perusteella liittoon. Jäsenmääriltään suurimpia liittoja ovat:

Liitto	Jäsenyhdistysten määrä
Suomen Keskusta r.p., ruotsiksi Centern i Finland r.p.	1 542
Suomen Vanhempainliitto ry, Finlands Föräldraförbund rf	1 315
Suomen Lions-liitto ry	891
Marttaliitto ry	809
Suomen Työväen Urheiluliitto TUL ry, ruotsiksi Arbetarnas Idrottsförbund i Finland AIF rf	803
Suomen Sosialidemokraattinen Puolue - Finlands Socialdemokratiska Parti r.p.	745
Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry, Mannerheim's Barnskyddsförbund rf	556
Kansallinen Kokoomus r.p., ruotsiksi Samlingspartiet r.p.	554
Teollisuusliitto ry, ruotsiksi Industrifacket rf	551
Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf	536

Verohallinnolla ja julkisten tukien myöntäjillä on tietoja toimintansa piiriin kuuluvien yhdistysten harjoittaman taloudellisen toiminnan laajuudesta. Jäljempänä esitetyt tuotto- ja verotustiedot eivät kata niitä yhdistyksiä, joilla on pelkästään verovapaita tuottoja ja jotka eivät tee veroilmoitusta.<sup>2</sup> Verohallinnon asiakasrekisterissä olevista yhdistyksistä 13 771 on ollut verohallinnolle ilmoitettuja tuottoja 2019. Näistä noin kolmanneksella (34 %, 4 693 yhdistystä) yhteenlasketut tuotot olivat alle 10 000 € (yhteensä 14,6 milj. €) ja vajaalla viidenneksellä (19 %, 2 683 yhdistystä) 10 000–30 000 € (yhteensä 49 milj. €) ja vajaalla puolella (46 %, 6 395 yhdistystä) yli 30 000 € (yhteensä 5 300 milj. €). Maksettujen tulo- ja arvonlisäverojen ja tilitettyjen ennakonpidätysten kannalta katsottuna alle 30 000 € tuottojen yhdistysten merkitys on vähäinen ja tuottojen kasvulla 10 000 €:sta 30 000 €:oon on hyvin vähäinen merkitys verotuottojen kannalta.

Kokoluokka (tuotot yhteensä kpito)	Yhdistysten lkm	Tuotot yhteensä (€)	Yhteisön tulovero yhteensä (€)	Toimitettu ennakonpidätys yhteensä (€)	ALV-yhteensä (€)
0–10 000	4 693	14 062 431	671 396	16 428 606	3 413 450
yli 10 000–30 000	2 683	49 018 818	248 859	1 110 269	78 923
yli 30 000	6 395	5 300 887 833	10 464 309	333 085 751	65 729 476

<sup>2</sup> Tästä voi seurata esimerkiksi, että jäljempänä tuotot yhteensä -sarakkeen summa on pienempi kuin saman rivin Toimitettu ennakonpidätys yhteensä -sarakkeen summa. Esimerkiksi verohallinnon tiedoissa nolla-tuotot ilmoittaneista yhdistyksistä neljä suurinta ennakonpidätysten maksajaa olivat kaikki yleishyödyllisiä yhdistyksiä, joista kolmella oli liitteenä tilinpäätökset, joiden tuloslaskelmien perusteella huomattaviakin tuottoja saattoi olla. Kuitenkin veroilmoituksen osio "Laskelma kirjanpidon mukaisesta ja veronalaisesta tuloksesta" oli tyhjillään. Esimerkki osoittaa, että yleishyödyllisten yhdistysten osalta tietoa kirjanpidon tuotoista ei ole ollut saatavilla.



Yhdistysten taloudellinen toiminta jakautuu verotustietojen perusteella maakunnittain seuraavasti:

Riviotseikat	Yhdistysten määrä	Tuotot yhteensä (€)	Yhteisön tulovero yhteensä (€)	Toimitettu ennakonpidätys yhteensä	ALV-yhteensä (€)
Uusimaa	3 360	2 975 410 944	4 998 926	197 165 029	25 277 655
Pirkanmaa	1 065	305 096 430	841 723	21 020 301	2 874 253
Varsinais-Suomi	968	221 752 349	532 753	15 073 385	3 300 741
Pohjois-Pohjanmaa	827	179 537 546	370 599	11 683 592	4 213 537
Keski-Suomi	780	135 290 431	210 088	8 168 751	2 490 271
Etelä-Pohjanmaa	743	106 045 351	443 116	7 171 212	1 618 370
Pohjois-Savo	693	119 378 604	399 177	8 822 052	3 790 587
Pohjanmaa	662	87 789 576	100 989	5 459 368	1 152 930
Satakunta	565	89 506 960	372 417	6 643 235	1 036 709
Pohjois-Karjala	562	87 958 462	282 183	5 027 281	1 854 108
Tieto puuttuu*	547	469 135 587	1 076 578	22 155 753	10 464 931
Lappi	473	82 255 866	153 293	6 250 419	968 329
Kymenlaakso	458	87 536 240	425 406	6 796 603	1 028 039
Etelä-Savo	421	101 683 568	583 874	7 890 456	2 812 109
Kanta-Häme	387	64 466 158	116 888	4 093 063	802 388
Päijät-Häme	375	89 001 478	100 458	6 209 863	1 493 307
Etelä-Karjala	364	61 518 829	101 451	4 126 340	2 025 638
Kainuu	214	42 872 488	142 663	2 466 055	963 434
Keski-Pohjanmaa	168	40 533 076	90 281	3 197 118	1 021 996
Ahvenanmaa	139	17 199 137	41 702	1 204 751	-125 329

Yhdistysten taloudellinen toiminta jakautuu verotustietojen mukaan toimialoittain seuraavasti:

Toimiala	Yhdistysten lkm	Tuotot yhteensä (€)	Yhteisön tulovero yhteensä (€)	Toimitettu ennakonpidätys yhteensä (€)	ALV-yhteensä (€)
Muulla luokittelemattomat muut järjestöt	6 774	966 662 618	1 791 140	67 577 728	8 178 086
Urheiluseurojen toiminta	1 975	355 695 214	602 908	11 815 204	1 339 310
Ammattialajärjestöjen toiminta	454	223 926 299	2 498 011	22 285 457	10 593 757
Muut muulla luokittelemattomat sosiaalihuollon avopalvelut	418	502 569 294	562 312	33 064 148	4 719 488
Esittävät taiteet	401	89 952 412	243 746	7 546 115	-748 774
Seurakunnat ja uskonnolliset järjestöt	331	137 403 903	84 218	6 635 416	673 233
Ammattiyhdistysten toiminta	295	738 482 197	262 653	39 924 712	1 643 166
Elinkeinoelämän ja työnantajajärjestöjen toiminta	226	247 438 305	124 517	27 459 763	7 069 944
Muu urheilutoiminta	211	125 026 675	122 363	7 227 023	307 933
Palo- ja pelastustoimi	199	24 015 192	35 995	1 649 545	261 080
Poliittiset järjestöt	194	27 208 011	278 103	1 177 907	1 191 304
Ikäntyneiden palveluasuminen	183	222 648 057	956 655	18 964 059	115 455
Lasten päiväkodit	154	71 285 390	251 522	6 881 509	139 025
Asuntojen vuokraus	142	42 555 563	176 950	1 139 723 €	-562 258
Metsästys ja sitä palveleva toiminta	117	1 856 652	12 218	30 751	16 746

STEA:n kautta avustusta sai vuonna 2019 yhteensä 1 145 yhdistystä ja yhteensä noin 362 milj. euroa. Summat vaihtelevat 5 000–8 000 000 € välillä ja ovat keskimäärin noin 316 000 € yhdistystä kohden. Järjestöavustukset jaetaan tyypillisesti useampien järjestöjen jäsenyhdistysten kesken. OKM avustuksia jaettiin vuonna 2019 yhteensä 178 yhdistykselle ja yhteensä 98 milj. euroa. Summat vaihtelevat 1 500–7 000 000 € ja ovat keskimäärin

noin 138 000 €. UM:n avustuksia yhdistyksille ja säätiöille jaettiin vuonna 2020 yhteensä 178 kappaletta ja yhteensä 179 milj. euroa. Summat vaihtelevat 2 500–24 000 000 € ja ovat keskimäärin noin 2 milj. €.

**Yhdistys- ja kansalaistoiminnan muutoksista.** Valtioneuvoston kanslian VN TEAS-toimeksiannosta laaditun Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus -selvityksen (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162498>) mukaan suomalainen kansalaisyhteiskunta on perinteisesti järjestäytynyt yhdistysten muotoon. Rekisteröityjen yhdistysten merkitys suomalaisille on säilynyt 2000-luvulle tultaessa edelleen vahvana. Kokonaan yhdistystoiminnan ulkopuolelle jättäytyvien osuus on jatkuvasti laskenut 1970-luvulta ja ihmisten yhdistysjäsenyyksien määrä on kasvanut. Yleisimmin ihmiset kuuluvat ammatillisiin järjestöihin, minkä jälkeen yleisimpiä ovat jäsenyydet erilaisissa kulttuuri-, harraste-, ja liikuntayhdistyksissä. Yhdistystoiminnan kriisistä ei tässä valossa voida puhua. (Siisiäinen & Kanakainen 2009.). Toisaalta selvityksen mukaan myös Suomessa kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytyksiin ja autonomiaan pitää kiinnittää huomiota, jotta kansalaisyhteiskunta säilyy elinvoimaisena. Suomalaista kansalaisyhteiskuntaa muuttavat selvityksen mukaan mm. seuraavat kehityskulut.

**”Hybridisaatio” tuo yksityisen ja julkisen sektorin toimintatapoja kansalaisyhteiskuntaan.** Selvityksen mukaan tämä näkyy esimerkiksi keskitetyn johtamisen ja ”asiakasajattelun” lisääntymisenä järjestöissä sekä julkisen rahoittajan strategisen ohjauksen kasvuna. Laajoihin kollektiivisiin intresseihin ja poliittisiin taustoihin kiinnittyneet järjestöt ovat jossain määrin menettäneet asemaansa järjestökentällä. Tilalle on tullut vapaa-aikaan, harrastuksiin ja ”pieniin intresseihin” liittyviä yhdistyksiä. Toisaalta yhteiskunnallinen aktiivisuus ja vaikuttaminen tapahtuvat aiempaa useammin muodollisia organisaattorakenteita vieroksuissa neljännen sektorin verkostoissa.

Toisaalta työryhmän käsityksen mukaan ”hybridisaatiota” esiintyy enenevässä määrin myös siten, että liiketoiminnan harjoittamiseen tarkoitettuja yhteisömuotoja käytetään täysin tai osittain yleishyödylliseen toimintaan tai muuhun kansalaistoimintaan (esimerkiksi urheiluopistojen ylläpitäjä tai ammattikorkeakoulu). On myös huomattava, että yrityksilläkin voi olla vapaaehtoistoimintaa (vapaaehtoiset henkilökuntaa, asiakkaita ja muista sidosryhmistä) ja myös yritykset edistävät esimerkiksi YK:n kestävä kehityksen tavoitteita, joista useat ovat yhdistyksille tavanomaisia tarkoituksia. Esimerkiksi start-up -yritykset usein haluavat sekä valloittaa että pelastaa maapallon toiminnallaan (kuten esim. kehittämällä ekologisoivia jakamistalouspalveluita).

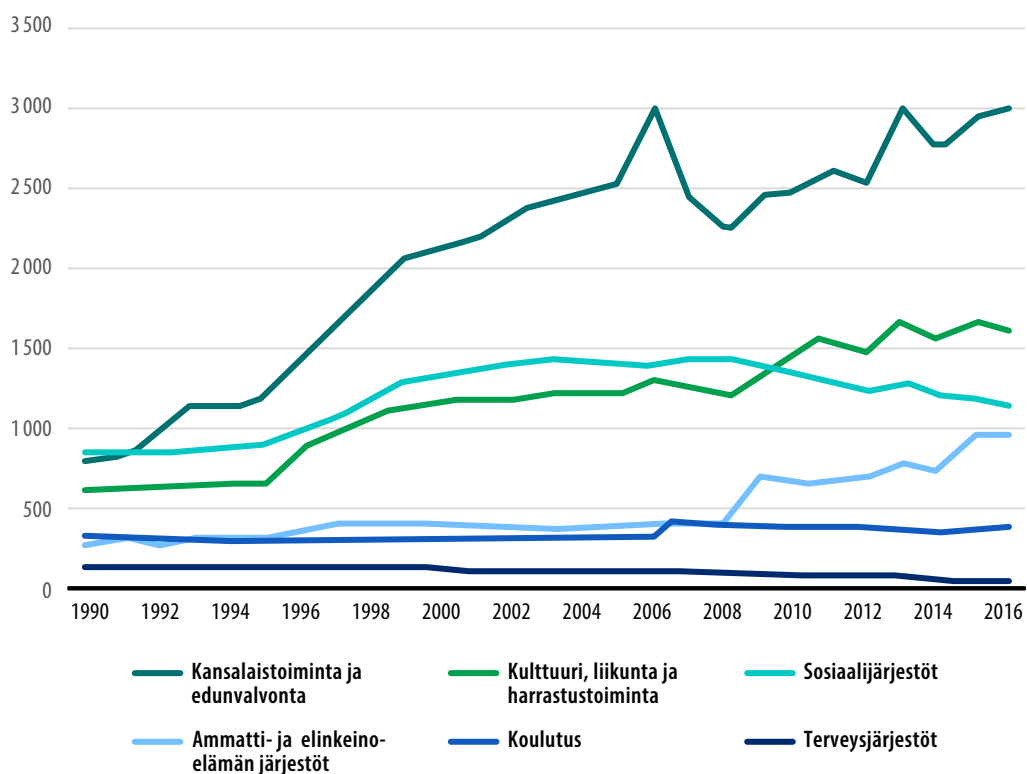
Tiivistäen nykyisten yhteisölakien lähtökohtana on, että kunkin lain ”perusasetukset” tarjoavat tietyissä tarkoituksissa harjoitettuun toimintaan yleensä hyvin sopivan organisaatio- ja toimintamallin ja sen toimivuuden edellyttämän muun sääntelyn. Toisaalta yhteisö lait ovat erityisesti yhteisön sisäisten suhteiden sääntelyn osalta niin joustavia, että

yhteisön tarkoitus, organisaatio ja toimintamalli voidaan tarvittaessa sääntö- tai yhtiöjärjestysmääräyksillä muokata varsin pitkälle vastaamaan muiden yhteisölakien mahdollistamia malleja. Tarve viimeksi tällaisiin järjestelyihin voi perustua esimerkiksi tasapuolisten toimintaedellytysten saamiseen alalla, jolla on merkittävästi myös muussa yhteisömuodossa harjoitettua toimintaa. Tämä kehitys on jo otettu huomioon esimerkiksi verotuksessa ja julkisten tukien edellytyksissä (esim. osakeyhtiön muuttaminen yhtiöjärjestysmääräyksillä ym. yleishyödylliseksi yhteisöksi sekä yhdistyksen katsominen tietyin edellytyksin muuksi kuin yleishyödylliseksi ja arvonnais- tai tuloverovelvolliseksi).

**Perinteinen järjestökenttä on yhä enemmän ammattimaistunut ja keskittynyt.** Selvityksen mukaan kansalaistoiminnan luonteen muutos on tuonut ammattilaisia mukaan kansalaistoiminnan organisointiin ja aktivointiin. Kolmannen sektorin palkatun henkilöstön ja työnantajana toimivien organisaatioiden määrä on viimeisten kahdenkymmenen vuoden aikana kasvanut nopeasti erityisesti sosiaalialalla. Julkiseen rahoitukseen liittyvät vaatimukset läpinäkyvyydestä ja järjestöjen tarpeesta osoittaa julkisen tuen vaikuttavuus ja varojen käytön vastuullisuus on lisääntynyt. Selvityksen mukaan ammattimaistumisen taustalla on myös kansalaistoiminnan luonteen muutos ja asiakasajattelun yleistyminen. Työryhmän käsitys on, että ammattimaistumista edistää myös yhdistysten harjoittaman toiminnan juridisoituminen viimeisten vuosikymmenien aikana.

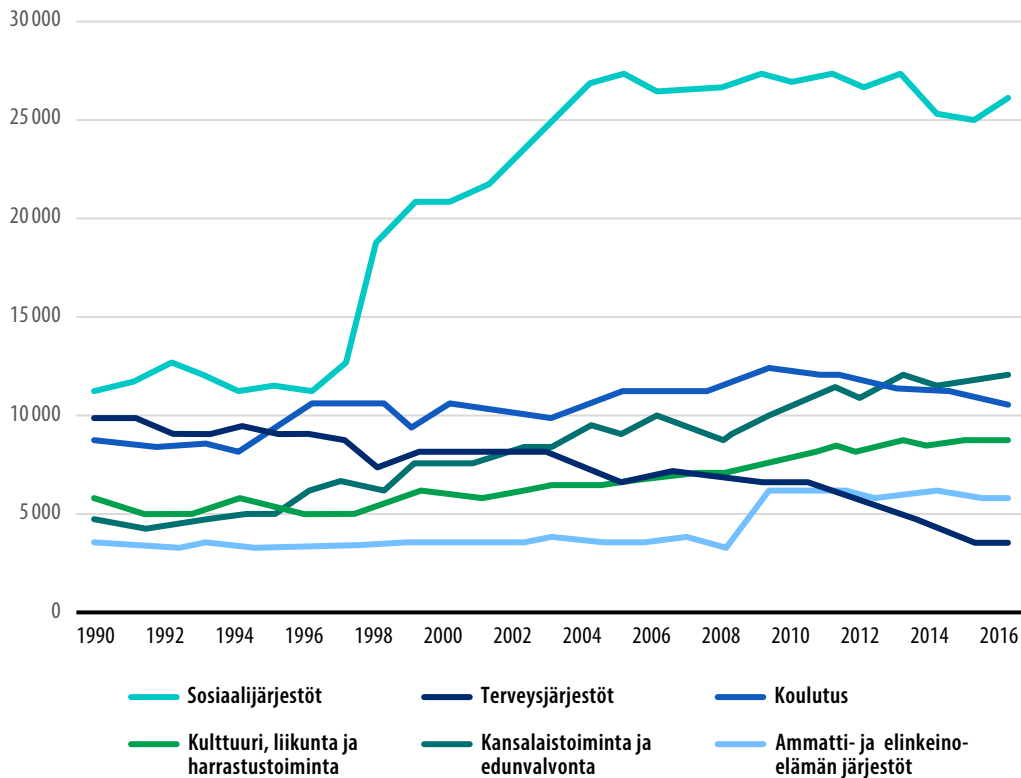
**Kuva 1.** Kolmannen sektorin työnantajana toimivien järjestöjen lukumäärä toimialoittain 1990–2016 (Selander 2018)

**Työnantajana toimivien järjestöjen lukumäärän kehitys**



**Kuva 2.** Kolmannen sektorin palkkatyön volyymin kehitys toimialoittain 1990–2018 (Selander 2018)

**Henkilötyövuosien kehitys toimialoittain**

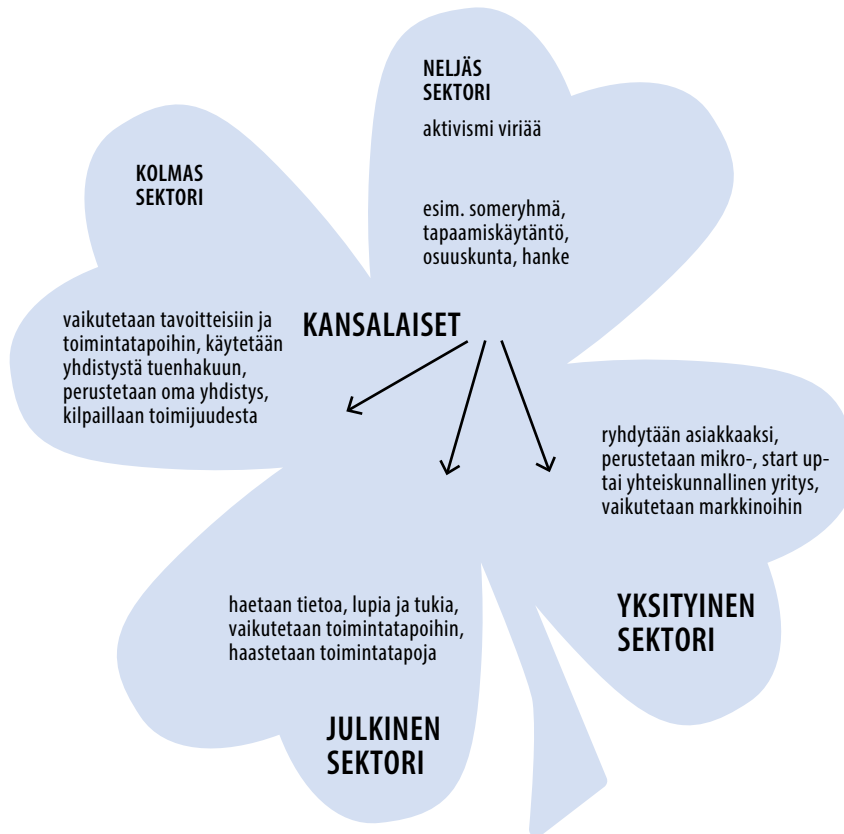


**Neljäs sektori.** Selvityksen mukaan niin sanottua neljättä sektoria luonnehtivat verkostomaisuus, vapaamuotoisuus, virallisen organisaation puuttuminen, pyrkimys avoimuuteen ja usein suora toiminta. Neljännen sektorin kansalaistoiminnan haasteet liittyvät erityisesti tiedon saatavuuteen ja tiedon kulkuun (esim. koskien rahoitusvaihtoehtoja ja toimintaan liittyviä vastuita), tilojen, rahoituksen ja muiden resurssien hankkimiseen sekä hallinnon käytäntöihin ja toimintakulttuuriin.

Selvityksen mukaan neljäs sektori on moninainen ja sen tarpeet ja toiveet suhteessa julkiseen sektoriin ovat myös erilaisia. Neljännen sektorin toiminta on vielä usein hallinnolle uutta, jolloin hallinnolta lupaa tai muuta tarvitsevat ryhmät voivat törmätä hallinnon käytäntöjen tai kulttuurin rajoitteisiin. Viranhaltijoille ei välttämättä ole selvää, miten uudenlaisten ehdotusten kanssa voi toimia, eikä esimerkiksi eri hallinnonalojen yhteydenpitoa vaativan vastauksen muodostamiseen ole välttämättä luontevaa prosessia. Toiminta neljännen sektorin kanssa ei ole hallinnossa vielä valtavirtaa. Selvityksen perusteella tehtyjä ehdotuksia yhdistyslain ja muun yhteisöllistä kansalaistoimintaa koskevan sääntelyn kehittämiseksi esitellään jäljempänä työryhmän ehdotusten ja vaihtoehtojen yhteydessä.

Työryhmä ei ole voinut arvioida kattavasti ja tarkasti neljännen sektorin toimijoiden lukumäärää, koska rekisteri- tai tilastotietoja ei ole. Mitään vakiintunutta tapaa määritellä tällaisten toimijoiden kenttää ei myöskään ole, sillä niistä on tullut merkittävä kansalaisyhteiskunnan osa vasta digitalisaation myötä, etenkin 2010-luvulla. Helsingin metropolialuetta koskevassa tutkimuksessa tunnistettiin ainakin 100 kaupunkiaktivismiksi tai neljänneksi sektoriksi määriteltyä toimintaryhmää (Mäenpää & Faehnle 2021). Tutkimuksessa luokitellaan toimintaryhmiä jakamis- tai vertaistalouden, yhteisöaktivismiin, tila-aktivismiin ja digiaktivismiin kategorioihin. Osa toimintaryhmistä toimii yhdistyksen tai osuuskunnan, joskus yrityksen kautta. Jotkut niistä ovat luonteeltaan alustoja, kuten asuinalue- tai aihekohtaiset Facebook-kierrätysryhmät tai -kirpputorit, joita Suomessa on vähintään satoja. Suurimmissa ryhmissä on kymmeniä tuhansia jäseniä ja jopa kymmeniä ilmoituksia päivittäin Tyypillistä neljännelle sektorille on, että toiminta sammuu tai muuttaa muotoaan. Kyse on ilmaantuvasta eli emergentistä ilmiöstä, jossa vain osa toiminnasta vakiintuu. Institutionalisoituessaan se saattaa siirtyä yhdistys- tai muun rekisteröidyn toiminnan piiriin, tai sitten ei. Paljon riippuu siitä, onko resursoinnin takia tarvetta oikeushenkilöyteen. Esimerkiksi osa vapaamuotoisista kaupunginosaliikkeistä käyttää kaupunginosayhdistyksiä rahanhakukanavina, eli toiminta tapahtuu yhdistyksessä de jure mutta vapaamuotoisessa ryhmässä de facto.

**Kuva 3.** Neljännen sektorin yhteyksiä muihin sektoreihin (Mäenpää & Faehnle 2017)



Eurooppalaisessa vertailussa suomalainen neljäs sektori näyttää olevan rakentavampaa (ei-protestoivaa), keskiluokkaisempaa (ei nouse köhyyskulttuurista) sekä järjestäytyvän ja toimivan muita enemmän sosiaalisen median kautta.

## 2.2 Yhdistyslaki ja käytäntö

### 2.2.1 Yleistä

Yhdistyslaki (503/1989) tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 1990. Lain valmistelu perustui vuosina 1978–1984 työskennelleen yhdistyslakikomitean työhön. Komiteamietinnön ja siitä saadun lausuntopalautteen perusteella lain jatkovalmistelu suoritettiin virkatyönä oikeusministeriössä, josta hallituksen esitys yhdistyslaiksi annettiin vuonna 1988.

Lainuudistuksen keskeisenä tavoitteena oli saattaa yhdistymisvapauden sääntely vastaamaan silloisen yhdistys- ja järjestötoiminnan vaatimuksia, laajentaa yhdistysten



mahdollisuuksia järjestää sisäiset toimintamuotonsa parhaiten omia tarpeitaan vastaavasti sekä edesauttaa kansanvaltaisuuden periaatteen kannalta perusteltujen menettelytapojen käyttöönottoa yhdistyksissä. Lain esitöissä yhdistysten toiminnan sääntelyn arvioitiin jääneen jälkeen siitä, mitä muiden yhteisömuotojen kohdalla oli tapahtunut.<sup>3</sup> Tästä syystä yleisten yhteisöoikeudellisten periaatteiden kehittyminen ei ollut vaikuttanut yhdistyslain sisältöön siten, kuin muiden yhteisöjen sääntelyyn.

Lain esitöissä (HE 64/1988 vp. s. 7) kiinnitettiin huomiota mm. siihen, että lain olisi oltava käyttökelpoinen sekä erilaisissa liittomuotoisissa yhdistyksissä, että tavallisissa, yksityishenkilöiden perustamissa yhdistyksissä. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi laissa lisättiin tahdonvaltaisuutta, eli yhdistysten mahdollisuutta päättää mahdollisimman suurissa määrin se, miten yhdistyksen sisäinen toiminta järjestetään.

Lainuudistuksen pyrkimyksenä oli saattaa yhdistysten toimintaa koskeva sääntely vastaamaan muussa yhteisöoikeudessa tapahtunutta kehitystä ja täydentää sitä epäselvien tilanteiden ja tulkinnanvaraisuuksien välttämiseksi (HE 64/1988, s. 7). Tämän todettiin edellyttävän useissa kohdin aiempaa täsmällisempien säännösten ottamista lakiin ja siten säännösmäärän lisäämistä jonkin verran aiemmasta. Sääntelyn tarkentamisessa pidettiin toisaalta silmällä sitä, että yhdistysten itsemääräämisoikeutta ei samalla kavennettu, vaan pyrittiin laajentamaan yhdistysten mahdollisuuksia päättää itse toimintansa järjestämisestä.

## 2.2.2 Yhdistyksen sääntöjen vähimmäisisältö, olettamasäännöt ja sääntökäytäntö

**Yhdistyslaki.** Yhdistyksen säännöissä on aina mainittava (YhdL 8 §): 1) yhdistyksen nimi; 2) kotipaikkana oleva Suomen kunta; 3) tarkoitus ja toimintamuodot; 4) jäsenen velvollisuudesta suorittaa yhdistykselle jäsenmaksuja ja muita maksuja; 5) hallituksen jäsenten ja tilintarkastajien sekä toiminnantarkastajien lukumäärä tai vähimmäis- ja enimmäismäärä sekä toimikausi; 6) tilikausi; 7) milloin yhdistyksen hallitus ja tilintarkastajat sekä toiminnantarkastajat valitaan, tilinpäätös vahvistetaan ja vastuuvapaudesta päätetään; 8) miten ja missä ajassa yhdistyksen kokous on kutsuttava koolle; sekä 9) miten yhdistyksen varat on käytettävä, jos yhdistys purkautuu tai lakkautetaan.

<sup>3</sup> Viimeisimmät merkittävät muutokset yhdistyslakiin oli tehty 1930-luvulla; toisaalta yhdistyslain valmistelun aikaan voimassa ollut osuuskuntalaki oli vuodelta 1954 ja sitä oli säätämisen jälkeen monilta osin muutettu, minkä lisäksi osakeyhtiölain kokonaisuudistus toteutettiin vuonna 1978.

Yhdistyslaissa ei ole säännelty tyhjentävästi sitä, mitkä lain säännökset ovat pakottavia ja mitkä tahdonvaltaisia.<sup>4</sup> Laissa on toisinaan käytetty nimenomaista ilmaisua, jonka mukaan asiasta voidaan määrätä toisin yhdistyksen säännöissä. Tällaiset olettasäännöt koskevat mm. seuraavia seikkoja:

- jäseneksi hyväksymisestä päättää hallitus, jollei säännöissä ole toisin määrätty (YhdL 12 §)
- jäsenen erottamisesta päättää yhdistyksen kokous, jollei säännöissä ole toisin määrätty (YhdL 15 §)
- jokaisella 15 vuotta täyttäneellä on äänioikeus ja jokaisella äänioikeutetulla yksi ääni, jollei säännöissä ole toisin määrätty (YhdL 25 §)

Laissa mainitaan lisäksi joitakin seikkoja, joista yhdistyksen säännöissä voidaan määrätä (mm. YhdL 15.4 § jäsenen katsomisesta eronneeksi, 17.2-3 § etäosallistumisesta, 25.2 § äänioikeuden menettämisestä jäsenmaksun laiminlyönnin seurauksena, 36.2 § yhdistyksen nimen kirjoittamisesta). Laissa säädettyjen vapaaehtoisten sääntömääräysten lisäksi yhdistyksen säännöissä voidaan tietenkin muutenkin määrätä yhdistyksen toiminnasta.

**Yhdistyskäytäntö.** Käytännössä on hyvin yleistä, että yhdistyksen sääntöihin otetaan muitakin kuin lain vähimmäisvaatimusten mukaisia määräyksiä, joilla poiketaan lain olettasäännöstä, otetaan muuten käyttöön laissa säädettyjä tahdonvaltaisia menettelytapoja tai jotka muuten koskevat yhdistyksen toimintaa. Järjestöihin (tässä muistiossa ja sen lähdeaineistossa käytetty myös ilmausta ”liitto”) kuuluvissa yhdistyksissä tällaiset sääntömääräykset perustuvat yleensä järjestön mallisääntöihin. Järjestöihin kuulumattomista yhdistyksistä huomattava osa laatii sääntönsä yhdistysrekisterin verkkosivulta saatavien sääntömallien perusteella.

<sup>4</sup> Halila - Tarasti, Yhdistysoikeus, 2017, s. 112, jonka mukaan yhdistyslaissa ei ole säännelty myöskään sitä, missä rajoissa tahdonvaltaisista säännöksistä voidaan poiketa. Tilanne on sama myös muita yksityisiä yhteisöjä koskevan lainsäädännön osalta. Käytännössä laissa ei voida kattavasti ja tyhjentävästi lähteä määrittellä tahdonvaltaisuuden rajoja, jotka tulevat tapauskohtaisesti arvioitavaksi mm. säännöksen tarkoituksen ja yleisten periaatteiden perusteella.

Pakollisten sääntömääräysten lisäksi yhdistysten säännöissä määrätään usein<sup>5</sup>:

- 1) **Jäseneksi ottamisen edellytyksistä:** PRH:n viidestä eri sääntömallista yksinkertaisinta sääntömallia lukuun ottamatta kaikissa on määräys jäsenyydestä. Kaikissa tätä muistiota kirjoitettaessa käytössä olleissa järjestöjen mallisäännöissä on määräyksiä jäseneksi ottamisen edellytyksistä. Määräysten tarkempi sisältö vaihtelee huomattavasti.
- 2) **Yhdistyksen kokouksessa vaalin tasatuloksen ratkaisemista arvalla:** PRH:n yksinkertaisinta sääntömallia lukuun ottamatta kaikissa malleissa on määräys, jonka mukaan hallituksen ja yhdistyksen kokouksessa äänten mennessä tasan ratkaisee puheenjohtajan ääni, vaaleissa kuitenkin arpa. Käytössä olleen seitsemän järjestöjen mallisäännöissä on yhtä lukuun ottamatta määräys yhdistyksen kokouksen vaalin tasatuloksen ratkaisemisesta arvalla.
- 3) **Liittymis- ja jäsenmaksun määräämistä koskevasta päätöksenteosta:** Kaikissa PRH:n sääntömalleissa on määräys liittymis- ja jäsenmaksun määräämisestä yhdistyksen kokouksen päätöksellä. Sääntöjen kirjoitustapa poikkeaa sen suhteen, onko yhdistyksessä yksi vai useampi jäsenryhmä (=useamman jäsenryhmän osalta säännöissä mainitaan, että maksut päätetään kullekin ryhmälle erikseen) ja yksi vai useampi kokous vuodessa (=kahden kokouksen mallissa päätöksenteko on osoitettu syyskokoukseen). Järjestöjen mallisäännöissä on yleistä, että jäsenmaksu määräytyy yhdistyksen kokouksen sijasta ”keskusliiton” päätöksellä (toisinaan jäsenyhdistykset voivat lisäksi periä omaa lisämaksuaan). Liittymismaksusta määrätään vain yhden tarkastellun järjestön mallisäännöissä.
- 4) **Hallituksen puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja mahdollisten toimihenkilöiden valinnasta:** PRH:n sääntömallien mukaan yhdistyksen kokous valitsee hallituksen puheenjohtajan ja hallitus valitsee keskuudestaan varapuheenjohtajan ja muut tarvittavat toimihenkilöt. Vastaava järjestely on yleinen myös järjestöjen mallisäännöissä (5/7 tarkastellussa järjestön sääntömallissa; yhdessä mallissa vuosikokous valitsee myös vpj:n ja yhdessä ei ollut erityisiä määräyksiä pj:n, vpj:n tai toimihenkilöiden valinnasta).
- 5) **Hallituksen koolle kutsumisesta:** PRH:n suppeimmassa sääntömallissa ei ole määräystä hallituksen koolle kutsumisesta; neljän muun PRH:n sääntömallin mukaan hallitus ”kokoontuu puheenjohtajan tai hänen estyneenä ollessaan varapuheenjohtajan kutsusta, kun he katsovat siihen olevan aihetta tai kun vähintään puolet hallituksen jäsenistä sitä vaatii”. Osassa järjestöjen

<sup>5</sup> Tässä luetellut tavanomaiset sääntömääräykset perustuvat PRH:n sääntömalleihin sekä PRH:n työryhmän työtä varten toimittamiin 7 eri järjestön (Julkis- ja yksityisalojen toimihenkilöliitto Jyty ry, Suomen Reserviupseeriliitto ry, Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry, Suomen Yrittäjät ry, Ammattiliitto Pro ry, Suomen Lions-liitto ry, Marttaliitto ry) ennakkotarkastettuihin mallisääntöihin.

mallisäännöistä on PRH:n sääntömalleja vastaava määräys hallituksen koolle kutsumisesta (2/7, minkä lisäksi yhden järjestön mallisäännöissä hallituksen kokouksen voi pj:n ja vpj:n ohella kutsua koolle kaksi hallituksen jäsentä). Järjestöjen mallisäännöissä yleinen on määräys, jonka mukaan hallitus kokoontuu puheenjohtajan tai hänen estyneenä ollessaan varapuheenjohtajan kutsusta (3/7). Yhden tarkasteltavana olleen järjestön mallisäännössä ei ollut määräystä kokouksen koolle kutsumisesta.

- 6) **Hallituksen päätösvaltaisuudesta:** PRH:n suppeimmassa sääntömallissa ei ole määräystä hallituksen päätösvaltaisuudesta; neljän muun sääntömallin mukaan ”hallitus on päätösvaltainen, kun vähintään puolet sen jäsenistä, puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja mukaan luettuna on läsnä”. Järjestöjen mallisäännöissä edellytetään päätösvaltaisuuksien saavuttamiseksi, että puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja on läsnä (kaikissa 7 mallisäännöissä), minkä lisäksi edellytetään vähintään puolta hallituksen jäsenistä (muista jäsenistä laskettuna 2/7:ssä järjestössä ja kaikista jäsenistä pj/vpj mukaan lukien 5/7:ssä järjestössä).
- 7) **Hallituksen kokouksen päätösvaatimuksista:** PRH:n suppeimmassa sääntömallissa ei ole määräystä hallituksen päätösvaatimuksista; neljässä muussa sääntömallissa ”äänestykset ratkaistaan ehdottomalla ääntenenemmistöllä. Äänten mennessä tasan ratkaisee puheenjohtajan ääni, vaaleissa kuitenkin arpa”. Järjestöjen mallisäännöissä enemmistöpäätösvaatimuksia on kuvattu erilaisin sanamuodoin (yli puolet annetuista äänistä [2/7], yksinkertainen äänten enemmistö [3/7], mielipide jonka puolesta useimmat äänet on annettu [1/7]), minkä lisäksi vaalien osalta voi olla erillinen sääntömääräys eniten ääniä saaneiden valinnasta (1/7).7 Lähes kaikissa säännöissä määrätään tasatuloksen ratkaisemisesta yleensä pj:n äänellä, vaaleissa arvalla (5/7, minkä lisäksi yhden järjestön mallisäännössä pj:n ääni ratkaisee kaikissa tasatilanteissa).
- 8) **Yhdistyksen vuosikokouksen/-kokouksien vähimmäisasialistasta:** Lain vähimmäisvaatimuksista seuraavan vähimmäisasialistan (ks. YhdL 8 §:n 7 kohta ja 23 §:n 1 momentin 4-6 kohta) ohella PRH:n sääntömalleissa määrätään seuraavista vuosikokouksessa/-kokouksissa käsiteltävistä asiakohdista:
- kokouksen avaus
  - kokouksen puheenjohtajan, sihteerin, pöytäkirjantarkastajan ja tarvittaessa ääntenlaskijan valinta
  - kokouksen laillisuuden ja päätösvaltaisuuksien toteaminen
  - kokouksen työjärjestyksen hyväksyminen
  - tilinpäätöksen, vuosikertomuksen ja toiminnantarkastajan/tilintarkastajan lausunnon esittely (2 kokouksen järjestelmässä kevätkokouksessa)

- toimintasuunnitelman, tulo- ja menoarvion sekä liittymis- ja jäsenmaksun vahvistaminen (2 kokouksen järjestelmässä syyskokouksessa)
- muut kokouskutsussa mainitut asiat

Järjestöjen mallisäännöt vastaavat tältä osin pääpiirteiltään PRH:n sääntömalleja.

Työryhmän verkkokyselyn vastaajista lähes 2/3 kannatti<sup>6</sup> yleistä yhdistyskäytäntöä vastaavien tahdonvaltaisten säännösten lisäämistä yhdistyslakiin. Kyselyn avoimessa palautteessa todettiin olettamasääntöjen helpottavan yhdistyksen perustamista siten, että perusilmoituksessa pitäisi mainita lähinnä yhdistyksen nimi ja tarkoitus (vrt. säätiölain, osakeyhtiölain ja osuuskuntalain mukainen sääntöjen ja yhtiöjärjestyksen vähimmäissisältö).

### 2.2.3 Yhdistyksen perustaminen ja rekisteröinti

Yhdistyksen perustamisesta on tehtävä perustamiskirja, johon on liitettävä yhdistykselle laaditut säännöt. Perustamiskirja on päivättävä ja vähintään kolmen yhdistyksen jäseneksi liittyvän allekirjoitettava. Kolmen perustajajäsenen vaatimus perustuu siihen, että yhdistys perustetaan aatteellisen tarkoituksen yhteistä toteuttamista varten.

Yhdistyksen perustamista koskevien lakisääteisten vaatimusten lisäksi yhdistyksen perustamisen helppoutteen tai vaikeuteen vaikuttaa olennaisesti se, minkälaisia perustamiseen liittyviä palveluja PRH:n yhdistysrekisterissä tarjotaan. Yhdistysrekisteri uudistui 18.9.2019 uusien tietojärjestelmien ja rekisteröintipalveluiden käyttöönoton yhteydessä. Uudistuksella yhdistysrekisteri liitettiin yritys- ja yhteisötietojärjestelmään ns. kantarekisteriksi (mm. siirryttiin YTJ:n tiedonhallinta- ja asiointijärjestelmiin, annettiin kaikille yhdistyksille Y-tunnus) ja samalla otettiin käyttöön yhdistyslain 48 §:n 3 momentissa säädetty mahdollisuus kaikkien hallituksen jäsenten rekisteröintiin.

Uudistuksen käyttöönoton yhteydessä toteutettiin yhdistyksille seuraavat aiemmankin järjestelmän aikana käytössä olleet sähköiset palvelut:

- yhdistyksen perustaminen
- nimenkirjoittajan, hallituksen puheenjohtajan ja jäsenten ilmoittaminen
- yhdistyksen yhteystietojen muutosten ilmoittaminen
- yhdistyksen nimen, kotipaikan tai muun sääntömuutoksen ilmoittaminen

<sup>6</sup> Yhteensä 836 (98 %) vastaajaa, joista 63 % (525) kannatti, 21 % (173) ei kannattanut ja 16 % (138) ei osannut sanoa.

Samalla otettiin käyttöön uusi yhdistysrekisterin sähköinen tietopalvelu, jossa voi hakea yhdistysten perustietoja sekä ostaa yhdistysrekisteriotteita ja sääntöjä. Runsaasti yhdistysrekisteritietoa tarvitseville avataan uudet rajapinnat rekisteriin. Kehitystyössä on huomioitu asiakkailta saatuja toiveita; palvelun toiminnallisuudet ja tietosisältö kasvavat jatkossa.

Sähköisiä yhdistysrekisteripalveluita on uudessa järjestelmässä otettu käyttöön ja tarkoitus kehittää seuraavasti:

- ilmoitusten korjaaminen sähköisesti: toteutettu kesällä 2020
- ennakkotarkastukseen perustuva ilmoittaminen: toteutettu syksyllä 2020
- ohjattu perustaminen: käyttöönotto vuoden 2021 alussa
- hallituksen puheenjohtajan/jäsenen oma ero ja yhdistyksen purkautuminen: tavoiteaikataulu 2021 aikana.

Varsinainen asiointi yhdistysrekisterissä tapahtuu uudistuksen jälkeen (=asiointipalvelu ja lomakkeet saatavilla, perustamiskirja ja säännöt laadittava) suomeksi ja ruotsiksi. Rekisteripalvelun aiemmassa versiossa käyttöliittymä oli saatavilla myös englanninkielisenä. PRH:n verkkosivuilta on saatavilla kattavasti rekisteriasiointiin liittyvää tietoa myös englanniksi. PRH on arvioinut voivansa alkuvaiheessa toteuttaa ohjatun perustamisen vain suomeksi ja ruotsiksi sekä todennut muiden kielivaihtoehtojen ja ohjatun sääntömuutoksen toteuttamisen menevän myöhempään kehittämiseen. PRH selvittää myös Digi- ja Väestötietoviraston kanssa yhdistysrekisterin edustamistietojen hyödyntämistä Suomi.fi -tunnistuspalvelussa.

Yhdistysrekisterin uudistuksen yhteydessä poistui käytöstä PRH:n Liittokaista-palvelu, jolla nopeutettiin liittomuotoisten yhdistysten perus- ja sääntömuutosilmoitusten käsittelyä. Liittokaistan käyttö perustui jäsenyhdistyksiä varten laadittuihin ennakkotarkastettuihin sääntöihin sekä liiton PRH:n kanssa tekemään sopimukseen palvelun käyttöönotosta ja palveluun tunnistaumisesta. Asiointiosuuden lisäksi PRH tarjosi vuodesta 2015 lähtien Liittokaistan osana tietopalvelua, jonka kautta palveluun kuulunut liitto pystyi seuraamaan omaan liittorakenteensa kuuluvien yhdistysten ilmoituksia ja tietoja. Hankkeen seurantariryhmässä on esitetty toiveita liittokaistan käyttöönottoon myös uudessa yhdistysrekisterijärjestelmässä. PRH:sta on todettu Liittokaistan tietopalveluosion toteutusmahdollisuuksien ja -tavan uudessa yhdistysrekisterijärjestelmässä olevan vielä avoinna.

## 2.2.4 Jäsen- ja liittoäänestys

**Yhdistyslain lähtökohta** on, että päätösvalta yhdistyksessä kuuluu jäsenille (YhdL 16.1 §), jotka käyttävät päätösvaltaa yhdistyksen kokouksessa (YhdL 17.1 §). Säännöissä voidaan

poiketa tästä lähtökohdasta ensinnäkin siten, että yhdistyksen jäsenet käyttävät erikseen määrätyissä asioissa päätösvaltaansa ilman kokousta ns. jäsenäänestyksenä (YhdL 17.3 §). Toiseksi yhdistyksessä, jonka jäsenenä sääntöjen mukaan on vain yhdistyksiä taikka yhdistyksiä ja yksityisiä henkilöitä, säännöissä voidaan määrätä, että, liittoon suoraan tai välillisesti kuuluvissa yhdistyksissä jäsenenä olevat yksityiset henkilöt käyttävät päätösvaltaa liittoäänestyksessä (YhdL 16.1 §:n 2 kohta ja 19 §). Jäsenäänestys ja liittoäänestys toimitetaan erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla (YhdL 17.3 § ja 19.2 §).

Jäsenäänestys ja liittoäänestys voidaan säännöissä sallia muissa kuin YhdL 23.1 §:ssä tarkoitetuissa asioissa, joissa päätösvalta kuuluu aina yhdistyksen kokoukselle tai valtuutetuille. Nämä asiat ovat sääntöjen muuttaminen ja äänestys- ja vaalijärjestys, kiinteistön luovutus ja kiinnittäminen ja muun huomattavan omaisuuden luovutus, hallituksen tai sen jäsenen, tilintarkastajan tai toiminnantarkastajan valitseminen tai erottaminen, tilinpäätöksen vahvistaminen ja vastuuvapauden myöntäminen sekä yhdistyksen purkaminen. Liittoäänestyksen osalta säännöissä voidaan päätettävien asioiden yksilöinnin sijasta määrätä, millä edellytyksillä päätösvaltaa käytetään liittoäänestyksessä. Säännöissä voidaan siten määrätä, että hallitus, valtuutetut tai yhdistyksen kokouksena toimiva liittokokous voi tarvittaessa päättää toimitettavaksi liittoäänestyksen missä tahansa asiassa lukuun ottamatta YhdL 23.1 §:ssä mainittuja asioita (HE 64/1988 vp., s. 38). Sääntömääräysten tarkoituksena on varmistaa, että yhdistyksen jäsenkunta tietää siten jo etukäteen, mitkä asiat tulevat tai voivat tulla ratkaistaviksi jäsen- ja liittoäänestyksellä ja mitkä eivät. Säännöissä voidaan määrätä (muussa kuin YhdL 23.1 §:n asiassa) käytettäväksi sekä etäosallistumista että jäsenäänestystä (Halila – Tarasti, 2017, 291–292). Koska perinteinen kokous on aina pakollinen menettely etäosallistumista käytettäessä, jäsenäänestys voidaan yhdistää myös perinteiseen kokoukseen. Laissa ei ole kielletty sellaista sääntöihin perustuvaa järjestelyä, jossa esimerkiksi osa valtuutetuista valitaan jäsenäänestyksellä ja osa yhdistyksen kokouksessa.

Vaativuudesta siitä, että YhdL 23.1 §:ssä tarkoitetuista asioista päättää vain yhdistyksen (tai valtuutettujen) kokouksessa, on perusteltu päätöksenteon luonteella. Lain esitöiden mukaan kyseiset asiat vaativat yleensä siinä määrin eri vaihtoehtojen pohtimista, ettei päätöksentekoa ilman kokousta ole haluttu sallia. Lain esitöistä käy ilmi, että velvoittamalla yhdistykset tekemään tietyt päätökset aina kokouksessa on haluttu tukea järjestötoiminnan kokousvaltaista perinnettä (HE 64/1988 vp., s. 40). Oikeuskirjallisuuden mukaan käytännössä on eniten merkitystä sillä, että hallitusta ei voida valita muuten kuin jäsen- (tai valtuutettujen) kokouksessa, koska hallitusvaalin tulos olisi yhdistyksessä usein erilainen sen mukaan, toimitetaanko vaali yhdistyksen tai valtuutettujen kokouksessa vai liitto- tai jäsenäänestyksessä (Halila-Tarasti, s. 348-). Toisaalta oikeuskirjallisuudessa on todettu jäsen- ja liittoäänestyksen olevan sopiva päätöksentekomuoto vain, jos vaihtoehdot ovat selkeästi asetettavissa, kuten erityisesti vaaleissa, joissa ehdokasasettelu voidaan

tehdä etukäteen. Käytännössä päätöksenteko yhdistyksen kokouksessa voi vastata jäsenäänestystä kaikkien tai lähes kaikkien osallistujien käyttäessä etäosallistumismahdollisuutta (YhdL 17.2 §) ja näin voidaan päättää myös kaikista YhdL 23.1 §:ssä tarkoitetuista asioista. Toisaalta etäosallistumismahdollisuudella ei voida korvata jäsenäänestystä silloin, kun merkittävä osa yhdistyksen jäsenistä on erimielisiä tai on valmis muuten käyttämään osallistumisoikeuksiaan esimerkiksi päätöksenteon viivyttämiseen tai muuhun vaikeuttamiseen.

Jäsen- ja liittoäänestyksen käyttöönottoa on helpotettu YhdL 27.2 §:ssä. Päätös niitä koskeviksi sääntömuutoksiksi on yhdistyksen säännöistä riippumatta pätevä, jos sitä on kannattanut yli puolet äänestyksessä annetuista äänistä ja päätös muutoin on tehty siten kuin sääntöjen muuttamisesta on säädetty tai määrätty. Helpotetun päätösvaatimuksen taustalla lienee päätöksenteon järjestämisen helpottamisen ohella myös se, ettei helpotetulla (tai muullakaan) enemmistöllä voida voimassa olevan lain mukaan siirtää päätösvaltaa yhdistyksen tai valtuutettujen kokoukselta lain 23 §:ssä tarkoitetuissa asioissa.

Jäsen- ja liittoäänestyksen järjestäminen edellyttää, että yhdistys hyväksyy tätä varten äänestys- ja vaalijärjestyksen, johon otetaan tarvittavat äänestystä ja vaalia koskevat yhdistyslakia ja yhdistyksen sääntöjä täydentävät määräykset (YhdL 30 §). Äänestys- ja vaalijärjestyksestä päättää yhdistyksen tai valtuutettujen kokous (YhdL 23.1 §:n 3 kohta).

## 2.2.5 Etäosallistuminen yhdistyksen kokoukseen

**Yhdistyslaki.** Lain mukaan päätösvalta yhdistyksessä kuuluu jäsenille (YhdL 16.1 §). Säännöissä voidaan kuitenkin määrätä:

- valtuutettujen päätösvallassa kaikissa yhdistyksen kokoukselle kuuluvissa asioissa<sup>7</sup> (YhdL 16.1 §:n 1 kohta),
- yhdistyksen sekä siihen suoraan tai välillisesti kuuluvien yhdistyksen jäsenten päätöksenteosta liittoäänestyksessä muussa kuin lain mukaan yhdistyksen kokoukselle (tai valtuutetuille) kuuluvassa asiassa (YhdL 16.1 §:n 2 kohta)<sup>8</sup>

7 Halila - Tarasti, 2017, s. 271 mukaan "[v]altuutettujen päätösvalta voi olla muutoin sama kuin yhdistyksen jäsenten eli yleinen, mutta itse valtuutettujen vaali jää tuolloinkin yhdistyksen jäsenten toimitettavaksi".

8 YhdL 23 §:ssä tarkoitetuista asioista on kuitenkin aina päätettävä yhdistyksen tai valtuutettujen kokouksessa.



Jäsenet käyttävät päätösvaltaansa yhdistyksen kokouksessa (YhdL 17.1 §) ja valtuutetut kokouksessa, johon sovelletaan soveltuvin osin<sup>9</sup> yhdistyksen kokousta koskevia säännöksiä (YhdL 21 §:ssä on ”soveltuvin osin” viittauksen lisäksi nimenomaisesti todettu, että valtuutettujen ylimääräinen kokous on pidettävä vain, kun valtuutetut niin päättävät tai hallitus katsoo siihen olevan aihetta taikka kymmenesosa valtuutetuista sitä vaatii).

Yhdistyksen tai, jos säännöissä on niin määrätty, valtuutettujen kokouksessa on päätettävä 1) yhdistyksen sääntöjen muuttamisesta, 2) kiinteistön luovuttamisesta tai kiinnittämisestä taikka yhdistyksen toiminnan kannalta huomattavan muun omaisuuden luovuttamisesta, 3) YhdL 30 §:ssä tarkoitetusta äänestys- ja vaalijärjestyksestä, 4) hallituksen tai sen jäsenen taikka tilintarkastajan tai toiminnantarkastajan valitsemisesta tai erottamisesta, 5) tilinpäätöksen vahvistamisesta ja vastuuvapauden myöntämisestä sekä 6) yhdistyksen purkamisesta (YhdL 23 §). Jäsenillä on yhdistyksen kokouksessa laissa säädetty äänioikeus. Jäsenen puhe-, läsnäolo- ja kyselyoikeudesta ei säädetä laissa, mutta oikeuskirjallisuudessa on katsottu äänioikeudesta seuraavan myös jäsenen oikeus olla kokouksessa saapuvilla ja käyttää puheenvuoroja (Halila-Tarasti, 2017, s. 367). Jäsenen kyselyoikeuden on myös arvioitu olevan osa hyvää yhdistyskäytäntöä, vaikka laissa ei säädetä tällaisesta kyselyoikeudesta eikä yhdistyksen johdon vastausvelvollisuudesta jäsenten kokouksessa esittämiin kysymyksiin.

Yhdistyksen säännöissä voidaan määrätä, että kokoukseen voidaan säännöissä mainituilla edellytyksillä osallistua postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla kokouksen aikana tai ennen kokousta (YhdL 17.2 §:n 1. virke).<sup>10</sup> Etäosallistumisella ei voida korvata perinteisen fyysisen kokouksen järjestämistä asioissa, jotka lain mukaan kuuluvat yhdistyksen kokouksen päätettäväksi, vaan kyseessä on osallistumismuoto, jota yhdistys voi tarjota jäsenilleen tavanomaisen kokousosallistumisen lisäksi (ts. ”pakollisen fyysisen kokouksen” vaatimuksesta voidaan poiketa vain jäsenten yksimielisellä päätöksellä – ks. YhdL 17.4 §). Muissa asioissa etäosallistuminen voidaan määrittellä ainoaksi päätöksentekotavaksi siten, että näissä asioissa ei järjestetä lainkaan perinteistä kokousta.

Yhdistyksen säännöissä on etäosallistumismahdollisuuden käyttöönoton lisäksi määrättävä etäosallistumisen edellytyksistä. Tämä on mahdollista hyvin eri tavoin ja lain

9 ”Soveltuvin osin” soveltamista on lain esitöissä (HE 84/1988 vp., s. 40) avattu siten, että valtuutettujen kokousmenettelyn osalta sovellettaisiin muun muassa YhdL:n säännöksiä äänioikeudesta, esteellisyydestä, vaadittavasta enemmistöstä päätöksenteossa, vaalien toimittamisesta, pöytäkirjan laatimisesta sekä päätöksen moitteenvaarsuudesta ja mitättömyydestä. Oikeuskirjallisuudessa (Halila - Tarasti, 2017, s. 343) on esitetty, että valtuutettuihin ei voida soveltaa YhdL 17.3 §:ssä tarkoitettua jäsenäänestystä eikä YhdL 17.4 §:ssä tarkoitettua yksimielisen päätöksen tekemistä ilman kokousta.

10 Halila - Tarastin, 2017, s. 281, mukaan ”Koska valtuutettujen kokoukseen sovelletaan soveltuvin osin, mitä yhdistyksen kokouksesta on säädetty (YhdL 21 §), etäosallistuminen valtuutettujen kokoukseen on mahdollista YhdL 17.2 §:n mukaan samoin edellytyksin kuin yhdistyksen kokoukseen.

tarkoituksena on antaa yhdistyksille mahdollisimman laaja vapaus päättää, milloin ja millaisia etäosallistumisen keinoja käytetään. Säännöissä voidaan esimerkiksi (HE 267/2009 vp, s. 15) määrätä<sup>11</sup>, että:

- kokouksiin voi osallistua tietyn teknisen apuvälineen avulla
- etäosallistuminen on mahdollista vain tietyissä kokouksissa (esim. yhdistyksen syyskokouksissa)
- harkintavalta etäosallistumisen tarjoamisessa on kokonaan tai osittain yhdistyksen hallituksella
- jäsenen oikeus etäosallistua kokoukseen on yleinen ja aina jäsenten käytettävissä

Teknisen kehityksen huomioimisen mahdollistamiseksi on tarkoituksenmukaisena pidetty järjestelyä, jossa säännöissä vain suhteellisen yleisesti määrätään tietyn osallistumismuodon sallittavuudesta. Tällöin tarkemmat määräykset jäävät päätettäväksi äänestys- ja vaalijärjestyksessä, johon on otettava lakia ja sääntöjä täydentävät määräykset silloin, kun säännöissä mahdollistetaan etäosallistuminen (YhdL 30 §). Siltä osin, kuin yhdistyksen säännöt tai sen äänestys- ja vaalijärjestys eivät sisällä asiaa koskevia määräyksiä, päättää etäosallistumisen järjestämiseen liittyvistä käytännön seikoista yleensä hallitus, elleivät yhdistyksen kokous tai valtuutetut ota asiaa päätettäväkseen (HE 267/2009 vp, s. 15). Laista ja sen esitöistä ei ilmene, miten merkittävistä etäosallistumisen sisältöön vaikuttavista seikoista hallitus voi päättää ilman sääntöihin, äänestys- ja vaalijärjestykseen tai yhdistyksen kokouksen tai valtuutettujen päätökseen perustuvaa valtuutusta: esimerkiksi voiko hallitus ilman edellä mainittua valtuutusta päättää etäosallistumisen rajaamisesta pelkästään katselu- ja kuunteluoikeuteen tai että etäosallistujalla ei ole kyselyoikeutta, ehdotusten teko-oikeutta, äänioikeutta tai että ei voida järjestää salaista äänestystä sen vuoksi, että hallituksen valitsema etäosallistumisjärjestelmä ei mahdollista tällaista äänestystä. Asia on osoittautunut merkittäväksi epidemian aikana, kun terveydensuojeluvaatimusten noudattamiseksi on jouduttu rajoittamaan merkittäväksi paikan päällä kokoukseen osallistuvien määrää. Asialla voi olla merkitystä myös yhdistyksen kokouksen päätösten pätevyys ja hallituksen jäsenten vahingonkorvausvastuun kannalta.

Etäosallistumisen järjestäminen edellyttää, että osallistumisoikeus ja ääntenlaskennan oikeellisuus on voitava selvittää tavallisessa yhdistyksen kokouksessa noudatettaviin menettelyihin verrattavalla tavalla (YhdL 17.2 §:n 2. virke). Edellytyksenä ei siten ole se,

<sup>11</sup> Halila – Tarastin, 2017, s. 282–283, mukaan säännöissä on vähintäänkin määrättävä: 1) Onko etäosallistuminen mahdollista sekä postitse että tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla taikka vain jommalla-kummalla tavalla? 2) Missä asioissa etäosallistuminen järjestetään ja/tai mikä yhdistyksen toimitin siitä päättää? 3) Toteutetaanko etäosallistuminen sekä ennen kokousta, että kokouksen aikana vai ainoastaan jommallakummalla tavalla?

että nämä asiat voidaan täydellisellä varmuudella selvittää. Etäosallistumisen edellytyksenä ei myöskään ole, että näin yhdistyksen kokoukseen osallistuvat jäsenet voivat aina käyttää esimerkiksi kysely- tai puheoikeuttaan. Olennaista on, että etäosallistuva jäsen voi luotettavalla tavalla osallistua kokouksessa järjestettävään äänestykseen (HE 267/2009 vp, s 16). Säännöksessä tarkoitettu tekninen apuväline voi olla esimerkiksi reaaliaikainen kuva- ja ääniyhteys. Etäosallistumisen keinona voi kuitenkin olla myös esimerkiksi muuta kuin reaaliaikaista kuvaa ja ääntä välittävä tietoverkkoysteys taikka posti, mikäli edellä mainitut edellytykset täyttyvät. Käytännössä etäosallistumismahdollisuutena on voitu tarjota myös pelkkää video- tai ääniyhteyttä kokouspaikalle ilman äänestysmahdollisuutta. Tähän on voinut vaikuttaa se, että lain esitöissä mainittu äänestysmahdollisuus ei ilmene pykälästä, ja se, että tällainen menettely on ollut varsin yleistä muissa yhteisömuodoissa, kuten asunto-osakeyhtiöissä.

Etäosallistumisen teknisissä järjestelyissä voi esiintyä erilaisia häiriöitä. Osa häiriöistä voidaan mahdollisesti selvittää esimerkiksi keskeyttämällä kokous korjausten edellyttämäksi ajaksi. On kuitenkin mahdollista, että osa jäsenistä jää häiriön takia vaille mahdollisuutta osallistua kokoukseen. Verkko-osallistumisen mahdollistaneen yhdistyslain muutoksen yhteydessä todettiin, että tällaisten häiriöiden merkitys kokouksen päätösten pätevyydelle jää tapauskohtaisesti ratkaistavaksi yhteisölainsäädännön ja oikeuskäytännössä muotoutuneiden periaatteiden mukaisesti (ks. KKO 2007:42). Sittemmin päätöksen pätemättömyyttä koskevaa yhdistyslain säännöstä on muutettu siten, että yhdistyksen päätöksen julistamiseen pätemättömäksi voi johtaa vain sellainen menettelyvirhe, jolla on voinut olla vaikutusta päätöksen sisältöön tai muuten yhdistyksen jäsenen oikeuteen (YhdL 32.1 §, HE 33/2016 vp).<sup>12</sup>

Valtiollisiin asioihin vaikuttamaan pyrkiviä yhdistyksiä lukuun ottamatta<sup>13</sup> laki mahdollistaa sekä etäosallistumisen samanaikaisesti fyysisen kokouksen kanssa (reaaliaikainen osallistuminen) että tietynä aikana ennen fyysistä kokousta (ennakko-osallistuminen). Esimerkiksi postitse tapahtuva etäosallistuminen tapahtuu käytännössä aina ennen kokousta. Ennakko-osallistumisen sallimista arvioitaessa on syytä ottaa huomioon, että ennakko-osallistuminen voi aiheuttaa ongelmia ja epäselviä tilanteita, kun huomioon otetaan muun muassa päätöksentekotilanteiden muuttuminen kokouksessa jäsenten aloiteoikeuden

12 Muutoksen taustalla oli mm. OM:n ”Verkkovaikuttamista 2010- luvulla” -selvitys, jonka mukaan kynnys todeta päätös joko moitteen perusteella pätemättömäksi taikka mitättömäksi oli yhdistysoikeudessa alempana, kuin esimerkiksi osakeyhtiöoikeudessa, mikä voi rajoittaa etäosallistumisen käyttöönottoa. Selvityksen mukaan matalampaa kynnystä yhdistyksen päätöksen moitteenvaraisuudelle ja mitättömyydelle oli vaikea perustella, vaikka yhdistystoiminta eroaa osakeyhtiölain tarkoittamasta kaupallisesta toiminnasta.

13 Jos yhdistyksen varsinaisena tarkoituksena on valtiollisiin asioihin vaikuttaminen, etäosallistumisoikeus voi olla vain kokouksen aikana (YhdL 17.2 §).

käyttämisen johdosta.<sup>14</sup> Käytännössä ennako-osallistuminen soveltuu parhaiten vaihtoehtoihin tai päätöksentekoon sellaisissa muissa asioissa, joissa vaihtoehdot ovat ennalta suurella varmuudella tiedossa. Yhdistyksen säännöissä voidaan määrätä myös, että vain reaaliaikainen etäosallistuminen tulee kysymykseen.

**Laki väliaikaisesta poikkeamisesta osakeyhtiölaista, osuuskuntalaista, yhdistyslaista ja eristä muista yhteisölaeista Covid-19 epidemian leviämisen rajoittamiseksi.** Koronaviruspandemian johdosta säädetyn, toukokuun 2020 alusta voimaan tulleen väliaikaisen lain mukaan yhdistyksen hallitus voi sallia syyskuun 2020 loppuun mennessä pidettävien yhdistyksen ja valtuutettujen kokouksiin YhdL:n 17.2 §:ssä tarkoitetun etäosallistumisen postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla, vaikka tällaista menettelyä ei ole sallittu yhdistyksen säännöissä ja vaikka yhdistys ei ole hyväksynyt tätä varten lain 30 §:ssä tarkoitettua äänestys- ja vaalijärjestystä. Lokakuussa 2020 annetulla uudella väliaikaisella lailla poikkeusmahdollisuuden voimassaoloa jatkettiin siten, että niitä voidaan soveltaa kesäkuun 2021 loppuun mennessä pidettäviin kokouksiin.

**Yhdistyskäytäntö.** SOSTE:n, Allianssin ja Valon 2015 julkistamassa ”Yhdistysten hyvä hallintotapa” -suosituksen mukaan etäosallistumisella voidaan lisätä jäsenistön vaikutusmahdollisuuksia ja aktiivisuutta. Suosituksen perustelujen mukaan jäsenten parempien vaikutusmahdollisuuksien ja aktiivisuuden lisäksi etäosallistuminen voi parantaa myös jäsenten yhdenvertaisuutta. Etäosallistumisen salliminen on suosituksen mukaan suositeltavaa vain silloin, kun osallistumisen tekninen toteutus on turvattu.

PRH:n yhdistysrekisteristä ei ole mahdollista saada tarkkoja tilastoja etäosallistumista koskevasta sääntökäytännöstä. Suppeinta yhdistyksen sääntömallia lukuun ottamatta PRH:n kaikissa sääntömalleissa (4 muuta mallia) määrätään etäosallistumisesta yhdistyksen kokoukseen seuraavasti:

*”Yhdistyksen kokoukseen voidaan osallistua hallituksen tai yhdistyksen kokouksen niin päättäessä myös postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla kokouksen aikana tai ennen kokousta.”*

PRH:n arvion mukaan suurella osalla perustettavista yhdistyksistä on etäosallistumista koskeva maininta säännöissään. Lisäksi PRH:n arvion mukaan liittojen ja isompien järjestöjen

<sup>14</sup> OM:n ”Verkkovaikeuttamista 2010-luvulla” on todettu ennako-osallistumisen keskeisen epävarmuustekijän liittyvän siihen, ettei ennakoääntä annettaessa voida ottaa huomioon käytännössä lainkaan kokouksessa mahdollisesti tehtyjä uusia aloitteita, jotka voivat muuttaa jo annetun äänen sisältöä tai merkitystä. Selvittäjien näkemyksen mukaan yhdistyksen sääntöihin voidaan kuitenkin pätevästi kirjata määräys, jonka mukaan kokouksessa päätettäväksi voidaan ottaa vain tiettyyn hetkeen mennessä ilmoitettuja esityksiä, jotka sisällytetään kokouskutsuun. Tällainen sääntökirjaus on arvioitu poistavan merkittävästi ennako-osallistumiseen liittyviä epävarmuustekijöitä, minkä vuoksi selvityksessä ei ehdotettu muutoksia ennako-osallistumisen sääntelyyn.

mallisäännöissä etäosallistumismahdollisuudesta määrätään säännöissä entistä useammin, joskaan se ei näissä tapauksissa kuitenkaan ole vielä niin yleistä.<sup>15</sup> Tiedossa ei ole, kuinka suuressa osassa etäosallistumisen säännöissä sallineilla yhdistyksillä on lain mukainen äänestys- ja vaalijärjestys.

## 2.2.6 Jäsenen kyselyoikeus yhdistyksen kokouksessa

**Yhdistyslaki.** Yhdistyksen kokousmenettelyä ja jäsenten osallistumisoikeutta koskeva yhdistyslain sääntely on melko vähäistä. Laissa on säädetty jäsenen äänioikeudesta (YhdL 25 §), mutta esimerkiksi aloite-, puhe- ja kyselyoikeudesta ei ole säännöksiä.

Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että jos jäsenellä on äänioikeus, hänellä on oltava myös oikeus olla kokouksessa saapuvilla ja käyttää puheenvuoroja eikä voida ajatella, että jäsen saisi pelkästään tulla kokouspaikalle äänestyksen ajaksi tai olla paikalla kokouksen ajan ilman, että hän voisi käyttää puheenvuoroja tai muutenkaan vaikuttaa kokouksen kulkuun (Halila - Tarasti, 2017, s. 367). Lisäksi on todettu, että ilman lain tukeakin kyselyoikeus on jokaisella jäsenellä, jolla on kokouksessa puheoikeus (Halila - Tarasti, 2017, s. 563). Aloiteoikeutta, puheoikeutta ja kyselyoikeutta on kirjallisuudessa luonnehdittu jäsenten kansanvaltaisiksi oikeuksiksi ja todettu, että jäsenten hallinnoimisoikeuksien osalta on nimenomaisten säännösten puuttuessa noudatettava jäsenoikeuksia koskevia yleisiä periaatteita. Yhdistyksen säännöissä voidaan määrätä näidenkin jäsenoikeuksien käyttämisestä, joskaan näitä seikkoja koskevan sopimusvapauden tarkempaa sisältöä ja rajoituksia ei ole käsitelty lain esitöissä ja oikeuskirjallisuudessa.

Yhdistyksen tilintarkastuksesta on voimassa, mitä yhdistyslaissa ja tilintarkastuslaissa säädetään (YhdL 38 §). **Tilintarkastuslain mukaan** tilintarkastajan on oltava yhteisön toimielimen kokouksessa läsnä, jos käsiteltävät asiat ovat sellaisia, että hänen läsnäolonsa on tarpeen. Tilintarkastajan on yhtiökokouksen tai vastaavan toimielimen pyynnöstä annettava tarkempia tietoja seikoista, jotka voivat vaikuttaa kokouksessa käsiteltävän asian arviointiin. Tietoja ei kuitenkaan saa antaa, jos niiden antaminen aiheuttaisi yhteisölle olennaista haittaa (TTL 3:10.2-3 §). Vastaava velvollisuus on myös yhdistyksen toiminnantarkastajalla (YhdL 38 a §:n 5 momentti).

**Yhdistyskäytäntö.** SOSTE:n, Valon (nyk. Olympiakomitea) ja Allianssin ”Yhdistyksen hyvä hallintotapa” -suosituksen mukaan yhdistyksen jäsenellä on oltava oikeus esittää

<sup>15</sup> Esimerkiksi työryhmän mietintöä kirjoitettaessa käytössä olleista seitsemän järjestön mallisäännöistä kolmessa on määräys, jonka perusteella yhdistykseen voidaan hallituksen tai yhdistyksen kokouksen niin päättäessä osallistua myös tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla kokouksen aikana tai ennen kokousta (yhdessä myös postitse).

hallitukselle kysymys ja saada siihen vastaus yhdistyksen kokouksessa. Suosituksen perustelujen mukaan yhdistyksen toiminnan kehittäminen ja päätöksenteko edellyttävät toimivaa vuoropuhelua jäsenten ja yhdistyksen johdon välillä, minkä lisäksi riittävä tietojen saanti on tärkeää, jotta jäsenet voivat arvioida, vastaako yhdistyksen toiminta säännöissä määrättyä tarkoitusta ja toimintaa, ja miten yhdistyksen toiminnalle asetetut tavoitteet on saavutettu. Suosituksessa korostetaan sitä, että mainittu jäsenen tiedonsaantioikeus rajoittuu kysymyksiin vastaamiseen, eikä jäsenellä ei ole suoraan lain nojalla oikeutta esimerkiksi tutustua yhdistyksen kirjanpitoaineistoon, jonka tarkistaminen kuuluu yhdistyksen tilintarkastajille ja/tai toiminnantarkastajille.

**Työryhmän verkkokyselyssä** tiedusteltiin, pitäisikö yhdistyslaissa säätää jäsenen kyselyoikeudesta ja yhdistyksen hallituksen (ja toiminnanjohtajan) vastausvelvollisuudesta yhdistyksen kokouksessa. Yli puolet vastaajista (55 %) kannatti kaikkia yhdistyksiä koskevaa kyselyoikeutta ja vastausvelvollisuutta ja noin kymmenesosa (10 %) vastaajista kannatti kyselyoikeudesta ja vastausvelvollisuudesta säätämistä tiettyjen (kuten suurten liittomuotoisten, julkista rahoitusta saavien tai merkittävää taloudellista toimintaa harjoittavien) yhdistysten osalta. Kysymykseen vastanneista seitsemäsosa (14 %) vastusti kyselyoikeudesta ja vastausvelvollisuudesta säätämistä. Yhdistyksen tai järjestön koon ja vastaajien roolin perusteella luokitelluissa vastaajaryhmissä vastaukset jakautuivat samansuuntaisesti.

Eräät kyselyn vastaajat esittivät kyselyoikeuden ja vastausvelvollisuuden rajaamista kokouksessa päätettäviin asioihin liittyviin olennaisiin kysymyksiin, taloushallintoa koskeviin kysymyksiin sekä vuosikokouksessa käsiteltäviin ja/tai erikseen säännöissä mainittuihin asioihin. Toisaalta esitettiin, että kyselyoikeus ei saisi johtaa yhdistystoiminnan kuormittumiseen.

Verkkokyselyssä kysyttiin myös, pitäisikö jäsenen yhdistyksen kokouksessa pyytämä tieto antaa yhdistyksen tilintarkastajalle/toiminnantarkastajalle, jos tiedon antamisesta jäsenelle aiheutuisi olennaista haittaa yhdistykselle. Enemmistö kyselyoikeudesta säätämistä kannattaneista vastaajista (67 %) kannatti tiedon antamista tilin- tai toiminnantarkastajalle.

**Työryhmän verkkokeskustelussa** kyselyoikeuteen suhtauduttiin pääosin myönteisesti, ja keskustelijat kokivat avoimuuden yleisesti tärkeäksi yhdistystoiminnassa. Osa keskustelijoista arvioi, ettei mahdollinen yhdistyslain säännös muuttaisi hyvää hallintotapaa noudattavien yhdistysten kokouskäytäntöjä, mutta takaisi avoimuuden vähimmäistason muissa yhdistyksissä.

Verkkokeskustelussa huomautettiin, että tietojen antamisesta yhdistyksen jäsenelle tai ulkopuoliselle aiheutuva haitta perustuu todennäköisesti ainoastaan henkilötietojen

taikka liikesalaisuuksien tai vastaavien salassa pidettävien tietojen luvattomaan paljastamiseen, jotka voitaisiin rajata tiedonantovelvollisuuden ulkopuolelle. Keskustelussa pohdittiin myös olennaisen haitan määritelmää ja sitä, kuka voi määritellä olennaisen haitan. Eräs keskustelija esitti, että yhdistyksen hallituksen tulisi määritellä olennainen haitta selkeiden kriteerien perusteella. Keskustelussa tuotiin esille myös kyselyoikeuden ja vastausvelvollisuuden ulottaminen yhdistyksen omistamien ja hallinnoimien yhtiöiden toimintaan. Keskustelussa todettiin, että nykyisen yhdistyslain mukainen moitekanne olisi liian raskas keino puuttua vastausvelvollisuuden täyttämättä jättämiseen, minkä vuoksi asia tulisi voida saattaa jonkun muun ulkopuolisen valvovan tahon kuin tuomioistuimen käsiteltäväksi.

**Työryhmän työpajoissa** pääasiassa kannatettiin kyselyoikeutta koskevan säännöksen lisäämistä lakiin. Molemmissa työpajoissa keskusteltiin mahdollisuudesta viivyttää tai muuten haitata päätöksentekoa kyselyoikeuden väärinkäytöllä, minkä vuoksi pidettiin tarpeellisena sitä, että säännöksen perusteluissa tuodaan selkeästi esiin, mitkä ovat kyselyoikeuden rajat. Selkeyttä ja esimerkkejä kaivattiin siihen, millä perusteilla hallitus voi kieltäytyä vastaamasta kysymyksiin, tuleeko hallituksen perustella kieltäytymistään ja minkälaisia asioita kyselyoikeus koskee.

## 2.2.7 Yhdenvertaisuusperiaate yhdistyslaissa

**Yhdistyslaki.** Jäsenten yhdenvertaisen kohtelun periaate eli yhdenvertaisuusperiaate tunnetaan yhdistyslain esitöissä, oikeuskäytännössä ja -kirjallisuudessa vaikka yhdistyslaissa ei ole periaatteen sisältävää yleissäännöstä. Lain esitöiden mukaan:

*”[y]hdenvertaisuus merkitsee pääpiirteissään sitä, että jäsenillä tulee olla yhtäläiset oikeudet osallistua yhdistyksen päätöksentekoon, toisin sanoen oikeus tulla kutsumuksi kokouksiin, olla kokouksissa läsnä ja käyttää siellä puhevaltaa ja tehdä esityksiä sekä osallistua äänestyksiin. Yhdenvertaisuus merkitsee edelleen muiden jäsenten kanssa yhtäläistä oikeutta osallistua muutoin yhdistyksen toimintaan ja käyttää hyväksien jäsenille yhdistyksessä kuuluvia oikeuksia, jotka voivat perustua lakiin, sääntöihin tai yhdistyksessä tehtyihin päätöksiin. Yhdenvertaisuusperiaate koskee myös jäsenillä yhdistystä kohtaan olevia velvoitteita, jäsenelle ei saa asettaa muita ankarampia velvoitteita ilman hänen suostumustaan.*

*Yhdenvertaisuudesta poikkeamisessa voi olla samalla kysymys momentissa edellä mainitun erityisen edun antamisesta joillekin toisille jäsenille. Erityisen edun antaminen jollekin jo toimivassa yhdistyksessä vaatii siten lähtökohtaisesti niiden jäsenten suostumusta, joiden suhteellinen asema yhdistyksessä heikkenee. Jollei suostumusta anneta,*

*tulee arvioitavaksi, loukkaako erityisen edun antaminen olennaisesti muiden jäsenten yhdenvertaisuutta.*

*Päätöstä tehtäessä tapahtuneet menettelyvirheet johtaisivat 32 §:n mukaan pääsääntöisesti vain päätöksen moitteenvaraiseen pätemättömyyteen, mutta jos päätöstä tehtäessä on olennaisesti loukattu jäsenen yhdenvertaisuutta, päätös olisi ehdotetun 2 momentin mukaan mitätön. Tällaisena menettelyvirheenä voitaneen yleensä pitää esimerkiksi sitä, että kokouskutsu on jätetty toimittamatta osalle jäseniä tai että se on toimitettu sisällöltään erilaisena eri jäsenille taikka että jäseneltä tavalla tai toisella perusteettomasti evätään mahdollisuus osallistua päätöksentekoon.” (HE 64/1988, s. 55)*

Yhdistyslaissa ei säädetä lain tai sääntöjen vastaisen yhdistyksen kokouksen päätöksen täytäntöönpanokiellosta. Yhdistyslaissa ei myöskään ole nimenomaista säännöstä siitä, kuka vastaa yhdistyksen hallinnon järjestämisestä siten, että esimerkiksi yhdenvertaisuusperiaatetta noudatetaan yhdistyksen toiminnassa.

Päätösten moitteenvaraisuuden ja mitättömyyden sääntely koskee myös päätöksentekoa hallituksessa (mutta ei toiminnanjohtajaa) ja yhdenvertaisuuden noudattamista arvioidaan yhdistyksen jäsenten kannalta. Yhdistykseen vain välillisesti kuuluvien jäsenten keskinäisen yhdenvertaisuuden loukkaaminen ei aiheuta mitättömyyttä.<sup>16</sup>

Yhdistyslaissa ja sen esitöissä ei käsitellä yhdenvertaisuuden määrittelyssä sitä tavannaista tilannetta, jossa ennen jäseneksi liittymistä säännöissä jo määrätään erilaisista jäsenyyksistä ja jäsenten erilaisista oikeuksista ja velvollisuuksista.

Yleensä yhdenvertaisuusperiaatteesta voidaan poiketa vain loukatun suostumuksella. Yhdistyslaissa on kuitenkin erityissäännös siitä, miten yhdenvertaisuusperiaatteesta voidaan poiketa yhdistyksen kokouksen enemmistöpäätöksellä. Yhdenvertaisuusperiaatteen estämättä sääntöjä voidaan muuttaa yhdistyksen kokouksen päätöksellä seuraavasti (YhdL 27.2-3 §):

<sup>16</sup> Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että jos yhdistykseen välillisesti kuuluvien oikeuksista on mainittu säännöissä, voi yhdenvertaisuuden sivuuttaminen kuitenkin sisältää sääntöjenvastaisuuden ja merkitä näin päätöksen moitteenvaraisuutta ja että tällöin voidaan ehkä tukeutua myös perusoikeustasoiseen argumentointiin, kun PeL 13.2 §:ssä puhutaan osallistumisesta yhdistyksen toimintaan. Yhdistyslaissa mikään ei kuitenkaan viittaa siihen, että suoraan lain nojalla saman järjestön jäsenyhdistyksen jäsenillä olisi oikeuksia toisessa järjestöön kuuluvassa yhdistyksessä. Toisaalta yhdistyslaissa ei ole estettä sääntömääräyksiin antaa muille kuin yhdistyksen jäsenille esimerkiksi päätösvaltaa muissa kuin YhdL 23 §:ssä tarkoitetuissa asioissa eikä estettä jäsenetuja vastaavien etujen antamiseen muille kuin järjestöön kuuluvien yhdistyksen jäsenille. Periaatteessa viimeksi mainittujen tilanteiden kannalta voisi olla johdonmukaista ulottaa YhdL 33 §:n soveltaminen myös tilanteisiin, joissa sen jäsenyhdistyksen jäsenten järjestön keskusyhdistyksen sääntöihin perustuvia erityisiä oikeuksia rajoitetaan.



- otetaan käyttöön jäsenäänestys (YhdL 17.2 §) tai liittoäänestys (YhdL 19.1 §) tai enemmistövaalitapa muutetaan suhteelliseksi vaalitavaksi, jolloin päätökseen riittää yhdistyksen kokouksen enemmistöpäätös (YhdL 27.2 §, enemmistö annetuista äänistä) ja päätösvaatimus sivuuttaa mahdolliset tiukemmat sääntömääräykset sääntöjen muuttamisen edellytyksistä (HE 64/1988, s. 47);
- vaalin toimittamistapa (esim. äänioikeus, ehdotuksen teko-oikeus tai ehdokaiden asettaminen), jäsenen äänimäärä, toimielimen kokoonpano tai jäsenen maksuvelvollisuus muutetaan, jolloin päätökseen riittää yhdistyksen kokouksen  $\frac{3}{4}$  enemmistöpäätös (YhdL 27.3 §,  $\frac{3}{4}$  annetuista äänistä, HE 64/1988 vp, s. 47) ja päätösvaatimus sivuuttaa mahdolliset tiukemmat sääntömääräykset sääntöjen muuttamisen edellytyksistä

Lain esitöiden mukaan yleisistä päätösvaatimuksista (suostumus ja sääntöihin perustuvat lisävaatimukset) poikkeaminen oli yhdistyksen kannalta tarpeen muuttuneiden olosuhteiden vuoksi (HE 64/1988, s. 1). Lakia säädettäessä poikkeamismahdollisuutta pidettiin erityisen tärkeänä liittomuotoisten yhdistysten kohdalla, mistä esitöissä on useita esimerkkejä. Toisaalta poikkeamismahdollisuutta ei perusteltu ja sen soveltamistilanteita ja vaikutuksia ei ole arvioitu esitöissä silloin, kun kyse on liittoon kuuluvan tai kuulumattoman yksittäisen yhdistyksen sääntömuutoksesta.

Lain esitöiden mukaan erityisesti liittomuotoisissa yhdistyksissä aiempi ankara vähemmistönsuoja oli vaikeuttanut toimintamuotojen ja organisaation kehittämistä vastamaan ajan myötä muuttuneita olosuhteita. Esimerkiksi liiton jäsenjärjestöjen äänimäärien ja maksuvelvoitteiden määräytymisperusteet voivat olosuhteiden muuttuessa muodostua epäoikeudenmukaisiksi jäsenjärjestöjen henkilöjäsenmäärien muuttumisen vuoksi (HE 64/1988, s. 12). Poikkeussäännösten pääasiallinen tarkoitus oli helpottaa ns. eriytettyjen jäsenoikeuksien muuttamista ja poistamista. Jäsenoikeuksien eriyttämällä oli pyritty varsinkin liittomuotoisissa yhdistyksissä saattamaan jäsenyhdistysten henkilöjäsenet oikeuksiltaan ja velvollisuuksiltaan mahdollisimman suuressa määrin keskenään samaan asemaan. Olosuhteiden kuten jäsenyhdistysten henkilöjäsenmäärien olennainen muuttuminen oli esitöiden mukaan kuitenkin voinut johtaa siihen, että eriyttäminen ei ainakaan sellaisenaan enää palvele alkuperäistä tarkoitusta.<sup>17</sup> Vaalin toimittamistapaa koskevan sääntömuutoksen helpottaminen oli tarpeen ensi sijassa esteen poistamiseksi suhteellisen vaalitavan käyttöönottamiselta varsinkin liittomuotoisissa yhdistyksissä. Esimerkiksi enemmistövaalitavan katsottiin yleensä suosivan jäsenmäärältään suuria perusjärjestöjä niin, että pienet jäsenjärjestöt jäävät kokonaan ilman liittokokousedustajia. Myös äänimäärien,

<sup>17</sup> HE 64/1988, s. 46 mukaan erityistä etua merkitsevän sääntömääräyksen muuttaminen tai poistaminen oli nykyisen aiemmin käytännössä usein hyvin vaikeaa tai mahdotonta, koska muutokseen vaadittiin aiemman lain mukaan aina niiden suostumus, joiden äänimäärä vähenisi tai asema yhdistyksessä muuten heikkenisi taikka joiden maksuvelvoitteet lisääntyisivät.

toimielinten kokoonpanon (jäsenyhdistysten kiintiöedustajat) ja ”jäsenmaksurasituksen” ja muiden maksuvelvoitteiden muuttamisen helpottamista koskevat lain esitöiden esimerkit koskevat vain liittomuotoisia yhdistyksiä.

Vaikka poikkeussäännös antaa mahdollisuuden tehdä muodollisesti pätevästi jäsenen suostumuksetta hänen yhdenvertaisuuttaan loukkaavia päätöksiä, se ei oikeuta yhdistystä tekemään jäsenen kannalta kohtuuttomia päätöksiä, lain esitöissä todetaan. Jos yhdistyksessä on päätetty esimerkiksi jonkun jäsenen maksuvelvollisuuden korottamisesta moninkertaiseksi muihin nähden ilman asiallista perustetta, asianomainen jäsen voi vedota päätöksen kohtuuttomuuteen tai siihen, että se on shikaanitarkoituksessa tehty (HE 64/1988, s. 47).

Lisäksi YhdL 33.2 §:n mukaan yhdistyksen päätös on mitätön, jos päätös vähentää yhdistyksen jäsenellä sääntöjen mukaan olevaa erityistä etua yhdistyksessä taikka sisällöltään tai päätöksentekotavaltaan olennaisesti loukkaa jäsenen yhdenvertaisuutta muulla kuin lain 27.3 §:ssä tarkoitetulla tavalla (sisältö ja päätösvaatimukset). Erityisellä edulla tarkoitetaan esimerkiksi jäsenen suurempaa äänimäärää tai oikeutta nimetä edustajia yhdistyksen hallintoelimiin tai helpotusta jäsenmaksun tai muiden jäsenvelvoitteiden osalta. Esitöiden mukaan tällainen etu on eräänlainen sopimussuhteen luonteiden tila jäsenten välillä ja että tilannetta ei voi yksipuolisesti muuttaa (HE 64/1988, s. 54). Yhdistyslaista ja sen esitöistä ei ilmene, mitä olennaisella poikkeamisella yhdenvertaisuusperiaatteesta tarkoitetaan eikä esitöissä ole käsitelty sitä, miten moittimisen mahdollistavaa kohtuuttomuutta ja shikaanitarkoitusta arvioidaan. Yhdistyslaista ja sen esitöistä ei myöskään ilmene, voiko olennaista vähäisemmän yhdenvertaisuusperiaatteesta poikkeamisen sisältävää päätöstä moittia määräajassa (pätemättömyysperuste), koska moiteoikeus koskee vain yhdistyslaista tai yhdistyksen säännöistä poikkeavaa päätöstä (laissa ei ole nimenomaista yleissäännöstä yhdenvertaisuusperiaatteesta).

Yhdistyslaissa ei ole muuta yhteisö- ja säätiölainsäädäntöä vastaavaa johdon huolellisuus- ja lojaliteettivelvollisuutta eikä hallinnon järjestämisvelvollisuutta, mitkä muissa yhteisöissä velvoittavat yhteisön hallituksen ja mahdollisen toimitusjohtajan ja hallintoneuvoston ottamaan yhdenvertaisuusperiaatteen huomioon kaikessa yhteisön hallinnon järjestämisessä, ohjauksessa ja valvonnassa. Yhdistyslaissa ei ole myöskään hallituksen osalta muuta yhteisölainsäädäntöä vastaavia kieltoja tehdä tai panna täytäntöön yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisia päätöksiä ja toimia (AOYL 1:10 §, OKL 1:7 §, OKL 1:7 §). Lain esitöissä kuitenkin mainitaan tällaiset tilanteet mahdollisina yhdenvertaisuusperiaatteen loukkauksina (HE 64/1988, s. 55).

**Oikeuskäytäntö ja -kirjallisuus.** Oikeuskäytännössä jäsenen erottamisperusteiden soveltamista on pidetty yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisena, kun liiton jäsenyhdistyksille aiemmin sallittua nimenmuutosta oli pidetty erottamisperusteena vain yhden

jäsenyhdistyksen osalta (KKO 1988:37). Päätöksen sisältöä koskevan yhdenvertaisuuden loukkauksen osalta tiedossa ei ole muita korkeimman oikeuden ratkaisuja. Oikeuskirjallisuudessa päätöksen sisällön suhteen yhdenvertaisuuden mahdollisena loukkauksena viitataan hovioikeustasoiseen oikeuskäytäntöön: koulukuljetusten myöntäminen vain osalle jäsenistä loukkasi yhdenvertaisuutta (RHO 24.9.1992 nro 1992.), metsästysyhdistyksessä jahtiin osallistumisen epääminen loukkasi olennaisesti jäsenten yhdenvertaisuutta (I-SHO 31.12.1991 nro 2556 ja RHO 28.1.1992 nro 85.) ja aiemman lain aikana taiteilijayhdistyksen katsottiin loukanneen jäsenten yhdenvertaisuutta työhuonekysymyksessä (HHO 24.5.1989 nro 686.). Toisaalta yhdistys on voinut antaa etusijan maanomistajille metsästystoiminnan luonteen vuoksi (RHO 28.1.1992 nro 85.) ja aiemman lain aikana yhdenvertaisuutta loukkaavana ei pidetty sitä, että avaimia yhdistyksen harjoitteluhuoneistoon annettiin vain ns. puuhamiehille (noin 40:lle yli 600:sta), koska huoneisto oli auki kaikille useana iltana (THO 9.12.1988 nro 903.).

Kaikissa siteeratuissa hovioikeuden ratkaisuissa yhdenvertaisuuden loukkauksissa on nähtävissä piirteitä rahassa mitattavissa olevan edun antamisesta vain osalle jäsenistä ilman säännöistä ilmenevää erilaisen kohtelun perustetta. Toisaalta tapauksissa, joissa yhdenvertaisuutta ei katsottu loukatun, ratkaisujen perustana on perusteluiden mukaan kokonaisarvio siitä, onko erityistä etua annettu.

Oikeuskirjallisuuden perusteella epäoikeutetun edun antamista arvioidaan yhdistyslaissa muista yhteisöistä poikkeavasti.<sup>18</sup> Toisaalta edellä siteeratuissa oikeustapauksissa jäsenetuksilla on nähtävissä myös raha-arvo ja lain esitöiden mukaan tällaisen edun antaminen voi olla yhdenvertaisuusperiaatteen loukkaus (HE 64/1988 vp, s. 55).

Oikeuskirjallisuuden mukaan YhdL:n yhdenvertaisuussäätely ei estä urheiluseuroissa painottamasta seuran tukea huipputason urheilijoihin. Seura on kuitenkin itse voinut sitoutua noudattamaan esimerkiksi lapsien osalta tiukasti yhdenvertaisuutta (Halila – Tarasti 2017, s. 481). Järjestökäytännössä yhdenvertaisuusperiaatteen ja esteellisyyssäännösten soveltamisessa ongelmallisena pidetään myös jäsenpalveluihin liittyviä tilanteita, joissa on vaikea tai mahdotonta arvioida eri periaattein tarjottavien jäsenpalveluiden erilaisia raha-arvoja. Tällainen tilanne voi olla käsillä esimerkiksi, kun urheiluseuran päätöksentekijän lapsi saa jollain tavalla arvioituna parempaa valmennusta kuin mihin hänen taitonsa ja muut valmennusryhmiin jaossa sovelletut periaatteet yleensä oikeuttaisivat. Näissä tilanteissa

<sup>18</sup> Halila – Tarasti 2017, s. 485, jonka mukaan YhdL 33 §:ssä säädetty yhdistyksen jäsenten yhdenvertaisuus ei sisällä sellaista epäoikeutetun edun elementtiä kuin on kaupallisia yhteisöjä koskevissa lainkohdissa. Epäoikeutettu etu ei yhdistyksissä aiheuta päätöksen pätemättömyyttä, vaikka päätöksen sisältö olisi joillekin jäsenille näiden tavoittelemien aatteellisten intressien vuoksi edullisempi kuin toisille. Tarkoituksenmukaisuuttahan eivät päätöksen pätemättömyyssäännökset koske. Taloudelliselta kantavuudeltaan merkittävä yhdistyksen päätös, kuten omaisuuden pääosan luovuttaminen perustettavalle yhdistykselle, johon vain osa jäsenistä myöhemmin siirtyy, voi kirjoittajien mielestä kuitenkin tulla arvioitavaksi sisällöltään jäsenten yhdenvertaisuuden kannalta.

yhdenvertaisuuden noudattamista vaikeuttaa tietenkin se, jos jäsenetujen/palveluiden antamisessa sovellettavat yhdistyksen linjaukset ovat epäselviä tai niitä ei ole. Muussa yhteisö- ja säätiöoikeudessa näissä tilanteissa tulkintaohjeena on se, ovatko etuudet olleet samoin edellytyksin yhteisön tai säätiön sääntöjen tai yhtiöjärjestyksen perusteella näiltä osin samassa asemassa olevien jäsenten, osakkaiden, apurahanhakijoiden jne. saatavana (esim. SäätiöL 1:2 ja 8 § ja 3:5 §).

Oikeuskirjallisuudessa yhdenvertaisuusperiaatetta on tulkittu esimerkiksi jäsenen erottamistilanteissa siten, että jos erottamiseen ryhdytään, on erotettava ne, joiden laiminlyönti on samanlainen. Tällöin yhdenvertaisuusperiaatteen noudattamisen arviointi on käytännössä helpompaa jäsenmaksujen laiminlyönnin perusteella kuin muiden jäsenvelvoitteiden laiminlyönnin kohdalla (esimerkkinä riistanhoitotyö metsästisyhdistyksessä). Lisäksi yhdistys voi aikaa myöten muuttaa erottamisperusteiden soveltamiskäytäntöään (Halila – Tarasti, 2017, s. 210). Jäsenten oikeuksien kohdalla yhdenvertaisuusperiaate tarkoittaa muun muassa, että jäsenillä on yhdenvertainen oikeus osallistua yhdistyksen päätöksentekoon ja toimintaan. Velvollisuuksien osalta yhdenvertaisuusperiaatteen mukaista on, että jäsenelle ei saa ilman hänen suostumustaan asettaa ankarampia velvollisuuksia kuin muille jäsenille (mts. 481). Päätöksentekotapaan liittyvänä yhdenvertaisuuden olennaisena loukkauksena on pidetty sitä, että kutsu yhdistyksen kokoukseen on toimitettu vain osalle jäsenistä (KKO 2007:42).

Yhdistyskäytännössä ja oikeuskirjallisuudessa yhdenvertaisuusperiaatetta on tulkittu myös niin, että yhdistyksen jäsenkunnan lisäämisestä seuraavaa aiempien jäsenten äänivallan ja jäsenetujen käyttömahdollisuuksien suhteellista vähenemistä uusien jäsenetujen vuoksi on voitu pitää ongelmallisina yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta (Halila – Tarasti 2017, s. 481), minkä vuoksi on voitu esimerkiksi rajoittaa uusien jäsenten äänioikeutta tai poistaa äänioikeus.<sup>19</sup>

Oikeuskirjallisuudessa on painotettu lain esitöiden suuntaisesti, että ”YhdL 27.3 §:n tarkoituksena on vähentää liialliseksi koettua vähemmistönsuojaa ja yhdenvertaisuusvaatimusta yhdistyksissä. Jos näin päätetty sääntömuutos on jollekin jäsenelle kohtuuton, hänelle jää vielä mahdollisuus moittia sitä, kuten silloin, kun yhdistyksessä jäsenten äänimääriä porrastetaan kohtuuttomasti tai jonkun jäsenen maksuvelvollisuus korotetaan moninkertaiseksi muihin nähden ilman asiallisia perusteita.” (Halila – Tarasti, 2017, s. 407). Kirjallisuuskomentista ei ilmene, miten kohtuullisuutta ja asiallisuutta arvioidaan.

<sup>19</sup> Liikuntajärjestöjen työpaja 14.11.2019. Muissa yhteisömuodoissa on selvää, että voidaan ottaa uusia jäseniä ja antaa uusia osakkeita ja osuuksia yhtiökokouksen tai osuuskunnan kokouksen enemmistön – tai suunnatussa järjestelyssä määränemmistön – päätöksellä kulloinkin käyvin ehdoin ilman, että menettelyä pidettäisiin kaavamaisesti yhdenvertaisuuden loukkauksena. Muiden yhteisölakien päätösvaatimuksissa on otettu huomioon tilanteet, joissa otetaan käyttöön uusi osake- tai osuuslaji (OYL 5:28 §, OKL 5:30 §).

Vaikka yhdistyslaissa ei säädetä lain tai sääntöjen vastaisen yhdistyksen kokouksen päätöksen täytäntöönpanokiellosta, oikeuskirjallisuuden mukaan hallituksen on kuitenkin aina tutkittava yhdistyksen kokouksen päätösten ja ohjeiden lain- ja sääntöjenmukaisuus sekä vaikutukset yhdistyksessä. Jos ne eivät ole tässä suhteessa asianmukaisia, hallitus voi joutua korvausvelvolliseksi niiden noudattamisesta (Halila – Tarasti, s. 507). Hallinnon järjestämisvelvollisuutta koskevan säännöksen puuttuminen voi käytännössä rajoittaa jäsenten mahdollisuuksia vedota yhdenvertaisuusperiaatteen loukkaukseen ja vahingonaiheuttajan korvausvastuuta.

Oikeuskirjallisuuden mukaan kunkin yhdistyksen käytännöistä riippuisi se, kuuluuko hallitukselle yhdistyksen hallinnon järjestäminen vai vain hallinnon valvominen (Halila – Tarasti, 2017, s. 509). Tällainen tulkinta on ongelmallinen, jos siitä seuraisi, että yhdistyksen hallinnon järjestämismallista riippuen voisi syntyä tilanne, jossa käytännössä kukaan ei ole yhdistysoikeudellisessa vastuussa yhdenvertaisuusperiaatteen noudattamisesta sellaisissa jäsenpiiriin kohdistuvissa toimissa, joista ei päätetä yhdistyksen kokouksessa tai hallituksessa.<sup>20</sup>

**Yhdistyskäytäntö.** Yhdenvertaisuusperiaate on otettu huomioon yhdistysten sääntökäytännössä enimmäkseen siten, että jäsenten erilaiset oikeudet ja velvollisuudet (esim. jäsenmaksu ja äänioikeus jäsenluokittain) perustuvat nimenomaisiin sääntömääräyksiin. Joissakin tapauksissa säännöissä voidaan tarkemmin määrätä myös siitä, miten päätetään esimerkiksi tiettyjen jäsenetujen muuttamisesta.

Yhdistyskäytännössä jäseniä pyritään kohtelemaan yhdistyksen päätöksenteossa ja toiminnassa yhdenvertaisesti lain esitöistä ja oikeuskäytännöstä ilmenevän suuntaisesti sekä ottaen huomioon mahdolliset sääntöjen määräykset jäsenten erilaisista oikeuksista ja velvollisuuksista. Käytännössä yhdistyksen eri toimintamuotojen osalta jäsenten osallistumismahdollisuudet, oikeudet ja velvollisuudet, mahdolliset kilpailu-, kurinpito- jne. järjestelyt perustuvat usein ainakin yksityiskohdiltaan pääasiassa muihin yhdistyksen päätöksiin ja sisäisiin määräyksiin ja ohjeisiin. Vastaavasti osallistumista yhdistyksen päätöksentekoon voidaan määrittää yhdistyksen sisäisellä vaalijärjestyksellä ym.

Käytännössä kiinnitetään huomiota siihen, että keskenään samassa asemassa olevilla jäsenillä on yhtäläiset mahdollisuudet osallistua yhdistyksen toimintaan ja päätöksentekoon ja että yhdistyksen tiettyyn toimintaan kaikilla jäsenillä tai samassa asemassa olevilla jäsenillä on mahdollisuus osallistua samoin edellytyksin (esimerkiksi kilpailutoiminnassa karsinta eri tasoilla). Käytännön hyvän yhdistystavan noudattamiseksi ei riitä, että vain

<sup>20</sup> Jos kaikki yhdistyksen toimihenkilöt ovat työsuhteessa. Muissa yhteisömuodoissa hallituksen vastuu hallinnon järjestämisestä sisältää hallinnon järjestämisen hyvän liike-, osuuskunta-, taloyhtiö- tms. tavan mukaisesti siten, että yhdenvertaisuusperiaate otetaan huomioon

olennaiset poikkeamat jäsenten yhdenvertaisuudesta rajattaisiin päivittäisessä toiminnassa hyväksyttävän toiminnan ulkopuolelle. Käytännössä yhdistyksillä on tarve välttää vähäisempiäkin poikkeamia yhdenvertaisesta kohtelusta, koska se on toiminnan, jäsenhankinnan ja jäsenistön aktiivisuuden jatkuvuuden ja hyvän hallinnon elinehto.

**Työryhmän verkkokyselyssä** lähes  $\frac{3}{4}$  vastaajista kannatti yhdistyslakiin nimenomaista säännöstä jäsenten yhdenvertaisuudesta, jollei yhdistyksen säännöissä toisin määrätä (1/7 suhtautui kielteisesti). Yhdistyksen/järjestön koon ja vastaajien roolin perusteella vastaukset jakautuivat samansuuntaisesti. Vastaajien roolin perusteella vastaukset jakautuivat kaikissa vastaajaryhmissä samansuuntaisesti paitsi yhdistyksen tilintarkastajien ja muiden kansalaistoimijoiden osalta. Jäsenten yhdenvertaisuutta pidettiin tärkeänä ja selkeää säännöstä yhdenvertaisuudesta tarpeellisena. Samalla tulisi säilyttää mahdollisuus määrätä säännöissä erilaisista jäsenyyksistä ilman, että se loukkaisi yhdenvertaisuutta.

**Verkkokeskustelussa** yhdenvertaisuusperiaate-säännöstä kannattaneet katsoivat, että täsmällisempi säännös voisi selventää jäsenten yhdenvertaisen kohtelun vaatimusta, helpottaa yhdistysten toimintaa ja lisätä toiminnan ennakoitavuutta. Yhdenvertaisuusperiaatteen soveltamiseen eri yhdistyksissä ja erilaisissa tilanteissa tulisi kuitenkin saada jootoa lain perusteluista tai muista käytännön ohjeistuksista. Lisäksi yhdenvertaisuusperiaate tulisi ottaa huomioon myös toiminnantarkastuksessa ja jäsenmuotoja harkitessa yhdistystä perustettaessa.

Keskustelussa pohdittiin yhdenvertaisuuden suhdetta sääntömääräyksiin jäsenten erilaisista oikeuksista ja velvollisuuksista esimerkiksi erilaisilla jäsenyyksimuodoilla. Erilaiset jäsenyyksimuodot ovat kuitenkin linjassa yhdenvertaisuusperiaatteen kanssa, koska yhdenvertaisuusperiaatteen mukaan kaikilla jäsenillä on samat oikeudet ja velvollisuudet, jollei säännöissä ole erikseen määrätty erilaisista jäsenyyksistä. Mahdollisuus määrätä erilaisista jäsenyyksimuodoista koettiin toisaalta tarpeelliseksi, sillä uusia ja kevyempiä jäsenyyksimuotoja nykyisten tuki- ja kannatusjäsenten rinnalle tarvitaan edelleen. Eräs keskustelija piti tärkeänä eri äänimääriä tuottavien oikeuksien perusteiden selkeyttämistä esimerkiksi pysyviin ja muuttuviin perusteisiin.

Eräs keskustelija esitti, että yhdenvertaisuus tulisi ulottaa lajiliitoissa jäsenyhdistysten ohella liiton ja jäsenen välille eli alempiin portaisiin ulottuvaksi, sillä suurten liittojen jäsenet ovat erilaisia ja jäsenien rooli saattaa vaihtua, mistä huolimatta jäsenten tulisi olla keskenään yhdenvertaisia. Jäsenten yhdenvertaisuus tulisi taata tällaisissa tapauksissa kirjamalla yhdenvertaisuutta koskevat säännökset yhdistyksen tai liiton sisäisiin sopimuksiin tai sääntöihin.

**Työryhmän työpajoissa** kannatettiin yleisesti yhdenvertaisuusperiaatetta koskevan pykälän lisäämistä yhdistyslakiin. Osallistujat pitivät tärkeänä, että pykälässä ja/tai perusteluissa

selvennetään, mitä yhdenvertaisuusperiaatteella tarkoitetaan nimenomaan yhdistyksen toiminnassa (ml. mihin sovelletaan ja ei sovelleta) ja sen avaamista, että kyse ei ole samantalaisesta yhdenvertaisuudesta kuin esimerkiksi mistä perustuslaissa säädetään.

## 2.2.8 Hallituksen ja yhdistyksen kokouksen päätös ilman kokousta

**Jäsenten päätös ilman kokousta.** Yhdistyslain mukaan jäsenet voivat yksimielisinä päättää yhdistyksen kokoukselle kuuluvasta asiasta ilman kokousta. Päätös on tehtävä kirjallisesti, päivättävä ja kunkin yhdistyksen jäsenen on allekirjoitettava se. Kirjalliseen päätökseen sovelletaan muuten, mitä yhdistyksen kokouksen pöytäkirjasta säädetään (YhdL 17.4 §). Säännöksen on sen säätämisen yhteydessä (HE 267/2009 vp., s. 10 ja 16) arvioitu vastaavan pääosin muuta yhteisölaainsäädäntöä (osakeyhtiölaki, osuuskuntalaki) sekä silloista oikeustilaa, joka ei ilmennyt yhdistyslaista. Esityksen perustelujen mukaan koko jäsenkunnan yksimielisyysvaatimuksesta käytännössä seuraa, että päätöksentekotapa voidaan käyttää vain pienissä yhdistyksissä. Jos yksikin jäsen kieltäytyy yksinkertaisesta päätöksenteosta, asia on esityksen perustelujen mukaan käsiteltävä kokouksessa. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että jos yksikin jäsen kieltäytyy hyväksymästä päätöstä, asia on käsiteltävä yhdistyksen kokouksessa. Tästä on todettu seuraavan, että yksimielinen päätös on käytännössä mahdollinen vain jäsenmäärältään pienissä yhdistyksissä, joihin voi lukeutua myös liittomuotoisia yhdistyksiä, joilla on vain harvoja jäsenyhdistyksiä (Halila-Tarasti, 2017, s. 296 ja Halila, 2019, Yhdistyksen jäsenten yksimielinen päätös ilman kokousta, Defensor Legis).

Säännöksen tarkoituksena on ollut vähentää tarpeettomien kokousten pitämistä silloin, kun yhdistyksen kaikki jäsenet ovat yksimielisiä. Lain esitöiden mukaan tarkoituksena on ollut myös saattaa yhdistykset keskenään tasavertaisempaan asemaan, kun yksimielisiä päätöksiä voidaan tehdä helpommin ilman erityistä yhdistysoikeuden asiantuntemusta.

Kaikkien yhdistyksen jäsenten allekirjoitusvaatimusta perusteltiin tarpeettomien ongelmatilanteiden välttämiseksi. Allekirjoitusvaatimuksesta on oikeuskirjallisuudessa todettu, että suostumukset päätökseen voidaan hankkia sähköisesti, mutta päätöksen sähköinen allekirjoittaminen tuottanee useimmissa tapauksissa vaikeuksia. Tämän vuoksi oikeuskirjallisuudessa on edellytetty lain sanamuotoa vastaavasti, että päätös kierrätetään kaikilla jäsenillä allekirjoituksia varten (Halila-Tarasti, 2017, s. 296)

**Hallituksen päätös ilman kokousta.** Yhdistyslaissa ei säädetä menettelystä hallituksen päätöksenteossa eikä hallituksen sisäisestä toiminnasta. Oikeuskirjallisuuden mukaan hallituksen päätöksenteon osalta yhdistyksillä on vapaammat kädet erilaisten menettelymuotojen valinnassa kuin yhdistysten ja valtuutettujen kokousta koskevassa päätöksenteossa. Ellei menettelykysymyksistä ole määrätty yhdistyksen säännöissä tai ohjesäännössä, on

noudatettava vakiintunutta järjestykätöntä, mikäli sellaista voidaan todeta olevan olemassa. Huomattavaa merkitystä voi olla myös kussakin yhdistyksessä vakiintuneella käytännöllä (Halila - Tarasti, 2017, s. 519–520).

Oikeuskirjallisuuden mukaan hallitus tekee säännönmukaisesti päätökset kokouksessaan. Toisaalta on mainittu, ettei yhdistyslaissa ole säädetty, että hallitus voisi tehdä päätöksiä pelkästään kokouksessa. Edellytykseksi hallituksen päätöksenteolle ilman varsinaista kokousta on mainittu, että kaikille jäsenille varataan mahdollisuus osallistua päätöksentekoon. Oikeuskirjallisuudessa on lisäksi esitetty, että sähköpostikokouksen käyttäminen edellyttää kaikkien hallituksen jäsenten suostumusta, ellei siitä ole määrätty hallituksen työjärjestyksessä, ohjesäännössä tai muulla vastaavalla tavalla. Suostumuksen voidaan yleensä katsoa olevan olemassa konkludenttisenä. Lisäksi on esitetty, että vaikka sähköpostin käyttäminen on tuntuvasti yleistynyt, ei vielä voida edellyttää, että kaikilla yhdistysten hallituksiin kuuluvilla suomalaisilla olisi yhteys tietoverkkoon ja tarvittavat valmiudet sähköpostin käyttämiseen.

**Yhdistyskäytäntö.** Yhdistyskäytännössä jäsenten yksimielinen päätöksenteko ilman kokousta on käytännössä jäänyt harvinaiseksi, vaikka tällaisen päätöksenteon mahdollisuus voi ylipäättään tulla kyseeseen lähinnä pienissä, rajatun jäsenkunnan, yhdistyksissä, on sen käyttöä käytännössä voinut tarpeettomasti rajoittaa vaatimus kaikkien jäsenten omakätisestä tai sähköisestä allekirjoituksesta, mitä ei ole muiden yhteisöjen osalta vastaavaa päätöksentekotapaa käytettäessä. Käyttöä voi rajoittaa myös voimassa olevan lain tulkinta, jonka perusteella jäsenten yksimielisyyttä edellytetään sekä päätöksen sisällöstä, että päätöksentekomenettelystä.

Yhdistyskäytännössä on vakiintuneesti käytössä erilaisia hallituksen päätöksentekotapoja, jotka eivät edellytä jäsenten osallistumista perinteiseen fyysiseen kokoukseen. Hallitus voi siten tehdä päätöksiä esimerkiksi puhelinkokouksessa, sähköpostitse tai muuta viestintä käyttäen (erilaiset keskusteluryhmät ja -sovellukset). SOSTE:n, Valon (nyk. Olympiakomitea) ja Allianssin ”Yhdistysten hyvä hallintotapa”-suosituksessa on todettu seuraavaa:

*”20. Suositus – Hallituksen kokouskäytännöt*

*Hallitus päättää omasta työskentelystään ja kokouskäytännöistään. Jos säännöissä on määräyksiä asiasta, ne pitää ottaa huomioon”*

Suosituksen perustelujen mukaan hallitus voi tehdä päätöksiä myös muuten kuin kokouksessa, jossa jäsenet ovat paikalla. Se voi järjestää kokouksensa sähköisesti, esimerkiksi sähköpostia käyttämällä. Sähköistä kokousta suunniteltaessa on suosituksen mukaan hyvä ottaa huomioon aiheuttavatko asiat paljon keskustelua. Edelleen suosituksen perusteluissa lähdetään siitä, että hallituksen kokouksesta laaditaan aina pöytäkirja, joka



numeroidaan juoksevasti ja säilytetään luotettavalla tavalla. Suosituksen perustelujen mukaan pöytäkirjan pitäminen hallituksen kokouksesta perustuu hallituksen yleiseen huolellisuusvelvollisuuteen. Hallituksen jäsenten vastuun kannalta on tärkeää, että hallituksen päätöksenteko dokumentoidaan luotettavasti.

## 2.2.9 Hallituksen jäsenen ja toimihenkilön esteellisyys

**Yhdistyslaki.** Hallituksen jäsenen ja toimihenkilön esteellisyyttä koskeva säännös otettiin ensi kerran yhdistyslakiin vuoden 1989 kokonaisuudistuksen yhteydessä. Aiemmin laissa ei ollut säännöstä esteellisyydestä, mutta lain esitöiden mukaan esteellisyys olisi (ilmeisesti) säännöksettäkin otettava huomioon yleisiin yhteisöoikeudellisiin periaatteisiin nojautuen. Nimenomaista säännöstä pidettiin kuitenkin perusteltuna selvyuden vuoksi (HE 64/1988 vp., s. 59–60). Säännöstä ei lain voimassaoloaikana ole muutettu.

Hallituksen jäsen tai yhdistyksen toimihenkilö ei saa osallistua hänen ja yhdistyksen välistä sopimusta koskevan eikä muunkaan sellaisen asian käsittelyyn eikä ratkaisemiseen, jossa hänen yksityinen etunsa saattaa olla ristiriidassa yhdistyksen edun kanssa (YhdL 37 §). Toimihenkilöllä on hallituksen esityksessä tarkoitettu yhdistyksen nimenkirjoittajia sekä muita, joille on uskottu tietty yhdistyksen hallintoon kuuluva tehtävä. Toimihenkilöitä voivat olla yhdistyksessä mahdollisesti olevien muidenkin toimielinten kuin hallituksen jäsenet (HE 64/1988 vp., s. 60).

Lain esitöiden mukaan säännöksessä tarkoitettuja muita esteellisyyden synnyttäviä asioita ovat perinteisesti ratkaisut, jotka koskevat oikeudenkäyntiä ja muuta yhdistyksen puhevalan käyttämistä, kun yhdistys on asiassa toisena osapuolena ja hallituksen jäsen tai nimenkirjoittaja vastapuolena. Säännös tulee esitöiden mukaan sovellettavaksi, vaikka hallituksen jäsen tai toimihenkilö ei itse olisikaan asiassa osapuolena, jos hänellä on kuitenkin asiassa odotettavana sellaista yksityistä etua, joka saattaa olla ristiriidassa yhdistyksen edun kanssa. Lain esitöissä todetaan myös, että hallituksen jäsen on esteellinen osallistumaan itseään koskevan erottamisasian käsittelyyn ja ratkaisemiseen.

Lain esitöissä ei ole erikseen käsitelty esteellisyyssääntelyn tavoitteita, suhdetta yhdistyksen hallinnon järjestämistä koskevaan yleiseen sääntelyyn (mm. hallituksen huolellisuusvelvollisuus ja vastuu yhdistyksen hallinnon järjestämisestä) eikä esteellisyyssääntelyn vastaisen päätöksenteon seurauksia.

Oikeuskirjallisuudessa (Halila-Tarasti, 2011, s. 544–545) on osin lain esitöitä pidemmälle ja tarkemmin otettu kantaa siihen, milloin yhdistyslaissa tarkoitettu hallituksen jäsenen ja toimihenkilön esteellisyys voi syntyä. Esteellisyyden on mainittu syntyvän mm. kun hallituksen jäsen tai toimihenkilö on ollut sopimuksenteossa toisen osapuolen avustaja,

edustaja tai asiamies sekä kun hallituksen jäsen tai toimihenkilö on huomattava omistaja yhtiössä, jonka kanssa yhdistys tekee sopimuksen. Edelleen hallituksen jäsenen on mainittu olevan esteellinen päättämään työsuhteen henkilön valinnasta, jos tämä on itse ehdolla tehtävään sekä päättämään omasta palkkiostaan. Hallituksen jäsenen ja toimihenkilön esteellisyyden on katsottu syntyvän herkästi silloin, kun yhdistyksessä käsitellään sellaisen tavallisesti yhdistyksen kokonaan tai pääosin omistaman yhtiön asioita, jonka palveluksessa tai luottamushenkilöitä he ovat. Yhdistyksen hallituksen jäsenten, jotka kuuluvat myös yhtiön hallitukseen, on katsottu olevan esteellisiä valittaessa yhdistyksen edustajaa käyttämään yhtiön yhtiökokouksessa yhdistyksen äänivaltaa. Tätä on perusteltu sillä, että edustajan valinta voi vaikuttaa mm. siihen, saavatko yhtiön hallituksen jäsenet yhtiössä vastuuvapauden. Yhdistyksen toiminnanjohtajan on todettu olevan esteellinen käsittelemään yhdistyksessä niitä asioita, jotka vaikuttavat hänen asemaansa yhtiön toimihenkilönä tai hallituksen jäsenenä.

Oikeuskirjallisuuden mukaan lähtökohtana on se, että esteellisyyden toteaa asianomainen itse. Häntä ei voida tällöin pakottaa osallistumaan päätöksentekoon, vaikka muut pitäisivät häntä esteettömänä. Jos hallituksen jäsenistä osa pitää jotain hallituskollegaansa esteellisenä ja tämä itse pitää itseään esteettömänä, puolletaan kantaa, jonka mukaan lailisuustulkinta kuuluu tässäkin asiassa (hallituksen) puheenjohtajalle. Oikeuskirjallisuudessa ei ole käyty läpi esteellisyyssäännösten vastaisen päätöksenteon seurauksia.

**Yhdistyskäytäntö.** SOSTE:n, VALO:n (nyk. Olympiakomitea) ja Allianssin Yhdistyksen hyvä hallintotapa -suosituksessa (Suositus 23) yhdistyksiä suositellaan ottamaan esteellisyyttä arvioitaessa huomioon myös se, minkälainen käsitys ulkopuoliselle syntyy yhdistyksen toiminnasta. Suosituksen perustelujen mukaan yhdistyksen tarkoituksen toteuttamiseksi on tärkeää, ettei synny mielikuvaa eturistiriidasta. Perustelujen mukaan ulkopuoliselle voi syntyä esteellisyyden vaikutelma, vaikka laissa tarkoitettua eturistiriitaa ei olisikaan olemassa. Luottamuksen ja avoimuuden kannalta arviointi on syytä tehdä huolellisesti, jotta esteellisyyden vaikutelmaa ei pääse syntymään.

**Työryhmän verkkokyselyn** vastaajista yli puolet kannatti yhdistyslain esteellisyyssääntelyn tarkistamista esimerkiksi säätölain suuntaisesti. Noin neljäsosa vastaajista ei pitänyt tarkistamista tarpeellisena. Ehdotusta kannattaneet katsoivat säätölakia mukailevan esteellisyyssääntelyn helpottavan esteellisyyden tunnistamista ja lisäävän luottamusta päätöksentekoon. Toisaalta esitettiin huoli siitä, vaikeuttaisiko esteellisyyssääntelyn muuttaminen hallituksen päätöksentekoa erityisesti pienissä yhdistyksissä. Tietyvästi yhdistyksissä toimivilla ei käytännössä aina ole selvää käsitystä sovellettavasta esteellisyyssääntelystä ja toisinaan esitetään noudatettavaksi myös hallintolain sääntelyä, joka poikkeaa sisällöltään ja tavoitteiltaan olennaisesti yhteisölaeista.

**Työryhmän työpajoissa** pidettiin yleisesti hyvänä työryhmän ehdotusta selventää yhdistyslain mukaista esteellisyttä. Työpajoissa koettiin, että yhdistysten parissa toimiville on usein epäselvää, milloin esteellisuuden edellytykset täyttyvät. Usein toimijat saattavat arvioida esteellisyttään muussa lainsäädännössä (esim. hallintolaki) säädettyihin esteellisyysperusteisiin. Toisaalta toisessa työpajassa nousi esiin, että jääviysongelmat eivät välttämättä vaikuta niinkään yhdistyksen hallituksen toiminnassa, vaan liittyvät jäseniin, joilla ei ole muodollista asemaa yhdistyksen hallinnossa. Toivottiin, että esteellisyyspykälän muotoilua selkeytettäisiin ja perusteluissa avattaisiin esimerkein, mitä esteellisyydellä tarkoitetaan yhdistysten toiminnassa.

## 2.2.10 Hallituksen päätösvallan delegointi jäsenasioissa

**Yhdistyslaki.** Yhdistyksen jäseneksi hyväksymisestä päättää hallitus, jollei säännöissä ole toisin määrätty (YhdL 12 §). Lain esitöiden mukaan säännöissä voi määrätä, että jäsenten hyväksymisestä päättää yhdistyksen kokous (HE 64/1988 vp, s. 32).

Kunkin jäsenyyttä haluavan on haettava jäsenyyttä yhdistykseltä (YhdL 12 §). Lain esitöiden mukaan jäsenhakemukselle ei ole määrämuotoa. Hakemus voi olla kirjallinen tai suullinen (HE 64/1988 vp, s. 32). Asiamiehen käyttö on lähtökohtaisesti sallittua. Oikeuskirjallisuuden mukaan jäsenmaksukaavakkeiden tarjoaminen yleisölle on kehoitus hakea jäsenyyttä, oikeustoimiopillista vertailua käyttäen kehoitus tarjouksen tekemiseen. Tilanne on toinen silloin, kun yhdistyksen jäsenhakemuksista päättävä elin on lähettänyt tietylle henkilölle kehotuksen liittyä yhdistykseen. Se voidaan tulkita tarjoukseksi liittyä yhdistykseen, ja siihen voidaan antaa hyväksyvä vastaus (Halila - Tarasti, 2017, s. 187). Kirjoittajat kuvaavat yhdistyksen jäsenyyden syntymistä eräänlaisena sopimusratkaisuna, jossa jäsen saa yhdistyksen tarjoamat edut, jos hän itse täyttää maksu-, lojaalisuus- ja muut velvollisuutensa (mts. 215).

Lain esitöiden mukaan hallitus päättää periaatteessa vapaasti siitä, keitä jäseniksi otetaan. Säännöissä tosin usein asetetaan erilaisia jäsenyysedellytyksiä, joita hallituksen on noudatettava. Toisaalta edellytykset täyttäviäkään henkilöllä ei ole kannekelpoista oikeutta päästä yhdistyksen jäseneksi. Jäsenhakemuksen hylkäämistä ei tarvitse perustella. Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetusta laista (609/1986) kuitenkin seuraa, ettei

hakemusta saa hylätä henkilön sukupuolen perusteella, jollei tämä perustu yhdistyksen säännöissä olevaan nimenomaiseen määräykseen (HE 64/1988 vp, s. 32–33).<sup>21</sup>

Oikeuskirjallisuuden mukaan ei voida pitää hyväksyttävänä sitä, että päätös jäseneksi hyväksymisestä kuuluisi hierarkkisesti hallitusta alemmalle toimielimelle tai jollekin yhdistyksen virkailijalle (Halila – Tarasti, 2017, s. 189). Edelleen, jokainen hakemus on ratkaistava erikseen, mutta estettä ei ole sille, että samanaikaisesti päätetään usean jäsenhakemuksen hyväksymisestä. Toimivaltainen orgaani (toimielin) ei voi delegoida päätäntävaltaansa, eikä se voi myöskään etukäteen sitoutua ottamaan edellytykset täyttäviä jäsenhakijoita yhdistyksen jäseneksi. Kirjoittajien mukaan jäseneksi ottaminen on pätemätön, jos yhdistyksen virkailija tai toimielin, jolla ei ole toimivaltaa, on mahdolliseen hallituksen pysyväisohjeeseenkin tukeutuen ”hyväksynyt” yhdistykseen uusia jäseniä (Halila – Tarasti, 2017, s. 189). Toisaalta kirjoittajat suhtautuvat myönteisesti yhdistystä sitovan jäseneksi ottamistarjouksen pätevytyteen (Halila – Tarasti, 2017, s. 187).

Laissa, esitöissä tai oikeuskirjallisuudessa ei ole eritelty jäseneksi ottamista koskevan päätöksen tekemisen ja päätöksen täytäntöönpanon eroa. Muussa yhteisölaissäädännössä mainitulla erolla on käytännössä huomattava merkitys.<sup>22</sup>

21 Tasa-arvolain 11 §:n mukaan erilainen kohtelu ei ole syrjintää, jos kohtelu perustuu lakiin ja sillä muutoin on hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia. Erilainen kohtelu on kuitenkin oikeutettua siinäkin tapauksessa, että kohtelun oikeuttamisperusteista ei ole säädetty, jos kohtelulla on perus- ja ihmis-oikeuksien kannalta hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia. Tasa-arvolain 8c §:ssä on säädetty syrjinnästä etujärjestössä. Sen mukaan menettelyä on pidettävä tässä laissa kiellettynä syrjintänä, jos henkilö asetetaan muita epäedullisempaan asemaan sukupuolen perusteella työmarkkinajärjestön tai muun ammatillista edunvalvontaa harjoittavan järjestön toiminnassa, jäseneksi pääsystä tai sen tarjoamia etuuksia annettaessa taikka häntä muutoin kohdellaan 7 §:ssä tarkoitettulla tavalla (kielletty sukupuoleen perustuva syrjintä). Lain 9 §:n 3 kohdan mukaan tässä laissa tarkoitettuna sukupuoleen perustuvana syrjintänä ei ole pidettävä vain joko naisten tai miesten hyväksymistä muun yhdistyksen kuin varsinaisen työmarkkinajärjestön jäseneksi, jos tämä perustuu yhdistyksen säännöissä olevaan nimenomaiseen määräykseen; jos yhdistys on muu ammatillista edunvalvontaa harjoittava järjestö, edellytetään lisäksi, että järjestö pyrkii tämän lain tarkoituksen toteuttamiseen. Tasa-arvolaki soveltuu esitetyin tavoin myös yhdistyksen toimintaan, ei vain jäseneksiottamiseen. Tältä osin se täydentää Yhdl 33 §:ssä säänneltyä jäsenten yhdenvertaisuutta. PL 6.2 §:n mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tätä lainkohtaa, jota sovelletaan julkisyhteisöihin, ei kuitenkaan sovelleta yhdistysten jäseneksiottamiseen, jota toimintaa suojaa perusoikeustasoinen yhdistymisvapauden ulottuvuus, yhdistysautonomia. PL 6.2 §:n syrjintäkiellolla voi kuitenkin olla vaikutusta yhdistysten toimintaan esimerkiksi silloin, kun yhdistys liiketoiminnassaan tarjoaa palveluja yleisölle. Laki ei sen sijaan näy mahdollistavan sitä, että syrjinnän kohteeksi joutunut voisi yhdistysautonomian murtaen päästä vastoin yhdistyksen tahtoa jäseneksi, koska tällainen tai tämän tyyppinen seuraamus ei kuulu lain sanktiovalikoimaan (Halila – Tarasti, 2017, s. 194–195).

22 Esim. osakeyhtiön osakeantipäätöksen osalta yhtiön hallituksen toimet annin toteuttamiseksi ovat vain täytäntöönpanoa, jos yhtiökokouksen päätöksellä hallitukselle ei ole annettu itsenäistä harkintavaltaa sellaisen seikan suhteen, joka kuuluu osakeantipäätöksen sisältöön (OYL 9:5 ja 17 §). Jos esim. merkintähinnan määräytyminen on kytketty yksiselitteisesti yhtiökokouksen päätöksessä, kyse ei ole valtuutuksesta vaan siitä, että hallitus lopullisen merkintähinnan todetessaan ainoastaan panee täytäntöön yhtiökokouksen päätöksen (olettaen että harkintavaltaa ei ole jätetty muidenkaan antipäätöksessä mainittavien seikkojen suhteen) – esim. Airaksinen ym., Osakeyhtiölaki I, 2018, s. 724–725.

Oikeuskirjallisuuden mukaan jokaisen yhdistyksen on liittosuhteissa tehtävä itsenäisesti päätökset jäseneksi ottamisesta. Keskusjärjestö siis ei voi vaatia, että se suoraan päättää jäsenjärjestöjen jäsenten ottamisesta. Toisaalta säännöissä voidaan määrätä esimerkiksi lausuntomenettelystä, jolla keskusjärjestön myötävaikutus ulotetaan myös jäsenjärjestön tai -yhdistyksen jäseneksi ottamiseen. Näin liitto voi käytännössä olla mukana jäsenyhdistystensä päätöksenteossa ja esittää hyväksyvän tai torjuvan käsityksensä jäsenyyttä hakevista. Jäsenhakemukset voidaan myös hoitaa keskitetysti liiton kautta siten, että liitto siirtää vastaanottamansa hakemukset sopiviksi katsomilleen jäsenyhdistyksille. Lopullinen päätävävalta on kuitenkin aina sillä yhdistyksellä, jota jäsenyys tulisi koskemaan (Halila – Tarasti, 2017, s. 191).<sup>23</sup> Käytännössä liiton kannan vastainen jäseneksi ottaminen voi olla peruste sille, että yhdistys erotetaan liitosta, tai sille, että yhdistyksen tai sen jäsenten osallistumista liiton toimintaan muuten rajoitetaan. Lisäksi liitto voi edellyttää, että jäsenyhdistykset käyttävät liiton hyväksymiä mallisääntöjä, joissa voi olla hyvinkin yksityiskohtaisia määräyksiä jäseneksi ottamisesta. Näin liitto voi käytännössä olennaisesti vaikuttaa jäsenyhdistyksensä jäsenkunnan muotoutumiseen.

Yhdistyslain mukaan jäsenellä on oikeus milloin tahansa erota yhdistyksestä ilmoittamalla siitä kirjallisesti yhdistyksen hallitukselle tai sen puheenjohtajalle. Jäsen voi myös erota ilmoittamalla siitä yhdistyksen kokouksessa pöytäkirjaan merkittäväksi. Säännöissä voidaan määrätä, että eroaminen tulee voimaan vasta määrätyn ajan kuluttua eroamisilmoituksen tekemisestä. Aikaa ei saa määrätä yhtä vuotta pitemmäksi (YhdL 13 §).

Lain esitöiden mukaan eroaminen on liittomuotoisessakin järjestössä osoitettava sille perusyhdistykselle, johon jäsen kuuluu, eikä esimerkiksi keskusjärjestölle. Eroaminen tulee voimaan yleensä heti siitä, kun ilmoitus eroamisesta on asianmukaisesti annettu (HE 64/1988 vp, s. 33 – ”annettu” tarkoittanee tässä ilmoituksen saapumista vastaanottajalle). Oikeuskirjallisuudessa on erilaisia näkemyksiä siitä, voiko pätevästi erota myös muulla kuin lain sanamuodosta ja esitöistä ilmenevillä tavoilla, sekä siitä, mitä muut tavat voivat olla. Oikeuskirjallisuuden mukaan eroamisilmoitus voidaan lähettää yhdistyksen toimistoon ja siellä esimerkiksi rekisterinpitäjälle. Jos jäsenen tahdonilmaisu voidaan kiistatta tulkita YhdL 13 §:ssä tarkoitetuksi eroamisilmoitukseksi, se ei ole muotovirheen vuoksi pätemätön, vaikka siitä ei selvästi ilmenisi, että se on osoitettu hallitukselle tai hallituksen puheenjohtajalle (Halila – Tarasti, 2017, s. 201).

Oikeuskirjallisuuden mukaan eroaminen edellyttää aktiivista toimintaa, eroamistahdonilmaisun tekemistä. Passiivisuus ei riitä. Tahdonilmaisu ei ole se, että jättää jäsenmaksun maksamatta tai on muulla tavoin osallistumatta yhdistyksen toimintaan. Nykyisen lain

<sup>23</sup> Ks. myös Halila – Tarasti, 2017, s. 192: Suomen yhdistysoikeudessa on oltu sillä kannalla, etteivät yhdistysten säännöt voi olla sopimus kolmannen hyväksi. Tätä on perusteltu mm. yhdistysautonomian periaatteella.

mukaan voidaan yhdistyksen säännöissä määrätä, että jäsenmaksun tietyn ajan maksamatta jättäneet voidaan katsoa eronneiksi käyttäen samaa menettelyä kuin jäseniä erotettaessakin. Kysymyksessä on erottamisen muoto, jota kutsutaan eronneeksi katsomiseksi (Halila – Tarasti, 2017, s. 203). Toisaalta säännöissä ei voida määritellä jäsenyyden päättymistä vastaavasti jonkin muun jäsenyyden edellytyksen osalta.

**Yhdistyskäytäntö.** Jäsenmäärältään pienissä ja tarkoituksensa ja jäsenistönsä suhteen tietyn tavoin rajatuissa (esim. poliittiset yhdistykset) sekä tietynlaista jäsenten keskinäistä verkostoitumista tavoittelevissa yhdistyksissä hallitus (tai yhdistyksen kokous) voi käytännössä ottaa kantaa yksittäisen jäsenhakemuksen hyväksymiseen. Muissa yhdistyksissä on yleistä, että hallitus hyväksyy kerralla suuremman määrän jäseniä perustuen yhdistykselle tulleisiin hakemuksiin, jotka sen toimihenkilöt ovat käsitelleet ja listanneet.

Käytännössä laajan jäsenkunnan järjestömuotoisessa yhdistystoiminnassa pyritään usein jäsenyyden hakemisen kynnyksen alentamiseen sekä jäseneksi ottamisesta ja jäsenetujen ja -velvoitteiden toteutuksesta aiheutuvien kulujen minimointiin. Tällöin käytännössä toimivaksi keinoksi on havaittu jäsenyhdistysten jäseneksi hakemisen ja jäsenetujen antamisen keskittäminen tarkoituksenmukaisella tavalla järjestön hoidettaviksi. Moniportaisissa järjestörakenteissa on yleistä, että jäsenet mieltävät itsensä ensi sijassa keskusjärjestön jäseniksi, saavat siltä jäsenetuja ja osallistuvat sen toimintaan ja huomattavalle osalle heistä ei ole olennaista, minkä järjestön jäsenyhdistyksen jäseniä he ovat.

Käytännössä järjestön liittoyhdistyksen ja jäsenyhdistysten kesken on voitu sopia esimerkiksi, että jäsenyyttä haetaan liittoyhdistyksen tietojärjestelmän kautta ja että ennalta sovitut, sääntöihin ja järjestön päätöksiin perustuvat kriteerit täyttävät hakijat saavat esimerkiksi järjestön ja jäsenyhdistyksen jäsenedut mahdollisesti jo ennen kuin jäsenyhdistys on saanut tiedon hakemuksesta tai erikseen hyväksynyt hakemuksen hallituksensa päätöksellä. Näissäkin tapauksissa jäsenten muodollinen hyväksyminen voi tapahtua pidemmän ajan kuluttua jäsenetujen alkamisesta pidettävässä hallituksen kokouksessa siten, että päätetään liitelistalla olevien ottamisesta yhdistyksen jäseniksi.

**Työryhmän verkkokyselyssä** yli puolet kysymykseen vastanneista kannatti mahdollisuutta jäsenhakemusten ja eroilmoitusten hyväksymisen delegointiin hallitusta alemmalle tasolle. Toisaalta kysymykseen vastanneista noin 2/5 vastusti jäsenhakemusten ja eroilmoitusten delegointimahdollisuutta. Työpajojen perusteella järjestöissä on yleistä, että jäsenyyttä haetaan järjestön verkkosivun kautta, jäseneksi ottamisen edellytykset on määriteltävä järjestön säännöissä ja jäsenyhdistysten käyttämissä mallisäännöissä ja järjestön ja jäsenyhdistyksen toimivaltaisten elinten päätöksissä siten, että käytännössä hakemusten käsittely voi olla vain näiden linjausten täytäntöönpanoa jäsenen ottavan yhdistyksen tai järjestön henkilökunnan toimesta.

Käytännössä on yleistä, että jäsenten osallistumisaktiivisuus yhdistystoimintaan vaihtelee ajan kulumisen myötä tai esimerkiksi sen vuoksi, että jäsen on kiinnostunut vain jonakin aikana tarjolla olevasta toiminnasta tai tietynlaisesta toiminnasta, esimerkiksi tietystä tapahtumasta tai vaikuttamisesta tietyssä asiassa, minkä jälkeen osallistuminen voi loppua lopullisesti. Samalla halukkuus jäsenmaksun maksamiseen voi päättyä ilman, että jäsen ilmoittaisi erostaan yhdistykselle. Käytännössä henkilöjäsenten jäsenmaksut ovat niin pieniä, että niitä ei ole tarkoituksenmukaista periä oikeusteitse. Yhdistyskäytännössä epäselvänä on pidetty sitä, voiko eroamisen edellytyksenä olevaa kirjallisen ilmoituksen vaatimusta tulkita niin, että se kattaa kaikki todisteelliset ilmoitukset (tahdonilmoitus ja viesti) ja viestit yhdistyksen nimeämille muille tahoille kuin hallituksen jäsenille ja puheenjohtajalle.

### 2.2.11 Toimitusjohtaja

**Yhdistyslaki.** Yhdistyslain toimivallanjakoa koskeva sääntely perustuu päätösvallan ja päätösten toimeenpanon (ts. hallinnon hoitamisen) erottamiseen toisistaan. Lain mukaan päätösvalta yhdistyksissä kuuluu jäsenille, mistä voidaan säännöissä poiketa valtuutettujen päätösvaltaa tai liittoäänestystä koskevilla sääntömääräyksillä (YhdL 16.1 §). Päätösvalta ja päätöksenteosta on lain 6 luvussa erotettu yhdistyksen hallinto. Toimivallanjaon kannalta on siten merkitystä sillä, mitä katsotaan kuuluvan päätösvallan käyttämiseen ja mitä yhdistyksen hallintoon.

Yhdistyslaissa on nimenomaisesti säädetty yhdistyksen kokouksen päätösvallasta tärkeimmissä asioissa (YhdL 23 ja 40 §), minkä lisäksi yhdistyksen säännöissä on usein lakia täydentäviä määräyksiä jäsenten päätösvallasta.<sup>24</sup> Laissa nimenomaan jäsenten päätettäviksi osoitettujen asioiden lisäksi lain esitöissä todetaan, että jäsenten päätösvaltaan kuuluvat yhdistystä koskevat merkittävät asiat, kuten liittyminen yhdistyksen toimialan kannalta tärkeän keskusjärjestön jäsenyhdistykseksi (HE 64/1988 vp., s. 57). Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että päätösvallan käyttämistä yhdistyslain mielessä on varsinainen ratkaisunteko tai kannanotto yhdistyksessä, vaalit mukaan luettuina.<sup>25</sup> Niiden ulkopuolelle jäävä tosiasiallinen toiminta ja valmistelutoimet, sekä täytäntöönpanoa ja muuta hallintoa koskevat päätökset kuuluvat hallitukselle. Tätä jossain määrin tulkinnanvaraisena pidettyä ja käytännön varaan jäävää rajanvetoa on pidetty välttämättömänä, jotta yhdistyksen normaali toiminta voidaan joustavasti hoitaa (Halila - Tarasti, 2017, s. 264).

<sup>24</sup> Hallituksen päätettäväksi on lain oletamasäännöksellä osoitettu jäsenten hyväksyminen (YhdL 12 §) sekä pakottavalla säännöksellä yhdistyksen hakeminen konkurssiin (YhdL 61 §).

<sup>25</sup> Jäsenten päätösvallan on todettu olevan ensisijaisen ja periaatteessa yleisen. Halila - Tarasti, 2017, s. 507: ”Toisin kuin osakeyhtiölaissa on päätösvaltaansa yhtiökokouksessa käyttävien osakkeenomistajien osalta säädetty, yhdistyksen jäsenten ja valtuutettujen toimivalta ei rajoitu niihin tehtäviin, jotka heille on nimenomaisesti osoitettu.”

Edelleen oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että eron tekeminen päätöksenteon ja hallinnon välillä riippuu yhdistyksen koosta, toiminnan laadusta ja muista yhdistyskohtaisista seikoista. Järjestökäytännöllä on tällöin oma merkityksensä, minkä lisäksi yhdistystoiminnan kansanvaltainen luonne edellyttää, että jäsenillä on tärkeissä asioissa päätösvalta.<sup>26</sup>

Jäsenten päätösvallasta on lain esitöissä todettu seuraavan, että yhdistyksen jäsenistö voi ottaa päätettäväkseen sellaiset asiat, jotka eivät lain tai sääntöjen mukaan kuulu hallituksen ratkaistaviin (HE 64/1988 vp., s. 57). Oikeuskirjallisuudessa edellä mainitun mahdollisuuden on katsottu koskevan myös yhdistyksen valtuutettuja (Halila-Tarasti, 2017, s. 270). Toisaalta päätösvaltaa koskevat säännökset ja sääntömääräykset on todettu siten pakottavaksi, että päätösvaltan käyttäjät eivät voi valita, päättävätkö lain tai sääntöjen mukaiseen päätösvaltaansa kuuluvista asioista itse vai delegoivatko ne hallitukselle (HE 64/1988 vp., s. 57 ja Halila - Tarasti, 2017, s. 269).

Yhdistyksen hallituksen on lain ja sääntöjen sekä yhdistyksen päätösten mukaan huolellisesti hoidettava yhdistyksen asioita. Hallituksen on huolehdittava siitä, että yhdistyksen kirjanpito on lainmukainen ja varainhoito luotettavalla tavalla järjestetty. Hallitus edustaa yhdistystä (YhdL 35.1 §). Lain mukaan hallituksen on pidettävä jäsenluetteloa (YhdL 11.1 §<sup>27</sup>) sekä päätettävä jäseneksi hyväksymisestä (YhdL 12 §:n olettamasaäntö). Jäsenen erottamisen osalta päätösvalta voidaan säännöissä antaa hallitukselle.

Lain esitöiden mukaan hallituksella voi olla päätösvaltaa vain sikäli, kun sille on sitä laissa, säännöissä tai yhdistyksen päätöksillä annettu (HE 64/1988 vp., s. 56). Hallituksella ei siten ole yleistoimivaltaa<sup>28</sup>. Käytännössä yhdistyksen asioiden hoitamista on päätösten täytäntöönpanon lisäksi mm. yhdistyksen omaisuuden hoitaminen, asioiden valmistelu päätöksentekoa varten, yhdistyksen kokousten ja mahdollisten muiden päätöksentekotilaisuuksien järjestäminen, yhdistykseen palkatun henkilöstön ja virkailijoiden valitseminen ja valvonta sekä yhdistyksen suhteiden hoitaminen muihin järjestöihin ja ulkopuolisiin tahoihin (HE 64/1988 vp., s. 56).

Oikeuskirjallisuuden mukaan hallituksen toimivaltaan kuuluvat yhdistyksen asioita hoidettaessa yleensä kaikki ne normaalit järjestöelämän toiminnot, jotka eivät lain mukaan

26 Päätösvaltan ja hallinnon erottelun käsittelyn yhteydessä Halila ja Tarasti viittaavat kunnallishallintoon, jossa päätösvaltaa käyttää asukkaiden valitsema valtuusto (KuntaL 14 §) ja kunnan toimintaa, hallintoa ja taloutta hoitaa kunnanhallitus (KuntaL 38 §).

27 Kesäkuussa 2020 voimaan tulleella EU:n tietosuoja-asetuksesta johtuvalla yhdistyslain muutoksella (ks. HE 2/2020 vp.) on asetuksen vaatimusten johdosta selvennetty yhdistyksen roolia tietosuojaääntelyn mukaisena rekisterinpitäjänä sekä hallituksen velvollisuutta vastata rekisterinpitäjälle kuuluvista tehtävistä.

28 Vrt. esim. osakeyhtiö, jossa yhtiökokous päättää (yleensä) vain laissa nimenomaan säädettyistä asioista ja hallitukselle kuuluvat pääsäännön mukaan kaikki muut kuin yhtiökokoukselle nimenomaisesti säädetyt asia (ts. yleistoimivalta). Halila ja Tarasti ovat mainitusta erosta huolimatta todenneet, että hallituksen rooli voi kuitenkin olla yhdistyksessä keskeinen (2017, s. 507).



vaadi yhdistyksen kokouksen päätöstä (Halila - Tarasti, 2017, s. 507, oikeuskäytännöstä KKO:1985-II-79, KKO 1998:54 ja KKO:2001:111). Oikeuskirjallisuudessa on lisäksi esitetty, että hallituksen tehtävillä on kaksi tarkoitusta: hallintofunktio ja valvontafunktio ja että järjestelyistä yhdistyksen piirissä riippuu, kumpi tehtäväosa on keskeisempi. Kohta kohdalta on kuitenkin oikeuskirjallisuuden mukaan aiheellista selvittää, onko hallituksen itsensä suoritettava kyseiset hallintotoimet vai riittääkö, että hallitus kantaa valvontaan kuuluvan vastuun (Halila - Tarasti, 2017, s. 509).

Yhdistyslakia vuonna 2010 muutettaessa hallituksen tehtäviä täsmennettiin yhdistyksen kirjanpidon ja varainhoidon osalta. Lakiin selvytyden vuoksi otettu säännös hallituksen velvollisuudesta huolehtia siitä, että yhdistyksen kirjanpito on lainmukainen ja varainhoito on luotettavalla tavalla järjestetty, vastaa sisällöltään aiempaa oikeustilaa sekä osakeyhtiölain ja osuuskuntalain säännöksiä hallituksen ja toimitusjohtajan vastaavista tehtävistä (HE 267/2009 vp., s. 17). Oikeuskirjallisuudessa hallituksen vastuulle on katsottu kuuluvan, että yhdistyksessä huolehditaan kirjanpidosta, laaditaan asianmukaisesti tilinpäätös ja tase, varataan tilintarkastajalle tai toiminnantarkastajalle mahdollisuus suorittaa tilien ja hallinnon tarkastus sekä pidetään huolta yhdistyksen omaisuudesta. Mikäli yhdistyksessä laaditaan toimintakertomus, myös se on hallituksen vastuulla (Halila - Tarasti, 2017, s. 511). Toimivallan jakoa koskevan nimenomaisen säännöksen puuttuessa hallitus vastaa ilmeisesti myös kirjanpidon laillisuudesta ja varainhoidon toteutuksesta, mitkä tehtävät voidaan muissa yhteisömuodoissa siirtää toimitusjohtajan vastuulle.

Lain esitöiden mukaan hallitus on ainoa lakimääräinen ja pakollinen toimielin yhdistyksessä. Muitakin toimielimiä voi hallituksen lisäksi olla, mutta hallitukselle lain mukaan kuuluvia tehtäviä tai vastuita ei näille toimielimille voida siirtää (HE 64/1988 vp., s. 56). Edellä mainittu tarkoittaa sitä, että esimerkiksi toiminnanjohtajan vastuulle ei voida sääntömääräyksellä siirtää hallituksen lakiin perustuvia tehtäviä.

Yhdistyslaissa ei säädetä toimitusjohtajasta, toimeenpanevesta johtajasta, johtavasta toimihenkilöstä tai muusta vastaavasta, jolla olisi yhteisöoikeudellisen toimielimen laissa määritelty (päivittäisen hallinnon hoitamiseen liittyvä) tehtävä ja vastuu. Tästä seuraa, että yhdistyksessä mahdollisesti valittu toimitusjohtaja, toiminnanjohtaja tai vastaava on työsopimussuhteessa ja häneen sovelletaan työsopimuslainsäädännön määräyksiä (mm. työntekijän vahingonkorvausvastuusta ja työsuhteen päättämisestä).<sup>29</sup> Tällaiselle johtavalle toimihenkilölle voidaan yhdistyksen säännöissä tai työsopimuksessa määrätä yhdistyksen hallinnon hoitamiseen liittyviä tehtäviä, kuten yhdistyksen kirjanpidosta ja

<sup>29</sup> Ks. KKO:1996:49, jossa toimitusjohtajan katsottiin olevan työsuhteessa yhdistykseen, vaikka hän käytännössä toimi melko itsenäisesti.

talouden hoitamisesta huolehtiminen. Vastuu kirjanpidon lainmukaisuudesta ja varainhoidon järjestämisestä luotettavalla tavalla kuuluu kuitenkin hallitukselle.<sup>30</sup>

Yhdistyslain voimassaoloaikana on arvioitu tarvetta lisätä lakiin säännökset toimitusjohtajasta tai vastaavasta käytännön toimintaa johtavasta toimielimestä. Vuonna 2010 voimaan tullutta yhdistyslain uudistusta valmistelleen työryhmän mietintö sisälsi ehdotukset säännöksiksi lakisääteisestä toimeenpanevesta johtajasta, joka hoitaa yhdistyksen päivittäistä hallintoa ja on siitä vastuussa. Tällaisen elimen käyttäminen olisi työryhmän ehdotusten mukaan ollut vapaaehtoista ja siitä olisi tullut määrätä yhdistyksen säännöissä.<sup>31</sup> Työryhmän mietinnön mukaan:

*“[o]sa työryhmän jäsenistä on katsonut, että toimeenpanevaa johtajaa koskeva sääntely voisi työryhmän toimeksiannon mukaisesti parantaa erilaisten yhdistysten mahdollisuuksia valita itselleen parhaiten sopiva hallintomalli, edellyttäen, että kyse olisi sääntömääräisestä ja täysin vapaaehtoisesta toimielimestä. Muutoksella, sellaisena kuin nämä työryhmän jäsenet sen toteuttaisivat, ei kajottaisi nykyään käytössä oleviin hallintomalleihin taikka työsuhteisiin eikä poistettaisi tai heikennettäisi mahdollisuutta jatkossakin käyttää tällaisia hallintomalleja, kuten työsopimussuhteessa olevaa toiminnanjohtajaa. Toimeenpanevan johtajan tehtävät määriteltäisiin yleisesti ottaen siten, että toimeenpaneva johtaja huolehtisi yhdistyksen päivittäisestä hallinnosta, yleisvastuun yhdistyksen hallinnon hoitamisesta (ja muun muassa toimitusjohtajan valvonnasta) jäädessä hallitukselle; toisaalta ei olisi estettä täsmentää tätä toimivallan jakoa tai poiketa siitä yhdistyksen säännöissä. Hallituksen jäsenten asema ja vastuu voisi muutoksen johdosta selkiytyä, mikä voisi myös lisätä halukkuutta ryhtyä yhdistyksen hallituksen jäseneksi. Hallintomalli voisi soveltua muun muassa suurille, taloudelliselta merkitykseltään mittavaa toimintaa harjoittaville liitoille samoin kuin esimerkiksi yhdistyksille, jotka harjoittavat laitostyyppistä aatteellista toimintaa. - - -*

*Osa työryhmästä jäsenistä taas on katsonut, että tällainen hallintomalli ei sovi yhdistystoimintaan. Yhdistysten tarkoitus ei ole taloudellinen; yhdistyksen aatteellisen luonteen perustana on jäsenten, ei palkatun johdon määräysvalta. Nykyjärjestelmässä ei ylipäätään ole nähty ongelmia, eikä niitä pitäisi aiheuttaa luomalla tämänkaltaista järjestelmää, jolle ei ole tarvetta. Muutosta vastustavien mielestä sääntely myös kuormittaisi ja monimutkaistaisi lakia tarpeettomasti. Huomiota on lisäksi kiinnitetty mm. siihen, että toimeenpanevan johtajan työoikeudellinen asema olisi heikompi kuin nykyisten toiminnanjohtajien tai toimitusjohtajien. - - -”*

30 Edellä HE 64/1988 vp:ssä mainitun lisäksi ks. myös Halila - Tarasti, 2017, s. 537, jossa todetaan lisäksi, että ”toimivalla johdolla voi kuitenkin olla toimintapolitiikassa samantapainen asema kuin yhtiöissä on johdolla liiketoiminnassa.”

31 Työryhmämietintö 2008:3 yhdistyslain tarkistamisesta on saatavilla osoitteessa: [https://api.hankeikuna.fi/asiakirjat/639899e3-3e58-4ae9-98b4-6a186e0b5857/b12f4a0e-36b4-411d-8e19-516e927e53cf/MIE-TINTO\\_20111025021508.pdf](https://api.hankeikuna.fi/asiakirjat/639899e3-3e58-4ae9-98b4-6a186e0b5857/b12f4a0e-36b4-411d-8e19-516e927e53cf/MIE-TINTO_20111025021508.pdf)

**Yhdistyskäytäntö.** Yhdistyskäytännössä toimitusjohtajaksi, toiminnanjohtajaksi, pääsihteeriksi jne. kutsuttavien työsuhhteisten johtavien toimihenkilöiden valinta on yleistä. SOSTE:n, Valon (nyk. Olympiakomitea) ja Allianssin yhteisen ”Yhdistysten hyvä hallintotapa” -suosituksen ([https://www.soste.fi/wp-content/uploads/2018/12/hh-opas\\_nettiin.pdf](https://www.soste.fi/wp-content/uploads/2018/12/hh-opas_nettiin.pdf)) mukaan johtava toimihenkilö on yhdistyksen päivittäistä toimintaa ja hallintoa johtava työntekijä, joka toimii hallituksen johdon ja valvonnan alaisena. Suosituksen mukaan johtavasta toimihenkilöstä käytetään yleensä nimitystä toiminnanjohtaja tai pääsihteeriksi. Selvyyden vuoksi suositellaan, ettei johtavaa toimihenkilöä kutsuta toimitusjohtajaksi. Johtavan toimihenkilön tehtäviä on suosituksessa kuvattu seuraavasti:

”Johtavan toimihenkilön toimenkuvaan kuuluvista tehtävistä ja päätösvallasta sovitaan kirjallisesti. Tehtävistä voi olla kirjallinen kuvaus esimerkiksi säännöissä, työsopimuksessa tai ohjesäännössä. Hallituksen puheenjohtajan ja johtavan toimihenkilön välinen yhteistyö ja tiedonkulku on yhdistyksen toiminnan kannalta tärkeää. Johtava toimihenkilö antaa hallitukselle sen tehtävien suorittamisen kannalta tarpeelliset tiedot.

Johtava toimihenkilö valmistelee hallituksen kokoukset ja osallistuu kokouksiin, jolle hallitus päättää toisin. Hänellä on yleensä hallituksen päätöksenteon ja kokousten valmistelun kannalta parhaat tiedot.”

Viime vuosina järjestöjen roolia sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistamisessa ja maakuntaudistuksessa arvioitaessa on noussut esille se, että yhdistyksen hallituksella on lain mukaan huomattava vastuu toiminnan laillisuudesta ja taloudesta. Näin on silloinkin, kun yhdistyksen päätöksenteon valmistelua ja päätösten toimeenpanoa sekä arjen toimitoja johtaa palkallinen ammattijohtaja tai usein merkittävä määrä ammattilaisia. Tämän vastuun on arvioitu muuttuvan entistä suurempaa osaamista vaativaksi monissa järjestöissä, joilla on markkinoilla toimivaa palvelutuotantoa tai sen rajapinnassa olevaa järjestölähtöistä hyte-toimintaa.<sup>32</sup> Yhdistyslakia on ehdotettu muutettavaksi siten, että yhdistys voisi halutessaan muuttaa sääntöjään niin, että sillä on erilliseksi vastuunalaiseksi elimeksi nimetty toimitusjohtaja. Tällaisen muutoksen on todettu olevan omiaan tarvittaessa keventämään vapaaehtoisten maallikkoluottamushenkilöiden erittäin suurta vastuuta sote-uudistuksen myötä tapahtuvan toimintaympäristön muutoksessa tilanteessa, jossa järjestön valintoja valmistelee ja toimeenpanee palkallinen ammattihenkilökunta. Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta (KANE) on ehdottanut yhdistyslain muuttamista siten, että yhdistys voisi halutessaan muuttaa sääntöjään niin, että sillä on erilliseksi

<sup>32</sup> Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 26/2018: Selvityshenkilön raportti – Järjestöjen rooli maakunta- ja sote-uudistuksessa. Hyte-toiminnalla selvityksessä tarkoitetaan järjestölähtöistä toimintaa, jolle on tunnuspiirteistä, että se toimii jollain tavalla varsinaisten sosiaali- ja terveyspalveluiden raja- tai yhteistyöpinnassa olematta kuitenkaan selkeästi markkinoilla tuotettavaa tai yksiselitteisesti julkisen vallan järjestämisvastuulla olevaa sote-palvelua.

vastuunalaiseksi elimeksi nimetty toimitusjohtaja. Muutoksella varmistettaisiin KANEn mukaan se, etteivät yhdistyksen vastuut jakaudu vain luottamushenkilöille.

**Työryhmän kyselyn** vastaajista 37 % (308) kannatti toimitusjohtaja-toimielimen sallimista kaikissa yhdistyksissä sääntömääräyksen perusteella, 18 % (147) kannatti toimitusjohtaja-toimielimen sallimista tietyt tunnusmerkit täyttävissä yhdistyksissä sääntömääräyksen perusteella, 20 % (171) vastusti toimitusjohtaja-toimielimen sallimista ja 25 % (209) vastaajista ei osannut sanoa. Vastaukset jakautuivat samansuuntaisesti kaikissa vastaajan iän, yhdistyksen tai järjestön koon ja vastaajien roolien perusteella luokitelluissa vastaajaryhmissä. Ehdotusta verkkokyselyssä ja -keskustelussa kannattaneet osallistujat katsoivat, että toimitusjohtaja-toimielimen selkeyttäisi yhdistyksen hallinnon rakennetta ja vastuun jakautumista, helpottaisi yhdistyksen päivittäisen hallinnon järjestämistä ja kohtuullistaisi hallituksen jäsenten vastuuta. Ehdotusta vastustaneet eivät nähneet käytännön tarvetta toimitusjohtaja-toimielimelle.

*Yhteensä 86 vastaajaa ehdotti tunnusmerkkejä yhdistyksille, joissa toimitusjohtaja-toimielin voitaisiin sallia. Suurin osa sallisi toimitusjohtaja-toimielimen merkittävää taloudellista toimintaa, liiketoimintaa tai palvelutuotantoa harjoittavissa yhdistyksissä (55 vastaajaa). Taloudellisen toiminnan volyyymiä mitattaisiin kyseisten vastaajien mukaan pääasiallisesti liikevaihdolla, mutta myös henkilöstömäärällä. Muita ehdotettuja tunnusmerkkejä olivat yhdistyksen koko jäsenmäärän perusteella ja työnantajana toimivat yhdistykset. Osa vastaajista esitti tarkemmin määrittelemättömänä kriteerinä toiminnan laajuuden. Kaksi vastaajaa mainitsi esimerkkeinä sote-alalla toimivan yhdistyksen ja kaksi vastaajaa urheiluseuran esimerkkeinä yhdistyksistä, joille toimitusjohtaja-toimielin tulisi sallia.*

**Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus -TEAS-hankkeessa** on todettu järjestötoiminnan osin ammattimaistuvan, mihin liittyen tutkimuksessa haastatellut, merkittävää taloudellista toimintaa harjoittavien järjestöjen toiminnanjohtajat hyvin yleisesti näkivät hallitusten vastuun rajaamisen (toimitusjohtaja-toimielimestä säättämällä) järkevänä. Toisaalta käytännössä on edelleen paljon yhdistyksiä, joilla ei ole tarvetta päivittäisestä hallinnosta vastaavan toimielin-toimitusjohtajan valintaan.

## 2.2.12 Yhdistyksen purkaminen ja rekisteripoisto

**Yhdistyslaki.** Rekisteröidyn yhdistyksen purkamista ja rekisteripoistoa koskevat yhdistyslain (7 luku) säännökset on (selvitystoimien moittimista koskevaa 42 §:ää lukuun ottamatta) muutettu heinäkuussa 2016 voimaan tulleella lailla yhdistyslain muuttamisesta.

Yhdistyksen kokous päättää rekisteröidyn yhdistyksen purkamisesta (YhdL 20 §:n 1 momentin 6 kohta). Päätös purkamisesta on tehtävä kolmen neljäosan enemmistöllä annetuista äänistä, jollei säännöissä ole toisin määrätty (YhdL 27 §:n 1 momentin 3 kohta).<sup>33</sup> Hallituksen on purkamispäätöksen jälkeen huolehdittava laissa tarkoitetuista selvitystoimista, jollei yhdistyksen kokous ole valinnut hallituksen tilalle tehtävään yhtä tai useampaa muuta selvitysmiestä. Selvitystoimiin ei kuitenkaan ole tarpeen ryhtyä, jos yhdistyksen kokous on purkautumisesta päättäessään samalla hyväksynyt hallituksen laatiman loppuselvityksen, jonka mukaan yhdistyksellä ei ole velkoja (YhdL 40.1 §). Selvitystoimien tarkoituksena on yhdistyksen varallisuusaseman selvittäminen, tarpeellisen omaisuusmäärän muuttaminen rahaksi, velkojen maksaminen sekä jäljelle jääneiden varojen käyttäminen sen mukaan kuin yhdistyksen säännöissä määrätään ja laissa säädetään (YhdL 40.2 §).

Yhdistyksen oman päätöksen lisäksi rekisteriviranomainen (tai tuomioistuin) voi hakemuksesta tai omasta aloitteestaan määrätä yhdistyksen purettavaksi laissa säädetyissä tilanteissa ja menettelyssä (YhdL 41 §; kun toiminta on loppunut, mutta yhdistystä ei ole purettu ja 41 a.4 §; kun yhdistyksellä ei ole rekisteriin merkittyä toimikelpoista hallituksen puheenjohtajaa).<sup>34</sup> Myös viranomaisen (ja tuomioistuimen) määräyksen perusteella tapahtuvassa purkamisessa valitaan selvitysmies huolehtimaan tarpeellisista selvitystoimista. Tästä voidaan poiketa ja yhdistys poistaa rekisteristä ilman selvitystoimia, jos yhdistyksen varat eivät riitä selvityskulujen maksamiseen tai varojen määrästä ei saada tietoa eikä kukaan ota vastatakseen selvitystoimien kustannuksista (ks. jäljempänä rekisteripoistosta mainittu).

Selvitystoimien (ja tarvittaessa niiden erillisen hyväksymisen, ks. YhdL 40.3 §) jälkeen yhdistys katsotaan puretuksi, kun tästä on purkautumisilmoituksen perusteella tehty merkintä yhdistysrekisteriin. Loppuselvitystä ei purkautumisilmoituksen yhteydessä toimiteta yhdistysrekisteriin, vaan selvitysmiesten on huolehdittava sen säilyttämisestä siten, kuin kirjanpitolaisissa säädetään tasekirjan säilyttämisestä.

Esimerkiksi osakeyhtiön osakkeenomistajista ja osuuskunnan jäsenistä poiketen yhdistyksen jäsenillä ei ole yhdistyksen toiminnan aikana tai yhdistyksen purkautuessa oikeutta jako-osuuteen yhdistyksen varoista. Koska yhdistyslaki ei rajoita yhdistyksen varojen käyttöä vastikkeetta sen toiminnan aikana säännöissä määrättyjen toimintamuotojen

33 Halila - Tarasti, 2017, s. 399, mukaan YhdL 27 §:n määräenemmistö säännökset ovat sääntöjen muuttamiseen eräissä tapauksissa vaadittavaa enemmistöä lukuun ottamatta tahdonvaltaisia siten, että yhdistys voi poiketa niistä vaatimalla lievempää tai ankarampaa määräenemmistöä tai luopumalla määräenemmistövaatimuksesta. Erilaisiin enemmistövaatimuksiin liittyviä tulkintakysymyksiä käsittelee myös Riitesuo (Yhdistyksen kokousmenettely, 2004, s. 424–430).

34 Yhdistyksen, viranomaisen tai tuomioistuimen päätöksen perustuvan purkamisen lisäksi lain selvitysmenettelyä koskevat säännökset tulevat soveltuvin osin sovellettavaksi sen jälkeen, kun tuomioistuin on julistanut yhdistyksen lakkautetuksi (YhdL 45.3 §).

mukaisesti yhdistyksen tarkoitukseen, säännöissä purkamisen varalta mahdollisesti mainitulla varojen saajalla ei myöskään ole tällaista oikeutta (vrt. esim. osakeyhtiö ja osuuskunta, jossa varojen merkittävä vastikkeeton käyttäminen muuten kuin varojenjakoon omistajille on lähtökohtaisesti kiellettyä). Näistä syistä yhdistyslain purkamista ja selvitystoimia koskeva sääntely on muita yhteisöjä olennaisesti kevyempää ja sen tarkoituksena on lähinnä riittävästi varmistaa yhdistyksen velkojien asema purkutilanteessa. Yhdistyksen toiminnan aikana sen velkojien suoja perustuu pääasiassa yleiseen maksukyvyttömyyslainsäädäntöön.

Purkamisen ohella laissa säädetään yhdistyksen poistamisesta yhdistysrekisteriä ilman selvitystoimia. Rekisteripoisto voi perustua joko:

- a) yhdistyksen passiivisuuteen, kun yhdistyksestä viimeksi yhdistysrekisteriin tehdystä ilmoituksesta on kulunut vähintään kaksikymmentä vuotta eikä muutoin ole syytä olettaa yhdistyksen toiminnan jatkuvan, tai;
- b) tilanteeseen, jossa viranomainen tai tuomioistuin voi määrätä yhdistyksen purettavaksi, mutta selvitystoimien maksamiseen ei ole saatavilla/tiedossa varoja.

Rekisteripoiston osalta laissa säädetään erikseen kuulemis- ja tiedotusmenettelyistä, joiden tarkoituksena on välttää toimivien yhdistysten poistaminen rekisteristä. Koska rekisteripoistoon ei liity selvitystoimia, on laissa erikseen varauduttu siihen, että jälkikäteen ilmenee varoja, velkoja tai muuten tarve selvitystoimille (41 b §).

**Yhdistyskäytäntö.** Työryhmän verkkokyselyn vastaajista vajaa puolet piti tarpeellisena helpottaa rekisteröidyn yhdistyksen purkamista ja/tai rekisteripoistoa. Useat vastaajat mainitsivat vanhojen, toimintansa lopettaneiden tai tietyn ajanjakson aikana toimimattomana olleiden yhdistysten lopettamisen helpottamisen (15 vastaajaa; esim. kolmen, viiden tai kymmenen vuoden tauko yhdistyksen toiminnassa perusteeksi yhdistyksen helpommalle rekisteristä poistamiselle ja purkautumiselle siten, että yhdistys voisi purkautua yhdellä purkautumiskokouksella tai yhdistyksen viimeisimmän hallituksen jäsenen pyynnöstä). Muutama vastaaja huomautti, että yhdistyksen purkautumisen ja rekisteristä poistamisen tulisi olla mahdollista, vaikka yhdistyksen hallituksen jäsenet tai puheenjohtaja eivät olisi enää yhdistyksen toiminnassa mukana.

Purkautumista toivottiin helpotettavan varattomien, lyhytaikaisten, fuusioituvien sekä pienten ja velattomien yhdistysten osalta. Purkautumista toivottiin helpotettavan myös siten, että yhdistys voitaisiin purkaa yhdessä yhdistyksen kokouksessa, pelkällä ilmoituksella, verkossa lähetettävällä pöytäkirjaotteella tai esittämällä lopputilinpäätös. Erään vastaajan mukaan pienen yhdistyksen purkautumisesta ja varojen käytöstä tulisi voida päättää etänä järjestettävässä yhdistyksen kokouksessa. Muutamat vastaajat ehdottivat, että

keskusjärjestö voisi kutsua jäsenyhdistyksen purkamiskokouksen koolle tai purkaa pienet, monta vuotta toimimatta olleet jäsenyhdistykset.

Hankkeen seurantaryhmässä on arvioitu nykyisen purkumenettelyn olevan liian vaikea pienimmille yhdistyksille, joiden hallinnon resurssit ovat hiipuneet niin, ettei edes loppu-selvitystä saada laadittua ja jotka tästä syystä käytännössä jäävät odottamaan viranomaisaloitteista massapoistomenettelyä.

Oikeuskirjallisuudessa (Tarasti (ks. LM 3–4/2018, s. 432–443, Yhdistymisvapaus yhteisöoikeuden puristuksessa sekä Halila ja Tarasti (Yhdistysoikeus, 2017, s. 620–621)) ja seurantaryhmän palautteessa on esitetty voimassa olevan purkautumissääntelyn olevan ongelmallista (negatiivisen) yhdistymisvapauden kannalta. Palaute perustuu siihen, että yhdistyslaissa säädetään aiemman yhdistyksen ”lakkaamisen” sijaan yhdistyksen purkamisesta (40 §:n 5 momentti) ja esityksen perusteluissa todetaan seuraavaa:

*”Purkautumisen rekisteröinnin oikeusvaikutuksia selvennetään siten, että sen jälkeen yhdistys voi jatkaa rekisteröimättömänä yhdistyksenä, jolla ei ole enää varoja eikä velkoja. Voimassa olevan lain säännöksen ”yhdistyksen katsotaan lakanneen” -ilmausta on tulkittu oikeuskirjallisuudessa siten, että yhdistys ei voi tämän jälkeen toimia edes rekisteröimättömänä, koska sen toiminta on loppunut kokonaan (Halila – Tarasti, mts. 613). Näin pitkälle menevä tulkinta rajoittaa tarpeettomasti yhdistystoimintaa.”*

Perusteluja on pidetty virheellisenä, koska yhdistys ei ole hakenut pelkästään rekisteröinnin purkamista vaan koko yhdistyksen toiminnan lopettamista ja koska uuden rekisteröimättömän yhdistyksen perustaminen viranomaisen pakottavin toimin on perustuslain turvaaman negatiivisen yhdistymisvapauden vastaista.

## 2.2.13 Yhdistysten yhdistyminen

**Yhdistyslaki.** Yhdistysten yhdistymisestä ei ole säännöksiä yhdistyslaissa, mutta muiden yksityisten yhteisöjen sulautumista pääpiirteiltään (varojen ja velkojen yleisseuraantoa lukuun ottamatta) vastaavia menettelyjä toteutetaan käytännössä yhdistysten purkamista, perustamista, jäseneksi liittymistä, eroamista jne. koskevien säännösten ja

sääntömääräysten puitteissa.<sup>35</sup> Käytännössä kahden yhdistyksen yhdistyminen voidaan toteuttaa joko:

- a) perustamalla uusi vastaanottava yhdistys, johon yhdistettävien yhdistysten jäsenet liittyvät, ja purkamalla yhdistettävät yhdistykset; tai
- b) säilyttämällä yksi yhdistettävistä yhdistyksistä vastaanottavana yhdistyksenä (jonka sääntöjä voidaan muuttaa yhdistymisen toteuttamiseksi) ja purkamalla muut yhdistettävät yhdistykset, joiden jäsenet liittyvät vastaanottavaan yhdistykseen

Yhdistämisen mallista sovitaan osallistuvien yhdistysten kesken yleensä yhdistämissopimuksessa. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että yhdistämissopimus on merkityksensä vuoksi yleensä vahvistettava yhdistyksen tai valtuutettujen kokouksessa. Samoin on todettu, että yhdistämissopimus on pääasiallisesti toimintapoliittinen sopimus, vaikka siinä voidaan sopia myös sopimusoikeudellista merkitystä saavista omaisuusjärjestelyistä sen mukaan kuin yhdistyksen säännöt sen sallivat.<sup>36</sup>

Uuteen perustettavaan tai olemassa olevaan vastaanottavaan yhdistykseen yhdistyvät yhdistykset puretaan ja niiden omaisuus luovutetaan vastaanottavalle yhdistykselle kunkin yhdistyksen sääntöjen mukaisesti (tarvittaessa sääntöjä voidaan muuttaa omaisuuden luovuttamisen mahdollistamiseksi). Kummassakin yhdistämisen toteuttamistavassa yhdistettävien yhdistyksen jäsenistä tulee vastaanottavan yhdistyksen jäseniä kunkin jäsenen nimenomaisen tahdonilmaisun perusteella.<sup>37</sup> Molemmissa purkautumisen toteuttamistavoissa yhdistettävien yhdistysten purkautuminen selvitystoimineen (ml. tunnettujen velkojen maksaminen) tapahtuu siten kuin yhdistyslaissa säädetään. Yhdistettävien yhdistysten velat eivät siirry vastaanottavalle yhdistykselle muutoin kuin velkojan suostumuksella.

35 Oikeuskirjallisuudessa (Halila - Tarasti, 2017, s. 605) on esitetty, että ”syynä tähän rakenteelliseen eroon yhdistysten ja muiden yhteisöjen kesken on pääasiassa yhteisöjen erilainen luonne. Osakeyhtiöissä ja osuuskunnissa osakkeiden ja osuusmaksujen järjestely ja kaikissa taloudellisissa yhteisöissä varojen ja velkojen siirtyminen ovat etualalla fuusiossa, josta näissä yhteisöissä käytetään nimitystä sulautuminen. Yhdistysten yhdistämisessä keskeistä puolestaan ovat jäsenyyteen ja sen siirtymiseen liittyvät seikat.” Toisaalta järjestörakenteen rationalisoinnissa voi tietyvästi – esimerkiksi talouden tervehdyttämiseksi toteutettuna – olla kyse pitkälti varojen ja velkojen ja organisaatorakenteiden järjestelystä.

36 Halila - Tarasti, 2017, s. 606 ja Tarasti, 1993, s. 526 alaviite 7. Kirjoittajien mukaan ”sopimukseen kirjataan yhdistämisseuvottelujen tulos” ja siinä ”voidaan sopia, miten uudet liittyvät yhdistykset sopeuttavat sääntönsä vastaanottavan liiton puitteisiin”. Lisäksi yhdistämissopimuksessa voidaan sopia, muutetaanko vastaanottavan yhdistyksen sääntöjä ennen uusien jäsenten hyväksymistä vai sen jälkeen, jolloin uudet jäsenet pääsevät osallistumaan muutoksesta päättämiseen. Kirjoittajien mukaan ”yhdistymisen tapahduttua yhdistymissopimuksen merkitys jäänee etupäässä moraaliseksi, sillä sopimuksella ei yleensä voida sitoa yhdistystä ja sen jäseniä toimimaan tulevaisuudessa jollakin etukäteen määrättyllä tavalla.”

37 Oikeuskirjallisuudessa (Halila - Tarasti, 2017, s. 606) on esitetty (negatiivisesta) yhdistymisvapaudesta seuraavan, että minkäänlainen purettavan yhdistyksen jäsenten automaattinen siirtyminen tai kollektiivinen liittyminen vastaanottavaan yhdistykseen ei ole mahdollista, vaan kaikkien jäsenten on annettava yksilöllinen tahdonilmaisuus. Tahdonilmaisun on kuitenkin katsottu voivan tapahtua eri tavoin, myös valtuutettua asiamiestä käyttäen ja jopa suullisestikin, mutta kuitenkin todistettavasti.



**Yhdistyskäytäntö.** Yhdistysten yhdistäminen on tullut viime vuosina aikaisempaa yleisemmäksi esim. elinkeinopoliittisten ja työnantajajärjestöjen osalta, mutta myös ammatityhdistysliikkeessä ollaan siirtymässä suurempiin kokonaisuuksiin liittoja yhdistämällä (Halila - Tarasti, 2017, s. 605). Muillakin aloilla järjestöt muuttavat rakenteitaan rakennejärjestelyillä ainakin toiminnallisten, alueellisten, väestörakenteen ja muiden rakennemuutosten seurauksena. Mahdolliset tulevat sote-, maakunta- jne. uudistukset ovat toteutusaan omiaan luomaan tarvetta rakennejärjestelyihin.

**Työryhmän verkkokyselyssä** vajaa 2/3 vastaajista kannatti yhdistymisestä<sup>38</sup> ja jakautumisesta säätämistä yhdistyslaissa. Kannattajat katsoivat yhdistymisen sääntelyn voivan edistää järjestörakenteen kehittämistä ja uudistamista kestäväällä tavalla sekä selventävän nykyisiä käytäntöjä yhdistysten yhdistämisestä. Eräät vastaajat huomauttivat, että laissa tulisi säännellä jäsenten asemasta rakennemuutoksissa sekä yhdistyksen velkojan mahdollisuudesta vastustaa rakennemuutosta. Toisaalta osa vastaajista piti nykysääntelyä riittävänä yhdistysten yhdistymisen toteuttamiseksi ja ehdotti, että tällaisiin rakennemuutoksiin tulisi olla saatavilla toimiviksi havaittuja malleja. Työryhmän verkkokeskustelussa ehdotusta kommentoineet henkilöt suhtautuivat myönteisesti yhdistymistä koskevaan sääntelyyn, mutta jäsenten automaattisesta siirtymisestä keskustelijat olivat eri mieltä. Palautteessa korostuu tarve yhdistymissäännöksille; jakautumisen osalta ei ole esitetty vastaavia tarpeita.

## 2.2.14 Rekisteröimättömän yhdistys ja muu yhteisöllinen kansalaistoiminta

**Yhdistyslaki.** Rekisteröimättömän yhdistyksen sääntely yhdistyslaissa vastaa vähäisin poikkeuksin vuoden 1919 yhdistyslakia ja pääperiaatteeltaan jo vuoden 1906 lakia ja yksityiskohtien osalta autonomian ajan lopun yhdistyslakiehdotuksia. Nykyiseen yhdistyslakiin johtaneiden lainvalmisteluhankkeiden lausuntokierroksilla toivottiin rekisteröimättömän yhdistyksen aseman selvennystä erityisesti yhdistyksen sisäisen toiminnan vastuusuhteiden ja rekisteröimättömän ja rekisteröidyn yhdistyksen välisten suhteiden osalta

Yhdistyslaissa ei ole tarkemmin määritelty rekisteröimätöntä yhdistystä eikä sitä, miten rekisteröimättömän yhdistys syntyy. Yhdistyslaissa rekisteröimättömän yhdistyksen tunnusmerkit muodostuvat lähinnä siihen sovellettavista rajoituksista ja kielloista (mitä rekisteröimättömän yhdistyksen tarkoitus ja toiminta eivät saa olla). Oikeuskirjallisuuden mukaan rekisteröimätöntä yhdistystä varten ei tarvita jäsenten sopimusta vaan tällainen yhteenliittymä voi perustaa olemassaolonsa pelkkään vakiintuneeseen toimintaan.

<sup>38</sup> Verkkokyselyssä yhdistymisestä käytettiin sulautuminen-ilmausta muuta yhteisölaainsäädäntöä vastaavasti.

Yhdistyslain mukaan rekisteröimättömän yhdistyksen voi perustaa aatteellisen tarkoituksen yhteistä toteuttamista varten (1.1 §). Aatteellista tarkoitusta ja sen yhteistä toteuttamista ei ole laissa tarkemmin määritelty. Lain esitöiden mukaan aatteellisella tarkoituksella tarkoitetaan lähinnä sitä, että yhteistoiminnan tarkoitus on muuta kuin voiton tai muun välittömän taloudellisen edun hankkimista siihen osallisille, ja tarkoituksen yhteinen toteuttaminen edellyttää useammalle henkilölle yhteisen tarkoituksen toteuttamista yhdessä (HE 64/1988 s. 23). Rekisteröimättömän yhdistyksen osalta yhteistä tarkoitusta on oikeuskirjallisuudessa tulkittu niin, että esimerkiksi työpaikan kahviporukka ei voi olla rekisteröimätön yhdistys, jos sillä ei ole muuta tarkoitusta kuin yhdessäolo sekä vähäisten rahavarojen hallinnointi ja käyttäminen tähän tarkoitukseen. Käytännössä vastaavalla tavalla suppeassa piirissä toimiva harrasteryhmä voidaan kuitenkin rekisteröidä yhdistysrekisteriin.

Yhdistyslain mukaan rekisteröimättömän yhdistyksen tarkoitus ei saa olla lain tai hyvien tapojen vastainen (1.2 §), voiton tai muun välittömän taloudellisen edun hankkiminen siihen osalliselle eikä tarkoitus tai toiminnan laatu saa muutenkaan olla pääasiassa taloudellinen (2.1 §), kokonaan tai osittain sotilaallinen (3 §). Rekisteröimätön yhdistys saa harjoittaa ampuma-aseiden käyttöön muuten yksinomaan metsästystä varten vain aluehallintoviraston luvalla (4 §) ja rekisteröimätön yhdistys saa harjoittaa vain sellaista elinkeinoa tai ansiotoimintaa, josta on määrätty sen säännöissä tai joka muutoin välittömästi liittyy sen tarkoituksen toteuttamiseen taikka jota on pidettävä taloudellisesti vähäarvoisena (5 §).

Rekisteröimättömän yhdistyksen jäsenenä voi olla ihminen, yhteisö tai säätiö. Valtiollisiin asioihin vaikuttamaan pyrkivän rekisteröimättömän yhdistyksen jäsenenä voivat olla vain Suomen kansalaiset ja Suomessa asuvat ulkomaalaiset ja vastaavat jäsenvaatimukset täyttävät yhdistykset (10 §).

Rekisteröimätön yhdistys ei ole oikeushenkilö, koska se ei voi saada oikeuksia, tehdä sitoumuksia, kantaa eikä vastata (YhdL 58.1 § - vrt. 6 § rekisteröidyn yhdistyksen osalta). Rekisteröimättömän yhdistyksen puolesta tehdystä toimesta aiheutuneesta velvoitteesta vastaavat toimeen osallistuneet tai siitä päättäneet henkilökohtaisesti ja yhteisvastuullisesti. Yhdistyksen muut jäsenet eivät vastaa henkilökohtaisesti sellaisesta velvoitteesta (YhdL 58 §). Rekisteröimättömälläkin yhdistyksellä voi kuitenkin olla ns. tarkoitusvarallisuutta, joka on yhdistykseen kuuluvien vallinnassa ja käytettävissä yhdistyksen tarkoituksien toteuttamiseen. Tällainen varallisuus voidaan käyttää niiden velvoitteiden täyttämiseen, joista yhdistyksen puolesta toimineetkin ovat henkilökohtaisessa vastuussa, edellyttäen, että velvoitteet ovat syntyneet yhdistyksen toiminnasta (HE 64/1988, s. 78). Ryhmän ulkopuolisen kannalta tällaisen tarkoitusvarallisuuden erillisyyden tunnistamista ja mahdollisuutta vaatia suoritusta tarkoitusvarallisuudesta yhdistyksen puolesta toimittaessa syntyneiden velkojen maksamiseen rajoittanee yleensä olennaisesti se, ettei ryhmää,

ryhmän jäseniä tai ryhmän edustajaa ole yksilöity ulkopuolisen selkeästi tunnistettavissa olevalla tavalla.

Rekisteröimättömään yhdistykseen ei sovelleta perustajia, jäseniä, organisaatiota, päätöksentekoa, jäsenten oikeuksia ja velvollisuuksia ja muita sisäisiä suhteita eikä edustamista koskevilta osin yhdistyslakia. Rekisteröimättömään yhdistykseen ei siten sovelleta

- kolmen perustajan ja jäsenen vaatimusta, mutta lain esityönä olevan komitean mietinnön mukaan rekisteröimätönkään yhdistys ei saa olla yhden hengen liike. Oikeuskirjallisuudessa on tulkittu, että ”yhteisyysvaatimuksen” vuoksi pitäisi kuitenkin olla kolme perustajajäsentä;
- yhdistyksen päätöksentekoa ja organisaatiota koskevia yhdistyslain vaatimuksia. Tällä perusteella rekisteröimättömässä yhdistyksessä esimerkiksi hallintomalli, jäseneksi ottaminen, eroaminen ja erottaminen, jäsenten päätöksentekotapa ja päätösvaatimukset ja muut sisäisiin suhteisiin liittyvät seikat, näitä koskevat mahdolliset sääntömääräykset ja niiden muuttamisen edellytykset sekä yhdistyksen edustaminen ovat vapaasti perustajien päätettävissä. Siten rekisteröimättömässä yhdistyksessä ei tarvitse olla kaksiportaista hallintomallia (hallitus ja jäsenkokous) eikä toiminnantarkastajaa ja sisäisen toiminnan säännöt, jäsenten väliset oikeudet ja velvollisuudet (esim. äänioikeus, toimivalta päätöksenteossa ja edustamisessa sekä keskinäinen vastuunjako) ja niiden muuttaminen ja rekisteröimättömän yhdistyksen lakkauttaminen/purkaminen yhdistyksen päätöksellä voidaan määritellä vapaasti.

Rekisteröimätön yhdistys voidaan lakkauttaa viranomaistoimin vastaavasti kuin rekisteröity yhdistys (43 ja 44 § ja 59.3 §).

Käytännössä järjestäytyminen rekisteröimättömän yhdistyksen muotoon on yleistä silloin, kun erilaisia yhteenliittymiä tai toimintaryhmiä ei niiden pienimuotoisuuden tai muun syyn vuoksi haluta rekisteröidä. Muita syitä voivat olla esimerkiksi se, että toiminnassa halutaan välttää tiettyä muodollista organisaatiota, joka voi karkottaa toiminnasta ne, jotka arvostavat verkostomaisuutta ja vieroksuvat hierarkiaa ja hallintotehtäviä. Tämä liittyy jossain määrin ilmiöön, jossa yhdistysten vastuuasemiin vältetään asettumasta, vaikka muuten voidaan haluta olla aktiivisesti mukana kansalaistoiminnassa (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:47: Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa, s. 46). Tällaista toimintaa on eri yhteyksissä kutsuttu mm. ”pop up -vapaaehtoistoiminnaksi”, ”ruohonjuuritason toiminnaksi”, ”kaupunginosaliikkeiksi” ja ”yhteisötoiminnaksi”. Yhteistä tällaisille toimintamuodoille on ihmisten keskinäinen järjestäytyminen ja toiminta vakiintuneiden instituutioiden ulkopuolella.

## 2.2.15 Yhdistyksen kirjanpito

**Kirjanpitolain mukaan** yhdistys on toiminnassaan kirjanpitovelvollinen (KPL 1:1 §:n 1 kohta) ja kirjanpitovelvollisuus koskee myös yhdistyksen rekisteröintiä edeltävää toimintaa (KPL 1:2 §). Yhdistyksen on pidettävä kahdenkertaista kirjanpitoa (KPL 1:2a §) ja noudatettava hyvää kirjanpitoa (KPL 1:3 §). Kirjanpitovelvollisen on merkittävä kirjanpitoonsa liiketapahtumina menot, tulot, rahoitustapahtumat sekä niiden oikaisu- ja siirtoerät (KPL 2:1 §). Kirjanpidossa menon kirjaamisperusteena on lähtökohtaisesti tuotannon tekijän vastaanottaminen ja tulon kirjaamisperusteena suoritteen luovuttaminen (suoriteperuste). Toisaalta meno ja tulo saadaan kirjata perustuen myös veloitukseen (laskuperuste) tai maksuun (maksuperuste), jos ostovelat ja myyntisaamiset voidaan jatkuvasti selvittää (KPL 1:3 §). Kirjanpitolaissa säädetään tarkemmin mm. kirjanpitotileistä, tililuetteloista, kirjausjärjestyksestä ja -ajankohdasta, tositteita koskevista vaatimuksista, kirjausketjusta sekä kirjanpitoaineistoista ja sen säilyttämisestä. Edelleen kirjanpitolaissa (3 luku) on nimenomaiset säännökset vähintään taseen ja tuloslaskelman sisältävän tilinpäätöksen laatimisvelvollisuudesta ja tilinpäätöksen laatimiseen sovellettavista periaatteista (mm. lain 3:2 §:n mukainen oikea ja riittävä kuva).

**Työryhmän verkkokyselyssä** tiedusteltiin, riittäisikö kaikkein pienimmille yhdistyksille kirjanpitolain mukaisen kirjanpidon sijaan velvollisuus tulojen ja menojen dokumentointiin (ja säilyttämiseen vähintään 5 vuotta). 2 Mainitun dokumentoinnin lisäedellytykseksi kyselyssä esitettiin, että siitä voisi nopeasti, luotettavasti ja edullisesti koota esimerkiksi tuen käyttöä, rahoitusta, verotusta, yhdistyksen purku- tai konkurssimenettelyä tai esitutkintaa varten tarvittavan raportin yhdistyksen toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta. Lähes kaikki kyselyyn vastanneet (yhteensä 839, 98 % vastaajista) ottivat kantaa kysymykseen; selvä enemmistö näistä vastaajista (691 vastaajaa, 82 %) kannatti ehdotusta<sup>39</sup>. Pienten yhdistysten tunnusmerkit ehdotettiin määriteltäväksi pääosin jäsenmäärän tai liikevaihdon (tai sitä vastaavan tuoton) perusteella. Selkeä enemmistö (71 % vastaajista) oli sitä mieltä, että dokumentointivelvollisuuden tulisi koskea kaikkien yhdistyksen tulojen ja menojen dokumentointia. Verkkokyselyn avoimessa palautteessa tulojen ja menojen dokumentointia pidettiin tarpeellisena taloudellisten väärinkäytösten estämiseksi.

**Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus - VN TEAS-hankkeen** mukaan suurilla, paljon palkattua henkilökuntaa työllistävillä yhdistyksillä on pieniä, vapaaehtois pohjalta toimivia yhdistyksiä paremmat edellytykset hoitaa esimerkiksi avustuksiin ja muuhun taloudenhoidon liittyviä velvollisuuksia. Selvityksen taustaksi tehtyjen kyselyjen mukaan yhdistykset kokevat mm. raportointivaatimusten koventuneen sekä hakemus- ja hankebyrokratian monimutkaistuneen merkittävästi viime vuosina (ks. esim. Vala ym. 2018; Saarinen 2020).

39 Yhteensä 12 % (100 vastaajaa) ei kannattanut ja 6 % (48 vastaajaa) ei osannut sanoa.

Jotta kansalaisyhteiskunnan elinvoima ei heikkene, pitäisi selvityksen mukaan huolehtia myös pienten yhdistysten toimintamahdollisuuksista.

## 2.3 Muu yhteisölainsäädäntö

### 2.3.1 Yhtiöjärjestyksen tai sääntöjen vähimmäissisältö ja olettamasäännöt

Yhdistyslain säätämisen jälkeen on toteutettu mm. seuraavat muun yhteisölainsäädännön kokonaisuudistukset:

- osakeyhtiölain kokonaisuudistus (nykyinen OYL voimaan vuonna 2006)
- asunto-osakeyhtiölain kokonaisuudistus (nykyinen AOYL voimaan vuonna 2010)
- osuuskuntalain kokonaisuudistus (nykyinen OKL voimaan vuonna 2014)
- säätiölain kokonaisuudistus (nykyinen SäätiöL voimaan vuonna 2015)

Mainittujen kokonaisuudistusten yhteydessä on otettu verraten laajasti käyttöön tahdonvaltaista taustasäätelyä (ns. olettamasääntöjä), joka tulee sovellettavaksi, ellei säännöissä tai yhtiöjärjestyksessä jonkin seikan osalta nimenomaisesti määrätä toisin. Säätiölain valmistelussa olettamasääntöjen käyttöä arvioitiin seuraavasti (HE 166/2014 vp., s. 30):

*”Säätiökäytännössä on kehittynyt sellaisia toimivina pidettyjä hallintomalleja ja muita käytäntöjä, joiden mukaisten toimielinten jäsenmääriä, toimikautta, valintatapaa ja tehtäviä koskevien seikkojen ottaminen olettamasäännöksi säätiölakiin helpottaisi kokonaiskuvan saamista säätiömuodosta suoraan lain perusteella. Olettamasäännöt myös lisäisivät säätiöissä yleisesti käytettyjen hallintomallien tunnettuisuutta ja yhdenmukaistaisivat perustettavien säätiöiden hallintomalleja. Myös säätiön hallintoon osallistumista harkitseva ja säätiön kanssa asioiva voi helpommin arvioida kyseisen säätiön hallintoa. Olettamasäännöistä on saatu hyviä kokemuksia osakeyhtiö-, osuuskunta- ja asunto-osakeyhtiölainsäädännön kohdalla.*

*Olettamasäännöt myös vähentäisivät joissain määrin perustettavan säätiön sääntöjen laatimiskustannuksia, kun säätiön perustajan olisi helpompi selvittää tavanomaisten hallintomallien yksityiskohdat ja olettamiin tyytyvän perustajan ei tarvitsisi kirjata tällaisia yksityiskohtia säätiön sääntöihin.*

*Toisaalta olettamasäännöt eivät suoraan uuden lain perusteella vaikuttaisi olemassa oleviin säätiöihin, koska vanhojen säätiöiden säännöissä on määrätty edellä mainituista seikoista. Ne vanhat ja uudet säätiöt, joiden mielestä toimielimien jäsenet valitse-*

*misesta, jäsenten lukumäärästä ja toimikaudesta on tarpeen määrätä säännöissä, voivat edelleen määrätä näistä seikoista säännöissään.*

*Olettamasääntöihin kriittisesti suhtautuvien lausunnonantajien tavoite, kaikki hallinnon järjestämiseen tarvittavat määräykset kattavat säännöt, ei käytännössä voi toteutua, koska käytännössä sääntöjä ei kirjoiteta niin kattaviksi, että ne kattaisivat kaikki hallinnon päätöksenteossa eteen tulevat tilanteet hallituksen kokouksen koollekutsumisesta hallituksen jäsenten tiedonsaantioikeuteen, esteellisyytilanteisiin, äänestys-sääntöihin, eriävän mielipiteen esittämiseen ja päätösten pöytäkirjaamiseen ja pöytäkirjojen säilyttämiseen asti. Joka tapauksessa hallituksen toiminnassa on tutustuttava säätiölakiin.*

*Tietoliikennepalveluiden kehityksen myötä säätiön toimielimiin sovellettavat olettamasäännöt voidaan aina selvittää vähällä vaivalla kaikissa tilanteissa, toisin kuin voimassa olevaa lakia säädettäessä. Jos lain olettamasäännöksiä on myöhemmin tarpeen muuttaa, muutoksen suhde omaisuudensuojaan ja muihin perustuslaissa turvattuihin oikeuksiin, on otettava huomioon lakia muutettaessa.”*

Seuraavista yhdistyslain mukaiseen sääntöjen pakolliseen vähimmäisisältöön (YhdL 8 §) kuuluvista seikoista on säätiö, asunto-osakeyhtiö-, osuuskunta- ja osakeyhtiölainsäädännössä (olettama)säännöt:

- hallituksen jäsenten lukumäärä ja toimikausi (YhdL 8 §:n 5 kohta – OYL 6:8 §, OKL 6:8 §, AOYL 7:8 §, SäätiöL 3:8 §)
- tilintarkastajien lukumäärä ja toimikausi (YhdL 8 §:n 5 kohta – TTL 2-3 §, OYL 7:4 §, OKL 7:4 §, AOYL 9:4 §, SäätiöL 4:5 §)
- toiminnantarkastajien lukumäärä ja toimikausi (YhdL 8 §:n 5 kohta – OKL 7:7.5 §, AOYL 9:6.5 §)
- tilikausi (YhdL 8 §:n 6 kohta vs. SäätiöL 5:1.2 §)
- milloin yhdistyksen hallitus ja tilintarkastajat sekä toiminnantarkastajat valitaan (YhdL 8 §:n 7 kohta – OYL 5:3 §, OKL 5:4 § ja AOYL 6:3 §)
- milloin tilinpäätös vahvistetaan ja vastuuvapaudesta päätetään (YhdL 8 §:n 7 kohta – OYL 5:3 §, OKL 5:4 § ja AOYL 6:3 §)
- miten ja missä ajassa yhdistyksen kokous on kutsuttava koolle (YhdL 8 §:n 8 kohta – OYL 5:19-20 §, OKL 5:20 ja 5:22 §, AOYL 6:20-21 §)

Yhdistysten sääntökäytännössä tavanomaisia vapaaehtoisia sääntömääräyksiä vastaavasti muissa yhteisölaeissa on säädetty mm. seuraavista hallintoon ja päätöksentekoon liittyvistä seikoista:

- hallituksen puheenjohtajan valinta (OYL 6:8.2 §, OKL 6:8.2 §, AOYL 7:8.3 1, SäätöL 3:8.3 §)10
- hallituksen koolle kutsuminen (OYL 6:5.1 §, OKL 6:5.1 §, AOYL 7:5.1 §, SäätöL 3:5.1 §)
- hallituksen päätösvaltaisuus (OYL 6:3.2 §, OKL 6:3.2 §, AOYL 7:3.2 §, SäätöL 3:3.3 §)
- hallituksen kokouksen päätösvaatimukset (OYL 6:3.1 §, OKL 6:3.1 §, AOYL 7:3.1, SäätöL 3.3.1-2 §)
- vuosikokouksen vähimmäisasialista (OYL 5:3.2 §, OKL 5:4.2 §, AOYL 6:3.2)
- vaalin tasatuloksen ratkaiseminen arpomalla yhtiö- ja osuuskunnan kokouksessa (OYL 5:26.1 §, OKL 5:28.1 §, AOYL 6:26.1 §)

Lisäksi OKL:ssa on olettasäännöt jäseneksi ottamisen edellytyksistä sekä liittymis- ja jäsenmaksun määrittämisestä yhdistyksen kokouksen päätöksellä.

### 2.3.2 Etäosallistuminen yhtiökokoukseen ja osuuskunnan kokoukseen

Muussa yhteisölaainsäädännössä (OYL 5:16.2 §, OKL 5:17.2 §, AOYL 6:17.2 §) etäosallistumista koskeva sääntely vastaa yhdistyslakia siten, että varsinainen fyysinen yhtiö- tai osuuskunnan kokous on aina järjestettävä yhtiön tai osuuskunnan kotipaikassa ja mahdollinen etäosallistuminen postin, tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla on fyysistä kokousoosallistumista täydentävä mahdollisuus osakkeenomistajille ja jäsenille. Samoin muussa yhteisölaainsäädännössä etäosallistuminen mahdollistetaan ennen kokousta tai sen aikana. Etäosallistumisen käyttöönotto edellyttää, että osallistumisoikeus ja ääntenlaskennan oikeellisuus voidaan selvittää tavallisessa yhtiö- tai osuuskunnan kokouksessa noudatettaviin menettelyihin verrattavalla tavalla. Etäosallistumismahdollisuudesta ja sen mahdollisesta vaikutuksesta osakkeenomistajan puhevallan käyttämiseen on mainittava kokouksutsussa.

Etäosallistumisen sääntely muussa yhteisölaainsäädännössä poikkeaa yhdistyslaista siten, että etäosallistumisen sallivan yhtiöjärjestys- tai sääntömääräyksen lisäksi hallitus voi tehdä asiasta päätöksen, jollei yhtiöjärjestyksessä tai säännöissä määrätä toisin. Mahdollisten menettelyvirheiden vaikutuksesta yhdistyksen kokouksen päätöksen pätemättömyyteen on muussa yhteisölaainsäädännössä säädetty sisällöltään yhdistyslakia vastaavasti siten, että osakas tai jäsen voi moittia päätöstä, jos asian käsittelyssä ei ole noudatettu lain säännöksiä tai yhtiöjärjestyksen/sääntöjen määräyksiä ja virhe on voinut vaikuttaa päätöksen sisältöön tai muuten osakkeenomistajan/jäsenen oikeuteen. Muussa yhteisölaainsäädännössä ei etäosallistumisen osalta säädetä pakollisesta äänestys- tai vaalijärjestyksestä.

Lisäksi yhteisöiden osakkeenomistajien ja jäsenten kokousten järjestämisen helpottamista koskevien väli aikaisten lakien (290/2020 ja 677/2020) perusteella pörssi yhtiön ja First North -listayhtiön yhtiökokous voidaan tietysti edellytyksin järjestää siten, että 1.5.2020–30.6.2021 välisenä aikana pidettävään yhtiökokoukseen osakkaat voivat ainoastaan etäosallistua. Kevätkaudella 2020 yhteensä 25 yhtiötä järjesti yhtiökokouksen näin.

Muussa yhteisölainsäädännössä etäosallistujan asemaan vaikuttavat olennaisesti myös kokouksen vähimmäiskutsuaikaa (kokoukseen valmistautuminen, ks. OYL 5:19.1 §, OKL 5:20.1 §, AOYL 6:20.1 §), kokouskutsun sisältöä (kokouksessa käsiteltävät asiat ja mahdollisen sääntöjen/yhtiöjärjestyksen muutoksen pääasiallinen sisältö, ks. OYL 5:18.1 §, OKL 5:19.1 § ja AOYL 6:19.1 §) ja kokousasiakirjojen esillä pitoa (hallituksen päätösehdotukset, tilinpäätös, toimintakertomus, tilintarkastuskertomus ja toiminnantarkastuskertomus pidettävä nähtävänä väh. 2 viikon ajan ennen kokousta ja kokouksessa sekä pyynnöstä toimitettava osakkaalle, ks. OYL 5:21.1 §, OKL 5:23.1 § ja AOYL 6:22.1 §) koskevat vaatimukset, joita vastaavia ei ole yhdistyslaissa.

### 2.3.3 Kyselyoikeus yhtiökokouksessa ja osuuskunnan kokouksessa

Asunto-osakeyhtiössä (AOYL 6:25 §), osuuskunnassa (OKL 5:27 §) ja osakeyhtiössä (OYL 5:25 §) hallituksen ja toimitusjohtajan/isännöitsijän on yhtiökokouksessa/osuuskunnan kokouksessa osakkeenomistajan/jäsenen pyynnöstä annettava tarkempia tietoja seikoista, jotka voivat vaikuttaa kokouksessa käsiteltävän asian arviointiin. Jos kokouksessa käsitellään tilinpäätöstä, velvollisuus koskee myös yhteisön taloudellista asemaa yleisemmin (osakeyhtiöissä ja osuuskunnissa myös suhdetta samaan konserniin kuuluvaan toiseen yhteisöön tai säätiöön). Tietoja ei kuitenkaan saa antaa, jos niiden antaminen tuottaisi yhteisölle olennaista haittaa.

Kyselyoikeutta koskevien säännösten tarkoitus on antaa osakkaille ja jäsenille yhtiökokouksessa ja osuuskunnan kokouksessa mahdollisuus esittää kysymyksiä ja saada tietoja yhteisön hallituksen jäseniltä, toimitusjohtajalta ja isännöitsijältä. Kokouksen puheenjohtajaa tai muuta yhteisössä (muussa kuin yhteisöoikeudellisessa) johtoasemassa toimivaa kyselyoikeus ei koske. Kyselyoikeus kokouksessa on osakkaiden ja jäsenten ainoa lakiin perustuva mahdollisuus kysymysten esittämiseen ja vastausten saamiseen.

Koska kyselyoikeus koskee asioita, joilla voi olla vaikutusta kokouksessa käsiteltävän asian arviointiin, kynnystä vastaamiselle ei pidä nostaa erityisen korkealle.<sup>40</sup> Vastaamasta kiel-

40 HE 109/2005 vp., s. 76 ja HE 24/2009, s. 129 mukaan "säännöksen tarkoituksena on sallia verrattain laaja kyselyoikeuden käyttö"



täytyminen on mahdollista lähinnä silloin, kun on selvää, että kysymys ei liity kokouksessa käsiteltävään asiaan, kysymys on selvästi epäasiallinen tai jos kysymykseen on jo aikaisemmin vastattu taikka jos vastaamisesta aiheutuisi yhteisölle olennaista haittaa. Toisaalta kyselyoikeus ei kohdistu mihin tahansa yhteisöä koskeviin seikkoihin ja rajauksella kokouksessa käsiteltäviin asioihin on merkitystä erityisesti silloin, kun ylimääräisessä yhtiökokouksessa tai osuuskunnan kokouksessa käsitellään vain tiettyjä kohdennettuja päätösasioita.

Hallituksen jäsenet, toimitusjohtaja ja isännöitsijä eivät osakkaiden/jäsenten kysymyksiin vastatessaan saa antaa sellaisia tietoja, joiden antaminen aiheuttaisi yhteisölle olennaista haittaa. Koska säännöksessä viitataan haitan olennaisuuteen, vastaamatta jättäminen ei ole mahdollista aivan vähäisestä syystä. Taloudellista toimintaa harjoittavissa yhteisöissä tyyppiesimerkki tiedoista, joita ei tarvitse antaa, ovat tiedot, joilla olisi olennainen vaikutus yhtiön kilpailuasemaan. Yhteisön kannalta olennaista haittaa aiheuttava tieto voi olla myös sellaista, joka vaarantaa sen velkojien tai sopimuskumppanien etuja (ml. yhteistyökumppanien liikesalaisuudet, kuten sopimus-, urakka- jne. tarjoukset ennen kuin asiasta on päätetty). Tietojen antamisesta kieltäytyminen voi tulla kyseeseen myös osakkaiden tai jäsenten salassa pidettävien henkilötietojen osalta.

Käytännössä on mahdollista, että kyselyoikeutta yritettäisiin käyttää epäasiallisesti esimerkiksi kokouksen vaikeuttamiseen. Vaikka kyselyoikeus on merkittävä osakkeenomistajan ja jäsenen oikeus, se on tarkoitettu vain näiden todellisen tiedontarpeen tyydyttämiseen. Yhtiökokous ja osuuskunnan kokous on voitava viedä läpi kohtuullisessa ajassa, ja sen tarkoituksena on ensi sijassa osakkeenomistajien ja jäsenten päätöksenteko ennalta ilmoitettuihin asioihin. Mikäli kyselyoikeutta pyritään käyttämään väärin, yhtiökokouksen puheenjohtaja voi käyttää kokouksenjohtovaltaansa esimerkiksi epämällä puheenvuoroja tai keskeyttämällä niitä tai jopa poistattamalla kokouksesta sen kulkua häiritseviä henkilöitä. Tarvittaessa puheenjohtaja voi myös selvittää muiden kokousohallistujien kantoja siitä, onko kysymys asianmukainen ja siitä, onko kyse kyselyoikeuden väärinkäytöstä ja miten näin menettelevän kanssa tulisi toimia.

Jos osakkeenomistajan/jäsenen kokouksessa esittämään kysymykseen voidaan vastata vain sellaisten tietojen perusteella, jotka eivät ole kokouksessa käytettävissä, vastaus on annettava kahden viikon kuluessa kirjallisesti. Vastaus on toimitettava kysymyksen esittäneelle osakkeenomistajalle/jäsenelle ja muulle osakkeenomistajalle/jäsenelle, joka sitä pyytää. Kyselyoikeus ei tarkoita, että osakkeenomistajalla tai jäsenellä olisi oikeus saada yhteisöltä tiettyjä asiakirjoja tai laajoja raportteja. Siten myöskään mahdollisen jälkikäteen toimitettavan vastauksen ei tarvitse sisältää laajoja perusteluita tai todistuksia jonkin seikan oikeellisuudesta, vaan selkeä ja kohtuullisesti perusteltu vastaus riittää.

Jos asunto-osakeyhtiön tai osuuskunnan hallitus katsoo, ettei tietoa voida antaa aiheuttamatta olennaista haittaa, hallituksen on kahden viikon kuluessa kokouksesta annettava

pyydetty tieto tilintarkastajille ja toiminnantarkastajille. Tilintarkastajien on kuukauden kuluessa kokouksesta annettava hallitukselle kirjallinen lausunto tiedon vaikutuksesta tilintarkastuskertomukseen tai muuhun tilintarkastajien kokoukselle antamaan lausuntoon. Toiminnantarkastajan on annettava vastaavalla tavalla lausunto tiedon vaikutuksesta toiminnantarkastajan kertomukseen. Lausunnon nähtävänä pitämiseen ja antamiseen sovelletaan, mitä laissa säädetään yhtiökokouksen ja osuuskunnan kokouksen pöytäkirjasta (ts. pidettävä hallituksen/isännöitsijän luona tai pääkonttorissa nähtävänä ja jäljennös toimitettava kohtuullista maksua vastaan).

Tilintarkastajan ja toiminnantarkastajan lausuntoa koskevan menettelyn tarkoitus on varmistaa, että hallitus ei perusteetta kieltäydy vastaamasta osakkaiden ja jäsenten kysymyksiin. Tarkoitus on myös ohjata mahdolliset epäilyt tilintarkastajan ja toiminnantarkastajan selvitettäväksi (erityisen tarkastuksen sijasta). Asunto-osakeyhtiössä tilintarkastajan ja toiminnantarkastajan lausuntoa on pidetty perusteltuna myös siksi, että yhtiökokouksella on laaja toimivalta ja sen päätökset voivat vaikuttaa olennaisesti ja hyvinkin eri tavoin yksittäisten osakkeenomistajien asemaan. Osuuskunnissa vastaavaa menettelyä on pidetty tarpeellisena, koska osuuskunnan toiminta perustuu lähtökohtaisesti osuuskunnan ja sen jäsenten välisiin toimiin, mikä korostaa mm. yhdenvertaisuusperiaatteen oikean soveltamisen merkitystä osuuskunnassa toiminnassa.

Osakeyhtiölaissa ei säädetä tiedon antamisesta tilintarkastajalle silloin, kun hallitus kieltäytyy vastaamasta osakkeenomistajan kysymykseen yhtiölle aiheutuvan haitan perusteella. Tätä koskeva säännös oli vuoden 1978 osakeyhtiölaissa, mutta siitä luovuttiin vuoden 2006 osakeyhtiölaissa, sillä sitä ei käytännössä oltu juurikaan käytetty (HE 109/2005 vp., s. 75).

### 2.3.4 Yhdenvertaisuusperiaate

Muussa yhteisölainsäädännössä säädetään nimenomaisesti yhdenvertaisuusperiaatteesta (esim. AOYL 1:10 § ja 2:1 §, OKL 1:7 § ja OYL 1:7 § ja 3:1 §), jota sovelletaan muiden yhteisöjen jäsenten ja osakkaiden kokouksen päätöksenteon lisäksi kaikkien toimielinten (mukaan lukien toimitusjohtaja/isännöitsijä) kaikkeen päätöksentekoon ja toimintaan. Näin säännelty yhdenvertaisuusperiaate sisältää 1) oletettaman jäsenten (tai osuuksien ja osakkeiden) yhtäläisistä oikeuksista, 2) mahdollisuuden poiketa yhtäläisistä oikeuksista ko. yhteisölaissa tai yhteisön säännöissä (tai yhtiöjärjestyksessä) ja 3) jäsenten (tai osakkaiden) enemmistön ja yhteisön toimielinten päätösvaltaa rajoittavan kiellon tehdä tai panna täytäntöön päätös, joka tuottaa jollekin epäoikeutettua etua yhteisön tai sen toisen jäsenen (tai osakkaan) kustannuksella – esimerkiksi OKL 1:7 §:

*”Kaikilla jäsenillä on osuuskunnassa yhtäläiset oikeudet, jollei tässä laissa säädetä tai säännöissä määrätä toisin. Kaikki osuudet ja osakkeet tuottavat osuuskunnassa yhtä-*

*läiset oikeudet, jollei tässä laissa säädetä tai säännöissä määrätä toisin. Osuuskunnan kokous, edustajisto, hallitus, toimitusjohtaja taikka hallintoneuvosto ei saa tehdä päätöstä tai ryhtyä muuhun toimenpiteeseen, joka on omiaan tuottamaan jäsenelle tai muulle epäoikeutettua etua osuuskunnan taikka toisen jäsenen tai osuuden tai osakkeen omistajan kustannuksella.” Lain esitöiden mukaan yhdenvertaisuusperiaate on otettava huomioon esim. osuuskunnan palvelutarjonnassa jäsenilleen (HE 185/2012 vp, s. 34).*

Muun yhteisölainsäädännön yhdenvertaisuusperiaatetta sovelletaan myös silloin, kun osuuskunnan sääntöjen mukainen tarkoitus on muu kuin jäsenten taloutta tai elinkeinoa tukeva taloudellinen toiminta (OKL 1:5 §) tai osakeyhtiön yhtiöjärjestyksen mukainen tarkoitus on muu kuin voitontuottaminen osakkaille (OYL 1:5 §). Käytännössä sääntöjen tai yhtiöjärjestyksen määräysten perusteella on myös yleishyödyllisiä, STEA-avustuskelpoisia, osuuskuntia ja osakeyhtiöitä. Tiedossa ei ole OKL:n ja OYL:n yhdenvertaisuussäätelystä aiheutuneita ongelmia tällaisissa osuuskunnissa ja osakeyhtiöissä.

Muissa yhteisömuodoissa on selvää, että yhteisön päätöksen tai toimenpiteen yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisuuden arvioinnissa otetaan huomioon vain sen vaikutus jäsenyyden, osakkuuden, osuuden tai osakkeen tähän lakiin tai sääntöihin perustuvaan oikeuteen tai velvollisuuteen. Esimerkiksi osuuskunnan jäsenten äänimäärää koskevan sääntömääräyksen muuttaminen ei voi koskaan vaikuttaa sellaisen osuuden omistajan vaikutusmahdollisuuksiin osuuskunnassa tässä tarkoitettulla tavalla, jonka osuus ei ole tuottanut äänioikeutta osuuskunnan jäsenten päätöksenteossa.<sup>41</sup>

Muissa yhteisömuodoissa on selvää, että osuuskunnan jäsenyyden hakija sekä osakeyhtiön tai asunto-osakeyhtiön osakkeiden tai osuuskunnan osakkeiden tai osuuksien merkittäjä tai ostaja samalla hyväksyy yhtiöjärjestykseen tai sääntöihin perustuvat jäsenyyden, osuuden tai osakkeen tuottamat erilaiset oikeudet ja velvollisuudet. Uusia jäseniä voidaan lähtökohtaisesti ottaa ja uusia osuuksia ja osakkeita antaa enemmistö- tai määräenemmistö päätöksellä tai hallituksen päätöksellä vaikka toimenpide ”laimentaisi” vanhojen jäsenten tai osakkaiden äänivaltaa tai jäsenoikeuksia tai että uusia osuuksia tai osakkeita voidaan antaa aiemmin annetuista poikkeavin ehdoin, jos se on olosuhteet huomioon ottaen yhteisön edun mukaista (ja ei rikota epäoikeutetun edun antamiskieltoa – esim. osuuskuntalain osalta HE 185/2012 vp, s. 22).

Muita yhteisömuotoja koskevassa lainsäädännössä on säädetty asiasisällöt mainiten siitä, missä tapauksissa sääntöjen tai yhtiöjärjestyksen muutokseen vaaditaan

<sup>41</sup> HE 185/2012 vp, s. 35. Yhdistysoikeudellisesta kirjallisuudesta poiketen muiden yhteisömuotojen kohdalla ei ole tiedossa tilanteita, joissa yhteisön ja sen jäsenten ja osakkaiden välisissä suhteissa jouduttaisiin arvioimaan perustuslaissa säädetyn yhdenvertaisuusperiaatteen soveltamista

määräenemmistö päätöksen lisäksi tiettyjen osakkaiden suostumus tai kannatus tietyltä osalta kaikista jäsenistä tai osakkaista tai keskenään sääntöjen perusteella samassa asemassa olevista jäsenistä (tai osakkaista - esim. OKL 5:30-31 § ja OYL 5:28-29 §). Esimerkiksi osuuskunnan kokous voi päättää jäsenten erisuuruiseen äänimäärään johtavasta sääntömuutoksesta tavallista sääntömuutosta suuremmalla määräenemmistöllä ja päätöstä voi moittia yhdenvertaisuusperiaatteen loukkaamisen perusteella (esim. OKL 5:31 § ja HE 185/2012, s. 68<sup>42</sup>). Käytännössä kaikista annetuista äänistä annetun suuren määräenemmistön kannatuksen tai muutoksen kohteena olevien jäsenten (tai osuuden tai osakkeen omistajien) äänistä lasketun määräenemmistön oletetaan tarkoittavan sitä, että muutos on koko kohderyhmänkin edun mukainen. Tämän vuoksi moitekanteen menestyminen edellyttää yleensä sen osoittamista, että merkittävä osa ehdotusta kannattaneista hyötyy muutoksesta jollain muulla tavalla, joka ei ole valittajan saatavilla.

Yhdistyslaista poiketen muissa yhteisömuodoissa ei jouduta arvioimaan yhdenvertaisuusloukkauksen olennaisuutta, kohtuuttomuutta ja kohtuullisuutta eikä loukkauksen tarkoitusta (vrt. yhdistyslain esitöissä ja oikeuskirjallisuudessa mainittu shikaanitarkoitus). Käytännössä esimerkiksi rahana mitattavissa olevina etuina ilmenevän yhdenvertaisuudesta poikkeamisen on oltava yleensä vähäistä merkittävämpi, jotta siitä voidaan esittää riittävä näyttö. Pätevän päätöksenteon edellytysten ennakoiminen on siten helpompaa muissa yhteisömuodoissa kuin yhdistyksessä.

Edellä kuvatuista syistä muiden yhteisömuotojen kohdalla on selvempää, miten yhteisön jäsenet ja osakkaat voivat suostua keskenään erilaiseen asemaan yhteisössä, sekä selvempää, että jäsenten ja osakkaiden oikeuksien ja velvollisuuksien suhdetta voidaan muuttaa tietyillä edellytyksillä erityisellä enemmistö päätöksellä. Vaikka tällaisia päätöksiä voi moittia yhdenvertaisuusperiaatteen loukkauksen perusteella, käytännössä em. näyttösäännöt ja oikeudenkäyntikuluriski rajoittavat tehokkaasti perusteettomien moitekanteiden nostamista.

Muissa yhteisömuodoissa on selvää, että hallinnon järjestäminen yhdenvertaisuusperiaatteen noudattamiseksi yhteisön päivittäisessä toiminnassa kuuluu hallitukselle (OKL 6:2 §, OYL 6:2 § ja AOYL 7:2 §) ja mahdolliselle toimitusjohtajalle. Näin on myös asunto-osakeyhtiössä, jonka hallintomalli vastaa yhdistystä siinä mielessä, että yleistöimivalta on yhtiökokouksella eikä hallituksella (AOYL 6:3 § ja 7:2.2 §). Epäoikeutetun edun antamiskiellon ja hallinnon järjestämisvelvollisuuden rikkominen voi johtaa muissa yhteisömuodoissa hallituksen jäsenen ja toimitusjohtajan henkilökohtaiseen vahingonkorvausvastuuseen.

42 "--- Voimassa olevaa lakia vastaavasti jäsen sekä osuuden ja osakkeen omistaja voivat moittia yhdenvertaisuusperiaatteen vastaista osuuskunnan kokouksen tai edustajiston päätöstä ja vaatia vahingonkorvausta yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisesta päätöksestä aiheutuneesta vahingosta."

Vastuu ohjaa yhteisön hallinnon järjestämiseen niin, että toiminnassa otetaan kautta linjan huomioon mm. yhdenvertaisuusperiaate.

### 2.3.5 Osakkeenomistajien, jäsenten ja hallituksen päätöksenteko ilman kokousta

**Osakkeenomistajien ja jäsenten päätös ilman kokousta.** Osuuskunnan jäsenet sekä osakeyhtiön ja asunto-osakeyhtiön osakkeenomistajat voivat osuuskunnan kokousta ja yhtiökokousta koskevien säännösten estämättä päättää kokoukselle kuuluvasta asiasta yksimielisinä kokousta pitämättä (OKL 5:1.2 §, OYL 5:1.2, AOYL 6:1.2 §). Muun yhteisölain-säädännön esitöissä on todettu yksimielisyysvaatimuksen koskevan sekä kokouksen muotovaatimusten syrjäyttämistä että varsinaista päätöksentekoa (HE 69/2000 vp., s. 14) ja todettu, ettei äänestys voi tulla tällaisessa päätöksenteossa kysymykseen (HE 109/2005 vp., s. 65). Toisaalta oikeuskirjallisuudessa (Airaksinen-Pulkkinen-Rasinaho, Osakeyhtiö I, 2018, s. 259) on esitetty olevan mahdollista, että osakkeenomistajat ovat yksimielisiä muotovaatimusten sivuuttamisesta, mutta eivät päätettävästä kysymyksestä. Ilman kokousta tehty päätös on kirjattava, päivättävä, numeroitava ja allekirjoitettava. Jos osuuskunnassa tai yhtiössä on useampi kuin yksi jäsen tai osakkeenomistaja, vähintään kahden heistä on allekirjoitettava päätös. Kirjattuun päätöksen sovelletaan osuuskunnan kokouksen tai yhtiökokouksen pöytäkirjaa vastaavia säännöksiä päätöksen saatavilla pidosta ja jäljennöksen antamisesta.

**Hallituksen päätös ilman kokousta.** Muiden yhteisölakien nimenomaisten säännösten perusteella on selvää, että hallitus voi tehdä päätöksiä kokousta pitämättä. OYL:n (6:3.2 §), OKL:n (6:3.2 §), AOYL:n (7:3.2 §) ja SäätiöL:n (3:3.5 §) mukaan, ”[j]os hallituksen päätös tehdään pitämättä kokousta, päätös on kirjattava, allekirjoitettava, numeroitava ja säilytettävä siten kuin [laissa] säädetään hallituksen pöytäkirjasta”. Edelleen, mainittujen lakien mukaan (OYL 6:6 §, OKL 6:6, AOYL 7:6 § ja SäätiöL 3:6 §) hallituksen pöytäkirjan allekirjoittaa kokouksen puheenjohtaja ja vähintään yksi hallituksen siihen valitsema jäsen.<sup>43</sup> Pöytäkirjat on säilytettävä luotettavalla tavalla.

Muun päätöksentekomenettelyn käyttämiselle ei ole laeissa asetettu erityisiä muotovaatimuksia, kuten kaikkien jäsenten osallistumista (osakeyhtiön osalta HE 109/2005 vp., s. 80, asunto-osakeyhtiön osalta HE 24/2009 vp., s. 154). Toisaalta kaikissa mainituissa laeissa säädetään, että päätöstä ei saa tehdä, ellei kaikille hallituksen jäsenille

43 OYL:ssa, OKL:ssa ja AOYL:ssa on otettu huomioon, että hallitus voi koostua yhdestä jäsenestä.

ole mahdollisuuksien mukaan varattu tilaisuutta osallistua asian käsittelyyn (OYL 6:3.2 §, OKL 6:3.2 §, AOYL 7:3.2 §, SäätiöL 3:3.5 §).<sup>44</sup>

Asunto-osakeyhtiöissä käytännössä toimivaksi tavaksi järjestää hallituksen päätöksenteko on esitetty esimerkiksi sitä, että hallituksen piirissä sovitaan, että tietyissä asioissa päätöksiä voidaan tehdä siten, että puheenjohtaja tai isännöitsijä lähettää sähköpostitse hallituksen jäsenten tätä tarkoitusta varten ilmoittamiin osoitteisiin päätösehdotuksen, johon pyydetään sähköpostitse vastausta kaikille sähköpostin jakelulistassa oleville (=tiedoksi kaikille hallituksen jäsenille) kohtuullisen määräajan kuluessa. Vähimmäismääräajastakin voidaan sopia etukäteen. Lisäksi voidaan sopia, että hallituksen päätökseksi tulee määräajan päättymiseen mennessä vastanneiden enemmistön kanta, jos kaikki vastanneet muodostavat päätösvaltaisen hallituksen. Jos jollain jäsenellä ei ole sähköpostia, heidän osaltaan kokous voidaan pitää muulla tavalla esimerkiksi siten, että tällaiset hallituksen jäsenet ja puheenjohtaja kokoontuvat ja muiden jäsenten kannat ilmenevät puheenjohtajan sähköpostista (Jauhiainen-Järvinen-Nevala, Asunto-osakeyhtiölaki, 2019, s. 652–653).

Hallituksen sähköpostikokouksen järjestämiseksi säätiön kokousmenettelyä koskevissa ohjeissa voidaan sopia muun muassa siitä, miten kokous kutsutaan koolle, miten säännöissä määrättyä kokouskutsuaikaa sovelletaan sähköpostikokoukseen, kuinka kauan sähköpostikokous vähintään kestää, kenen katsotaan osallistuneen sähköpostikokoukseen, kenelle vastaukset kokoukseen osallistumiseksi tulee toimittaa, miten esteellisyydestä on ilmoitettava ja miten se vaikuttaa asian käsittelemiseen, mihin mennessä päätösehdotukset on toimitettava ja miten äänestys järjestetään. Lisäksi suositeltavana on pidetty etukäteen sopia, millä edellytyksillä on mahdollisuus keskeyttää yksittäisen asian käsittely tai koko sähköpostikokous ja vaatia fyysisen kokouksen koolle kutsumista asian käsittelemiseksi (Jauhiainen-Kaisanlahti-Kela, Säätiölaki, 2017, s. 260–261). Säätiölakia koskevassa oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että sähköpostikokousta koskevista menettelytavoista voidaan päättää enemmistöpäätöksellä. Kokousta koskevat menettelytavat eivät kuitenkaan voi poiketa säännöissä määrätystä, jollei poikkeamiseen saada kaikkien jäsenten suostumusta.

Arvioitaessa hallituksen vapaamuotoista päätöksentekoa koskevaa sääntelyä, on otettava huomioon, että muiden yhteisölakien mukaan hallituksen kokous on kutsuttava koolle, jos hallituksen jäsen (tai toimitusjohtaja/isännöitsijä) sitä vaatii (OYL 6:5.1 §, OKL 6:5.1 §,

44 Kaikkien jäsenten osallistumismahdollisuuden varmistamisen on katsottu muita yksityisiä yhteisöjä koskevassa oikeuskirjallisuudessa (ks. Airaksinen-Pulkkinen-Rasinaho, Osakeyhtiö I, 2019, s. 486–487) edellyttävän mm. riittävää kokouskutsuaikaa ja kutsun tietoja sekä kokousaineiston toimittamista riittävän hyvissä ajoin. Lisäksi on todettu, että sellaiselle jäsenelle, joka ei pääse osallistumaan kokoukseen, olisi pyrittävä järjestämään mahdollisuus ilmaista mielipiteensä ennakkoon tai mahdollisuus osallistua teknisen apuvälineen, kuten puhelimen, avulla. Toisaalta on esitetty, että kiireellisessä tapauksessa on kuitenkin tärkeämpää saada päätösvaltainen hallitus koolle kuin pyrkiä varmistamaan jokaisen osallistuminen (Jauhiainen-Järvinen-Nevala, Asunto-osakeyhtiölaki, 2019, s. 652).

AOYL 7:5.1 § ja SäätiöL 3:5.1 §). Jollei hallituksen puheenjohtaja vaatimuksesta huolimatta kutsu kokousta koolle, kutsun voi toimittaa hallituksen jäsen, jos vähintään puolet hallituksen jäsenistä hyväksyy koolle kutsumisen tai toimitusjohtaja/isännöitsijä yksin.

### 2.3.6 Hallituksen jäsenen ja toimitusjohtajan esteellisyys

Muun yhteisölainsäädännön (OYL muiden kuin pörssiyhtiöiden osalta, OKL, AOYL ja SäätiöL) esteellisyysäännöksissä on eroteltu toisistaan tilanteet, joissa on kyse

- 1) **Yhteisön/säätiön ja hallituksen jäsenen** välisestä sopimuksesta, muusta oikeustoimesta, oikeudenkäynnistä tai muusta puhevallan käyttämisestä.<sup>45</sup> Mainituissa tilanteissa hallituksen jäsen ei saa osallistua asian käsittelyyn (OYL 6:4 §, AOYL 7:4 §, OKL 6:4 §, SäätiöL 3:4 §). Arvioinnissa ei oteta huomioon, onko hallituksen jäsenelle odotettavissa etua, joka saattaa olla ristiriidassa yhteisön/säätiön edun kanssa.
- 2) **Yhteisön/säätiön ja kolmannen välisestä** sopimuksesta, muusta oikeustoimesta, oikeudenkäynnistä tai muusta puhevallan käyttämisestä.<sup>46</sup> Mainituissa tilanteissa hallituksen jäsen ei saa osallistua asian käsittelyyn, jos hänellä on odotettavissa siitä olennaista etua, joka saattaa olla ristiriidassa yhteisön/säätiön edun kanssa.

Edellä mainittujen esteellisyysäännösten taustalla on ajatus siitä, että tällaisissa tilanteissa on suuri todennäköisyys sille, että hallituksen jäsen ei pysty tekemään huolellisuus- ja lojaaliteettivelvollisuutta noudattaen yhteisön/säätiön edun mukaista päätöstä, vaan hallituksen jäsenen suora tai välillinen oma etu vaikuttaa päätöksen sisältöön. Tällöin on yhteisön/säätiön edun mukaista kategorisesti estää kyseiseltä hallituksen jäseneltä osallistuminen päätöksentekoon. Toisaalta sääntelyssä on pyritty siihen, että hallitukset säilyvät päätöksentekokykyisinä; toisin sanoen on haluttu välttää esteellisyyden vaikutusten ulottamista liian useisiin tilanteisiin. Esteellisyyden tunnistamisen ja sen kautta myös hallituksen toiminnan ja päätöksenteon helpottamiseksi esteellisyyden syntyminen on säännöksissä pyritty kytkemään mahdollisimman selkeästi havaittaviin, osin täysin ”kaavamaisiin”, seikkoihin.

45 AOYL:ssa (AOYL 7:4.1 §) mainitaan erikseen myös tietyt yhtiössä päätettävät kunnossapito- ja uudistustoimet ja huoneiston ottaminen yhtiön hallintaan, joista yhtiö päättää lain perusteella ja jotka asiallisesti rinnastuvat oikeustoimiin. SäätiöL:ssa (SäätiöL 3:4 §) mainitaan erityisenä esteellisyystilanteena myös avustuksen tai muun vastikkeetoman edun myöntäminen hallituksen jäsenelle.

46 Säätiölaissa (SäätiöL 3:4.2 §) mainitaan erityisinä esteellisyystilanteina myös avustus tai muu vastikkeeton etu hallituksen jäsenen perheenjäsenelle, lähisukulaiselle tai näiden määräysvallassa olevalle yhteisölle/säätiöillä (lukuun ottamatta ns. ”sukusäätiöitä”, joiden sääntömääräisenä tarkoituksena on perustajan perheeseen tai sukuun kuuluvien etujen edistäminen).

OYL:n (Airaksinen-Pulkinen-Rasinaho, Osakeyhtiö I, 2018, s. 476) ja AOYL:n (Jauhiainen-Järvinen-Nevala, Asunto-osakeyhtiölaki, 2019, s. 662) esteellisyysäännösten osalta oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että hallituksen jäsenen asema sopimuksen tai muun toimen vastapuolena olevan yhteisön hallituksen jäsenenä (tai toimitusjohtajana) ei suoraan johda tämän esteellisyteen. Toisaalta tällainen asema voidaan ottaa päätöksenteossa huomioon lakia laajemmalla esteellisyysäännöksen tulkinnalla. Tällaisella ”intressijääviksi” kutsutulla tilanteella on osakeyhtiölain soveltamiskäytännössä tarkoitettu hallituksen jäsenelle yksittäisen asian osalta annettua oikeutta ja mahdollisesti myös velvollisuutta pidättäytyä päätöksenteosta, jossa tällä saattaisi olla sellainen eturistiriita suhteessa yhtiöön, jonka johdosta hän ei mahdollisesti voisi tehdä päätöstä sivuvaikutuksista vapaana. Varsinkin pörssiyhtiöiden ja muiden yhteiskunnallisesti merkittävien yhtiöiden osalta on esitetty tarve toimia tällaisten korostettujen riippumattomuusvaatimusten mukaisesti. Tällaisten esteellisyystilanteiden arvioinnissa otetaan käytännössä huomioon myös johdon yleinen huolellisuus- ja lojaliteettivelvollisuus, josta poikkeaminen on omiaan synnyttämään epäluottamusta hallituksen päätöksentekoa ja mahdollisesti myös laajemmin yhteisön toimintaa kohtaan.

Säätiölakia koskevassa oikeuskirjallisuudessa (Jauhiainen – Kisanlahti – Kela, Säätiölaki, 2017, s. 264) on ”päällekkäisten hallituksen jäsenyyksien” viitattu yhdistyslaista oikeuskirjallisuudessa esitettyyn tulkintaan, jonka mukaan yhdistyksen hallituksen jäsenet, jotka kuuluvat myös yhtiön hallitukseen, eivät voi osallistua päätöksentekoon valittaessa yhdistyksen edustajaa käyttämään yhtiökokouksessa yhdistyksen äänivaltaa ja todettu, että periaatetta sovellettaneen myös säätiöissä.<sup>47</sup> Toisaalta on mainittu, että esteellisyysäännöksen lisäksi hallituksen jäsenten päätöksentekoon osallistumiseen vaikuttaa myös SäätiöL 1:4 §, joka velvoittaa toimimaan lojaalisti säätiön etua edistäen.

Edellä esitetyistä tulkinnoista käy ilmi, että esteellisyysäännöksellä on käytännössä läheinen yhteys johdon huolellisuus- ja lojaliteettivelvollisuutta koskevaan sääntelyyn, joka otetaan käytännössä myös huomioon esteellisyystilanteiden arvioinnissa erityisesti silloin, kun pelkästään esteellisyysäännöksen perusteella on vaikea määritellä, miten päätöksenteko pitäisi järjestää.<sup>48</sup> Tämä on tarpeen, koska laissa ja/tai sen esitöissä ei voida kattavasti tunnistaa ja ratkaista kaikkia soveltamiskäytännössä eteen tulevia tilanteita.

Muiden yhteisölakien esteellisyysääntelyn osalta on kiinnitetty huomiota myös siihen, että eri yhteisölakien (mahdollisimman) yhdenmukaisten säännösten perusteella syntyy

47 Viittaus on epäselvä eikä siitä käytännössä voitane vetää pitkälle meneviä johtopäätöksiä esim. sen suhteen, miten on arvioitava sellaisia muita asioita, joissa ei vastuuvapauden myöntämistä vastaavalla tavalla ole oletettava jäsenelle itselleen yksityistä etua.

48 Esim. asunto-osakeyhtiölakia koskevassa oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että lakia tulkittaneen niin, että jos päätettävää tointa ei tehdä markkinaehtoisesti tai se poikkeaa yhtiön tavanomaisesta toiminnasta, hallituksen on kiinnitettävä erityistä huomiota hallituksen jäsenten suhteeseen toimen osapuoleen.



helpommin sellaista yhtenäistä tulkintaa ja hyvää tapaa, joka voidaan ottaa huomioon eri yhteisöissä vastaan tulevissa esteellisyytilanteissa. Vaikka eri yhteisöjen tarkoitus, toimintamuodot ja jäsenen asemaa/oikeuksia koskeva sääntely poikkeavat osin toisistaan, kaikkia esteellisyyssäännöksiä yhdistävä piirre on se, että niillä pyritään varmistamaan se, että hallituksen päätöksenteossa edistetään yhteisön/säätiön etua yksittäisen hallituksen jäsenen (tai jäsenten) henkilökohtaisten intressien sijasta.

Muiden yhteisölakien osalta oikeuskirjallisuudessa on vakiintuneesti katsottu, että jos hallituksen jäsen ei itse totea itseään esteelliseksi, muiden hallituksen jäsenten on viime kädessä tehtävä asiassa päätös (Jauhiainen-Järvinen-Nevala, s. 657, Airaksinen-Pulkkinen-Rasinaho, s. 473, Jauhiainen-Kaisanlahti-Kela, s. 266). Muissa(kaan) yhtiölaeissa ei säädetä erikseen esteellisyyssäännösten sivuuttamisen seurauksista. Yhtiölainsäädäntöä koskevassa oikeuskirjallisuudessa on katsottu (OYL:n ja AOYL:n osalta), että esteellisen hallituksen jäsenen osallistuminen päätöksentekoon johtanee siihen, että yhtiö voi vedota päätöksen virheellisyyteen tästä tiennyttä sopimuskumppania kohtaan ja siten vapautua oikeustoimesta (OYL:n osalta on todettu tämän olevan mahdollista ainakin, mikäli esteellisyys on vaikuttanut päätöksen sisältöön). Lisäksi on todettu, että seurauksena saattaa olla päätöksen pätemättömyys tai tehottomuus yksittäistä osakkeenomistajaa kohtaan. Lisäksi on todettu esteellisyyssäännösten vastaisesti tehtyjen päätösten johtavan herkemmin hallituksen vahingonkorvausvastuuseen.<sup>49</sup>

Säätiölakia koskevassa kirjallisuudessa esteellisyyden on todettu tarkoittavan sopimus-oikeudellisesti sitä, ettei esteellisellä henkilöllä ollut toimivaltaa toimia säätiön puolesta ja Säätiöl 3:25.1 §:n 3 kohdan perusteella esitetty, että säätiön edustajan säätiön puolesta tekemä oikeustoimi ei sido säätiötä, jos edustaja on ylittänyt toimivaltansa ja se, johon oikeustoimi kohdistui, tiesi tai hänen olisi pitänyt tietää toimivallan ylityksestä.

### 2.3.7 Päätösvallan delegointi osuuskunnan jäseneksi ottamisessa

Osuuskunnan jäsenyyttä haetaan kirjallisesti hallitukselta. Hallitus päättää hakemuksen hyväksymisestä tai päättää hyväksymismenettelystä ja hyväksymisen edellytyksistä. Säännöissä voi määrätä, että hakemuksen hyväksymisestä päättää osuuskunnan kokous tai hallintoneuvosto. Osuuskunnan säännöissä voi määrätä oikeudesta päästä jäseneksi. Osuuskunnan jäsenyys alkaa, kun hakemus on hyväksytty, jollei säännöissä määrätä toisin (OKL 3:1 §).

<sup>49</sup> Ko. toimet tehdään yleensä yhteisön tai säätiön lähipiiriin kuuluvan kanssa, mistä seuraa kaikkien em. lakien perusteella tuottamusolettama vahingonkorvausasiassa.

Delegointimahdollisuudesta säädettiin nimenomaisesti ensi kertaa vuoden 2002 osuuskuntalaissa, jonka esitöiden mukaan tarkoitus oli selventää jäseneksi ottamismenettelyä ja säännöissä mahdollisesti määrättävää jäseneksi ottamisvelvollisuutta. Säännöksen perusteella hallitus voi delegoida jäsenhakemusten käsittelyn vastaavalla tavalla kuin muutkin osuuskunnan hallitukselle kuuluvat tehtävät. Delegointimahdollisuus ei kuitenkaan koske päätöstä jäsenen erottamisesta (HE 176/2001 vp, s. 16). Hallitus voi siten esimerkiksi valtuuttaa tietyssä asemassa olevan osuuskunnan toimihenkilön päättämään tietyt vaatimukset täyttävien hakemusten hyväksymisestä. Säännöissä voidaan määrätä, että hakemuksen hyväksymisestä päättää osuuskunnan tai sen edustajiston kokous tai hallintoneuvosto. Aiemmassa vuoden 1954 osuuskuntalaissa ei ollut nimenomaista säännöstä siitä, että hallitus voi delegoida jäsenhakemusten käsittelyn. Osuuskuntakäytännössä oli esitetty erilaisia käsityksiä siitä, onko delegointi sallittua hallinnon järjestämistä koskevien yleisten periaatteiden nojalla. Voimassa olevan lain esitöiden mukaan nimenomaisen säännöksen tarkoitus on oikeustilan selventäminen. Käytännössä delegoinnin tarve on suurin laajan ja vaihtuvan jäsenkunnan osuuskaupoissa ja -pankeissa. Osuuskunnan hallinnon järjestämistä koskevien yleisten säännösten perusteella hallitus vastaa siitä, että jäsenhakemukset käsitellään asianmukaisesti. Hallituksen vastuu hakemusten käsittelystä vastaa lähinnä jäsenluettelon pitämisestä säädettyä vastuuta. Hakemusten käsittelyn delegointi ei siten esimerkiksi poista hallituksen jäsenten vastuuta, jos hakemuksia ei käsitellä lain ja sääntöjen mukaisesti. Delegointioikeutta ei ole, jos säännöissä niin määrätään tai sääntöjen mukaan hakemusten hyväksymisestä päättää muu osuuskunnan elin. Jälkimmäisessä tapauksessa päätösvallan delegointiin ei ole käytännössä tarvetta sen vuoksi, että päivittäisen toiminnan ohjaus ja valvonta eivät kuulu sanottujen toimielinten tehtäviin. Jos päätösvalta on säännöissä siirretty osuuskunnan toiselle elimelle, hallitus ja toimitusjohtaja vastaavat toisen elimen päätösten täytäntöönpanosta lain yleisten periaatteiden mukaisesti (HE 176/2001 vp, s. 41).

Osuuskunnassa jäsenhakemuksen hyväksymismenettelyn osalta päätösvallan delegoinnin ja hallituksen täytäntöönpanon rajankäynti ei yleensä ole toimivallan määrittelyn suhteen vastaavalla tavalla tarpeen kuin yhdistyksessä, koska osuuskunnan hallituksella on suoraan OKL:n perusteella oikeus päätösvallan delegointiin.

Jäsenellä on oikeus erota osuuskunnasta ilmoittamalla siitä kirjallisesti osuuskunnan hallituksen jäsenelle, toimitusjohtajalle tai muulle nimenkirjoittajalle. Säännöissä voi määrätä myös muusta tavasta, jolla osuuskunnan katsotaan ottaneen vastaan eroamisilmoituksen, ja hallitus voi lisäksi nimetä jonkun ottamaan vastaan eroamisilmoituksia (OKL 3:2 §). Lain esitöiden mukaan säännös mahdollistaa eroamisilmoitusten vastaanottamisen osuuskunnan kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla (HE 185/2012 vp, s. 43). Osuuskunnan säännöissä voidaan nimenomaisesti sallia kaikki todisteelliset ilmoitukset.

### 2.3.8 Toimitusjohtaja

Muista yksityisistä yhteisöistä osakeyhtiöissä ja osuuskunnassa hallituksella on yleistoimivalta ja yhtiökokous päättää sille lain mukaan kuuluvista asioista. Mainittujen yhteisöjen hallituksen yleisestä tehtävästä säädetään seuraavasti (OYL 6:2 §, OKL 6:2 §):

*”Hallitus huolehtii yhtiön/osuuskunnan hallinnosta ja (sen) toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä (yleistoimivalta). Hallitus vastaa siitä, että yhtiön/osuuskunnan kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty.*

*Hallitus tai hallituksen jäsen ei saa noudattaa yhtiökokouksen/osuuskunnan kokouksen/edustajiston kokouksen, hallintoneuvoston tai hallituksen tekemää päätöstä, joka on tämän lain tai yhtiöjärjestyksen/osuuskunnan sääntöjen vastaisena pätemätön.”*

Asunto-osakeyhtiölain mukainen toimivallanjako poikkeaa edellä mainitusta siten, että hallituksella ei ole yleistoimivaltaa, vaan se tarvitsee (lähtökohtaisesti) yhtiökokouksen päätöksen toimiin, jotka ovat epätavallisia tai laajakantoisia, vaikuttavat olennaisesti osakehuoneistojen käyttämiseen taikka osakkeenomistajan maksuvelvollisuuteen tai osakehuoneistojen käyttämisestä aiheutuviin kustannuksiin (AOYL 7:2.1-2 §).

Osakeyhtiössä ja osuuskunnassa voidaan lain nojalla valita toimitusjohtaja (ts. valitseminen ei edellytä erillistä sääntömääräystä, ks. OYL 6:1.1 §, OKL 6:1.1 §), joka hoitaa yhtiön/ 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. Toimitusjohtaja saa ryhtyä yhtiön/osuuskunnan toiminnan laajuus ja laatu huomioon ottaen epätavallisiin tai laajakantoihin toimiin vain, jos hallitus on hänet siihen valtuuttanut tai hallituksen päätöstä ei voi odottaa aiheuttamatta osuuskunnan toiminnalle olennaista haittaa. Viimeksi mainitussa tapauksessa hallitukselle on mahdollisimman pian annettava tieto toimista (OYL 6:17 §, OKL 6:17 §).

Toimitusjohtajan valinta kuuluu osakeyhtiöissä aina hallitukselle (OYL 6:20.1 §). Osuuskunnissa vastaavasta olettam säännöistä voidaan poiketa määräämällä säännöissä, että hallintoneuvosto tai osuuskunnan kokous valitsee toimitusjohtajan (OKL 6:20.1 §). Toimitusjohtajalla on oikeus erota tehtävästään. Eroaminen tulee voimaan aikaisintaan, kun siitä on ilmoitettu hallitukselle (OYL 6:20.2 §, OKL 6:20.2 §). Toimitusjohtajan valinnut hallitus voi myös erottaa toimitusjohtajan tehtävästään. Erottaminen tulee voimaan välittömästi, jollei hallitus päättä myöhemmästä ajankohdasta (OYL 6:20.3 §, OKL 6:20.3 §). Jos toimitusjohtajan valinta on määrätty hallintoneuvostolle tai osuuskunnan kokoukselle, nämä toimielimet päättävät myös toimitusjohtajan erottamisesta, joka tulee voimaan välittömästi, jollei valitsija päättä myöhemmästä ajankohdasta (OKL 6:20.3 §). Toimitusjohtajalla on oikeus

erota tehtävästään. Ero tulee voimaan aikaisintaan, kun siitä on ilmoitettu hallitukselle (OYL 6:20.2 §, OKL 6:20.2 §).

Koska osakeyhtiön ja osuuskunnan toimitusjohtajan ei katsota olevan työsuhteessa yhtiöön, heidän vapauttamisensa tehtävistä voidaan toteuttaa tarvittaessa nopeasti, ilman erityistä perustetta ja lähtökohtaisesti ilman taloudellisia seuraamuksia (joista voi olla määräyksiä johtajasopimuksessa). Vaikka toimitusjohtajan ei lähtökohtaisesti katsota olevan työsuhteessa yhtiöön, oikeuskirjallisuuden mukaan on mahdollista, että toimitusjohtajaan sovelletaan joiltakin osin työntekijää koskevia työ- ja sosiaalioikeudellisia säännöksiä (esim. vuosilomaa koskevien säännösten on katsottu soveltuvan toimitusjohtajaan - Airaksinen-Pulkinen-Rasinaho, 2019, s. 449). Toimitusjohtajalla on oikeus olla läsnä yhtiön ja osuuskunnan hallituksen kokouksessa ja käyttää siellä puhevaltaa, vaikka hän ei olisi-kaan hallituksen jäsen, jollei hallitus päättä toisin (OYL 6:18 §, OKL 6:18 §).

Asunto-osakeyhtiölain mukaan yhtiöllä voi olla isännöitsijä, jos yhtiöjärjestyksessä niin määrätään tai yhtiökokous niin päättää (AOYL 7:1.1 §). 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. Isännöitsijä saa ryhtyä yhtiökokouksen päätösvaltaan kuuluviin toimiin vain hallituksen valtuutuksen perusteella tai jos hallituksen päätöstä ei voida odottaa aiheuttamatta yhtiön toiminnalle olennaista haittaa. Viimeksi mainitussa tapauksessa hallitukselle on mahdollisimman pian annettava tieto toimista. Edellä sanotusta seuraa, että isännöitsijällä on toimivaltaa vain hallituksen toimivallan rajoissa. Asunto-osakeyhtiöissä hallitukselta puuttuva yleistoimivalta ei ole osoittautunut ongelmaksi isännöitsijän toimivallan määrittelyn kannalta.

Säätiölain toimivallanjako poikkeaa muista yksityisistä yhteisöistä siten, että säätiöissä ei ole omistajia tai jäseniä vastaavaa päätösvaltaa käyttäjää. Toisaalta myös säätiöissä on mahdollisuus järjestää hallinnon hoitaminen siten, että tehtävät on jaettu hallituksen ja toimitusjohtajan kesken. Hallitus on säätiössä pakollinen toimielin, joka huolehtii säätiön hallinnosta ja siitä, että säätiön toiminta järjestetään asianmukaisesti tarkoituksen toteutumiseksi. Lain mukaan hallituksella on säätiössä yleistoimivalta. Hallitus vastaa siitä, että säätiön kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty.

Säätiön säännöissä voidaan määrätä, että säätiöllä on tai voi olla toimitusjohtaja (SäätiöL 3:1 §). Toimitusjohtaja huolehtii säätiön tarkoituksen toteutumisesta ja hoitaa säätiön muuta päivittäistä hallintoa hallituksen antamien ohjeiden ja määräysten mukaisesti (toimitusjohtajan yleistoimivalta). Toimitusjohtaja vastaa siitä, että säätiön kirjanpito on lain mukainen ja varainhoito luotettavalla tavalla järjestetty.

### 2.3.9 Sulautuminen

Muun yhteisölainsäädännön yhdistymiseen sovellettavassa sulautumissäätelyssä on kiinnitetty erityistä huomiota osakkeenomistajien ja jäsenten omistusosuuksien arvon säilymiseen. Tästä syystä OYL:ssa, OKL:ssa ja AOYL:ssa on yksityiskohtaiset säännökset mm. sulautumisvastikkeesta sulautumissuunnitelmassa annettavista tiedoista ja vastikkeen määrittelyä koskevasta tilintarkastajan lausunnosta sekä osakkeiden ja osuuksien lunastamisesta käypään hintaan sellaiselta osakkeenomistajalta tai jäseneltä, joka ei ole kannattanut sulautumispäätöstä. Mainittujen säännösten taustalla on se yhdistyslaista poikkeava piirre, että osakkeen ja osuuden omistaminen tuottaa velkojensuojasäännösten puitteissa jako-osuuden yhteisön varoihin toiminnan aikana ja yhteisön purkautuessa.

Muiden yhteisöjen ja säätiöiden osalta yksi tärkeimmistä syistä sulautumismenettelylle on mahdollisuus yhdistää kahden tai useamman yhteisön tai säätiön varallisuudet kokonaisuutena. Sulautumisessa toteutuva yleisseuraanto merkitsee sitä, että sulautuvan yhteisön kaikki oikeudet ja velvoitteet siirtyvät vastaanottavalle yhteisölle ilman, että niitä tulee erikseen yksilöidä, laatia erillisiä siirtoa koskevia sopimuksia tai muita asiakirjoja taikka tehdä muita varallisuuden luovutukseen muissa tapauksissa liittyviä toimenpiteitä (esim. julkivarmistus). Yleisseuraannon myötä sulautuvan yhteisön oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät vastaanottavalle yhteisölle sellaisinaan. Myös sulautuvan yhteisön velkojien siirtyminen vastaanottavan yhteisön velkojiksi on sulautumisen keskeinen lopputulos. Sulautuvan yhteisön velkojien kannalta kyse on siis velallisen vaihdoksesta, jossa velkasuhteen ehdot eivät muutu, mutta uuden velallisen taloudellinen asema voi useamman varojen ja velkojen yhdistämisen seurauksena muuttua olennaisesti. Viimeksi mainitusta syystä muissa yhteisölaeissa säädetään erityisestä velkojensuojamenettelystä, joka perustuu seuraaviin vaatimuksiin:

- 1) sulautumissuunnitelmassa on annettava selvitys sulautuvan yhteisön varoista, veloista ja omasta pääomasta ja niiden arvostamiseen vaikuttavista seikoista, sulautumisen suunnitellusta vaikutuksesta vastaanottavan yhteisön taseeseen sekä sulautumiseen sovellettavista kirjanpidollisista menetelmistä;
- 2) sulautumissuunnitelmasta on hankittava tilintarkastajan lausunto, joka sisältää vastaanottavan yhteisön osalta arvion siitä, onko järjestely omiaan vaarantamaan vastaanottavan yhteisön velkojen maksun;
- 3) sulautumissuunnitelma on julkistettava rekisteröimällä se kaupparekisteriin;
- 4) rekisteriviranomainen antaa kuulutuksen sulautuvan yhteisön velkojille, joilla on oikeus vastustaa sulautumista – kuulutus on annettava myös vastaanottavan yhteisön velkojille, jos sulautuminen on tilintarkastajan lausunnon mukaan omiaan vaarantamaan vastaanottavan yhteisön velkojen maksun;
- 5) yhteisön on ilmoitettava sulautumisesta erikseen tunnetuille velkojilleen;
- 6) velkojat voivat kuulutuksesta laskettavaan määräpäivään mennessä vastustaa sulautumista ilmoittamalla tästä rekisteriviranomaiselle, joka ilmoittaa asian

viipymättä määräpäivän jälkeen yhtiölle – velkojan vastustaessa sulautuminen raukeaa kuukauden kuluttua määräpäivästä, jollei yhteisö osoita panneensa vireille kannetta sen vahvistamiseksi, että velkoja on saanut maksun tai turvaavan vakuuden saatavastaan, taikka jos yhteisö ja velkoja yhdessä pyytävät asian käsittelyn lykkäämistä;

- 7) rekisteriviranomainen rekisteröi sulautumisen, jos velkojat eivät ole vastustaneet sulautumista tai ovat saaneet maksun tai turvaavan vakuuden saatavastaan

Laajamittaista taloudellista toimintaa harjoittavan yhdistyksen osalta velkojiensuojan tarve on käytännössä hyvin samankaltainen muiden yksityisten yhteisöjen ja säätiöiden kanssa. Muiden yhteisöjen ja säätiöiden samanlainen velkojiensuojasääntely vähentää olennaisesti velkojen hallintaan liittyviä selvittely- ja muita kustannuksia silloin, kun samalla velkojalla on useita erilaisia yksityisiä yhteisöjä ja säätiöitä velallisenaan.

Muiden yhteisöjen ja säätiöiden osalta sulautuminen tulee voimaan rekisteröimisellä. Menettelyn täytäntöönpanon laiminlyönnin seuraukset ovat siten ”yhteisöoikeudellisia”, eikä niiden toteamiseksi ole tarpeen tulkita mahdollisten järjestelyn taustalla olevien sopimusten sitovuutta tai ehtoja. Sulautumisen rekisteröinnin yhteydessä sulautumissopimuksen mukaisesti sulautuvat yhtiöt purkautuvat ja vastaanottava yhtiö syntyy tai sitä koskevat yhtiöjärjestys- ja muut muutokset (esim. uusien osakkeiden syntyminen) tulevat voimaan saman aikaisesti rekisteröinnillä. Menettelyssä ei siten voi syntyä sellaista ns. ”väli-tilaa”, jossa varojen luovuttamisen jälkeen sulautumisen loppuun saattamiseen liittyvien muiden toimien toteuttaminen perustuisi ainoastaan järjestelyä koskevaan sopimukseen.

## 2.4 Yhdistystoiminnan sääntely ulkomaiden lainsäädännössä

### 2.4.1 Yleistä

**Vertailun kohde.** Yhdistystoiminnan kansainvälisten sääntelyratkaisujen vertailumaat tässä vertailussa ovat Ruotsi, Norja, Tanska, Viro, Saksa ja Iso-Britannia. Suomen kaltainen yhdistysten sääntelymalli on käytössä vertailumaista vain Saksassa, jossa rekisteröityjä ja rekisteröimättömiä yhdistyksiä koskevat säännökset sisältyvät yli 120 vuotta vanhaan siviililakikirjaan (Bürgerliches Gesetzbuch, jäljempänä BGB). Viron yhdistyksiä koskevassa lainsäädännössä ja Suomen yhdistyslaissa on joitakin yhtäläisyyksiä, kuten rekisteröintivaatimus oikeushenkilöllisyyden saavuttamiseksi. Muissa vertailumaissa ei ole lainsoista sääntelyä yhdistyksistä (Pohjoismaat) tai sääntely kohdistuu yhteisömuodon sijasta itse toimintaan (Iso-Britannia). Useissa verrokkimaissa yhteisöllistä kansalaistoimintaa on

pyritty helpottamaan muun muassa julkisten tukien myöntämiskynnystä ja vaatimuksia madaltamalla sen sijasta, että toimintaa säänneltäisiin laintasoisella yhteisöoikeudellisella sääntelyllä.

Erytisesti Pohjoismaissa on kiinnitetty huomiota kansalaistoiminnan siirtymiseen perinteisestä jäsenyyteen perustuvasta ja järjestöihin keskittyvästä yhdistystoiminnasta vapaa-muotoisempaan ja hajautuneempaan kansalaistoimintaan. Tästä huolimatta mm. valtionavustuksia koskevat ehdot ovat muotoiltu edelleen pääasiassa jäsenyyteen perustuvan ja suuriin yhdistyksiin keskittyneen yhdistystoiminnan näkökulmasta. Valtionavustusehdoissa saatetaan edellyttää esimerkiksi nimenomaisesti hakijan olevan oikeushenkilö tai hakijan toimittavan erilaisia yhdistystoimintaan liittyviä asiakirjoja, kuten yhdistyksen säännöt, kokous-pöytäkirjoja tai tilinpäätöksiä.

**Pohjoismaista yleisesti.** Norjassa, Ruotsissa ja Tanskassa aatteellisia yhdistyksiä koskevat oikeussäännöt perustuvat yhdistyksen sääntöihin ja tavanomaisessa oikeudessa vakiintuneisiin periaatteisiin. Oikeussäännöt ovat joustavia ja yleisluontoisia, sillä yhdistys- ja muu yhteisömuotoinen kansalaistoiminta perustuu lähtökohtaisesti yhdistysautonomiaan ja sopimusvapauteen. Koska yhdistykselle ei ole legaalimääritelmää kyseisissä maissa, yhdistys käsitteenä on joustava. Yhdistyksen keskeisenä tunnusmerkkinä ovat sen jäsenet, joita voivat olla sekä luonnolliset henkilöt että oikeushenkilöt.

Norjassa, Ruotsissa ja Tanskassa yhdistykset voivat toimia oikeushenkilöinä ilman lakisääteistä perustamismenettelyä (esim. perustamissopimuksen laatiminen) tai rekisteröitymistä. Jäsenten välisten suhteiden määrittäminen on jätetty pitkälti yhdistysautonomian piiriin, joten yhdistyksessä voidaan määrätä mm. erilaisista jäsenyyksistä ja niiden tuottamista erilaisista oikeuksista sillä edellytyksellä, ettei erottelua sidota syrjiviin kriteereihin, kuten sukupuoleen tai etniseen taustaan.

Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa rekisteröimättömät yhdistykset voivat hakea Y-tunnusta, jota yleensä vaaditaan esimerkiksi pankkitilin avaamiseen ja avustusten hakemiseen. Kaikissa näissä maissa rekisteröinti edellyttää yhdistyksen sääntöjä ja Ruotsissa ja Norjassa lisäksi myös perustamisasiakirjaa (kuten perustamiskokouksen pöytäkirjaa). Ruotsissa Y-tunnus rekisteröidään veroviranomaisen kautta, kun taas Norjassa ja Tanskassa Y-tunnus saadaan rekisteröitymällä yhteisörekisteriin.

## 2.4.2 Ruotsi

Ruotsissa yhdistykset jaotellaan taloudellisiin yhdistyksiin eli osuuskuntiin ja aatteellisiin yhdistyksiin, joka on kansalaistoiminnan yleisin järjestäytymismuoto Ruotsissa. Mm. kunnat, läänit, alueelliset hallinnot ja valtio tekevät yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa ja tukevat kansalaisjärjestöjä taloudellisesti.

Ruotsin hallitus esitti vuonna 2009 ehdotuksen kansalaisyhteiskuntapolitiikaksi, jonka maan parlamentti hyväksyi vuonna 2010. Tavoitteena on ollut saada kansalaiset osallistumaan yhä aktiivisemmin kansalaisyhteiskunnan toimintaan ja parantaa kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytyksiä. Ehdotuksen mukaisten tavoitteiden edistämiseksi on muun muassa kehitetty erilaisia alustoja hallituksen ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden väliselle vuoropuhelulle ja ryhdytty selvittämään, miten julkisia tukia koskevaa lainsäädäntöä voitaisiin soveltaa tarkoituksenmukaisemmin.

**Sääntelypohja.** Ruotsissa ei ole yhdistyslakia vastaavaa yhteisöoikeudellista lainsäädäntöä. Aatteelliselle yhdistykselle ei siten ole varsinaista legaalimääritelmää, mutta maan hallitus on määritellyt yhdistyksen jäsenten yhteenliittymäksi, jolla on aatteellinen tarkoitus tai joka edistää jäseniensä taloudellisia intressejä harjoittamatta taloudellista toimintaa. Aatteelliseen yhdistykseen sovelletaan yleistä kirjanpito- ja tilinpäätöslainsäädäntöä tiettyjen yhdistysten osalta. Muilta osin sovelletaan oikeuskirjallisuudessa kehittyneitä ja tavanomaisessa oikeudessa vakiintuneita periaatteita sekä tuomioistuin- ja järjestökäytäntöä. Erityisen suuri merkitys on järjestökäytännöllä.

Aatteellisten yhdistysten osalta keskeisimpiä oikeuslähteitä ovat yhdistysten säännöt, sisäiset käytännöt ja yleinen hyvä yhdistystapa. Yhdistyksen sääntöjen sisältö tulee ottaa huomioon myös kolmansien kanssa solmituissa sopimuksissa. Aatteellista yhdistystä koskevissa kysymyksissä voidaan pitää täydentävinä oikeuslähteinä yleisiä yhteisö- ja sopimus oikeudellisia periaatteita. Yhdistysdemokratian peruseriaatteita ovat enemmistö- ja yhdenvertaisuuseriaate (majoritets- och likhetsprincipen), joista on nimenomaiset säännökset taloudellisia yhdistyksiä koskevan lain (Lag om ekonomiska föreningar (2018:672)) yhdistyksen kokousta ja hallitusta koskevissa luvuissa. Käytännössä näitä periaatteita sovelletaan myös analogisesti aatteellisiin yhdistyksiin. Siten myös aatteellisten yhdistysten osalta yleisen yhdistysoikeuden periaatteen perusteella lähtökohtaisesti pätemättömiä yhdistyksen sisäisissä suhteissa ovat sellaiset sääntöjen muutokset ja muut päätökset, jotka muuttavat jäsenten välisiä perustavanlaatuisia oikeussuhteita ja johtavat jäsenen muiden jäsenten kustannuksella saamaan oikeudettomaan etuun.

**Yhdistyksen oikeushenkilöllisyys.** Koska aatteellisista yhdistyksistä ei ole lainsäädäntöä, yhdistyksen oikeushenkilöiden edellytyksiä ei ole määritelty yhdistyslakia vastaavalla tarkkuudella. Maan hallituksen mukaan aatteellinen yhdistys katsotaan oikeushenkilöksi ilman rekisteröintiä jäsenten perustaessa sen yhteistä tarkoitusta varten. Korkeimman oikeuden



(Högsta domstolen, jäljempänä HD) ennakkopäätöksen mukaan yhdistys saa oikeuskelpoisuuden, kun yhdistyksen säännöt on hyväksytty ja hallitus valittu. Myös oikeuskirjallisuudessa on edellytetty sääntöjä, toimielinten välistä hierarkiaa sekä hallitusta. Luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt voivat perustaa yhdistyksen määrääjäksi tai toistaiseksi. Perustamisasiakirja laaditaan yhdistyksen säännöiksi, jotka ovat pääsääntöisesti kirjallisessa muodossa. Kirjallinen muoto ei kuitenkaan ole ehdoton vaatimus.

Sääntöjen tulee sisältää yhdistyksen nimi, tarkoitus ja määräykset päätöksenteosta. Sääntöissä on suositeltavaa määrätä myös yhdistyksen rakenteesta, jäsenyydestä ja toiminnasta. Yhdistykseltä ei edellytetä tiettyä jäsenmäärää. Tästä huolimatta esimerkiksi veroviranomainen edellyttää käytännössä yhdistyksellä olevan vähintään kolme perustajajäsentä. Yhdistystä muistuttavia toimintamuotoja, jotka eivät täytä edellä mainittuja oikeushenkilöyteen liittyviä tunnusmerkkejä, kutsutaan sosiaalisiksi yhteisöiksi (en social organisation).

Liiketoimintaa harjoittava yhdistys voi ilmoittaa nimensä rekisteröitäväksi yritysviranomaisen (Bolagsverket) ylläpitämään rekisteriin suojatakseen nimeä, jolla yhdistys harjoittaa liiketoimintaa. Jos yhdistys on rekisteröity tällä tavalla yritysviranomaisen rekisteriin, yhdistyksen tulee myös toiminnan päättyessä ilmoittaa rekisteristä poistamisesta. Lisäksi mm. työnantajana toimivan yhdistyksen tulee rekisteröityä työnantajarekisteriin ja palveluja tai tavaroita myyvän yhdistyksen arvonlisäverorekisteriin. Elinkeinotoimintaa harjoittava yhdistys voi myös hakea ns. "F-verotunnusta", jonka perusteella yhdistys sitoutuu toimeksiantajan sijasta tilittämään esimerkiksi ennakkoveron tarjoamistaan palveluista tai tuotteista.

**Järjestöt ja liitot.** Ruotsissa monet aatteelliset yhdistykset järjestäytyvät edelleen erilaisiin järjestörakenteisiin, vaikka muutokset viestintämahdollisuuksissa ja alueellisissa olosuhteissa ovat viime vuosina muuttaneet erityisesti alueellisia järjestöjä.

**Yritys- ja yhteisötunnus.** Aatteellisella yhdistyksellä ei lähtökohtaisesti ole velvollisuutta hankkia yritys- ja yhteisötunnusta, mutta sitä tarvitaan käytännössä yleensä esimerkiksi tilojen vuokraamiseen, pankkitilin avaamiseen, joidenkin avustusten hakemiseen sekä palvelujen tarjoamiseen yrityksille ja kunnille. Veroviranomaiselle toimitettavaan hakemukseen tulee liittää yhdistyksen perustamiskokouksen pöytäkirja ja yhdistyksen säännöt, joista ilmenee yhdistyksen nimi, tarkoitus ja päätöksentekomenettely. Perustamisasiakirjasta tulee ilmetä, että yhdistyksen jäseniksi tulevat henkilöt ovat päättäneet yhdistyksen perustamisesta, hyväksyneet yhdistyksen säännöt ja valinneet yhdistykselle hallituksen.

**Yhdistyksen jäsenyys.** Pääsääntöisesti yhdistys päättää jäsenyyden myöntämisestä, mutta jäsenyys voi syntyä poikkeuksellisesti myös tuomioistuimen päätöksellä olennaisen intressin perusteella. Jäsen voidaan erottaa hallituksen päätöksellä sääntöissä määrättyjen

objektiivisten perusteiden nojalla ja muilla perusteilla yhdistyksen kokouksen päätöksellä. Yhdistyksen harkintavalta jäsenen erottamisessa on kohtalaisen suuri. Lähtökohtaisesti jokaisella jäsenellä on iästään riippumatta yhdistyksen kokouksessa ääni-, puhe- ja läsnäolo-oikeus, ellei yhdistyksen säännöissä määrätä toisin.

**Päätöksenteko.** Yhdistyksen päätökset tehdään yhdistyksen kokouksessa, ellei säännöissä ole määrätty tiettyjen asioiden osalta toisin. Yhdistyksen kokouksen toimivaltaan kuuluvien asioiden piiriä voidaan rajoittaa tai laajentaa yhdistyksen säännöissä. Yhdistyksen kokous päättää kuitenkin sääntöjen muuttamisesta, jäsenmaksun korottamisesta, hallituksen jäsenistä, yhdistyksen purkautumisesta ja sulautumisesta. Yhdistyksen kokouksen toimivaltaa voidaan siirtää tietyissä asioissa sääntömääräyksen perusteella esimerkiksi jäsenäänestykselle, joka voi olla sitova tai neuvoa-antava. Mahdollisesta esteellisyydestä osallistua päätöksentekoon voidaan määrätä säännöissä, ja niiden puuttuessa voivat taloudellisista yhdistyksistä annetun lain esteellisyyssäännökset tulla sovellettavaksi.

**Hallinto.** Yhdistyksen sisäisissä asioissa on laaja sopimusvapaus, eikä aatteelliselta yhdistykseltä edellytetä ns. ”demokraattista rakennetta”, jossa jokaisella jäsenellä on oikeus osallistua, käyttää puhevaltaa ja äänestää yleiskokouksessa. Toisaalta demokraattista rakennetta saatetaan edellyttää, jos yhdistys haluaa esimerkiksi käyttää kunnan omistamia toimitiloja, ottaa vastuulleen julkisen vallan käyttöön kuuluvia tehtäviä tai saada julkista tukea. Lisäksi oikeuskirjallisuuden mukaan yhdistyksen oikeushenkilöys edellyttää yhdistyksellä olevan hallitus, joka voi koostua yhdestä tai useammasta jäsenestä. Hallitus voi luovuttaa toimivaltaansa tietyissä asioissa toimitusjohtajalle (”verkställande direktör”) tai työvaliokunnalle. Hallituksen jäsen on esteellinen osallistumaan päätöksentekoon, jos asia koskee häntä ilmeisen suorasti tai epäsuorasti.

**Kirjanpito ja tilintarkastus.** Vuoden 2001 lainmuutoksen jälkeen kirjanpitolakia (Bokföringslag (1999:1078)) on soveltuvin osin sovellettu myös aatteellisiin yhdistyksiin. Kirjanpitolain (2 luvun 1 §:n 2 momentti) mukaan aatteellinen yhdistys on kirjanpitovelvollinen, jos sen vuosittaiset tulot (”värdet av tillgångarna”) ovat yli 1,5 milj. SEK. Lain (2 luvun 1 §:n 3 momentti) mukaan kirjanpitovelvollisuus lakkaa, jos tulot ovat viimeisen kolmen tilikauden aikana alittaneet edellä mainitun määrän. Aatteellinen yhdistys on kuitenkin aina kirjanpitovelvollinen, jos se harjoittaa elinkeinotoimintaa tai toimii konsernin emoyhteisönä. Kirjanpitovelvollinen aatteellinen yhdistys voi kuitenkin lain (6 luvun 3 §:n 2 momentti) mukaan laatia tilinpäätöksen yksinkertaistetun mallin mukaisesti, jos sen vuosittainen liikevaihto on korkeintaan kolme miljoonaa kruunua.

Tilintarkastuksesta annetun lain (Revisionslag (1999:1079)) ja kirjanpitolain mukaan aatteellinen yhdistys on tilinpäätös- ja tilintarkastusvelvollinen, jos se täyttää useamman kuin yhden seuraavista ehdoista: a) työllistänyt keskimäärin yli 50 henkilöä kumpanakin viimeisimpänä kahtena tilikautena b) tilinpäätöksen tase on ylittänyt kumpanakin viimeisimpänä

kahtena tilikautena 40 milj. SEK c) liikevaihto (nettoomsättning) on ylittänyt kumpanakin viimeisimpänä kahtena tilikautena yli 80 milj. SEK. Kirjanpitovelvollinen ja elinkeinotoimintaa harjoittava aatteellinen yhdistys on myös velvollinen rekisteröitymään kaupparekisteriin (handelsregister). Muilla kuin edellä mainituilla elinkeinotoimintaa harjoittavilla aatteellisilla yhdistyksillä tai aatteellisilla yhdistyksillä, joiden tarkoituksena on harjoittaa elinkeinotoimintaa, on oikeus rekisteröityä kaupparekisteriin.

**Sulautuminen ja jakautuminen.** Koska aatteellisista yhdistyksistä ei ole laintasoista sääntelyä, aatteelliset yhdistykset purkautuvat käytännössä yleensä sulautumalla uusiin tai vanhoihin yhdistyksiin. Oikeuskirjallisuuden mukaan sulautuvan yhdistyksen jäsenillä lie-nee oikeus erota yhdistyksestä sulautumisen yhteydessä riippumatta siitä, mitä yhdistyksestä eroamisesta määrätään yhdistyksen säännöissä.

### 2.4.3 Norja

Norjassa on syksyllä 2019 aloitettu lainvalmistelutyö yhdistyksiä koskevan yhteisöoikeudellisen sääntelyn (yhdistyslaki) valmistelemiseksi<sup>50</sup>, minkä lisäksi hallituksen tavoitteena on viime vuosina ollut keventää vapaaehtoistoimintaan liittyvää byrokratiaa mm. yksinkertaistamalla valtionavustusten hakemista ja valtionavustusten raportointia. Yhdistyslain valmistelutoimeksiannon taustalla on toisaalta se, että yhteisöoikeuteen tarkemmin perehtymättömien yhdistysten jäsenten ja niiden hallinnossa toimivien on lain puuttuessa käytännössä ollut usein vaikea perustaa yhdistyksiä sekä hoitaa niiden hallintoa ja järjestää yhdistyksen päätöksenteko, minkä seurauksena aikaa ja resursseja kuluu yhdistyksen varsinaisen tarkoituksen toteuttamisen sijasta tarpeettoman paljon epäselvyyksien ja konfliktien hoitamiseen. Tietyvästi lainvalmistelutoimeksiannon antamiseen on vaikuttanut myös se, että yhdistyksen perustamisen ja rekisteröinnin edellytykset ovat nykyisessä yleisiin periaatteisiin ja yhdistyskäytäntöön perustuvassa järjestelmässä todettu epäselviksi. Lainvalmistelutoimeksiannon tavoitteena on selkeä, joustava ja suurilta osin tahdonvaltainen yhdistyslaki, jonka perusteella erilaisten yhdistysten on mahdollista valita niille parhaiten sopivat toimintatavat. Toimeksiannon mukaan yhdistyslaissa on säädettävä yhdistyksen toiminnan kannalta keskeisistä seikoista siten, että yhdistyksen toiminta on mahdollisimman yksinkertaista. Laissa on tarkoitus säätää mm. yhdistyksen kokouksen koolle kutsumisesta ja toimivallasta, hallituksen valinnasta, hallituksen ja toimitusjohtajan tehtävistä ja vastuusta, yhdistyksen varainhoidosta sekä selvitystilasta.

50 Lainvalmistelutoimeksiantoa koskeva hallituksen tiedote osoitteessa: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/har-valgt-utreder-til-forslag-om-ny-foreningslov/id2773684/>

**Sääntelypohja.** Norjassa ei toistaiseksi ole ollut yhdistyslakia vastaavaa yhteisöoikeudellista lakia. Yhdistyksiä koskevat oikeussäännöt perustuvat oikeuskäytäntöön ja yleiseen yhdistystapaan. Viime kädessä oikeuskirjallisuudessa kehitetyille oikeussäännöille annettaneen oikeuslähteenä painoarvoa tuomioistuimessa. Erillislainsäädäntöä on lähinnä yhdistysten rekisteröinnistä ja kirjanpidosta (ks. jäljempänä).

**Yhdistyksen oikeushenkilöllisyys ja perustaminen.** Norjassa yhdistys voi olla oikeuskelpoinen ilman kirjallisia sääntöjä. Tästä huolimatta monilla yhdistyksillä on kirjalliset säännöt, joita käytännössä tarvitaan esimerkiksi nimenkirjoitusoikeuden ja edustusoikeuden osoittamiseksi. Yhdistyksellä tulee olla päätöksentekoa varten jäsenten kokous sekä edustaja tai edustajat. Edellä mainitut oikeushenkilöllisyyden kriteerit ovat jonkin verran epäselvät.

Yhdistyksen perustamiseksi ei edellytetä tiettyä jäsenten vähimmäismäärää. Tästä huolimatta yhden tai kahden jäsenen yhdistys on oikeuskirjallisuuden mukaan ristiriidassa yhdistyksen merkityssisällön (yhteinen toiminta) kanssa.

**Rekisteröinti ja yhteisötunnus.** Norjassa oikeushenkilöiden rekisteri (Enhetsregisteret) on keskusrekisteri, joka kokoaa yhteen tiedot muun muassa yritysrekisteriin ja säätiörekisteriin kuuluvista oikeushenkilöistä. Oikeushenkilörekisteristä annetun lain (Lov om Enhetsregisteret) mukaan rekisteröintivelvollisuus on laissa määritellyillä oikeushenkilöillä (kuten kunnilla, yhtiöillä tai yhdistyksillä), jotka on merkitty oikeushenkilönä asianomaiseen rekisteriin. Asianomaisilla rekistereillä tarkoitetaan laissa työnantaja-, yritys-, säätiö-, arvonlisävero- ja yritystoimintarekistereitä (Virksomhets- og foretaksregisteret) sekä oikeushenkilöiden vero- ja konkurssirekistereitä. Yhdistyksillä, joilla ei ole velvollisuutta rekisteröityä, on oikeushenkilöiden rekisteröinnistä annetun asetuksen (Forskrift om registrering av juridiske personer m.m. i Enhetsregisteret) nojalla oikeus rekisteröityä oikeushenkilöiden rekisteriin. Rekisteröinnillä yhdistys saa Y-tunnuksen (organisasjonsnummer), jota usein tarvitaan esimerkiksi pankkitilin avaamiseen. Rekisteröityminen oikeushenkilöiden rekisteriin on maksutonta.

Oikeushenkilöiden rekisteriin rekisteröityvän yhdistyksen tulee toimittaa perustamisasiakirja, säännöt ja vuosikokouksen pöytäkirja, josta ilmenee yhdistykselle valittu hallitus. Yhdistyksen perustamisasiakirja on pöytäkirja yhdistyksen perustamiskokouksesta, jossa vähintään kaksi henkilöä päättävät yhdistyksen perustamisesta.

Vuonna 2009 Norjassa tuli voimaan laki vapaaehtoistoiminnan rekisteröinnistä (Lov om register for frivillig virksomhet). Lain mukaan vapaaehtoistoimintaa harjoittavalla yhteisöllä on oikeus rekisteröityä ns. "Frivillighetsregister"-rekisteriin. Yhteisöksi katsotaan aatteellinen yhdistys, säätiö, joka ei jaa varoja tai jakaa niitä vain vapaaehtoistoimintaan, liiketoimintaa harjoittava säätiö, joka jakaa varoja yksinomaan vapaaehtoistoimintaan ja

osakeyhtiö, joka jakaa varoja yksinomaan vapaaehtoistoimintaan. Ennen kuin yhteisö voidaan rekisteröidä vapaaehtoiseen rekisteriin, sen tulee olla rekisteröitynä oikeushenkilöiden rekisteriin. Jos yhteisö päättää rekisteröityä vapaaehtoiseen rekisteriin, rekisteriyksiköllä on velvollisuus ilmoittaa mm. hallituksen, toimitusjohtajan (daglig leder), toiminnanjohtajan (forretningsføreren) tai vastaavan yhteys henkilön tiedot. Rekisteröityminen Frivillighetsregister -rekisteriin oikeuttaa yhdistyksen hakemaan esimerkiksi tiettyjä julkisia tukia ja arvonlisäveron palautusta.

Yhdistykset, jotka harjoittavat tai joiden tarkoituksena on harjoittaa elinkeinotoimintaa, ovat velvollisia rekisteröitymään yritysrekisteriin (Foretaksregisteret). Yhdistykset, joiden tarkoituksena ei ole harjoittaa elinkeinotoimintaa (foreninger uten nærings-virksomhet som formål), ovat velvollisia rekisteröitymään yritysrekisteriin liikevaihdon ylittäessä 140 000 NOK (n. 14 000 euroa). Rekisteröitäviltä yhdistyksiltä edellytetään mm. perustamisasiakirjaa tai muuta todistetta yhteisön perustamisesta sekä yhdistyksen sääntöjä, jos sellaiset on.

**Hallinto.** Yhdistys ei voi saada julkista tukea, jos sen sisäinen rakenne ei ole demokraattinen. Demokraattisuudella tarkoitetaan henkilöjäsenyhdistyksissä käytännössä yksi ääni/jäsen -käytäntöä. Yhdistyksen jäsenillä voi olla varioituja äänioikeuksia, jos erilaiset jäsenyydet eivät perustu syrjiviin perusteisiin, esimerkiksi uskontoon, etniseen taustaan tai sukupuoleen.

Yhdistyksen kokous on yhdistyksen ylin toimielin. Yhdistyksellä tulee olla hallitus, jonka koolle ei ole asetettu vaatimuksia. Näin ollen hallitus voi käytännössä olla yksijäseninen. Kaikki hallituksen jäsenet ovat velvollisia allekirjoittamaan yhdistyksen nimissä laaditut oikeudelliset asiakirjat lukuun ottamatta viranomaisille toimitettavia asiakirjoja. Yhdistyksellä voi olla toimitusjohtaja ("chief executive officer"), jota voidaan nimittää myös puheenjohtajaksi ("president") tai pääsihteeriksi ("general secretary"). Yhdistyksen säännöt määrittävät toimielinten välisen toimivallan jaon.

**Kirjanpito ja tilintarkastus.** Yhdistysten kirjanpitovelvollisuus perustuu kirjanpitolakiin (Lov om årsregnskap). Vapaaehtoistoiminnan rekisteröinnistä annetun lain mukaan yhteisöt, jotka eivät ole kirjanpitolain nojalla kirjanpitovelvollisia, voivat toimittaa vapaaehtoisesti tilinpäätöksensä tilinpäätösrekisteriin (Regnskapsregisteret). Kirjanpitoa koskevat vaatimukset ovat tältä osin yksinkertaisemmat kuin kirjanpitolaissa asetetut vaatimukset.

#### 2.4.4 Tanska

Tanskassa yhdistys on yleisimmin käytetty muoto aatteellisen toiminnan harjoittamiseksi. Tanskan yritysviranomaisen (Erhvervsstyrelsen) jaottelee yhdistykset viiteen erilaiseen

muotoon, joita ovat rajoitetun vastuun yhdistykset (Foreninger med begrænset ansvar), vapaaehtoiset yhdistykset (frivillige foreninger), aatteelliset yhdistykset (almindelige foreninger/ikke-erhvervsdrivende forening), asukasyhdistykset (andelsboligforeninger) ja erityiset yhdistykset (særlige foreninger). Näistä vapaaehtoiset, aatteelliset ja erityiset yhdistykset voivat rekisteröityä halutessaan yritysrekisteriin. Rajoitetun vastuun yhdistyksillä ja asukasyhdistyksillä on velvollisuus rekisteröityä yritysviranomaisen rekisteriin.

**Sääntelypohja.** Tanskassa ei ole yhdistyslakia vastaavaa yhteisöoikeudellista lainsäädäntöä. Yhdistysten sääntely perustuu oikeuskäytäntöön, yleiseen yhdistystapaan ja vakiintuneisiin oikeusperiaatteisiin. Näin ollen Tanskassa ei ole lakiin perustuvaa velvollisuutta yhdistysten rekisteröinnille. Toisaalta rekisteröintivelvollisuus syntyy, jos yhdistys harjoittaa liiketoimintaa. Tällöin yhdistys rekisteröityy Tanskan yritysviranomaisen hallinnoimaan (kauppa)rekisteriin. Myös tietyt julkisia avustuksia myöntävät tahot voivat edellyttää yhdistyksen rekisteröityvän vapaaehtoiseksi yhdistykseksi.

Tiettyjä yhdistyksiä (ammattiliitot ja muut yhdistykset, jotka edustavat jäsenten taloudellista etua) säännellään lailla säätiöistä ja tietyistä yhdistyksistä (Lov om fonde og visse foreninger (nr 938 af 20/09/2012)).

**Yhdistyksen oikeushenkilöllisyys.** Jotta yhdistys ("ideelle forening") katsottaisiin oikeushenkilöksi, siltä edellytetään kirjallisia sääntöjä ja hallituksen valitsemista vuosittaisessa yleiskokouksessa, jossa jokaisella jäsenellä on yksi ääni. Oikeuskirjallisuuden mukaan yhdistys voi saada oikeuksia ja velvollisuuksia ilman oikeushenkilöllisyyttäkin.

**Yhdistyksen perustaminen.** Yhdistys saa oikeushenkilöllisyyden perustamishetkellä, kun yhdistyksen perustajat sopivat yhdistyksen perustamisesta. Lähtökohtaisesti yhden perustajan yhdistykselle ei ole estettä, mutta käytännössä yhdistys katsotaan oikeushenkilöksi silloin, kun yhdistyksessä on useampia jäseniä. Yhdistyksen perustamiseen sovelletaan yleisiä sopimusoikeudellisia sääntöjä. Yhdistyksen perustamisasiakirjalle (stiftelseoverenskomst/vedtægter) ei ole asetettu erityisiä vaatimuksia, mutta käytännössä on tarkoituksenmukaista, että yhdistyksen säännöt on laadittu kirjallisesti. Yhdistyksen säännöt on joka tapauksessa laadittava kirjallisena, jos yhdistyksen toiminta on luvanvaraista ("drives med særlig offentlig godkendelse") tai yhdistys saa julkisia avustuksia ("tilskud"). Oikeuskirjallisuuden mukaan yhdistyksen säännöissä tulee määrätä muun muassa yhdistyksen tarkoituksesta ja yhdistyksen hallituksesta.

**Yhteisötunnus.** Aatteellisilla yhdistyksillä ei ole velvollisuutta hakea yritys- ja yhteisötunnusta (CVR-nummer), mutta sitä vaaditaan käytännössä esimerkiksi yhdistyksen pankkitilin (NemKonto) avaamiseen. Yhdistys saa tunnuksen rekisteröitymällä Erhvervsstyrelseniin. Rekisteröintihakemuksessa on ilmoitettava yhdistyksen nimi ja yhteystiedot. Rekisteröintiä varten yhdistyksillä edellytetään olevan nimi, säännöt, tarkoitus ja johto. Sääntöjä

ei tarvitse rekisteröidä viranomaisrekisteriin, mutta tilin avaamiseksi pankit tavallisesti vaativat yhdistyksen sääntöjä, viimeisimmän yhdistyksen kokouksen pöytäkirjaa sekä muita mahdollisesti tarpeellisia tietoja yhdistyksestä. Käytännössä esimerkiksi Tanskan suurimmat pankit (Danske Bank, Nordea, Nykredit ja Sydbank) pitävät oikeuskelpoisena yhdistystä, jolla on säännöt ja hallitus ja jonka päättävänä elimenä on jäsenten yleiskokous. Osa pankeista tarjoaa pienemmille toimijoille, joiden varallisuus on rajattu ja joilla ei ole sääntöjä, vuotuista jäsenten yleiskokousta tai johtoa yritystiliä muita, kevyempiä maksunvälityspalveluja (mm. ns. ”mobile pay box”).

**Jäsenyys.** Yhdistyksen jäsenenä voivat olla luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt. Säännöissä voidaan määrätä jäsenyyksivaatimuksista tarkemmin. Toimivalta jäsenhakemusten hyväksymiseen ja hylkäämiseen on yhdistyksen kokouksella (generalforsamling) tai hallituksella (bestyrelse). Yhdistyksen jäsenyys voi syntyä myös konkludenttisesti esimerkiksi siten, että henkilö maksaa jäsenmaksun ja toimii tosiasiallisesti yhdistyksen jäsenen asemassa. Yhdistyksen jäsenellä on ääni- ja puheoikeus yleiskokouksessa sekä oikeus saada tietoja yhdistyksestä ja seikoista, jotka ovat merkityksellisiä jäsenen intressien kannalta ja kannan muodostukseen yhdistyksen kokouksessa käsiteltävästä asiasta.

**Hallinto.** Yhdistyksen hallinnon tulee olla demokraattinen, jotta yhdistys voi saada valtiontukea. Demokraattisuudella tarkoitetaan, että yhdistyksen ylimpänä toimielimenä on yhdistyksen kokous. Toimeenpanevana elimenä yhdistyksissä on hallitus. Yhdistyksen kokous voi päättää hallitusten jäsenten määrän yhdistyksen tarpeita vastaavaksi, ja käytännössä ei ole estettä sille, että yhdistyksen hallitus on yksijäseninen.

Yhdistyksen kokouksen lisäksi säännöissä voidaan määrätä sitovista jäsenäänestyksistä, joissa jäsenet voivat äänestää etänä (kirjeellä, elektronisesti tai yhdistyksen toimitiloissa) tietyistä kysymyksistä, jotka otetaan yhdistyksen kokoukseen käsiteltäväksi. Yhdistyksen säännöissä voidaan määrätä myös toimitusjohtajasta (direktion/forretningsfører) ja/tai yhdistyksen muista toimihenkilöistä.

**Kirjanpito ja tilintarkastus.** Tanskan kirjanpitolain (Bogføringslov) 1 §:n mukaan kaikki elinkeinotoimintaa harjoittavat tahot ovat kirjanpitovelvollisia riippumatta omistus- tai vastuumuodoista. Pääsääntöisesti yhdistyksillä ei siten ole velvollisuutta tilinpäätöksen laatimiseen. Sen sijaan yhdistyksen hallituksella on velvollisuus huolehtia yhdistyksen toiminnan avoimuudesta yhdistyksen sisäisesti. Yleensä yhdistyksen kokous valitsee yhden tai useamman ”tilintarkastajan” (revisor), jona voi toimia yhdistyksen jäsen tai ulkopuolinen auktorisoitu tilintarkastaja. Tilintarkastaja ei saa olla hallituksen jäsen, yhdistyksen työntekijä eikä riippuvainen toimielimistä, joiden intressit voivat olla ristiriidassa tilintarkastajan intressien kanssa.

**Yhdistyksen sulautuminen ja jakautuminen.** Yhdistyksen sulautumisesta ja jakautumisesta päättää yhdistyksen kokous. Yhdistys voi purkautua vapaasti, mutta useimmiten yhdistyksen kirjalliset säännöt määrittävät purkautumismenettelyn kulun.

## 2.4.5 Saksa

Yhdistys (der Verein) on yksi yleisimmistä järjestäytymismuodoista ja kansalaisyhteiskunnan sekä muun järjestötoiminnan ilmentymistä Saksassa. Yhdistys voi toimia rekisteröitynä yhdistyksenä (der eingetragene Verein) tai rekisteröimättömänä yhdistyksenä (der nicht-eingetragene/rechsfähige Verein). Aatteellinen yhdistys (der Idealverein) on siviililakikirjaan perustuvan määritelmän mukaan yhteenliittymä, jossa useat ihmiset toimivat yhtenä kokonaisuutena ja jonka toiminta on vapaaehtoista, ajalliselta kestoaltaan määrättyä ja yhteistä tarkoitusta toteuttava. Lisäksi yhdistyksen tunnusmerkkejä ovat hallitus ja itsenäinen, jäsenistä riippumaton rakenne.

**Sääntelypohja.** Saksan siviililakikirjan (BGB:n) 21-79 §:ssä säädetään yhteisesti rekisteröidystä ja rekisteröimättömästä yhdistyksestä. Keskeisenä normilähteenä ovat myös yhdistyksen säännöt, sillä BGB 40 §:n mukaan säännöissä voidaan määrätä toisin tietyistä asioista (esimerkiksi 32 §:n nojalla yhdistyksen kokoukselle kuuluvista asioista).

**Yhdistyksen oikeushenkilöllisyys.** BGB 21 §:n mukaan yhdistys, jonka tarkoituksena ei ole harjoittaa elinkeinotoimintaa, saavuttaa oikeushenkilöllisyyden rekisteröitymällä yhdistysrekisteriin. Rekisteröimättömällä yhdistyksellä ei ole oikeushenkilön statusta, ja BGB 54 §:n mukaan rekisteröimättömän yhdistyksen toiminta perustuu jäsenten keskinäisille sopimuksille. Rekisteröity ja rekisteröimätön yhdistys voivat molemmat saada nimiinsä oikeuksia ja velvollisuuksia, olla asianosaisena tuomioistuimissa ja omistaa omaisuutta. Rekisteröimättömän yhdistyksen passiiviset jäsenet eivät ole henkilökohtaisesti vastuussa yhdistyksen veloista. Toisin kuin rekisteröidyssä yhdistyksessä, rekisteröimättömässä yhdistyksessä yhdistyksen puolesta toimivat luonnolliset henkilöt (aktiiviset jäsenet) ovat myös henkilökohtaisesti vastuussa kolmannen osapuolen kanssa ja yhdistyksen nimissä tehdyistä oikeustoimista.

**Yhdistyksen perustaminen.** Yhdistyksen perustamiseksi vaaditaan vähintään kaksi perustajaa, jotka allekirjoittavat perustamisasiakirjan. Sekä luonnolliset henkilöt että oikeushenkilöt (myös rekisteröimättömät yhdistykset) voivat perustaa yhdistyksen. Koska yhdistyksen perustaminen on oikeustoimi, rekisteröimättömien yhdistysten edustajien tulee toimia yhdistyksen puolesta, jos kyseinen yhdistys on yhdistyksen perustajana. Rekisteröiminen edellyttää, että yhdistyksellä on vähintään seitsemän jäsentä. Rekisteröimätön yhdistys syntyy, kun yhdistyksen säännöt sisältävä perustamisasiakirja



on laadittu ja hallitus valittu. Saksan oikeusministeriö on julkaissut vuonna 2015 mallin perustamisasiakirjaksi.

BGB:ssä säädetään yhdistyksen sääntöjen vähimmäisisällöstä. BGB 57 §:n mukaan rekisteröidyn yhdistyksen säännöissä tulee määrätä yhdistyksen tarkoituksesta, nimestä, toimipaikasta ja siitä, että yhdistys rekisteröidään. BGB 58 §:n mukaan rekisteröidyn yhdistyksen säännöissä on määrättävä myös jäsenyydestä ja sen päättymisestä, jäsenten maksuvelvollisuudesta, hallituksen kokoonpanosta ja yhdistyksen kokouksen järjestämisestä.

**Jäsenyys.** Jäsenen hyväksymis- ja erottamisperusteista määrätään yhdistyksen säännöissä. Säännöissä voidaan määrätä yhdistysautonomian perusteella myös erilaisista jäsenoikeuksista.

**Yhdistyksen hallinto.** BGB 26 §:n mukaan yhdistyksellä tulee olla hallitus (der Vorstand). 32 §:n mukaan yhdistyksen päätökset tehdään yhdistyksen kokouksessa (der Mitgliederversammlung). Jäsenet voivat päättää asiasta ilman kokousta, jos kaikki jäsenet siihen kirjallisesti suostuvat. Yhdistyksen hallitus voi koostua yhdestä tai useammasta jäsenestä. Jäsenten lukumäärästä tulee määrätä yhdistyksen säännöissä.

BGB 30 §:n mukaan yhdistyksen säännöissä voidaan hallituksen lisäksi säätää erityisistä edustajista (Besondere Vertreter) tiettyjä tehtäviä varten, kuten yhdistyksen jaoston johtamiseen tai juoksevan hallinnon hoitamiseen. Erityiset edustajat ovat vastuussa vain rajattuun toimivaltaansa kuuluvista asioista, ja he vastaavat yhdistykselle, yhdistyksen jäsenille ja kolmansille osapuolille samoilla perusteilla kuin hallituksen jäsenet.

**Kirjanpito ja tilintarkastus.** Rekisteröity yhdistys on kirjanpitovelvollinen BGB 27 §:n ja 666 §:n nojalla. BGB 666 §:n nojalla hallitus on velvollinen antamaan tarvittaessa taloudellisia tietoja (Vereinsgeschäfte) yhdistyksen kokouksessa. Tiedonantovelvollisuuden laajuus määräytyy suhteellisuusperiaatteen (Verhältnismäßigkeitsgrundsatz) ja kokouksen osallistujien intressien perusteella. Yksittäisellä yhdistyksen jäsenellä ei kuitenkaan ole oikeutta vaatia tietoja yhdistyksen toiminnasta yhdistyksen kokouksen ulkopuolella. Monien yhdistysten säännöissä määrätään, että yhdistyksen ulkopuolisen tilintarkastajan tulee tarkistaa yhdistyksen kirjanpito.

**Yhdistyksen purkautuminen.** Yhdistys voidaan purkaa BGB 41 §:n mukaan yleiskokouksen päätöksellä, jos päätöstä on äänestänyt enemmän kuin  $\frac{3}{4}$  äänestykseen osallistuneista jäsenistä. Yhdistyksen säännöissä voidaan määrätä määräenemistövaatimuksesta toisin. Yhdistys voi purkautua myös määräajan kuluttua, jos se on perustettu määräajaksi. Rekisteröidyn yhdistyksen osalta purkautumista vastaava oikeusvaikutus on oikeuskelpoisuuden menettämisellä, joka voi seurata BGB 73 §:n mukaan yhdistyksen jäsenmäärän

laskiessa alle kolmeen jäseneseen. Hallituksen tulee ilmoittaa yhdistyksen purkautuminen rekisteriin.

BGB:ssä ei ole säännöksiä yhdistyksen **sulautumisesta tai jakautumisesta**.

## 2.4.6 Iso-Britannia

Iso-Britanniassa kansalaistoiminnasta harjoitetaan lyeensä "charitable incorporated organisation" (CIO) -muodossa, "charitable company" (limited by guarantee) -muodossa, rekisteröimättömän yhdistyksen (unincorporated association) tai trustin muodossa. Community Interest Company (CIC) on yksityinen tai julkinen osakeyhtiö (limited liability company), jolla on pääasiassa yleishyödyllinen (community-based) tarkoitus ja jonka voitto käytetään pääsääntöisesti kyseisen tarkoituksen edistämiseen. CIC ei ole yhdistys, vaan rajatun vastuun osakeyhtiö (limited by shares/guarantee).

**Community Interest Companies (CIC).** CIC tulee rekisteröidä Companies Housen ylläpitämään yhtiörekisteriin (Registrar of Companies). CIC:n sosiaalista tarkoitusta ei ole määriteltä yksiselitteisesti lainsäädännössä. CIC määrittelee yhtiöjärjestyksessä (memorandum/articles of association) sosiaalisen tarkoituksen, jonka perusteella rekisteriviranomainen (CIC Regulator) määrittää tapauskohtaisesti, onko kyseinen tarkoitus yleishyödyllinen. CIC:tä koskevassa asetuksessa mainitaan tarkoitukset, joita ei voida katsoa yleishyödyllisiksi tarkoituksiksi. Tällaisia ovat esimerkiksi poliittiset tarkoitukset. CIC:n yhtiöjärjestyksen tulee asetuksen 7 ja 8 §:n mukaan sisältää asetuksen liitteessä mainitut kohdat, joissa määritetään muun muassa jäsenyydestä ja hallituksen päätöksenteosta.

CIC:llä voi olla jäseniä (osakkaita) ja/tai osakkeenomistajia, jotka tekevät rajatun toimivallan puitteissa päätöksiä yhtiökokouksessa (general meeting of shareholders/members). CIC:ssä tulee olla vähintään yksi jäsen/osakkeenomistaja. Jäsenien tai osakkeenomistajien enimmäismäärää ei ole rajoitettu. Hallitus (board of directors) hoitaa yhtiön hallintoa. Yhtiömuotona CIC:lle on asetettu erityisiä edellytyksiä toiminnan yleishyödyllisyyden vuoksi. Esimerkiksi CIC:n varojenjaolle on asetettu tiettyjä rajoituksia, ja CIC:t ovat velvollisia laatimaan vuosittaisen raportin toiminnastaan.

**Charitable Incorporated Organisation (CIO).** CIO -rakenne vastaa osin suomalaista rekisteröityä yhdistystä. Yhdistys saa oikeushenkilöllisyyden rekisteröitymällä Charity Commissionin ylläpitämään rekisteriin. CIO:n jäsenillä on päätöksentekovalta yhdistyksen kokouksissa (annual general meeting).

**Unincorporated association.** Rekisteröimätön yhdistys ei ole itsenäinen oikeushenkilö, joten yhdistyksen vastuuhenkilöt ovat henkilökohtaisesti vastuussa yhdistyksen sitoumuksista.

**Hyväntekeväisyysjärjestöjen kirjanpito ja tilintarkastus.** Charities Act (2011) 130 §:n 1 momentin nojalla hyväntekeväisyysjärjestöt ovat kirjanpitovelvollisia. Kirjanpitovelvollisuus ei kuitenkaan koske lain 161 §:n mukaan rekisteröimättömiä hyväntekeväisyysjärjestöjä tai hyväntekeväisyysjärjestöjä, joiden bruttotulot eivät ylitä 5 000 puntaa. Hyväntekeväisyysjärjestö on tilintarkastusvelvollinen, jos sen tilikauden tulot ovat yli miljoona puntaa tai kokonaisvarat (aggregate value of assets) 3.26 miljoonaa puntaa.

## 2.4.7 Viro

Yhdistystoimintaa voi Virossa harjoittaa oikeushenkilönä rekisteröidyn voittoa tavoittelemattoman yhdistyksen (Mittetulundusühing, MTÜ) muodossa. Käytännössä MTÜ on yleisin muoto harjoittaa kansalaistoimintaa. Kansalaistoimintaa voi harjoittaa myös avoimen yhtiön ("partnership"/seltsing) muodossa, joka ei ole erillinen oikeushenkilö.

**Sääntelypohja.** Viron perustuslain 48 §:n mukaan jokaisella on oikeus perustaa voittoa tavoittelematon yhdistys (non-profit association) tai liitto. MTÜ:ita säätelee laki voittoa tavoittelemattomista yhdistyksistä (Mittetulundusühingute seadus). Kyseisen lain 1 §:n 1 momentin mukaan yhdistys on luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden perustama yhdistys, jonka tarkoituksena tai pääsiällisenä toimintana ei saa olla voittoa tavoitteleva taloudellinen toiminta. Avoimesta yhtiöstä säädetään oikeudellisista velvoitteista annetun lain 580–618 §:ssä. Rekisteröidyt yhdistykset ovat velvollisia noudattamaan kirjanpitolakia (Raamatupidamise seadus) ja tilintarkastajia koskevaa lakia (Audiitortegevuse seadus).

**Yhdistyksen oikeushenkilöllisyys.** Voittoa tavoittelemattomia yhdistyksiä koskevan lain mukaan voittoa tavoittelematon yhdistys on yksityisoikeudellinen oikeushenkilö, joka saavuttaa oikeuskelpoisuuden rekisteröitymällä voittoa tavoittelemattomien yhdistysten ja säätiöiden rekisteriin ja menettää oikeuskelpoisuuden rekisteristä poistamisen myötä. Edelleen lain mukaan rekisteröimättömät voittoa tavoittelemattomat yhdistykset eivät ole oikeushenkilöitä. Niihin sovelletaan edellä mainittuja avointa yhtiötä koskevia säännöksiä.

**Yhdistyksen perustaminen.** Voittoa tavoittelematon yhdistys perustetaan rekisteröinnillä. Voittoa tavoittelemattomia yhdistyksiä kokevan lain mukaan yhdistyksellä tulee olla vähintään kaksi perustajaa, jotka voivat olla luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä.

**Jäsenyys.** Lain mukaan voittoa tavoittelemattomassa yhdistyksessä tulee olla vähintään kaksi jäsentä, ellei säännöissä ole määrätty toisin. Yhdistyksen hallitus päättää jäsenyyden hyväksymisestä, ellei yhdistyksen säännöissä toisin määrätä. Jäsen voidaan erottaa yhdistyksestä säännöissä mainituilla perusteilla ja lain nojalla silloin, kun jäsen ei noudata yhdistyksen sääntöjä tai aiheuttaa yhdistykselle merkittävää haittaa.

**Hallinto.** Voittoa tavoittelemattomalla yhdistyksellä tulee olla yhden tai useamman jäsenen hallitus, jonka tulee antaa jäsenille tarpeellista tietoa yhdistyksen hallinnoinnista ja antaa jäsenelle pyynnöstä selvitys kyseisistä tiedoista, ellei säännöissä määrätä toisin. Yhdistyksen säännöissä voidaan määrätä muita toimielimiä tiettyjen transaktioiden ja tehtävien suorittamista varten.

**Sulautuminen ja jakautuminen.** Lain mukaan yhdistys voi sulautua toiseen voittoa tavoittelemattomaan yhdistykseen. Yhdistyksen säännöissä voidaan määrätä, että sulautuminen on tai ei ole sallittua ainoastaan yhdistyksen sääntöjen perusteella. Sulautunut yhdistys katsotaan purkautuneeksi. Yhdistykset voivat sulautua myös muodostamalla uuden yhdistyksen, jolloin sulautuneet yhdistykset katsotaan purkautuneiksi. Sulautuneen yhdistyksen jäsenet tulevat nojalla vastaanottavan yhdistyksen jäseniksi sulautumisen yhteydessä. Uudeksi yhdistykseksi sulautuneiden yhdistysten jäsenet liittyvät uuden yhdistyksen jäseniksi lain nojalla.

Lain mukaan sulautuminen toteutetaan yhdistysten hallitusten välisellä sulautumissopimuksella, jonka yli 2/3 jäsenistä tulee hyväksyä yleiskokouksessa, elleivät säännöt edellytä korkeampaa äänimäärää. Sulautumissopimuksessa tulee sopia mm. sulautuvan yhdistyksen jäsenten oikeuksista vastaanottavassa yhdistyksessä. Sulautuvan yhdistyksen hallituksen tulee jättää sulautumishakemus rekisteriin viimeistään kuukauden kuluttua sulautumissopimuksen hyväksymisen jälkeen. Sulautumisen oikeusvaikutukset tulevat lain mukaan voimaan sillä hetkellä, kun sulautuminen on merkitty vastaanottavan yhdistyksen rekisteritietoihin tai uusi yhdistys on merkitty rekisteriin.

Lain mukaan yhdistyksen säännöissä voidaan määrätä, että jakautuminen on tai ei ole sallittua ainoastaan yhdistyksen sääntöjen perusteella. Yhdistyksen jakautumisessa jakautuva yhdistys siirtää varansa vastaanottavalle yhdistykselle, joka voi olla olemassa oleva tai uusi, perustettava yhdistys. Jakautunut yhdistys katsotaan purkautuneeksi. Yhdistys voi myös osittaisjakautumisella siirtää osan varoistaan yhdelle tai useammalle vastaanottavalle yhdistykselle, joka voi olla olemassa oleva tai uusi, perustettava yhdistys. Jakautuvan yhdistyksen jäsenet liittyvät vastaanottavan yhdistyksen jäseniksi jakautumissopimuksen mukaan.

Jakautuminen toteutetaan sulautumista vastaavasti yhdistysten hallitusten välisellä jakautumissopimuksella, jossa tulee sopia laissa säädetyistä seikoista (kuten jakautuvan

yhdistyksen jäsenten oikeuksista vastaanottavassa yhdistyksessä). Jakautumissopimuksen hyväksymisvaatimus vastaa sulautumissopimuksen hyväksymisvaatimusta. Jakautumisen oikeusvaikutukset tulevat voimaan rekisteröimisellä.

**Kirjanpito ja tilintarkastus.** Viron kirjanpitolain 2 §:n mukaan kaikki yksityis- ja julkisoikeudelliset rekisteröidyt oikeushenkilöt ovat kirjanpitovelvollisia. Näin ollen rekisteröidyt voittoa tavoittelemattomat yhdistykset ovat kirjanpitovelvollisia. Viron kirjanpitolain 15 §:n 2 momentin mukaan pienikokoisten yritysten (mukaan lukien yhdistykset ja osuuskunnat) kirjanpitoa voidaan esittää yhdistyksen tilitiedot ja selvitys yhdistyksen tuloista. Pieni yritys on kirjanpitolain mukaan yritys, joka on täyttänyt kuluneena tilikautena ainoastaan yhden seuraavista edellytyksistä: 1) taseen loppusumma (total assets) 4 000 000 euroa 2) liikevaihto (sales revenue) 8 000 000 euroa tai 3) työllistänyt keskimäärin 50 henkilöä kuluneen tilikauden aikana.

## 3 Nykytilan arvio ja tavoitteet

### 3.1 Toimintaympäristön ja yhteisömuotojen käytön muutos

Yhteisöllinen kansalaistoiminta on viime vuosikymmeninä muuttunut entistä monimuotoisemmaksi ja ns. perinteisen vapaaehtoiseen ja jäsenmaksuihin perustuneen yhdistys- ja järjestötoiminnan ohella on mm. laajamittaista palvelu- ja muuta taloudellista toimintaa harjoittavia yhdistyksiä, perinteisten tulonlähteiden lisäksi merkittävää muuta rahoitusta sekä erilaisia hyvin kevyesti järjestäytyneitä, usein tilapäiseksi tarkoitettujakin organisoitumismuotoja. Myös verottaja ja muut viranomaiset ovat ottaneet tämä huomioon esimerkiksi yleishyödyllisen yhteisön statuksen arvioinnissa ja toisaalta julkisten resurssien saatavuuden suhteen muutosta ei ole vielä otettu riittävästi huomioon. Nykyisin myös muita yksityisiä yhteisömuotoja (osakeyhtiö, osuuskunta) käytetään yleishyödyllisen toiminnan harjoittamiseen, mikä on tunnistettu myös viranomaispuolella (esim. julkiset tuet).

Esimerkiksi digitalisaatio, verkkopalvelut ja niistä seuraava osallistumismahdollisuuksien ja avoimuuden lisääminen vaikuttavat kaikkeen kansalaistoimintaan; käytännön tarpeet ja vaikutukset voivat vaihdella paljon mm. yhdistyksen koosta, toimialasta ja aiemmista käytännöistä riippuen.

Toimivan ja avoimen kansalaisyhteiskunnan merkitys korostuu erityisesti koronaviruspandemian ja sen jälkeisenä aikana. Pandemian ja sen kerrannaisvaikutusten hoitaminen edellyttää yhteiskunnalta huomattavaa resilienssiä, jonka välttämättömiä edellytyksiä ovat kansalaisyhteiskunnan merkittäviltä osin luomat ja ylläpitämät kansalaisten keskinäinen yhteistyö, luottamus ja osallisuus. Tästäkin näkökulmasta arvioiden on tärkeää, että yhdistys- ja muun yhteisöllisen kansalaistoiminnan ”pelinsäännöt” ovat ajan tasalla, perustuvat avoimeen keskusteluun ja eri sääntelyvaihtoehtojen ja niiden vaikutusten punnintaan, vastaavat mahdollisimman hyvin toimintaan osallistuvien perusteltuja odotuksia ja tarjoavat ratkaisuja paikoin hyvin erilaisiin tarpeisiin.

Yhdistyslainsäädäntöä ei tule periaatesyistä lokeroida muusta yhteisölainsäädännöstä erilleen, vaan lakia kehitettäessä on hyödyllistä harkita muussa yhteisölainsäädännössä ja -käytännöissä hyväksi havaittuja keinoja yhdistystoiminnan erityispiirteet huomioon ottaen (esim. jäseneksi ottaminen, etäosallistuminen, verkkokokous, toimitusjohtaja, johdon vastuu, yhdistymisen sääntely). Arvioinnin on perustuttava yksityiskohtaiseen selvitykseen ja yhdistystoimijoiden kanssa avoimesti testattuun arvioon keinojen vaikutuksista erilaisissa yhdistyksissä.

Erityisesti siltä osin, kun yhdistystoiminta ja sen hallinto ammattimaistuvat, voivat yhdistysmuodossa harjoitetun toiminnan organisaatiomallit olla käytännössä hyvin samankaltaisia muiden yhteisömuotojen kanssa. Käytännössä yhdistys- ja muiden yhteisömuotojen toiminnan välillä on tällaisissa tilanteissa vain vähän kaavamaisia ”raja-aitoja”, pakottavia eroja. Tämä on työryhmän arvion mukaan syytä ottaa huomioon samalla kuin edelleen mahdollistetaan muunlaiset, mm. kevyemmät ja/tai ”perinteiset”, yhdistystoiminnan järjestäytymismuodot ja -piirteet. Tämä voidaan saavuttaa pitkälti tahdonvaltaisella sääntelyllä siten, että yhdistykset voivat omissa säännöissä ja/tai päätöksillään valita niille parhaiten sopivan toimintatavan. Työryhmä ei tunnista ehdotuksista kritiikissä mainittuja kohtia, joiden perusteella yhdistykset pakotettaisiin noudattamaan taloudellisten yhteisöjen sääntelyä. Työryhmän tavoitteena on sellaisten uusien keinojen tarjoaminen, joita kukin yhdistys voi harkintansa mukaan ottaa käyttöön. Työryhmän ehdotukset eivät pakota yhdistyksiä muuttamaan nykyisiä käytäntöjään.

Toisaalta hankkeen seurantarivissä on esitetty, että pääperusteena ehdotettaville muutoksille ei tulisi pitää taloudellisten yhteisöjen lainsäädäntöä vaan yhdistysten omia tarpeita ja että uudet säännökset usein tarjovat myös uudet riitelyn ja tulkintojen kohteet. Lisäksi on esitetty, että sääntelytiheyden lisääminen tekee laista vaikeaselkoisemman ja tulkinnanvaraisemman (ks. yksityiskohtaisesti Liite 1 kohta 1).

## 3.2 Sääntöjen vähimmäisisältö ja olettamasaännöt

Yhdistyksillä on erilaisia tarpeita sääntöjen vähimmäisisällön osalta. Toisaalta yhdistyksen sääntöjen pakollisen vähimmäisisällön laajuus voi nostaa kynnystä yhdistyksen perustamiseen erityisesti silloin, kun perustajajäsenet eivät ole yhdistyslain ja yhdistyskäytäntöjen asiantuntijoita. Toisaalta yhdistystä perustettaessa voi korostua tarve ”yhteisten pelisääntöjen” laatimiselle sääntöjen muodossa. Yhdistysautonomiasta seuraa, että yhdistykset voivat pitkälti päättää toimintansa järjestämisestä sääntömääräyksin. Sääntöjen vähimmäisisällön ja olettamasaäntöjen osalta tavoitteena on siten oltava, että yhdistys voi laatia säännöt tarvitsemassaan laajuudessa ja ettei mahdollisista uusista olettamasaännöistä seuraa aiemmin perustetuille yhdistyksille sääntömuutosten tarvetta.

Yhdistyksen sääntöjen pakollista vähimmäisisältöä keventämällä ja lain olettamasaäntöjä hallitusti lisäämällä voidaan helpottaa yhdistyksen perustamista ja edistää yleisten hyvien yhdistyskäytäntöjen avoimuutta ja käyttöönottoa.

Viime vuosina noin 55 % uusista yhdistyksistä perustettiin PRH:n mallisäännöillä, alle 2 % liittojen ennakkotarkastetuilla mallisäännöillä ja yli 40 % yhdistyskohtaisesti laadituilla yksilöllisillä säännöillä. Vuoden 2021 alussa käyttöön otettua ohjattu perustaminen -palvelua on käytetty niin, että tammikuun ensimmäisillä viikoilla noin 80 % uusista yhdistyksistä

on perustettu palvelua käyttäen. Jos ohjatun perustamisen käyttö vakiintuu hyvin korkealle tasolle, tämä on otettava jatkovalmistelussa huomioon, kun arvioidaan tarvetta lisätä yhdistyslakiin olettamasääntöjä ohjatun perustamisen kattamista asioista. Olettamasääntöjen tarpeeseen vaikuttaa myös se, miten PRH kuulee yhdistyskenttää ja yhdistysten sidosryhmiä päättäessään uuden palvelun sääntövaihtoehtoista.

### 3.3 Yhdistyksen perustaminen ja rekisteröinti

Yhdistyksen perustamiseen, sääntöjen muuttamiseen ja muuttuneiden rekisteritietojen ilmoittamiseen liittyvillä PRH:n yhdistysrekisterin palveluilla on käytännössä olennainen merkitys erityisesti pienimpien yhdistysten toimintaan liittyvän hallinnollisen taakan kannalta. Rekisteriasioinnin sähköistymisen mahdollistama uudenlainen palvelumuotoilu mahdollistaa yleensä aiempaa helpomman ja nopeamman asioinnin yhdistysrekisterissä (mm. ohjattu perustaminen). Yhdistysrekisterin palvelujen kielivalikoimalla voi olla merkitystä sekä Suomessa asuvien muuta kieltä puhuvien harjoittaman yhdistystoiminnan edistämisen kannalta sekä ulkomaisten ja kansainvälisten yhdistysten ja järjestöjen arvioidessa Suomea mahdollisena toiminnan sijoittautumisvaltiona. Järjestöillä on perusteltu tarve seurata jäsenyhdistystensä ilmoituksia ja tietoja yhdistysrekisterissä, mikä voi tapahtua esimerkiksi yhdistysrekisterin tietojärjestelmä uudistusta edeltänyttä Liittokaista-palvelua vastaavalla tietopalvelulla. Yhteisöllisen kansalaistoiminnan toimintaedellytyksiä on yhdistys- ja muun kansalaistoimintaa koskevan lainsäädännön lisäksi parannettava myös yhdistysrekisterikäytäntöä kehittämällä.

### 3.4 Jäsen- ja liittoäänestys

Mahdollisuus jäsen- ja liittoäänestysten järjestämiseen voi helpottaa päätöksenteon järjestämistä yhdistyksen kannalta ja päätöksentekoon osallistumista jäsenten kannalta erityisesti suurissa yhdistyksissä. Päätöksentekomenettelyyn liittyvien tarpeiden ohella erilaisilla liitoilla voi olla tarpeita suoran osallistumisen edistämiseen, millä voidaan vahvistaa toiminnan avoimuutta ja lisätä liiton ja sen jäsenyhdistysten kiinnostavuutta sekä sitouttaa jäseniä toimintaan. Pääministeri Marinin hallitusohjelman demokratian kehittämistä koskeissa toimenpiteissä (Liite 9) todetaan seuraavaa:

*”Vahvistetaan yhdistysten jäsenten suoria vaikutusmahdollisuuksia yhdistystoiminnassa, esimerkiksi sallimalla päätöksenteko jäsen- tai liittoäänestyksellä kaikista yhdistyksen kokouksen toimivaltaan kuuluvista asioista.”*

Hallitusohjelmakirjauksen toteuttamisen edellytyksiä ja reunaehdoja on syytä tarkastella yhdistysten ja järjestöjen päätöksenteon käytännön tarpeiden ja mahdollisuuksien



valossa. Tältä kannalta merkityksellinen on oikeuskirjallisuudessa ja yhdistyskäytännön pohjalta esitetty arvio, jonka mukaan kaikkien jäsenten oikeuksien käyttämisen kannalta toimiva, perinteiseen kokoukseen rinnastuva jäsen- ja liittoäänestys voi tulla käytännössä kyseeseen lähinnä asioissa, joissa on ennalta tiedossa selkeät päätösvaihtoehdot. Lisäksi on otettava huomioon nykyisen yhdistyslain esitöistä ilmenevä perustelu jäsen- ja liittoäänestyksen rajoittamiselle, jonka mukaan huomattava osa yhdistyksen kokouksen päätettävistä asioista on sellaisia, joihin liittyy päätösvaihtoehdoista ja niiden vaikutuksista käytävä laajapohjainen keskustelu, joka voidaan ja on yleensä syytä käydä päätöstä tehtäessä yhdistyksen kokouksessa.

### 3.5 Etäosallistuminen yhdistyksen kokoukseen ja verkkokokous

Yhdistys- ja muun kansalaistoiminnan perinteisten osallistumistapojen rinnalle on yhdistyslain etäosallistumista koskevan uudistuksen (2010) jälkeen vakiintunut yhä enemmän verkon kautta tapahtuvaa toimintaa. Online-etäosallistumisen toteuttamiseen tarvittavat tietoliikenneyhteydet, välineet ja muu teknologia (live-keskustelualustat, videokokouspalvelut ja muut vastaavat sovellukset) ovat kehittyneet viime vuosina olennaisesti sekä saatavuuden, käytettävyyden että toimintavarmuuden suhteen. Samalla online-etäosallistumisen kustannukset ovat laskeneet merkittävästi. Yhdistysten säännöissä määrätään yhä useammin etäosallistumisen sallimisesta hallituksen tai yhdistyksen kokouksen päätöksellä.

OM:n ”Verkkovaikuttamista 2010-luvulla”-selvityksen mukaan yhdistymisvapauden käyttö edellyttää, että yhdistys voi mahdollisimman vapaasti päättää omasta sisäisestä toiminnastaan ja järjestää sen parhaaksi katsomallaan tavalla. Yhdistysautonomian periaate puoltaa selvityksen mukaan kokonaan verkossa tapahtuvan yhdistystoiminnan sallimista, jos konkreettisia yhteiskunnallisia tai oikeudellisia vastasyitä ei ole. Mahdolliset vastasyyt voivat käytännössä liittyä siihen, että perinteisestä kokouksesta luovuttaessa jäsenten vaikutusmahdollisuudet voivat olla erilaiset kuin perinteisessä fyysisessä toimintaympäristössä, minkä lisäksi sovellettavaan teknologiaan voi liittyä haasteita ja rajoituksia.

Kun verkossa tapahtuvaan toimintaan voidaan katsoa liittyvän sekä puoltavia, että ainakin joidenkin yhdistysten ja niiden jäsenten kannalta kielteisiä piirteitä, tulisi kokonaan verkossa tapahtuvan toiminnan sääntelyn ”Verkkovaikuttamista 2010-luvulla”-selvityksen johtopäätösten perusteella perustua vuonna 2010 voimaan tulleen lainmuutoksen periaatteisiin, eli olla täysin vapaaehtoista sekä edellyttää nimenomaista yhdistyksen

kokouksen päätöstä ja perustua sääntömääräykseen.<sup>51</sup> Vapaaehtoisuuden periaate todennäköisesti vähentäisi mahdollisten kielteisten piirteiden merkitystä, koska tällöin niihin voidaan varautua tehokkaasti ennakolta, eikä kielteisesti verkon hyödyntämiseen suhtautuvien yhdistysten tarvitse siirtyä hyödyntämään verkkoympäristöä. Todennäköisempää lienee, että vain harva yhdistys tosiasiaassa ”siirtyisi verkkoon” vaan tällaista mahdollisuutta hyödyntäisivät nimenomaan jo nyt verkossa toimivat liikkeet sekä sellaiset liikkeet, jotka jatkossa haluaisivat järjestää toiminnan pelkästään verkon kautta.

Etäosallistumiseen voi osassa yhdistyksiä edelleen liittyä haasteita esimerkiksi jäsenkunnan iän tai muiden osallistumismahdollisuuksien tai yhdistyksen koon johdosta. Toisaalta etäosallistumiseen liittyy myös useita mahdollisuuksia, koska se on yleensä suhteellisen halpaa, nopeaa ja monien ulottuvilla. Voimassa olevan lain säännös, jonka perusteella etäosallistuminen yhdistyksen kokoukseen on mahdollista vain tätä koskevan erityisen sääntömääräyksen perusteella, voi tarpeettomasti rajoittaa etäosallistumisen käyttöönottoa.<sup>52</sup> Lisäksi lain pakottava vaatimus perinteisen fyysisen kokouksen järjestämisestä YhdL 23 §:ssä tarkoitetuista asioista päättämiseksi voi tarpeettomasti rajoittaa sellaista yhdistystoimintaa, jonka tarkoituksena on järjestäytyminen pelkästään verkon kautta. Vuosikymmenen takaisen selvityksen jälkeen digitalisointi ja verkkopalvelut ovat kehittyneet ja palveluiden käyttö on yleistynyt tavalla, jota ei voitu yksityiskohtaisesti ennakoita selvitystä tehtäessä. Käsitys digitalisoinnin ja verkkopalveluiden mahdollisuuksista ja riskeistä on selkeytynyt ja lähtökohtaisesti pyritään sallimaan digitalisoinnin ja verkkopalveluiden tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntäminen. Yhdistystoiminnassa tämä tarkoittaisi muun muassa yhdistykselle toiminnan helpottamista, uusien toimintavaihtoehtojen tarjoamista, monimuotoisuuden mahdollistamista ja osallistamisen helpottamista sekä jäsenille osallistumiskynnyksen alentamista. Keväällä, kesällä ja syksyllä 2020 järjestettiin koronavirusepidemian johdosta suuri määrä yhdistysten ja tietyvästi ainakin joitakin järjestöjen kokouksia, joissa etäosallistuminen oli käytännössä ainoa osallistumistapa. Tällaisista kokouksista saatujen tietojen perusteella näyttää siltä, että jäsenten osallistumisoi-keudet, ääntenlaskun oikeellisuus sekä muut kokouksen päätösvaltaisuuden ja lainmukaisuuden varmistamiseksi tarvittavat menettelyt voitiin toteuttaa myös käytännössä pelk-  
kään verkko-osallistumiseen perustuvassa kokouksessa.

Etäosallistumista koskevien yhdistyslain säännösten tarkoituksena on hallitulla tavalla lisätä jäsenten osallistumismahdollisuuksia yhdistyksen päätöksentekoon sekä yhdistysten mahdollisuuksia määrätä sisäisistä suhteistaan parhaaksi katsomallaan tavalla. Tavoitteena on, että yleisesti käytössä olevia etäosallistumisen mahdollistavia riittävän luotettavia

51 Selvityksessä on mainittu myös, että mahdollisesti voitaisiin lisäksi edellyttää merkittävää määräänemmistöä vähemmistön edun turvaamiseksi.

52 Sääntöjen muutosilmoitus maksaa 100 euroa, jos sääntöjä ei ole tarkastettu PRH:ssa etukäteen. Lisäksi sääntömuutosten valmisteleminen aiheuttaa kustannuksia.

toimintatapoja ja teknologioita voidaan ottaa käyttöön yhdistyksen jäsenten päätöksenteossa. Toisaalta yhdistyksiä ei ole tarkoitus pakottaa etäosallistumisen käyttöönottoon, vaan niiden on voitava määrätä säännöissään asiasta omien tarpeidensa ja valmiuksiensa mukaisesti.

### 3.6 Jäsenen kyselyoikeus yhdistyksen kokouksessa

Oikeuskirjallisuuden ja yhdistyskäytännön perusteella jäsenten tietojensaantioikeus yhdistyksen kokouksen käsittelemistä asioista toteutuu hyvin sellaisissa yhdistyksissä, joissa noudatetaan hyvää hallintotapaa. Käytännössä tämän hyvän tavan sisältö ja tarkempi toteuttamistapa/-tavat käyvät vain osin ilmi kirjallisuudesta ja hyvää hallintotapaa koskevista alakohtaisista suosituksista, mikä voi toisaalta vaikeuttaa kyselyoikeuden käyttöä silloin, kun yhdistyksessä ei olla yksimielisiä noudatettavasta menettelystä tai kun yhdistyksen jäsenet ja hallitus eivät ole oikeuskirjallisuuteen hyvin perehtyneitä toimijoita.

Kyselyoikeutta koskevan hyvän tavan tarkemman sisällön täsmentymättömyys voivat tarpeettomasti rajoittaa jäsenten tiedonsaantia ja osallistumismahdollisuuksia yhdistyksen päätöksentekoon. Toisaalta täsmentymättömyys voi aiheuttaa epäselvyyttä sen suhteen, mitä tietoja kyselyoikeus ei koske ja milloin on kysymys sellaisesta kyselyoikeuden väärinkäytöstä, johon kokouksen puheenjohtaja voi puuttua. Sääntely vaikuttaa myös jossakin määrin aukolliselta (ja siitä voidaan tehdä vastakohtaispäätelmän kyselyoikeuden puuttumisesta), kun yhdistyksen tilintarkastajan ja toiminnantarkastajan osalta kyselyoikeudesta on erikseen säädetty, mutta johdon osalta ei ole vastaavaa säännöstä. Yhdistyksessä jäsenen kyselyoikeus kokouksessa voi korostua jossakin määrin muihin yhteisöihin verrattuna, koska yhdistyksen kokouksella on lähtökohtaisesti muita yhteisöjä laajempi yleistoimivalta yhdistyksen asioista päättämiseen.

Muissa yksityisissä yhteisöissä kyselyoikeutta koskevasta sääntelystä ei ole aiheutunut laajamittaisia epäselvyyksiä tai kustannuksia, vaan sen on lähinnä todettu selventävän ja helpottavan näiden yhteisöjen kokousmenettelyä. Tavoitteena on parantaa yhdistyksen jäsenten tietojensaantia yhdistyksen kokouksessa käsiteltävistä asioista tavalla, joka ei tarpeettomasti vaikeuta kokousten järjestämistä tai lisää yhdistysten kustannuksia.

### 3.7 Yhdenvertaisuusperiaate

Yhdenvertaisuusperiaatetta koskeva yhdistyskäytäntö ja pääosin hovioikeustasoinen oikeuskäytäntö vastaavat muun yhteisölainsäädännön yleissäännöstä yhdenvertaisuusperiaatteesta. Yhdistysten päivittäisen toiminnan ja toimijoiden kannalta ei ole tarkoituksenmukaista, että päivittäisessä toiminnassa toistuvasti esiin tulevilla tilanteilla sovellettava

oikeusohje ilmenee osin lain esitöistä, osin pääosin alemman asteisesta oikeuskäytännöstä ja osin oikeuskirjallisuudesta. Muun yhteisölainsäädännön osalta yhdenvertaisuusperiaatteen kirjaaminen lakiin on käytännössä korostanut periaatteen merkitystä, selventänyt sen soveltamisalan rajoja ja näin helpottanut periaatteen soveltamista.

Päivittäisen toiminnan häiriöttömyyden kannalta on tärkeää, että yhdenvertaisuusperiaatteen soveltamisala on mahdollisimman selvä sen suhteen, milloin yhdenvertaisuusperiaate on otettava huomioon ja milloin ei ja miten yhdenvertaisuusperiaatetta sovelletaan käsillä olevassa asiassa. Muista yhteisömuodoista poiketen yhdistyslain yhdenvertaisuusperiaatteen tulkintaan vaikuttaa aina yhdistyskohtainen tarkoitus ja yhdistyksen etu, mitkä seikat eivät ilmene kirjoitetusta yhdistyslaista. Lisäksi yhdistyksen jäsenyys ei tuota yhdistyksessä vastaavia taloudellisia oikeuksia kuin esimerkiksi osuuskunnan jäsenyys tai osuuskunnan osakkeiden omistaminen osuuskunnassa ja osakeyhtiössä. Yhdenvertaisuusperiaatetta sovelletaan lähinnä yhdistys- ja järjestötoimintaan liittyviin oikeuksiin ja velvollisuuksiin sekä yhdistyksen varsinaiseen toimintaan osallistumiseen liittyviin rahassakin mitattavissa oleviin etuihin ja velvoitteisiin. Yhdistyksen tarkoituksen ja edun huomioon ottaminen yhdenvertaisuusperiaatteen soveltamisessa yhdistyksen varsinaiseen toimintaan tarkoittaa yhtäältä sitä, että yhdenvertaisuusperiaate ei rajoita esimerkiksi jäsenten kyvykkyyden, aktiivisuuden ja sitoutumisen ottamista huomioon esimerkiksi seuraavasti: Urheiluseuran tarkoituksena on tietyn tai tiettyjen urheilulajien harjoittaminen ja kehittämien ja terveiden elämäntapojen edistäminen ja tarkoituksen toteuttamiseksi urheiluseuralla voi olla esimerkiksi erilaisia toimintamuotoja, joukkueita, valmennus- ja peluutuskäytäntöjä sekä erilaisia tavoitteita seuran liikunta- ja urheilutoimintaan eri tavoin ja eri laisilla liikunnallisilla ja urheilullisilla kyvyillä, muilla vahvuuksilla ja tavoitteilla osallistuville. Tällaiset käytännöt ovat yleensä lajille ja sen harrastamiselle ominaisia ja ne myös kehittyvät aikaa myöten. Yhdenvertaisuusperiaatteen noudattaminen ei siten edellytä esimerkiksi sitä, että seuran kaikilla joukkueilla on samat resurssit ja että joukkueessa kaikki saavat yhtä paljon peliaikaa, samanlaiset varusteet, yhtä paljon saman tasoista valmennusta jne. Aiemmin liittyneillä jäsenillä ei ole myöskään yleensä oikeutta olettaa, että toiminta jatkuu entisessä muodossa ja että heille suunnattu toiminta säilyy muodoiltaan ja resursseiltaan entisellään, kun mukaan tulee uusia jäseniä ja toiminta muuttuu. Yhdenvertaisuusperiaatteen noudattaminen urheiluseuran arjessa ei siten tarkoita samaa kuin esimerkiksi tietyn sisältöisen pelivuoron tai harjoitteen ostaminen palveluntarjoajalta.

Lisäksi yhdistyksen tarkoituksen ja edun huomioon ottaminen tarkoittaa sitä, että yhdistystoiminnassa on usein kysymys sellaisista yhdistyksen tarkoitusta ja etua edistävästä tarkoituksenmukaisuusvalinnoista, joihin ei sovelleta yhdenvertaisuusperiaatetta. Esimerkiksi urheiluseuran kulloisetkin painotukset eri lajeihin ja liikuntamuotoihin sääntöjen puitteissa ovat lähtökohtaisesti tällaisia ratkaisuja, samoin kuin valtakunnallisessa liikunta- tai urheilujärjestössä suurtahtumien pitopaikkojen valinta. Vastaavasti esimerkiksi palkansaaajajärjestössä tällaisia päätöksiä ovat lähtökohtaisesti esimerkiksi

työehtosopimusneuvottelutavoitteiden asettaminen työmarkkinatoimien kohdentaminen. Puoluepoliittisessa toiminnassa tällaisia tarkoituksenmukaisuuspäätöksiä ovat lähökohtaisesti ehdokasasettelu ja suurempi vaalituki niille ehdokkaille, joilla arvioidaan olevan suuremmalla todennäköisyydellä korostettu merkitys puolueen vaalimenestyksen kannalta ja puolueen tarkoituksen edistämiseksi puolueen kulloinkin määrittelemien tavoitteiden suuntaisesti ja puolueen valitsemilla keinoilla.

Käytännössä yhdistyksen hallituksen mahdollisuudet ohjeistaa ja seurata jäsenten yhdenvertaisen kohtelun toteutumista yhdistyksen kaikessa päivittäisessä toiminnassa ovat rajalliset, mikä vaikuttaa hallituksen toimintaan ja vastuuseen. Hallituksen jäsenen vahingonkorvausvastuuseen yhdenvertaisuusperiaatteen loukkaaminen voi johtaa yhdistyslain perusteella vain, jos korvausta vaativa osoittaa väitetyn korvattavan vahingon sekä hallituksen tehtävien laiminlyönnin ja syy-yhteyden vahinkoon. Lisäksi yhdenvertaisuusperiaatteen soveltamisalan rajojen määrittelystä seuraa, että vahingonkorvausvastuuta ei voi syntyä yhdenvertaisuusperiaatteen nojalla tarkoituksenmukaisuuspäätösten osalta.

Yhdenvertaisuusperiaatteen nimenomaisen määritelmän puuttumisen vuoksi yhdistyksissä voi olla vaikeampi etukäteen arvioida, milloin päätös loukkaa yhdenvertaisuusperiaatetta ja milloin ei. Muun yhteisölainsäädännön perusteella on yhdistyslakia selvempää, milloin on kysymys yhdenvertaisuuden loukkauksesta ja milloin yhdenvertaisuutta ei loukata, kun esimerkiksi otetaan uusia jäseniä, kehitetään toimintaa tai muutetaan sääntöjä. Tämä johtuu merkittävältä osin siitä, että muiden yhteisöjen tarkoitus on yleensä rajattu vain sellaisen taloudellisen edun tuottamiseen jäsenille ja osakkaille, joka määräytyy kokonaan tai olennaisilta osin jäsenpalveluiden käytön tai osuuksien ja osakkeiden omistuksen suhteessa.

Edellä mainituista syistä yhdenvertaisuusperiaatteen soveltamisala on osakeyhtiölaissa ja osuuskuntalaissa laajempi kuin yhdistyslaissa – osakeyhtiössä ja osuuskunnassa sovelletaan yhteisön päätöksenteon lisäksi kaikkeen toimintaan – ja osakkaiden, jäsenten ja osuuden omistajien oikeudet odotukset taloudellisten etujen jakamiseen sovellettavista periaatteista ovat tarkat ja selvät – yleensä osakkeen tai osuuden omistuksen tai jäsenpalveluiden käytön suhteessa, mitkä erot eivät nimenomaisesti ilmene yhdistyslaista ja sen esitöistä. Tämän vuoksi yhdistyslain yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta ongelmallista ei lähtökohtaisesti ole jonkin laisten etujen antaminen yhdistyksessä erityisen aktiivisille ja vapaaehtoisille, jos edut ovat yhdistyksen tarkoitus ja etu huomioon ottaen oikeassa suhteessa jäsenen muita mittavampaan panokseen. Käytännössä etujen oikeasuhteisuuden tarkka määrittely ei usein ole tarpeen eikä mahdollistakaan ottaen huomioon esimerkiksi sen, mikä merkitys aktiivien pidempiaikaisella sitoutumisella on yhdistyksen kannalta. Nämä suuntaviivat ilmenevät myös jäsenetujen jakautumista koskevasta hovioikeuskäytännöstä, jota on selostettu edellä (2.2.7 kohta).

Yhdistysoikeudellisen kirjallisuuden mukaan hallituksen toimivaltaan kuuluvat yhdistyksen asioita hoidettaessa yleensä kaikki ne normaalit järjestöelämän toiminnot, jotka eivät lain mukaan vaadi yhdistyksen kokouksen päätöstä (Halila – Tarasti, s. 507). Tällä perusteella esimerkiksi yhdistyksen hallinnon järjestäminen kuuluu yleensä yhdistyksessäkin hallitukselle. Muissa yhteisömuodoissa hallituksen ja mahdollisen toimitusjohtajan vastuu yhdenvertaisuusperiaatteen noudattamisesta yhteisön toiminnassa perustuu laissa nimenomaisesti säädettyihin johdon yleiseen huolellisuus- ja lojaliteettivelvollisuuteen ja hallinnon järjestämisvastuuseen. Hallinnon järjestämisvastuu tarkoittaa sitä, että hallinto on järjestetty kyseisessä toiminnassa yleisesti noudatetun hyvän liike-, taloyhtiö-, yhdistysjne. tavan mukaisesti. Eli ei edellytetä, että hallitus itse päättäisi kaikista hallinnon asioista. Epäselvyys voi haitata hyvän yhtenäisen yhdistyskäytännön kehittymistä.

Yhdistyslain perusteella on epäselvää, miten yhdenvertaisuusperiaatteesta voidaan poiketa lain poikkeusmahdollisuuksien perusteella ja milloin päätös on moitteenvaarainen tai mitätön yhdenvertaisuusperiaatteen loukkauksen vuoksi. Lain esitöistä ilmenevät esimerkit koskevat vain liittomuotoisia yhdistyksiä ja perustuvat olosuhteiden muuttumiseen siten, että muutettavat sääntömääräykset eivät enää vastaa alkuperäistä tarkoitustaan. Esitöissä siteeratut periaatteet eivät kuitenkaan ilmene sääntelystä eikä esitöissä ole yhtään esimerkkiä tai muuta ohjetta sisällöltään avoimen erityissäännöksen soveltamisesta muussa kuin liittomuotoisessa yhdistyksessä. Epäselvyys vaikeuttaa yhdistyksen päätöksentekoa ja jäsenten mahdollisuuksia vedota yhdistyslakiin ja yhdistyksen sääntöihin perustuviin oikeuksiinsa ja velvollisuuksiinsa.

Lain esitöiden mukaan päätöksen kohtuuttomuus tai shikaanitarkoitus oikeuttaisi yhdenvertaisuuden loukkauksen olennaisuuden perusteella moittimaan lain mukaan lähtökohtaisesti sallittua yhdenvertaisuusperiaatteen vastaista päätöstä, mitkä tunnusmerkit eivät kuitenkaan ilmene yhdistyslain moiteoikeutta ja mitättömyyttä koskevasta sääntelystä (YhdL 32 ja 33 §). Kanneperusteen olemassaolo on siten epäselvä samoin kuin se, mitä kohtuuttomuudella tai shikaanilla tarkoitetaan ja mikä olisi tällä perusteella annettavan tuomioistuimen päätöksen ulottuvuus (esim. koskisiko kaikkia jäseniä vai vain kanteen nostanutta). Muissa yhteisömuodoissa päätöksiin sovelletaan aina yhdenvertaisuusperiaatetta, jonka tulkinta on selkeämpi ja ennakoitavampi kuin yhdistyslaissa. Tämä järjestely on osoittautunut toimivaksi eikä perusteettomia kanteita nosteta näyttösääntöjen ja oikeudenkäyntikuluriskin vuoksi.

Yhdistyslaista ei ilmene, että yhdistyksen kokouksen ja hallituksen päätöksiä voisi moittia olennaista vähäisemmän yhdenvertaisuuden loukkauksen perusteella, koska yhdistyslaissa ei ole yleissäännöstä yhdenvertaisuusperiaatteesta. Muissa yhteisömuodoissa on selvää, että jäsenten (tai osakkaiden) kokouksen päätöksiä voi aina moittia yhdenvertaisuusperiaatteen loukkauksen perusteella ja näyttösäännöt ja kuluriski käytännössä rajoittavat tehokkaasti perusteettomien kanteiden nostamista. Muissa yhteisömuodoissa

jäsenten tai osakkaiden oikeus moittia hallituksen päätöksiä on säännelty eri tavoin riippuen yhteisön tarkoituksesta, toimintamuodoista ja hallintomallista. Esimerkiksi asunto-osakeyhtiössä mitättömään yhtiökokouksen päätökseen rinnastetaan päätös, jonka tekeminen kuuluisi yhtiökokoukselle tai jonka hallitus tekee yhtiökokouksen antaman valtuutuksen perusteella (mukaan lukien selvästi yhdenvertaisuusperiaatteen vastainen päätös – AOYL 23:3 §). Myös osakeyhtiön ja osuuskunnan selvästi yhdenvertaisuusperiaatteen vastainen hallituksen päätös on mitätön (OYL 21:3 § ja OKL 24:3§).

Yhdistyslaista, sen esitöistä, oikeuskäytännöstä ja oikeuskirjallisuudesta ei ilmene, mitä mitättömyyden perusteena olevalla olennaisella loukkauksella tarkoitetaan. Muussa uudemmassa yhteisölainsäädännössä mitättömyysseuraamus liittyy päätöksentekohetkellä selvästi havaittavissa olleeseen yhdenvertaisuuden loukkaukseen (AOYL 23:2.1 § 3 kohta, OKL 24:2.1 § 3 kohta ja OYL 21:2.1 § 3 kohta). Yhdenvertaisuuden loukkauksen olennaisuutta koskevan epäselvän lisävaatimuksen säilyttäminen yhdistyslaissa ei ole tarpeen, jos laista ja sen esitöistä käy selvästi ilmi se, että yhdenvertaisuusperiaatteen soveltamisessa otetaan huomioon yhdistyksen tarkoitus ja etu ja että yhdenvertaisuusperiaatetta ei sovelleta tarkoituksenmukaisuus-kysymyksiin siten kuin edellä on todettu.

Jäsenten aseman ja yhdistyksen johdon tehtävien ja vastuun selventämiseksi on tarpeen arvioida edellytyksiä selventää yhdenvertaisuusperiaatetta, sen soveltamisalaa päätöksenteossa ja päivittäisessä toiminnassa sekä periaatteesta poikkeamisen edellytyksiä sekä vastuuta periaatteen noudattamisesta yhdistyksen päivittäisessä toiminnassa. Yhdenvertaisuusperiaatteen soveltamista helpottaisi myös yhdistyksen päätöksen mitättömyyden edellytysten yhdenmukaistaminen yhdenvertaisuusperiaatteesta ja päätöksenteon järjestämistä koskevista vaatimuksista poikkeamisen kanssa. Näin tulisi myös selvennetyksi sitä, miten yhdistyksen toimintaa ja hallintomallia voidaan kehittää yhdistyksen tarkoitusta edistäen ja yhdistyksen edun mukaisesti ja yhdenvertaisuusperiaate huomioon ottaen. Näin helpotettaisiin kulloinkin tarvittavan muutoksen toteuttamista yhdistyksen kannalta ja muutoksen ja sen vaikutusten ennakointia myös jäsenten kannalta.

Yhdenvertaisuuden toteutumista edistäisi epäoikeutettujen taloudellisten etujen antamista tarkoittavien päätösten tekemisen ja täytäntöönpanon kieltä vastaavasti kuin muussa yhteisölainsäädännössä. Kielto ei rajoittaisi yhdistyksen enemmistön oikeutta muuttaa yhdistyksen toimintaa enemmistön tarkoituksenmukaisena pitämällä tavalla.

Yhdistyksen päivittäisessä toiminnassa yhdenvertaisuusperiaatteen sisällön selvittäminen useasta oikeuslähteestä on liian vaativaa muille kuin järjestöammattilaisille. Sama koskee yhdistyksen kokouksen järjestämistä koskevista vaatimuksista poikkeamisen seurausten selvittämistä.

### 3.8 Yhdistyksen jäsenten ja hallituksen päätöksenteko ilman kokousta

**Jäsenten päätös ilman kokousta.** YhdL 17.4 §:n vaatimus jokaisen jäsenen omakätisestä tai sähköisestä allekirjoituksesta kun päätös tehdään kokousta pitämättä, voi tarpeettomasti rajoittaa päätöksenteon järjestämistä kaikkien jäsenten kannalta tarkoituksenmukaisella ja joustavalla tavalla. Sama vaikutus voi olla lain tulkinnalla, jonka perusteella jäsenten päätöksenteko ilman kokousta edellyttää yksimielisyyttä sekä päätettävästä asiasta, että päätöksentekomenettelystä (ilman kokousta).

**Hallituksen päätös ilman kokousta.** Yhdistyslaki ei estä hallituksen päätöksentekoa kokousta pitämättä. Mainittu oikeuskirjallisuudesta ja yhdistyskäytännöstä ilmenevä päätöksentekotapa vastaa sisällöltään muiden yhteisölakien nimenomaiseen sääntöeseen perustuvaa hallituksen vapaamuotoista päätöksentekoa. Se, että mahdollisuus päätöksentekoon kokousta pitämättä ei käy ilmi laista, voi käytännössä tarpeettomasti rajoittaa hallituksen päätöksenteon järjestämistä erityisesti silloin, kun hallituksen jäsenet eivät ole hyvin perehtyneitä oikeuskirjallisuuteen ja erilaisista ohjeista ilmenevään hyvään yhdistyskäytäntöön.

Hallituksen vapaamuotoisen päätöksenteon järjestämistä voi jossakin määrin vaikeuttaa myös se, ettei laista, lain esitöistä tai oikeuskirjallisuudesta käy ilmi, miten kokousta pitämättä tehdyt päätökset pitää dokumentoida. Käytännössä riittäväällä dokumentoinnilla on olennainen merkitys hallituksen huolellisuusvelvollisuuden ja vastuun arvioinnin kannalta.

Tavoitteena on helpottaa ja selventää yhdistyksen hallituksen päätöksentekoa hallituksen parhaaksi katsomalla tavalla. Toisaalta tarkoitus ei ole rajoittaa sitä, että hallitus tekee päätökset pelkästään kokouksissa. Kokousta pitämättä tehtävien päätösten selventäminen voi helpottaa osallistumista hallitustyöskentelyyn ja siten myös kiinnostusta hallitustyöskentelyä kohtaan.

### 3.9 Hallituksen jäsenen ja toimihenkilön esteellisyys

Yhdistyslain esteellisyysäännös poikkeaa muihin yksityisiin yhteisöihin sovellettavista vastaavista säännöksistä siten, että hallituksen jäsen on esteellinen käsittelemään sopimusta tai muuta tointa, jossa hän on itse osapuolena, vain jos hänen yksityinen etunsa saattaa olla ristiriidassa yhdistyksen edun kanssa (muissa yhteisöissä on suoraan lain nojalla esteellinen osallistumaan tällaisten asioiden käsittelyyn). Yhdistyslaista ei ilmene, miten yksityistä etua arvioidaan. Käytännössä on varsin yleistä, että epäselvässä tilanteessa esteellisyyteen päädytään varmuuden vuoksi, mikä voi vaikuttaa hallituksen päätösvaltaisuuteen ja päätöksenteon laatuun. Itsensä jäävämisen taustalla voi olla epämieluisan



päätöksen tekoon osallistumisen välttäminen. Käytännössä muun yhteisöläinsäädännön esteellisyysääntely ei sellaisenaan sovellu tulkinta-avuksi, koska yhdistysten tarkoitukset ja edut ovat erilaisia ja yhdistyksissä on tavallista, että myös hallituksen jäsenet osallistuvat yhdistyksen toimintaan, ovat jäsenyyden perusteella oikeutettuja jäsenetuihin jne. Esimerkiksi tuen antaminen puoluepoliittisen yhdistyksen jäsenen kannatusyhdistykselle on yleensä puoluepoliittisen yhdistyksen tarkoituksen ja edun mukaista ja yhdistykselle tavanomaisin ehdoin toteutettuna jää yhdistyslain esteellisyysäännösten soveltamisen ulkopuolelle.<sup>53</sup> Yhdistyslain esteellisyysäännöksen sanamuodosta ei käy ilmi, että hallituksen jäsenelle voi olla odotettavissa esteellisyden synnyttävää yksityistä etua myös yhdistyksen ja kolmannen välisestä sopimuksesta tai muusta toimesta (ns. välillinen esteellisyys). Käytännössä on epäselvää, miten laajalle välillinen esteellisyys ulottuu yhdistyslain perusteella ja epäselvyys johtaa varmuuden vuoksi jäämiseen myös näissä tilanteissa. Lisäksi nimenomaisen esteellisyysäännöksen puuttuminen yhdistyslaista voi johtaa siihen, että sovelletaan muun lainsäädännön, erityisesti hallintolainsäädännön, esteellisyysperiaatteita havaitsematta niiden erilaisia tavoitteita verrattuna yhdistyslakiin. Sekä suoran että välillisen esteellisyden tilanteiden osalta on tarpeen selvittää sitä, milloin on kysymys esteellisyden aiheuttavasta yksityisestä edusta. Määrittelyn tulee perustua ulospäin havaittavissa oleviin seikkoihin.

Kyseiset seikat voivat vaikeuttaa esteellisyystilanteiden tunnistamista ja niitä koskevaa päätöksentekoa yhdistyksissä. Lain esitöissä, oikeuskirjallisuudessa tai seurantaryhmän palautteessa ei ole esitetty yhdistyksen tarkoituksesta, toiminnasta tai muista erityispiirteistä johtuvia perusteita erilaiselle sääntelylle.

Yhdistyslain esteellisyysäännöksen soveltamisala poikkeaa muusta yhteisö- ja säätiölainsäädännöstä myös siten, että sitä sovelletaan hallituksen jäsenten lisäksi myös yhdistyksen kaikkiin toimihenkilöihin. Mainittu ero johtunee siitä, ettei yhdistyksen hallituksella yhdistyslain perusteella ole sellaista hallinnon järjestämisvelvollisuutta, joka pitäisi sisälleen myös siitä huolehtimisen, että esteelliset toimihenkilöt eivät käytä päätösvaltaa. Toisaalta yhdistyksessä on muita yhteisöjä yleisempää se, että erilaisia hallinnon hoitamiseen liittyviä käytännön tehtäviä hoitaa ns. "luottamustoimessa" oleva toimihenkilö, joka ei ole hallituksen jäsen. Toisaalta yhdistyslaista ei ilmene, mitä näin laaja esteellisyysäännös tarkoittaa esimerkiksi suorittavan portaan toimihenkilöiden kannalta eikä sitä, voidaanko se ottaa huomioon esimerkiksi työsopimuksen ehtojen noudattamisen arvioinnissa ja työsopimuslain ja vahingonkorvauslain mukaisten seuraamusten soveltamisessa sekä toimim. sopimuksen rikkomisen arvioinnissa ja sen sopimuksen mukaisten seuraamusten

<sup>53</sup> Lisäksi on tavallista, että tällaisten tukien antamismahdollisuudesta selvyden vuoksi nimenomaisesti mainitaan säännöissä.

määrittelyssä. Viimeksi mainitun kysymyksen ratkaiseminen ei kuulu tämän työryhmän toimeksiantoon.

Esteellisyysäännösten tavoitteena on osaltaan varmistaa, että hallituksen ja yhdistyksen toimihenkilöiden päätöksenteossa edistetään yhdistyksen etua ja ettei päätöksentekoon vaikuta siihen osallistuneen yhdistyksen etuun nähden ristiriitainen henkilökohtainen intressi. Esteellisyysäännösten tulisi edistää hallituksen yleistä tehtävää ja huolellisuusvelvollisuus- ja lojaliteettivelvollisuuden noudattamista eturistiriitatilanteissa ja antaa käytännössä yhdistyksissä toimiville riittävän selkeät ohjeet päätöksenteon järjestämiseksi. Esteellisyysäännösten tavoitteena tulisi olla päätöksenteon järjestäminen hyvän hallinnon vaatimusten mukaisesti siten, että hallitus voi osoittaa toimineensa huolellisesti yhdistyksen edun edistämiseksi ja että yhdistyksen jäsenet (ja mahdollisesti muut sidosryhmät) tuntevat riittävää luottamusta päätöksentekoa kohtaan. Mainitut seikat eivät kaikilta osin ilmene nykyisestä yhdistyslaista ja sen esitöistä.

Toimivalla ja selkeällä esteellisyysääntelyllä voidaan lisätä jäsenten (ja muiden sidosryhmien) luottamusta päätöksenteon asianmukaisuuteen ja siten parantaa yhdistyksen toimintaedellytyksiä ja yhdistystoimintaa kohtaan yleisesti tunnettua luottamusta. Selkeällä esteellisyysääntelyllä voidaan myös välttää tarpeettomia selvityskustannuksia ja erilaisista tulkinnoista johtuvia ristiriitoja yhdistyksen sisällä.

### 3.10 Hallituksen päätösvallan delegointi jäsenasioissa

Yhdistyslain perusteella on epäselvää, miten jäsenyyden hakeminen voidaan järjestää siten, että hakemukset toimitetaan muulle taholle kuin yhdistyksen virallisille edustajille. Jäseneksi ottamisen osalta lakia on tulkittu niin, että yhdistyksen hallitus (tai yhdistyksen kokous) ei voi päättää jäseneksi ottamisen edellytyksistä siten, että esimerkiksi yhdistyksen muu elin tai toimihenkilö vastaisi päätöksen täytäntöönpanosta edellytykset täyttävän yksittäisen hakemuksen osalta. Päätöksenteon ja täytäntöönpanon eriytymättömyyden ongelmallisuutta korostaa se, että jäseneksi ottamista koskevan päätösvallan delegointi esimerkiksi yhdistyksen hallituksen ohjauksessa ja valvonnassa olevalle henkilöstölle tai muulle taholle ei ole mahdollista.

Käytännössä esimerkiksi järjestöihin kuuluvilla yhdistyksillä voi olla tarpeita jäsenyyden hakemisen ja jäseneksi ottamisen järjestämiseen keskitetyksi. Delegoinnin salliminen ja jäseneksi ottamispäätöksen erillisen täytäntöönpanon mahdollistaminen korostaisi yhdistyksen hallitukselle kuuluvan hallinnon järjestämisvelvollisuuden ja yleisen huolellisuus- ja lojaliteettivelvollisuuden merkitystä. Lisäksi delegoinnin edellytysten määrittelyssä on otettava huomioon, että yhdistyksessä yleistöimivalta on yhdistyksen kokouksella.

Käytännössä on epäselvää, millä kaikilla tavoilla jäsen voi ilmoittaa eroamisesta ja mitä eroilmoituksen tekemisestä voidaan määrätä yhdistyksen säännöissä.

Jäsenyyden hakemista ja jäseneksi ottamista on tarpeen helpottaa jäsenyyden hakemisen, jäseneksi ottamisen ja jäsenyyden tarjoamisen kynnysten alentamiseksi sekä jäsenyydestä yhdistykselle aiheutuvien kustannusten alentamiseksi. Tämä edellyttää ensiksi sitä, että jäsenhakemusten vastaanottaminen ja jäseneksi ottaminen voidaan järjestää kullekin yhdistykselle tarkoituksenmukaisella tavalla, esimerkiksi delegoimalla näitä tehtäviä yhdistyksen henkilöstölle tai muulle taholle, joka toimii näiltä osin yhdistyksen johdon ohjauksessa ja valvonnassa työsuhteen, sopimuksen tms. perusteella. Delegointimahdollisuuden lisäksi on selvennettävä sitä, milloin jäseneksi ottamiseen liittyvässä yhdistyksen puolesta tehdyssä toimessa on kysymys itsenäistä harkintavaltaa sisältävästä jäseneksi ottamispäätöksen tekemisestä ja milloin jäseneksi ottamispäätöksen täytäntöönpanosta ilman itsenäistä päätösvaltaa. Näin jäseneksi ottamisessa ja jäsenyyden päättymisessä voidaan myös hyödyntää yhdistysten ja jäsenten kannalta parhaalla tavalla teknisen kehityksen tarjoamia mahdollisuuksia.

Myös yhdistyksestä eroamista on tarpeen helpottaa sekä jäsenen että yhdistyksen kannalta, mikä on omiaan alentamaan kynnystä jäsenyyden hakemiseen, jäseneksi ottamiseen ja jäsenyyden tarjoamiseen sekä alentamaan jäsenyydestä yhdistykselle aiheutuvia kustannuksia. Tämä edellyttää sitä, että eroilmoitusten vastaanottaminen voidaan järjestää kullekin yhdistykselle tarkoituksenmukaisella tavalla, esimerkiksi delegoimalla näitä tehtäviä yhdistyksen henkilöstölle tai muulle taholle, joka toimii näiltä osin yhdistyksen johdon ohjauksessa ja valvonnassa työsuhteen, sopimuksen tms. perusteella. Näin jäseneksi ottamisessa ja jäsenyyden päättymisessä voidaan myös hyödyntää yhdistysten ja jäsenten kannalta parhaalla tavalla teknisen kehityksen tarjoamia mahdollisuuksia. Jäsenen erottamisen suhteen ei ole tarvetta päätösvalan delegointiin hallitusta alemmalla tasolla tai yhdistyksen ulkopuoliselle taholle kuten liitolle, johon yhdistys kuuluu.

### 3.11 Toimitusjohtaja

Yhdistyslain mukaan ei ole mahdollista valita toimitusjohtajaa, joka hoitaa yhdistyksen juoksevaa hallintoa ja vastaa siitä, että kirjanpito on lain mukainen ja varainhoito luotettavalla tavalla järjestetty. Tästä seuraa se, että vaikka yhdistyksen kirjanpitoa, varainhoitoa tai juoksevia asioita käytännössä yhdistyksessä hoitaa palkattu ammattihenkilökunta, on vastuu näistä toimista viime kädessä hallituksen jäsenillä. Käytännössä tämä rajoittaa tarpeettomasti sitä, miten yhdistyksen hallinto järjestetään sekä voi korostaa hallituksen vastuuta tavalla, joka ei vastaa tällaisen luottamustoimen oletettua sisältöä. Hallituksen laaja vastuu voi vaikeuttaa kiinnostuneiden ja asiantuntevien hallituksen jäsenten löytämistä ja yhdistyksen positiivisen kehityksen kannalta riittävän monimuotoisen

ja koko jäsenkunnan osallistavan hallituksen valintaa. Hallituksen vastuu korostuu, kun yhdistys harjoittaa laajamittaista taloudellista toimintaa, joka voi mittaluokaltaan käytännössä rinnastua yritysten toimintaan, vaikka toiminnan tavoitteena ei ole voiton tuottaminen.

Yhdistysten toimintaympäristö ja -edellytykset ovat mm. sosiaali- ja terveystalouden tuottamisen osalta muuttuneet olennaisesti 2010-luvulla, minkä johdosta tarve toimielin-toimitusjohtajan sääntelylle on noussut esille entistä useammin.

Tavoitteena on parantaa yhdistysten mahdollisuuksia valita niille parhaiten soveltuva hallintomalli. Tämä tavoite pitää sisällään myös sen, että yhdistyksillä on mahdollisuus säilyttää nykyään käytössä olevat hallintomallit eikä uusien mahdollisuuksien sallimisella vaikuta voimassa oleviin työsuhteisiin tai poistettaisi tai heikennettäisi mahdollisuutta jatkosakin ottaa käyttöön tällaisia hallintomalleja (esim. työsopimussuhteessa olevaa toiminnanjohtajaa). Hallintomallien vaihtoehtojen lisäämisellä pyritään siihen, että toimivalta ja vastuut yhtiön hallinnossa jakautuvat tarkoituksenmukaisesti erityisesti silloin, kun yhdistyksessä harjoitetaan merkittävää taloudellista toimintaa.

Toisaalta toimitusjohtajan sisältävän hallintomallin tulee aina perustua yhdistyksen kokouksen päätökseen, koska hallituksen asema yhdistyksessä on erilainen kuin yritystoimintaa harjoittavissa yhteisöissä. Lisäksi vanhojen yhdistysten jäsenet voivat perustellusti olettaa, että hallituksen jäsenten asemaa ja vastuuta ei voida muuttaa pelkästään hallituksen päätöksellä.

Mahdollisuutta toimitusjohtajan käyttämiseen ei ole tarkoituksenmukaista rajata vain tietyn kokoisille tai tietyillä aloilla toimiville yhdistyksille. Tällaiset rajaukset olisivat keinotekoisia, eivät vastaisi yksittäisten yhdistysten tarpeita.

### 3.12 Purkaminen ja rekisteripoisto

Yhdistyksen purkaminen yhdellä kokouksella on mahdollista, kun a) yhdistyksen kokous purkautumisesta päättäessään samalla hyväksyy hallituksen loppuselvityksen ja b) kun erillinen kokous loppuselvityksen hyväksymiseksi ei ole tarpeen yhdistyksen varojen vähäisyys ja muut seikat huomioon ottaen. Oletettavasti mainitut tilanteet ovat käsillä useimmin pienimpien yhdistysten purkautumisesta päätettäessä. Toisaalta työryhmän käsittelyssä on käynyt ilmi, että säännös yhdistyksen kokouksen koolle kutumisesta loppuselvityksen tarkastamista varten voi johtaa tarpeettomien kokousten järjestämiseen ja siten tarpeettomasti lisätä selvityskustannuksia.

Toimintansa lopettanut yhdistys voidaan määrätä purettavaksi hakemuksesta (10 v. toimimattomuus tai muuten todetaan lopettaneen; rekisteriviranomainen tai tuomioistuin määrää) tai poistaa rekisteristä viranomaisaloitteisessa massamenettelyssä (viimeisestä rekisteri-ilmoituksesta yli 20 vuotta). Laissa on mahdollistettu purkaminen viranomaisen aloitteesta tai hakemuksesta myös, jollei yhdistyksellä ole rekisteriin merkittyä hallituksen puheenjohtajaa. Käytännössä purettavaksi määrääminen viranomaisen (tai tuomioistuimen) toimesta tulee kysymykseen silloin, kun yhdistyksen jäsenellä tai kolmannella on riittävä intressi hakea purkamista (esim. velkoja, säännöissä yksilöity yhdistys tai säätiö, jolla yhdistyksen sääntöjen mukaan on oikeus saada jäljellä olevat varat purkautumisen yhteydessä tai sivullinen, jota yhdistyksen omaisuuden hoidon laiminlyönti koskee). Viranomaisaloitteinen massapoistomenettely puolestaan toteutettaneen ”harvakseltaan”, eikä tällaista yhdistysten hyvin pitkän ajan passiivisuuteen perustuvaa menettelyä ole tarkoituksenmukaista pitää yleisesti ratkaisuna yhdistyksen toiminnan päättämiseksi.

Verkkokyselyn palautteessa ja seurantaryhmässä esitetty keskusjärjestön mahdollisuus jäsenyhdistyksen purkamiseen vaikuttaa vaikealta sovittaa yhteen yhdistysautonomian kanssa. Yhdistyksen purkautumisilmoitus on maksuton, mutta sitä ei ole nykyisin mahdollista tehdä verkossa.

Purkautumisella viitataan laissa siihen, että yhdistys perustajistaan ja jäsenistään erillisenä yksityisoikeudellisena oikeushenkilönä lakkaa olemasta olemassa. Lainkohdassa ei oteta kantaa siihen, jatkuuko puretun yhdistyksen toiminta rekisteröimättömän yhdistyksen muodossa. Jos näin tapahtuu, sovelletaan suoraan lain nojalla rekisteröimättömiä yhdistyksiä koskevia säännöksiä. Jos näin ei tapahdu, ei purkamisen rekisteröinnin jälkeen synny erillistä rekisteröimätöntä yhdistystä (käytännössä purkamispäätöksestä jo yleensä käy ilmi tarkoitus lakkauttaa yhdistyksen toiminta kokonaan). Mainittua seikkaa voi olla syytä täsmentää, sillä lain esitöistä voi saada muun käsityksen.

Tavoitteena on mahdollistaa yhdistyksen toiminnan lopettaminen yhdistyksen jäsenten ja muiden sidosryhmien kannalta mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla siten, etteivät lopettamisen kustannukset ja kynnys nouse tarpeettoman korkeaksi. Toisaalta toiminnan lopettamisen osalta on otettava huomioon myös yhdistyksen velkojen, sopimusosapuolien ja muiden kolmansien riittävä suoja. Muita yksityisiä oikeushenkilömuotoja vastaavasti on edelleen perusteltua edellyttää, että myös yhdistyksellä on jatkuvasti edustaja, joka voi ottaa vastaan tiedonantoja ja jonka tehtävänä on huolehtia yhteisömuotoa koskevien, sivullisten suojan kannalta välttämättömien, perusvaatimusten täyttämisestä (esim. kirjanpitovelvollisuus ja varojen ja velkojen erillään pitäminen).

### 3.13 Yhdistysten yhdistäminen

Nykylain yhdistyksen perustamista, purkamista, sääntöjen muuttamista, jäseneksi liittymistä ja eroamista koskeva sääntely mahdollistaa erilaiset järjestelyt yhdistysten toiminnan ja/tai järjestörakenteen kehittämiseksi. Toisaalta nykylain sallimien mahdollisuuksien käyttöön (ml. yhdistämissopimuksen laatiminen) voi liittyä esimerkiksi järjestelyn laajuuden vuoksi kustannuksia, joita voitaisiin olennaisesti vähentää yhdistymistä koskevalla yhdistyslain sääntelyllä. Käytännössä yhdistymisen yleisseuraanto-oikeusvaikutuksen saattaminen voisi myös lisätä järjestelyjen ennakoitavuutta ja vähentää kustannuksia erityisesti, kun on kyse huomattavaa taloudellista toimintaa harjoittavista yhdistyksistä. Laksäätteen yhdistymismenettely olisi omiaan lisäämään koko järjestelyn kaikkien osien toteutumisen ennakoitavuutta: yhdistymissopimuksen oikeusvaikutukset syntyisivät järjestelyn rekisteröinnillä saman aikaisesti. Tällöin järjestelyn loppuun saattaminen ei perustuisi siihen, täyttääkö vastaanottava yhdistys muussa yhteydessä yhdistymissopimuksen mukaiset velvoitteensa, joista ei nykyisin voitane tehokkaasti vastaanottavaa yhdistystä ja sen jäseniä etukäteen sitovalla tavalla. Yhdistymisen sääntely voisi muutenkin selvittää päätöksentekoa ja vastuusuhteita sekä parantaa jäsenten tiedonsaantia yhdistymisen ehdoista ja toteuttamistavasta.

Yhdistysten toiminnan luonteesta huolimatta niillä voi käytännössä olla sellaista merkittävääkin taloudellista toimintaa (ts. varoja ja velkoja), jonka siirtäminen yleisseuraantona vastaanottavalle yhdistykselle voi olennaisesti helpottaa järjestelyn toteuttamista. Osa laajamittaista taloudellista toimintaa harjoittavista yhdistyksistä toimii esimerkiksi sote-sektorilla, jossa näiden yhdistyksen tuottamia palveluita vastaavia palveluita tarjoavat myös muuhun yksityisoikeudelliseen oikeushenkilömuotoon (kuten osakeyhtiöt) järjestyneet toimijat. Tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamiseksi on tarpeen, että tällaisilla yhdistyksillä on käytössään muita toimijoita vastaavat yhteisöoikeudelliset keinot toimintojensa uudelleen järjestelemiseksi toimintaympäristön muutokset huomioon ottaen. Koska tarkoitus on vain lisätä yhdistysten toimintamahdollisuuksia, mahdollinen yhdistyslain erityinen yhdistymissääntely olisi vaihtoehto nykyisille yhdistämissopimukseen perustuville järjestelyille eikä se estäisi tällaisten järjestelyjen toteuttamista myös jatkossa.

Yhdistysten osalta ei ole tarvetta laajuudeltaan/kattavuudeltaan muuta yhteisölainsäädäntöä vastaavaan yhdistymissääntelyyn sen vuoksi, että yhdistyksissä ei ole osakeyhtiötä ja osuuskuntia vastaavia omistusosuuksia, joiden arvon säilyttämiseksi näiden yhteisömuotojen sulautumisten sääntelyssä on suuri määrä yhteisön ja sen omistusosuuksien arvon määrittämiseen ja vähemmistönsuojaan liittyvää sääntelyä.

Pääministeri Marinin hallitusohjelman liitteen 9 (Demokratian kehittäminen) mukaan "[t]uetaan suomalaisen yhdistyskentän kehittymistä helpottamalla lainsäädännössä kahden tai useamman yhdistysten yhdistymistä".

Tavoitteena on lisätä (erityisesti suurempien) yhdistysten ja järjestöjen käytettävissä olevia lakiin perustuvia keinoja toimintamuotojensa ja/tai järjestörakenteensa tarkoituksenmukaiseksi kehittämiseksi. Lakiin perustuvalla yhdistymismenettelyllä vähennettäisiin järjestelyn toteuttamiseen liittyviä kustannuksia (yleisseuraanto- ja muut oikeusvaikutukset seuraavat suoraan laista, kun menettely on toteutettu lain mukaan), lisättäisiin ennakoitavuutta (kaikki tarvittavat järjestelyt tulevat voimaan yhdistymisen rekisteröimisellä) sekä helpotettaisiin jäsenten päätösvallan käyttämistä yhdistymisen osalta (vakioidut tiedot järjestelystä käytettävissä päätöstä tehtäessä). Jos järjestelyyn osallistuvien yhdistysten velat on jo ennalta selvitetty yhdistyksen velkojien kanssa, yleisseuraantoon liittyvästä velkojiensuojamenettelystä ei käytännössä aiheudu merkittävää lisätyötä eikä kustannuksia.

Sääntely on tarkoitus pitää mahdollisimman yksinkertaisena ja samalla tarkkuudella muun yhdistyslain sääntelyn kanssa. Ehdotuksessa otetaan huomioon perustuslain (negatiivisesta) yhdistymisvapaudesta seuraavat reunaehdot jäsenyyden siirtymisen osalta.

### 3.14 Rekisteröimätön yhdistys ja muu rekisteröimätön yhteisömuotoinen kansalaistoiminta

Muun kuin yhdistyslaissa tarkoitetun yhdistyksen muotoon organisoituvien kevyempien ryhmien tunnistetut tarpeet liittyvät yleensä siihen, että ryhmä ja sen edustaja olisi tarpeen tunnistaa ja sen varat, velat ja oikeustoimet olisi tarpeen erottaa riittävällä tavalla, jotta niille voitaisiin myöntää julkisia resursseja (avustukset, tilojen käyttö) ja ne voisivat tehdä toiminnan harjoittamiseksi tarpeellisia sopimuksia (esim. sopimus pelivuorosta, pankkitilin avaaminen). Tällaisten ryhmien omat resurssit ja niiden saamat tuet ja resurssit ja niiden tekemät sopimukset ovat yleensä taloudelliselta arvoltaan verrattain pieniä eikä niillä yleensä ole velkojien ja muiden sivullisten oikeuksien toteuttamisen kannalta merkittävää varallisuutta (tasetta).

Ryhmän ulkoisten suhteiden osalta, ryhmän kanssa asioivan ulkopuolisen tuen myöntäjän, sopimuskumppanin jne. kannalta on tarpeen tunnistaa sekä ryhmä että sitä edustava henkilö, jolla on oikeus edustaa ryhmää ja pystyä riittävällä tavalla varmistumaan siitä, että joku vastaa ”ryhmän nimissä” tehdyistä toimista. Pienimuotoisessa toiminnassa tällaiseksi ”vastuulliseksi edustajaksi” ryhmän puolesta riittänee ulkopuolisen kannalta käytännössä yleensä yksi täysi-ikäinen henkilö, jonka oikeudellista toimikelpoisuutta ei ole rajoitettu (ja jolla ei ole maksuhäiriö- tjsp. epäilyttävää historiaa) – näin on silloinkin, kun ryhmän piirissä toimivat ovat yhdessä päättäneet tietyistä toimesta tai osallistuneet siihen (YhdL 58.2 §) taikka muuten sitoutuneet vastaamaan siitä seuraavista velvoitteista. Ryhmän ulkopuolisten kannalta on tarpeen, että ryhmän identiteettiä ja ryhmän edustajaa (edustajia) koskevat tiedot, historiatiedot mukaan lukien, ovat ulkopuolisten käytettävissä.

Lisäksi ryhmän ulkopuolisten kannalta on usein tarpeellista, että ryhmän tulot, menot, varat ja velat voidaan erottaa ryhmän puolesta toimivien omista tuloista, menoista, varoista ja veloista.

Käytännössä esimerkiksi pankkitilin avaaminen vapaamuotoiselle ryhmälle on vaikea ilman oikeushenkilöyttä, jolloin tili avataan ryhmää edustavan henkilön omiin nimiin. Tällöin omien ja yhteisten varojen sekaantumisen riski on suurempi. Varainhoitajan nimeäminen voi olla hankalaa, jos se edellyttää erityistä luottamuksellisuutta.

Käytännössä vapaamuotoisempien ryhmien täytyy selvittää tapaus kerrallaan oma tukikelpoisuutensa esimerkiksi kotikuntansa rahoitushauissa. Niiden on myös vaikea ryhtyä yritysten, järjestöjen tai vaikkapa tutkimushankkeiden kumppaneiksi.

Ryhmien sisäiset (ts. jäsenten keskinäiset) suhteet voivat käytännössä olla em. ulkoista vastuuta moninaisempia. Sisäisiin suhteisiin liittyviä kysymyksiä ovat mm. kuka ja millä edellytyksillä hyväksytään ryhmän jäseneksi, mitä oikeuksia ja velvollisuuksia jäsenyyteen liittyy, miten ryhmän päätökset (mm. edustajan valinta) tehdään, kuka ja millä edellytyksillä voi päättää ryhmän jäsenen erottamisesta ja miten ryhmä puretaan. Rekisteröimättömiä yhdistyksiä koskevasta oikeuskirjallisuudesta ja/tai käytännöistä ei löydy vastauksia näihin kysymyksiin. Käytännössä ryhmien sisäisen päätöksenteon ja sisäisten suhteiden järjestämisen kannalta on tarpeen, että näiden suhteiden järjestämiseen voidaan käyttää ryhmän perustajan ja ryhmän jäsenten käytettävissä olevia välineitä, kuten sosiaalisen median ryhmäpalveluita. Lisäksi myös ryhmän jäsenten kannalta on usein tarpeellista, että ryhmän tulot, menot, varat ja velat voidaan erottaa ryhmän puolesta toimivien omista tuloista, menoista, varoista ja veloista.

Nykyisen rekisteröimätöntä yhdistystä koskevan sääntelyn perusteella ei ole muodostunut sellaisia yleisiä käytäntöjä, joiden perusteella kevyemmät ryhmät voisivat järjestää toimintansa jäsenten, sopimuskumppanien, tukien ja avustusten myöntäjien ja muiden sidosryhmien kannalta riittävän ennakoitavalla tavalla.

Neljännän sektorin piirissä syntyy esimerkiksi merkittäviä sosiaalisia innovaatioita ja neljännän sektorin toimijoilla on annettavaa edellä mainittuihin kumppanussuhteisiin. Neljäs sektori myös laajentaa osallisuutta yhteiskuntaan eli vahvistaa demokratiaa. Näistä syistä neljännän sektorin tyyppistä kansalaistoimintaa suositaan ja tuetaan EU:n politiikka-ohjelmissa, joissa niistä käytetään esimerkiksi termiä ”yhteisöpohjaiset aloitteet”. Neljännän sektorin toimijat ovat myös huonosti tietoisia toisistaan, mikä ehkäisee yhteistoimintaa ja sosiaalisten innovaatioiden skaalautumista.



### 3.15 Kirjanpito ja talouden raportointi

Työryhmän arvion mukaan käytännössä huomattava osa pienimmistä yhdistyksistä pitää maksuperusteista kirjanpitoa ja kirjanpitomerkitöjen tekemisessä ei välttämättä noudata tilikauden aikana kirjanpitolain vaatimuksia. Tietyvästi sama voi ainakin joltakin osin koskea tilinpäätöksen laatimista. Pienimuotoista yhteisöllistä kansalaistoimintaa edustavat tahot ovat työryhmän kuulemisissa esittäneet, että jo muutaman kymmenen euron kuukausittainen kustannus kirjanpidon laatimiseksi kirjanpitolain mukaisten vaatimusten mukaisesti voi käytännössä olla liikaa. Hankkeen seurantarhymässä on kannatettu pienimpien yhdistysten talouden raportoinnin keventämistä siten, että pienimmille yhdistyksille sallitaan yksinkertainen maksuperusteinen kirjanpito ja talouden raportointi pääosin tiliotteeseen ja/tai pankkitilitietoihin perustuen. Käytännössä kahdenkertaista suoriteperusteista kirjanpitoa on edellä mainituista huolimatta pidettävä ja kirjanpitomerkinnot on tehtävä kirjanpitolain mukaisessa määräajassa siltä osin kuin yhdistys on arvonlisävelvollinen ja/tai yhdistyksen saaman julkisen tuen ehtona on suoriteperusteinen talouden raportointi.

Työryhmän arvion mukaan on perusteltua selvittää mahdollisuus pienten yhdistysten ja kansalaistoimijoiden talouden seurannan ja raportoinnin keventämiseen siten, että ryhmän jäsenten, sopimuskumppanien, julkisen tuen antajien, verottajan ja muiden sidosryhmien tarpeiden kannalta riittävä tiedonsaanti samalla turvataan.

## 4 Vaihtoehdot, ehdotukset ja niiden vaikutukset

### 4.1 Sääntöjen vähimmäissisältö ja olettamasaännöt

**Ei muutosta lakiin.** Ensimmäinen vaihtoehto on olla muuttamatta sääntöjen vähimmäissisältöä ja lisäämättä lakiin uusia olettamasaäntöjä. Tässä vaihtoehdossa yhdistysten sääntökäytännön kehittäminen tapahtuu pääasiassa sääntömalleja laativan ja julkistavan PRH:n sekä mallisääntöjä laativien järjestöjen toimesta. Vaihtoehto ei ole paras mahdollinen hyvän yhdistystavan avoimuuden ja kehittämisen kannalta, minkä lisäksi lain mukainen sääntöjen vähimmäissisältö voi jossakin määrin nostaa kynnystä yhdistyksen perustamiseen.

Hankkeen seurantaryhmässä on tätä vaihtoehtoa vastaavasti esitetty, ettei olettamasaäntöjen omaksuminen yhdistyslaissa ole tarkoituksenmukainen ratkaisu (ks. yksityiskohtaisesti Liite 1 kohta 2).

Käytännössä yhdistyslaissa on jo nyt olettamasaäntöjä ("---, jollei säännöissä ole toisin määrätty"), minkä lisäksi sääntöjä laadittaessa ja yhdistyksen toiminnan aikana on käytännössä perehdyttävä myös lakiin, jotta voi ymmärtää ympäristön, johon sääntömääräys tai harkinta sääntömääräyksen pois jättämisestä perustuu. PRH:n mukaan ennen vuoden 2021 alusta käyttöön otettua yhdistysten ohjattua perustamista reilu puolet (n. 55%) uusista yhdistyksistä käytti kokonaan tai merkittävältä osin PRH:n sääntömalleja, joihin ehdotetut olettamasaännöt pääosin perustuvat. Vuoden 2021 alussa käyttöön otetun ns. ohjatun perustamisen mallin myötä sääntömallien perusteella on perustettu tammikuun alkupuolella n. 80 % uusista yhdistyksistä (joitakin kymmeniä yhdistyksiä). Mainittu kehitys on tässä mietinnössä otettu huomioon seikkana, jota on syytä seurata jatkovalmistelussa olettamasaäntöjen tarpeellisuuden arvioimiseksi. Jatkossakin käytettäneen edelleen jossakin määrin liittojen ennakkotarkastettuja mallisääntöjä (esim. 2020 1,5 % uusista yhdistyksistä).

Tiedossa olevasta yhdistysten sääntökäytännöstä ei yleensä ilmene esimerkiksi seuraavia erittäin keskeisiä asioita: yhdistyksen kokouksen ja hallituksen toimivallan suhde, hallituksen yleiset tehtävät, hallituksen jäsenen luottamussuhde ja vastuu, yhdistyksen edustajan kelpoisuus- ja toimivalta, yhdistyksen kirjanpito- ja tilinpäätösvelvollisuus, yhdistyksen purkamisen, selvitysmenettely ja rekisteripoiston mahdollisuus sekä yleishyödyllisyyden edellytykset esim. verotuksessa. Tästä seuraa, että olettamasaäntöjen kritiikin taustalla

oleva arvio yhdistyksen sääntöjen tuntemisen riittävydestä yhdistyksen asioiden hoitamiseen käytännössä ei yleensä pidä paikkaansa.

Uusien olettamasääntöjen lisäämistä yhdistyslakiin on vastustettu siksi, että yhdistykset poikkeavat keskenään huomattavasti toisistaan. Toisaalta tämän mietinnön valmistelun yhteydessä käytössä ollut PRH:n sääntömallien ja liittojen mallisääntöjen mukainen käytäntö osoittaa, että eri tavoin toimivien ja järjestäytyneiden yhdistysten kohdalla on paljon samankaltaisuuksia: liittojen ulkopuolisten yhdistysten säännöt ovat keskenään varsin saman sisältöisiä ja myös eri liittojen mallisäännöt ovat pitkälti varsin saman sisältöisiä. Työryhmän tiedossa ei ole yhdistyksiä, joiden säännöissä ei määrättäisi lainkaan jäsenmaksusta (joissakin liittorakenteissa paikallisyhdistyksen jäsenen on maksettava liitolle, joka palauttaa maksua paikallisyhdistykselle).

**Uudet olettamasäännöt – suppea malli.** Toinen vaihtoehto on lisätä lakiin olettamasääntöjä seikoista, jotka nykyisin kuuluvat sääntöjen pakolliseen vähimmäisisältöön. Jos uudet olettamasäännöt rajataan koskemaan nykyisin pakollisten sääntömääräysten kattamia seikkoja, varmistetaan se, että lainmuutos ei vaikuta olemassa oleviin yhdistyksiin, joiden säännöissä on määräykset olettamasääntöjen mukaisista seikoista. Ehdotus helpottaisi yhdistyksen perustamista, kun perustajien olisi helpompi selvittää laista tavanomaisen hallintomallien yksityiskohdat ja olettamiin tyytyvien perustajien ei tarvitsisi kirjata näitä seikkoja yhdistyksen sääntöihin.

Ehdotuksesta seuraisi, että sellaisissa uusissa yhdistyksissä, joiden sääntöihin ei oteta määräyksiä lain olettamasääntöjen kattamista seikoista, tulisi erilaisissa tilanteissa selvittää sääntöjen lisäksi myös yhdistyslain sisältöä. Toisaalta yhdistykseen sovellettavat olettamasäännöt voidaan nykyisin käytännössä selvittää suhteellisen vähällä vaivalla kaikissa tilanteissa, toisin kuin voimassa olevaa yhdistyslakia säädettäessä. Olettamasääntöjen käyttö ei toisaalta estäisi uusiakaan yhdistyksiä määräämästä niiden kattamista seikoista säännöissään, mikäli tätä pidetään tarpeellisena esim. perustajien yhteisten pelisääntöjen sopimisen ja kirjaamisen kannalta.

Hankkeen valmistelussa on kiinnitetty erityistä huomiota jäsenten maksuvelvollisuutta koskevaan pykälään ja pidetty tarpeellisena maksuvelvollisuutta koskevan sääntely pysyttämistä ennallaan. On esitetty, että työryhmän ehdottamasta olettamasäännöstä seuraisi, että kaikissa yhdistyksissä, joissa ei nykyisin ole sääntömääräystä maksuvelvollisuutta, tulisi muuttaa säännöt nykytilan säilyttämiseksi. Jos katsottaisiin, että tästä johtuvaan sääntömuutosprosessiin ei tulisi ryhtyä, voitaisiin ajatella siirtymäsäännöstä maksuvelvollisuudesta. Tämän on todettu toisaalta aiheuttavan ongelmia (ks. yksityiskohtaisesti Liite 1 kohta 4).

Työryhmän käsitys on, että yhdistysten tarpeet mm. jäsenmaksuvelvollisuuden porrastamisen ja/tai muusta maksuvelvollisuudesta määräämisen osalta poikkeavat olennaisesti toisistaan, mikä on syytä ottaa huomioon tapauskohtaisesti yhdistyksen säännöissä. Tällainen olettamasäännös vastaisi PRH:n yksinkertaisinta sääntömallia sillä erotuksella, ettei PRH:n mallista poiketen ole harkittu olettamasäännöstä liittymismaksusta.

**Uudet olettamasäännöt – laajempi malli.** Kolmas vaihtoehto on lisätä yhdistyslakiin nykyisten sääntöjen vähimmäissisällön kattamien asioiden lisäksi myös muita, yleistä sääntö- ja yhdistyskäytäntöä vastaavia olettamasääntöjä (ks. esim. edellä 2.1.2.1 -kohdassa hallituksen puheenjohtajan valinnasta, hallituksen koolle kutumisesta, päätösvaltaisuudesta ja päätösvaatimuksista mainittu). Jos tarkastelussa mennään nykyistä sääntöjen vähimmäissisältöä laajemmalle, on selvitettävä perusteellisesti olemassa olevien yhdistysten sääntö- ja yhdistyskäytäntöä, jotta muutoksesta ei aiheutuisi odottamattomia yllätyksiä ja lisäkustannuksia olemassa oleville yhdistyksille, joiden säännöissä ei välttämättä ole määräyksiä uusien olettamasääntöjen kattamista seikoista.

Erityisesti olisi selvitettävä, miltä osin olemassa olevissa säännöissä on määräyksiä, jotka kattavat vain osittain mahdollisen olettamasäännön ja olettamasäännön soveltaminen voisi aiheuttaa epäselvyyttä tai yllättävän lopputuloksen. Lisäksi olisi arvioitava, missä määrin olettamasääntö voidaan ennen lain muutosta perustetussa yhdistyksessä sivuuttaa sääntömääräyksen lisäksi yhdistyksen muulla vakiintuneella käytännöllä.

**Uudet olettamasäännökset – suppeampi malli – ja mallisääntöjen käytön edistäminen.** Neljäs vaihtoehto on suppeat olettamasäännöt ja mallisääntöjen käytön edistäminen. Lisäksi voitaisiin säätää oikeusministeriölle asetuksenantovaltuus, jonka perusteella ministeriö voi tarvittaessa antaa asetuksen mallisäännöistä. Asetus mallisäännöistä voi olla tarpeen lähinnä siinä tapauksessa, että yleisesti saatavana ei olisi ajankohdan yleistä yhdistyskäytäntöä vastaavia malleja esimerkiksi etäosallistumisen osalta. Vastaavasta mahdollisuudesta säädetään esimerkiksi asunto-osakeyhtiöiden osalta asunto-osakeyhtiölain 1 luvun 13 §:n 5 momentissa.

**Yhteenveto ja ehdotus.** Olettamasääntöjen myötä yhdistystoiminnan keskeisiä seikkoja koskeva yleinen hyvä yhdistystapa kävisi ilmi suoraan laista. Perustamisen helpottaminen ja hyvän yhdistystavan tunnettuisuuden lisääminen voisivat yleisemminkin lisätä yhdistysmuodon kiinnostavuutta ja käytettävyyttä kansalaistoiminnan järjestäytymisen muotona.

Työryhmä pitää edellä esitetyn suppean mallin mukaisia olettamasääntöjä perusteltuina ja katsoo, etteivät ne kuormittaisi lakia tarpeettomasti. Työryhmän käytössä ei ole ollut riittävän kattavaa selvitystä sääntökäytännöstä laajemman mallin arvioimiseksi. Laajemman olettamasäännöstön tavoitteet pääosin täyttää yhdistysrekisterin ohjatun perustamisen

palvelu ja sen kehittäminen sekä sääntömallien saatavuuden parantaminen ja avoimuuden lisääminen PRH:n sääntömallien kehittämisessä.

Jäsenmaksuvelvollisuutta lukuun ottamatta uudet olettamasäännöt koskevat seikkoja, joista voimassa olevan yhdistyslain mukaan on aina määrättävä yhdistyksen säännöissä. Maksuvelvollisuuden osalta valmistelun aikana on kiinnitetty huomiota siihen, että ilman erillistä siirtymäsäännöstä työryhmän ehdottama olettamasääntö johtaisi siihen, että myös yhdistyksissä, joiden säännöissä ei ole määräystä maksuvelvollisuudesta, voitaisiin periä yhdistyksen kokouksen päättämää jäsenmaksua. Tämän johdosta lain jatkovalmistelussa on harkittava vielä siirtymäsäännöstä vanhojen yhdistysten osalta sen varmistamiseksi, että yhdessäkään yhdistyksessä jäsenille ei synny uutta jäsenmaksuvelvollisuutta lain muutoksen perusteella.

Jos vuoden 2021 alussa käyttöön otetun yhdistyksen ohjatun perustamisen käyttö vakiintuu hyvin korkealle tasolle, tämä on otettava jatkovalmistelussa huomioon, kun arvioidaan tarvetta lisätä yhdistyslakiin olettamasääntöjä ohjatun perustamisen kattamista asioista. Olettamasääntöjen tarpeeseen vaikuttaa myös se, miten PRH kuulee yhdistyskenttää ja yhdistysten sidosryhmiä päättäessään uuden palvelun sääntövaihtoehtoista.

## 4.2 Yhdistyksen perustaminen ja rekisteröinti

**Työryhmä kannattaa** sitä, että yhdistysrekisteristä olisi saatavilla ja yhdistyksen perustamisen/sääntömuutosten yhteydessä hyödynnettävissä sääntömalleja yleisimmillä vähemmistökielillä sekä kansainvälisten järjestöjen kielellä. Kielivalikoimaa ja toteutusta arvioidaan yhdessä oikeusministeriön kieliasioiden tuntijoiden ja Etnisten suhteiden neuvottelukunnan (Etno) kanssa. Tavoitteet ja niiden mahdollinen toteutus kuvataan työryhmän mietinnössä selvitysten pohjalta. Lakiin ei ole tarpeen ottaa nykyistä kieli- ja hallintolainsäädäntöä pidemmälle meneviä velvollisuuksia palveluun muulla kielellä.

**Työryhmä kannattaa** sitä, että PRH:n asiointi- ja tietopalveluita kehitetään jatkossakin myös järjestöjen tarpeita vastaavasti ottaen huomioon myös sen, että Liittokaista-palvelun on poistunut käytöstä vuonna 2019. Yhdistysrekisterin kehittäminen ei edellytä lainsäädännön muuttamista.

## 4.3 Jäsen- ja liittoäänestys

**Ei muutosta lakiin.** Tässä vaihtoehdossa YhdL 17.2 ja 19 § jäisivät ennalleen siten, että jäsen- ja liittoäänestys eivät olisi mahdollisia missään yhdistyksen kokouksen toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Ehdotus ei edistä edellä esitettyä hallitusohjelman tavoitteita

eikä lisää yhdistysten ja liittojen mahdollisuuksia päätöksentekonsa järjestämisessä. Nykyinen sääntöihin perustuva etäosallistuminen voidaan useissa yhdistyksissä toteuttaa pitkälti jäsenäänestystä vastaavasti siten, että alustava ehdokasasettelu ja hallituksen päätösehdotukset perusteluineen saatetaan jäsenten tietoon ennen kokousta, jäsenistön alustavat kannat selvitetään etukäteen (esim. kommentointi- ja keskustelumahdollisuus verkossa tai muu jäsentilaisuus) kaikkien olennaisten kilpailevien ehdotusten ja perusteluiden saamiseksi mahdollisuuksien mukaan kaikkien jäsenten tietoon ennen kokousta ja sallimalla ennakko-osallistuminen vain ennen kokousta ja tekemällä ennakko-osallistuminen mahdollisimman helpoksi sillä seurauksella, että käytännössä lähes kaikki äännetään ennen kokousta etäosallistuen. Näin järjestetty päätöksenteko voi sisällöltään vastata käytännössä voimassa olevan lain jäsenäänestystä ja menettely voi koskea kaikkia yhdistyksen kokoukselle kuuluvia asioita. Toisaalta edellä kuvatun menettelyn toimivuuteen ei voi luottaa esimerkiksi yhdistyksessä, jossa kilpailevien kantojen kannatus on lähes tasan tai joissa on useita sillä tavoin eroavia kantoja, että enemmistön saavuttaminen kussakin päätettävässä asiassa edellyttää käytännössä kompromissien tekemistä siten, että samalla voidaan joutua ottamaan useita päätettäviä asioita.

**Jäsen- ja liittoäänestyksen salliminen hallitusta tai hallituksen puheenjohtajaa valittaessa.** Tässä vaihtoehdossa YhdL 17 §:ää ja 19.1 §:ää muutettaisiin siten, että jäsen- ja liittoäänestyksen salliminen sääntömääräyksellä olisi mahdollista lain 23 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisen hallituksen tai sen jäsenen valinnan osalta. Työryhmän tietojen mukaan hallitusohjelmakirjauksella on erityisesti jäsen- ja liittoäänestyksen sallimista näissä henkilövalinnoissa. Muista YhdL 23 §:ssä tarkoitetuista asioista tulisi aina päättää yhdistyksen (tai valtuutettujen) kokouksessa.

Pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaan "[v]ahvistetaan yhdistysten jäsenten suoria vaikutusmahdollisuuksia yhdistystoiminnassa, esimerkiksi sallimalla päätöksenteko jäsen- tai liittoäänestyksellä kaikista yhdistyksen kokouksen toimivaltaan kuuluvista asioista." Valmistelun yhteydessä on esitetty, että jäsen- ja liittoäänestyksen edistämistä koskeva hallitusohjelmakirjaus koskee vain hallituksen puheenjohtajan. Tällä perusteella ehdotettiin, että hallituksesta voitaisiin valita vain puheenjohtaja jäsen- tai liittoäänestyksessä (ks. tarkemmin Liite 1 kohta 7).

Työryhmän tietojen mukaan hallitusohjelmakirjauksen tavoitteena on ollut ennen kaikkea sallia yhdistyksen kokoukselle kuuluvien hallituksen ja/tai sen puheenjohtajan valinnan salliminen sitovassa jäsen- ja liittoäänestyksessä.

**Jäsen- ja liittoäänestyksen salliminen kaikissa yhdistyksen kokouksille kuuluvissa asioissa sääntömääräisenä.** Tässä vaihtoehdossa YhdL 17 §:ää ja 19.1 §:ää muutettaisiin siten, että kaikki YhdL 23 §:ssä tarkoitettut asiat olisi sääntömääräyksellä mahdollista osoittaa päätettäväksi jäsen- tai liittoäänestyksessä. Tässä vaihtoehdossa jäsen- tai

liittoäänestykseen voitaisiin osoittaa yhdistyksen kokouksen toimivaltaan kuuluvia asioita (esim. sääntöjen muuttaminen, vastuuvapaudesta päättäminen, yhdistyksen purkaminen ja rakennemuutokset), joita koskeva asianmukainen päätöksenteko käytännössä yleensä edellyttää kokouskäsittelyä, jossa jäsenet voivat täysimääräisesti ja reaaliaikaisesti käyttää kaikkia osallistumisoikeuksiaan (ts. äänioikeuden lisäksi puhe- ja kyselyoikeutta sekä oikeutta päätösvaihtoehtojen esittämiseen). Verkkokokousten salliminen voi aikaa myöten vähentää olennaisesti tarvetta jäsenäänestyksen käyttöalan laajentamiseen.

**Jäsen- ja liittoäänestyksen käyttöönottoon liittyvät päätösvaatimukset.** YhdL

27.2 §:ssä on helpotettu päätöksentekoa jäsen- ja liittoäänestyksen käyttöönotosta siten, että päätös on pätevä, jos sitä on kannattanut yli puolet äänestyksessä annetuista äänistä ja se muutoin on tehty siten kuin sääntöjen muuttamisesta on säädetty tai määrätty. Helpotettu päätöksenteko ei koske YhdL 23 §:n mukaan yhdistyksen (tai valtuutettujen) kokouksen toimivaltaan kuuluvien asioiden siirtämistä sääntömääräyksellä jäsenäänestykseen, koska voimassa oleva laki ei salli tällaisia sääntömääräyksiä. Jos lakia muutetaan edellä esitettyjen vaihtoehtojen mukaisesti siten, että osa tai kaikki yhdistyksen kokouksen toimivaltaan kuuluvista asioista voidaan sääntömääräyksellä siirtää päätettäväksi jäsen- tai liittoäänestyksessä, on tarve arvioida YhdL 27.2 §: mukaisen helpotetun päätöksenteon rajaamista siten, että yhdistyksen kokouksen toimivaltaan kuuluvien asioiden siirtäminen edellyttää (valtuutettujen päätösvaltaa koskevia periaatteita vastaavasti) aina tavanomaista määränemmistöllä päätettävää sääntömuutosta. Tällainen rajaaminen vastaisi yhdistyslain toimivallanjakoa ja päätöksenteon järjestämistä koskevia yleisiä päätösvaatimuksia ja periaatteita.

**Yhteenveto ja ehdotus.** Työryhmän arvion mukaan pääministeri Marinin hallitusohjelman kirjauksen tavoitteiden toteuttamiseksi on tarpeen sallia hallituksen puheenjohtajan tai koko hallituksen valinta sääntömääräyksen perusteella jäsen- tai liittoäänestyksessä. Lisäksi on tarpeen varmistaa, että tämä mahdollisuus, joka voi olennaisesti vaikuttaa yhdistyksen päätöksentekoon, voidaan ottaa käyttöön vain sääntöjen muuttamiseen lain mukaan vaadittavalla määränemmistöllä. Jäsen- ja liittoäänestystä koskevaa voimassa olevaa oikeutta vastaavasti säännöissä voi määrätä myös hallituksen jäsenten valinnan osalta, että osa jäsenistä valitaan perinteisessä tai verkkokokouksessa ja osa valitaan jäsen- tai liittoäänestyksellä. Yhdistyslain säätämisen jälkeen monenkeskiset vuorovaikutteiset viestintäpalvelut ja hyvä kokousvalmistelukäytäntö ovat kehittyneet niin, että osassa yhdistyksistä voisi olla perusteltua sallia jäsen- ja liittoäänestyksen käyttö kaikissa YhdL 23.1 §:n asioissa. Toisaalta tällaisen yhdistyksen kokouksen päätösvallan rajoituksen käyttöönottoon voisi vanhoissa yhdistyksissä liittyä vaikeasti ennakoitavia vaikutuksia ja erityisesti liittoäänestyksen käyttöalan laajentaminen edellyttäisi muutoksen vaikutusten tarkkaa arviointia, mitä työryhmä ei ehtinyt tehdä.

Käytännössä verkkokokousten salliminen ja etäosallistumismuotojen kehitys täydentävät jäsenäänestysvaihtoehtoa siten, että niitä käyttämällä voidaan pitkälti toteuttaa niiden yhdistysten tarpeet, joissa jäsenäänestyksen soveltaminen laajemmin YhdL 23.1 §:ssä mainittuihin asioihin voisi olla tarkoituksenmukaista (ks. 3.3 kohta). Näistä syistä työryhmä ei ehdota jäsen- ja liittoäänestyksen käyttöalan laajentamista kaikkiin 23.1 §:ssä tarkoitettuihin asioihin. Tämä koskee myös jäsen- ja liittoäänestysmahdollisuuden laajentamista tilintarkastajan ja toiminnantarkastajan valintaan, mikä olisi periaatteessa johdonmukaista työryhmän ehdotuksen kanssa.

## 4.4 Etäosallistuminen yhdistyksen kokoukseen ja verkkokokous

**Ei muutosta lakiin.** Tässä vaihtoehdossa YhdL 17.2 §:n etäosallistumissäännös jäisi ennalleen. Etäosallistumisen käyttöönotto edellyttäisi siis edelleen aina nimenomaista sääntömääräystä, mikä voi tarpeettomasti nostaa tällaisen osallistumistavan käyttöönoton kynnyksiä. Koronaepidemian aikana on ilmennyt, että hyvin suuri osa yhdistyksistä ei ole vielä ottanut käyttöön yli 10 vuotta voimassa olleen yhdistyslain muutoksen sallimaan etäosallistumismahdollisuutta eivätkä poikkeusoloissa voineet järjestää perinteisiä kokouksia tällaisen sääntömuutoksen hyväksymiseksi. Yhdistyksen kokousten mahdollistamiseksi annetut väliaikaiset lait yhdessä terveysolojen ja sähköisten kokouspalveluiden tarjonnan ja kysynnän suuren kasvun kanssa ovat johtaneet nopeasti kokouskäytäntöjen muuttumiseen siten, että yleisesti oletetaan etäosallistumismahdollisuuden olevan lähtökohtaisesti jäsenten käytössä. Väliaikaisen lain voimassaolon päättyessä uuden kokouskäytännön jatkaminen edellyttää suurimmalta osalta yhdistyksiä sääntömuutosta, jonka toteuttamisesta sääntömuutoksella aiheutuu yhdistyskentälle merkittävä yhteenlaskettu lisäkustannus ja tällaisten sääntömuutosten suuri määrä voi myös ruuhkauttaa yhdistysrekisterin muuta toimintaa.

Lisäksi säännös edellyttäisi perinteisen fyysisen kokouksen (mahdollisuuden) järjestämistä silloinkin, kun yhdistyksen perustajien ja jäseneksi ryhtyvien tarkoituksena on järjestäytyä pelkästään verkossa (ja jäsenet eivät halua jättää asiaa YhdL 17.4 §:n yksimielisten päätösten varaan). Nykyinen sääntöihin perustuva etäosallistuminen voidaan toteuttaa useissa yhdistyksissä pitkälti verkkokokousta vastaavasti siten, että alustava ehdokasasettelu ja hallituksen päätösehdotukset perusteluineen saatetaan jäsenten tietoon ennen kokousta, jäsenistön alustavat kannat selvitetään etukäteen (esim. kommentointi- ja keskustelumahdollisuus verkossa tai muu jäsenilaisuus) kaikkien olennaisten kilpailevien ehdotusten ja perusteluiden saamiseksi mahdollisuuksien mukaan kaikkien jäsenten tietoon ennen kokousta ja sallimalla ennako-osallistuminen vain ennen kokousta ja tekemällä ennako-osallistuminen mahdollisimman helpoksi sillä seurauksella, että käytännössä lähes



kaikki äänet annetaan ennen kokousta etäosallistuen. Toisaalta edellä kuvatun menettelyn toimivuuteen ei voi aina luottaa esimerkiksi yhdistyksessä, jossa kilpailevien kantojen kannatus on lähes tasan tai joissa on useita sillä tavoin eroavia kantoja, että enemmistön saavuttamiseksi kussakin päätettävässä asiassa on mahdollisuus kompromissien tekemiseen loppuun asti.

**Etäosallistuminen perinteiseen kokoukseen olettamasaännönä, pelkkä verkkokokous ei mahdollinen.** Tässä vaihtoehdossa YhdL 17.2 §:ää muutettaisiin siten, että lain olettamasaännön mukaan hallitus (tai yhdistyksen kokous) voisi päättää etäosallistumisen sallimisesta (laajuus ja laatu jäisivät tässä vaihtoehdossa kokonaan päätöksen tekevän hallituksen/ yhdistyksen kokouksen päätettäväksi). Tästä voitaisiin poiketa sääntömääräyksellä esim. siten, että etäosallistumismahdollisuus yhdistyksen kokoukseen olisi aina järjestettävä tai etäosallistuminen yhdistyksen kokoukseen ei olisi mahdollista.

Lain voimaantulon jälkeen yhdistyksen perustajat voisivat ottaa olettamasaännön huomioon ja laatia säännöt tarpeidensa mukaan. Ennen lain voimaantuloa perustettujen yhdistysten osalta olisi arvioitava erikseen siirtymäsäännöksen tarve ja sisältö. Tässä vaihtoehdossa etäosallistuminen olisi voimassa olevaa lakia vastaavasti aina vain jäsenille tarjolla oleva vaihtoehto, eikä sillä voisi korvata perinteisen ”fyysisen kokouksen” järjestämistä tai estää jäsenen osallistumista tällaiseen kokoukseen. Jos siirtymäsäännöksessä edellytetään vanhalta yhdistykseltä sääntömuutosta, mikään ei käytännössä muutu suurimmassa osassa yhdistyksiä, vaikka kokouskäytäntö on muuttunut koronaepidemian vuoksi väliaikaisen lain perusteella. Jos myös vanhassa yhdistyksessä sallittaisiin etäosallistuminen pelkän yhdistyksen kokouksen päätöksen perusteella, välttyttäisiin suurelta määrältä sääntömuutoksia, joita tehtäisiin pelkästään etäosallistumisen sallimiseksi. Samalla yhdistyksen kokous voisi määritellä etäosallistumisen periaatteet saman suuntaisesti kuin voimassa olevassa laissa edellytetään äänestys- ja vaalijärjestykseltä.

**Etäosallistuminen perinteiseen kokoukseen ja pelkkä verkkokokous sääntömääräyksellä:** Tässä vaihtoehdossa YhdL 17 §:ää muutettaisiin siten, että yhdistyksen säännöissä voitaisiin nykyisin mukaisen etäosallistumisen lisäksi määrätä siitä, että yhdistyksen kokous järjestetään pelkästään tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla. Viimeksi mainitun sääntömääräyksen myötä yhdistyksen kokousta ei pidettäisi fyysisesti tietyssä paikassa, vaan siihen olisi mahdollista osallistua pelkästään etäosallistumalla verkon kautta. Jos oletetaan, että pelkkään verkkokokoukseen siirtyminen voi käytännössä vaikeuttaa tai poistaa osallistumismahdollisuuden lähinnä osalta vanhimista jäsenistä ja niiltä joille esim. kirjallinen verkko-osallistuminen on muuten vaikeaa, tulisi harkita tällaisen sääntömuutoksen osalta esim. tavallista pidempää kokousaikaa, päätöksen pääasiallisen sisällön ilmoittamista kokouskutsussa ja mahdollisesti pidempää moiteaikaa.

**Etäosallistuminen perinteiseen kokoukseen olettamasaäntönä, pelkkä verkkokokous sääntömääräyksellä:** Tässä vaihtoehdossa YhdL 17 §:ää muutettaisiin siten, että hallitus (tai yhdistyksen kokous) voisi lain olettamasaännön perusteella päättää etäosallistumisen sallimisesta perinteiseen kokoukseen ja pelkkään etäosallistumiseen perustuva yhdistyksen kokous olisi mahdollinen nimenomaisen sääntömääräyksen perusteella. Ennen lain voimaantuloa perustettujen yhdistysten osalta olisi arvioitava erikseen siirtymäsäännöksen tarve ja sisältö.

Valmistelun yhteydessä on esitetty, että hallituksen oikeus päättää etäosallistumisesta ilman sääntömääräystä antaisi hallituksille liian suuren vallan ohjata päätöksentekoa. Kun kyse on usein merkittävästä taktisesta asetelmasta, on esitetty että päätöksenteon perusteiden tulisi olla yhdistyksen tai valtuutettujen kokouksen käsissä (ks. yksityiskohtaisesti Liite 1 kohta 6).

**Etäosallistuminen perinteiseen kokoukseen ja pelkkä verkkokokous olettamasaäntönä hallituksen päätöksellä.** Tässä vaihtoehdossa YhdL 17 §:ää muutettaisiin siten, että hallitus (tai yhdistyksen kokous) voisi päättää sekä etäosallistumisen sallimisesta että pelkkään etäosallistumiseen perustuvasta yhdistyksen kokouksesta. Ainakin verkkokokouksen osalta tarvittaisiin vanhoja yhdistyksiä koskeva siirtymäsäännös, jonka perusteella etäosallistumisen ja/tai pelkän verkkokokouksen käyttöönotto edellyttäisi sääntömääräystä (tai yhdistyksen kokouksen päätöstä), joiden tekemiseen sovellettaisiin tavallista pidempää kokouskutsuaikaa, päätöksen pääasiallisen sisällön ilmoittamista kokouskutsussa ja mahdollisesti pidempää moiteaikaa.

**Yhteenveto ja ehdotus:** Työryhmä pitää perusteltuna yhdistyslain muuttamista siten, että nykyistä yhdistyslakia vastaava etäosallistumisvaihtoehto yhdistyksen kokoukseen olisi mahdollista myös ilman sen sallivaa nimenomaista sääntömääräystä yhdistyksen kokouksen tai hallituksen päätöksellä, jollei säännöissä toisin määrätä. Näin yhdistyksissä voidaan vaivattomimmin ja vähäisin lisäkustannuksin jatkaa väliaikaisen lain sallimia kokouskäytäntöjä eikä yhdistysrekisteri ruuhkaudu. Hallituksen ja yhdistyksen kokouksen päätöksen sovelletaan tavallista enemmistövaatimusta, jollei säännöissä toisin määrätä.

Lisäksi pelkkään etäosallistumiseen perustuvan jäsenten päätöksenteon verkkokokouksessa ilman perinteistä kokouspaikkaa tulee olla mahdollista sääntömääräyksen tai sääntöjä muuttamatta yhdistyksen kokouksen päätöksen perusteella. Koska pelkkään etäosallistumiseen siirtyminen voi vaikuttaa yhdistyksen sisäisiin voimasuhteisiin, on tarpeen, että myös sääntöjä muuttamatta tehtävään yhdistyksen kokouksen päätökseen sovelletaan samoja sääntömuutosta koskevia enemmistövaatimuksia ja kokouskutsua koskevia vaatimuksia. Jälkimmäisessä vaihtoehdossa yhtäältä säästetään yhdistyksen hallinnollisissa kuluissa ja toisaalta ei estetään yhdistysrekisterin ruuhkautumista. Säännöissä voisi määrätä myös velvollisuudesta järjestää verkkokokous tai kieltää verkkokokoukset

tai asettaa niille lisäehtoja. Lisäksi verkkokokouksen järjestävän yhdistyksen tulisi päättää siitä, miten oikeus verkkokokoukseen osallistumiseen toteutetaan.

Edellytyksenä verkkokokouksen järjestämiseen olisi, että jäsenen osallistumisoikeuksia voidaan käyttää sisällöltään perinteistä kokousta vastaavasti. Yhdistyksen hallitus vastaisi siitä, että osallistumisoikeuden käyttämistä koskevat vaatimukset toteutetaan. Tarvittaessa säännöissä tai yhdistyksen kokouksen päätöksellä voisi määrätä tarkemmin siitä, miten osallistumisoikeuksien käyttömahdollisuudet on järjestettävä. Verkkokokouk käytännön kehitysvaiheen vuoksi ei ole tarkoituksenmukaista edellyttää, että verkkokokoukseen osallistumisesta tulisi aina määrätä tarkemmin säännöissä tai esimerkiksi äänestys- ja vaalijärjestystä (ks. YhdL 30 §) vastaavasti.

Työryhmän mielestä etäosallistumisen osalta lähtökohta on, että yhdistyksen hallitus tai yhdistyksen kokous voi aina päättää etäosallistumisen sallimisesta, jollei sitä ole kielletty tai rajoitettu säännöissä. Nykyisin yleinen lähtökohta on digitaalisten palveluiden tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntäminen. Yhdistystoiminnassa tämä tarkoittaisi muun muassa yhdistykselle toiminnan helpottamista, uusien toimintavaihtoehtojen tarjoamista, monimuotoisuuden mahdollistamista ja osallistamisen helpottamista sekä jäsenille osallistumiskynnyksen alentamista. Koronavirusepidemian aikana väliaikaisen lain poikkeussäännösten perusteella hallituksen päätöksellä sallittujen etäosallistumien osalta ei ole tiedossa merkittäviä ongelmia. On tärkeää, että yhdistysten käytössä on mahdollisimman laajasti ajantasaiset ja monimuotoiset menettelyt päätöksenteon järjestämiseksi parhaaksi katsotulla tavalla. Käsitös digitalisoinnin ja verkkopalveluiden mahdollisuuksista ja riskeistä on selkeytynyt ja lähtökohtaisesti pyritään sallimaan digitalisoinnin ja verkkopalveluiden tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntäminen.

**Väliaikaisen lain voimassaolon jatkaminen.** Lisäksi ehdotetaan, että yhdistysten osalta yhteisöiden kokousten järjestämistä koskevan väliaikaisen lain voimassaoloa jatketaan kesäkuun 2022 loppuun ja että etäosallistumisen helpottamiseksi ja verkkokokousten sallimiseksi tarvittava yhdistyslain muutos valmistellaan ja saatetaan voimaan heinäkuun 2022 alusta lähtien. Keväällä 2021 ei ehditä valmistella sellaista yhdistyslain tason mukaista pysyvää lainsäädäntöä, joka tulisi voimaan heinäkuun alussa 2021. Pysyvien järjestelyiden saattaminen nopeasti voimaan vuoden 2022 alussa tai kevätkaudella 2022 ei ole myöskään kokousten järjestäjien kannalta tarkoituksenmukaista, koska yleensä säännönmukaiset vuosikokoukset pidetään maaliskuu-kesäkuussa ja varsinkin suurempien yhdistysten ja liittojen kokousvalmistelut on usein aloitettava useita kuukausia ennen kokousta. Esimerkiksi kokouskutsuvaatimukset voivat edellyttää kutsun toimittamista 1–5 kuukautta ennen kokousta ja ennen kutsun toimittamista on valmisteltava kokouksen asialista, päätettäviä asioita ja kokousjärjestelyt, mihin voi kulua kuukausia. Tämä koskee erityisesti suuria liittoja, joihin suoraan tai välillisesti kuuluvien yhdistysten on päätettävä kannoistaan käytännössä hyvissä ajoin ennen liiton kokousta.

## 4.5 Jäsenen kyselyoikeus yhdistyksen kokouksessa

**Ei muutosta lakiin.** Tässä vaihtoehdossa kyselyoikeus kävisi jatkossakin ilmi lähinnä oikeuskirjallisuudesta ja hyvää yhdistystapaa koskevista ohjeista. Kyselyoikeuden tarkempi sisältö ja sen käyttämisen edellytykset ovat ainakin toistaiseksi jääneet näiden perusteella osin epäselviksi. Kyselyoikeuden käyttöä voi tarpeettomasti rajoittaa se, ettei laista löydy (muita yhteisöjä ja yhdistyksen tilintarkastajaa/toiminnantarkastajaa vastaavaa) säännöstukea oikeuden olemassaololle.

Hankkeen valmistelun yhteydessä on esitetty, että jo tavanomaisen oikeuden myötä yhdistyksen jäsenillä on kyselyoikeus yhdistyksen kokouksessa ja vastaavasti valtuutetuilla valtuutettujen kokouksessa ja että oikeutta on yleensä käytetty asianmukaisesti sekä yhdistyksen toiminnan läpinäkyvyyttä ja demokratiaa tukien. Lisäksi on todettu, että kyselyoikeuden sääntelyehdotukseen on saatu malli osakeyhtiölaista, jossa osakkeenomistajien tiedon tarve on erilainen kuin yhdistyksissä. Näillä perusteilla on arvioitu, ettei kyselyoikeuden sääntelyyn ole yhdistyksissä tarvetta. Kyselyoikeuden sääntelyn on esitetty mahdollistavan yhdistyksen kokouksen vaikeuttamisen ja johtavan siihenm että yhdistyksille voisi olla vaikea päätellä, mikä olisi sellainen tieto, joka voisi aiheuttaa yhdistykselle olennaista haittaa (ks. yksityiskohtaisesti Liite 1 kohta 9).

**Lakiin olettamasäännös kyselyoikeudesta.** Tässä vaihtoehdossa lakiin lisättäisiin olettamasäännös, jonka perusteella yhdistyksen jäsenillä olisi kokouksessa kyselyoikeus kokouskutsun mukaan käsiteltävistä asioista ja niiden käsittelyyn vaikuttavista tiedoista, jos tiedon antamisesta ei aiheutuisi olennaista haittaa yhdistykselle. Säännöissä kyselyoikeutta voisi rajoittaa.

Olettamasäännökseen perustuva vaihtoehto vaikuttaa sikäli ongelmalliselta, että kyselyoikeutta on sinänsä pidetty voimassa olevan oikeuden mukaisena olennaisena osana yhdistyksen hyvää hallintotapaa. Olisi ongelmallista, jos laissa nimenomaisesti sallittaisiin nykyiseen oikeustilaan perustuvan hyvän tavan rajoittaminen sääntöihin otettavilla määräyksillä. Mahdollisuus rajoittaa kyselyoikeutta säännöissä voisi olla ongelmallinen myös siinä tapauksessa, että kyselyoikeutta pyrittäisiin rajoittamaan enemmistön toimesta sellaisen jo tapahtuneen seikan osalta, jolla on merkitystä jäsenten vähemmistön aseman tai oikeuksien kannalta. Toisaalta päinvastainen olettamasäännös, jonka mukaan kyselyoikeudesta voitaisiin määrätä yhdistyksen säännöissä, johtaisi tulkintaan, että kyselyoikeutta ei olisi suoraan lain nojalla, mistä syystä tällainen vaihtoehto ei ole toteuttamiskelpoinen.

Säännöksestä ei seuraisi yhdistyksen jäsenelle oikeutta tutustua yhdistyksen kirjanpitoon tai muihin asiakirjoihin tai muutenkaan saada laajoja raportteja, vaan selkeä ja perusteltu vastaus kysymykseen riittäisi. Vastaus voitaisiin toimittaa kokouksen jälkeen, jos sen antamiseksi tarvittavia tietoja ei olisi kokouksessa käytettävissä.

**Kyselyoikeus aina kokouksessa – tietojen toimittamisesta tilintarkastajalle/toiminnantarkastajalle voidaan määrätä säännöissä.** Tässä vaihtoehdossa yhdistyslakiin otettaisiin säännös, jonka perusteella yhdistyksen jäsenillä olisi kyselyoikeus ja johdolla vastausvelvollisuus yhdistyksen kokouksessa seikoista, jotka voivat vaikuttaa kokouksessa käsiteltävän asian arviointiin. Säännös vastaisi sisällöltään pitkälti esim. osuuskunta- ja asunto-osakeyhtiölain kyselyoikeutta ja sen muotoilussa/perusteluissa otettaisiin huomioon yhdistyksen kokousmenettelyyn liittyvät tarpeet (esim. asiaan selvästi liittymättömiin tai jo vastattuihin kysymyksiin ei tarvitsisi vastata) sekä tietojen luovuttamisesta yhdistykselle mahdollisesti aiheutuva olennainen vahinko, jonka perusteella kysymykseen voitaisiin jättää vastaamatta. Säännöksestä ei seuraisi yhdistyksen jäsenelle oikeutta tutustua yhdistyksen kirjanpitoon tai muihin asiakirjoihin tai muutenkaan saada laajoja raportteja, vaan selkeä ja perusteltu vastaus kysymykseen riittäisi. Vastaus voitaisiin toimittaa kokouksen jälkeen, jos sen antamiseksi tarvittavia tietoja ei olisi kokouksessa käytettävissä. Yhdistystoiminnan erityispiirteet voidaan ottaa huomioon käsittelemällä säännöksen perusteluissa seikkoja, joita kyselyoikeus yhdistyksessä yleensä koskee ja ei koske.

Tässä vaihtoehdossa yhdistyksen säännöissä voitaisiin määrätä, että hallituksen olisi kieltäytyessään vastaamasta jäsenen kysymykseen yhdistykselle aiheutuvan olennaisen haitan perusteella toimitettava kysytty tieto yhdistyksen tilintarkastajalle/toiminnantarkastajalle lausunnon antamista varten. Näin voitaisiin ottaa huomioon se, että yhdistysten käytännön tarpeet tällaiselle menettelylle voivat vaihdella mm. niiden jäsenkunnan laajuuden perusteella. Samalla voitaisiin varmistaa, ettei menettelystä aiheudu tarpeettomia kustannuksia.

**Kyselyoikeus aina kokouksessa – tilintarkastajan/toiminnantarkastajan lausunnonmenettelystä pakottava säännös.** Tämä vaihtoehto vastaisi sisällöltään käytännössä mm. asunto-osakeyhtiölain ja osuuskuntalain kyselyoikeutta koskevaa sääntelyä siten, että yhdistyksen kokouksessa jäsenellä olisi kyselyoikeus ja johdolla vastausvelvollisuus seikoista, jotka voivat vaikuttaa käsiteltävän asian arviointiin ja vastaamisesta olennaisen haitan perusteella kieltäytyvän hallituksen olisi aina toimitettava tieto yhdistyksen tilintarkastajalle/toiminnantarkastajalle.

**Yhteenveto ja ehdotus.** Työryhmän mukaan kyselyoikeuden käyttöä voi rajoittaa se, ettei sen tarkempi sisältö ilmene laista tai esitöistä, eikä asiaa ole käsitelty tarkemmin oikeuskirjallisuudessa ja yhdistysten hyvää hallintotapaa koskevissa ohjeissa. Tällaisia seikkoja ovat esimerkiksi jäsenen kyselyoikeus ja hallituksen vastausvelvollisuus koskee vain kokouksessa käsiteltävästä asiasta päättämisen kannalta merkityksellisiä seikkoja, kyselyoikeuden tarpeetonta käyttöä haitantekotarkoituksessa voidaan rajoittaa, ja se, että kysymykseen voi jättää vastaamatta tiedon antamisesta yhdistykselle aiheutuvan olennaisen haitan perusteella. Työryhmän arvio kyselyoikeutta koskevaksi sääntelytarpeeksi ja säännösehdotuksen muotoiluksi perustuu yhdistystoiminnan käytännön tarpeiden selvittämiseen ja

arviointiin (ml. työryhmän kysely ja työpajat). Palautteen perusteella yhdistyskentällä on ainakin jossakin määrin erilaisia käsityksiä kyselyoikeuden ja vastausvelvollisuuden laajuudesta ja sisällöstä (ml. sen tunnistaminen, milloin kyselyoikeutta ja vastausvelvollisuutta ei ole), mikä voi heikentää yhdistyksen jäsenten mahdollisuuksia osallistua päätöksentekoon ja vaikeuttaa kokousmenettelyä..

Yhdistykset ja yhdistyksen kokouksissa tavanomaisesti tehtävät päätökset (mm. tilinpäätöksen vahvistaminen, vastuuvapauden myöntäminen, yhteisön sääntöjen ja/tai yhteisörakenteen tai toiminnan laajamittaiset muutokset) eivät käytännössä poikkea muista yhteisömuodoista tavalla, jonka perusteella sisällöltään pääosin vastaavalle kyselyoikeuden sääntelylle yhdistyksessä ei olisi tarvetta. Toisaalta myös yhdistyksen toimintaan voi liittyä tietoja, joiden antamisesta aiheutuisi haittaa yhdistykselle. Yhdistyksen tarkoituksen ja toimintamuotojen vuoksi nämä tilanteet ja tiedot voivat poiketa olennaisesti muista yhteisömuodoista, mikä voidaan ottaa huomioon yhdistyslakiin otettavassa nimenomaisessa säännöksessä ja sen perusteluissa. Näitä tilaneita koskevia säännöskohtaisia perusteluja on kartoitettu ja testattu myös työryhmän järjestämässä työpajoissa. Näin ehdotuksen perusteluissa on pyritty kuvaamaan mahdollisimman konkreettisin esimerkein erilaisissa yhdistyksissä mahdollisesti olevia salassa pidettäviä tietoja.

Muissa yhteisöissä kyselyoikeutta ja sen sisältöä selventävästä sääntelystä ei ole seurannut laajamittaisia ongelmia tai epäselvyyksiä. Näissä yhteisöissä on käytännössä kehittynyt myös työryhmän lakiehdotuksen perusteluissa kuvattuja kokousmenettelyyn liittyviä käytäntöjä, joilla voidaan puuttua kyselyoikeuden käyttöön, jolla ei ole asiallista perustetta ja jonka tarkoituksena on vain haitata kokousmenettelyä.

Työryhmä pitää tärkeänä, ettei kyselyoikeudesta ja vastausvelvollisuudesta ei seuraa velvollisuutta toteuttaa yhdistyksen toimintaa koskevia erillisiä selvityksiä, vaan kokouksessa käsiteltävän asian kannalta riittävän selkeä ja perusteltu – mahdollisesti lyhytkin – vastaus riittää ja kokouksen enemmistö päättää asiasta riittävänä pitämänsä selvityksen perusteella. Tämä koskee myös tilannetta, jossa tieto annetaan kokouksen jälkeen. Säännöksestä ei siten oleteta seuraavan merkittäviä lisäkustannuksia tai -työtä.

Työryhmän mukaan kyselyoikeuden ja vastausvelvollisuuden osalta on tarpeen ottaa huomioon yhdistystoiminnan erityispiirteet. Nimenomainen säännös on perusteltu, koska sillä voidaan selventää oikeustilaa ja helpottaa lain soveltamista. Säännöksen perusteluissa voidaan esimerkein selventää sitä, mitä eri alojen yhdistys- ja järjestötoiminnassa tyypillisiä tietoja, joita kyselyoikeus ja vastausvelvollisuus koskee ja ei koske. Työryhmä pitää kyselyoikeudesta ja vastausvelvollisuudesta säättämistä johdonmukaisena myös siksi, että niistä säädetään jo nykyisin laissa yhdistyksen tilintarkastajan ja toiminnantarkastajan osalta (ks. TTL 3 luvun 10 § sekä YhdL 38 § ja 38 a §:n 5 momentti).

Yhdistysten erilaiset tarpeet huomioon ottaen ei ole tarpeen säätää siitä, että hallituksen jättäessä vastaamatta kysymykseen, tieto olisi aina toimitettava tilintarkastajalle/toiminnantarkastajalle. Tällaisesta menettelystä päättäminen kuuluisi yhdistykselle itselleen (sääntömääräys tai yhdistyksen kokouksen päätös).

## 4.6 Yhdenvertaisuusperiaate

**Ei muutosta lakiin.** Tässä vaihtoehdossa yhdenvertaisuusperiaatteen soveltamisen selventäminen jäisi yhdistysten sääntökäytännön sekä hyvien käytäntöjen selvittämisen ja niistä viestimisen varaan. Tällaisia yleisesti ja maksutta kaikkien yhdistysten ja niissä toimivien saatavana olevia käytäntöjä ei ole syntynyt yhdistyslain voimassaolon aikana.

Valmistelun yhteydessä on tätä vaihtoehtoa vastaavasti esitetty, että yhdenvertaisuusperiaatteesta ei tule lisätä nimenomaista säännöstä yhdistyslakiin. Kriittistä suhtautumista on perusteltu sillä, että säännös olisi omiaan aiheuttamaan vaikeita riitoja yhdistysten sisälle (ks. yksityiskohtaisesti Liite 1 kohta 3).

**Lisätään yhdistyslakiin** lain esitöiden, oikeuskäytännön, hyvän yhdistyskäytännön ja muun yhteisölainsäädännön mallin **mukainen yleissäännös jäsenten yhdenvertaisuudesta** ja siitä, että säännöissä voidaan määrätä jäsenten erilaisista oikeuksista ja velvollisuuksista. Oikeustila säilyy ennallaan, mutta yhdenvertaisuusperiaatteen sisältö on helpompi selvittää ja sen merkitys yhdistysoikeuden yleisenä periaatteena painottuu hyvää yhdistyskäytäntöä vastaavasti. Muutoksella selvennetään sitä, että yhdistyksen jäsen voi määrääjässä moittia yhdistyksen päätöstä yhdenvertaisuusperiaatteen loukkaamisen perusteella (pätemätön päätös).

**Yhdenvertaisuusperiaatteen lisäksi nimenomainen säännös kiellosta päättää ja panna täytäntöön tointa, joka tuottaa perusteetonta etua jollekin yhdistyksen tai sen toisen jäsenen kustannuksella.** Säännös vastaisi yhdistysoikeudellisessa kirjallisuudessa ilman muiden oikeuslähteiden tukea oikeustilasta esitettyä. Säännös on tarpeen sen selventämiseksi, että hallitus ja sen jäsenet eivät voi välttää vastuuta lain tai sääntöjen vastaisen päätöksen täytäntöönpanolla aiheuttamansa vahingon korvaamisesta. Säännös liittyy yhdistyksen johdon yleiseen huolellisuusvelvollisuuteen ja velvollisuuteen edistää yhdistyksen tarkoitusta ja etua (ks. alla).

Muuta yhteisölainsäädäntöä vastaava kielto tehostaa yhdenvertaisuusperiaatteen noudattamista yhteisön päivittäisessä toiminnassa eikä siitä käytännössä aiheudu yhdistykselle lisäkustannuksia. Säännös selventää yhdistyksen hallituksen jäsenen ja toimitusjohtajan vastuuta suhteessa yhdistykseen ja sen jäseniin.

Yhdenvertaisuusperiaatteen ja perusteetonta etua tuottavia toimia koskevan kiellon lisäksi säädetään **hallituksen velvollisuudesta huolellisesti toimien edistää yhdistyksen tarkoitusta ja etua sekä velvollisuudesta huolehtia yhdistyksen hallinnon järjestämisestä** hyvän yhdistystavan mukaisesti. Vaatimukset selventävät yhdenvertaisuusperiaatteen soveltamisenkin kannalta olennaisen hallituksen huolellisuus- ja lojaliteetti-velvoitteen sisältöä ja sitä, että yhdistyksessä on aina oltava taho, joka huolehtii yhdistyslain noudattamisesta myös päivittäisessä toiminnassa (voimassa olevassa laissa hallituksen tehtäväksi säädetyn kirjanpidon ja varainhoidon järjestämisen lisäksi). Vaatimuksilla selvennetään myös sitä, miten kunkin yhdistyksen tarkoitus ja etu on otettava huomioon yhdenvertaisuusperiaatteen soveltamisessa yhdistyksen päivittäisessä toiminnassa ja että johdon on huolehdittava yhdistyksen hallinnon järjestämisestä siten, että yhdenvertaisuusperiaate, yhdistyksen tarkoitus ja yhdistyksen etu otetaan huomioon yhdistyksen toiminnassa.

**Yhteenveto ja ehdotus.** Työryhmän mielestä nimenomainen säännös yhdenvertaisuusperiaatteesta on perusteltu, koska sillä voidaan selventää oikeustilaa ja helpottaa lain soveltamista. Yhdenvertaisuusperiaatteen sisällön selventämisessä on otettava huomioon yhdistystoiminnan erityispiirteet, erityisesti kunkin yhdistyksen säännöistä ilmenevä yhdistyksen tarkoitus ja yhdistyksen etu. Työryhmässäkin esitettiin kriittinenkin arvio nimenomaisen säännöksen tarpeellisuudesta, mutta säännöstä pidettiin kuitenkin mahdollisena ja tarpeellisena, kunhan säännöksen perusteluissa esimerkein selventää sitä, mitä eri alojen yhdistys- ja järjestötoiminnassa tyypillisiä tilanteita yhdenvertaisuusperiaate koskee ja ei koske ja miten yhdenvertaisuusperiaatetta sovelletaan ottaen huomioon yhdistyksen tarkoitus ja etu. Lisäksi perusteluissa on yhdistyskäytäntö huomioon ottaen syytä selventää, missä tilanteissa ei ole lainkaan kyse yhdenvertaisuusperiaatteen soveltamisesta.

Lakiehdotuksella ja sen perusteluilla on avoimen, monipuolisen ja kriittisen tarkastelun perusteella muodostuneena ja kaikkien saatavilla maksuttomasti olevan oikeuslähteenä käytännössä vaikutusta sekä oikeuskäytännön kehittymisen ja lain sisältöä/tulkintaa koskevan muun ohjeistuksen (mm. järjestötiedotus ja neuvontapalvelut, oikeuskirjallisuus) kehittämisen kannalta.

Vaikka yhdistyksen toiminnan tavoite ei ole kaupallinen, yhdistyksissä voidaan harjoittaa laajamittaista taloudellista toimintaa ja myöntää taloudellisesti merkityksellisiä jäsenetuja, joita koskevat epäselvyydet voivat käytännössä aiheuttaa tarpeettomia riitoja ja heikentää yhdistysten toimintaedellytyksiä. Yhdenvertaisuusperiaatetta koskevalla ehdotuksella voidaan selventää yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksen tarkempaa sisältöä myös sen osalta, että kyse ei ole subjektiivisesta arvioinnista. Voimassa olevan lain säännös jäsenen yhdenvertaisuutta olennaisesti loukkaavan yhdistyksen kokouksen päätöksen mitättömyydestä on epäselvä (mm. miten olennaisuutta arvioidaan) ja soveltuu vain yhdistyksen



kokoukseen. Tästä seuraa, että yhdistyksen jäsenen oikeussuoja yhdenvertaisuusperiaatteen loukkaamisen osalta on olennaisesti heikompi kuin muissa yhteisömuodoissa.

Tahoina, joille myönnettäviä etuja yhdenvertaisuusperiaatteen nojalla jäsenten lisäksi on arvioitava, on yhteisöoikeudessa vakiintuneesti pidetty mm. yhdistyksen hallituksessa päätösvaltaa käyttäviä tai yhdistyksen kokouksen enemmistöä lähellä olevia muodollisesti ulkopuolisia tahoja (esim. hallituksen/yhdistyksen jäsenten perheenjäsenet), jotka voivat saada taloudellisia etuja. Tällaisia muita tahoja voivat olla myös esim. yhdistysten yhdistyessä sellaiset yhdistyvän yhdistyksen jäsenet, jotka ilman asianmukaista perustetta (yleensä sääntömääräys) saavat muita vastaanottavan yhdistyksen parempia jäsenetuja.

Yhdenvertaisuuden määrittely ja arviointi yhdistystoiminnassa poikkeaa muista yksityisistä yhteisöistä erityisesti siten, että yhdistyksellä on aina säännöissä määrätty yhdistyskohtainen tarkoitus. Nimenomaisella säännöksessä ja sen perusteluilla voidaan osoittaa, miten tämä merkittävä ero vaikuttaa yhdenvertaisuusperiaatteen tulkintaan yhdistyslain perusteella ja miten yhdistyslain yhdenvertaisuusperiaate poikkeaa myös muista, yhdistyksessä toimivien ja yhdistyksen sidosryhmien muissa yhteyksissä soveltamista yhdenvertaisuusperiaatteista (perustuslain ja hallinto-oikeuden periaatteet mukaan lukien). Yhdistyslaissa yhdenvertaisuusperiaatteen soveltamisala on olennaisesti suppeampi kuin yhtiö- ja osuuskuntalaeissa ja että mainitussa yrityslainsäädännössä yhdenvertaisuuden toteutumista arvioidaan olennaisesti tarkemmin, koska osakeyhtiöiden ja osuuskuntien jäsenten, osakkaiden ja osuuden omistajien taloudelliset oikeudet määritellään tarkasti laeissa, yhtiöjärjestyksessä ja säännöissä. Mikään edellä mainitusta ei ilmene voimassa olevasta yhdistyslaista eikä sen esitöistä.

Yhdenvertaisuusperiaatteen tehokkuuden edistämiseksi, yhdenvertaisuusperiaatteen täytäntöönpanoa koskevan yhdistyksen hallituksen ja mahdollisen toimitusjohtajan roolin ja vastuun selventämiseksi on myös tarpeen säätää nimenomainen täytäntöönpanokielto yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisten päätösten osalta sekä hallituksen huolellisuus- ja lojaliteettivelvollisuudesta ja velvollisuudesta järjestää yhdistyksen hallinto siten, että yhdistyksen varsinaisessakin toiminnassa otetaan lakiin ja sääntöihin perustuvat yhdistyksen velvoitteet ja jäsenten oikeudet. Näiltä osin sääntelyn mallina voidaan käyttää lähtökohtaisesti muuta yhteisölainsäädäntöä muistaen samalla, että yhdistyskohtainen tarkoitus voi vaikuttaa huolellisuus- ja lojaliteettivelvollisuuden sisältöön. Jos esimerkiksi kiinteään liittoon kuuluvan yhdistyksen tarkoituksena oleva tietyn alan edistäminen tietyn liitto-organisaation puitteissa, myös liiton edun huomioon ottaminen voi olla sillä tavoin sallittua, että sillä on merkitystä arvioitaessa yhdenvertaisuusperiaatteen noudattamista jäsenyhdistyksessä (esimerkiksi kohdennettu lakko- tai muu työtaistelutoimi, jonka toteuttaa vain osa liiton jäsenyhdistyksistä tai vain ne jäsenyhdistyksen jäsenet, jotka ovat töissä tietyllä alalla).

## 4.7 Yhdistyksen jäsenten ja hallituksen päätöksenteko ilman kokousta

### *Jäsenten päätös ilman kokousta*

**Ei muutosta lakiin.** Tässä vaihtoehdossa päätöksentekoa ilman kokousta koskevan yksimielisyysvaatimuksen selventäminen (ts. koskee vain päätöksentekomenettelyä) voisi perustua lähinnä oikeuskirjallisuuteen, hyvää hallintotapaa koskevaan ohjeistukseen ja/tai oikeuskäytäntöön. Tällainen kehitys näyttää epävarmalta, minkä lisäksi käytännön yhdistystoimijoiden kannalta haasteellista on, jos päätöksentekoa koskeva ohjeistus ei käy riittävällä tavalla ilmi laista ja sen esitöistä. Tässä vaihtoehdossa myös vaatimusta jokaisen yhdistyksen jäsenen omakätisestä tai sähköisestä allekirjoituksesta sovellettaisiin sellaisenaan edelleen, koska päätöksentekomenettelyn ja päätöksen hyväksymisen yksiselitteistä todentamisvaatimusta ei voi tulkita lievemmin.

**Yksimielisyys päätöksentekotavasta riittää, päätökseen vaaditaan kaikkien jäsenten varmennus.** Tässä vaihtoehdossa YhdL 17.4 §:ää muutettaisiin siten, että jäsenet voisivat omakätisen tai sähköisen allekirjoituksen lisäksi varmentaa päätöksen muulla riittävän luotettavalla ja pysyvästi säilyvällä sähköisellä viestillä (esim. sähköposti). Voimassa olevaa lakia vastaavasti vaatimus koskisi jokaista yhdistyksen jäsentä. Lisäksi lain sanamuotoa muutettaisiin sen selventämiseksi, että jäsenet voivat yksimielisesti päättää, että jäsenten päätös tehdään yhdistyksen kokousta pitämättä, eikä yksimielisyysvaatimus koske päätetävän asian sisältöä.

**Yksimielisyys päätöksentekotavasta ja vähintään kahden jäsenen allekirjoitus riittää.** Tässä vaihtoehdossa yksimielisyysvaatimusta selvennettäisiin edellä mainittua vaihtoehtoa vastaavasti, minkä lisäksi YhdL 17.4 §:n jokaisen jäsenen allekirjoitusta koskevan vaatimuksen sijaan riittävää olisi, että kaksi jäsentä allekirjoittaa ilman kokousta tehdyn päätöksen.

### *Hallituksen päätös ilman kokousta*

**Ei muutosta lakiin.** Tässä vaihtoehdossa yhdistyslaissa ei edelleenkään säädettäisi mitään osin hallituksen päätöksenteosta. Mahdollisuus päätöksentekoon kokouksia pitämättä kävisi ilmi oikeuskirjallisuudesta ja hyvää yhdistyskäytäntöä koskevista suosituksista ja oppaista. Mainittu tilanne voi käytännössä rajoittaa/vaikeuttaa hallituksen päätöksenteon järjestämistä tarkoituksenmukaisella tavalla silloin, kun hallituksen jäsenet eivät ole oikeuskirjallisuuteen ja yhdistyskäytäntöön hyvin perehtyneitä asiantuntijoita (vrt. YhdL 17.4 §:n nimenomainen säännös jäsenten päätöksenteosta kokousta pitämättä).

**Lisätään YhdL:iin säännös hallituksen päätöksenteosta kokouksia pitämättä.** Tässä vaihtoehdossa yhdistyslakiin lisättäisiin nimenomainen säännös, jonka mukaan hallitus voisi tehdä päätöksiä myös kokousta pitämättä. Yksimielisyysvaatimus koskisi vain päätös-menettelyä, ei käsiteltäviä asioita eikä päätösten sisältöä. Päätöksentekomenettelystä voitaisiin määrätä säännöissä tai hallitus voisi päättää yleisesti noudatettavasta menettelystä tai kokous- tai asiakohtaisesti tällaisesta menettelystä. Säännöissä voitaisiin myös rajoittaa tällaisen päätöksentekomenettelyn käyttöä, kuten nykyisinkin. Näin tehdyt päätökset olisi kirjattava, varmennettava ja säilytettävä luotettavalla tavalla. Tässä vaihtoehdossa yksi hallituksen mahdollinen päätöksentekotapa tulisi säädetyksi laissa ja muut hallituksen päätöksentekoa koskevat seikat jäisivät lain tasolla avoimeksi.

Hankkeen seurantarhymässä sekä kannatettiin että vastustettiin tällaista sääntelyä (ks. yksityiskohtaisesti Liite 1 kohta 10).

**Säädetään YhdL:ssa hallituksen päätöksenteosta laajemminkin, kuin pelkän vapaamuotoisen päätöksenteon osalta.** Tässä vaihtoehdossa yhdistyslakiin lisättäisiin hallituksen vapaamuotoisen päätöksenteon lisäksi säännökset esimerkiksi hallituksen kokouksen koolle kutumisesta ja päätöksenteosta. Tämän vaihtoehdon mukaan toimittaessa hallituksen päätöksentekoa koskevat seikat kävisivät nykyistä kattavammin ilmi yhdistyslaista.

**Yhteenveto ja ehdotus:** Työryhmän arvion mukaan on perusteltua helpottaa ilman yhdistyksen kokousta tehdyn päätöksen dokumentointia ja varmentamista siten, että jokaisen jäsenen omakätisen tai sähköisen allekirjoituksen vaatimuksen sijaan riittävää on, että jokainen jäsen varmentaa päätöksen luotettavalla tavalla. Lisäksi yhdistyksen jäsenten päätöksentekoa kokousta pitämättä voidaan helpottaa selventämällä laissa sitä, että yksimielisyysvaatimus koskee vain päätöksentekotapaa, ei päätettävän asian sisältöä.

Hallituksen päätöksenteon osalta työryhmä pitää perusteltuna selventää mahdollisuutta päätöksentekoon kokousta pitämättä. Laajempi hallituksen päätöksenteon sääntely yhdistyslaissa ei ole tarpeen..Hallituksen päätös kokousta pitämättä voitaisiin tehdä sähköpostitse tai muuten varsinaista kokousta pitämättä hallituksen päättämällä tavalla. Laissa ei ole tarkoituksenmukaista rajoittaa tällaisia päätöksenteon muotoja. Lakiehdotuksen perusteluissa (ja niihin perustuvassa ohjeistuksessa) voidaan selventää, mitä päätöksen varmentamisella (ts. ei tarvita jokaisen jäsenen omakätistä allekirjoitusta, käytännössä esim. osallistuminen sähköpostikokoukseen riittää) ja luotettavalla säilyttämisellä (käytännössä esim. palautteessa mainittu papereiden säilyttäminen puheenjohtajan luona riittää; käytännössä yleistä lienee tallentaa dokumentit tietokoneelle, sähköpostiin tai sähköiseen työtilaan) tarkoitetaan. Käytännössä vastaavan säännöksen tulkinnasta muita yksityisiä yhteisöjä ja säätiöitä koskevassa lainsäädännössä ei ole aiheutunut ongelmia.

Vuoden 2020 korona-kevään ja -kesän kansalaispalaute ja -yhteydenotot osoittavat, ettei hallituksen mahdollisuus päätöksentekoon ilman kokousta ja siihen osana hyvää yhdistystapaa liittyvä päätösten dokumentointitapa käytännössä ole yleisesti tiedossa.

## 4.8 Hallituksen jäsenen ja toimihenkilön esteellisyys

**Ei muutosta lakiin.** Tässä vaihtoehdossa yhdistyslain esteellisyysäännöksen tarkempi sisältö jäisi edelleen oikeuskirjallisuuden ja -käytännön sekä yhdistysten yleisen hyvän hallintotavan kehittämisen varaan. Tässä vaihtoehdossa olisi edelleen tapauskohtaisesti aina arvioitava, milloin on kyse sellaisesta hallituksen jäsenen tai toimihenkilön yksityisestä edusta, joka saattaa olla ristiriidassa yhdistyksen edun kanssa. Lain lukemista voisi vaikeuttaa se, ettei ns. välillinen esteellisyys käy suoraan ilmi säännöksestä.

Tässä, tai muissakaan jäljempänä esitettävissä, vaihtoehdossa laissa ei erikseen säädettäisi esteellisyyden toteamisesta tai esteellisyysäännöksen vastaisen päätöksenteon seurauksista.

Lain muuttamatta jättäminen on valmistelun yhteydessä saanut kannatusta sillä perusteella, että vaikka esteellisyyden selventämiseen on omat perustelunsa, ongelmana on, että uusi sääntely johtaa mutkikkaisiin tulkintoihin ja lisää riitelyn mahdollisuuksia (ks. yksityiskohtaisesti Liite 1 kohta 12).

**Selvennetään välillistä esteellisyyttä – esteellisyys perustuu aina yksityiseen etuun, joka saattaa olla ristiriidassa yhdistyksen edun kanssa.** Tässä vaihtoehdossa YhdL:n esteellisyysäännöksessä selvennettäisiin, mitä esteellisyyden aiheuttavalla yksityisellä edulla tarkoitetaan ja todettaisiin (lakiehdotuksen nykyisiä perusteluja vastaavasti) selvyden vuoksi, että esteellisyys voi seurata myös yhdistyksen ja kolmannen välisestä sopimuksesta tai muusta toimesta, joissa hallituksen jäsenen tai toimihenkilön yksityinen etu saattaa olla ristiriidassa yhdistyksen edun kanssa. Ehdotus ei muuttaisi oikeustilaa.

**Selvennetään välillistä esteellisyyttä – välillinen esteellisyys syntyisi, kuin hallituksen jäsenelle tuleva olennainen yksityinen etu saattaa olla ristiriidassa yhdistyksen edun kanssa.** Tässä vaihtoehdossa laissa selvennettäisiin sitä, mitä yksityisellä edulla tarkoitetaan ja sitä, että esteellisyys voi syntyä myös kolmannen kanssa tehtävän sopimuksen tai muun kolmatta koskevan toimen seurauksena. Lisäksi säädettäisiin, että tällainen välillinen esteellisyys tulisi kyseeseen vain olennaisen yksityisen edun perusteella (kuten muissa yhteisöissä/säätiöissä).

Tässä vaihtoehdossa voitaisiin selventää esteellisyyden aiheuttavan yksityisen edun määrittelyä siten, ettei esteellisyysäännöstä sovelleta toimiin, jotka kuuluvat yhdistyksen

tavanomaiseen toimintaan ja tehdään tavanomaisin ehdoin. Tällaisissa tapauksissa on riittävän selvää, ettei hallituksen jäsenelle tai toimihenkilölle synny sellaista yksityistä etua, joka on ristiriidassa yhdistyksen edun kanssa. Tämä vaihtoehto ottaa huomioon yhdistysten tarkoitusten ja toiminta- ja organisoitumismuotojen erilaisuuden ja sen, että yhdistystoiminnassa myös hallituksen jäsenet, toimitusjohtaja ja muut esteellisyysääntelyn piirissä olevat toimihenkilöt ovat yleensä yhdistyksen jäseniä, osallistuvat yhdistyksen toimintaan ja ovat oikeutettuja jäsenetuihin.

**Muutetaan esteellisyysääntely muun yhteisöainsäädännön mukaiseksi siten, että hallituksen jäsen tai toimihenkilö sopimuskumppanina tai muuna vastapuolena suoraan lain nojalla esteellinen ja välilliseltä esteellisyydeltä edellytetään yksityistä olennaista etua, joka saattaa olla ristiriidassa yhdistyksen edun kanssa.** Tässä vaihtoehdossa esteellisyysäännös muutettaisiin vastaamaan muiden yhteisölakien vastaavia säännöksiä siten, että 1) hallituksen jäsen (ja toimihenkilö) olisi aina esteellinen käsittelemään yhdistyksen ja itsensä välistä sopimusta tai muuta vastaavaa asiaa ja 2) hallituksen jäsenen välillinen esteellisyys tulisi kyseeseen vain, kun kolmannen kanssa tehtävästä toimesta olisi odotettavissa hänelle olennaista yksityistä etua, joka voi olla ristiriidassa yhdistyksen edun kanssa. Tämä vaihtoehto ei ota huomioon yhdistysten edellisen vaihtoehdon kohdalla mainittuja yhdistystoiminnan erityispiirteitä.

Valmistelun yhteydessä epäselvänä on pidetty sitä, mikä on asia, joka kuuluu yhdistyksen tavanomaiseen toimintaan ja toteutetaan tavanomaisin ehdoin (ks. yksityiskohtaisesti Liite 1 kohta 12).

**Rajataan esteellisyysäännöksen soveltamista yhdistyksen toimihenkilöihin.** Tässä vaihtoehdossa esteellisyysäännöksen soveltamisalaa muutettaisiin siten, että säännöstä sovellettaisiin vain yhdistyksen päätösvaltaa käyttäviin toimielimiin ja ”luottamustoimisiin” toimihenkilöihin. Yhdistyksen työsuhteisten toimihenkilöiden osalta hallituksen yleisistä tehtävistä johtuvana velvollisuutena olisi järjestää esteellisyystilanteiden tunnistaminen ja käsittely siten, etteivät esteelliset käytä päätösvaltaa. Vaihtoehdon toteuttaminen edellyttäisi yhdistyslain toimihenkilön määritelmän rajaamista vain sellaisiin toimihenkilöihin, jotka sääntöjen perusteella hoitavat hallitukselle kuuluvaa hallintotehtävää. Tällaisinkin toimihenkilön vahingonkorvausvastuun määrittelyssä pitäisi edelleen ottaa huomioon työlainsäädännön vaatimukset.

**Yhteenveto ja ehdotus.** Työryhmä on selvittänyt mahdollisimman kattavasti käytännön tarpeita sekä testannut ehdotuksensa ja sen perustelujen käytännön toimivuuden myös verkkokyselyissä ja -keskusteluissa sekä työpajoissa (ks. yleisesti edellä yhdenvertaisuuden ja kyselyoikeuden osalta mainittu).

Työryhmän mielestä esteellisyysäännösten tarkennus suoran ja välillisen esteellisyyden synnyttävien tilanteiden osalta on perusteltu, koska sillä voidaan selventää oikeus-tilaa ja helpottaa lain soveltamista. Esteellisyyden sisällön selventämisessä on otettava huomioon yhdistystoiminnan erityispiirteet, erityisesti kunkin yhdistyksen säännöistä ilmenevä yhdistyksen tarkoitus. Säännöksen perusteluissa voidaan esimerkein selventää sitä, mitä eri alojen yhdistys- ja järjestötoiminnassa tyypillisiä tilanteita yhdenvertaisuusperiaate koskee ja ei koske ja miten esteellisyysäännöksiä sovellettaessa ottaen huomioon yhdistyksen tarkoitus. Esteellisyysääntelyn soveltamisalan kannalta merkityksellisillä tavanomaisilla ehdoilla tarkoitetaan kyseisen yhdistyksen ja/tai samanlaisten yhdistysten muissa vastaavissa tilanteissa sovellettavaa ehtokäytäntöä. Taloudellisten toimien osalta kiinnitetään käytännössä erityistä huomiota siihen, onko esim. jäsenetu ollut yleisesti jäsenten saatavana samoin ehdoin (mahdolliset sääntömääräykset huomioon ottaen) ja onko toimi markkinaehtoinen vai ei.

Esteellisyyden määrittely ja arviointi yhdistystoiminnassa poikkeaa muista yksityisistä yhteisöistä erityisesti siten, että yhdistyksellä on aina säännöissä määrätty yhdistyskohtainen tarkoitus. Nimenomaisella säännöksessä ja sen perusteluilla voidaan osoittaa, miten tämä merkittävä ero vaikuttaa esteellisyyden tulkintaan yhdistyslain perusteella, ja miten yhdistyslain esteellisyysääntely poikkeaa myös muista, yhdistyksessä toimivien ja yhdistyksen sidosryhmien muissa yhteyksissä soveltamista esteellisyysperiaatteista (hallinto-oikeuden periaatteet mukaan lukien). Esteellisyysääntelyä on tarpeen selventää myös siten, että toimihenkilöiden osalta esteellisyysääntelyn pakollinen soveltamisala rajataan vain niihin toimihenkilöihin, jotka hoitavat säännöissä määrättyä yhdistyksen hallintotehtävää.

## 4.9 Hallituksen päätösvallan delegointi jäsenasioissa

**Ei muutosta lakiin.** Tässä vaihtoehdossa sääntelyä ei muutettaisi ja yhdistysten toimintamahdollisuuksien laajentuminen voisi perustua vain laintulkinnan kehitykseen lähinnä jäsenhakemuksen ja eroilmoituksen sisällön ja tiedoksi antamisen osalta. Tässä mallissa yhdistykset eivät todennäköisesti pysty olennaisesti alentamaan jäsenyyden hakemisen ja jäseneksi ottamisen kynnystä ja tehostamaan jäsenhankintaa ja alentamaan jäsenyyksien hallinnan kustannuksia teknistä kehitystä täysimääräisesti hyödyntäen ja tarjoten samoja osallistumismahdollisuuksia kuin vapaamuotoisempi verkossa harjoitettu yhteisöllinen kansalaistoiminta.

**Säännöissä voi määrätä, että hallitus päättää jäsenten hyväksymismenettelystä ja hyväksymisen edellytyksistä.** Tässä mallissa YhdL 12 §:ää jäseneksi liittymisestä täydennettäisiin siten, että säännöissä voidaan määrätä hallituksen oikeudesta valtuuttaa myös muu taho ottamaan vastaan hakemuksia ja delegoida yksittäistä hakemusta koskeva päätöksenteko. Delegointi voisi olla sallittua vain yhdistyksen muulle elimelle tai

henkilökunnalle tai laajemmin muille tahoille, joiden ohjaus ja valvonta tulisi järjestää säännöillä tai sopimuksilla. Järjestön piirissä tarpeellinen muutos voitaisiin toteuttaa mallisäännöillä ja sopimuksilla siten, että muutoksesta aiheutuisi vähemmän kustannuksia yksittäiselle yhdistykselle. Tämä malli vastaa osuuskuntalaissa erityisesti suurempien osuuskuntien tarpeisiin säädettyä järjestelyä, jonka ei tiedetä aiheuttaneen ongelmia pienemmissäkään osuuskunnissa.

**Suoraan lain nojalla riittää, että hallitus päättää hyväksymismenettelystä ja hyväksymisen edellytyksistä, jollei hallituksen päätösvaltaa ole rajoitettu säännöissä** (tai yhdistyksen kokouksen päätöksellä). Tämä malli voisi yhtäältä vähentää tarvetta sääntömuutoksiin osassa vanhoista yhdistyksistä ja toisaalta lisätä sääntömuutostarvetta huomattavassa osassa varsinkin pieniä yhdistyksiä. Suoraan lakiin perustuva delegointimahdollisuus voisi johtaa ennalta arvaamattomiin tilanteisiin olemassa olevien yhdistysten hallinnossa. Tähän malliin ei ole ilmennyt erityistä tarvetta.

**Eroilmoitus yhdistykselle riittää.** Tässä mallissa hallitus voisi päättää, ettei kirjallista eroilmoitusta ole tarpeen toimittaa hallitukselle tai sen puheenjohtajalle, vaan riittävää olisi kirjallisen tai muun todisteellisen ilmoituksen toimittaminen hallituksen nimeämälle taholle. Ehdotuksella (ja perusteluilla) selvennettäisiin mahdollisuuksia järjestää eroilmoitusten vastaanottaminen yhdistyksessä oikeuskirjallisuudessa esitettyä ja yhdistyskäytäntöä vastaavasti.

**Yhteenveto ja ehdotus.** Päätösvalan delegointi jäsenyysasioissa voi helpottaa yhdistyksen hallinnon järjestämistä ja selventää jäsenyyden myöntämistä. Toisaalta delegoinnin tulisi perustua yhdistyksen jäsenten tahtoon ja siten edellyttää aina sen nimenomaisesti sallivaa sääntömääräystä. Työryhmä pitää perusteltuna riittävän tarkkaan rajatun delegoinnin mahdollisuutta jäseneksi ottamisen osalta. Tämä voidaan toteuttaa esim. osuuskuntien tarpeiden perusteella säädettyä ja osuuskunnissa käytännössä toimivaksi havaittua mallia vastaavasti siten, että yhdistyksen säännöissä voidaan määrätä, että hallitus päättää jäsenten hyväksymismenettelystä ja hyväksymisen edellytyksistä (yhdistyksen sääntöjen puitteissa).

Jäsenen erottamisen osalta ei työryhmän arvion mukaan ole aihetta päätösvalan delegointimahdollisuuksien muuttamiseen. Toisaalta eroilmoituksen vastaanottamisen osalta mahdollisia järjestelyjä on työryhmän arvion mukaan tarpeen selventää laissa nykykäytäntöjä vastaavasti.

## 4.10 Toimitusjohtaja

**Ei muutosta lakiin.** Tässä vaihtoehdossa yhdistyslakiin ei lisättäisi säännöksiä toimitusjohtajasta. Ehdotus ei lisäisi yhdistyksen mahdollisuuksia hallinnon järjestämisessä, eikä sillä saavutettaisi edellä 3. kohdassa mainittuja tavoitteita.

**Säädetään toimitusjohtajan valinnasta sääntömääräyksen perusteella tietyt raja-arvot/kriteerit täyttävissä yhdistyksissä.** Tässä vaihtoehdossa yhdistyslakiin lisättäisiin säännös, joka mahdollistaisi toimitusjohtajan valinnan silloin, kun siitä määrättäisiin yhdistyksen säännöissä ja yhdistyksen toiminnassa täyttyisivät toimitusjohtajan valinnalle laissa asetetut toiminnan laatuun ja/tai laajuuteen liittyvät kriteerit. Toimitusjohtajan valinnan sallivalla sääntömääräyksellä varmistuttaisiin siitä, että tällaisen hallintomallin käyttöönotolle olisi yhdistysten jäsenten selkeä kannatus ja että toimitusjohtajan sisältävä yhdistyksen hallintomalli (tai sen mahdollisuus) kävisi aina ilmi yhdistyksen säännöistä.

Toimitusjohtajan valinnalle asetetuilla kriteereillä voitaisiin varmistua siitä, että toimitusjohtaja-toimielintä ei otettaisi käyttöön sellaisissa, esimerkiksi pienimuotoista toimintaa harjoittavissa yhdistyksissä, jossa tällainen hallintomalli ei ole tarpeen. Käytännössä toimitusjohtajan tarve on todettu mm. sosiaali- ja terveysalalla toimivissa ja muuten laajamittaista palvelu-, tapahtuma- tai vastaavaa taloudellista toimintaa harjoittavissa yhdistyksissä.

Toimitusjohtajan valinnan mahdollisuuden rajoittaminen yhdistyksen tarkoituksen tai toimintamuotojen (ts. ”toimialan”) perusteella olisi ongelmallista, koska niitä ei käytännössä voi etukäteen määritellä riittävän selvästi rajoittamatta tarpeettomasti yhdistystoiminnan kehitystä. Lisäksi yhdistyksen käytännön toiminnan sisältö ja painotukset voivat vaihdella eri aikoina tavalla, joka voisi vaikuttaa siihen, voiko yhdistyksessä olla toimitusjohtaja. Toisaalta pelkästä toiminnan tarkoituksesta tai toimintamuodoista ei voida yleensä päätellä, onko yhdistyksellä tarve toimitusjohtajan sisältävälle hallintomallille.

Toiminnan tarkoituksen tai toimintamuotojen sijaan toimitusjohtajan valintaa voitaisiin rajoittaa yhdistyksen toiminnan laajuuteen liittyvillä kriteereillä. Koska kriteerien täyttymisen arvioinnin tulisi olla mahdollisimman ennakoitavaa ja selkeää, yleisluontoiset maininnat ”merkittävästä taloudellisesta toiminnasta” jne. eivät käytännössä tule kyseeseen. Toisaalta yhdistyksen jäsenmäärään liittyvät kriteerit toimitusjohtajan valinnalle ovat puutteellisia sen johdosta, että käytännössä suppeankin jäsenpiirin yhdistyksellä voi käytännössä olla merkittävää taloudellista toimintaa ja toisaalta suuren jäsenmäärän yhdistyksessä ei välttämättä ole sellaista taloudellista toimintaa, jonka harjoittamiseksi toimitusjohtaja-toimielimen sisältävä hallintomalli olisi yleensä perusteltu. Kolmantena vaihtoehtona toiminnan laajuuden osalta on asettaa toimitusjohtajan valinnalle yhdistyksen



taloudellisen toiminnan tunnuslukuihin perustuvia kriteerejä. Esimerkiksi kirjanpitolaissa määritellään mikroyritys, pienyritys ja suuryritys seuraavin raja-arvoin:

*”4 a §*

*Pienyritys*

*Tässä laissa tarkoitetaan pienyrityksellä kirjanpitovelvollista, jolla sekä päättyneellä että sitä välittömästi edeltäneellä tilikaudella ylittyy enintään yksi seuraavista kolmesta raja-arvosta tilinpäätöspäivänä:*

- 1) taseen loppusumma 6 000 000 euroa;*
- 2) liikevaihto 12 000 000 euroa;*
- 3) tilikauden aikana palveluksessa keskimäärin 50 henkilöä.*

*4 b §*

*Mikroyritys*

*Tässä laissa tarkoitetaan mikroyrityksellä kirjanpitovelvollista, jolla sekä päättyneellä että sitä välittömästi edeltäneellä tilikaudella ylittyy enintään yksi seuraavista kolmesta raja-arvosta tilinpäätöspäivänä:*

- 1) taseen loppusumma 350 000 euroa;*
- 2) liikevaihto 700 000 euroa;*
- 3) tilikauden aikana palveluksessa keskimäärin 10 henkilöä.*

*4 c §*

*Suuryritys*

*Tässä laissa tarkoitetaan suuryrityksellä kirjanpitovelvollista, jolla sekä päättyneellä että sitä välittömästi edeltäneellä tilikaudella ylittyy vähintään kaksi seuraavista kolmesta raja-arvosta tilinpäätöspäivänä:*

- 1) taseen loppusumma 20 000 000 euroa;*

2) liikevaihto 40 000 000 euroa;

3) tilikauden aikana palveluksessa keskimäärin 250 henkilöä.”

KPL:n mukaisten mikroyritysten osalta on valtioneuvoston asetuksella erityisesti säädetty laissa tarkoitetun tilinpäätöksen antaman oikean ja riittävän kuvan saamiseksi sovellettavista kevyemmistä tietovaatimuksista, sallittu (muille kuin konsernitilinpäätösvelvollisille) yhdistyksille ja säätiöille maksuperusteinen kirjanpito sekä rajoitettu rahoitusvälineiden ja kiinteistöjen merkitsemistä käypään arvoon kirjanpidossa. Pienyrityksen määritelmän alapuolelle jäävillä muilla kuin ns. rajoitetun vastuun kirjanpitovelvollisilla (ml. yhdistykset) ei puolestaan ole velvollisuutta tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen rekisteröimiseen. Suuryritysten on KPL:n mukaan laadittava varojen hankintaa ja niiden käyttöä selvittävä rahoituslaskelma.

*Tilintarkastuslain (TTL 2:2.2 §) mukaan:*

*”Jollei muussa laissa toisin säädetä, tilintarkastaja voidaan jättää valitsematta yhteisössä, jossa sekä päättyneellä että sitä välittömästi edeltäneellä tilikaudella on täytynyt enintään yksi seuraavista edellytyksistä:*

1) taseen loppusumma ylittää 100 000 euroa;

2) liikevaihto tai sitä vastaava tuotto ylittää 200 000 euroa; tai

3) palveluksessa on keskimäärin yli kolme henkilöä.”

Toimitusjohtajan valinnalle laissa mahdollisesti asetettavia raja-arvoja harkittaessa on otettava ensinnäkin huomioon, että mm. KPL:ssa ja TTL:ssa raja-arvojen täyttymistä arvioidaan jatkuvasti edellisinä tilikausina toteutuneen toiminnan tunnuslukujen perusteella. Tilintarkastajan valintavelvollisuus ja tilinpäätöksen laatimiseen ja julkaisemiseen sovellettavat säännökset voivat siten vaihdella toiminnan muutosten mukaan. Vastaavanlainen soveltaminen olisi ongelmallista toimitusjohtajan valintamahdollisuuden kannalta, jos siitä seuraisi, että yhdistyksen toiminnan kulloisenkin laajuuden perusteella arvioitaisiin, olisiko toimitusjohtajaksi (raja-arvojen täytyessä) valittua pidettävänä yhdistyksen toimielimenä vai työsuhteisena toimihenkilönä. Siten sääntelyn tulisi ilmeisesti perustua siihen, että valinnan edellytyksenä olevat raja-arvot täytyisivät toimitusjohtajan valintahetkellä. Tässä mallissa toimielin-toimitusjohtaja voitaisiin jatkossa erottaa tai tämä voisi erota raja-arvojen täyttymisestä tai alittumisesta huolimatta. Jos yhdistys ei voisi raja-arvojen alittuessa valita uutta toimielin-toimitusjohtajaa aiemman vastaavan tilalle, tämä voisi käytännössä rajoittaa hallitukselle (tai yhdistyksen jäsenille) kuuluvaa oikeutta toimitusjohtajan valitsemiseen ja erottamiseen sekä hallintoon liittyvän vastuun jakamiseen, mitkä käytännössä

ovat tällaisen hallintomallin keskeisiä piirteitä. Toisaalta, jos toimitusjohtajan valinnan mahdollisuus perustuisi siihen, että yhdistyksen toiminnassa on jossakin vaiheessa täyttynyt laissa säädetyt tunnusluvut, minkä jälkeen uuden toimitusjohtajan valinta eroavan tai erotettavan toimitusjohtajan tilalle mahdollistetaan raja-arvojen täyttymisestä huolimatta, on vaikeaa löytää perustetta sille, miksi yhdistykset asetetaan tältä osin eri asemaan hallintomallin valinnan mahdollisuuksien suhteen.

Raja-arvojen asettamisen kannalta haastavaa on myös sen arviointi, minkä laajuista taloudellista toimintaa ylipäätään on pidettävä valittavan hallintomallin kannalta niin merkittävänä, että mahdollisuus toimitusjohtajan valintaan olisi lain mukaan oltava. Käytännössä pienyrityksen määritelmän mukaisten raja-arvojen valinta tarkoittaisi sitä, että mahdollisuus toimitusjohtajan valintaan olisi käytössä joissakin kymmenissä yhdistyksissä (vrt. edellä 25 alaviitteessä mainittu PRH:n arvio). Jos lähdetään siitä, että selvyuden vuoksi ja toiminnan laajentumiseen/supistumiseen liittyvien ns. ”epäjatkuvuuskohtien” välttämiseksi yhdistyksiä koskevassa sääntelyssä tulisi käyttää mahdollisimman yhdenmukaisia raja-arvoja, tulisivat käytännössä kyseeseen KPL:n mikroyrityksen raja-arvo tai TTL:n tilintarkastusvelvollisuuden raja-arvo. Näidenkin raja-arvojen osalta on vaikea perustella, miksi juuri niiden mukaan rajattuun toimintaan liittyy sellaisia taloudellisia vastuita tai muita hallinnon hoitamiseen liittyviä erityispiirteitä, että yhdistyksen jäsenet eivät voisi nämä raja-arvot alittavissa yhdistyksissä päättää toimitusjohtajan valinnasta tätä koskevan sääntömääräyksen perusteella. Toiminnan laajuuteen perustuvat raja-arvot olisivat ongelmallisia silloin, kun tavoitellaan mahdollisimman asiantuntevaa, monimuotoista ja osallistavaa hallitusta.

**Säädetään toimitusjohtajan valinnasta sääntömääräyksen perusteella kaikissa yhdistyksissä.** Tässä vaihtoehdossa yhdistyslaki sallisi toimielin-toimitusjohtajan valinnan, kun siitä olisi määrätty yhdistyksen säännöissä. Säännöissä voitaisiin määrätä myös, että yhdistyksen on valittava toimitusjohtaja. Edellä 2-kohtaa vastaavasti toimitusjohtajan valinnan sallivalla sääntömääräyksellä varmistuttaisiin tässäkin vaihtoehdossa siitä, että toimitusjohtajan sisältävälle hallintomallin käyttöönotolle olisi yhdistysten jäsenten selkeä kannatus ja että toimitusjohtajan sisältävä yhdistyksen hallintomalli (tai sen mahdollisuus) kävisi aina ilmi yhdistyksen säännöistä. Ehdotus ei rajoittaisi johtavan toimihenkilön valintaa nykyistä yhdistyslakia vastaavalla tavalla ja vastaavin ehdoin, eikä muuttaisi nykyisin perusteella valittuja johtavia toimihenkilöitä toimielin-toimitusjohtajiksi. Toisaalta tässä vaihtoehdossa vältyttäisiin edellä 2-kohdassa mainituilta kriteerien asettamiseen ja niiden soveltamiseen liittyviltä ongelmilta.

**Säädetään toimitusjohtajan valinnasta suoraan lain nojalla tietyt raja-arvot/kriteerit täyttävissä yhdistyksissä.** Tässä vaihtoehdossa yhdistys voisi suoraan lain nojalla valita toimitusjohtajan, jos sen toiminnassa täyttyisivät liikevaihtoa, tasetta ja/tai henkilöstöä koskevat raja-arvot. Raja-arvoihin liittyisi tässäkin vaihtoehdossa edellä 2 kohdassa

mainitut ongelmat. Suoraan laista seuraava mahdollisuus toimitusjohtajan valintaan yhdistyksessä olisi ongelmallinen, koska yhdistysten tarkoitusten ja toimintamuotojen monimuotoisuuden, yhteisöllisyyden ja usein rajoitettujen taloudellisten resurssien vuoksi yhdistyksen jäsenten pitäisi voida ennalta tietää tai saada päättää, milloin hallinnon hoitaminen voidaan merkittävässä määrin antaa toimitusjohtajan hoidettavaksi pidetty ongelmallisena hallintomallia koskevan yhdistyksen jäsenten päätösvallan kannalta.

**Säädetään toimitusjohtajan valinnasta suoraan lain nojalla kaikissa yhdistyksissä.**

Suoraan laista seuraava mahdollisuus toimitusjohtajan valintaan kaikissa yhdistyksissä olisi ongelmallinen.

**Yhteenveto ja ehdotus.** Työryhmä pitää tarpeellisena sallia ”toimielin-toimitusjohtajan” valinta yhdistyksen sääntömääräyksen perusteella. Toimitusjohtajan valinnan rajoittaminen yhdistyksen toiminnan laajuutta kuvaavien kriteerien/raja-arvojen perusteella olisi ongelmallista.

Toimitusjohtajan valinnan sallivalla sääntömääräyksellä varmistuttaisiin riittävästi siitä, että toimitusjohtajan sisältävälle hallintomallin käyttöönotolle olisi yhdistysten jäsenten selkeää kannatus ja että toimitusjohtajan sisältävä yhdistyksen hallintomalli (tai sen mahdollisuus) kävisi aina ilmi yhdistyksen säännöistä. Toimitusjohtaja-toimielimen salliminen tarkoittaisi myös sitä, että esimerkiksi sosiaali- ja terveystalvuita tuottavilla yhdistyksillä olisi yhdenvertaiset toimintaedellytykset samalla toimialalla toimivien yhtiöiden ja säätiöiden kanssa.

Mahdollisuudesta toimitusjohtajan valintaan ei seuraisi, että nykyiset toimihenkilöt katsottaisiin ilman näiden suostumusta laissa tarkoitetuiksi toimitusjohtajiksi. Toisaalta jatkossakin yhdistyksessä voitaisiin valita toiminnanjohtajia ja muita johtavia toimihenkilöitä samanlaisin ehdoin, kuin nykyisin perusteella. Yhdistyslain mukainen toimivallanjako on tarpeen ottaa huomioon siten, että toimitusjohtajan valinta voidaan osoittaa myös yhdistyksen kokoukselle.

## 4.11 Purkaminen ja rekisteripoisto

### *Purkaminen*

**Ei muutosta lakiin.** Tässä vaihtoehdossa voidaan lisätä yhdistysten ja niiden piirissä toimivien tietoja siitä, että nykyinenkin laki sallii varsin kevyen purkumenettelyn silloin, kun yhdistyksellä ei ole velkoja ja toiminta on muutenkin taloudellisesti vähäistä. Kun yhdistyksen purkamisesta päättäminen joka tapauksessa on (yleensä) yhdistyksen jäsenten kokouksessa päätettävä asia, ei nykyisin mukaisesta menettelystä, jossa purkamisesta päättävässä kokouksessa voidaan hyväksyä myös loppuselvitys aiheudu yleensä muita

lisätoimenpiteitä, kuin hallituksen puheenjohtajan Patentti- ja rekisterihallitukselle tekemä purkautumisilmoitus, josta käy ilmi, ketkä ovat toimineet selvitysmiehinä ja että selvitystoimet on saatettu loppuun. Ilmoitusta ei voi nykyisin tehdä sähköisesti, mutta sähköisen ilmoituksen mahdollistaminen ei edellytä yhdistyslain muuttamista. Purkamisesta päätävän kokouksen järjestämistä voidaan helpottaa työryhmän kyselyn palautteen suuntaisesti kehittämällä yleistä etäosallistumista koskevaa sääntelyä; purkamista koskevat erityiset säännökset eivät tältä osin ole tarpeen.

Käytännössä korkeaksi koettu kynnys purkamiselle voi osin johtua siitä, että rekisteröidyn yhdistyksen muotoon on alun perin järjestetty sellaista toimintaa, jota varten riittäisi rekisteröimätön yhdistys tai muu vastaava ”kevyempi toimijaryhmä”. Tähän voidaan käytännössä puuttua purkamista tai rekisteripoistoa koskevan sääntelyn keventämistä helpommin sillä, että kehitetään tällaisia kevyempiä ryhmiä koskevaa sääntelyä.

Tässä vaihtoehdossa loppuselvityksen hyväksyvä yhdistyksen kokous olisi edelleen kutsuttava koolle, jollei se ole tarpeetonta varojen vähäisyys ja muut seikat huomioon ottaen.

Tässä vaihtoehdossa voidaan tarvittaessa riittävällä tavalla lain perusteluissa selventää sitä, ettei purkautumisen rekisteröinnistä yhdistysrekisteriin seuraa, että toiminnan katsotaan jatkuvan rekisteröimättömänä yhdistyksenä (vrt. edellä negatiivisen yhdistymisvapauden osalta mainittu palaute). Toimintaa voidaan jatkaa rekisteröimättömänä yhdistyksenä niiden toimesta, jotka haluavat jatkaa.

Valmistelun yhteydessä on esitetty, ettei varojen käyttämisestä yhdistyksen purkautuessa ole syytä ottaa lakiin uutta olettasääntöä (vrt. edellä 4.1. kohdassa olettasäännöistä esitetty), vaikka sinänsä on tavallista, että varat tulee sääntöjen mukaan käyttää ehdotetussa olettasäännössä mainitulla tavalla. Toisaalta olettasäännös on todettu tärkeäksi mm. julkisia avustuksia myöntävien kannalta ja sääntelyä on tässä suhteessa pidetty toimivana (ks. yksityiskohtaisesti Liite 1 kohta 15).<sup>54</sup>

**Helpotetaan purkumenettelyä siten, että yhdistyksen kokousta loppuselvityksen tarkastamiseksi ei ole tarpeen kutsua koolle, jos tarkastettu loppuselvitys pidetään jäsenten saatavilla määräajan.** Tässä vaihtoehdossa yhdistyksen kokous loppuselvityksen hyväksymiseksi olisi kutsuttava koolle vain, jos kymmenesosa jäsenistä sitä loppuselvityksen tarkastamista varten YhdL 20.2 §:n mukaisesti vaatii.

54 Ks. edellä työryhmän arvio olettasäännöistä. Työryhmän ehdottama purkautuvan yhdistyksen netto-omaisuuden käyttöä koskeva olettasääntö perustuu PRH:n sääntömalleihin, joiden yleistä muotoilua on pidetty hyvänä siksi, että se ottaa riittävästi huomioon yhdistyksen toiminnan aikana tapahtuneet mahdolliset muutokset.

*Rekisteripoisto*

**Ei muutosta lakiin.** Tässä vaihtoehdossa rekisteripoisto tulisi kyseeseen joko passiivisuuden perusteella tai silloin, kun viranomaisen määrätessä yhdistys purettavaksi varat eivät riittäisi selvityskustannuksiin.

**Mahdollistetaan rekisteripoisto yhdistyksen päätöksellä.** Tässä vaihtoehdossa yhdistys voitaisiin ilmoittaa poistettavaksi rekisteristä siten, ettei sitä ennen hyväksyttäisi selvitystä velkojen maksusta tai tehtäisi selvitystoimia. Tämän jälkeen sovellettaisiin rekisteristä poistettua yhdistystä koskevia säännöksiä mm. varojen jakamisen rajoittamisesta, varoja saaneiden palauttamisvelvollisuudesta sekä tarvittavista jälkiselvitystoimista. Käytännössä tästä seuraisi yleensä se, että ennen rekisteripoistoa huolellisesti toimiva hallitus ja jäsenet selvittäisivät riittävällä tavalla yhdistyksen taloudellisen tilanteen ja tällainen selvitys käytännössä yleensä vastaisi usein jo sitä selvitystä, jonka perusteella nykylain mukaan voidaan päättää yhdistyksen purkamisesta ilman erillisiä selvitystoimia. Kun rekisteripoiston ero nykylain mahdollistamaan käytännössä kevyin toimin hoidettavaan purkumenettelyyn jää vähäiseksi, seuraisi tällaisesta muodollisesti erillisestä menettelystä yhdistyksen toiminnan lakkauttamiseksi käytännössä enemmän epäselvyyksiä ja haittaa, kuin varsinaista lisäarvoa.

Yhdistyslaki mahdollistaa kevyen yhdistyksen purkumenettelyn erityisesti silloin, kun toiminta on ollut pienimuotoista ja purkautumisesta päätettäessä voidaan samalla hyväksyä loppuselvitys, jonka perusteella yhdistyksellä ei ole maksamattomia velkoja. Jos selvitystoimet ovat kuitenkin tarpeen, voi laista johtuva velvollisuus yhdistyksen kokouksen koolle kutsumiseen loppuselvityksen hyväksymiseksi tarpeettomasti lisätä purkumenettelyn kustannuksia.

**Yhteenveto ja ehdotus:** Työryhmä pitää perusteltuna keventää yhdistyksen purkamiseen liittyvää selvitysmenettelyä siten, että yhdistyslain 40 §:n 3 momentin nimellinen säännös selvitysmiehen velvollisuudesta yhdistyksen kokouksen koolle kutumisesta loppuselvityksen hyväksymistä varten kumotaan. Säännöksen kumoamisesta huolimatta yhdistysten jäsenten määrävähemmistöllä olisi yleisen kokouksen koolle kutumista koskevan säännöksen (YhdL 20 §:n 2 momentti) perusteella oikeus vaatia loppuselvityksen käsittelyä kokouksessa. Koska purkautuvan yhdistyksen jäsenellä tai muulla, jota purkautuminen koskee (esim. jäljelle jääviin varoihin sääntömääräyksen perusteella oikeutettu) voi olla tarve saada tietoja selvitystoimenpiteistä ja niiden jälkeen jäljelle jääneistä varoista, ehdotetaan laissa säädettäväksi selvitysmiehen velvollisuudesta loppuselvityksen säilyttämisen lisäksi antaa jäljennös selvityksestä mainituille tahoille.

Työryhmän arvion mukaan purkumenettelyn keventäminen edellä esitetyllä tavalla on omiaan vähentämään yhdistyksen purkamiseen liittyviä kustannuksia, jotka voidaan

voimassa olevan sääntelyn mukaisesti pitää muutenkin verrattain vähäisenä, jos yhdistys ei ole harjoittanut laajamittaista (taloudellista) toimintaa. Tämän johdosta työryhmä ei pidä tarpeellisena säätää laissa yhdistyksen poistamisesta rekisteristä sen omasta hakemuksesta. Yhdistysten, niiden jäsenten ja yhdistysten sidosryhmien kannalta on selkeintä, että yhdistyksen toiminnan lopettamiseksi on käytössä rajallinen joukko toimenpiteitä, joiden vaikutukset kaikkien osapuolten kannalta ovat mahdollisimman selkeät.

Työryhmä pitää edelleen tarpeellisena sitä, että purkamisperusteena on myös yhdistyksen edustamiseen aina oikeutetun hallituksen puheenjohtajan puuttumista. Muita oikeushenkilömuotoja vastaavasti myös rekisteröidyn yhdistyksen kohdalla on sivullisten suojan kannalta tarpeen, että oikeushenkilöllä on aina edustaja ja henkilö, joka on vastuussa sivullisten kannalta olennaista oikeushenkilömuodon käyttämisen edellytysten, erityisesti tilinpidon ja varainhoidon, järjestämisestä.

Nykysääntelyn kritiikin osalta työryhmä kiinnittää erityisesti huomiota siihen, ettei yhdistyksen purkautumisen rekisteröinnistä sen käsityksen mukaan seuraa rekisteröimättömän yhdistyksen syntymistä. Purkautumisen rekisteröinnin jälkeen mahdollisesti jatkuvaan puretun yhdistyksen jäsenten toimintaan sovelletaan rekisteröimättömiä yhdistyksiä koskevia yhdistyslain säännöksiä ja yleisiä periaatteita. Käytännössä purkautumispäätös yleensä sisältää myös jäsenten tahdonilmaisun rekisteröidyn yhdistyksen toiminnan lakkauttamisesta. Tällaisissa tilanteissa jäsenten yhteinen toiminta ei käytännössä jatku purkautumisen rekisteröinnin jälkeen, eivätkä rekisteröimättömän yhdistyksen tunnusmerkit siten täyty. Työryhmän arvion mukaan edellä esitetty voimassa olevan lain tulkinta on sopusoinnissa perustuslain yhdistymisvapautta koskevan säännöksen kanssa.

## 4.12 Yhdistysten yhdistyminen

**Ei muutosta lakiin.** Tässä vaihtoehdossa sulautuminen olisi jatkossakin aina järjestettävä sopimuksin ja yhdistyksen purkamista, jäseneksi liittymistä jne. koskevien yleisten säännösten perusteella. Vaihtoehto ei ole omiaan helpottamaan sulautumista nykyisestä mm. siksi, koska sivullisiakin sitova varojen ja velkojen yleisseuraanto voi perustua vain nimenomaiseen säännökseen.

**Seurantaryhmässä ehdotettiin nykyistä sopimuskäytäntöä täydentävästä, yhdistyslaissa säädettävästä kombinaatioyhdistymisvaihtoehdosta , jota koskevassa yhdistymissopimuksessa sovitaan vastaanottavan uuden yhdistyksen perustamisesta, henkilövalinnoista, varojen ja velkojen siirrosta ja yhdistyvän yhdistyksen jäsenten oikeudesta päästä perustettavan yhdistyksen jäseneksi. Tällaisen yhdistymisen rekisteröinnin edellyttäisi kaikkien velkojen osalta maksua tai velkojan suostumusta (ks. tarkemmin Liite 1 kohta 16).**

Tässä vaihtoehdossa yhdistymispäätökseen sovellettaisiin purkupäätöstä koskevia vaatimuksia ja yhdistymisen rekisteröinnin perusteella vastaanottavan jäsenyys syntyisi yhdistymissopimuksen mukaisesti vain niille yhdistyvän yhdistyksen jäsenille, jotka ovat siihen etukäteen suostuneet.

Tässä vaihtoehdossa laissa säädettäisiin mahdollisimman lyhyesti yksinkertaisesta sulautumismenettelystä, joka ei mm. sisällä absorptioyhdistymisvaihtoehtoa, jonka yhteydessä on usein tarve sopia vastaanottavan olemassa olevan yhdistyksen sääntömuutoksesta ja mahdollisesti tarve huolehtia myös vastaanottavan yhdistyksen velkojen asemasta. Käytännössä erityisesti liittomuotoisilla yhdistyksillä voi kuitenkin olla tarve absorptioyhdistymisiin esimerkiksi järjestörakenteen yksinkertaistamiseksi tai hiipuvien yhdistysten purkamiseksi.

Tässä vaihtoehdossa ei ole muun yhteisö- ja säätiölainsäädännön vastaaviin järjestelyihin sovellettavia velkojensuojasäännöksiä, vaikka järjestelyyn osallistuvilla yhdistyksillä voi olla samanlaiset velkasuhteet kuin muilla yhteisöillä ja säätiöillä. Esimerkiksi riitaisen saatavan velkoja voisi estää yhdistymisen, jollei yhdistys maksa kokonaan vaadittua määrää ennen yhdistymisen rekisteröintiä. Velkojensuojasäännösten puuttumisen vuoksi vaihtoehdossa ei ole otettu huomioon yhdistymishetkellä tuntemattomien velkojen (esimerkiksi kulumassa olevaan vuoteen kohdistuva verovelka tai vahingonkorvausvelka).

Työryhmän arvion mukaan hallitusohjelman tavoitteena olevaa kahden tai useamman yhdistyksen yhdistämisen helpottamista voidaan erityisesti edistää järjestelyllä, joka perustuu yhdistyksen varojen ja velkojen yleisseuraantoon. Tämän toteuttaminen edellyttää pakottavasta velkojensuojan vähimmäistasosta säätämistä laissa. Työryhmän ehdotuksessa sulautumissääntelyä on seurantaryhmän aiemman palautteen perusteella jo kevennetty olennaisesti. Huomattavaa on, ettei pakollisen velkojensuojamenettelyn sisältävä yhdistyslain ”yhteisöoikeudellinen” sääntely estäisi nykyistä sopimusperusteista yhdistämistä jatkossakaan.

**Säädetään laissa nykyistä sopimuskäytäntöä täydentävistä kombinaatio- ja absorptioyhdistymisvaihtoehdoista, joita koskevassa yhdistymissopimuksessa sovitaan mahdollisesta vastaanottavan yhdistyksen sääntömuutoksesta tai vastaanottavan yhdistyksen perustamisesta, henkilövalinnoista, yhdistyvän yhdistyksen jäsenen oikeudesta päästä vastaanottavan yhdistyksen jäseneksi, varojen ja velkojen yleisseuraannosta, velkojensuojamenettelystä, yhdistymisen ja mahdollisen sääntömuutoksen rekisteröinnistä ja järjestelyn moittimisen rajoituksesta (mitättömyysperusteeseenkin on vedottava 6 kuukaudessa).** Yhdistyvässä yhdistyksessä päätös pitäisi tehdä purkamista vastaavasti ja vastaanottavassa yhdistyksessä yhdistymisestä voisi päättää hallitus toimivaltansa rajoissa (jos ei tarvita sääntömuutosta ja hallitus voi päättää yhdistymissopimuksen mukaisesta jäseneksi ottamisesta) tai yhdistyksen kokous



(tarvitaan sääntömuutos, yhdistyksen kokous päättää jäsenten ottamisesta tai yhdistyminen on muuten merkittävä vastaanottavan yhdistyksen kannalta).

Tämä vaihtoehto mahdollistaa esimerkiksi liittorakenteen yksinkertaistamisen absorptioyhdistymisellä siten, että samalla kertaa suuri määrä yhdistyviä yhdistyksiä purkautuu ja niiden jäsenille on samanaikaisesti mahdollisuus päästä vastaanottavan yhdistyksen jäseniksi ja kaikki yhdistyvien yhdistysten varat ja velat siirtyvät samanaikaisesti vastaanottavalle yhdistykselle. Lisäksi muiden yhteisömuotojen rakennejärjestelyistä yhdistysten velkojille ja muille sidosryhmille tuttu yleisseuraanto ja velkojiensuojamenettely on omiaan helpottamaan velkojen järjestämistä. Yhdistymissopimuksen ehtona mahdollisesti olevan vastaanottavan yhdistyksen sääntömuutoksen ja henkilövalintojen rekisteröinti yhdistymisen rekisteröinnin yhteydessä helpottaa koko järjestelyn täytäntöönpanoa eikä enää tarvita muita järjestelyitä näiden ehtojen täytäntöönpanon varmistamiseksi. Yleisseuraannon sääntelyn myötä järjestelyyn osallistuvien yhdistysten varojen siirtyminen ei synnytä velvollisuutta varainsiirtoveron suorittamiseen.

Valmistelun yhteydessä tätä vaihtoehtoa on pidetty tarpeettoman raskaana, eikä velkojiensuojan järjestämistä yhdistyslain säännöksiin ole pidetty tarpeellisenä (ks.yksityiskohteisesti liite 1 kohta 20). Työryhmän ehdottaman yhdistymissääntelyn on toisaalta esitetty kuormittavan lakia tarpeettomasti (ns. sääntelytiheys).

**Yhteenveto ja ehdotus.** Pääministeri Marinin hallitusohjelman tavoitteena on edistää lainsäädännöllä kahden tai useamman yhdistyksen yhdistämistä. Tavoitteen toteuttamiseksi on perusteltua lisätä yhdistyslakiin yhdistysten tarpeita vastaavat säännökset yhdistysten yhdistymisestä. Sääntely olisi yhdistysten valittavissa oleva vaihtoehto nykyiselle puhtaalle sopimuskäytännölle.

Yhdistysten tarpeiden täyttämiseksi sääntelyn tulee mahdollistaa absorptio- ja kombinaatioyhdistyminen ja sisältää muuta yhteisölainsäädäntöä vastaava velkojiensuojamenettely ja mahdollistaa kaikkien yhdistymissopimuksen yhdistysoikeudellisten ehtojen täytäntöönpano samanaikaisesti. Lisäksi negatiivisen yhdistymisvapauden huomioon ottamiseksi yhdistyvän yhdistyksen jäsenen jäsenyyden vaihtuminen vastaanottavan yhdistyksen jäsenyyteen on oltava mahdollista vain kyseisen jäsenen nimenomaisen tahdonilmauksen perusteella, kuten yhdistyksen jäsenyyden hakemisessa.

Työryhmä kannattaa mahdollisimman selkeää ja yksinkertaista yhdistyslain sääntelyä, mutta kiinnittää toisaalta huomiota siihen, ettei ehdotusta tule arvioida yksinomaan sen lakitekniikan toteutuksen, vaan myös sen tosiasiallisten vaikutusten kannalta. Yhdistyslain sääntely voidaan pitää muita yksityisiä yhteisöjä koskevia sulautumissäännöksiä olennaisesti kevyempänä, koska yhdistyksen jäsenillä ei ole vastaavia taloudellisia oikeuksia kuin

sulautumiseen osallistuvien osuuskuntien ja osakeyhtiöiden osakkailta, jäsenille ja osuuden omistajilla.

Jatkovalmistelussa tulisi harkita myös mahdollisuutta rekisteröidä yhdistysrekisteriin apu-toiminimi vastaavasti kuin säätiöiden ja säätiörekisterin osalta säädetään. Yhdistysten yhdistymisessä voi olla tarpeen suojata useamman osallistuvan yhdistyksen nimi. Aputoiminimen rekisteröintimahdollisuuden myötä nimen suojaaminen olisi mahdollista muutenkin kuin jättämällä purkamatta käytännössä toimintansa lopettanut yhdistys (vähentäisi pöytälaatikkoyhdistysten tarvetta).

### 4.13 Rekisteröimätön yhdistys ja muu kuin yhdistysmuotoinen kansalaistoiminta

Muun yhteisöllisen kansalaistoiminnan osalta voidaan ensinnäkin tarkastella vaihtoehtoa, jossa **ei toteutettaisi mitään muutoksia lakiin**. Tässä toimintavaihtoehdossakevyemmin järjestäytyneiden ryhmien toiminta, päätöksenteko, edustaminen sekä jäsenten oikeudet ja velvollisuudet määräytyisivät jatkossakin yhdistyslain rekisteröimätöntä yhdistystä koskevan sääntelyn sekä jäsenten ja sidosryhmien keskinäisin ja välisin sopimuksin. Käytännön toiminnan osalta puutteeksi on tässä mallissa todettu, että rekisteröimättömänä yhdistyksen toimimisesta on käytännössä vaikea löytää tietoja. Mallilla ei voitane tavoittaa työryhmän toimeksiannon mukaista tavoitetta edistää vapaamuotoisempaa yhteisöllistä kansalaistoimintaa.

**Rekisteröimättömän yhdistyksen sääntelyn muuttamiseen** perustuvassa vaihtoehdossa yhdistyslakia muutettaisiin siten, että myös rekisteröimätön yhdistys voisi olla oikeushenkilö, jolla on suoraan lain nojalla mm. perustajistaan ja jäsenistään erilliset varat ja velat. Rekisteröimättömän yhdistyksen sisäisiä suhteita koskevat vähimmäisvaatimukset olisivat edelleen olennaisesti kevyemmät kuin rekisteröidyssä yhdistyksessä. Tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että yhdistyslaissa säädettäisiin nykyisen rekisteröidyn yhdistyksen lisäksi toisesta, erillisestä oikeushenkilömuodosta, johon ei kuitenkaan sovellettaisi yhdistyksen sisäisiä suhteita koskevia yhdistyslain säännöksiä ja yhdistyskäytäntöä. Tällainen sääntelyratkaisu voisi johtaa epäselvyyteen rekisteröityjä yhdistyksiä koskevan sääntelyn tulkinnassa ja olisi muutenkin epätarkoituksenmukainen. Rekisteröimättömän yhdistyksen osalta ei ole ilmennyt muita sääntelytarpeita.

**Erillinen kevyempää toimintaryhmää koskeva lainsäädäntö.** Tässä vaihtoehdossa kevyemmin järjestäytyneiden ryhmien ja niiden edustajien tunnistamiseen, oikeuksien hankkimiseen (esim. pelivuorot, pienavustukset) ja sopimusten tekemiseen (esim. pankki-tili) liittyviin tarpeisiin vastattaisiin säätämällä erillisessä laissa oikeushenkilömuotoisesta

toimintaryhmästä. Tämän vaihtoehdon toteuttamiseksi on arvioitu kahta vaihtoehtoa: 1) ryhmä syntyy sopimuksella tai 2) ryhmän syntyminen edellyttää rekisteröintiä. Ensin mainittu vaihtoehto ei vastaa käytännön tarpeita, koska se ei käytännössä vastaa ryhmän jäsenten ja sidostahojen odotuksia esimerkiksi ryhmän yksilöintiä sekä ryhmää ja sen edustajia koskevien tietojen saatavuuden suhteen. Lisäksi sääntelymalli johtaisi epätoisuuteen sen suhteen, sovelletaanko tällaiseen toimintaan rekisteröimätöntä yhdistystä koskevia yhdistyslain säännöksiä vai uuden lain säännöksiä. Jälkimmäisessä vaihtoehdossa edellä mainitut ryhmän jäsenten ja sidosryhmien odotukset voidaan täyttää ja edellä mainituita sekoitettavuudelta vältytään. Tässä vaihtoehdossa ryhmä voi saada ulkopuolisten kanssa asioinnin kannalta käytännössä välttämättömän Y-tunnuksen, myös ryhmän yhteys- ja edustajatiedot (historiatiedot mukaan lukien) ovat yleisesti saatavana.

**Yhteenveto ja ehdotus:** Työryhmä pitää perusteltuna kevyempää toimintaryhmää koskevan erillisen lain säätämistä ja että yhdistyslakiin verrattuna kevyempi rekisteröinti on ryhmän syntyminen edellytys. Tämä vaihtoehto ei yhtäältä vaikuta yhdistysoikeuden periaatteiden tulkintaan eikä vaikeuta yhdistyslain lukemista, ja toisaalta selventää toimintaryhmään liittyvää pidemmälle menevää sopimusvapautta hallintomallin, jäsenten oikeuksien ja muiden sisäisten suhteiden järjestämisen osalta. Tässäkin vaihtoehdossa lähtökohdana on, että kyse on perustuslaissa tarkoitetun yhdistymisvapauden käyttämisestä yhteisen aatteellisen tarkoituksen toteuttamiseksi ja ilman taloudellisen edun tavoittelua toimintaan osallistuvilla vastaavasti kuin yhdistysten osalta edellytetään. Taloudellisen edun tavoitteluun jäsenille on käytettävissä muita yhteisömuotoja, kuten osuuskunta.

## 4.14 Kirjanpito ja talouden raportointi

**Ei muutosta lakiin.** Tässä vaihtoehdossa ei voitaisi käytännössä helpottaa pienimpien yhdistysten ja rekisteröimättömien kansalaistoimijoiden talouden seurannan ja raportoinnin järjestämistä voimassa olevasta kirjanpitolain mukaisesta vähimmäistasosta.

**Kirjanpitovelvollisuuden keventäminen.** Tässä vaihtoehdossa voitaisiin säätää kirjanpitolaissa nimenomaisista poikkeuksista tai helpotuksista pienimpien yhdistysten ja rekisteröimättömien kansalaistoimijoiden osalta. Malli voisi muodostua epäselväksi kirjanpitolain systematiikan ja sisällön selkeyden kannalta, eikä sillä välttämättä voitaisi täysimääräisesti toteuttaa kevyempään raportointiin liittyviä tarpeita.

**Pienimmille yhdistyksille ja kansalaistoimijoille erillislainsäädäntöön perustuva tilinpidon malli.** Tässä vaihtoehdossa yhdistys- ja muu yhteisömuotoinen kansalaistoiminta voitaisiin rajata kirjanpitolaissa säädetyin varsinaisen kirjanpitovelvollisuuden ulkopuolelle ja tätä toimintaa varten voitaisiin kehittää erillisessä lainsäädännössä (esim. yhdistyslaki ja/tai toimintaryhmälaki) ns. ”puhtaalta pöydältä” kyseisen toiminnan

erityispiirteet huomioon ottava tilinpito-mekanismi. Käytännössä tällaisen tilinpidon järjestelyn tarkempi sisältö ja ehdot olisi muodostettava siten, että se täyttää pienimuotoisen kansalaistoiminnan kannalta merkittävien viranomaistahojen (ts. julkinen varojenjakko, verotus) ja muiden sidosryhmien (yksityiset varojen myöntäjät, velkojat, sopimuskumppanit) tarpeet (sekä sisällön että raportoinnin muodon osalta). Menettelyn lähtökohtana voisi olla esim. kirjanpitolain mukainen yksinkertainen maksuperusteinen kirjanpito ns. muistiin merkitsemistä koskevien verohallinnon ohjeiden mukaisesti.

**Yhteenveto ja ehdotus.** Työryhmä pitää tarkoituksenmukaisena kirjanpitolakiin nähden erillisen (yhdistyslakiin ja/tai toimintaryhmälakiin perustuvan) tilinpito-mallin luomista erillislainsäädännössä. Tavoitteena on oltava mahdollisimman kevyt, kuitenkin kaikki eri sidosryhmien tarpeet tyydyttävä säännöstö, josta poikkeaminen kattavamman, käytännössä kirjanpitolain mukaisen, talouden raportoinnin järjestämiseksi on mahdollista. Työryhmä ehdottaa, että tilinpitomalli olisi mahdollinen yhdistykselle ja toimintaryhmälle, jonka saamien avustusten ja muiden tulojen yhteenlaskettu määräkalenterivuodelta on enintään 30 000 euroa sekä päättyneellä että sitä välittömästi edeltäneellä kalenterivuodelta. Liiketoimintaa harjoittavat yhdistykset ja toimintaryhmät olisi kuitenkin työryhmän arvion mukaan syytä rajata sääntelyn ulkopuolelle.

Työryhmän mukaan tilinpito pitäisi käytännössä voida perustaa pitkälti pankin (sähköiseen) tiliotteeseen/tilitapahtumatietoihin. Esimerkiksi käteistä rahaa edellyttävistä toimista voitaisiin pitää erillistä kassakirjanpitoa ja käteisenä toteutetuista tapahtumista kertyneet rahat talletettaisiin viivytyksettä pankkitilille. Siten tilitapahtumat voisivat muodostaa tilinpidon perustan.

## 5 Säännöskohtaiset perustelut

### 5.1 Yhdistyslaki

**8 §. Säännöt.** Yhdistyksen sääntöjen pakollista vähimmäissisältöä koskevat pykälän 4-9 kohdat ehdotetaan kumottavaksi, koska lakiin ehdotetaan uusia olettamasääntöjä niissä tarkoitetuista yhdistyksen hallintoon, päätöksentekoon ja purkamiseen liittyvistä seikoista. Ehdotuksella helpotetaan sääntöjen laatimista yhdistystä perustettaessa niissä yhdistyksissä, jotka eivät kuulu liittoihin eivätkä käytä muita mallisääntöjä. Lisäksi ehdotuksella yhdenmukaistetaan yhdistysten käytäntöjä, mikä on omiaan lisäämään yleisen hyvän yhdistystavan tunnettuisuutta ja vähentämään yhdistystoimintaan liittyviä selvitte-lykustannuksia. Ehdotettavat olettamasäännöt vastaavat yhdistysten hyvin yleisesti nou-  
dattamaa käytäntöä. Jäljempänä kunkin olettamasäännön perusteluissa selitetään, miten olettamasääntöön on päädytty.

Ehdotuksen myötä yhdistyksen säännöissä olisi määrättävä ainoastaan yhdistyksen nimestä, kotipaikasta ja toiminnan tarkoituksesta. Säännöissä voitaisiin edelleen määrätä myös kumottavaksi ehdotetuissa 4-9 kohdissa määrätystä ja muista yhdistyksen toimintaa koskevista seikoista. Yhdistyksen tarpeiden mukaan sääntöihin voitaisiin ottaa lain oletta-  
masääntöä vastaavia määräyksiä tai säännöissä voitaisiin poiketa lain olettamasäännöistä. Ehdotettu sääntöjen pakollinen vähimmäissisältö vastaa sisällöltään osakeyhtiö- ja osuus-  
kuntalain mukaista yhtiöjärjestyksen ja sääntöjen vähimmäissisältöä. Ehdotus vastaa pit-  
källe myös säätiölain mukaista sääntöjen vähimmäissisältöä, johon kuuluu nimeä, koti-  
paikkaa, tarkoitusta ja toimintamuotoja koskevien määräysten lisäksi sääntömääräys varo-  
jen käytöstä säätiön purkautuessa. Säätiöiden osalta varojen käyttöä purkautumisessa kos-  
keva sääntömääräys on tarpeen, koska säätiössä ei ole päätösvaltaa käyttäviä omistajia tai  
jäseniä, jotka voisivat päättää varojen käytöstä, kun säätiö puretaan tai lakkautetaan.

Ennen lain voimaantuloa perustettujen yhdistysten säännöissä on tullut määrätä kumotta-  
vissa kohdissa tarkoitetuista seikoista. Koska ehdotettuja uusia olettamasääntöjä sovellet-  
tisiin vain silloin, kun säännöissä ei ole määrätty niiden kattamista seikoista, ei lain muu-  
tos vaikuttaisi ennen lain voimaantuloa perustettujen yhdistysten toimintaan.<sup>55</sup>

55 Jäsenmaksuvelvollisuutta koskevan sääntömääräyksen osalta ks. lakiehdotuksen siirtymäsäännösten osalta mainittu.

Pykälästä kumottavan *4 kohdan* sijasta uuteen 10 b §:ään ehdotetaan olettamasäännöstä jäsenen maksuvelvollisuudesta.

Pykälästä kumottavan *5 kohdan* sijaan ehdotetaan uusia olettamasääntöjä hallituksen jäsenten lukumäärästä (35 §:n 2 momentti) ja toimikaudesta (35 §:n 3 momentti) sekä tilintarkastajan (38 §:n 2 momentti) ja toiminnantarkastajan (38 a §:n 5 momentti) toimikaudesta. Tilintarkastuslaissa ja yhdistyslaissa säädetään yhden tilintarkastajan ja yhden toiminnantarkastajan valinnasta. Yhdistyksen säännöissä voitaisiin edelleen määrätä useammasta kuin yhdestä tilintarkastajasta ja/tai toiminnantarkastajasta ja näiden lain olettamasäännöstä poikkeavasta toimikaudesta.

Pykälästä kumottavan *6 kohdan* sijaan ehdotetaan uutta olettamasääntöä, jonka mukaan yhdistyksen tilikausi on kalenterivuosi, jollei säännöissä määrätä toisin (39 a §).

Pykälästä kumottavan *7 kohdan* sijaan ehdotetaan uutta olettamasääntöä (23 §:n 3 momentti), jonka mukaan tilinpäätöksen vahvistamisesta, vastuuvapauden myöntämisestä sekä hallituksen jäsenten, tilintarkastajan ja toiminnantarkastajan valinnasta olisi päätettävä kuuden kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä pidettävässä yhdistyksen kokouksessa.

Pykälästä kumottavan *8 kohdan* sijaan ehdotetaan olettamasäännöstä kirjallisen kokouskutsun toimittamisesta jäsenille viikkoa ennen kokousta sähköpostilla, muun tietoliikenneyhteyden avulla tai postitse (24 §:n 1 momentti).

Pykälästä kumottavan *9 kohdan* sijaan ehdotetaan olettamasäännöstä (40 §:n 2 momentti), jonka mukaan yhdistyksen purkautuessa jäljelle jäävät varat käytetään yhdistyksen tarkoituksen edistämiseen purkamisesta päättävän kokouksen määräämällä tavalla. Säännöissä voitaisiin edelleen määrätä toisin.

**10 a §. Jäsenten yhdenvertaisuus.** Pykälässä säädetään jäsenten yhdenvertaisuuden periaatteesta (yhdenvertaisuusperiaate). Säännös vastaa sisällöltään voimassa olevaa yhdistysoikeutta, jossa sen sisältö ilmenee useista eri oikeuslähteistä. Yhdenvertaisuusperiaatteen kirjaaminen lakiin käytännössä korostaa sen merkitystä ja helpottaa sen soveltamista. Säännöksen tarkoitus on myös selventää yhdenvertaisuusperiaatteen soveltamisalaa.

Pykälän mukaan yhdistyksen kokous, valtuutettujen kokous, hallitus, toimitusjohtaja tai muu, joka yhdistyksen sääntöjen perusteella hoitaa yhdistyksen hallintoon kuuluvaa tehtävää, ei saa tehdä päätöstä tai ryhtyä muuhun toimenpiteeseen, joka on omiaan tuottaa jäsenelle tai muulle epäoikeutettua etua yhdistyksen tai toisen jäsenen kustannuksella. Säännös koskee yhdistyksen kokouksen ja 21 §:n viittaussäännöksen perusteella

myös valtuutettujen kokouksen ja yhdistyksen johdon päätöksiä sekä yhtiön johdon tekemiä muitakin toimenpiteitä, kuten tiettyjä jäseniä suosivia sopimuksia ja järjestelyitä. Jäljempänä 35 §:ssä ehdotetaan selvennettäväksi johdon velvollisuutta yhdistyksen hallinnon järjestämiseen, missä yhteydessä on otettava huomioon myös se, miten yhdenvertaisuusperiaate otetaan huomioon yhdistyksen päivittäisessä toiminnassa. Mainitusta syystä ehdotettu yhdenvertaisuusperiaate koskee nimenomaisesti vain yhdistyslain ja yhdistyksen sääntöjen mukaan päätösvaltaa käyttäviä ja hallinnon järjestämisestä vastuullisia tahoja. Yhdenvertaisuusperiaatteen tulkinnaissa otetaan huomioon myös yhdistyksen tarkoitus ja muut sääntömääräykset.

Yhdenvertaisuusperiaatteesta ei kuitenkaan johdu kieltoa tehdä jäsenen kanssa tämän kannalta edullisia toimia, jos toimet ovat myös yhdistyksen tarkoituksen ja edun mukaisia. Toisaalta lain muotomääräysten mukaan tehty, kaikkiin jäseniä muodollisesti samalla tavalla kohdistuva päätös tai toimi saattaa tosiasiallisten vaikutustensa takia olla yhdenvertaisuusperiaatteen vastainen.

Yhdistyksen kannalta katsottuna sen toiminnalla edistetään säännöissä määrättyä tarkoitusta yhdistyksen edun mukaisesti. Toisaalta jäsenet voivat mieltää toimintaan osallistumismahdollisuudet jäsenetuina, mitä ne lähtökohtaisesti eivät ole. Yhdistyksen tarkoituksen edistäminen yhdistyksen etu huomioon ottaen tarkoituksenmukaisesti voi esimerkiksi edellyttää erilaisia ominaisuuksia ja vahvuuksia omaavien jäsenten yhteistoimintaa tai käyttämistä eri tilanteissa (esimerkiksi urheilujoukkue, edunvalvonta, politiikka), jolloin kaikille vertailukelpoiset valmiudet omaaville ei voida tarjota samanlaisia tehtäviä tai asemaa. Yhdistyslain yhdenvertaisuusperiaatteen noudattaminen ei esimerkiksi edellytä, että yhdistyksen toiminnassa ja viestinnässä olisi yhdenvertaisuusperiaatteen vuoksi otettava huomioon kaikkien jäsenten erilaiset mahdollisuudet ja kiinnostus osallistua yhdistyksen toimintaan. Käytännössä myös jossain määrin paremman käyttöoikeuden antaminen esimerkiksi aktiivisimmin toimintaan osallistuville voi olla myös tarkoituksenmukaista yhdistyksen tarkoitus ja etu huomioon ottaen (esim. harrastetilän käytön koordinoijalle ja ylläpitäjälle tai harrasteryhmän vetäjälle), kunhan samat edut ovat riittävän laajasti myös muiden jäsenten käytettävissä (esim. THO 9.12.1988 nro 903).

Yhdenvertaisuusperiaatteesta ei seuraa estettä järjestää esimerkiksi valtakunnallisen tai muuten laajalla alueella toimivan yhdistyksen tapahtumat toistuvasti tarkoituksenmukaisimpana pidetyllä paikkakunnalla. Käytännössä yhdistyksen kokousten ja muun toiminnan siirtäminen suuremmissa määrin verkkoon voi merkittävässä määrin poistaa maantieteelliseen etäisyyteen ja muuhun saavutettavuuteen liittyviä esteitä.

Myös yhdistyksen toiminnan painottuminen erityisesti tiettyjen jäsenryhmien kannalta hyödyllisiin toimintamuotoihin voi olla yhdistyksen tarkoitus ja etu huomioon

ottaen hyväksyttävä linjaus, josta esimerkiksi yhdistyksen kokous voi päättää tavallisella enemmistöpäätöksellä.

Käytännössä yhdenvertaisuusperiaatteen soveltaminen voi nousta esiin yhdistyksen sisäisissä keskusteluissa esimerkiksi jäsenyyden kestoon perustuvien ”vanhojen etuuksien” (esim. mökin käyttöoikeuksia enemmän vanhoilla jäsenillä) ja määräaikaisten jäsenetujen kohdalla sekä liittyen jäsenpalveluiden käyttöön muun jäsenyhdistyksen kuin jäsenen oman yhdistyksen alueella ja esimerkiksi hallituksen kokousten järjestämisessä kaikille hallituksen jäsenille sopivina aikoina. Yhdenvertaisuusperiaate ei kaavamaisesti estä sitä, että etuuksienkin määrittelyssä otetaan huomioon yhdistyksen tarkoitus ja etu (esim. jäsenkunnan säilyttäminen, jäsenkunnan palkitseminen pitkäaikaisesta aktiviteetista) yhdenvertaisuuden kannalta ongelmitta. Jäsenten yhdenvertaisen kohtelun kannalta ongelmallista voi toisaalta olla esimerkiksi aiempien etujen rajoittaminen siten, että osa edunsaajista jää kokonaan aiemmin saamiensa etujen ulkopuolelle. Yhdenvertaisuusperiaate ei kaavamaisesti estä erilaisten etujen antamista eri jäsenryhmille eikä esimerkiksi etujen rajoittamista uusien jäsenten kohdalla.

Määräaikaisten jäsenetujen suhteen on lähtökohtaisesti jäsenen vastuulla huolehtia siitä, että hänen yhteystietonsa ovat kunnossa ja että hän seuraa yhdistyksen tavanomaisia viestikanavia. Jäsenpalveluiden käyttäminen liiton toisen jäsenyhdistyksen kautta on liiton jäsenpalvelulinjausten ja jäsenyhdistysten väliseen yhteistyöhön liittyvä asia eikä siinä ole lähtökohtaisesti kyse yhdenvertaisuusperiaatteen soveltamisesta. Hallituksen kokousten järjestämisessä on ensi sijassa kysymys siitä, että kaikille toimielimen jäsenille varataan tilaisuus osallistua kokouksiin (ei yhdenvertaisuusasia). Yleensä esimerkiksi riittävän pitkäjänteinen kokoussuunnitelma ja yhdistyksen kokouskäytännöistä riippuen lisäksi etäosallistumismahdollisuus ovat riittäviä keinoja tältä osin.

Yhdenvertaisuusperiaatetta sovelletaan myös määräenemmistöpäätöksiin. Yhdenvertaisuusperiaate voi tulla sovellettavaksi siinäkin tapauksessa, että yhdistyksen kokouksen päätös on tehty määräenemmistöllä. Päätöksen tekeminen määräenemmistöllä saattaa kuitenkin olla viite siitä, että päätöstä pidetään yleisesti jäsenten etujen mukaisena. Yhdenvertaisuusarvioinnin kannalta ei ole merkitystä sillä, miten päätös tai toimenpide vaikuttaa päätöksentekohetkellä tai toimenpiteen toteutuksen aikana jäsenen sellaisten henkilökohtaisten tarpeiden toteutumiseen, joiden täyttäminen ei ilmene säännöistä.

Yhdenvertaisuusperiaatteeseen liittyen pykälässä säädetään myös kiellostaa antaa epäoikeutettua etua. Kielion perusteella tällaista etua ei saa antaa toiselle jäsenelle eikä muulle, kuten jäsenen lähipiiriin kuuluvalla. Jäsenen lähipiiriin kuuluvat muun muassa perheenjäsenet ja jäsenen määräysvallassa olevat yritykset, yhteisöt ja säätiöt. Muille ulkopuolisille tehtyjä puhtaita lahjoituksia arvioidaan yhdistyksen tarkoitusta ja toimintaa koskevien sääntömääräysten perusteella.



Epäoikeutetun edun antamisen kiellon soveltamiseksi ei tarvitse osoittaa, että enemmistö olisi tahallaan tai huolimattomuudesta pyrkinyt tuottamaan epäoikeutettua etua jollekulle, vaan toimenpiteen lopputulos ratkaisee eikä vähemmistöön joutuneelle jäsenelle aiheutunutta konkreettista vahinkoa tarvitse voida osoittaa. Yhdenvertaisuusperiaate yhdistyksen kokouksen muuttaessa aiempaa päätöstään. Jäsenten yhdenvertaisuutta loukkaamatta yhdistys voi lähtökohtaisesti muuttaa aiemmin päättämänsä linjausta, jos vastaava uusi mahdollisuus annetaan muillekin jäsenille.

Yhdenvertaisuusperiaatteen perimmäinen tarkoitus on suojata yksittäistä jäsentä ja vähemmistöjä jäseniä yhdessä. Periaatteen noudattaminen ei estä enemmistövallan käyttämistä, mutta estää enemmistön suosimisen vähemmistön kustannuksella. Periaatteen merkitystä yhdistysoikeuden vähemmistönsuojajärjestelmässä korostaa sekä yhdistysten monimuotoisuus että yhteiskunnan monimutkaistuminen. Yhdenvertaisen kohtelun loukkaus on kyseessä esimerkiksi, jos samassa asemassa olevia jäseniä kohdellaan yhdistyksen tarkoitus ja etu huomioon ottaenkin eri tavalla myöntämällä jollekin epäoikeutettua etua muiden jäsenten tai yhdistyksen kustannuksella.

Säännös merkitsee myös sitä, että jäsenet voivat lähtökohtaisesti luottaa sääntömääräyksestä johtuvien erilaisten jäsenoikeuksien pysyvyyteen. Jäsenoikeuksia voidaan kuitenkin lain sallimin keinoin muuttaa, jolloin yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta on keskeistä kiinnittää huomiota muutoksen perusteisiin ja vaikutuksiin. Esimerkiksi yhdistyksen jäsenmäärän kasvaminen tai jäsenten osallistumistapojen muutos voi johtaa yhdistyksen jäsenpalveluiden tai toiminnan muuttumiseen tavalla, joka jokaisen jäsenen on otettava huomioon eikä hänellä ole tällaisessa tilanteessa laissa säädettävän yhdenvertaisuusperiaatteen nojalla oikeutta vaatia esimerkiksi jäsenpalveluiden tarjoamista aiemman käytännön mukaisesti.

Yhdistyksen päivittäisen toiminnan häiriöttömyyden kannalta on tärkeää, että yhdenvertaisuusperiaatteen soveltamisala on mahdollisimman selvä. Yhdenvertaisuusperiaatetta sovelletaan lähinnä yhdistys- ja järjestötoimintaan liittyviin oikeuksiin ja velvollisuuksiin sekä yhdistyksen varsinaiseen toimintaan osallistumiseen liittyviin rahassakin mitattavissa oleviin etuihin ja velvoitteisiin. Toisaalta yhdenvertaisuusperiaatteenkin soveltamisessa otetaan huomioon yhdistyksen tarkoitus, muut sääntöjen määräykset ja yhdistyksen etu. Esimerkiksi urheiluseuran tarkoituksena voi olla esimerkiksi tietyn tai tiettyjen urheilulajien harjoittaminen ja kehittämien ja terveiden elämäntapojen edistäminen. Tarkoituksen toteuttamiseksi urheiluseuralla voi olla esimerkiksi erilaisia toimintamuotoja, joukkueita, valmennus- ja peluutuskäytäntöjä sekä erilaisia tavoitteita seuran liikunta- ja urheilutoimintaan eri tavoin ja eri laisin vahvuuksien ja tavoittein osallistuville. Tällaiset käytännöt ovat yleensä lajille ja sen harrastamiselle ominaisia ja ne myös kehittyvät aikaa myöten. Yhdenvertaisuusperiaatteen noudattaminen ei siten edellytä esimerkiksi sitä, että seuran kaikilla joukkueilla on samat resurssit ja että joukkueessa kaikki saavat yhtä paljon

pelialikaa, samanlaiset varusteet, yhtä paljon saman tasoista valmennusta jne. Aiemmin liit-  
tyneillä jäsenillä ei ole myöskään yleensä oikeutta olettaa, että toiminta jatkuu entisessä  
muodossa ja että heille suunnattu toiminta säilyy muodoiltaan ja resursseiltaan entisel-  
lään, kun mukaan tulee uusia jäseniä ja toiminta muuttuu. Yhdenvertaisuusperiaatteen  
noudattaminen urheiluseuran arjessa ei siten tarkoita samaa kuin esimerkiksi tietyn sisäl-  
töisen pelivuoron tai harjoitteen ostaminen palveluntarjoajalta. Myös voimassa olevan lain  
esitöistä ilmenevät esimerkit liittomuotoisten yhdistysten sääntöjen tiettyjen määräysten  
muuttamisesta muuttuneiden olosuhteiden vuoksi enemmistö- tai määränemmistöpää-  
töksellä ovat edelleen sallittuja, vaikka yhdenvertaisuusperiaatteesta säädetään nimen-  
omaisesti yhdistyslaissa. Yhdistyksen säännöissä voidaan määrätä erilaisista jäsenryhmistä  
ja niihin kuuluvien erilaisista oikeuksista ja velvollisuuksista, kuten eri ryhmiin kuuluvilta  
jäseniltä perittävistä erilaisista jäsenmaksuista ja muista maksuista. Jäsenyyttä hakevan  
katsotaan hyväksyvän tällaisen erilaisen kohtelun. Jos esimerkiksi tietyn jäsenryhmän jäse-  
nillä ei ole äänioikeutta sääntöjen mukaan, näillä jäsenillä voi kuitenkin olla läsnäolo- ja  
puheoikeus, jollei säännöistä muuta johdu (kysymys myös sääntöjen tulkinnasta).

Yhdistyslain yhdenvertaisuusperiaate ei koske jäsenyyden hakemista, joten yhdistyk-  
sellä on jäsenhakemusten käsittelyssä vapaa harkintavalta sääntöjensä puitteissa. Käy-  
tännössä yhdistys voi olla myös suljettu ja sillä on oikeus päättää, kenet se ottaa jäsenek-  
seen. Jäljempänä 42 a – 42 c §:ään ehdotettava sääntely yhdistysten yhdistämisestä hel-  
pottaa yhdistyvän yhdistyksen jäsenten siirtymistä yhdenvertaisin perustein vastaanotta-  
van yhdistyksen jäseniksi.

Yhdistyslain yhdenvertaisuusperiaatetta sovelletaan siihen, miten yhdistys kohtelee omia  
jäseniään. Periaatetta ei sovelleta suoraan lain nojalla siihen, miten esimerkiksi liittoyhdis-  
tyksen jäsenyhdistystensä jäsenille tarjoamat jäsenpalvelut käytännössä toteutuvat. Käy-  
tännössä liiton tavoitteena on yleensä, että liiton jäsenyhdistysten jäsenet saisivat saman  
tasoisia jäsenpalveluita. Näiden palveluiden järjestämisessä on kuitenkin kysymys liitto-  
kokonaisuutta koskevasta jäsenpalvelulinjauksesta ja sen toteuttamisesta yhteistyössä  
jäsenyhdistysten kanssa eikä siitä, että liitto olisi yhdistyslain yhdenvertaisuusperiaat-  
teen nojalla velvollinen huolehtimaan kaikkien jäsenyhdistystensä jäsenille saman tasoiset  
jäsenpalvelut.

Yhdistymissopimuksen perusteella vastaanottavan yhdistyksen säännöissä voi myös mää-  
rätä, että yhdistymishetkellä yhdistyvän tai vastaanottavan yhdistyksen jäsenenä olleilla on  
etuoikeus johonkin jäsenetuun (esim. yhdistyvän yhdistyksen jäsenenä olleille jää määrä-  
aikainen käyttöoikeus yhdistymisen myötä vastaanottavalle yhdistykselle siirtyvän vapaa-  
ajan asunnon käyttöön). Yhdenvertaisuusperiaate ei koske yhdistymiseen osallistuvien eri  
yhdistysten jäsenkuntien välisiä suhteita ennen yhdistymistä. Yhdistymissopimuksessa –  
ja esim. vastaanottavan yhdistyksen sääntömuutoksessa – voidaan siten ottaa tarvittavalla  
tavalla edellä mainitun kaltaiset erilaiset oikeudet.

Käytännössä yhdenvertaisuusperiaatteen soveltaminen nostetaan välillä esiin jäsenten erottamistilanteissa, mitä on käsitelty oikeuskirjallisuudessa ja oikeuskäytännössä. Jäsenmaksun tai muun jäsenvelvoitteen laiminlyönnin kohdalla erottamisten perusteita on yleensä helpompi arvioida yhdenvertaisen kohtelun kannalta kuin niissä tapauksissa, joissa erottaminen perustuu myös muihin laista ja säännöistä ilmeneviin perusteisiin. Käytännössä yhdistyksen säännöillä voidaan tarvittaessa selventää ja yhdenmukaistaa erottamisen edellytyksiä.

Sääntöihin perustuvan hallituspaikkojen jakoperusteen muuttaminen hallituksen jäsenmäärää rajaamalla ei lähtökohtaisesti ole yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta ongelmallinen, jos muutoksella edistetään yhdistyksen tarkoitusta tehostamalla hallitustyöskentelyä ja alun perin alueelliseksi tarkoitettu edustavuus hallituksessa määritellään käytännössä aiempaa laajempina alueina.

Yhdistyksessäkin hallituksen vastuulla on voimassa olevan oikeuden mukaan yhdistyksen hallinnon järjestäminen, mikä sisältää myös yhdenvertaisuusperiaatteen huomioon ottamisen päivittäisessä toiminnassa. Hallinnon järjestämisvastuuta ehdotetaan selvennettäväksi voimassa olevaa oikeutta vastaavalla nimenomaisella säännöksellä 35 §:ssä. Hallinnon järjestämisvastuu tarkoittaa sitä, että yhdistyksen hallinto on järjestetty kyseisessä toiminnassa yleisesti noudatetun hyvän yhdistystavan mukaisesti. Eli ei edellytetä, että hallitus itse päättäisi kaikista hallinnon asioista. Epäselvyys voi haitata hyvän yhtenäisen yhdistyskäytännön kehittymistä.

Käytännössä yhdistyksen hallituksen mahdollisuudet ohjeistaa ja seurata jäsenten yhdenvertaisen kohtelun toteutumista yhdistyksen kaikessa päivittäisessä toiminnassa ovat rajalliset, mikä vaikuttaa hallituksen toimintaan ja vastuuseen. Hallituksen jäsenen vahingonkorvausvastuuseen yhdenvertaisuusperiaatteen loukkaaminen voi johtaa yhdistyslain perusteella vain, jos korvausta vaativa osoittaa väitetyin korvattavan vahingon sekä hallituksen tehtävien laiminlyönnin ja syy-yhteyden vahinkoon.

Ehdotuksen mukaan jäsenillä voi olla erilaiset oikeudet ja velvollisuudet, jos säännöissä niin määrätään. Tämä vastaa voimassa olevaa oikeutta ja yhdistyskäytäntöä, mikä ei ilmene yhdistyslaista. Ehdotuksesta seuraa, että yhdistyksen kokouksen päätöstä voi aina moittia yhdenvertaisuusperiaatteen loukkauksen perusteella, mikä vastaa oikeustilaa muissa yksityisissä yhteisöissä. Tämä järjestely on osoittautunut toimivaksi eikä perusteettomia kankeita nosteta näyttösääntöjen ja oikeudenkäyntikuluriskin vuoksi. Muissa yhteisömuodoissa jäsenten tai osakkaiden oikeus moittia hallituksen päätöksiä on säännelty eri tavoin riippuen yhteisön tarkoituksesta, toimintamuodoista ja hallintomallista.

Yhdenvertaisuuden toteutumista edistää epäoikeutettujen etujen antamista tarkoittavien päätösten tekemisen ja täytäntöönpanon kielto vastaavasti kuin muussa

yhteisölainsäädännössä. Kielto ei rajoita yhdistyksen enemmistön oikeutta muuttaa yhdistyksen toimintaa enemmistön tarkoituksenmukaisena pitämällä tavalla yhdistyksen tarkoituksen ja edun mukaisesti.

Yhdistyslain yhdenvertaisuusperiaatetta ei sovelleta siihen, miten yhdistys suhtautuu ulkopuolisiin. Yhdistyslain yhdenvertaisuusperiaatetta ei edelleenkään sovelleta yhdistyksen jäsenyyden hakemiseen eikä jäseneksi ottamiseen. Yhdistyslain yhdenvertaisuusperiaate ei myöskään rajoita sitä, missä määrin yhdistyksen tarkoituksena voi olla sen piirissä olevien etujen tai aseman edistäminen ulkopuolisiin verrattuna tai näiden kustannuksella ja tarkoituksena voi olla myös esimerkiksi maahan tulon tai tiettyjen tahojen olojen parantamisen vastustaminen. Toisaalta muun lainsäädännön tavoitteet ja periaatteet voivat olla sellaiset, että muussa laissa suhtaudutaan kielteisesti tällaisiin yhdistyksiin.

Yhdistyslain yhdenvertaisuusperiaate poikkeaa edeltä ilmenevin tavoin esimerkiksi perustuslaissa säädetystä yhdenvertaisuudesta, joka koskee yleisesti kaikkia ja sisältää mm. vaatimukset sukupuolten tasa-arvosta, lasten tasa-arvoisesta kohtelusta (myös suhteessa aikuisiin) ja syrjintäkiellon (PL 6 §). Esimerkiksi liiton toimintaperiaatteiden ja tavoitteiden vuoksi tai yhdistystä rahoittava tai yhdistykseltä palveluita hankkivan tahon sitä edellyttäessä yhdistys voi käytännössä soveltaa yhdistyslakia pidemmälle menevän yhdenvertaisen kohtelun linjauksia (esim. tietyin ehdoin avoin jäsenyys ja palveluiden tarjonta samoin ehdoin kaikille). Tällaisesta pidemmälle menevästä vaatimuksesta poikkeaminen ei sellaisenaan ole peruste moittia yhdistyksen päätöksiä tai vaatia vahingonkorvausta yhdistyslain perusteella. Sama koskee muussa laissa säädettyä esteettömyyttä tai muuta saavutettavuutta taikka työsuhteita ja työhön ottamista koskevia yhdenvertaisuuslain vaatimuksia.

Yhdistyslain yhdenvertaisuusperiaatteen sisältöä käsitellään myös edellä perusteluiden 2.2.4, 3.5 ja 4.5 kohdissa.

**10 b §. Jäsenen maksuvelvollisuus.** Pykälään ehdotetaan olettamasäännöstä jäsenen maksuvelvollisuudesta yhdistystä kohtaan. Ehdotuksen mukaan jäseneltä peritään yhdistyksen kokouksen päätöksen mukainen vuosittainen jäsenmaksu, jollei säännöissä määrätä toisin. Yhdistyksen säännöissä voitaisiin määrätä olettamasäännöstä poiketen, että jäseniltä ei peritä kyseisiä (eikä muitakaan) maksuja. Myös yhdistyksen kokous voisi olettamasäännön perusteella päättää, ettei jäsenmaksua peritä esimerkiksi tietyinä yhdistyksen toimintavuotena. Ehdotetusta olettamasäännöksestä voitaisiin poiketa myös määrämällä säännöissä muuta kuin vuosittaista jäsenmaksua koskevasta maksuvelvollisuudesta, kuten liittymismaksusta. Edelleen säännöissä voitaisiin määrätä erilaisten maksujen erilaisista perusteista säännöissä esimerkiksi eri jäsenryhmille tai osoittaa päätöksenteko maksujen vahvistamisesta muulle toimielimelle kuin yhdistyksen kokoukselle.

Olettamasäännöksen mukainen jäsenen maksuvelvollisuus rinnastuisi aiemman lain perusteella säännöissä määrättyyn jäsenen maksuvelvollisuuteen muun muassa siten, että maksun laiminlyönti olisi lain 14 §:n mukainen erottamisperuste ja säännöissä voitaisiin myös olettamasääntöön perustuvan maksuvelvollisuuden osalta katsoa jäsen eronneeksi tämän jättäessä maksun säännöissä määrätyn ajan maksamatta. Sääntöihin perustuvan maksuvelvollisuuden ohella jäseniltä voitaisiin voimassa olevaa lakia ja käytäntöjä vastaavasti periä muitakin (vapaaehtoisia) maksuja esimerkiksi yhdistyksen tarjoamien palveluiden käyttämisestä tai muusta toimintaan osallistumisesta.

Jäsenmaksun ja muiden maksujen määräämiseen sovelletaan yhdenvertaisuusperiaatetta. Jollei säännöissä määrätä jäsenten erilaisesta maksuvelvollisuudesta, tulee kaikilta jäseniltä periä maksuja samalla perusteella. Toisaalta yhdistyksen säännöissä voitaisiin edelleen, nykyistä yleistä käytäntöä vastaavasti, määrätä esimerkiksi tiettyjä jäseniä koskevasta erilaisesta maksuperusteesta tai vapauttaa tietyt jäsenryhmät kokonaan maksuvelvollisuudesta.

**12 §. Jäseneksi liittyminen.** Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännöissä voidaan määrätä, että hallitus voi delegoida jäseneksi ottamista koskevan päätöksenteon siten, että hallitus päättää hyväksymismenettelystä ja hyväksymisen edellytyksistä, joita hallitukselta tehtävän saavan tahon on sovellettava päätöksenteossa. Säännöksessä tarkoitetun sääntömääräyksen perusteella hallitus voi delegoida jäsenhakemusten käsittelyn vastaavalla tavalla kuin muutkin yhdistyksen hallitukselle kuuluvat tehtävät. Delegointimahdollisuus ei koske päätöstä jäsenen erottamisesta.

Säännöksen perusteella hallitus voi oikeuttaa esimerkiksi tietyssä asemassa olevan yhdistyksen toimihenkilön päättämään tietyt vaatimukset täyttävien jäsenhakemusten hyväksymisestä. Säännöissä voidaan myös tarkemmin määrätä, mille tahoille hallitus voi delegoida päätöksentekoa. Esimerkiksi järjestön jäsenyhdistysten mallisäännöissä voitaisiin määrätä, että jäsenyhdistyksen hallitus voi delegoida päätöksenteon järjestön hallitukselle tai järjestön jäsenasioista vastaavalle organisaation osalle. Säännöissä voidaan myös rajata niitä tahoja, jotka hallitus voi edellä kuvatulla tavalla valtuuttaa päättämään jäsenhakemuksen hyväksymisestä.

Käytännössä delegoinnin tarve on suurin laajan ja vaihtuvan jäsenkunnan yhdistyksissä ja järjestöissä. Yhdistyksen hallinnon järjestämistä koskevien yleisten säännösten perusteella hallitus vastaa siitä, että jäsenhakemukset käsitellään asianmukaisesti. Hallituksen vastuu hakemusten käsittelystä vastaa lähinnä jäsenluettelon pitamisestä säädettyä vastuuta. Hakemusten käsittelyn delegointi ei siten esimerkiksi poista hallituksen jäsenten vastuuta, jos hakemuksia ei käsitellä lain ja sääntöjen mukaisesti. Delegointioikeus edellyttää nimenomaista sääntömääräystä, koska yhdistyksen hallituksella eli ole yleistoiimivaltaa vaan lähtökohtaisesti lähinnä täytäntöönpaneva rooli.

**13 §. Yhdistyksestä eroaminen.** Pykälää ehdotetaan muutettavaksi yhdistysten käytössä olevien viestintäpalveluiden ja niiden käyttötapojen huomioon ottamiseksi siten, että pykälän 1 momentissa säädetään pääosin voimassa olevaa lakia vastaavasti jäsenen eroilmoituksesta ja sen vastaanottamisesta. Momenttiin ehdotetaan selvyyden vuoksi lisättäväksi nykyistä yhdistyskäytäntöä vastaava nimenomainen säännös siitä, että hallitus voi päättää, että eroilmoituksen voi ottaa vastaan myös muu taho kuin hallitus ja että ilmoituksen voi tehdä myös muulla todisteellisella tavalla kuin kirjallisesti.

Käytännössä muuna todisteellisena tapana eroilmoituksen toimittamiselle voi hallituksen päätöksellä tulla kyseeseen suullinen ilmoitus, jonka toimittaminen voidaan osoittaa riittävällä tavalla (esim. ääni- tai videotallenne). Hallituksen päätöksentekoon eroilmoitusten vastaanottamisen tavasta sovelletaan hallituksen yleistä velvollisuutta yhdistyksen asioiden huolelliseen hoitamiseen. Säännössä voidaan rajoittaa eroilmoituksen toimittamistapoja yhdistyksen tarpeiden mukaisesti. Vastaavaa ilmoituksen muotoa koskevaa vaihtoehtoa ei ole tarpeen lisätä yhdistyksen jäsenyyden hakemista koskevaan 12 §:ään, jossa ei ole rajoitettu hakemuksen muotoa.

**17 §. Jäsenten päätösvalta.** Pykälä ehdotetaan muutettavaksi niin, että perinteisen kokouksen (1 momentti) lisäksi yhdistyksen kokous voidaan tietyin edellytyksin pitää verkkokokouksena, jolla ei ole fyysistä kokouspaikkaa ja johon voi osallistua vain verkon kautta (2 momentti). Kokouksella tarkoitetaan 1 ja 2 momentissa sellaista perinteistä kokousta ja verkkokokousta, jossa kaikki osallistuvat jäsenet voivat käyttää kaikkia jäsenyyden tuottamia oikeuksia samaan aikaan ajantasaisesti, reaaliaikaisesti. Kokous on jäsenten päätösvaltan käyttämiseksi järjestetty reaaliaikainen monenkeskinen vuorovaikutteinen päätöksentekomenettely ja perinteisen tietyssä fyysisessä paikassa tapahtuvan kokouksen lisäksi samat ominaisuudet voidaan toteuttaa riittävällä tavalla myös verkkokokouksessa.

Pykälän 1 momentin säännöstä perinteisestä kokouksesta ehdotetaan täydennettäväksi kokouspaikkaa koskevalla maininnalla, joka mahdollistaa kokouspaikan valinnan hyvän yhdistyskäytännön mukaisesti. Käytännössä valtakunnalliset yhdistykset ja liitot järjestävät vuosikokouksiaan eri puolilla Suomea. Samoin esimerkiksi puoluekokouksia järjestetään usein muualla kuin Helsingissä, joka lienee puolueiden kotipaikka. Paikalliset yhdistykset pitävät yleisimmin kokouksensa kotipaikkakunnalla. Ehdotuksessa on otettu huomioon mainittu yhdistyskäytäntö (muu yhteisöläinsäädäntö edellyttää vastaavien kokousten pitämistä lähtökohtaisesti aina kotipaikkakunnalla). Momentin viimeisestä virkkeestä ilmenevä mahdollisuus päättää painavasta syystä muusta kokouspaikasta on tarpeen esimerkiksi yllättävissä pakottavissa tilanteissa. Lisäys selventää sitä, että esim. terveydensuojeluyistä kaikkien yhdistysten kokoukset voidaan pitää hallituksen päätöksellä muulla paikkakunnalla. Ehdotus vastaa muuta yhteisöläinsäädäntöä.

Kokouspaikan määrittely lakitekstissä on tarpeen, jotta perinteisen ja verkkokokouksen erot käyvät ilmi lakitekstistä.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi verkkokokouksesta. Ehdotuksen mukaan säännöissä voidaan määrätä, että yhdistyksen kokous on järjestettävä tai voidaan järjestää kokonaan ajantasaisesti teknisen apuvälineen avulla ilman kokouspaikkaa verkossa. Edellytyksenä yhdistyksen verkkokokouksen järjestämiselle on, että jäsenten osallistumisoi- keus, äänenlaskennan oikeellisuus, puhe- ja äänioikeuden käyttäminen sekä muut jäse- nen oikeudet voidaan taata 1 momentissa tarkoitettua yhdistyksen kokousta vastaavalla tavalla. Verkkokokouksen kohdalla yhdenvertaisuusperiaate on otettava huomioon esi- merkiksi osallistumisen mahdollistavien teknisissä järjestelyissä.

Lisäksi yhdistyksen kokous voi ehdotuksen mukaan sääntöjä muuttamatta muuten päät- tää tai valtuuttaa hallituksen päättämään verkkokokouksen järjestämisestä. Tällaiseen pää- tökseen sovelletaan ehdotuksen mukaan sääntöjen muuttamista koskevia määränem- mistö- ja kokouskutsuvaatimuksia, koska verkkokokouksiin siirtyminen voi vaikuttaa mer- kittävästi jäsenten oikeuksien käyttämiseen.

Voimassa olevan pykälän 2 momentti siirtyy 3 momentiksi siten muutettuna, että halli- tus voisi sallia etäosallistumisen 1 ja 2 momentissa tarkoitettuun yhdistyksen kokoukseen ilman nimenomaista sääntömääräystä. Pykälän 2 momentissa säädettävän verkkokokouk- sessa momentin osalta säännös mahdollistaa ennakoetäosallistumisen postitse tai tekni- sen apuvälineen avulla. Voimassa olevaa lakia vastaavasti tässä tarkoitettu etäosallistumis- vaihtoehto voi kattaa vain osaan jäsenen oikeuksista yhdistyksen kokouksessa.

Voimassa olevan pykälän 3 momentti siirtyy 4 momentiksi siten muutettuna, että jäsenää- nestys sallittaisiin myös yhdistyksen hallituksen tai sen jäsenen valinnasta päätettäessä. Momentissa tarkoitettun mahdollisuuden käyttöönotosta päättävä yhdistys voisi tarpei- densa mukaisesti joko rajata jäsenäänestyksen mahdollisuuden säännöissä puheenjohta- jan valintaan tai mahdollistaa päätöksenteon hallituksen muidenkin jäsenten valinnasta jäsenäänestyksenä. Muutos mahdollistaa sen, että yhdistys voi harkintansa mukaan sovel- taa jäsenäänestystä hallituksen kaikkien jäsenten valintaan tai vain osaan hallituspaikoista (esim. kokousosallistumista kaihtavien nuorten jäsenten tai valtakunnallisen yhdistyksen kaukaisten jäsenten osallistamiseksi ja motivoimiseksi) siten, että hallituksen muut jäsenet valitaan kokouksessa.

Säännöissä voidaan määrätä, että valinnat on aina tehtävä jäsenäänestyksellä tai valitse- seen voidaan käyttää jäsenäänestystä. Viimeksi mainitussa tilanteissa päätöksen jäsenää- nestyksen käyttämisestä tekisi hallitus, jollei säännöissä muuta määrätä. Tarkemmat ohjeet jäsenäänestyksen menettelytavoista annettaisiin edelleen äänestys- ja vaalijärjestyksessä, jonka hyväksyminen kuuluisi yhdistyksen kokouksen toimivaltaan.

Muilta osin ei tässä vaiheessa ehdoteta laajennettavaksi jäsenäänestyksen soveltamisalaa. Voimassa olevan lain rajoitus on ollut tarpeen aiemmin, kun yleisesti käytettävissä ei ole ollut sellaisia järjestelyitä, joilla jäsenten muut kokoukseen liittyvät oikeudet voidaan riittävällä tavalla toteuttaa ennen kokousta (esim. yhdistyksen jäsenpalveluiden verkkosivut, joilla kaikki jäsenen puheoikeudet voidaan toteuttaa ennen kokousta niin, että myös jäsenten vuorovaikutus toteutuu kokousta vastaavasti). Työryhmän ehdotuksesta saadun lausuntopalautteen perusteella jatkovalmistelussa tulisi arvioida, voidaanko tietyn edellytyksin sallia 5 momentin mukainen päätöksenteko kaikissa Yhdl:n 23.1 §:n mukaisissa asioissa ainakin yhdistyksissä, joiden tarkoituksena ei ole valtiollisiin asioihin vaikuttaminen.

Voimassa olevan oykälän 4 momentti siirtyy *5 momentiksi* siten muutettuna, että ehdotuksessa helpotetaan jäsenten päätöksentekoa kokousta pitämättä. Momentin ensimmäisen virkkeen sanamuotoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että jäsenet voivat päättää siitä, että päätös tehdään kokousta pitämättä. Tarkoituksena on selventää sitä, että jäsenet voivat hyväksyä päätöksen tekemisen ilman kokousta silloinkin, kun he ovat eri mieltä päätettävän asian sisällöstä. Ehdotus vastaa sisällöltään muiden yksityisten yhteisöjen jäsenten ja osakkeenomistajien päätöksentekoa koskevaa sääntelyä.

Momentin toisessa virkkeessä ehdotetaan helpotettavan ilman kokousta tehdyn päätöksen varmentamista siten, että jokaisen jäsenen allekirjoituksen sijaan riittävää on jokaisen jäsenen varmennus.

**19 §. Liittoäänestys.** Pykälän *1 momenttia* ehdotetaan muutettavaksi liittoäänestyksen sallimiseksi liiton keskusyhdistyksen hallituksen tai sen jäsenen valinnasta päätettäessä. Ehdotus vastaa 17 §:n 3 momentin muutosta. Lisäksi *2 momenttiin* ehdotetaan selvyden vuoksi lisättäväksi maininta siitä, että liittoäänestys on 17 §:ssä tarkoitettua kokouksesta erillinen jäsenten päätöksenteon muoto.

**22 §. Muun päätöksenteon järjestäminen.** Lain lukemisen helpottamiseksi sekä jäsen- ja liittoäänestystä koskevan terminologian yhdenmukaistamiseksi pykälässä ehdotetaan viitattavaksi jäsenäänestystä koskevaan 17 §:n 5 momenttiin ja 19 §:ään.

**23 §. Kokouksessa päätettävät asiat.** Pykälän *1 momentin* säännökseen yhdistyksen tai valtuutettujen kokouksessa päätettävistä asioista ehdotetaan lisättäväksi uusi 7 kohta laissa tarkoitettua sulautumista koskevasta päätöksenteosta. Lisäksi momentin 5 kohdassa ehdotetaan tilinpäätöksen vahvistamisen lisäksi mainittavaksi myös jäljempänä 37 a §:ssä säädettävää tilinpitoa soveltavan yhdistyksen mahdollisen vuosilaskelman vahvistamisesta. Tilinpitoa soveltavassa yhdistyksessä taloudellisen toiminnan jäsenavoimuuksien ja -kontrollin voidaan toteuttaa joko jäsenten jatkuvana (kuukausittaisena) tiedonsaanti-oikeutena tilinpidon tapahtumista ja omaisuusluettelosta tai näiden perusteella



tilikausittain laadittavan vuosilaskelman kautta. Jos tilinpitoa soveltava yhdistys päättää lähtökohtana olevan jäsenten jatkuvan tiedonsaantioikeuden sijasta laatia tilinpidosta vuosilaskelman, on sen vahvistamisesta syytä päättää yhdistyksen kokouksessa. Kokouskäsitteilyllä ja päätöksenteolla varmistetaan se, että vuosilaskelmaan perustuvaa mallia soveltavassa yhdistyksessä jäsenet saavat tiedon vuosilaskelman sisällöstä ja voivat yhdistyksen kokouksessa kyselyoikeutta käyttämällä saada lisätietoja yhdistyksen tilikauden aikaisesta taloudellisesta toiminnasta. Toisaalta kyselyoikeus koskee laajasti yhdistyksen tilikauden aikaista taloudellista toimintaa myös tilinpitoa ja jäsenten jatkuvaa tiedonsaantioikeutta soveltavassa yhdistyksessä, jossa vuosilaskelman vahvistamisesta ei erikseen päätetä yhdistyksen kokouksessa, koska jäsenille on momentin 5 kohdassa tarkoitetun vastuuvapauden myöntämistä koskevan päätöksen taustaksi annettava riittävät tiedot tilikauden aikaisesta toiminnasta.

Pykälään uuteen 3 momenttiin ehdotetaan olettamasäännöstä yhdistyksen hallituksen, tilintarkastajien sekä toiminnantarkastajien valitsemisen, tilinpäätöksen vahvistamisen ja vastuuvapaudesta päättämisen ajankohdasta. Uuden säännöksen myötä yhdistyksen säännöissä ei enää tarvitsisi määrätä siitä, milloin mainituista asioista on päätettävä. Ehdotus vastaa yhdistysten sääntökäytännössä yleistä ns. yhden vuosikokouksen mallia (mm. 3/5 PRH:n mallisäännöistä). Kokouksen kuuden kuukauden määräaika tilikauden päättymisestä vastaa muissa yksityisissä yhteisöissä hallituksen, tilintarkastajan ja/tai toiminnantarkastajan valitsemisesta, tilinpäätöksen vahvistamisesta ja vastuuvapauden myöntämisestä päättävän varsinaisen yhtiökokouksen ja osuuskunnan kokouksen määräaika (OKL 5:4.1 §, AOYL 6:3.1 §, OYL 5:3.1 §). Jäljempänä 39 a §:ssä ehdotettavasta tilikautta koskevasta olettamasäännöstä (kalenterivuosi) seuraa, että olettamasäännön mukainen yhdistyksen kokous momentissa tarkoitetuista asioista päättämiseksi olisi pidettävä tammikesäkuussa, jollei yhtiöjärjestyksessä määrätä päätösten ajankohdasta tai tilikaudesta toisin. Olettamasäännössä on otettu huomioon myös julkisten tukien hakujen ja tukien käytön valvonnan yleisin vuosirytm.

Yhdistysten vakiintunut sääntökäytäntö (mm. 2/5 PRH:n mallisäännöistä) on ehdotuksessa otettu huomioon siten, että säännöissä voitaisiin määrätä muusta momentissa tarkoitettujen päätösten ajankohdasta. Yleensä muuta ajankohtaa tarkoittavat sääntömääräykset perustuvat ns. kahden vuosikokouksen malliin, jossa kalenterivuotta vastaavaa tilikautta soveltavassa yhdistyksessä kevätkokous päättää tilinpäätöksen vahvistamisesta ja vastuuvapauden myöntämisestä ja syyskokous päättää hallituksen, tilintarkastajan ja/tai toiminnantarkastajan valinnasta sekä mahdollisesti toimintasuunnitelmista ja talousarviosta. Toisaalta käytännössä esimerkiksi pienimuotoista toimintaa harjoittavissa yhdistyksissä tai hallituksen jäsenen, tilintarkastajan ja/tai toiminnantarkastajan osalta vuosikokousten välistä aikaa pidempää toimikautta soveltavissa yhdistyksissä voidaan säännöissä ottaa huomioon se, ettei kaikista momentissa tarkoitetuista asioista ole tarpeen päättää vuosittain. Käytännössä momentissa tarkoitettujen päätösten ajankohtaa koskevia

sääntömääräyksiä laadittaessa on sääntöjen johdonmukaisuuden ja toimivuuden varmistamiseksi syytä ottaa huomioon myös lain olettamasäännöt ja niistä mahdollisesti poikkeavat sääntömääräykset yhdistyksen tilikaudesta ja hallituksen jäsenten, tilintarkastajan ja toiminnantarkastajan toimikaudesta.

Uutta 3 momenttia sovellettaisiin myös silloin, kun päätöksenteko momentissa mainituista seikoista kuuluisi sääntömääräyksen perusteella valtuutettujen kokoukselle.

**24 §. Kokouskutsu.** Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan uutta olettamasäännöstä yhdistyksen kokouskutsun ajankohdasta ja toimittamistavasta. Uuden säännöksen myötä yhdistyksen säännöissä ei enää tarvitsisi määrätä mainituista seikoista. Toisaalta säännöissä voitaisiin edelleen vapaasti määrätä kokouskutsun ajankohdasta ja toimittamistavasta, jolloin tällainen sääntömääräys tulisi sovellettavaksi lain olettamasäännön sijaan.

Ehdotuksen mukaan kutsu yhdistyksen kokoukseen olisi lähetettävä kirjallisesti. Sähköpostilla tai muuten sähköisesti lähetetty kutsu täyttäisi kirjallisen kokouskutsun vaatimuksen ja sitä voitaisiin ehdotuksen mukaan käyttää, jos jäsen on ilmoittanut sähköpostiosoitteensa tai muun sähköisen yhteystietonsa yhdistykselle. Erillistä jäsenen suostumusta kokouskutsun toimittamiselle sähköpostitse ei edellytettäisi, vaan riittävää olisi, että sähköpostiosoitteensa yhdistykselle ilmoittavan jäsenen tiedossa on, että tämän antamaa sähköpostiosoitetta voidaan käyttää kaikessa yhteydenpidossa yhdistyksen kanssa asioitaessa. Kokouskutsun toimittaminen postitse tai sähköpostilla on yleisimmin yhdistyskäytännössä omaksuttu tapa (mm. kaikki PRH:n sääntömallit), joka vastaa pääosin myös muuta yhteisölainsäädäntöä (OKL 5:22.1 §, AOYL 6:21.1 §, OYL 5:20.1 §). Yhdistyksen säännöissä voitaisiin kokouskutsun postitse tai sähköpostilla lähettämisen ohella tai sijaan määrätä kutsun julkaisemisesta esimerkiksi yhdistyksen kokouksen määräämässä sanomalehdessä tai yhdistyksen verkkosivuilla.

Jollei säännöissä määrätä toisin, kutsu olisi toimitettava viimeistään kahta viikkoa ennen kokousta. Ehdotus vastaa asunto-osakeyhtiölain mukaista kahden viikon vähimmäiskutsuaikaa (AOYL 6:20.1 §), mutta mainitusta laista poiketen yhdistyksen säännöissä voitaisiin määrätä myös lyhyemmästä kokouskutsuajasta. Yhdistysten sääntökäytännössä yleisiä ovat määräykset kokouskutsun toimittamisesta viikkoa (7 päivää, esim. PRH:n mallisäännöt) tai kahta viikkoa (14 päivää) ennen varsinaista yhdistyksen kokousta ja muutamaa (2–3) päivää ennen ylimääräistä yhdistyksen kokousta. Ehdotuksessa ei säädetä enimmäiskutsuajasta, jota pidetään muiden yksityisten yhteisöjen osalta tärkeänä jäsenten ja osakkaiden aloiteoikeuden ja ylimääräisen kokouksen kutsumisoikeuden kannalta ja sen vuoksi, että yhteisön taloudellinen tila voi muuttua varsin nopeasti.

Olettamasäännöksessä mainitulla kutsun lähettämällä tarkoitettaisiin esimerkiksi kirjeen jättämistä postiin tai sähköpostiviestin lähettämistä. Määräajan noudattamisen kannalta

ratkaisevaa ei siten ole, milloin näin lähetetty kutsu on tullut perille. Kutsuaikaa koskevan vaatimuksen rikkomisen seurauksena yhdistyksen kokouksen päätöksiä voidaan moittia, jolloin yhdistyksen on käytännössä voitava osoittaa kutsun lähettäminen määräajassa.

Kokouskutsun vähimmäisisältöön ehdotetaan lisättäväksi tieto mahdollisesta ennakkoilmoittautumisvelvollisuudesta yhdistyksen kokoukseen. Säännös tulisi sovellettavaksi, jos yhdistyksen säännöissä määrättäisiin lain 25 §:n 2 momentin mukaisesti, että kokoukseen osallistumisen edellytyksenä on ilmoittautuminen etukäteen yhdistykselle viimeistään kokouskutsussa mainittuun päivään mennessä. Ehdotuksen tarkoituksena on helpottaa yhdistyksen jäsenten osallistumista päätöksentekoon kokouksessa. Jos yhdistyksen kokous järjestetään 17 §:n 2 momentin mukaisena verkkokokouksena, kutsussa olisi ehdotuksen mukaan mainittava myös osallistumisen edellytykset ja toteutus. Kokouskutsun toimittamisen yhteydessä ei kuitenkaan tarvitsisi vielä nimetä verkkokokouksen tai etäosallistumisen toteuttamiseksi käytettävää verkkopalvelua eikä antaa sen käyttöohjeita, jotka on kuitenkin toimitettava ennen kokousta niin hyvissä ajoin, että jäsenet voivat tarvittaessa ladata tarvittavat ohjelmistot sekä opettelemaan niiden käyttöä osallistumista varten. Lain 17 §:n 3 momentissa tarkoitetusta etäosallistumisesta kokouskutsussa annettavista tiedoista säädetään pykälän 2 momentissa.

Koronavirus-epidemian aikana terveydensuojeluvaatimusten nopeiden ja ennakoimattomien muutosten vuoksi ilmeni tarpeita täydentää kokouskutsua esimerkiksi kokouspaikan vaihtamiseksi tai etäosallistumisen sallimiseksi. Tällaisen yhdistyksen kokouksen päätösten pätevyuden kannalta on huomattava, että jos kokouskutsu on toimitettu sääntöjen mukaisesti ja myöhemmin, hyvissä ajoin ennen kokousta, täydentävällä kutsulla muutetaan vain kokoukseen osallistumistapaa, tämä ei lähtökohtaisesti voi olla sellainen kokouksen päätösten sisältöön vaikuttava poikkeaminen säännöistä, jonka seurauksena kokouksen päätökset olisivat aina pätemättömiä. Jos esimerkiksi kutsu on toimitettu sääntöjen mukaisesti useita viikkoja ennen kokousta, jäsenet voivat kutsun tietojen perusteella valmistautua osallistumiseen riittävällä tavalla ja varautua käsiteltäviin asioihin. Tällöin kokouksen teknisiä järjestelyitä koskevat muutokset, kuten kokouspaikan vaihtaminen samalla paikkakunnalla tai etäosallistumisen salliminen yleisesti käytettävissä olevalla tai muuten jäsenten saatavana olevalla tavalla ja siitä ilmoittaminen lähempänä kokousta toimitettavalla kutsun täydennyksellä eivät vaikuta päätösten pätevyyteen, jos ne eivät käytännössä rajoita jäsenten osallistumista tavalla, joka voi vaikuttaa kokouksen päätösten sisältöön.

**25 §. Jäsenen äänioikeus ja ilmoittautuminen kokoukseen.** Pykälän 2 momentin ennakkoilmoittautumista koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että sääntöihin perustuva ennakkoilmoittautumisvelvollisuus on yhdistyksen kokouksen osallistumiseen edellytys. Voimassa olevan lain vastaava säännöksen sanamuoto koskee vain äänioikeuden käyttöä yhdistyksen kokouksessa. Ehdotuksen sanamuodon mallina on yhdistyslaista covid-19-epidemian leviämisen rajoittamiseksi säädetty väliaikainen poikkeus.

Toisaalta ehdotus poikkeaa mainitusta väliaikaisesta laista siten, että ennakoilmoittautumisvelvollisuus perustuisi edelleen yhdistyksen sääntöihin eikä laissa edelleenkään rajoitettaisi ennakoilmoittautumisen määräaika. Momenttiin ehdotetaan myös lisättäväksi säännös kokouskutsujan laskemisesta silloin, kun kokoukseen osallistuminen edellyttää ennakoilmoittautumista. Edellä mainittua väliaikaista lakia vastaavasti kokouskutsuaika ehdotetaan tällöin laskettavaksi viimeisestä ilmoittautumispäivästä.

**25 a §. Kyselyoikeus.** Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi jäsenen oikeudesta esittää hallituksen jäsenille ja toimitusjohtajalle kysymyksiä yhdistyksen kokouksessa sekä näiden velvollisuudesta vastata kysymyksiin. Säännös vastaisi pääperiaatteiltaan muun yhteisöläinsäädännön (mm. osuuskuntalaki, asunto-osakeyhtiölaki) kyselyoikeutta koskevaa sääntelyä.

Pykälän *1 momentin* mukaan kyselyoikeutta käytettäisiin yhdistyksen kokouksessa. Kysymykset voisivat koskea yhdistykseen ja sen toimintaan liittyviä seikkoja, joilla voi olla vaikutusta kokouksessa käsiteltävän asian arviointiin. Vaikka momentissa ei asiaa nimenomaisesti mainita, voitaisiin tilinpäätöksen käsittelyn yhteydessä esittää yleisemminkin yhdistyksen taloudellista asemaa koskevia kysymyksiä. Jäsenten kyselyoikeus koskisi myös esimerkiksi jäsenmaksujen määräämisen ja jäsenetujen myöntämisen perusteita sekä muita jäsenten yhdenvertaisen kohtelun arvioimisen kannalta tarpeellisia seikkoja. Säännöksen tarkoituksena on sallia verrattain laaja kyselyoikeuden käyttö. Säännöksestä ilmenee myös, että lakisääteinen kyselyoikeus on vain jäsenillä ja käytettävissä vain yhdistyksen kokouksessa. Rajausta on tarpeen yhdistykselle koituvan hallinnollisen taakan rajaamiseksi yhdistyksen tarpeiden ja resurssien mukaisesti. Muilta osin yhdistys voi itse päättää tarpeidensa mukaan esimerkiksi säännöissään, hyvää hallintotapaa koskevalla ohjeistuksella tai päätöksillä viestinnästä, mukaan lukien kyselyoikeus ja vastausvelvollisuus, yhdistyksen kokousten välillä.

Kyselyoikeuden perusteella jäsenellä ei ole oikeutta vaatia päätöksenteon lykkäämistä sillä perusteella, että vastaus voidaan antaa vasta kokouksen jälkeen (ks. 2 momentti). Kokouksen enemmistö voi harkintansa mukaan tehdä päätöksiä riittävänä pitämiensä tietojen perusteella, ja tietenkin myös päättää päätöksenteon lykkäämisestä. Muutkin päätettävään asiaan liittyvät tiedot voidaan ottaa huomioon myöhemmin sekä yhdistyksen sisällä että mahdollisen moite- tai vahingonkorvauskanteen käsittelyssä.

Johdon vastausvelvollisuus ei myöskään koske esimerkiksi vertailutietojen hankkimista esimerkiksi siitä, miten jokin asia on esimerkiksi muissa yhdistyksissä tai miten oman yhdistyksen käytäntö on kehittynyt pidemmällä aikavälillä. Ehdotettu vastausvelvollisuus ei myöskään sisällä suoraan lain perusteella esimerkiksi velvollisuutta yhdistyksen kehityksen seuraamiseen eri mittareilla tilanteessa, jossa eri ryhmittymät yhdistyksen sisällä

haluavat kehittää yhdistyksen toimintaa eri suuntiin. Tällaisessa tilanteessa viime kädessä yhdistyksen enemmistö päättää, miten seuranta järjestetään.

Huolellinen asioiden valmistelu edellyttää asia huomioon esimerkiksi tilanteen, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten arviointia, mutta yhdistyksen kokous voi lähtökohtaisesti päättää kaikista asioista käytettävissä olevan tiedon perusteella. Yhdistyslaissa säädetään vain päätösten valmistelun ja täytäntöönpanon lähtökohtaisesti huolehtivan hallituksen jäsenten vahingonkorvausvastuusta, mutta ei yhdistyksen jäsenten korvausvastuusta. Tietoja ei saisi antaa, jos niiden antaminen tuottaisi yhdistykselle olennaista haittaa. Vähäisen haitan aiheutuminen ei siten ole peruste kieltäytyä vastaamasta. Käytännössä olennaista haittaa yhdistykselle voisi aiheutua ainakin jäsenten salassa pidettävien henkilötietojen ja yhteistyökumppanien liike- ja ammattisalaisuuksien antamisesta (esimerkiksi tapahtumien järjestämisen yhteydessä). Toisaalta yhdistykselle sen toiminnassa aiheutuvan muun olennaisen haitan perusteella tietojen antamisesta voitaisiin kieltäytyä esimerkiksi, jos tietojen antaminen haittaisi olennaisesti esimerkiksi yhdistyksen käymiä työmarkkina- tai muita neuvotteluja, arvokisojen ja muiden tapahtumien hakemista tai myöntämisen valmistelua taikka vaaleja, joiden ehdokasasetteluun tai kampanjointiin yhdistys aktiivisesti osallistuu.

Haittaa ja sen olennaisuutta arvioidaan yhdistyksen kannalta eikä esimerkiksi yhdistyksen hallituksen, sen jäsenen tai yksittäisen jäsenen tai hallituksen jäsenen henkilökohtaisten intressien kannalta (esimerkiksi näiden väliset valta- tai muut henkilösuhteet). Yhdistyksen hallitus määrittelee lähtökohtaisesti sen, milloin ei ole edellytyksiä vastata kysymykseen. Hallituksen ei tarvitse eritellä vastaamatta jättämisen syitä. Käytännössä yksityiskohtainen perusteleminen voi olla vaikeata paljastamatta ainakin osittain kyseistä tietoa. Esimerkiksi tilanteessa, jossa jäsenryhmät haluavat kehittää yhdistystä eri suuntiin, tämä voi tarkoittaa sitä, että yhdistyksen tiedonhankinta myös täytäntöönpanovaiheessa voi perustua ainakin lähtökohtaisesti enemmistön tarpeisiin ja haluun kattaa tiedonhankinnan kustannuksia yhdistyksen varoilla. Tällaisessa tilanteessa jäsenryhmillä voi olla myös eri käsityksiä siitä, mikä on haitallista yhdistykselle. Kysymyksen saama kannatus yhdistyksen kokouksessa ei laajenna vastausvelvollisuutta, mutta käytännössä enemmistön tarpeellisena pitämien tietojen antamisesta kieltäytyminen voi johtaa hallituksen vaihtamiseen kesken toimikauden. Enemmistö voi myös muilla keinoilla vaikuttaa siihen, että päätöksenteon ja johdon toiminnan arvioinnin perusteeksi saadaan riittävät tiedot (esim. päättää, että tilintarkastajalle tai toiminnantarkastajalle on annettava tiedot, joita johto ei katso voivansa antaa yhdistyksen kokoukselle).

Käytännössä kysyjät voivat pyytää selvityksiä yhdistyksen sopimukseen liittyen (esim. yhdistyksen hankkimat palvelut), miten jäsenedut ovat muodostuneet yhdistyksen toiminnan aikana tai muuta yhdistyksen toimintaa koskevaa historiatieto. Yhdistyksen maksamien palkkoja ja palkkioita sekä sopimusehtoja koskeviin kysymyksiin vastattaessa on

otettava huomioon tietosuojalainsäädännön vaatimukset ja se, että kyse voi olla yhdistyksen yhteistyökumppanin liikesalaisuuden piiriin kuuluvista tiedoista.

Muiden yksityisten yhteisömuotojen osalta on säädetty, että jos tietoja ei voi antaa jäsenille tai osakkaille, tiedot on annettava tilintarkastajalle, joka lausuu tietojen perusteella siitä, onko tarpeen muuttaa aiempaa tilintarkastuskertomusta tai muuta lausuntoa. Vastaavaa pakottavaa vaatimusta ei ehdoteta yhdistyslakiin, mutta yhdistys voi päättää tällaisesta menettelystä tai määrätä siitä säännöissään.

Kyselyoikeuden tarkoitus olisi jäsenten todellisten tiedontarpeiden tyydyttäminen ja kokouksen puheenjohtaja voisi puuttua epäasianmukaiseen kyselyoikeuden käyttöön mm. epäämällä puheenvuoron tällaiselta kysyjältä.

Vaikka laissa ei asiasta nimenomaan säädetä, yhdistyksen säännöissä voitaisiin määrätä siitä, että jos hallitus tai toimitusjohtaja katsoo, ettei jäsenen pyytämää tietoa voi antaa aiheuttamatta olennaista haittaa yhdistykselle, tieto on annettava yhdistyksen tilintarkastajalle ja/tai toiminnantarkastajalle ja että tilintarkastajien ja toiminnantarkastajien on annettava lausunto tiedon vaikutuksesta tilintarkastajan ja toiminnantarkastajan antamaan kertomukseen. Säännöissä voitaisiin määrätä myös jäsenen oikeudesta saada tällainen lausunto nähtäväkseen ja/tai lausunnon toimittamisesta kysymyksen esittäneelle jäsenelle. Vastaavaa menettelyä sovelletaan asunto-osakeyhtiölain perusteella tilanteessa, jossa osakkeenomistajan yhtiökokouksessa esittämään kysymykseen jätetään vastaamatta tietojen antamisesta aiheutuvan vahingon perusteella.

Pykälän 2 *momentissa* säädettäisiin tilanteesta, jossa jäsenen kysymykseen ei voida vastata kokouksessa käsillä olevien tietojen perusteella. Tällöin vastaus olisi annettava kahden viikon kuluessa kirjallisesti. Jälkikäteen toimitettavan vastauksen ei yleensä tarvitsisi sisältää laajoja perusteluja tai todistuksia jonkin seikan oikeellisuudesta, vaan selkeä ja kohtuullisesti perusteltu vastaus riittäisi. Vastaus olisi toimitettava jäsenelle, joka sitä pyytää. Jäsen olisi näin helpompi tutustua toisen jäsenen tekemään kysymykseen annettuun vastaukseen. Pyyntö vastauksen saamiseksi olisi tehtävä yhdistyksen kokouksessa tai kohtuullisessa ajassa sen jälkeen. Velvollisuus kirjallisen vastauksen antamiseen koskee vain kysymyksiä, joihin ei ole voitu vastata kokouksessa. Jäsenellä ei ole oikeutta vaatia kokouksessa annettua vastausta kirjallisesti.

**26 §. Esteellisyys yhdistyksen kokouksessa.** Pykälän 2 *momenttiin* ehdotetaan lisättäväksi maininta toimitusjohtajasta, joka olisi yhdistyksen hallituksen tai muiden hallintoa hoitaneiden tapaan esteellinen osallistumaan tarkastajan valintaa ja erottamista, tilinpäätöksen vahvistamista ja vastuuvapauden myöntämistä koskevaan päätöksentekoon, kun asia koskee hallintoa, josta tämä on vastuussa.

Lisäksi pykälässä ehdotetaan yhdistyksen toimihenkilön osalta selvennettäväksi esteellisyyttä jäljempänä vahingonkorvausvastuuta koskevaa säännöstä vastaavalla tavalla siten, että esteellisyys osallistua päätöksentekoon yhdistyksen tilintarkastajan tai toiminnan tarkastajan valinnasta, tilinpäätöksen vahvistamisesta ja vastuuvapauden myöntämisestä koskee toimihenkilöä, joka sääntöjen perusteella hoitaa yhdistyksen hallintoon liittyviä tehtäviä. Voimassa olevassa laissa vahingonkorvausvastuuta ja esteellisyyttä koskevia säännöksiä sovelletaan kaikkiin yhdistyksen hallintoon liittyviä tehtäviä hoitaviin. Ehdotuksen tarkoituksena on selvittää yhdistyksen hallinnon järjestämiseen ja hoitamiseen liittyvää yhdistysoikeudellista vastuuta.

**27 §. Päätöksentekojärjestys.** Pykälän 2 momentissa ehdotetaan rajattavaksi jäsen- ja liittoäänestyksen helpotetun käyttöön otton ulkopuolelle tilanteet, joissa on kyse tällaisen äänestyksen sallimisesta hallituksen tai sen jäsenen valinnasta päätettäessä. Ehdotus liittyy lain 17 §:n 3 momentin ja 19 §:n 1 momentin muuttamiseen ja on tarpeen sen varmistamiseksi, että yhdistyksen päätöksentekoon olennaisesti vaikuttaville sääntömuutoksille on riittävä jäsenistön kannatus.

**29 §. Vaalien toimittaminen.** Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että säännöissä voidaan määrätä myös suhteellisen vaalin toimittamisesta avoimella äänestyskellä. Käytännössä on ilmennyt, että suljetun äänestyksen toteuttaminen verkon kautta äänestettäessä voi toistaiseksi olla vähintään kallista tai muuten vaikea toteuttaa ottaen huomioon yksittäisten yhdistysten resurssit ja jäsenkunnan valmiudet. Voimassa olevan lain pakottavaa suljetun äänestyksen vaatimusta säädettäessä 1980-luvulla käsitys oli, että suhteellista vaalia on vaikea toimittaa muuten kuin äänestyslippuja käyttäen ja että lipuilla äänestettäessä oli vaalia vakiintuneesti pidetty salaisena (HE 64/1988, s. 50). Tekniikan ja kokouspalveluiden ja -käytäntöjen kehitys ei puolla suljettua äänestystä koskevan pakottavan rajoituksen säilyttämistä. Myös suljettu äänestys -ilmaus perustuu aiempaan, fyysisten äänestyslippujen käytäntöön, jossa suljettu lippu on esimerkiksi taitettu tai laitettu kuoreen siten, että äänestyslippujen palautusta seuraava henkilö ei voi nähdä äänestäjän ottamaa kantaa. Äänestysjärjestelmien kehityksen myötä työryhmä ehdottaa "suljettu äänestys" -ilmausten korvaamista teknologianeutraalilla "salainen äänestys" -ilmauksella.

Jotta salaisen vaalin vaatimus ei tarpeettomasti rajoittaisi suhteellisen vaalitavan käyttämistä etäosallistumisen ja verkkokokousten yleistyessä, ehdotetaan, että yhdistys voisi itse päättää, onko tarpeen säilyttää salaisen vaalin vaatimus. Tämä tarkoittaa myös sitä, että yhdistys voi lähtökohtaisesti itse määritellä säännöissään äänestysten avoimuuden ja äänestysalaisuuden tason.

**30 §. Äänestys- ja vaalijärjestys.** Pykälää ehdotetaan muutettavaksi etäosallistumista ja verkkokokousta koskevien 17 §:n muutosehdotusten johdosta. Ehdotettavan verkkokokousta koskevan sääntelyn lähtökohtana on, että jäsenten kokousoikeudet

toteutuvat kaikilta osin perinteistä fyysistä kokousta vastaavalla tavalla. Etäosallistumisessa tämä toteutuu siten, että yhdistyksen jäsenet voivat aina halutessaan osallistua myös 17 §:n 1 momentissa tarkoitettuun kokoukseen paikan päällä. Toisaalta 17 §:n 2 momentissa tarkoitettu verkkokokouksessa jäsenten täysimääräisten oikeuksien toteutuminen (ml. riittävä ohjeistus oikeuksien käyttämiseksi) on viime kädessä yhdistyksen hallituksen vastuulla. Lisäksi etäosallistumisen tai verkkokokouksen sallimisesta päättävä yhdistyksen kokous voi tarpeelliseksi katsomassaan laajuudessaan päättää myös osallistumisen ja kokouksen toteutustavasta ja tarvittaessa toteutustavasta voi määrätä myös säännöissä. Etäosallistumis- ja verkkokokousvälineiden nykyisessä kehitysvaiheessa ei yleensä ole taroituksenmukaista määrätä säännöissä yksityiskohtaisesti osallistumiseen käytettävistä välineistä.

Ehdotetusta muutoksesta seuraa, ettei voimassa olevan lain mukaisen erillisen äänestys- ja vaalijärjestyksen laatiminen ja hyväksyminen yhdistyksen kokouksessa ole enää tarpeen etäosallistumisen ja verkkokokouksien osalta. Toisaalta lain 17 §:n 5 momentissa tarkoitettua jäsenäänestyksen ja 19 §:ssä tarkoitettua liittoäänestyksen osalta on edelleen perusteltua edellyttää äänestys- ja vaalijärjestyksiä, koska mainituissa päätöksentekomenettelyissä jäsenten käytössä olevat osallistumisoikeudet ovat käytännössä yhdistyksen kokousta rajallisemmat.

**32 §. Päätöksen moitteenvapaisuus.** Pykälän 1 momentissa ehdotetaan mainittavaksi myös 35 a §:ssä tarkoitettu toimitusjohtaja tahona, jolla olisi oikeus moitekanteen nostamiseen.

**33 §. Päätöksen mitättömyys.** Pykälän 3 momentissa ehdotetaan mainittavaksi myös toimitusjohtaja tahona, joka voi nostaa mitättömyyttä koskevan vahvistuskanteen. Tämä vastaa edellä 32 §:n 1 momenttiin ehdotettua muutosta.

**35 §. Hallitus.** Pykälän 1 momentista ehdotetaan poistettavaksi säännös hallituksen jäsenten lukumäärästä, josta ehdotetaan olettamasäännöstä 2 momenttiin. Momenttia ehdotetaan lisäksi täydennettäväksi siten, että siinä osaltaan säädettäisiin kirjanpitoa ja varainhoitoa koskevasta vastuunjaosta yhdistyksen hallituksen ja mahdollisen ehdotettavassa 35 a §:ssä tarkoitettujen toimitusjohtajan välillä. Hallituksen tehtävänä olisi huolehtia siitä, että kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty. Ehdotettu sanamuoto vastaa osakeyhtiölain, osuuskuntalain, asunto-osakeyhtiölain ja säätiölain säännöksiä. Jos yhdistys on valinnut toimitusjohtajan, varsinainen kirjanpidosta ja varainhoidosta huolehtiminen kuuluisi ehdotettavan 35 a §:n mukaan tämän tehtäviin. Lisäksi pykälässä ehdotettaisiin selvennettävän hallituksen yleistä tehtävää siten, että hallituksen olisi huolellisesti toimien edistettävä yhdistyksen tarkoitusta ja etua sekä siten, ettei hallitus tai sen jäsen saa noudattaa lain tai sääntöjen vastaisena pätemätöntä yhdistyksen kokouksen tai hallituksen päätöstä.



Pykälän 2 *momentin* uuden olettamasäännön mukaan hallitukseen olisi valittava kolmesta seitsemään jäsentä, mikä vastaa säätiön hallituksen jäsenmäärää koskevaa olettamasääntöä (SäätiöL 3:8.1 § - PRH:n mallisääntöjen mukaan hallitukseen valitaan kolmesta yhdeksään jäsentä). Uuden olettamasäännön myötä jäsenmäärästä ei olisi tarpeen määrätä yhdistyksen säännöissä. Toisaalta säännöissä voitaisiin edelleen määrätä olettamasäännöstä poiketen kiinteästä jäsenmäärästä tai muusta liukumasta, mutta hallitukseen olisi voimassa olevaa lakia vastaavasti aina valittava vähintään kolme jäsentä.

Pykälän uuteen 3 *momenttiin* ehdotetaan olettamasäännöstä hallituksen jäsenen toimikaudesta. Ehdotuksen mukaan hallituksen jäsenen toimikausi olisi hallituksen jäsenten valinnasta päättävien yhdistyksen kokouksien välinen aika. Yhden vuosikokouksen mallia ja kalenterivuoden tilikautta soveltavissa yhdistyksissä tämä olisi käytännössä tammi-kesäkuussa pidettävien vuosikokousten välinen aika ja kahden vuosikokouksen mallia ja kalenterivuoden tilikautta soveltavissa yhdistyksissä yleensä henkilövalinnoista päättävien vuosikokousten välinen aika. Ehdotus vastaa nykyisiä PRH:n mallisääntöjä yhdistyksille. Lisäksi ehdotus vastaa asunto-osakeyhtiölain olettamasäännöstä hallituksen jäsenen toimikaudesta (AOYL 7:11.1 §). Säännöissä voitaisiin määrätä mm. pidemmästä toimikaudesta tai sitoa toimikausi kalenterivuosiin.

Voimassa olevan pykälän 3 momentti siirtyy edellä esitettyjen muutosten seurauksena muuttumattomana uuseksi 4 *momentiksi*.

Pykälän 5 *momenttiin* ehdotetaan nykyistä yhdistyskäytäntöä vastaavaa säännöstä, jonka perusteella hallitus voisi päättämänsä menettelyn puitteissa päättää sille kuuluvasta asiasta kokousta pitämättä. Nykyisiä hallituksen päätöksentekoa koskevia periaatteita vastaavasti kaikille hallituksen jäsenille olisi lähtökohtaisesti varattava mahdollisuus osallistua asian käsittelyyn. Tästä voitaisiin poiketa lähinnä, kun päätöksenteon viivästyminen voisi aiheutua olennaista haittaa yhdistykselle, mikä tulisi viime kädessä arvioitavaksi hallituksen yleisen tehtävän, huolellisuusvelvollisuuden ja vahingonkorvausvastuun sääntelyn perusteella. Koronaviruksesta johtuvissa kevään, kesän ja syksyn 2020 poikkeusoloissa on käynyt ilmi, että nimenomaisen säännöksen puuttuessa on ollut epäselvää, voiko hallitus tehdä päätöksiä esimerkiksi puhelin- tai sähköpostikokouksina tai muuten etäyhteyksiä hyödyntämällä.

Ehdotuksen mukaan päätös olisi kirjattava, varmennettava ja säilytettävä luotettavasti. Säännöksen tarkoituksena on kiinnittää huomiota kokousta pitämättä tehdyn hallituksen päätöksen asianmukaiseen dokumentointiin. Ehdotetun luotettavan varmentamisen vaatimuksen täyttäisi hallituksen jäsenten allekirjoitusten lisäksi myös muu riittävän luotettava ja pysyvästi säilytettävä sähköinen viesti (esim. vahvistus sähköpostitse). Päätöksenteon dokumentoinnin tarkempi sisältö ja toteuttamistavat ehdotetaan edelleen jätettävän yhdistyskäytännön varaan.

**35 a §. Toimitusjohtaja.** Pykälään ehdotetaan otettavaksi toimitusjohtajaa koskevat perussäännökset. Asiallisesti toimitusjohtajan oikeudellinen asema vastaisi osittain muussa yhteisölaainsäädännössä tarkoitettua toimitusjohtajaa, koska tämän tehtävänä olisi hoitaa yhdistyksen päivittäistä hallintoa. Toisaalta yhdistyslain mukaan toimitusjohtajan toimivalta olisi kapeampi kuin esimerkiksi osakeyhtiön toimitusjohtajan, koska yleistoimivalta yhdistyksessä kuuluu yhdistyksen kokoukselle.

Ehdotetut säännökset perustuvat yhdistyksen vapauteen valita itselleen soveltuvin hallintomalli. Näin ollen yhdistys voi vapaasti päättää, ottaako se sääntöihinsä toimitusjohtajan valinnan mahdollistavat määräykset. Myös toimitusjohtajan oikeuksista ja velvollisuuksista voitaisiin määrätä tarkemmin säännöissä.

Toimitusjohtaja ei olisi yhdistyksen työntekijä ja kuuluisi näin vain rajoitetusti työoikeudellisen lainsäädännön soveltamisalaan. Toimitusjohtajan ja yhdistyksen väliset yhdistyslain ulkopuoliset oikeudet ja velvollisuudet voitaisiin määritellä tarkemmin osapuolten välisessä sopimuksessa, jota arvioidaan yleisten sopimusoikeudellisten periaatteiden mukaisesti. Osapuolet voisivat halutessaan myös sopia, että heidän välisessään oikeussuhteessa sovelletaan työlainsäädännön, esimerkiksi vuosilomalain, säännöksiä vastaavia ehtoja.

Ehdotuksella ei poistettaisi sitä mahdollisuutta, että yhdistyksen keskeinen toimihenkilö, esimerkiksi toiminnanjohtaja, pääsihteerit tai asiamies, toimisi työsopimussuhteessa. Tällaisista johtavista toimihenkilöistä voisi edelleen olla myös määräyksiä yhdistysten säännöissä. Lain toimitusjohtajaa koskevat säännökset tulisivat sovellettaviksi vain, jos yhdistyksen säännöissä nimenomaisesti on tarkoitettu määrätä kyseisestä laissa säädetystä elimestä. Toisaalta yhdistys ei voisi toimitusjohtajaa koskevalla sääntömääräyksellä yksipuolisesti muuttaa työsuhteisten toimitusjohtajien ja asiamiesten asemaa, mihin tarvitaan aina näiden nimenomainen suostumus (vrt. työlainsäädäntö työsuhteen päättämisestä ja korvaamisesta muulla palvelussuhteella).

Pykälän *1 momentin* nojalla yhdistyksellä voisi olla toimitusjohtaja, jos säännöissä niin määrätään. Edellytyksenä toimitusjohtajan valitsemiselle olisi, että yhdistyksen voimassa olevat säännöt sisältävät määräyksen toimitusjohtajasta. Vähintäänkin sääntömääräyksen tulisi sisältää maininta siitä, että yhdistykselle voidaan valita toimitusjohtaja. Tämän lisäksi säännöissä voitaisiin melko vapaasti määrätä esimerkiksi toimitusjohtajan nimittämisestä ja erottamisesta, toimikaudesta, toimivallasta, tehtävistä ja muista asioista. Laissa nimenomaisesti määräytyistä toimitusjohtajaa koskevista asioista ei voitaisi kuitenkaan poiketa. Säännöissä ei voitaisi esimerkiksi poistaa toimitusjohtajalta tämän lakiin perustuvia oikeuksia, kuten oikeutta edustaa yhdistystä omiin tehtäviinsä kuuluvissa asioissa, tai poiketa pykälän määrittelemistä toimitusjohtajan kelpoisuusedellytyksistä.

Momentin mukaan toimitusjohtajan olisi lain ja sääntöjen sekä yhdistyksen ja hallituksen päätösten mukaan huolellisesti hoidettava yhdistyksen päivittäistä hallintoa. Toimitusjohtaja olisi yhdistyksen keskeinen toimihenkilö, jonka keskeinen tehtävä on päivittäisestä hallinnosta huolehtiminen. Sanamuodon mukaan toimitusjohtaja olisi velvollinen toimimaan tehtävässään huolellisesti. Yleinen huolellisuusvelvoite liittyy toimitusjohtajan vastuuseen toimessaan aiheuttamistaan vahingoista lain 39 §:n nojalla. Vastuun synnyttävä huolellisuuden taso tulisi muodostumaan ajan kuluessa yhdistys- ja oikeuskäytännössä. Huolellisuutta arvioitaisiin yleisestä näkökulmasta, ei toimitusjohtajan henkilökohtaisten kykyjen perusteella tai sen perusteella, miten tämä hoitaa omia asioitaan. Huolellisuusvelvollisuuden täyttämiseksi toimitusjohtajan on siten toimittava siten, kuin huolellinen henkilö toimisi vastaavassa tilanteessa ja vastaavissa olosuhteissa. Siten esimerkiksi yleisen yhdistysten hyvän hallintotavan noudattamisella voi olla merkitystä huolellisuusvelvollisuutta arvioitaessa.

Ehdotettu säännös ilmaisisi myös yhdistyksen johdon hierarkkisen rakenteen: toimitusjohtaja toimii tehtävässään hallituksen päätösten mukaisesti. Säännöksessä toimitusjohtajan tehtävät on määritelty tarkoituksellisesti yleisluontoisesti. Käytännön toimivaltajako jäisi muodostumaan yhdistyskäytännössä, kunkin yhdistyksen toimintaan, kokoon ja muihin olosuhteisiin soveltuvimmalla tavalla.

Vaikka ehdotuksessa ei ole asiasta nimenomaista säännöstä, tulisi toimitusjohtajan oma-aloitteisestikin antaa hallitukselle sen tehtävien suorittamiseksi tarpeelliset yhdistystä koskevat tiedot. Viime kädessä hallitus päättää, mitkä tiedot ovat sen tehtävien hoitamisen kannalta tarpeellisia. Ehdotuksessa ei myöskään säädetä toimitusjohtajan oikeudesta osallistua hallituksen kokouksiin tai tehdä niissä aloitteita. Muiden yhteisöjen tapaan myös yhdistyksissä hallitus päättäisi, osallistuuko toimitusjohtaja kokouksiin vai ei, ellei yhdistys määrää säännöissään toisin asiasta.

Toimitusjohtajan olisi huolehdittava siitä, että yhdistyksen kirjanpito on lainmukainen ja varainhoito luotettavalla tavalla järjestetty. Vastaavasti ehdotetussa 35 §:ssä hallituksen vastuu mainituista seikoista säädettäisiin valvontavastuuksi. Ehdotuksen mukaan toimitusjohtaja voi edustaa yhdistystä asiassa, joka kuuluu hänen tehtäviinsä. Toimitusjohtajan edustusvallan keskeisenä sisältönä toimitusjohtaja voi edustaa yhdistystä yhdistyksen päivittäisen hallinnon hoitamiseen liittyvissä asioissa ja niissä muun muassa kirjoittaa yhdistyksen nimen. Toimitusjohtajan oikeutta edustaa yhdistystä ei voitaisi suhteessa yhdistyksen ulkopuoliseen pätevästi rajoittaa.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi toimitusjohtajan valitsemisesta ja kelpoisuudesta. Ehdotuksen mukaan toimitusjohtajan valitsee ja erottaa hallitus. Muille tahoille toimitusjohtajan valintaa ei voitaisi siirtää.

Momentin mukaan toimitusjohtajana ei voisi olla vajaavaltainen taikka se, joka on konkurssissa tai jonka toimintakelpoisuutta on rajoitettu. Toimitusjohtajan tehtävien asianmukainen hoitaminen edellyttää, että tämä on kelpoinen hallitsemaan itseään ja omaisuuttaan koskevia asioita. Ratkaisu vastaa periaatteiltaan muuta yhteisölainsäädäntöä.

**37 §. Esteellisyys.** Pykälää ehdotetaan muutettavaksi esteellisyytilanteiden arvioinnin selventämiseksi. Ehdotettu esteellisyyssääntely koskee vain yhdistyksen hallituksen jäseniä ja mahdollista toimitusjohtajaa sekä mahdollista toiminnanjohtajaa ja muuta, joka sääntöjen perusteella hoitaa yhdistyksen hallintoon kuuluvaa tehtävää. Voimassa olevasta laista poiketen lain esteellisyyssäännöstä ei sovelleta yhdistyksen hallintoa hoitaviin muihin toimihenkilöihin. Yhdistyksen säännöissä ja päätöksillä voidaan tarvittaessa määrätä laajemmasta henkilöpiiristä, jonka osallistumiseen yhdistyksen puolesta tehtäviin päätöksiin ja toimiin sovelletaan esteellisyyksivaatimuksia. Säännöissä määritelty yhdistyksen muu elin tai toimihenkilö ei voi ehdotuksen mukaan kuulua yhdistyksen johtoon, eikä sillä voi olla yksinomaista päätösvaltaa yhdistystä koskevissa asioissa.

Yhdistyslaissa säädettävän esteellisyyden tarkoitus on edistää erityisesti yhdistyksen tarkoituksen, toimintamuotojen ja jäsenten yhdenvertaisen kohtelun toteutumista. Nämä tavoitteet eroavat esimerkiksi hallintolain esteellisyyssääntelyn 27-29 §) tavoitteista sisällöstä. Esimerkiksi tuomarin tai muun virkamiehen esteellisyyttä koskevia hallintolain ja oikeudenkäymiskaaren säännöksiä ei sovelleta esteellisyyden määrittelyyn yhdistyslain perusteella.

Yhdistyksen johto voi yleisten periaatteiden mukaisesti delegoida päätösvaltaa yksittäisille toimihenkilöille tai elimille, jolloin toimihenkilö tai päätösvalan käyttäjä voi periaatteessa tehdä oikeustoimen myös esteellisenä. Yhdistyksen hallituksen ja mahdollisen toimitusjohtajan on kuitenkin osaltaan huolehdittava siitä, että mainittujen muiden elinten toiminta järjestetään siten, että esteelliset eivät käytä päätösvaltaa yhdistyksen elimissä. Elimen jäsen tai toimihenkilö vastaa tällöin esteellisenä henkilönä mahdollisesti yhdistykselle aiheuttamasta vahingosta vahingonkorvauslain tai yhdistyksen ja elimen jäsenen tai toimihenkilön välisessä sopimuksessa sovittujen periaatteiden mukaisesti.

Ehdotuksen tarkoitus on selventää sekä yhdistyslakiin että yhdistyksen sääntöihin ja päätöksiin perustuvien esteellisyytilanteiden sääntelyä siten, että esteellisyytilanteet ovat mahdollisimman selvästi ja ennakoitavasti havaittavissa ja että esteellisyyden taustalla olevien eturistiriitojen vaikutus päätöksentekoon voidaan neutraloida vaikeuttamatta yhdistyksen päätöksentekoa. Selkeämpi esteellisyyden sääntely vähentää myös tarvetta ja mahdollisuuksia jäävätä itsensä varmuuden vuoksi, mikä helpottaa hallituksen päätöksenteon järjestämistä ja on omiaan selventämään vastuusuhteita hallituksen piirissä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin ensinnäkin hallituksen jäsenen ja toimitusjohtajan esteellisyydestä asiassa, jossa hän itse on sopimuksessa, muussa oikeustoimessa, oikeudenkäynnissä tai muussa asiassa yhdistyksen vastapuolena ja hänelle voi saada siitä selkeää yksityistä etua, joka on ristiriidassa yhdistyksen edun kanssa. Oikeustoimella tarkoitetaan esimerkiksi kauppaa, vaihtoa, lahjaa, vuokrasopimusta, hallituksen jäsenen kanssa yhteisömuotoisen perustamista taikka muuta sopimusta. Pykälän 2 momentissa määritellään eturistiriidan arvioinnissa huomioon otettavat seikat, joita ovat toimenpiteen tavanomaisuus yhdistyksen toiminnassa ja toimenpiteen ehtojen tavanomaisuus. Jos jompikumpi mainituista edellytyksistä ei täyty, hallituksen jäsentä tai toimitusjohtajaa pidetään lähtökohtaisesti esteellisenä ja eturistiriidan mahdollisuuden perusteella ja oikeustoimen raha-arvolla tai muulla merkittävyydellä ei ole merkitystä esteellisyyden arvioinnissa.

Voimassa olevan lain ja ehdotuksen perusteella yhdistys on voinut soveltaa tiukempia esteellisyysperiaatteita, esimerkiksi ottamalla huomioon sen, miltä päätöksenteko ulospäin näyttää (esimerkiksi Yhdistysten hyvä hallintotapasuosituksen 23. kohta). Esimerkiksi yhdistyksen hakeman tuen saamisen edellytyksenä voi olla, että tuen käyttämistä koskevan päätöksen tekemiseen on sovellettava tiukempia esteellisyysvaatimuksia. Lisäksi yhdistyksen ohjaus- ja valvontajärjestelmän toimivuuden varmistamiseksi voi olla tarpeen ulottaa esteellisyys koskemaan esimerkiksi yhdistyksen päätöksiin yhdistyksen päätösvalan käyttämisestä sellaisessa yhdistyksen määräysvallassa olevassa yhdistyksessä, jonka johdossa tai palveluksessa yhdistyksen hallituksen jäsen on.

Voimassa olevaa lakia vastaten yhdistyslain perusteella esteellinen ei saa lainkaan ottaa osaa asian käsittelyyn eli esteellisyys estää päätöksenteon lisäksi muun osallistumisen asian käsittelyyn. Muusta yhteisöoikeuslainsäädännöstä poiketen esteellinen henkilö ei edelleenkään saa toimia yhdistyksen edustajana eikä siten esimerkiksi saa olla panemassa täytäntöön asiassa tehtyä päätöstä (HE 64/1988, s. 59–60).

Jos yhdistyksessä sovelletaan lisäksi laajempaa esteellisyysmääritelmää, laajennuksen osalta on mahdollista sallia esteellisen osallistuminen esimerkiksi päätöksentekoa edeltävään keskusteluun ja täytäntöönpanoon. Tämä voi yhdistyksen kannalta hyödyllistä esimerkiksi päätöksenteon ja täytäntöönpanon tietopohjan täydentämiseksi.

Momentin 1 virkkeen ja 2 momentin säännökset ovat omiaan selventämään esteellisyyden tunnistamista silloin, kun hallituksen jäsen tai toimitusjohtaja on itse yhdistyksen vastapuolena. Pykälän 2 momentissa säädetään seikoista, jotka ainakin on otettava huomioon arvioitaessa, voiko päätös tuottaa hallituksen jäsenelle lain mukaan esteellisyyden aiheuttavaa yksityistä etua.

Voimassa olevasta laista poiketen 1 momentin toisessa virkkeessä ehdotetaan nimenomaisesti säädettäväksi ns. välillisestä esteellisyydestä silloin, kun hallituksen jäsen ja

toimitusjohtaja eivät itse ole toimessa yhdistyksen vastapuolena, mutta heille on oletettavissa siitä olennaista yksityistä etua, joka saattaa olla ristiriidassa yhdistyksen kanssa. Voimassa olevassa laissa ei ole vastaavaa nimenomaista säännöstä, mutta lain esitöiden mukaan säännös tulee sovellettavaksi, vaikka hallituksen jäsen ei itse olisikaan asiassa osapuolena, jos hänellä on kuitenkin asiassa odotettavana sellaista yksityistä etua, joka saattaa olla ristiriidassa yhdistyksen edun kanssa. Välillinen esteellisyys voisi syntyä esimerkiksi sillä perusteella, että yhdistyksen vastapuolena on hallituksen jäsenen puoliso tai muu perheen jäsen, joka elää hallituksen jäsenen taloudessa, tai sen perusteella, että hallituksen jäsen omistaa merkittävän osuuden yhdistyksen vastapuolena olevasta yrityksestä. Ehdotus poikkeaa voimassa olevasta laista myös siten, että välillinen esteellisyyden lisäedellytyksenä olisi yhdistyksen edun kanssa ristiriidassa olevan yksityisen edun olennaisuus. Ehdotuksen tarkoituksena on helpottaa esteellisyyssäännöksen soveltamista siten, että esteellisyys tulisi ottaa huomioon vain sellaisissa tilanteissa, jossa hallituksen jäsenen päätöksentekoon vaikuttava eturistiriita on riittävän selvästi havaittavissa.

Säännös välillisestä esteellisyydestä ei rajoita hallituksen jäsentä osallistumasta päätöksentekoon esimerkiksi yksittäisen apurahan tai avustuksen antamisesta hänen lähipiirinsä kuuluvalle tai hänen edustamalleen toiselle yhdistykselle, jos saaja täyttää yhdistyksen yleiset apurahojen tai avustusten jakokriteerit. Toisaalta hallituksen jäsen voi olla esteellinen päätettäessä sellaisten apurahojen, avustusten ja muiden vastikkeettomien etujen antaminen hänen lähipiiriin kuuluville, jotka eivät ole muiden yhdistyksen säännöistä ilmenevään toiminnan kohderyhmään kuuluvien saatavilla vastaavin ehdoin. Viimeksi sanottu ei kaavamaisesti estä osallistumasta päätöksentekoon poikkeuksellisenkaan avustuksen antamista lähipiiriin kuuluvalle esimerkiksi silloin, kun lähipiiriin kuuluva on poikkeuksellisen kyvykäs ja hänellä yhdistyksen tarkoitusta merkittävästi edistävä hanke. Tällaisessa tapauksessa yhdistyksen hallituksen vastuunkin kannalta voi olla tarkoituksenmukaista, että esimerkiksi ulkopuolinen riippumaton asiantuntija arvioi poikkeuksellisen edun antamisen edellytyksiä. Yhdistyslaissa ei ole syytä kaavamaisesti rajoittaa yhdistyksen toimintamuotojen kyvykkäimpien toimijoiden mahdollisuuksia toimia yhdistyksen piirissä esimerkiksi sen toimitusjohtajana.

Säännös ei myöskään estä esimerkiksi jäsenyhdistyksen hallituksen jäsentä, toimitusjohtajaa tai toiminnanjohtajaa osallistumasta järjestön hallituksen päätöksentekoon järjestön resurssien käyttämisestä jäsenyhdistysten hyväksi tai päätöksentekoon järjestölle kuuluvan tapahtuman järjestämisestä hallituksen jäsenen edustaman jäsenyhdistyksen toimialueella yhteistyössä jäsenyhdistyksen kanssa (ns. intressijäävi). Käytännössä oikeustoimen kummankin osapuolen hallituksessa olevalle päätöksentekoon osallistuminen on kuitenkin haasteellista jo senkin vuoksi, että kummankin hallituksen jäsenenä hänellä on velvollisuus edistää kyseisen oikeushenkilön etua esimerkiksi yksityistä oikeushenkilöä koskevan yhteisö- tai säätiölain perusteella. Hallituksen jäsenen työsuhde yhdistyksen sopimus-kumppanin kanssa voi käytännössä olla lakisääteisen esteellisyyden peruste vain silloin,

kun hänen työsuhteensa perusteella saamansa palkkio tai muu etuus perustuisi merkittävältä osin yhdistyksen kanssa tehtävään sopimukseen tai muuhun oikeustoimeen.

Käytännössä esteellisyyteen joudutaan ottamaan kantaa esimerkiksi silloin, kun yhdistyksen hallituksessa käsitellään hallituksen jäsenen ottamista yhdistyksen palvelukseen tai hänen palkkaustaan, palkkioita tai muita työ- tai toimisuhteen ehtoja taikka hankintaa tai muuta sopimusta sellaisen muun yhteisön kanssa, joka kuuluu hallituksen jäsenen tai toimitusjohtajan lähipiiriin. Tällaisen päätöksen tavanomaisuuden arviointiasteikon eri päissä ovat yleensä esimerkiksi toiminnanjohtajan ottaminen ja tämän palkkion muuttaminen tai muusta yhtiön talouden ja toiminnan kannalta merkittävästä työ- tai toimisuhteesta päättäminen verrattuna hallituksen jäsenen ottamiseen muiden joukossa samoin ehdoin yhdistyksen tapahtuman tai muun toiminnan toteuttajaksi, kuten järjestyksenvalvojaksi. Viimeksi mainituissakin tapauksissa tavanomaisuus on arvioitava tapauskohtaisesti.

Käytännössä pienen yhdistyksen toiminta voi perustua lähes täysin esimerkiksi yhden perheen tai muuten hyvin läheisissä suhteissa olevan pienen piirin aktiivisuuteen. Ehdotuksen perusteella pelkästään perheenjäsenyys, muu sukulaissuhde tai läheinen ystävyys ei aiheuta kaavamaisesti välillistä esteellisyyttä vaan mahdollinen esteellisyys arvioidaan 2 momentin mukaisesti. Käytännössä samassa taloudessa asuvien kohdalla välillisen edun saaminen on yleensä todennäköisempää.

Yhdistykset voivat itse tarvittaessa päättää esteellisyyssäännöstä täydentävistä esteellisyyisperusteluista yhdistyksen toimintaan liittyvistä syistä tai esimerkiksi yhdistyksen tukijoiden asettamien edellytysten täyttämiseksi. Lisäksi mahdollisen esteellisyyden vaikutuksia päätöksenteon asianmukaisuuteen voidaan lieventää eri tavoin, kuten selvityksellä päätettävän toimen markkinaehtoisuudesta ja yhdistyksen oman ratkaisun perusteella laki laajemman esteellisyyden osalta määrittelyn mukaan esteettömistä että kaikista hallituksen jäsenistä laskettavalla enemmistöllä.

Yhdistyksen säännöissä ja päätöksillä voitaisiin edelleen päättää pidemmälle menevistä esteellisyyksivaatimuksista välillisen esteellisyyden ja intressijäävin osalta esimerkiksi siten, että pelkkä yhdistyksen vastapuolena olevan oikeushenkilön hallituksen jäsenyys tai tämän toisen oikeushenkilön palveluksessa oleminen aiheuttaa esteellisyyden. Tällaiset yhdistyskohtaiset lisärajoitukset voivat olla tarpeen esimerkiksi järjestön rakenteen tai toiminnan vuoksi.

Ehdotettu 1 momentti poikkeaa muun yhteisölainsäädännön ja säätölain hallituksen jäsenen ja toimitusjohtajan esteellisyyttä koskevasta sääntelystä siten, että yhdistyksen ja sen johtoon kuuluvan välisessäkin oikeustoimessa esteellisyyden edellytyksenä on todettavissa oleva eturistiriita, joka arvioidaan 2 momentissa ehdotettavalla tavalla. Yhdistyksissä on tavallista, että myös yhdistyksen johtoon kuuluvat osallistuvat yhdistyksen

päivittäiseen toimintaan, johon voi liittyä erilaisia oikeustoimia jäsenen ja yhdistyksen kesken. Ei ole edelleenkään perusteita kaavamaisesti kieltää hallituksen jäsentä osallistumasta sellaista toimintaa koskevaan hallituksen päätöksentekoon, josta myös hallituksen jäsen muiden jäsenten mukana voi saada jonkin laista etua.

Pykälän 2 *momentissa* ehdotetaan säädettäväksi siitä, että 1 momentissa tarkoitetun yhtiön edun kanssa ristiriidassa olevan yksityisen edun oletetaan olevan olemassa, jos päätettävä asia ei kuulu yhdistyksen tavanomaiseen toimintaan tai sitä päätöstä ei tehdään tavanomaisin ehdoin. Käytännössä esteellisyyden aiheuttavan eturistiriidan määrittelyssä on otettava huomioon myös yhdistyksen tarkoitus, toimintamuodot, yhdenvertaisuusperiaate ja johdon tehtävien sääntely. Lähtökohtaisesti tarkoitetaan rahassa arvioitavissa olevaa etua, kuten yhdenvertaisuusperiaatteen soveltamisessakin.

Esteellisyyden arviointi perustuu toimenpiteen ulospäin havaittavien piirteiden tavanomaisuuden arviointiin – onko kyse yhdistyksen tavanomaisesta toiminnasta ja tehdäänkö toimi yhdistystoiminnassa tavanomaisin ehdoin sekä välillisen edun tilanteissa myös tavanomaisesta poikkeavan toimen merkittävyyden arviointiin. Tällöin ei ole tarpeen arvioida toimeen osallisen lähipiiriläisen vaikuttimia, henkilökohtaista elämäntilannetta eikä päätettävänä olevasta toimesta hallituksen jäsenelle tai toimitusjohtajalle tulevan hyödyn määrää absoluuttisesti tai suhteessa hänen muuhun varallisuuteensa, tuloihinsa, tarpeisiinsa ja tavoitteisiinsa.

Pykälän 3 *momentissa* säädetään esteellisyyssäännösten soveltamisesta yhdistyksen toimihenkilöön, joka sääntömääräyksen perusteella hoitaa hallitukselle tai toimitusjohtajalle kuuluvia tehtäviä. Tämän mukaisesti esteellisyys voi koskea mm. yhdistyksen sääntöihin perustuvan hallituksen työvaliokunnan ja kurinpitovaliokunnan jäseniä, säännöissä määrättyä rahastonhoitajaa, taloudenhoitajaa, sihteeriä tai hallitukseen kuulumatonta yhdistyksen edustajaa (nimenkirjoittajaa). Toimihenkilön ja yhdistyksen välisen suhteen laadulla ei ole merkitystä esteellisyyssäännöksen soveltamisessa, joten esteellisyyssäännös voi tulla sovellettavaksi kaikkiin työ-, sopimus- tai luottamustoimisuhteisiin (esim. kurinpitovaliokunnan jäsenet) toimihenkilöihin.

Ehdotus poikkeaa voimassa olevasta laista lähinnä siten, että ehdotuksen mukaan selvyiden vuoksi esteellisyyden aiheuttaa vain sääntöihin perustuva asema eikä esimerkiksi hallituksen päätös yhdistyksen hallinnon järjestämisestä. Yhdistyksen säännöissä tai päätöksellä esteellisyyttä voidaan laajentaa siten, että se koskee esimerkiksi kaikkia yhdistyksen luottamushenkilöitä ja toimihenkilöitä. Esimerkiksi tiettyä asiaa koskevan päätösvallan delegoinnista päättävä yhdistyksen kokous tai hallitus voi samalla päättää, miten esteellisyystilanteet otetaan huomioon delegoitavassa päätöksenteossa.



**37 a §. Kirjanpitovelvollisuus ja muu tilinpitovelvollisuus.** Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi pienimuotoista taloudellista toimintaa harjoittavien yhdistysten mahdollisuudesta kirjanpitolain mukaista kirjanpitoa kevyemmän talouden seurannan ja raportoinnin, tilinpidon, käyttöönottoon. Kevyemmässä tilinpidossa taloudelliset tapahtumat on merkittävä tilinpitoon kassaperusteisesti aikajärjestyksessä ja ilman aiheetonta viivytystä. Kaikista tapahtumista tulee käydä ilmi niiden sisältö ja ajankohta. Lisäksi tilinpitoa soveltavassa yhdistyksessä on jatkuvasti pidettävä ajantasaista luetteloa toimintaryhmän varoista ja veloista sekä huolehdittava siitä, että tilinpidosta saa tarvittavat tiedot mahdollisen verovelvollisuuden täyttämiseksi. Tilinpitoon perustuvassa mallissa yhdistyksen jäsenillä on lähtökohtaisesti oikeus päästä tarkastelemaan tilitapahtumia vähintään kuukausittain, jolloin tilikaudelta ei ole tarpeen laatia erillistä vuosilaskelmaa. Yhdistyksen säännöissä tai sääntömuutoksesta päättämiseen sovellettavaa menettelyä (määräenemmistö ja kokouskutsu) vastaavalla yhdistyksen kokouksen päätöksellä voidaan toisaalta määrätä, että tilitapahtuma-aineistoa pidetään jäsenten nähtävänä harvemmin tai ei lainkaan, jos yhdistys laatii erillisen vuosilaskelman, jonka vahvistamisesta päätetään yhdistyksen kokouksessa.

Pykälän *1 momenttiin* ehdotetaan selvyiden vuoksi informatiivista mainintaa tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimisesta lähtökohtaisesti kirjanpitolain mukaisesti. Ehdotus vastaa voimassaolevaa oikeutta.

Pykälän *2 momentin* mukaan yhdistyksen säännöissä voidaan määrätä 3 – 7 momentin mukaisesta tilinpidosta kirjanpitolain mukaisen kirjanpidon, tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimisen sijaan, jos yhdistyksen saamien avustusten ja muiden tulojen yhteenlaskettu määrä kalenterivuodelta on enintään 30 000 euroa sekä päättyneellä että sitä välittömästi edeltäneellä kalenterivuodelta eikä yhdistys harjoita liiketoimintaa. Edellä mainitun raja-arvon katsotaan alittuvan myös, jos yhdistyksen rekisteröinnistä on alle kaksi vuotta eikä ole ilmeistä, että raja-arvo ylittyy kalenterivuonna. Käytännössä huomattava osa uusista yhdistyksistä voi ainakin toimintansa alkuvuosina käyttää hyväkseen poikkeusmahdollisuutta, koska Verohallinnon tietojen mukaan perustettavien yhdistysten keskimääräiset vuosituotot ovat 43 000 euron luokkaa ensimmäisen viiden vuoden aikana (pois lukien yhdistysten yhdistymisessä syntyneet muodollisesti uudet yhdistykset).

Lisäksi yhdistyksen kokous voi edellä mainitun raja-arvon alittuessa sääntöjä muuttamatta päättää tilinpidon järjestämisestä tämän momentin mukaisesti päätöksellä, johon sovelletaan sääntöjen muuttamista koskevia vaatimuksia enemmistöstä ja kokouskutsusta.

Koska talouden seurantaan ja raportointiin sovellettavalla mallilla on merkitystä sen kannalta, miten ja kuinka usein jäsenet saavat tietoja yhdistyksen taloudellisesta toiminnasta, kuuluisi päätösvalta asiasta yhdistyksen kokoukselle. Sääntömuutoksen lisäksi tilinpito voitaisiin ottaa käyttöön yhdistyksen kokouksen päätöksellä, johon sovelletaan sääntöjen muuttamista koskevia vaatimuksia enemmistöstä ja kokouskutsusta. Tämä mahdollisuus

laskisi kynnystä tilinpidon käyttöönottoon sääntömuutoksen laatimisesta ja rekisteröinnistä aiheutuvien kustannusten verran.

Edellä tarkoitettu tulojen määrä lasketaan maksuperusteen mukaan (ks. 3 momentti). Poikkeusmahdollisuuden laskemisessa otetaan huomioon kaksi peräkkäistä kalenterivuotta (tilikautta) ja aloittavan yhdistyksen talouden kehitys vastaavalla tavalla kuin mitä tilintarkastuslaissa säädetään velvollisuudesta valita tilintarkastaja. Liiketoiminnalla tarkoitetaan kirjanpito- ja verolainsäädännön mukaista liiketoimintaa. Säännöksessä ei ole tarpeen mainita ammattitoimintaa, koska yhdistys on rekisteröity yhteisö eikä luonnollinen henkilö.

Käytännössä voi olla tilanteita, joissa esimerkiksi yhdistyksen rahoittajat tai sen harjoittama toiminta muuten edellyttää kirjanpitolain mukaista kirjanpitoa ja tilinpäätöstä, vaikka edellä mainittu tuottoja koskeva raja-arvo ei ylitykään.

Pykälän 3 momentista ilmenee, että tässä tarkoitettun tilinpidon tarkoitus on pitää erillään yhdistyksen tulot, menot, varat ja velat (tapahtumat), jotta jäsenet sekä avustusten antajat ja viranomaiset voivat seurata taloudenpitoa tehtäviensä hoitamisen edellyttämällä tavalla. Keskeistä on, että yhteiskunnan avustuksia/tukea vastaanottavien yhdistysten tilinpidon kontrollimahdollisuus toteutuu riittävällä tavalla. Tilinpidon vaatimuksissa on otettu huomioon myös veronsaajan intressit.

Pykälän 4 momentin mukaan yhdistyksen taloudelliset tapahtumat on merkittävä tilinpiitoon kassaperusteisesti aikajärjestyksessä ja ilman aiheetonta viivytystä. Kaikista tapahtumista tulee käydä ilmi niiden sisältö ja ajankohta. Lisäksi on jatkuvasti pidettävä ajantasaista luetteloa yhdistyksen varoista ja veloista sekä huolehdittava siitä, että tilinpidosta saa tarvittavat tiedot mahdollisen verovelvollisuuden täyttämiseksi.

Käytännössä yhdistyksen tilinpito voi perustua maksunvälittäjän (sähköiseen) tiliotteeseen/tilitapahtumatietoihin. Tällöin yhdistyksen kaikkien tapahtumien tulee käydä tiliotteelta ilmi siten, että maksutilin ulkopuolisia juoksevia kirjanpitotapahtumia ei ole. Tällöin esimerkiksi käteistä rahaa edellyttävistä toimista pidetään erillistä kassakirjanpitoa ja saadut rahat talletetaan viivytyksettä pankki- tai muulle maksuliikennetilille. Näin tilitapahtumat muodostavat kirjanpidon perustan. Edellytys on, että tapahtumat kirjataan aikajärjestyksessä. Käytännössä tapahtumaseurannan perustasoon määräytyisi sen perusteella, minkä kaltaisia seuranta- ja raportointitietoja toimintaan avustuksia myöntänyt taho edellyttää (ks. tarkemmin jäljempänä). Kirjanpitolain mukaiselta kirjanpidolta edellytettyä rinnakkaista asiajärjestystä (KPL 2 luku) ei ole tarpeen vaatia näin pienillä toimijoilla, koska tapahtumamäärä käytännössä jäänee vähäiseksi ja tilitapahtumatiedoista ilmenee asiasisältö.

Kirjaukset tilinpitoon tulee tehdä ilman aiheetonta viivytystä. Käytännössä tämä tarkoittaa, että suoritettaessa maksuja yhdistyksen tililtä tehdään samassa yhteydessä välittömästi myös merkinnät tilinpitoon maksun sisällöstä, kuten selitys ja viittaus kuittiin. Tällainen vaatimus on tarpeen vastapainona tilinpitojärjestelmän muutoin lievemmillä vaatimuksilla kuten sille seikalle, että vuosiraportointia taikka tilinpäätöksen laadintaa ei edellytetä. Se on myös välttämätöntä, jotta jäsenille mahdollistettu kontrollifunktio (ks. jäljempänä) voisi käytännössä toimia. Tietojen tulee olla ajan tasalla, samassa tahdissa kuin tiliotetiedot. Se tarkoittaa, että toiminnassa käytettyjen varojen seuranta maksuperusteisesti on mahdollisimman tosiaikainen.

Lisäksi kiinteän omaisuuden hankinnoista pidetään erillistä omaisuusluetteloja. Vastaavasti toimitaan mahdollisten velkojen osalta eli pidetään velkaluetteloja.

Kaikista tapahtumista/maksuista tulee käydä ilmi niiden sisältö. Mikäli tiliotteelta ei ilmene jokaisen tilitapahtuman sisältö riittävässä määrin, pidetään niistä apukirjanpitoa (esim. excelissä), josta ulkopuolinenkin voi vaivattomasti selvittää tilitapahtuman tarkan sisällön sekä tapahtuman ajankohdan.

Pykälän 5 *momentin* mukaan laskut, kuitit ja muu aineisto säilytetään siten, että tarvittaessa yhteys tiliotteen merkinnästä tapahtumaan on vaivatta selvitettävissä. Milloin merkinnän perusteeksi ei saada ulkopuolisen antamaa tositetta, merkintä todennetaan yhdistyksen edustajan laatiman tositteen avulla. Aineiston säilytysaika vastaa verosäännösten velvoitteita eikä se ole päällekkäinen KPL:n kanssa.

Pykälän 6 *momentissa* säädetään jäsenten oikeudesta tutustua yhdistyksen tilinpitoon. Lähtökohtana on, että yhdistyksen jäsenillä on pääsy tarkastelemaan tilitapahtumia vähintään kuukausittain. Tämä on edellytys sille, ettei erillinen vuosilaskelma ole tarpeen. Jäsenkontrolli toteutuu tällä läpinäkyvyysvaatimuksella. Säännöissä voidaan määrätä, että tilitapahtuma-aineistoa pidetään jäsenten nähtävänä harvemmin tai ei lainkaan, jos yhdistys laatii erillisen vuosilaskelman, joka on pidettävä jäsenten nähtävänä.

Pykälän 7 *momentin* mukaan tarkemmat säännökset tilinpidon kaavoista ja tilinpidon järjestelyistä sekä vuosilaskelman sisällöstä annetaan valtioneuvoston asetuksella. Asetuksella voidaan antaa useampiakin tilinpitomalleja esimerkiksi siten, että yksi malli soveltuu digitaaliseen tilinpitoon maksujenvälitystiliin perustuen ja toinen on tilikirjamalli sellaisille toimijoille, joilla käteisen rahan käyttö on vähäistä laajempaa. Mallien edellyttämän tapahtuma- ja maksuseurannan tason tulisi olla sellainen, että avustustoiminnan jälkiseurannassa tarvittavat tiedot voidaan automatisoidusti tuottaa tilinpidon aineistosta. Menettely sekä seurannan tietosisältö tulisi saada kaikkien avustusten osalta vakioiduksi, jotta tarpeettomalta – ad hoc -tyyppiseltä - jälkikäteiseltä - jälkikäteiseltä voidaan välttyä. Tarvittavat tiedot tulisi kunkin tapahtumatiedon kirjaamisen yhteydessä kiinnittää maksutapahtumaan,

jotta tietojen myöhempi poiminta seurantatarkoitusta varten voitaisiin helposti tehdä erillisen hakutoiminnon avulla (tiedot voidaan poimia eri käyttötarkoituksia varten – tavoite-tila olisi, että avustusviranomaisella voisi myöhemmässä vaiheessa halutessaan itse suorittaa tarvittavat tietohaut ja -selvitykset). Myös yhdistyksen mahdollisten saatavien ja velkojen luettelot tulee ylläpitää ja säilyttää vastaavasti.

Käytännössä digitaalista tilipohjaista tilinpitoa käyttävä yhdistys voisi antaa tukien myöntäjätahoille ja veronsaajalle oikeuden tilin katseluun ja tapahtumatietojen saamiseen.

**38 §. Tilintarkastus.** Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi *2 momentti*, jossa olisi oletettamasaännös tilintarkastajan toimikaudesta. Ehdotus vastaa muuta yhteisölaainsäädäntöä (OYL 7:4.1 § julkisen osakeyhtiön osalta, AOYL 7:4.1 §) ja yhdistysten sääntökäytäntöä (PRH:n mallisäännöt), jossa tilintarkastajan valinta on osoitettu vuosittain pidettävälle varsinaiselle yhdistyksen kokoukselle (ns. yhden kokouksen malli) tai erilliselle valintakokoukselle (ns. kahden kokouksen mallissa kalenterivuotta tilikautena soveltavassa yhdistyksessä syyskokous). Edellä 23 §:n 3 momenttiin ehdotettavan oletettamasaännön perusteella kuuden kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä pidettävä yhdistyksen kokous päättää tilintarkastajan valinnasta. Säännöissä voitaisiin oletettamasaännöstä poiketen edelleen määrätä muusta määräaikaisesta tai toistaiseksi jatkuvasta toimikaudesta.

Tilintarkastajan toimikauden määrittely poikkeaa hallituksen toimikaudesta siten, että tilintarkastajan toiminta on käytännössä tarpeen kytkeä aina tiettyihin tilikausiin (TTL 3:1 § ja YhdL 38 §:n 4 momentti). Vaikka tilintarkastajan tehtävä oletettamasaännön perusteella alkaa valinnasta päättävän kokouksen päättyessä, kattaa tämän tarkastusvelvollisuus myös meneillään olevan tilikauden jo kuluneen osan, ellei toisin voida selkeästi osoittaa tarkoitettua. Viimeksi mainittu tilanne voi olla esimerkiksi silloin, jos tilintarkastaja valitaan syyskokouksessa toimittamaan seuraavaksi alkavan tilikauden tilintarkastus. Toisaalta tilintarkastajan toimikausi ei käytännössä yleensä rajoitu tarkastuksen kohteena olevaan tilikauteen, koska tilintarkastusta ei voi päättää ja tilintarkastuskertomusta laatia tarkastuksen kohteena olevan tilikauden päättyessä, minkä lisäksi tilintarkastajan on lain mukaan oltava tarvittaessa läsnä tilintarkastuskertomusta käsittelevässä yhdistyksen kokouksessa.

**38 a §. Toiminnantarkastus.** Pykälän *3 momenttiin* ehdotetaan lisättäväksi viittaussäännös 38 §:n uuteen 2 momenttiin. Ehdotuksen perusteella toiminnantarkastajan toimikauteen sovellettaisiin samaa sääntöä kuin tilintarkastajaan. Edellä 38 §:n perusteluissa tilintarkastuksen kohteesta ja tilintarkastajan toimikaudesta mainittu soveltuu myös toiminnantarkastajaan.

**39 §. Vahingonkorvausvelvollisuus.** Pykälän *1 momenttia* ehdotetaan muutettavaksi siten, että myös toimitusjohtaja olisi vahingonkorvausvelvollinen yhtäältä yhdistystä

kohtaan ja toisaalta muuta henkilöä kohtaan siten kuin pykälässä säädetään. Lisäksi pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että yhdistyslain mukainen vahingonkorvausvelvollisuus olisi hallituksen, toimitusjohtajan ja toiminnantarkastajan lisäksi sellaisella muulla taholla, joka yhdistyksen sääntöjen perusteella hoitaa hallintoon kuuluvaa tehtävää. Tällaisten toimihenkilöiden lisäksi yhdistyksessä voi olla mm. päivittäiseen hallintoon kuuluvia tehtäviä hoitavia henkilöitä, joiden osalta hallituksella on yleisestä hallinnon järjestämisvelvollisuudesta seuraava ohjaus- ja valvontavastuu, mutta joiden vahingonkorvaus yhdistystä kohtaan määräytyy yleisten vahingonkorvausta koskevien periaatteiden perusteella. Ehdotuksen tarkoituksena on selventää yhdistyksen hallinnon järjestämiseen ja hoitamiseen liittyvää yhdistysoikeudellista vastuuta.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi *4 momentti* vahingonkorvausvastuun vanhenemisesta. Muuta yhteisö- ja säätöilainsäädäntöä vastaavaa säännöstä yhdistyslakiin tai tilintarkastuslakiin perustuvan vahingonkorvausvastuun vanhenemisesta ehdotetaan yhdistysten toiminnan ja toimintaympäristön muutoksen sekä hallituksen monimuotoisuus- ja osaamisvaatimusten vuoksi. Käytännössä esimerkiksi sote-alan yhdistys voi harjoittaa täysin samaa toimintaa kuin kilpaileva osakeyhtiö tai säätiö, jonka johdon vastuu on ajallisesti rajatumpi. Siirtymäsäännöksen mukaan ehdotettava vastuun ajallinen rajoitus ei koske sellaisen vahingon korvaamista, jonka osalta vastuuperuste on syntynyt ennen uuden lain voimaan tuloa.

Ehdotuksen mukaan tässä pykälässä tai tilintarkastuslain 10 luvun 9 §:n nojalla ajettava muuhun kuin rangaistavaan tekoon perustuva kante on nostettava hallituksen jäsentä, toimitusjohtajaa tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettua toimihenkilöä vastaan viimeistään viiden vuoden kuluessa sen tilikauden päättymisestä, jona kanteen perusteena oleva päätös tehtiin tai kanteen perusteena olevaan toimenpiteeseen ryhdyttiin. Lisäksi ehdotuksen mukaan tilintarkastajaa ja toiminnantarkastajaa vastaan korvauskanne on nostettava viimeistään viiden vuoden kuluessa siitä, kun kanteen perusteena oleva tilintarkastuskertomus, toiminnantarkastuskertomus, lausunto tai todistus esitettiin.

**39 a §. Tilikausi.** Pykälään ehdotetaan säätöilakia (SäätöL 5:1.2 §) ja yhdistysten sääntökäytäntöä (PRH:n mallisäännöt) vastaavaa olettamasäännöstä, jonka perusteella yhdistyksen tilikausi on kalenterivuosi. Ehdotus poikkeaa muita yksityisiä yhteisöjä koskevasta lainsäädännöstä, jonka mukaan tilikaudesta määrätään yhteisöä perustettaessa perustamissopimuksessa ja yhtiöjärjestyksessä tai säännöissä ja tilikausi rekisteröidään kaupparekisteriin. Lain olettamasäännöstä poikkeavalla tilikautta koskevalla sääntömääräyksellä ei voitaisi poiketa kirjanpitolain tilikautta koskevista pakottavasta säännöksestä (KPL 1:4.1 §), jonka perusteella tilikausi on toiminnan aloittamista ja lopettamista koskevia poikkeusmahdollisuuksia lukuun ottamatta 12 kuukautta.

**40 §. Yhdistyksen päätökseen perustuva selvitysmenettely.** Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan olettamasäännöstä selvitysmenettelyssä jäljelle jäävien varojen käyttämisestä. Ehdotuksen mukaan yhdistyksen jäljelle jäävät varat käytettäisiin purkautumisessa yhdistyksen tarkoituksen edistämiseen purkautumisesta päättäneen yhdistyksen kokouksen määräämällä tavalla. Ehdotus vastaa PRH:n sääntömallien mukaista käytäntöä ja sisällöltään myös säätiölain olettamasäännöstä. Säännöissä voitaisiin määrätä varojen käytöstä toisin. Olettamasäännöksestä poikkeavassa sääntömääräyksessä voitaisiin muun muassa määritellä tarkemmin tarkoitus, johon varat käytetään, nimetä taho, jolle varat luovutetaan tai määrätä jäljelle jäävien varojen käyttöä koskevasta päätöksenteosta toisin.

Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi selvitysmenettelyn keventämiseksi tavalla, joka ottaa huomioon yhdistyksen jäsenten ja muiden yhdistyksen sidosryhmien (kuten velkoja, sopimuskumppani, sääntömääräinen varojen saaja purkautumisessa) purkautumiseen liittyvät tiedontarpeet. Lisäksi momenttia ehdotetaan selvennettäväksi siten, että purkamispäätöksessä voidaan määrätä myöhemmästä ajankohdasta, jolloin purkamistoimet aloitetaan. Momentin nykyistä sanamuotoa tulkitaan yhtäältä niin, että purkamistoimet on aloitettava heti päätöksen jälkeen ja toisaalta niin, että purkamistoimia voi lykätä myöhemmäksi. Ehdotuksen tarkoitus on edistää yhdistyksen purkamisen ja purkamistoimien suunnitelmallisuutta ja ennakoitavuutta, mikä on sallittu sisällöltään vastaavasti muiden yhteisömuotojen purkamista koskevassa sääntelyssä.

Momentista ehdotetaan poistettavaksi nimenomainen säännös selvitysmiehen velvollisuudesta loppuselvityksen hyväksyvän yhdistyksen kokouksen koolle kutsumiseen silloin, kuin se ei ole tarpeetonta purkautuvan yhdistyksen varojen vähyys tai muut seikat huomioon ottaen. Selvitysmenettelynkin aikana sovelletaan lain 20 §:n 2 momenttia, jonka perusteella kymmenenosalla yhdistyksen äänioikeutetuista jäsenistä on oikeus vaatia kokouksen koolle kutsumista ilmoittamansa asian käsittelyä varten. Käytännössä jäsenet voivat arvioida kokouksen koolle kutsumisen tarpeellisuutta mm. niiden tietojen perusteella, jotka jäsenillä on kyselyoikeutensa perusteella oikeus saada purkamisesta päättävässä yhdistyksen kokouksessa. Koska selvitysmieheen sovelletaan, mitä laissa säädetään hallituksen jäsenestä, kuuluu kokouksen koolle kutsuminen jäsenten vähemmistön vaatimuksesta selvitysmiesten tehtäviin.

Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös loppuselvityksen jäljennöksen antamisesta yhdistyksen jäsenelle tai muulle, jonka oikeutta purkautuminen koskee. Ehdotettu henkilöpiiri vastaa lain 42 §:n perusteella selvitystoimien moittimiseen oikeutettuja, joiden on pantava kante vireille kuuden kuukauden kuluessa purkautumisen merkitsemisestä yhdistysrekisteriin. Ehdotus vastaa voimassa olevaa oikeutta, vaikka voimassa olevassa laissa ei ole asiasta nimenomaista säännöstä.

## 7 a luku

### Yhdistyminen

**42 a §. Yhdistyminen.** Pykälässä ehdotetaan määriteltäväksi varojen ja velkojen yleisraannon sisältävä yhdistysten yhdistyminen, yhdistyvä yhdistys ja vastaanottava yhdistys, tällaisen yhdistymisen muodot, yhdistymissopimuksen vähimmäisisältö ja yhdistymistä koskeva yhdistysten päätöksenteko.

Pykälän *1 momentista* kävisi ilmi myös järjestelyn keskeiset oikeusvaikutukset, sulautuvan yhdistyksen varojen ja velkojen siirtyminen vastaanottavalle yhdistykselle ja yhdistyvän yhdistyksen jäsen pääsy vastaanottavan yhdistyksen jäseniksi. Ehdotetun sääntelyn mukainen sopimus, sen täytäntöönpanomenettely ja velkojensuoja korvaavat velallisen vaihtamisesta sopimisen, yhdistymiseen liittyvät erilliset ilmoitukset yhdistysrekisteriin ja päätökset yhdistyvän yhdistyksen jäsenten ottamisesta vastaanottavan yhdistyksen jäseniksi.

Voimassa olevassa laissa ei ole vastaavaa sääntelyä, mikä voi käytännössä olennaisesti lisätä ainakin merkittävää taloudellista toimintaa harjoittavien yhdistysten yhdistymiseen liittyviä selvittely- ja sopimiskustannuksia. Tarkoitus on, että säänneltäväksi ehdotettava menettely on nykyiselle sopimuskäytännölle vaihtoehtoinen keino yhdistymisen toteuttamiseksi.

Pykälän *2 momentin* mukaan yhdistyminen voisi tapahtua joko jo olemassa olevaan vastaanottavaan yhdistykseen tai uuteen perustettavaan vastaanottavaan yhdistykseen. Ehdotuksen mukaisessa yhdistymisessä olisi osapuolena aina vähintään kaksi yhdistystä. Toisaalta järjestelyyn osallistuvien yhdistysten enimmäismäärää ei ehdoteta rajoitettavaksi, joten ehdotettu järjestely voisi sopia myös esimerkiksi järjestörakenteen muutoksiin vastaamiseksi siten, että suuri määrä käytännössä toimimattomaksi jääneitä jäsenyhdistyksiä yhdistettäisiin samalla kertaa järjestön keskusyhdistykseen tai yhteen jäsenyhdistykseen.

Pykälän *3 momentissa* ehdotetaan säädettäväksi yhdistymissopimuksen vähimmäisisällöstä. Sopimuksessa on oltava ainakin selvitys yhdistymisen syistä ja edellytykset, joilla yhdistyvän yhdistyksen jäsen pääsee vastaanottavan yhdistyksen jäseneksi. Yhdistymissopimukseen sovelletaan momentin säännösten lisäksi myös yleisiä sopimusoikeuden periaatteita, joista seuraa, että sopimuksessa on sen täytäntöönpanon kannalta riittäväällä tavalla yksilöitävä sopimuksen osapuolet (käytännössä yhdistysten nimi ja Y-tunnus), yhdistysten hallitukset sopimuksen laatijoina, sopimuksen ajankohta ja että sopimus on allekirjoitettu asianmukaisesti kunkin osapuolena olevan yhdistyksen puolesta.

Yhdistymissopimuksen laativat yhdistymiseen osallistuvien yhdistysten hallitukset ja sen hyväksymisestä päätetään yhdistyvän yhdistyksen kokouksessa ja vastaanottavassa yhdistyksessä sen toimielinten välistä toimivallan jakoa ja päätösvaatimuksia koskevien yleisten säännösten mukaisesti. Yhdistymissopimuksen tietojen perusteella myös yhdistyksen jäsenet ja velkojat voivat arvioida yhdistymisen vaikutusta omaan asemaansa.

Yhdistymissopimuksessa annettava selvitys yhdistymisen syistä voi käytännössä olla hyvin lyhyt. Jäsenyyden edellytyksiin vastaanottavassa yhdistyksessä sovellettaisiin mm. yhdistyslain yhdenvertaisuusperiaatetta siten, ettei sulautuvan yhdistyksen jäseniä voisi perusteettomasti asettaa erilaiseen asemaan. Yhdistymissopimukseen perustuvat jäsenyyden edellytykset koskisivat vain yhdistyvän yhdistyksen jäseniä, eikä sillä olisi merkitystä vastaanottavan yhdistyksen jäsenyyttä muuten koskevien edellytysten soveltamisen kannalta.

Perustuslain mukaisesta negatiivisesta yhdistymisvapaudesta seuraa, että yhdistyksen jäsenyyden on lähtökohtaisesti perustuttava nimenomaiseen tahdonilmaisuuksiin. Tästä syystä yhdistymissopimuksen mukaisten jäsenyyden edellytysten olisi lähdettävä siitä, että kelpoisuusehdot täyttävä yhdistyvän yhdistyksen jäsen hyväksyytään tämän niin halutessa vastaanottavan yhdistyksen jäseneksi. Jos yhdistyvän yhdistyksen jäsen ei haluaisi liittyä vastaanottavan yhdistyksen jäseneksi, vastaisi tämän asema käytännössä purkautuvan yhdistyksen jäsenen asemaa. Lakiin ei ehdoteta nimenomaisia säännöksiä jäsenyyden siirtymisen edellytyksistä ja menettelyistä. Tästä seuraa, että yhdistymissopimusta laadittaessa voidaan yksittäisen järjestelyn tarpeet huomioon ottaen sopia muun muassa siitä, kenelle, miten ja missä määräajassa jäsenhalukkuudesta tulee ilmoittaa. Yhdistyvän yhdistyksen jäsenten yhdenvertaisuusperiaatteen mukaista on, että kaikilla yhdistyvän yhdistyksen jäsenillä on käytännössä riittävä mahdollisuus ilmoittaa halukkuudesta määräajassa. Sopimuksessa voidaan myös määrätä, että ilmoituksen voi tehdä määräajan kuluessa sen jälkeen, kun yhdistymissopimus on hyväksytty yhdistyksen kokouksessa tai yhdistymisen täytäntöönpano on rekisteröity yhdistysrekisteriin. Näissä tapauksissa vastaanottava yhdistys ei enää erikseen päättää näiden jäsenten hyväksymisestä. Jos yhdistyvän tai yhdistyneen yhdistyksen jäsen ilmoittaa haluavansa vastaanottavan yhdistyksen jäseneksi edellä mainitun määräajan jälkeen, ilmoitusta pidetään uutena jäsenhakemuksena, jonka käsittelyyn sovelletaan yhdistyslain 12 §:n perusteella vastaanottavassa yhdistyksessä noudatettavaa menettelyä eikä hakijalla ole enää yhdistymissopimuksen mukaista oikeutta päästä vastaanottavan yhdistyksen jäseneksi.

Lisäksi momenttiin ehdotetaan tietovaatimuksia, jotka voivat tulla sovellettavaksi järjestelyn toteuttamistavasta riippuen. Yhdistymissopimuksessa olisi oltava ehdotus vastaanottavan yhdistyksen sääntöjen muutoksesta, jos se on yhdistymisen edellytys. Jos yhdistyminen toteutetaan uuteen perustettavaan yhdistykseen, yhdistymissopimuksessa on oltava perustettavan vastaanottavan yhdistyksen säännöt ja tiedot toimielinten jäsenten



ja tilin- ja toiminnantarkastajan valitsemisesta. Yhdistyminen olemassa olevaan vastaanottavaan yhdistykseen voidaan käytännössä tehdä myös vastaanottavan yhdistyksen sääntöjä muuttamatta. Jos yhdistymiseen osallistuvan yhdistyksen omaisuuteen kohdistuu yrityskiinnityslain mukainen kiinnitys, yhdistymissopimuksessa on oltava selvitys kiinnitysten järjestämisestä vastaanottavassa yhdistyksessä. Tämä on tietävästi yhdistysten osalta harvinaista.

Vähimmäisvaatimusten lisäksi yhdistymissopimukseen voidaan tarpeen mukaan ottaa muita ehtoja, jotka koskevat esimerkiksi järjestelyyn osallistuvien yhdistysten oikeutta päättää muista kuin niiden tavanomaiseen toimintaan kuuluvista järjestelyistä, henkilöstön asemaa ja yhdistymisen tavoiteltua voimaantuloajankohtaa. Suunnitellun rekisteröintijankohdan ylittyminen ei johtaisi menettelyn raukeamiseen, mutta yhdistymiseen osallistuvien yhdistysten johdon yleisestä huolellisuus- ja lojaliteettivelvollisuudesta seuraava käytännössä velvollisuus toteuttaa tarvittavat toimet mahdollisimman pitkälle suunnitelman mukaisesti.

Jos yhdistymisessä perustetaan vastaanottava yhdistys, yhdistymissopimus korvaa yhdistyksen perustamiskirjan. Tämän säännöksen ja yhdistymisen täytäntöönpanoa koskevien ehdotettavan 42 c §:n säännösten vuoksi ei ole tarvetta muuttaa yhdistyksen perusilmoitusta koskevaa voimassa olevan lain 48 §:ää, koska yhdistymiseen liittyvän uuden yhdistyksen perustamisen ilmoittaminen asiakirjavaatimuksineen sisältyy yhdistymisen täytäntöönpanoilmoitukseen.

Pykälän 4 *momentissa* säädetään yhdistymistä koskevan päätöksen tekemisestä yhdistyvässä yhdistyksessä. Ehdotuksen mukaan yhdistyvässä yhdistyksessä yhdistymissopimuksen hyväksymisestä päätetään samalla tavalla kuin yhdistyksen sääntöjen muuttamisesta. Lain 27 §:n 3 momentin olettasäännön mukaan sääntöjen muuttamista koskevassa asiassa yhdistyksen päätökseksi tulee se mielipide, jota on kannattanut vähintään kolme neljäsosaa äänestyksessä annetuista äänistä. Edelleen, jos yhdistys sääntöjensä mukaan kuuluu toiseen yhdistykseen ja säännöissä määrätään, että sääntöjen muuttamiseen vaaditaan myös sen yhdistyksen hyväksyminen, johon yhdistys suoraan tai välillisesti kuuluu, edellyttäisi yhdistyminen tällaisen yhdistyksen suostumusta. Säännöissä voitaisiin poiketa myös viimeksi mainitusta päätösvaatimuksesta.

Momentissa ei ole erityisiä päätösvaatimuksia vastaanottavan yhdistyksen osalta. Vastaanottavassa yhdistyksessä päätöksentekoon sovellettaisiin yhdistyslain yleisiä vaatimuksia yhdistyksen sisäisestä toimivallan jaosta ja päätöksenteosta. Yhdistymisen merkityksestä ja vastaanottavan yhdistyksen säännöistä riippuen päätösvalta olisi hallituksella tai yhdistyksen kokouksella. Vastaanottavan yhdistyksen kokous päättäisi yhdistymisestä ainakin silloin, kun yhdistymissopimuksen mukaan on muutettava vastaanottavan yhdistyksen sääntöjä, yhdistymiseen liittyvä merkittävä taloudellinen tai muu riski vastaanottavan

yhdistyksen kannalta, vastaanottavan yhdistyksen sääntöjen mukaan yhdistyksen kokous päättää uusien jäsenten ottamisesta tai sopimuksen perusteella mahdollisesti tulevien uusien jäsenten lukumäärä vaikuttaisi merkittävästi äänivallan jakautumiseen vastaanottavassa yhdistyksessä. Toisaalta vastaanottavan yhdistyksen hallitus voisi yleensä päättää yhdistymisestä esimerkiksi silloin, kun sääntöjä ei tarvitse muuttaa, hallitus voisi päättää vastaavan jäsenmäärän ottamisesta eikä yhdistymiseen liity merkittävää taloudellista tai muuta riskiä vastaanottavan yhdistyksen kannalta. Viimeksi mainittu tilanne voi olla esimerkiksi liittorakenteen yksinkertaistamiseksi tai tehostamiseksi toteutettavassa yhdistymisessä.

Yhdistymissopimus on hyväksyttävä saman sisältöisenä kaikissa järjestelyyn osallistuvissa yhdistyksissä, jotta täytäntöönpanokelpoisen sopimuksen voidaan katsoa syntyneen. Ehdotuksen perusteella yhdistymissopimuksessa voi kuitenkin määrätä, että yhdistymisen voi toteuttaa, kun vastaanottava yhdistys ja vähintään tietty määrä suunnitelmassa mainituista yhdistyksistä on hyväksynyt saman sisältöisen yhdistymissopimuksen. Viimeksi mainitun kaltaiset määräykset voivat olla tarpeen esimerkiksi silloin, kun yhdistyminen toteutetaan järjestöstruktuurin yksinkertaistamiseksi eikä suunnitelman laatimisen aikaan ole varmuutta siitä, voidaanko yhdistymissopimus hyväksyä kaikissa yhdistyvissä yhdistyksissä tietyn ajan kuluessa.

Yhdistymissopimuksen muuttaminen velkojien suojaamennettelyn aikana tai sen jälkeen voi olla vahingonkorvausvastuun peruste, jos aiemmasta sopimuksesta tietoiselle [yhdistymiseen osallistuvan yhdistyksen] velkojalle aiheutuu muutoksesta vahinkoa.

Yhdistymisestä päättävään yhdistyksen kokoukseen toimitettavaan kutsuun, kokousasiakirjoihin ja kokoukseen osallistumiseen ja kokouksessa äänestämiseen sovelletaan yhdistyksen kokousta koskevia yhdistyslain yleisiä säännöksiä ja mahdollisia sääntömääräyksiä.

**42 b §. Velkojien suoja.** Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi pääosin muita yksityisiä yhteisöjä ja säätiöitä vastaavaan velkojien suojaamennettelyyn kuuluvasta velkojan vastustusoikeudesta, rekisteriviranomaisen antamasta kuulutuksesta sekä yhdistyksen ilmoituksesta. Velkojien suojaamennettely on tarpeen varojen ja velkojen yleisseuraannon toteuttamiseksi. Menettely kattaa yhdistyvän yhdistyksen kaikki tunnetut, tuntemattomat ja riittaisatkin velat, joten velan maksua koskevien sopimusten puuttuminen ei sinänsä estä yhdistymissopimuksen täytäntöönpanoa. Velkojien suojaamennettely helpottaa myös sen arvioimista, miten yhdistymisen täytäntöönpano vaikuttaa vastaanottavan yhdistyksen taloudelliseen asemaan ja taseeseen. Menettely on oltava velkojien kannalta mahdollisimman saman sisältöinen kuin muiden yhteisömuotojen ja säätiöiden sulautumisissa, jotta siitä ei aiheudu yhdistysten maksettavaksi viime kädessä tulevia ylimääräisiä rahoituskustannuksia.

Pykälän 1 *momentin* mukaan oikeus vaatia saatavansa suorittamista tai turvaavaa vakuutta on velkojalla, jonka saatava on syntynyt ennen 2 momentissa tarkoitettua velkojille annettavaa kuulutusta. Velkojalla, jonka saatava voidaan periä ilman tuomiota tai päätöstä (esim. verot ja tietyt lakisääteiset vakuutusmaksut) ja jonka saatava on syntynyt ennen kuulutuksessa määrättyä määräpäivää, olisi sama oikeus saatavansa suorittamiseen tai turvaavaan vakuuteen.

Velkojiensuojamenettelyä noudattaen on mahdollista selvittää lopullisesti myös tuntemattomat velat ja menettelyä käytettäessä riitaiset velkasuhteet (riita saatavan perusteesta tai määrästä) eivät hidasta yhdistymismenettelyn täytäntöönpanoa

Pykälän 2 *momentin* mukaan yhdistymiseen osallistuvien yhdistysten hakemuksesta rekisteriviranomaisen olisi viivytyksettä annettava 1 momentissa tarkoitetuille velkojille kuulutus, jossa mainitaan velkojan oikeudesta vaatia suoritusta tai vakuutta ilmoittamalla siitä kirjallisesti rekisteriviranomaiselle viimeistään kuulutuksessa mainittuna määräpäivänä. Hakemukseen on liitettävä allekirjoitettu yhdistymissopimus. Kuulutusta voi hakea yhdistymissopimuksen allekirjoittamisen jälkeen periaatteessa sekä ennen sopimuksen hyväksymistä, että sen jälkeen. Jos kuulutusta haetaan ennen kuin sopimus on hyväksytty ja sopimus muuttuu hyväksymisen yhteydessä (osapuolet tai sisältö muuttuu) velkojen asemaan vaikuttavalla tavalla, yhdistyvien yhdistysten hallitusten on keskeytettävä velkojiensuojamenettely ja haettava sitä uudelleen. Tällaisesta muutoksesta ei ole kysymys silloin, kun velkojan on pitänyt ottaa mahdollinen muutos yhdistymissopimuksen perusteella (esimerkiksi sopimuksen mukaan yhdistyminen voidaan panna täytäntöön, kun vastaanotettava yhdistys ja tietty osuus sopimuksen osapuolina mainituista yhdistyksistä on hyväksynyt sopimuksen). Jos velkojiensuojaa haetaan vasta yhdistymissopimuksen hyväksymisen jälkeen, vastaavaa riskiä ei tietenkään ole.

Pykälän 3 *momentissa* ehdotetaan säädettäväksi kuulutuksen antamisesta vastaanottavan yhdistyksen velkojille. Kuulutus olisi annettava, jollei rekisteriviranomaiselle toimiteta vastaanottavan yhdistyksen tilintarkastajan tai toiminnantarkastajan lausuntoa, jonka mukaan yhdistyminen ei ole omiaan vaarantamaan vastaanottavan yhdistyksen velkojen maksua. Erillinen tilintarkastajan tai toiminnantarkastajan lausunto on tarpeen, koska ehdotuksen mukaan yhdistymissopimuksesta ei edellytetä hankittavan tilintarkastajan tai toiminnantarkastajan lausuntoa. Lausunnon antamiseen sovelletaan tältä osin muiden yhteisöjen sulautumissuunnitelmasta annettavia tilintarkastajan lausuntoja koskevia vaatimuksia. Jollei rekisteriviranomaiselle toimiteta tilintarkastajan tai toiminnantarkastajan lausuntoa, sovelletaan vastaanottavan yhdistyksen velkoihin sulautuvan yhdistyksen velkojia vastaavaa suojamenettelyä. Käytännössä lausunnon voi antaa vasta sen jälkeen, kun yhdistymissopimuksen osapuolet ovat hyväksyneet sopimuksen saman sisältöisenä.

Pykälän 4 momentin mukaan yhdistyksen olisi lähetettävä rekisteriviranomaisen kuulutuksesta kirjallinen ilmoitus 1 momentissa säädetyille tiedossa oleville velkojille. Jos rekisteriviranomaiselle ei toimitettaisi edellä 3 momentissa tarkoitettua tilintarkastajan lausuntoa, myös vastaanottavan yhdistyksen olisi toimitettava ilmoitus kuulutuksesta tunnetuille velkojilleen. Velkojiensuojahakemuksen ja kuulutuksen rekisteröinnin myötä yhdistymissopimus on kaikkien saatavana yhdistysrekisterin kautta. Ehdotettu ilmoitusvelvollisuus vastaa muita yksityisiä yhteisöjä ja säätiötä koskevaa sääntelyä.

Jos velkoja vaatii saatavansa suorittamista tai vakuutta edellä tässä pykälässä säädettävällä tavalla, pykälän 5 momentin perusteella rekisteriviranomaisen olisi ilmoitettava tästä yhdistykselle viipymättä määräpäivän jälkeen. Tarkoitus on, että yhdistymisen täytäntöönpanoon osallistuvilla yhdistyksillä on mahdollisimman paljon aikaa velkasuhteen selvittämiseen (sopimus tai kanne), koska seuraavan momentin mukaan täytäntöönpano on ilmoitettava rekisteröitäväksi määräajassa velkojen vaatimusten esittämisen määräajan päättymisen jälkeen.

Pykälän 6 momentissa säädetään yhdistymisen ilmoittamisesta täytäntöön pantavaksi rekisteriviranomaiselle määräajassa. Vaatimus ilmoituksen tekemisestä määräajassa on tarpeen, jotta täytäntöönpanoa ei voi lykätä siten, että järjestelyyn osallistuvien yhdistysten taloudellinen tilanne voi muuttua jäsenten ja velkojen kannalta merkittävästi.

Ehdotuksen mukaan kaikkien yhdistymiseen osallistuvien yhdistysten on tehtävä ilmoitus yhdessä. Ilmoitus on tehtävä neljän kuukauden kuluessa velkojen kuulutuksessa määrätyn määräpäivän päättymisestä. Ilmoitusaika vastaa säätiölaissa säätiön sulautumisen osalta säädettyä. Yhdistymisen täytäntöönpanoa koskevaan ilmoitukseen on liitettävä kaikkien yhdistymisen täytäntöönpanoon osallistuvien yhdistysten hallitusten jäsenten ja mahdollisen toimitusjohtajan vakuutus siitä, että yhdistymisessä on noudatettu yhdistyslain säännöksiä. Vakuutus koskee yhdistymissopimuksen hyväksymistä yhdistyksissä ja kuulutuksen ilmoittamista tunnetuille velkojille.

Mahdollista vastaanottavan yhdistyksen sääntömuutosta tai uuden vastaanottavan yhdistyksen perustamista ei tarvitse erikseen ilmoittaa rekisteröitäväksi, koska yhdistymissopimus sisältää kyseiset päätökset ja ilmoitukset. Jos yhdistyminen toteutetaan uuteen perustettavaan yhdistykseen ja yhdistymissopimuksessa on sovittu vain siitä, miten perustettavan yhdistyksen johdon jäsenet, tilintarkastajat ja toiminnantarkastajat valitaan, täytäntöönpanoilmoituksessa on oltava selvitys myös näistä valinnoista.

Ehdotus vastaa muiden yhteisömuotojen ja säätiöiden sulautumisten täytäntöönpanoa koskevaa sääntelyä.

Pykälän 7 *momenttiin* ehdotetaan soveltuvin osin muiden yhteisömuotojen ja säätiöiden sulautumisia vastaavia säännöksiä yhdistymisen rekisteröinnin edellytyksistä. Ehdotuksen mukaan yhdistyminen on rekisteröitävä, jos kukaan velkojista ei ole vaatinut saatavansa suorittamista tai vakuutta velkojiensuojamenettelyssä tai jos velkoja on saanut maksun tai turvaavan vakuuden saatavalleen.

Pykälän 8 *momentissa* ehdotetaan säädettäväksi muita yksityisiä yhteisöjä koskevaa lainsäädäntöä ja säätiölakia vastaavasta täytäntöönpanoilmoituksen käsittelystä, jos joku velkojista on vaatinut saatavansa suorittamista tai turvaavaa vakuutta. Tällöin rekisteriviranomaisen on lykättävä asian käsittelyä, jos yhdistys neljän kuukauden kuluessa velkojiensuojan määräpäivästä toimittaa rekisteriviranomaiselle selvityksen sellaisen vahvistuskanteen vireille panosta, joka koskee velan maksamista tai turvaavan vakuuden antamista, tai että yhdistys ja velkoja yhdessä pyytävät lykkäystä. Jos tällaista selvitystä ei toimiteta määräajassa, yhdistyminen raukeaa.

Pykälän 9 *momentissa* ehdotetaan säänneltäväksi yritys kiinnitysten vaikutuksista yhdistymiseen muita yksityisiä yhteisöjä ja säätiöitä koskevaa lainsäädäntöä vastaavasti. Jos useamman yhdistymiseen osallistuvan yhdistyksen omaisuuteen kohdistuu yritys kiinnitys, yhdistymisen rekisteröinnin yhteydessä tulee samalla rekisteröidä yhdistyksen ja kiinnityksen haltijoiden sopimus kiinnitysten etuoikeuden järjestämisestä. Yritys kiinnityksen vahvistaminen yhdistyksen omaisuuteen on tiettävästi hyvin harvinaista.

**42 c §. Yhdistymisen oikeusvaikutukset.** Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi yhdistymisen oikeusvaikutuksista. Kun yhdistymisen täytäntöönpano on rekisteröity, purkautuu yhdistyvä yhdistys pykälän 1 *momentin* mukaan, ja sen varat ja velat siirtyvät selvitysmenettelyttä vastaanottavalle yhdistykselle. Varojen ja velkojen siirtyminen ilman selvitysmenettelyä merkitsee yleisseuraantoa, joten varoja ja velkoja ei tarvitse erikseen yksilöidä luovutuksessa. Velkojien ja muiden sopimuskumppaneiden erillistä suostumusta ei tarvita, jollei tästä ole nimenomaisesti sovittu. Esimerkiksi sopimuksessa on saatettu edellyttää sopimuskumppanin suostumusta yhdistyksen yhdistymiselle. Jos suostumusta ei sopimuksen mukaisesti hankita ennen yhdistymistä, yhdistymisen täytäntöönpano voi johtaa sopimuksessa määrättyyn seuraamukseen. Yleisseuraanto ei merkitse yhdistyvän yhdistyksen identiteetin jatkumista sellaisenaan kaikissa oikeussuhteissa. Yhdistyminen saattaa yksittäisen sopimuksen, jäsenyyden tai muun oikeustoimen ehtojen tulkinnasta riippuen johtaa oikeussuhteen päättymiseen tai esimerkiksi sopimuksen tiettyjen ehtojen soveltamiseen, vaikka sopimus sinällään siirtyykin yhdistymisessä vastaanottavalle yhdistykselle.

Lisäksi yhdistymisen täytäntöönpanon rekisteröintihetkellä yhdistymisessä perustettavaan vastaanottavaan yhdistykseen uusi yhdistys syntyy. Yhdistymisessä olemassa olevaan yhdistykseen myös mahdollinen sääntömuutos rekisteröidään yhdistymisen täytäntöönpanon rekisteröinnillä.

Jos yhdistyvän yhdistyksen jäsen on ennen täytäntöönpanon rekisteröintiä ilmoittanut hakevansa vastaanottavan yhdistyksen jäsenyyttä yhdistymissopimuksen mukaisesti, hänestä tulee vastaanottavan yhdistyksen jäsen yhdistymisen täytäntöönpanon rekisteröinnillä. Nimenomaista säännöstä ehdotetaan selvyyden vuoksi, koska mahdollisuudella päästä vastaanottavan yhdistyksen jäseneksi on yleensä merkitystä yhdistyvän yhdistyksen jäsenten kannalta. Säännös ei rajoita jäsenyyden edellytysten määrittämistä yhdistymissopimuksessa laajemmin siten, että oikeus vastaanottavan yhdistyksen jäseneksi pääsemiseen sopimuksen mukaisilla ehdoilla on vielä tietyn ajan kuluessa täytäntöönpanon jälkeenkin. Kuten edellä 42 a §:n perusteluista ilmenee, sopimuksessa ei voi määrätä yhdistyvän yhdistyksen jäsenten ottamisesta vastaanottavan yhdistyksen jäseniksi ilman jäsenen tahdonilmausta. Pätevään tahdonilmaukseen sovelletaan nykyistä hyvää yhdistymissopimuskäytäntöä.

Yhdistyvän yhdistyksen varoja ei saa merkitä vastaanottavan yhdistyksen taseeseen korkeammasta arvosta, kuin mikä niiden taloudellinen arvo on vastaanottavalle yhdistykselle. Varojen arvostuksen tulee perustua kirjanpitolainsäädäntöön ja arvostuksen lähtökohtana on varojen arvo vastaanottavan yhdistyksen toiminnassa.

Yhdistyvän yhdistyksen lopputilitykseen sovelletaan yhdistyslain 40 §:n säännöksiä purkautuvan yhdistyksen lopputilityksestä. Käytännössä tällöin on tehtävä purkautuvan yhdistyksen lopputilinpäätös. Lopputilinpäätös olisi myös tarkastettava vastaavasti kuin yhdistyneen yhdistyksen tilinpäätös.

Pykälän 2 *momenttiin* ehdotetaan muita yksityisten yhteisöjen ja säätiöiden sulautumisten sääntelyä vastaavaa säännöstä yhdistymisen peruuntumisesta tilanteessa, jossa tuomioistuimen lainvoimaisen tuomion mukaan yhdistymisen hyväksymistä koskeva järjestelyn täytäntöönpanoon osallistuvan yhdistyksen päätös on pätemätön. Yhdistyvät yhdistykset ja vastaanottava yhdistys vastaavat tällöin yhteisvastuullisesti sellaisesta velvoitteesta, joka on syntynyt yhdistymisen rekisteröimisen jälkeen ennen tuomion rekisteröimistä.

Mitättömyyteen vetoamismahdollisuuden ajallinen rajoittaminen on tarpeen täytäntöönpanon epätoivottujen oikeusvaikutusten rajoittamiseksi järjestelyyn osallistuvien yhdistysten ja niiden sidosryhmien kannalta käytännössä toimivalla tavalla.

**43 §. Lakkauttaminen ja varoitus.** Pykälän 3 *momentissa* ehdotetaan otettavan huomioon 40 §:n 2 momentin muutos. PRH:n mallisäännöissä on lakkauttamistilanteiden varojen käytön osalta viitattu edellä 40 §:n 2 momentin olettasääntöä vastaavaan määräykseen, jonka mukaan yhdistyksen purkautuessa sen varat käytetään yhdistyksen tarkoituksen edistämiseen yhdistyksen kokouksen määräämällä tavalla.

Yhdistyksen lakkauttamisen yhteydessä tuomioistuimen on tarvittaessa määrättävä selvitysmies tai useampia selvitysmiehiä. Yhdistys voisi ennen lakkauttamista koskevaa tuomioistuimen päätöstä päättää lain olettamasäännön mukaisesti varojen käyttämisestä yhdistyksen tarkoituksen edistämiseen. Selvitysmiesten olisi lain 45 §:n 3 momentin perusteella otettava tällainen yhdistyksen päätös huomioon, jollei päätöksen mukainen varojen käyttö olisi vastoin lakia tai hyviä tapoja. Erillinen päätös ei olisi tarpeen, jos säännöissä olisi määrätty asiasta olettamasäännöstä poikkeavasti.

**48 §. Perusilmoitus.** Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin maininta mahdollista toimitusjohtajaa koskevien tietojen ilmoittamisesta yhdistyksen perusilmoituksessa.

Pykälän 3 momentissa velvollisuus allekirjoittaa perusilmoitus ja antaa momentissa tarkoitettu vakuutus ulotettaisiin myös mahdolliseen toimitusjohtajaan.

**52 §. Muutosilmoitus.** Pykälän 1 ja 3 momentin säännökset ulotettaisiin koskemaan myös toimitusjohtajaa, koska tällä on oikeus tehtäviinsä kuuluvissa asioissa edustaa yhdistystä.

### **Voimaantulo ja siirtymäsäännökset**

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan [aikaisintaan 1 päivänä heinäkuuta 2022], jotta yhdistysrekisteriin tarvittavat muutokset ja toimintaryhmärekisteri ehditään toteuttaa ennen lain voimaantuloa. Voimaan tulo kesällä 2022 ei myöskään vaikuta kevätkauden 2022 kokousjärjestelyihin ja antaa riittävästi aikaa valmistautua uuden lain tarjoamien mahdollisuuksien käyttämisen syksyn 2022 kokouksissa.

Kokouskutsun toimittamisen määräajan laskemisen osalta ehdotetaan siirtymäsäännöstä niitä yhdistyksiä varten, joissa on käytössä sitova ennakoilmoittautumisvelvollisuus ja joissa kutsu yhdistyksen tai valtuutettujen kokoukseen on toimitettu ennen tämän lain voimaantuloa. Siirtymäsäännöksen mukaan ennakoilmoittautumisvelvollisuus vaikuttaa kokouskutsun määräaikaan aiemmin voimassa olleen lain mukaisesti. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että yhdenvertaisuusperiaatteen ja muiden yhdistysoikeuden periaatteiden perusteella jäsenille on kuitenkin aina jätävä riittävä aika ilmoittautumiseen kutsun toimittamisen jälkeen.

Lain 35 a §:ää ei sovelleta yhdistyksen säännöissä ennen tämän lain voimaan tuloa olleeseen määräykseen toimitusjohtajasta. Tällaisen sääntöjen määräyksen soveltamisesta tämän lain mukaiseen tai on poistettava toimitusjohtajaa koskevat määräykset säännöistään. Tällainen päätös ja sääntöjen muutos on ilmoitettava muutos rekisteröitäväksi samalla, kun muu sääntöjen muutos ilmoitetaan rekisteröitäväksi, kuitenkin kolmen vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

Lain 39 §:ssä tarkoitetun vahingonkorvausvastuun vanhentumiseen sovelletaan aiempaa lakia, jos kanteen perusteena oleva päätös tehtiin, kanteen perusteena olevaan toimenpiteeseen ryhdyttiin tai toimenpide laiminlyötiin taikka tilintarkastuskertomus, toiminnan-tarkastuskertomus, lausunto tai todistus esitettiin ennen tämän lain voimaatuloa.

## 5.2 Toimintaryhmälaki

Tässä laissa säädetään yhteisömuotoisessa kansalaistoiminnassa käytettävästä vaihtoehtoisesta uudesta oikeushenkilömuodosta, joka soveltuu erityisesti määräaikaiseen, tilapäiseen tai pienimuotoiseen kansalaistoimintaan. Toimintaryhmä on vaihtoehtoinen yhteisömuoto yhteisölliseen kansalaistoimintaan, johon tarvitaan oikeushenkilömuotoa ja johon osallistuvien kannalta rekisteröityyn yhdistykseen liittyy tarpeettomia rakenteita tai muita velvoitteita tai rekisteröidyn yhdistyksen hallintokulut ovat estävät yhdistysmuodon valitsemisen.

Lakiehdotuksessa määritellään toimintaryhmä ja siihen sovellettava lainsäädäntö sekä säädetään toimintaryhmän tarkoituksesta ja lakkauttamisesta (1 §), toimintaryhmän synnystä ja olemassa olostä (2 §), toimintaryhmän oikeushenkilöydestä ja oikeuskelpoisuudesta (3 §), toimintaryhmän puolesta toimimiseen ja toimintaryhmän asioista päättämiseen perustuvasta vastuusta ja jäsenen eroamisoikeudesta (4 §), toimintaryhmän edustajasta sekä edustajan tehtävistä ja oikeudesta edustaa toimintaryhmää (5 §), toimintaryhmän säännöistä ja jäsenen oikeudesta saada tietoa toimintaryhmän taloudesta (6 ja 7 §), toimintaryhmän tilinpidosta (8 §), oikeuspaikasta toimintaryhmäsuhteeseen perustuvassa asiassa (9 §), toimintaryhmän edustajan vahingonkorvausvastuusta (10 §), toimintaryhmän purkamisesta ja konkurssista (11 ja 12 §) sekä rangaistusvastuusta jatkettaessa lakkautetun tai väliaikaiseen toimintakieltoon määrätyn toimintaryhmän toimintaa (13 §).

**1 §. Soveltamisala ja toimintaryhmän tarkoitus.** Pykälän 1 momentin mukaan tätä lakia sovelletaan [toimintaryhmärekisteriin] merkittyyn toimintaryhmään. Rekisteröity toimintaryhmä voi saada nimiinsä oikeuksia, tehdä sitoumuksia sekä kantaa ja vastata. Toimintaryhmä on uusi yhteisömuotoinen oikeushenkilö, jolla on jäseniä ja jossa yksi tai useampi edustaja hoitaa yhteisön hallintoa.

Ehdotuksen mukaan lakia sovelletaan Suomessa rekisteröityyn toimintaryhmään. Toimintaryhmällä voi olla toimintaa ja hallintoa myös Suomen ulkopuolella, vaikka toimintaryhmän kaikilla edustajilla on ehdotetun 5 §:n 2 momentin mukaan oltava asuinpaikka Suomessa. Hallinnon ja toimipaikan sijainti ei vaikuta toimintaryhmän oikeuskelpoisuuteen eikä rekisteröintiin, mutta se saattaa vaikuttaa muulla tavalla toimintaryhmän asemaan, kuten esimerkiksi verotukseen.



Yhdistyslaista poiketen tätä lakia ei sovelleta miltään osin sellaiseen rekisteröimättömään ryhmään, joka tarkoitukseltaan tai muuten ulkoisesti muistuttaa rekisteröityä toimintaryhmää. Tällaiseen rekisteröimättömään ryhmään voi tulla sovellettavaksi yhdistyslain rekisteröimätöntä yhdistystä koskeva sääntely.

Momentista käy selvyyden vuoksi ilmi, että muussa laissa voidaan säätää tästä laista poikkeavasti toimintaryhmästä. Muun lain perusteella esimerkiksi toimintaryhmän tilinpiitoon sovelletaan esimerkiksi julkisten tukien ja avustusten myöntämistä ja käytön valvontaa tai verotusta koskevia lisävaatimuksia. Lisäksi lakiehdotuksen viittaussäännöksistä (2 §:n 3 momentissa esim. viittaukset yhdistyslakiin ja yritys- ja yhteisötietojärjestelmäkiin) ja valtuutussäännöksistä (asetuksenantovaltuutus 8 §:ssä) käy suoraan ilmi sovellettavaa muuta lainsäädäntöä.

Pykälän 2 *momentin* mukaan toimintaryhmä edistää yhteisen aatteellisen tarkoituksen toteutumista. Vaatimus aatteellisuudesta tarkoittaa lähinnä sitä, että tarkoitus on muuta kuin voiton tai muun välittömän taloudellisen edun hankkimista siihen osallisille (ks. samoin aatteellisuuden määrittelyn osalta yhdistyslain esitöissä HE 64/1988, s. 23). Momentin mukaan kyse on useamman henkilön yhteisen tarkoituksen edistämisestä, mitä ilmentää lakiehdotuksen 2 §:n vaatimus vähintään kolmesta perustajasta. Toisaalta ei ehdoteta säänneltäväksi sitä, miten perustajat tai muut jäsenet osallistuvat tarkoituksen toteuttamiseen eikä sitä, miten jäsenten äänivalta ja päätöksenteon edellytykset määritellään toimintaryhmässä esimerkiksi silloin, kun päätetään tarkoitusta edistävästä toimista. Viimeksi mainituista seikoista voidaan vapaasti määrätä kunkin toimintaryhmän säännöissä.

Toimintaryhmän tarkoitus voi liittyä esimerkiksi ryhmän jäsenten tai heidän perheidensä päivittäiseen elämään (esimerkiksi päiväkotilasten tai koululaisten vanhempien toimikunnat, lastenhoito- tai muu vertaisapu, senioriryhmät) tai koulu-, harraste- tai muuhun toimintaan (esimerkiksi koulun oppilaskunta, liikuntaryhmä, bändi, teatteri- tai muu kulttuuritoimintaryhmä), erilaisten tapahtumien järjestämiseen taikka tilojen tai muiden resurssien tarjoamiseen edellä mainittuun toimintaan. Toimintaryhmällä voi myös vastaava tarkoitus kuin rekisteröidyllä yhdistyksellä. Toisaalta erityislainsäädännössä voidaan edellyttää, että siinä tarkoitettun yhteisön on oltava rekisteröidyn yhdistyksen muotoinen.

Selvyyden vuoksi välittömän taloudellisen edun antamisen kiellosta ehdotetaan nimenomaista mainintaa momentin loppuun. Esimerkiksi jäsenpalveluiden tarjoaminen ei yksin merkitse momentissa tarkoitettun välittömän taloudellisen edun hankkimista jäsenille ja toimintaryhmän jäsenilleen tarjoamiseen jäsenetuihin soveltuvat muutenkin samat periaatteet, joita sovelletaan rekisteröidyn yhdistyksen jäsenpalveluihin ja etuihin. Yhdistyslakia vastaavasti toimintaryhmän tarjoamat taloudelliset edut voivat olla toimintaryhmän jäsenmaksuun nähden huomattavia. Niinpä esimerkiksi tieteellistä toimintaa edistävän

toimintaryhmän jäsenet voivat saada jäsenetuna toimintaryhmän julkaisun, jonka tilaus-hinta on jäsenmaksua korkeampi. Kun toimintaryhmän tarkoitus on aatteellinen (tässä tapauksessa tieteellinen) ja kun toimintaryhmää ei ole näin perustettu vain antamaan taloudellisia etuja siihen osallisille, menettely ei ole ristiriidassa momentissa säädetyn rajoituksen kanssa.<sup>56</sup> Vastaavasti esimerkiksi käytännössä hankalammin jatkojalostettavan romun kierrätystä järjestävää kestävää kehitystä edistävän yhdistyksen romua kerääville jäsenilleen tilittämät arvoltaan vähäisiä maksuja ei sellaisenaan pidetä toimintaryhmältä kiellettyinä taloudellisen edun tuottamisena jäsenille.

Toimintaryhmälle kielletystä taloudellisen edun hankkimisesta siihen osallisille olisi käytännössä kysymys esimerkiksi silloin, kun ryhmän tarkoituksena olisi pääasiassa elinkeinotoiminnan harjoittaminen tai pääasiassa liiketoimintaa harjoittavan yrityksen osakkeiden omistaminen. Jos jäsenpalvelut ovat arvoltaan todella huomattavat, voi se raja ylittyä, jolloin toimintaryhmää ei pidetä aatteellisena, vaan sen tarkoituksena katsotaan olevan välittömän taloudellisen edun hankkiminen siihen osallisille. Näin on asianlaita erityisesti silloin, kun toimintaryhmä saa tulonsa liike- tai sijoitustoiminnasta ja kun jäsenyys rinnastuu osakkuuteen yhtiössä tai jäsenyyteen osuuskunnassa. Periaatteellista merkitystä ei ole sillä, missä määrin toimintaryhmällä on taloudellisen toiminnan ja jäsenetujen myöntämisen ohella aatteellisia tavoitteita. Selkeästi aatteellisiin päämääriin pyrkiville toimintaryhmille on kuitenkin sallittu enemmän jäsenpalveluja kuin niille toimintaryhmille, joilla aatteellinen toiminta on kulussinomainen.<sup>57</sup> Tällä perusteella esimerkiksi tietyn henkilöryhmän yhteishankintarengas voi olla sellainen, että sen organisointi rekisteröidyksi toimintaryhmäksi ei ole tämän lain mukaista.

Toimintaryhmän taloudellista toimintaa ei ehdoteta nimenomaisesti rajoitettavaksi, mutta toimintaryhmän tarkoitusta koskeva rajoitus (tarkoitus ei voi olla välittömän taloudellisen edun tuottaminen osalliselle) ja toimintaryhmän puolesta toimivien ja ryhmän päätöksentekoon osallistuvien henkilökohtainen vastuu käytännössä rajoittavat elinkeino- ja ammattitoiminnan harjoittamista toimintaryhmän muodossa. Lisäksi jäljempänä 8 §:ssä ehdotettava mahdollisuutta kirjanpitolakiin verrattuna kevennettyyn tilinpitoon ei voi soveltaa, jos toimintaryhmä harjoittaa liiketoimintaa (elinkeino- tai ammattitoimintaa).

Toimintaryhmälle sallitun tarkoituksen ja toiminnan tulkinnassa on otettava huomioon, että myös tässä muodossa harjoitettu yhteisöllinen kansalaistoiminta on perustuslain 13 §:ssä säädetyn yhdistymisvapauden piirissä.

<sup>56</sup> Ks. vastaavasti yhdistysten osalta Halila – Tarasti, Yhdistysoikeus, 2017, s. 77.

<sup>57</sup> Ks. vastaavasti yhdistysten osalta Halila – Tarasti, Yhdistysoikeus, 2017, s. 77.

Voimassa olevassa perustuslaissa ei erikseen säädetä, että yhdistymisvapauden käyttämiseksi harjoitettava yhteisöllinen toiminta ei saa olla hyvän tavan tai lain vastaista, toisin kuin aiemmassa hallitusmuodossa ja sen perusteella annetussa yhdistyslaissa. Hyvän tavan mukaisuuden edellyttäminen toimintaryhmän tarkoitukselta olisi ongelmallinen perustuslain kannalta, koska tällöin rekisteriviranomaisen harkintavallan käyttämistä ei määritettäisi riittävän tarkkarajaisesti. Lisäksi tällaisen vaatimuksen noudattamisen ennakkovalvonnan järjestäminen olisi käytännössä vähintään epätarkoituksenmukaista, jollei mahdotonta senkin vuoksi, että toimintaryhmän sääntöjä ei rekisteröidä eikä muutenkaan toimiteta rekisteriviranomaiselle.

Käytännössä toimintaryhmän tarkoituksen lainmukaisuutta arvioidaan tavanomaisten laintulkintaperiaatteiden mukaisesti mahdollisuuksien mukaan rekisteriviranomaisen toimesta (lähinnä nimikontrollin yhteydessä) ja toiminnan aikana osana yleistä laillisuusvalvontaa. Arviointi voi perustua tässä laissa säädetyn lisäksi muuhun lainsäädäntöön, kuten rikoslakiin, ja todelliseen toimintaan toimintaryhmän sääntöjen lisäksi.

Toimintaryhmän tarkoituksen ja toiminnan luonne ja kohtelu verotuksessa ratkaistaan verolainsäädännön perusteella. Toimintaryhmän tarkoituksella ja todellisella toiminnalla on merkitystä sen suhteen, pidetäänkö toimintaryhmää verotuksessa yleishyödyllisenä yhteisönä vai ei. Tuloverolain 22 §:n mukaan yhteisö on yleishyödyllinen, jos

- se toimii yksinomaan ja välittömästi yleiseksi hyväksi aineellisessa, henkisessä, siveellisessä tai yhteiskunnallisessa mielessä,
- sen toiminta ei kohdistu vain rajoitettuihin henkilöpiireihin,
- se ei tuota toiminnallaan siihen osallisille taloudellista etua osinkona, voittoa-osuutena taikka kohtuullista suurempana palkkana tai muuna hyvityksenä.

Tuloverolain yleishyödyllisyys-vaatimuksen täyttäminen ei ole toimintaryhmän rekisteröinnin ja rekisterissä pysymisen edellytys, mutta jo toimintaryhmän sääntöjä laadittaessa on yleensä tarpeen arvioida, otetaanko yleishyödylliseen edellytykset huomioon jo toimintaryhmän perustamisvaiheessa.

Tuloverolain 3 §:n 4 kohtaa tulisi muuttaa niin, että myös toimintaryhmä voi olla tuloverolakia sovellettaessa yleishyödyllinen yhteisö, jos mainitun lain 22 §:n edellytykset täyttyvät.

Ehdotetun 3 *momentin* mukaan toimintaryhmän nimi ei saa olla yleisen järjestyksen vastainen eikä omiaan johtamaan yleisöä harhaan. Yleisen järjestyksen vastaisena pidetään lähinnä rikollisen toiminnan harjoittamista tarkoittavaa nimeä. Nimi on harhaanjohtaja, jos sivullinen nimen perusteella luulee olevansa tekemisissä toisen yhdistyksen tai toimintaryhmän kanssa tai esimerkiksi tiettyyn yhdistykseen tai muuhun organisaatioon kuuluvan yhteisön kanssa. Momentin mallina on toiminimilain 9 §. Toiminimilaista poiketen hyvän

tavan vastaisuutta ei ehdoteta nimen rekisteröinnin esteeksi edellä 2 momentin perusteluissa mainitusta perustuslakiin liittyvästä syystä.

Pykälän 4 momentista käy selvyyden vuoksi nimenomaisesti ilmi, että toimintaryhmä ei ole yhdistyslaissa tarkoitettu yhdistys eikä uskonnonvapauslaissa (453/2003) tarkoitettu uskonnollinen yhdyskunta.

Lisäksi ehdotetaan, että toimintaryhmän tarkoituksen rajoittamiseen ja toimintaryhmän lakkauttamiseen sovelletaan, mitä yhdistyslain 3, 4, 43-46 §:ssä säädetään kielletyistä ja luvanvaraisista yhdistyksistä ja yhdistyksen lakkauttamisesta. Tarkoituksena estää yhdistyslaissa demokraattisen, parlamentaarisen yhteiskuntajärjestyksen suojaksi säädettyjen kieltojen ja rajoitusten kiertäminen toimintaryhmä-muotoa käyttämällä.

**2 §. Toimintaryhmän synty ja olemassaolo.** Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi toimintaryhmän syntymisestä, määräaikaisesta toimikaudesta ja rekisteröinnistä. Tarkoitus on, että toimintaryhmän perustaminen on mahdollisimman helppoa ja edullista ja että toimintaryhmärekisterin tiedot olisivat mahdollisimman ajantasaiset niin, että toimintansa lopettaneet toimintaryhmät poistuisivat rekisteristä kohtuullisessa ajassa ja toimivien toimintaryhmien edustaja- ja yhteystiedot olisivat riittävän ajantasaiset. Tarkoitus on, että toimintaryhmän perustamisen dokumentointia koskevat vaatimukset ovat mahdollisimman kevyet, ottaen huomioon jäsenten ja edustajien sekä velkojien ja muiden sivullisten suojan vähimmäisvaatimukset.

Helppouden, edullisuuden ja riittävän suojan tarpeiden samanaikainen toteuttaminen edellyttää, että rekisteri-ilmoituksen voi tehdä vain sähköisesti koneellisesti käsiteltävällä tavalla, rekisteri-ilmoitukseen ei vaadita liitteitä (esim. perustamissopimusta tai sääntöjä) ja lisäksi vaaditaan sähköiset yhteystiedot ja ilmoituksen tekevän toimintaryhmän edustajan vahva tunnistaminen. Rekisterin ajantasaisuuden ja mahdollisimman pienen ilmoitusmaksun vuoksi on tarpeen, että toimintaryhmän rekisteröinti on aina voimassa määräajan, joksi ehdotetaan kolme vuotta. Ehdotuksen valmistelussa käytettävissä olevien tietojen ja arvioiden perusteella on todennäköistä, että huomattava osa toimintaryhmistä tulee olemaan varsin lyhytikäisiä. Lisäksi rekisteröinnin jatkaminen tulee olemaan helppoa ja edullista ja rekisteriviranomainen muistuttaa viranpuolesta rekisteröinnin päättymisestä hyvissä ajoin etukäteen.

Pykälän 1 momentin mukaan toimintaryhmällä on oltava vähintään kolme perustajajäsentä, jotka laativat toimintaryhmän säännöt ja valitsevat toimintaryhmän edustajan, joka ilmoittaa toimintaryhmän rekisteröitäväksi Patentti- ja rekisterihallituksen pitämään toimintaryhmärekisteriin. Lain vähimmäisvaatimus on kolme perustajaa, jotka hyväksyvät säännöt ja tulevat toimintaryhmän jäseniksi. Lakiin ei ehdoteta nimenomaista säännöstä toimintaryhmän vähimmäisjäsenmäärästä ryhmän toimikauden aikana eikä siitä, miten

jäsenet osallistuvat ryhmän toimintaan. Toimintaryhmän säännöistä ja toimintaryhmän sisäisiin suhteisiin sovellettavista olettasäännöistä ehdotetaan säädettäväksi 6 ja 7 §:ssä. Toimintaryhmän edustajaa koskevista vähimmäisvaatimuksista ja tehtävästä ja vastuusta sekä oikeudesta edustaa toimintaryhmää ja edustajan vastuusta ehdotetaan säädettäväksi 4 ja 5 §:ssä. Tarkoitus on, että toimintaryhmän toimintaryhmän perustamisen dokumentointia koskevat vaatimukset ovat mahdollisimman kevyet, ottaen huomioon jäsenten ja edustajien sekä velkojien ja muiden sivullisten suojan vähimmäisvaatimukset. Esimerkiksi erillistä perustamissopimusta tai -kirjaa ei vaadita vaan pelkkä rekisteri-ilmoitus ja edustajan vakuutus perustamista koskevien vaatimusten täyttämistä riittää.

Pykälän 2 *momentin* mukaan toimintaryhmä syntyy, kun se on rekisteröity ja vain rekisteröityyn toimintaryhmään sovelletaan tätä lakia. Vasta rekisteröinnistä lähtien toimintaryhmällä voi olla oikeuksia ja velvollisuuksia. Ennen rekisteröintiä toimintaryhmää oikeustoimessa edustanut vastaa henkilökohtaisesti kyseisistä oikeustoimista, joiden ehdoissa voidaan määrätä, että toimintaryhmän rekisteröinnin jälkeen myös ryhmä vastaa toimesta. Ennen rekisteröintiä toimintaryhmään voivat tulla sovellettavaksi yhdistyksen säännökset rekisteröimättömästä yhdistyksestä. Koska toimintaryhmän perustaminen ja rekisteröinti on nopeasti hoidettavissa eikä toimintaryhmän toiminnan käynnistämiseen lähtökohtaisesti tarvita mittavaa taloudellista panostusta, ei ole tarpeen säätää koko toiminnan kattavasti toimivallan jaosta ja vastuusta perustamisvaiheessa. Momentin sanamuodon mallina on käytetty avoimesta yhtiöstä ja kommandiittiyhtiöstä annetun lain (AKL) 1 luvun 2 §:n 1 momenttia.

Pykälän 3 *momentin* mukaan toimintaryhmän toimikausi on määräaikainen. Toimintaryhmä poistetaan rekisteristä ja se purkautuu kolmen vuoden kuluttua rekisteröinnistä, jollei toimintaryhmän edustaja kuuden kuukauden kuluessa ennen määräajan päättymistä ilmoita rekisteröinnin jatkamisesta rekisteröinnin päättymistä seuraavan kolmen vuoden ajaksi. Ehdotuksen lähtökohta on, että toimintaryhmä perustetaan tiettyä rajoitettua tai rajoitetun ajan harjoitettavaa toimintaa varten ja että siinä mukana olevat eivät halua ryhmän ja sen tietojen jäämistä rekisteriin pitkäksi aikaa toiminnan päättymisen jälkeen. Lisäksi määräaikainen rekisteröinti edistää rekisterin ajantasaisuutta ja mahdollistaa sen, että rekisteröinnin hinnoittelussa otetaan huomioon lyhyehkö määräaika, jolloin ensirekisteröinnin yhteydessä ei ole tarpeen periä periaatteessa ajallisesti rajattoman rekisteröinnin kustannuksia. Myös rekisteröinnin uusiminen olisi maksullista, mutta maksuprustelainsäädännön mukaisesti uusimismaksu olisi pienempi. Tulossa olevasta rekisteröinnin päättymisestä ja mahdollisuudesta rekisteröinnin uusimiseen ilmoitettaisiin viranpuolesta automaattisesti rekisterissä olevaan sähköpostiosoitteeseen tai muuhun sähköiseen osoitteeseen. Myös rekisteröinnin päättymisestä ja mahdollisuudesta palauttaa rekisteröinti ilmoitettaisiin vastaavalla tavalla. Rekisteröinnin voisi uusia vain sähköisesti rekisterijärjestelmässä siten, että rekisterissä oleva toimintaryhmän edustaja tunnistaustuu, maksaa

uusimismaksun ja hyväksyy rekisteröinnin uusimisen seuraavaksi kolmeksi vuodeksi. Rekisteröinnin uusimiskertoja ei rajoitettaisi.

Pykälän 4 *momentin* mukaan toimintaryhmän ilmoittamisesta toimintaryhmärekisteriin] säädetään yritys- ja yhteisötietolaissa (244/2001). Toimintaryhmän perusilmoituksessa on oltava toimintaryhmän nimi, sähköpostiosoite tai vastaava sähköinen yhteystieto (lisäksi mahdollista ilmoittaa myös postiosoite ja käyntiosoite), kotipaikka ja edustajan tai edustajien henkilötiedot. Toimintaryhmän edustaja tekee ilmoituksen ja vakuuttaa, että perustamista koskevia säännöksiä on noudatettu (vähintään kolmen perustajajäsenen laatimat säännöt). Ilmoituksen voi tehdä vain sähköisesti (sähköinen asiointipalvelu) ja ilmoitukseen ei tule liitteitä. Nimen erottuvuutta selvitetään vain yhdistysrekisterin suhteen. Edustajan edustamisoikeutta voi rajoittaa vain siten, että kahdella tai useammalla edustajalla yhdessä on oikeus edustaa toimintaryhmää.

Tarkoitus on, että henkilö- ja yhteystiedot ja kelpoisuus tarkistetaan koneellisesti ja nimi tarkistetaan koneavusteisesti. Rekisteröintipalvelusta ei tarvita kieliversioita, koska rekisteriin merkitään vain ryhmän nimi, Y-tunnus, kotipaikka, edustaja ja tämän yhteystiedot. Nimi voi olla millä tahansa kielellä suomalaisilla kirjainmerkeillä ja numeroilla. Rekisteröity toimintaryhmä saa Y-tunnuksen, jolla toimintaryhmä tunnistetaan. Y-tunnus on vain organisaation/yrittäjäroolin tunnistamista varten ja organisaation status ilmenee muista yritys- ja yhteisötietojärjestelmän tiedoista.

**3 §. Oikeuskelpoisuus.** Ehdotuksen mukaan toimintaryhmä voi hankkia oikeuksia ja tehdä sitoumuksia sekä olla asianosaisena tuomioistuimessa ja muun viranomaisen luona, kun se on rekisteröity siten kuin tässä laissa säädetään. Ehdotuksen mallina yhdistyslain 6 §:n 2 momentin sääntelyä rekisteröidyn yhdistyksen osalta.

**4 §. Vastuu velvoitteista ja jäsenyyden päättyminen.** Pykälän 1 *momentin* mukaan toimintaryhmän puolesta tehdystä toimesta aiheutuneesta velvoitteesta vastaavat rekisteröidyn toimintaryhmän lisäksi toimeen osallistuneet tai siitä päättäneet henkilökohtaisesti ja yhteisvastuullisesti. Toimeen osallistuneella tarkoitetaan toimen toteuttanutta toimintaryhmän edustajaa ja toteutukseen toimintaryhmän jäsenen roolissa osallistunutta. Toimesta päättäneellä tarkoitetaan vastaavasti tointa koskevaan päätöksentekoon osallistunutta toimintaryhmän edustajaa ja jäsentä. Tässä tarkoitettu henkilökohtainen vastuu ei koske muita toimen toteutukseen työsopimussuhteen perusteella osallistuneita jäseniä, joiden vastuu määräytyy työsopimuslain ja vahingonkorvauslain perusteella.

Tässä tarkoitettua vastuuta ei kuitenkaan ole päätöksentekoon osallistumisen perusteella sillä, joka ei ole päätöstä tehtäessä kannattanut päätöstä ja voi tämän osoittaa. Käytännössä vastuusta vapautuminen voi edellyttää esimerkiksi eriävän mielipiteen todisteellista ilmoittamista päätöksenteon yhteydessä.

Toimintaryhmän muut jäsenet eivät vastaa henkilökohtaisesti tällaisesta velvoitteesta.

Ehdotuksen mukaan toimintaryhmän puolesta tehdystä toimesta aiheutuneesta velvoitteesta vastaavat toimeen osallistuneet tai siitä päättäneet toimintaryhmän edustajat ja jäsenet henkilökohtaisesti ja yhteisvastuullisesti, jos velkoja ei saa suoritusta toimintaryhmältä tai ei ole toisin sovittu. Toimintaryhmän muut jäsenet eivät vastaa henkilökohtaisesti sellaisesta velvoitteesta. Rekisteröimättömästä yhdistyksestä poiketen toimintaryhmä on oikeushenkilö, jolla voi olla tuloja, varoja ja velkoja ja joka on selvästi aina tilinpitovelvollinen tavalla, jolla sen tulot, menot, varat ja velat pidetään erillään toimintaryhmään osallisten omista vastaavista eristä. Koska toimintaryhmä ei myöskään saa tuottaa välitöntä taloudellista etua siihen osallisille (ks. tarkemmin edellä 1 §:n 2 momentti), toimintaryhmää ei voi rinnastaa henkilöyhtiöönkään, jonka vastuunalaisilla yhtiömiehillä on rajattoman ja ensisijaisen henkilökohtaisen vastuun lisäksi oikeus yhtiön toiminnan tulokseen ja mahdollisuus pitkälle meneviin yksityisottoihin jo yhtiön toimikauden aikana. Tältä pohjalta toimintaryhmän käyttökelpoisuuden vuoksi on perusteltua, että sen puolesta toimineella ja päättäneellä on vain toissijainen vastuu, jollei muuta ole sovittu.

Toimeen osallistuneen tai siitä päättäneen velkavastuu kunkin tällaisen toimen osalta on henkilökohtainen, rajoittamaton, ensisijainen ja solidaarinen. Toimeen perustuvaa saatavaansa velkojan on ensin vaadittava toimintaryhmältä ennen kuin hän voi kääntyä muiden tässä tarkoitettujen vastuullisten puoleen ja hän voi vaatia koko suorituksen yhdeltä vastuulliselta. Vastuulliset voivat tehdä velkojaa vastaan kaikki ne väitteet, jotka olisivat toimintaryhmän käytettävissä. Vastuullisten vastuu on siten saman sisältöinen kuin toimintaryhmän velkavastuu.

Toimintaryhmän veloitteen maksamaan joutuvalla toimeen osallistuvalla tai tointa koskevaan päätöksentekoon osallistuneella on lähtökohtaisesti takautumisoikeus toimintaryhmää kohtaan eli oikeus vaatia maksamansa määrän suorittamista toimintaryhmän varoista. Toimeen osallistuneiden ja siitä päättäneiden keskinäiseen vastuunjakoon sovelletaan yleisiä oikeusperiaatteita, jollei vastuun jaosta ole määrätty säännöissä tai muuten sovittu.

Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitetun toimeen osallistuneen tai siitä päättäneen vastuuvollisen konkurssissa saa toimintaryhmän velkoja valvomalleen toimintaryhmän velkaan perustuvalla saatavalle jako-osuuden vain siitä osasta saatavaa, jota ei saada perityksi toimintaryhmältä. Velkoja voi valvoa toimintaryhmältä olevan saatavansa sen perusteena olevan toimen muun vastuuvollisen konkurssissa. Jako-osuuden tällaisen vastuuvollisen konkurssipesästä toimintaryhmän velkoja saa kuitenkin vain sille osalle yhtiöön kohdistuvaa saatavaansa, jota hän ei saa perittyä toimintaryhmältä. Toimintaryhmän velan valvominen edellä mainitun vastuuvollisen konkurssissa ei edellytä, että toimintaryhmän velkoja olisi sitä ennen vaatinut suoritusta toimintaryhmältä.

Toimintaryhmän velkojan oikeutta valvoa toimintaryhmän velkaan perustuvaa saatava mainitun muun vastuuvollisen konkurssissa ei siten estä se, että velkoja ei ole valvonut saatavaansa toimintaryhmän konkurssissa. Hänen on muun vastuuvollisenkonkurssipesässä kuitenkin osoitettava, ettei hän voi saada suoritusta toimintaryhmän velalle tai sen osalle, jotta hän saisi sille jako-osuuden muun vastuuvollisen konkurssissa. Laskettaessa velkojan jako-osuutta muun vastuuvollisen konkurssissa on perusteeksi otettava se osa velkojan saatavasta, jota ei saada toimintaryhmältä perittyä. Momentin mallina on avoimesta yhtiöstä ja kommandiittiyhtiöstä annetun lain 4 luvun 3 §.

Pykälän 3 *momentin* mukaan toimintaryhmän jäsen voi milloin tahansa erota ilmoittamalla erosta todisteellisesti toimintaryhmälle. Eroamisoikeutta ei voi rajoittaa toimintaryhmän säännöillä eikä toimintaryhmän päätöksillä. Rajoittamaton eroamisoikeus on tarpeen jäsenen vastuun rajoittamiseksi ja muutenkin jäsenen oikeussuojan vuoksi, koska toimintaryhmäläissa ei ole ryhmän taloudellista toimintaa koskevan jäsenen tiedonsaantioikeuden vahingonkorvauksen vaatimista koskevan oikeuden lisäksi muita vähemmistönsuojasäännöksiä.

Eroilmoituksen voi tehdä millä tahansa todisteellisella tavalla toimintaryhmän edustajalle. Jos toimintaryhmällä ei ole edustajaa, ilmoituksen voi tehdä toimintaryhmän yhteysosoitteeseen. Sähköisen ilmoituksen katsotaan yleensä tulleen perille heti.

Jäsenyyden päättyminen ei vaikuta 1 momenttiin perustuvaan jäsenen vastuuseen ennen eroa toteutetuista tai päätetyistä toimista. Tällä perusteella toimea koskevaa päätöstä kannattanut entinen jäsen vastaa lähtökohtaisesti myös eroamisen jälkeen täytäntöön pantuun päätökseen perustuvasta veloitteesta 1 momentin mukaisesti.

**5 §. Edustaja.** Pykälän 1 *momentin* mukaan toimintaryhmällä on oltava ainakin yksi edustaja, jonka on lain ja sääntöjen sekä toimintaryhmän päätösten mukaan huolellisesti hoidettava toimintaryhmän asioita. Edustajan on huolehdittava siitä, että toimintaryhmän tilinpito on lainmukainen ja varainhoito on luotettavalla tavalla järjestetty. Toimintaryhmän sisäiseen hallintoon liittyvät edustajan tehtävät alkavat edustajan valitsemisesta, jollei säännöistä tai valintapäätöksestä muuta johdu. Velvollisuuksien alkaminen sidotaan valintaan, jotta edustajan rekisteröinnin laiminlyönti ei rajoittaisi tehtävien hoitamiseen liittyvää vastuuta. Nämä tehtävät ja vastuun määrittely vastaavat edellä yhdistyslain 35 §:n kohdalla yhdistyksen hallituksen ja sen jäsenten tehtävistä ehdotettua. Käytännössä pienissä toimintaryhmissä tilinpidon lainmukaisuudesta ja varainhoidon luotettavuudesta huolehtimiseksi yleensä riittää, että toimintaryhmän rahaliikenne hoidetaan toimintaryhmän pankkitilin tai muun yleisesti käytetyn maksuliikennepalvelun kautta ja, jos toimintaryhmällä on varoja ja velkoja, niistä pidetään lisäksi luetteloa.



Pykälän 2 *momentin* mukaan edustajana ei voi olla oikeushenkilö eikä alaikäinen tai se, jolle on määrätty edunvalvoja, jonka toimintakelpoisuutta on rajoitettu tai joka on konkurssissa. Edustaja ei saa olla vajaavaltainen eikä konkurssissa. Edustajalla on oltava asuinpaikka Suomessa[, jollei Patentti- ja rekisterihallitus myönnä lupaa poiketa tästä]. Ehdotus vastaa sisällöltään yhdistyslain 35 §:n 2 ja 3 momentin säännöksiä yhdistyksen hallituksen puheenjohtajasta, jolla on yhdistyslain mukaan vastaava oikeus edustaa yhdistystä kuin tässä tarkoitetulla toimintaryhmän edustajalla.

Pykälän 3 *momentin* mukaan toimintaryhmän rekisteröity edustaja edustaa yksin toimintaryhmää ja kirjoittaa sen nimen, jollei sääntöjen mukaan edustamis- ja nimenkirjoittamisoikeus ole vain useammalla rekisteröidyllä edustajalla yhdessä. Muu rajoitus ei ole pätevä. Yhdistyslaista poiketen edustamisoikeus on vain toimintaryhmän rekisteröidyllä edustajalla ja säännöissä voidaan määrätä vain useampi edustaja yhdessä -tyyppisestä edustamisoikeuden rajoituksesta. Yhdistyslakia tiukemmat vaatimukset ovat tarpeen edustamista koskevien edellytysten selvittämisen helpottamiseksi ja sen edistämiseksi, että toimintaryhmällä on aina yleisesti tiedossa oleva edustaja. Lisäksi edustamisen rajoittamiskeinoa koskeva vaatimus helpottaa digitaalisten valtuutuspalveluiden toteuttamista. Käytännössä voi käydä niin, että rekisteröity edustaja esimerkiksi eroaa tai menettää toimintakykynsä eikä sitä ennen ilmoita uutta edustajaa rekisteröitäväksi. Näiden tilanteiden huomioon ottamiseksi ehdotetaan, että jos toimintaryhmällä ei ole rekisteröityä edustajaa, uusi edustaja voidaan rekisteröidä toimintaryhmän toimittaman selvityksen perusteella. Patentti- ja rekisterihallitus voi ohjeistaa tällöin vaadittavasta selvityksestä. Jos toimintaryhmän toimikauden jatkamisesta on unohdettu ilmoittaa 2 §:n 2 momentin mukaisessa määräajassa ja on edellytykset toimintaryhmän palauttamiseen rekisteriin, tällaisen ilmoituksen voi tehdä se, joka oli rekisteröity toimintaryhmän edustajaksi toimintaryhmän toimikauden päättyessä.

Pykälän 4 *momentin* mukaan haaste ja muu tiedoksianto katsotaan toimintaryhmälle toimitetuksi, kun se on annettu tiedoksi toimintaryhmän edustajalle. Tiedoksianto on pätevä myös rekisteriin merkitsemättömälle edustajalle toimitettuna. Ehdotus vastaa sisällöltään yhdistyslain 36 §:n 5 momenttia.

**6 §. Toimintaryhmän säännöt.** Pykälän mukaan toimintaryhmän säännöissä on ainakin mainittava toimintaryhmän nimi, kotipaikkana oleva Suomen kunta ja toimintaryhmän tarkoitus. Tarvittaessa säännöissä voi määrätä myös toimintamuodoista, jos voidaan olettaa, että esimerkiksi erilaisten tukien myöntäjät tulevat sitä edellyttämään. Toimintaryhmän nimi voi olla millä tahansa kielellä ja se voi sisältää myös numeroita suomessa käytössä olevilla kirjaimilla ja numeroilla ilmaistuna. Toimintaryhmän nimen yhteydessä on oltava sana "toimintaryhmä" suomeksi tai ruotsiksi tai sanan yleisesti tunnettu lyhenne [pyritään siihen, että lyhenne on sama suomeksi ja ruotsiksi].

Sääntöjen lisäksi toimintaryhmän sisäisiin suhteisiin sovelletaan 7 §:n kohdalla ehdotettavia olettamasääntöjä, jollei toimintaryhmän säännöissä toisin määrätä.

Sääntöihin voidaan ottaa määräyksiä myös muista kuin olettamasääntöjen kattamista asioista, ottaen kuitenkin huomioon tämän lain pakottavat säännökset esimerkiksi jäsenen eroamisoikeudesta, tiedonsaantioikeudesta ja oikeudesta vaatia vahingonkorvausta sekä toimintaryhmän edustajasta ja toimintaryhmän puolesta toimivan ja päättävän vastuusta. Laajan sopimusvapauden perusteella säännöissä voidaan määrätä esimerkiksi erilaisista hallinto- ja toimintamalleista, 1 §:stä ilmenevän tarkoituksen määrittelyn rajauksen, 4 §:stä ilmenevän ulkoisen vastuunjaon määrittelyn ja 5 §:stä ilmenevien edustajan kelpoisuuden rajausten puitteissa. Esimerkiksi 4 §:stä ilmenevän vastuun viime sijaisesta jakautumisesta vastuuvollisten kesken voi määrätä säännöissä.

**7 §. Toimintaryhmän sisäiset suhteet.** Pykälän *1 momentissa* ehdotetaan säädettäväksi toimintaryhmän sisäisiin suhteisiin sovellettavista olettamasäännöistä, joita sovelletaan, jollei säännöissä toisin määrätä lain pakottavan sääntelyn rajoissa. Momentin 1 kohdan mukaan lähtökohtana on, että toimintaryhmän jäsenet päättävät uuden jäsenen ottamisesta ja erottamisesta. Oletussäännön tarkoitus on, että mahdollisia muita järjestelyitä harkittaessa lähtökohtana on jäsenten oikeudet lähtökohtaisesti parhaiten turvaava järjestely, jota vasten harkittaisiin, onko jokin muu ratkaisu toimintaryhmän olosuhteet ja näkymät huomioon ottaen kokonaisuutena arvioiden parempi ratkaisu.

Säännöissä voi määrätä esimerkiksi, että jäsenyys on avoin kaikille tietyt edellytykset täytävälle ja syntyy automaattisesti hakemuksen perusteella tai että toimintaryhmän edustaja tai edustajat päättävät jäsenten ottamisesta hakemusten perusteella. Oikeustoimia koskevista yleisistä periaatteista seuraa, että jäseneksi ottaminen edellyttää jäseneksi otettavalta tahdonilmausta. Estettä ei ole sillekään, että jäsenyyttä hakeva valtuuttaa toisen tekemään jäsenhakemuksen puolestaan. Jäsenyyden päättymisen suhteen säännöissä voi määrätä esimerkiksi, että jäsenyys päättyy automaattisesti tietyn olosuhteen täytyessä tai että toimintaryhmän edustaja tai edustajat voivat päättää erottamisesta säännöissä mainittujen kriteerien perusteella tai harkintansa mukaan.

Momentin *2 kohdan* mukaan lähtökohtana on, että toimintaryhmän jäsenellä on yksi ääni ja toimintaryhmän jäsenet päättävät yhdessä toimintaryhmän asioista ja sääntöjen muutoksesta ja päätökseen vaaditaan enemmistö kaikkien jäsenten äänistä. Säännöissä voi määrätä esimerkiksi, että vain osalla toimintaryhmän jäsenistä on äänioikeus kaikissa tai joissakin asioissa tai että toimintaryhmän edustaja tai edustajat päättävä toimintaryhmän kaikista tai tietyistä asioista (mukaan lukien sääntömuutos) tai että jäsenten tai edustajien päätöksiin vaaditaan määräenemmistö tai yksimielinen päätös tai että henkilövalinnoissa käytetään muita vaalitapoja tai että tasatulokseen päädyttäessä asiakysymykset ja henkilövalinnat ratkaistaan säännöistä ilmenevällä tavalla. Säännöissä voidaan myös määrätä, että

pätevään päätökseen vaaditaan jonkin muun tahon suostumus. Tältäkin osin olettamassään säännön määrittelyyn on vaikuttanut edellä 1 kohdasta ilmenevä ajattelu.

Momentin 3 kohdassa lähtökohtana on, että toimintaryhmän jäsenet päättävät toimintaryhmän edustajan erottamisesta ja uuden edustajan valitsemisesta. Säännöissä voidaan määrätä esimerkiksi, että edustajan valinnasta ja erottamisesta päätösvalta on vain osalla jäsenistä, edustaja valitsee itse uuden edustajan tai että muu taho nimeää tai erottaa edustajan tai että nimeämiseen tai erottamiseen vaaditaan myös muun tahon suostumus.

Momentin 4 kohdan mukaan lähtökohtana on, että toimintaryhmän sääntöjen muutos tulee voimaan, kun siitä on päätetty tämän lain tai sääntöjen mukaisesti. Säännöissä voidaan määrätä myöhemmästä ajankohdasta tai että sääntömuutoksesta päättävä taho voi päättää myöhemmästä ajankohdasta tai että muutoksen voimaantuloon vaaditaan muun tahon suostumus.

Momentin 5 kohdan mukaan lähtökohtana on, että purkautuvan toimintaryhmän netto-omaisuus on luovutettava käytettäväksi toimintaryhmän toimintaan läheisesti liittyvän tarkoituksen edistämiseen. Säännöissä voisi määrätä netto-omaisuuden luovutuksesta tarkemmin tai muusta luovutuksen saajasta, ottaen kuitenkin huomioon 1 §:n pakottava säännös, jonka mukaan toimintaryhmän tarkoitus ei voi olla taloudellisen edun tuottaminen siihen osalliselle.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi toimintaryhmän tietojen avoimuutta koskevista vähimmäisvaatimuksista. Toimintaryhmän edustajan on ensiksikin huolehdittava siitä, että toimintaryhmän säännöt ovat jatkuvasti tai pyynnöstä viipymättä jäsenten nähtävänä. Sääntöjen nähtävänä pidon voi järjestää esimerkiksi siten, että ne ovat jäsenten nähtävänä toimintaryhmän verkkosivuilla tai muussa paikassa, johon jäsenillä on pääsy. Toinen vaihtoehto on, että jäsenen on pyydettävä edustajalta sääntöjä tai niiden katselu-oikeutta. Pyyntö on toteutettava viipymättä ja lähtökohtaisesti maksutta. Säännöissä voidaan määrätä tarkemmin nähtävänä pidon toteutuksesta.

Lisäksi ehdotetaan, että toimintaryhmän jäsenellä on pyynnöstä oikeus saada 8 §:ssä tarkoitettu tilinpito nähtäväksi kerran kalenterikuukaudessa, jollei säännöissä määrätä, että toiminnasta laaditaan kalenterivuodelta vuosilaskelma, joka esitetään jäsenille seuraavan kesäkuun loppuun mennessä. Tilinpito ja vuosilaskelma on pidettävä nähtävänä vähintään viikon ajan. Käytännössä nähtävänäpito voidaan toteuttaa myös niin, että pankkitilin tai muun maksuliikennetilin kautta koko rahaliikenteensä toteuttavan toimintaryhmän jäsenillä on jatkuva katselu-oikeus tilitietoihin esimerkiksi toimintaryhmän käyttämän palvelun kautta tai esimerkiksi siten, että toimintaryhmän edustaja pitää kunkin kuukauden tiliotiedot jäsenten nähtävänä vähintään kuukausittain. Lisäksi säännöissä voidaan määrätä

vuosilaskelman tekemisestä tilitietojen esillä pitämisen vaihtoehtona tai sitä täydentävänä keinona. Tilinpidosta säädetään tarkemmin 8 §:ssä.

**8 §. Tilinpito.** Lähtökohtaisesti toimintaryhmän kirjanpitoon sovelletaan kirjanpitolakia (1 luvun 1 §:n 1 momentin 1 kohta). Pykälään ehdotetaan mahdollisuutta poiketa kirjanpitoista siten, että toimintaryhmän tilinpitoon lähtökohtaisesti sovelletaan tätä pykälää. Pykälän 1 momentin mukaan poikkeusmahdollisuus on, jos toimintaryhmän saamien avustusten ja muiden tulojen yhteenlaskettu määrä kalenterivuodelta on enintään 30 000 euroa sekä päättyneellä että sitä välittömästi edeltäneellä kalenterivuodelta, toimintaryhmä ei harjoita liiketoimintaa eikä kirjanpitolain (1336/2007) soveltamisesta ole määrätty toimintaryhmän säännöissä tai muuten päätetty toimintaryhmässä. Tässä tarkoitettua tilinpitoa voitaisiin yleensä soveltaa myös uudessa toimintaryhmässä sen rekisteröinnin jälkeen, mistä ehdotetaan säädettäväksi erikseen momentissa (tilintarkastuslain määritelmä raja-arvojen soveltamisesta uudessa kirjanpitovelvollisessa on mallina).

Edellä tarkoitettu tulojen määrä lasketaan maksuperusteen mukaan (ks. 3 momentti). Poikkeusmahdollisuuden laskemisessa otetaan huomioon kaksi peräkkäistä kalenterivuotta (tilikautta) ja aloittavan toimintaryhmän talouden kehitys vastaavalla tavalla kuin mitä tilintarkastuslaissa säädetään velvollisuudesta valita tilintarkastaja. Liiketoiminnalla tarkoitetaan kirjanpito- ja verolainsäädännön mukaista liiketoimintaa. Säännöksessä ei ole tarpeen mainita ammattitoimintaa, koska toimintaryhmä on rekisteröity yhteisö eikä luonnollinen henkilö.

Momentin poikkeusmahdollisuus on olettamasäännös, josta voidaan poiketa toimintaryhmän säännöissä tai päätöksellä siten, että toimintaryhmän tilinpitoon sovelletaan yhdistysten tilinpitoa koskevia kirjanpitolain säännöksiä. Käytännössä voi olla tilanteita, joissa esimerkiksi toimintaryhmän rahoittajat tai sen harjoittama toiminta muuten edellyttää kirjanpitolain mukaista kirjanpitoa ja tilinpäätöstä, vaikka edellä mainittu tuottoja koskeva raja-arvo ei ylitykään.

Pykälän 2 momentista ilmenee, että tässä tarkoitettun tilinpidon tarkoitus on pitää erillään toimintaryhmän tulot, menot, varat ja velat (tapahtumat), jotta jäsenet sekä avustusten antajat ja viranomaiset voivat seurata taloudenpitoa tehtäviensä hoitamisen edellyttämällä tavalla. Keskeistä on, että yhteiskunnan avustuksia/tukea vastaanottavien toimintaryhmien tilinpidon kontrollimahdollisuus toteutuu riittävällä tavalla. Tilinpidon vaatimuksissa on otettu huomioon myös veronsaajan intressit.

Pykälän 3 momentin mukaan toimintaryhmän taloudelliset tapahtumat on merkittävä tilinpitoon kassaperusteisesti aikajärjestyksessä ja ilman aiheetonta viivytystä. Kaikista tapahtumista tulee käydä ilmi niiden sisältö ja ajankohta. Lisäksi on jatkuvasti pidettävä

ajantasaista luetteloa toimintaryhmän varoista ja veloista sekä huolehdittava siitä, että tilinpidosta saa tarvittavat tiedot mahdollisen verovelvollisuuden täyttämiseksi.

Käytännössä toimintaryhmän tilinpito voi perustua maksunvälittäjän (sähköiseen) tiliotteeseen/tilitapahtumatietoihin. Tällöin toimintaryhmän kaikkien tapahtumien tulee käydä tiliotteelta ilmi siten, että maksutilin ulkopuolisia juoksevia kirjanpilotapahtumia ei ole. Tällöin esimerkiksi käteistä rahaa edellyttävistä toimista pidetään erillistä kassakirjanpitoa ja saadut rahat talletetaan viivytystä pankki- tai muulle maksuliikennetilille. Näin tilitapahtumat muodostavat kirjanpidon perustan. Edellytys on, että tapahtumat kirjaetaan aikajärjestyksessä. Käytännössä tapahtumaseurannan perustasoon määräytyisi sen perusteella, minkä kaltaisia seuranta- ja raportointitietoja toimintaan avustuksia myöntänyt taho edellyttää (ks. tarkemmin jäljempänä). Kirjanpitolain mukaiselta kirjanpidolta edellytettyä rinnakkaista asijärjestyksestä (KPL 2 luku) ei ole tarpeen vaatia näin pienillä toimijoilla, koska tapahtumamäärä käytännössä jäänee vähäiseksi ja tilitapahtumatiedoista ilmenee asiasisältö.

Kirjaukset tilinpitoon tulee tehdä ilman aiheetonta viivytystä. Käytännössä tämä tarkoittaa, että suoritettaessa maksuja toimintaryhmän tililtä tehdään samassa yhteydessä välittömästi myös merkinnät tilinpitoon maksun sisällöstä, kuten selitys ja viittaus kuittiin. Tällainen vaatimus on tarpeen vastapainona tilinpitojärjestelmän muutoin lievemmillä vaatimuksille kuten sille seikalle, että vuosiraportointia taikka tilinpäätöksen laadintaa ei edellytetä. Se on myös välttämätöntä, jotta jäsenille mahdollistettu kontrollifunktio (ks. jäljempänä) voisi käytännössä toimia. Tietojen tulee olla ajan tasalla, samassa tahdissa kuin tiliotetiedot. Se tarkoittaa, että toiminnassa käytettyjen varojen seuranta maksuperusteisesti on mahdollisimman tosiaikainen.

Lisäksi kiinteän omaisuuden hankinnoista pidetään erillistä omaisuusluetteloa. Vastaavasti toimitaan mahdollisten velkojen osalta eli pidetään velkaluetteloa.

Kaikista tapahtumista/maksuista tulee käydä ilmi niiden sisältö. Mikäli tiliotteelta ei ilmene jokaisen tilitapahtuman sisältö riittävässä määrin, pidetään niistä apukirjanpitoa (esim. excelissä), josta ulkopuolinenkin voi vaivattomasti selvittää tilitapahtuman tarkan sisällön sekä tapahtuman ajankohdan.

Pykälän 4 momentin mukaan laskut, kuitit ja muu aineisto säilytetään siten, että tarvittaessa yhteys tiliotteen merkinnästä tapahtumaan on vaivatta selvitettävissä. Milloin merkinnän perusteeksi ei saada ulkopuolisen antamaa tositetta, merkintä todennetaan toimintaryhmän edustajan laatiman tositteen avulla. Aineiston säilytysaika vastaa verosäännösten velvoitteita eikä se ole päällekkäinen KPL:n kanssa.

Pykälän 5 *momentissa* säädetään jäsenten oikeudesta tutustua toimintaryhmän tilinpi-  
toon. Lähtökohtana on, että toimintaryhmän jäsenillä on pääsy tarkastelemaan tilitapahtu-  
mia vähintään kuukausittain. Tämä on edellytys sille, ettei erillinen vuosilaskelma ole tar-  
peen. Jäsenkontrolli toteutuu tällä läpinäkyvyysvaatimuksella. Säännöissä voidaan mää-  
rätä, että tilitapahtuma-aineistoa pidetään jäsenten nähtävänä harvemmin tai ei lainkaan,  
jos toimintaryhmä laatii erillisen vuosilaskelman, joka on pidettävä jäsenten nähtävänä.

Pykälän 6 *momentin* mukaan tarkemmat säännökset tilinpidon kaavoista ja tilinpidon jär-  
jestelyistä sekä vuosilaskelman sisällöstä annetaan valtioneuvoston asetuksella. Asetuk-  
sella voidaan antaa useampiakin tilinpitomalleja esimerkiksi siten, että yksi malli soveltuu  
digitaaliseen tilinpitoon maksujenvälitystiliin perustuen ja toinen on tilikirjamalli sellaisille  
toimijoille, joilla käteisen rahan käyttö on vähäistä laajempaa. Mallien edellyttämän tapahtu-  
ma- ja maksuseurannan tason tulisi olla sellainen, että avustustoiminnan jälkiseurannassa  
tarvittavat tiedot voidaan automatisoidusti tuottaa tilinpidon aineistosta. Menettely  
sekä seurannan tietosisältö tulisi saada kaikkien avustusten osalta vakioiduksi, jotta tar-  
peettomalta – ad hoc -tyyppiseltä - jälkikäteisselvittelyltä voidaan välttyä. Tarvittavat tie-  
dot tulisi kunkin tapahtumatiedon kirjaamisen yhteydessä kiinnittää maksutapahtumaan,  
jotta tietojen myöhempi poiminta seurantatarkoitusta varten voitaisiin helposti tehdä eril-  
lisen hakutoiminnon avulla (tiedot voidaan poimia eri käyttötarkoituksia varten – tavoite-  
tila olisi, että avustusviranomaisiin voisi myöhemmässä vaiheessa halutessaan itse suorit-  
taa tarvittavat tietohaut ja -selvitykset). Myös toimintaryhmän mahdollisten saatavien ja  
velkojen luettelot tulee ylläpitää ja säilyttää vastaavasti.

Käytännössä digitaalista tilipohjaista tilinpitoa käyttävä toimintaryhmä voisi antaa tukien  
myöntäjätahoille ja veronsaajalle oikeus tilin katseluun ja tapahtumatietojen saamiseen.

**9 §. Oikeuspaikkasäännös.** Jollei toisin ole sovittu, toimintaryhmäsuhteesta johtuvaa  
kannetta on ehdotuksen mukaan ajettava siinä tuomioistuimessa, jolla lain mukaan on toi-  
mivalta tutkia toimintaryhmää vastaan ajettu kanne. Samassa tuomioistuimessa voidaan  
myös ajaa tässä laissa tarkoitettua vahingonkorvauskannetta.

Ehdotusta vastaava yleinen säännös on esimerkiksi avoimesta yhtiöstä ja kommandiitti-  
yhtiöstä annetun 1 luvun 5 §:ssä. Oikeuspaikkasäännös on yhdistyslaissa vain vahingon-  
korvauskanteen osalta. Toimintaryhmälaissa yleinen oikeuspaikkasäännös on tarpeen  
oikeustilan selventämiseksi, koska laissa ei edellytetä esimerkiksi perinteisten fyysisten  
kokousten pitämistä eikä kokouspaikan maantieteellistä määrittelyä. Lisäksi oikeuspaikka  
säännös on tarpeen, jotta samaa asiaa koskevien mahdollisten vahingonkorvausvaatimus-  
ten käsittely on mahdollisimman helppo keskittää yhteen tuomioistuimeen. Näin sen-  
kin vuoksi, että vahingonkorvausvastuulla voi olla toimintaryhmässä suurempi merkitys  
kuin rekisteröidyissä yhdistyksissä sen vuoksi, että toimintaryhmässä päätösvalta voidaan

delegoida hyvin pitkälti toimintaryhmän edustajalle ja sen vuoksi, että samaan toimeen ja päätökseen perustuva vahingonkorvausvastuu voi koskea myös useampia.

**10 §. Vahingonkorvausvelvollisuus.** Pykälän 1 momentin mukaan toimintaryhmän edustaja on velvollinen korvaamaan vahingon, jonka hän on tässä asemassaan tahallisesti tai huolimattomuudesta toimintaryhmälle aiheuttanut. Sama koskee tätä lakia tai toimintaryhmän sääntöjä rikkomalla toimintaryhmän jäsenelle tai muulle aiheutettua vahinkoa. Momentin mallina yhdistyslain 39 §:n 1 momentin sääntely rekisteröidyn yhdistyksen hallituksen jäsenen vahingonkorvausvastuusta. Vastuusääntelyä sovelletaan sekä rekisteröidyn että rekisteröimättömään edustajan toimikaudellaan tässä roolissa aiheuttaman vahingon korvaamiseen. Käytännössä edustajan vastuu toimintaryhmän velkojalle tulee yleensä perustumaan ehdotetun 4 §:n mukaiseen henkilökohtaiseen vastuuseen kyseisen saatavan osalta. Ehdotettu vahingonkorvaussääntely ei koske muita toimintaryhmän jäseniä, joiden velkavastuu voi kuitenkin perustua 4 §:ään.

Pykälän 2 momentin mukaan vahingonkorvauksen sovittelusta sekä korvausvastuun jakautumisesta kahden tai useamman korvausvelvollisen kesken on voimassa, mitä vahingonkorvauslain (412/74) 2 ja 6 luvussa on säädetty. Nimenomaista säännöstä sovittelusta ja korvausvastuun jakautumisesta ehdotetaan edellä 9 §:n oikeuspaikkasäännöksen kohdalla mainituista syistä, vaikka yhdistyslaissa ei ole vastaavaa sääntelyä.

Vahingonkorvauslaki ei koske muussa laissa säädettyä korvausvastuuta, joten sovittelua ja korvausvastuun jakautumista koskevat periaatteet tulevat muodollisesti sovellettaviksi tuon viittauksen kautta. Tämä on selvyiden vuoksi tarpeen, vaikka oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että erinäisiä muitakin vahingonkorvauslain säännöksiä sovelletaan analogisesti, vaikka niihin ei nimenomaisesti yhteisölaissa (mm. Savela, lähdeviittaus, osakeyhtiölain osalta).

Pykälän 3 momentin mukaan toimintaryhmän edustaja ja jäsen voi omissa nimissään nostaa toimintaryhmän 1 momentissa tarkoitettua vahinkoa koskevan korvauskanteen edustajaa vastaan sekä henkilökohtaisesti että toimintaryhmän puolesta.

Toimintaryhmän puolesta nostettavan kanteen osalta nostamispäätöksen tekeminen jäsenten toimesta voi olla ongelmallista erityisesti silloin, kun toimintaryhmän päätösvalta on käytännössä delegoitu sen edustajalle tai edustajille. Jotta tällöin ei aiheuttaisi oikeudenmenetyksiä toimintaryhmälle, on tässä momentissa avattu mahdollisuus jokaiselle toimintaryhmän edustajalle ja jäsenelle ajaa omissa nimissään, mutta toimintaryhmän puolesta ja sen lukuun kannetta toimintaryhmälle vahinkoa aiheuttanutta edustajaa kohtaan. Tällöin kantajana on siis joku muu toimintaryhmän edustajista tai jäsenistä ja vastaajana se edustaja, jolta vahingonkorvausta vaaditaan.

Ennen kanteen käsittelyä kanteen nostajan on ehdotuksen mukaan ilmoitettava kanteesta ja sen käsittelyajasta ja paikasta toimintaryhmän muille edustajille ja jäsenille, joilla on oikeus tulla kuulluiksi asian käsittelyssä. Kannetta koskevia tietoja ovat ainakin tiedot vastaajasta, kanteen perusteesta ja vaatimuksesta sekä kannetta käsittelevästä tuomioistuintuesta ja käsittelyajasta. Kantaja voi toimittaa ilmoituksen vahingonkorvausasian käsittelystä muulle edustajalle tämän sähköisellä yhteystiedolla ja vastaavasti myös muille jäsenille, jotka ovat antaneet sähköisen yhteystietonsa toimintaryhmältä tulevia viestejä varten. Tällöin ilmoituksen voidaan yleensä katsoa tulleen vastaanottajan tietoon vuorokauden sisällä Jos toimintaryhmällä on sellainen verkkosivusto tai muu yhteydenpitotapa, josta määrätään säännöissä, tai jota jäsenten suuri enemmistö käytännössä seuraa jatkuvasti, ilmoituksen toimittaminen muiden edustajien sähköisiin yhteisosoitteisiin ja julkaiseminen toimintaryhmän sivustolla tms. on yleensä riittävä tapa ilmoittaa vahingonkorvausasiasta ja tällöin on tapauskohtaisesti arvioitava, milloin enemmistö jäsenistä on saanut ilmoituksesta tiedon. Jos toimintaryhmässä ei ole käytössä edellä mainittuja tai vastaavia yhteydenpitotapoja, toimintaryhmän puolesta kannetta ajava voi olla velvollinen haastamaan vastaajan lisäksi kuultaviksi asiassa muut edustajat ja jäsenet.

Toimintaryhmän säännöissä voidaan määrätä, että toimintaryhmän puolesta kanneoikeuden käyttämisestä päättävät jäsenet enemmistöpäätöksellä. Tällöin kanteen nostamisesta ei tarvitse enää erikseen ilmoittaa niille muille edustajille ja jäsenille, jotka ovat osallistuneet kannettava koskevaan päätöksentekoon ja joille on varattu mahdollisuus osallistua päätöksentekoon.

Pykälän 4 *momentin* mukaan kannetta toimintaryhmän lukuun ajanut edustaja tai jäsen vastaa oikeudenkäyntikuluistaan. Hänellä on kuitenkin oikeus saada toimintaryhmältä korvaus niistä siinä määrin kuin toimintaryhmälle oikeudenkäynnillä voitettut varat siihen riittävät. Jos vahingonkorvauskanne hylätään, ei kanteen nostanut edustaja tai jäsen voi vaatia kulujaan toimintaryhmältä. Jos toisaalta kanteella voitetaan jotain toimintaryhmälle, on voitettut varat ensisijaisesti käytettävä kannetta ajaneen kulujen korvaamiseen, jos hän ei saa vastaajana olleelta edustajalta täyttä suoritusta kuluistaan. Kantajana toiminut edustaja tai jäsen voi siten ajaa kannetta toimintaryhmää vastaan kulujensa korvaamisesta, jos toimintaryhmä ei muuten suostu korvaamaan niitä. Momentissa ehdotettu järjestely vastaa asiallisesti esimerkiksi osuuskuntalain 25 luvun 7 §:n 2 momentissa säädettyä jäsenen oikeutta oikeudenkäyntikulujen korvaukseen.

Pykälän 5 *momentin* mukaan kanne edustajaa vastaan 1 momentissa tarkoitetun vahingon korvaamisesta on nostettava vuoden kuluessa siitä, kun toimijaryhmän jäsenten nähtävänä on pidetty tiedot toimintaryhmän tilinpidosta tai vuositilitys. Kanneoikeuden päätyminen lasketaan siitä, kun mainitut taloustiedot on pidetty tämän lain olettamassäänöksen tai sääntöjen määräyksen mukaisesti jäsenten nähtävänä. Jos tietojen nähtävänä



pitämistä on rajoitettu säännöissä tai tietoja ei muuten pidetä nähtävänä tämän lain mukaisesti, rajoitus voi johtaa kanneoikeuden keston pidentymiseen.

Kanne voidaan kuitenkin nostaa myöhemminkin, jos edustajalle tai jäsenelle ei ole annettu olennaisesti oikeita ja riittäviä tietoja kanteen perusteena olevasta päätöksestä tai toimenpiteestä. Kannetta ei kuitenkaan voida nostaa sen jälkeen, kun kolme vuotta on kulunut mainitun kalenterivuoden päättymisestä. Tässä pykälässä säädetty ei koske rangaistavaan tekoon perustuvaa vahingonkorvausvelvollisuutta.

Yhdistyslaissa ei ole erityissäännöstä vahingonkorvausvastuun vanhentumisesta, minkä vuoksi yhdistyksissä sovelletaan vanhentumislain säännöksiä vahingonkorvauksen vanhentumisesta. Vanhentumislain perusteella korvausta on vaadittava kolmessa vuodessa siitä, kun vahingon kärsinyt sai tiedon korvausperusteesta ja korvausta on kuitenkin vaadittava aina viimeistään kymmenessä vuodessa vahingon aiheutumisesta.

Vanhentumisen määräajoista on tarpeen säätää nimenomaisesti toimintaryhmälaissa, koska toimintaryhmässä ei ole pakollista jäsenten vuosikokousta eikä vähimmäisvaatimuksia jäsenten kokouksen päätösvaltaan kuuluvista asioista. Ehdotuksen mallina on avoimesta yhtiöstä ja kommandiittiyhtiöstä annetun lain 2 luvun 14 §.

**11 §. Toimintaryhmän purkaminen.** Pykälässä säädetään toimintaryhmän purkautumisesta ja sen perusteella tarvittavista selvitystoimista. Ehdotetun *1 momentin* mukaan toimintaryhmä purkautuu, kun se poistetaan rekisteristä siten kuin 2 §:ssä säädetään. Momenttia sovelletaan, kun toimintaryhmä purkautuu sen vuoksi, että sen toimikautta ei ole jatkettu 2 §:stä ilmenevällä tavalla. Pykälän 3 momentissa säädetään purkautumisen perusteella tarvittavista selvitystoimista. Erityisistä syistä toimintaryhmä voidaan palauttaa rekisteriin, jolloin selvitystoimia ei aloiteta.

Pykälän *2 momentin* mukaan jäsenet voivat päättää toimintaryhmän purkamisesta enemmistöpäätöksellä toimintaryhmän toimikauden aikana. Tällainen purkaminen ilmoitetaan rekisteröitäväksi selvitystoimien jälkeen. Säännöissä voi määrätä tiukemmasta enemmistövaatimuksesta.

Lisäksi toimintaryhmän edustajalla ja jäsenellä on oikeus vaatia toimintaryhmän purkamista, kun sovittu toimintaryhmän kausi on päättynyt, toimintaryhmän tarkoitus on toteutunut tai toimintaryhmällä ei ole varoja tarkoituksen toteuttamiseen.

Määräaika, jonka kuluttua toimintaryhmä tulee purkaa jäsenen tai edustajan vaatimuksesta, voidaan säännöissä asettaa esimerkiksi ennalta määrättyä kiinteänä toimikautena, joka päättyy säännöissä mainittuna päivänä tai vuotena. Määräaika voidaan asettaa myös määrätyn tehtävän suorittamisen ajaksi. Toimintaryhmä voidaan perustaa esimerkiksi

hoitamaan jonkin vuoden ohjelmatarjontaa ja kun vuosi on päättynyt, toimintaryhmä voidaan purkaa määräajan päättymisen johdosta. Perustajat voivat toimintaryhmää perustettaessa sääntöihin otettavalla määräyksellä määrätä, onko toimintaryhmä määräajan kuluttua purettava, vai jääkö toimintaryhmän edustajalle tai jäsenistölle harkintavalta sen suhteen, puretaanko toimintaryhmä määräajan kuluttua vai jatketaanko toimintaryhmän toimintaa.

Lisäksi toimintaryhmä tulee purkaa edustajan tai jäsenen vaatimuksista, jos toimintaryhmän tarkoitus on toteutunut tai toimintaryhmällä ei ole varoja tarkoituksen toteuttamiseen. Viimeksi mainittu tilanne on käsillä, kun toimintaryhmän varojen ja muiden käytettävissä olevien resurssien (esim. vapaaehtoistyöpanos) perusteella on selvää, että tarkoitusta ei voida toteuttaa olennaiselta osin.

Lisäksi 4 §:n mukaisesti henkilökohtaisessa vastuussa toimintaryhmän velasta olevalla edustajalla on oikeus vaatia purkamista, jollei säännöissä toisin määrätä. Edustajalle ehdotettavan oikeuden perusteena on se, että hän on lähtökohtaisesti suoraan lain nojalla henkilökohtaisessa vastuussa toimintaryhmän veloista ja sen vuoksi hänellä pitää olla mahdollisuus vastuunsa rajoittamiseen myös ajallisesti.

Pykälän 3 *momentin* mukaan toimintaryhmän edustajat huolehtivat 1 ja 2 momentissa tarkoitetuista purkautumisista johtuvista selvitystoimista. Selvitystoimien tarkoituksena on toimintaryhmän varallisuusaseman selvittäminen, tarpeellisen omaisuusmäärän muuttaminen rahaksi, velkojen maksaminen sekä jäljelle jääneiden varojen käyttäminen sen mukaan kuin tässä laissa säädetään ja toimintaryhmän säännöissä määrätään. Pelkkä velkojen maksu ei aiheuta 4 §:ssä tarkoitettua henkilökohtaista vastuuta uudelle edustajalle, joka ei ole osallistunut toimintaryhmän vastuun synnyttäneeseen toimeen 4 §:stä ilmeväällä tavalla. Muutoinkin edustajien vastuuseen ja oikeuteen edustaa toimintaryhmää sovelletaan myös selvitysmenettelyn aikana 4 ja 5 §:ää.

Momentin perusteella edustajilla on muun muassa oikeus pyytää julkista haastetta toimintaryhmän velkojille. Jos toimintaryhmän varat eivät riitä sen velkojen maksamiseen, edustajien on haettava toimintaryhmän asettamista konkurssiin ehdotetun 12 §:n mukaisesti. Velkojen maksamisen jälkeen jäljelle jääneet varat on luovutettava 7 §:n mukaisesti luovutettava käytettäväksi toimintaryhmän toimintaan läheisesti liittyvän tarkoituksen edistämiseen, jollei säännöissä toisin määrätä.

Ehdotuksen mukaan edustajien on laadittava purkautumisesta ilman aiheetonta viivytystä loppuselvitys, joka sisältää selostuksen velkojen maksusta ja jäljelle jääneiden varojen käyttämisestä sekä tilinpidon selvitystilan ajalta. Näin ollen myös selvitysmenettelyn ajaltaan ei lähtökohtaisesti edellytetä vuosiselvitystä, jollei siitä määrätä säännöissä, päätetä purkamisesta päätettäessä tai edustajat eivät itse päättäneet antaa vuosiselvitystä. Käytännössä

vuosiselvitys helpottaa lopputilityksen arviointia ainakin silloin, kun selvitykseen sisältyy huomattava määrä tapahtumia.

Edustajien on huolehdittava myös selvitysmenettelyn aikaisen tilinpidon pitämisestä jäsenten nähtävänä 7 §:n 2 momentista ilmenevällä tavalla sekä toimintaryhmän tilinpidon ja tapahtuma-aineiston säilyttämisestä 8 §:n 4 momentin mukaisesti ja ilmoitettava tämän pykälän 2 momentissa tarkoitettu purkamisen rekisteröitäväksi selvitystoimien jälkeen. Tilinpitoaineiston säilyttämisen osalta edustajien on käytännössä huolehdittava siitä, että selvitysmenettelyn aikainen tilinpito ja tapahtuma-aineisto säilytetään 6 vuotta sen kalenterivuoden jälkeen, jonka aikana viimeinen tilinpidon selvitystapahtuma on.

**12 §. Toimintaryhmän konkurssi.** Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että toimintaryhmän omaisuuden luovuttamisesta konkurssiin päättää toimintaryhmän edustaja (1 momentti). Lisäksi pykälässä säädetään tuomioistuimen velvollisuudesta ilmoittaa toimintaryhmärekisteriä pitävällä patentti- ja rekisterihallitukselle tietyistä ratkaisuistaan ja toimintaryhmän konkurssiin liittyvistä asioista (2 ja 3 momentti). Pykälän mallina ovat yhdistyslain 60 ja 61 §.

Tuomioistuimen on ilmoitettava patentti- ja rekisterihallitukselle yhdistyksen omaisuuden luovuttamisesta konkurssiin ja konkurssimenettelyn päättymisestä tuomioistuimessa, 41, 43, 44 tai 45 §:n nojalla antamastaan päätöksestä sekä lainvoiman saaneesta ratkaisusta, jolla rekisterissä oleva merkintä on kumottu tai jolla on todettu, että yhdistyksen päätös, josta on tehtävä ilmoitus rekisteriin, on pätemätön, taikka jolla on määrätty tällaisen päätöksen täytäntöönpanokiellosta tai kiellon peruuttamisesta.

Tuomioistuimen velvollisuudesta ilmoittaa 1 momentissa tarkoitetuista ratkaisuistaan tekemällä niitä koskevat merkinnät oikeushallinnon valtakunnallisen tietojärjestelmän ratkaisu- ja päätösilmoitusjärjestelmään tai toimittamalla tiedot Oikeusrekisterikeskukselle patentti- ja rekisterihallitukselle välittämistä varten säädetään tarvittaessa oikeusministeriön asetuksella. Merkinnän tekemiseen ja tietojen toimittamiseen sovelletaan, mitä oikeushallinnon valtakunnallisesta tietojärjestelmästä annetussa laissa (372/2010) ja sen nojalla säädetään.

**13 §. Toimintaryhmän muuttaminen rekisteröidyksi yhdistykseksi.** Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi mahdollisuudesta muuttaa toimintaryhmä rekisteröidyksi yhdistykseksi siten, että yhteisön oikeushenkilöys säilyy koko ajan. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että Y-tunnus säilyy ja toimintaryhmän varojen, velkojen ja sopimusten katsotaan kuuluvan rekisteröidylle yhdistykselle. Lähtökohtaisesti yhteisömuodon muutos ei vaikuta toimintaryhmän sopimussuhteisiin, jollei sopimuksen edellytyksenä ole ollut se, että toimintaryhmän edustaja ja ryhmän puolesta päätöksen tehneet ovat myös 4 §:ssä tarkoitettussa henkilökohtaisessa vastuussa sopimuksen täyttämistä. Viimeksi mainitussa tapauksessa

sopimussuhteen säilyttäminen ennallaan voi edellyttää, että toimintaryhmä tai sen lisäksi vastuussa olleet antavat vakuuden sopimuksen täyttämiseksi.

Pykälän *1 momentin* mukaan päätökseen toimintaryhmän muuttamiseen rekisteröidyksi yhdistykseksi vaaditaan toimintaryhmän kaikista jäsenistä laskettavan enemmistön kannatus. Säännöissä voi määrätä lievemmästä enemmistövaatimuksesta, jos yhteisömuodon muuttamista koskevan päätöksen tekeminen on saatettu hyvissä ajoin etukäteen kaikkien jäsenten tietoon säännöissä määrätyllä tavalla. Tämä vaihtoehto voi soveltua paremmin jäsenkunnaltaan jo kasvaneeseen toimintaryhmään). Koska yhteisömuodon muutoksessa oikeushenkilöys ei vaihdu, negatiivinen yhdistymisvapaus ei tule arvioitavaksi yhteisömuodon muutoksessa. Lisäksi lähtökohtaisesti yhdistyksen jäsenen oikeudet on turvattu pidemmälle suoraan yhdistyslain nojalla kuin toimintaryhmän jäsenen oikeudet tämän lain perusteella.

Momentin mukaan yhteisömuodon muuttamista koskevassa päätöksessä on oltava yhdistyksen säännöt. Näin yhteisömuodon muuttamispäätöstä tehtäessä tiedetään, minkä laiseksi yhdistykseksi toimintaryhmä muuttuu ja tältäkin osin päätökseen sovelletaan edellä mainittua enemmistövaatimusta.

Lisäksi on valittava yhdistyksen hallitus, toiminnantarkastaja ja mahdollinen tilintarkastaja. Nämä päätökset voidaan tehdä myös yhteisömuodon muuttamista ja yhdistyksen sääntöjen hyväksymistä koskevan päätöksen jälkeen myöhemmin. Henkilövalintoja koskevien päätöksiin voidaan soveltaa toimintaryhmän päätöksentekoa koskevia yleisiä päätösvaatimuksia, jollei yhdistykselle hyväksytyissä säännöissä tai yhteisömuodon muuttamisesta päätettäessä ole muuta määrätty.

Pykälän *2 momentissa* ehdotetaan säädettäväksi siitä, miten toimintaryhmän muuttaminen rekisteröidyksi yhdistykseksi vaikuttaa 4 §:ään perustuvaan toimintaryhmän edustajan ja jäsenen henkilökohtaiseen vastuuseen. Ehdotuksen mukaan toimintaryhmän muuttaminen rekisteröidyksi yhdistykseksi ei vapauta 4 §:ssä tarkoitettua vastuusta yhteisömuodon muutoksen johdosta, ellei velkoja ole siihen suostunut. Jollei velkoja, joka on todistettavasti saanut kirjallisen ilmoituksen toimintaryhmän muuttamisesta rekisteröidyksi yhdistykseksi ja velkojan oikeudesta vastustaa velkavastuusta vapautumista, ole kolmen kuukauden kuluessa ilmoituksen saamisesta ilmoittanut yhdistykselle vastustavansa vapautumista, katsotaan hänen siihen suostuneen. Momentin mallina ovat avoimesta ja kommandiittiyhtiöstä annetun lain 8 luvun 5 §:n säännökset siitä, miten avoimen yhtiön muuttaminen osakeyhtiöksi vaikuttaa yhtiömiehen henkilökohtaiseen vastuuseen yhtiön veloista.

Pykälän *3 momentissa* säädetään yhteisömuodon muutoksen rekisteröinnistä ja rekisteröinnin oikeusvaikutuksista. Ehdotuksen mukaan toimintaryhmän muuttaminen

yhdistykseksi tulee voimaan, kun yhdistys on rekisteröity siten kuin yhdistyslaissa säädetään. Samalla rekisteröidyn yhdistyksen jäseniksi tulevat siihen suostuneet ja yhdistyksen jäsenyyttä hakeneet toimintaryhmän jäsenet ja toimintaryhmä poistetaan toimintaryhmärekisteristä.

Toimintaryhmän jäsen voi suostua yhdistyksen jäseneksi ennen yhteisömuodon muutosta koskevan päätöksen tekemistä sekä hakea yhdistyksen jäsenyyttä ennen yhteisömuodon muutoksen rekisteröintiä.

Ehdotuksen mukaan toimintaryhmään sovelletaan toimintaryhmälakia yhteisömuodon muutosta koskevan päätöksen jälkeen siihen asti, kun yhdistys rekisteröidään ja toimintaryhmän poistetaan rekisteristä. Tämän jälkeenkin sovelletaan momentin säännöksiä lopputilityksen antamisesta ja toimintaryhmän edustajan vahingonkorvausvastuusta (vahingonkorvausvaatimuskanteen nostamismahdollisuus päättyy viimeistään vuoden kuluttua lopputilityksen esittämisestä).

**14 §. Rangaistussäännökset.** Pykälään ehdotetaan yhdistyslain 62 §:ää vastaavia rangaistussäännöksiä toimintaryhmän lakkauttamista väliaikaista toimintakieltoa koskevan tuomioistuimen päätöksen noudattamatta jättämisestä (1 momentti) sekä väärin tietojen antamisesta Patentti- ja rekisterihallitukselle (3 momentti). Lisäksi pykälässä ehdotetaan säädettäväksi tilinpitorikkomuksesta kirjanpitolain 8 luvun 4 §:ää vastaavasti niiden tämän lain 7 ja 8 §:ssä säädettävien velvoitteiden rikkomisen osalta, jotka vastaavat sisällöltään kirjanpitolain rangaistussäännöksen teon kuvausta. Vakavampaan tilinpidon rikkomiseen voivat tulla sovellettaviksi rikoslain 30 luvun 9, 9a ja 10 §:n säännökset kirjanpitorikkoksesta, törkeästä kirjanpitorikkoksesta ja tuottamuksellisesta kirjanpitorikkoksesta.

## 5.3 Muu lainsäädäntö

Jatkovalmistelussa ehdotusta on täydennettävä uuden toimintaryhmälain huomioon ottamiseksi seuraavan suuntaisesti.<sup>58</sup>

### **Yritys- ja yhteisötietolaki (244/2001, YTL)**

Toimintaryhmän rekisteröinti- ja muutositilmoituksissa on oltava toimintaryhmän nimi, sähköposti tai vastaava sähköinen yhteystieto (mahdollista ilmoittaa myös postiosoite ja käyntiosoite), kotipaikka ja edustajan tai edustajien henkilötiedot. Edustaja tekee ilmoituksen ja vakuuttaa, että perustamista koskevia säännöksiä on noudatettu (eli toimintaryhmällä

<sup>58</sup> Tarvittavat säännösehdotukset laaditaan jatkovalmistelussa lausuntopalautteen perusteella,

on vähintään 3 perustajajäsenen laatimat säännöt). Ilmoituksen voi tehdä vain sähköisesti (sähköinen asiointipalvelu) ja ilmoitukseen ei tule liitteitä. Nimen erottuvuutta selvitetään vain yhdistysrekisterin suhteen (kuten yhdistyksen rekisteröinnissä). Edustajan edustamisoikeutta voi rajoittaa vain siten, että vain useammalla edustajalla yhdessä on oikeus edustaa toimintaryhmää.

Edustajan nimi, henkilötunnus ja kelpoisuus selvitetään koneellisesti (VRK:n väestörekisteriyhteys?). Rekisteröintipalvelusta ei tarvita kieliversioita, koska rekisteriin merkitään vain ryhmän nimi, Y-tunnus, kotipaikka, edustaja ja tämän yhteystiedot (ei rajoiteta sitä, millä kielellä rekisterin nimi on, nimen loppuun vain toimintaryhmän tr-lyhenne).

Toimintaryhmän rekisteröintiä koskevien toimintaryhmälain säännöksiin liittyen YTL 2 § 7 kohdan kantarekisterin määritelmää on täydennettävä toimintaryhmärekisterillä. YTL 3 § 4 kohtaa ei ole tarpeen muuttaa, koska saman pykälän 2 kohta kattaa kaikki yksityisoikeudelliset oikeushenkilöt. YTL 4.2 §:ään on lisättävä uusi 9c) kohta: ilmoittautumisesta ja merkitsemisestä toimintaryhmärekisteriin. YTL 7.1 §:n mukaan oikeushenkilön yritys- ja yhteisötunnus on pysyvä koko sen toiminnan ajan. Tunnus ei myöskään muutu, jos oikeushenkilömuotoa muutetaan laissa säädetyllä tavalla. Kohtaa ei tarvitse muuttaa, kun toimintaryhmälaisissa säädetään rekisteröidyn toimintaryhmän muuttamisesta rekisteröidyksi yhdistykseksi. YTL 9 §:n säännöstä Y-tunnuksen toimintaryhmälle antavasta viranomaisesta ei tarvitse muuttaa, kun toimintaryhmärekisterin pitäjä on Patentti- ja rekisterihallitus. YTL 10 §:n 1 momentin mukaan perusilmoitus tehdään sitä varten vahvistetulla lomakkeella, minkä perusteella ilmoituslomakkeita on muutettava toimintaryhmän huomioon ottamiseksi (ei lain muutosta). YTL 14 §:n 1 momenttiin on lisättävä uusi 7 b kohta, jonka mukaan toimintaryhmän edustaja on oikeutettu ja velvollinen tekemään YTJ-ilmoitukset.

### **Kaupparekisterilaki (129/1979) ja toiminimilaki (128/1979)**

Jatkovalmistelussa on arvioitava tarve rinnastaa toimintaryhmä yhdistykseen yhteisönä, joka on tietyin edellytyksin ilmoitettava myös kaupparekisteriin (3 §:n 1 momentin 2 kohta ja kaupparekisteriasetuksen 10 §) sekä kaupparekisteriin merkittävän toimintaryhmän nimen osalta (toiminimilain 7 §).

### **Tuloverolaki (1535/1992), perintö- ja lahjaverolaki (378/1940)**

Jatkovalmistelussa on harkittava yhteisön määritelmän muuttamista tuloverolain 3 §:n 4 kohdassa siten, että yhteisönä pidetään myös rekisteröityä toimintaryhmää, jotta toimintaryhmää voidaan pitää verotuksessa yleishyödyllisenä yhteisönä, jos tuloverolain 22 §:ssä säädetyt edellytykset täyttyvät. Ehdotetun toimintaryhmälain perusteella toimintaryhmä voi täyttää TVL:n yleishyödyllisen yhteisön tunnusmerkit vastaavasti kuin rekisteröity

yhdistys. Lisäksi on harkittava perintö- ja lahjaverolain 2 §:n täydentämistä siten, että siitä ilmenevät edellytykset täyttävä rekisteröity toimintaryhmä rinnastettaisiin yhdistykseen.

### **Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisesta (444/2017)**

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisesta annetun lain 1 luvun 7 §:ää on täydennettävä niin, että toimintaryhmän viime sijaisina edunsaajina pidetään toimintaryhmän edustajia.

### **Rahankeräyslaki (255/2006)**

Rahankeräyslain 7 §:n määritelmää tahoista, joille rahankeräyslupa voidaan antaa, ei tarvitse muuttaa.

Rahankeräyslain 5 §:n 2-4 momentin perusteella rahankeräyslupaa ja pienkeräysilmoitusta koskevaa sääntelyä ei sovelleta tietyin edellytyksin varhaiskasvatuksen, opintojen, harrasteiden edistämiseksi, kokoontumislaisissa tarkoitetun yleisen kokouksen yhteydessä eikä yleisiin vaaleihin liittyviin rahankeräyksiin. Toisaalta rahankeräyslain valmistelussa lupa- ja ilmoitusvaatimuksien osalta esillä olivat erilaiset ei-tilapäisesti toimivat kansalaisten yhteenliittymät, jotka esimerkiksi järjestävät kaupunki- ja hyväntekeväisyystapahtumia. Jatkovalmistelussa on selvitettävä rahankeräyslain 5 §:n mahdollinen muutostarve, jotta pykälän 2-4 momentissa tarkoitettujen poikkeusten soveltamista ei rajoita momenteissa tarkoitettun tahon, esimerkiksi päiväkodin ja koulun vanhempien ryhmän, rekisteröityminen toimintaryhmäksi. Lisäksi on arvioitava rahankeräyslupahakemusta koskevan valtioneuvoston asetuksen ja sisäministeriön asetuksen muutostarve siten, että toimintaryhmä rinnastuu hakemuksen tietovaatimusten suhteen yhdistykseen.

### **Arpajaislaki (1047/2001)**

Arpajaislain 5 §:n säännös arpajaisten toimeenpano-oikeudesta kattaa myös sellaiset toimintaryhmät, joita pidetään yleishyödyllisinä yhteisöinä. Tämän vuoksi säännöstä ei tarvitse muuttaa, mutta hallituksen esityksen perusteluissa on tarpeen selvyiden vuoksi mainita asiasta. Jatkovalmistelussa on selvitettävä arpajaislain 27 §:n 2 ja 4 momentin muutostarve, jossa niissä tarkoitettujen poikkeusten soveltamista ei rajoita niissä tarkoitettun tahon rekisteröityminen toimintaryhmäksi. Lisäksi on tarpeen arvioida arpajaisista annetun valtioneuvoston asetuksen lainsäädäntötekniinen tarkistustarve (toimintaryhmärekisteriotteen rinnastaminen yhdistysrekisteriotteeseen).

**Rikoslaki (39/1889), tasa-arvolaki (609/1986), kirkkolaki (1054/1993), siviilipalvelulaki (1446/2007), Laki lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä (148/2014) ja laki liiketoimintakiellosta (1059/1985)**

Perustuslain mukaisen yhdistymisvapauden toteutumiseksi myös toimintaryhmän piirissä toimittaessa tulee jatkovalmistelussa arvioida tarve rikoslain poliittisten oikeuksien käyttämistä (14 luvun 5 §) ja työntekijöiden järjestäytymisvapauden loukkausta (47 luvun 5 §) koskevien rangaistussäännösten soveltamiseen yhdistystoiminnan lisäksi osallistumiseen toimintaryhmän toimintaan. Toisaalta tulisi arvioida, onko tietyt edellytykset täyttävä toimintaryhmään osallistuminen sotilaille ja rajavartijalle rangaistavaa vastaavasti kuin yhdistystoimintaan osallistuminen (14 luvun 19 §).

Jatkovalmistelussa tulee arvioida tasa-arvolain selventämistä siten, että toimintaryhmät rinnastetaan yhdistyksiin lain 9 §:n poikkeussäännöksessä, jotta toimintaryhmä voi määrittellä jäsenyytensä edellytykset samalla tavalla kuin yhdistys. Lisäksi tulee arvioida tarve liiketoimintakieltolain 4 §:n 2 momentin poikkeussäännöksen muuttamiseen niin, että liiketoimintakiellossa oleva voi osallistua toimintaryhmän toimintaan vastaavalla tavalla kuin yhdistystoimintaan. Vastaavasti tulisi olla selvää, että kirkkolain perusteella evankelisluterilaisen kirkon viranhaltijalla on yhdistymisvapauden perusteella samat oikeudet toimintaryhmän perustamiseen ja jäsenyyteen kuin mitkä oikeudet hänellä on yhdistyksen suhteen (69 §). Jatkovalmistelussa voidaan arvioida, tulisiko toimintaryhmä rinnastaa siviilipalveluksen suorituspaikkana (siviilipalveluslain 8 §:n 2 momentin 8 kohta), lasten kanssa toimivien rikostaustan selvittämisen (mainitun lain 6-8 §) rinnastaa yhdistykseen.

### **Puolustustilalaki (1083/1991)**

Puolustustilalain 10 §:ää on muutettava niin, että toimintaryhmä rinnastetaan yhdistykseen valtakunnan puolustusta tai turvallisuutta vahingoittavan toiminnan suhteen.

### **Yrityssaneerauslaki (47/1992)**

Jatkovalmistelussa on selvitettävä myös tarve yrityssaneerauslain soveltamisalan tarkistamiseen (1 §),

### **Muun lainsäädännön muutostarve**

Merkittävässä osassa yksityisten yhteisöjen toimintaa koskevaa lainsäädäntöä yksityinen yhteisö on määritelty niin laajasti, että kyseistä lainsäädäntöä ei ole tarvitse muuttaa toimintaryhmälain säätämisen vuoksi (esim. kirjanpitolain 1336/1997 1 luvun 1 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan kirjanpitovelvollinen on "--- ja muu yksityisoikeudellinen oikeushenkilö" ja toiminimilain 10 § toiminimen rekisteröinnin esteistä).

Jatkovalmistelussa on arvioitava tarve ottaa toimintaryhmät huomioon esimerkiksi ympäristönsuojeluasioiden vireille panoa ja kuulemista ympäristöasioissa koskevassa lainsäädännössä (esim. maa-aineslain 55/1981 15 §:n säännöksissä yhdistyksen oikeudesta esittää



mielipiteensä ja geenitekniikkalain 377/1995 säännöksissä merkittävän ympäristöhaitan estämistä koskevan asian vireille panoon oikeutettujen tahojen määrittelyssä, vesilain 587/2011, kaivolain 621/2011, jätelain 646/2011 ja ympäristönsuojelulain 527/2014, maankäyttö- ja rakennuslain 132/1999 mukainen vireillepano- tai muutoksenhakuoikeus).

Jatkovalmistelussa on arvioitava myös tarve toimintaryhmälakiin perustuvien rekisteröidyn toimintaryhmän oikeuksien turvaamiseksi tarpeellisiin muun lainsäädännön muutoksiin, kuten rekisteröidyn toimintaryhmän rinnastaminen rekisteröityyn yhdistykseen sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) nimisuoja koskevilla säännöksillä (3 §:n 21 kohta).

Jatkovalmistelussa ei ole tarpeen arvioida sellaisen yhdistysten toimintaa koskevan sääntelyn muuttamista, jossa tietyt edellytykset täyttävien yhdistysten erityiset oikeudet perustuvat ainakin osittain yhdistyksille tyypilliseen kansanvaltaiseen hallintomalliin. Tällaista sääntelyä on esimerkiksi työ- ja virkaehtosopimuslainsäädäntö, työsopimuslaki, työaikalaki, vuosilomalaki, laki yhteistoiminnasta yrityksissä, laki yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisölaajuisissa yritysryhmissä, puolue- ja vaalilainsäädäntö, laki oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa, laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa, kauppakamarilaki, laki asianajajista, laki tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista, laki kaupankäynnistä rahoitusvälineillä, elintarvikemarkkinalaki, ampuma-aselaki, metsänhoitoyhdistyslaki, laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta, valtioneuvoston asetus julkisesta työvoimapalvelusta, laki maaseudun kehittämissuunnitelmien hallinnoinnista ja valtioneuvoston asetus adoptiosta, valtioneuvoston asetus vankeudesta, valtioneuvoston asetus nuorisotyöstä ja -politiikasta sekä tiettyjen julkisten resurssien käyttöä koskeva sääntely, kuten metsästyslaki ja poronhoitolaki ja -asetus.

Toimintaryhmän valtionapukelpoisuuden (esim. liikuntalain 390/2015 10 §) arvioiminen ja siihen perustuvan lainsäädäntötarpeen arviointi ei sisälly työryhmän toimeksiantoon.

## 5.4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Perustuslain 13 §:n 2 momentissa turvataan jokaiselle yhdistymisvapaus. Perustuslain kannalta ehdotusta on arvioitava yhdistymisvapauden ja yhdistysautonomian kannalta. Ehdotetuissa yhdistyslain muutoksissa ei poiketa yhdistymisvapautta koskevista voimassa olevan yhdistyslain periaatteista. Yhdistymisvapauden huomioon ottamiseksi ehdotetussa yhdistysten yhdistymisen sääntelyssä vastaanottavan yhdistyksen jäseneksi siirtymisen edellytyksenä on yhdistyvän yhdistyksen jäsenen nimenomainen tahdonilmaus.

Yhdistymisvapauden kannalta on arvioitava myös ehdotuksia etäosallistumisen helpottamiseksi, täysin etäosallistumiseen perustuvan verkkokokouksen sallimiseksi ja

liittoäänestyksen soveltamisalan laajentamiseksi. Kaikissa näissä ehdotuksissa on kysymys kunkin yhdistyksen sääntöihin tai yhdistyksen toimivaltaisen elimen päätökseen perustuvasta jäsenten osallistumismahdollisuuksien lisäämisestä. Covid-19 epidemian aikana on voitu havaita, että etäosallistumisen helpottamiseen ja yhdistyksen kokouksen pitämiseen kokonaan etänä on merkittävä tarve yhdistyksen päätöksenteon häiriöttömyyden ja jäsenten osallistumismahdollisuuksien turvaamiseksi muuttuneissa oloissa. Koska voimassa oleva laki ei salli pelkästään etäosallistumiseen perustuvaa kokousta, yhdistykset ovat voineet joutua toistuvasti lykkäämään kokouksiaan terveysolojen huomioon ottamiseksi ja jäsentensä yhdenvertaisen kohtelun vuoksi.

Yhdistysautonomian kannalta on arvioitava ehdotusta, jonka perusteella jäsenyhdistys voi valtuuttaa liiton toteuttamaan jäsenyhdistyksen sääntöjen mukaisen jäseneksi ottamisen. Näin liittomuotoisessa yhdistystoiminnassa voidaan hyödyntää muun muassa tietotekniikan ja -palveluiden mahdollisuuksia yhdistysten hallintokulujen vähentämiseksi ja liittomuotoiseen yhdistystoimintaan osallistumisen yhdenmukaistamiseksi ja nopeuttamiseksi tavalla, jolla monet liitot jo käytännössä toimivat. Voimassa olevankin lain perusteella liiton säännöissä ja liittoon kuulumisen edellytyksenä olevissa jäsenyhdistyksen mallisäännöissä voidaan monin keinoin yhdenmukaistaa päätöksentekoa liittoon kuuluvissa yhdistyksissä eikä tätä pidetä ongelmallisena yhdistymisvapauden kannalta.

Myös toimintaryhmälaisissa tarkoitettu toimintaryhmä perustuslain mukaisen yhdistymisvapauden alaan kuuluvaa yhteisöllistä kansalaistoimintaa.

Koska jäsenten mahdollisuudet osallistua päätöksentekoon voidaan ehdotukset eivät rajoita jäsenen oikeuksia osallistua yhdistyksen päätöksentekoon eivätkä käytännössä rajoita yhdistysautonomiamia nykyiseen oikeustilaan ja yhdistyskäytäntöön verrattuna, voidaan ehdotuksia pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä ja oikeus-suhtaisina. Ehdotukset yhdistyslaista poikkeamiseksi voidaan siten käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Myös toimintaryhmän muotoon järjestäytymisessä on kyse perustuslaissa tarkoitetun yhdistymisvapauden käyttämisestä .

## 6 Suhde muihin hankkeisiin

### 6.1 Esityksen riippuvuus muista hankkeista

Valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihankkeen (VA-hanke) tavoitteena on kiinnittää valtionavustustoiminta nykyistä vahvemmin avustusta myöntävän toimialan strategiaan. Strategiset tavoitteet nousevat muun muassa toimialan lainsäädännöstä, kulloisestakin hallitusohjelmasta, valtionapuviranomaisen organisaation strategiasta ja avustettavan toiminnan toimintaympäristöstä nousevista seikoista. Valtionavustustoiminnan vahvempi kiinnittyminen strategiaan tavoitteisiin auttaa määrittämään avustettavan toiminnan tuloksellisuuden ja vaikutusten arviointia.

VA-hankkeessa kehitettävä uusi toimintamalli ja tietojärjestelmä tukevat valtionavustustoiminnan strategisuuden toteutumista ja tuloksellisuus- ja vaikutustietojen dokumentointia siten, että saatuja tietoja voivat hyödyntää niin avustuksen käyttäjät ja myöntäjät. Kun valtionavustuksen käytöstä on raportoitu ja kun viranomainen on hyväksynyt raportin, niin sen jälkeen avustetun toiminnan tulokset ja vaikutukset julkaistaan tutkiavustuksia.fi -palvelussa, josta tuloksia pääsevät katsomaan kaikki, jotka ovat asiasta kiinnostuneet. Avustettavan toiminnan tuloksien ja vaikutusten julkistamisella toteutetaan avoimuuden ja läpinäkyvyyden periaatetta sekä tuodaan julkisin varoin tuetun toiminnan tulokset laajemmin saavutettavaksi ja hyödynnettäväksi esimerkiksi tutkimuksessa tai hyvien käytäntöjen ja ideoiden levittämiseksi. Tutkiavustuksia-palveluun tietoja on tarpeen saada jo siinä vaiheessa, kun valtionavustusasia tulee vireille mille tahansa valtionapuviranomaiselle. Muuten ei käsittelyjärjestelmässä nähdä, että onko hakijalla asioita vireillä muilla valtionapuviranomaisilla. Myöntöpäätöksen yhteydessä asian yhteyteen päivitetään tieto myönnetyn avustuksen määrästä. Palvelua rakennetaan iteroiden ja alkuun on tarkoitus kerätä määrällisiä perustietoja avustuksista, myöhemmin tietosisällöt laajenevat. Valmistelussa olevassa valtionavustuslain muutosta koskevassa lakiehdotuksessa on tarkoitus määrittellä yleisellä tasolla palveluun vietävät tiedot. Lakiin kirjataan asetuksenantovaltuus, jonka perusteella tietosisällöistä tullaan säätämään tarkemmalla tasolla.

Valtionavustustoiminnan kiinnittäminen strategiaan tavoitteisiin ja avustetun toiminnan tuloksellisuuden ja vaikutusten arviointi aloitetaan VA-hankkeen pilottihakujen yhteydessä syksyllä 2021. Tietojärjestelmän alkuvaiheessa osa teknisistä ratkaisuista ei ole vielä valmiina, mutta strategisuuden ja arvioinnin kehittäminen voidaan toimintatapana aloittaa jo ensimmäisten valtionavustushakujen yhteydessä. Tutkiavustuksia.fi -palvelun pilottikäyttöönotto on suunniteltu syksyyn 2021. Valmisteilla olevan VA-tietojärjestelmän

käyttöönottoon liittyvän valtiovastuulain muutoksessa on tarkoitus säätää tutkiavustuksia -palvelun käytön velvoittavuudesta ja siihen liittyvistä siirtymäajoista.

Uusi valtiovastuustoiminnan tietojärjestelmä ja siihen liittyvät analyysi- ja AI-toiminnot tehostavat avustustoimintaa monin tavoin. Avustusten hakija hallinnoi omia tietojaan itse ja ne ovat hausta riippumattomia, mikä mahdollistaa mm. sen, että jos avustuksen hakijan tietoja on jo entuudestaan toisella viranomaisella, esim. yhdistyksillä tietoja PRH:ssa, niin tietojärjestelmä voi automaattisesti etsiä nuo tiedot ao. viranomaiselta. Hakija hallinnoi itse omia tietojaan, luvittaa niitä viranomaisille (joko omien tietojen hallinnoinnin yhteydessä tai hakukohtaisesti) ja on vastuussa niiden ajantasaisuudesta, mutta toimittamalla tiedot kerran ja pitämällä ne ajan tasalla, hakija voi käyttää samoja, itseään koskevia taustatietoja kaikissa niissä hauissa, mihin hakija haluaa osallistua.

Haeavustuksia.fi -palvelu tulee helpottamaan hakujen ennakkointia monelle tapaa. Valtioapuviranomainen voi tuottaa hakua koskevan ennakkotiedon em. palveluun siten, että siinä on arvio hakuajankohdasta ja lyhyesti ennakkotieto siitä, mihin haku kohdistuu. Hakija voi pyytää tietojärjestelmää muistuttamaan lähestyvistä hausta ja voi jo ennalta suunnitella, mitkä haut erityisesti hakijaa kiinnostavat. Tämäkään palvelu ei välttämättä ole käytössä vielä pilottivaiheessa.

Toisaalta palvelu auttaa myös viranomaisia tunnistamaan kollegaorganisaatioilla olevia hakuja ja yhteistyömahdollisuuksia sekä porrastamaan hakuja siten, ettei ne mahdollisesti ruuhkaudu yhteisille hakijaryhmille. Koordinaatio hakujen kohdentamisessa selkiytyy ennalta saatavan tiedon vuoksi.

Tietojärjestelmässä tutkitaan mahdollisuuksia hyödyntää tekoälyä, joka sujuvoittaa laajojen hakukokonaisuuksien käsittelyä ja tuottaa niistä erilaista, arviointia helpottavaa tietoa. Tekoäly tulee poistamaan hakemusten käsittelystä osan mekaanisista, työaikaa vaativista työvaiheista ja tukemaan enemmän laadullista työtä.

Tietojärjestelmä, joka otetaan käyttöön syksyllä 2021, on rakennettu nk. MVP-vaiheeseen ja sen ominaisuuksia rakennetaan lisää koko VA-hankkeen ajan, vuoden 2023 loppuun saakka. Ja VA-hankkeen jälkeenkin toimintamallia ja tietojärjestelmää kehitetään siinä vaiheessa jo laajan käyttäjäjoukon tekemien ehdotusten pohjalta.

## 6.2 Suhde talousarvioesitykseen

Patentti- ja rekisterihallitus ja Työ- ja elinkeinoministeriö ovat osallistuneet lainsäädäntöhankkeen seurantar ryhmän työhön oikeusministeriön kanssa syksyn 2020 aikana. Toteutuessaan lainsäädäntö merkitsee sitä, että Patentti- ja rekisterihallitukselle tulee

JTS-kehyskaudella tehtäväksi erillisen toimintaryhmärekisterin rakentaminen ja jatkossa rekisterin ylläpito.

Rekisterin perustaminen edellyttää merkittäviä tietojärjestelmämuutoksia. Toimintaryhmiä koskeva lainsäädäntö voisi tulla voimaan aikaisintaan 1.7.2022, jotta lainsäädäntöhankkeessa tähän mennessä kaavailut muutostarpeet ehditään rakentaa PRH:n tietojärjestelmiin. Avoimia asioita on kuitenkin vielä paljon, ja nämä voivat vaikuttaa merkittävästikin järjestelmämuutosten aikatauluun ja budjettiin. Arvioiden epävarmuutta lisäävät mm. toimintaryhmän muuttuminen yhdistykseksi ja päinvastoin, toimintaryhmien määräaikainen voimassaolo, yhdistyslainsäädännön muutokset sekä rahanpesun ja terrorismin torjunnan näkökulma.

Rekisterin rakentamisen kustannukseksi on tässä vaiheessa arvioitu 1,0 miljoonaa euroa kehyskaudella 2022–2025. Tätä edeltää esiselvitys- ja määrittelyvaihe v. 2021 jonka kustannuksiksi arvioidaan 150 000 euroa. Tämä pitää sisällään tarvittavat muutokset Yritys- ja yhteisötietojärjestelmään (YTJ), sähköiseen asiointipalveluun, ilmoitusten käsittelyjärjestelmään sekä tietopalvelujärjestelmään. Järjestelmämuutosten aikataulun ja budjetin arvioinnissa on peilattu toimintaryhmärekisterin rakentamista yhdistysrekisterin rakentamiseen ja arvioitu, kuinka laajasti nykyisen yhdistysjärjestelmäkokonaisuuden toiminnallisuuksia voitaisiin hyödyntää myös toimintaryhmien sähköisessä asiointissa, ilmoitusten käsittelyssä sekä tietopalvelujen tarjoamisessa.

Arvio toimintaryhmärekisterin rakentamiskustannuksista ja jatkuvista kustannuksista 2021–2025 on kuvattu alla. Laskelmassa on oletuksena, että lainsäädäntö tulisi voimaan aikaisintaan 1.7.2022. Kuten edellä on todettu, arviot ovat vielä tässä vaiheessa alustavia.

PRH esittää kehyskaudelle 2022–2025 ajoittuvan rekisterin perustamisinvestoinnin rahoittamiseen 1,0 miljoonan euron lisämäärärahaa.

Rekisterin jatkuvien kustannusten ylläpidon arvioidaan olevan vuositasolla 1,35 miljoonaa euroa. PRH tulee tarvitsemaan hyvin todennäköisesti vuosittaista lisämäärärahaa rekisterin ylläpidon rahoittamiseen, mutta määrärahan suuruudesta voidaan antaa arviot vasta, kun ilmoitusten käsittelymaksut on asetettu PRH:n maksuasetuksessa ja valmisteltu tarkemmat arviot ilmoitusvolyymeista.

## 7 Voimaantulo

Hallituksen esitys ehdotetaan annettavaksi vuoden 2021 aikana. Lait ehdotetaan saatettavaksi voimaan aikaisintaan 1.7.2022, jotta yhdistyslain muutos ei vaikuta kevätkauden 2022 yhdistyksen kokousten järjestämiseen, yhdistyslain muutoksen täytäntöönpanon edellyttämät muutokset yhdistysrekisteriin ja toimintaryhmälain soveltamisen kannalta välttämätön toimintaryhmärekisteri ehditään toteuttaa ennen lain voimaantuloa.

# LAKIEHDOTUKSET

## 1. Laki yhdistyslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti,

muutetaan yhdistyslain<sup>59</sup> (503/1989) 8 §, 12 §, 13 §, 17 §, 19 §, 22 §, 23 §:n 1 momentti, 24 §:n 1 momentti, 25 §:n 2 momentti, 26 §:n 2 momentti, 27 §:n 2 momentti, 29 §:n 4 momentti, 30 §, 32 §:n 1 momentti, 33 §:n 3 momentti, 35 §, 37 §, 38 a §:n 5 momentti, 39 §:n 1 momentti, 40 §:n 2 ja 3 momentti, 43 §:n 4 momentti, 48 §:n 2 ja 3 momentti ja 52 §:n 1 ja 3 momentti, sekä

lisätään lakiin uusi 10 a §, 10 b §, 23 §:n 3 momentti, 25 a §, 35 a §, 37 a §, 38 §:n 2 momentti, 39 §:n 5 momentti, 39 a § sekä 42 a–c §, seuraavasti:

### **8 §**

#### **Säännöt**

Yhdistyksen säännöissä on mainittava:

- 1) yhdistyksen nimi;
- 2) yhdistyksen kotipaikkana oleva Suomen kunta; sekä
- 3) yhdistyksen tarkoitus ja toimintamuodot.
- 4) jäsenen velvollisuudesta suorittaa yhdistykselle jäsenmaksuja ja muita maksuja;
- 5) yhdistyksen hallituksen jäsenten ja yhdistyksen tilintarkastajien sekä toiminnantarkastajien lukumäärä tai vähimmäis- ja enimmäismäärä sekä toimikausi;
- 6) yhdistyksen tilikausi;

---

<sup>59</sup> Työryhmämietintöön ei ole liitetty erillisiä rinnakkaistekstejä. Ehdotusten suhde voimassa olevaan lakiin on pyritty kuvaamaan siten, että kumottavat säännökset on yliviivattu ja uudet säännökset ja täydennykset lihavoitu.

7) milloin yhdistyksen hallitus ja tilintarkastajat sekä toiminnantarkastajat valitaan, tilinpäätös vahvistetaan ja vastuuvapaudesta päätetään; (16.7.2010/678)

8) miten ja missä ajassa yhdistyksen kokous on kutsuttava koolle; sekä

9) miten yhdistyksen varat on käytettävä, jos yhdistys purkautuu tai lakkautetaan.

## 10 a §

### Jäsenten yhdenvertaisuus

**Kaikilla jäsenillä on yhdistyksessä yhtäläiset oikeudet, jollei tässä laissa säädetä tai säännöissä määrätä toisin. Yhdistyksen kokous, hallitus, toimitusjohtaja tai muu, joka sääntöjen perusteella hoitaa yhdistyksen hallintoon kuuluvaa tehtävää, ei saa tehdä päätöstä tai ryhtyä muuhun toimenpiteeseen, joka on omiaan tuottamaan jäsenelle tai muulle epäoikeutettua etua yhdistyksen tai toisen jäsenen kustannuksella.**

## 10 b §

### Jäsenen maksuvelvollisuus

**Jollei säännöissä määrätä toisin, jäseniltä peritään yhdistyksen kokouksen päätöksen mukainen vuosittainen jäsenmaksu. Säännöissä voidaan määrätä jäsenen velvollisuudesta suorittaa yhdistykselle muita maksuja.**

## 12 §

### Jäseneksi liittyminen

Sen, joka tahtoo liittyä yhdistyksen jäseneksi, on ilmoitettava aikomuksestaan yhdistykselle. Jäseneksi hyväksymisestä päättää hallitus, jollei säännöissä ole toisin määrätty. **Säännöissä voidaan myös määrätä, että hallitus päättää jäsenten hyväksymismenettelystä ja hyväksymisen edellytyksistä.**

## 13 §

### Yhdistyksestä eroaminen

Jäsenellä on oikeus milloin tahansa erota yhdistyksestä ilmoittamalla siitä kirjallisesti yhdistyksen hallitukselle tai sen puheenjohtajalle. **Hallitus voi päättää, että ilmoituksen**



**voi tehdä myös muuten todisteellisesti ja että myös muu hallituksen nimeämä voi ottaa vastaan ilmoituksen, jollei säännöissä määrätä toisin.** Jäsen voi myös erota ilmoittamalla siitä yhdistyksen kokouksessa pöytäkirjaan merkittäväksi. Säännöissä voidaan määrätä, että eroaminen tulee voimaan vasta määrätyn ajan kuluttua eroamisilmoituksen tekemisestä. Aikaa ei saa määrätä yhtä vuotta pitemmäksi.

## 17 §

### Jäsenten päätösvalta

Jäsenet käyttävät päätösvaltaansa yhdistyksen kokouksessa, **joka on pidettävä yhdistyksen kotipaikassa tai yhdistyksen kokouksen tai sen valtuuttamana hallituksen määräämällä paikkakunnalla. Kokous voidaan erittäin painavista syistä pitää muullakin paikkakunnalla.**

**Säännöissä voidaan määrätä, että yhdistyksen kokous on järjestettävä tai voidaan järjestää kokonaan ajantasaisesti teknisen apuvälineen avulla ilman kokouspaikkaa (verkkokokous). Lisäksi yhdistyksen kokous voi sääntöjä muuttamatta päättää tai valtuuttaa hallituksen päättämään verkkokokouksen järjestämisestä päätöksellä, johon sovelletaan sääntöjen muuttamista koskevia vaatimuksia enemmistöstä ja kokouskutsusta. Edellytyksenä verkkokokouksen järjestämiselle on, että osallistumisoikeus, ääntenlaskennan oikeellisuus, puhe- ja äänioikeuden käyttäminen sekä muut jäsenen oikeudet voidaan toteuttaa 1 momentissa tarkoitettua yhdistyksen kokousta vastaavalla tavalla.**

Säännöissä voidaan määrätä, että **1 ja 2 momentissa tarkoitettuun** kokoukseen voidaan säännöissä mainituilla edellytyksillä osallistua myös postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai ~~muun~~ teknisen apuvälineen avulla kokouksen aikana tai ennen kokousta. **Myös hallitus tai yhdistyksen kokous voi päättää asiasta, jollei säännöissä määrätä toisin.** Tällöin osallistumisoikeus ja ääntenlaskennan oikeellisuus on voitava selvittää **1 ja 2 momentissa tarkoitettussa** yhdistyksen kokouksessa noudatettaviin menettelyihin verrattavalla tavalla. Jos yhdistyksen varsinaisena tarkoituksena on valtiollisiin asioihin vaikuttaminen, tällainen osallistumisoikeus voi olla vain kokouksen aikana.

Säännöissä voidaan määrätä, että jäsenet käyttävät säännöissä erikseen mainituissa asioissa päätösvaltaansa ilman kokousta erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla. Määräys ei voi kuitenkaan koskea 23 §:n 1 momentissa mainittua asiaa, **lukuun ottamatta momentin 4 kohdassa tarkoitettua hallituksen tai sen jäsenen valintaa.**

Jäsenet voivat yksimielisinä päättää siitä, että päätös yhdistyksen kokoukselle kuuluvasta asiasta tehdään kokousta pitämättä. Päätös on tehtävä kirjallisesti, päivättävä ja kunkin yhdistyksen jäsenen on varmennettava se. Kirjalliseen päätökseen sovelletaan muuten, mitä yhdistyksen kokouksen pöytäkirjasta säädetään.

## 19 §

### **Liittoäänestys**

Päätösvaltaa voidaan säännöissä määrätä käytettäväksi liittoäänestyksessä sellaisessa yhdistyksessä, jonka jäsenenä sääntöjen mukaan on vain yhdistyksiä taikka yhdistyksiä ja yksityisiä henkilöitä. Säännöissä on mainittava, missä asioissa tai millä edellytyksillä päätösvaltaa käytetään liittoäänestyksessä. Liittoäänestys ei voi koskea 23 §:n 1 momentissa mainittua asiaa, **lukuun ottamatta momentin 4 kohdassa tarkoitettua hallituksen tai sen jäsenen valintaa.**

Liittoäänestys toimitetaan ilman kokousta erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla.

## 22 §

### **Muun päätöksenteon järjestäminen**

Jos säännöissä mainittu asia on yhdistyksessä päätettävä määrättyä aikana **17 §:n 5 momentissa tai 19 §:ssä tarkoitettulla tavalla** eikä näin ole menetelty, on yhdistyksen jäsenellä oikeus kirjallisesti vaatia hallitukselta tällaisen päätöksenteon järjestämistä. Jollei hallitus vaatimuksesta huolimatta ole järjestänyt päätöksentekoa tai jollei vaatimusta ole voitu esittää hallitukselle, aluehallintoviraston tulee päätöksenteon järjestämistä vaatineen jäsenen hakemuksesta oikeuttaa hakija järjestämään äänestystilaisuus, postiaäänestys tai äänestys teknisen apuvälineen avulla yhdistyksen kustannuksella taikka velvoittaa hallitus siihen sakon uhalla.

## 23 §

### **Kokouksessa päätettävät asiat**

Yhdistyksen tai, jos säännöissä on niin määrätty, valtuutettujen kokouksessa on päätettävä:

5) tilinpäätöksen **tai vuosilaskelman** vahvistamisesta ja vastuuvapauden myöntämisestä; sekä

6) yhdistyksen purkamisesta; **sekä**

**7) yhdistyksen yhdistymisestä.**

---

**Päätös 1 momentin 4 ja 5 kohdassa tarkoitetuista asioista on tehtävä kuuden kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä pidettävässä yhdistyksen kokouksessa, jollei säännöissä määrätä toisin.**

**24 §**

#### **Kokouskutsu**

Yhdistyksen kokous on kutsuttava koolle ~~siten kuin säännöissä on määrätty~~ **viimeistään kaksi viikkoa ennen kokousta. Kirjallinen kokouskutsu on lähetettävä jokaiselle jäsenelle, joka on ilmoittanut sähköpostiosoitteen tai muun tietoliikenneyhteyden kutsun toimittamista varten tai jonka postiosoite on yhdistyksen tiedossa. Säännöissä voidaan määrätä toisin kutsun toimittamistavasta ja kutsuajasta.** Kokouskutsussa on mainittava kokouksen aika ja paikka **ja mahdollinen ennakoilmoittautumisvelvollisuus. Verkkokokousta koskevassa kutsussa on mainittava kokouksen aika, osallistumisen edellytykset ja toteutus ja mahdollinen ennakoilmoittautumisvelvollisuus.**

---

**25 §**

#### **Jäsenen äänioikeus ja ilmoittautuminen kokoukseen**

---

Säännöissä voidaan määrätä, että määrätyn ajan jäsenmaksunsa maksamisen laiminlyönyt ei saa käyttää äänioikeuttaan. Säännöissä voidaan määrätä, että **yhdistyksen kokoukseen osallistumisen edellytyksenä on ilmoittautuminen kokoukseen etukäteen yhdistykselle viimeistään kokouskutsussa mainittuun päivään mennessä. Tällöin kokouskutsuaika lasketaan viimeisestä ilmoittautumispäivästä.**

## 25 a §

### Kyselyoikeus

Hallituksen ja toimitusjohtajan on yhdistyksen kokouksessa jäsenen pyynnöstä annettava tarkempia tietoja seikoista, jotka voivat vaikuttaa kokouksessa käsiteltävän asian arviointiin. Tietoja ei kuitenkaan saa antaa, jos niiden antaminen tuottaisi yhdistykselle olennaista haittaa.

Jos jäsenen kysymykseen voidaan vastata vain sellaisten tietojen perusteella, jotka eivät ole kokouksessa käytettävissä, vastaus on annettava kahden viikon kuluessa kirjallisesti. Vastaus on toimitettava kysymyksen esittäneelle jäsenelle ja muulle jäsenelle, joka sitä pyytää.

## 26 §

### Esteellisyys yhdistyksen kokouksessa

---

Hallituksen jäsen, toimitusjohtaja tai muu, **joka sääntöjen perusteella** hoitaa yhdistyksen hallintoon kuuluvaa tehtävää, ei saa äänestää päätettäessä tilintarkastajan tai toiminnan-tarkastajan valitsemisesta tai erottamisesta, tilinpäätöksen vahvistamisesta taikka vastuu-vapauden myöntämisestä, kun asia koskee hallintoa, josta hän on vastuussa.

---

## 27 §

### Päätöksentekojärjestys

---

Päätös sääntöjen muuttamisesta 17 §:n 2 momentissa tai 19 §:n 1 momentissa tarkoite-tulla tavalla taikka siten, että enemmistövaalitapa korvataan suhteellisella vaalitivalla, on kuitenkin pätevä, jos päätöstä on kannattanut yli puolet äänestyksessä annetuista äänistä ja se muutoin on tehty siten kuin sääntöjen muuttamisesta on säädetty tai määrätty. **Mitä tässä momentissa säädetään, ei sovelleta 17 §:n 2 momentissa tai 19 §:n 1 momen-tissa tarkoitettuun sääntömääräykseen, joka koskee 23 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua hallituksen tai sen jäsenen valintaa.**

---

**29 §****Vaalien toimittaminen**

---

Suhteellinen vaali toimitetaan **salaisena äänestyksenä. Säännöissä voidaan määrätä suhteellisen vaalin toimittamisesta avoimella äänestyksellä.** Tasatulos vaalissa ratkaistaan arvalla.

**30 §****Äänestys- ja vaalijärjestys**

Jos yhdistyksen päätösvaltaa käytetään **17 §:n 5 momentissa tai 19 §:ssä tarkoitetulla tavalla**, yhdistyksen on hyväksyttävä tätä varten äänestys- ja vaalijärjestys, johon on otettava tarvittavat äänestystä ja vaalia koskevat tämän lain säännöksiä ja yhdistyksen sääntöjä täydentävät määräykset.

**32 §****Päätöksen moitteenvapaisuus**

Yhdistyksen jäsen, hallitus, hallituksen jäsen **ja toimitusjohtaja** saavat moittia yhdistyksen päätöstä yhdistystä vastaan ajettavalla kanteella, jos päätös ei ole syntynyt asianmukaisessa järjestyksessä ja virhe on voinut vaikuttaa päätöksen sisältöön tai muuten yhdistyksen jäsenen oikeuteen taikka päätös on muuten tämän lain tai yhdistyksen sääntöjen vastainen. Oikeutta moitekanteen nostamiseen ei ole sillä, joka on kokouksessa myötävaikuttanut päätöksen tekemiseen

**33 §****Päätöksen mitättömyys**

---

Yhdistyksen jäsen, hallitus, tai hallituksen jäsen **tai toimitusjohtaja** sekä se, joka katsoo päätöksen loukkaavan oikeuttaan, voi nostaa kanteen yhdistystä vastaan sen vahvistamiseksi, että yhdistyksen päätös on mitätön.

**35 §****Hallitus**

Yhdistyksellä on oltava hallitus. **Hallituksen on lain ja sääntöjen sekä yhdistyksen päätösten mukaan huolellisesti toimien edistettävä yhdistyksen tarkoitusta ja etua. Hallitus huolehtii yhdistyksen hallinnosta ja sen toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä vastaa siitä, että kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty.** Hallitus edustaa yhdistystä. **Hallitus tai hallituksen jäsen ei saa noudattaa yhdistyksen kokouksen tai hallituksen tekemää päätöstä, joka on tämän lain tai sääntöjen vastainen ja siksi pätemätön.**

**Hallitukseen on valittava kolmesta seitsemään varsinaista jäsentä, jollei säännöissä määrätä toisin.** Hallituksessa on kuitenkin aina oltava vähintään kolme jäsentä. Hallituksella on oltava puheenjohtaja. Puheenjohtaja ei saa olla vajaavaltainen. Hallituksen muiden jäsenten on oltava 15 vuotta täyttäneitä. Konkurssissa oleva ei voi olla hallituksen jäsenenä.

**Hallituksen jäsenen toimikausi päättyy ja uuden jäsenen toimikausi alkaa uuden jäsenen valinnasta päättävän yhdistyksen kokouksen päättyessä. Yhdistyksen säännöissä voidaan määrätä muusta määräaikaista toimikaudesta.**

Hallituksen puheenjohtajalla on oltava asuinpaikka Suomessa, jollei Patentti- ja rekisterihallitus myönnä lupaa poiketa tästä.

**Hallitus voi päättämänsä menettelyn mukaisesti tehdä päätöksiä kokousta pitämättä, jollei säännöissä määrätä toisin. Jos päätös tehdään pitämättä kokousta, se on kirjattava, varmennettava ja säilytettävä luotettavasti.**

**35 a §****Toimitusjohtaja**

Yhdistyksellä on tai voi olla toimitusjohtaja, jos säännöissä niin määrätään. Toimitusjohtajan on lain ja sääntöjen sekä yhdistyksen ja hallituksen päätösten mukaan huolellisesti hoidettava yhdistyksen päivittäistä hallintoa. Toimitusjohtajan on huolehdittava siitä, että yhdistyksen kirjanpito on lainmukainen ja varainhoito luotettavalla tavalla järjestetty. Toimitusjohtaja voi edustaa yhdistystä asiassa, joka kuuluu hänen tehtäviinsä.

Toimitusjohtajan valitsee ja erottaa hallitus. Toimitusjohtajana ei voi olla vajaavaltainen taikka se, joka on konkurssissa tai jonka toimintakelpoisuutta on rajoitettu.

**37 §****Esteellisyys**

Hallituksen jäsen **tai toimitusjohtaja ei saa osallistua hänen ja yhdistyksen välistä sopimusta koskevan asian käsittelyyn, jos hänelle odotettavissa siitä sellaista yksityistä etua, joka saattaa olla ristiriidassa yhdistyksen edun kanssa. Sama koskee yhdistyksen ja kolmannen välistä sopimusta koskevan asian käsittelyä, jos hallituksen jäsenelle tai toimitusjohtajalle on odotettavissa siitä tällaista olennaista yksityistä etua. Mitä tässä pykälässä säädetään sopimuksesta, sovelletaan myös muuhun oikeustoimeen sekä oikeudenkäyntiin ja muuhun puhevallan käyttämiseen.**

**Edellä 1 momentissa säädettyä ei sovelleta, jos päätettävä asia kuuluu yhdistyksen tavanomaiseen toimintaan ja se toteutetaan tavanomaisin ehdoin.**

Mitä tässä pykälässä säädetään, sovelletaan myös muuhun, **joka sääntöjen perusteella** hoitaa yhdistyksen hallintoon kuuluvaa tehtävää.

**37 a §****Kirjapitovelvollisuus ja muu tilinpitovelvollisuus**

**Yhdistyksen tilinpäätös ja toimintakertomus on laadittava kirjanpitolain (1336/1997) mukaisesti.**

**Edellä 1 momentista poiketen yhdistyksen säännöissä voidaan määrätä, että yhdistyksen tilinpitoon sovelletaan tämän pykälän 3-7 momenttia, jos yhdistyksen saamien avustusten ja muiden tulojen yhteenlaskettu määrä kalenterivuodelta on enintään 30 000 euroa sekä päättyneellä että sitä välittömästi edeltäneellä kalenterivuodelta eikä yhdistys harjoita liiketoimintaa. Edellä mainitun raja-arvon katsotaan alittuvan myös, jos yhdistyksen rekisteröinnistä on alle kaksi vuotta eikä ole ilmeistä, että raja-arvo ylittyy kalenterivuonna. Lisäksi yhdistyksen kokous voi edellä mainitun raja-arvon alittuessa sääntöjä muuttamatta päättää tilipidon järjestämisestä tämän pykälän 3-7 momentin mukaisesti päätöksellä, johon sovelletaan sääntöjen muuttamista koskevia vaatimuksia enemmistöstä ja kokouskutsusta.**

**Tässä pykälässä tarkoitetun tilipidon tarkoitus on pitää erillään yhdistyksen tulot, menot, varat ja velat (tapahtumat), jotta jäsenet sekä avustusten antajat ja viranomaiset voivat seurata taloudenpitoa tehtäviensä hoitamisen edellyttämällä tavalla.**

**Tapahtumat on merkittävä tilinpitoon kassaperusteisesti aikajärjestyksessä ja ilman aiheetonta viivytystä. Kaikista tapahtumista tulee käydä ilmi niiden sisältö ja ajankohta. Lisäksi on jatkuvasti pidettävä ajantasaista luetteloa yhdistyksen varoista ja veloista sekä huolehdittava siitä, että tilinpidosta saa tarvittavat tiedot mahdollisen verovelvollisuuden täyttämiseksi.**

**Tapahtumia koskevat laskut, kuitit ja muu aineisto säilytetään siten, että tarvittaessa yhteys tilinpidon merkinnästä tapahtumaan on vaivatta selvitettävissä. Jos merkinnän perusteeksi ei saada ulkopuolisen antamaa tositetta, merkintä todenneetaan kirjallisen selvityksen avulla. Tilinpito ja tapahtumia koskeva aineisto on säilytettävä kuusi vuotta sen kalenterivuoden jälkeen, jota ne koskevat.**

**Yhdistyksen jäsenellä on pyynnöstä oikeus saada tilinpito nähtävilleen kerran jokaiselta päättyneeltä kalenterikuukaudelta ja tiedot on pidettävä nähtävillä vähintään kahden viikon ajan viimeistään kahden viikon kuluttua pyynnöstä. Jos säännöissä määrätään tilinpidon nähtävänä pitämisestä harvemmin, pidemmän ajan kuluttua pyynnöstä tai lyhyemmän ajan, toiminnasta on laadittava kalenterivuodelta vuosilaskelma, joka esitetään jäsenille seuraavan kesäkuun loppuun mennessä. Lisäksi yhdistyksen kokous voi sääntöjä muuttamatta päättää tilinpidon nähtävänä pitämisestä ja vuosilaskelman laatimisesta viimeksi tässä momentissa mainitun mukaisesti päätöksellä, johon sovelletaan sääntöjen muuttamista koskevia vaatimuksia enemmistöstä ja kokouskutsusta.**

**Tarkemmat säännökset tilinpidon kaavoista ja tilinpidon järjestelyistä sekä vuosilaskelman sisällöstä annetaan valtioneuvoston asetuksella.**

## **38 §**

### **Tilintarkastus**

---

**Tilintarkastajan toimikausi päättyy ja uuden tilintarkastajan toimikausi alkaa uuden tilintarkastajan valinnasta päättävän yhdistyksen kokouksen päättyessä, jollei säännöissä määrätä tai uutta tilintarkastajaa valittaessa päätetä toisin.**



**38 a §****Toiminnantarkastus**


---

Yhdistyksen hallituksen velvollisuuteen avustaa toiminnantarkastajaa sekä toiminnantarkastajan läsnäoloon kokouksessa ja salassapitovelvollisuuteen sovelletaan, mitä tilintarkastuslain 3 luvun 9 ja 10 §:ssä sekä 4 luvun 8 §:ssä tilintarkastajan osalta säädetään. **Toiminnantarkastajan toimikauteen sovelletaan 38 §:n 2 momentin säännöksiä tilintarkastajan toimikaudesta.**

**39 §****Vahingonkorvausvelvollisuus**

Hallituksen jäsen, toimitusjohtaja, yhdistyksen toimihenkilö, toiminnantarkastaja tai **muu, joka sääntöjen** perusteella hoitaa yhdistyksen hallintoon kuuluvaa tehtävää, on velvollinen korvaamaan vahingon, jonka hän on toimessaan tahallisesti tai tuottamuksesta aiheuttanut yhdistykselle. Sama koskee tätä lakia tai yhdistyksen sääntöjä rikkomalla yhdistyksen jäsenelle tai muulle aiheutettua vahinkoa. Työntekijän asemassa olevan vahingonkorvausvelvollisuudesta on voimassa, mitä siitä erikseen säädetään. Tilintarkastajan vahingonkorvausvelvollisuudesta säädetään tilintarkastuslain 10 luvun 9 §:ssä.

---

**Jos kannetta ajetaan tämän pykälän tai tilintarkastuslain 10 luvun 9 §:n nojalla ja se perustuu muuhun kuin rangaistavaan tekoon, kanne on nostettava kolmen vuoden kuluessa siitä, kun vahingonkärsijä on saanut tietää tai hänen olisi pitänyt tietää vahingosta ja siitä vastuussa olevasta. Vahingonkorvausvelan vanhentuminen on katkaistava noudattaen velan vanhentumisesta annettua lakia. Kanne on kuitenkin nostettava viimeistään seuraavasti:**

- 1) hallituksen jäsentä, toimitusjohtajaa ja toimihenkilöä vastaan viiden vuoden kuluessa sen tilikauden päättymisestä, jona kanteen perusteena oleva päätös tehtiin taikka kanteen perusteena olevaan toimenpiteeseen ryhdyttiin tai toimenpide laiminlyötiin; sekä**
- 2) tilintarkastajaa tai toiminnantarkastajaa vastaan viiden vuoden kuluessa siitä, kun kanteen perusteena oleva tilintarkastuskertomus, toiminnantarkastuskertomus, lausunto tai todistus esitettiin.**

**39 a §****Tilikausi**

**Yhdistyksen tilikausi on kalenterivuosi, jollei säännöissä muuta määrätä.**

**40 §****Yhdistyksen päätökseen perustuva selvitysmenettely**


---

Selvitystoimien tarkoituksena on yhdistyksen varallisuusaseman selvittäminen, tarpeellisen omaisuusmäärän muuttaminen rahaksi, velkojen maksaminen sekä jäljelle jääneiden varojen käyttäminen **yhdistyksen tarkoituksen edistämiseen purkamisesta päättävän kokouksen määrämällä tavalla. Säännöissä voidaan määrätä muulla tavalla jäljelle jääneiden varojen käyttämisestä yhdistyksen purkautuessa.**

Purkautumispäätöksen jälkeen yhdistyksen taloudellista toimintaa saadaan jatkaa vain siinä määrin kuin tarkoituksenmukainen selvittely sitä vaatii, **jollei päätöksessä määrätä myöhemmästä selvitystoimien aloitusajankohdasta.** Selvitysmiehillä on oikeus pyytää julkista haastetta yhdistyksen velkojille. Jos yhdistyksen varat eivät riitä sen velkojen maksamiseen, selvitysmiesten on haettava yhdistyksen asettamista konkurssiin. Jos velkojen maksamisen jälkeen jäljelle jääneitä varoja ei voida käyttää yhdistyksen säännöissä määrättyllä tavalla, selvitysmiesten on luovutettava ne käytettäväksi yhdistyksen toimintaan läheisesti liittyvän tarkoituksen edistämiseen. Selvitysmiesten on laadittava purkautumisesta ilman aiheetonta viivytystä loppuselvitys, joka sisältää selostuksen velkojen maksusta ja jäljelle jääneiden varojen käyttämisestä sekä tilinpäätökset, toimintakertomukset ja mahdolliset tilintarkastuskertomukset ja toiminnantarkastuskertomukset selvitystilän ajalta. ~~Selvitysmiesten on kutsuttava yhdistyksen jäsenet yhdistyksen kokoukseen tarkastamaan loppuselvitys, jollei se ole tarpeetonta yhdistyksen varojen vähäisyys ja muut seikat huomioon ottaen.~~ Selvitysmiesten on huolehdittava loppuselvityksen säilyttämisestä noudattaen, mitä kirjanpitolaisissa säädetään tasekirjan säilyttämisestä **sekä annettava jäljennös loppuselvityksestä yhdistyksen jäsenelle tai muulle, jonka oikeutta purkautuminen koskee.** Jos yhdistyksellä on lain tai sääntöjensä mukaan velvollisuus valita tilintarkastaja tai toiminnantarkastaja, loppuselvityksestä on tehtävä vastaavasti tilintarkastus tai toiminnantarkastus. Selvitysmieheen sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään hallituksesta ja hallituksen jäsenestä, jollei tämän luvun säännöksistä johdu muuta. Selvitysmiehen toimikausi jatkuu toistaiseksi.

---

**7 a luku****Yhdistysten yhdistyminen****42 a §****Yhdistyminen**

**Yhdistys (yhdistyvä yhdistys) voi yhdistyä toiseen yhdistykseen (vastaanottava yhdistys) tässä luvussa säädetyllä tavalla, jolloin yhdistyvän yhdistyksen varat ja velat siirtyvät vastaanottavalle yhdistykselle. Tämän luvun mukainen sopimus, sen täytäntöönpanomenettely ja velkojiensuoja korvaavat velallisen vaihtamisesta sopimisen, yhdistymiseen liittyvät erilliset ilmoitukset yhdistysrekisteriin ja päätökset yhdistyvän yhdistyksen jäsenten ottamisesta vastaanottavan yhdistyksen jäseniksi.**

**Yhdistyminen voi tapahtua siten, että yksi tai useampi yhdistyvä yhdistys yhdistyy vastaanottavaan yhdistykseen, tai siten, että vähintään kaksi yhdistyvä yhdistystä yhdistyy perustamalla yhdessä vastaanottavan yhdistyksen.**

**Yhdistymissopimuksessa on oltava ainakin selvitys yhdistymisen syistä ja edellytykset, joilla yhdistyvän yhdistyksen jäsen pääsee vastaanottavan yhdistyksen jäseneksi. Lisäksi sopimuksessa on tarvittaessa oltava ehdotus vastaanottavan yhdistyksen sääntöjen muutoksesta tai perustettavan vastaanottavan yhdistyksen säännöistä sekä perustettavan yhdistyksen toimielinten jäsenet sekä tilintarkastajat ja toiminnantarkastajat tai tieto siitä, miten heidät valitaan. Tarvittaessa sopimuksessa on oltava selvitys yhdistymiseen osallistuvien yhdistysten omaisuuteen kohdistuvista yritys kiinnityksistä (634/1984) tarkoitetuista yritys kiinnityksistä. Jos yhdistymisessä perustetaan vastaanottava yhdistys, yhdistymissopimus korvaa yhdistyksen perustamiskirjan.**

**Yhdistyvän yhdistyksen päätös yhdistymisestä on tehtävä siten kuin 27 §:n 1 momentin 3 kohdassa ja 4 momentissa säädetään yhdistyksen sääntöjen muuttamisesta, jollei säännöissä muuta määrätä.**

**42 b §****Velkojiensuoja**

**Niillä yhdistyvän yhdistyksen velkojilla, joiden saatava on syntynyt ennen 2 momentissa tarkoitettua kuulutusta, on oikeus vaatia saatavansa suorittamista tai turvaavaa vakuutta. Sama oikeus on myös velkojalla, jonka saatava on suoraan**

**ulosottokelpoinen siten kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään ja jonka saatava on syntynyt viimeistään 2 momentissa tarkoitettuna määräpäivänä.**

**Yhdistymiseen osallistuvien yhdistysten hakemuksesta rekisteriviranomaisen on viivytyksettä annettava 1 momentissa tarkoitetuille velkojille kuulutus, jossa mainitaan velkojan oikeudesta vaatia suoritusta tai vakuutta ilmoittamalla siitä kirjallisesti rekisteriviranomaiselle viimeistään kuulutuksessa mainittuna määräpäivänä. Hakemuksen voi tehdä yhdistymissopimuksen hyväksymisen jälkeen ja hakemukseen on liitettävä yhdistymissopimus. Rekisteriviranomaisen on viran puolesta julkaistava kuulutus virallisessa lehdessä viimeistään kolme kuukautta ennen määräpäivää ja rekisteröitävä kuulutus viran puolesta. Rekisteriviranomaisen on ilmoitettava velkojien kuulutuksesta sekä edellä mainitusta määräajasta yhdistymiseen osallistuville yhdistyksille ennen kuulutusta.**

**Kuulutus on annettava myös vastaanottavan yhdistyksen velkojille, jos rekisteriviranomaiselle ei ole toimitettu vastaanottavan yhdistyksen tilintarkastajan tai toiminnantarkastajan lausuntoa, jonka mukaan yhdistyminen ei ole omiaan vaarantamaan vastaanottavan yhdistyksen velkojen maksun. Vastaanottavan yhdistyksen velkoihin sovelletaan tällöin, mitä tässä luvussa säädetään yhdistyvän yhdistyksen velkojista.**

**Yhdistyksen on viimeistään kolme viikkoa ennen määräpäivää lähetettävä kuulutuksesta kirjallinen ilmoitus 1 momentissa tarkoitetuille tunnetuille velkojilleen.**

**Jos velkoja on vastustanut yhdistymistä, rekisteriviranomaisen on ilmoitettava tästä yhdistykselle viipymättä määräpäivän jälkeen.**

**Yhdistymiseen osallistuvien yhdistysten on tehtävä rekisteriviranomaiselle ilmoitus yhdistymisen täytäntöönpanosta neljän kuukauden kuluessa 2 momentissa tarkoitettuna määräpäivän päättymisestä tai yhdistyminen raukeaa. Ilmoitukseen on liitettävä kunkin yhdistymiseen osallistuvan yhdistyksen hallituksen jäsenten ja toimitusjohtajan vakuutus siitä, että yhdistymisessä on noudatettu tämän lain säännöksiä.**

**Rekisteriviranomaisen on rekisteröitävä yhdistyminen, jolleivät velkojat ole vastustaneet yhdistymistä taikka jos velkojat ovat tuomioistuimen tuomion mukaan saaneet maksun tai turvaavan vakuuden saatavastaan.**

**Velkojan vastustaessa yhdistyminen raukeaa neljän kuukauden kuluttua määräpäivästä. Rekisteriviranomaisen on kuitenkin lykättävä asian käsittelyä, jos yhdistys**

osoittaa neljän kuukauden kuluessa määräpäivästä panneensa vireille kanteen sen vahvistamiseksi, että velkoja on saanut maksun tai turvaavan vakuuden saatavastaan, taikka jos yhdistys ja velkoja yhdessä pyytävät asian käsittelyn lykkäämistä.

Jos yhdistymiseen osallistuvista yhdistyksistä useamman kuin yhden omaisuuteen kohdistuu yritys kiinnityslaisissa tarkoitettu yritys kiinnitys, yhdistymistä ei saa rekisteröidä, jollei samalla rekisteröidä hakemuksen perusteella yhdistysten ja kiinnityksen haltijoiden sopimusta kiinnitysten etuoikeuden järjestämisestä.

42 c §

#### Yhdistymisen oikeusvaikutukset

Yhdistyvän yhdistyksen varat ja velat siirtyvät selvitysmenettelyttä vastaanottavalle yhdistykselle, kun yhdistymisen täytäntöönpano on rekisteröity. Samanaikaisesti yhdistyvä yhdistys purkautuu, uusi vastaanottava yhdistys syntyy ja, jos yhdistymissopimuksessa on sovittu vastaanottavan yhdistyksen sääntöjen muutoksesta, muutetut säännöt rekisteröidään yhdistymisen täytäntöönpanon rekisteröinnillä. Jos yhdistyvän yhdistyksen jäsen on ennen täytäntöönpanon rekisteröintiä ilmoittanut hakevansa vastaanottavan yhdistyksen jäsenyyttä yhdistymissopimuksen mukaisesti, hänestä tulee vastaanottavan yhdistyksen jäsen, kun yhdistymisen täytäntöönpano on rekisteröity.

Vaikka yhdistyminen on rekisteröity, se peruuntuu, jos yhdistymispäätös on tuomioistuimen lainvoimaisen tuomion mukaan pätemätön. Yhdistyvä yhdistys ja vastaanottava yhdistys ovat yhteisvastuussa sellaisesta vastaanottavan yhdistyksen velvoitteesta, joka on syntynyt yhdistymisen rekisteröimisen jälkeen mutta ennen tuomion rekisteröimistä

43 §

#### Lakkauttaminen ja varoitus

---

Jos lakkautetun yhdistyksen varoja ei voida käyttää niin kuin **40 §:n 2 momentissa on säädetty** taikka tuollainen käyttö olisi vastoin lakia tai hyviä tapoja, yhdistyksen varat on julistettava menetetyiksi valtiolle.

**48 §****Perusilmoitus**


---

Perusilmoituksessa, johon on liitettävä yhdistyksen perustamiskirja ja säännöt, on ilmoitettava yhdistyksen hallituksen puheenjohtajan, **toimitusjohtajan** ja yhdistyksen nimenkirjoittajan täydellinen nimi, henkilötunnus, kotikunta ja kansalaisuus sekä mahdollinen nimenkirjoitusoikeutta koskeva 36 §:n 3 momentissa tarkoitettu rajoitus. Jos henkilöllä ei ole suomalaista henkilötunnusta, ilmoitetaan syntymäaika. Ulkomailla asuvista ilmoitetaan kotikunnan sijasta kotiosoite. Perusilmoituksessa saa ilmoittaa myös hallituksen kaikki muut jäsenet.

Yhdistyksen hallituksen puheenjohtajan, hallituksen muun rekisteriin ilmoitetun täysivaltaisen jäsenen **tai toimitusjohtajan** on allekirjoitettava ilmoitus ja vakuutettava, että yhdistyksen perustamisessa on noudatettu tämän lain säännöksiä.

**52 §****Muutosilmoitus**

Yhdistyksen sääntöjen muuttamisesta sekä hallituksen puheenjohtajan, rekisteriin merkityn hallituksen muun jäsenen, **toimitusjohtajan** ja nimenkirjoittajan vaihtumisesta on tehtävä rekisteriin ilmoitus (muutosilmoitus) siten kuin yritys- ja yhteisötietolain 11 §:ssä säädetään. Muutosilmoitukseen on sääntöjä muutettaessa liitettävä muutetut säännöt. Ilmoituksen tekemiseen ja allekirjoittamiseen sovelletaan muuten, mitä 48 §:ssä säädetään perusilmoituksen tekemisestä ja allekirjoittamisesta. Muutosilmoituksen voi allekirjoittaa myös ilmoituksen tekemisestä vastuussa olevan valtuuttama. Lisäksi jokainen, joka on eronnut yhdistysrekisteriin merkitystä asemastaan tai jonka rekisteriin merkitty tehtävä on lakannut, saa itse tehdä tästä ilmoituksen.

---

Kun hallituksen puheenjohtajan, **toimitusjohtajan** tai nimenkirjoittajan vaihtuminen on merkitty rekisteriin, muutoksen on katsottava tulleen sivullisen tietoon, paitsi jos käy selville, ettei sivullinen ole muutoksesta tiennyt eikä ollut velvollinen tietämään. Ennen muutoksen merkitsemistä rekisteriin ei siihen voida vedota muuta kuin sitä vastaan, jolla näytetään olleen siitä tieto.

---

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_.

Lain 25 §:n 2 momentin viimeistä virkettä ei sovelleta sellaiseen yhdistyksen tai valtuutettujen kokoukseen, jota koskeva kutsu on toimitettu ennen tämän lain voimaantuloa.

Lain 35 a §:ää ei sovelleta yhdistyksen säännöissä ennen tämän lain voimaan tuloa olleeseen määräykseen toimitusjohtajasta. Tällaisen sääntöjen määräyksen soveltamisesta tämän lain mukaiseen tai on poistettava toimitusjohtajaa koskevat määräykset säännöistään. Tällainen päätös ja sääntöjen muutos on ilmoitettava muutos rekisteröitäväksi samalla, kun muu sääntöjen muutos ilmoitetaan rekisteröitäväksi, kuitenkin kolmen vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

Lain 39 §:ssä tarkoitetun vahingonkorvausvastuun vanhentumiseen sovelletaan aiempaa lakia, jos kanteen perusteena oleva päätös tehtiin, kanteen perusteena olevaan toimenpiteeseen ryhdyttiin tai toimenpide laiminlyötiin taikka tilintarkastuskertomus, toiminnan-tarkastuskertomus, lausunto tai todistus esitettiin ennen tämän lain voimaantuloa.<sup>60</sup>

---

60 Ehdotettujen siirtymäsäännösten lisäksi työryhmä pitää tarpeellisenä arvioida jatkovalmistelussa, tarvitaanko siirtymäsäännös myös jäsenmaksuvelvollisuutta koskevan 10 b §:n olettamasäännön osalta. Mahdollinen siirtymäsäännös voisi kuulua esimerkiksi seuraavasti: "Lain 10 b §:ää sovelletaan ennen tämän lain voimaantuloa rekisteröityyn yhdistykseen, kun yhdistyksen sääntöjen muutos on rekisteröity lain voimaantulon jälkeen." Siirtymäsäännös voi olla tarpeen sen varmistamiseksi, ettei uusi olettamasäännös vaikuttaisi maksuvelvollisuuden olemassaoloon tai sisältöön ennen lain voimaantuloa perustetuissa yhdistyksissä. Käytännössä olettamasääntö ei vaikuta maksuvelvollisuuteen sellaisissa yhdistyksissä, joiden säännöissä on voimassa olevan yhdistyslain 8 §:n 4 kohdan mukaisesti määrätty jäsenen maksuvelvollisuudesta. Toisaalta tietyistä yhdistysrekisterissä on ainakin jonkin verran yhdistyksiä, joiden säännöissä ei määrätä jäsenen maksuvelvollisuudesta. Ehdotetun siirtymäsäännöksen mukaisesti tällaiset ns. vanhat yhdistykset voisivat muun sääntömuutoksensa yhteydessä arvioida jäsenen maksuvelvollisuuden tarpeen ja tarvittaessa ottaa sääntöihinsä määräyksen siitä, ettei jäsenellä ole velvollisuutta suorittaa yhdistykselle jäsen- tai muita maksuja.

## 2. Toimintaryhmälaki

### 1 §

#### **Soveltamisala sekä toimintaryhmän tarkoitus ja nimi**

Tätä lakia sovelletaan Suomessa rekisteröityyn toimintaryhmään, jollei muussa laissa toisin säädetä.

Toimintaryhmä edistää yhteisen aatteellisen tarkoituksen toteutumista. Toimintaryhmän tarkoituksena ei voi olla voiton tai muun taloudellisen edun hankkiminen siihen osalliselle.

Toimintaryhmän nimi ei saa olla yleisen järjestyksen vastainen eikä omiaan johtamaan yleisöä harhaan. Rekisteröidystä ja rekisteröimättömästä yhdistyksestä ja uskonnollisesta yhdyskunnasta on voimassa, mitä niistä on erikseen säädetty. Rekisteröityyn toimintaryhmään sovelletaan, mitä yhdistyslain 3, 4, 43-46 §:ssä säädetään kielletyistä ja luvanvaraisista yhdistyksistä ja yhdistyksen lakkauttamisesta.

### 2 §

#### **Toimintaryhmän synty ja olemassaolo**

Vähintään kolme perustajajäsentä laatii toimintaryhmälle 7 §:ssä tarkoitetut säännöt ja valitsee ryhmälle vähintään yhden edustajan, joka ilmoittaa toimintaryhmän rekisteröitäväksi toimintaryhmärekisteriin. Toimintaryhmä syntyy, kun se on rekisteröity.

Toimintaryhmä poistetaan rekisteristä ja se purkautuu kolmen vuoden kuluttua rekisteröinnistä, jollei toimintaryhmän edustaja kuuden kuukauden kuluessa ennen määräajan päättymistä ilmoita rekisteröinnin jatkamisesta rekisteröinnin päättymistä seuraavan kolmen vuoden ajaksi.

Toimintaryhmän ilmoittamisesta toimintaryhmärekisteriin säädetään yritys- ja yhteisötietolaissa (244/2001).

### 3 §

#### **Oikeuskelpoisuus**

Toimintaryhmä voi hankkia oikeuksia ja tehdä sitoumuksia sekä olla asianosaisena tuomioistuimessa ja muun viranomaisen luona, kun se on rekisteröity siten kuin tässä laissa säädetään.



**4 §****Vastuu velvoitteista ja jäsenyyden päättyminen**

Toimintaryhmän puolesta tehdystä toimesta aiheutuneesta velvoitteesta vastaavat toimeen osallistuneet tai siitä päättäneet toimintaryhmän edustajat ja jäsenet henkilökohtaisesti ja yhteisvastuullisesti, jos velkoja ei saa suoritusta toimintaryhmältä tai ei ole toisin sovittu. Toimintaryhmän muut jäsenet eivät vastaa henkilökohtaisesti sellaisesta velvoitteesta.

Toimeen osallistuneen tai siitä päättäneen vastuuvollisen konkurssissa saa toimintaryhmän velkoja valvomalleen toimintaryhmän velkaan perustuvalla saatavalla jako-osuuden vain siitä osasta saatavaa, jota ei saada perityksi toimintaryhmältä.

Jäsen voi milloin tahansa erota ilmoittamalla erosta todisteellisesti toimintaryhmälle. Jos toimintaryhmällä ei ole rekisteröityä edustajaa, ilmoituksen voi tehdä toimintaryhmän rekisteröityyn osoitteeseen. Jäsenyyden päättyminen ei vaikuta 1 momenttiin perustuvan jäsenen vastuuseen.

**5 §****Edustaja**

Toimintaryhmällä on oltava ainakin yksi edustaja, jonka on lain ja sääntöjen sekä toimintaryhmän päätösten mukaan huolellisesti hoidettava toimintaryhmän asioita. Edustajan on huolehdittava siitä, että toimintaryhmän tilinpito on lainmukainen ja varainhoito on luotettavalla tavalla järjestetty.

Edustajana ei voi olla oikeushenkilö eikä alaikäinen tai se, jolle on määrätty edunvalvoja, jonka toimintakelpoisuutta on rajoitettu tai joka on konkurssissa. Edustajalla on oltava asuinpaikka Suomessa, jollei Patentti- ja rekisterihallitus myönnä lupaa poiketa tästä.

Rekisteröity edustaja edustaa yksin toimintaryhmää ja kirjoittaa sen nimen, jollei sääntöjen mukaan edustamis- ja nimen kirjoittamisoikeus ole vain useammalla rekisteröidyllä edustajalla yhdessä. Muu rajoitus ei ole pätevä. Jos toimintaryhmällä ei ole rekisteröityä edustajaa, uusi edustaja voidaan rekisteröidä toimintaryhmän toimittaman selvityksen perusteella.

Haaste ja muu tiedoksianto katsotaan toimintaryhmälle toimitetuksi, kun se on annettu tiedoksi toimintaryhmän edustajalle.

## **6 §**

### **Toimintaryhmän säännöt**

Säännöissä on ainakin mainittava

- 1) toimintaryhmän nimi ja sana "toimintaryhmä" tai sen tr;
- 2) kotipaikkana oleva Suomen kunta; sekä
- 3) tarkoitus.

## **7 §**

### **Toimintaryhmän sisäiset suhteet**

Jollei säännöissä toisin määrätä,

- 1) toimintaryhmän jäsenet päättävät uuden jäsenen ottamisesta ja erottamisesta;
- 2) toimintaryhmän jäsenellä on yksi ääni ja toimintaryhmän jäsenet päättävät yhdessä toimintaryhmän asioista ja sääntöjen muutoksesta ja päätökseen vaaditaan enemmistö kaikkien jäsenten äänistä;
- 3) toimintaryhmän jäsenet päättävät toimintaryhmän edustajan erottamisesta ja uuden edustajan valitsemisesta;
- 4) sääntöjen muutos tulee voimaan, kun siitä on päätetty tämän lain tai sääntöjen mukaisesti;
- 5) purkautuvan toimintaryhmän netto-omaisuus on luovutettava käytettäväksi toimintaryhmän toimintaan läheisesti liittyvän tarkoituksen edistämiseen.

Toimintaryhmän edustajan on huolehdittava siitä, että toimintaryhmän säännöt ovat jatkuvasti tai pyynnöstä viipymättä jäsenten nähtävänä. Toimintaryhmän jäsenellä on pyynnöstä oikeus saada 8 §:ssä tarkoitettu tilinpito nähtäväksi kerran kalenterikuukaudessa, jollei säännöissä määrätä, että toiminnasta laaditaan kalenterivuodelta vuosilaskelma, joka esitetään jäsenille seuraavan kesäkuun loppuun mennessä. Tilinpito ja vuosilaskelma on pidettävä nähtävänä vähintään [viikon] ajan.

**8 §****Tilinpito**

Kirjanpitolaista (1336/1997) poiketen toimintaryhmän tilinpitoon sovelletaan tätä pykälää, jos toimintaryhmän saamien avustusten ja muiden tulojen yhteenlaskettu määräkaleri-  
 rivuodelta on enintään 30 000 euroa sekä päättyneellä että sitä välittömästi edeltäneellä  
 kaleri-  
 rivuodelta, toimintaryhmä ei harjoita liiketoimintaa eikä kirjanpitolaista soveltami-  
 sesta ole määrätty toimintaryhmän säännöissä tai muuten päätetty toimintaryhmässä.  
 Edellä mainitun raja-arvon katsotaan alittuvan myös, jos toimintaryhmän rekisteröinnistä  
 on alle kaksi vuotta eikä ole ilmeistä, että raja-arvo ylittyy kaleri-  
 rivuonna.

Tässä pykälässä tarkoitetun tilinpidon tarkoitus on pitää erillään toimintaryhmän tulot,  
 menot, varat ja velat (tapahtumat), jotta jäsenet sekä avustusten antajat ja viranomaiset  
 voivat seurata taloudenpitoa tehtäviensä hoitamisen edellyttämällä tavalla.

Tapahtumat on merkittävä tilinpitoon kassaperusteisesti aikajärjestyksessä ja ilman aihee-  
 tonta viivytystä. Kaikista tapahtumista tulee käydä ilmi niiden sisältö ja ajankohta. Lisäksi  
 on jatkuvasti pidettävä ajantasaista luetteloa toimintaryhmän varoista ja veloista sekä  
 huolehdittava siitä, että tilinpidosta saa tarvittavat tiedot mahdollisen verovelvollisuuden  
 täyttämiseksi.

Tapahtumia koskevat laskut, kuitit ja muu aineisto säilytetään siten, että tarvittaessa  
 yhteys tilinpidon merkinnästä tapahtumaan on vaivatta selvitettävissä. Jos merkinnän  
 perusteeksi ei saada ulkopuolisen antamaa tositetta, merkintä todennetaan kirjallisen sel-  
 vityksen avulla. Tilinpito ja tapahtumia koskeva aineisto on säilytettävä kuusi vuotta sen  
 kaleri-  
 rivuoden jälkeen, jota ne koskevat.

Jäsenellä on pyynnöstä oikeus saada tilinpito nähtävilleen kerran jokaiselta päättyneeltä  
 kaleri-  
 rikuukaudelta ja tiedot on pidettävä nähtävillä vähintään kahden viikon viimeis-  
 tään kahden viikon kuluttua pyynnöstä. Jos säännöissä määrätään tilinpidon nähtävänä  
 pitämisestä harvemmin, pidemmän ajan kuluttua pyynnöstä tai lyhyemmän ajan, toimin-  
 nasta on laadittava kaleri-  
 rivuodelta vuosilaskelma, joka esitetään jäsenille seuraavan  
 kesäkuun loppuun mennessä.

Tarkemmat säännökset tilinpidon kaavoista ja tilinpidon järjestelyistä sekä vuosilaskelman  
 sisällöstä annetaan valtioneuvoston asetuksella.

**9 §****Oikeuspaikkasäännös**

Jollei toisin ole sovittu, toimintaryhmäsuhteesta johtuvaa kannetta on ajettava siinä tuomioistuimessa, jolla lain mukaan on toimivalta tutkia toimintaryhmää vastaan ajettu kanne. Samassa tuomioistuimessa voidaan myös ajaa tässä laissa tarkoitettua vahingonkorvauskannetta.

**10 §****Vahingonkorvausvelvollisuus**

Toimintaryhmän edustaja on velvollinen korvaamaan vahingon, jonka hän on tässä asemassaan tahallisesti tai huolimattomuudesta toimintaryhmälle aiheuttanut. Sama koskee tätä lakia tai toimintaryhmän sääntöjä rikkomalla toimintaryhmän jäsenelle tai muulle aiheutettua vahinkoa.

Vahingonkorvauksen sovittelusta sekä korvausvastuun jakautumisesta kahden tai useamman korvausvelvollisen kesken on voimassa, mitä vahingonkorvauslain (412/74) 2 ja 6 luvussa on säädetty.

Toimintaryhmän edustaja ja jäsen voi omissa nimissään nostaa toimintaryhmän 1 momentissa tarkoitettua vahinkoa koskevan korvauskanteen edustajaa vastaan. Ennen kanteen käsittelyä kanteen nostajan on ilmoitettava kanteesta toimintaryhmän muille edustajille ja jäsenille, joilla on oikeus tulla kuulluiksi asian käsittelyssä. Säännöissä voi määrätä, että toimintaryhmän puolesta kanneoikeuden käyttämiseen vaaditaan jäsenten enemmistö päätös.

Kannetta ajanut edustaja tai jäsen vastaa oikeudenkäyntikuluistaan. Hänellä on kuitenkin oikeus saada toimintaryhmältä korvaus niistä siinä määrin kuin toimintaryhmälle oikeudenkäynnillä voitettavat varat siihen riittävät.

Kanne edustajaa vastaan 1 momentissa tarkoitettua vahingon korvaamisesta on nostettava vuoden kuluessa siitä, kun toimintaryhmän jäsenten nähtävänä on pidetty tiedot toimintaryhmän tilinpidosta tai vuosilaskelma. Kanne voidaan kuitenkin nostaa myöhemminkin, jos edustajalle tai jäsenelle ei ole annettu olennaisesti oikeita ja riittäviä tietoja kanteen perusteena olevasta päätöksestä tai toimenpiteestä. Kannetta ei kuitenkaan voida nostaa sen jälkeen, kun kolme vuotta on kulunut mainitun kalenterivuoden päättymisestä. Tässä pykälässä säädetty ei koske rangaistavaan tekoon perustuvaa vahingonkorvausvelvollisuutta.

**11 §****Toimintaryhmän purkaminen**

Toimintaryhmä purkautuu, kun se poistetaan rekisteristä siten kuin 2 §:ssä säädetään.

Jäsenet voivat päättää toimintaryhmän purkamisesta enemmistöpäätöksellä. Lisäksi toimintaryhmän edustajalla ja jäsenellä on [oikeus oikeus vaatia toimintaryhmän purkamista, kun sovittu toimintaryhmän kausi on päättynyt, toimintaryhmän tarkoitus on toteutunut tai toimintaryhmällä ei ole varoja tarkoituksen toteuttamiseen. Lisäksi 4 §:n mukaisesti henkilökohtaisessa vastuussa toimintaryhmän velasta olevalla edustajalla on oikeus vaatia purkamista, jollei säännöissä toisin määrätä.

Toimintaryhmän edustajat huolehtivat purkautumisesta johtuvista selvitystoimista. Selvitystoimien tarkoituksena on toimintaryhmän varallisuusaseman selvittäminen, tarpeellisen omaisuusmäärän muuttaminen rahaksi, velkojen maksaminen sekä jäljelle jääneiden varojen käyttäminen sen mukaan kuin tässä laissa säädetään ja toimintaryhmän säännöissä määrätään. Edustajien on laadittava purkautumisesta ilman aiheetonta viivytystä loppuselvitys, joka sisältää selostuksen velkojen maksusta ja jäljelle jääneiden varojen käyttämisestä sekä tilinpidon selvitystoimien ajalta. Edustajien on huolehdittava loppuselvityksen pitämisestä niiden muiden nähtävänä, joiden oikeutta toimintaryhmän purkautuminen koskee. Lisäksi edustajien on huolehdittava toimintaryhmän tilinpidon ja tapahtuma-aineiston säilyttämisestä 8 §:n 4 momentin mukaisesti ja ilmoitettava tämän pykälän 2 momentissa tarkoitettu purkaminen rekisteröitäväksi viipymättä selvitystoimien jälkeen.

**12 §****Toimintaryhmän konkurssi**

Toimintaryhmän omaisuuden luovuttamisesta konkurssiin päättää toimintaryhmän edustaja.

Tuomioistuimen on ilmoitettava patentti- ja rekisterihallitukselle yhdistyksen omaisuuden luovuttamisesta konkurssiin ja konkurssimenettelyn päättymisestä tuomioistuimessa, 41, 43, 44 tai 45 §:n nojalla antamastaan päätöksestä sekä lainvoiman saaneesta ratkaisusta, jolla rekisterissä oleva merkintä on kumottu tai jolla on todettu, että yhdistyksen päätös, josta on tehtävä ilmoitus rekisteriin, on pätemätön, taikka jolla on määrätty tällaisen päätöksen täytäntöönpanokiellosta tai kiellon peruuttamisesta.

Tuomioistuimen velvollisuudesta ilmoittaa 1 momentissa tarkoitetuista ratkaisuistaan tekemällä niitä koskevat merkinnät oikeushallinnon valtakunnallisen tietojärjestelmän

ratkaisu- ja päätösilmoitusjärjestelmään tai toimittamalla tiedot Oikeusrekisterikeskusselle patenti- ja rekisterihallitukselle välittämistä varten säädetään tarvittaessa oikeusministeriön asetuksella. Merkinän tekemiseen ja tietojen toimittamiseen sovelletaan, mitä oikeushallinnon valtakunnallisesta tietojärjestelmästä annetussa laissa (372/2010) ja sen nojalla säädetään. (14.5.2010/389)

### 13 §

#### **Toimintaryhmän muuttaminen rekisteröidyksi yhdistykseksi**

Päätökseen toimintaryhmän muuttamiseen rekisteröidyksi yhdistykseksi vaaditaan toimintaryhmän kaikista jäsenistä laskettavan enemmistön kannatus. Säännöissä voi määrätä lievemmästä enemmistövaatimuksesta vain, jos yhteisömuodon muuttamista koskevan päätöksen tekeminen on saatettu hyvissä ajoin etukäteen kaikkien jäsenten tietoon säännöissä määrättyllä tavalla. Yhteisömuodon muuttamista koskevassa päätöksessä on oltava yhdistyksen säännöt. Lisäksi on valittava yhdistyksen hallitus, toiminnantarkastaja ja mahdollinen tilintarkastaja.

Toimintaryhmän muuttaminen rekisteröidyksi yhdistykseksi ei vapauta 4 §:ssä tarkoitusta vastuusta yhteisömuodon muutoksen johdosta, ellei velkoja ole siihen suostunut. Jollei velkoja, joka on todistettavasti saanut kirjallisen ilmoituksen toimintaryhmän muuttamisesta rekisteröidyksi yhdistykseksi ja velkojan oikeudesta vastustaa velkavastuusta vapautumista, ole kolmen kuukauden kuluessa ilmoituksen saamisesta ilmoittanut yhdistykselle vastustavansa vapautumista, katsotaan hänen siihen suostuneen.

Toimintaryhmän muuttaminen yhdistykseksi tulee voimaan, kun yhdistys on rekisteröity siten kuin yhdistyslaissa säädetään. Samalla rekisteröidyn yhdistyksen jäseniksi tulevat siihen suostuneet ja yhdistyksen jäsenyyttä hakeneet toimintaryhmän jäsenet ja toimintaryhmä poistetaan toimintaryhmärekisteristä. Toimintaryhmän edustajien on viipymättä rekisteröinnin jälkeen annettava ryhmän jäsenten lopputilitys, johon sovelletaan, mitä 8:n 4 momentissa säädetään vuosilaskelman esittämisestä ja 12 §:ssä säädetään vahingonkorvauksen vaatimisesta toimintaryhmän edustajalta.

Vanhentumislain (728/2003) 9 §:stä poiketen toimintaryhmän talletus talletuspankissa ja muu mainitussa pykälässä tarkoitettu toimintaryhmän saatava vanhentuu kolmen vuoden kuluttua toimintaryhmän purkautumisesta, jollei sitä vaadita maksettavaksi mainitun ajan kuluessa.

## 14 §

### Rangaistussäännökset

Joka tämän lain vastaisesti jatkaa lakkautetuksi julistetun tai väliaikaiseen toimintakieltoon määrätyn toimintaryhmän toimintaa edustamalla toimintaryhmää tai toimimalla sen puolesta taikka ottamalla uusia jäseniä toimintaryhmään [tai toimeenpanemalla toimintaryhmän kokouksen taikka muulla sellaisella tavalla, on tuomittava, jollei teosta ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta, laittoman toimintaryhmätoiminnan harjoittamisesta sakkoon.

Joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta

- 1) laiminlyö tilinpitomerkintöjen tekemisen 8 §:n 3 momentin mukaisesti,
- 2) laiminlyö 8 §:n 4 momentissa tarkoitetun tilinpitoaineiston säilytysvelvollisuuden taikka
- 4) laiminlyö 7 §:n 2 momentissa tarkoitetun tilinpidon tai vuositilityksen nähtävänä pitämisen,

on tuomittava, jollei teko ole rangaistava rikoslain (39/1889) 30 luvun 9, 9 a tai 10 §:ssä tarkoitettuna kirjanpitorikoksena, törkeänä kirjanpitorikoksena tai tuottamuksellisena kirjanpitorikoksena eikä teosta muuallakaan laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, tilinpitomurheudesta sakkoon.

Joka antaa Patentti- ja rekisterihallitukselle väärän tässä laissa tarkoitetun ilmoituksen tai vakuutuksen, on tuomittava rangaistukseen siten kuin rikoslaissa säädetään.

Tämä laki tulee voimaan 202\_\_\_\_\_

## LIITE 1: Seurantaryhmän palaute

Tähän muistioon on koottu hankkeen seurantaryhmän kokouksissa ja kirjallisilla kommenttikierroksilla jäseniltä työryhmän ehdotuksiin saadut kommentit

### 1. Yleistä

**Säätelytiheyden lisääminen tekee laista vaikeaselkoisemman ja tulkinnanvaraisemman.** Tavanomaisen oikeuden kirjaaminen lakiin ei muuta oikeustilaa, mutta se kuormittaa lakia ja voi vaikeuttaa yhdistystoimintaa. Yhtiökaariajattelun omaksumisessa yhdistyslakiin ei oteta huomioon yhdistystoiminnan erityispiirteitä.

**Muistiossa on paljon vedottu muuhun yhteisölainsäädäntöön kuin yhdistyslakiin.**

Toki yhteisölainsäädännön yhdenmukaistaminen on järkevää silloin, kun siihen on vanhat perusteet. Kuitenkin yhdistykset poikkeavat usein taloudellisista yhteisöistä niin paljon, että niitä ei tule pakottaa noudattamaan taloudellisten yhteisöjen säätelyä. Jo yhdistymisvapaus asettaa tässä omat vaatimuksensa. Yhdistysten kirjo on myös selkeästi laajempi kuin taloudellisten yhteisöjen. Pääperusteena ehdotukselle ei tulisi pitää taloudellisten yhteisöjen lainsäädäntöä vaan yhdistysten omia tarpeita.

Perusteluosassa ei ole juuri kiinnitetty huomiota siihen, että uudet säännökset usein tarjoavat myös uudet riitelyn ja tulkintojen kohteet. Ei kaikkea tarvitse säädellä, ei ainakaan, jos voidaan olettaa haittojen olevan uusien säännösten tuomaa hyötyä suuremmat. Sitä paitsi on otettava huomioon, että yhdistyslakia käyttävät suurelta osin tavalliset maallikot, jotka eivät lue lakiesityksen perusteluita.

Perusteluissa on käytetty termiä järjestö, jota yhdistyslaki ei tunne. Epäselväksi joissain kohdin jää, tarkoitetaanko sillä kaikkia yhdistyksiä vai vain liittomuotoisia yhdistyksiä. Mielestäni tästä termistä tulisi pääsääntöisesti luopua ehkä joitain yleistäviä poikkeuksia lukuun ottamatta.

### 2. Sääntöjen vähimmäissisältö ja olettasäännöt (YhdL 8 §)

**Olettamasääntöjen omaksuminen YhdL 8 §:ssä ei ole tarkoituksenmukainen ratkaisu.** Olettamasäännökset kuormittaisivat yhdistyslakia ja tekisivät siitä entistä vaikeaselkoisemman. Lakia huonosti tuntevien henkilöiden olisi vaikea löytää laista



olettamasääntöjä, joihin tulisi tarpeen mukaan reagoida sääntöjä laadittaessa tai niitä muutettaessa. Olettamasääntöjen tulisi olla sellaisia, että ne vastaisivat merkittävällä tavalla yleistä käytäntöä. Sellaisia ehdotetut säännökset eivät kuitenkaan olisi ainakaan riittävässä määrin.

Vertailun vuoksi voidaan todeta, että yhtiöt ovat olettamasääntöjä ajatellen keskenään lähempänä toisiaan kuin yhdistykset. Olettamasäännöillä voisi olla mielekäs tarkoitus, jos olisi aiheellista yhdenmukaista yhdistysten sääntöjä ja yhdistyskäytänteitä. Tällaista tarvetta ei ole.

Yhdistystoiminnassa ei ole ollut vaikeuksia kirjoittaa sääntöihin määräyksiä niistä yhdeksästä kohdasta, joista sääntöihin tulee ottaa määräyksiä. Tarkkaan ottaen pakollisia määräyksiä on vain kahdeksan, koska maksuvelvollisuudesta ei tarvitse ottaa sääntöihin määräyksiä. Varsinkaan PRH:n tai liittojen mallisääntöjen kautta pakollisten määräysten kirjaaminen sääntöihin ei ole osoittautunut hankalaksi. Nykyisen lain aikana yhdistykset ovat joutuneet miettimään, mitä sääntöjen keskeisiin kohtiin kirjataan, ellei käytetä suoraan liiton mallisääntöjä. Kaikissa tapauksissa keskeiset asiat ilmenevät suoraan säännöistä. Tämä on ollut hyvin toimiva ratkaisu.

Olettamasääntömallissa joudutaan yhdistyksen toiminnassa yleensä ja erikseen yhdistyksen kokouksessa katsomaan sekä yhdistyksen sääntöjä että lakikirjaa sen selvittämiseksi, miten esimerkiksi yhdistyksen kokous on tullut kutsua koolle. Jokaisen olettamasääntönsä kohdalta joudutaan selvittämään sama asia. On vaikea ymmärtää, miten tämä helpottaa yhdistysten toimintaa varsinkin, kun olettamasääntö voi olla useassakin kohdassa sellainen, joka ei palvele kysymyksessä olevan yhdistyksen tarkoitusta, eikä tätä huomata maallikkovetoisessa yhdistyksessä yhdistyksen perustamisvaiheessa.

**Pykälässä on omaksuttu olettamasäännös -järjestelmä, jossa sääntöjen pakollista sisältöä on karsittu minimiin.** Jos säännöissä ei ole muuta määrätty, noudatetaan lakiin merkittyä olettamaa. Tällä järjestelmällä on hyvät ja huonot puolensa. Hyvää on yksinkertaistaa sääntöjen laadintaa ja huonoa on vaatimus perehtyä sekä yhdistyslakiin että yhdistyksen omiin sääntöihin.

Yhdistyslaissa on nytkin olettamasäännöksiä ilmaisulla ”jollei säännöissä ole toisin määrätty” (15, 25, 27, 28 ja 29 §). Asiaa on harkittava vertailemalla hyötyjä ja haittoja. Hyöty sääntöjen yksinkertaistamisesta menetetään, sillä lähes jokaisessa yhdistyksessä halutaan koko säännöt saattaa jäsenten tietoon. Tämän vuoksi yhdistyksen on poimittava paitsi rekisteriin merkityt lyhyitä säännöksiä myös kaikki halutut olettamasäännökset. Tästä aiheutuu vaivaa ja luultavasti sekaannustakin. Vaikka olettamasäännöksiä eri lain pykälissä olisikin, tarvitaan kuitenkin yhdistyksissä sen koko säännöt. 8 §:n muuttaminen ei siis tässä vertailussa vaikuta onnistuneelta.

Olettamasääntöjen sijasta voidaan edelleen kehittää patenti- ja rekisterihallinnon mallisääntöjä ja sisällyttää niihin nyt suunnitellut olettamasäännöt. Näin välttyttäisiin tarpeettomilta lainmuutoksilta.

### 3. Jäsenten yhdenvertaisuus (YhdL 10 a §)

**Tätä pykälää ei tule lisätä yhdistyslakiin. Se olisi omiaan aiheuttamaan vaikeita rii-toja yhdistysten sisälle.** Perusteluissa on koetettu selvittää, mitkä ovat yhtäläiset oikeudet, joita voidaan poiketa yhdistyksessä vain säännöissä. Yhdistystoiminnassa ei kuitenkaan yleensä lueta hallituksen esityksen perusteluja, minkä vuoksi niiden taakse ei tällaisessa asiassa voida mennä. Perustelut ovat sitä paitsi sillä tavoin sekavia, ettei niiden avulla voida kelpollisesti päätellä, mikä loukkaa yhdenvertaisuutta.

Vielä suuremmassa määrin tämä koskee epäoikeutetun edun omimista. Jäsenpalvelut ja -edut ovat usein sellaisia, että jonkun mielestä jotkut muut saavat epäoikeutettua etua. Tämä voi koskea lakkoavustuksia osalakkotilanteissa, oikeutta päästä yhdistyksen jäsenmatkalle, yhdistyksen myöntämiä apurahoja, harraste- tai edustusurheilijoiden tukemista tai jopa jäsenmaksuvapautuksia.

Olennaista on, että aatteellinen yhdistys ei ole kaupallinen tai omistajahallintoa koskeva yhteenliittymä. Siksi epäoikeutetun edun omimisen funktio ei sovellu siihen. Nykyinen sääntely on tältä osin yhä validi: vain yhdenvertaisuutta olennaisesti loukkaava päätös on pätemätön. Tämä linjaus omaksuttiin vuonna 1984 mietintänsä luovuttaneessa yhdistyslakikomiteassa tarkan harkinnan perusteella.

**Varmaankin useimmat meistä kannattaa yhdenvertaisuutta, mutta ottamatta huomioon erilaisten yhdistysten toimintaa.** Se, että yhdenvertaisuudesta on voitu säätää taloudellisissa yhdistyksissä, ei mitenkään riitä perusteeksi samanlaiseen menettelyyn yhdistyslaissa. Urheiluseuroissa ei tavallisesti toimita yhdenvertaisuuden vaan lahjakkuuden tai lahjakkuuden arvion mukaan. Sen mukaan ratkaistaan joukkueiden kokoonpanot, edustus-oikeudet, erilaiset tuet, ulkomaan leirit jne. Myöskään eri ikäisiä ei useinkaan voida kohdella samalla tavalla. Sama lahjakkuus tai arvio siitä on myös taideyhdistyksissä toiminnan perusteena. Ei näyttelyitä, apurahoja, esiintymisiä yms. ratkaista yhdenvertaisuuden perusteella.

On myös yhdistyksiä, joissa nimenomaan vastustetaan yhdenvertaisuutta kuten maahanmuuttajien yhdenvertaista asemaa Suomen kansalaisiin nähden tai ammattiyhdistyksissä lisäetujen tavoittelua yhdenvertaisuudesta välittämättä.

Tämän pykälän yksityiskohtaisista perusteluista käy jokaiselle hyvin ilmi, miten vaikeaa yhdistyslaissa on korostaa yhdenvertaisuutta. Säännöskohtaisissa perusteluissa on neljällä

sivulla pyritty tulkintoihin, milloin yhdenvertaisuudesta ei ole kyse, mutta ne eivät ole riittäviä ja ovat sekavia. Nykyinen malli yhdenvertaisuuden olennaisesta loukkaamisesta mitättömyysperusteena on toiminut riittävästi. Yhdenvertaisuuden osoittaminen omalla pykälällään vain vaikeuttaisi tulkintoja.

Esimeriksi Suomen urheiluliiton eettisessä valiokunnassa käsitellään parhaillaan liiton yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelmaa, jolla tarkennetaan vastaavaa vuodesta 2016 noudatettua suunnitelmaa. Suunnitelma on lähinnä tasa-arvoa ja häirinnän estämistä, sillä yhdenvertaisuudesta on vähän sanottavaa.

Yhdistyslaissa ei yhdenvertaisuudesta omaa pykälää tarvita, mutta jos halutaan, ehdotuksessa 35 §:ssä hallituksen tehtävistä olisi mahdollista mainita yhdenvertaisuudesta ainakin pykälän perusteluissa hyvästä hallinnosta. Joka tapauksessa on selvitettävä, kuka on pykälässä tarkoitettu muu, jolle epäoikeutettua etua annettaisiin.

**Käytännössä sääntöjen tarkastustoiminnassa ei voida kovin helposti korjauttaa sääntöjä tällä perusteella. Tarkentaminen laissa voisi selkeyttää tarkastustyötä**

#### 4. Jäsenen maksuvelvollisuus (YhdL 10 b §)

**Jäsenten maksuvelvollisuutta koskeva pykälä tulee poistaa ja maksuvelvollisuutta koskeva sääntely pysyttää ennallaan. Tämä pykäläehdotus on erinomainen esimerkki olettamasääntelyn ongelmista.** Tässä ensiksikin muutetaan presumtiota: nykyisen lain mukaan jäsenillä on maksuvelvollisuus, jos siitä on määrätty säännöissä. Lakiehdotuksen mukaan tilanne olisi päinvastainen. Tämän mukaisesti tulisi kaikissa niissä yhdistyksissä, joissa ei nyt määräystä maksuvelvollisuutta, muuttaa säännöt, jotta maksuvelvollisuudesta ei tulisi päättää vuosittain, niin kuin olettamasäännön mukaan tulisi tehdä. Jos katsottaisiin, että tästä johtuvaan sääntömuutosprosessiin ei tulisi ryhtyä, voitaisiin ajatella siirtymäsäännöstä maksuvelvollisuudesta. Tämä aiheuttaisi tietenkin omia ongelmiaan. Jos uusi yhdistys ei reagoisi mitenkään 10 b §:ään vaan luottaisi olettamasääntöön, se ei voisi periä liittymismaksua tai porrastaa maksuvelvollisuutta. Tällaisestahan tulee määrätä säännöissä erikseen.

Jos katsotaan, että olettamasäännön tulisikin olla päinvastainen kuin se on nykyisin, eli maksuvelvollisuudesta tulee määrätä säännöissä, palataan lähtöruutuun. Laissa pitäisi pysyttää 8 §:n 4 kohta, niin kuin toki oikein onkin. Kaiken kaikkiaan on olennaista, että yhdistystä perustettaessa tulee aina harkita, mitä maksuvelvollisuudesta määrätään säännöissä. Tämän tulee näkyä myös yhdistyslaista.

**Jäsenten maksuvelvollisuus tulisi sisältyä rekisteröityihin sääntöihin, jolloin tämä pykälä on tarpeeton. Mutta estettä ei kyllä ole ottaa se mukaan myös**

**olettamasaäntönä.** Tähän voidaan puuttua myös PRH:n mallisäännöissä. Joka tapauksessa yhdistyksen säännöissä tulisi aina mainita jäsenen velvollisuudesta suorittaa yhdistykselle jäsenmaksuja ja muita maksuja. Tässä kohdin yhdistyksissä on hyvin kirjavaa käytäntöä ja siitä tulisi aina sopia säännöissä. Jokaisen jäsenen tulisi myös aina nähdä oman yhdistyksensä tuottama tärkeä jäsenmaksuvelvollisuus. Olettamasaännös ehdotetussa 10 b:ssä ei tätä näkökohtaa ota huomioon. Todennäköistä on, että useissa, ellei useimmissa yhdistyksissä, on erilaisia jäsenmaksuja kuten opiskelijoille, nuorille ja lapsille, oikeushenkilöille, kannattajajäsenille, kunniajäsenille jne.

**Kyseessä on iso periaatteellinen muutos,** koska nyt ei voi periä maksuja, jos asiasta ei mainita säännöissä. Rekisterissä on paljon yhdistyksiä joilla ei ole mainintaa jäsenmaksuista.

## **5. Jäseneksi liittyminen ja yhdistyksestä eroaminen (YhdL 12-13 §)**

**Pykäläehdotuksissa käsitellään jäsenyyden saavuttamista ja jäsenen eroamista. Pykälämuutokset on kirjoitettu niin, että toimivaltajakoon ei ole avattu uutta väylää. Siksi ehdotukset eivät anna aiheita huomautuksiin.** Tässä on kirjoitettu säännösten muotoon vallitseva pitkäaikainen käytäntö. 13 §:ssä käytetään ilmaisua ”muu hallituksen nimeämä”. Ilmaisua on kielellisesti hankala ja kaipaa korjausta. Olennaista on se, että ilmoitus voidaan tulkita yhdistykselle osoitetuksi.

**Pykäliin ehdotetut muutokset ovat asiallisia ja paikallaan jossain määrin nykyisen epäselvän tilanteen korjaamiseksi.**

**Eroamisen osalta työryhmän esittämä on sääntöjen tarkastustoiminnan puolesta kannatettava tarkennus.** Laissa voisi nimenomaisesti myös mainita eroamisen tavoiksi sähköpostitse tai muun teknisen sähköisen yhteyden tms kautta. Jäseneksi liittymisen osalta iso periaatteellinen muutos: jäsenyhdistys ei itse päättä jäsenten hyväksymisestä, mutta erottaminen kuitenkin jäsenyhdistyksellä. Liitolla ja jäsenyhdistyksellä tulisi olla vahva yksimielisyys ketä jäseniksi otetaan/ketä jäsenenä pidetään.

## **6. Jäsenten päätösvalta (YhdL 17 §)**

**Koronan vuoksi tarve voida osallistua yhdistyksen kokouksiin etänä on lisääntynyt ja tekniset mahdollisuudet etäyhteyksien käyttämiseen kehittyneet ja tulleet tutuiksi aikaisempaa tuntuvasti laajemmille piireille.** Koronan aikana on ollut tarve sille, että yhdistyksen ja valtuutettujen kokoukseen on voitu osallistua etänä, vaikka tästä ei ole ollut määräyksiä yhdistyksen säännöissä. Yhdistyksen hallituksen päätös on riittänyt väliaikaissääntelyn aikana siihen, että etäosallistuminen on sallittu, vaikkei tästä mahdollisuudesta ole määrätty säännöissä.

Kun koronaepidemia on ohitse, on luontevin tapa tietenkkin se, että yhdistykset päättävät itse säännöissään siitä, onko etäosallistuminen mahdollista ja päättävät äänestys- ja vaalijärjestyksessä etäosallistumisen tavasta.

Ongelmana voi kuitenkin olla se, että hyvin monet yhdistykset haluavat luultavasti väliaikaislain päättymisen jälkeen mahdollistaa etäosallistumisen, vaikka niiden säännöissä ei ole tästä määräyksiä. Tämä saattaisi aiheuttaa isonkin ruuhkan PRH:ssa. Lakiehdotus, jonka mukaan hallitus voisi päättää etäosallistumisesta, ellei yhdistyksen säännöissä ole toisin määrätty, antaisi kuitenkin yhdistyksissä hallituksille liian suuren vallan ohjata päätöksentekoa.

Yhtiöissä on tavallisesti enemmistöryhmittymä, joka kykenee sanelemaan päätökset, tehdään ne etämahdollisuutta käyttäen tai ei. Yhdistyksissä asetelma on hyvin tavallisesti toinen. Hallituksen valta ohjailla yhdistyksen toimintaa lisääntyisi merkittävästi, jos hallitus voisi yhdistyksen säännöistä riippumatta aina erikseen päättää siitä, hyödynnetäänkö etäosallistumista vai ei. Kun kyse on usein merkittävästä taktisesta asetelmasta, päätöksenteon perusteiden tulisi olla yhdistyksen tai valtuutettujen kokouksen käsissä. Tämän mukaisesti ehdotan, että yhdistyksen tai valtuutettujen kokous voisi päättää etäosallistumisesta toistaiseksi tai määräajaksi, ellei yhdistyksen säännöissä ole muuta määrätty.

Lakiehdotuksen mukaan olisi mahdollista perustaa täysin virtuaalinen yhdistys tai muuttaa sääntömuutoksella yhdistys sellaiseksi. Tekninen kehitys huomioon ottaen pidän tätä perusteltuna. Muutos nykytilanteeseen ei olisi suuri, kun kokouspaikalla on voinut fyysisessä kokouksessa olla erityisesti korona-aikana vain puheenjohtaja ja muut osallistuvat etänä.

Defensor Legiksessä vuonna 2019 julkaistussa artikkelissa on katsottu, ettei yhdistyslakiin olisi pitänyt lisätä 17 §:n 4 momenttia. Arvio on edelleen ajankohtainen. Ongelmia liittyy erityisesti liittomuotoisiin yhdistyksiin. Käyttävätkö päätösvaltaa tässä tapauksessa jo valitut liittokokousedustavat vai jäsenyhdistysten hallitusten valitsevat henkilöt?

**Laissa on tarpeen harkita etäosallistumisen helpottamista. Siitä on saatu hyviä kokemuksia koronaviruksen vaatimissa muutoksissa.** Tekniikan kehitys huomioon ottaen on kannatettavaa, että luovutaan vaatimasta pakollista fyysistä kokousta, jos sitä yhdistys haluaa sääntöihinsä otettavin määräyksin. Siihen liittyvät vaatimukset osallistumisoikeudesta ja ääntenlaskennan oikeellisuudesta. Tämän vuoksi YhdL 17 §:n 2 ja 3 momentti on kirjoitettava kokonaan uudelleen. Siinä yhteydessä on harkittava, tuleeko 30 §:ssä tarkoitettuihin äänestys- ja vaalijärjestyksestä tehdä muutoksia.

Käytetyt termit on pyrittävä yhdenmukaistamaan mahdollisuuksien mukaan. Nyt esiintyy äänestystilaisuudet, postitse, tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen kautta.

Tämän jälkeen pykälässä on tarpeen säätää säännöistä riippumatta hallitukselle oikeus perustellusta syystä päättää etäosallistumisesta silloin, kun yhdistyksen kokous tai valtuusto on antanut siihen joko kertaluonteisen tai pysyvemmän valtuutuksen. Asia on siis saatettava yhdistyksen varsinaisen päätöksentekijän näin hyväksyttäväksi. Tällöin äänestys- ja vaalijärjestyksen tilalle lienee asetettava hallituksen vastaavat ohjeet, ellei yhdistyksen kokous tai valtuusto ole aiemmin hyväksynyt tarpeellisia ohjeita, minkä se voi esimerkiksi valtuutuksen antaessaan tehdä.

## 7. Liittoäänestys (YhdL 19 §)

**Suomen hallituksen hallitusohjelmassa on kirjaus siitä, että yhdistyksen hallituksen puheenjohtaja tulisi voida valita jäsen- tai liittoäänestyksessä.** Siksi on ymmärrettävää, että lakiehdotuksessa on tätä tarkoittava muutos nykyiseen yhdistyslakiin (sekä 17 että 19 §). Ei ole varmaa, onko tämä oikea suunta.

Hallitusohjelmakirjaus koskee vain hallituksen puheenjohtajan, ei hallituksen jäsenten valintaa. Siksi työryhmän ehdotuksen sijaan ehdotetaan säädettäväksi, että hallituksesta voitaisiin valita vain puheenjohtaja jäsen- tai liittoäänestyksessä. Hallituksen jäsenten valinta jäsen- tai liittoäänestyksessä johtaisi käytännössä pitkien listojen mukaiseen hallitusvaaliin. Tämä ei ole tarkoituksenmukaista. Se on yhdistyksissä aina epädemokraattinen hallitusvaalin muoto, kun hallituksen valintaa varten on esitettävä täysi hallituslista.

**Liittoäänestyksestä rakenne, jossa liittoäänestys voidaan säännöissä ottaa käyttöön liiton hallituksen puheenjohtajan vaalissa, on kannatettava.** Hallituksen jäsenten vaalissa se on vaikeampaa, koska ehdokkaita on usein runsaasti ja säännöissä voi olla pätevyysvaatimuksia hallituksen kokoonpanolle. Tältä osin olisi vielä tarpeen kuulla liittojen omia käsityksiä.

Hallituksen puheenjohtajan vaalissa harkittavaksi tulisi, tarvitaanko kaksi äänestyskierrosta, jotta valittavalle saadaan äänten enemmistö. Hallituksen jäsenten vaali liittoäänestyksessä johtaisi ilmeisesti listavaaliin.

Luonnoksessa olevan pykälän viimeinen virke tulisi kirjoittaa näin: Liittoäänestys ei voi koskea 23 §:n 1 momentin mukaan päätettävää asiaa lukuun ottamatta edellä tarkoitettussa yhdistyksessä hallituksen puheenjohtajan vaalia. Sanonnassa en ehdota käytettäväksi lyhennystä liittomuotoinen yhdistys, koska sitä ei ole muuallakaan yhdistyslaissa.

## 8. Kokouksessa päätettävät asiat (YhdL 23 §)

**Koska yhdistysten sulautumista koskevaa sääntelyä ei tulisi ottaa yhdistyslakiin, ei YhdL 23 §:ään tule lisätä päätösasiaksi sulautumista (7 kohta).**

Lainkohtaan ehdotettu uusi momentti johtuu olettamasäännöksestä. Koska olettamasäännöksiä ei lainkaan tarvita, ei uusi momentti ole tarpeen. On tietenkin tavallista, että kyseinen kokous pidetään kuuden kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä. Aina ei näin ole kuitenkaan säännöissä määrätty.

**Pykälän 1 momentin 7 kohta tulisi kuulua ”7) yhdistyksen yhdistymisestä”.** Viittaus ei liene tarpeen.

### **9. Kokouskutsu (YhdL 24 §)**

**Lainkohtaan on otettu olettamasääntöä koskevat säännökset kokouskutsusta. Koska lakiin ei tule ottaa uusia olettamasäännöksiä, ei myöskään YhdL 24 §:ää tule muuttaa.** Tätä kantaa tukevat myös tätä kohtaa nimenomaisesti huomiot.

Yhdistyksissä ei ole mitään vakiintunutta kokouskutsuaikaa. Kaksi viikkoa on varsin tavallinen mutta ei mitenkään yleinen kutsuaika.

Kutsun lähettäminen jäsenille henkilökohtaisesti ei ole niin yleistä, että siitä kehkeytyisi hyväksyttävä olettamasääntö. Monissa yhdistyksissä kutsu ilmoitetaan esimerkiksi järjestölehdessä. Yhdistyksissä ei ole aina ajantasaisia osoitetietoja, joita ei lain mukaan tarvitsekaan olla. Sähköpostiosoitetiedotkin muuttuvat, eivätkä jäsenet aina huomaa ilmoittaa muutoksia kaikkiin tarvittaviin paikkoihin kuten niihin yhdistyksiin, joissa he ovat jäsenenä. Kokouksen ilmoittaminen jäsenille henkilökohtaisesti voi vaatia kohtalaisen paljon vaivaa yhdistyksen luottamushenkilöiltä.

Monilta ongelmilta vältyttäisiin, jos jokaisen yhdistyksen tulisi määrätä säännöissään kokouskutsusta, niin kuin tähänkin asti on tapahtunut.

**Kokouskutsua koskevan aiempaa laajempi pykälä on kannatettava, koska se selvittää kokouskutsun kutsun toimittamista.**

**Voisiko laissa olla yleisempi muotoilu asiasta? Lienee itsestäänselvyys, että kokouskutsu voidaan toimittaa vain niissä tapauksissa, joissa jäsenen yhteystieto on käytettävissä.** Yhdistysten vastuulla on luonnollisesti kerätä jäsentensä yhteystiedot esimerkiksi juuri kokouskutsujen lähettämistä varten.

### **10. Kyselyoikeus (YhdL 25 a §)**

**Tavanomaisen oikeuden myötä yhdistyksen jäsenillä on kyselyoikeus yhdistyksen kokouksessa ja vastaavasti valtuutetuilla valtuutettujen kokouksessa.** Tätä oikeutta on yleensä käytetty asianmukaisesti sekä yhdistyksen toiminnan läpinäkyvyyttä

ja demokratiaa tukien. Vastaukset on niin ikään yleensä annettu samassa hengessä. Tietoja käsiteltävistä kysymyksistä annetaan yleensä ilman, että niitä olisi erikseen pyydetty. Yhdistyksissä ei ole samalla tavoin liikesalaisuuksia kuin yhtiöissä. Siksi ei vastamatta jäämistä ole juuri tapahtunut. Kyselyoikeuden sääntelyehdotukseen on saatu malli osakeyhtiölaista. Osakeyhtiöissä tiedon tarve on erilainen kuin yhdistyksissä, kun yhdistyksissä jäsenet eivät ole omistajia. Siksikään sääntelyyn ei ole yhdistyksissä tarvetta.

Kyselyoikeuden sääntely antaisi avaimet niille kverulanteille, joita yhdistystoiminnassa myös esiintyy ja joiden toiminnassa ei tavoitella yhdistyksen parasta. Eriseuraisten olisi helppo tukeutua yhdistyslakiin vaikeuttaessaan kokouksen kulkua. Yhdistyksille voisi olla vaikea päätellä, mikä olisi sellainen tieto, joka voisi aiheuttaa yhdistykselle olennaista haittaa. Tietojen antaminen kirjallisesti olisi henkilöjäsenyhdistyksissä kohtalainen, toimintaa vaikeuttava vaiva.

**Säännöksen haitat ovat hyötyjä suuremmat. Pykälä joutaisi poistettavaksi.** Mutta on mahdollista, että yhdistyksen hallitusta koskevan 35 §:n perusteluissa olisi kyselyoikeus esillä yksinkertaisessa muodossa ilman kirjallisia vastauksia.

#### **11. Esteellisyys yhdistyksen kokouksessa (YhdL 26 §)**

Pykälässä oleva lisäys on asianmukainen.

#### **12. Päätöksentekojärjestys (YhdL 27 §)**

Säännöksessä oleva ehdotus on kannatettava, mutta pykälää olisi selvennettävä, kun siinä on liikaa viittauksia. Niin paljon kuin mahdollista olisi sanottava ulos pykäläviittauksista.

#### **13. Päätöksen moitteenvaraisuus (YhdL 32 §)**

Ehdotus on asianmukainen.

#### **14. Hallitus (YhdL 35 §)**

**Hallitusta koskevaan lainkohtaan sisältyy olettasääntöjä. Hallituksen jäsenmäärän tulisi olettasäännön mukaan olla 3-7. Hallituksen jäsenmäärä vaihtelee yhdistyksissä tavattomasti. Siksi olettasäännön määrittäminen on hankalaa.** Ongelmia lisää tässä se, että olettasääntö sisältää haarukan. Tällaisiakin sääntöjä yhdistyksissä on, mutta niistä on usein aiheutunut hankaluuksia. Ensin on pitänyt päättää, kuinka monta jäsentä hallitukseen valitaan. Vasta sitten on voitu suorittaa jäsenten valinta. Kokoukseen valmistauduttaessa ei ole varmaa tietoa siitä, kuinka monta paikkaa on käytettävissä.



Järkevää olisi jatkossakin se, että yhdistystä perustettaessa mietittäisiin – tarvittaessa mallisääntöjen pohjalta – hallituksen valinnan erityispiirteet kuten erovuoroisuusmahdollisuus, ikää ja sukupuolta mahdollisesti koskevat vaatimukset, vaalivaliokuntaa mahdollisesti koskevat seikat jne. Siksi olisi parempi, ettei mitään olettamasääntöjä olisi.

Olettamasääntö on myös hallituksen toimikauden alkamisesta. Ei tässäkään ehdotuksessa ole mitään yhdistystoimintaa edistävää sisältöä. Paljon parempi on, että asiasta määrätään suoraan säännöissä.

Muut YhdL 35 §:ään ehdotetut lisäykset koskevat asioita, jotka pääasiallisesti sisältävät vakiintuneita käytäntöjä tai tavanomaista oikeutta taikka molempia. Ei ole varmaa, tarvitaanko laissa tällaisia lisäyksiä. Sääntely on lisäksi tässäkin omiaan herättämään järjestöissä lisäkysymyksiä.

Ensimmäisen momentin viimeisen virkkeen vuoksi herää kysymys siitä, eikö moitteenvaaran päätöksenmoiteajan kuluttua voida panna päätöstä täytäntöön, jos päätöstä ei ole moitittu. Tässä on kenties tahattomasti haluttu muuttaa oikeustilaa. Mikä tahansa lain tai sääntöjen vastaisuus ei sitä paitsi aiheuta ”siksi” pätemättömyyttä. Esimerkki korona-ajasta: yhdistyksen kokous pidetään myöhemmin kuin sääntöjen mukaan pitäisi. Tästä huolimatta se ei ole pätemätön.

Hallitus edistää tai on edistämättä yhdistyksen etua ja tarkoitusta, vaikkei tästä säädetä laissa. Kirjanpidon ja varainhoidon valvontaa koskeva vaatimus voi häkellyttää monia pieniä yhdistyksiä. Lakia ei pitäisi kirjoittaa niin, että signaalivaikutuksena on järjestötoimintaan osallistumisen kynnyksen nostaminen.

Kokousta pitämättä syntynyt päätös tulisi kirjata, varmentaa ja säilyttää luotettavasti. Laki-tekstiä lukevalle voi syntyä tästä epätietoisuutta siitä, onko tässä kysymys sähköpostitse syntyvästä päätöksestä vai jostain muusta. Nykyisessä laissa ei ole käytetty lainkaan käsitettä hallituksen kokous. Tämä on mahdollistanut joustavasti sähköpostikokoukset. Kun lakiehdotuksessa puhutaan hallituksen kokouksesta ja päätöksistä kokousta pitämättä, voi syntyä se vaikutelma, että sähköpostikokous ei olisi mahdollinen ainakaan ilman sääntömääräystä.

Paras vaihtoehto on, ettei hallituksen päätöksentekotavoista säädetä laissa mitään. Jos niin haluttaisiin, voitaisiin perusteluissa mainita, että hallitus voi tehdä päätöksiä myös sähköpostitse. En pidä onnistuneena sitä, että myös hallituksen osalta mainittaisiin mahdollisuudesta tehdä päätöksiä ilman kokousta. Tämä voisi edesauttaa vedättämistä, mistä on olemassa jonkin verran ikäviä kokemuksia. Puheenjohtaja voi soittaa erikseen hallituksen jäsenille ja kertoa, ketkä ovat jo päätösesityksen takana, vaikkeivat nämä sitä olekaan.

Niinkin voisi tapahtua, että ehdotuksen taakse on saatu enemmistö, jolloin voidaan jättää tavoittelematta niitä, jotka olisivat voineet esittää ehdotusta vastustavia näkökohtia.

Yhdistyslaissa ei ole säännöksiä hallituksen päätösten kirjaamisesta. Tämäkin on hyvä asia. Lakiehdotuksen mukaankaan ei hallituksen kokouksessaan tekemien päätösten kirjaamisesta ole säännösehdotusta. Kokousta pitämättä syntynyt päätös tulisi sen sijaan kirjata, varmentaa ja säilyttää luotettavasti. Mitä maallikkolukija ymmärtää tässä varmentamisella? Eryteisesti pienissä henkilöjäsenyhdistyksissä, jotka ovat liittojen ulkopuolella ja joilla ei ole käytettävissään toimisto- eikä arkistointipalveluja, voi herättää kysymyksiä se, mitä tarkoittaa luotettava säilyttäminen. Tällaisissa yhdistyksissä kunkin toimintavuoden paperit ovat tavallisesti kulloisenkin puheenjohtajan kotona, niin kauan kuin säilyttämiselle katsotaan olevan tarvetta.

**Luonnoksessa sääntelyä hallituksesta lisättäisiin merkittävästi. Vaikka hallituksesta kannattaa säätää nykyistä enemmän, tulisi siinä kuitenkin olla varovainen. Luonnos osoittaa hallituksen ja sen jäsenten vastuiden selvää lisääntymistä.** Niiden tulee huolehtia yhdenvertaisuuden toteutumisesta, hoitaa jäsenten kyselyoikeutta, olla noudattamatta yhdistyksen kokouksen tai hallituksen päätöstä, joka on lain tai sääntöjen vastainen ja vahingonkorvausvelvollisuus on kaikesta. Seurauksena tulee ilmeisesti olemaan, että jo vähentynyt halukkuus ryhtyä yhdistyksen hallitukseen edelleen jatkaa heikentymistään.

Luonnoksen 35 §:n 1 momenttia voitaisiin muuttaa siten, että siihen lisätään toiseen virkkeeseen sanat ”hyvää hallintotapaa noudattaen” so. ”hallituksen on lain ja sääntöjen sekä yhdistyksen päätösten mukaan huolellisesti toimien edistettävä yhdistyksen tarkoitusta ja etua hyvää hallintotapaa noudattaen.” ja tämän seurauksena poistetaan – kuten jo olen esittänyt – erityispykälät yhdenvertaisuudesta ja kyselyoikeudesta sekä tämän 1 momentin viimeinen virke päätösten noudattamattomuudesta lain tai sääntöjen vastaisina. Hyvän hallintotavan perusteluissa voidaan poistettuja kohtia lyhyesti perustella hyvään hallintotapaan sisältyen. Julkisoikeuden puolella hyvä hallinto esiintyy terminä hallintolaissa.

Luonnoksen 3 momentti hallituksen jäsenten toimikaudesta ja 5 momentti hallituksen oikeudesta tehdä päätöksiä fyysistä kokousta pitämättä ovat kannatettavia, koska niissä kyse on hallituksen toiminnan selkeyttämisestä myös maallikoille.

Luonnoksen 2 momentin lisäys olettasäännöstä on tarpeeton ja aiheuttaa vain sekaan nusta. Kyllä yhdistyksen tulee säännöissään osoittaa, montako hallitukseen valitaan eikä jättää sitä epämääräiseksi 3–7 jäseneksi. Usein tarvitaan myös säännöksiä hallituksen jäsenten pätevydestä. Tarkka lukumäärä tarvitaan myös mahdollisissa eri ryhmissä valmistauduttaessa vaaleihin. Oletettavaa on, että useimmissa yhdistyksissä olettamaa ei noudateta vaan halutaan sääntöihin selkeä lukumäärä. Momentti on väkinäinen eikä helppoa vaan vaikeuttaa yhdistyksen toimintaa. Tätä kohtaa voidaan myös selventää PRH:n

mallisäännöissä. Tämän lisäksi yhdistyksen säännöissä olisi aina mainittava hallituksen kokoonpanosta, sillä hallituksen kokoonpanosta ehdotettua olettasäännöstä vain harvoin voitaisiin noudattaa.

### 15. Toimitusjohtaja (YhdL 35 a §)

**Toimitusjohtajasääntelyä yritettiin saada lakiin vuoden 2010 osittaisuudistuksessa, mutta tätä koskeva työryhmän ehdotus ei tullut hallituksen esitykseen eikä lakiin-kaan.** Nytemmin toimielintoimitusjohtajasääntely on saanut lisää kannatusta osin sen vuoksi, että säätiölaissa on säädetty toimitusjohtajasta. Säätiö voi kuitenkin olla luonteeltaan managerikeskeisempi kuin yhdistys. Tiettyihin seikkoihin on kiinnitettävä huomiota, jotta ymmärretään mahdollisen toimitusjohtajasääntelyn tausta:

- Yhdistyksessä voidaan käyttää ylimmästä toimihenkilöstä nimitystä toimitusjohtaja myös nykyisin, ja tämä on verrattain tavallistakin erityisesti elinkeinoelämän järjestöissä.
- Toimielintoimitusjohtajainstituutio on rantautunut Suomeen vasta 1980-luvulla asiaa koskeneen ja tutkijapiirit yllättäneen KKO:n ratkaisun myötä. Vuoden 1978 osakeyhtiölaissa tätä instituutiota ei tunnustettu. Esimerkiksi Nesteen Uolevi Raade ja Yhtyneiden paperitehtaiden Juuso Walden eivät olleet toimielintoimitusjohtajia, vaikka olivat yhtiöissään suvereenieja johtajia.
- Myös yhdistyksissä on ollut ja on vahvoja johtavia toimihenkilöitä ilman toimielintoimitusjohtajastatusta.
- Vuoden 2010 jälkeen ei ole syntynyt sellaista lainsäädäntöä, joka olisi muuttanut ylimmän toimihenkilön asemaa.
- Ehdotettu sääntely merkitsisi sitä, että toimitusjohtajalla ei olisi irtisanomissuojaa. Tämän korvaisivat kuitenkin johtajasopimukset. Toimitusjohtajan toimivalta ei kuitenkaan käytännössä juuri poikkeaisi siitä, millainen se on nytemminkin esimerkiksi elinkeinoelämän järjestöissä.
- Sääntely veisi yhdistysten johtamisjärjestelmää managerismin suuntaan.
- Vahingonkorvausvastuu voi nykyisinkin kohdata johtavaa toimihenkilöä yhdistyksen varainkäytön osalta.

Lisäksi voidaan esittää seuraavat huomiot:

- Toimitusjohtajalle ei esitetä niin laajoja valtuuksia kuin osakeyhtiön toimitusjohtajalle, mikä olisi hyvä asia.
- Toimitusjohtajan voisi valita vain hallitus. Kaikissa järjestöissä ei johtavaa toimihenkilöä kuitenkaan valita hallituksessa, ei esimerkiksi puolueissa puoluesihteerinä.

- Nykyisin on monissa yhdistyksissä toimitusjohtaja myös sääntömääräisesti. Siirtymäsäännöksissä tulisi ottaa kantaa siihen, miten menetellään, jos tällaisessa yhdistyksessä ei haluta omaksua toimielintoimitusjohtajastatusta. Ongelmitta tämä ei välttämättä onnistu. Monissa yhdistyksissä käytetään johtavasta toimihenkilöstä muuta nimikettä kuin toimitusjohtaja – esimerkiksi puoluesihteerin, pääsihteerin tai toiminnanjohtajan. Jos sääntelyyn ryhdytään, tulisi nimikkeen voida säilyä, vaikka asianomainen olisi toimielintoimitusjohtaja.

Esitetyistä toimitusjohtajasääntely ei ole kannatettavaa.

**Toimitusjohtajan valitseminen sitä haluavissa yhdistyksissä on kannatettavaa, eikä tässä ole suurta tarvetta asettaa yhdistyksen kokoa koskevia vaatimuksia**, koska niiden noudattaminen yhdistyksen toiminnan muutoksissa on vaikeaa. Kun tämä valinta vaatii sääntöjen määrystä, yhdistyksen voidaan olettaa toimivan harkitusti.

Sen sijaan toimitusjohtajan valinta on niin merkittävä asia, että se pitäisi voida uskoa säännöissä paitsi hallitukselle myös yhdistyksen valtuustolle, jos yhdistyksessä on sellainen. Isoissa liitoissa tähän on takuulla tarvetta. Sen sijaan yhdistyksen kokous tulisi tässä jättää sivuun, koska sen toimintaan liittyy liikaa epäsäännöllisyyttä esimerkiksi osallistujien määrän jäädessä kovin pieneksi.

**PRH:lla ei ole yhdistyksen toimintaa koskevien kriteerien perusteella mahdollisuuksia arvioida, mille yhdistyksille toimitusjohtaja-toimielin voitaisiin sallia.** Ainoa mahdollisuus sääntötarkastuksen ja toimitusjohtajan rekisteröinnin kannalta on sallia kaikille tai ei ollenkaan.

## 16. Esteellisyys (YhdL 37 §)

**Esteellisyyttä koskeva 37 § ehdotetaan luonnoksessa kokonaan uudistettavaksi. Tähän on kyllä omat perustelunsa, mutta ongelmana vain tässäkin on, että ehdotettu sääntely johtaa mutkikkaisiin tulkintoihin ja lisää riitelyn mahdollisuuksia. Verrattaessa hyötyjä ja haittoja haitat ovat suuremmat.** Mikä on asia, joka kuuluu yhdistyksen tavanomaiseen toimintaan ja toteutetaan tavanomaisin ehdoin (2 momentti)? Keitä ovat ne muut, jotka sääntöjen perusteella hoitavat yhdistyksen hallintoon kuuluvaa tehtävää (3 momentti)? Säännöskohtaisissa perusteluissa tulkintoihin on käytetty neljä sivua, mikä osoittaa pykälän epämääräisyyden. Varminta olisi tyytyä nykyiseen sääntelyyn esteellisyydestä ja siitä muodostuneisiin tulkintoihin.

## 17. Tilintarkastus ja toiminnantarkastus (YhdL 38 ja 38 a §)

**Kyseessä ovat olettasäännösten käyttämisestä johtuvat muutokset, joille ei ole perusteita.** Parempi olisi säilyttää tässäkin YhdL 8 § koskemattomana.

**Tilintarkastajan toimikauden alkua ja päättymistä koskevan sääntely on hyväksyttävä,** koska tilikauden yleensä ollessa kalenterivuosi ja tilintarkastajan valinnan tapahtuessa keskellä sitä, on esiintynyt epätietoisuutta, mikä on tilintarkastajan oikea toimikausi. Sama kanta koskee myös 35 §:ssä yhdistyksen hallituksesta ehdotettua. Toiminnantarkastuksen osalta ei huomautettavaa.

## 18. Vahingonkorvausvelvollisuus (YhdL 39 §)

Luonnoksessa esiintyy sama lisäys kuin esteellisyyttä koskevan 37 §:n 3 momentissa ”muu, joka sääntöjen perusteella hoitaa yhdistyksen hallintoon kuuluvaa tehtävää”. Kun vahingonkorvausvelvollisuus pykälän mukaan joka tapauksessa kuuluu myös yhdistyksen toimihenkilölle, lisäys saattaa olla tarpeeton. Säännöissä mainitut hallintohenkilöt lienevät toimihenkilöitä.

## 19. Yhdistysten päätökseen perustuva selvitysmenettely, toimintansa lopettaneen yhdistyksen määrääminen purettavaksi, yhdistyksen purkaminen ja poistaminen rekisteristä viranomaisen aloitteesta ja rekisteristä poistamisen oikeusvaikutukset (YhdL 40, 41 , 41a ja 41 b §)

**Työryhmä ehdottaa YhdL 40 §:ään uutta olettasääntöä varojen käyttämisestä yhdistyksen purkautuessa. Koska olettasäännöille ei ole yleensä perusteita, ei tässäkään ole tarvetta olettasäännölle.** Sinänsä on tavallista, että varat tulee sääntöjen mukaan käyttää olettasäännössä mainitulla tavalla, mutta aina ei ole näin asian laita esimerkiksi suurissa liitoissa ja niiden jäsenjärjestöissä. Siksi on yhä paikallaan, että asiaa pohditaan sääntöjä kirjoitettaessa tai käytetään asiaa enempää pohtimatta malleja.

**Kyseiset lainkohdat ovat yhdistyslaissa vuodelta 2016. Niitä kohtaan esitettiin kritiikkiä sekä lausuntokierroksella että eduskunnan lakivaliokunnassa. Kritiikkiä on sittemmin täsmennetty Lakimieheen laaditussa artikkelissa ”Yhdistymisvapaus yhteisöoikeuden puristuksessa” (LM 2018 s. 432–443). Epäselvyyksien korjaaminen vaatii kahta muutosta seuraavasti:**

*40 § Yhdistyksen päätökseen perustuva selvitysmenettely*

Tämän pykälän kuudes momentti kuuluu: ”Yhdistys katsotaan puretuksi, kun purkautumisesta on tehty merkintä yhdistysrekisteriin.” Hallituksen esityksessä 33/2016 momenttia on

perusteltu virheellisesti näin ”purkautumisen rekisteröinnin oikeusvaikutuksia selvennetään siten, että sen jälkeen yhdistys voi jatkaa rekisteröimättömänä yhdistyksenä, jolla ei ole enää varoja eikä velkoja”. Perustelu ei ole pätevä. Yhdistys ei ole hakenut vain rekisteröinnin purkamista vaan koko toimintansa lopettamista ja siihen viranomaisen on annettava vastaus. Uuden, nyt rekisteröimättömän yhdistyksen syntyä viranomaisen pakkotoimin ei voida toteuttaa vastoin yhdistymisvapautta, ja jokaisen jäsenen tulisi itse ilmoittaa jäseneksi.

Näistä syistä ja 40 §:n 6 momentin selventämiseksi momentti tulee säätää kuuluvaksi näin:

Yhdistys katsotaan puretuksi ja sen toiminta loppuneeksi, kun purkautumisesta on tehty merkintä yhdistysrekisteriin.

*41 a § Yhdistyksen purkaminen ja poistaminen rekisteristä viranomaisen aloitteesta*

Tämän pykälän 4 momentissa on annettu rekisteriviranomaiselle omasta aloitteesta tai hakemuksesta määrätä yhdistyksen purettavaksi, jos yhdistyksellä ei ole rekisteriin merkittyä toimikelpoista puheenjohtajaa. Säännös on lainattu osuuskuntalain 23:4 antamasta mallista, mutta ei sovellu yhdistyslakiin. Muutoin 41 a §:ssä on säädetty viranomaisaloitteisesta poistamisesta rekisteristä, kun yhdistyksen toiminnan katsotaan loppuneen. Sen sijaan 4 momentissa on kyse vielä toimintakelpoisen ja usein toimivan yhdistyksen poistamisesta. Yhdistyksellä on tavallisesti useita nimenkirjoittajia, jotka voivat edustaa yhdistystä väliaikana. Kun yhdistyslain 52 §:n mukaan puheenjohtaja voi itse ilmoittaa erostaan, voi syntyä pitkiäkin väliaikoja, jolloin muut yhdistyksen edustuskelpoiset toimivat.

Itse asiassa momentti kuuluisi yhdistyslain yhdistyksen lakkauttamista koskeviin säännöksiin, sillä siitähän tässä on kysymys kaikkine seurauksineen omaisuuden selvittämisestä jne. Momentti ei myöskään sovellu hyvin yhdistysautonomiaan. Sen käyttöä ei käsittäkseen ole tapahtunut eikä tarvetta säännökselle yhdistyslaissa olekaan.

Näillä perusteiden olisi aihetta

poistaa yhdistyslain 41 a §:n 4 momentti yhdistyslaista.

## **20. Yhdistysten yhdistyminen (YhdL 42 a - 42 c §)**

**Ehdotetut uudet pykälät ovat tarpeettomia.** Ensiksikin on todettava, että yhdistysten yhdistäminen on tuntuvasti harvinaisempaa kuin yhtiöfuusiot. Yhdistyksiä ei voida myydä. Yhdistysten yhdistäminen tapahtuu tavallisesti liittotasolla, jolloin käytettävissä on yleensä tarvittavaa osaamista. Pienten paikallistason toimintojen yhdistäminen taas tapahtuu

tavallisesti niin, että hiipuneen yhdistyksen toiminta lopetetaan tavalla tai toisella. Sen jäljelle jääneet jäsenet hyväksytään toimintaansa jatkavaan yhdistykseen.

Fuusiosäännöksiä ei ole lainsäädännössä tarvittu. Merkittävänä perusteena on se, että negatiivisen yhdistymisvapauden vuoksi tavanomainen fuusio ei ole voinut käydä päinsä. Tämän kiertämiseksi ei ole tarpeellista rakentaa monimutkaista mallia, jossa jäsenyys säilyy ja siirtyy eteenpäin vain tietyn mekanismin kautta. Käytännössä purkautuvan yhdistyksen jäsenten siirtyminen hoidetaan yhdistymissopimuksen kautta. Siinä varataan jäsenille tilaisuus tulla vastaanottavan yhdistyksen jäseneksi yksinkertaisella tavalla. Sellaista määrämötoista ja yksityiskohtaista sopimusta, jota lakiehdotuksessa tarjotaan, ei tarvita.

Yhdistysten yhdistäminen on voitu tehdä joko perustamalla kokonaan uusi yhdistys tai niin, että yksi yhdistys jää jäljelle ja muut puretaan. Näitä kombinaatio- ja absorptiofuusion tapaisia järjestelyjä tarjotaan lakiehdotuksessakin.

Työryhmän valmisteleman ehdotuksen suurin ongelma on velkojien suoja. Velkojansuojasta on kirjoitettu erittäin laaja oma pykälänsä, ja velkojansuoja heijastuu kahteen muuhunkin pykälään. Näin hankalaan menettelyyn ei yhdistysten yhdistämisessä ole syytä mennä. Kun vaihtoehtoinen ja paljon helpompi tie on tarjolla, tämä laaja pykälä voisi jäädä enemmän tai vähemmän kuolleeksi kirjaimeksi.

Velkojansuoja ei ole käytännössä suurin eikä erityisen merkittävä yhdistämisen ongelma. Jos purkautuvan yhdistyksen velkojat eivät ole suostuneet velkavastuun siirtämiseen vastaanottavalle yhdistykselle, yhdistäminen raukeaa. Näin sen pitää tapahtuakin. Tällainen on kuitenkin harvinaista. Paljon tavallisempaa on ollut muun muassa ammattiliittojen yhdistämisessä se, että hanke kaatuu järjestöpoliittisiin syihin. Niitä ei voida tietenkään lainsäädännöllä torjua. Legaalinormeja ei pidä rakentaa sen varaan, ettei velkojien suostumusta ole normaalimenettelyssä saatu.

Ehdotetun 42 a §:n 1 momentissa on mainittu, että yhdistäminen voidaan toteuttaa kolmella toimella, jotka ovat

- velallisen vaihtamisesta sopiminen
- yhdistymiseen liittyvä erilliset ilmoitukset yhdistysrekisteriin
- päätökset yhdistyvän yhdistyksen jäsenten ottamista vastaanottavan yhdistyksen jäseniksi.

Sääntelyehdotus on tältä osin poikkeuksellista, kun siinä vain annetaan informaatiota, miten yhdistäminen voidaan toteuttaa. Jos yhdistämisestä halutaan välttämättä jotain sääntää, tämä riittäisi vallan hyvin. Kysymys olisi informoimisesta, ei oikeussääntöjen antamisesta. Siksi en kannata tällaista sääntelyä.

Lakiehdotuksen 42 a §:n osalta voidaan kiinnittää huomiota lisäksi siihen, miksi 1 momentin ensimmäisellä rivillä on sana myös. Mihin se viittaa? Parempi tapa ilmaista asia olisi se, että ensin kerrotaisiin edellä mainittu yksinkertainen menettelyvaihtoehto ja sitten myös-sanalla alkavassa tekstissä selvitettäisiin tämä toinen vaihtoehto.

Lainsäädäntöteknisesti on outo tapa säätää siitä, että yhdistymissopimuksessa on ainakin määrättävä tietyistä asioista. Jos on määrättävä tietyistä asioista, voidaan tietenkin määrätä muustakin. Yhdistymissopimuksissa ei nykyisin ainakaan yleisesti kerrota yhdistyvän yhdistyksen toimielimen jäseniä eikä ainakaan tilintarkastajia.

Yhdistäminen voi tapahtua monin tavoin, eikä lakiteksti saa johtaa siihen, että jotain käytössä ollutta tapaa erehdyttäisiin pitämään lainvastaisena. Yhdistämisestä on tavallisesti tehty sopimus, jossa osapuolina ovat yhdistymistä tavoittelevien yhdistysten hallitukset. Siinä ei tavallisesti vielä sovita siitä, keitä valitaan hallitukseen. Jos yhdistysten päätöksentekijät (yhdistyksen tai valtuutettujen kokouksessa) eivät asetu ratkaisun taakse, se raukeaa ainakin kyseisen yhdistyksen osalta.

**Työryhmän ehdottama malli keskittyy taloudellisiin kysymyksiin, jotka tietenkin ovat esillä yhdistyksissä. Mutta niiden yhdistymisessä kuitenkin useimmiten toiminnalliset seikat ovat pääosassa.**

Olisi ajateltavissa myös vaihtoehtoinen malli (ks. alla), jolla päästäisiin yksinkertaiseen ratkaisuun, joka edellyttää yhdistysten velkojen maksamista tai velkojen suostumusta. Jos tätä ei voida toteuttaa, on tyydyttävä nykyiseen järjestelyyn, joka myös luonnoksen mukaan jää olemaan. Kun yhdistysten velat on maksettu tai velkojen suostumus saatu, tämän jälkeen monimutkainen luonnoksen pykälä 42 b käy tarpeettomaksi. Velkojen suoja yleensä toteutuu.

Työryhmän ehdottama malli ei toteuta hallitusohjelmassa tarkoitettua yhdistysten yhdistämisen helpottamista.

Vertailun vuoksi voi mainita, että yhdistyslain 40 §:n mukaan myöskään erillisiin selvitystoimiin yhdistyksen purkautuessa ei tarvitse ryhtyä, jos loppuselvityksessä on todettu, ettei yhdistyksellä ole velkoja.

Alla oleva malli ei ole riittävä eikä virheetön, vaan se tulisi yhdistää luonnoksessa olevaan hyvin kirjoitettuun 42 a §:ään. Myös 42 a §:n perustelut ovat hyvät ja pääsääntöisesti sopivat myös tähän ratkaisuun. Työryhmän ehdotuksen 42 b §:n poistaminen tekee yhdistysten yhdistymisen näiden säännösten nojalla nykyistä helpomman. Myös yhdistyslain kokonaisuuden kannalta lyhyempi säännöstely on paikallaan.



## Yhdistysten yhdistyminen

### 40 a § (uusi)

*Yhdistykset voivat keskenään sopia yhdistymisestä (yhdistymissopimus). Se on hyväksyttävä kussakin yhdistyksessä siten kuin yhdistyksen purkamisesta määrätään tai säädetään.*

*Yhdistymissopimuksessa on määrättävä yhdistymisen ehdoista kuten uuden yhdistetyn yhdistyksen säännöistä, omaisuusjärjestelyistä, henkilöstöstä ja muista tarpeellisista ehdoista. Siinä on myös sovittava väliaikaisesti uuden yhdistetyn yhdistyksen puheenjohtajasta, nimenkirjoittajista ja hallituksesta, kunnes ne voidaan valita uuden yhdistetyn yhdistyksen rekisteriin merkittyjen sääntöjen mukaisesti.*

*Yhdistettävien yhdistysten velat on ennen uuden yhdistetyn yhdistyksen rekisteröimistä maksettava tai saatava velkojen suostumus yhdistymiseen. Jos rekisteröitymisen jälkeen ilmaantuu uusia velkoja, uusi yhdistetty yhdistys vastaa niistä.*

*Yhdistettävien yhdistysten jäsenten on ilmoitettava suostumuksestaan kuulua uuteen yhdistettyyn yhdistykseen, jolloin ne tulevat sen jäseniksi.*

*Uusi yhdistetty yhdistys tulee yhdistettävien yhdistysten sijaan niiden suorittamissa oikeustoimissa, kun uusi yhdistetty yhdistys merkitään rekisteriin, jolloin yhdistettävät yhdistykset lakkaavat ja ne poistetaan rekisteristä.*

## Perusilmoitus

### 48 §:n 4 momentti (uusi)

*Jos kysymyksessä on 40 a §:ssä tarkoitetun uuden yhdistetyn yhdistyksen perusilmoitus, on siinä myös mainittava lakkaavat yhdistettävät yhdistykset ja vakuutettava, että yhdistettävien yhdistysten kaikki velat on maksettu tai velkojen suostumus yhdistämiseen on saatu.*

### 21. Toimintaryhmälaki (2. lakiehdotus)

**Tämä lakiehdotus on se tuotos, jota työryhmältä on ensisijaisesti odotettu.** Työryhmää ei ole ainakaan ensisijaisesti asetettu avaamaan rekisteröityjä yhdistyksiä koskevaa sääntelyä kautta linjaan, vaan tarkoituksena oli ensisijaisesti pohtia, mitä voidaan tehdä yhteenliittymille, jotka ovat rekisteröimättömien yhdistysten ja facebook-ryhmien välissä.

Toimintaryhmälaki on vaihtoehtona selvästi parempi kuin se, että rekisteröimättömälle yhdistykselle annettaisiin oikeuskelpoisuus. Lakiehdotus poistaisi parhaimmillaan sen ongelman, että pienet toimintaryhmät kykenisivät toimimaan haluamallaan tavalla joutumatta rekisteröitymään yhdistykseksi. Uuden oikeushenkilötyypin perustaminen on kuitenkin iso asia, johon tulisi ryhtyä vasta perusteellisen harkinnan jälkeen. Viittaan tässäkin Tarastin lausuntoon ja sen perusteluihin.

Lakiehdotuksessa on hiomista ja miettimistä erityisesti siinä, mitä vaatimuksia eri viranomaiset asettavat toimintaryhmälaille, jotta se täyttäisi tehtävänsä suhteessa esimerkiksi verottajaan, pankkeihin, toimilupien myöntäjiin, tilojen käyttöoikeuksien antajiin ja julkisen rajan jakajiin.

Oma kysymyksensä on se, miten toimintaryhmissä toimivat yksityiset henkilöt lakiehdotukseen suhtautuvat. On mahdollista, että tätäkin oikeushenkilötyyppiä pidetään liian rasakana. Moni ryhmä ei halua organisoitua mitenkään. Tarkoitus ei tietenkään ole, että laille ei löytyisikään käyttöä.

Lain tulisi olla niin selväpiirteinen kuin mitä oikeushenkilöä sääntelevän lain tulee yleensäkin olla. Sen tulisi olla niin kevyt, että sille olisi käyttöä. Sen tulisi tyydyttää viranomaistoja. Vain näiden edellytysten myötä voidaan ryhtyä lainsäädäntötoimiin.

Tiettyjä dubioita voidaan tässä vaiheessa esittää. Ovatko toimintaryhmät valmiita laatimaan kirjalliset säännöt? Ovatko toimintaryhmäläiset valmiita päättämään jäsenten hyväksymisestä ja päättämään yhdessä ryhmän asioista, kun ryhmän kokoonpano voi vaihdella kaiken aikaa? Ovatko jäsenet valmiita säilyttämään kuusi vuotta tilinpitoaineistoa? Vertailukohtana on se, että esimerkiksi vanhempien ryhmä niin kouluissa kuin urheiluseuroissakin voi käytännössä valita yhden henkilön, joka huolehtii maksuliikenteestä.

**Vaikka toimintaryhmälakia koskevat perustelut ovat ymmärrettävät, uuden oikeushenkilötyypin luominen epäilyttää.** Niin nyt kuin lakiehdotuksen mukaan asiakirjan allekirjoittajalla on henkilökohtainen vastuu siitä, mitä on päätetty. Niin nyt kuin lakiehdotuksen mukaan asiakirjan allekirjoittajalla on henkilökohtainen vastuu siitä, mitä on päätetty.

Tulisi vielä laajalti tutkia, mitä toimintaryhmä merkitsisi monenlaisissa laeissa kuten pikaisesti tutkimatta haetuissa henkilötietolaissa, rahankeräyslaissa, vahingonkorvauslaissa, työsopimuslaissa, rikoslaissa, ulosottolaissa, konkurssilaissa, velkakirjalaissa, kirjanpito-laissa, tekijänoikeuslaissa jne. Kuinka moneen lakiin tarvittaisiin lisäykseksi toimintaryhmä, on toistaiseksi selvittämättä. Sisältääkö sana yhteisö aina myös toimintaryhmän?

## LIITE 2: Työryhmän syksyn 2020 työpajojen palaute

### Työpajat 19.10.2020 ja 27.10.2020 – yhdenvertaisuus, esteellisyys ja kyselyoikeus

**Yhdenvertaisuusperiaate.** Työpajojen osallistujien mukaan yhdenvertaisuuskysymykset nousevat usein esiin tilanteissa, joissa yhdistyksessä joudutaan erottamaan jäsen tai jäseniä. Toisinaan periaatteeseen saatetaan käytännössä vedota silloinkin, kun hakijaa ei oteta yhdistyksen jäseneksi. Tällöin saatetaan vedota yhdenvertaisuuteen, vaikka yhdistyksillä on lähtökohtaisesti oikeus päättää ketä ottavat jäsenikseen. Yhdenvertaisuuskysymykset nousevat esiin myös, kun yhdistys tarjoaa rajoitettua jäsenetua tai etuja, jotka eivät ole kaikkien jäsenten saatavilla.

Yhdenvertaisuuskysymykset ovat nousseet myös esiin, kun yhdistys toimii maantieteellisesti laajalla alueella ja kaikki jäsenet eivät ole kokeneet pääsevänsä osallistumaan tapahtumiin tai kokouksiin yhdenvertaisesti. Yhdistysten sisällä saattaa olla erilaisia ryhmittymiä ja voidaan kokea, että yhdistyksen toiminta suosii jotain tiettyä ryhmää. Yhdenvertaisuuskysymykset ovat nousseet myös esiin tilanteissa, joissa yhdistyksessä on sekä aktiivisia että passiivisia jäseniä ja tällöin koskien erityisesti yhdistyksen palvelujen jakautumista tai yhdistyksen toiminnasta tiedottamista.

Yleisesti yhdenvertaisuusperiaatetta koskevan pykälän lisäämistä yhdistyslakiin kannatettiin työpajoissa. Osallistujat pitivät tärkeänä, että pykälässä ja/tai perusteluissa selvennetään, mitä yhdenvertaisuusperiaatteella tarkoitetaan nimenomaan yhdistyksen toiminnassa (ml. mihin sovelletaan ja ei sovelleta) ja sen avaamista, että kyse ei ole samanlaisesta yhdenvertaisuudesta kuin mistä esimerkiksi perustuslaissa säädetään.

**Jäsenten kyselyoikeus ja johdon vastausvelvollisuus yhdistyksen kokouksessa.** Yleisesti molemmissa työpajoissa pääasiassa kannatettiin kyselyoikeutta koskevan säännöksen lisäämistä lakiin. Molemmissa työpajoissa nousi toisaalta esiin myös yksittäisten jäsenten mahdollisuus viivyttää/haitata yhdistyksen kokouksen päätöksentekoa väärinkäyttämällä kyselyoikeutta. Osalla työpajojen osallistujista oli erilaisia käsityksiä siitä, voiko yhdistyksen jäsen esimerkiksi vaatia kokouksen keskeyttämistä ja päätöksenteon siirtämistä jatkokokoukseen sillä perusteella, että hallitus ei pysty heti antamaan vastausta kokouksessa esitettyyn kysymykseen. Tämän johdosta pidettiin tarpeellisena selvittää, että kyselyoikeuteen sisältyvä oikeus saada kirjallinen vastaus kysymykseen kokouksen jälkeen (jos

vastauksen antamiseen tarvittavia tietoja ei ole käytettävissä), ei tarkoita oikeutta vaatia kokouksen keskeyttämistä ja päätöksenteon siirtämistä, vaan vaadittava jäsenten enemmistö voi tehdä kokouksessa asiasta päätöksen kokouksessa saatavilla olevien tietojen pohjalta.

Kyselyoikeuden osalta nousi myös esiin, että perusteluissa pitäisi tuoda selkeästi esiin, mitkä ovat kyselyoikeuden rajat. Selkeyttä ja esimerkkejä kaivattiin siihen, millä perusteilla hallitus voi kieltäytyä vastaamasta kysymyksiin, tuleeko hallituksen perustella kieltäytymistään ja minkälaisia asioita kyselyoikeus koskee (esim. kuinka laajoja selvityksiä kyselyoikeuden perusteella täytyy tehdä).

**Hallituksen jäsenen ja yhdistyksen toimihenkilön esteellisyys.** Esteellisyyden osalta molemmissa työpajoissa nousi esiin, että hallitusten jäsenet usein jäävät itsensä herkästi päätöksenteossa ”varmuuden vuoksi”. Toiseksi työpajoissa nousi esiin, että ihmiset saattavat ”omatuntojäävätä” itsensä, jos kokevat päätöksenteon asiassa hankalaksi. Todettiin, että tällaisissa tilanteissa hallituksen käytössä ei välttämättä ole asioiden käsittelemiseksi parasta mahdollista asiantuntemusta, minkä lisäksi jättäytyminen päätöksenteon ulkopuolelle ilman selkeää esteellisyydasperustetta voi olla ongelmallista hallituksen jäsenen yleisen tehtävän sekä huolellisuus- ja lojaliteettivelvollisuuden kannalta arvioituna. Työpajoissa todettiin, että esteellisyydskysymykset nousevat esiin usein myös hyvin pienissä yhdistyksissä, jossa hallituksen jäsenet osallistuvat aktiivisesti myös itse toimintaan sekä jäseninä että mahdollisina sopimuskumppaneina jne.

Yleisesti pidettiin hyvänä työryhmän ehdotusta selventää yhdistyslain mukaista esteellisyyttä. Työpajoissa koettiin, että yhdistysten parissa toimiville on usein epäselvää, milloin esteellisyyden edellytykset täyttyvät. Usein toimijat saattavat arvioida esteellisyyttään muussa lainsäädännössä (esim. hallintolaki) säädettyihin esteellisyydasperusteisiin. Toisaalta toisessa työpajassa nousi esiin, että esteellisyyteen liittyvät ongelmat eivät välttämättä vaikuta niinkään yhdistyksen hallituksen toiminnassa, vaan liittyvät jäseniin, joilla ei ole muodollista asemaa yhdistyksen hallinnossa. Toivottiin, että esteellisyydpykälän muotoilua selkeytettäisiin ja perusteluissa avattaisiin esimerkein, mitä esteellisyydellä tarkoitetaan yhdistysten toiminnassa.

#### **TYÖPAJOISSA EDUSTETUT TAHOT:**

**SOSTEn ja Olympiakomitean jäsenten työpaja (19.10.):** Suomen darts-liitto, Suomen ilmailuliitto, Kehitysvammaisten tukiliitto, Sukeltajaliitto, Sininauhaliitto, Olympiakomitea, Golfliitto, Tunne rintasi ry, Opintokeskus Sivis, Etelä-Suomen liikunta ja urheilu ry, SOSTE

**Työpaja palkansaajajärjestöille (27.10.):** SAK, STTK, Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT, Meijerialan ammattilaiset, Tieteentekijöiden liitto, KTK Tekniikan asiantuntijat,

Tullivirkamiesliitto, Posti- ja logistiikka-alan unioni PAU, Suomen laivanpäällystöliitto, Rakennusliitto, Suomen pelastusalan ammattilaiset, Insinööriliitto, Myynnin ja markkinoiden ammattilaiset, Tradenomiliitto, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL, Suomen poliisijärjestöjen liitto, Suomen laivanpäällystöliitto, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ, Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut, Tekniikan akateemisten liitto, Ammattiliitto Pro

### **Työpaja 19.11.2020 – etäosallistuminen ja etäkokoukset**

Työpajan osallistujilla oli pääosin myönteisiä kokemuksia yhdistysten ja järjestöjen etäkokousten järjestämisestä, erityisesti isojen järjestöjen näkökulma tuli esille. Näissä kokouksissa oli käytetty usein ulkopuolista palveluntuottajaa järjestämään etäkokouksen tekninen toteutus. Kokoukset olivat sujuneet pääasiassa hyvin; eniten oli mietityttänyt suljettujen äänestysten järjestäminen etäosallistumisvälinein. Todettiin, että etääänestämisyjärjestelmiä on paljon ja niiden toiminnallisuudet ja hintataso vaihtelevat. Etääänestysjärjestelmiin liittyy myös tietosuojakysymyksiä (mm. miten säilytetään yhdistysten jäsenten henkilötietoja kokousjärjestelmissä). Yhdistyslain jatkovalmistelussa pidettiin perusteltuna mieltä, miten yhdistyslaissa säädetään/määritellään ”vaalisalaisuus” suljetuin lipuin tehtävissä äänestyksissä.

Etäkokousten suhteen nostettiin esiin erilaisten ja eri kokoisten yhdistysten tasapuoliset edellytykset sekä yhdistysten jäsenten yhdenvertaisuuskysymykset. Pienillä yhdistyksillä ei ole samanlaista mahdollisuutta ottaa käyttöön kalliita etäjärjestelmiä kuin isoimmilla. Yhdistysten jäsenten suhteen todettiin, että etäosallistumisen mahdollistaminen on lisännyt esimerkiksi maantieteellistä yhdenvertaisuutta ja osallistumisaktiivisuutta kokouksiin. Toisaalta pelkät virtuaalokokoukset voivat myös heikentää jäsenten osallistumismahdollisuuksia, koska kaikilla jäsenillä ei ole samanlaisia tietoteknisiä valmiuksia osallistua etäkokouksiin. Pelkkien virtuaalokokousten sallimisen suhteen todettiin, että tällaisesta päättäminen voitaisiin mahdollistaa yhdistyksille, mutta kokousten olisi silti täytettävä lain vaatimat vähimmäisedellytykset osallistujien oikeuksien (ääni-, puhe-, kysely- ja ehdotuksenteke-oikeus) toteuttamiseksi.

Jatkovalmistelun osalta osallistujat toivoivat erityisesti, ettei etäosallistumisen mahdollistamiseen väliaikaisen lain sallimalla tavalla (hallituksen päätös, sääntömuutosta ei vaadita) tulisi ”katkosta” sen jälkeen, kun nykyisen väliaikaisen lain voimassaolo päättyy ja yhdistyslain uudistus tulee voimaan. Tälle väliajalle toivottiin lainsäädännöllistä ratkaisua, koska ei pidetty järkevänä, että yhdistykset joutuisivat päättämään etäosallistumisen sallivista sääntömuutoksista vain tämän mahdollisen väliajan takia. Kannatettiin esimerkiksi vain etäosallistumisen sallivan pykälän säätämistä 2021 aikana.

**TYÖPAJASSA EDUSTETUT TAHOT:** Filmiaura ry, Kokoomus, Olympiakomitea, Suomen Tanssiurheiluliitto, SOSTE, Nuorisosauntoliitto ry, Smart Moves -hanke/UKK-instituutti,

Suomen Hiihtoliitto, Suomen Käsipalloliitto, Fingo, Kansalaisareena ry, RKP, Suomen Golfliitto, Rauman Seudun Työnhakijat ry, Liikunnan ja terveystiedon opettajat liitto ry, Painonnostoliitto, Lounatuulet Yhteisötaalo ry, Screenforce Finland, Suomen Musiikintekijät Urheilupoistojen Yhdistys, Suomen Monikulttuurinen Liikuntaliitto FIMU ry, Suomen Kylät, Marttaliitto ry, Suomen Salibandyliitto ry, TJS Opintokeskus Kuntien asiantuntijat – Kumula ry, STTK, Helsingin kaupunki, Lauri Tarasti Vihreät, Kristillisdemokraatit, STEA, Keskusta, Naisjärjestöjen keskusliitto, Suomen Yrittäjät, Elinkeinoelämän keskusliitto, WIFT Finland ry, Asianajotoimisto Aawa Oy

Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 Valtioneuvosto  
[www.oikeusministerio.fi](http://www.oikeusministerio.fi)

Justitieministeriet  
PB 25  
00023 Statsrådet  
[www.justitieministeriet.fi](http://www.justitieministeriet.fi)

ISSN 2490-1172 (PDF)  
ISBN 978-952-259-896-7 (PDF)