TYÖRYHMÄMIETINTÖ 2008:3

Yhdistyslain tarkistaminen

TYÖRYHMÄMIETINTÖ 2008:3

Yhdistyslain tarkistaminen

OIKEUSMINISTERIÖ
HELSINKI 2008

ISSN 1458-6452
978-952-466-665-7 (nid.)
978-952-466-755-5 (PDF)
Oikeusministeriö
Helsinki

KUVAILULEHTI

O I K E U S M I N I S T E R I Ö

Julkaisun päivämäärä 12.6.2008

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Yhdistyslain tarkistamistyöryhmä Puheenjohtaja: Pekka Pulkkinen Sihteeri: Lasse Laaksonen	Julkaisun laji Työryhmämietintö
	Toimeksiantaja Oikeusministeriö
	Toimielimen asettamispäivä 8.11.2007
Julkaisun nimi Yhdistyslain tarkistaminen	
Julkaisun osat	

Tiivistelmä

Työryhmä ehdottaa yhdistyslain osittaista muuttamista, jotta laki paremmin vastaisi nykyaikaisen kansalais- ja järjestötoiminnan vaatimuksia. Yhdistyslakia muutettaisiin ensinnäkin siten, että säännöissä voitaisiin määrätä etäosallistumisesta yhdistyksen tai valtuutettujen kokoukseen esimerkiksi tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla. Teknisen apuvälineen käyttämisestä voitaisiin määrätä säännöissä myös tilanteissa, joissa jäsenet jo nykyään voivat käyttää päätösvaltaa erillisissä äänestystilaisuuksissa tai postitse.

Pienet yhdistykset vapautetaan velvollisuudesta toimittaa tilintarkastuslaissa tarkoitettu tilintarkastus, jonka voi suorittaa vain hyväksytty tilintarkastaja. Yhdistysten nykyinen maallikkotilintarkastus ehdotetaan korvattavaksi lisäämällä yhdistyslakiin säännökset toiminnantarkastuksesta, jonka voi suorittaa muu kuin hyväksytty tilintarkastaja. Toiminnantarkastus olisi tilintarkastuksen tavoin laillisuustarkastusta, joka kohdistuu yhdistyksen kirjanpitoon, tilinpäätökseen ja hallintoon. Sääntely olisi kuitenkin tilintarkastuslain sääntelyä yleisluontoisempaa ja mm. toiminnantarkastajan kelpoisuusvaatimukset sekä tarkastukselta edellytettävä taso eivät olisi yhtä ankarat kuin tilintarkastuksessa.

Mietintö sisältää ehdotukset säännöksiksi uudesta lakisääteisestä toimielimestä eli toimeenpanevasta johtajasta, joka hoitaa yhdistyksen päivittäistä hallintoa ja on siitä vastuussa. Tällaisen elimen käyttäminen olisi ehdotusten mukaan vapaaehtoista ja siitä olisi määrättävä yhdistyksen säännöissä.

Mietinnössä ehdotetaan myös vähäisempiä tarkistuksia yhdistyslakiin. Lisäksi katsotaan, että eräitä asioita voidaan selvittää jatkovalmistelussa tai erikseen. Tällaisia ovat ns. valtiollisen yhdistyksen hallituksen jäsenen asuinpaikkavaatimuksen lieventäminen, muiden kielten kuin suomen ja ruotsin käyttäminen mm. yhdistyksen säännöissä ja yhdistyksen asioidessa viranomaisissa sekä tarve ottaa lakiin säännökset yhdistysten sulautumisesta.

Työryhmän mietintöön liittyy eriäviä mielipiteitä, jotka koskevat mm. sitä, millaista etäosallistumista on mielekästä pitää yhdistyksen kokoukseen osallistumisena sekä erinäisiä muitakin jäsenten päätösvallan käyttöä koskevia kysymyksiä. Edelleen eriävät mielipiteet koskevat yhtäältä toiminnantarkastusta koskevan uuden sääntelyn tarpeellisuutta ja mielekkyyttä sekä toisaalta kyseisen sääntelyn tahdonvaltaisuutta ja yksityiskohtaisuutta. Samoin eriävät mielipiteet koskevat toimeenpanevaa johtajaa koskevan sääntelyn tarpeellisuutta ja mielekkyyttä.

Avainsanat: (asiasanat) Yhdistykset, hallinto, osallistuminen, sähköinen äänestys, tilintarkastus			
Muut tiedot (Oskari- ja HARE-numero, muu viitenumero) OM 18/41/2006, OM039:00/2007			
Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2008:3		ISSN 1458-6452	ISBN 978-952-466-665-7 (nid.) 978-952-466-755-5 (pdf)
Kokonaissivumäärä	Kieli suomi	Hinta 20,00 €	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Edita Prima Oy		Kustantaja Oikeusministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

J U S T I T I E M I N I S T E R I E T

Utgivningsdatum 12.6.2008

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)
Arbetsgruppen för översyn av föreningslagen
Ordförande: Pekka Pulkkinen
Sekreterare: Lasse Laaksonen

Typ av publikation
Arbetsgruppsbetänkande

Uppdragsgivare
Justitieministeriet

Datum då organet tillsattes
8.11.2007

Publikation (även den finska titeln)
Översyn av föreningslagen (Yhdistyslain tarkistaminen)

Publikationens delar

Referat

Arbetsgruppen föreslår att delar av föreningslagen ska ändras för att bättre motsvara de krav som finns i dagens medborgar- och organisationsverksamhet. Det föreslås att föreningslagen ändras för det första så att det i föreningarnas stadgar ska kunna bestämmas om distansdeltagande i föreningsmöte eller fullmäktigemöte, t.ex. genom datakommunikation eller något annat tekniskt hjälpmedel. Det ska också bli möjligt att i stadgarna bestämma om användning av tekniskt hjälpmedel i sådana situationer där medlemmarna redan i dagens läge kan utöva beslutanderätt vid olika omröstningstillfällen eller per post.

Små föreningar befrias från skyldigheten att förrätta revision enligt revisionslagen, dvs. revision som måste utföras av godkänd revisor. Det föreslås att den lekmannarevision som föreningarna kan verkställa enligt dagens bestämmelser ska ersättas genom nya bestämmelser i föreningslagen om verksamhetsrevision, som kan utföras av någon annan än en godkänd revisor. Verksamhetsrevisionen är precis som annan revision en lagenlighetskontroll som gäller föreningens bokföring, bokslut och förvaltning. Bestämmelserna om verksamhetsrevision ska dock vara mer generella än bestämmelserna i revisionslagen. Bland annat ska bestämmelserna om såväl behörighetsvillkor för verksamhetsrevisorer som revisionsnivå inte vara lika strikta som i fråga om revision enligt revisionslagen.

Betänkandet innehåller förslag om ett nytt lagstadgat organ, dvs. en verkställande direktör som har hand om och ansvar för föreningens dagliga förvaltning. Enligt förslagen blir det frivilligt att ta organet i bruk, bestämmelserna ska inskrivas i föreningens stadgar.

I betänkandet föreslås också smärre preciseringar av föreningslagen. Dessutom anses det att vissa frågor kan utredas under den fortsatta beredningen eller särskilt. Sådana frågor är frågan om uppluckring av boningsortskravet för styrelsemedlemmar i s.k. politiska föreningar, användningen av andra språk än svenska och finska i bl.a. föreningens stadgar och i föreningens kontakter med myndigheterna och kravet att ta in bestämmelser om föreningsfusion i lagen.

Till arbetsgruppens betänkande har avvikande meningar antecknats. De gäller bl.a. vilket slag av distansdeltagande som det är meningsfullt att anse som deltagande i föreningsmöte samt vissa andra frågor som gäller utövandet av medlems beslutanderätt. De avvikande meningarna gäller också dels nödvändigheten och ändamålsenligheten hos den nya regleringen av verksamhetsrevision, dels regleringens icke-tvingande natur och utförlighet. De avvikande meningarna gäller också nödvändigheten och ändamålsenligheten av verkställande direktör.

Nyckelord
Föreningar, förvaltning, deltagande, e-röstning, revision

Övriga uppgifter (Oskari- och HARE-nummer, andra referensnummer)
OM 18/41/2006, OM039:00/2007

Seriens namn och nummer		ISSN	ISBN
Justitieministeriets arbetsgruppsbetänkanden 2008:3		1458-6452	978-952-466-665-7 (nid.) 978-952-466-755-5 (pdf)
Sidoantal 82	Språk finska	Pris 20,00 €	Sekretessgrad Offentligt
Distribution Edita Prima Ab		Förlag Justitieministeriet	

OIKEUSMINISTERIÖLLE

Oikeusministeriö asetti 8 päivänä marraskuuta 2007 työryhmän, jonka tehtävänä oli laatia ehdotus yhdistyslainsäädännön tarkistamisesta siten, että se entistä paremmin vastaisi nykyaikaisen järjestö- ja kansalaistoiminnan vaatimuksia. Erityisesti tavoitteena oli parantaa yhdistysten mahdollisuuksia valita kullekin yhdistykselle parhaiten soveltuva hallintomalli, parantaa yhdistyksen jäsenten vaikutusmahdollisuuksia tekemällä mahdolliseksi tietoliikenneyhteyksien ja muiden teknisten apuvälineiden käyttäminen yhdistyksen päätöksenteossa sekä uudistaa yhdistyksen talouden ja hallinnon tarkastusta koskevat säännökset siten, että tarkastus voidaan suorittaa sekä yhdistyksen sisäisiä että ulkopuolisia tarpeita varten tarkoituksenmukaisella tavalla.

Työryhmän oli erityisesti 1) selvitettävä mahdollisuus säätää yhdistyslaissa vapaaehtoisesta sääntömääräisestä toimielimestä, jonka tehtävänä osakeyhtiön toimitusjohtajan tavoin on huolehtia yhdistyksen juoksevasta hallinnosta. Samoin työryhmän oli erityisesti 2) selvitettävä mahdollisuus yhdistyksen säännöissä määrätä, että yhdistyksen tai valtuutettujen kokoukseen voidaan osallistua teknisen apuvälineen avulla ja teknisiä apuvälineitä muutenkin käyttää yhdistyksen päätöksenteossa. Lisäksi työryhmän oli 3) valmisteltava yhdistyksen tarkastusta koskevat säännökset pitäen lähtökohtana sitä, että pienimmät yhdistykset muiden yhteisöjen tavoin vapautetaan velvollisuudesta varsinaiseen tilintarkastukseen, jota voivat toimittaa vain auktorisoidut tilintarkastajat, mutta lakia täydennetään yhdistysten nykyistä maallikkotilintarkastuskäytäntöä vastaavaa hallinnontarkastusta koskevilla säännöksillä.

Työryhmän oli laadittava tarpeelliset lainsäädäntöehdotukset hallituksen esityksen muotoon. Työryhmän oli saatava työnsä valmiiksi 31 päivään toukokuuta 2008 mennessä.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimettiin lainsäädäntöneuvos Pekka Pulkkinen oikeusministeriöstä ja jäseniksi lainsäädäntöneuvos Jyrki Jauhiainen oikeusministeriöstä, professori Heikki Halila Helsingin yliopistosta, yhteysjohtaja, OTL Juha Viertola Suomen Liikunta ja Urheilu ry:stä, KHT Johanna Perälä Pricewaterhouse Coopers Oy:stä, toiminnanjohtaja Riitta Särkelä Sosiaali- ja terveysturvan keskus-

liitto ry:stä sekä talouspäällikkö Tarja Valtakari Suomen UNICEF-yhdistys ry:stä. Työryhmän sihteeriksi nimettiin asianajaja Lasse Laaksonen Asianajotoimisto Borenius & Kemppinen Oy:stä.

Oikeusministeriö asetti seurantaryhmän seuraamaan ja arvioimaan työryhmän työtä. Seurantaryhmän puheenjohtajaksi nimettiin ylijohtaja Pekka Nurmi oikeusministeriöstä ja jäseniksi hallitusneuvos Tuula Lybeck opetusministeriöstä, ylitarkastaja Markus Seppelin sosiaali- ja terveysministeriöstä, hallitusneuvos Marja-Leena Rinkineva kauppa- ja teollisuusministeriöstä (sittemmin työ- ja elinkeinoministeriöstä), yhdistysrekisterijohtaja Kari-Pekka Helminen Patentti- ja rekisterihallituksesta, järjestöpäällikkö Pekka Loukola Suomen Keskusta r.p:stä, puoluesihteeri Taru Tujunen Kansallinen Kokoomus r.p:stä, järjestöpäällikkö Harri Sandell Suomen Sosiaalidemokraattinen Puolue – Finlands Socialdemokratiska Parti r.p:stä, toimitusjohtaja Leena Kolsi Vasemmistoliitto r.p:stä, Johanna Hautakorpi Vihreä Liitto r.p:stä, organisationschef Maria Grundström Svenska Folkpartiet i Finland r.p:stä, lakimies Jaana Meklin AKAVA ry:stä, lainopillinen asiamies Hannu Rautiainen Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry:stä, järjestöpäällikkö Reijo Paananen Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:stä, lakimies Anja Lahermaa Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:stä, päälakimies Risto Airikkala Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:stä, OTL Martti Virtanen Suomen Kaupan Liitto ry:stä, lainopillinen asiamies Outi Tähtinen Suomen Yrittäjät ry:stä, FT Aura Korppi-Tommola Naisjärjestöjen Keskusliitto ry:stä, varatoimitusjohtaja Esko Romppainen Raha-automaattiyhdistyksestä, pääsihteeri Tuomas Kurttila valtion nuorisoasiain neuvottelukunnasta sekä kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan puheenjohtaja Jukka Pekkala.

Työryhmä on kokoontunut 12 kertaa. Työryhmä on kuullut sen toimeksiantoa koskevissa teknisissä kysymyksissä asiantuntijoina professori Petri Vuorimaata Teknillisestä korkeakoulusta sekä Jouni Backmania ja Jaroslaw Skwarekia Tietoenator Oyj:stä.

Työryhmän laatimia ehdotuksia on käsitelty seurantaryhmässä, joka on kokoontunut kaksi kertaa. Seurantaryhmässä asioita on esitellyt työryhmän puheenjohtaja ja työryhmä on voinut osallistua sen kokouksiin. Työryhmän oli lisäksi kuultava työnsä kestäessä kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukuntaa. Työryhmän puheenjohtaja on tässä tarkoituksessa osallistunut kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan kokoukseen 3.4.2008, minkä lisäksi neuvottelukunnan puheenjohtaja on seurantaryhmän jäsenenä voinut tuoda esiin neuvottelukunnan näkemyksiä.

Työryhmä on keskustellut erityisesti sähköisen osallistumisen käyttämisestä yhdistyksen jäsenten päätöksenteossa, yhdistysten tarkastuksesta ja toimitusjohtajaa vastaavan lakisääteisen elimen tarpeellisuudesta yhdistyksissä, mutta myös muista kysymyksistä, joiden suhteen yhdistyslain tarkistamista voi olla tarpeellista arvioida.

Mietintöön liittyvät Heikki Halilan ja Juha Viertolan yhteinen eriävä mielipide, Riitta Särkelän eriävä mielipide sekä Johanna Perälän ja Tarja Valtakarin yhteinen

eriävä mielipide. Koska työryhmässä on ollut eri mielipiteitä useista perustavaa laatua olevista kysymyksistä ja koska seurantaryhmän sekä siinä edustettuina olleiden keskeisten järjestöjen kanta poikkeaa näissä kysymyksissä työryhmän lainsäädäntöehdotuksista, mietinnössä on katsottu tarpeelliseksi poiketa jossain määrin hallituksen esityksen muodosta muun muassa siten, että mietinnön yleisperusteluissa on selostettu työryhmässä ja seurantaryhmässä esitettyjä eri mielipiteitä. Keskeiset erimielisyydet koskevat etäosallistumisena sallittavan kokousosallistumisen laajuutta (sallitaanko ajallisesti ennen fyysistä kokousta tai sen jälkeen tapahtuva etä-äänestäminen kokoukseen osallistumisen muotona), nykyisen maallikkotilintarkastuksen korvaavaa toiminnantarkastusta (yhtäältä koko järjestelmän mielekkyyttä ja toisaalta tarkastuksen pakollisuutta) sekä toimitusjohtajaa vastaavan instituution sääntelyn mielekkyyttä yhdistyslaissa. Näiltä osin on syytä erityisesti mainita, että seurantaryhmässä edustetut keskeiset järjestöt ovat työryhmän lainsäädäntöehdotuksista poiketen katsoneet, että etäosallistuminen yhdistyksen kokoukseen tulisi rajoittaa kokouksen aikaiseen osallistumiseen (online-osallistuminen) ja että toiminnantarkastus tulisi säätää pakolliseksi kaikissa yhdistyksissä, joissa ei ole tilintarkastusta. Seurantaryhmässä käydyissä keskusteluissa on samoin pääosin vastustettu toimitusjohtajaa vastaavan instituution sääntelemistä yhdistyslaissa.

Mietinnössä on katsottu välttämättömäksi poiketa hallituksen esityksen muodosta myös sikäli, että siinä on erikseen selostettu eräitä sellaisia kysymyksiä, joita työryhmän mielestä voidaan selvittää lähemmin jatkovalmistelussa tai erikseen.

Saatuaan työnsä valmiiksi työryhmä kunnioittavasti luovuttaa mietintönsä oikeusministeriölle.

Helsingissä 12. päivänä kesäkuuta 2008

Pekka Pulkkinen

Heikki Halila Jyrki Jauhiainen Johanna Perälä

Riitta Särkelä Tarja Valtakari Juha Viertola

Lasse Laaksonen

SISÄLLYSLUETTELO

YLEISPERUSTELUT 2
1. Nykytila 2
1.1. Lainsäädäntö ja käytäntö 2
1.2. Nykytilan arviointi 4
2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset 5
2.1. Tavoitteet 5
2.2. Keskeiset ehdotukset 5
2.2.1. Yhdistyksen päätöksentekoa koskevien säännösten modernisoiminen 5
2.2.2. Yhdistyksen tarkastus 8
2.2.3. Toimeenpaneva johtaja 10
3. Muita kysymyksiä 13
3.1. Valtiollisen yhdistyksen hallituksen jäseniä koskeva asuinpaikkavaatimus 13
3.2. Yhdistyksen kieli 14
3.3. Yhdistysten sulautuminen 14
4. Esityksen vaikutukset 15
4.1. Taloudelliset vaikutukset 15
4.2. Vaikutukset viranomaisten toimintaan 15
4.3. Muut yhteiskunnalliset vaikutukset 16
5. Asian valmistelu 16
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT 19
1. Lakiehdotusten perustelut 19
1.1. Yhdistyslaki 19
1.2. Tilintarkastuslaki 29
2. Tarkemmat säännökset ja määräykset 29
3. Voimaantulo 29
LAKIEHDOTUKSET 30
LAGFÖRSLAG 47
Heikki Halilan ja Juha Viertolan eriävä mielipide 55
Riitta Särkelän eriävä mielipide 65
Johanna Perälän ja Tarja Valtakarin eriävä mielipide 67

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Suomen perustuslain 13 §:n 2 momentin mukaan jokaisella on yhdistymisvapaus. Yhdistymisvapauteen sisältyy muun muassa oikeus ilman lupaa perustaa yhdistys, kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen ja osallistua yhdistyksen toimintaan. Yhdistyksillä on sisäisissä asioissaan toimintavapaus, jota usein kutsutaan yhdistysautonomiaksi.

Perustuslain 13 §:n 3 momentin mukaan tarkempia säännöksiä yhdistymisvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Nykyinen yhdistyslaki (503/1989) tuli voimaan 1.1.1990. Kyseessä oli kokonaisuudistus, jolla kumottiin yhdistyksistä annettu laki vuodelta 1919. Uudistus perustui keskeisiltä osiltaan vuonna 1978 asetetun yhdistyslakikomitean mietintöön (KM 1984:1), jonka pohjalta hallituksen esitys (HE 64/1988 vp) laadittiin virkatyönä oikeusministeriössä.

Yhdistyslakia muutettiin 1.1.1995 voimaan tulleella lailla (1177/1994) siten, että yhdistysrekisterin pito siirrettiin oikeusministeriöstä patentti- ja rekisterihallitukseen. Muut yhdistyslain muutokset ovat liittyneet etupäässä muun lainsäädännön muutoksiin ja olleet luonteeltaan paljolti teknisiä.

Yhdistyslain sääntely on muuhun yksityisoikeudellisia yhteisöjä koskevaan sääntelyyn verrattuna melko yleistasoista. Tämä on ollut tietoinen valinta, jolla on haluttu muun muassa turvata se, että yhdistyksille jää tarvittava liikkumavara itse määrätä asioistaan. Laissa säädetään sekä rekisteröidyistä että rekisteröimättömistä yhdistyksistä.

Yhdistyslain lähtökohtana on, että päätösvalta kuuluu jäsenille, jotka käyttävät päätösvaltaansa yhdistyksen kokouksessa. Yhdistyksen säännöissä voidaan antaa päätösvaltaa myös valtuutetuille, joiden lukumäärä, toimikausi, valitsemistapa ja tehtävä määritellään yhdistyksen säännöissä. Jos säännöissä on annettu päätösvaltaa valtuutetuille, myös nämä käyttävät päätösvaltaansa kokouksessa.

Yhdistyslain 23 §:n mukaan tietyt tärkeimmät asiat – esimeriksi sääntöjen muuttaminen, hallituksen tai sen jäsenten taikka tilintarkastajan valinta tai erottaminen, tilinpäätöksen vahvistaminen ja vastuuvapauden myöntäminen ja yhdistyksen purkaminen – on aina päätettävä yhdistyksen tai, jos säännöissä niin määrätään, valtuutettujen kokouksessa. Muiden asioiden osalta yhdistyksen säännöissä voidaan yhdistyslain 17 §:n 2 momentin mukaan määrätä, että jäsenet käyttävät säännöissä erikseen mainituissa asioissa päätösvaltaansa erillisissä äänestystilaisuuksissa tai postitse. Lisäksi yhdistyslain 19 §:n mukaan liittomuotoisissa yhdistyksissä päätösvaltaa voidaan säännöissä määrätä käytettäväksi liittoäänestyksessä,

mikä tarkoittaa päätösvallan antamista liittorakenteen kautta jäseninä oleville yksityisille henkilöille, vaikka nämä eivät olekaan suoraan jäseninä liitossa. Myös liittoäänestys toimitetaan erillisissä äänestystilaisuuksissa tai postitse.

Kokouksella tarkoitetaan yhdistyslaissa perinteistä fyysistä kokousta, jossa osanottajat kokoontuvat tiettyyn kokouspaikkaan tiettynä aikana, eikä esimerkiksi niin sanottua virtuaalikokousta, jossa osanottajat ovat yhteydessä toisiinsa pelkästään tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla. Yhdistyslaissa ei ylipäätään tunneta mahdollisuutta päätöksentekoon käyttämällä apuna tietoliikenneyhteyttä tai muuta teknistä apuvälinettä. Siten yhdistyksen jäsenten päätöksenteko ei ole mahdollista samalla tavoin teknisten apuvälineiden avulla kuin esimerkiksi osakeyhtiön yhtiökokoukseen tai osuuskunnan kokoukseen osallistuminen (osakeyhtiölain 5 luvun 16 §:n 2 momentti, osuuskuntalain 4 luvun 9 §:n 2 momentti).

Yhdistyksen hallintoa koskevat yhdistyslain säännökset ovat verraten yleisluontoiset. Keskeinen toimielin on hallitus, jonka tehtävänä on lain ja yhdistyksen sääntöjen sekä yhdistyksen päätösten mukaan huolellisesti hoitaa yhdistyksen asioita. Yhdistyslaissa ei ole säännöksiä sellaisesta hallituksen alapuolella olevasta toimeenpanevasta elimestä, joka huolehtisi yhdistyksen päivittäisestä hallinnosta vastaavaan tapaan kuin esimerkiksi osakeyhtiön tai osuuskunnan toimitusjohtaja. Käytännössä monien yhdistysten säännöissä on määräyksiä johtavasta toimihenkilöstä, josta saatetaan käyttää esimerkiksi nimitystä toiminnanjohtaja, toimitusjohtaja tai pääsihteeri.

Yhdistysten tilintarkastukseen on 1.1.1995 alkaen sovellettu kaikkia yhteisöjä koskevaa tilintarkastuslakia (936/1994), joka puolestaan kumottiin uudella 1.7.2007 voimaan tulleella tilintarkastuslailla (459/2007). Uudella tilintarkastuslailla vapautettiin pienimmät yhteisöt lakisääteisestä tilintarkastuksesta, jota tämän jälkeen voivat suorittaa vain auktorisoidut tilintarkastajat (KHT- ja HTM-tilintarkastajat). Tilintarkastuslain siirtymäsäännösten mukaan lain säännösten estämättä yhdistyksessä sovelletaan kuitenkin yhä kumotun tilintarkastuslain (936/1994) säännöksiä muun kuin auktorisoidun tilintarkastajan eli niin sanotun maallikkotilintarkastajan valintaan ja tällaisen tilintarkastajan suorittamaan tilintarkastukseen. Tilintarkastuslain uudistuksesta tällä tavoin päättäessään eduskunta edellytti yhdistysten tarkastusta koskevien säännösten välitöntä uudistamista niin, että myös yhdistyksissä tarkastus voidaan suorittaa sekä yhdistyksen sisäisiä että ulkopuolisia tarpeita varten tarkoituksenmukaisella tavalla.

Yhdistystoiminnasta käytännössä ei ole olemassa kattavaa empiiristä tietoa, joskin tilanne tulee jossain määrin muuttumaan vielä vuonna 2008 verohallinnon siirtyessä myös yhdistysten osalta niin sanottuun koneelliseen valvontaan. Rekisteröityjä yhdistyksiä on patentti- ja rekisterihallituksen ylläpitämässä yhdistysrekisterissä tällä hetkellä noin 127000 kappaletta. Joka tapauksessa on selvää, että yhdistystoiminnalla on yhteiskunnassa tärkeä merkitys. Näin on huolimatta siitä, että kansalaisten kiinnostuksen osallistua aktiivisesti järjestötoimintaan yhdistyksen jäsenenä tai yhdistyksen hallinnossa katsotaan viime aikoina jossain määrin vähentyneen. Rekisteröityjä aatteellisia yhdistyksiä on muun muassa ammattiyhdistys-

toiminnan, puoluetoiminnan ja kulttuurialojen, harrastustoiminnan sekä sosiaali- ja terveysalan piirissä. Yhdistystoiminta on yhtäältä monilla aloilla organisoitunut suuriksi liittomuotoisiksi yhdistyksiksi, joilla on lukuisia jäsenyhdistyksiä, usein vielä monessa portaassa. Toisaalta osa yhdistyksistä voi olla hyvinkin pieniä liittorakenteen ulkopuolisia muutaman jäsenen yhdistyksiä. Vain muutamasta henkilöjäsenestä koostuvia yhdistyksiä on tosin suhteellisesti vähemmän kuin muutamasta osakkaasta koostuvia yhtiöitä.

1.2. Nykytilan arviointi

Yhdistyslain voimassaoloaikana on saatu runsaasti kokemusta lain soveltamisesta käytännössä. Yleisesti ottaen yhdistyslain on arvioitu toimineen suhteellisen hyvin. Kansalais- ja järjestötoiminnan kannalta on myös tärkeää, että siihen keskeisesti vaikuttavalla lainsäädännöllä on tietty pysyvyys. Myönteinen vaikutus on ollut niin ikään sillä, että laki on verrattain väljä ja selkeästi jäsennettävissä. Sisäistä toimintakulttuuria on voitu kehittää järjestö- ja liittorakennekohtaisesti. Tämän vuoksi laajaan yhdistyslain uudistamiseen ei ole nähty olevan aihetta.

Yhteiskunta sekä kansalais- ja järjestötoiminta ovat kuitenkin muuttuneet lain voimassa ollessa. Yleisenä yhteiskunnallisena kehityssuuntana voidaan kiinnittää huomiota tekniikan ja kommunikaatiovälineiden voimakkaaseen kehittymiseen. Yhdistyslain päätöksentekoa koskevissa säännöksissä tätä muutosta ei aikanaan ole voitu ottaa huomioon. Oikeustieteen tohtori Heikki Halila ja hallintoneuvos Lauri Tarasti antoivat tosin jo vuonna 1997 oikeusministeriön toimeksiannosta selvityksen yhdistystoiminnan mahdollisuuksista tietoverkoissa. Selvitys, jossa ehdotettiin yhdistyslain muuttamista siten, että tietoverkkoa voitaisiin käyttää rajoitetusti jäsenten etäosallistumiseen yhdistyksissä, ei kuitenkaan johtanut lainsäädäntötoimiin. Sen jälkeen kuluneen reilun kymmenen vuoden aikana tietotekniikka on edelleen kehittynyt huomattavasti ja tietoverkoissa toimiminen lisääntynyt olennaisesti. Tietoverkoista on tullut keskeinen kommunikaatioväline erityisesti nuorille. Mainittu muutos on jo heijastunut muita yhteisöjä koskevaan lainsäädäntöön: tietoyhteiskunnan kehittyminen on jo otettu huomioon osakeyhtiöiden ja osuuskuntien päätöksenteon sääntelyssä.

Yhdistyksiä ympäröivä lainsäädäntö on muuttunut myös tilintarkastuksen osalta. Tätä koskevat säännökset on hiljattain uudistettu kaikkien muiden yhteisötyyppien paitsi yhdistysten osalta. Kuten edellä on todettu, eduskunta on edellyttänyt myös yhdistysten tarkastusta koskevien säännösten välitöntä uudistamista niin, että myös yhdistyksissä tarkastus voidaan suorittaa sekä yhdistyksen sisäisiä että ulkopuolisia tarpeita varten tarkoituksenmukaisella tavalla.

Lisäksi on käyty keskustelua siitä, olisiko yhdistyslaissa tarpeen säätää erityisestä toimeenpanevasta orgaanista, joka hallituksen alapuolella vastaisi yhdistyksen päivittäisestä hallinnosta. Eri etutahot ovat valmistelun eri vaiheissa esittäneet asiasta vaihtelevia näkemyksiä. Yhtäältä on kiinnitetty huomiota siihen, että eräät yhdistykset harjoittavat taloudellista toimintaa, joka mittavuudeltaan rinnastuu suurten yritysten toimintaan, vaikkakaan toiminnan tavoitteena ei yritystoiminnan tapaan ole voiton tuottaminen. Nykytila, jossa täysi vastuu myös päivittäisen hal-

linnon hoitamisesta tällaisissakin yhdistyksissä on yhdistyksen hallituksella, on saatettu nähdä ongelmalliseksi, ja sen on saatettu katsoa muun muassa vaikeuttavan yhdistysten hallituksen jäseneksi halukkaiden henkilöiden löytämistä. Toiselta puolen on muun muassa viitattu yhdistystoiminnan aatteellisiin lähtökohtiin ja katsottu, ettei nykytilaan kuitenkaan liity sellaisia ongelmia, jotka tekisivät muutoksesta tarpeellisen tai perustellun. Eri kantojen tueksi esitettyjä näkemyksiä on käsitelty lähemmin jäljempänä keskeisten ehdotusten esittelyn yhteydessä.

Edeltä ilmenevistä syistä yhdistyslakiin on perusteltua tehdä eräitä tarkistuksia, jotta se paremmin vastaisi nykyaikaisen kansalais- ja järjestötoiminnan vaatimuksia ja olisi lisäksi yhteensopivampi suhteessa ympäröivään lainsäädäntöön. Selkeästi uudistuksen tarpeessa ovat yhdistyksen päätöksentekoa koskevat säännökset, jotka on syytä muun yhteisölainsäädännön tavoin saattaa tekniikan nykykehityksen tasolle. Edelleen on tarpeen uudistaa yhdistyksen tarkastusta koskevat säännökset eduskunnan lausumassa edellytettyjen suuntaviivojen mukaisesti. Tämän ohella osa työryhmän jäsenistä katsoo, että myös yhdistyksen hallintoa koskevia säännöksiä olisi perusteltua muuttaa säätämällä laissa erityisestä toimeenpanevasta johtajasta, joka hallituksen alapuolella vastaisi yhdistyksen päivittäisestä hallinnosta; tällaisen toimielimen käyttäminen olisi kuitenkin vapaaehtoista, eli yhdistys määräisi siitä säännöissään.

2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1. Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on, että yhdistyslaki entistä paremmin vastaisi erimuotoisten yhdistysten tarpeita sekä nykyaikaisen kansalais- ja järjestötoiminnan vaatimuksia. Erityisesti tavoitteena on parantaa yhdistyksen jäsenten vaikutusmahdollisuuksia tekemällä mahdolliseksi tietoliikenneyhteyksien ja muiden teknisten apuvälineiden käyttäminen yhdistyksen päätöksenteossa, uudistaa yhdistyksen talouden ja hallinnon tarkastusta koskevat säännökset siten, että tarkastus voidaan suorittaa sekä yhdistyksen sisäisiä että ulkopuolisia tarpeita varten tarkoituksenmukaisella tavalla, sekä parantaa yhdistysten mahdollisuuksia valita kullekin yhdistykselle parhaiten soveltuva hallintomalli.

2.2. Keskeiset ehdotukset

2.2.1. Yhdistyksen päätöksentekoa koskevien säännösten modernisoiminen

Työryhmä ehdottaa yhdistyslain muuttamista siten, että yhdistyksen kokoukseen voidaan osallistua myös tietoliikenneyhteyden tai teknisen apuvälineen avulla, jos yhdistyksen säännöissä niin määrätään. Edellytyksenä olisi – samaan tapaan kuin muussa yhteisölainsäädännössä – että osallistumisoikeus ja ääntenlaskennan oikeellisuus voidaan varmistaa perinteiseen kokoukseen verrattavalla tavalla.

Edelleen työryhmä ehdottaa, että yhdistyksen säännöissä voitaisiin määrätä teknisen apuvälineen käyttämisestä päätöksenteossa niissä tilanteissa, joissa nykyään

voidaan määrätä jäsenäänestyksestä erillisissä äänestystilaisuuksissa tai postitse, samoin kuin liittoäänestyksen toteuttamisesta teknisen apuvälineen avulla.

Kokousosallistuminen teknisen apuvälineen avulla olisi mahdollinen perinteisen kokousosallistumisen rinnalla, vaihtoehtoisena kokousosallistumisen muotona. Asioissa, jotka lain mukaan on päätettävä kokouksessa, olisi siten aina pidettävä myös perinteinen kokous. Työryhmä ei ehdota perinteisestä yhdistyksen kokouksesta luopumista kokonaan siten, että jäsenille olisi mahdollista yhdistyksen kokoukselle kuuluvissa asioissa tarjota vain puhtaasti virtuaalista päätöksentekoa. Vaikka tämä saattaa tulevaisuudessa osoittautua ajankohtaiseksi, sitä ei ole tässä vaiheessa pidetty tarpeellisena. Työryhmän kuulemien asiantuntijoiden mukaan kokoontumismahdollisuuden järjestämistä esimerkiksi pienessä yhdistyksessä, joka tosiasiassa tekee päätöksensä hyvin pitkälle virtuaalisesti, ei ole pidetty kohtuuttomana rasituksena. Toisaalta perinteisestä kokouksesta luopuminen voisi johtaa vaikeisiin rajanvetotilanteisiin muun muassa sen suhteen, milloin päätöksenteon voidaan katsoa tapahtuneen. Ehdotettava ratkaisu on yhdenmukainen osakeyhtiölaissa ja osuuskuntalaissa omaksuttujen ratkaisujen kanssa.

Kokousosallistumisen osalta työryhmässä on ollut eri mielipiteitä siitä, onko kokousosallistumiseksi laissa tarkoitetussa mielessä hyväksyttävä myös ajallisesti fyysisen kokouksen ulkopuolella tapahtuva osallistuminen, kuten äänten antaminen ennakkoon tai jälkikäteen teknisen apuvälineen avulla (tai aivan perinteisesti postitsekin), vai onko etäosallistumiseksi kokoukseen laissa tarkoitetussa mielessä katsottava ainoastaan fyysisen kokouksen aikana tapahtuva osallistuminen tietoliikenneyhteydellä tai muulla teknisellä apuvälineellä. Laajaa kokousosallistumisen määritelmää puoltavat katsovat, että esimerkiksi ennakkoäänten antaminen voi tietyissä yhdistyksissä soveltua hyvin eräisiin päätöksiin, kuten henkilövalintoihin, ja että sääntelyn tulisi olla salliva niin, että kukin yhdistys voisi – ottaen huomioon, että erilaisten etäosallistumismuotojen tarjoaminen on joka tapauksessa riippuvaista yhdistyksen säännöistä, joissa voidaan myös määrätä tarkemmin noudatettavasta menettelystä – harkita itselleen parhaiten sopivat päätöksentekomuodot. Kyseistä mallia kannattavat katsovat myös, että tällainen salliva sääntely auttaisi erityisesti pieniä yhdistyksiä, joissa myös jäsenten päätöksenteko käytännössä jo nyt tapahtunee paljolti esimerkiksi sähköpostikirjeenvaihdon muodossa. Edelleen mallin kannattajat ovat kiinnittäneet huomiota siihen, ettei tiedossa ole, että osakeyhtiöissä tai osuuskunnissa – joissa tämäntapainen osallistumistapa on lain mukaan mahdollinen – kyseistä mahdollisuutta olisi otettu käyttöön sellaisella tavalla, joka olisi johtanut käytännön vaikeuksiin. Jäljempänä oleva lainsäädäntöehdotus on tämän kannan mukainen.

Kokousosallistumisen suppeampaa määrittelyä kannattavat taas korostavat yhtäältä aidon keskustelevan kokoustilanteen tärkeätä merkitystä ja perinnettä yhdistystoiminnan kannalta. Ennakkoäänestyksen tai sitä vastaavien osallistumismuotojen hyväksyminen kokousosallistumiseksi on omiaan viemään merkitystä yhdistyslain 23 §:n säännöksiltä, joiden mukaan tietyistä tärkeimmistä asioista voidaan päättää vain yhdistyksen kokouksessa. Tätä kantaa edustavat ovat samoin olleet huolestuneita ajallisesti kokoustilanteen ulkopuolella tapahtuvan äänestämisen epäselvyyksistä, joita syntyy esimerkiksi päätösehdotusten muuttuessa kokouksessa sen

jälkeen, kun ennakkoäänet on jo annettu. Työryhmän työtä seuraamaan asetetussa seurantaryhmässä, jossa edustettuina ovat olleet muun muassa patentti- ja rekisterihallituksen yhdistysasiain neuvottelukunnan jäsenet, tämä kielteinen kanta on ollut voimakkaasti edustettuna. Samoin tämä kielteinen kanta on tullut voimakkaasti, joskaan ei yksimielisesti, esiin kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnassa.

Työryhmässä on ollut eri mielipiteitä myös siitä, missä määrin säännöissä voidaan antaa yhdistyksen hallitukselle harkintavaltaa sen suhteen, tarjotaanko jäsenille etäosallistumismahdollisuutta kokoukseen vai ei. Osaltaan kannatusta on saanut malli, jossa etäosallistumismahdollisuuden tarjoamisesta olisi aina määrättävä säännöissä, jolloin asia olisi säännöissä mahdollista jättää myös hallituksen harkintaan. Toisaalta hallituksen tällaista harkintavaltaa on pidetty liian laajana varsinkin, jos osallistuminen kokoukseen määritellään edeltä ilmenevin tavoin laajasti. Jäljempänä oleva lainsäädäntöehdotus on ensin mainitun kannan mukainen.

Vielä työryhmän mielipiteet ovat jakautuneet sen suhteen, onko lakiin perusteltua ottaa säännöksiä kokousmuodollisuudet sivuuttavasta jäsenten yksimielisestä päätöksenteosta. Yhtäältä on katsottu, että tämä – nykyistä oikeustilaa merkittävästi muuttamatta – selkiyttäisi päätöksentekoa pienissä yhdistyksissä, jossa tällaista päätöksentekoa nytkin esiintyy. Toisaalta on katsottu, että asian nimenomainen sääntäleminen laissa kuormittaa yhdistyslakia tarpeettomasti ja antaa aiheettomasti yllykkeen pyrkiä tällaiseen varsinaiseen kokouksen ulkopuolella tapahtuvaan päätöksentekoon, johon voi liittyä myös ongelmia. Jäljempänä oleva lainsäädäntöehdotus on ensin mainitun kannan mukainen.

Yhdistyslain 21 §:n mukaan yhdistyksen kokouksesta säädetty koskee lähtökohtaisesti soveltuvin osin myös valtuutettujen kokousta. Työryhmä katsoo, että tästä pääsäännöstä ei ole syytä poiketa uusien etäosallistumista koskevien säännösten kohdalla, vaan säännökset on – niillä edeltä ilmenevillä varauksilla, jotka ovat olleet työryhmässä edustettuina – perusteltua ulottaa myös valtuutettujen päätöksentekoon. Uudet mahdollisuudet voivat helpottaa esimerkiksi päätöksentekoa suurissa valtakunnallisissa järjestöissä, joissa valtuutetut ovat eri puolilla maata.

Työryhmässä on keskusteltu myös siitä, pitäisikö yhdistyslain 23 §:ää muuttaa niin, että säännöissä voitaisiin määrätä keskeisistä henkilövalinnoista, ennen kaikkea hallituksen jäsenten valinnasta jäsen- tai liittoäänestyksenä esimerkiksi tietoliikenneyhteyden välityksellä tai postitse. Tämä on sinänsä edellä käsitellystä kokousosallistumisen käsitteen laajuudesta erillinen kysymys, koska muutos olisi vielä laajakantoisempi: tällöin mahdollistettaisiin kyseisten henkilövalintojen tekeminen kokonaan ilman kokousta ja lisäksi siten, että päätösvalta voitaisiin liittoäänestyksen kautta siirtää liiton jäsenyhdistyksiltä liiton jäseninä välillisesti oleville yksityisille henkilöille. Työryhmä on katsonut, että sen toimeksiannossa ei varsinaisesti ole viitattu tähän kysymykseen. Siten työryhmän mietintöön ei myöskään ole otettu tätä koskevia lainsäädäntöehdotuksia. Voidaan kuitenkin todeta, että kysymyksenasettelu sekä eri näkökantojen puolesta ja niitä vastaan esitettävissä olevat perusteet vastaavat paljolti sitä, mitä edellä on esitetty kokousosallistumisen käsitteen laajuutta koskevan kysymyksenasettelun yhteydessä.

2.2.2. Yhdistyksen tarkastus

Työryhmä on lähtenyt siitä, että muiden yhteisöjen osalta tehtyä ratkaisua vastaavalla tavalla pienimmät yhdistykset jätetään uudessa tilintarkastuslaissa (459/2007) tarkoitetun auktorisoitujen tilintarkastajien suorittaman lakisääteisen tilintarkastuksen ulkopuolelle. Työryhmässä on pohdittu sitä, pitäisikö tilintarkastusvelvollisuuden raja-arvot yhdistysten osalta määritellä eri tavoin kuin muiden yhteisöjen osalta. Tilintarkastuslain raja-arvot on määritelty pitäen silmällä erityisesti yritystoimintaa eivätkä ne sellaisinaan ole välttämättä sovellettavissa yhdistyksiin. Esimerkkinä voidaan mainita, että yhdistyksen liikevaihtoon ei kirjanpitolautakunnan konsernitilinpäätöksen laatimisesta antaman yleisohjeen mukaan lueta yhdistyksen saamia yleisavustuksia. Raja-arvokysymyksen selvittämistä kuitenkin edesauttavat olennaisesti yhdistyksiä koskevat kattavat empiiriset tiedot, jollaisia työryhmä ei ole voinut saada käyttöönsä sen lyhyt määräaika huomioon ottaen. Asiaan voidaan siten palata jatkovalmistelussa.

Kumotun tilintarkastuslain mukaisen muiden kuin auktorisoitujen tilintarkastajien suorittaman tilintarkastuksen eli niin sanotun maallikkotilintarkastuksen tilalle luotaisiin yhdistyslaissa uusi tarkastuksen muoto, toiminnantarkastus. Toiminnantarkastus korvaisi nykyisen maallikkotilintarkastuskäytännön ja se mahdollistaisi pääosin nykyisen kaltaisen tarkastuskäytännön jatkamisen.

Työryhmässä on kuitenkin edustettuna myös eriävä näkemys, jonka mukaan tällaisen uuden tarkastusjärjestelmän luominen ei ole mielekästä, koska yhdistys voi niin halutessaan valita tilintarkastajan. Sen sijaan yhdistyslain tulisi sallia erityisen tarkastuksen toimittaminen, jos yhdistyksen jäsenet niin haluavat. Laissa tulisi lisäksi korostaa yhdistyksen hallituksen vastuuta sisäisen valvonnan järjestämisestä. Yhdistyslaissa ei ole ollut nimenomaista mainintaa yhdistyksen hallituksen velvollisuudesta huolehtia siitä, että kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty, kuten muun muassa osakeyhtiölaissa. Työryhmän mietintöön on otettu tätä koskeva lainsäädäntöehdotus.

Toisaalta työryhmän jäsenten mielipiteet ovat jakautuneet sen osalta, voitaisiinko velvollisuus toiminnantarkastajan valitsemiseen haluttaessa sulkea pois yhdistyksen säännöissä. Osa työryhmästä on katsonut, että tällainen mahdollisuus voisi vähentää byrokratiaa erityisesti kaikkein pienimmissä yhdistyksissä, joissa esimerkiksi kaikki jäsenet saattavat olla yhdistyksen hallinnossa mukana. Tähän kantaan liittyen määrävähemmistöllä tulisi olla oikeus vaatia toiminnantarkastusta meneillään olevan tilikauden osalta, jos toiminnantarkastajaa ei muuten sääntöjen vuoksi valittaisi. Jäljempänä oleva lainsäädäntöehdotus on tämän kannan mukainen. Osa jäsenistä taas on katsonut, että kaikissa yhdistyksissä olisi toimitettava ainakin toiminnantarkastus. Kantaa on perusteltu ennen kaikkea sääntelyn selkeydellä ja turhien riitaisuuksien välttämisellä. Tämä kanta on tullut sangen voimakkaasti esiin myös seurantaryhmässä, jossa muun muassa suurimmat valtakunnalliset järjestöt ovat olleet edustettuina.

Avustusta saavien yhdistysten osalta on huomattava, että avustuksenantaja voi asettaa avustuksen saamiselle ehtoja, kuten vaatimuksen siitä, että yhdistyksessä on suoritettava toiminnantarkastus tai varsinainen tilintarkastus. Lisäksi avustuksia koskevassa lainsäädännössä voi olla tarkastusvelvollisuutta koskevia erityissäännöksiä, joihin voi olla tarvetta kiinnittää huomiota jatkovalmistelussa (esimerkiksi raha-automaattiavustuksista annetun lain 18 §).

Ehdotettu toiminnantarkastuksen sääntely yhdistyslaissa olisi yleisluontoisempaa kuin nykyisin maallikkotilintarkastukseen sovellettava kumotun tilintarkastuslain sääntely. Tämä olisi sopusoinnussa sen kanssa, että myös yhdistyksen hallinto on yhdistyslaissa verraten yleisluontoisesti säännelty. Toiminnantarkastajan tehtävänä olisi tarkastaa yhdistyksen kirjanpito, tilinpäätös ja hallinto, eli tarkastuksen kohde olisi sinänsä sama kuin tilintarkastajalla. Tarkastus olisi myös tilintarkastuksen tapaan laillisuuden tarkastusta eikä toiminnan tarkoituksenmukaisuuden tarkastusta. Tarkastuksen tavoitteena olisi selvittää, että tilinpäätös on laadittu kirjanpitolain sekä tilinpäätöksen laatimista koskevien muiden säännösten ja määräysten mukaisesti ja että tilinpäätös antaa kirjanpitolaissa tarkoitetulla tavalla oikeat ja riittävät tiedot yhdistyksen toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta. Hallinnon tarkastuksessa selvitettäisiin hallituksen jäsenten ja mahdollisen toimeenpanevan johtajan toiminnan lainmukaisuutta yhdistyslain säännösten perusteella. Tarkastuksen sisällölle sen enempää kuin toiminnantarkastajan kelpoisuudellekaan ei kuitenkaan asetettaisi yhtä pitkälle meneviä vaatimuksia kuin tilintarkastuksesta ja tilintarkastajasta säädetään. Tarkastuksen mittapuuna ei esimerkiksi olisi tilintarkastuslain mukainen hyvä tilintarkastustapa, vaan ehdotettavan yleissäännöksen mukaan toiminnantarkastus olisi suoritettava yhdistyksen toiminnan edellyttämässä laajuudessa. Kulloinkin edellytettävän tarkastuksen laajuus ja sisältö määräytyisivät siten tapauskohtaisesti sen mukaan, millainen ja kuinka suuri yhdistys on kyseessä.

Toiminnantarkastajan olisi annettava tarkastuksestaan kirjallinen lausunto tilinpäätöksestä päättävälle yhdistyksen tai valtuutettujen kokoukselle. Tarkastus- ja lausuntokäytäntö muotoutuisi tulevaisuudessa. Yhdistyksen säännöissä ja yhdistyksen kokouksen päätöksellä voitaisiin tarvittaessa määrittää tarkemmin tarkastusta. Myös yhdistysten ja niille avustuksia myöntävien tahojen olisi mahdollista esimerkiksi laatia tätä koskevia suosituksia ja ohjeita. Toiminnantarkastajan olisi oltava riippumaton tarkastusta suorittaessaan.. Toiminnantarkastajan vahingonkorvausvastuu määräytyisi samanlaisten perusteiden mukaan kuin esimerkiksi yhdistyksen hallituksen jäsenen ja tilintarkastajan vastuu. Työryhmässä on edustettuna myös eriävä käsitys, jonka mukaan voi olla vaikea löytää päteviä toiminnantarkastajia, koska toiminnantarkastaja on lain mukaan vahingonkorvausvastuussa tehtävästä, jonka sisältö ja laajuus ei ole selkeästi määritelty.

Työryhmässä on myös arvosteltu toiminnantarkastaja–nimikettä sillä perusteella, että nimi voi virheellisesti antaa kuvan, jonka mukaan tarkastajan tehtäviin kuuluisi toiminnan tarkoituksenmukaisuuden tarkastus. Työryhmä on päätynyt käyttämään tarkastajasta tällaista nimikettä paremman nimityksen puuttuessa. Työryhmässä on kuitenkin keskusteltu myös muista nimityksistä, kuten hallinnontarkastaja, jäsentarkastaja tai maallikkotarkastaja. Kaikki esillä olleet nimitykset ovat

kuitenkin tavalla tai toisella harhaanjohtavia tai muuten ongelmallisia. Esimerkiksi ”hallinnontarkastaja” viittaa vain osaan tarkastajan edellä kuvatuista tehtävistä, kun taas ”jäsentarkastaja” voi virheellisesti antaa vaikutelman, jonka mukaan tarkastajan olisi oltava yhdistyksen jäsen. ”Maallikkotarkastaja” puolestaan on omiaan antamaan vähättelevän kuvan tarkastajan kelpoisuudesta tehtäväänsä.

Yksityiskohtien osalta työryhmässä on ollut jossain määrin eri mielipiteitä tarvittavan sääntelyn laajuudesta: onko lakiin tarpeen ottaa säännöksiä esimerkiksi oikeussuojakeinoista sen varalle, että lain tai sääntöjen edellyttämää toiminnantarkastajaa ei valita, toiminnantarkastajan yleisestä kelpoisuudesta ja esteellisyydestä, läsnäolosta yhdistyksen kokouksessa ja salassapitovelvollisuudesta. Osa työryhmän jäsenistä on pitänyt näitä seikkoja koskevaa sääntelyä sillä tavoin keskeisenä muun muassa toiminnantarkastuksen uskottavuutta silmällä pitäen, että on jatkossakin välttämätöntä esimerkiksi viitata yhdistyslaissa näiden kysymysten osalta tilintarkastuslakiin. Tämä merkitsee osaltaan nykyisen oikeustilan jatkumista, koska nykyisin maallikkotilintarkastukseen sovelletaan kaikilta osin kumotun tilintarkastuslain yksityiskohtaisia säännöksiä. Osa työryhmän jäsenistä on kuitenkin katsonut, ettei tällaisille säännöksille ole tarvetta.

Myös siirtymäsäännöksissä otettaisiin huomioon, että toiminnantarkastus merkitsisi nykyisen maallikkotilintarkastuskäytännön jatkumista. Siirtymäsäännöksissä huolehdittaisiin siitä, ettei yhdistysten tarvitse lainmuutoksen johdosta muuttaa sääntöjään, vaan sääntöjen määräyksiä tilintarkastajasta sovelletaan tarvittavassa laajuudessa toiminnantarkastajaan.

Työryhmässä on esitetty eri näkemyksiä siitä, onko yhdistyksille asetettava velvollisuus muuttaa sääntönsä toiminnantarkastuksen osalta uuden lain mukaisiksi, jos sääntöjä ylipäätään muutetaan, vai vain, kun sääntöjä tältä osin muutetaan. Osa työryhmästä on ollut ensin mainitulla kannalla muun muassa siksi, että jos yhdistysrekisteristä ilmenee sääntöjen tulleen muutetuiksi uuden lain voimaantulon jälkeen, on tästä voitava luotettavasti päätellä, että mahdolliset sääntöjen määräykset tilintarkastajasta tarkoittavat tilintarkastuslain mukaista tilintarkastajaa. Kantaa puoltaa myös pyrkimys saattaa vanhat sääntömääräykset edes vähitellen voimassa olevan mukaisiksi. Osa työryhmästä taas on puoltanut jälkimmäistä kantaa varsinkin siksi, että näin vältetään tilanteita, joissa yhdistys sääntöjä muuttaessaan ei huomaa muuttaa niitä kaikilta lain edellyttämiltä osilta, ja sääntömuutoksesta joudutaan pahimmassa tapauksessa päättämään uudestaan, kun sitä ei muuten saada rekisteröidyksi. Jäljempänä oleva lainsäädäntöehdotus on ensiksi mainitun kannan mukainen.

2.2.3. Toimeenpaneva johtaja

Työryhmän mielipiteet ovat jakautuneet sen suhteen onko yhdistyslaissa mielekästä säätää osakeyhtiön tai osuuskunnan toimitusjohtajaa muistuttavasta toimeenpanevasta elimestä. Koska nimitykseen ”toimitusjohtaja” liittyy kaupallinen leima, joka on vaikeasti yhteen sovitettavissa yhdistystoiminnan aatteellisen perustan kanssa, työryhmä on joka tapauksessa päätynyt käyttämään tällaisesta mahdollisesta yhdistysorgaanista neutraalimpaa nimitystä ”toimeenpaneva johta-

ja”. Työryhmässä on kuitenkin todettu, että tälläkään kohden sopivan nimityksen löytäminen ei ole ongelmatonta.

Osa 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. Jäljempänä oleva lainsäädäntöehdotus on tämän kannan mukainen.

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. Myös seurantaryhmä ja kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta ovat voittopuolisesti edustaneet tätä kantaa.

Työryhmä on lähemmin tarkastellut kysymystä toimeenpanevan johtajan sääntelemisestä pitäen silmällä toimeenpanevan johtajan työoikeudellista asemaa, hallituksen ja toimeenpanevan johtajan välistä työnjakoa sekä toimeenpanevan johtajan vahingonkorvausvastuuta. Tästä on laadittu keskustelumuistio, joka on julkaistu oikeusministeriön verkkosivuilla (www.om.fi).

Toimeenpanevan johtajan työoikeudellisesta asemasta voidaan yleisellä tasolla todeta, että koska kyseessä olisi yhdistyksen toimielin, tämä ei vakiintuneen tulkinnan mukaan olisi työsuhteessa yhdistykseen. Toisin kuin nykyiset yhdistysten toiminnan- ja toimitusjohtajat, jotka pääsääntöisesti ovat työsuhteessa, toimeenpaneva johtaja voitaisiin esimerkiksi erottaa välittömin vaikutuksin työlainsäädännön mukaisista työsuhteen irtisanomista ja purkamista koskevista säännöksistä riippumatta. Tässä voidaan nähdä yhtäältä tiettyjä etuja (muutos voisi jossain määrin edesauttaa jäsenten määräysvallan toteutumista, koska toimeenpanevasta johtajasta voitaisiin päästä joustavasti eroon) ja toisaalta haittoja (toimeenpaneval-

la johtajalla ei olisi työsuhdeturvaa, vaan suoja olisi järjestettävä erillisin sopimuksin). Kyse olisi kuitenkin täysin vapaaehtoisesta hallintomallista, jota ei olisi pakko ottaa käyttöön. Muutoksella ei myöskään millään tavoin kajottaisi nykyisten työsuhteisten toiminnan- ja toimitusjohtajien tms. asemaan.

Tehtävien jaon osalta on aluksi todettava, että yhdistyksessä hallituksen toimivalta on suppeampi kuin esimerkiksi osakeyhtiössä, koska hallituksella ei ole yleistoimivaltaa yhdistyksen asioissa. Päätösvalta merkittävissä asioissa kuuluu yhdistyksen tai valtuutettujen kokoukselle. Tähän toimeenpanevan johtajan käyttäminen ei vaikuttaisi. Yhdistyksen toimeenpanevan johtajan toimivalta olisi siten lähtökohtaisesti suppeampi kuin esimerkiksi osakeyhtiön tai osuuskunnan toimitusjohtajan. Vaikka hallintomallin esikuvana tietyllä tavalla on osakeyhtiön tai osuuskunnan toimitusjohtaja, ei toimeenpanevan johtajan käyttäminen myöskään vielä itsessään merkitsisi, että yhdistyksen toiminta esimerkiksi muuttuisi jollain tavalla kaupallisemmaksi.

Hallituksen tehtäviin kuuluvat nykyisin yhdistyksen tai valtuutettujen kokouksen alapuolella kaikki ne toiminnot, jotka eivät edellytä yhdistyksen kokouksen tai valtuutettujen päätöstä taikka joissa on kyse viimeksi mainittujen tekemien päätösten täytäntöönpanosta. Nykyinen lainsäädäntö ei salli hallituksen näiden tehtävien siirtämistä muulle taholle, esimerkiksi säännöissä määrätylle toiminnanjohtajalle, sillä tavoin, että myös vastuu kyseisten tehtävien hoitamisesta siirtyisi viimeksi mainitulle. Arvioitaessa kysymystä toimeenpanevan johtajan sääntelemisestä yhdistyslaissa voidaan nimenomaan tällä vastuukysymyksellä nähdä keskeinen merkitys. Muilta osin hallitukselle kuuluvien päivittäiseen hallintoon liittyvien tehtävien hoitamisesta voidaan yleensä määrätä säännöissä esimerkiksi siten, että ne delegoidaan toiminnanjohtajaksi, toimitusjohtajaksi tms. kutsutulle toimihenkilölle.

Jos yhdistyslaissa säädettäisiin toimeenpanevasta johtajasta, tämän vastuu voitaisiin säännellä yhdistyslain 39 §:ssä samalla tavoin kuin hallituksen jäsenen vastuu. Toimeenpaneva johtaja olisi velvollinen korvaamaan tehtävässään yhdistykselle tahallisesti tai tuottamuksellisesti aiheuttamansa vahingon (ns. yleinen huolellisuusvelvollisuus). Vastuu yhdistyksen jäsenelle tai kolmannelle henkilölle edellyttäisi, että vahinko on aiheutettu yhdistyslakia tai yhdistyksen sääntöjä rikkomalla. Lähtökohtana on täyden korvauksen periaate. Vastuuta arvioitaessa hallituksen ja toimeenpanevan johtajan välisellä tehtävänjaolla olisi luonnollisesti tärkeä merkitys. Tilanne olisi oikeudellisesti sangen erilainen verrattuna nykyisiin sääntömääräisiin toiminnanjohtajiin ja muihin johtaviin toimihenkilöihin, jotka ovat yleensä työsuhteessa. Työntekijän korvausvastuu yhdistystä kohtaan on olennaisesti rajoitetumpaa kuin yhdistyslain mukainen vastuu: korvausvastuu koskee lähtökohtaisesti vain määrää, joka harkitaan kohtuulliseksi, ja muun muassa vastuuta lievällä tuottamuksella aiheutetusta vahingosta ei ole lainkaan (ks. työsopimuslain 12 luvun 1 § ja vahingonkorvauslain 4 luvun 1 §). Työntekijän muulle taholle kuin yhdistykselle aiheuttamasta vahingosta vastaa ensisijaisesti yhdistys, jonka mahdollisuus periä vahinko takaisin työntekijältä on samalla tavalla rajoitettu kuin yleensäkin työntekijän yhdistykselle aiheuttaman vahingon korvaaminen (ks. vahingonkorvauslain 3 luvun 1 § sekä 4 luvun 1 ja 3 §). Päivittäistä

hallintoa hoitavan työntekijän vastuun tämän kaltainen rajoittuneisuus ei voi olla heijastumatta yhdistyksen hallituksen vastuun oikeudelliseen arviointiin: jos toiminnanjohtajan tai muun johtavan toimihenkilön vastuu on tällä tavoin rajoitettua, hallituksella täytynee lähtökohtaisesti olla täysi vastuu myös päivittäiseen hallintoon kuuluvista toiminnoista, vaikka ne tosiasiallisesti olisikin delegoitu johtavalle toimihenkilölle.

Työryhmän mielipiteet vastuukysymyksen merkityksen osalta ovat jakautuneet. Osa työryhmän jäsenistä katsoo, että lakisääteisen toimeenpanevan johtajan käyttömahdollisuus antaisi yhdistyksille tilaisuuden halutessaan käyttää hallintomallia, jossa yhtäältä hallituksen ja päivittäistä hallintoa hoitavan tahon välinen toimivallan jako ja toisaalta näiden välinen vastuunjako olisivat keskenään tasapainossa. Tämä selkiyttäisi tilannetta erityisesti vastuukysymysten osalta ja saattaisi myös jossain määrin lisätä kiinnostusta ryhtyä jäseneksi yhdistyksen hallitukseen, vaikkakaan viimeksi mainittua vaikutusta ei ole syytä ylikorostaa. – Osa työryhmän jäsenistä katsoo, että edellä kuvatuilla vastuuperusteita koskevilla oikeudellisilla eroilla ei ole käytännön merkitystä ja että koko vastuukysymysten merkitys yhdistystoiminnassa on käytännössä vähäinen. Sen vuoksi vastuukysymys ei heidän mukaansa riitä perusteeksi ottaa lakiin säännöksiä toimeenpanevasta johtajasta.

3. Muita kysymyksiä

Työryhmä on käsitellyt myös seuraavia kysymyksiä, joiden kaikkien osalta työryhmä on päätynyt katsomaan, että asiaa voidaan selvittää lähemmin joko jatkovalmistelussa tai erikseen.

3.1. Valtiollisen yhdistyksen hallituksen jäseniä koskeva asuinpaikkavaatimus

Yhdistyslain 10 §:n 2 momentin mukaan niin sanotussa valtiollisessa yhdistyksessä eli yhdistyksessä, jonka varsinaisena tarkoituksena on valtiollisiin asioihin vaikuttaminen, saavat jäseninä olla vain Suomen kansalaiset ja sellaiset ulkomaalaiset, joilla on asuinpaikka Suomessa, sekä sellaiset yhdistykset, joissa tai joihin suoraan tai välillisesti kuuluvissa yhdistyksissä on vain edellä mainittuja henkilöitä. Säännöksen voidaan nähdä turvaavan sitä, että Suomen valtiollisiin asioihin vaikuttavalla yhdistyksellä on hyväksyttävä kytkentä Suomeen.

Tämän lisäksi yhdistyslain 35 §:n 3 momentissa edellytetään, että valtiollisen yhdistyksen hallituksen jäsenenä saa olla vain henkilö, jolla on asuinpaikka Suomessa. Työryhmä on arvioinut, että sanottu valtiollisen yhdistyksen hallituksen jäsenille asetettu ehdoton asuinpaikkavaatimus saattaisi olla uudelleenarvioinnin tarpeessa erityisesti, kun otetaan huomioon ulkomailla nykyään asuvien suomalaisten suuri määrä. Tätä taustaa vasten voisi olla perusteltua, että valtiollisen yhdistyksen – esimerkiksi rekisteröidyn puolueen jäsenjärjestön – hallintoa voitaisiin hoitaa myös muualta kuin Suomesta käsin.

Valtiollisen yhdistyksen hallituksen jäsenten nykyisen asuinpaikkavaatimuksen sijasta voitaisiin säätää esimerkiksi, että hallituksen jäseninä voisivat olla paitsi henkilöt, joilla on asuinpaikka Suomessa, myös ulkomailla asuvat Suomen kansalaiset. Lisäksi valtiollisia yhdistyksiä jäisi koskemaan yleinen kaikkia yhdistyksiä koskeva vaatimus, jonka mukaan hallituksen puheenjohtajalla on oltava asuinpaikka Suomessa, jollei Patentti- ja rekisterihallitus myönnä lupaa poiketa tästä. Työryhmän alustavan arvion mukaan tällöin voisi toisaalta olla syytä pohtia, olisiko puoluelakiin kuitenkin syytä ottaa nykyään kaikkia valtiollisia yhdistyksiä koskevan kaltainen ehdoton asuinpaikkavaatimus varsinaisten rekisteröityjen puolueiden osalta. Kysymystä voidaan arvioida lähemmin jatkovalmistelussa.

3.2. Yhdistyksen kieli

Työryhmän työssä ja jo sitä edeltäneissä kuulemisissa on tullut esiin myös kysymys siitä, voitaisiinko yhdistyksille tehdä mahdolliseksi vieraiden kielien, esimerkiksi englannin kielen, käyttäminen. Tämä tarkoittaisi muun muassa, että yhdistys voisi laatia virallisesti noudatettavat sääntönsä vieraalla kielellä. Toinen yhdistystoimintaan liittyvä kysymys on, voidaanko muutenkin yhdistysrekisteriviranomaisessa asioida vieraalla kielellä. On arvioitu, että tällainen vieraiden kielien käyttömahdollisuus voisi parantaa mahdollisuuksia kansainvälisten järjestöjen sijoittautumiselle Suomeen esimerkiksi urheilun piirissä. Mahdollisuudella olisi merkitystä myös maahanmuuttajien yhdistystoiminnan harjoittamisen edellytysten kannalta. Kyse on kuitenkin pohjimmiltaan työryhmän toimeksiantoa laajemmalle ulottuvasta, ennen kaikkea kielilainsäädäntöä koskevasta asiasta. Kysymykseen vaikuttavat myös olennaisesti yhdistysrekisteriviranomaisen käytettävissä olevat resurssit. Tämän vuoksi asiaa on syytä selvittää erikseen jatkovalmistelussa tai muussa yhteydessä.

Asiaa selvitettäessä on syytä ottaa huomioon, että käytännön syistä yhdistyksen rekisteröinti vieraskielisenä voi tulla kyseeseen rajoitetulla määrällä kieliä, esimerkiksi yhdellä tai kahdella valitulla kielellä, ensisijaisesti englannin kielellä. Jatkovalmistelussa on myös arvioitava, millä edellytyksillä rekisteröinti vieraskielisenä tulisi kyseeseen: olisiko oikeus tulla tällä tavoin rekisteröidyksi yleinen vai kytketty joihinkin tarkemmin määriteltyihin edellytyksiin. Edelleen harkittavaksi tulee, missä laajuudessa viranomaisasioinnissa voidaan käyttää vierasta kieltä: voidaanko esim. perus- ja muutosilmoitukset vieraalla kielellä sallia, vai sallitaanko lähinnä yhdistyksen sääntöjen ja mahdollisten muiden asiakirjojen toimittaminen rekisteriviranomaiselle vieraalla kielellä ja milloin näistä olisi toimitettava virallisen kääntäjän antama käännös.

Jatkovalmistelussa voi olla aihetta arvioida myös yhdistyksen mahdollisuutta tulla rekisteröidyksi saamenkielisenä muutenkin kuin yhdistyksen nimen osalta.

3.3. Yhdistysten sulautuminen

Työryhmä on todennut jossain määrin ongelmalliseksi, ettei yhdistysten – toisin kuin muiden yhteisöjen – sulautumisesta ole säännöksiä laissa. Tämä johtaa muun muassa siihen, että asiallisesti yhdistysten sulautumiseksi luonnehdittavia järjeste-

lyjä joudutaan toteuttamaan tavalla, joissa järjestelyn nimitys ei vastaa sen todellista luonnetta.

Työryhmä katsoo, että sulautumisen sääntelyä yhdistyslaissa voitaisiin perustella erityisesti tällaisiin järjestelyihin liittyvillä hallinnon helpottamista koskevilla näkökohdilla. Ongelmaksi saattaisi kuitenkin muodostua kysymys jäsenistön asemasta, koska fuusioon liittyvä jäsenyyden siirtyminen yhdistyksestä toiseen voidaan nähdä puuttumisena jäsenten yhdistymisvapauteen. Siten kysymys saattaa edellyttää asian arvioimista myös perustuslain näkökulmasta. Työryhmän käsityksen mukaan tätäkin kysymystä voidaan selvittää joko jatkovalmistelussa tai erikseen.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Ehdotetun sääntelyn taloudelliset vaikutukset eivät ole merkittäviä. Yhdistyksen päätöksentekoa koskevat ehdotuksen säännökset merkitsevät, että yhdistyksillä olisi aikaisempaa suuremmat mahdollisuudet valita, minkälaisia päätöksentekomenettelyjä voidaan käyttää. Valintaan vaikuttavat luonnollisesti muun muassa eri päätöksentekomuotojen ja niiden edellyttämien teknisten ratkaisujen kustannukset. Siten laajentuva valinnanvapaus voi tietyissä tilanteissa johtaa kustannussäästöihin yhdistysten kannalta. Erityisesti jos kokousosallistumisen osalta sallitaan vain kokouksen aikana tapahtuva etäosallistuminen, on kuitenkin huomattava, että tämän järjestäminen on todennäköisesti huomattavasti kalliimpaa kuin ajallisesti eriaikaisen kokouksen ulkopuolella tapahtuvan osallistumismahdollisuuden tarjoaminen. Edelleen mahdollisuus käyttää hallintomallia, jossa hallituksen alapuolella on toimeenpaneva johtaja, saattaisi ainakin periaatteessa tehostaa erityisesti sellaisen yhdistyksen hallintoa, joka harjoittaa taloudelliselta merkitykseltään mittavaa toimintaa. Toiminnantarkastusta koskevat säännökset puolestaan turvaisivat etupäässä nykyisen maallikkotilintarkastuskäytännön asiallista jatkumista, eikä niistä johtuisi sellaisia taloudellisia vaikutuksia, jotka tarkoittaisivat merkityksellisiä muutoksia nykytilanteeseen. Myös muutosta koskeva siirtymävaihe hoidettaisiin siten, ettei yhdistysten ole pakko muuttaa sääntöjään eikä niille siten aiheudu erityisiä sääntömuutoksista johtuvia kustannuksia.

4.2. Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Yhdistyksille ehdotettavat mahdollisuudet määrätä säännöissään eräistä asioista tavalla, joka ei aikaisemmin ole tullut kyseeseen, voi jollain aikavälillä johtaa yhdistyksissä päätettävien sääntömuutosten lievään lisääntymiseen. Tämä voi vaikuttaa yhdistysrekisteriviranomaisen käsiteltäväksi tuleviin asiamääriin. Vaikutus voidaan kuitenkin arvioida niin vähäiseksi, ettei sillä ole olennaista merkitystä yhdistysrekisterin toiminnan kannalta.

4.3. Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Yhdistyksen päätöksentekoa koskevien säännösten saattaminen teknisen kehityksen edellyttämälle tasolle lisää kansalaisten käytettävissä olevia osallistumismahdollisuuksia ja kansalaisten osallistumista järjestötoimintaan. Muutoksella voidaan arvioida olevan merkitystä erityisesti nuorten järjestötoimintaan osallistumisen kannalta. Sitä, kuinka suurta konkreettista merkitystä tällaisella yksittäisellä lainmuutoksella on kansalaistoiminnan aktivoimisen kannalta, on kuitenkin vaikea ennakoida.

Mahdollisuus käyttää hallituksen alapuolella olevana päivittäisestä hallinnosta huolehtivana toimielimenä toimeenpanevaa johtajaa ja siitä seuraava vastuunjaon selkiytyminen saattaisi jossain määrin edesauttaa jäsenten saamista yhdistysten hallituksiin ja sitä kautta edesauttaa kansalaisten aktiivista osallistumista järjestötoimintaan. Koska kuitenkin voidaan olettaa, että halu osallistua hallitustyöskentelyyn yleensä riippuu voittopuolisesti muista seikoista, vaikutusta ei voida arvioida kovin merkittäväksi.

Yhdistysten toiminnantarkastusta koskevat säännökset turvaavat sen, että yhdistysten talouden ja hallinnon tarkastus voidaan jatkossakin toteuttaa kullekin yhdistykselle mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla yhtäältä yhdistyksen sisäisiä ja toisaalta sen ulkoisia tarpeita ajatellen. Siten kyseiset säännökset osaltaan turvaavat kansalaisyhteiskunnan kannalta tärkeän järjestötoiminnan mahdollisimman häiriötöntä jatkuvuutta.

5. Asian valmistelu

Matti Vanhasen I hallituksen kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelman yhteydessä kiinnitettiin huomiota muun muassa yhdistyslain tarkistamistarpeisiin. Kansalaisyhteiskunta 2006 –toimikunnan raportissa (Kohti aktiivista kansalaisuutta, OMJU 2005:14) kiinnitettiin lähemmin huomiota muun muassa tarpeeseen uudistaa yhdistysten hallintoa koskevia yhdistyslain säännöksiä (erityisesti vallan- ja vastuunjako hallituksen ja toimielimenä toimivan johtavan työntekijän välillä). Samoin kiinnitettiin huomiota muun muassa tarpeeseen muuttaa yhdistyslakia niin, että yhdistyksen sääntöihin voidaan kirjata sähköisten välineiden käyttömahdollisuus yhdistyksen päätöksenteossa.

Tilintarkastuslakia (459/2007) säädettäessä eduskunta edellytti samalla, että hallitus aloittaa välittömästi yhteistyössä järjestöjen kanssa yhdistysten talouden ja hallinnon tarkastusta koskevien säännösten valmistelun niin, että yhdistyksissä tarkastus voidaan suorittaa sekä yhdistyksen sisäisiä että ulkopuolisia tarpeita varten tarkoituksenmukaisimmalla tavalla (ks. TaVM 33/2006 vp).

Lisäksi valtioneuvoston periaatepäätöksessä kansalaisjärjestöjen toimintaedellytysten edistämisestä 8.3.2007 todettiin muun ohessa, että yhdistyslain sekä kirjanpitoa ja tilintarkastusta koskevan lainsäädännön tarkistuksilla helpotetaan erityisesti pienten vapaaehtoisvoimin toimivien yhdistysten taloushallintoa ja viran-

omaisiin kohdistuvaa raportointia. Edelleen periaatepäätöksen mukaan selvitetään muut yhdistyksiä koskevaan lainsäädäntöön sisältyvät kansalaistoiminnan ja kansalaisjärjestöjen toiminnan esteet ja ryhdytään toimenpiteisiin niiden poistamiseksi.

Matti Vanhasen II hallituksen ohjelman mukaan yhdistyslakia uudistetaan erityisesti hallintoa ja tilintarkastusta sekä päätöksentekoon osallistumisen tapoja koskevilta osin siten, että laki vastaa paremmin nykyaikaisen järjestö- ja kansalaistoiminnan vaatimuksia.

Oikeusministeriössä laadittiin yhdistyslain tarkistamistarpeesta virkatyönä 16.3.2007 päivätty arviomuistio. Muistiossa keskityttiin erityisesti yhdistysten hallintoa koskevien säännösten uudistamiseen, tietoteknisten apuvälineiden käytön mahdollistamiseen yhdistysten toiminnassa sekä tilintarkastuslain uudistamisesta johtuvien yhdistysten tilintarkastusta koskevien säännösten muuttamiseen. Siinä esitettiin pohdittavaksi myös joitain muita yksittäisiä kysymyksiä, joiden osalta olisi mahdollisesti tarvetta tarkistaa yhdistyslakia.

Arviomuistiosta järjestettiin keväällä 2007 laaja lausuntokierros (46 lausuntopyyntöä, 37 lausuntoa). Lausunnoissa esitettiin eri mielipiteitä yhdistyksen hallintoa koskevien säännösten uudistamisesta. Monissa lausunnoissa kannatettiin sitä, että yhdistysten mahdollisuutta valita itselleen sopivin hallintomalli edistettäisiin ainakin säätämällä yhdistyslaissa osakeyhtiölain toimitusjohtajaa vastaavasta toimielimestä. Toiselta puolen monissa lausunnoissa myös vastustettiin tällaista muutosta. Lausunnoissa kannatettiin selkeästi sitä, että tietoliikenneyhteyksien ja muiden teknisten apuvälineiden käyttäminen tehtäisiin mahdolliseksi vaihtoehtoisina keinoina osallistua yhdistyksen kokoukseen tai valtuutettujen kokoukseen, sekä sitä, että sallittaisiin teknisen apuvälineen käyttäminen laissa nykyään tunnetun postiäänestyksen vaihtoehtona. Tilintarkastuksen osalta lausunnoissa paljolti tuettiin ajatusta, että pienimmät yhdistykset vapautettaisiin muiden yhteisöjen tavoin lakisääteisestä tilintarkastusvelvollisuudesta ja samalla valmisteltaisiin säännökset hallinnontarkastuksesta, joka lähtökohtaisesti vastaisi lakisääteiseen tilintarkastukseen sisältyvää hallinnontarkastusta ja nykyistä maallikkotilintarkastuskäytäntöä.

Lausunnonantajat eivät pääsääntöisesti nähneet tarvetta yhdistyslain kokonaisuudistukselle tai muulle laajemmalle uudistukselle, joskin lausunnoissa varsin yleisesti hyväksyttiin se, että uudistusta valmisteltaessa voi ilmetä aihetta jossain määrin selvittää muitakin kuin edellä käsiteltyjä kysymyksiä.

Oikeusministeriö järjesti yhdistyslain tarkistamistarpeesta 24.10.2007 keskustelutilaisuuden, jossa esitettiin paljolti samat näkökohdat kuin lausuntopalautteessa. Muina kuin edellä käsiteltyinä mahdollisina yhdistyslain tarkistamistarpeina keskustelutilaisuudessa mainittiin lähinnä muiden kuin kotimaisten kielten käyttäminen yhdistyksissä, yhdistyksen – erityisesti niin sanotun valtiollisen yhdistyksen – hallituksen jäsenten asuinpaikkavaatimusten uudelleenarviointi sekä tarve säätää yhdistysten sulautumisesta.

Yhdistyslain tarkistamistyöryhmä asetettiin 8 päivänä marraskuuta 2007. Lisäksi työryhmälle asetettiin seurantaryhmä, jossa keskeiset järjestöt ja muut etutahot olivat edustettuina ja jonka tehtävänä oli seurata ja arvioida työryhmän työtä. Työryhmä on kokoontunut 12 kertaa. Seurantaryhmä on kokoontunut kahdesti, maaliskuussa ja toukokuussa 2008.

Hankkeen tavoitteeksi asetettiin yhdistyslainsäädännön tarkistaminen siten, että se entistä paremmin vastaisi nykyaikaisen järjestö- ja kansalaistoiminnan vaatimuksia. Erityisesti tavoitteeksi asetettiin parantaa yhdistysten mahdollisuuksia valita kullekin yhdistykselle parhaiten soveltuva hallintomalli, parantaa yhdistyksen jäsenten vaikutusmahdollisuuksia tekemällä mahdolliseksi tietoliikenneyhteyksien ja muiden teknisten apuvälineiden käyttäminen yhdistyksen päätöksenteossa sekä uudistaa yhdistyksen talouden ja hallinnon tarkastusta koskevat säännökset siten, että tarkastus voidaan suorittaa sekä yhdistyksen sisäisiä että ulkopuolisia tarpeita varten tarkoituksenmukaisella tavalla.

Työryhmän oli erityisesti 1) selvitettävä mahdollisuus säätää yhdistyslaissa vapaaehtoisesta sääntömääräisestä toimielimestä, jonka tehtävänä osakeyhtiön toimitusjohtajan tavoin on huolehtia yhdistyksen juoksevasta hallinnosta. Samoin työryhmän on erityisesti 2) selvitettävä mahdollisuus yhdistyksen säännöissä määrätä, että yhdistyksen tai valtuutettujen kokoukseen voidaan osallistua teknisen apuvälineen avulla ja teknisiä apuvälineitä muutenkin käyttää yhdistyksen päätöksenteossa. Lisäksi työryhmän on 3) valmisteltava yhdistyksen tarkastusta koskevat säännökset pitäen lähtökohtana sitä, että pienimmät yhdistykset muiden yhteisöjen tavoin vapautetaan velvollisuudesta varsinaiseen tilintarkastukseen, jota voivat toimittaa vain auktorisoidut tilintarkastajat, mutta lakia täydennetään yhdistysten nykyistä maallikkotilintarkastuskäytäntöä vastaavaa hallinnontarkastusta koskevilla säännöksillä.

Työryhmän oli laadittava tarpeelliset lainsäädäntöehdotukset hallituksen esityksen muotoon. Valmistelun pohjana oli oikeusministeriössä laadittu arviomuistio ja siitä saatu palaute. Työryhmän oli lisäksi kuultava työnsä kestäessä kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukuntaa. Työryhmän puheenjohtaja on tässä tarkoituksessa osallistunut kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan kokoukseen 3.4.2008, minkä lisäksi neuvottelukunnan puheenjohtaja on seurantaryhmän jäsenenä voinut tuoda esiin neuvottelukunnan näkemyksiä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Yhdistyslaki

8 §. *Säännöt.* Pykälää ehdotetaan täydennettäväksi 38 a §:ssä tarkoitettua toiminnantarkastajaa koskevilla maininnoilla. Toiminnantarkastajasta olisi otettava yhdistyksen sääntöihin vastaavat määräykset kuin tilintarkastajasta. Säännöissä olisi ensinnäkin mainittava toiminnantarkastajien lukumäärä tai vähimmäis- ja enimmäismäärä sekä toimikausi. Samoin säännöissä olisi määrättävä, milloin toiminnantarkastajat valitaan. Itse lain voimaantulo ei kuitenkaan edellyttäisi yhdistyksiltä sääntöjen muuttamista, mikä ilmenee jäljempänä siirtymäsäännöksistä.

17 §. *Jäsenten päätösvalta.* Pykälän *2 momenttiin* ehdotetaan uusia säännöksiä jäsenten etäosallistumisesta yhdistyksen kokoukseen. Etäosallistuminen voisi tapahtua tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla. Myös postitse osallistuminen olisi mahdollista.

Etäosallistumisella ei voitaisi korvata perinteisen fyysisen kokouksen järjestämistä, vaan kyseessä olisi osallistumismuoto, jota yhdistys voisi tarjota jäsenilleen tavanomaisen kokousosallistumisen lisäksi. Yhdistys ei siten voisi luopua perinteiseen tapaan kokouksena pidettävästä yhdistyksen kokouksesta eikä esimerkiksi rajoittaa jäsenten mahdollisuutta osallistua sellaiseen kokoukseen. Kokousmuodollisuuksien sivuuttamisesta jäsenten ollessa yksimielisiä ehdotetaan säädettäväksi 4 momentissa.

Edellytyksenä etäosallistumisen käyttöönotolle olisi, että asiasta määrätään yhdistyksen säännöissä. Säännöissä olisi lisäksi määrättävä etäosallistumisen edellytyksistä. Edellytyksistä voitaisiin määrätä hyvin eri tavoin. Tarkoituksena on antaa yhdistyksille mahdollisimman laaja vapaus päättää, milloin ja millaisia etäosallistumisen keinoja käytetään. Säännöissä voitaisiin esimerkiksi määrätä, että kokouksiin voi osallistua tietyn tekninen apuvälineen avulla tai että etäosallistuminen on mahdollista vain tietyissä kokouksissa, kuten yhdistyksen syyskokouksissa. Mahdollista on myös esimerkiksi määrätä, että harkintavalta etäosallistumisen tarjoamisessa on kokonaan tai osittain yhdistyksen hallituksella. Toisaalta jäsenen oikeus osallistua kokouksen voisi sääntöjen mukaan olla myös yleinen ja aina jäsenten käytettävissä.

Etäosallistumista koskevat lakia ja sääntöjä täydentävät tarvittavat määräykset on ehdotettavan 30 §:n mukaisesti otettava yhdistyksen äänestys- ja vaalijärjestykseen. Koska teknistä kehitystä ei yleensä voi luotettavasti arvioida, useimmissa tilanteissa onkin pidettävä tarkoituksenmukaisena järjestelyä, jossa säännöissä vain suhteellisen yleisesti määrätään tietyn osallistumismuodon sallittavuudesta ja päätetään tarkemmista määräyksistä äänestys- ja vaalijärjestyksessä. Siltä osin, kuin yhdistyksen säännöt tai sen äänestys- ja vaalijärjestyskään eivät sisällä asiaa

koskevia määräyksiä, päättää etäosallistumisen järjestämiseen liittyvistä käytännön seikoista yleensä hallitus, ellei yhdistyksen kokous tai valtuutetut ota asiaa päätettäväkseen.

Etäosallistumisen eri muodot eivät sulje toisiaan pois, vaan niitä voidaan käyttää myös rinnakkain. Esimerkiksi on mahdollista tarjota etäosallistumista yhtäältä postitse ja toisaalta tietoliikenneyhteyden avulla taikka yhtäältä tietoliikenneyhteyden ja toisaalta muun teknisen apuvälineen avulla.

Ehdotettu säännös mahdollistaa etäosallistumisen samanaikaisesti järjestetyn fyysisen kokouksen kanssa (reaaliaikainen osallistuminen) mutta myös tiettynä aikana ennen tai jälkeen fyysistä kokousta (eriaikainen osallistuminen). Esimerkiksi postitse tapahtuva etäosallistuminen tapahtuisi käytännössä aina eriaikaisesti kokouksen kanssa. Yhdistysten tulisi kuitenkin harkita tarkkaan ennen käyttöönottoa, millaisia ongelmia eriaikainen osallistuminen aiheuttaa, kun huomioon otetaan muun muassa päätöksentekotilanteiden muuttuminen kokouksessa jäsenten aloiteoikeuden käyttämisen johdosta. Käytännössä eriaikainen osallistuminen soveltunee parhaiten vaaleihin tai päätöksentekoon sellaisissa muissa asioissa, joissa vaihtoehdot ovat ennalta suurella varmuudella tiedossa. Yhdistyksen säännöissä voidaan luonnollisesti määrätä, että vain reaaliaikainen etäosallistuminen tulee kysymykseen.

Etäosallistumisen käyttämisen edellytyksenä on, että perinteisellä tavalla järjestetyssä kokouksessa noudatettuihin menettelyihin verrattavalla tavalla voidaan selvittää tällä tavoin osallistuvien jäsenten henkilöllisyys ja ääntenlaskennan oikeellisuus. Edellytyksenä ei siten ole se, että nämä asiat voidaan täydellisellä varmuudella selvittää. Edellytyksenä menettelyn käyttämiselle ei myöskään ole se, että näin yhdistyksen kokoukseen osallistuvat jäsenet voivat käyttää esimerkiksi kysely- tai puheoikeuttaan. Olennaista on, että jäsen voi kyseistä osallistumiskeinoa käyttäen luotettavalla tavalla osallistua järjestettyyn äänestykseen. 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 tietoverkkoyhteys taikka posti, mikäli edellä mainitut edellytykset täyttyvät.

Osallistumisen 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. Tällaisten häiriöiden merkitys kokouksen päätösten pätevyydelle jää tapauskohtaisesti ratkaistavaksi yhteisölainsäädännön ja oikeuskäytännössä muotoutuneiden periaatteiden mukaisesti (ks. KKO 2007:42).

Momenttiin ehdotettavat säännökset etäosallistumisesta koskisivat yhdistyslain 21 §:n huomioon ottaen soveltuvin osin myös valtuutettujen kokousta.

Pykälän *3 momenttiin* ehdotetaan otettavaksi nykyisin 2 momentissa olevat säännökset jäsenäänestyksestä, joka toimitetaan erillisissä äänestystilaisuuksissa tai

postitse. Näitä täydennettäisiin siten, että jäsenäänestys olisi mahdollista toimittaa myös tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla, jos säännöissä niin määrätään. Jäsenäänestyksen sallittua käyttöalaa ei ehdoteta muutettavaksi, eli tällainen päätöksentekotapa ei jatkossakaan olisi mahdollinen asioissa, jotka lain 23 §:n 1 momentin mukaan kuuluvat aina yhdistyksen kokouksen tai valtuutettujen päätettäviksi. Selvyyden vuoksi viimeksi mainittu todettaisiin momentissa nimenomaisesti.

Myös ehdotettu 3 momentti on tarkoitettu tulkittavaksi joustavasti siten, että yhdistys voisi vapaasti yhdistää eri päätöksentekomuotoja. Siten momentissa tarkoitettu päätöksenteko olisi mahdollista toteuttaa esimerkiksi yhtäaikaisesti erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse ja tietoliikenneyhteyden kautta. Estettä ei ole sillekään, että jossain asiassa yhdistettäisiin 2 momentissa tarkoitettu kokouspäätöksenteko ja 3 momentissa tarkoitettu kokouksen ulkopuolinen päätöksenteko, jos viimeksi mainittu on 23 §:nkin säännökset huomioon ottaen mahdollinen.

Jos säännöissä määrätään momentissa tarkoitetusta päätöksenteosta teknisen apuvälineen avulla, tähän liittyvät lakia ja sääntöjä täydentävät tarvittavat määräykset on ehdotettavan 30 §:n mukaisesti otettava yhdistyksen äänestys- ja vaalijärjestykseen.

Pykälän *4 momenttiin* ehdotetaan otettavaksi uusi selventävä säännös yhdistyksen kaikkien jäsenten kokousmuodollisuudet sivuuttaen tapahtuvasta yksimielisestä päätöksenteosta. Tämä vastaisi pääperiaatteiltaan osakeyhtiölain ja osuuskuntalain samankaltaisia säännöksiä eikä aiheuttaisi olennaista muutosta vallitsevaan oikeustilaan. Tarpeettomien ongelmatilanteiden välttämiseksi tällaisen päätöksenteon edellytykseksi asetettaisiin, että kaikki jäsenet allekirjoittavat päätöksen. Käytännöllisistä syistä jäsenten yksimielisyyteen perustuva päätöksenteko voi tulla kyseeseen vain lähinnä kaikkein pienimmissä yhdistyksissä.

19 §. *Liittoäänestys.* Pykälän *1 momenttiin* ehdotetaan selvyyden vuoksi lisäystä, jonka mukaan liittoäänestystä ei voida käyttää 23 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa. Vastaavaa selvennystä ehdotetaan edellä 17 §:n 3 momenttiin.

Pykälän *2 momenttia* täydennettäisiin siten, että liittoäänestys voidaan – samaan tapaan kuin ehdotettavassa 17 §:n 3 momentissa tarkoitettu jäsenäänestys – toimittaa paitsi erillisissä äänestystilaisuuksissa tai postitse, myös tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla. Jos säännöissä määrätään liittoäänestyksestä teknisen apuvälineen avulla, tähän liittyvät lakia ja sääntöjä täydentävät tarvittavat määräykset on ehdotettavan 30 §:n mukaisesti otettava yhdistyksen äänestys- ja vaalijärjestykseen.

22 §. *Muun päätöksenteon järjestäminen.* Pykälään tehtäisiin teknisen apuvälineen avulla tapahtuvaa päätöksentekoa koskevat lisäykset.

23 §. *Kokouksessa päätettävät asiat.* Pykälää täydennettäisiin siten, että myös toiminnantarkastajan valitsemisesta tai erottamisesta päättäminen kuuluisi tilintar-

kastajaa koskevien vastaavien päätösten tapaan yhdistyksen tai valtuutettujen kokoukselle.

24 §. *Kokouskutsu*. Pykälää täydennettäisiin säännöksillä asioista, jotka kutsussa yhdistyksen kokoukseen on mainittava, jos etäosallistuminen kokoukseen on mahdollista. Tällöin etäosallistumismahdollisuudesta olisi mainittava kokouskutsussa. Kutsussa voi olla tästä vain yleinen maininta, kunhan tarkemmat tiedot osallistumisesta ovat esimerkiksi saatavissa kutsussa osoitetulla tavalla. Jos kokoukseen tällä tavoin osallistuvan puhevallan käyttäminen on tavalla tai toisella rajoitettua, myös siitä olisi mainittava kutsussa. Samalla pykälä ehdotetaan selvyyden vuoksi jaettavaksi kolmeen momenttiin.

26 §. *Esteellisyys yhdistyksen kokouksessa*. Pykälän *2 momentin* säännöksiä täydennettäisiin siten, että toiminnantarkastajan valitseminen ja erottaminen rinnastettaisiin päätöksentekijän esteellisyyden kannalta tilintarkastajan valitsemiseen ja erottamiseen.

27 §. *Päätöksentekojärjestys*. Pykälään tehtäisiin teknisen apuvälineen avulla tapahtuvaa päätöksentekoa koskevat lisäykset.

28 §. *Vaalit.* Pykälään tehtäisiin teknisen apuvälineen avulla tapahtuvaa päätöksentekoa koskevat lisäykset.

29 §. *Vaalien toimittaminen.* Pykälän *4 momenttia* täydennettäisiin siten, että tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen välityksellä äänestettäessä olisi noudatettava teknistä menetelmää, joka vaikutuksiltaan vastaa suljettua lippuäänestystä eli jota noudattaen äänestykseen osallistuvan ääni pysyy vastaavalla tavalla salassa kuin perinteisellä tavalla suljetuin lipuin äänestettäessä. Tämä on voitava teknisesti toteuttaa niin, että ääntenlaskennan oikeellisuus ei toisaalta vaarannu, mistä säädetään ehdotettavassa 17 §:n 2 momentissa.

30 §. *Äänestys- ja vaalijärjestys.* Pykälään tehtäisiin teknisen apuvälineen avulla tapahtuvaa päätöksentekoa koskevat tekniset lisäykset. Äänestys- ja vaalijärjestykseen olisi siten otettava tarvittavat lakia ja sääntöjä täydentävät määräykset myös teknisen apuvälineen käytön osalta, jos yhdistyksen päätösvaltaa sääntöjen mukaan käytetään tällä tavoin, olipa kyse sitten etäosallistumisesta yhdistyksen tai valtuutettujen kokoukseen taikka muusta teknisen apuvälineen avulla tapahtuvasta päätöksenteosta.

31 §. *Pöytäkirjan laatiminen.* Pykälän *2 momenttiin* tehtäisiin teknisen apuvälineen avulla tapahtuvaa päätöksentekoa koskevat lisäykset.

32 §. *Päätöksen moitteenvaraisuus.* Pykälän *1 momentissa* ehdotetaan mainittavaksi myös 35 a §:ssä tarkoitettu toimeenpaneva johtaja tahona, jolla on oikeus moitekanteen nostamiseen.

Pykälän *2 momenttiin* tehtäisiin teknisen apuvälineen avulla tapahtuvaa päätöksentekoa koskevat lisäykset.

33 §. *Päätöksen mitättömyys.* Pykälän *3 momentissa* ehdotetaan mainittavaksi myös toimeenpaneva johtaja tahona, joka voi nostaa mitättömyyttä koskevan vahvistuskanteen. Tämä vastaa edellä 32 §:n 1 momenttiin ehdotettua muutosta.

35 §. *Hallitus.* Pykälän *1 momenttia* ehdotetaan täydennettäväksi siten, että siinä osaltaan säädettäisiin kirjanpitoa ja varainhoitoa koskevasta vastuunjaosta yhdistyksen hallituksen ja mahdollisen ehdotettavassa 35 a §:ssä tarkoitetun toimeenpanevan johtajan välillä. Hallituksen tehtävänä olisi huolehtia siitä, että kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty. Ehdotettu sanamuoto vastaa osakeyhtiölain ja osuuskuntalain säännöksiä. Jos yhdistys on valinnut toimeenpanevan johtajan, itse kirjanpidosta ja varainhoidosta huolehtiminen kuuluu ehdotettavan 35 a §:n mukaan tämän tehtäviin.

35 a §. *Toimeenpaneva johtaja.* Pykälään ehdotetaan uutta toimielintä, toimeenpanevaa johtajaa, koskevia perussäännöksiä. Asiallisesti toimeenpanevan johtajan oikeudellinen asema vastaisi osittain muussa yhteisölainsäädännössä tarkoitettua toimitusjohtajaa, koska tämän tehtävänä olisi hoitaa yhdistyksen päivittäistä hallintoa. Toisaalta toimeenpanevan johtajan toimivalta olisi kapeampi kuin esimerkiksi osakeyhtiön toimitusjohtajan, koska yleistoimivalta yhdistyksessä kuuluu yhdistyksen kokoukselle.

Ehdotetut toimeenpanevaa johtajaa koskevat säännökset perustuvat yhdistyksen vapauteen valita itselleen soveltuvin hallintomalli. Näin ollen yhdistys voi vapaasti päättää, ottaako se sääntöihinsä toimeenpanevan johtajan valinnan mahdollistavat määräykset. Myös toimeenpanevan johtajan oikeuksista ja velvollisuuksista voitaisiin määrätä tarkemmin säännöissä.

Toimeenpaneva johtaja ei olisi voimassa olevan oikeuden mukaan yhdistyksen työntekijä ja kuuluisi näin vain rajoitetusti työoikeudellisen lainsäädännön soveltamisalaan. Toimeenpanevan johtajan ja yhdistyksen väliset yhdistyslain ulkopuoliset oikeudet ja velvollisuudet määritellään tarkemmin osapuolten välisessä sopimuksessa, jota arvioidaan yleisten sopimusoikeudellisten periaatteiden mukaisesti. Osapuolet voivat halutessaan myös sopia, että heidän välisessään oikeussuhteessa sovelletaan työlainsäädännön, esimerkiksi vuosilomalain, säännöksiä vastaavia ehtoja.

Ehdotuksella ei poistettaisi sitä mahdollisuutta, että yhdistyksen keskeinen toimihenkilö toimisi työsopimussuhteessa. Tällaisista johtavista toimihenkilöistä, joiden nimityksenä voi olla esimerkiksi toiminnanjohtaja, toimitusjohtaja tai pääsihteeri, voisi edelleen olla myös määräyksiä yhdistysten säännöissä. Lain toimeenpanevaa johtajaa koskevat säännökset tulisivat sovellettaviksi vain, jos yhdistyksen säännöissä nimenomaisesti on tarkoitettu määrätä kyseisestä laissa säädetystä elimestä. Sinänsä säännöissä voidaan toimeenpanevasta johtajastakin käyttää lain mukaisen nimityksen ohella muuta nimitystä, kunhan on selvää, että säännöissä tarkoitetaan lain mukaista toimeenpanevaa johtajaa. Mahdollista olisi siten esimerkiksi määrätä, että ”yhdistyksellä on toiminnanjohtaja, joka toimii yhdistyslaissa tarkoitettuna toimeenpanevana johtajana.”

Pykälän *1 momentin* nojalla yhdistyksellä voisi olla toimeenpaneva johtaja, jos säännöissä niin määrätään. Edellytyksenä toimeenpanevan johtajan valitsemiselle on, että yhdistyksen voimassa olevat säännöt sisältävät määräyksen toimeenpanevasta johtajasta. Vähintäänkin toimeenpanevaa johtajaa koskevan sääntömääräyksen tulisi sisältää maininta siitä, että yhdistykselle voidaan valita toimeenpaneva johtaja. Tämän lisäksi säännöissä voitaisiin melko vapaasti määrätä esimerkiksi toimeenpanevan johtajan nimittämisestä ja erottamisesta, toimikaudesta, toimivallasta, tehtävistä ja muista asioista. Laissa nimenomaisesti määrätyistä toimeenpanevaa johtajaa koskevista asioista ei voitaisi kuitenkaan poiketa. Säännöissä ei voitaisi esimerkiksi poistaa toimeenpanevalta johtajalta tämän lakiin perustuvia oikeuksia, kuten oikeutta edustaa yhdistystä omiin tehtäviinsä kuuluvissa asioissa, tai poiketa pykälän määrittelemistä toimeenpanevan johtajan kelpoisuusedellytyksistä.

Momentin mukaan toimeenpanevan johtajan olisi lain ja sääntöjen sekä yhdistyksen ja hallituksen päätösten mukaan huolellisesti hoidettava yhdistyksen päivittäistä hallintoa. Toimeenpaneva johtaja olisi yhdistyksen keskeinen toimihenkilö, jonka keskeinen tehtävä on päivittäisestä hallinnosta huolehtiminen. Sanamuodon mukaan toimeenpaneva johtaja on velvollinen toimimaan tehtävässään huolellisesti. Yleinen huolellisuusvelvoite liittyy toimeenpanevan johtajan vastuuseen toimessaan aiheuttamistaan vahingoista lain 39 §:n nojalla. Vastuun synnyttävä huolellisuuden taso tulisi muodostumaan ajan kuluessa yhdistys- ja oikeuskäytännössä. Ehdotettu säännös ilmaisee myös yhdistyksen johdon hierarkkisen rakenteen: toimeenpaneva johtaja 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, tulee toimeenpanevan johtajan 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 toimeenpanevan johtajan oikeudesta osallistua hallituksen kokouksiin tai tehdä niissä aloitteita. Muiden yhteisöjen tapaan myös yhdistyksissä hallitus päättäisi, osallistuuko toimeenpaneva johtaja kokouksiin vai ei, ellei yhdistys määrää säännöissään toisin asiasta.

Ehdotuksen mukaan toimeenpanevan johtajan on huolehdittava siitä, että yhdistyksen kirjanpito on lainmukainen ja varainhoito luotettavalla tavalla järjestetty. Vastaavasti ehdotetussa 35 §:ssä hallituksen vastuu mainituista seikoista säädettäisiin valvontavastuuksi.

Ehdotuksen mukaan toimeenpaneva johtaja voi edustaa yhdistystä asiassa, joka kuuluu hänen tehtäviinsä. Toimeenpanevan johtajan edustusvallan keskeisenä sisältönä toimitusjohtaja voi edustaa yhdistystä yhdistyksen päivittäisen hallinnon hoitamiseen liittyvissä asioissa ja niissä muun muassa kirjoittaa yhdistyksen ni-

men. Toimeenpanevan johtajan oikeutta edustaa yhdistystä ei voitaisi suhteessa yhdistyksen ulkopuoliseen pätevästi rajoittaa.

Pykälän *2 momentissa* ehdotetaan säädettäväksi toimeenpanevan johtajan valitsemisesta ja kelpoisuudesta. Olettama olisi, että toimeenpanevan johtajan valitsee ja erottaa hallitus, mutta yhdistys voi säännöissään siirtää valitsemis- ja erottamisoikeuden myös yhdistyksen kokoukselle. Yhdistyslain 21 §:n huomioon ottaen päätösvalta voitaisiin antaa myös valtuutetuille. Sen sijaan muille tahoille toimeenpanevan johtajan valintaa ei voitaisi siirtää.

Momentin mukaan toimeenpanevana johtajana ei voisi olla vajaavaltainen taikka se, joka on konkurssissa tai jonka toimintakelpoisuutta on rajoitettu. Toimeenpanevan johtajan tehtävien asianmukainen hoitaminen edellyttää, että tämä on kelpoinen hallitsemaan itseään ja omaisuuttaan koskevia asioita. Ratkaisu on periaatteiltaan yhdenmukainen muun yhteisölainsäädännön kanssa.

37 §. *Esteellisyys*. Pykälää täydennettäisiin siten, että se koskisi myös 35 a §:ssä tarkoitetun toimeenpanevan johtajan esteellisyyttä.

38 §. *Tilintarkastus.* Pykälän viittaus tilintarkastuslakiin muutettaisiin koskemaan uutta vuonna 2007 annettu lakia. Samalla pykälästä poistettaisiin tarpeettomana säännös velvollisuudesta valita vähintään yksi tilintarkastaja ja varatilintarkastaja, koska asiasta säädetään tilintarkastuslaissa. Toiminnantarkastajan osalta asiasta ehdotetaan säädettäväksi 38 a §:ssä.

38 a §. *Toiminnantarkastus*. Pykälään ehdotetaan otettavaksi keskeiset yhdistysten maallikkotarkastusta, toiminnantarkastusta, koskevat säännökset. Säännöksiä ehdotetaan toiminnantarkastajan valitsemisesta, kelpoisuudesta, esteellisyydestä sekä tehtävistä. Toiminnantarkastukseen sovellettaisiin tilintarkastuslakia varsinaisesti vain siltä osin, kuin niin on nimenomaisesti säädetty. Tästä huolimatta eräät sellaiset tilintarkastuslain säännökset, joihin pykälässä ei viitata, saattavat ilmentää sellaisia yleisiä periaatteita, jotka tulevat sovellettaviksi myös toiminnantarkastukseen.

Ehdotettavan *1 momentin* mukaan yhdistyksessä, jossa ei ole tilintarkastajaa, on valittava toiminnantarkastaja, jollei säännöissä määrätä toisin. Lähtökohta olisi siis, että jokaisessa yhdistyksessä tulisi olla ainakin toiminnantarkastaja. Jos yhdistys kuitenkin haluaa, ettei velvollisuutta toiminnantarkastajan valintaan ole, sen olisi määrättävä tästä säännöissään. Jäljempänä ehdotettavista siirtymäsäännöksistä johtuu, että tämä ennen lain voimaantuloa perustettujen yhdistysten osalta edellyttää sääntöjen muuttamista. Käytännössä tällainen sääntömääräys voisi olla mielekäs vain kaikkein pienimmissä yhdistyksissä.

Jos yhdistys valitsee vain yhden toiminnantarkastajan, sen tulee pykälän 1 momentin mukaan valita myös varatoiminnantarkastaja. Yhdistys saa säännöissään sinänsä muuten vapaasti päättää toiminnan- ja varatoiminnantarkastajien määrästä. Yhdistyksen kokous tai – jos päätösvalta asiassa on sääntöjen mukaan valtuutetuilla – valtuutettujen kokous voi päättää toiminnantarkastajan valinnasta myös

silloin, kun siihen ei sääntöjen mukaan ole velvollisuutta, tai päättää valita useamman toiminnantarkastajan kuin sääntöjen mukaan olisi velvollisuus valita. Toiminnantarkastaja voidaan sääntöjen taikka yhdistyksen tai valtuutettujen päätöksen nojalla valita, vaikka yhdistyksellä olisi myös tilintarkastaja.

Jos velvollisuus toiminnantarkastajan valintaan on suljettu säännöissä pois, eikä yhdistyksellä ole myöskään tilintarkastajaa, voisi pykälän *2 momentin* mukaan jäsenten tai valtuutettujen yhden neljäsosan vähemmistö kuitenkin vaatia toiminnantarkastajan valitsemista. Jos yhdistyksessä sen sijaan on tilintarkastaja, turvaa tämä riittävällä tavalla myös vähemmistön oikeusturvan, eikä momentin vähemmistönsuojasäännös tule sovellettavaksi Vaatimus toiminnantarkastajan valitsemisesta voitaisiin tehdä vain sellaisessa kokouksessa, jossa asiaa on kokouskutsun mukaisesti käsiteltävä. Tällä on tarkoitus varmistaa jäsenten tai valtuutettujen riittävä osallistumismahdollisuus toiminnantarkastajaa koskevaan päätöksentekoon ja estää se, että asiasta voitaisiin päättää jäsenen tai valtuutetun aloitteentekooikeuden perusteella ilman, että päätösehdotuksesta olisi otettu maininta jo kokouskutsuun.

Pykälän *3 momentissa* säädettäisiin toiminnantarkastajan yleisestä kelpoisuudesta ja esteellisyydestä. Toisin kuin tilintarkastajasta säädetään, toiminnantarkastajan olisi aina oltava luonnollinen henkilö. Toiminnantarkastajalla olisi oltava sellainen taloudellisten ja oikeudellisten asioiden tuntemus kuin yhdistyksen toimintaan nähden on tarpeen tehtävän hoitamiseksi. Kumotun tilintarkastuslain (936/1994) nojalla yhdistyksen maallikkotilintarkastajillakin tuli olla sellainen laskentatoimen, taloudellisten ja oikeudellisten asioiden sekä tilintarkastuksen tuntemus ja kokemus kuin yhteisön tai säätiön toiminnan laatuun ja laajuuteen katsoen on tarpeen tehtävän hoitamiseksi. Ehdotettu säännös lieventää maallikkona toimivan tarkastajan lakiin perustuvaa kelpoisuusvaatimusta, koska erityistä laskentatoimen tai varsinaisen tilintarkastuksen tuntemista ei toiminnantarkastajana toimivalta henkilöltä edellytettäisi. Ehdotuksen tarkoituksena on asettaa kelpoisuusvaatimukset tasoltaan sellaisiksi, että myös pienempiin yhdistyksiin voitaisiin löytää ja valita lain vaatimukset täyttävä toiminnantarkastaja. Yhdistyksen koosta, toiminnan luonteesta ja laajuudesta kuitenkin edelleen riippuisi, kuinka syvällistä taloudellisten asioiden tuntemusta toiminnantarkastajalta edellytetään. Samalla tavalla yhdistyskohtaisesti määräytyisi se, millaista oikeudellisten asioiden tuntemisesta toiminnantarkastajalta vaaditaan. Tältä osin pienimmissäkin yhdistyksissä toiminnantarkastajalla olisi aina oltava muun muassa ymmärrys siitä, että yhdistyksen varat on pidettävä erillään muiden, kuten yhdistyksen jäsenten ja sen hallituksen jäsenten, varoista.

Toiminnantarkastajan yleisiin kelpoisuusvaatimuksiin kuuluisi myös, että toiminnantarkastajana ei voisi olla vajaavaltainen taikka se, joka on konkurssissa tai jonka toimintakelpoisuutta on rajoitettu. Tämä vastaa edellä 35 a §:ssä toimeenpanevan johtajan osalta ehdotettua.

Momentin mukaan toiminnantarkastajan olisi oltava riippumaton tarkastusta suorittaessaan. Jos näin ei ole, hänen on kieltäydyttävä tehtävästä tai luovuttava siitä. Selvää on, ettei hallituksen jäsen, toimeenpaneva johtaja tai yhdistyksen toimi-

henkilö ole sillä tavoin riippumaton, että voisi olla toiminnantarkastajana, koska tarkastajana ei voi toimia se, johon tarkastus kohdistuu. Toiminnantarkastajan tulee muutenkin olla vapaa lausumaan käsityksensä ulkopuolisista tekijöistä riippumatta. Riippuvuus voi perustua tiettyyn tilanteeseen taikka monimutkaisempaan vaikutussuhteeseen, jonka takia riippuvuus on omiaan vaarantamaan objektiivisen toiminnantarkastuksen toteutumisen. Toiminnantarkastajan riippumattomuutta arvioidaan tapauskohtaisesti. Arvioinnissa voidaan ottaa huomioon myös se, mitä sivullinen pitäisi objektiivisena ja puolueettomana toimintana. Riippumattomuutta arvioidaan suhteessa toiminnantarkastajan tehtävään. Jos olosuhteet ovat sellaiset, että riippumattomuutta uhkaavia tekijöitä kokonaisuutena arvioiden voidaan pitää merkityksettöminä, ei toiminnantarkastajaksi valittavan tarvitse kieltäytyä tehtävästä tai luopua siitä. Vain tehtävän kannalta olennaisesta riippumattomuuden vaarantavasta seikasta seuraa, että henkilö ei saa suorittaa toiminnantarkastusta. Riippumattomuus vaarantuu yleensä vastaavissa tilanteissa, joissa tilintarkastajankin riippumattomuuden katsotaan vaarantuvan.

Pykälän *4 momentissa* säädettäisiin oikeussuojakeinoista sen varalta, että toiminnantarkastajaa ei valita lain tai sääntöjen edellyttämällä tavalla. Nämä vastaisivat olennaisesti säännöksiä, jotka nykyisin ovat voimassa yhdistysten maallikkotilintarkastuksen osalta, eli tarvittaessa lääninhallitus määräisi toiminnantarkastajan ilmoituksesta. Määräämisessä noudatettaisiin soveltuvin osin tilintarkastuslain 9 §:n 3 ja 4 momentin säännöksiä. Ilmoituksen lääninhallitukselle saisi siten tehdä kuka tahansa, ja yhdistyksen hallituksella olisi ilmoituksen tekemiseen myös velvollisuus. Ennen määräyksen antamista yhdistyksen hallitusta olisi kuultava. Määräys voitaisiin panna täytäntöön vailla lainvoimaa olevana, ja se olisi voimassa, kunnes toiminnantarkastaja on asianmukaisesti valittu.

Jos kyse on tilanteesta, jossa valinta on jätetty tekemättä 2 momentin mukaisesta jäsenten tai valtuutettujen määrävähemmistön vaatimuksesta huolimatta, määräys annettaisiin kuitenkin vain, jos jäsen tai valtuutettu hakee sitä kuukauden kuluessa kokouksesta, jossa vaatimus lain mukaisesti esitettiin. Tämä vastaa periaatteiltaan muissa yhteisölaeissa olevia samanlaisia vähemmistönsuojasäännöksiä.

Pykälän *5 momentin* mukaan toiminnantarkastajan olisi tarkastettava yhdistyksen kirjanpito, tilinpäätös ja hallinto yhdistyksen toiminnan edellyttämässä laajuudessa. Tarkastuksen laajuudelle asetetut vaatimukset riippuvat yhdistyksen toiminnan luonteesta, laadusta ja muista sen toimintaan liittyvistä seikoista. Esimerkiksi pienissä yhdistyksissä, joilla on vain vähän omaisuutta, tarkastuksen laajuudelle tulee asettaa selvästi vähäisemmät vaatimukset kuin merkittäviä omaisuuseriä käsittelevissä yhdistyksissä. Toiminnantarkastajan pääasiallinen tehtävä on varmistaa, että yhdistyksen varat pysyvät erillään muiden varoista ja yhdistyksen taloutta ja hallintoa hoidetaan lainmukaisesti. Tarkastusta jälkikäteen arvioitaessa tulisi huomioida, että toiminnantarkastajan kelpoisuusvaatimukset eivät edellytä vastaavaa osaamistasoa kuin esimerkiksi tilintarkastajilta edellytetään, eikä toiminnantarkastuksen asianmukaisuuden mittapuuna ole esimerkiksi tilintarkastuslain mukainen hyvä tilintarkastustapa. Se, millaisia standardeja noudattaen suoritettu toiminnantarkastus eri tilanteissa katsotaan hyväksyttäväksi ja riittäväksi, tulee osaltaan vakiintumaan tulevassa tarkastuskäytännössä.

Toiminnantarkastajan on annettava tarkastuksestaan kirjallinen lausunto sille kokoukselle, joka päättää tilinpäätöksen vahvistamisesta. Tarkastuslausunnon tulee ainakin sisältää maininta siitä, että tarkastus on suoritettu yhdistyslaissa säädetyllä tavalla, sekä siitä, mitä huomautettavaa tarkastuksessa mahdollisesti on havaittu. Yhdistys voisi vapaasti säännöissään tai päätöksellään määrätä tarkastuslausunnon sisällöstä tarkemmin, minkä lisäksi tarkastuskäytännössä muodostunee vähitellen vakiintuneita tapoja asianmukaisena pidettävän tarkastuslausunnon sisällöstä.

Jotta toiminnantarkastajalla olisi mahdollisuus suorittaa tehtävänsä asianmukaisesti, on välttämätöntä, että hallituksella on velvollisuus avustaa toiminnantarkastajaa ja että toiminnantarkastajalla on oikeus olla läsnä kokouksissa, joissa käsitellään hänen tehtäviinsä liittyviä asioita. Tärkeää merkitystä on myös toiminnantarkastajan velvollisuudella pitää salassa saamansa tiedot. Momentissa viitattaisiin näiltä osin siihen, mitä tilintarkastuslain 18, 19 ja 26 §:ssä tilintarkastajan osalta säädetään. Tilintarkastuslain 18 §:n 2 momentin nojalla tilintarkastajalla on paitsi oikeus myös velvollisuus olla kokouksessa läsnä, jos käsiteltävät asiat ovat sellaisia, että hänen läsnäolonsa on tarpeen. Koska toiminnantarkastus on luonteeltaan ei-ammattimaista ja toiminnantarkastajan kelpoisuusvaatimukset ovat tilintarkastajaa selkeästi matalammat, olisi toiminnantarkastajalla vain poikkeuksellisissa tilanteissa velvollisuus osallistua kokouksiin.

39 §. *Vahingonkorvausvelvollisuus.* Pykälän *1 momenttia* ehdotetaan muutettavaksi siten, että myös toimeenpaneva johtaja ja toiminnantarkastaja olisivat vahingonkorvausvelvollisia yhtäältä yhdistystä kohtaan ja toisaalta muuta henkilöä kohtaan siten kuin pykälässä säädetään. Lisäksi pykälään ehdotetaan selvyyden vuoksi viittaussäännöstä, jonka mukaan tilintarkastajan vahingonkorvausvelvollisuudesta säädetään tilintarkastuslain 51 §:ssä.

48 §. *Perusilmoitus.* Pykälän *2 momenttiin* lisättäisiin maininta mahdollista toimeenpanevaa johtajaa koskevien tietojen ilmoittamisesta yhdistyksen perusilmoituksessa.

Pykälän *3 momentissa* velvollisuus allekirjoittaa perusilmoitus ja antaa momentissa tarkoitettu vakuutus ulotettaisiin myös mahdolliseen toimeenpanevaan johtajaan.

52 §. *Muutosilmoitus*. Pykälän *1* ja *3 momentin säännökset* ulotettaisiin koskemaan myös toimeenpanevaa johtajaa, koska tällä on oikeus tehtäviinsä kuuluvissa asioissa edustaa yhtiötä. Selvyyden vuoksi samalla 3 momentin sanamuotoa yhtenäistettäisiin 1 momenttiin verrattuna siten, että hallituksen puheenjohtaja myös 3 momentissa mainittaisiin nimenomaisesti muiden nimenkirjoittajien ohella.

Voimaantulo- ja siirtymäsäännös.

Lähtökohtana on, että uusia säännöksiä sovelletaan heti niiden tultua voimaan. Koska yhdistyksen tilikausi voi olla kesken lain voimaan tullessa, voimaantulo- ja siirtymäsäännöksen *2 momenttiin* ehdotetaan kuitenkin säännöstä siitä, että uusia

toiminnantarkastusta koskevia säännöksiä sovelletaan vasta lain voimaan tultua alkavien tilikausien tarkastukseen. Jos yhdistyksellä lain voimaan tullessa on tilikausi kesken ja tilintarkastajana maallikkotilintarkastaja, kyseisen tilikauden tilintarkastukseen sovelletaan vielä kokonaisuudessaan vanhoja säännöksiä eli kumotun tilintarkastuslain (936/1994) säännöksiä. Auktorisoidun tilintarkastajan voimassa olevan tilintarkastuslain (459/2007) mukaisesti suorittamaan tilintarkastukseen muutos ei vaikuta.

Edelleen voimaantulo- ja siirtymäsäännöksen 2 momentissa säädettäisiin, että sikäli kuin yhdistyksellä ei ole uuden tilintarkastuslain mukaista velvollisuutta valita auktorisoitua tilintarkastajaa, tilintarkastajaa ja tilintarkastusta koskevien sääntömääräysten katsotaan jatkossa tarkoittavan toiminnantarkastajaa ja toiminnantarkastusta. Lain muuttuminen ei siten edellyttäisi yhdistyksiltä sääntöjen muuttamista. Vasta, jos yhdistys muuten päättää muuttaa sääntöjään, sen olisi saatettava sääntönsä myös toiminnantarkastajaa ja toiminnantarkastusta koskevilta osilta uuden lain mukaisiksi.

Lain toimeenpanevaa johtajaa koskevat säännökset tulevat edellä esitetyin tavoin sovellettaviksi vain, jos yhdistyksen säännöissä on tarkoitettu määrätä tällaisesta laissa säädetystä elimestä. Säännöissä voidaan määrätä myös muunlaisesta johtavasta toimihenkilöstä, jota ei kuitenkaan ole pidettävä yhdistyksen toimielimenä ja joka siten voi esimerkiksi olla työsuhteessa yhdistykseen. Tämän valossa on selvää, että sääntöihin aiemmin – ennen uusia toimeenpanevaa johtajaa koskevia lainsäännöksiä – otetut määräykset johtavasta toimihenkilöstä, jota nimitetään esimerkiksi toiminnanjohtajaksi, toimitusjohtajaksi tai pääsihteeriksi, eivät voi johtaa yhdistyslain toimeenpanevaa johtajaa koskevien säännösten soveltamiseen.

1.2. Tilintarkastuslaki

57 §. *Siirtymäsäännökset.* Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että kumotun tilintarkastuslain (936/1994) säännöksiä ei enää sovellettaisi yhdistysten maallikkotilintarkastukseen lain voimaantulon jälkeen alkavien tilikausien osalta, koska ne tulisivat edellä esitetyn mukaisesti korvattaviksi yhdistyslakiin ehdotettavilla toiminnantarkastusta koskevilla säännöksillä.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotetut muutokset edellyttävät eräitä teknisiä muutoksia yhdistysrekisteriasetukseen.

3. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan mahdollisimman pian.

1.

Laki

yhdistyslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 26 päivänä toukokuuta 1989 annetun yhdistyslain (503/1989) 8 §:n 5 ja 7 kohta, 17 §, 19 ja 22 §, 23 §:n 1 momentin 4 kohta, 24 §, 26 §:n 2 momentti, 27 §:n 1 momentin 2 kohta, 28 §, 29 §:n 4 momentti, 30 §, 31 §:n 2 momentti, 32 §:n 1 ja 2 momentti, 33 §:n 3 momentti, 35 §:n 1 momentti, 37 ja 38 §, 39 §:n 1 momentti, 48 §:n 2 ja 3 momentti sekä 52 §:n 1 ja 3 momentti

sellaisina kuin niistä ovat 38 § ja 39 §:n 1 momentti laissa 941/1994 sekä 48 §:n 2 momentti laissa 1177/1994, sekä

lisätään lakiin uusi 35 a ja 38 a § seuraavasti:

8 §

Säännöt

Yhdistyksen säännöissä on mainittava:

— — — — — — — — — — — — — — —

5) yhdistyksen hallituksen jäsenten ja yhdistyksen tilintarkastajien sekä toiminnantarkastajien lukumäärä tai vähimmäis- ja enimmäismäärä sekä toimikausi;

— — — — — — — — — — — — — — —

7) milloin yhdistyksen hallitus ja tilintarkastajat sekä toiminnantarkastajat valitaan, tilinpäätös vahvistetaan ja vastuuvapaudesta päätetään;

— — — — — — — — — — — — — — —

17 §

Jäsenten päätösvalta

Jäsenet käyttävät päätösvaltaansa yhdistyksen kokouksessa.

Säännöissä voidaan määrätä, että kokoukseen voidaan säännöissä mainituilla edellytyksillä osallistua myös postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla. Tällöin osallistumisoikeus ja äänten laskennan oikeellisuus on voitava selvittää tavallisessa yhdistyksen kokouksessa noudatettaviin menettelyihin verrattavalla tavalla.

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 koskea 23 §:n 1 momentissa mainittua asiaa.

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.

19 §

Liittoäänestys

Päätösvaltaa voidaan säännöissä määrätä käytettäväksi liittoäänestyksessä sellaisessa yhdistyksessä, jonka jäseninä sääntöjen mu-

kaan on vain yhdistyksiä tai 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.

Liittoäänestys toimitetaan erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla.

22 §

Muun päätöksenteon järjestäminen

Jos säännöissä mainittu asia on yhdistyksessä päätettävä määrättynä aikana ilman kokousta erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla eikä näin ole menetelty, on yhdistyksen jäsenellä oikeus kirjallisesti vaatia hallitukselta tällaisen päätöksenteon järjestämistä. Jollei hallitus vaatimuksesta huolimatta ole järjestänyt päätöksentekoa tai vaatimusta ole voitu esittää hallitukselle, lääninhallituksen tulee päätöksenteon järjestämistä vaatineen jäsenen hakemuksesta oikeuttaa hakija järjestämään äänestystilaisuus, postiäänestys tai äänestys teknisen apuvälineen avulla yhdistyksen kustannuksella tai velvoittaa hallitus siihen sakon uhalla.

23 §

Kokouksessa päätettävät asiat

Yhdistyksen tai jos säännöissä on niin määrätty, valtuutettujen kokouksessa on päätettävä

— — — — — — — — — — — — — — —

4) hallituksen tai sen jäsenen taikka tilintarkastajan tai toiminnantarkastajan valitsemisesta tai erottamisesta;

— — — — — — — — — — — — — — —

24 §

Kokouskutsu

Yhdistyksen kokous on kutsuttava koolle siten kuin säännöissä on määrätty. Kokouskutsussa on mainittava kokouksen aika ja paikka.

Jos kokoukseen voidaan osallistua myös postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla, tästä on mainittava kokouskutsussa. Kokouskutsussa on lisäksi mainittava, jos kokoukseen postitse tai teknisen apuvälineen avulla osallistuvan jäsenen puhevallan käyttäminen on rajoitettua.

Päätöstä 23 §:ssä mainitussa ja muussa siihen verrattavassa asiassa ei kokouksessa saa tehdä, ellei asiaa ole mainittu kokouskutsussa.

26 §

Esteellisyys yhdistyksen kokouksessa

— — — — — — — — — — — — — — —

Hallituksen jäsen, toimeenpaneva johtaja tai muu, jolle on uskottu yhdistyksen hallintoon kuuluva tehtävä, ei saa äänestää päätettäessä tilintarkastajan tai toiminnantarkastajan valitsemisesta tai erottamisesta, tilinpäätöksen vahvistamisesta taikka vastuuvapauden myöntämisestä, kun asia koskee hallintoa, josta hän on vastuussa.

— — — — — — — — — — — — — — —

27 §

Päätöksentekojärjestys

Yhdistyksen päätökseksi tulee, jollei säännöissä ole toisin määrätty:

— — — — — — — — — — — — — — —

2) äänten mennessä tasan se mielipide, jota kokouksen puheenjohtaja ilmoittaa kannattavansa, tai, jos päätös tehdään ilman kokousta erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla, arvalla ratkaistava tulos; sekä

— — — — — — — — — — — — — — —

28 §

Vaalit

Kokouksessa toimitettavassa vaalissa noudatetaan enemmistövaalitapaa, jollei henki-

lövalinta tapahdu yksimielisesti tai jollei säännöissä ole toisin määrätty. Ilman kokousta erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla toimitettavassa vaalissa noudatetaan suhteellista vaalitapaa, jollei säännöissä ole toisin määrätty. Kaikille päätösvallan käyttöön oikeutetuille on turvattava oikeus osallistua ehdokkaiden asettamiseen vaalia varten.

29 §

Vaalien toimittaminen

— — — — — — — — — — — — — —

Suhteellinen vaali toimitetaan suljetuin lipuin taikka tietoliikenneyhteyttä tai muuta teknistä apuvälinettä käytettäessä vastaavalla teknisellä menetelmällä. Tasatulos vaalissa ratkaistaan arvalla.

30 §

Äänestys- ja vaalijärjestys

Jos yhdistyksen päätösvaltaa käytetään erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla, yhdistyksen on hyväksyttävä tätä varten äänestys- ja vaalijärjestys, johon on otettava tarvittavat äänestystä ja vaalia koskevat tämän lain säännöksiä ja yhdistyksen sääntöjä täydentävät määräykset.

31 §

Pöytäkirjan laatiminen

— — — — — — — — — — — — — —

Jos päätösvaltaa on käytetty ilman kokousta erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla, yhdistyksen hallituksen on huolehdittava siitä, että menettelystä päätöksenteossa, äänten laskennasta ja sen tuloksesta sekä tehdystä päätöksestä laaditaan päivätty ja hallituksen puheenjohtajan allekirjoittama pöytäkirja.

— — — — — — — — — — — — — —

32 §

Päätöksen moitteenvaraisuus

Jos yhdistyksen päätös ei ole syntynyt asianmukaisessa järjestyksessä tai jos se muutoin on lain tai yhdistyksen sääntöjen vastainen, voi yhdistyksen jäsen, hallitus, hallituksen jäsen tai toimeenpaneva johtaja nostaa kanteen yhdistystä vastaan päätöksen julistamiseksi pätemättömäksi. Oikeutta moitekanteen nostamiseen ei ole sillä, joka on kokouksessa myötävaikuttanut päätöksen tekemiseen.

Kanne on pantava vireille kolmen kuukauden kuluessa päätöksen tekemisestä tai, jos päätös on tehty ilman kokousta erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla, kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun päätöstä koskeva pöytäkirja on päivätty. Jollei kannetta nosteta määräajassa, päätöstä on pidettävä pätevänä.

— — — — — — — — — — — — — —

33 §

Päätöksen mitättömyys

— — — — — — — — — — — — — —

Yhdistyksen jäsen, hallitus, hallituksen jäsen tai toimeenpaneva johtaja 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, johon kuuluu vähintään kolme jäsentä. Hallituksen on lain ja sääntöjen sekä yhdistyksen päätösten mukaan huolellisesti hoidettava yhdistyksen asioita. Hallituksen on huolehdittava siitä, että kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty. Hallitus edustaa yhdistystä.

— — — — — — — — — — — — — —

35 a §

Toimeenpaneva johtaja

Yhdistyksellä voi olla toimeenpaneva johtaja, jos säännöissä niin määrätään. Toimeenpanevan johtajan on lain ja sääntöjen sekä yhdistyksen ja hallituksen päätösten mukaan huolellisesti hoidettava yhdistyksen päivittäistä hallintoa. Toimeenpanevan johtajan on huolehdittava siitä, että yhdistyksen kirjanpito on lainmukainen ja varainhoito luotettavalla tavalla järjestetty. Toimeenpaneva johtaja voi edustaa yhdistystä asiassa, joka kuuluu hänen tehtäviinsä.

Toimeenpanevan johtajan valitsee ja erottaa hallitus tai, jos säännöissä niin määrätään, yhdistyksen kokous. Toimeenpanevana johtajana ei voi olla vajaavaltainen taikka se, joka on konkurssissa tai jonka toimintakelpoisuutta on rajoitettu.

37 §

Esteellisyys

Hallituksen jäsen, toimeenpaneva johtaja 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.

38 §

Tilintarkastus

Yhdistyksen tilintarkastuksesta on voimassa, mitä tässä laissa ja tilintarkastuslaissa (459/2007) säädetään.

38 a §

Toiminnantarkastus

Yhdistyksessä, jossa ei ole tilintarkastajaa, on valittava toiminnantarkastaja, jollei säännöissä määrätä toisin. Jos valitaan vain yksi toiminnantarkastaja, on lisäksi valittava varatoiminnantarkastaja, johon sovelletaan, mitä toiminnantarkastajasta säädetään.

Toiminnantarkastaja on aina valittava, jos tilintarkastajaa ei ole ja vähintään neljäsosa äänioikeutetuista jäsenistä tai valtuutetuista vaatii sitä yhdistyksen tai valtuutettujen kokouksessa, jossa asiaa kokouskutsun mukaisesti on käsiteltävä.

Toiminnantarkastajan on oltava luonnollinen henkilö. Toiminnantarkastajalla on oltava sellainen taloudellisten ja oikeudellisten asioiden tuntemus kuin yhdistyksen toimintaan nähden on tarpeen tehtävän hoitamiseksi. Toiminnantarkastajana ei voi olla vajaavaltainen taikka se, joka on konkurssissa tai jonka toimintakelpoisuutta on rajoitettu. Toiminnantarkastajan on oltava riippumaton tarkastusta suorittaessaan.

Jos toiminnantarkastajaa ei ole valittu tämän lain tai sääntöjen mukaisesti, lääninhallitus määrää ilmoituksesta toiminnantarkastajan noudattaen soveltuvin osin, mitä tilintarkastuslain 9 §:n 3 ja 4 momentissa säädetään. Edellä tämän pykälän 2 momentissa tarkoitetussa tapauksessa toiminnantarkastaja määrätään kuitenkin vain, jos jäsen tai valtuutettu hakee toiminnantarkastajan määräämistä kuukauden kuluessa kokouksesta.

Toiminnantarkastajan on tarkastettava yhdistyksen kirjanpito, tilinpäätös ja hallinto yhdistyksen toiminnan edellyttämässä laajuudessa sekä annettava tarkastuksestaan kirjallinen lausunto tilinpäätöksestä päättävälle yhdistyksen tai valtuutettujen kokoukselle. Yhdistyksen hallituksen velvollisuuteen avustaa toiminnantarkastajaa sekä toiminnantarkastajan läsnäoloon kokouksessa ja salassapitovelvollisuuteen sovelletaan, mitä tilintarkastuslain 18, 19 ja 26 §:ssä tilintarkastajan osalta säädetään.

39 §

Vahingonkorvausvelvollisuus

Hallituksen jäsen, toimeenpaneva johtaja, yhdistyksen toimihenkilö ja toiminnantarkastaja 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 51 §:ssä.

— — — — — — — — — — — — — — —

48 §

Perusilmoitus

— — — — — — — — — — — — — — —

Perusilmoituksessa, johon on liitettävä yhdistyksen perustamiskirja ja säännöt, on ilmoitettava yhdistyksen hallituksen puheenjohtajan, toimeenpanevan johtajan ja yhdistyksen nimenkirjoittajan täydellinen nimi, osoite, kotikunta ja henkilötunnus sekä mahdollinen nimenkirjoitusoikeutta koskeva 36 §:ssä tarkoitettu rajoitus. Jos henkilöllä ei ole suomalaista henkilötunnusta, ilmoitetaan syntymäaika.

Yhdistyksen hallituksen puheenjohtajan tai toimeenpanevan johtajan on allekirjoitettava ilmoitus ja vakuutettava, että ilmoituksessa mainitut tiedot ovat oikeat ja että nimenkirjoittajat ovat täysivaltaisia.

52 §

Muutosilmoitus

Yhdistyksen sääntöjen muuttamisesta sekä hallituksen puheenjohtajan, toimeenpanevan johtajan ja nimenkirjoittajan vaihtumisesta on tehtävä rekisteriin ilmoitus (*muutosilmoitus*), johon sääntöjä muutettaessa on liitettävä muutetut säännöt. Ilmoituksen tekemisestä, allekirjoittamisesta ja vakuutuksesta on voimassa, mitä 48 §:ssä on perusilmoituksesta säädetty.

— — — — — — — — — — — — — — —

Kun hallituksen puheenjohtajan, toimeenpanevan johtajan 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 päivänä kuuta 20 .

Tämän lain toiminnantarkastusta koskevia säännöksiä sovelletaan [voimaantulopäivä] tai sen jälkeen alkavan tilikauden tarkastukseen. Sikäli kuin yhdistyksessä ei ole velvollisuutta valita tilintarkastuslain (459/2007) mukaista tilintarkastajaa, yhdistyksen sääntöihin ennen tämän lain voimaantuloa otettujen tilintarkastajaa ja tilintarkastusta koskevien määräyksien katsotaan koskevan tässä laissa tarkoitettua toiminnantarkastajaa ja toiminnantarkastusta. Jos yhdistys muuttaa sääntöjään, sen on muutettava ne tämän lain mukaisiksi.

———

2.

Laki

tilintarkastuslain 57 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 13 päivänä huhtikuuta 2007 annetun tilintarkastuslain (459/2007) 57 §:n 3 momentti seuraavasti:

57 §

Siirtymäsäännökset

— — — — — — — — — — — — — — —

Tämän lain estämättä yhdistyksessä sovelletaan kumottavan lain säännöksiä muun kuin KHT- tai HTM-tilintarkastajan taikka KHT- tai HTM-yhteisön valintaan ja tällaisen tilintarkastajan suorittamaan 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuun tilintarkastukseen niinä tilikausina, jotka alkavat aikaisemmin kuin [voimaantulopäivä]. Vastaavasti muussa ennen tämän lain voimaantuloa perustetussa yhteisössä tai säätiössä sovelletaan kumottavan lain säännöksiä muun kuin KHT- tai HTM-tilintarkastajan taikka KHT- tai HTM-yhteisön valintaan ja tämän suorittamaan tilintarkastukseen niinä tilikausina, jotka päättyvät viimeistään 31.12.2011.

— — — — — — — — — — — — — — —

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

———

Helsingissä päivänä kuuta 20

Liite
Rinnakkaistekstit

1.

Laki

yhdistyslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 26 päivänä toukokuuta 1989 annetun yhdistyslain (503/1989) 8 §:n 5 ja 7 kohta, 17 §, 19 ja 22 §, 23 §:n 1 momentin 4 kohta, 24 §, 26 §:n 2 momentti, 27 §:n 1 momentin 2 kohta, 28 §, 29 §:n 4 momentti, 30 §, 31 §:n 2 momentti, 32 §:n 1 ja 2 momentti, 33 §:n 3 momentti, 35 §:n 1 momentti, 37 ja 38 §, 39 §:n 1 momentti, 48 §:n 2 ja 3 momentti sekä 52 §:n 1 ja 3 momentti

sellaisina kuin niistä ovat 38 § ja 39 §:n 1 momentti laissa 941/1994 sekä 48 §:n 2 momentti laissa 1177/1994, sekä

lisätään lakiin uusi 35 a ja 38 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
8 §	8 §
Säännöt	*Säännöt*
Yhdistyksen säännöissä on mainittava:	Yhdistyksen säännöissä on mainittava:
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
5) yhdistyksen hallituksen jäsenten ja yhdistyksen tilintarkastajien lukumäärä tai vähimmäis- ja enimmäismäärä sekä toimikausi;	5) yhdistyksen hallituksen jäsenten ja yhdistyksen tilintarkastajien *sekä toiminnantarkastajien* lukumäärä tai vähimmäis- ja enimmäismäärä sekä toimikausi;
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
7) milloin yhdistyksen hallitus ja tilintarkastajat valitaan, tilinpäätös vahvistetaan ja vastuuvapaudesta päätetään;	7) milloin yhdistyksen hallitus ja tilintarkastajat *sekä toiminnantarkastajat* valitaan, tilinpäätös vahvistetaan ja vastuuvapaudesta päätetään;
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
17 §	17 §
Jäsenten päätösvalta	*Jäsenten päätösvalta*
Jäsenet käyttävät päätösvaltaansa yhdistyk-	Jäsenet käyttävät päätösvaltaansa yhdistyk-

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
sen kokouksessa. Säännöissä voidaan määrätä, että jäsenet käyttävät säännöissä erikseen mainituissa asioissa päätösvaltaansa erillisissä äänestystilaisuuksissa tai postitse.	sen kokouksessa. Säännöissä voidaan määrätä, että *kokoukseen voidaan säännöissä mainituilla edellytyksillä osallistua myös postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla. Tällöin osallistumisoikeus ja ääntenlaskennan oikeellisuus on voitava selvittää tavallisessa yhdistyksen kokouksessa noudatettaviin menettelyihin verrattavalla tavalla.* *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 koskea 23 §:n 1 momentissa mainittua asiaa.* *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.*
19 § *Liittoäänestys* Päätösvaltaa voidaan säännöissä määrätä käytettäväksi liittoäänestyksessä sellaisessa yhdistyksessä, jonka jäseninä sääntöjen mukaan on vain yhdistyksiä tai yhdistyksiä ja yksityisiä henkilöitä. Säännöissä on mainittava, missä asioissa tai millä edellytyksillä päätösvaltaa käytetään liittoäänestyksessä. Liittoäänestys toimitetaan erillisissä äänestystilaisuuksissa tai postitse.	19 § *Liittoäänestys* Päätösvaltaa voidaan säännöissä määrätä käytettäväksi liittoäänestyksessä sellaisessa yhdistyksessä, jonka jäseninä sääntöjen mukaan on vain yhdistyksiä tai 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.* Liittoäänestys toimitetaan erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse *taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla.*
22 § *Muun päätöksenteon järjestäminen* Jos säännöissä mainittu asia on yhdistyksessä päätettävä määrättynä aikana erillisissä äänestystilaisuuksissa tai postitse eikä näin	22 § *Muun päätöksenteon järjestäminen* Jos säännöissä mainittu asia on yhdistyksessä päätettävä määrättynä aikana *ilman kokousta* erillisissä äänestystilaisuuksissa, pos-

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
ole menetelty, on yhdistyksen jäsenellä oikeus kirjallisesti vaatia hallitukselta tällaisen päätöksenteon järjestämistä. Jollei hallitus vaatimuksesta huolimatta ole järjestänyt päätöksentekoa tai vaatimusta ole voitu esittää hallitukselle, lääninhallituksen tulee päätöksenteon järjestämistä vaatineen jäsenen hakemuksesta oikeuttaa hakija järjestämään äänestystilaisuus tai postiäänestys yhdistyksen kustannuksella tai velvoittaa hallitus siihen sakon uhalla.	titse *taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla* eikä näin ole menetelty, on yhdistyksen jäsenellä oikeus kirjallisesti vaatia hallitukselta tällaisen päätöksenteon järjestämistä. Jollei hallitus vaatimuksesta huolimatta ole järjestänyt päätöksentekoa tai vaatimusta ole voitu esittää hallitukselle, lääninhallituksen tulee päätöksenteon järjestämistä vaatineen jäsenen hakemuksesta oikeuttaa hakija järjestämään äänestystilaisuus, postiäänestys *tai äänestys teknisen apuvälineen avulla* yhdistyksen kustannuksella tai velvoittaa hallitus siihen sakon uhalla.
23 §	23 §
Kokouksessa päätettävät asiat	*Kokouksessa päätettävät asiat*
Yhdistyksen, tai jos säännöissä on niin määrätty, valtuutettujen kokouksessa on päätettävä	Yhdistyksen tai jos säännöissä on niin määrätty, valtuutettujen kokouksessa on päätettävä
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
4) hallituksen tai sen jäsenen taikka tilintarkastajan valitsemisesta tai erottamisesta;	4) hallituksen tai sen jäsenen taikka tilintarkastajan *tai toiminnantarkastajan* valitsemisesta tai erottamisesta;
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
24 §	24 §
Kokouskutsu	*Kokouskutsu*
Yhdistyksen kokous on kutsuttava koolle siten kuin säännöissä on määrätty. Kokouskutsussa on mainittava kokouksen aika ja paikka. *Päätöstä 23 §:ssä mainitussa ja muussa siihen verrattavassa asiassa ei kokouksessa saa tehdä, ellei asiaa ole mainittu kokouskutsussa.*	Yhdistyksen kokous on kutsuttava koolle siten kuin säännöissä on määrätty. Kokouskutsussa on mainittava kokouksen aika ja paikka. *Jos kokoukseen voidaan osallistua myös postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla, tästä on mainittava kokouskutsussa. Kokouskutsussa on lisäksi mainittava, jos kokoukseen postitse tai teknisen apuvälineen avulla osallistuvan jäsenen puhevallan käyttäminen on rajoitettua.* *Päätöstä 23 §:ssä mainitussa ja muussa siihen verrattavassa asiassa ei kokouksessa saa tehdä, ellei asiaa ole mainittu kokouskutsussa.*

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
26 §	26 §
Esteellisyys yhdistyksen kokouksessa	*Esteellisyys yhdistyksen kokouksessa*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Hallituksen jäsen tai muu, jolle on uskottu yhdistyksen hallintoon kuuluva tehtävä, ei saa äänestää päätettäessä tilintarkastajan valitsemisesta tai erottamisesta, tilinpäätöksen vahvistamisesta taikka vastuuvapauden myöntämisestä, kun asia koskee hallintoa, josta hän on vastuussa.	Hallituksen jäsen, *toimeenpaneva johtaja* tai muu, jolle on uskottu yhdistyksen hallintoon kuuluva tehtävä, ei saa äänestää päätettäessä tilintarkastajan *tai toiminnantarkastajan* valitsemisesta tai erottamisesta, tilinpäätöksen vahvistamisesta taikka vastuuvapauden myöntämisestä, kun asia koskee hallintoa, josta hän on vastuussa.
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
27 §	27 §
Päätöksentekojärjestys	*Päätöksentekojärjestys*
Yhdistyksen päätökseksi tulee, jollei säännöissä ole toisin määrätty:	Yhdistyksen päätökseksi tulee, jollei säännöissä ole toisin määrätty:
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
2) äänten mennessä tasan se mielipide, jota kokouksen puheenjohtaja ilmoittaa kannattavansa, tai, jos päätös tehdään erillisissä äänestystilaisuuksissa tai postitse, arvalla ratkaistava tulos; sekä	2) äänten mennessä tasan se mielipide, jota kokouksen puheenjohtaja ilmoittaa kannattavansa, tai, jos päätös tehdään *ilman kokousta* erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse *taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla*, arvalla ratkaistava tulos; sekä
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
28 §	28 §
Vaalit	*Vaalit*
Kokouksessa toimitettavassa vaalissa noudatetaan enemmistövaalitapaa, jollei henkilövalinta tapahdu yksimielisesti tai jollei säännöissä ole toisin määrätty. Erillisissä äänestystilaisuuksissa tai postitse toimitettavassa vaalissa noudatetaan suhteellista vaalitapaa, jollei säännöissä ole toisin määrätty. Kaikille päätösvallan käyttöön oikeutetuille on turvattava oikeus osallistua ehdokkaiden asettamiseen vaalia varten.	Kokouksessa toimitettavassa vaalissa noudatetaan enemmistövaalitapaa, jollei henkilövalinta tapahdu yksimielisesti tai jollei säännöissä ole toisin määrätty. *Ilman kokousta* erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse *taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla* toimitettavassa vaalissa noudatetaan suhteellista vaalitapaa, jollei säännöissä ole toisin määrätty. Kaikille päätösvallan käyttöön oikeutetuille on turvattava oikeus osallistua ehdokkaiden asettamiseen vaalia varten.

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
29 §	29 §
Vaalien toimittaminen	*Vaalien toimittaminen*
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
Suhteellinen vaali toimitetaan suljetuin lipuin. Tasatulos vaalissa ratkaistaan arvalla.	Suhteellinen vaali toimitetaan suljetuin lipuin *taikka tietoliikenneyhteyttä tai muuta teknistä apuvälinettä käytettäessä vastaavalla teknisellä menetelmällä*. Tasatulos vaalissa ratkaistaan arvalla.
30 §	30 §
Äänestys- ja vaalijärjestys	*Äänestys- ja vaalijärjestys*
Jos yhdistyksen päätösvaltaa käytetään erillisissä äänestystilaisuuksissa tai postitse, yhdistyksen on hyväksyttävä tätä varten äänestys- ja vaalijärjestys, johon on otettava tarvittavat äänestystä ja vaalia koskevat tämän lain säännöksiä ja yhdistyksen sääntöjä täydentävät määräykset.	Jos yhdistyksen päätösvaltaa käytetään erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse *taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla*, yhdistyksen on hyväksyttävä tätä varten äänestys- ja vaalijärjestys, johon on otettava tarvittavat äänestystä ja vaalia koskevat tämän lain säännöksiä ja yhdistyksen sääntöjä täydentävät määräykset.
31 §	31 §
Pöytäkirjan laatiminen	*Pöytäkirjan laatiminen*
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
Jos päätösvaltaa on käytetty erillisissä äänestystilaisuuksissa tai postitse, yhdistyksen hallituksen on huolehdittava siitä, että menettelystä päätöksenteossa, äänten laskennasta ja sen tuloksesta sekä tehdystä päätöksestä laaditaan päivätty ja hallituksen puheenjohtajan allekirjoittama pöytäkirja.	Jos päätösvaltaa on käytetty *ilman kokousta* erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse *taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla*, yhdistyksen hallituksen on huolehdittava siitä, että menettelystä päätöksenteossa, äänten laskennasta ja sen tuloksesta sekä tehdystä päätöksestä laaditaan päivätty ja hallituksen puheenjohtajan allekirjoittama pöytäkirja.
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
32 §	32 §
Päätöksen moitteenvaraisuus	*Päätöksen moitteenvaraisuus*
Jos yhdistyksen päätös ei ole syntynyt asianmukaisessa järjestyksessä tai jos se muutoin on lain tai yhdistyksen sääntöjen vastainen, voi yhdistyksen jäsen, hallitus ja halli-	Jos yhdistyksen päätös ei ole syntynyt asianmukaisessa järjestyksessä tai jos se muutoin on lain tai yhdistyksen sääntöjen vastainen, voi yhdistyksen jäsen, hallitus,

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
tuksen jäsen nostaa kanteen yhdistystä vastaan päätöksen julistamiseksi pätemättömäksi. Oikeutta moitekanteen nostamiseen ei ole sillä, joka on kokouksessa myötävaikuttanut päätöksen tekemiseen.	hallituksen jäsen *tai toimeenpaneva johtaja* nostaa kanteen yhdistystä vastaan päätöksen julistamiseksi pätemättömäksi. Oikeutta moitekanteen nostamiseen ei ole sillä, joka on kokouksessa myötävaikuttanut päätöksen tekemiseen.
Kanne on pantava vireille kolmen kuukauden kuluessa päätöksen tekemisestä tai, jos päätös on tehty erillisissä äänestystilaisuuksissa tai postitse, kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun päätöstä koskeva pöytäkirja on päivätty. Jollei kannetta nosteta määräajassa, on päätöstä pidettävä pätevänä.	Kanne on pantava vireille kolmen kuukauden kuluessa päätöksen tekemisestä tai, jos päätös on tehty *ilman kokousta* erillisissä äänestystilaisuuksissa, postitse *taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla*, kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun päätöstä koskeva pöytäkirja on päivätty. Jollei kannetta nosteta määräajassa, päätöstä on pidettävä pätevänä.
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
33 §	33 §
Päätöksen mitättömyys	*Päätöksen mitättömyys*
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
Yhdistyksen jäsen, hallitus tai hallituksen jäsen sekä se, joka katsoo päätöksen loukkaavan oikeuttaan, voi nostaa kanteen yhdistystä vastaan sen vahvistamiseksi, että yhdistyksen päätös on mitätön.	Yhdistyksen jäsen, hallitus, hallituksen jäsen *tai toimeenpaneva johtaja* sekä se, joka katsoo päätöksen loukkaavan oikeuttaan, voi nostaa kanteen yhdistystä vastaan sen vahvistamiseksi, että yhdistyksen päätös on mitätön.
35 §	35 §
Hallitus	*Hallitus*
Yhdistyksellä on oltava hallitus, johon kuuluu vähintään kolme jäsentä. Hallituksen on lain ja sääntöjen sekä yhdistyksen päätösten mukaan huolellisesti hoidettava yhdistyksen asioita. Hallitus edustaa yhdistystä.	Yhdistyksellä on oltava hallitus, johon kuuluu vähintään kolme jäsentä. Hallituksen on lain ja sääntöjen sekä yhdistyksen päätösten mukaan huolellisesti hoidettava yhdistyksen asioita. *Hallituksen on huolehdittava siitä, että kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty.* Hallitus edustaa yhdistystä.
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
	35 a §
	Toimeenpaneva johtaja
	Yhdistyksellä voi olla toimeenpaneva johtaja, jos säännöissä niin määrätään. Toimeen-

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
	panevan johtajan on lain ja sääntöjen sekä yhdistyksen ja hallituksen päätösten mukaan huolellisesti hoidettava yhdistyksen päivittäistä hallintoa. Toimeenpanevan johtajan on huolehdittava siitä, että yhdistyksen kirjanpito on lainmukainen ja varainhoito luotettavalla tavalla järjestetty. Toimeenpaneva johtaja voi edustaa yhdistystä asiassa, joka kuuluu hänen tehtäviinsä. *Toimeenpanevan johtajan valitsee ja erottaa hallitus tai, jos säännöissä niin määrätään, yhdistyksen kokous. Toimeenpanevana johtajana ei voi olla vajaavaltainen taikka se, joka on konkurssissa tai jonka toimintakelpoisuutta on rajoitettu.*
37 §	37 §
Esteellisyys	*Esteellisyys*
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.	Hallituksen jäsen, *toimeenpaneva johtaja* 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.
38 §	38 §
Tilintarkastus	*Tilintarkastus*
Yhdistyksen tilintarkastuksesta on voimassa, mitä tässä laissa ja tilintarkastuslaissa (936/94) säädetään. *Yhdistyksellä on oltava vähintään yksi tilintarkastaja ja varatilintarkastaja.*	Yhdistyksen tilintarkastuksesta on voimassa, mitä tässä laissa ja tilintarkastuslaissa (*459/2007*) säädetään.
	38 a §
	Toiminnantarkastus
	Yhdistyksessä, jossa ei ole tilintarkastajaa, on valittava toiminnantarkastaja, jollei säännöissä määrätä toisin. Jos valitaan vain yksi toiminnantarkastaja, on lisäksi valittava varatoiminnantarkastaja, johon sovelletaan, mitä toiminnantarkastajasta säädetään. *Toiminnantarkastaja on aina valittava, jos*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

tilintarkastajaa ei ole ja vähintään neljäsosa äänioikeutetuista jäsenistä tai valtuutetuista vaatii sitä yhdistyksen tai valtuutettujen kokouksessa, jossa asiaa kokouskutsun mukaisesti on käsiteltävä.

Toiminnantarkastajan on oltava luonnollinen henkilö. Toiminnantarkastajalla on oltava sellainen taloudellisten ja oikeudellisten asioiden tuntemus kuin yhdistyksen toimintaan nähden on tarpeen tehtävän hoitamiseksi. Toiminnantarkastajana ei voi olla vajaavaltainen taikka se, joka on konkurssissa tai jonka toimintakelpoisuutta on rajoitettu. Toiminnantarkastajan on oltava riippumaton tarkastusta suorittaessaan.

Jos toiminnantarkastajaa ei ole valittu tämän lain tai sääntöjen mukaisesti, lääninhallitus määrää ilmoituksesta toiminnantarkastajan noudattaen soveltuvin osin, mitä tilintarkastuslain 9 §:n 3 ja 4 momentissa säädetään. Edellä tämän pykälän 2 momentissa tarkoitetussa tapauksessa toiminnantarkastaja määrätään kuitenkin vain, jos jäsen tai valtuutettu hakee toiminnantarkastajan määräämistä kuukauden kuluessa kokouksesta.

Toiminnantarkastajan on tarkastettava yhdistyksen kirjanpito, tilinpäätös ja hallinto yhdistyksen toiminnan edellyttämässä laajuudessa sekä annettava tarkastuksestaan kirjallinen lausunto tilinpäätöksestä päättävälle yhdistyksen tai valtuutettujen kokoukselle. Yhdistyksen hallituksen velvollisuuteen avustaa toiminnantarkastajaa sekä toiminnantarkastajan läsnäoloon kokouksessa ja salassapitovelvollisuuteen sovelletaan, mitä tilintarkastuslain 18, 19 ja 26 §:ssä tilintarkastajan osalta säädetään.

39 §

Vahingonkorvausvelvollisuus

Hallituksen jäsen ja yhdistyksen toimihenkilö 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.

39 §

Vahingonkorvausvelvollisuus

Hallituksen jäsen*, toimeenpaneva johtaja,* yhdistyksen toimihenkilö *ja toiminnantarkastaja* 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 oleva laki	*Ehdotus*
	voimassa, mitä siitä erikseen säädetään. *Tilintarkastajan vahingonkorvausvelvollisuudesta säädetään tilintarkastuslain 51 §:ssä.*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
48 §	48 §
Perusilmoitus	*Perusilmoitus*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Perusilmoituksessa, johon on liitettävä yhdistyksen perustamiskirja ja säännöt, on ilmoitettava yhdistyksen hallituksen puheenjohtajan ja yhdistyksen nimenkirjoittajan täydellinen nimi, osoite, kotikunta ja henkilötunnus sekä mahdollinen nimenkirjoitusoikeutta koskeva 36 §:ssä tarkoitettu rajoitus. Jos henkilöllä ei ole suomalaista henkilötunnusta, ilmoitetaan syntymäaika.	Perusilmoituksessa, johon on liitettävä yhdistyksen perustamiskirja ja säännöt, on ilmoitettava yhdistyksen hallituksen puheenjohtajan, *toimeenpanevan johtajan* ja yhdistyksen nimenkirjoittajan täydellinen nimi, osoite, kotikunta ja henkilötunnus sekä mahdollinen nimenkirjoitusoikeutta koskeva 36 §:ssä tarkoitettu rajoitus. Jos henkilöllä ei ole suomalaista henkilötunnusta, ilmoitetaan syntymäaika.
Yhdistyksen hallituksen puheenjohtajan on allekirjoitettava ilmoitus ja vakuutettava, että ilmoituksessa mainitut tiedot ovat oikeat ja että nimenkirjoittajat ovat täysivaltaisia.	Yhdistyksen hallituksen puheenjohtajan *tai toimeenpanevan johtajan* on allekirjoitettava ilmoitus ja vakuutettava, että ilmoituksessa mainitut tiedot ovat oikeat ja että nimenkirjoittajat ovat täysivaltaisia.
52 §	52 §
Muutosilmoitus	*Muutosilmoitus*
Yhdistyksen sääntöjen muuttamisesta sekä hallituksen puheenjohtajan ja nimenkirjoittajan vaihtumisesta on tehtävä rekisteriin ilmoitus (muutosilmoitus), johon sääntöjä muutettaessa on liitettävä muutetut säännöt. Ilmoituksen tekemisestä, allekirjoittamisesta ja vakuutuksesta on voimassa, mitä 48 §:ssä on perusilmoituksesta säädetty.	Yhdistyksen sääntöjen muuttamisesta sekä hallituksen puheenjohtajan, *toimeenpanevan johtajan* ja nimenkirjoittajan vaihtumisesta on tehtävä rekisteriin ilmoitus (muutosilmoitus), johon sääntöjä muutettaessa on liitettävä muutetut säännöt. Ilmoituksen tekemisestä, allekirjoittamisesta ja vakuutuksesta on voimassa, mitä 48 §:ssä on perusilmoituksesta säädetty.
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Kun 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.	Kun *hallituksen puheenjohtajan, toimeenpanevan johtajan 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.

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
	_____
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
	Tämän lain toiminnantarkastusta koskevia säännöksiä sovelletaan [voimaantulopäivä] tai sen jälkeen alkavan tilikauden tarkastukseen. Sikäli kuin yhdistyksessä ei ole velvollisuutta valita tilintarkastuslain (459/2007) mukaista tilintarkastajaa, yhdistyksen sääntöihin ennen tämän lain voimaantuloa otettujen tilintarkastajaa ja tilintarkastusta koskevien määräyksien katsotaan koskevan tässä laissa tarkoitettua toiminnantarkastajaa ja toiminnantarkastusta. Jos yhdistys muuttaa sääntöjään, sen on muutettava ne tämän lain mukaisiksi.
	_____

2.

Laki

tilintarkastuslain 57 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 13 päivänä huhtikuuta 2007 annetun tilintarkastuslain (459/2007) 57 §:n 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
57 §	57 §
Siirtymäsäännökset	*Siirtymäsäännökset*
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
Tämän lain estämättä yhdistyksessä sovelletaan kumottavan lain säännöksiä muun kuin KHT- tai HTM-tilintarkastajan taikka KHT- tai HTM-yhteisön valintaan ja tällaisen tilintarkastajan suorittamaan 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuun tilintarkastukseen. Vastaavasti muussa ennen tämän lain voimaantuloa perustetussa yhteisössä tai säätiössä sovelletaan kumottavan lain säännöksiä muun kuin KHT- tai HTM-tilintarkastajan taikka KHT- tai HTM-yhteisön valintaan ja tämän suorittamaan tilintarkastukseen niinä tilikausina, jotka päättyvät viimeistään 31.12.2011.	Tämän lain estämättä yhdistyksessä sovelletaan kumottavan lain säännöksiä muun kuin KHT- tai HTM-tilintarkastajan taikka KHT- tai HTM-yhteisön valintaan ja tällaisen tilintarkastajan suorittamaan 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuun tilintarkastukseen *niinä tilikausina, jotka alkavat aikaisemmin kuin [voimaantulopäivä]*. Vastaavasti muussa ennen tämän lain voimaantuloa perustetussa yhteisössä tai säätiössä sovelletaan kumottavan lain säännöksiä muun kuin KHT- tai HTM-tilintarkastajan taikka KHT- tai HTM-yhteisön valintaan ja tämän suorittamaan tilintarkastukseen niinä tilikausina, jotka päättyvät viimeistään 31.12.2011.
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lagförslag

1.

Lag
om ändring av föreningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras 8 § 5 och 7 punkten, 17 §, 19 och 22 §, 23 § 1 mom. 4 punkten, 24 §, 26 § 2 mom., 27 § 1 mom. 2 punkten, 28 §, 29 § 4 mom., 30 §, 31 § 2 mom., 32 § 1 och 2 mom., 33 § 3 mom., 35 § 1 och 3 mom., 37 och 38 §, 39 § 1 mom., 48 § 2 och 3 mom. samt 52 § 1 och 3 mom.,
av dessa 38 § och 39 § 1 mom. sådana de lyder i lag 941/1994 samt 48 § 2 mom. i lag 1177/1994, samt
fogas till lagen nya 35 a och 38 a § som följer:

8 §
Stadgar

I föreningens stadgar ska nämnas
---
5) antalet styrelsemedlemmar, revisorer och verksamhetsrevisorer i föreningen eller deras minimi- och maximiantal samt deras mandattid,
---
7) när föreningens styrelse, revisorer och verksamhetsrevisorer ska väljas, bokslutet fastställas och beslut om ansvarsfrihet fattas,
---

17 §
Medlemmarnas beslutanderätt

Medlemmarna utövar sin beslutanderätt vid föreningsmöten.

I föreningens stadgar får bestämmas att medlemmarna under de förutsättningar som anges i stadgarna kan delta i föreningsmöten per post, genom datakommunikation eller med anlitande av något annat tekniskt hjälpmedel. I sådana fall ska det vara möjligt att kontrollera rätten att delta och rösträkningens riktighet på ett sätt som är jämförbart med det förfarande som iakttas vid vanliga föreningsmöten.

I stadgarna kan bestämmas att medlemmarna i frågor som särskilt nämns i stadgarna ska utöva sin beslutanderätt vid särskilda omröstningstillfällen, per post, genom datakommunikation eller med anlitande av något annat tekniskt hjälpme-

del utan att komma samman till möte. Bestämmelsen får inte gälla en fråga enligt 23 § 1 mom.

Medlemmarna får utan att komma samman till möte enhälligt besluta om en fråga som hör till ett föreningsmöte. Beslutet ska fattas skriftligen, dateras och varje föreningsmedlem ska underteckna det. På ett skriftligt beslut tillämpas i övrigt vad som gäller för protokoll från föreningsmöte.

19 §
Förbundsomröstning

I stadgarna kan bestämmas att beslutanderätten i en förening som enligt stadgarna endast har föreningar eller enskilda personer och föreningar som medlemmar ska utövas genom förbundsomröstning. I stadgarna ska nämnas i vilka frågor eller under vilka förutsättningar förbundsomröstning tillämpas. Förbundsomröstning får inte gälla en fråga enligt 23 § 1 mom.

Förbundsomröstning förrättas vid särskilda omröstningstillfällen, per post, genom datakommunikation eller med anlitande av något annat tekniskt hjälpmedel.

22 §
Andra sätt att fatta beslut

Om en i stadgarna nämnd fråga ska avgöras i föreningen vid särskilda omröstningstillfällen, per post, genom datakommunikation eller med anlitande av något annat tekniskt hjälpmedel vid en bestämd tidpunkt och utan att medlemmarna kommer samman till möte, och detta inte har skett, har en föreningsmedlem rätt att skriftligen kräva att styrelsen ska sköta om att beslutsfattandet ordnas. Har styrelsen trots kravet inte ordnat beslutsfattandet eller har kravet inte kunnat framställas till styrelsen, ska länsstyrelsen på ansökan av den medlem som krävt att beslutsfattande ska ordnas berättiga medlemmen att ordna omröstning, poströstning eller omröstning genom anlitande av tekniskt hjälpmedel på föreningens bekostnad eller vid vite ålägga styrelsen att göra det.

23 §
Frågor som ska avgöras vid möte

Vid föreningsmöte eller, om så bestäms i stadgarna, vid fullmäktigmöte ska det beslutas om
---

4) val eller avsättning av styrelsen, styrelsemedlemmar, revisorer eller verksamhetsrevisorer,
---

24 §
Möteskallelse

Föreningsmöte ska sammankallas så som stadgarna föreskriver. I kallelsen ska nämnas när och var ett möte hålls.

Om medlemmarna har rätt att delta i mötet per post, genom datakommunikation eller med anlitande av annat tekniskt hjälpmedel, ska detta nämnas i möteskallelsen. Om en medlem som deltar i mötet per post eller med anlitande av tekniskt hjälpmedel har begränsad yttranderätt, ska också detta nämnas i möteskallelsen.

Vid ett möte får beslut inte fattas i ärenden som nämns i 23 § eller i liknande ärenden, om inte detta har nämnts i möteskallelsen.

26 §
Jäv vid föreningsmöte

En styrelsemedlem, verkställande direktören eller någon annan som har anförtrotts en uppgift som hör till föreningens förvaltning får inte rösta när beslut fattas om val eller avsättning av en revisor eller verksamhetsrevisor, fastställande av bokslut eller beviljande av ansvarsfrihet, om ärendet gäller den förvaltning som han eller hon svarar för.
---

27 §
Beslutsförfarande

Som föreningens beslut gäller, om inte något annat följer av stadgarna,
---

2) vid lika röstetal, den mening som omfattas av mötets ordförande eller, om omröstningen sker vid särskilda omröstningstillfällen, per post, genom datakommunikation eller med anlitande av något annat tekniskt hjälpmedel utan att medlemmarna kommer samman till möte, den mening som vinner vid lottdragning, samt
---

28 §
Val

Val som förrättas vid ett möte sker som majoritetsval, om inte någon väljs enhälligt eller något annat har bestämts i stadgarna. Val som förrättas vid särskilda omröstningstillfällen, per post, genom datakommunikation eller med anlitande av något annat tekniskt hjälpmedel utan att medlemmarna kommer samman till möte, sker som proportionella val, om inte något annat bestäms i stadgarna. Alla som har rätt att utöva beslutanderätt ska garanteras rätt att delta i kandidatnomineringen för valet.

29 §
Förrättande av val

Proportionella val förrättas med slutna sedlar eller med motsvarande teknisk metod om datakommunikation eller något annat tekniskt hjälpmedel används. Vid lika röstetal avgör lotten.

30 §
Omröstnings- och valordning

Om en förenings beslutanderätt utövas vid särskilda omröstningstillfällen, per post, genom datakommunikation eller med anlitande av något annat tekniskt hjälpmedel, ska föreningen för detta ändamål godkänna en omröstnings- och valordning. I denna ska sådana bestämmelser om röstning och val tas in som behövs för att komplettera denna lag och föreningens stadgar.

31 §
Uppsättande av protokoll

Om beslutanderätten har utövats vid särskilda omröstningstillfällen, per post, genom datakommunikation eller med anlitande av något annat tekniskt hjälpmedel utan att medlemmarna har kommit samman till möte, ska föreningens styrelse se till att ett daterat och av styrelsens ordförande undertecknat protokoll sätts upp över förfarandet, rösträkningen och dess resultat samt beslutet.
---

32 §
Klanderbara beslut

Om ett föreningsbeslut inte har kommit till i behörig ordning eller om det annars strider mot lag eller föreningens stadgar, kan en föreningsmedlem, styrelsen, en styrelsemedlem eller verkställande direktören väcka talan mot föreningen för att få beslutet ogiltigförklarat. Rätt till klandertalan har inte den som vid mötet har medverkat till beslutet.

Talan ska väckas inom tre månader efter det att beslutet fattades eller, om beslutet fattades vid särskilda omröstningstillfällen, per post, genom datakommunikation eller med anlitande av något annat tekniskt hjälpmedel utan att medlemmarna kommit samman till möte, inom tre månader från den dag då beslutsprotokollet är daterat. Om inte talan väcks inom utsatt tid, ska beslutet anses giltigt.
---

33 §
Ogiltiga beslut

En föreningsmedlem, styrelsen, en styrelsemedlem eller verkställande direktören samt den som anser att ett föreningsbeslut kränker hans eller hennes rätt får väcka talan mot föreningen för att få fastställt att beslutet är ogiltigt.

35 §
Styrelsen

En förening ska ha en styrelse med minst tre medlemmar. Styrelsen ska omsorgsfullt sköta föreningens angelägenheter i enlighet med lag samt föreningens stadgar och beslut. Styrelsen svarar för att bokföring och medelsförvaltning är ordnad på behörigt sätt. Styrelsen företräder föreningen.
---

35 a §
Verkställande direktör

En förening kan ha en verkställande direktör om det anges i stadgarna. Verkställande direktören ska omsorgsfullt sköta den dagliga förvaltningen av föreningen i enlighet med lag och föreningens stadgar samt föreningens och styrelsens beslut. Verkställande direktören ska se till att föreningens bokföring är lagenlig och att medelsförvaltningen ordnas på tillförlitligt sätt. Verkställande direktören får företräda föreningen i frågor som hör till hans eller hennes uppdrag.

Verkställande direktören tillsätts och entledigas av styrelsen eller, om stadgarna så föreskriver, av ett föreningsmöte. En person som är omyndig, försatt i konkurs eller vars handlingsbehörighet har begränsats kan inte vara verkställande direktör.

37 §
Jäv

Styrelsemedlemmar, verkställande direktören eller funktionärer i en förening får inte delta i behandlingen eller avgörandet av frågor om avtal mellan personen i fråga och föreningen eller något annat ärende där dennes enskilda intressen kan stå i strid med föreningens.

38 §
Revision

Om revision av en förening gäller vad som föreskrivs i denna lag och i revisionslagen (459/2007).

38 a §
Verksamhetsrevision

Föreningar som saknar revisorer ska välja verksamhetsrevisorer, om inte något annat föreskrivs i stadgarna. Om endast en verksamhetsrevisor väljs, ska dessutom en verksamhetsrevisorssuppleant utses och på denne tillämpas bestämmelserna om verksamhetsrevisorer.

En verksamhetsrevisor ska alltid väljas om det inte finns någon revisor och minst en fjärdedel av de röstberättigade medlemmarna eller fullmäktigeledamöterna så kräver vid ett föreningsmöte eller fullmäktigemöte där frågan enligt möteskallelsen ska tas upp.

En verksamhetsrevisor ska vara en fysisk person. Han eller hon ska ha den ekonomiska och juridiska sakkunskap som uppdraget förutsätter med hänsyn till föreningens verksamhet. En person som är omyndig, försatt i konkurs eller vars handlingsbehörighet har begränsats kan inte vara verksamhetsrevisor. Verksamhetsrevisorn ska vara oberoende vid utförandet av sitt uppdrag.

Om någon verksamhetsrevisor inte har utsetts enligt denna lag eller föreningens stadgar, förordnar länsstyrelsen på anmälan en verksamhetsrevisor med iakttagande i tillämpliga delar av det som föreskrivs i 9 § 3 och 4 mom. i revisionslagen. I de fall som avses i 2 mom. i denna paragraf förordnas en verksamhetsrevisor dock endast om någon föreningsmedlem eller fullmäktigeledamot ansöker om förordnande inom en månad från mötet.

En verksamhetsrevisor ska granska föreningens bokföring, bokslut och förvaltning i den omfattning som föreningens verksamhet det kräver och lämna ett skriftligt utlåtande om revisionen till det föreningsmöte eller fullmäktigemöte som beslutar om bokslutet. I fråga om föreningsstyrelsens skyldigheter att bistå verksamhetsrevisorerna och i fråga om verksamhetsrevisorernas tystnadsplikt och rätt att närvara vid möten tillämpas bestämmelserna om revisor i 18, 19 och 26 § i revisionslagen.

39 §
Skadeståndsskyldighet

Styrelsemedlemmarna, verkställande direktören, föreningens funktionärer och verksamhetsrevisorer är skyldiga att ersätta skada som de uppsåtligen eller av oaktsamhet har orsakat föreningen i sitt uppdrag. Detsamma gäller skada som har vållats en föreningsmedlem eller någon annan genom överträdelse av denna lag eller föreningens stadgar. Angående skadeståndsskyldighet för den som har ställning som arbetstagare gäller vad som föreskrivs särskilt. Revisorers skadeståndsskyldighet bestäms i 51 § i revisionslagen.

---

48 §
Grundanmälan

I grundanmälan, till vilken stiftelseurkunden och föreningens stadgar ska bifogas, ska anges fullständigt namn, adress, hemkommun och personbeteckning för föreningens styrelseordförande, verkställande direktör och namntecknare samt sådana eventuella begränsningar av namnteckningsrätten som avses i 36 §. Om en person saknar finländsk personbeteckning anges födelsedatum.

Styrelseordföranden eller verkställande direktören ska underteckna anmälan och försäkra att uppgifterna är riktiga och att namntecknarna är myndiga.

52 §
Ändringsanmälningar

När en förenings stadgar ändras, ny styrelseordförande eller ny verkställande direktör väljs eller namnteckningsrätten ändras ska anmälan göras till registret (ändringsanmälan). Vid stadgeändring ska de ändrade stadgarna lämnas in tillsammans med anmälan. Om anmälan, undertecknandet och försäkran gäller bestämmelserna i 48 § om grundanmälan.

När en ändring som gäller styrelseordföranden, verkställande direktören eller namnteckningsrätten har införts i registret ska ändringen anses ha kommit till en utomståendes kännedom, om det inte framgår att denne varken hade eller borde ha haft kännedom om ändringen. Innan ändringen antecknas i registret kan den inte åberopas gentemot andra än dem som bevisligen hade kännedom om den.

_____

Denna lag träder i kraft den 20 .

Bestämmelserna i denna lag om verksamhetsrevision tillämpas på revision avseende räkenskapsperioder som inleds efter det att lagen har trätt i kraft. Om en förening inte är skyldig att välja revisor enligt revisionslagen (459/2007), anses det att de bestämmelser om revisorer och revision som skrivits in i föreningens stadgar innan lagen trädde i kraft gäller de verksamhetsrevisorer och den verksamhetsrevision som avses i denna lag. Om en förening ändrar sina stadgar, ska stadgarna ändras i enlighet med denna lag.

2.

Lag
om ändring av 57 § i revisionslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras 57 § 3 mom. i revisionslagen av den 13 april 2007 (459/2007) som följer:

57 §
Övergångsbestämmelser

Utan hinder av denna lag ska föreningar tillämpa bestämmelserna i den lag som upphävs om val av annan revisor än en CGR- eller GRM-revisor eller CGR- eller GRM-sammanslutning och om revision enligt 1 § 1 mom. som en sådan revisor verkställer i fråga om räkenskapsperioder som inleddes före [dagen för ikraftträdandet]. På motsvarande sätt ska sammanslutningar eller stiftelser som bildats före denna lags ikraftträdande tillämpa bestämmelserna i den lag som upphävs om val av annan revisor än en CGR- eller GRM-revisor eller CGR- eller GRM-sammanslutning och om revision som en sådan revisor verkställer avseende räkenskapsperioder som avslutas senast den 31 december 2011.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

1. Yleistä

Yhdistystoiminnan sääntely on vaativa tehtävä. Suomi on yksi niistä harvoista Euroopan maista, jossa on yksityiskohtaisia siviili- ja julkisoikeudellisia säännöksiä sisältävä ajanmukainen yhdistyslaki. Vertailuna voidaan todeta, että esimerkiksi Skandinavian maissa ei ole eikä ole koskaan ollutkaan yhdistyslakeja, vaikka lainsäädännön tarpeellisuudesta on käyty runsaasti yhteiskunnallista keskustelua.

Suomen vuodelta 1989 oleva yhdistyslaki perustuu olennaiselta osaltaan vuosina 1978-1984 toimineen ministeri Esko Rekolan johdolla toimineen yhdistyslakikomitean mietintöön (KM 1984:1). Hallituksen esitystä muutettiin eduskunnassa muutamissa kohdissa; muutokset merkitsivät paluuta komiteanmietinnön linjauksiin. Tämä osoittaa perusvalmistelun kantavuuden. Lain kokonaisuudistuksen voidaan sanoa onnistuneen ennen kaikkea seuraavista syistä. Keskeiset ryhmät – ennen kaikkea puolueet ja työmarkkinajärjestöt – olivat mukana uudistuksen ideoinnissa alusta alkaen. Niille ei tarjottu mitään valmiina. Sääntelytiheys pidettiin tietoisesti harvana, ja tavoitteet jäsentyivät järjestötodellisuuden eikä muun yhteisöoikeuden tarjoamien mallien pohjalta.

Vertailukohtana voidaan kirjata muistiin se, missä yhdistyslain uudistushankkeissa on epäonnistuttu. Vuonna 1951 valmistui professori Veli Merikosken ehdotus lain osittaisuudistuksiksi. Se ei johtanut hallituksen esityksen antamiseen. Vuonna 1958 valmistui Merikosken ehdotuksen pohjalta lainsäädäntöneuvos Pentti Kurkelan muotoilema ehdotus lain uudistamiseksi. Se ei johtanut hallituksen esityksen antamiseen. Erikoista oli, että siitä pyydettiin lausuntoja vuonna 1972 eli 14 vuotta myöhemmin. Lausuntokierros ei johtanut enempiin toimiin.

Vuonna 1976 valmistui apulaisprofessori Ilkka Saraviidan johtaman toimikunnan mietintö Aineistoa yhdistyslainsäädännöstä. Vaikka yhdistyslakikomitea asetettiin vain kaksi vuotta myöhemmin, komiteatyöskentely ei ollut osaksikaan jatkoa toimikunnan työlle. Vuonna 2006 annettiin hallituksen esitys uudeksi tilintarkastuslaiksi. Se kariutui eduskunnassa yhdistysten osalta keskeisten järjestöjen vastustuksen vuoksi. Olennaista oli tässä niin kuin vuosina 1951-1976 toteutumatta jääneissä uudistushankkeissa se, että ehdotuksia tarjottiin valmiina järjestökentälle ottamatta huomioon järjestöjen tarpeita, näkemyksiä ja asiantuntemusta.

Vuoden 2007 keväällä käynnistynyt hanke yhdistyslain osittaisuudistukseksi perustuu eduskunnan lausumaan tilanteessa, jossa uudesta tilintarkastuslaista irrotettiin yhdistysten tilintarkastus. Eduskunta edellytti maallikkotilintarkastusta korvaavan hallinnontarkastuksen säännösten valmistelua yhdessä järjestöjen kanssa.

Samassa yhteydessä oli tarkoituksenmukaista ryhtyä valmistelemaan myös säännöksiä etäosallistumisesta yhdistysten päätöksentekoon. Siitä oli olemassa 4.6.1997 valmistunut Heikki Halilan ja Lauri Tarastin ehdotus, jossa oli suositettu uudistuksen toteutuksen lykkäämistä siihen, kun muun yhteisöoikeuden piirissä ollaan toteuttamassa teknisen kehityksen edistyttyä vastaavia uudistuksia. Osakeyhtiö- ja osuuskuntalakien uudistumisen myötä oli tullut aika myös yhdistyslain muuttamiseen tältä osin.

Oikeusministeriössä lainuudistusta ryhdyttiin kuitenkin valmistelemaan laajemmalta pohjalta. Ministeriössä valmistui huhtikuussa 2007 arviomuistio yhdistyslain uudistamisesta, jossa tarkasteltiin huomattavan laajasti eri mahdollisuuksia yhdistyslain avaamiseen. Pohjana oli useassa kohdin kysymys siitä, miten yhdistyslaki voitaisiin saada paremmin synkronoitua muun yhteisöoikeuden ja sen kehityksen kanssa. Kiinnekohtia oli saatu myös Kansalaisyhteiskunta 2006-toimikunnan sinänsä varsin yleisluonteisesta raportista. Perustana oli yleisesti ottaen lainvalmistelijoiden käsitys siitä, miten yhdistyslakia tulee syntyneessä tilanteessa kehittää.

Oikeusministeriö pyysi lausuntoja arviomuistiosta ja järjesti vielä kuulemistilaisuuden. Tämän jälkeen ministeriö asetti uudistustyöryhmän ja sille seurantaryhmän valmistelemaan yhdistyslain osittaisuudistusta. Työryhmän toimeksianto oli tarkoitustaan vastaava, kun otetaan huomioon, että säännösehdotuksia tuli valmistella vain etäosallistumisesta ja hallinnontarkastuksesta. Toimitusjohtajainstituutiota koski selvitystehtävä. Jo etukäteen oli ilmeistä, ettei toimitusjohtajasääntely saa merkittävimpien järjestöjen tukea. Työn prosessoinnin kannalta voidaan todeta, että asiantuntevan ja järjestökentän mielialoja edustavasti heijastavan käsityksen lainuudistuksen tarpeesta olisi oikeusministeriö saanut patentti- ja rekisterihallituksen yhdistysasiain neuvottelukunnalta jo ennen arviomuistion laatimista. Valmistelu olisi nopeutunut ja keventynyt, jos neuvottelukuntaa olisi kuultu herkin korvin jo keväällä 2007.

Uudistustyöryhmän kokoonpanossa huomio kiinnittyy siihen, että merkittävistä järjestötoimialoista on edustettuna vain urheilu. Puolueet ja työmarkkinajärjestöt jätettiin ulkopuolelle. Kokoonpano oli näin aivan toisenlainen kuin ministeri Rekolan johtamassa yhdistyslakikomiteassa. Voitiin kuitenkin ajatella, että merkittävimpien järjestöjen näkemys tulee esiin seurantaryhmässä ja vaikuttaa siten työryhmän mietintöön ja ehdotuksiin. Näin ei kuitenkaan ole käynyt.

Seurantaryhmälle on järjestetty kaksi kuulemistilaisuutta, joissa on saatu selkeä kanta työryhmän keskeisiin erimielisyyskohteisiin – osallistumiseen yhdistyksen kokoukseen varsinaisen kokousajan ulkopuolella (off line-tilassa), tilintarkastusta korvaavan tarkastuksen pakollisuuteen sekä toimitusjohtajaa koskevaan sääntelyyn. Näitä kannanmäärityksiä ovat vielä vahvistaneet yhdistysasiain neuvottelukunnan huhtikuussa 2008 ja kuuden suurimmat puolueen puoluesihteerin toukokuussa 2008 oikeusministeriölle lähettämät kannanotot. Kannanotoilla ei ole kuitenkaan ollut vaikutusta työryhmän enemmistön mielipiteisiin. Kannanotot on kirjattu pääosiltaan työryhmän mietintöön, mutta ne eivät näy työryhmän lakiehdotuksessa.

Asetelma on arvovaltaisten järjestöjen edustajille sekä työryhmässä vähemmistöön jääneille erikoinen ja turhauttava. Pääosin samat henkilöt ovat olleet syksyllä 2006 kuultavina yhdistysten tilintarkastuksesta kauppa- ja teollisuusministeriössä ja eduskunnassa. Näiden esiintymisten perusteella on eduskunta lausunut, että yhdistysten tilintarkastusta korvaavat säännökset valmistellaan yhteistyössä järjestöjen kanssa. Oikeusministeriössä on ryhdytty toimiin lain avaamiseksi muutenkin, ja järjestöjen edustajat ovat lausuneet kantansa asiassa aluksi kirjallisesti ja olleet sen jälkeen kuultavina ministeriössä kolmesti sekä seurantaryhmän kuulemistilaisuuksissa että neuvottelukunnan kokouksessa ilman, että heidän kantansa on vaikuttanut työryhmässä erimielisyyttä aiheuttavissa asioissa. Mielestämme olisi viimeistään tässä vaiheessa tullut kirjoittaa mietintö seurantaryhmän selkeisiin linjauksiin perustuvalla tavalla.

Tulossa on vielä lausuntokierros työryhmämietinnöstä. Onko jälleen tulossa kierros, joka ei vaikuta lainvalmistelijoiden käsityksiin lainuudistuksen sisällöstä? On ajateltavissa, että lausuntoja pyydetään monilta sellaisilta järjestöiltä, joissa eivät ole perehtyneet erityisen hyvin yhdistysoikeudelliseen sääntelyyn ja joissa ollaan valmiita luottamaan työryhmän valmisteluun. Jos näin kävisi, saatettaisiin valmistelutoimia jatkettaessa vedota siihen, että mielipiteet ovat jakautuneet.

Syntynyt tilanne vahvistaa sen kokemuksen, ettei yhdistyslain merkittävä uudistaminen onnistu ilman keskeisten järjestöjen vahvaa myötävaikutusta. Työryhmä julkaisee mietinnön, josta on tiedetty hyvissä ajoin etukäteen, ettei sen toteuttamiseen ole poliittisia edellytyksiä. Tämä on aiheuttanut prosessissa mukana olleille työryhmän ja seurantaryhmän jäsenille sekä muille vaikuttajille ylimääräistä ja tarpeetonta työtä. Yhdistyslain uudistaminen koskee laajoja tahoja. Paljon epätietoisuutta ja sekaannusta sekä kyselyjä voi aiheutua siitä, että mietinnön tullessa julkisuuteen arvellaan sellaisen uudistuksen olevan tulossa, joka ei kuitenkaan toteudu.

Virkamiesten ei pidä ryhtyä edes keskustelun herättämiseksi sellaiseen säädösvalmisteluun josta tiedetään, ettei se toteudu. Tämä ei edusta niin sanottua parempaa sääntelyä. Hyvään lainvalmisteluun ei kuulu se, että järjestetään runsaasti kuulemistilaisuuksia ja lausuntokierroksia, joiden antia ei oteta huomioon ehdotusta valmisteltaessa. Yhdistyslain osittaisuudistuksessa olisi tullut alusta alkaen oivaltaa se, että kyseessä ei ole tavanomainen virkamiesvetoinen hanke vaan asia, jossa on tarkoin kuunneltava niitä tahoja, joita asia koskee ja joilla on eduskunnassa lopullinen ratkaisuvalta. Tämän olisi pitänyt olla selvää tilintarkastuslain eduskuntakäsittelyn perusteella.

Esitämme seuraavassa eriävät käsityksemme työryhmän mietinnöstä. Ne edustavat omaa käsitystämme asiasta, mutta samalla ne ovat seurantaryhmän selkeän enemmistön mukaisia niissä asioissa, joista seurantaryhmässä on käyty keskusteluja. Perustelujen osalta viittaamme yleisesti tämän mietinnön yleisperusteluihin, joissa on selvitetty myös seurantaryhmässä esitettyjä käsityksiä.

2. Jäsenten päätösvalta

Yhdistyslain 17 §:n osalta olemme kahdessa kohdassa eri mieltä työryhmän enemmistön kanssa. Ensiksikin katsomme, että yhdistyksen kokoukseen tulee voida osallistua tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla vain sinä aikana, kun kokous on fyysisesti koolla. Toiseksi katsomme, että 17 §:ään ei tule liittää uutta 4 momenttia, jossa säänneltäisiin yhdistyksen päätöksenteosta kokousta pitämättä. Lisäksi katsomme, että 17 §:n 3 momentin jälkimmäinen virke ”Määräys ei voi koskea 23 §:n 1 momentissa mainittua asiaa” on tarpeeton.

Esittämämme mukaisesti lain 17 §:n tulisi kuulua seuraavasti:

> Jäsenten päätösvalta
>
> Jäsenet käyttävät päätösvaltaansa kokouksessa.
>
> Säännöissä voidaan määrätä, että kokoukseen voidaan säännöissä mainituilla edellytyksillä osallistua sen aikana myös tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla. Tällöin osallistumisoikeus ja ääntenlaskennan oikeellisuus on voitava selvittää tavallisessa yhdistyksen kokouksessa noudatettaviin menettelyihin verrattavalla tavalla.
>
> Säännöissä voidaan määrätä, että jäsenet käyttävät säännöissä erikseen mainituissa asioissa päätösvaltaansa ilman kokousta erilisissä äänestystilaisuuksissa, postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla.

Sen lisäksi, mitä mietinnön yleisperusteluissa on esitetty kantamme tueksi esitämme perusteluina seuraavan.

Teknisten apuvälineiden käytön mahdollistaminen yhdistysten päätöksenteossa on mielestämme tarpeen. Teknisten apuvälineiden käyttäminen yhdistyksen päätöksenteossa vaatii paljon yhdistykseltä. Siksi ei lainsäädännössä tulisi sallia järjestelyjä, joiden voidaan ennakoida aiheuttavan teknisiä ja oikeudellisia hankaluuksia. Tulee varoa sitä, että yhdistykset joutuvat ongelmiin. Lakiehdotuksen mukaan teknisten välineiden käyttämisestä voitaisiin päättää säännöissä määrätyillä edellytyksillä. Tämä tarkoittaa sitä, että säännöissä voidaan antaa yhdistyksen hallitukselle oikeus päättää teknisten välineiden käyttöönotosta. Tätä voidaan puoltaa sillä, että hallituksella tulee olla mahdollisuus harkita teknisten valmiuksien käyttöönottoa, jos säännöissä niin määrätään. Toisaalta tällainen kirjaus lisää merkittävästi hallituksen taktikointimahdollisuuksia, joiden käyttöön ottamista ei tule aliarvioida. Katsomme, että näin laajoja valtuuksia ei hallitukselle tulisi antaa, jos etäosallistuminen yhdistyksen kokouksiin olisi mahdollista myös off line –tilanteessa. Kun emme kannata tätä mahdollisuutta, hyväksymme – joskin empien – sen, että teknisten välineiden käyttöön ottaminen tapahtuu säännöissä mainituin edellytyksin.

Kokoukseen osallistuminen myös etukäteen tiedonsiirtovälineitä käyttäen merkitsisi kokouksessa tapahtuvan päätöksenteon sekä jäsen-. ja liittoäänestyksessä käytettävän menettelyn yhdistämistä. Tällainen hybridimalli voisi johtaa huomattaviin vaikeuksiin järjestötoiminnassa myös sellaisissa järjestöissä, jotka uskoisivat siitä suoriutuvansa. Kokousmenettelyssä ei ole sallittu etukäteisäänestämistä, jonka nyt esitetty malli mahdollistaisi. Kokoustilanteessa jouduttaisiin tuntuviin hankaluuksiin riippumatta siitä, olisiko vaaleissa ja asiakysymyksissä mahdollista muuttaa etukäteisäänestyksessä ollutta asetelmaa. Jos uusia henkilöitä tai vaihtoehtoja asiakysymyksissä ei voitaisi enää tuoda esiin kokouksessa, kokous olisi pelkkä äänestystapahtuma vailla keskustelua ja siihen perustuvaa ehdotusten tekemistä. Jos uusia ehdotuksia voitaisiin tehdä, jo annetut äänet perustuisivat vanhentuneeseen tilanteenarviointiin.

Yhdistyslaki on kirjoitettu niukempia säännöksiä sisältäväksi kuin kaupallisia yhteisöjä koskevat säännökset. Tästä yhdistystoimintaa palvelevasta lainkirjoitustavasta ei tulisi luopua. Siksi katsomme, että pelkästään sääntöinformaatiota koskeva 17 §:n 3 momentin toinen virke tulisi poistaa.

Lakiehdotuksen 17 §:n 4 momentti on esimerkki valmistelupöytään tulleesta ehdotuksesta, jota ei ole järjestöelämässä kaivattu. Se on paitsi tarpeeton myös sellainen, että siitä voisi aiheutua epätietoisuutta ja sekaannusta yhdistyksissä. Kokouskulttuuri on yhdistyslain 17 §:n muuttumisen vuoksi joka tapauksessa vaarassa heiketä. Siksi ei ole mitään syytä tarjota laissa yhdistyksille päätöksentekomuotoa, joka on jo nyt mahdollinen ja harvinaisissa tilanteissa käytössä mutta jota ei ole syytä edistää siihen liittyvien ongelmatekijöiden vuoksi. Osataanko esimerkiksi ottaa huomioon se, miten kutsutaan varajäseniä tällaiseen päätöksentekoon, ja millainen rooli annetaan niille, joilla on puhe- ja läsnäolo-oikeus yhdistyksen tai valtuutettujen kokouksessa. Osakeyhtiöoikeudessa osakkaiden kokouksella ja sen sääntelyllä on toisenlainen tarve, koska useissa yhtiöissä on vain muutama osakas ja tarve tehdä nopeasti päätöksiä voi olla suuri.

3. Toiminnantarkastus

Maallikoiden tilintarkastuksen korvaavan toiminnantarkastuksen osalta katsomme, että toiminnantarkastuksen tulee olla pakollinen kaikissa niissä yhdistyksissä, joissa ei toimiteta tilintarkastuslakiin perustuvaa ammattitilintarkastusta. Tämä oli myös jokaisen seurantaryhmässä käsityksensä lausuneen järjestöedustajan mielipide. Katsomme myös, että maallikkotarkastuksen sääntely olisi työryhmän ehdottamassa muodossa liiaksi kuormittava. Sääntelyn tiheyttä ei tulisi olennaisesti nostaa siitä, millainen se oli ennen vuoden 1995 tilintarkastuslain säätämistä. Joillekin uusille säännöksille on kuitenkin tarvetta. Lisäksi katsomme, että säännökset tulisi koota lakiin niin, ettei ylimääräisiä pykäliä tarvitsisi avata.

Ehdotuksemme on, että tilintarkastuksesta ja toiminnantarkastuksesta säädettäisiin seuraavasti:

38 §

Tilintarkastus ja toiminnantarkastus

Yhdistyksen tilintarkastuksesta on voimassa, mitä tässä laissa ja tilintarkastuslaissa (459/2007) säädetään.

Yhdistyksessä, jossa ei ole tilintarkastaja, on valittava toiminnantarkastaja. Jos valitaan vain yksi toiminnantarkastaja, on lisäksi valittava varatoiminnantarkastaja, johon sovelletaan, mitä toiminnantarkastajasta säädetään. Toiminnantarkastajalla on oltava sellainen taloudellisten ja oikeudellisten asioiden tuntemus kuin yhdistyksen toimintaan nähden on tarpeen tehtävän hoitamiseksi. Toiminnantarkastajan on oltava riippumaton tarkastusta suorittaessaan.

Toiminnantarkastajan on tarkastettava yhdistyksen kirjanpito, tilinpäätös ja hallinto yhdistyksen toiminnan edellyttämässä laajuudessa sekä annettava tarkastuksestaan kirjallinen lausunto tilinpäätöksestä päättävälle yhdistyksen tai valtuutettujen kokoukselle. Toiminnantarkastajalla on oikeus saada tarkastustoimintaa varten tarvittavat tiedot hallitukselta.

66 §

Tämän lain toiminnantarkastuksia koskevia säännöksiä sovelletaan (voimaantulopäivä) tai sen jälkeen alkavaan tarkastukseen. Sikäli kuin yhdistyksessä ei ole velvollisuutta valita tilintarkastuslain (459/(2007) mukaista tilintarkastajaa, yhdistyksen sääntöihin ennen tämän lain voimaantuloa otettujen tilintarkastajaa ja tilintarkastusta koskevien määräyksien katsotaan koskevan tässä laissa tarkoitettua toiminnantarkastajaa ja toiminnantarkastusta. Jos yhdistys muuttaa tältä osin sääntöjään, sen on muutettava ne tämän lain mukaisiksi.

Sen lisäksi, mitä mietinnön yleisperusteluissa on esitetty kantamme tueksi, lausumme vielä seuraavan.

Tilien tarkastaminen on osa perinteistä yhdistystoimintaa yhdistysdemokratiaa. Myös pienissä yhdistyksissä on tärkeää, että joku säännöllisesti tarkastaa yhdistyksen kirjanpitoa ja hallintoa, jottei epäluuloja syntyisi siitä, miten yhdistyksen varoja käytetään. Jos yhdistys voisi säännöissään poiketa tästä periaatteesta, luottamus yhdistyksen toimintaan voisi vaarantua ja tarkastustoimintaan ryhtyminen jälkikäteen voisi olla vaikeaa. Tilanne on erilainen kuin yhtiöissä, joissa on kysymys omistajien luottamuksesta toimivaan johtoon. Yhdistyksissä ei ole kysymys jäsenten varallisuuden suojasta vaan luottamuksesta toiminnan asianmukaisuuteen.

Maallikkotarkastuksen saaminen määrävähemmistön kautta olisi yhdistyksissä poikkeuksellinen toimi. Sen toteuttaminen olisi käytännössä hankalaa, kun vaatimuksen tueksi olisi vaikea esittää perusteita. Paljon parempi olisi se seurantaryhmässä järjestöjen yksimielisesti tukema malli, jossa maallikkotarkastus olisi pakollinen osa sellaisen yhdistyksen normaalia toimintaa, jossa ei ole ammattimaista tilintarkastusta. Sen sijaan laissa tarjottu mahdollisuus saada toiminnantarkastajat valituksi hallinto-oikeuden kautta on tarpeeton. Yhdistystoimintakulttuurissa on kaikenlaisissa järjestöissä käytännössä poikkeuksetonta tilintarkastajien valinta, jos yhdistys on ns. toimiva yhdistys. Siksi olisi tarpeetonta kuormittaa muutenkin monimutkaistuvaa lakia kyseisellä sääntelyllä.

Toiminnantarkastuksesta on tarkoitus ottaa lakiin useita säännöksiä, jotka kuormittaisivat tarpeettomasti lakia. Sääntelytiheys ei olisi tasapainossa, jos toiminnantarkastuksesta olisi enemmän säännöksiä kuin esimerkiksi yhdistyksen hallituksesta. Tässäkin asiassa tulisi omaksua se periaate, että monet asiat voidaan jättää järjestökäytännön, yleisten periaatteiden sekä lain perustelujen varaan. Sääntelytiheydessä ei tarvitse mennä kovin paljon pidemmälle kuin mikä oli oikeustila ennen vuoden 1995 tilintarkastuslain säätämistä.

Laissa ei tarvitse erityisesti säätää siitä, keillä on kelpoisuus toimia toiminnantarkastajana. Tältä osin voidaan viitata henkilöoikeuden yleisiin oppeihin. On luultava, että toiminnantarkastaja olisi lähes yksinomaan yksityisiä henkilöitä. Estettä ei kuitenkaan tulisi olla sille, että myös sellainen oikeushenkilö toimisi toiminnantarkastajana, joka ei ole (auktorisoitu) tilintarkastustoimisto. Esteellisyydestäkään ei ole tarpeen yksityiskohtaisesti säätää erikseen. Toiminnantarkastajan esteellisyys on toisenlaista kuin hallituksen jäsenen. Esteellisyys ei tule esiin vain tietyissä yksittäisissä tilanteissa vaan se on usein pysyvää. Kysymys on siitä järjestötoiminnassa hyvin sisäistetystä seikasta, ettei tarkastettava eikä tämän lähipiiriin kuuluva voi toimia tarkastajana.

Niin ikään on tarpeetonta säätää toiminnantarkastajan läsnäolosta yhdistyksen kokouksessa sekä salassapidosta viittaussäännöksin tilintarkastuslakiin. Salassapitovelvollisuuden rinnastaminen ammattitilintarkastajien salassapitovelvollisuuteen voi aiheuttaa epätietoisuutta silloin, kun toiminnantarkastajana on yhdistyksen jäsen. Toiminnantarkastajan asema ei voi rajoittaa yhdistyksen jäsenelle kuuluvia mahdollisuuksia osallistua yhdistyksen asioista käytävään keskusteluun. Henkilötietolaki (523/1999) ja yrityssalaisuuksien suojaa koskevat yleiset säännökset (ks. rikoslaki 30:4-6) kattavat keskeiset toiminnantarkastajan salassapitovelvollisuuteen liittyvät asiat.

Siirtymäsäännökset olisi selkeintä saada yhdistyslain 66 §:ään, joka on tällä hetkellä laissa avoin pykälä. Siirtymäsäännökset ovat tässä tapauksessa tärkeitä, koska niiden voimassaolo ei rajoitu lyhyeen aikaan. Siksi niiden olisi hyvä olla samassa yhteydessä kuin muidenkin pysyvien siirtymäsäännösten.

Siirtymäsäännöksissä on tarpeetonta velvoittaa yhdistyksiä muuttamaan sääntöjään toiminnantarkastuksen osalta silloin, kun säännöistä ylimalkaan muutetaan. Tällaista sääntelytapaa ei ole laissa muuallakaan. Olisi parempi, että säännöt on

muutettava tämän lain mukaisiksi silloin, kun tilintarkastusta koskevia sääntökohtia muutetaan. malli tähän on olemassa lain 70 §:ssä. Jos meneteltäisiin työryhmän ehdottamalla tavalla, tulisi rekisteriviranomaisen tutkia tästä eteenpäin aina jokaisen sääntömuutoksen yhteydessä, onko säännöissä sellaisia tilintarkastusta koskevia määräyksiä, jotka tulisi kyseisen siirtymäsäännöksen vuoksi muuttaa. Tämä aiheuttaisi tarpeetonta tarkastustyötä ja johtaisi sääntömuutosten palauttamisiin yhdistyksille eli aiheuttaisi sellaista byrokratiaa, josta yhdistysrekisterin toiminnassa on muuten päästy pääosin irti.

4. Toimeenpaneva johtaja

Seurantaryhmän, yhdistysasiain neuvottelukunnan ja puoluesihteerien kannanottoon viitaten vastustamme toimitusjohtajainstituution sääntelemistä yhdistyslaissa. Tämän kannan mukaisesti tulisi lakiehdotuksesta poistaa kaikki ne muutokset, jotka johtuvat toimeenpanevaa johtajaa koskevasta sääntelystä. Tämä merkitsisi lain 26 §:n, 32 §:n, 33 §:n, 37 §:n, 39 §:n, 48 §:n ja 52 §:n palauttamista nykyiseen muotoonsa. Edelleen se merkitsisi lakiehdotuksen 35a §:n poistamista. Lain 35 §:ään on ehdotettu säädettäväksi virkettä, jonka mukaan hallituksen on huolehdittava siitä, että kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty. Myös tämä johtuu toimivaa johtoa koskevasta sääntelyehdotuksesta. Siksi vastustamme myös tämän muutoksen tekemistä lakiin.

Toimitusjohtajainstituutio on tullut Suomen yhteisöoikeudelliseen lainsäädäntöön vuoden 1978 osakeyhtiölakiuudistuksen yhteydessä. Tuolloin lakiin sisällytettiin säännöksiä toimitusjohtajan toimivallasta yhtiöissä. Toimitusjohtajasta tehtiin yhtiön orgaani. Lainsäätäjän tarkoituksiin ei kuitenkaan kuulunut se, että toimitusjohtaja ei orgaaniasemansa vuoksi voisi olla työsuhteessa yhtiöön. Korkein oikeus antoi kuitenkin tätä tarkoittavan ratkaisun muutama vuosi lain säätämisen jälkeen. Sitä pidettiin yleisesti yllättävänä. Sitä ei saatettu pitää lainsäätäjän tahtoon perustuvana. Myöhemmissä lainsäädäntöratkaisuissa ei ole käyty muuttamaan näin syntynyttä oikeustilaa. Se on ymmärrettävää, vaikka on muistutettava myös siitä, että vastustaviakin ääniä on kuultu. Sääntelytaustan kuvaaminen osoittaa kuitenkin sen, ettei lainvalmistelija ja -säätäjä ole alun alkaen ollut sillä kannalla, että laissa tulisi säätää toimitusjohtajasta, joka ei voi olla työsuhteessa yhtiöön.

Vielä tärkeämpää on sen havaitseminen, ettei osakeyhtiölaki tarjoa tässäkään välttämättä toimivaa mallia yhdistysoikeudelliseen sääntelyyn. Niinpä ei vuoden 1989 yhdistyslakia valmisteltaessa ja säädettäessä keskusteltu lainkaan vakavasti toimitusjohtajainstituution ottamisesta yhdistyslakiin. Impulssit asian ottamiseksi yhdistyslain tarkistamistyöryhmän asialistalle ovat nekin olleet hajanaisia ja satunnaisia.

Toimitusjohtajasääntelyn ongelmallisuutta osoittaa työryhmän työn loppuvaiheessa käyttöön otettu nimike toimiva johtaja. Vaikka se onkin tarkka käännös ruotsinkielisestä käsitteestä verkställande direktör, voidaan ennustaa, että se ei kotiutuisi yhdistystoimintaa kattavaan terminologiaan, vaikka lainmuutos toteutettaisiin ehdotetussa muodossa. Työryhmässä on aivan oikein huomattu, että laissa käytet-

tynä nimike toimitusjohtaja viittaisi liiketoimintayksikkö osakeyhtiön toimitusjohtajaan, ja voisi antaa virheellisen vaikutelman siitä, mitä ollaan tuomassa aatteellisia yhdistyksiä koskevaan sääntelyyn. Sääntely olisi omiaan aiheuttamaan sekaannusta, kun laissa käytettäisiin käsitettä, jota luultavasti käytettäisiin vain hyvin vähän niidenkin yhdistysten säännöissä, jotka tarttuisivat mahdollisuuteen määrätä uudella tavalla johtavasta toimihenkilöstä. Toiselta puolen yhdistyksen johtavan toimihenkilön nimikkeestä ei ilmenisi, onko tämä laissa tarkoitettu toimielin vai ei.

Toimivan johdon sääntely olisi sikäli epäajanmukaista, että nyttemmin on useissa yhteyksissä pyritty korostamaan yhdistystoiminnan kansalaisjärjestötoiminnan piirteitä ja aatteellisuutta. Tällä on konkreettinen vaikutuksensa arvioitaessa yhdistysten yleishyödyllisyyttä ja aatteellisuutta yhdistysten verotuksessa ja sen sääntelyssä. Sääntely, joka koettaisiin impulssina kohden managerismia, antaisi päinvastaisen signaalin.

Toimivan johdon sääntelyä on puollettu ensisijaisesti sillä, että mahdollisuus vastuun sälyttämisestä toimivalle johtajalle päivittäisestä hallinnosta selkiyttäisi vastuusuhteita ja hallituksen jäsenten asemaa ja tekisi hallituksen jäsenyydestä houkuttelevamman. Lisäksi on todettu seurauksena olevan se, että toimeenpaneva johtaja ei voisi olla työsuhteessa yhdistykseen. Tätä ei ole lähtökohtaisesti pidetty joko vain myönteisenä tai vain kielteisenä seikkana.

Lainuudistusta valmisteltaessa on liioiteltu vastuukysymysten merkitystä ja vaikutusta. Vahingonkorvausvastuu on toki relevantti myös yhdistyksissä, mutta sen merkitystä on omiaan vähentämään olennaisesti se, että enemmistö voi aina yhdistyksen tai valtuutettujen kokouksessa myöntää vastuuvapauden, ovatpa aiheutetut vahingot millaisia tahansa. Vahingonkorvausvastuu aiheutuu harvoin yhdistyksen hallituksen jäsenelle vain päivittäisestä toiminnasta. Epäilemättä on niitä, joita hallituksen jäsenen vastuu voi pelottaa ja karkottaa yhdistysten hallintoon osallistumasta. Näiden henkilöiden määrä on kuitenkin vähäinen. He ovat yleensä sellaisia, jotka eivät muutoinkaan olisi valmiita toimimaan aktiivisesti yhdistyksissä. Kysymys on siksi pitkälti mielikuvista.

Mielikuvilla on muutenkin merkitystä toimivan johtajan sääntelyssä. Lakiehdotus ei vaikuttaisi hallituksen tehtäväkuvaan, mutta monet niistä, jotka ovat toivoneet toimitusjohtajainstituution sääntelyä, uskovat, että toimivan johdon asema korostuisi uuden sääntelyn myötä. Niin voisi käydäkin. Laajalti vaikuttava mielikuva on ilmeisesti myös se, ettei yhdistyksien säännöissä voitaisi nyttemmin määrätä johtavan toimihenkilön asemasta. Näinhän asia ei ole. Toimivalla johdolla on voinut olla hyvinkin vahva asema yhdistyksissä. Tämä on voinut osaltaan perustua sääntöjen määräyksiin, mutta vielä enemmän on kysymys yleensä siitä, miten hallituksen ja toimivan johdon välinen asema on muuten haluttu järjestää. Jos hallitus luottaa toimivaan johtoon, se voi antaa sille valtuuksia ja asemaa johtamiseen. Tähän ei tarvita lainuudistusta.

Toimeenpanevan johtajan sääntely merkitsisi sitä, että toimiva johtaja ei olisi työsuhteessa yhdistykseen, vaikka työsuhteen tunnusmerkit täyttyisivätkin. Tämä

voisi olla usean yhdistyksen mieleen. On kuitenkin huomattava, että johtava toimihenkilö voidaan nykyisinkin irtisanoa tehtävästään, eikä tällä ole paluuta yhdistykseen, vaikka irtisanomisperustetta ei onnistuttaisi näyttämään. Irtisanottu toimitusjohtaja/johtava toimihenkilö saa kuitenkin vahingonkorvausta, jos irtisanominen on laiton.

Jos toimeenpaneva johtaja voidaan irtisanoa ilman korvausvelvollisuutta, hallituksen asema suhteessa toimivaan johtajaan sinänsä vahvistuu. Toiselta puolen ryhdyttäisiin kuitenkin tekemään johtajasopimuksia irtisanomisen varalle, jollaisia on jo nyt joissakin yhdistyksissä. Ammattijohtaja ei olisi valmis lähtemään tällaiseen tehtävään varmistamatta sopimusperusteisella vahingonkorvauksella selustaansa. Kulttuuri voisi myös korostaa sitä, että hallituksen tärkeimpänä tehtävänä on toimitusjohtajan valitseminen ja erottamisen harkitseminen ja että toimitusjohtajalla on vahva asema niin kauan kuin hän on tehtävässään. Tämä ei olisi välttämättä toivottava kehitys yhdistyksissä.

Kaiken kaikkiaan toimitusjohtajan sääntelyyn liittyisi selvästi enemmän haittatekijöitä kuin mahdollisesti saavutettavia etuja. Vaikka tuotaisiin esiin vain ne seikat, joiden vuoksi ehdotusta on tuettu, olisi intressi liian pieni niin laajaan avaamiseen kuin toimivan johdon sääntely merkitsisi. Ongelmana olisi myös se, että näin avattaisiin väylää ryhtyä viemään yhdistyslakia yhä enemmän osakeyhtiölain suuntaan.

Heikki Halila
Professori

Juha Viertola
Oikeustieteen lisensiaatti

Eriävä mielipide

Oikeusministeriö asetti 8.11.2007 työryhmän tarkistamaan yhdistyslainsäädäntöä. Työryhmän taustalla oli laaja-alainen seurantaryhmä. Työryhmä on kuullut seurantaryhmää ja Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukuntaa, jonka varapuheenjohtajana olen ollut mukana työryhmässä. Viimeksi mainitun kuulemisen yhteydessä käydyn keskustelun pohjalta totean seuraavaa:

1) Teknisten apuvälineiden käytön mahdollistaminen yhdistyksen päätöksenteossa

Teknisten apuvälineiden käytön mahdollistaminen yhdistysten päätöksenteossa on tarpeen ja nykyaikaa. Etenkin nuorten valmiudet teknisten apuvälineiden käyttämiseen ovat laajat ja keskeinen osa heidän toimintaansa. Nykyisin monien yhdistysten haaste on löytää toimintatapoja, jotka lisäisivät ennen kaikkea nuorten yhdistystoimintaan osallistumista. Myös monien erityisryhmien esimerkiksi vammaisten tasa-arvoisen osallistumisen kannalta teknisten apuvälineiden käyttö yhdistysten päätöksenteossa on tärkeää. Osalle yhdistyksistä, joiden toiminta-alue on koko maa, teknisten apuvälineiden käytön mahdollisuus on merkittävä tasa-arvoista osallistumista eri puolilta maata mahdollistava asia. Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan kuulemisessa keskustelussa teknisten apuvälineiden käytön mahdollistamista pidettiin hyvänä ja tärkeänä, mutta se haluttiin rajata kokouksen aikana, on- line, tapahtuvaksi.

2) Toimeenpaneva johtaja

Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan keskusteluun viitaten vastustan toimitusjohtaja-instituution sääntelemistä yhdistyslaissa. Lakiehdotuksesta tulisi poistaa kaikki ne muutokset, jotka johtuvat toimeenpanevaa johtajaa koskevasta sääntelystä.

Vaikka käytettäisiin uutta termiä, toimeenpaneva johtaja, nimike viittaisi osakeyhtiön toimitusjohtajaan ja voi antaa virheellisen signaalin siitä, että yritystoiminnan logiikkaa oltaisiin tuomassa aatteellisia yhdistyksiä koskevaan sääntelyyn. Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan työn lähtökohtana olevassa periaatepäätöksessä korostetaan kansalaisjärjestötoimintaa, sen autonomiaa ja aatteellisuutta sekä halutaan selkiyttää rajaa elinkeinotoiminnan ja yleishyödyllisen toiminnan välillä. Toimeenpanevan johtajan tuominen yhdistyslakiin erillisenä toimielimenä on ristiriitainen viesti ja voi olla vahvistamassa päinvastaista, ei toivottavaa tulkintaa yhdistystoiminnan ja yritystoiminnan samankaltaisuudesta. En usko toimeenpaneva johtaja toimielimen käyttöönoton millään tavalla selkiyttävän tilannetta, vaan enemmänkin luovan uutta sekaannusta. Lisäksi se tuskin lisää ihmisten halukkuutta osallistua hallitustyöskentelyyn, mitä on myös esitetty perusteluksi toimeenpanevan johtajan tarpeelle. Näkemykseni mukaan yhdistystoi-

minnassa vastuun toiminnasta tulee olla yhdistyksen hallituksella. Asian syvällinen analyysi ja tutkimustieto ovat tarpeen, jos asia otetaan jatkossa valmisteluun.

Helsingissä 26. toukokuuta 2008

Riitta Särkelä
toiminnanjohtaja
Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry
varapuheenjohtaja
Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta

Eriävä mielipide
Tilintarkastusvelvollisuus yhdistyksissä

Tausta

Oikeusministeriö asetti 8.11.2007 työryhmän tarkistamaan yhdistyslainsäädäntöä. Hankkeen yhtenä tavoitteena on asettamispäätöksen mukaan uudistaa yhdistyksen talouden ja hallinnon tarkastusta koskevat säännökset siten, että yhdistysten tarkastus voidaan suorittaa sekä yhdistyksen sisäisiä että ulkopuolisia tarpeita varten tarkoituksenmukaisella tavalla. Asettamispäätöksen mukaan ”työryhmän on valmisteltava yhdistyksen tarkastusta koskevat säännökset pitäen lähtökohtana sitä, että pienimmät yhdistykset muiden yhteisöjen tavoin vapautetaan velvollisuudesta varsinaiseen tilintarkastukseen, jota voivat toimittaa vain auktorisoidut tilintarkastajat, mutta lakia täydennetään yhdistysten nykyistä maallikkotilintarkastuskäytäntöä vastaavaa hallinnontarkastusta koskevilla säännöksillä”.

Työryhmän mietintö

Työryhmän käsityksen mukaan kaikissa suurimmissa yhdistyksissä tulee olla tilintarkastuslain vaatimukset täyttävä tilintarkastus. Pieniksi yhdistyksiksi katsottaisiin tilintarkastuslain 2:4 §:n mukaisesti sellaiset yhdistykset, joissa täyttyy enintään yksi seuraavista kolmesta edellytyksestä:

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.

Muut yhdistykset olisivat suuria yhdistyksiä. Työryhmä ei ole saanut käyttöönsä tilastoja, joista selviäisi, paljonko tämän kokoisia yhdistyksiä Suomessa on. Työryhmän käsityksen mukaan valtaosa suomalaisista yhdistyksistä alittaa edellä mainitut kokorajat.

Työryhmän mietinnön mukaan pienten yhdistysten tarkastusta varten on tarkoitus luoda uusi tarkastusinstituutio, toiminnantarkastaja. Yhdistyksissä, joissa ei ole tilintarkastajaa on oltava toiminnantarkastaja, jollei säännöissä määrätä toisin. Lisäksi yhden neljäsosan vähemmistö voi vaatia toiminnantarkastajan valitsemista. Toiminnantarkastajan tehtävänä olisi tarkastaa yhdistyksen kirjanpito, tilinpäätös ja hallinto. Toiminnantarkastajan olisi annettava tarkastuksestaan kirjallinen lausunto tilinpäätöksestä päättävälle yhdistyksen tai valtuutettujen kokoukselle. Toiminnantarkastajan vahingonkorvausvastuu määräytyisi samanlaisten perusteiden mukaan kuin esimerkiksi yhdistyksen hallituksen jäsenen ja tilintarkastajan vastuu.

Toimikunnan ehdotuksen mukaan toiminnantarkastajalla olisi oltava sellainen taloudellisten ja oikeudellisten asioiden tuntemus kuin yhdistyksen toimintaan nähden on tarpeen tehtävän hoitamiseksi. Perusteluissa todetaan, että ”erityistä laskentatoimen tai varsinaisen tilintarkastuksen tuntemista ei toiminnantarkastajana toimivalta henkilöltä edellytettäisi”.

Eriävä mielipide

Työryhmän mielipide suurten yhdistysten tilintarkastuksesta vastaa myös allekirjoittaneiden mielipidettä.

Pienet yhdistykset tulee vapauttaa lakisääteisestä tilintarkastusvelvollisuudesta. Myös lakisääteisestä tilintarkastusvelvollisuudesta vapautetut yhdistykset voivat niin halutessaan valita tilintarkastajan suorittamaan tilintarkastuksen. Riippumatta siitä valitaanko tilintarkastaja lain velvoittamana tai vapaaehtoisesti, on tilintarkastajaksi valittava aina hyväksytty tilintarkastaja. Tilintarkastajan tehtävästä ja vastuusta säädetään tilintarkastuslaissa

Yhdistysten valvonta voidaan toteuttaa muutoinkin kuin lainsäädännön keinoin. Käsityksemme mukaan erillistä lakisääteistä toiminnantarkastusinstituutiota ei tarvita. Vaarana on, että toiminnantarkastus aiheuttaa sekaannusta ja että se sekoitetaan tilintarkastukseen. Kuten mietinnössä todetaan, hallitus vastaa kirjanpidon ja varainhoidon valvonnan asianmukaisesta järjestämisestä[1]. Varainhoidonvalvonnan toteuttamiseksi hallituksen tulee luoda yhdistyksen sisäiset valvontajärjestelmät parhaaksi katsomallaan tavalla.

Yhdistyksen kokouksessa yhdistyksen jäsenet voivat niin halutessaan vaatia erillisten tarkastustoimenpiteiden suorittamista ilman, että siitä on laissa erikseen säädelty. Tämän tarkastuksen voi toteuttaa hyväksytty tilintarkastaja tai joku muu esimerkiksi yhdistyksen jäsen. Tarkastuksen sisältö määritellään ennalta yhdistyksen kokouksessa. Käytännössä keskusjärjestöt, avustusten antajat sekä mahdolliset muut yhteistyötahot tulisivat määrittämään tämän vapaaehtoisen tarkastuksen sisällön.

Jos toiminnantarkastajainstituutio kaikesta huolimatta rakennetaan, tulee käsityksemme mukaan toiminnantarkastajana toimivalla henkilöllä, jonka tehtävänä on tarkastaa tilinpäätös olla sellainen laskentatoimen tuntemus ja kokemus kuin yhdistyksen toiminnan laatuun ja laajuuteen katsoen on tarpeen tehtävän hoitamiseksi. Tämä

[1] Työryhmä ehdottaa lain 35 §:n 1 momenttia täydennettävän siten, että sen sanamuoto vastaa osakeyhtiölain ja osuuskuntalain säännöksiä ja jossa korostetaan hallituksen vastuuta kirjanpidon ja varainhoidon valvonnan järjestämisessä. Ehdotetun 35 §:n mukaan ”Hallituksen on huolehdittava siitä, että kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty”

vaatimus oli myös kumotussa tilintarkastuslaissa (936/1994), ja se koski myös maallikkotilintarkastajia. Vaatimuksen tavoitteena on varmistaa tilinpäätöksen tarkastuksen asianmukaisuus ja se, että tilinpäätös antaa oikean kuvan tilikauden tuloksesta ja taloudellisesta asemasta.

Helsingissä 31. toukokuuta 2008

Johanna Perälä Tarja Valtakari