

HE 45/2020 vp – lakivaliokunnan asiantuntijakuuleminen 17.4.2020 – yhteenveto ja arvio kirjallisista lausunnoista

MTK: Esitys on kannatettava ja hyvin tarpeellinen. Pyytää lakivaliokuntaa selventämään esitettyä poikkeuslakia siten, että laissa tai sen esitöissä nimenomaisesti todettaisiin etäosallistumisen sallimisen korvaavan perinteisen kokouksen järjestämisvelvollisuuden. Päätösvalta yhdistyksen sääntömääräisen kokouksen järjestämisestä vain etäyhteyden avulla tulisi antaa kokouksen koolle kutsuvalle yhdistyksen hallitukselle.

Arvio: Pelkkään etäosallistumiseen perustuva kokous poikkeaa olennaisesti yhdistystoiminnan periaatteista ja siihen voi liittyä niin merkittäviä ongelmia, että ei ole perusteita sen käyttöönottoon yhdistyksissä väliaikaisessa laissa (HE:n perustelut s. 14 viimeinen kappale). Pelkkään etäosallistumiseen perustuva kokous voi esimerkiksi vaikuttaa merkittävästi yhdistyksen jäsenistön ja hallituksen välisiin voimasuhteisiin sekä jäsenten keskinäisiin voimasuhteisiin tavalla eikä tällaisia vaikutuksia ole voitu arvioida. Väliaikaista poikkeuslakia ei ole voitu valmistella näin merkittävän muutoksen edellyttämällä tavalla. Ei muutosta.

Halila: Pitää lakiehdotusta tarpeellisenä erityisesti yhtiöiden mutta myös yhdistysten kannalta. HE:ssä on liioiteltu tarvetta saada lainsäädäntötoimin aikaan väliaikaisjärjestelyjä yhdistyksen ja valtuutettujen kokousten sujuvoittamiseksi. Säännökset ovat kuitenkin tarpeellisia mm. sen vuoksi, että kaikissa yhdistyksissä ei tunneta nyt syntyneessä tilanteessa avautuvia mahdollisuuksia. Yhdistysoikeuden periaatteista mainitsemaansa nojautuen toteaa, ettei ole huomauttamista lakiehdotuksen 5 §:n 1, 3 ja 4 momenttien osalta. Kysyy, onko tarkoituksena se, että heinäkuussa sääntöjen mukaan pidettävää kokousta ei voitaisi siirtää syyskuun loppuun? Näin ei tulisi olla. Vieroksuu sitä, että valtuutettujen kokouksessa voisi käyttää asiamiestä, mutta koska ehdotuksen mukaan edellyttää hallituksen päätöstä ja asiamiehenä voi olla vain toinen valtuutettu, ei ehdota muutosta. Yhdistyksen kokouksen osalta ehdottaa lakiin täydennystä, jonka mukaan hallitus voi valtuutuksen sallimisesta päättäessään päättää myös asiamiehille asetettavista kelpoisuusvaatimuksista (esim. että puoluekokouksessa asiamiehen on oltava puolueen perusjärjestön jäsen).

Arvio: Lakiehdotuksen mukaan hallitus voi joko sallia valtuutetun käytön tai olla sitä sallimatta, joten hallitus voi käytännössä myös asettaa sellaisia perusteltuja edellytyksiä, jotka ovat myös yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisia. Ei ehdoteta muutosta 2 momenttiin. Valiokunnan lausunnon perusteluissa voi todeta seuraavasti:

Yhdistyksen tarkoitukseen ja toimintaan perustuen esimerkiksi puolueyhdistyksen hallitus voi edellyttää, että puoluekokouksessa asiamiehen on oltava puolueen perusjärjestön jäsen.

Kokouksen lykkäysmahdollisuuden suhteen ei ole perustetta kohdella eri tavoin yhdistyksiä, joiden sääntömääräinen kokous on pidettävä 31.8.2020 mennessä. Ehdotuksen 5 §:n 1 momentin ensimmäinen virke ehdotetaan muutettavaksi muotoon:

Yhdistyslain 20 §:n 1 momentista poiketen yhdistyksen kokous, joka sääntöjen määräyksen mukaan tulisi järjestää **elokuun** 2020 loppuun mennessä, voidaan sääntöjen estämättä pitää syyskuun 2020 loppuun mennessä.

SAK pitää esitettyjä määräaikaista lakimuutoksia tarpeellisina ja kannattaa niiden pikaista voimaansaattamista. SAK:n mukaan olisi toivottavaa todeta, miten tai millä aikataululla toimitaan, mikäli käy ilmeiseksi, ettei kokouksia voida järjestää edes syyskuun loppuun mennessä pandemian ja kokoontumisrajoitusten kestäessä ennakoitua pidempään. SAK:n mukaan tulisi sallia yhdistysten kokousten järjestäminen myös täysin etäyhteydellä/etäkokouksena ilman, että edellytetään osan kokousedustajista olevan paikan päällä fyysisessä kokouspaikassa.

Arvio: Ehdotettu voimassaolo perustuu tämän hetken arvioon koronavirustilanteesta; tilanteen kehittymistä seurataan ja tarvittaessa, mahdollisimman hyvissä ajoin mietitään ”laajennetun keinovalikoiman” voimassaolon jatkoa uudella lain muutoksella (ks. HE:n 10. kohta. Suhde perustuslakiin ja säättämisyjärjestykseen, erityisesti s. 27). Ei muutosta.

Pelkästä etäkokouksesta ks. arvio edellä MTK:n kommentin kohdalla. Ei muutosta.

Perussuomalaisten mukaan olisi tarkoituksenmukaista jatkaa yhdistyksen kokoukselle annettavaa määräaikaista vuoden loppuun asti, jolloin yhdistysten kevätkokoukset voitaisiin pitää syyskokousten yhteydessä, mikäli tilanne tuolloin mahdollistaa niiden normaalin pitämisen.

Arvio: Voimassaolon jatkamisesta ks. arvio edellä SAK:n kommentin kohdalla. Ei muutosta.

SDP toteaa, että esitetyt poikkeusajan lisäykset yhdistyslain osalta ovat tarpeellisia ja kannatettavia. Mikäli kokoontumisrajoitukset ovat edelleen voimassa elokuussa 2020, tulee ajankohtaiseksi selvittää, sallitaanko puolueille etäosallistuminen ennen kokousta (ennakko-osallistuminen – vrt. valtiollisiin asioihin vaikuttamaan pyrkiviä yhdistyksiä normaalioloissa koskeva raja, jonka mukaan etäosallistuminen mahdollista vain kokouksen aikana). On epäselvää mahdollistaako yhdistyslain 17 §:n 2 momentin ehdotus myös puoluekokouksen järjestämisen etäosallistumisen kautta (esim. SDP:n puoluekokous elokuussa).

Arvio: Lakiehdotuksen mukaan yhdistyksen hallitus voi sallia 17 §:n 2 momentissa tarkoitetun osallistumisen kokoukseen postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla, vaikka tällaista menettelyä ei ole sallittu säännöissä ja vaikka yhdistys ei ole hyväksynyt tätä varten lain 30 §:ssä tarkoitettua äänestys- ja vaalijärjestyä. Yhdistyslain 17 §:n 2 momentin mukaan tällainen osallistumisoikeus voi olla vain kokouksen aikana, jos yhdistyksen varsinaisena tarkoituksena on valtiollisiin asioihin vaikuttaminen. Ei muutosta. Tarvittaessa valiokunnan lausunnon perusteluissa voi selvytyden vuoksi todeta seuraavasti:

Lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentilla ei poiketen yhdistyslain 17 §:n 2 momentin vaatimuksesta, jonka mukaan yhdistyksessä, jonka varsinaisena tarkoituksena on valtiollisiin asioihin vaikuttaminen, etäosallistumisoikeus voi olla vain kokouksen aikana.

SOSTE: Kannattaa ja kiittää oikeusministeriötä siitä, että aiemmassa valmisteluvaiheessa antamamme palaute on hallituksen esityksessä huomioitu ja valmisteluprosessi on kiireestä huolimatta toteutettu järjestöt hyvin huomioiden.

Vasemmistoliiton mukaan olisi toimivampaa pyrkiä tilanteeseen, jossa lakimuutos mahdollistaa poikkeustilan ajaksi kevät- ja syyskokousten yhdistämisen. Tällöin vuoden lopulla pidettävässä syyskokouksessa voitaisiin käsitellä samat asiat kuin alun perin on ollut tarkoitus käsitellä kevät kokouksessa. Mikäli yhdistyslain muutos tehdään nyt esitetyssä muodossa, voi tämä johtaa esimerkiksi

Vasemmistoliiton osalta siihen, että puoluevaltuuston kokous on järjestettävä syyskuun lopulla ja uusi puoluevaltuuston kokous noin 5 viikon kuluttua marraskuun alussa. Tämä ei ole tarkoituksenmukaista puolueen toiminnan tai yleisesti yhdistystoiminnan kannalta.

Arvio: Lakiehdotuksen voimassaolon osalta ks. arvio edellä SAK:n kommentin kohdalla. Väliaikaista sääntelyä ehdotetaan vain siltä osin kuin se on välttämätöntä yhdistyksen tai valtuutettujen kokouksen päätöksentekoa varten. Säännöistä riippuen yhdistys voi myös aikaistaa syyskokousta. Ei muutosta.

Vihreät pitää esitettyä lakia perusteltuna ja toivoo sen pikaista voimaansaattamista. Pitää 10 %:n äänileikkuria ongelmallisena pienissä, alle 19 henkilön kokouksissa, joissa raja sulkee kokonaan pois mahdollisuuden käyttää asiamiestä, mikäli asiamiehen itsensä katsotaan sisältyvän 'yhteenlaskettuun äänimäärään' tilanteessa, jossa asiamies itsekkin on yhdistyksen jäsen tai valtuutettu. Esittää lakia muutettavaksi siten, että asiamies voi aina edustaa (itsensä ohella) yhtä muuta jäsentä tai valtuutettua.

Arvio: Ehdotuksen 5 §:n 2 momentin mukaan asiamiehenä olevan jäsenen oma ääni otetaan huomioon 10% osuutta laskettaessa. Momentin tarkoitus on helpottaa asiamiehen käyttöä kokoontumisrajoitusten ja terveydensuojelutarpeiden noudattamiseksi. Momentin viimeisen virkkeen äänileikkurisäännön tarkoitus on yhdistyksen sisäisten valtasuhteiden säilyttämiseksi rajoittaa hallituksen päätösvaltaa sen suhteen, miten pitkälle menevän valtakirjojen keräämisen hallitus voi sallia (HE:n perustelut s. 14 toiseksi viimeinen kappale). Momentin tarkoitus ei ole muuten helpottaa asiamiehen käyttämistä yli sen, mitä yhdistyslaista ja säännöistä seuraa.

Jos kokousosallistujia on alle 20, kokous on käytännössä riittävän helppo järjestää esim. kahdessa eri huoneessa, joiden välillä on videoyhteys. Käytännössä kokouksen pitämisen kannalta riittävään "videoyhteyteen" riittää tietokone tai matkapuhelin/huone ja Teams-, hangouts-, skype- tms. palvelu. Poikkeusjärjestelyistä on keskusteltu Yhteisöllinen kansalaistoiminta 2020 -työryhmässä eikä siellä kukaan ole tuonut esiin tällaisia käytännön ongelmia. Ei muutosta.

Allianssi: Pitää esitettyjä yhdistyslain väliaikaisia muutoksia ja niiden välitöntä voimaansaattamista välttämättöminä. Pyytää valiokuntaa harkitsemaan voimassaoloajan (30.9.2020) pidentämistä esimerkiksi vuoden 2020 loppuun asti. Ehdottaa myös, että huomioidakseen poikkeusolojen päättymisajankohdan epävarmuuden tai poikkeusolojen mahdollisen toistumisen valiokunta päättäisi tarkastella nyt annettavan lain voimassaolon pidentämisen tarvetta esimerkiksi 1-2 kuukautta ennen sen voimassaolon päättymistä.

Arvio: Lakiehdotuksen voimassaolon ja sen jatkamisen osalta ks. arvio edellä SAK:n kommentin kohdalla.

Asianajajaliitto kannattaa ehdotettua väliaikaista lakia ja pitää lain kiireellistä voimaantuloa tärkeänä. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, osa yhdistyksistä on jo lykännyt yleensä kevätkokouksessa päätettävät asiat yhdistyksen vuoden 2020 syyskokoukseen, eikä lain ole tarkoitus koskea näitä yhdistyksiä. Tätä ei ole laissa eikä hallituksen esityksessä perusteltu, mikä voi aiheuttaa kysymyksiä siirtämisen oikeutuksesta. Asianajajaliitto esittääkin, että lakivaliokunta ottaisi asiaan kantaa.

Arvio: HE:n nykytila-perusteluissa (s. 14) todetaan vain, että "osa yhdistyksistä on jo lykännyt yleensä kevätkokouksessa päätettävät asiat yhdistyksen vuoden 2020 syyskokoukseen, joten näillä yhdistyksillä ei ole enää vastaavaa tarvetta." Hallituksen esityksen laatimisen yhteydessä näistä tilanteista mainittiin keskustelussa Yhteisöllinen kansalaistoiminta 2020 – työryhmän kanssa ja arveltiin, että siirrot ovat perustuneet yhdistyksen hallituksen

huolellisuusveloitteen mukaiseen kokonaisarviointiin siitä, mitä yhdistyksen säännöt mahdollistavat, minkä laisia asioita on päätettävänä, mitkä ovat terveydensuojelulliset tarpeet yhdistyksen jäsenkunta huomioon ottaen, sekä arvioon, että siirrosta ei aiheudu vahinkoa yhdistykselle eikä sen jäsenille. Ministeriöön on tullut myös suoria yhteydenottoja esim. hengityselinsairaiden järjestöltä, jossa terveydensuojelulliset tarpeet ymmärrettävästi olivat korostuneet päätöksenteossa. Edellä kuvailtu kokonaisarviointi on tehtävä yhdistyskohtaisesti, minkä vuoksi ei ole perusteita kaavamaisesti todeta kaikkia lykkäyksiä jälkikäteen lainmukaisiksi. Ei muutosta.

Toinen yhdistykset keskenään yhdenvertaisempaan asemaan saattava vaihtoehto olisi pidentää määräaika esimerkiksi vuoden 2020 loppuun. Jos tämä ei ole mahdollista, lakivaliokunnan olisi suositeltavaa ottaa kantaa siihen, miksi määräpäivä on juuri 30. syyskuuta 2020.

Arvio: Lain voimassaoloajan pidentämisen osalta ks. edellä arvio SAK:n kommentin yhteydessä. Määräajan jatkaminen 30.9.2020 asti on tarpeen, koska tilinpäätöksen laatiminen viivästyy ainakin osassa yhteisöistä kesäkuun 2020 loppuun ja yhteisöstä riippuen kokouskutsu- ja kokousjärjestelyt voivat kestää 1-3 kuukautta (HE:n perusteluiden s. 25 neljännen kappaleen lopussa). Ei muutosta.

Valiokunnan olisi perusteltua kirjoittaa informaatiostista auki myös, että mikäli yhdistyksen kokous päädytään siirtämään, kokouksen asiat tulee siirtää kokonaisuudessaan.

Arvio: Kysymykseen siitä, voidaanko siirtää vain osa sääntömääräisen kokouksen asioista, sovelletaan yhdistysoikeuden yleisiä periaatteita ja yhdistyskäytäntöä. Ei muutosta.

Asianajajaliitto kiinnittää huomiota myös siihen, että yhdistyksen valtuutettujen kokouksessa ei yleensä voi käyttää asiamiestä, koska valtuutetun tehtävä on luonteensa vuoksi henkilökohtainen luottamustehtävä. Tämän muuttamiselle ei ole lähtökohtaisesti perusteita poikkeusoloissakaan.

Arvio: Käytännössä yhdistyksillä voi olla tarve asiamiehen käytön sallimiseen myös valtuutettujen kokouksessa (ilmenee myös muista lausunnoista). Luottamusasemaan liittyvää poikkeamaa ei ole, kun asiamieheksi voi nimetä vain toisen valtuutetun. Ei muutosta.

Hallituksen esitys ei ole yksiselitteinen sen osalta, miten etäosallistuminen tulisi suhteuttaa mahdollisuuteen osallistua kokoukseen fyysisesti tai asiamiehen välityksellä.

Arvio: Lakiehdotuksen mukaan etäosallistuminen on vain osallistumisvaihtoehto: hallitus voi sallia Yhdistyslain 17 §:n 2 momentissa tarkoitetun etäosallistumisen, vaikka siitä ei määrättäisi säännöissä. Ei muutosta. Mainitun 17 §:n 2 momentin mukaan ”kokoukseen voidaan ----osallistua myös postitse taikka tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla kokouksen aikana tai ennen kokousta.” Jos jäsenellä ei ole valmiuksia etäosallistumisvälineen käyttämiseen, hänellä voi käytännössä olla ”digiaavustajana” avustaja tai asiamies (yhdistyslaki ei salli avustajan käyttämistä fyysisessä kokouksessa, minkä rajoituksen noudattamista ei käytännössä voi valvoa etäosallistumisessa). Ei muutosta. Valiokunnan lausunnon perusteluissa voi tarvittaessa todeta seuraavan:

Yhdistyksen johdon huolellisuusveloitteen mukaista on huolehtia siitä, että yhdistyksen jäsenkunta huomioon ottaen kaikilla jäsenillä käytännössä on riittävä mahdollisuus osallistua yhdistyksen kokouksen päätöksentekoon. Tällöin voi esimerkiksi olla tarpeen sallia asiamiehen käyttäminen lakiehdotuksen 5 §:n 3 momentissa tarkoitetussa etäosallistumisessa.

Asianajajaliitto esittää harkittavaksi, että hallitus voisi tarvittaessa vahvistaa myös väliaikaisen äänestys- ja vaalijärjestyksen kutsuessaan yhdistyksen kokouksen koolle ja salliessaan etäosallistumisen.

Asianajajaliitto esittää harkittavaksi, että lakivaliokunta ottaisi kantaa ainakin keskeisiin tapoihin järjestää etäosallistuminen mukaan lukien kaikkien jäsenten ajantasainen etäosallistuminen ja ennen kokousta tapahtuva etäosallistuminen.

Yhdistyslain yleisten periaatteiden mukaista on, että hallitus valitsee ja valmistelee etäosallistumiskeinot niin, että jäsenillä käytännössä on riittävä mahdollisuus osallistua päätöksentekoon (johdon huolellisuusvelvoite). Tämän lakiehdotuksen valmistelussa ei ole voitu yksityiskohtaisesti selvittää, minkä laisia yhdistysten käyttöön ottamat etäosallistumiskäytännöt ovat. Ei muutosta säännökseen, mutta valiokunnan lausunnon perusteluissa voi todeta seuraavan:

Yhdistyksen johdon huolellisuusvelvoitteen mukaista on valita ja valmistella etäosallistumiskeinot niin, että jäsenillä käytännössä on riittävä mahdollisuus osallistua yhdistyksen kokouksen päätöksentekoon. Mallia voidaan ottaa esimerkiksi äänestys- ja vaalijärjestyksikäytännöistä. Sama koskee etäosallistumista valtuutettujen kokoukseen.

Keskustan mukaan esitys on tarpeellinen. On kuitenkin tärkeää, että HE:ssä säädettävät poikkeusmahdollisuudet asiamiehen sekä valtuutetun käytöstä ja etäosallistumisesta vaativat yhdistyksen hallituksen päätöksen.

Arvio: Otettu huomioon 5 §:n 2 ja 3 momentissa.

Kokoomus pitää esitystä kokonaisuutena hyvänä ja tarpeellisena. Esitystä on perusteltua muuttaa siten, että yhdistyksen kokousten pitäminen ja etäyhteyksien käyttö mainitulla tavalla mahdollistettaisiin syyskuun lopun sijaan vuoden loppuun saakka. Ei näe asiamiehen käyttöä soveltuvana keinona yhdistystoiminnassa, koska yhdistysdemokratia ei toteudu tällöin riittävällä tavalla. Ehdottaa esitystä muutettavaksi siten, että asiamiehen käyttöä yhdistyslain 21 §:stä ja 25 §:n 1 momentista poiketen ei mahdollisteta.

Arvio: Lakiehdotuksen voimassaolon ja sen jatkamisen osalta ks. arvio edellä SAK:n kommentin kohdalla. Ei muutosta.

Asiamiehen käytön mahdollistamista tilapäisesti sen sallivan sääntömääräyksen puuttumisesta huolimatta on pidetty tarpeellisena yhdistyskentällä (ks. myös muut lausunnot). Asiamiehen käyttäminen voi olla tarpeen esimerkiksi silloin, kun yhdistys ei voi jäsenkunta ja resurssinsa huomioon ottaen tarjota sähköistä etäosallistumista tai sähköisen etäosallistumisen järjestäminen ei ole tarkoituksenmukaista sen vuoksi, että vain yksi tai muutama riskiryhmään kuuluva jäsen saisi näin osallistumismahdollisuuden. Hallituksen harkinnassa oleva asiamiehen käyttömahdollisuus voi tällöin olla toimiva vaihtoehto. Ei muutosta.