

Lakivaliokunnan mietintö n:o 6 hallituksen esityksen johdosta laiksi säätiölain muuttamisesta

Eduskunta on päätöspöytäkirjan ottein 4 päivältä kesäkuuta 1985 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi otsikossa mainitun hallituksen esityksen n:o 89/1985 vp.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina lainsäädäntöjohtaja Leif Sevón ja vt. lainsäädäntöneuvos Rauno Vanhanen oikeusministeriöstä, nuorempi hallitussihteeri Antti Vuorinen opetusministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Heikki Euramo valtiovarainministeriöstä, vs. nuorempi hallitussihteeri Paula Hollmén sosiaali- ja terveysministeriöstä, tarkastusneuvos Paavo Kilo valtiontilintarkastajista, tarkastusneuvos Toivo Roine valtiontalouden tarkastusvirastosta, osastopäällikkö Olli Nykänen verohallituksesta, verojohtaja Kauko Valkama Helsingin verovirastosta, puheenjohtaja Gerhard af Schultén ja oikeustieteen tohtori Pirkko-Liisa Aro säätiölaitoskomiteasta, osastopäällikkö Eero Prepula Keskuskauppakamarista, apulaisjohtaja Herman Nurminen Raha-automaattiyhdistyksestä, toiminnanjohtaja, oikeustieteen kandidaatti Päivi Liedes Suomen Kirjailijaliitosta, puheenjohtaja, KHT-tilintarkastaja Sune Almqvist KHT-yhdistyksestä, lausuntovaliokunnan puheenjohtaja, kauppatieteiden maisteri, KHT-tilintarkastaja Leo Laitinmäki Tilintarkastajayhdistys HTM:stä, yliasiamies Matti Ilmanen Suomen Kulttuurirahastosta, asiamies, filosofian maisteri Esko Koivusalo Kordelinin säätiöstä, säätiön asiamies, varatuomari Veikko Palotie Paulon Säätiöstä, pääsihteeri Niilo Voipio Syöpätautien Tutkimussäätiöstä, asiamies Jaakko Kuusela Kansan Sivistysrahastosta, lakimies Jyrki Ant-Wuorinen ja säätiön hallituksen jäsen, ekonomi Kalevi Ant-Wuorinen Antti ja Ida Wuorisen säätiöstä, johtaja Leena Välimäki Miina Silanpään Säätiöstä, hallituksen puheenjohtaja Pentti Arvo Kannelkotisäätiöstä ja säätiön asiamies Kauko Lumiaho Raahan Seudun Asuntosäätiöstä. Lisäksi valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon Asuntosäätiöltä.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säätiölakiin muutoksia, joilla lainsäädäntö saatettaisiin vastaamaan säätiölaitoksen nykyisiä toimintamuotoja ja poistettaisiin säätiöiden kehitystä estäviä, lainsäädännön puutteellisuudesta tai kankeudesta johtuvia epäkohtia. Säätiöiden hallintorakenteissa tapahtuneiden ja tapahtuvien muutosten johdosta ehdotetaan myös viranomaisvalvontaa koskevien säännösten tarkistamista.

Säätiövarallisuuden käytön tehostamiseksi ehdotetaan, että säätiön tarkoitusta voitaisiin eräissä tilanteissa nykyistä helpommin muuttaa sekä määräraikaistaa ja sulauttaa säätiöitä.

Säätiöiden valvontaa koskevia säännöksiä tarkistettaisiin siten, että valvovalla viranomaisella olisi säätiöistä ajantasalla olevat ja riittävät tiedot sekä tarkoituksenmukaiset keinot tietojen saamiseen ja väärinkäytöksiin puuttumiseen.

Lisäksi lakiin ehdotetaan lukuisia teknisiä ja rakenteellisia muutoksia, jotka selventäisivät säätiöissä toimivien henkilöiden ja säätiöasioita hoitavien viranomaisten oikeuksia ja velvollisuuksia. Näillä teknisillä muutoksilla saataisiin paremmat takeet säätiöiden asian mukaisesta perustamisesta, toiminnasta ja lakkauttamisesta.

Laki on tarkoitus saattaa voimaan mahdollisimman pian sen hyväksymisen jälkeen.

Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esityksen perusteluiden ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää hallituksen esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta korostaa säätiöiden valvonnan tehostamisen tärkeyttä ja sen vuoksi puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

9 §. Valiokunta ehdottaa pykälän 1 momentin sanamuodon tarkistamista siten, että myös tässä pykälässä samoin kuin 6 ja 7 §:ssä mainitaan erikseen säätiön hallituksen puheenjohtaja ja muut jäsenet.

10 §. Pykälän 3 momentti, joka koskee haasteen ja muun tiedoksiannon toimittamista säätiölle, ei valiokunnan mielestä ole tarkoituksenmukainen. Yhdistyslain säännöksiin viitaten valiokunta ehdottaa, että haaste tai muu tiedoksianto voitaisiin antaa säätiötä sitovasti tiedoksi joko hallituksen puheenjohtajalle tai sellaiselle henkilölle, jolla on yksin tai yhdessä toisen kanssa oikeus kirjoittaa säätiön nimi.

11 §. Säätiölaista puuttuu nimenomainen säännös hallituksen jäsenen esteellisyydestä. Hallintokäytännössä on kuitenkin katsottu, että sääntö, ettei hallituksen jäsen saa osallistua hänen ja säätiön välisen sopimuksen käsittelyyn, on yleisenä periaatteena voimassa säätiöissäkin ilman eri säännöstä. Kun nykyisin muussa yhteisölaissäädännössä on tätä koskeva nimenomainen säännös, valiokunta katsoo, että selkeyden vuoksi sellainen on tarpeen myös säätiölaissa. Valiokunta ehdottaa 11 §:ään lisättäväksi uuden 3 momentin, joka koskee hallituksen ja muiden mahdollisten toimielinten jäseniä sekä säätiön toimihenkilöitä ja joka vastaa rakenteeltaan ja pääosin myös sisällöltään osakeyhtiölain vastaavaa säännöstä. Valiokunnan ehdottamasta muutoksesta seuraa, että hallituksen esitykseen sisältyvät pykälän 3 ja 4 momentti siirtyvät 4 ja 5 momenteiksi.

12 §. Hallituksen esityksen perustelujen täydennykseksi valiokunta toteaa, että harkittaessa poikkeuksen myöntämistä pykälän 2 momentin nojalla tilintarkastajan pätevyysvaatimuksista huomiota on kiinnitettävä erityisesti siihen, että

asianomaisella henkilöllä on pitkäaikainen ammatillinen kokemus tilintarkastustehtävissä kuten esimerkiksi useilla kunnallisten keskusjärjestöjen palveluksessa olevilla tilintarkastajilla on.

Valiokunta ehdottaa tilintarkastajan esteellisyttä koskevan 12 §:n 3 momentin sanonnan täsmentämistä.

13 §. Säätiöiden valvonnan tehostamisen kanalta on tärkeätä, että valvontaviranomaisella on myös tase-erittelyt käytettävissään. Tase-erittelyistä saadaan tiedot, joista nähdään varojen sijoittaminen ja voidaan seurata, harjoittaako säätiö siltä kiellettyä liiketoimintaa. Valiokunta ehdottaa, että pykälän 2 momenttiin lisättäisiin nimenomainen maininta tase-erittelyjen jäljennöksen toimittamisesta oikeusministeriöön, koska tulolaskelman ja taseen liitteillä ei vakiintuneen soveltamiskäytännön mukaan tarkoiteta tase-erittelyjä, vaikka ne on kirjanpitolain mukaan liitettävä tilinpäätökseen.

Viranomaisvalvonnan tehostamiseksi oikeusministeriöllä tulisi myös olla oikeus saada tietoja säätiön tilintarkastajilta. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa tätä koskevan säännöksen lisäämistä lakiin. Säännös sopii parhaiten pykälän 3 momentin toiseksi virkkeeksi, joten 3 momentti on otettu uutena lakiehdotukseen.

Johtolause. Valiokunnan edellä ehdottamista muutoksista seuraa, että myös johtolausesta on tarkistettava.

Edellä olevan perusteella valiokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki säätiölain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 5 päivänä huhtikuuta 1930 annetun säätiölain (109/30) 5 §:n 2 momentti, 20, 24, 24 a ja 26 §,

näistä 5 §:n 2 momentti ja 24 a § sellaisina kuin ne ovat 13 päivänä heinäkuuta 1964 annetussa laissa (400/64),

muutetaan 3 §, 4 §:n 1 ja 4 momentti, 5 §:n 3 momentti, 6 §:n 1 ja 2 momentti, 7 §:n 1 momentti, 9, 10 ja 11 §, 12 §:n 2, 3 ja 4 momentti, 13 §:n 2 ja 3 momentti, 14 §, 4 luvun otsikko, 17 §:n 2 momentti, 18, 19, 22 ja 25 § sekä 27 §:n 1 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 3 §, 4 §:n 1 ja 4 momentti, 5 §:n 3 momentti, 6 §:n 1 ja 2 momentti, 9 ja 10 §, 12 §:n 2, 3 ja 4 momentti, 13 §:n 2 ja 3 momentti, 14 §, 17 §:n 2 momentti sekä 18, 19 ja 22 § mainitussa 13 päivänä heinäkuuta 1964 annetussa laissa, 7 §:n 1 momentti 4 päivänä kesäkuuta 1982 annetussa laissa (411/82) sekä 11 § muutettuna mainitulla 13 päivänä heinäkuuta 1964 annetulla lailla ja 10 päivänä elokuuta 1973 annetulla lailla (659/73), sekä

lisätään lakiin uusi 3 a, 10 a, 10 b, 12 a, 17 a, 17 b ja 17 c §, 6 §:ään, sellaisena kuin se on *muutettuna mainituilla* 13 päivänä heinäkuuta 1964 ja 4 päivänä kesäkuuta 1982 *annetuilla laeilla*, uusi 3, 4 ja 7 momentti, jolloin nykyinen 3 ja 4 momentti siirtyvät 5 ja 6 momentiksi, 12 §:ään, sellaisena kuin se on (*poist.*) mainitussa 13 päivänä heinäkuuta 1964 annetussa laissa, uusi 4 momentti, jolloin muutettu 4 momentti siirtyy 5 momentiksi, sekä 17 §:ään, sellaisena kuin se on viimeksi mainitussa laissa, uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, seuraavasti:

3, 3 a, 4—7 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

9 §

Säätiöllä on oltava hallitus, johon kuuluu *puheenjohtaja* ja vähintään *kaksi muuta* jäsentä. Säätiön hallituksena voivat toimia myös säännöissä määrätyn toisen suomalaisen säätiön, yhteisön tai laitoksen hallituksen jäsenet. Myös viranomainen voi toimia säätiön hallituksena tai sen jäsenenä. Säännöissä voidaan määrätä, että hallituksen jäsenille valitaan varajäsenet. Varajäsenen on vastaavasti sovellettava, mitä hallituksen jäsenestä on säädetty.

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

10 §

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Haasteen tai muun tiedonannon katsotaan tulleen säätiölle toimitetuksi, kun *se on annettu tiedoksi hallituksen puheenjohtajalle tai henkilölle, jolla on oikeus yksin tai yhdessä toisen kanssa kirjoittaa säätiön nimi.*

10 a ja 10 b §

(Kuten hallituksen esityksessä)

11 §

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Säätiön toimielimen jäsen tai säätiön toimi-

henkilö ei saa osallistua hänen ja säätiön välistä sopimusta tai muuta oikeustointa koskevan asian käsittelyyn. Hän ei myöskään saa ottaa osaa säätiön ja kolmannen henkilön välistä oikeustointa koskevan asian käsittelyyn, mikäli hänellä on siitä odotettavana olennaista etua, joka saattaa olla ristiriidassa säätiön edun kanssa. Mitä tässä on sanottu oikeustoimesta, on vastaavasti sovellettava oikeudenkäyntiin ja muuhun puhevallan käyttämiseen. (uusi 3 mom.)

(4 ja 5 mom. kuten hallituksen esityksen 3 ja 4 mom.)

12 §

— — — — —

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Tilintarkastajaksi ei saa valita:

1) säätiön toimielimen jäsentä tai toimihenkilöä *taikka sitä, jonka tehtävänä on säätiön kirjanpidon tai varojen hoito taikka hoidon valvonta;*

(2 ja 3 kohta kuten hallituksen esityksessä)

(4 ja 5 mom. kuten hallituksen esityksessä)

12 a §

(Kuten hallituksen esityksessä)

13 §

— — — — —

Säätiön tulee kuuden kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä toimittaa ministeriölle oi-

keiksi todistetut jäljennökset tuloslaskelmasta ja taseesta liitteineen, *tase-erittelyistä* sekä toiminta- ja tilintarkastuskertomuksista. Säätiön on tarvittaessa annettava ministeriölle toiminnastaan muitakin valvontaa varten tarvittavia selvityksiä.

Ministeriöllä on, milloin siihen on syytä, oikeus toimittaa säätiön tilien ja hallinnon tarkastus ja muullakin tavalla tarkastaa säätiön toimintaa. Säätiön tilintarkastaja on ministeriön pyynnöstä velvollinen antamaan ministeriölle tietoja sellaisista säätiön asioista, jotka hän tehtävänsä suorittaessaan on saanut tietoonsa. (uusi 3 mom.)

14 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 30 päivänä syyskuuta 1986

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Rehn ja varapuheenjohtaja Urpilainen, jäsenet Alaranta, Alm-

gren, Arranz, Jansson, Kulhia, Kuoppa, Peltari, Petäjäniemi, Siitonen, Särkijärvi, Tykkyläinen ja Valtonen.

Vastalause

Hallituksen esitys säätiölain muuttamisesta tähtää pääosin teknisiin muutoksiin säätiölaissa. Esityksen perustelujen mukaan muutoksilla pyritään saamaan laki säätiölaitoksen nykyisiä toimintamuotoja vastaavaksi ja poistamaan laista säätiöiden hyödyllistä kehitystä estävät, lainsäädännöllisistä puutteellisuuksista tai kankeudesta johtuvat epäkohdat.

Teknisiin muutoksiin vedoten voidaan kuitenkin ajaa läpi myös asiallisia muutoksia. Muoto on harvoin riippumaton sisällöstä. Niin on tässäkin tapauksessa.

Säätiölain muutosesityksellään hallitus edesauttaa kansainvälistymistä ja keskittymistä myös säätiölaitoksen piirissä.

Esityksessä helpotetaan ulkomaalaisten pääsyä säätiöiden hallitusten jäseniksi tai nimenkirjoittajiksi. Säätiöiden fuusioitumista yksinkertaistetaan, mikä lisää säätiöiden kasvua ja keskittymistä.

Hallitus ei esitä hyödyllisyysvaatimuksen tiu-

4 luku

Sääntöjen muuttaminen sekä säätiön sulautuminen ja lakkauttaminen

17—17 c, 18, 19, 22, 25 ja 27 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

kentamista ja yksityisen edun ajamista nykyistä paremmin estäviä säännöksiä. Säätiölaitoskomitea ehdotti, että säätiön tarkoituksen tulisi olla yleishyödyllinen. Tiukempien määräysten ottaminen lakiin on välttämätöntä, sillä tunnetusti eräät suuret säätiöt on perustettu ja niiden säännöt laadittu pääasiallisena tavoitteena varojen siirtäminen verottajan ulottumattomiin.

Hallitus ei myöskään esitä demokratian laajentamista säätiöiden hallinnossa, vaikka säätiöitä on laajasti kritisoitu epädemokraattisuudesta. Asian merkitys korostuu, kun muistetaan, että säätiöt käyttävät huomattavaa taloudellista valtaa omistaen mm. huomattavia määriä teollisuusosakkeita.

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin muutoin sellaisenaan paitsi, että sen 9 ja 17 a § hyväksyttäisiin näin kuuluvina:

9 §

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Säätiön hallituksen jäsenten ja nimenkirjoittajien tulee olla Suomessa asuvia Suomen kansalaisia, jollei valtioneuvosto *yksittäistapauksessa erityisen painavasta syystä* myönnä poikkeusta.

(3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

17 a §

Säätiö (*sulautuva säätiö*) voi *valtioneuvoston yksittäistapauksessa erityisen painavasta syystä an-*

tamalla luvalla sulautua toiseen tarkoitukseltaan olennaisesti samankaltaiseen säätiöön (*vastaanottava säätiö*) siten, että sulautuvan säätiön varat ja velat särtyvät vastaanottavalle säätiölle, jos säätiön tarkoituksen toteuttaminen sulautumisen johdosta olennaisesti paranisi. Sulautumisesta tehtävä sopimus on hyväksyttävä vastaanottavassa säätiössä sillä tavoin kuin sääntöjen muuttamisesta on säännöissä määrätty sekä sulautuvassa säätiössä 17 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla.

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 30 päivänä syyskuuta 1986

Mikko Kuoppa

