



tyiksi yhdistyksiksi johtuu siitä, että niiden oikeuskelpoisuuden saavuttamista ei ole selkeästi lainsäädännöllä järjestetty. Epävarmaksi on jäänyt, voisivatko nämä ”pakolliset ylioppilasyhdistykset” jollakin muulla tavoin kuin rekisteröimisen kautta saavuttaa oikeuskelpoisuuden. Merikoski katsoi, että ei pitäisi olla estettä sille, että hallinto- ja oikeuskäytännössä tunnustettaisiin yksityisten yliopistojen ja korkeakoulujen ylioppilaskuntien oikeuskelpoisuus riippumatta tähän liittyvistä lainsäädännöllisistä puutteista. Merikoski totesi jo yhdistysrekisteriin merkittyjen ylioppilaskuntien oikeuskelpoisuuden tapahtuneen rekisteröinnin perusteella (rekisteröinti ei toimenpiteenä nulliteetti), vaikka hän pitikin rekisteröinnin lainmukaisuutta kyseenalaisena.⁴⁸

Merikoski katsoi, että kauppakorkeakoulujen ylioppilaskuntien oikeudellinen asema selkiintyi vuonna 1950 annetulla lailla kauppakorkeakoulujen valtionavustuksesta (231/1950) ja sen nojalla annetuilla säädöksillä.⁴⁹ Helsingin kauppakorkeakoulun ylioppilaskunnasta säänneltiin valtioneuvoston päätöksellä Kauppakorkeakoulun ohjesäännön vahvistamisesta (38/1951). Ohjesäännön 53 §:n pääsäännön mukaan ”Henkilöt, jotka tutkintojen suorittamista varten opiskelevat korkeakoulussa, ovat velvolliset kuulumaan Kauppakorkeakoulun ylioppilaskuntaan”.

Yksityisten yliopistojen ja korkeakoulujen ylioppilaskuntien säädöspohjainen oikeudellinen asema on kuitenkin toisaalta ollut epäselvä ja epäyhtenäinen vielä 1960-luvulla. Valtioneuvosto asetti 20.12.1961 komitean (Ylioppilaskuntakomitea) tutkimaan yksityisten yliopistojen ja korkeakoulujen pakollisten ylioppilasyhdistysten oikeudellista asemaa sekä laatimaan ehdotuksen tarpeellisiksi säännöksiksi, joilla näiden yhdistyksien oikeudet ja velvollisuudet mahdollisuuksien mukaan yhdenmukaistettaisiin valtion yliopistojen ja korkeakoulujen ylioppilaskuntien kanssa.⁵⁰ Komitea totesi yksityisten korkeakoulujen pakollisten ylioppilasyhdistysten oikeudellisessa asemassa kaksi epäkohtaa, joiden korjaamista komitea ehdotti. Toinen epäkohta oli se, että Turun kauppakorkeakoulun ylioppilaskunta oli yhdistysrekisterin ulkopuolelle ja ettei enää vastaavia yhteisöjä tultais rekisteröimään. Komitean mietinnön mukaan rekisteröimisen epääminen johtui pakollisesta jäsenyydestä, korkeakouluviranomaisen harjoittamasta valvonnasta ja ylioppilaskunnan kurinpitovallasta, jotka eivät oikeusministeriön yhdistysrekisteritoimiston mukaan soveltuneet yhdistyslain määräyk-

⁴⁸ Merikoski 1954, s. 93.

⁴⁹ Merikoski 1954, s. 94 - 95 ja Merikoski – Kurkela 1955, s. 21.

⁵⁰ KM 1963:74.

siin. Toisena epäkohtana esitettiin yhdistysrekisteriin merkittyjen pakollisten ylioppilasyhdistysten rekisteröimisen lainmukaisuutta kohdannut epäily.⁵¹

Ylioppilaskuntakomitea piti tärkeänä, että yksityisten korkeakoulujen ylioppilaskunnilla olisi mahdollisuus toimia itsenäisinä oikeushenkilöinä akateemisten perinteiden mukaisesti ja valtion yliopistojen ja korkeakoulujen ylioppilaskuntien tapaan. Komitea ehdotti, että yksityisten yliopistojen ylioppilaskunnista (ja osakunnista) annettaisiin erityislaki, jossa otettaisiin näiden yhteisöjen erityisluonne huomioon.⁵² Erityislainsäädäntöä ei kuitenkaan annettu.

Helsingin kauppar korkeakoulun ylioppilaskunnasta on annettu ensimmäinen oma asetus 29.11.1974 (Asetus Helsingin kauppar korkeakoulun ylioppilaskunnasta 880/1974). Tämän asetuksen siirtymäsäännöksen (8 §:n) mukaan hoitavat ylioppilaskunnan hallintoa Kauppar korkeakoulun Ylioppilaskunnalle viimeksi valittu edustajisto sekä sen hallintoa hoitamaan asetetut muut toimielimet ja toimihenkilöt siihen asti kunnes asetuksen 3 §:n 1 momentissa tarkoitettu edustajisto on valittu ja hallitus sekä tarvittavat toimihenkilöt asetettu,

Lisäksi asetuksen 8.2 §:n mukaan siihen asti kunnes opetusministeriö vahvisti ylioppilaskunnan säännöt, noudatettiin ylioppilaskunnassa soveltuvin osin Kauppar korkeakoulun Ylioppilaskunnan sääntöjä.

Asetuksen säännökset sitoivat aikaisemman Kauppar korkeakoulun Ylioppilaskunnan hallinnon ja toiminnan käytännössä siirtymään asetuksella perustetun ylioppilaskunnan toiminnaksi.

Ylioppilaskuntia koskeneet säädökset ja niiden muotoilut samoin kuin yliopistoja koskevat säädökset, ovat liittyneet kunkin yliopiston ja korkeakoulun perustamiseen ja sen jälkeiseen kehitykseen. Eri ylioppilaskuntia koskeneiden säädösten sisällöt pääosin yhtenäistettiin 1970-luvulla ja vuonna 1984 säädetyillä ylioppilaskuntakohtaisilla asetuksilla ja niiden muutoksilla. Vastaavasti kuin yliopistoja ja korkeakouluja koske-

⁵¹ KM 1963:74, s. 21 - 23.

⁵² KM 1963:74, s. 25.



vassa sääntelyssä, jokaista ylioppilaskuntaa ovat koskeneet omat säädöksensä siihen asti kunnes ylioppilaskuntakohtaiset säädökset kumottiin 6.2.1998 annetulla ja 1.8.1998 voimaan tulleella, kaikkia ylioppilaskuntia koskevalla, ylioppilaskunta-asetuksella (116/1998).

Ylioppilaskuntien asema on nykyisin määritelty 1.8.1998 voimaan tulleessa yliopisto-laissa (645/97). Helsingin kauppakorkeakoulun ylioppilaskunta on lainsäädännöllä perustettu yhteisö ja itsenäinen oikeushenkilö, jolle on annettu itsehallinto-oikeus. Ylioppilaskunnan asema itsenäisenä oikeushenkilönä perustuu yliopistolakiin ja ylioppilaskunta-asetukseen.

5. Julkisoikeudellisen yhdistyksen oikeushenkilöllisyydestä

Oikeushenkilöllisyyden syntyyn on oikeustieteessä esitetty erilaisia malleja ja käsitteitä. Merikosken mukaan oikeushenkilöllisyyttä tavoittelevalla "henkilöyhtymällä" täytyy olla säännöt, jotka osoittavat, miten sen tahdonmuodostus eli päätöksenteko tapahtuu. Voidaan vaatia, että sillä on pysyviä toimielimiä ja nimi, joka erottaa sen muista oikeussubjekteista ja osoittaa sen juridisen henkilön ominaisuuden. Oikeushenkilöllisyys on aikaisemmin Suomen oikeuden mukaan voinut tulla tunnustetuksi myös tapaoikeuden perustalta. Tällöin juridisen henkilön syntyminen ei ole edellyttänyt valtiovallan myötävaikutusta. Merikosken mukaan kehitys on kuitenkin vähitellen siirtynyt siihen, että oikeushenkilöllisyyden saavuttaminen vaatii yleensä jonkin julkisen vallan toimenpiteen. Lisäksi juridiselle henkilölle voidaan asettaa ns. julkisuusvaatimus eli se, että ulkopuolisten on mahdollista saada selville, ketkä luonnolliset/fyysiset henkilöt voivat toimia tämän juridisen henkilön puolesta.⁵³

Merikoski määritteli julkisoikeudellisiksi yhdistyksiksi yhdistykset, jotka on lainsäädäntötoimenpitein järjestetty erityisiä, tarkoin rajoitettuja, tarkoituksia varten. Useimmiten julkisoikeudellisen yhdistyksen perustaminen on säädetty pakolliseksi eikä se voi itse päättää omasta tarkoituksestaan ja sen jäsenyys on pakollista. Julkisoikeudelliselle

⁵³ Merikoski 1962, s. 244 - 245 ja Merikoski – Vilkkonen 1983, s. 189 – 190; vrt. esimerkiksi Aurejärvi 1981, s. 3 - 4. Nykyisestä doktriinista Halila 2004, s. 36 - 48.

yhdistykselle on usein tarkoituksensa toteuttamiseksi uskottu julkista valtaa suhteessa jäsenistöönsä ja joissakin tapauksissa myös jäsenistön ulkopuolisiin. Julkisoikeudellisella yhdistyksellä on oma tahdonmuodostuksensa, oma intressinsä ja oikeutensa, mutta sen asema perustuu valtion tahtoon ja se on velvollinen täyttämään velvollisuutensa valtiota kohtaan. Merikosken mukaan julkisoikeudellinen yhdistys ei elä pelkästään omaa itseään varten, vaan myös valtiota varten. Yhdistystä ei Merikosken mukaan tee julkisoikeudelliseksi se, että yhdistys on mainittu tai sen olemassa olo oletettu jossakin laissa tai asetuksessa. Yhdistystä ei tee julkisoikeudelliseksi se, että yhdistyksen toiminta koituu valtion hyväksi tai edistää julkisoikeudellisten yhteisöjen tehtäviä. Yhdistys ei myöskään tule julkisoikeudelliseksi saamalla säännöllisesti valti-onavustusta.⁵⁴

Nykyisin yhdistysoikeudessa katsotaan, että julkisoikeudellisen yhdistyksen oikeushenkilöllisyyden syntyminen vaatii sen järjestämistä lainsäädäntötoimin.⁵⁵

6. Johtopäätöksiä ja oikeudellista arviointia

Helsingin kauppakorkeakoulun ylioppilaskunnan pääsihteeri Kimmo Kääriä on pyytänyt arvioita siitä, milloin ylioppilaskunnasta on tullut julkisoikeudellinen oikeushenkilö.

Kuten edellä on todettu, yksityisten yliopistojen ja korkeakoulujen sekä niiden ylioppilaskuntien oikeudellinen asemasta ei ole ollut selkeä ja yhdenmukaista oikeudellista mielipidettä ennen kuin nämä yksityiset yliopistot ja korkeakoulut valtiollistettiin. Helsingin kauppakorkeakoulun osalta tämä tapahtui vuonna 1974.

Helsingin kauppakorkeakoulun ylioppilaskunnan määrittelyä julkisoikeudelliseksi, oikeuskelpoiseksi yhteisöksi voidaan arvioida lähinnä kolmen eri tulkinnan vaihtoehdoilla:

⁵⁴ Merikoski 1935, s. 91 – 107.

⁵⁵ Halila 2004, s. 40 - 41, Halila – Tarasti 2006, s. 88 - 91 ja Viertola 2006, s. 27 – 30; ks. Mäenpää 1997, s. 112 - 113 ja Keravuori-Rusanen 2008, s. 49 - 50.



1. Helsingin kauppakorkeakoulun ylioppilaskunnasta on annettu oma asetus 29.11.1974. Tämän asetuksen perusteella ylioppilaskunnan asema julkisoikeudellisena yhdistyksenä on ollut kiistaton.
2. Helsingin kauppakorkeakoulun ylioppilaskunnasta säänneltiin valtioneuvoston päätöksellä Kauppakorkeakoulun ohjesäännön vahvistamisesta (38/1951). Merikoski on esittänyt, että Kauppakorkeakoulun Ylioppilaskunnan oikeudellinen asema selkiintyi vuonna 1950 annetulla lailla kauppakorkeakoulujen valtionavustuksesta (231/1950) ja sen nojalla annetuilla säädöksillä. Merikosken tulkinnan perusteella Kauppakorkeakoulun Ylioppilaskunnalla olisi tällä perusteella julkisoikeudellisen yhteisön asema.
3. Merikoski on pitänyt ylioppilaskunnan julkisoikeudellisen yhteisön aseman edellytyksinä valtion joko nimenomaista tai hiljaista hyväksymistä ylioppilaskunnan perustamiselle ja pakolliselle jäsenyydelle sekä jäseniin kohdistuvalle kurinpitovallalle. Kauppakorkeakoulun ylioppilaskuntaa koskevat säännökset sisälsivät nämä edellytykset valtioneuvoston 8.10.1931 vahvistamassa ohjesäännössä. Merikosken esittämän laintulkinnan perusteella voidaan esittää, että Helsingin kauppakorkeakoulun ylioppilaskunnan olisi voinut olla julkisoikeudelliseen yhdistykseen verrattava yhteisö 8.10.1931 alkaen.

Kauppakorkeakoulun Ylioppilaskunta on toiminut rekisteröitynä, yksityisoikeudellisena aatteellisena yhdistyksenä 30.5.1930 alkaen, aina siihen asti kunnes toiminta tässä muodossa oikeudellisesti järjestäytyneenä yhdistyksenä loppui. Ylioppilaskunnan oman toimintakertomuksen mukaan tämä olisi tapahtunut vuoden 1954 aikana. Asetukseen perustuen ylioppilaskunnan toiminta järjestettiin kuitenkin vasta 1974 (asetus annettiin 29.11.1974). Tarkempaa tietoa toiminnan lopettamiseen liittyen voisi vielä saada ylioppilaskunnan omasta arkistosta.

Kauppakorkeakoulun Ylioppilaskunnan toimintaa rekisteröityneenä yhdistyksenä ei voi jättää oikeudellisesti huomioon ottamatta arvioitaessa toiminnan oikeudellista luonnetta siitäkkin huolimatta, että Merikoski on rinnastanut ylioppilaskunnan asemaa lainsäädäntöteitse perustettuihin yhdistyksiin. Merikoski on myös todennut, että yli-

oppilaskunnan yhdistysrekisteriin merkitsemisellä on oikeudellinen merkitys arvioitaessa yhdistyksen oikeuskelpoisuutta.

Johtopäätöksenäni esittäisin seuraavaa:

1. Helsingin kauppakorkeakoulun ylioppilaskunta on toiminut kiistatta julkisoikeudellisena yhteisönä ja oikeushenkilönä Helsingin kauppakorkeakoulun ylioppilaskunnasta annettuun asetukseen (880/1974) perustuen ja sen jälkeen.
2. Ylioppilaskunta on tunnustettu lain (Laki kauppakorkeakoulujen valtionavustuksesta 231/1950) soveltamisesta annetun asetuksen (38/1951) nojalla tehdyllä valtioneuvoston päätöksellä Kauppakorkeakoulun ohjesäännön (perussääntöjen) vahvistamisesta (VNp 38/1951). Merikosken tulkinnan perusteella Kauppakorkeakoulun Ylioppilaskunnalla olisi tällä perusteella julkisoikeudellisen yhteisön asema. Merikosken tulkintaa on pidettävä oikeudellisesti vahvana ja sen aikaisena yhdistysoikeuden ja hallinto-oikeuden johtavana tulkintana, joskaan ei täysin kiistattomana.
3. (Helsingin) Kauppakorkeakoulun Ylioppilaskunta on toimintakertomuksensa mukaan tulkinnut muuttuneensa julkisoikeudelliseksi yhteisöksi vuoden 1954 aikana ja ilmeisesti silloin lopettanut toimintansa rekisteröitynä aatteellisena yhdistyksenä. Tätä tukee yhdistysrekisteri-ilmoitusten päättyminen. Ylioppilaskunnan tulkinta, joka nojautuu kirjauksiin Kauppakorkeakoulun ohjesäännön (perussääntöjen) muutoksesta vuonna 1954 antaa aiheen olettaa, että ylioppilaskunnan on vaikea jälkikäteen enää luopua uskottavasti tästä tulkinnasta ja vedota myöhäisempään ajankohtaan. Ajankohdallisesti ja asiallisesti tämä käytännössä antaa vahvistusta myös Merikosken esittämälle tulkinnalle.
4. Helsingin kauppakorkeakoulun ylioppilaskunta on ensimmäisen kerran valtion toimesta virallisesti tunnustettu valtioneuvoston 8.10.1931 vahvistamalla Kauppakorkeakoulun perussäännöllä. En pitäisi erityisen vahvana sellaista tulkintaa, että ylioppilaskunnan asema julkisoikeudellisena oikeushenkilönä olisi alkanut tästä päätöksestä. Tätä tukee muun muassa se, että ylioppilas-



kunta on oikeushenkilönä ollut rekisteröity aatteellinen yhdistys 30.5.1930 alkaen ja toiminut rekisteröidyn aatteellisen yhdistyksen muodossa aina vuoteen 1954 asti.

7. Lopuksi

Kuten edellä olevasta on todettavissa kauppakorkeakoulujen oikeudellinen asema ja siten myös kauppakorkeakoulujen ylioppilaskuntien oikeudellisen asema on ollut yksityisten yliopistojen ja korkeakoulujen asemasta käydyn oikeustieteellisen keskustelun kohteena erityisesti 1950- ja 1960-luvuilla. Tässä muistiossa, olen pyrkinyt kuvaamaan asiasta esitettyjä keskeisiä näkökantoja. Muistiosta olisi voinut laatia vieläkin yksityiskohtaisemman ja perusteellisemmän kuvauksen, mutta johtopäätöksien kannalta tällä tuskin olisi erityistä merkitystä.

Täysin kiistatonta näkemystä siitä, milloin Helsingin kauppakorkeakoulun ylioppilaskunta on järjestetty julkisoikeudelliseksi oikeuskelpoiseksi yhteisöksi, ei voine esittää.

Juha Viertola

Oikeustieteen lisensiaatti

LÄHTEET

Kirjallisuus

Aurejärvi, Erkki: Yksilö, yritys ja yhteiskunta. Helsinki 1981.

Ellilä, Tauno: Yhteiskunnallisen Korkeakoulun tehtävä, järjestysmuodon perusteet ja oikeusluonne. Juhlajulkaisu Caselius – Rekola. Porvoo 1963.

Erich, Rafael: Suomen valtio-oikeus II osa. Porvoo 1925.

Hakkila, Esko: Suomen Tasavallan perustuslait. Porvoo 1939.

Hakulinen, Y.J: Julkisoikeudelliset säätiöt. Lakimies 1934.

Halila, Heikki: Lainsäädäntötoimin järjestetyt yhdistykset. Juhlajulkaisu Pekka Hallberg 1944 – 12/6/2004. Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja C-sarja N:o 35. Jyväskylä 2004.

Halila, Heikki – Tarasti, Lauri: Yhdistysoikeus. Helsinki 2006.

Hannén – Karhi – Laurila – Wikstedt: Kauppa korkeakoulun Ylioppilaskunnan juhla-julkaisu 24.2.1933. Helsinki 1933.

Heikel, Ivar A: Helsingin yliopisto 1640–1940. Helsinki 1940.

Keravuori-Rusanen, Marietta: Yksityinen julkisen vallan käyttäjänä - Valtiosäntöoikeudellinen tutkimus julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle. Helsinki 2008.

Kivimäki, T.M: Yksityisten yliopistojen ja muiden yksityisten korkeakoulujen oikeudellinen asema. Lakimies 1954.

Klinge, Matti Ylioppilaskunnan historia I 1828 - 1852.

Klinge, Matti: Perustaminen ja tarkoitus. Helsingin yliopisto 1640–1990. Keuruu 1987.

Merikoski, Veli: Yhdistymisvapaudesta. Suomalaisen lakimiesten yhdistyksen julkaisuja N:o 4. Helsinki 1935.

Merikoski, Veli: Korkeakoulujen ja ylioppilasyhdistysten oikeusasema. Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja B-sarja N:o 62. Vammala 1954.

Merikoski, Veli: Suomen julkisoikeuspääpiirteittäin I. Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja B-sarja N:o 80. Porvoo 1962.

Merikoski, Veli: Yliopistohallinnon ydinkysymyksiä. Porvoo 1966.

Merikoski, Veli – Kurkela, Pentti: Yhdistyslainsäädäntö selityksineen. Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisu B-sarja N:o 66. Porvoo 1955.

Merikoski, Veli – Vilkkonen, Eero: Suomen julkisoikeus pääpiirteittäin. Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisu B-sarja N:o 80. Juva 1983.

Paakkanen, Jouko – Kärkkäinen, Hannu (toim.): Kauppakorkeakoulun ylioppilaskunta 1911 – 1961. Helsinki 1961.

Saarsalmi, Meeri (toim.): Kauppakorkeakoulu 1911 – 1961. Helsinki 1961.

Ståhlberg K.J: Suomen hallinto-oikeus. Sisäasiain hallinto. Otava. Helsinki 1915.

Taxell, L.E: Om de privata universitetens rättsliga ställning. Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland 1954.

Lainvalmisteluasiakirjat

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Kauppakorkeakoulu ja Svenska Handelshögskolan nimisten kauppakorkeakoulujen valtionavustuksesta, 1949 vp nro 134.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi Helsingin kauppakorkeakoulusta ja Helsingin kauppakorkeakoulusta annetun lain voimaansaattamisesta, 1973 vp nro 137.

Hallituksen esitys Eduskunnalle yliopistolaiksi, 1996 vp nro 263.

Komiteamietintö n:o 4, 1889. Korkeamman kauppaopiston asettamisen asiaa varten asetettu komitea.

Komiteamietintö 1963:74. Ylioppilaskuntakomitean mietintö.

Komiteamietintö 1970 B 35: Tampereen Yliopisto-komitean 1970 mietintö.

Sivistysvaliokunnan mietintö N:o 3 hallituksen esityksen johdosta laiksi Kauppakorkeakoulu ja Svenska Handelshögskolan nimisten kauppakorkeakoulujen valtionavustuksesta.

Muut lähteet

Kansallisarkisto, yhdistysrekisteri, asiakirjat yhdistyksestä rekisterinumero 17.445, Kauppakorkeakoulun Ylioppilaskunta r.y.

Kansallisarkisto, valtioneuvoston pöytäkirja 8.10.1931.

G

Helsingin kauppakorkeakoulun ylioppilaskunnalle

Helsingin kauppakorkeakoulun ylioppilaskunta on pyytänyt minulta asiantuntijalausuntoa ylioppilaskunnan oikeudesta säätiöidä omaisuuttaan. Lausuntopyyntö liittyy niin sanotun innovaatioyliopiston perustamista koskevaan hankkeeseen. Hankkeen yhteydessä innovaatioyliopistoksi yhdistettävien yliopistojen ylioppilaskunnat on tarkoitus lakkauttaa. Uuteen yliopistoon perustettaisiin yliopistolain 40 §:n edellyttämä ylioppilaskunta.

Olen tutustunut OTL Juha Viertolan 18.10.2007 ja professori Heikki Halilan 12.10.2007 asiasta antamiin lausuntoihin. Voin yhtyä näissä lausunnoissa esitettyihin käsityksiin sekä loppupäätelmien että perusteluiden osalta. Lisään lausunnoissa esitettyyn kuitenkin vielä seuraavaa.

Nykyisten ylioppilaskuntien lakkauttamisen ja uuden ylioppilaskunnan perustamisen yhteydessä joudutaan ratkaisemaan myös lakkautettavien ylioppilaskuntien varallisuuden siirtoa koskevat kysymykset. Olen aikaisemmin ilmaissut käsitykseni, että nämä kysymykset tulisi järjestää lailla. Kauppakorkeakoulun ylioppilaskunnan piirissä on kuitenkin syntynyt keskustelua mahdollisuudesta säätiöidä ennen mahdollista lakitasoista järjestelyä ainakin osa ylioppilaskunnan nykyisestä varallisuudesta ja näin turvata sen käyttäminen kauppatieteiden opiskelijoita palveleviin tarkoituksiin.


Ylioppilaskunta on itsenäinen oikeushenkilö, joka disponoi itsenäisesti varallisuudestaan. Tämä puoltaa ylioppilaskunnan oikeutta myös säätiöidä varallisuuttaan. On kuitenkin huomattava, että ylioppilaskunta on erityislaatuinen oikeushenkilö. Se on lailla perustettu itsehallinnollinen julkisyhteisö, jolle kuuluu

julkisiksi hallintotehtäviksi luonnehdittavia tehtäviä, jolla on pakkojäsenyyteen liittyvä oikeus periä jäseniltään jäsenmaksuja ja jonka tehtävistä, järjestysmuodosta ja hallinnosta on säädetty lailla ja asetuksella. Itsehallinnon olennainen osa on jäsendemokratia, jäsenten demokraattiset vaikutus- ja valvontamahdollisuudet.

Ylioppilaskunnan erityislaatuinen asema itsehallinnollisena julkisyhteisönä asettaa tiettyjä rajoituksia sen oikeussubjektuuteen liittyvälle oikeudelle disponoida omasta varallisuudestaan ja esimerkiksi siirtää varallisuutta säätiölle. Varallisuuden siirtäminen säätiöön siirtää sen samalla itsehallinnollisen päätöksenteon sekä jäsenten demokraattisten vaikutus- ja valvontamahdollisuuksien ulkopuolelle. Nähdäkseni on edellytettävä, että erityisesti julkisia hallintotehtäviä koskeva päätöksenteko säilyy myös varojen käytön osalta lain, asetuksen ja ylioppilaskunnan sääntöjen mukaisten menettelyjen piirissä. Sama koskee ylipäätään jäsenmaksuilla koottua varallisuutta. Lisäksi on edellytettävä, että perustettavan säätiön tarkoitus on sopusoinnussa ylioppilaskunnan yliopistolaisissa (40.2 §) määritellyn tarkoituksen kanssa.

Oikeudellisia rajoituksia, joita ylioppilaskuntien asema itsehallinnollisina julkisyhteisöinä asettaa niiden oikeudelle säätiöidä omaisuuttaan, voidaan verrata kuntia koskeviin vastaaviin rajoituksiin. Myös kunnat ovat itsenäisiä oikeushenkilöitä, mutta myös niiden oikeutta säätiöidä varallisuuttaan ja samalla siirtää sitä koskeva päätöksenteko kuntalain sääntelemien menettelyjen ulkopuolelle rajoittavat kunnille kuuluvat julkiset hallintotehtävät, niiden verotusoikeus sekä kunnallisen itsehallinnon sisältämä kunnallisen demokratian vaatimus.

Porthaniassa 14.2.2008



Kaarlo Tuori

Oikeustieteen tohtori

Professori



Helsingin kauppakorkeakoulun ylioppilaskunnalle

Helsingin kauppakorkeakoulun ylioppilaskunta on pyytänyt minulta asiantuntijalausuntoa ylioppilaskunnan oikeudesta säätiöidä omaisuuttaan. Lausuntopyyntö liittyy niin sanotun innovaatioyliopiston perustamista koskevaan hankkeeseen. Hankkeen yhteydessä innovaatioyliopistoksi yhdistettävien yliopistojen ylioppilaskunnat on tarkoitus lakkauttaa. Uuteen yliopistoon perustettaisiin yliopistolain 40 §:n edellyttämä ylioppilaskunta.

Olen tutustunut OTL Juha Viertolan 18.10.2007 ja professori Heikki Halilan 12.10.2007 asiasta antamiin lausuntoihin. Voin yhtyä näissä lausunnoissa esitettyihin käsityksiin sekä loppupäätelmien että perusteluiden osalta. Lisään lausunnoissa esitettyyn kuitenkin vielä seuraavaa.

Nykyisten ylioppilaskuntien lakkauttamisen ja uuden ylioppilaskunnan perustamisen yhteydessä joudutaan ratkaisemaan myös lakkautettavien ylioppilaskuntien varallisuuden siirtoa koskevat kysymykset. Olen aikaisemmin ilmaissut käsityksenäni, että nämä kysymykset tulisi järjestää lailla. Kauppakorkeakoulun ylioppilaskunnan piirissä on kuitenkin syntynyt keskustelua mahdollisuudesta säätiöidä ennen mahdollista lakitasoista järjestelyä ainakin osa ylioppilaskunnan nykyisestä varallisuudesta ja näin turvata sen käyttäminen kauppatieteiden opiskelijoita palveleviin tarkoituksiin.

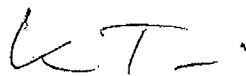
Ylioppilaskunta on itsenäinen oikeushenkilö, joka disponoi itsenäisesti varallisuudestaan. Tämä puoltaa ylioppilaskunnan oikeutta myös säätiöidä varallisuuttaan. On kuitenkin huomattava, että ylioppilaskunta on erityislaatuinen oikeushenkilö. Se on lailla perustettu itsehallinnollinen julkisyhteisö, jolle kuuluu

julkisiksi hallintotehtäviksi luonnehdittavia tehtäviä, jolla on pakkojäsenyyteen liittyvä oikeus periä jäseniltään jäsenmaksuja ja jonka tehtävistä, järjestysmuodosta ja hallinnosta on säädetty lailla ja asetuksella. Itsehallinnon olennainen osa on jäsendemokratia, jäsenten demokraattiset vaikutus- ja valvontamahdollisuudet.

Ylioppilaskunnan erityislaatuinen asema itsehallinnollisena julkisyhteisönä asettaa tiettyjä rajoituksia sen oikeussubjektuuteen liittyvälle oikeudelle disponoida omasta varallisuudestaan ja esimerkiksi siirtää varallisuutta säätiölle. Varallisuuden siirtäminen säätiöön siirtää sen samalla itsehallinnollisen päätöksenteon sekä jäsenten demokraattisten vaikutus- ja valvontamahdollisuuksien ulkopuolelle. Nähdäkseni on edellytettävä, että erityisesti julkisia hallintotehtäviä koskeva päätöksenteko säilyy myös varojen käytön osalta lain, asetuksen ja ylioppilaskunnan sääntöjen mukaisten menettelyjen piirissä. Sama koskee ylipäätään jäsenmaksuilla koottua varallisuutta. Lisäksi on edellytettävä, että perustettavan säätiön tarkoitus on sopusoinnussa ylioppilaskunnan yliopistolaisissa (40.2 §) määritellyn tarkoituksen kanssa.

Oikeudellisia rajoituksia, joita ylioppilaskuntien asema itsehallinnollisina julkisyhteisöinä asettaa niiden oikeudelle säätiöidä omaisuuttaan, voidaan verrata kuntia koskeviin vastaaviin rajoituksiin. Myös kunnat ovat itsenäisiä oikeushenkilöitä, mutta myös niiden oikeutta säätiöidä varallisuuttaan ja samalla siirtää sitä koskeva päätöksenteko kuntalain sääntelemien menettelyjen ulkopuolelle rajoittavat kunnille kuuluvat julkiset hallintotehtävät, niiden verotusoikeus sekä kunnallisen itsehallinnon sisältämä kunnallisen demokratian vaatimus.

Porthaniassa 14.2.2008



Kaarlo Tuori

Oikeustieteen tohtori

Professori

Juha Viertola

Aalto-yliopiston ylioppilaskunta



Helsingin kauppakorkeakoulun ylioppilaskunta
Hallituksen puheenjohtaja Jenni Laakso

NÄKÖKULMIA YLIOPPILASKUNNAN OMAISUUDEN SÄÄTIÖITTÄMISESTÄ

Taustaa

Opetusministeriö on valmistelemassa ns. innovaatioyliopistoa, joka muodostuisi kolmesta nykyisestä yliopistosta; Helsingin kauppakorkeakoulusta, Taideteollisesta korkeakoulusta ja Teknillisestä korkeakoulusta. Oikeudelliselta muodoltaan innovaatioyliopisto olisi tämän hetkisen näkemyksen mukaan säätiö.

Innovaatioyliopiston valmistelu on aiheuttanut tarpeen pohtia nykyisten kolmen yliopiston ylioppilaskuntien asemaa ja tulevaisuutta. Keskustelua on käyty siitä, mikä tulee olemaan tulevan innovaatioyliopiston opiskelijoiden järjestäytymismuoto. Käsitykseni mukaan melko suuri yhteisymmärrys on siitä, että innovaatioyliopistoon ollaan muodostamassa yhtä yhteistä ylioppilaskuntaa nykyisten yliopistojen ylioppilaskuntien tapaan. Tämän ylioppilaskunnan jäsenyys perustuisi nykyisten ylioppilaskuntien mukaisesti pääasiallisesti automaattiseen, pakolliseen jäsenyyteen.

Erityisesti Helsingin kauppakorkeakoulun ylioppilaskunnan ("KY") piirissä on herännyt keskustelua siitä, miten nykyinen KY:n varallisuus liittyy tai liitetään tulevaan innovaatioyliopiston ylioppilaskuntaan ja onko mahdollista säilyttää KY:n nykyisen varallisuuden sidonnaisuus kauppatieteitä opiskelevien opiskelijoiden piirissä ja hyväksi.

Olen keskustellut ylioppilaskunnan asemasta, roolista ja toimintamahdollisuuksista innovaatioyliopiston valmistelussa KY:n hallituksen pu-

heenjohtaja Jenni Laakson kanssa 21.9.2007. Tällöin esitin, että KY:n omaisuuden mahdolliseen siirtämiseen tulevan innovaatioyliopiston ylioppilaskunnan ulkopuolelle liittyvistä kysymyksistä ("säätioittämisestä") voisi pyytää lausuntoa Helsingin yliopiston professori Heikki Halilalta.

KY:n hallituksen puheenjohtaja Jenni Laakso on pyytänyt professori Heikki Halilalta lausuntoa KY:n omaisuuden "säätioimiseen" liittyvistä oikeudellisista kysymyksistä. Keskusteltuamme asiasta 3.10.2007 professori Halilan kanssa sovimme, että hän liittää omaan lausuntoonsa kirjallisesti laatimani lausunnon asiasta ylioppilaskuntia koskevien säästösten näkökulmalta.

Ylioppilaskunnan oikeudellisesta asemasta

Ylioppilaskunta on lainsäädännöllä perustettu yhteisö ja itsenäinen oikeushenkilö, jolle on annettu itsehallinto-oikeus. Ylioppilaskunnan asema itsenäisenä oikeushenkilönä perustuu yliopistolakiin ja ylioppilaskunta-asetukseen. Ylioppilaskunta on määriteltävissä julkisoikeudelliseksi yhteisöksi, julkisoikeudelliseksi aatteelliseksi yhdistykseksi. Ylioppilaskuntaan ei voida soveltaa yhdistyslakia eikä sitä voida pitää rekisteröimättömänä yhdistyksenä.

Julkisoikeudellisina yhteisöinä ylioppilaskuntien voidaan määritellä kuuluvan välilliseen julkishallintoon. Ylioppilaskuntien taloushallinto ei kuulu valtion tai kuntien välittämän budjettivallan taikka budjettitalouden piiriin.

Ylioppilaskuntien toiminta perustuu ylioppilaskunnan jäsenten itsehallintoon. Ylioppilaskuntien toiminta on itsenäistä suhteessa valtion- ja kuntahallintoon sekä yliopiston hallintoon. Ylioppilaskunnan itsehallintoa rajoittaa ylioppilaskunta-asetuksessa säädetty rehtorin asema ylioppilaskunnan sääntöjen ja jäsenmaksun vahvistajana.

Ylioppilaskunnan tarkoitus on määritetty yliopistolaissa. Ylioppilaskunnan tarkoitukseen ja toimialaan kuuluvat ainakin seuraavat toiminnot:

1. opiskelijoiden edunvalvonta
2. yliopistohallintoon osallistuminen ja vaikuttaminen
3. opiskelijoiden sosiaalitoimi
 - a. toimeentulo
 - b. terveydenhuolto
 - c. asuminen
 - d. muu
4. kansalaiskasvatus
5. harrastus-, liikunta- ja kulttuuritoimi

Ylioppilaskunnalla on julkisia hallintotehtäviä. Perustuslain 124 §:n säännös julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaisille määrittelee, mitä on pidettävä ylioppilaskunnan julkisina hallintotehtävinä. Ylioppilaskunnan julkisia hallintotehtäviä ei toistaiseksi kuitenkaan ole riittävän täsmällisesti määritelty yliopistolaissa. Ylioppilaskunta käyttää julkista valtaa määrätessään jäsentensä jäsenmaksusta. Julkisen vallan käyttäminenä on myös pidettävä päätöstä, jolla muu yliopiston opiskelija kuin ylioppilaskuntaan automaattisesti yliopistolain perusteella kuuluva opiskelija hyväksytään ylioppilaskunnan jäseneksi, taikka jäsenyyttä hakeneen yliopiston opiskelijan jäsenhakemus hylätään. Ylioppilaskunnan muina julkisina hallintotehtävinä on pidettävä opiskelijaedustajien nimeämistä yliopiston hallintoelimiin, opiskelijoiden terveydenhuoltopalveluiden järjestämiseen osallistumista ja opintotukilautakunnan opiskelijaedustajien nimeämistä. Yleishallinto-oikeudellisten säädösten soveltaminen turvaa ylioppilaskunnan julkisten hallintotehtävien hoidossa oikeusturvaa ja hyvän hallinnon vaatimusten noudattamista.

Toimialaan liittyy läheisesti myös taloudellisen päätösvallan käyttäminen ja talouden liittyminen yhteisön toimialaan. Ylioppilaskuntaasetuksen 4 §:n mukaan ylioppilaskunnan tarkoituksen toteuttamiseen soveltuvasta toiminnasta aiheutuvat menot suoritetaan ylioppilaskunnan omaisuudesta ja toiminnasta saaduilla tuloilla sekä jäsenmaksuilla. Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota ylioppilaskunnan jäsenmaksutulojen käyttöön, ottaessaan lausunnossaan kannan siitä, että ylioppilas-

kunnan julkiset tehtävät on määriteltävä laissa, jotta voidaan tämän perusteella määrittää missä tarkoituksessa ylioppilaskunta voi toimia. Perustuslakivaliokunta liitti julkisten tehtävien määrittämisen pakkojäsenyyden ylläpitämiseen ja katsoi, että pakkojäsenyyteen kuuluu myös jäsenmaksuvelvollisuus. Tämä periaate tuotiin esiin myös perustuslakivaliokunnan mietintöön liitettyssä eriävässä mielipiteessä.

Ylioppilaskunnilla on pitkä perinne eri liiketoimintojen harjoittamisesta. Toimialaan liittyen on erityisesti otettava huomioon, että ylioppilaskunta-asetuksen säännös ylioppilaskunnan taloudesta (4 §) nimenomaisesti mahdollistaa ylioppilaskunnan varainhankinnan omaisuutensa kautta. Ylioppilaskunta-asetuksen säännös ja ylioppilaskuntien perinteet liiketoiminnan harjoittamisessa antanevat vapaampia toimintaraameja ylioppilaskunnan taloudelliseen toimintaan eli tulojen hankkimiseen kuin esim. kuntalaki antaa kunnille.

Ylioppilaskunnan jäsenyys perustuu pääosin automaattiseen, pakolliseen jäsenyyteen. Ylioppilaskunnan jäsenyydessä ei ole ristiriitaa perustuslaissa turvatun yhdistymisvapauden suojan kanssa. Suomen perustuslaki ja ihmisoikeussopimukset mahdollistavat julkisoikeudellisten yhteisöjen pakollisen jäsenyyden, vaikkakin pakolliseen jäsenyyteen tulee suhtautua pidättyvästi. Ylioppilaskunnan jäsenyys liittyy yliopiston opiskelija -statukseen. Ylioppilaskunnan jäsenenä ei voi olla henkilöä, joka ei ole yliopiston opiskelija.

Helsingin kauppakorkeakoulun ylioppilaskunnan edeltäjänä pidettävä Kauppakorkeakoulun Oppilasyhdistys on aloittanut toimintansa vuonna 1911, jolloin kauppakorkeakoulussa opiskelevat opiskelijat irtaantuivat kauppaopisto-opiskelijoiden opiskelijayhdistyksestä Suomen Liikemiesten Kauppaopiston Oppilaskunnan Yhdistyksestä. Kauppakorkeakoulun Oppilasyhdistyksen perustamiskokous pidettiin 7.10.1911. Kauppakorkeakoulun ylioppilaskunta perustettiin tämän oppilasyhdistyksen kokouksessa 14.4.1923, jolloin samalla oppilasyhdistys päätettiin lakkauttaa. Helsingin kauppakorkeakoulun ylioppilaskunta on säädöksissä ensim-

mäisen kerran tunnustettu valtioneuvoston 8.10.1931 vahvistamalla Kauppakorkeakoulun perussäännöllä. Ylioppilaskunnasta on annettu ensimmäinen oma asetus 29.11.1974 (Asetus Helsingin kauppakorkeakoulun ylioppilaskunnasta 880/1974). Yhdistysrekisteristä on poistettu aikaisemmin rekisteröitynä yhdistyksenä yhdistysrekisteriin merkitty Kauppakorkeakoulun Ylioppilaskunta (Rek.nro 17.445).

Ylioppilaskunnan fuusioimisesta ja lakkauttamisesta

Ylioppilaskunnan fuusioimisesta tai lakkauttamisesta ei ole erityisiä säädöksiä eikä asiasta ole varsinaista oikeuskäytäntöä tai oikeuskirjallisuudessa esitettyjä kantoja.

Eläinlääketieteellisen korkeakoulun ylioppilaskunta lakkautettiin 1.8.1995. Ylioppilaskunnan lakkauttaminen tapahtui 30.6.1995 annetulla ja 1.8.1995 voimaan tulleella asetuksella (Asetus eläinlääketieteellisen korkeakoulun ylioppilaskunnasta annetun asetuksen kumoamisesta 924/1995).

Svenska social- och kommunalhögskolan -nimisen korkeakoulun ylioppilaskunta lakkautettiin 1.8.1984. Ylioppilaskunnan lakkauttaminen tapahtui 27.7.1984 annetulla ja 1.8.1984 voimaan tulleella asetuksella (Asetus Helsingin yliopiston Svenska social- och kommunalhögskolan -nimisestä yksiköstä 556/1984).

Kummankin ylioppilaskunnan lakkauttamisen taustana oli, että ko. korkeakoulu [yliopisto] yhdistettiin Helsingin yliopistoon. Ylioppilaskunnat eivät olleet erityisen suuria eikä niillä kummallakaan ollut merkittävää omaisuutta. Käsitykseni mukaan opetusministeriössä ei ole erityisemmin harkittu ylioppilaskunnan lakkauttamiseen tai fuusioimiseen liittyviä oikeudellisia kysymyksiä. Ylioppilaskuntien jäsenet siirtyivät automaattisesti Helsingin yliopiston ylioppilaskunnan jäseniksi ja kummankin ylioppilaskunnan varallisuus siirtyi Helsingin yliopiston ylioppilaskunnan suostumuksella ns. tiedekuntajärjestöinä perustetuille rekisteröidyille yhdistyksille. Ylioppilaskunnan lakkauttamiseen ja fuusioimiseen liittyvistä oikeudellisista kysymyksistä voisi ainakin tehdä vertailua kuntaliitok-

sien osalta. Tässä lausunnossa ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista käsitellä tätä enemmälti.

Ylioppilaskunnan omaisuuden säätiöimisestä

Kuten edellä olen todennut, ylioppilaskunnalla on itsehallinto-oikeus. Lisäksi käsitykseni mukaan ylioppilaskunta-asetus ja ylioppilaskuntien perinteet liiketoiminnan harjoittamisessa antanevat vapaampia toimintaraameja ylioppilaskunnan taloudelliseen toimintaan ja sen järjestelyihin kuin muun muassa kuntasektorilla olisi mahdollista. Ylioppilaskunnan mahdollisuus täysin vapaasti määrätä omaisuudestaan on mielestäni rajallisempi jäsenmaksuilla kerättyjen varojen osalta. Lisäksi ylioppilaskunnan luonne julkisoikeudellisena yhteisönä luo varauksia ja voi myös tuoda rajoitteita sille, että ylioppilaskunnan omaisuutta siirrettäisiin täysin ylioppilaskunnan ulkopuolelle, ainakin jos tämä ei tue ylioppilaskunnan tarkoitusta ja toimialaa.

Oikeuskäytännössä ja oikeuskirjallisuudessa on pidetty mahdollisena, että julkisyhteisöt (kuten valtio ja kunnat) voivat perustaa yhtiöitä ja säätiöitä. Kuitenkin näissä on pääasiallisesti edellytetty että yhtiön tai säätiön toiminta tukee julkisyhteisön toimialaa. Lähtökohtaisesti siis on pidettävä mahdollisena, että ylioppilaskunta olisi mukana perustamassa ja omistamassa yhtiöitä ja myös säätiöiden perustamisessa ja hallinnossa. Tässä on kuitenkin otettava huomioon se, onko kyse ylioppilaskunnan omaisuudesta saatujen tulojen käytöstä vai jäsenmaksuilla kerätyistä varoista tai kenties lahjoituksina saaduista varoista ja näihin mahdollisesti liittyvistä lahjoittajan tekemistä käyttörajoituksista.

Ylioppilaskunnan julkisia hallintotehtäviä ei voi siirtää ylioppilaskunnan ulkopuolelle (säätiöön tai yhtiöön) ilman, että tämä siirto perustuisi lakiin. Tämä estää mahdollisuudet siirtää ylioppilaskunnan julkisoikeudelliseen luonteeseen kuuluvia ”ydintehtäviä” ja rajoittaa näiden hoitamiseksi tarpeellisen varallisuuden siirtämistä ylioppilaskunnan ulkopuolel-