

Juha Viertola

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 kauppaitieteitä 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 sosiaalityö  
  - 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-

le. Mahdolliseen säätiöittämiseen ei siis voida liittää ylioppilaskunnan julkisia hallintotehtäviä. Säätiö voitaneen kuitenkin perustaa muihin ylioppilaskunnan tarkoitukseen ja toimialaan liittyviin toimintoihin liittyen.

## Johtopäätöksiä

Oikeudellisia rajoja ylioppilaskunnan omaisuuden säätiöittämisestä on vaikea esittää ja asiaan liittyy oikeudellista epävarmuutta. Riskinä on säätiöittämisen täytäntöönpanijan (=hallitus) mahdollinen vahingonkorvausvelvollisuus. Voidaan kuitenkin todeta, että ylioppilaskunnan omaisuutta voidaan periaatteessa säätiöittää. Oikeudellinen epävarmuus kasvaa mitä suurempaa osaa ylioppilaskunnan varallisuudesta oltaisiin siirtämässä tai säätiöittämässä ylioppilaskunnan ulkopuolelle. Ylioppilaskunnan koko varallisuuden siirtämistä ylioppilaskunnan ulkopuolelle en pidä mahdollisena.

KY:n osalta omaisuuden mahdollisessa säätiöittämisessä on otettava huomioon myös se, miten mahdollinen säätiöitettävä varallisuus on kertynyt ja liittyykö sen käyttöön rajoitteita (esimerkiksi lahjoittajien tai testamentin tekijöiden toimesta). Vastaavasti katsoisin, että nämä varallisuuden käyttöön asetetut mahdolliset rajoitteet olisivat voimassa vastaavasti, miten yleisesti lahjoitusvarallisuuden käyttörajoitukset jatkuvat omaisuuden siirtyessä oikeushenkilöltä toiselle. Mikäli KY:n nykyinen omaisuus joko kokonaan tai osaksi siirtyisi innovaatioyliopiston ylioppilaskunnalle, tulisivat nämä mahdolliset omaisuuden käyttöön liittyvät rajoitukset ottaa huomioon ja selvittää myös innovaatioyliopiston ylioppilaskunnan toiminnan osalta.

Helsingissä 18. lokakuuta 2007

Juha Viertola  
Oikeustieteen lisensiaatti