

Lausunto

13.8.2025

Asia: VN/1242/2025

Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi yhteisaluelain muuttamisesta

Yleistä

Maa- ja metsätalousministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi yhteisaluelain (758/1989) muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan yhteisaluelakiin lisättäväksi säännökset, joiden nojalla osakaskuntien kokouksiin olisi mahdollista osallistua myös etänä. Esityksellä pyritään myös selkiyttämään yhteisaluelain terminologiaa ja osakaskunnan kokousta koskevaa sääntelyä sekä tehdään laissa oleviin viittaussäännöksiin muussa lainsäädännössä tapahtuneiden muutosten edellyttämiä teknisiä muutoksia.

Oikeusministeriö pitää yleisesti ottaen kannatettavina esityksen teknisluonteisia päivityksiä terminologiaan ja viittaussäännöksiin. Tämän lisäksi oikeusministeriö esittää lausuntonaan seuraavan.

7 § Osakaskunnan kokous ja etäosallistumisen mahdollistaminen

Esityksellä toteutetaan pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman kirjausta siitä, että yhteisaluelakia uudistetaan osakaskuntien yhdistämistoimitusten edistämiseksi, etäkokousten mahdollistamiseksi ja osakkaiden tasapuolisen kohtelun parantamiseksi ja että kiinteistörekisteriin merkittyjen kalastusoikeuksien omistajien omaisuuden suojaa vahvistetaan.

Tältä pohjalta esityksessä ehdotetaan säädettäväksi osakaskunnan kokousta koskevaan 7 §:ään uusi 2 momentti, jolla tarjottaisiin osakaskunnan hoitokunnalle mahdollisuus järjestää osakaskunnan kokous myös etäosallistumiseen perustuen eli niin kutsuttuna hybridikokouksena. Esityksen mukaan osakaskunnan hoitokunta voisi päättää, että osakaskunnan kokous

Postiosoite Postadress

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite Besöksadress

Meritullinkatu 10
00170 Helsinki
Finland

Puhelin Telefon

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi Fax

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet E-post, internet

kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

järjestetään siten, että osakkaat voivat osallistua kokoukseen täysimääräisesti ajantasaisesti tietoliikenneyhteyden ja teknisen apuvälineen avulla.

Etäosallistumista koskeva päätöskompetenssi on esityksessä annettu nimenomaisesti hoitokunnalle. Tällöin etäosallistumisen mahdollistaminen edellyttää, että hoitokunta on asiassa aktiivinen. Esimerkiksi vähemmistöosakkaille ei ehdoteta säädettäväksi mahdollisuutta vaatia etäosallistumisen mahdollistamista. Näiltä osin ehdotus eroaakin esimerkiksi asunto-osakeyhtiölaista, jonka 6 luvun 17 a §:n 1 momentin nojalla isompien asunto-osakeyhtiöiden vähemmistöosakkeenomistajilla on tietyin edellytyksin oikeus vaatia, että kokoukseen järjestetään myös etäosallistumismahdollisuus. Toisaalta tällaisilla isommilla, yleensä ammatillisesti hoidetuilla asunto-osakeyhtiöillä on lähtökohtaisesti enemmän resursseja erilaisten kokousjärjestelyiden toteuttamiseen, kun taas tässä tarkoitetuissa osakaskunnissa toiminta ei useinkaan ole yhtä ammattimaista ja resursoitua. Esityksen ratkaisuja onkin perusteltu myös osakaskuntien rajallisilla resursseilla.

Ehdotuksessa mainittu hoitokunta on järjestäytyneen osakaskunnan valmisteleva ja toimeenpaneva elin. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, ettei ehdotuksessa näytä nykymuodossaan huomioidun, ettei kaikissa osakaskunnissa välttämättä ole lainkohdassa tarkoitettua hoitokuntaa. Tällaisia voivat olla erityisesti järjestäytymättömät osakaskunnat, joissa kokouksen kutsuu koolle joku osakkaista, joka myös huolehtii kokouksen järjestämiseen liittyvistä tehtävistä. Toisaalta järjestäytyneellä osakaskunnallakin voi olla hoitokunnan sijasta yksi tai useampi toimitsija, jolloin toimitsija / toimitsijat hoitavat käytännössä hoitokunnan tehtäviä. Kun päätöskompetenssi hybridikokouksen järjestämisestä on ehdotettu nimenomaisesti hoitokunnalle, jää epäselväksi, miten asian osalta voidaan toimia tällaisissa muissa osakaskunnissa. Samaan aikaan mahdollinen tarve hybridikokouksen järjestämiseen voi kuitenkin oletettavasti koskettaa myös näitä muita osakaskuntia. Esityksen mukaan etäosallistumisen mahdollistamisella on haluttu parantaa osakkaiden aktiivisuutta ja osallistumismahdollisuuksia. Näitä tavoitteita sinänsä hyödyttäisi, jos myös järjestäytymättömän tai toimitsijoiden hoitaman osakaskunnan kokous olisi mahdollista järjestää hybridimuodossa. Tätä mahdollisuutta voidaan perustella myös yhdenvertaisuusnäkökohdilla perustuslain 6 §:n hengessä. Oikeusministeriö pitää tältä pohjalta perusteltuna, että etäosallistumismahdollisuutta koskevaa päätöskompetenssia tarkastellaan ja sitä koskevia perusteluja tarkennetaan vielä jatkovalmistelussa.

Yhteisöjä koskevassa lainsäädännössä on mahdollistettu erilaajuisia etäosallistuvien osakkaiden osallistumisoikeuksia. Esimerkiksi asunto-osakeyhtiölaissa on osakkaan täysimääräisten osallistumisoikeuksien lisäksi säädetty myös osakkaiden mahdollisuudesta osallistua yhtiökokoukseen postin tai tietoliikenneyhteyden välityksellä rajoitetusti siten, että osakkeenomistaja näin osallistuessaan voi käyttää vain tiettyjä oikeuksia kokouksessa. Tällaisen rajoitetumman osallistumisvaihtoehdon tarjoaminen voi olla tarkoituksenmukaista esimerkiksi silloin, jos jostakin asiasta halutaan kuulla osakkaiden kantoja mahdollisimman kattavasti riippumatta siitä, osallistuvatko kaikki osakkaat kokoukseen ajantasaisesti.

Nyt käsillä olevassa esityksessä on todettu, että etäosallistuville osakkaille tulee tarjota täysimääräisesti samat osallistumisoikeudet kuin kokouspaikalla osallistuville osakkaille. Täysimääräisyydellä tarkoitetaan tällöin läsnäolo- ja puheoikeutta, äänioikeutta ja kaikkia muita osakaskunnan kokouksessa tai osakaskunnan sääntöjen mukaan käytettäviä osakkaan oikeuksia kokouksen aikana. Osallistumisoikeuksien osalta rajoitetumpia etäosallistumistapoja ei mainita, ja täten esityksestä saakin kuvan, ettei tällaisia etäosallistumisen muotoja ole esityksessä tarkoitus mahdollistaa. Kun lakia sovellettaessa tämä kysymys voi kuitenkin joissakin kokouksia

järjestävissä osakaskunnissa nousta esille, olisi hyödyksi, jos lain perusteluista kävisi selkeästi ilmi, voiko myös muita (rajoitetumpia) osallistumisen vaihtoehtoja hyödyntää. Oikeusministeriön mielestä jatkovalmistelussa olisikin hyödyllistä vielä selkiyttää esityksen kantaa rajoitetumpien osallistumisoikeuksien hyödyntämiseen.

10 § Järjestäytymättömän osakaskunnan kokouksen koolle kutsuminen

Yhteisäluelain 10 §:ssä säädetään järjestäytymättömän osakaskunnan kokouksen koolle kutumisesta. Esityksessä säännökseen lisättäisiin uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin osakkaille mahdollisuus valtuuttaa jokin ulkopuolinen taho, esimerkiksi kalatalousalue kutsumaan järjestäytymättömän osakaskunnan kokous koolle. Lisäksi kolmanneksi siirtyvän entisen 2 momentin muotoilua esitetään selkiytettäväksi.

Kolmanneksi siirtyvässä momentissa säädetään Maanmittauslaitoksen velvollisuudesta määrätä palveluksessaan oleva virkamies huolehtimaan kokouksen koolle kutumisesta ja järjestämisestä osakkaan ilmoittamalla tavalla silloin, kun osakas tätä pyytää. Momentissa tarkoitettujen tehtävien suorittamisesta perittäisiin edelleen valtiolle maksu noudattaen, mitä valtion maksuperustelaissa (150/1992) säädetään. Säännöksen muotoilussa tai ehdotuksen perusteluissa ei nyky muodossaan ole kuitenkaan tarkennettu, miltä taholta tällainen maksu peritään. Oikeusministeriön mielestä sääntelyä selkiyttäisi, jos tätä seikkaa vielä tarkennettaisiin säännöksen muotoilussa tai sen perusteluissa. Tässä yhteydessä on syytä viitata lain 30 §:ään, jonka nojalla osakkaalla on oikeus saada itselleen aiheutuneet kustannukset takaisin osakaskunnalta.

11 § Osakaskunnan kokouksesta tiedottaminen

Yhteisäluelain 11 §:ssä säädetään osakaskunnan kokouksesta tiedottamisesta. Voimassa olevan pykälän 1 momentin mukaan osakaskunnan kokouksesta tiedotetaan kaikille osakkaille lähetettävällä kirjeellä tai siitä annetaan tieto muulla tavoin todisteellisesti. Kokouskutsu voidaan antaa myös siten, että kokouksesta kuulutetaan yhdessä tai useammassa paikkakunnalla yleisesti leviävässä sanomalehdessä ja ilmoitetaan kirjekortilla niille toisesta kunnasta oleville osakkaille, joiden osoite on tiedossa. Esityksessä ehdotetaan pykälän 1 momentti muutettavaksi käytännössä kokonaan siten, että jatkossa kokouskutsu olisi toimitettava kirjallisesti jokaiselle osakkaalle, jonka postiosoite on tiedossa tai joka on ilmoittanut sähköpostiosoitteen tai muun tietoliikenneyhteyden kutsun toimittamista varten. Ehdotuksen perustelujen mukaan osakkaan olisi itse huolehdittava, että kutsua varten toimitettava osoite olisi osakaskunnan tiedossa.

Osakkaan tiedonsaanti osakaskunnan kokouksesta on keskeinen edellytys sille, että osakas voi osallistua kokoukseen ja käyttää siellä äänioikeuttaan. Tähän nähden oikeusministeriö katsoo, että esitettyjä muutoksia olisi syytä tarkastella vielä osana jatkovalmistelua. Esityksessä jää jossain määrin avoimeksi, mitä esimerkiksi osakkaan postiosoitteen ”tiedossa oleminen” tarkoittaa osakaskunnan tapauksessa. Ehdotus ei vaikuta asettavan kokouksen koollekutsujalle minkäänlaista velvollisuutta osakkaiden osoite- tai muiden yhteystietojen aktiiviseen selvittämiseen. Oikeusministeriö kiinnittääkin huomiota siihen, etteivät ehdotetut uudet kokouksesta tiedottamisen tavat vaikuta turvaavan osakkaiden tiedonsaantia yhtä tehokkaasti kuin nykyiset, voimassa olevan lain mukaiset tavat.

Esitettyjä muutoksia on perusteltu ennen muuta viestintätekniikan kehityksellä ja postituskulujen nousulla. Esitystä taustoittavien hallitusohjelmakirjausten tavoitteena on erityisesti vahvistaa osakkaiden tasapuolista kohtelua ja omaisuudensuojaa. Tähän nähden voi pitää erikoisena, jos ehdotuksella tosiasiaassa kavennetaan osakkaiden mahdollisuuksia saada tietoa kokouksesta. Esimerkiksi voimassa olevan lain säännökset yhdessä tai useammassa paikallisessa sanomalehdessä tiedottamisesta on esitetty poistettavaksi. Sinänsä hallitusohjelmakirjauksessa ilmaistun hengen mukaista voisi pikemminkin olla, että osakkaita tiedotetaan kokouksesta mahdollisimman kattavasti eri keinoin ja että heitä pyritään aktiivisesti tavoittelemaan. Toki käytännössä kaikkien osakkaiden ajantasaisten yhteystietojen selvittäminen voi olla haastavaa. Oikeusministeriö katsoo, että edellä esitetyt seikat huomioon ottaen ehdotettuja muutoksia olisi hyvä jatkovalmistelussa vielä arvioida ja niiden perusteluja täydentää.

16 § Päätöksen alistaminen

Yhteisluelain 16 §:n 1 ja 2 momenteissa säädetään osakkaan mahdollisuudesta vaatia tiettyjen osakaskunnan kokousten päätösten alistamista tuomioistuimen vahvistettavaksi. Päätös on vahvistettava, jos se on tehty lain mukaisesti eikä aiheuta taloudellista vahinkoa osakkaalle, joka ei ole päätöstä kannattanut. Esityksessä pykälän 1 ja 2 momentti ehdotetaan poistettavaksi. Perusteena on, että säännöksen mahdollistamia alistamisia ei ole säännöksen voimassaoloaikana käytännössä tehty. Lisäksi ko. asiat voidaan joka tapauksessa tarvittaessa saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi myös muutoksenhaun kautta. Ehdotettuja muutoksia puoltavana seikkana on myös pidetty erityisestä alistamismenettelystä mahdollisesti aiheutuvan hallinnollisen taakan vähentymistä.

Esityksen perusteella alistamismenettelyllä ei ilmeisimmin ole ollut suurta käytännön merkitystä. Tästä huolimatta on todettava, että menettelyn poistaminen vähentää osaltaan osakkaan käytössä olevia oikeussuojakeinoja. Edellä kuvatut hallitusohjelmakirjaukset huomioon ottaen oikeusministeriö katsoo, että esitettyjä muutoksia olisi aiheellista perustella laajemmin ja myös osakkaan omaisuudensuojan näkökulmasta. Esityksestä olisi hyvä käydä myös ilmi ehdotuksen yhteys perustuslain 21 §:n mukaiseen oikeusturvasäännökseen.

17 § Edustajiston kokous

Yhteisluelain 17 §:ssä säädetään osakaskunnan edustajiston kokouksesta. Edustajistoa koskevia säännöksiä on myös 7 §:n 1 momentissa, 18 §:n 2 momentissa, 23 §:ssä, 23 a §:ssä ja 29 §:ssä. Osakkaiden valitsema edustajisto on osakaskunnan toimitin, joka käyttää päätösvaltaa osakaskunnan kokouksen sijasta, jos osakaskunnan säännöissä näin määrätään. Ehdotuksessa edustajistoa koskevat säännökset esitetään poistettavaksi ja siten myös lain 17 § kumottavaksi. Muutoksia perustellaan sillä, ettei tiedossa ole, että yhteisluelain voimassa olon aikana olisi ollut edustajistoa käyttäviä osakaskuntia.

Yleisesti ottaen yhteisöjä koskevassa lainsäädännössä pyritään nykyisin tarjoamaan yhteisöille eri toimintamahdollisuuksia monipuolisesti. Lainsäädännön yleisenä kehityssuuntana onkin ollut pikemminkin eri toimintamahdollisuuksien lisääminen kuin tällaisten mahdollisuuksien rajoittaminen tai karsiminen. Tältä pohjalta voidaan kyseenalaistaa edustajiston käyttömahdollisuuden poistaminen yksin siitä syystä, ettei niiden käyttö ole ollut suosittua. Edustajiston tarkoituksena lienee helpottaa osakasmäärältään suurten osakaskuntien

hallinnointia, eikä esityksestä toisaalta ilmene, että edustajistoa koskevista säännöksistä aiheutuisi tai olisi aiheutunut mitään erityistä haittaa. Tältä pohjalta oikeusministeriö kehottaakin vielä harkitsemaan edustajistojen lakkauttamiseen tähtäävien muutosten mielekkyyttä.

Edustajistojen lakkauttamisen osalta esityksen voimaantuloa koskevassa kohdassa (s. 14) todetaan, että ennen ehdotusten voimaantuloa voimassaolleen lainsäädännön nojalla perustetut edustajistot voisivat jatkaa toimintaansa 6 kk ajan lain voimaantulon jälkeen. Esitykseen kuuluva voimaantulosäännös ei kuitenkaan nykymuodossaan ota kantaa tällaiseen siirtymäaikaan. Oikeusministeriö toteaa, että jatkovalmistelussa tämä puute tulisi korjata.

Jos esityksessä päädytään edustajistoa koskevan sääntelyn poistamiseen, tulisi esityksestä selkeästi ilmetä, miten pitkään lain voimaantulon jälkeen edustajistot voivat tehdä oikeudellisesti päteviä päätöksiä ja mitä edustajistoille tämän jälkeen tapahtuu. Koska edustajistoista määrätään osakaskuntien säännöissä, tulisi esityksestä ilmetä myös muutosten suhde sääntöjen päivittämisen tarpeeseen. Yhteisöjä koskevassa lainsäädännössä nyt käsillä olevien ehdotusten kaltaiset muutokset eivät tavanomaisesti yksin synnytä tarvetta yhteisön sääntöjen päivittämiseen. Tätä taustaa vasten esityksessä voitaisiinkin esimerkiksi todeta, että seuraavan kerran, kun osakaskunnan sääntöjä muutoin muutetaan, olisi myös edustajistoa kokeva uuden lain vastainen säännös muutettava ja sääntömuutokset alistettava toimivaltaisen viranomaisen vahvistettavaksi.

18 § Osakaskunnan säännöt

Yhteisäluelain 18 §:ään ehdotetut muutokset koskevat edustajistoa koskevan 2 momentin poistamista. Edustajistoa koskevien säännösten osalta viitataan jo edellä 17 §:ää koskien lausuttuun.

Tämän lisäksi oikeusministeriö kiinnittää huomioita 18 §:n 1 momenttiin, jonka 1–9 kohdissa on lueteltu asiat, joista osakaskunnan säännöissä on ainakin määrättävä. Luettelon toisen kohdan mukaan säännöissä on mainittava hoitokunnan kokoonpano ja toimiaika. Kuitenkin 22 §:n 1 momentin nojalla osakaskunnan säännöissä voidaan myös määrätä, ettei osakaskunnalla ole hoitokuntaa, vaan tämän sijasta yksi tai useampi toimitsija. Jos osakaskunnalla on hoitokunnan sijasta toimitsija, toimitsijasta on voimassa, mitä 19 §:ssä säädetään hoitokunnasta. Tältä pohjalta 18 §:n 1 momentin 2 kohdan vaatimusta siitä, että säännöissä on määrättävä nimenomaan hoitokunnan kokoonpanosta ja toimiajasta, voi pitää hieman harhaanjohtavana. Oikeusministeriön mielestä sääntelyä olisikin näiltä osin mahdollista selkiyttää ottamalla kyseiseen kohtaan maininta myös hoitokunnan sijasta valittavista toimitsijoista ja heidän toimikaudestaan.

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Edellä esitettyjen pykäläkohtaisten huomioiden lisäksi oikeusministeriö esittää seuraavat huomiot koskien esityksen säätämisjärjestysperusteluita ja suhdetta perustuslakiin.

Perustuslain 2 luvussa säädetyistä perusoikeuksista esityksellä on liityntä erityisesti perustuslain 15 §:n mukaiseen omaisuudensuojaan. Esityksessä on nyt todettu, että ehdotetut muutokset koskien kokouskutsujen lähettämistä ja kokouskäytäntöjä ”käytännössä parantavat yhteisten

alueiden osakkaiden omaisuudensuojaa” (s. 15). On totta, että ehdotetut muutokset esimerkiksi hybridikokousten mahdollistamisen ja sähköisten kokouskutsukirjeiden osalta voivat parantaa joidenkin osakkaiden mahdollisuuksia osallistua osakaskunnan päätöksentekoon. Kuten edellä tässä lausunnossa on kuvattu, eivät nämä parannukset kuitenkaan välttämättä tosiasiasa koske kaikkien osakaskuntien kaikkia osakkaita, vaan päinvastoin joidenkin osakkaiden omaisuudensuojan näkökulmasta ehdotetuilla muutoksilla voi olla myös negatiivisia vaikutuksia. Oikeusministeriön mielestä ehdotusten suhde omaisuudensuojaan kaipaisikin nykyistä monisyisempää tarkastelua esityksessä.

Esityksessä todetaan ehdotettujen muutosten turvaavan myös perustuslain 13 §:n mukaisen kokoontumis- ja yhdistymisvapauden toteutumista. Kuten edellä on todettu, on totta, että esitys voi parantaa osakkaiden kokoustamismahdollisuuksia ja sujuvoittaa kokouskäytäntöjä. Luonteeltaan nämä kokoukset ovat kuitenkin ennen muuta osakkaiden keino käyttää omaisuuttaan koskevaa päätösvaltaa, kun taas perustuslain 13 §:ssä kokoontumis- ja yhdistymisvapaudesta on säädetty enemmän ns. aatteelliselta pohjalta. Tältä pohjalta esityksen linkki yhdistymis- ja kokoontumisvapauteen jää vähintäänkin välillisemmäksi. Oikeusministeriön mielestä tämä olisi hyvä käydä myös esityksestä ilmi.

Esityksessä ehdotetuilla muutoksilla voi nähdä kytköksiä myös perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännökseen sekä perustuslain 21 §:n oikeusturvasäännökseen. Näihin kytköksiin on kiinnitetty huomiota edellä yhteisäluelain 7 §:ään sekä 16 §:ään ehdotettujen muutosten kohdalla. Oikeusministeriö suosittelee, että myös säätämisyjärjestysperusteluja täydennetään tarvittaessa näiltä osin.

Osastopäällikkö

Liisa Huhtala

Erityisasiantuntija

Mari Pihalehto