

Terhi Maijala

HUOLELLISUUSVELVOLLISUUS SÄÄTIÖSSÄ

Alma Talent
Helsinki 2021

Tilaa Huolellisuusvelvollisuus säätiössä -kirja
Alma Talent Shopista: shop.almatalent.fi

Copyright © Alma Talent Oy ja Terhi Maijala
Yhteistyössä Lakimiesliiton Kustannus

ISBN 978-952-14-4473-9

ISBN 978-952-14-4475-3 (verkkokirja)

ISBN 978-952-14-4474-6 (ekirja)

Kannen sarja-asu: Heikki Sallinen

Taitto: Marja-Leena Saari

Paino: BALTO print, Liettua 2021

Anna palautetta kirjasta: kustannustoimitus@almatalent.fi

SISÄLLYS

Lyhenteet	9
1 Johdanto	11
1.1 Johdon velvollisuus toimia huolellisesti	11
1.2 Säätiön johto paljon vartijana	14
1.3 Hyvä maine – ehkä tärkeintä kaikesta	18
1.4 Mitä erityistä säätiön johdon vastuussa?	19
1.5 Kirjan rakenne	21
2 Hyödyllistä tarkoitusta toteuttava oikeushenkilö	23
2.1 Säätiölain kokonaisuudistus ei muuttanut lakiin perustuvia ominaispiirteitä	23
2.2 Itsenäinen oikeushenkilö	24
2.2.1 Rekisteröintiedellytys ja erillisuus perustajasta	24
2.2.2 Perustajan oikeuksista	26
2.3 Ei omistajien eikä jäsenten yhteenliittymä	28
2.4 Tarkoitus, joka on yksilöllinen ja pysyvä	29
2.5 Tarkoitus, joka on hyödyllinen	32
2.5.1 Mitä hyödyllisyys tarkoittaa?	32
2.5.2 Hyödyllisyysvaatimus säätiön toiminnassa	34
2.5.3 Ei-kaupallisuus	35
2.6 Tarkoitus, jota on toteutettava	37
3 Itsenäinen johto tarkoitusta toteuttamassa	43
3.1 Yksiportaisuus pääsääntönä	43
3.2 Itse itseään täydentävä hallitus	45
3.3 Puuttuva vaihtumiskannustin	48
3.4 Hallituksen tehtävä	51
3.5 Toimitusjohtajan tehtävä	54
3.6 Hallintoneuvoston tehtävä	57

4 Viranomaisvalvonnan alaisuus	61
4.1 Tilintarkastuksen keskeinen merkitys	61
4.2 PRH:n tehtävä valvoa, että säätiöt noudattavat säätiölakia ja sääntöjään	67
4.3 Säätiövalvoja kritiikin kohteena	71
4.4 Säätiövalvoja herännyt	72
4.5 Valvojan oikeus saada tietoja valvonnan toteuttamiseksi ..	73
4.6 Valvonnan keinot	76
4.6.1 Harkinta keinoja käytettäessä	76
4.6.2 Määräys tai kielto	79
4.6.3 Erottamishakemus	80
4.6.4 Lakkauttamishakemus	85
4.6.5 Tutkintapyyntö ja valvojan vahingonkorvaus- kanneoikeus	86
4.7 Valvonta maksaa	88
5 Huolellisuusvelvollisuuden vahingonkorvaustehoste	91
5.1 Tehoste koskee laissa määriteltyä säätiön johtoa	91
5.2 Henkilökohtainen vastuu johdon tehtävässä	92
5.3 Muussa tehtävässä ei säätiölain mukaista henkilö- kohtaista vastuuta	94
5.4 Korvausvastuun edellytykset	96
5.5 Tuottamusarviointi	99
5.5.1 Asiantuntemuksen puute ei poista vastuuta	99
5.5.2 Vastuu lievästäkin huolimattomuudesta	101
6 Säätiölain 1 luvun 4 §:n käyttäytymisvaatimus	103
6.1 Sama käyttäytymisvaatimus voimassa jo ennen nimen- omaista säännöstä	104
6.2 Business judgement rule eli liiketoimintapäätösperiaate	107
6.3 Laki ja säätiön säännöt	110
6.4 Hyvä säätiötapa ja hyvän hallinnon ohjeet	112
6.5 Säätiön sisäiset ohjeet	116
6.6 Säätiön hallituksen jäsenen korostunut huolellisuus- velvollisuus	117

7 Säätiön ominaispiirteet toimielimen jäsenen huolellisuutta arvioitaessa	121
7.1 Tarkoitussidonnaisuus	121
7.1.1 Johto on sidottu säätiökohtaiseen, pysyvään tarkoitukseen	121
7.1.2 Tarkoitussidonnaisuus lahjoituksia vastaanotettaessa	125
7.1.3 Tarkoituksen hyödyllisyyden toimintaa ohjaava vaikutus.....	128
7.2 Taloudelliset toimet säätiön lähipiirin kanssa	128
7.2.1 Korostunut huolellisuusvelvollisuus lähipiiritoimissa.....	128
7.2.2 Säätiön tarkoituksesta ja toimintamuodoista johdettava peruste ja tarve	129
7.2.3 Haastava lähipiirin käsite.....	131
7.2.4 Henkilökohtainen vastuu lähipiiritoimissa	134
7.2.5 Sallitun ja kielletyn rajanvetoa käytännössä.....	135
7.3 Liiketoiminta keinona	141
7.4 Oikeushenkilöllisyyden huomioon ottaminen päätöksenteossa	144
7.5 Säätiön hallituksen aktiivisuus- ja tehokkuusvelvollisuus	148
7.5.1 Aktiivisuusvelvollisuus.....	148
7.5.2 Jatkuva, jokaista toimintavuotta koskeva velvollisuus.....	150
7.5.3 Aktiivisuusvelvollisuus yksittäisen hallituksen jäsenen toiminnassa	153
7.5.4 Tehokkuusvelvollisuus	158
7.5.5 Poikkeavat toimintavuodet	164
7.5.6 Velvollisuus olosuhteiden edellyttämiin muutoksiin.....	165
7.6 Tarve riskienhallinnan järjestämiseen	167
7.7 Velvollisuus itsearviointiin	172

7.8	Hallituksen palkkioista päättäminen	175
7.8.1	Tavanomainen palkkio	175
7.8.2	Korostuneen huolellinen menettely	178
7.8.3	Ansaittu palkkio	181
7.9	Foundation judgement rule eli tarkoitussidonnaisuusperiaate	182
7.10	Yleissäännöksen toimivuus edellyttää sen aktiivista soveltamista	183
7.10.1	Yleissäännökseen eloa	183
7.10.2	Miten asia saadaan tuomioistuimeen?	185
8	 Säätiön johdon vahingonkorvausvastuun vakuuttaminen	189
8.1	Hallinnon vastuuvakuutus osana säätiön riskienhallintaa	189
8.2	Hallinnon vastuuvakuutuksen kattavuus suhteessa johdon korvausvastuuseen	195
8.3	Hallinnon vastuuvakuutuksen ehdot	198
8.3.1	Kotimaiset ja kansainväliset ehdot	198
8.3.2	Hallinnon vastuuvakuutuksen vakuutusmäärä	199
8.3.3	Hallinnon vastuuvakuutuksen ajallinen ulottuvuus	200
8.3.4	Hallinnon vastuuvakuutuksen rajoitusehdot	202
9	 Yhteenvetoa	205
9.1	Tarkoitussidonnaisuusperiaate	205
9.2	Aktiivisuusvelvollisuus	209
9.3	Korostunut huolellisuusvelvollisuus	210
9.4	Valvontakeinojen vaikuttavuus vaatii arviointia	212
9.5	Ytimessä tehtävään perehtyminen	214
	Lähteet	217
	Oikeustapaushakemisto	223
	Asiahakemisto	225

LYHENTEET

DL	Defensor Legis
EOA	eduskunnan apulaisoikeusasiamies
HBL	Hufvudstadsbladet
HE	hallituksen esitys
HO	hovioikeus
HS	Helsingin Sanomat
JFT	Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland
KHO	korkein hallinto-oikeus
KKO	korkein oikeus
KM	komiteanmietintö
LM	Lakimies
OKL	osuuskuntalaki (421/2013)
OM	oikeusministeriö
OTJP	Oikeustiede-Jurisprudentia
OYL	osakeyhtiölaki (624/2006)
PRH	Patentti- ja rekisterihallitus
SL	säätiölaki (487/2015)
TS	Turun Sanomat
TTL	tilintarkastuslaki (1141/2015)
US	Uusi Suomi
VahL	vahingonkorvauslaki (412/1974)
VakSL	vakuutusopimuslaki (543/1994)
VKL	vakuutuslautakunta
VSL	säätiölaki (109/1930)
YhdL	yhdistyslaki (503/1989)

1 | JOHDANTO

1.1 Johdon velvollisuus toimia huolellisesti

1.12.2015 voimaan tulleen säätölain (487/2015, jäljempänä SL) 1 luvun 4 §:ssä säädetään johdon huolellisuusvelvollisuudesta:

Säätiön johdon on huolellisesti toimien edistettävä säätiön tarkoituksen toteutumista ja säätiön etua.

Mitä tämä tarkoittaa käytännössä? Säätölain perusteluista voi lukea muun muassa, että johdon jäsenen on toimittava siten kuin huolellinen ihminen toimisi vastaavassa tilanteessa ja olosuhteissa. Tässä kirjassa pureudutaan siihen, mitä kaikkea huolellinen toiminta säätiössä sen johdolta käytännössä edellyttää. SL 1:4:n säännös itsessään on lyhyt. Säätiön johdolle se on kuitenkin merkittävä, velvoittava ohje, joka vaikuttaa läpi koko säätiön johdossa työskentelyn. Säännöksestä ilmenevät johdon keskeiset tehtävät säätiössä. Se on ohjenuorana huomioitava yksittäisissä päätöksissä ja toimissa. Säännöksellä on keskeinen merkitys sen varmistamisessa, että pääasia eli kunkin säätiön tarkoitus toteutuu.

Huolellisuusvelvollisuussäännös on aiempaan säätölakiin verrattuna uusi. Lainvalmistelussa on kuitenkin todettu, että sama velvollisuus on ollut voimassa jo ennen nimenomaista säännöstä. Uuden säännöksen on todettu sisällöltään vastaavan voimassa olevaa oikeutta.¹

¹ Huolellisuusvelvollisuuden perusteluista ks. HE 166/2014 s. 51, 72 ja 130.

Korkeimman oikeuden päätöksessä KKO 2020:93 on vahvistettu huolellisuusvelvollisuuden voimassaolo jo ennen nimenomaisen säännöksen ottamista säätilakiin: ”Säätiön hallituksella ja sen jäsenillä on siten jo vuoden 1930 säätilain perusteella ollut voimassa olevassa säätilaisissa säädettyä huolellisuusvelvollisuutta vastaava velvollisuus huolellisesti toimien edistää säätiön tarkoituksen toteutumista ja säätiön etua.”

Vastaavia säännöksiä johdon huolellisuusvelvollisuudesta löytyy yhteisöoikeudesta: osakeyhtiölain (624/2006, jäljempänä OYL) 1 luvun 8 §, osuuskuntalain (421/2013, jäljempänä OKL) 1 luvun 8 § ja yhdistyslain (503/1989, jäljempänä YhdL) 35.1 § (678/2010).

Säätiön johdon huolellisuusvelvollisuudella on tärkeä tehtävä säätiön tarkoituksen toteutumisen varmistamisessa. Merkittävyyttä korostaa velvollisuuden ankara tehoste: johtoon kuuluvan henkilökohtainen vahingonkorvausvastuu. SL 8:1.1 ja 8:1.2:ssa on säädetty säätiöoikeudellisista vahingonkorvausperusteista:

Hallintoneuvoston jäsenen, hallituksen jäsenen ja toimitusjohtajan on korvattava vahinko, jonka hän on tehtävässään 1 luvun 4 §:ssä säädetyn huolellisuusvelvoitteen vastaisesti tahallaan tai huolimattomuudesta aiheuttanut säätiölle.

Hallintoneuvoston jäsenen, hallituksen jäsenen ja toimitusjohtajan on korvattava myös vahinko, jonka hän on tehtävässään muuten tätä lakia tai säätiön sääntöjä rikkomalla tahallaan tai huolimattomuudesta aiheuttanut säätiölle tai muulle henkilölle.

Vastaavat johdon henkilökohtaiset vahingonkorvausperusteet ovat yhteisöoikeudessa OYL 22:1, OKL 25:1 ja YhdL 39.1 § (628/2016). Säätiön hallituksen henkilökohtaisesta vahingonkorvausvastuusta on säädetty alkuperäisestä säätilaista alkaen (109/1930, jäljempänä VSL). Uudesta vahingonkorvausperusteesta ei siis ole kysymys. Korvausvastuu ei ole muuttunut, mutta vastuusääntelyn tehokkuutta ja selkeyttä on lain perustelujen mukaan parannettu.

Johdon vahingonkorvausvastuuseen liittyy olennaisesti mahdollisuus siirtää riskiä toisen eli vakuutuksenantajan kannettavaksi. Myös säätilakiin perustuva johdon henkilökohtainen vahingonkorvausvastuu on vakuutettavissa. Tilastotietoa ei ole saatavissa siitä, kuinka monessa suomalaisessa säätiössä on voimassa oleva johdon vastuu-vakuutus. Jokaisessa säätiössä johdon vastuuriskien hallinnan on syytä olla hallituksen agendalla, osana muuta riskinhallintaa.

Johdon henkilökohtainen vahingonkorvausvelvollisuus voi realisoi-
tua vain, jos säätiölle tai muulle säätiön toiminnassa on aiheutunut
vahinkoa. Myös muiden vahingonkorvausoikeuden edellytysten tulee
täytyä. Mikäli säätiön johtoon kuuluvan todetaan menetelleen huoli-
mattomasti, mutta menettelystä ei ole aiheutunut vahinkoa, ei vahin-
gonkorvausvastuuta voi syntyä.

Huolimattomalla, SL 1:4:n vastaisella menettelyllä voi olla muitakin
seurauksia. Säätiötä valvova viranomainen, Patentti- ja rekisterihallitus
(PRH), voi puuttua menettelyyn ja velvoittaa säätiön ryhtymään korjaa-
viin toimenpiteisiin. Törkeässä tai jatkuvassa SL 1:4:n vastaisessa menette-
lyssä valvova viranomainen voi hakea hallituksen tai sen jäsenen erotta-
mista tuomioistuimelta. Säätiön sisällä asiassa pitäisi kuitenkin toimia jo
kauan ennen tätä.

Vakavammat säätiölain vastaiset menettelyt, säätiörikos ja säätiö-
rikkomus, on kriminalisoitu SL 10 luvussa. Säätiörikos tai -rikkomus tuo-
mioita ei ilmeisesti ole vielä annettu. Näitä rangaistussäännöksiä sovelle-
taan, mikäli teosta ei muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta.
Esimerkiksi luottamusaseman väärinkäyttö (rikoslain 36:5 (769/1990))
voi tulla tutkittavaksi, mikäli luottamustehtävässä, kuten säätiön hallituk-
sen jäsenenä, epäillään aiheutetun säätiölle tahallisesti vahinkoa.²

² 30.4.2020 Vaasan hovioikeus (R 19/599) piti voimassa Satakunnan käräjäoikeuden Martti
Mäntylä säätiö sr:n kahdelle entiselle hallituksen jäsenelle antamat tuomiot luottamus-
aseman väärinkäytöstä, kirjanpitorikoksesta ja toiselle törkeästi kavalluksesta ja toiselle
avunannosta kavallukseen. Säätiölle maksettavaksi tuomittu vahingonkorvauksen määrä
alennettiin noin 138 000 euroon.

27.2.2020 Turun hovioikeus (R 19/393) kumosi Pirkanmaan käräjäoikeuden säätiön
toiminnanjohtajalle luottamusaseman väärinkäytöstä antaman tuomion. Kyse oli Tampe-
reen Kotilinnasäätiö sr:n toiminnanjohtajan hallitukselle antamista tiedoista tontinvuok-
raoikeuden siirtoa koskevassa asiassa.

8.10.2004 Helsingin hovioikeus (nro 3750) piti voimassa Oskar Salosen säätiön halli-
tuksen puheenjohtajana ja toiminnanjohtajana toimineen tuomion luottamusaseman vää-
rinkäytöstä ja vahingonkorvausvastuusta säätiön konkurssipesälle. Hovioikeus lievensi
tuomitun rangaistusta ja vapautti hänet osasta vahingonkorvausvastuuta. KKO 28.10.2005
(nro 2628) palautti asian hovioikeudelle siltä osin kuin kyse oli hovioikeuden hylkäämistä
konkurssipesän vahingonkorvausvaatimuksen osasta. Kyse oli ilman hallituksen päätöstä
annetuista lainoista, joilla ei ollut turvaavaa vakuutusta.

1.2 Säätiön johto paljon vartijana

Säätiöt on Suomessa vakiintuneesti jaoteltu 1) itsenäisiin ja epäitsenäisiin, 2) yksityisoikeudellisiin ja julkisoikeudellisiin sekä 3) apurahoja jakaviin ja toiminnallisiin säätiöihin. Lisäksi ovat eläkesäätiöt. Apurahasäätiöt toteuttavat tarkoitustaan apurahoja jakamalla. Näistä säätiöistä on terminä käytetty myös rahoitussäätiötä, tukisäätiötä tai pääomasäätiötä. Toiminnalliset säätiöt sen sijaan toteuttavat tarkoitustaan esimerkiksi oppilaitosta, sairaalaa tai muuta laitosta ylläpitämällä tai asuntoja omistamalla sekä tuottamalla näihin liittyviä palveluja. Toiminnallisista säätiöistä terminä on ollut käytössä myös laitossäätiö, palvelusäätiö tai jatkuvarahoitteinen säätiö.³

SL 1:1:n soveltamisalasäännöksen mukaan säätiölakia sovelletaan kyseisen lain mukaisesti Suomessa rekisteröityihin säätiöihin. Säätiölakia ei sovelleta rekisteröimättömiksi jääviin epäitsenäisiin säätiöihin. Säätiölain mukaisesti rekisteröityjä itsenäisiä yksityisoikeudellisia säätiötä on noin 2 700 (2 680 säätiötä säätiörekisterissä 5.3.2021). Säätiörekisterin luokittelun mukaan apurahasäätiöitä on säätiöistä eniten, 44 prosenttia. Toiminnallisia säätiöitä on 33 prosenttia ja sekasäätiöitä 16 prosenttia, ja 7 prosenttia säätiöistä on luokittelematta rekisterissä.

Vertailutietona yhteisöistä Suomessa: osakeyhtiöitä on noin 260 000, osuuskuntia noin 3 500 ja rekisteröityjä yhdistyksiä 107 000. Vertailutietona säätiöistä Pohjoismaissa: Ruotsissa on yli 17 000 rekisteröityä säätiötä. Lisäksi on rekisteröimättömiä säätiöitä. Norjassa on noin 7 000 ja Tanskassa noin 10 000 säätiötä.⁴

Jokaisella suomalaisella säätiöllä on sen sääntöihin kirjoitettu hyödyllinen tarkoitus ja sääntömääräykset tarkoituksen toteuttamistavasta (SL 1:2). Hyödyllinen tarkoitus on ollut säätiön perustamisen edellytyksenä vanhan säätiölain voimaantulosta 1.1.1931 lähtien (VSL 4 ja 5 §). Säätiöt ovat olle-
massa sitä varten, että ne edistävät kukin jotakin hyödyllistä tarkoitusta.

Voimassa olevan säätiölain perusteluissa säätiöt mainitaan yleisen hyvän edistäjinä. Säätiöt ovat merkittäviä yhteiskunnallisia vaikuttajia, jotka rahoittavat tutkimusta, kulttuuria ja sosiaalista hyvinvointia. Säätiöi-

³ Säätiöiden jaottelusta ks. HE 4/1929 s. 1, Aro 1971 s. 44, 67 ja 69, Hovi 2005 s. 40, Pykäläinen-Syrjänen 2007 s. 96, Perälä – Viertola 2018 s. 15 ja Jauhainen – Kaisanlahti – Kela 2017 s. 98–99.

⁴ PRH 2021 ja tiedot pohjoismaisilta säätiövalvojilta 2019.

den toiminnassa korostuu pitkäjänteisyys ja vuosikymmenten kokemus. Säätiöillä on tärkeä merkitys ja asema suomalaisessa yhteiskunnassa.

Vastikään julkaistussa työ- ja elinkeinoministeriön Visio 2030 -raportissa suomalaisesta omistajayhteiskunnasta on instituutioilla, säätiöillä ja muilla isoilla omistajilla todettu olevan ”keskeinen rooli pitkäaikaisen investointien rahoittajina samoin kuin hyvien omistuskäytäntöjen sekä hyvän hallintotavan edistämisessä markkinoilla. Omistamisen tuotoilla saadaan aikaan laajasti hyviä vaikutuksia yhteiskunnassa, esimerkiksi apurahasäätiöiden lahjoitusten kautta.” Suomen itsenäisyyden alkuaikana säätiöt ovat muun muassa perustaneet yliopistoja ja korkeakouluja. Esimerkiksi Stiftelsen för Åbo Akademi perustettiin vuonna 1917 ruotsinkielisen yliopiston perustamiseksi ja ylläpitämiseksi Turkuun. Toiminta käynnistettiin usean suuren yksityisen lahjoituksen avulla.⁵

Vajaan 3 000 suomalaisen säätiön johtoon kuuluvat ovat paljon vartijoina. Säätiörekisteriin merkittyjen säätiöiden taseiden yhteenlaskettu loppusumma on lähes 25 miljardia euroa (5.3.2021 säätiörekisteriin merkityt taseen loppusummat yhteensä 24 854 806 890 euroa). Markkina-arvossa ollaan vielä tätä suuremmassa summassa. Pienempiä säätiöitä on runsaasti, ja varallisuus on keskittynyt pienelle määrälle suuria säätiöitä.⁶

⁵ Säätiöiden yhteiskunnallisesta merkityksestä ks. erityisesti Tiitta 2018. Allan Tiitta on tutkinut suomalaisia säätiöitä tieteen ja korkeimman opetuksen kehittäjinä Suomen itsenäisyyden aikana.

Lisäksi mainintoja yhteiskunnallisesta merkityksestä: HE 166/2014 s. 23–24 ja 42, Halila LM 1998 s. 20, Pykäläinen-Syrjänen 2007 s. xlii ja 416, Säätiön hyvä hallinto 2015 s. 8, 29 ja 37, Ahdekivi 2016 s. 48–49 ja 116 sekä Wuolijoki LM 2019 s. 633 ja TEM 15/2021 s. 12–13. Säätiöiden merkityksestä ja vaikuttavuudesta haastattelin Säätiöt ja rahastot ry:n toimitusjohtajaa, dosentti Liisa Suvikumpua 26.4.2019.

⁶ Ks. Ahdekivi 2016 s. 41. Suomalaisen säätiöiden omistama kokonaisvarallisuus oli vuonna 2012 noin 20 miljardia euroa ja nettovarallisuus noin 16 miljardia euroa. Vuonna 2012 säätiörekisteriin merkittyjen taseiden loppusumma oli noin 13 miljardia euroa.

Taseen loppusumma €	Säätiöiden määrä 2021 (2018)	15 suurinta tasetta (2019 kirjanpitoarvoissa)
> 100 000 000	37 (35)	Aalto-korkeakoulusäätiö sr Asuntosäätiö sr Y-Säätiö sr Suomen Kulttuurirahasto sr Jane ja Aatos Erkon säätiö sr Stiftelsen för Åbo Akademi sr Sigrid Jusélius Stiftelse sr Helsingin seudun opiskelija-asuntosäätiö sr Koneen Säätiö sr Sparbanksstiftelsen i Närpes sr Tampereen Vuokratalosäätiö sr Helsingin Diakonissalaitoksen säätiö sr Stiftelsen Brita Maria Renlunds Minne sr Padasjoen Säästöpankkisäätiö sr Tampereen opiskelija-asuntosäätiö sr
> 10 000 000–100 000 000	262 (243)	
> 2 000 000–10 000 000	478 (469)	
> 500 000–2 000 000	731 (724)	
> 50 000–500 000	890 (927)	
≤ 50 000	282 (273)	46 säätiöllä puuttui rekisteristä merkintä taseen loppusummasta (5.3.2021)

Koko säätiövarallisuus – niin suurten kuin pienten säätiöiden – on tarkoitettu hyödyllisten tarkoitusten edistämiseen kunkin säätiön säännöissä määrättyllä tavalla. Suomessa toimii yksi säätiöitä edustava etu- ja tukijärjestö, Säätiöt ja rahastot ry. Yhdistyksessä on jäsenenä yli 200 apurahoja jakavaa suomalaista säätiötä ja yhdistystä, kaikki merkittävät apurahasäätiöt Suomessa. Yhdistyksen jäsensäätiöt tukevat vuosittain tiedettä, taidetta, kulttuuria ja sosiaalista hyvinvointia yli puolella miljardilla eurolla. Yhdistyksen jäsensäätiöiden vuonna 2019 jakamia tukia kartoitettiin kyselytutkimuksella. Tutkimuksessa kartoitettu kokonais-

tuki oli 471 000 000 euroa ja siitä 52 %:lla eli 245 miljoonalla eurolla tuettiin tiedettä, taide sai 15 % eli 68 miljoonaa euroa ja yhteiskunnan muu kehittäminen 33 % eli 157 miljoonaa euroa. Tieteistä eniten tukea yksityisiltä säätiöiltä saivat lääke- ja terveystieteet, yli 80 miljoonaa euroa, mikä tarkoittaa noin 30 % alan kaikista tutkimusmenoista. Taiteenlajeista eniten tukea sai musiikki, lähes 18 miljoonaa euroa. Tuki muulle yhteiskunnan kehittämiselle tarkoittaa mitä erilaisimpia kansalais-toiminnan muotoja eri elämän alueilla. Näitä ovat esimerkiksi museot, tiedekasvatus, liikunta, urheilu ja moninainen yhdistystoiminta. Merkittävä osa kaikkien säätiöiden vuosittain jakamista apurahoista tulee muutamalta isolta säätiöltä. Vähintään 60 prosenttia säätiöiden vuosittain jakamista apurahoista tulee 20 suurimmalta säätiöltä.⁷

Säätiöiden kansantaloudellista merkitystä ei voi mitata pelkästään rahassa. Säätiöt ovat vuosikymmenten ajan vaikuttaneet merkittävästi ja monipuolisesti, aineellisesti ja aineettomasti suomalaisten terveyteen, sivistykseen ja hyvinvointiin. Säätiöiden tärkeä tehtävä on ollut myös käynnistävä voima säätiölainsäädännölle. 1920-luvulla nähtiin, että varma lainsäädäntöpohja edistää hyödyllisten säätiöiden syntymistä ja toimintaa.⁸ Säätiöiden merkitys hyvinvointipalvelujen tuottajina ja esimerkiksi tutkimuksen ja kulttuurin rahoittajina on kasvussa. Säätiöissä on myös nähty merkittävää potentiaalia edistää tänäkin päivänä niin keskeistä Suomen kilpailukykyä. Kun julkisia menoja joudutaan supistamaan, yksityisen rahoituksen merkitys korostuu monien hyödyllisten ja tärkeiden intressien edistämisessä.

⁷ Tiitta 2018 s. 17 ja Säätiöt ja rahastot 2021, Säätiöt ja rahastot ry:n jäsensäätiöiden tuen 2019 kohdentuminen, Gaia Consulting Oy 11.12.2020, artikkeli, Liisa Suvikumpu, toimitusjohtaja, Säätiöt ja rahastot ry 18.12.2020.

⁸ HE 4/1929 s. 1.

1.3 Hyvä maine – ehkä tärkeintä kaikesta

Säätiöt ja rahastot ry on korostanut luottamuksen merkitystä: ”Hyvä maine on säätiön keskeinen menestystekijä ja sen vaaliminen on erittäin tärkeää, ehkä tärkeintä kaikesta.” ”Säätiöille nuhteeton maine on kaikki kaikessa”, toteaa myös säätiötutkija.⁹ Yleisellä mielipiteellä ja julkikuvalla on merkitystä säätiön toiminnassa. Lainsäätäjän tavoitteena on ollut edistää rehellistä ja avointa säätiötoimintaa. Säätiölain perusteissa vilisevät maininnat säätiötoimintaa kohtaan tunnetusta luottamuksesta – luottamuksen säilyttämisestä, suojaamisesta, edistämisestä tai lisäämisestä.¹⁰ Toimia julkikuvan parantamiseksi on pidetty tarpeellisenä. Julkista luotettavuutta säätiötoimintaan pyritään edistämään myös säätiöihin kohdistuvalla viranomaisvalvonnalla.

Oikeusministeriö selvitti vuonna 2018 säätiölain toimivuutta lainsäädäntötarpeen arviointia ja eduskunnan säätiölakia säädettäessä edellyttämää selvitystä varten. Selvitys perustui avoimeen, erityisesti säätiöille ja niiden sidosryhmille tarkoitettuun kyselytutkimukseen. Selvityksen mukaan lainsäätäjän tavoitteessa luottamuksen edistämiseksi on onnistuttu. Se on tapahtunut lisäämällä säätiötoiminnan avoimuutta ja parantamalla säätiövalvonnan toimintaa. Suurin osa kyselyyn vastanneista (65 %) ilmoitti säätiölain parantaneen säätiöiden toiminnan avoimuutta ja yleistä luottamusta. 7 prosenttia vastanneista oli eri kannalla.¹¹

Luottamusta säätiötoimintaa kohtaan voivat horjuttaa säätiöjohtoa koskevat negatiiviset uutiset julkisuudessa.¹² Säätiön johto on avainpaikalla rakentamassa ja ylläpitämässä luottamusta säätiön toimintaan. Säätiön julkikuvaan tulevat säröt eivät välttämättä pelkästään kolhi kohteena olevaa säätiötä, vaan voivat haitata säätiöinstituutiota laajemmin. Maineriskien hallinta on myös yksi osa säätiön johdon huolellista toimintaa.

⁹ Löfman 2016 ja Tiitta 2018 s. 163.

¹⁰ Säätiötoiminnan edellyttämästä luottamuksesta ks. HE 166/2014 s. 33, 43, 47, 51, 52, 60, 128 ja 147.

¹¹ OM 53/2018 s. 6 ja 11.

¹² Aamulehti 13.10.2017: ”Asiakirja paljastaa: Kotilinnasäätiö otti tonttikaupassa miljoonaluokan riskin, Tampereen kiinteistöjohtaja tiesi ennalta Rakennuskartion sopimuksesta”. YLE 26.10.2016 ”Nuorisosäätiö järjesteli miljoonien pikavoitot johtajansa kaverille – näin kiinteistökaupat syntyivät”. HS 16.10.2016: ”Kymmenien suomalaisten säätiöiden toiminnassa epäselvyyksiä – HS:n hankkima lista näyttää 34 tutkinnan kohdetta”. TS 18.12.2015: ”Pietari-säätiön nykyisen hallituksen ja Patentti- ja rekisterihallituksen (PRH) nostamassa vahingonkorvauskanteessa on kyse Suomi-talon remonttia varten otetusta lainasta”.

Tässä kirjassa tarkastellaan säätiön johdon velvollisuutta toimia huolellisesti ja huolellisuusvelvollisuuden tehosteista, kuten henkilökohtaista vahingonkorvausvastuuta. Käytäntö on osoittanut, että kovia tehosteita tarvitaan oikeushenkilömuodosta riippumatta, niin yhteisöissä kuin säätiöissä. Into säätiötarkoituksen edistämiseen sekä säätiön hyvän maineen ja oman johtajamaineen edistäminen ja vaaliminen lienevät kuitenkin toimivimmat kannustimet toteuttaa säätiön tarkoitusta ja etua parhaalla mahdollisella tavalla.

1.4 Mitä erityistä säätiön johdon vastuussa?

Johdon huolellisuusvelvollisuudesta ja sen tehosteena olevasta vahingonkorvausvastuusta yhteisöoikeudessa on kirjoitettu runsaasti. Onko asiassa säätiön johdon näkökulmasta jotain erityistä? Kyllä. Omistaja- ja jäsenkontrollin puuttuminen erottaa säätiöt yhteisöistä. Ero vaikuttaa myös johdon huolellisuusvelvollisuuteen ja sen arviointiin. Koska säätiö ei ole yhteisö eikä yhtiö, on syytä tarkastella, mitä huolellisuus nimenomaan säätiön johdolta edellyttää.¹³

Ajankohtaiseksi kysymyksen tekee voimassa olevan säätiölain valmistelutausta. Säätiölain yhtenäistäminen tuoreen yhteisöainsäädännön kanssa on ollut lain valmistelun punainen lanka. Mallina on ollut vuoden 2006 osakeyhtiölaki.¹⁴ Ei ole itsestään selvää, että tämä on ainoa tai paras mahdollinen malli säätiötoiminnan sääntelyyn. Säätiölain valmisteluvaiheessa kyseenalaistettiin tämän mallin sopivuus säätiöiden sääntelyyn. Perustellusti kiinnitettiin huomiota osakeyhtiölain anglo-amerikkalaiseen sääntelymalliin, oletta- ja periaatesäännösten runsauteen, sääntelytiheyden merkittävään kasvuun sekä liiketoimintapiirteiden korostumiseen. Tarkoituksenmukaisempana pidettiin vertailua säätiöiden ja yhdistysten välillä johtuen muun muassa niiden yhteisistä piirteistä siviilioikeudellisina oikeushenkilöinä sekä yhtenäisestä sääntelytarpeesta.¹⁵

¹³ Ks. säätiöoikeudellisesta huolellisuusvelvollisuudesta Majjala LM 2019 s. 51–71.

¹⁴ HE 166/2014 s. 41 sekä yli 50 viittausta yhteisöainsäädäntöön hallituksen esityksessä. Halila DL 2013 s. 599–602, 604, 613 ja 615.

¹⁵ Ks. kritiikistä Halila DL 2013 s. 599–605.

1.12.2015 voimaan tullut säätiölaki noudattaa osakeyhtiölain rakennetta ja monin osin sen sisältöä. Säätiölain valmistelutausta sekä säätiölain huolellisuus- ja vahingonkorvaussäännösten samankaltaisuus yhteisöoikeuden vastaavien säännösten kanssa puoltavat yhdenmukaista tulkintaa. Säätiöiden suhteellisen pieni määrä ja nimenomaan säätiöitä koskevan oikeuskäytännön vähäisyys huomioon ottaen tästä on hyötyä monissa säätiön johdon menettelyä ja korvausvastuuta koskevissa tulkintakysymyksissä. Lainsäätäjän tarkoitus on ollut helpottaa ja yhdenmukaistaa laintulkintaa.¹⁶

Säätiön johdon huolellisuusvelvollisuus ei kuitenkaan ole yksi yhteen johdon vastaavan kanssa. Säätiöt eroavat yhteisöistä niin merkittävästi, että lakien sanamuotojen yhtäläisyydestä huolimatta on nostettava esiin säätiöoikeudellinen huolellisuusvelvollisuus. Säätiölaista ja sen perusteluista käyvät ilmi säätiöiden erityispiirteet. Säätiölain kokonaisuudistuksessa ei ole muutettu säätiötoiminnan erityispiirteitä.¹⁷ Tässä kirjassa tarkastellaan säätiön ominaispiirteitä ja sitä, miten ne vaikuttavat säätiön johdon toimintaan ja sen arviointiin.

Kirja käsittelee säätiön johdon – toimitusjohtajan, hallituksen ja hallintoneuvoston – huolellisuusvelvollisuutta. Erityisessä tarkastelussa ovat kuitenkin säätiön hallituksen jäsenet. Hallitus on selkeästi tärkein toimielin säätiössä. Säätiölain mukaan hallitus on säätiön ainut pakollinen toimielin (SL 3:1). Myös käytännössä säätiölain mukaisista toimielimistä säätiöillä on tyypillisesti vain hallitus. Vuoden 2021 alussa noin 7 prosentissa (179) säätiörekisterissä olevista säätiöistä oli rekisteröity hallintoneuvosto ja noin 11 prosentissa (292) toimitusjohtaja.

Hallituksen jäsenen huolellisuusvelvollisuus on säätiöyhteydessä käytännössä tärkein, koska hallituksen vastuulla on säätiön tarkoituksen toteuttaminen eikä hallituksella ole säätiön sisällä yleensä valvojaa. Mikäli säätiössä on toimitusjohtaja, hän on hallituksen alainen toimielin ja hänellä on aina esimiehenään ja valvojanaan hallitus. Hallintoneuvoston ydintehtävänä taas on hallituksen toiminnan valvonta. Se miten säätiön tarkoitus toteutuu, on säätiön hallituksen käsissä.

¹⁶ HE 166/2014 s. 52.

¹⁷ HE 166/2014 s. 35, 41–43, 52, 76, 106, 124–125 ja 146.

1.5 Kirjan rakenne

Säätiö on hyödyllistä, säännöissä määrättyä tarkoitusta toteuttava oikeushenkilö, jolla ei ole omistajia eikä jäseniä ja joka on viranomaisvalvonnan alainen.¹⁸ Kirjan luvuissa 2–4 käsitellään näitä säätiön ominaispiirteitä sekä niiden vaikutusta säätiön hallintoon. Tämän perusteella voidaan ottaa kantaa siihen, miten säätiön ominaispiirteet vaikuttavat säätiön johdon SL 1:4:n mukaiseen huolellisuusvelvollisuuteen.

Huolellisuusvelvollisuuden tehosteena olevan säätiöoikeudellisen vahingonkorvausvastuun edellytyksiä käydään läpi luvussa 5. Siinä selvitetään, millä edellytyksillä vahingonkorvaustehoste voi realisoitua. Luvussa 6 pureudutaan SL 1:4:n mukaiseen käyttäytymisvaatimukseen ja perustellaan huolellisuusvelvollisuuden korostumista säätiössä. Luvussa 7 kuvataan konkreettisesti ja esimerkein säätiön ominaispiirteiden vaikutusta siihen, miten säätiön johtoon kuuluvan on perusteltua toimia tai olla toimimatta. Esiin nostetaan säätiöille tyypillisiä tilanteita, joissa toiminnan huolellisuus voi tulla punnittavaksi.

Luvussa 8 kerrotaan säätiöoikeudellisen vahingonkorvausvastuun vakuuttamisesta. Miten säätiön johdon vastuuriiki on hallittavissa vastuuvakuutuksella ja mikä on vastuuvakuutuksen kattavuus suhteessa säätiölain mukaiseen henkilökohtaiseen vahingonkorvausvelvollisuuteen? Lukuun 9 on koottu kokoavia näkökohtia ja johtopäätökset säätiöoikeudellisesta huolellisuusvelvollisuudesta.

¹⁸ Maijala LM 2019.