

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi valtionenemmistöisten osakeyhtiöiden toiminnan tarkastuksesta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan valtionenemmistöisten osakeyhtiöiden toiminnan tarkastuksesta annetun lain soveltamisalaa laajennettavaksi siten, että laissa tarkoitettu valvonta ja tarkastus tulisi nykyisten valtionenemmistöisten osakeyhtiöiden lisäksi koskemaan myös osakeyhtiölaissa tarkoitettuun konserniin kuuluvia tytäryhtiöitä, jos emoyhtiönä on valtionenemmistöinen osakeyhtiö. Valtionenemmistöisen osakeyhtiön määrittelyssä käytettäisiin osakkeiden lukumäärän asemesta osakkeiden tuottamaa äänivaltaa.

Vuoden 1980 alusta voimaan tulleen uuden osakeyhtiölain säännökset huomioon ottaen on ollut epäselvää, voiko valtiontalouden tarkastusviraston virkamies toimia, kuten tähän asti on ollut käytäntö, edelleen osakeyhtiölaissa tarkoitettuna tilintarkastajana valtionenemmistöisessä osakeyhtiössä. Tämän vuoksi valtionenemmistöisten osakeyhtiöiden toiminnan tarkastuksesta annettua lakia on muutettu vuosina 1980, 1981 ja 1983 siten, että tarkastusviraston virkamiehet voivat toimia näissä tilintarkastustehtävissä yh-

tiöiden vuosina 1980—1984 päättyvien tilikausien osalta. Esityksessä ehdotetaan järjestelyn sääntämistä pysyväksi.

Valtionenemmistöisten osakeyhtiöiden toiminnan tarkastuksesta annetun lain mukaan tarkastusviraston on toimitettava valtiontilintarkastajille näiden pyytämät valtionenemmistöisiä osakeyhtiöitä koskevat selvitykset ja asiakirjat. Esityksessä ehdotetaan tiedonantovelvollisuus laajennettavaksi koskemaan myös valtionenemmistöisiä osakeyhtiöitä. Samalla todettaisiin sen koskevan myös ministeriötä, jonka hallinnonalaan puheena oleva osakeyhtiö kuuluu.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun eduskunta on sen hyväksynyt. Jotta valtiontalouden tarkastusviraston virkamiehen oikeus toimia valtionenemmistöisen osakeyhtiön tilintarkastajana olisi säännelty myös nykyisen väliaikaisen järjestelyn päätyttyä, lain olisi kuitenkin tultava voimaan viimeistään vuoden 1984 heinäkuun alusta.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykyinen tilanne

1.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Valtionenemmistöisten osakeyhtiöiden toiminnan tarkastuksesta annetussa laissa (968/47), jäljempänä valtionyhtiöiden tarkastuslaki, on säädetty valtiontalouden tarkastusviraston suorittamasta valtionenemmistöisen osakeyhtiön, jäljem-

pänä valtionyhtiö, tarkastuksesta sekä valtiontilintarkastajien oikeudesta saada tietoja mainitunlaisista yhtiöistä. Lain 1 §:n mukaan tarkastusvirastolla on oikeus valvoa ja tarkastaa sellaisen osakeyhtiön toimintaa, jonka osakkeista valtio omistaa enemmän kuin puolet. Sama koskee myöskin osakeyhtiöitä, jonka osakkeista mainitut osakeyhtiöt tai ne ja valtio omistavat yhteensä enemmän kuin puolet. Lain 2 §:n mukaan

tarkastusviraston tulee 1 §:ssä tarkoitetun osakeyhtiön toiminnan tarkastuksessa kiinnittää erityistä huomiota osakeyhtiön varojen käytön ja sijoitusten tarkoituksenmukaisuuteen. Edelleen on tarkastusviraston lain 3 §:n 2 momentin nojalla toimitettava valtiontilintarkastajille näiden pyytämät puheena olevia yhtiöitä koskevat selvitykset ja asiakirjat.

Valtionyhtiöiden toiminta ja niiden oma tarkastus- ja valvontatoimi perustuu osakeyhtiölaikiin (734/78). Valtio osallistuu edustajiensa välityksellä osakeomistukseensa liittyvän äänivallan perusteella valtionyhtiöiden hallintoon ja valvontaan. Perinteisesti on yhdeksi osakeyhtiölaissa tarkoitetuksi tilintarkastajaksi valittu valtionyhtiössä valtiontalouden tarkastusviraston virkamies. Nykyisen osakeyhtiölain tultua voimaan vuoden 1980 alusta on lain tilintarkastajan esteellisyyttä koskevien säännösten vuoksi epäselvää, voiko tarkastusviraston virkamies, huomioon ottaen tarkastusvirastolle annetun valtionyhtiöitä koskevan valvonta- ja tarkastustehtävän, edelleen toimia tilintarkastajana valtionyhtiöissä. Osakeyhtiölain 10 luvun 5 §:n mukaan tilintarkastajana ei saa olla muun muassa henkilö, jonka tehtävänä on yhtiön kirjanpidon tai varojen hoito taikka hoidon valvonta. Valtioneuvoston oikeuskansleri on pitänyt vallinnutta käytäntöä sanotun säännöksen vastaisena.

Edellä selostettua vuosikymmeniä noudatettua tilintarkastuskäytäntöä ei pidetty aiheellisenä muuttaa ennen kuin oli suoritettu perusteellinen selvitys muutoksen tarkoituksenmukaisuudesta. Se tehtiin osana jäljempänä tarkemmin selostettavaa selvitystyötä, joka käynnistettiin vuonna 1979 valtionyhtiöiden valvonnan ja tarkastuksen kehittämisen ja tehostamistarpeen selvittämiseksi laajemminkin. Tämän selvitystyön ja sen pohjalta mahdollisesti tehtävien uudistusten vaatiman ajan vuoksi säädettiin valtioneuvalaisten osakeyhtiöiden toiminnan tarkastuksesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta annetulla lailla (386/80) sekä sanotun lain soveltamissäännöksen muuttamisesta annetuilla laeilla (437/81 ja 275/83) mahdollisuus valtiontalouden tarkastusviraston virkamiesten toimimiselle sanotuissa yhtiöissä tilintarkastustehtävissä yhtiöiden vuosina 1980—1984 päättyvien tilikausien osalta.

Valtion teollisuuslaitosten hoidon ja käytön yleisistä perusteista annettu laki (168/31) ei suoranaisesti koske osakeyhtiömuotoisia valtion yrityksiä vaan valtion teollisuuslaitoksia. Lain 1 §:n mukaan valtion teollisuuslaitoksia on hoidettava ja käytettävä terveiden liikeperiaatteiden mukaan

valtiolle tuloa tuottavasti sekä liikkeen kannattavuutta silmällä pitäen. Tämän periaatteen on katsottu soveltuvan myös osakeyhtiömuotoisiin teollisuusyrityksiin.

Eräitä valtionyhtiöiden hoitoa ja valvontaa koskevia tehtäviä on erityissäännöksissä annettu myös joillekin valtion viranomaisille, lähinnä kauppa- ja teollisuusministeriölle. Sille kuuluu myös valtionyhtiöiden hallinnon ja toiminnan yleinen valvonta, mikäli se ei säännösten nojalla ole jonkin muun ministeriön tehtävä.

1.2. Valtionyhtiöiden valvonnan ja tarkastuksen kehittämistä koskevat selvitykset

Valtionyhtiöiden hallintoon ja taloudenhoitoon kohdistuvan valvonnan ja tarkastuksen kehittämistä ovat viime vuosina selvittäneet kauppa- ja teollisuusministeriön 12 päivänä loka-kuuta 1979 ja 19 päivänä tammikuuta 1981 asettamat kaksi työryhmää. Ensimmäisen työryhmän tehtävänä oli muun muassa laatia toimenpideehdotukset kauppa- ja teollisuusministeriön ja valtiontalouden tarkastusviraston sekä valtiontilintarkastajien toimesta suoritettavan valtionyhtiöiden hallintoon ja taloudenhoitoon kohdistuvan valvonnan ja tarkastuksen järjestämiseksi ja tehostamiseksi. Työryhmän 2 päivänä kesäkuuta 1980 päivättyssä muistiossa ehdotettiin, että valtionyhtiöiden valvonnasta ja tarkastuksesta säädettäisiin uusi laki, johon sisällytettäisiin osakeyhtiölain säännösten ohella tarvittavat erityissäännökset asianomaisen ministeriön, valtiontalouden tarkastusviraston ja valtiontilintarkastajien suorittamasta valtionyhtiöiden valvonnasta ja tarkastuksesta. Tämä laki kumoaisi nykyisen valtionyhtiöiden tarkastuslain. Muistiosta saadut lausunnot huomioon ottaen ei tuolloin kuitenkaan katsottu olevan edellytyksiä ainakaan siinä vaiheessa antaa eduskunnalle esitystä ehdotetuksi uudeksi laiksi.

Asian jatkoselvitystä varten asetetun edellä mainitun jälkimmäisen työryhmän tehtävänä oli aikaisemman työryhmän ehdotuksen ja siitä saatujen lausuntojen perusteella selvittää valtionyhtiöiden valvontaa ja tarkastusta koskevan erillislainsäädännön tarve ja laatia mahdollinen ehdotuksensa laiksi valtioneuvalaisten osakeyhtiöiden valvonnasta ja tarkastuksesta. Työryhmä katsoi 20 päivänä toukokuuta 1981 päivättyssä muistiossaan muun muassa, ettei erillislainsäädäntö ole edellä tarkoitetun aikaisemman työryhmän esittämässä laajuudessa tarpeellinen. Ensisi-

jaisesti tulisi valtionyhtiöiden oman, osakeyhtiö-lain mukaisen hallinto- ja valvontaorganisaation toimintaa kehittää siten, että yhtiöiden ulkopuo-lisen erillistarkastuksen ja -valvonnan tarve käy ajan mukana yhä vähäisemmäksi. Työryhmän ehdotukset käsittivätkin lähinnä sellaisia toimen-piteitä, jotka eivät edellytä muutoksia lainsää-däntöön. Kauppa- ja teollisuusministeriö pyysi myös tämän työryhmän muistiosta asianomaisten viranomaisten ja yhteisöjen lausunnot.

Edellä tarkoitettujen työryhmien muistioista saaduissa lausunnoissa ei ole oltu yksimielisiä valtionyhtiöiden valvontaa ja tarkastusta koske-van erillislainsäädännön tarpeesta eikä kaikkialta osin myöskään yksittäisten säännös- ja muiden toimenpide-ehdotusten sisällöstä.

1.3. Valtiontilintarkastajien kannanotot

Valtiontilintarkastajat ovat kertomuksessaan vuodelta 1978 käsitellessään Valco Oy:tä edellyt-täneet valtionyhtiöiden valvonnan ja tarkastuksen tehostamista. Erityisesti he ovat korostaneet kauppa- ja teollisuusministeriön sekä muiden valtionyhtiöiden toimintaa valvovien ministeriöiden valvontatoimintaa koskevien periaatteiden ja ohjeiden määrittämistä tulevaa toimintaa silmäläpittäen sekä edellyttäneet näitä koskevien sää-nösten ja ohjeiden laatimista ja täsmentämistä. Valtiontilintarkastajat ovat myös kertomukses-saan vuodelta 1981 katsoneet, että olisi pikaisesti ryhdyttävä toimiin valtionyhtiöiden toiminnan ja hallinnon sekä valvonnan ja tarkastuksen koko-naisvaltaisesti säätelevän lainsäädännön toteutta-miseksi sekä lisäksi erikseen pyytäneet valtiova-rainministeriötä ryhtymään tarvittaviin toimenpi-teisiin mainitunlaisen lainsäädännön aikaansaamiseksi.

1.4. Kauppa- ja teollisuusministeriön toimen-piteet

Kauppa- ja teollisuusministeriö on katsonut, ettei ainakaan tässä vaiheessa ole tarvetta valtion-yhtiöiden valvontaa ja tarkastusta koskevan uuden lain antamiseen. Ministeriö on käynnistänyt valtion omistajanrooliin liittyvän valtionyhtiöiden hallinnon uudistamisen muun muassa yhtiöjärjestysten tarkistuksin. Sikäli kuin uudistuk-sesta saatavien kokemusten perusteella ilmenee, voidaan kauppa- ja teollisuusministeriön mielestä kysymys ottaa uudelleen harkittavaksi.

2. Ehdotetut muutokset

2.1. Yleistä

Valtionyhtiöiden valvontaa ja tarkastusta kos-kevan uuden erillislainsäädännön tarpeellisuudesta ja sisällöstä ei edellä esitetty huomioon ottaen näytä vielä nyt olevan riittävää yksimieli-syyttä. Valtiontalouden tarkastustoimen kannalta nykyisissä säännöksissä on kuitenkin eräitä sellaisia puutteita ja epäselvyyksiä, jotka olisi siitä riippumatta, mihin lopputulokseen kokonaislain-säädännön osalta päädytään, tarpeen korjata mahdollisimman pian. Tältä osin valtiovarainmi-nisteriössä on valmisteltu sen hallinnonalaa kos-kevalta osalta muutosehdotukset nykyiseen valti-onyhtiöiden tarkastuslakiin.

2.2. Lain soveltamisala ja valtionenemmistöi-sen osakeyhtiön määrittely

Valtionyhtiöiden tarkastuslain 1 §:ssä on val-tionenemmistöiseksi osakeyhtiöksi määritelty sel-lainen osakeyhtiö, jonka osakkeista valtio omistaa enemmän kuin puolet sekä sellainen osakeyhtiö, jonka osakkeista sanotunlaiset osakeyhtiöt tai ne ja valtio omistavat yhteensä enemmän kuin puolet. Säännös perustuu lakia säädettäessä vallinneeseen tilanteeseen. Ajan mittaan on tilanne muuttunut siten, että valtio osallistuu välillisesti yhä enenevässä määrin muidenkin osakeyhtiöiden kuin valtionyhtiöiden harjoittamaan toimintaan. Usein valtiolla ja valtionyhtiöillä saattaa näissäkin tapauksissa olla todellinen määräämis-valta yhtiössä. Asianmukaista ei ole, että tällaiset osakeyhtiöt jäävät valtionalouden tarkastustoiminnan ulkopuolelle. Toisaalta todenmukaisen kuvan saaminen tietyn valtionyhtiön toiminnasta edellyttäisi usein myös tietoja sen määräämisval-lassa olevien muidenkin kuin valtionyhtiöiden toiminnasta. Viime vuosina tavoitteeksi asetettu tarkastustoiminnan painopisteen siirtäminen entistä enemmän laillisuuskysymyksistä tarkoituk-senmukaisuuskysymyksiin edellyttäisi sek in tarkastusoikeuden laajentamista tällaisissa tapauksis-sa.

Osakeyhtiölain 1 luvun 2 §:ssä on määritelty osakeyhtiöiden muodostama konserni. Konsernin voidaan katsoa muodostavan sellaisen valvonnal-lisen kokonaisuuden, joka edellä mainituin perustein tulisi olla valtion tarkastusviranomaisten valvonnan ja tarkastuksen kohteena silloin, kun valtionyhtiö on konsernin emoyhtiö. Näin ollen

ehdotetaan valtionyhtiöiden tarkastuslain 1 §:ään lisättäväksi säännös, jonka mukaan valtionyhtiöiden lisäksi sanotussa laissa tarkoitetun tarkastustoiminnan piiriin kuuluvat myös konserniin kuuluvat tytäryhtiöt, jos emoyhtiönä on valtionyhtiö.

Valtionyhtiö on valtionyhtiöiden tarkastuslain 1 §:ssä määritelty osakkeiden lukumääräisen omistuksen perusteella. Osakeyhtiölaissa on sen sijaan konsernin emoyhtiötä ja tytäryhtiötä määriteltäessä käytetty perusteena osakeomistuksen tuottamaa äänivaltaa. Myös valtionyhtiön määrittelyssä tämä peruste olisi nykyistä perustetta tarkoituksenmukaisempi. Toisaalta järjestelmän selkeyden kannalta on perusteltua, että käsitteet määritellään valtionyhtiön osalta vastaavalla tavalla kuin tarkastustoiminnan piiriin nyt ehdotettujen konserniin kuuluvien yhtiöiden osalta. Tämän vuoksi ehdotetaan, että valtionyhtiöiden tarkastuslain 1 §:ää tarkistetaan siten, että valtionyhtiöksi määriteltäisiin osakeyhtiö, jossa valtio omistaa niin monta osaketta, että sillä on enemmän kuin puolet kaikkien osakkeiden tuottamista äänistä, sekä jossa mainitut osakeyhtiöt tai ne ja valtio omistavat yhteensä niin monta osaketta, että niillä on enemmän kuin puolet kaikkien osakkeiden tuottamista äänistä. Nykytilanteessa ehdotus ei käytännössä merkitse mainittavaa muutosta valtionyhtiöiden määrään.

Edellä esitetyt muutokset sisältyvät myös kauppa- ja teollisuusministeriön 12. päivänä lokakuuta 1979 asettaman työryhmän ehdotuksiin.

2.3. Valtiontalouden tarkastusviraston virkamiehen oikeus toimia valtionyhtiön tilintarkastajana

Valtionyhtiöiden tarkastuslain 2 §:n mukaan valtiontalouden tarkastusviraston on valtionyhtiöiden valvonnassa ja tarkastuksessa kiinnitettävä erityistä huomiota osakeyhtiön varojen käytön ja sijoitusten tarkoituksenmukaisuuteen. Tämän lisäksi tarkastusviraston virkamiehet ovat, kuten edellä on selostettu, toimineet samalla valtionyhtiöissä osakeyhtiölain mukaisina tilintarkastajina. Tarkastusviraston virkamiesten osallistuminen yhtiöiden tilintarkastukseen on käytännössä tukenut tarkastusvirastolle virastona kuuluvaa tarkastustehtävää. Järjestely on osoittautunut tarkoituksenmukaiseksi eikä siitä ole havaittu aiheutuneen haittoja valtionyhtiöiden toiminnan tarkastuksessa eikä muussakaan tarkastusviraston toiminnassa.

Nykyisen järjestelyn jatkamista puoltaa erityisesti se, että tarkastusviraston virkamiehen valitsemisen tilintarkastajaksi voidaan katsoa turvaavan pääosakkeenomistajan eli valtion etuja osakeyhtiölain edellyttämän tilintarkastusjärjestelmän puitteissa. Lisäksi tarkastusviraston virkamies on tilintarkastajana toisaalta hyödyttänyt tilintarkastusta kirjanpidon, tilintarkastustekniikan, talouselämän ja valtiontalouden tuntemuksellaan ja toisaalta saanut vaativassa tilintarkastustehtävässään maamme suurimmissa osakeyhtiöissä sellaista tietoa ja kokemusta, mistä on ollut hyötyä sekä valtionyhtiöiden tarkastuksessa että valtiontalouden muissakin tarkastustehtävissä. Edelleen on huomattava, että tietoisuus siitä, että tarkastusviraston virkamies on jo tarkastanut toimintatarkastuksen kohteena olevan kirjanpitoaineiston numerollista ja asiallista oikeellisuutta, on lisännyt tarkastusviraston luottamusta tarkastettavaan aineistoon, jolloin tilintarkastus on välillisesti täydentänyt ja siten hyödyttänyt toiminnan tarkastusta.

Toisaalta on todettava, että tarkastusviraston virkamies, joka toimii valtionyhtiön tilintarkastajana, saattaa tulla esteelliseksi osallistumaan saman yhtiön asioiden käsittelyyn tarkastusvirastossa. Tämä ongelma on kuitenkin ratkaistavissa siten, että tilintarkastajana toimiva virkamies määrätään pidättäytymään yhtiön valvontaa koskevien asioiden käsittelemisestä tarkastusvirastossa. Käytännössä tarkastusvirastossa on näin toimittukin, ja lisäksi asiasta on nyttemmin otettu myös tarkastusviraston työjärjestyksen määräys. Kun mainitunlaisen yleisen esteellisyyden aiheuttavia asioita on esiintynyt verraten vähän, ei järjestelystä ole aiheutunut haittaa asioiden käsittelylle tarkastusvirastossa. Tarkastusvirastossa on lisäksi siirrytty sellaiseen käytäntöön, ettei valtionyhtiöitä tarkastavan tarkastustoimiston toimistopäällikköä määrätä vastaisuudessa valtionyhtiöön tilintarkastajaksi. Tarkoitus on mm. näillä toimilla turvata valtiontalouden takastusviraston toiminnan riippumattomuus.

Valtionyhtiön tilintarkastajaksi valitun tarkastusviraston virkamiehen oikeudesta luovuttaa tilintarkastustehtävässä saamia tietoja tarkastusviraston käyttöön on esitetty eriäviä käsityksiä. Osakeyhtiölain 10 luvun 13 §:n mukaan tilintarkastaja ei saa yksityiselle osakkeenomistajalle tai ulkopuoliselle antaa tietoja sellaisista yhtiön asioista, jotka hän tehtävänsä suorittaessaan on saanut tietoonsa, mikäli siitä voi aiheutua haittaa yhtiölle. Hallituksen esityksessä olevien lain perustelujen mukaan tämän varauksen piiriin tule-

vat ensi sijassa tärkeät liikesalaisuudet ja muun muassa salassa pidettävät tekniset menetelmät. Valtionyhtiölle ei ole aiheutunut eikä voikaan aiheutua häirtää tarkastusvirastolle annetusta tiedosta. Toisaalta tarkastusvirastolla on itselläänkin valtionyhtiöiden tarkastuslain nojalla oikeus saada sanotuilta osakeyhtiöiltä kaikki pyytämänsä niitä koskevat tiedot. Edelleen on huomattava, että vaitiolovelvollisuus sitoo asianomaista virkamiestä, paitsi tilintarkastajana, valtiontalouden tarkastuksesta annetun asetuksen (216/65) 38 §:n nojalla myös tarkastusviraston virkamiehenä.

Nykyisen osakeyhtiölain voimaan tultua syntynyt epäselvyys siitä, voiko valtiontalouden tarkastusviraston virkamies toimia edelleen tilintarkastajana valtionyhtiössä, on poistettu nyt väliaikaisesti lisäämällä asiasta valtionyhtiöiden tarkastuslain 2 §:ään 2 momentiksi määräajan sovellettava säännös. Hallituksen mielestä asiaa ei voida jättää vastaisuudessaakaan säätelämästä. Huomioon ottaen edellä esitetyn olisi tarkastusviraston virkamiesten voitava myös vastaisuudessa toimia valtionyhtiöiden tilintarkastajina. Tämän vuoksi ehdotetaan lain 2 §:n 2 momentissa säädetty väliaikainen järjestely pysyväksi kumoamalla momentin soveltamissäännös. Vastaavaa järjestelyä ehdotti myös edellä tarkoitettu kauppa- ja teollisuusministeriön 12. päivänä lokakuuta 1979 asettama työryhmä. Ministeriön 19. päivänä tammi-kuuta 1981 asettama työryhmä puolestaan katsoi, että tarkastusviraston virkamies voidaan edelleen ilman erityistä lainsäädännöstäkin valita valtionyhtiön osakeyhtiölaissa tarkoitetuksi tilintarkastajaksi, jos hän täyttää lain pätevyys- ja riippumattomuusvaatimukset.

2.4. Valtiontilintarkastajien oikeus saada tietoa valtionyhtiöistä

Hallitusmuodon 71 §:n 2 momentin mukaan valtiontilintarkastajien tulee eduskunnan puolesta pitää silmällä tulo- ja menoarvion noudattamista sekä valtiovaraston tilaa ja hoitoa. Heidän tulee viranomaisilta saada tarpeelliset selvitykset ja asiakirjat. Valtionyhtiöiden tarkastuslain 3 §:n 2 momentissa on puolestaan säädetty, että tarkastusviraston on toimitettava valtiontilintarkastajille näiden pyytämät valtionyhtiöitä koskevat selvitykset ja asiakirjat.

Valtiontilintarkastajien johtosäännössä (391/51) ei nyt ole nimenomaista säännöstä valtiontilintarkastajain oikeudesta tai velvollisuudesta valvoa ja tarkastaa valtionyhtiöitä. Eduskunnan käsi-

teltävänä on kuitenkin parhaillaan esitys johtosäännön muuttamisesta muun muassa siten, että siihen lisätään säännös, jonka mukaan valtiontilintarkastajien oikeudesta tarkastaa valtionyhtiöiden toimintaa säädetään erikseen.

Valtionyhtiöiden tarkastuslain mukaan valtiontilintarkastajilla ei nyt ole suoraa valvonta- ja tarkastusoikeutta valtionyhtiöihin nähden. Joskin tällaista oikeutta voidaan periaatteessa pitää perusteltuna parlamentaarisen valvonnan toteuttamismuotona, ei tähän ole nykyisin käytännössä riittäviä mahdollisuuksia. Valtiontilintarkastajien tehtävän hoitaminen nykyisenlaisenakin edellyttää kuitenkin tietoja valtion varojen käytöstä valtionyhtiöissä ja yhtiöiden toiminnan vaikutuksesta sekä liiketaloudelliselta että yhteiskuntapolitiselta kannalta. Parhaiten tiedonsaanti varmistettaisiin hankkimalla selvityksiä ja asiakirjoja paitsi tarkastusviraston välityksellä myös suoraan valtionyhtiöiltä ja myös asianomaisilta ministeriöiltä. Viranomaisilla on tosin jo nykyin velvollisuus tietojen antamiseen edellä mainitun hallitusmuodon 71 §:n 2 momentin perusteella. Väli-tön tiedonsaanti osakeyhtiöiltä edistäisi myös tarkastusresurssien tarkoituksenmukaista käyttöä.

Vastaavasti kuin tarkastusviraston virkamiehillä on myös valtiontilintarkastajilla ja tilintarkastajien kanslian henkilöstöllä valtiontilintarkastajain johtosäännön 10 §:n perusteella velvollisuus olla sivullisille ilmoittamatta mitä he ovat toimiessaan saaneet tietää sellaista, joka on salassa pidettävä.

Edellä esitettyyn viitaten ehdotetaan valtionyhtiöiden tarkastuslain 3 §:n 2 momentin säännöstä täydennettäväksi siten, että valtiontalouden tarkastusviraston lisäksi myös valtionyhtiöillä ja sillä ministeriöllä, jonka hallinnonalaan valtionyhtiö kuuluu, on velvollisuus antaa valtiontilintarkastajille näiden pyytämät sanottuja yhtiöitä koskevat selvitykset ja asiakirjat.

Suoraa tiedonsaantia valtionyhtiöiltä ovat esittäneet muun muassa valtion revisiotoimikunta mietinnössään (komiteanmietintö 1971:A 17) sekä edellä mainitut kaksi kauppa- ja teollisuusministeriön asettamaa työryhmää. Valtiontilintarkastajat ovat lausunnoissaan pitäneet väli-töntä tiedonsaantia valtionyhtiöistä tärkeänä ja pyytäneet valtiovarainministeriötä ryhtymään toimenpiteisiin säännösten tarkistamiseksi tämän mukaisesti.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on mietinnössään n:o 31 vuoden 1982 valtiopäivillä katsonut, että valtiontilintarkastajien tehtävien kannalta on asianmukaista, että nämä saavat suoraan asianomaisilta valtionyhtiöiltä tehtäviensä kan-

nalta tarpeelliset selvitykset ja asiakirjat. Tämän vuoksi perustuslakivaliokunta edellytti, että asinomaista lainkohtaa tarkistetaan vastaavasti.

Esitysluonnoksesta on hankittu lausunnot muun muassa valtioneuvoston oikeuskanslerilta, kauppa- ja teollisuusministeriöltä, valtiontilintarkastajilta ja valtiontalouden tarkastusvirastolta.

3. Esityksen taloudelliset ja organisatoriset vaikutukset

Esityksellä ei ole organisatorisia eikä suoranaista taloudellisia vaikutuksia. Tarkastuskohteiden lisääntyminen saattaa kuitenkin aiheuttaa jossakin määrin painetta lisätä tarkastustoimintaan käytettäviä voimavaroja.

4. Voimaantulo

Laki on tarkoitus saattaa voimaan mahdollisimman pian sen hyväksymisen jälkeen. Ottaen huomioon, että valtiontalouden tarkastusviraston virkamiesten oikeus toimia valtionyhtiöiden tilintarkastajina koskee väliaikaisesti sovellettavan säännöksen nojalla yhtiöiden vuosina 1981—1984 päättyviä tilikausia ja että eräiden valtionyhtiöiden tilikaudet päättyvät kesäkuussa, lain olisi kuitenkin tultava voimaan viimeistään vuoden 1984 heinäkuun alusta.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

valtionenemmistöisten osakeyhtiöiden toiminnan tarkastuksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan valtionenemmistöisten osakeyhtiöiden toiminnan tarkastuksesta 23 päivänä joulukuuta 1947 annetun lain (968/47) 1 § ja 3 §:n 2 momentti näin kuuluviksi:

1 §

Valtiontalouden tarkastusvirastolla on oikeus valvoa ja tarkastaa valtionenemmistöisten osakeyhtiöiden toimintaa.

Valtionenemmistöisellä osakeyhtiöllä tarkoitetaan tässä laissa osakeyhtiötä:

1) jossa valtio omistaa niin monta osaketta, että sillä on enemmän kuin puolet kaikkien osakkeiden tuottamista äänistä; sekä

2) jossa 1 kohdassa tarkoitetut osakeyhtiöt tai tällaiset yhtiöt ja valtio omistavat yhteensä niin monta osaketta, että niillä on enemmän kuin puolet kaikkien osakkeiden tuottamista äänistä.

Mitä tässä laissa säädetään valtionenemmistöisestä osakeyhtiöstä, koskee myös osakeyhtiölain (734/78) 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettuun konserniin kuuluvia tytäryhtiöitä, jos emoyhtiö on valtionenemmistöinen osakeyhtiö.

3 §

Valtionenemmistöinen osakeyhtiö sekä ministeriö, jonka hallinnonalaan valtionenemmistöinen osakeyhtiö kuuluu samoin kuin valtiontalouden tarkastusvirasto ovat velvollisia antamaan valtiontilintarkastajille näiden pyytämät valtionenemmistöisiä osakeyhtiöitä koskevat selvitykset ja asiakirjat.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 198 .

Tällä lailla kumotaan valtionenemmistöisten osakeyhtiöiden toiminnan tarkastuksesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta 30 päivänä toukokuuta 1980 annetun lain soveltamissäännös, sellaisena kuin se on 18 päivänä maaliskuuta 1983 annetussa laissa (275/83).

Helsingissä 10 päivänä helmikuuta 1984

Tasavallan Presidentti
MAUNO KOIVISTO

Valtiovarainministeri *Abti Pekkala*

Laki

valtionenemmistöisten osakeyhtiöiden toiminnan tarkastuksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan valtionenemmistöisten osakeyhtiöiden toiminnan tarkastuksesta 23 päivänä joulukuuta 1947 annetun lain (968/47) 1 § ja 3 §:n 2 momentti näin kuuluviksi:

Voimassa oleva laki

1 §

Valtiontalouden tarkastusvirastolla on oikeus valvoa ja tarkastaa sellaisen osakeyhtiön toimintaa, jonka osakkeista valtio omistaa enemmän kuin puolet. Sama koskee myöskin osakeyhtiötä, jonka osakkeista tässä tarkoitettut osakeyhtiöt tai ne ja valtio omistavat yhteensä enemmän kuin puolet.

Ehdotus

1 §

Valtiontalouden tarkastusvirastolla on oikeus valvoa ja tarkastaa valtionenemmistöisten osakeyhtiöiden toimintaa.

Valtionenemmistöisellä osakeyhtiöllä tarkoitetaan tässä laissa osakeyhtiötä:

1) jossa valtio omistaa niin monta osaketta, että sillä on enemmän kuin puolet kaikkien osakkeiden tuottamista äänistä; sekä

2) jossa 1 kohdassa tarkoitettut osakeyhtiöt tai tällaiset yhtiöt ja valtio omistavat yhteensä niin monta osaketta, että niillä on enemmän kuin puolet kaikkien osakkeiden tuottamista äänistä.

Mitä tässä laissa säädetään valtionenemmistöisestä osakeyhtiöstä, koskee myös osakeyhtiölain (734/78) 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettuun konserniin kuuluvia tytäryhtiöitä, jos emoyhtiö on valtionenemmistöinen osakeyhtiö.

2 §

Valtiontalouden tarkastusvirastolle tämän lain mukaan kuuluva tarkastustehtävä ei estä tarkastusviraston virkamiestä toimimasta osakeyhtiölaissa (734/78) tarkoitettuna tilintarkastajana valtionenemmistöisessä osakeyhtiössä.

(Soveltamissäännös¹⁾ kumotaan.)

3 §

Tarkastusviraston on toimitettava valtiontilintarkastajille näiden pyytämät, puheena olevia osakeyhtiöitä koskevat selvitykset ja asiakirjat.

Valtionenemmistöinen osakeyhtiö sekä ministeriö, jonka hallinnonalaan valtionenemmistöinen osakeyhtiö kuuluu samoin kuin valtiontalouden tarkastusvirasto ovat velvollisia antamaan valtiontilintarkastajille näiden pyytämät valtion-

1) Lain 2 §:n 2 momentin soveltaminen on nykyisin rajoitettu yhtiöiden vuosina 1980—1984 päättyviin tilikausiin.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

enemmistöisiä osakeyhtiöitä koskevat selvitykset ja asiakirjat.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 198 .*

*Tällä lailla kumotaan valtioneenemmistöisten osakeyhtiöiden toiminnan tarkastuksesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta 30 päivänä touko-
kuuta 1980 annetun lain soveltamissäännös,
sellaisena kuin se on 18 päivänä maaliskuuta
1983 annetussa laissa (275/83).*
