

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 10/2008 vp**

**Hallituksen esitys uudeksi vakuutusyhtiölaiksi  
ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi**

*Talousvaliokunnalle*

**JOHDANTO**

***Vireilletulo***

Talousvaliokunta on 8 päivänä huhtikuuta 2008 pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausuntoa siitä, miten erityisesti perustuslain 15 §:ssä säädetyn omaisuudensuojan kannalta on arvioitava hallituksen esitystä (HE 13/2008 vp) uudeksi vakuutusyhtiölaiksi siltä osin kuin siihen ei enää ehdoteta otettavaksi voimassa olevan vakuutusyhtiölain 8 luvun 5 §:n 2 momenttiin sisältyvää ns. äänileikkuria.

***Asiantuntijat***

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Juhani Turunen, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Veli-Pekka Hautamäki, oikeusministeriö
- oikeustieteen tohtori, dosentti Pekka Lämsinen
- professori Jukka Mähönen
- professori Tuomas Ojanen.

**HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi vakuutusyhtiölaki sekä tähän uudistukseen liittyen eräitä muita lakeja. Esityksessä on soveltuvien osin otettu huomioon osakeyhtiölain kokonaisuudistus.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettuja tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Esityksen säätämisperusteluissa tarkastellaan norminantovallan delegointia sosiaali- ja terveysministeriölle sekä Vakuutusvalvontavirastolle. Lakiehdotukset katsotaan voitavan käsitellä tavallisen lain säätämisperusteluissa.

**VALIOKUNNAN KANNANOTOT**

***Perustelut***

Voimassa olevan vakuutusyhtiölain (1062/1979) 8 luvun 5 §:n 2 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan yhtiökokouksessa saa omasta puolesta tai toisen valtuuttamana äänestää enintään

yhdellä kymmenesosalla kokouksessa edustettua äänimäärästä. Tätä osakkeisiin liittyvän äänioikeuden käyttämisen rajoitusta nimitetään äänileikkuriksi. Vastaavaa säännöstä ei enää ehdoteta otettavaksi uuteen vakuutusyhtiölakiin.

Perusteluna tälle esitetään se, että osakeyhtiölain muutosten vuoksi tällainen äänimäärän rajoittaminen on vakuutusosakeyhtiössä käynyt tarpeettomaksi. Äänileikkurin poistaminen tulisi voimaan heti uuden vakuutusyhtiölain tullessa voimaan ja vaikuttaisi näin ollen myös nykyisten yhtiöiden yhtiökokousten äänestysäänäisiin.

Valtiosääntöiseltä kannalta ehdotusta on arvioitava suhteessa perustuslain 15 §:ssä taattuun omaisuuden suojaan. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa käytännössä omaisuuden perustuslainsuojan on katsottu turvaavan myös sopimussuhteiden pysyvyyttä, joskaan kielto puuttua taannehtivastikin sopimussuhteiden koskemattomuuteen ei valiokunnan käytännössä ole muodostunut ehdottomaksi. Mainitussa perustuslakivaliokunnan käytännössä arvioinnin kohteena ovat olleet mm. kuluttajien sähkösopimukset (PeVL 63/2002 vp), takaus- ja panttaussitoumukset (PeVL 37/1998 vp) ja asuinhuoneistojen vuokrasuhteet (PeVL 28/1994 vp). Nyt esillä oleva järjestely ei valiokunnan mielestä kuitenkaan rinnastu tällaisiin yksilöiden sopimussuhteisiin. Äänileikkurin poistaminen vaikuttaa siihen, miten osakkeenomistajat saavat käyttää osakkeisiinsa liittyvää määräysvaltaa vakuutusosakeyhtiön yhtiökokouksessa. Kyse on siten järjestelystä, joka lähinnä koskee osallistumista yhtiön hallintoon. Perustuslaissa turvatusta omaisuuden suojausta ei valiokunnan mielestä tämän kaltaisissa tilanteissa voida johtaa kovinkaan pitkälle meneviä rajoituksia lainsäätäjälle sen pyrkiessä asianomaisen alan kulloisiakin tarpeita vastaavaan, ajanmukaiseen sääntelyyn. Äänileikkurin poistaminen laista ei estä sitä, että vakuutusosakeyhtiön yhtiöjärjestyksessä säilytetään vastaavat määräykset tai otetaan siihen uusia tällaisia määräyksiä. Vakuutusyhtiöliakiehdotuksen 5 luvun 6 §:n mukaan vakuutusyhtiöön sovelletaan mm., mitä osakeyhtiölain 5 luvun 12 §:ssä säädetään. Mainitun pykälän mukaan jokainen saa yhtiökokouksessa äänestää edustamiensa osakkeiden koko äänimäärällä, jollei yhtiöjärjestyksessä määrätä toisin. Uutta vakuutusyhtiöliakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan tällaiset määräykset

voivat olla, kuten nykyäänkin, esimerkiksi äänileikkureita tai erilaisia äänestysasteikkoja.

Ehdotetun järjestelyn oikeasuhtaisuuden osalta valiokunta huomauttaa jo aiemmin yleisesti todenneensa, että osakkeen kaltaiseen juridistekniseen instrumenttiin perustuvassa toiminnassa on aiheellista varautua myös lainsäädännöllisiin muutoksiin (ks. PeVL 1/2003 vp, s. 3/II). Osakkeenomistajien kannalta nyt ehdotetun äänileikkurin poistamisen vaikutukset ovat puolestaan kahtalaiset. Suurten osakkeenomistajien kohdalla muutos merkitsee sitä, että osakkeisiin liittyvän määräysvallan käyttämiseen aiemmin kohdistunut rajoitus poistetaan. Pien- ja vähemmistöosakkaiden kannalta kyse on puolestaan siitä, että heillä ei vakuutusosakeyhtiön yhtiökokouksessa enää jatkossa ole äänileikkuriin perustuvia vaikutusmahdollisuuksia. Muutoksen jälkeenkin enemmistö ei yhtiökokouksessa voi kuitenkaan tehdä millaisia päätöksiä hyvänsä, sillä ensinnäkään ehdotetun vakuutusyhtiölain 5 luvun 9 §:n mukaan yhtiökokouksessa ei saa tehdä 1 luvun 22 §:ssä tarkoitettua yhdenvertaisuusperiaatteen vastaista päätöstä. Kyseisen pykälän 2 momentin mukaan mm. yhtiökokouksen on kiellettyä tehdä päätöstä tai ryhtyä muuhun toimenpiteeseen, joka on omiaan tuottamaan osakkaalle tai muulle epäoikeutettua etua vakuutusyhtiön tai toisen osakkaan kustannuksella. Esityksen perustelujen mukaan säännöksellä kielletään kaikenlaisen epäoikeutetun taloudellisen edun antaminen esimerkiksi enemmistöosakkaalle vähemmistöosakkaan kustannuksella. Toiseksi valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetun 5 luvun 20 §:n mukaan tietyt päätökset edellyttävät yhtiökokouksessa edelleen määräenemmistöä ja että saman luvun 21 §:n mukaan osakkaalta on eräissä tapauksissa saatava suostumus yhtiöjärjestyksen muuttamiseen. Valiokunnan mielestä nykyisen äänileikkurin poistaminen ei kokonaisuutena arvioiden muodostu vähemmistöosakkaiden kannalta kohtuuttomaksi.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta katsoo, että äänileikkurin poistamisessa on kyse sellaisesta yhtiön hallintoon osallistumista koskevan lainsäädännön uudistamisesta, joka ei ole risti-

riidassa perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuus-  
densuojan kanssa. Lisäksi valiokunta toteaa, että  
omaisuudensuojasta ei myöskään johdu vaati-  
musta, jonka mukaan äänileikkurin ehdotettu  
poistaminen voisi tulla sovellettavaksi lain voi-  
maan tultua vasta tietyn siirtymäajan jälkeen.  
Toisaalta valiokunta pitää tällaisen siirty-  
mäsäännöksen ottamista uuden lain voimaanpa-  
nolakiin asianmukaisena, koska se antaa yhtiöi-  
den nykyisille osakkaille paremman mahdolli-

suuden varautua muutoksen jälkeiseen uuteen ti-  
lanteeseen.

**Lausunto**

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että lausuntopyynnössä mainittu seikka  
ei vaikuta 1. lakiehdotuksen käsittely-  
järjestykseen.*

Helsingissä 24 päivänä huhtikuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kimmo Sasi /kok  
vpj. Jacob Söderman /sd  
jäs. Outi Alanko-Kahiluoto /vihr  
Tuomo Hänninen /kesk  
Ulla Karvo /kok  
Elsi Katainen /kesk  
Kimmo Kiljunen /sd (osittain)  
Esko Kiviranta /kesk

Elisabeth Nauclér /r  
Mikaela Nylander /r  
Tuula Peltonen /sd  
Veijo Puhjo /vas  
Tapani Tölli /kesk  
Tuulikki Ukkola /kok  
Antti Vuolanne /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Risto Eerola.