

**Talousvaliokunnan mietintö n:o 16 hallituksen esityksestä laeiksi arvopaperimarkkinalain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta**

Eduskunta on lähettänyt 1 päivänä joulukuuta 1992 talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 318/1992 vp laeiksi arvopaperimarkkinalain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

Valiokunta on saanut perustuslakivaliokunnan eduskunnan määräyksen perusteella antaman lausunnon, joka on tämän mietinnön liitteenä (PeVL 1).

Esityksen johdosta talousvaliokunnassa ovat olleet kuultavina lainsäädäntöneuvos Ilkka Harju valtiovarainministeriöstä, osastopäällikkö Kaisa Rautiainen pankkitarkastusvirastosta, osastopäällikkö Jaakko Raulo Helsingin Arvopaperipörssistä, lakimies Juuso Jokela Suomen Pankkiyhdistyksestä ja Osakesäästäjien Keskusliiton puheenjohtaja, professori Jarmo Leppiniemi.

### Hallituksen esitys

Arvopaperimarkkinalainsäädäntöön ehdotetut muutokset perustuvat osittain Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen liitesäännöstöön ja osittain kansallisiin muutostarpeisiin.

Arvopaperimarkkinalain arvopapereiden markkinointia, liikkeeseenlaskua ja tiedonantovelvollisuutta koskevia säännöksiä ehdotetaan laajennettavaksi. Arvopaperin liikkeeseenlaskija, joka tarjoaa yleisölle arvopapereita tai hakee arvopaperin ottamista pörssilistalle, on velvollinen julkistamaan arvopapereita koskevan esitteen. Lakiehdotuksessa on tarkemmat säännökset esitteen laatimis- ja julkistamisvelvollisuudesta sekä sisällöstä. Esitteen laatimis- ja julkistamisvelvollisuus ulotetaan koskemaan tarjouksia muistakin arvopapereista kuin osakeyhtiön osakkeesta tai osakkeisiin oikeuttavista vaihto- ja optiovelkakirjoista.

Osakeyhtiön, jonka osakkeella tai siihen osakeyhtiölain mukaan oikeuttavalla arvopaperilla käydään julkisesti kauppaa, on laadittava ja julkistettava osavuosi- tai vuosikatsaus sen mukaan kuin laissa säädetään.

Osakeyhtiön, jonka osakkeella tai siihen oikeuttavalla arvopaperilla käydään julkisesti kauppaa, on annettava tilinpäätöksessään oikeat ja riittävät tiedot osakkeen arvoon olennaisesti vaikuttavista seikoista. Laissa on tarkemmat säännökset tilinpäätöstiedotteen ja tilinpäätöksen julkistamisesta.

Liputusvelvollisuutta koskevia säännöksiä ehdotetaan täsmennettäväksi. Osakkeenomistajan on ilmoitettava osuutensa yhtiölle ja pankkitarkastusvirastolle, kun se saavuttaa tai ylittää taikka vähenee alle 1/10, 1/5, 1/3, 1/2 tai 2/3.

Arvopaperipörssi saa asianomaisen liikkeenlaskijan hakemuksesta ottaa pörssilistalle suomalaisen tai ulkomaisen arvopaperin, joka on vapaasti luovutettavissa ja jonka hinnanmuodostuksen arvioidaan olevan luotettavaa. Arvopaperipörssin hylkäävästä päätöksestä listallettamisesta voidaan valittaa. Laista ehdotetaan poistettavaksi säännös, jonka mukaan pörssilistalle otettava osake ei saa olla pörssilistalla toisessa suomalaisessa arvopaperipörssissä.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi tarkemmat säännökset julkisesta ostotarjouksesta, tarjousasiakirjasta ja lunastusvelvollisuudesta.

Obligaatio- ja debentuurilainoista sekä muista joukkovelkakirjoista annettu laki ehdotetaan kumottavaksi. Joukkovelkakirjoja koskevat erityiset säännökset ehdotetaan lisättäväksi velkakirjalakiin.

Samassa yhteydessä ehdotetaan muutoksia myös kaupankäynnistä vakioiduilla optioilla ja termeineillä annettuun lakiin, konkurssisääntöön, arpajaislakiin, osakeyhtiölakiin ja arvopaperinvälitysliikkeistä annettuun lakiin.

### Valiokunnan kannanotot

#### *Arvopaperimarkkinalaki*

Lakiehdotuksen 2 luvun 4 §:n ja 6 luvun 3 ja 8 §:n mukaan tarjous- ja listalleottoesitteen sekä tarjousasiakirjan julkistamiselle on haettava

pankkitarkastusviraston lupa. Lain 8 luvun 2 §:n 2 kohdan mukaan esitteiden ja tarjousasiakirjan julkistaminen ennen kuin siihen on saatu pankkitarkastusviraston lupa on rangaistavaa.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitettyyn viitaten valiokunta ehdottaa viranomaismenettelyn auktorisoivan luonteen selventämiseksi mainittuja säännöksiä täsmennettäväksi siten, että esitteen ja tarjousasiakirjan saa julkistaa, kun pankkitarkastusvirasto on hyväksynyt sen.

Lakiehdotuksen 3 luvun 10 §:n 1 momentin mukaan pörssilistalle saadaan ottaa arvopaperi, josta ei ole voimassa kurssivälityssopimusta Suomessa toimivan arvopaperinvälittäjän kanssa. Voimassa olevan lain mukaan kielto koskee vain osakkeita. Jotta säännöksellä ei estettäisi tai vaikeutettaisi valtion lainojen emissioita ja jälkimarkkinoita, valiokunta ehdottaa, että säännös tältä osin muutetaan voimassa olevan lain mukaiseksi.

Voimaantulo- ja siirtymäsäännöksen 4 momentin mukaan osakkeenomistajalle ei synny lunastusvelvollisuutta, jos 6 luvun 6 §:n mukaisesti laskettu kahden kolmasosan osuus yhtiön osakkeiden äänimäärästä on ylittynyt ennen käsiteltävänä olevan lain voimaantuloa ja se laskee alle tuon rajan kolmen vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Lunastusvelvollisuuden määrittävän laskentasäännön muutos on ollut tarkoitus toteuttaa kohtuullisen siirtymäajan kuluessa.

Valiokunta ehdottaa säännöstä täydennettäväksi siten, että lunastusvelvollisuutta ei kuitenkaan synny, jos uuden laskentatavan mukainen osakkeenomistajan osuus on ylittynyt ennen 1.6.1993. Näin muutettuna säännös edelleen vastaa esityksen tavoitteita, mutta vältettäneen laskentasäännön muutoksesta mahdollisesti aiheutuvia häiriöitä arvopaperimarkkinoilla.

### *Optiokauppalaki*

Suomalaisten optioyhteisöjen kansainvälisen yhteistyön kehittämiseksi eurooppalaisten johdannaismarkkinayhteisöjen kanssa lain 2 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 13 §, jonka mukaan suomalainen optioyhteisö saa pankkitarkastusviraston määräämin ehdoin hyväksyä ulkomai-

sen optioyhteisön markkinaosapuoleksi. Ulkomainen optioyhteisö saa käydä kauppaa vakio- ja optioilla ja termiineillä sekä jättää niitä suomalaisen optioyhteisön selvitettäväksi.

Edellä olevan johdosta lakiin ehdotetaan lisättäväksi myös ulkomaisia optioyhteisöjä koskeva määritelmä sekä täydennettäväksi lakia tällaisten yhteisöjen toimintaa ja valvontaa koskevilla säännöksillä.

### *Velkakirjalaki*

Lakiehdotuksen 5 luvun 34 §:n mukaan debentuurista ei saa asettaa vakuutta. Valiokunta ehdottaa säännöstä muutettavaksi siten, että vakuudenasettamiskiello koskee debentuurin liikkeeseenlaskijaa ja sen konserniin kuuluvaa yhteisöä sekä samaan konsolidointiryhmään kuuluvaa yhteisöä. Näin säädetyin rajoituksin kolmas osapuoli saa asettaa vakuuden. Muutettuna säännös saattaa parantaa yhteisöjen varainhankintaa ja vaikuttaa muun muassa luotto- ja lainituksen vakavaraisuuteen.

Säännöksen perusteella emoyhtiö saa asettaa vakuuden tytäryhtiön liikkeeseen laskemasta debentuurista. Säännöksellä ei ole tarkoitus estää omistajan sijoituksia omistamiinsa yhtiöihin. Sen sijaan tytäryhtiö ei saa asettaa vakuutta emoyhtiön liikkeeseen laskemasta debentuurista, jotta ei vaaranneta tytäryhtiön muiden velkojien asemaa.

Saman pykälän 4 momentin mukaan pankkitarkastusvirasto pitää luetteloa joukkovelkakirjoista, joita koskeva esite on arvopaperimarkkinain lain 2 luvun nojalla annettu pankkitarkastusviraston tarkastettavaksi.

Valiokunta ehdottaa, että säännökseen tehdään vastaava muutos kuin edellä mainittuihin arvopaperimarkkinain lain 2, 6 ja 8 luvun säännöksiin koskien esitteen antamista pankkitarkastusviraston hyväksyttäväksi.

Edellä olevan perusteella talousvaliokunta kunnioittaen ehdottaa,

*että 3.—6. ja 8. lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomina ja*

*että 1., 2. ja 7. lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvina:*

1.

**Laki****arvopaperimarkkinalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*kumotaan* 26 päivänä toukokuuta 1989 annetun arvopaperimarkkinalain (495/89) 2 luvun 7 §:n 4 momentti sekä 6 luvun 1 §:n 2—4 momentti ja 2 §:n 3 ja 4 momentti,

*muutetaan* 2 luvun 3—9 § ja 3 §:n edellä oleva väliotsikko, 3 luvun 10 ja 11 §, 13 §:n 1 momentti sekä 10 ja 11 §:n edellä oleva väliotsikko, 5 luvun 1 §, 2 §:n 1 momentti sekä 1 ja 2 §:n edellä oleva väliotsikko, 6 luvun 1 §:n 1 momentti ja 2 §:n 1 ja 2 momentti sekä 2 §:n edellä oleva väliotsikko, 7 luvun 1 §:n 2 ja 3 momentti ja 3 §:n 2 momentti, 8 luvun 1 §, 2 §:n 2 kohta ja 3 §:n 1 ja 2 kohta sekä 1 §:n edellä oleva väliotsikko, 10 luvun 1 § ja 3 §:n 2 momentti, sekä

*lisätään* 1 luvun 1 §:ään uusi 2 momentti ja 4 §:ään, sellaisena kuin se on osittain muutettuna 20 päivänä joulukuuta 1991 annetussa laissa (1554/91), uusi 5 momentti, 2 lukuun uusi 4 a, 6 a, 10 ja 11 § sekä 4, 4 a, 5, 6 ja 11 §:n edelle uusi väliotsikko, 3 luvun 13 §:ään uusi 5 momentti ja 6 lukuun uusi 3—9 § ja 3—9 §:n edelle uusi väliotsikko, 7 luvun 1 §:ään uusi 4 momentti, 10 luvun 3 §:ään uusi 4 ja 5 momentti, seuraavasti:

1 luku

**Yleisiä säännöksiä**

1 ja 4 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2 luku

**Arvopaperien markkinointi, liikkeeseenlasku ja tiedonantovelvollisuus**

3 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 §

**Esitteen julkistaminen**

*Tarjous- tai listalleottoesitteen saa julkistaa, kun pankkitarkastusvirasto on hyväksynyt sen.* Pankkitarkastusviraston on päätettävä viiden arkipäivän kuluessa siitä, kun esite on annettu sen hyväksyttäväksi, voidaanko se julkistaa. *Julkistaminen on sallittava, jollei esite ole ilmeisen virheellinen tai puutteellinen.* Jos esitteessä tarkoitettun arvopaperin kanssa samanlaisella tai siihen oikeuttavalla arvopaperilla käydään julkisesti kauppaa, pankkitarkastusviraston on viivytyksettä ilmoitettava päätöksestään asianomaiselle julkisen kaupankäynnin järjestäjälle.

Tarjous- tai listalleottoesitteeseen liittyvä markkinointiaineisto on toimitettava pankkitarkastusvirastolle kahden vuorokauden kuluessa siitä, kun esite on annettu pankkitarkastusviraston hyväksyttäväksi. Markkinointiaineistossa on viitattava esitteeseen ja mainittava paikka, josta esitettä saa.

4 a—11 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

3 luku

**Julkinen kaupankäynti arvopapereilla**

10 §

**Pörssi-arvopaperit**

Arvopaperipörssi saa asianomaisen liikkeeseenlaskijan hakemuksesta ottaa pörssilistalle suomalaisen tai ulkomaisen arvopaperin, joka on vapaasti luovutettavissa ja jonka hinnanmuodostuksen voidaan arvioida olevan luotettavaa, ei kuitenkaan osaketta tai osakkeeseen oikeuttavaa velkakirjaa, josta on voimassa kurssivälityssopimus Suomessa toimivan arvopaperinvälittäjän kanssa.

(2—8 mom. kuten hallituksen esityksessä)

11 ja 13 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

5 luku

**Sisäpiiriä koskevat säännökset**

1 ja 2 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

6 luku

**Julkinen ostotarjous ja lunastusvelvollisuus**

1 ja 2 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

## 3 §

*Tarjousasiakirja*

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Tarjousasiakirjan *saa julkistaa, kun pankkitarkastusvirasto on hyväksynyt sen*. Pankkitarkastusviraston on päätettävä kolmen arkipäivän kuluessa siitä, kun asiakirja on annettu sen hyväksyttäväksi, voidaanko se julkistaa.

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

## 4—7 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

## 8 §

*Lunastusmenettely*

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Lunastusvelvollisen on laadittava tarjousasiakirja ja *julkistettava se 3 §:n mukaisesti*.

## 9 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

## 7 luku

**Arvopaperimarkkinoiden valvonta**

## 1 ja 3 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

## 8 luku

**Rangaistussäännökset**

## 1 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

## 2 §

*Arvopaperimarkkinarikos*

Joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta

2) sisällyttää totuudenvastaisen tai harhaanjohtavan tiedon 2 luvussa tarkoitettuun tarjous- tai listalleottoesitteeseen, osavuosi- tai vuosikatsaukseen tai tilinpäätökseen tai 6 luvussa tarkoitettuun tarjousasiakirjaan taikka julkistaa tarjous- tai listalleottoesitteen tai tarjousasiakirjan, ennen kuin *pankkitarkastusvirasto on hyväksynyt sen*,

on tuomittava, jollei teko ole vähäinen tai siitä ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta, *arvopaperimarkkinarikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi*.

## 3 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

## 10 luku

**Erinäisiä säännöksiä**

## 1 ja 3 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

**Voimaantulosäännös**

(1—3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Osakkeenomistajalle ei synny lunastusvelvollisuutta, jos 6 luvun 6 §:n mukaisesti laskettu kahden kolmasosan osuus yhtiön osakkeiden äänimäärästä on ylittynyt ennen tämän lain voimaantuloa ja se laskee alle tuon rajan kolmen vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta. *Lunastusvelvollisuutta ei kuitenkaan synny, jos sanottu osakkeenomistajan osuus on ylittynyt ennen 1 päivää kesäkuuta 1993.*

2.

## Laki

## kaupankäynnistä vakioiduilla optioilla ja termiineillä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan kaupankäynnistä vakioiduilla optioilla ja termiineillä 26 päivänä elokuuta 1988 annetun lain (772/88) 2 luvun 1 §:n 2 momentti, 11 §:n 1 momentti ja 12 §:n 1 momentti, niistä 2 luvun 11 §:n 1 momentti sellaisena kuin se on 28 päivänä joulukuuta 1990 annetussa laissa (1285/90), 3 luvun 2 §:n 3 momentti, (poist.) 5 §:n 1 momentti ja 9 §:n 1 ja 2 momentti, 4 luvun 1 §:n 2 ja 3 momentti sekä 5 luvun 2 §:n 2 momentti ja 8 §:n 2 momentti, sekä

lisätään 1 luvun 4 §:ään uusi 4 momentti, 2 luvun 8 §:ään uusi 2 momentti ja lukuun uusi 13 §, seuraavasti:

1 luku

## Yleisiä säännöksiä

4 §

## Markkinaosapuolet

Ulkomaisella optioyhteisöllä tarkoitetaan tässä laissa Euroopan talusalueella sijaitsevaa tai toimivaa, optioyhteisöön rinnastettavaa toimiluvan saanutta yhteisöä, jolle optioyhteisön hallitus on myöntänyt oikeuden käydä kauppaa vakioiduilla optioilla ja termiineillä ja jättää niitä selvitettäväksi.

2 luku

## Optioyhteisö ja markkinaosapuolet

1 §

## Luvanvaraisuus ja valvonta

Optioyhteisöjä sekä välittäjien, markkinatakaajien, (poist.) meklarien ja ulkomaisten optioyhteisöjen johdannaismarkkinoihin liittyvää toimintaa valvoo pankkitarkastusvirasto.

8 §

## Optioyhteisön hallitus

Optioyhteisön hallitus saa, siten kuin jäljempänä on säädetty, myöntää ulkomaiselle optioyhteisölle oikeuden käydä kauppaa vakioiduilla optioilla ja termiineillä ja jättää niitä selvitettäväksi.

11 ja 12 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

13 § (uusi)

## Ulkomainen optioyhteisö

Optioyhteisö saa pankkitarkastusviraston määräämin ehdoin myöntää ulkomaiselle optioyhteisölle oikeuden käydä kauppaa vakioiduilla optioilla ja termiineillä ja jättää niitä selvitettäväksi.

3 luku

## Optioyhteisön toiminta

2 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

5 §

## Optiokauppojen selvitys

Optioyhteisö saa hyväksyä selvitykseen option ja termiinin, jonka välittäjä tai markkinatakaaja on antanut selvitettäväksi ja joka perustuu optioyhteisössä tai toisessa sellaisessa optioyhteisössä, jonka optiokaupat yhteisö selvittää, tehtyyn optiokauppaan. Optioyhteisö saa pankkitarkastusviraston määräämin ehdoin myös hyväksyä selvitykseen vakioidun option ja termiinin, jonka ulkomainen optioyhteisö on antanut selvitettäväksi.

9 §

## Johdannaistilit

Johdannaistilit pidetään optioyhteisössä välittäjien ja näiden asiakkaiden sekä markkinatakaajien ja ulkomaisten optioyhteisöjen lukuun. Välittäjien asiakkaiden johdannaistilit ovat välittäjien hoidossa.

Johdannaistilit on jaoteltava asiakkaiden tileihin ja välittäjien omiin tileihin sekä markkinata-

kaajien tileihin ja ulkomaisten optioyhteisöjen tileihin. Optioyhteisö voi pitää välittäjien lukuun kokoomatilejä, joille saman vuorokauden aikana syntyneitä optioita ja termiinejä kirjataan. Kokoomatileille kirjatut sopimukset on jaettava asiakkaiden ja välittäjien omille tileille ennen seuraavan kaupantekopäivän alkua.

välittäjät, markkinatakaajat, (poist.) meklarit ja ulkomaiset optioyhteisöt noudattavat johdannaismarkkinoihin liittyvässä toiminnassaan tätä lakia ja sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä sekä asianomaisen optioyhteisön sääntöjä.

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

4 luku

**Johdannaismarkkinoiden valvonta**

1 §

*Valvonta*

Pankkitarkastusviraston on valvottava, että

5 luku

**Erinäiset säännökset**

2 ja 8 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

**Voimaantulosäännös**

(Kuten hallituksen esityksessä)

7.

**Laki**

**velkakirjalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*lisätään* 31 päivänä heinäkuuta 1947 annettuun velkakirjalakiin (622/47) uusi 5 luku seuraavasti:

5 luku

**Joukkovelkakirjoja koskevat erityiset säännökset**

34 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Joukkovelkakirja, jonka etuoikeus on liikkeenlaskijan muita sitoumuksia huonompi, on nimettävä debentuuriksi. *Debentuurin liikkeenlaskija tai sen konserniin kuuluva yhteisö taikka liikkeeseenlaskijan kanssa samaan, luottolaitostoiminnasta annetussa laissa tarkoitettuun*

*konsolidointiryhmään kuuluva yhteisö ei saa asettaa vakuutta debentuurin maksamisesta.*

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Pankkitarkastusvirasto pitää luetteloa joukkovelkakirjoista, joita koskeva esite on arvopaperimarkkinalain (495/89) 2 luvun nojalla annettu pankkitarkastusviraston *hyväksyttäväksi*. Luetteloon on jokaisella oikeus tutustua.

**Voimaantulosäännös**

(Kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 13 päivänä toukokuuta 1993

Asian ratkaisevaan käsittelyyn ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Louekoski, varapuheenjohtaja Björkenheim, jäsenet Jansson, Jääskeläinen,

Korhonen, Koski, Laivoranta, J. Leppänen, Linnainmaa, Lipponen, Luhtanen, Paloheimo, Saastamoinen ja Vuoristo.

EDUSKUNNAN  
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite

Helsingissä

12 päivänä helmikuuta 1993

Lausunto n:o 1

*Talousvaliokunnalle*

Eduskunta on lähettäessään 1 päivänä joulukuuta 1992 hallituksen esityksen n:o 318/1992 vp laeiksi arvopaperimarkkinalain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamiseksi talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa talousvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina lainsäädäntöneuvos Ilkka Harju valtiovarainministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Niilo Jääskinen ja lainsäädäntöneuvos Veli-Pekka Viljanen oikeusministeriöstä, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki, oikeustieteen kandidaatti Sami Manninen, professori Olli Mäenpää ja professori Ilkka Saraviita.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

**Hallituksen esitys**

Esityksessä ehdotetaan arvopaperimarkkinoita koskevaan lainsäädäntöön Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen (ETA-sopimus) liitesäännösten mukaisia sekä eräitä kansallisiin tarpeisiin liittyviä muutoksia. Tarkoituksena on, että ehdotetut muutokset tulevat voimaan samanaikaisesti ETA-sopimuksen kanssa.

Esityksen säätämisjärjestysperustelujen mukaan tulisi hankkia perustuslakivaliokunnan lausunto siitä, onko ehdotettu velvollisuus hakea pankkitarkastusviraston lupa listalleotto- ja tarjousesitteen julkistamiseen ristiriidassa hallitusmuodon 10 §:n kanssa.

**Valiokunnan kannanotot***Lupamenettely sananvapauden kannalta*

Valtiosääntöoikeudellisesti merkittävät säännökset esityksessä ovat arvopaperimarkkinala-

kiehdotuksen 2 luvun 4 § sekä 6 luvun 3 ja 8 §, joissa säädetään velvollisuudesta hakea pankkitarkastusviraston lupa listalleotto- ja tarjousesitteen sekä tarjousasiakirjan julkistamiselle. Näitä ehdotuksia on arvioitava hallitusmuodon 10 §:n sananvapaussäännösten kannalta.

Hallitusmuodon 10 §:n mukaan Suomen kansalaisella on sananvapaus sekä oikeus kirjoituksen ja kuvallisen esityksen painosta julkaisemiseen kenenkään niitä ennakolta estämättä. Säännöksiä näiden oikeuksien käyttämisestä annetaan lailla.

Historiallisesti hallitusmuodon sananvapaussäännösten kärki kohdistuu poliittiseen toimintaan kytkeytyvään viestintään. Nyt ehdotetun sääntelyn kohteena on arvopaperikauppaan tai yleisemmin ilmaistuna elinkeinotoimintaan liittyvä viestintä. Tällainenkin viestintä kuuluu lähtökohtaisesti hallitusmuodon sananvapaussäännösten piiriin, kuten mainonnan osalta nimenomaan todettiin perustuslakivaliokunnan lausunnossa n:o 2/1986 vp. Tosin on syytä korostaa, ettei elinkeinotoimintaan liittyvä viestintä muodosta perustuslaissa turvatun sananvapauden ydinaluetta. Hallituksen esityksen yhteydessä tulee kuitenkin selvittää, merkitseekö ehdotettu sääntely puuttumista perustuslainvoimaisesti turvattuun sananvapauteen.

Asian valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta merkitykselliset säännökset on kirjoitettu lakiehdotuksessa ikään kuin kysymyksessä olisi hallitusmuodon 10 §:n 1 momentin tekstissä erikseen mainittu viestien julkaisemisen ennalta estäminen. Viestien ennakkotarkastusta on niin lainsäädäntökäytännössä kuin oikeuskirjallisuudessa pidetty hallitusmuodon sananvapaussäännösten kieltämänä.

Ennakkotarkastuksen tarkoituksena esityksessä ei ole estää määrättyjen viestien julkaisemista vaan valvoa, että tietyt tiedot esitetään tarpeeksi kattavina. Näin pyritään varmistumaan, että kyseisiä asiakirjoja voidaan pitää lain tarkoittamina ja että niiden julkistamisella vas-

taavasti olisi laissa tarkoitetut oikeusvaikutukset. Jotta asiakirja saisi tällaisen lain mukaisen merkityksen ja jotta sitä olisi lupa sellaiseksi nimittää, pitää se hyväksyä eli auktorisoida ehdotetussa menettelyssä. Esityksellä ei tavoitella sitä, että kyseisiin auktorisoitaviin asiakirjoihin sisällytettäviä tietoja ei saisi julkaista muutoin, esimerkiksi hyväksymismenettelystä riippumatta. Näin ymmärrettynä ehdotus ei rajoita sananvapautta eikä siten ole ristiriidassa hallitusmuodon 10 §:n kanssa.

Valiokunnan mielestä on välttämätöntä tämentää puheena olevien säännösten sanontaa niin, että viranomaismenettelyn auktorisoiva luonne käy selvästi ilmi. Vastaavasti arvopaperimarkkinalain 8 luvun 2 §:n rangaistussäännösten sisältöä pitää tarkistaa.

### *Lainsäädäntövallan delegointi*

Valiokunta on vielä kiinnittänyt huomiota arvopaperimarkkinalain 2 luvun 3 §:n 5 momentin delegointisäännökseen. Kyseisessä momentissa säädetään ensiksikin, mitä tietoja tarjous- ja listalleottoesitteessä olisi annettava. Saman momentin mukaan valtiovarainministeriön päätöksellä annettaisiin tarkemmat määräykset listalleotto- ja tarjousesitteen sisällöstä sekä annettavien tietojen esittämistavasta.

Vaikkakaan esityksen mukainen esitteiden hyväksymismenettely ei edellä todetulla tavalla ymmärrettynä rajoita sananvapautta, koskee sääntelyn toteuttamistapaa hallitusmuodon 10 §:n 2 momentin vaatimus asian järjestämistä lailla. Tämän perustuslainkohdan mukainen

lähtökohta on, ettei sääntelyvaltaa delegoida lakia alemmalle säädöstasolle.

Valiokunta on aiemmin (esim. PeVL 17/1985 vp) pitänyt delegointia mahdollisena myös asioissa, joista on perustuslain mukaan säädettävä lailla. Tällöin on yleensä ollut kysymys joidenkin laajempaan kokonaisuuteen kuuluvien yksityiskohtaisten sekä usein ja nopeasti muuteltavien säännösten antamisesta. Hallitusmuodon 10 §:n 2 momentin sisältämän vaatimuksen lailla säätämisestä valiokunta on nimenomaisesti todennut merkitsevän sitä, että ”mitään oleellista sääntelyä ei saa siirtää asetuksen tasoon” (PeVL 6/1988 vp).

Lakiehdotuksen 2 luvun 3 §:n 5 momentissa on osoitettu esitteisiin otettavien tietojen sisältö laadullisin kriteerein niin täsmällisesti, ettei valtiovarainministeriön päätöksellä jää säänneltäväksi mitään oleellisia kysymyksiä. Muuntyypisiä tietoja kuin laissa on mainittu ei ministeriön päätöksellä voitaisi vaatia otettavaksi esitteisiin. Päätöksessä lueltaisiin, kuten tarkoitus on, tietyissä EY:n direktiiveissä yksityiskohtaisesti esitetyt seikat. Valiokunnan käsityksen mukaan tällainen lainsäädäntövallan delegointi ministeriölle on valiokunnan aiemman käytännönkin huomioon ottaen toteutettavissa tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.*

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskowitz, varapuheenjohtaja Alho, jäsenet Jansson, Jääteenmäki, Kaarilahti, Kekkonen, Koskinen, Lai-

ne, M. Laukkanen, J. Leppänen, Moilanen, Nikula, Varpasuo, Vistbacka, Vähänäkki ja Väistö sekä varajäsen Viljanen.