

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 12/2007 vp**

Hallituksen esitys laiksi valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta

Talousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 25 päivänä syyskuuta 2007 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta (HE 80/2007 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi talousvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto talousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- johtaja Pekka Timonen, valtioneuvoston kanslia
- assistentti Janne Salminen
- professori Kaarlo Tuori.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki valtion yhtiöomistuksesta ja omistusohtauksesta. Samalla kumotaan valtion osakasvallan käytöstä eräissä taloudellista toimintaa harjoittavissa osakeyhtiöissä vuonna 1991 annettu laki. Esityksen tarkoituksena on määritellä eduskunnan ja valtioneuvoston toimivalta luovutettaessa valtiolla olevaa määräysvaltaa ja hankittaessa määräysvaltaa yhtiöissä. Lisäksi esityksessä määritellään toimivallan jako valtioneuvoston yleisistunnon ja omistajaohjauksesta vastaavan ministeriön välillä sekä täsmennetään osakemyynteihin ja yritysjärjestelyihin liittyviä säännöksiä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008.

Esityksen säätämisjärjestysperusteluissa sääntelyn arvioidaan täyttävän perustuslain 92 §:n 1 momentin ja 84 §:n asettamat vaatimukset. Perustelujen mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus on kuitenkin perustuslakiin ja eduskunnan budjettivaltaan liittyvien kysymysten vuoksi pitänyt suotavana perustuslakivaliokunnan lausunnon hankkimista esityksestä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Lain soveltamisala

Lakia sovelletaan lakiehdotuksen 1 §:n 1 momentin mukaan valtion yhtiöomistusta koskevaan päätöksentekoon ja valtion omistajaohjaukseen valtioonemmistöisissä yhtiöissä ja valtion osakkuusyhtiöissä. Lakia ei pykälän 3 momentin perusteella kuitenkaan sovelleta muun ohella osakkeisiin, jotka valtio omistaa asunto-osakeyhtiössä tai yhtiössä, jonka pääasiallisena tarkoituksena on tietyn kiinteistön tai kiinteistökokonaisuuden omistaminen tai hallitseminen.

Lailla säädetään perustuslain 92 §:n 1 momentin mukaan toimivallasta ja menettelystä käytettäessä valtion osakasvaltaa yhtiöissä, joissa valtiolla on määräysvalta. Momentti vastaa aiemmin voimassa olleen hallitusmuodon 63 §:n 2 momentin säännöstä. Sen esitöissä todettiin, että momentissa tarkoitettussa laissa voidaan rajata sen soveltamisalasta yhteiskuntapoliittisesti tai taloudellisesti vähämerkityksiset yhtiöt, joita ovat esimerkiksi valtioonemmistöiset kiinteistö- ja asunto-osakeyhtiöt (HE 262/1990 vp, s. 55). Ehdotetusta lain soveltamisalan rajauksesta ei siten ole huomautettavaa perustuslain 92 §:n 1 momentin kannalta.

Valtioonemmistöinen yhtiö

Valtioonemmistöisellä yhtiöllä tarkoitetaan lakiehdotuksen 2 §:n 3 momentin perusteella osakeyhtiötä, jonka kaikkien osakkeiden tuottamasta äänimäärästä valtiolla on enemmistö. Kansaneläkelaitoksen, Suomen Pankin, Valtion eläkerahaston tai valtion liikelaitoksen omistamien osakkeiden tuottamia ääniä ei 1 §:n 2 momentin mukaan kuitenkaan oteta huomioon valtion äänivaltaosuuksia laskettaessa.

Perustuslain 92 §:n 1 momentti koskee yhtiöitä, joissa valtiolla on määräysvalta. Valtiolla on yhtiössä määräysvalta, jos sillä on osakkeiden yhteenlasketusta äänimäärästä enemmän kuin puolet välittömässä omistuksessaan (HE 1/1998 vp, s. 143/II).

Kansaneläkelaitoksen, Suomen Pankin, Valtion eläkerahaston ja valtion liikelaitosten omistamien osakkeiden tuottamien äänien käytöstä päättävät kyseisten organisaatioiden omat toimet. Nämä osakkeet eivät ole perustuslain 92 §:n 1 momentin tarkoittamassa merkityksessä valtion välittömässä omistuksessa. Ehdotettu sääntely ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallista.

Eduskunnan suostumus

Eduskunnan suostumus tarvitaan lakiehdotuksen 3 §:n 1 momentin perusteella valtion luopumiselle yhtiön yksinomaisesta tai enemmistövaltaan perustuvasta määräysvallasta. Pykälän 2 momentissa on määriteltä tilanteet, joissa määräysvallan hankkimiseen vaaditaan eduskunnan suostumus.

Perustuslain 92 §:n 1 momentin mukaan lailla säädetään, milloin määräysvallan hankkimiseen valtiolle yhtiössä tai määräysvallasta luopumiseen vaaditaan eduskunnan suostumus. Suostumuksen edellyttämisen tulee perustuslain esitöiden perusteella näissä tapauksissa olla pääsääntö (HE 1/1998 vp, s. 143/II).

Yksinomaisesta tai enemmistövaltaan perustuvasta määräysvallasta luopumiseen lain soveltamisalaan kuuluvassa valtioonemmistöisessä yhtiössä vaaditaan aina eduskunnan suostumus. Ratkaisevaa eduskunnan suostumuksen tarpeellisuuden kannalta on valtion äänivaltaisuus mahdollisten omistusjärjestelyjen toteutuksen jälkeen. Tällaiseen sääntelyyn ei ole perustuslain kannalta huomautettavaa.

Määräysvallan hankkimisen osalta eduskunnan suostumuksen edellyttäminen on ehdotuksen sanamuodon mukaan pääsääntö. Pääsääntöä on kuitenkin poikkeuksilla rajattu koskemaan vain sellaisia merkittävien yritysten määräysvallan hankkimistilanteita, joissa valtio sijoittaa yhtiöihin uutta pääomaa. Erilaiset yritysjärjestelytilanteet ja merkitykseltään vähäisempien yhtiöiden määräysvallan hankkimistilanteet kuuluvat valtioneuvoston toimivaltaan. Tällainen ra-

jaus ei valiokunnan mielestä ole perustuslain 92 §:n 1 momentin kannalta ongelmallinen.

Muut lailla säädettävät seikat

Menettelyistä valtion osakasvaltaa valtioenemistöisessä yhtiössä käytettäessä säädetään perustuslain 92 §:n 1 momentin perusteella lailla. Perustuslain esitöiden mukaan lailla tulee säätää menettelyistä päätettäessä osakehankinnan kohdistamisesta, osakepääoman korotuksen merkitsemisestä, yhtiökokousedustajien nimeämisestä

ja kokousedustajille annettavista toimiohjeista (HE 1/1998 vp, s. 143/II). Näistä seikoista on perustuslain kannalta asianmukaiset säännökset lakiehdotuksen 4—6 §:ssä.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä tavalisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 19 päivänä lokakuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kimmo Sasi /kok
vpj. Jacob Söderman /sd
jäs. Tuomo Hänninen /kesk
Ulla Karvo /kok
Esko Kiviranta /kesk
Kari Kärkkäinen /kd
Elisabeth Naucclér /r
Mikaela Nylander /r
Tuula Peltonen /sd

Veijo Puhjo /vas
Tapani Tölli /kesk
Tuulikki Ukkola /kok
Ilkka Viljanen /kok
Antti Vuolanne /sd
vjäs. Outi Alanko-Kahiluoto /vihr (osit-
tain)
Johannes Koskinen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.