



RÍKISENDURSKOÐUN

Skúlagötu 57, 105 Reykjavík IS-Iceland.

Alþingi
Erindi nr. P 130/1720
komudagur 14.4.2004

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10

Dagsetning
6. apríl 2004

Tilvísun
A-8
LÖ/bb

150 REYKJAVÍK

Vísað er til erindis allsherjarnefndar Alþingis, dags. 18. mars sl., þar sem óskað er umsagnar um frumvarp til laga um þingsköp Alþingis, 458. mál, upplýsingar um hlutafélög. Í frumvarpinu er lagt til að upplýsingar um sameignarfélög og hlutafélög sem gerð er grein fyrir í E-hluta ríkisreiknings og ríkið á að hálfu eða meira teljist upplýsingar um opinbert málefni. Tilgangurinn með frumvarpinu er að tryggja rétt þingmanna til að krefjast sambærilegra upplýsinga um þessi fyrirtæki og um fyrirtæki, sem eru að fullu í eigu ríkisins, sbr. B. hluti ríkisreiknings.

Svo sem frá er greint í greinargerðinni með frumvarpinu var það fyrst flutt á 122. löggjafarþingi og síðan á 125., 126., 127. og 128. löggjafarþingi og er það nú endurflutt. Með bréfi dags. 28. mars 2001 til allsherjarnefndar veitti stofnunin umsögn sína um frumvarp þessa efnis, sem flutt var á 127. löggjafarþingi. Þar sem afstaða stofnunarinnar til þessa álitaefnis hefur ekki breyst vísar hún til framangreindrar umsagnar, en afrit af hinu tilvitnaða bréfi fylgir hjálagt.

Sig. Þórunn
Linnur Björn.

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10,
150 Reykjavík.

28. mars 2001

A-8 /
LÖ/bb

Vísað er til bréf allsherjarnefndar frá 8. mars s.l. og efnahags- og viðskiptanefndar frá 9. mars s.l., þar sem óskað er umsagnar um frumvarp til laga um breyting á lögum um þingsköp Alþingis, 147. mál, upplýsingar um hlutafélög, og frumvarp til laga um breyting á lögum um hlutafélög, 148. mál, réttur alþingismanna til upplýsinga. Í ljósi þess hve mál þessi eru nátengd er þeim báðum svarað með bréfi þessu.

Ríkisendurskoðun er fyrir sitt leyti sammála lögfræðilegri greiningu Stefáns Más Stefánssonar, lagaprófessors á álitamálum varðandi aðgang að upplýsingum hjá hlutafélögum í eigu ríkisins, sbr. nánar skýrslu forsætisráðherra á þskj. 25, 25 mál á 122. löggjafarþingi. Eins og prófessorinn bendir á í niðurlagi III. kafla álitargerðar sinnar hefur það ekki aðeins formbreytingu í för með sér að breyta ríkisfyrirtæki í hlutafélag heldur fylgir slíku einnig breyting á eðli starfseminnar. Aðalreglan skv. hlutafélagalöggjöfnni er sú að stjórnendum félaga ber fyrst og fremst að hafa hagsmuni félagsins að leiðarljósi og skiptir í því efni engu hvort ríkið á alla hluti í félaginu eða ekki. Prófessorinn vekur athygli á því að hlutafélagið sem slíkt sé einkaréttarlegur aðili að lögum, er njóti m.a. sérstakrar viðskiptaverndar lögum samkvæmt. Þetta feli í sér að hvorki almenningur né tilteknir hópar manna hafi aðgang að upplýsingum um þau nema að því leyti, sem ákvæði þar um er að finna í hlutafélagalögunum sjálfum, sérlögum eða þegar hlutafélögin sjálf ákveða að birta upplýsingar umfram lagaskyldu. Ástæður fyrir þessari tilhögun eru m.a. þær að upplýsingar og skjöl um málefni hlutafélaga fela oft í sér viðskiptaleyndarmál, viðskiptahagsmuni eða aðrar viðkvæmar upplýsingar um rekstrar- og samkeppnisstöðu, sem geta skaðað hagsmuni félagsins ef þau eru gerð opinber. Þessi tilhögun er talin nauðsynleg til þess að draga úr hættu á því að með slíkar upplýsingar sé farið andstætt hagsmunum félagsins og því er almenna reglan sú að aðgangur að upplýsingunum er takmarkaður við þá eina, sem eru í nánu trúnaðarsambandi við félagið.

Markmiðið með framgreindum frumvörpum er að gera félög í meirihlutaeigu ríkisins í raun upplýsingaskyld gagnvart Alþingi með sama hætti og stofnanir og fyrirtæki eigu ríkisins. Ríkisendurskoðun hefur fullan skilning á þeim sjónarmiðum, sem búa að baki framangreindum frumvörpum, einkum því markmiði þeirra að efla eða auðvelda Alþingi að rækja lögbundið eftirlit sitt með framkvæmdavaldinu, sem í þessu tilfalli beinist fyrst og fremst að þeim ráðherra, er fer með hlut í viðkomandi félagi. Hins vegar verður ekki litið fram hjá því að hér er í raun gerð tillaga um grundvallarbreytingu á reglum um aðgang að upplýsingum í fornum félaga, sem ríkið á meirihluta aðild að. Því er full ástæða til þess að fara að öllu með nokkurri gát. Viðurkenna verður þörf félaga í meirihluta eigu ríkisins, einkum ef þau stunda samkeppnisrekstur, fyrir takmarkanir á upplýsingaskyldu um fjárhags- og viðskiptahagsmuni sína rétt eins og annarra einkaréttarlegra aðila. Í þessu sambandi má til fróðleiks benda á að skv. 3. tölul. 6. gr. upplýsingalaga nr. 50 /1996 er heimilt að takmarka aðgang almennings að gögnum um viðskipti opinberra fyrirtækja, sem eru í samkeppni. Í umfjöllun um þessi mál verður einnig að hafa í huga veigamikla hagsmuni þeirra hluthafa eða félagsmanna, sem eru í minni hluta í hérumræddum félögum, og taka eðlilegt tillit til þeirra.

Með hliðsjón af því, sem að ofan greinir, er að mati Ríkisendurskoðunar óvarlegt að stíga jafn stórt skref í þessu efni að svo stöddu og umrædd frumvörp gera ráð fyrir. Eðlilegra væri, ef vilji er til þess að rýmka rétt Alþingis til upplýsinga um félög í meirihluta eigu ríkisins, að takmarka upplýsingaskyldu ráðherra um málefni félaganna við þær þingnefndir, sem fjalla um málefni er tengjast starfsviði þeirra. Samhliða þyrfti að huga að því hvort eðlilegt sé að mæla fyrir um þagnarskyldu þingmanna um slíkar upplýsingar með sama hætti og gildir um nefndarmenn í utanríkismálanefnd, sbr. 24. gr. þingskapalaga nr. 91/1991. Má í þessu efni benda á umfjöllun um rétt þingmanna til aðgangs að upplýsingum um opinber málefni í kafla 3.9.7. í skýrslu nefndar sem fjallaði um starfskilyrði stjórnvalda frá árinu 1999. Jafnframt væri ekki úr vegi að kanna sérstaklega hvort eðlilegt kunni að vera að lögfesta sérstakar reglur um hlutafélög, sem eru að fullu í eigu ríkisins, en um slík félög fyrst og fremst kunna að gilda önnur sjónarmið í þessu efni en önnur hlutafélög.

