

7.9.2009

Dnro 2825/2/08

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja

HYVÄÄ TILINTARKASTUSTAPAA KOSKEVAT SUOSITUKSET TARPEEN MYÖS RUOTSIKSI

1

ASIAN TAUSTA

Olen 11.6.2008 antamassani päätöksessä dnro 3232/4/06 ottanut kantaa kanteluun, jossa oli kyse hyvää tilintarkastustapaa koskevien suositusten soveltamisesta ruotsinkielisten tilintarkastajien näkökulmasta. Kantelussa ilmaistiin tyytymättömyys siihen, että hyvän tilintarkastustavan sisältöä määrittävät suositukset olivat saatavilla vain suomeksi.

Totesin päätöksessäni, että äidinkieleltään suomenkieliset tilintarkastajat olivat hyvän tilintarkastustavan käsitteen tulkinnan osalta tosiasiallisesti ruotsinkielisiä tilintarkastajia edullisemmassa asemassa, koska KHT-yhdistyksen julkaisemat tilintarkastusalan suositukset – jotka siis ovat hyvän tilintarkastustavan käsitteen tulkinnassa merkittävässä asemassa – olivat saatavilla vain suomeksi.

Totesin myös, että jatkossa EU-tasolla toteutuva kansainvälisten standardien hyväksyminen janiiden julkaiseminen kaikilla EU:n virallisilla kielillä ei sekään välttämättä poistaisi ongelmaa ainakaan täysin, koska kansallinen ja EU-lainsäädäntö eivät ainakaan yksiselitteisesti tulisi kattamaan toisiaan, vaan kansalliselle hyvän tilintarkastustavan määrittelylle jäisi edelleen sijaa.

Julkista valtaa sitovan perusoikeuksien edistämisveloitteen näkökulmasta saatoin työ- ja elinkeinoministeriön tietoon käsitykseni nykytilanteeseen liittyvästä ja kansainvälisten tilintarkastusstandardien hyväksymisen jälkeenkin mahdollisesti vielä vallitsevaksi jäävästä oikeusturvaongelmasta. Samalla pyysin ministeriötä ilmoittamaan 31.8.2008 mennessä, mihin toimenpiteisiin päätökseni ja eduskunnan asiasta hyväksymä lausuma (EV 293/2006 vp) mahdollisesti ovat antaneet aihetta ottaen erityisesti huomioon kansainvälisten tilintarkastusstandardien voimaantuloon liittyvät epävarmuustekijät.

3

RATKAISU

Työ- ja elinkeinoministeriö uudisti lausunnossaan kauppa- ja teollisuusministeriön aiempaa kanteluasiaa käsiteltäessä esittämän näkemyksen siitä, että EU:n piirissä tapahtuva kansainvälisten tilintarkastusstandardien hyväksyminen rajoittaa ja vähentää kansallisen hyvän tilintarkastustavan merkitystä ja edistää huomattavasti ruotsinkielisten tilintarkastajien mahdollisuutta saada ohjeita ja suosituksia omalla äidinkielellä.

Johtopäätöksensä ministeriö katsoi, että koska asian käsittely on EU:ssa vielä kesken ja kun oli vielä epäselvää, missä laajuudessa kansainväliset standardit on tarkoitus hyväksyä, asiassa ei ollut tässä vaiheessa perusteltua ryhtyä enempiin toimenpiteisiin.

Ministeriöstä 17.8.2009 saadun tiedon mukaan EU:ssa ei ole vielääkään hyväksytty kansainvälisiä tilintarkastusstandardeja ns. tilintarkastusdirektiivin (2006/43/EY) tarkoittamassa komitologiamenettelyssä. Komissio on kuitenkin kuluvan vuoden kesäkuussa käynnistänyt konsultaation standardien hyväksymiseen liittyvistä kysymyksistä. Työ- ja elinkeinoministeriö on puolestaan 13.7.2009 päivätyllä lausuntopyynnöllään d nro 2107/031/2009 toimittanut kyseisen konsultaation lausunnolle kansallisille sidosryhmille. Lausunnot on pyydetty toimittamaan 3.9.2009 mennessä. Ministeriö toimitti mainitut asiakirjat tiedokseni.

Totean ensinnäkin, että ensin kauppaja- ja teollisuusministeriö ja nyt työ- ja elinkeinoministeriö ovat vedonneet siihen, että tilanne tulee parantumaan kansainvälisten tilintarkastusstandardien EU-tasoisien hyväksymisen myötä. Näin epäilemättä onkin. Toisaalta tähän samaan perusteeseen on kuitenkin vedottu jo pidemmän aikaa ilman, että konkreettista parannusta olisi ollut edes näköpiirissä. Nyt työ on tosin EU:n piirissä vastikään edennyt, mutta täsmällistä tietoa siitä, milloin ja missä laajuudessa puheena olevat standardit hyväksytään, ei edelleenkään ole.

Nyt on käsitykseni mukaan hyvin pitkälti kyse siitä, että KHT-yhdistyksen julkaisemia tilintarkastusalan suosituksia – jotka siis eivät ole oikeudellisesti sitovia mutta jotka ovat hyvän tilintarkastustavan käsitteen tulkinnassa tosiasiallisesti kuitenkin merkittävässä asemassa – ei ole saatavilla ruotsiksi. Jos ne olisivat saatavissa ruotsiksi, esillä oleva ongelma vähenisnähdäkseni olennaisesti. Siltä osin kuin hyvä tilintarkastustapa määrittyy eri valvontaviranomaisten ratkaisujen myötä, on sitä vastoin huomattava, että viranomaisten ratkaisujen kieli määräytyy oman asiaa koskevan sääntelynsä mukaisesti, eikä valvontaelimillä sinänsä lähtökohtaisesti ole velvollisuutta julkaista ratkaisujaan muulla kuin asian käsittelykielellä.

Ministeriö on käyttänyt standardien voimaantuloon ja kattavuuteen liittyviä epävarmuustekijöitä perusteina sille, että asiassa ei ole perusteltua ryhtyä toimenpiteisiin. On kuitenkin niin, että niin kauan kuin puheena olevia kansainvälisiä standardeja ei ole EU:n piirissä hyväksytty ja julkaistu EU:n virallisilla kielillä eli myös ruotsiksi, äidinkieleltään ruotsinkieliset tilintarkastajat ovat hyvän tilintarkastustavan tulkinnassa suomenkielisiä selvästi heikommassa asemassa, eikä standardien hyväksyminenkään vielä välttämättä ainakaan kokonaan poista tätä ongelmaa.

Tältä kannalta asiaa voidaan mielestäni lähestyä toisin kuin ministeriö on tehnyt. Mainitut epävarmuustekijät saattaisivat nimittäin pikemminkin puoltaa kansallisella tasolla viivytyksettömiä toimenpiteitä, joilla ainakin suurimmat oikeusturvaongelmat saataisiin mahdollisimman pikaisesti korjatuiksi ottaen huomioon sen, että julkisen vallan tulee perustuslain 22 §:n nojalla turvata perusoikeuksien toteutuminen.

Edellä todetulla tarkoitan esimerkiksi sen mahdollisuuden arvioimista, voisiko esimerkiksi KHT-yhdistyksen julkaisemien suositusten kääntäminen jo ennen puheena olevan EU-tasoisien sääntelyn voimaantuloa poistaa – ja jos niin missä määrin – esiin nostamaani oikeusturvaongelmaa. Koska kuitenkin KHT-yhdistys on yksityisoikeudellinen yhdistys eikä se hoida julkista hallintotehtävää mainittuja suosituksia julkaistessaan, siltä ei puheena olevassa asiassa voida ilman lain tukea edellyttää myöskään niiden julkaisemista ruotsiksi.

Lainsäädännön tasolla edellä viittaamani ongelman ratkaiseminen edellyttäisikin, että lainsäätäjät osoittaisi viranomaisen tai muun tahon, jonka tehtävä olisi huolehtia mainittujen suositusten kääntämisestä, sekä myöntää sille tehtävän hoitamiseksi tarvittavat resurssit.

4

JOHTOPÄÄTÖS JA TOIMENPITEET

Olen jo kertaalleen saattanut ministeriön tietoon käsitykseni asiaan liittyvästä oikeusturvaongelmasta, ja työ- ja elinkeinoministeriö on puolestaan jo kertaalleen ilmoittanut, että asia ei toistaiseksi edellytä sen toimenpiteitä.

Olen kuitenkin edelleenkin sitä mieltä, että tilanne ei ole äidinkieleltään ruotsinkielisten tilintarkastajien oikeusturvan näkökulmasta tyydyttävällä tasolla, eikä tilanne välttämättä täysin korjaannu mainittujen epämääräisessä tulevaisuudessa mahdollisesti voimaan tulevien standardienkaan myötä.

Edellä todetun vuoksi ja eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 11 §:n nojalla esitän työ- ja elinkeinoministeriön harkittavaksi toimenpiteitä, joilla esiin nostamani oikeusturvaongelma olisi mahdollista mahdollisimman pitkälti poistaa jo ennen kansainvälisten tilintarkastusstandardien EU:n piirissä tapahtuvaa hyväksymistä. Tässä tarkoituksessa saatan myös ministeriön tietoon edellä esittämani näkökohdat.

Pyydän ministeriötä ilmoittamaan 31.12.2009 mennessä, mihin toimenpiteisiin päätökseni mahdollisesti on antanut aihetta. Samalla pyydän ilmoittamaan, millä tavalla kansainvälisten standardien hyväksymismenettely on EU:ssa edennyt.