

Asia: VN/19967/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle luotonostajia ja luotonhallinnoijia koskevaksi lainsäädännöksi ja laiksi arvopaperimarkkinalain 7 luvun 5 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Huomiot esitysluonnoksen 1. lakiehdotukseen (Laki luotonostajista ja luotonhallinnoijista)

Suomen Asianajajaliitto (jäljempänä ”Asianajajaliitto”) kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle luotonostajia ja luotonhallinnoijia koskevaksi lainsäädännöksi ja laiksi arvopaperimarkkinalain 7 luvun 5 §:n muuttamisesta.

Yhtenä Asianajajaliiton sääntömääräisenä tehtävänä on seurata oikeuskehitystä maassa ja lausuntoja antamalla sekä aloitteita tekemällä tarjota kokemuksensa yhteiskunnan käytettäväksi. Asianajajaliiton oikeuspoliittisen työn lähtökohta on oikeusvaltion turvaaminen. Lausunnoissaan Asianajajaliitto pyrkii painottamaan oikeusvaltioperiaatteen toteutumiseen, oikeusturvaan sekä oikeuden saavutettavuuteen, perus ja ihmisoikeuksien sekä asianajajakunnan itsenäisyyden ja riippumattomuuden turvaamiseen liittyviä näkökulmia. Pyydettyinä lausuntona Asianajajaliitto esittää seuraavaa.

Huomiot esitysluonnoksen 1. lakiehdotukseen (Laki luotonostajista ja luotonhallinnoijista)

Asianajajaliitto vastustaa esitystä siltä osin kuin sillä ollaan laajentamassa velvoitteita koskemaan asianajajia. Asianajajaliitto pitää luotonostajista ja luotonhallinnoijista annetun lakiehdotuksen sisältämiä asianajajille ehdotettuja ilmoitusvelvollisuuksia sekä Finanssivalvonnasta annetussa laissa säädetyn sanktiojärjestelmän ehdotettua ulottamista asianajajiin erittäin ongelmallisena perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta mutta myös Euroopan unionin oikeusjärjestyksen ja EU-tuomioistuinkäytännön vastaisina ratkaisuin. Lakia ei tule soveltaa asianajajiin, koska se rikkoisi asianajajan salassapitovelvollisuutta ja siten jokaisen pääsyä oikeuksiinsa.

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi asianajajat, jotka harjoittavat luotonhallinnointia ammattinsa harjoittamisen yhteydessä, ehdotetaan suljettavaksi pois toimilupavelvollisuuden piiristä. Asianajajaliitto pitää tätä lähtökohtaa hyvänä.

Asianajajille ehdotetaan kuitenkin nimenomaista ja itsenäistä velvollisuutta noudattaa eräitä luotonhallinnoijiin sovellettavia vaatimuksia direktiivin 17(5) artiklan perusteella, mukaan lukien velvollisuus ilmoittaa Finanssivalvonnalle tehtävästään luotonhallinointitoimintojen suorittajana (1. lakiehdotuksen 7 §:n 4 momentti), yhteydenpidosta velallisten kanssa (1. lakiehdotuksen 9 §) sekä tietyt ilmoitusvelvollisuudet Finanssivalvonnalle luotonostajan siirtäessä järjestämättömiä luottoja eteenpäin (1. lakiehdotuksen 11 §:n 2 momentti). Hallituksen esitysluonnoksen sivulla 7 todetaan vielä erikseen, että ”jäsenvaltiot voivat vapauttaa direktiivin soveltamisesta luotonhallinnoinnin, jota hoitavat julkiset notaarit ja haastemiehet tai asianajajat, silloin kun he suorittavat luotonhallinointitoimintoja osana ammattiaan”. Nyt tehdyt ehdotukset koskisivat nimenomaisesti asianajajan ammatin harjoittamista ilman heidän rekisteröitymistään Finanssivalvonnan valvottaviksi.

Yllä mainittujen ilmoitusvelvollisuuksien rikkomisesta ehdotetaan langetettavaksi Finanssivalvonnasta annetussa laissa tarkoitettu seuraamusmaksu. Ammattinsa harjoittamisen yhteydessä luotonhallinnointia harjoittavia asianajajia tai näiden apulaisia ei ehdoteta lisättävän Finanssivalvonnasta annetun lain 4 § toimilupavalvottaviksi taikka 5 § tarkoittamiksi muiksi finanssimarkkinoilla toimiviksi. Finanssivalvonnasta annetun lain 40 §:ssä seuraamusmaksun kohdistamista ei rajoiteta vain valvottaviin tai muihin finanssimarkkinoilla toimiviin, joten 1. ja 3. lakiehdotuksen perusteella Finanssivalvonta voisi määrätä seuraamusmaksun luotonhallinointitoimintaa harjoittavalle asianajajalle yllä mainittujen 1. lakiehdotuksen velvoitteiden rikkomisesta.

Asianajajaliitto tuo esiin, että oikeusvaltiossa on oltava valtiovallasta riippumaton ja itsenäinen asianajajakunta. EU-tuomioistuin on katsonut, että asianajajan on oltava riippumaton suhteessa julkiseen valtaan, muihin toimijoihin ja ulkopuolisiin (asia C-309/99, Wouters, kohta 102). Edelleen tuomioistuin on lausunut, että käsitys asianajajakunnasta riippumattomana ja oikeudenhoidon etujen mukaisesti toimivana ammattikuntana, jota valvotaan yleisen edun nimissä asetettujen ammattieettisten ja kurinpitosääntöjen kautta, on osa unionin oikeusjärjestystä (asia C-155/79, AM & S Europe v. Komissio, 24 kohta ja asia C-550/07 P, Akzo Nobel Chemicals ja Acros Chemicals v. Komissio ym., 42 kohta). Asianajajista annetussa laissa (496/1958) asianajajille noudatettavaksi säädetty (5.1 §) mutta itsesääntelymekanismina toimiva hyvä asianajajatapa asettaa asianajajille pitemmälle meneviä velvollisuuksia kuin asianajotehtävän suorittamista koskevat lain säännökset. Sen sisältö kehittyy ja täsmentyy toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten johdosta. Hyvän asianajajatavan valvonta onkin lähtökohtaisesti uskottu asianajajalaitokselle itselleen ja sen piirissä toimivalle valvontalautakunnalle (KKO 2009:10).

Unionin tuomioistuin on lisäksi erityisesti todennut, että Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa suojataan kaiken yksilöiden välisen kirjeenvaihdon luottamuksellisuutta ja annetaan vielä vahvempi suoja asianajajien ja heidän asiakkaidensa väliselle yhteydenpidolle. Ratkaisun mukaan

asiakkaiden on poikkeuksellisia tilanteita lukuun ottamatta voitava perustellusti luottaa siihen, ettei heidän asianajajansa paljasta ilman heidän suostumustaan kenellekään sitä, että he ovat pyytäneet häneltä neuvoja (asia C-694/20, Orde van Vlaamse Balies ym., 27 ja 28 kohdat). Asianajajille asetettu raportointivelvollisuus paljastaa tämän luottamuksellisen suhteen ja rikkoo siten asianajosalaisuutta.

Asianajajaliitto tuo esiin, että esimerkiksi raportoitavista järjestelyistä verotuksen alalla annettu laki (ns. DAC6-laki, 1559/2019) sisältää asianajajia koskevan poikkeuksen (6 §) ja samaisten lähtökohtien osalta myös rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) valvonta on säädetty Asianajajaliiton tehtäväksi. DAC6-velvoitteita käsiteltiin seikkaperäisesti eduskunnan perustuslakivaliokunnassa (PeVL 13/2019 vp). DAC-6-direktiivin osalta joissakin toisissa EU-jäsenvaltioissa toteutettu kansallinen implementointiratkaisu, jossa asianajajille asetettiin Suomesta poiketen raportointivelvollisuus, on myöhemmin todettu unionin tuomioistuimen toimesta EU-lainsäädännön vastaiseksi (asia C-432/23). Ratkaisu osoittaa sen, että asianajajille ei tule asettaa raportointivelvollisuutta, jolla loukataan asianajosalaisuutta ja esimerkiksi paljastetaan asianajajan asiakas.

Asianajajaliitto toteaa, että ottaen huomioon asianajajakunnan riippumattomuuden ja itsenäisyyden vaatimus sekä lähtökohta asianajosalaisuuden suojaamisesta unionin perusoikeuskirjan 7 artiklan sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen edellyttämällä tavalla, ei ole tarkoituksenmukaista tai kestävä, että tällaista toimintaa harjoittavilla asianajajilla (tai näiden apulaisilla) olisi itsenäinen velvollisuus noudattaa 1. lakiehdotuksen ehdotetun 2 §:n 4 momentin mukaisesti yllä mainittuja säännöksiä, ja ne näin tulisivat Finanssivalvonnasta annetussa laissa säädetyn sanktiojärjestelmän piiriin, vaan perintätoiminnan harjoittajien rekisteröinnistä annetussa laissa omaksuttua sääntelyratkaisua vastaavasti asianajajien toiminnan tulisi olla heihin jo tällä hetkellä sovellettavan laajan ja yksityiskohtaisen sääntelyn mukaista ja Asianajajaliiton valvonnan alaista.

Jotta asianajosalaisuutta ei rikottaisi, raportointivelvollisuuksien tulee kohdistua ainoastaan luotonostajaan. Asianajajaliitto esittää myös, että perintätoiminnan harjoittajien rekisteröinnistä annetun lain 2 §:n 1 momentin 5 kohdan kanssa vastaavasti 1. lakiehdotuksen 2 §:n 3 momentin 2 kohdan poikkeus toimiluvan hakuveloitteeseen ulotetaan koskemaan myös asianajajien apulaisten harjoittamaa luotonhallinnointia.

Huomiot esitysluonnoksen 2. lakiehdotukseen (Laki luottolaitostoiminnasta annetun lain 15 luvun muuttamisesta)

-

Huomiot esitysluonnoksen 3. lakiehdotukseen (Laki Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta)

Asianajajaliitto ei kannata esitystä siltä osin kuin sillä ollaan laajentamassa sanktiojärjestelmä koskemaan myös asianajajia. Ks. yllä 1. lakiehdotukseen esitetyt huomiot.

Huomiot esitysluonnoksen 4. lakiehdotukseen (Laki Finanssivalvonnan valvontamaksuista annetun lain muuttamisesta)

-

Huomiot esitysluonnoksen 5. lakiehdotukseen (Laki kuluttajansuojalain 7 ja 7a luvun muuttamisesta)

-

Huomiot esitysluonnoksen 6. lakiehdotukseen (Laki perintätoiminnan harjoittajien rekisteröinnistä annetun lain 2 §:n muuttamisesta)

-

Huomiot esitysluonnoksen 7. lakiehdotukseen (Laki arvopaperimarkkinalain 7 luvun 5 §:n muuttamisesta)

-

Esitysluonnoksen vaikutusarvioita koskevat huomiot

-

Kansallisen liikkumavaran käyttämistä ja vaihtoehtoisia toteuttamistapoja koskevat huomiot

Asianajajaliitto pitää kannatettavana ratkaisuna hyödyntää sääntelyoptio ja sulkea luotonhallinnointia ammattinsa harjoittamisen yhteydessä harjoittavat asianajajat pois toimilupavelvollisuuden piiristä.

Muut mahdolliset huomiot hallituksen esityksestä

-

Enne Heidi
Suomen Asianajajaliitto