



Valtiovarainministeriö

Dnro 67/2018

15.10.2018

valtiovarainministerio@vm.fi

ianne.hayrynen@vm.fi

ursula.hiilivirta@vm.fi

Lausuntopyyntö: VM012:00/2018, 11.9.2018

ASIANAJAJALIITON LAUSUNTO KOSKIEN LUONNOSTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE LAEIKSI SIOITUSPALVELULAIN JA KAUPANKÄYNNISTÄ RAHOITUSVÄLINEILLÄ ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA SEKÄ ERÄIKSI NIIHIN LIITTYVIKSI LAEIKSI

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Suomen Asianajajaliittoa (jäljempänä ”Asianajajaliitto”) lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi sijoituspalvelulain ja kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain muuttamisesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi (VM012:00/2018).

Pyydettynä lausuntona Asianajajaliitto esittää seuraavan:

1 Yleisesti ehdotetuista muutoksista

Esitys sisältää lukuisia ehdotettuja säännösviittausten muutoksia. Asianajajaliitto katsoo, että kyseiset muutokset ovat luonteeltaan lähinnä teknisiä ja kannatettavia. Esitys sisältää kuitenkin myös ehdotettuja muutoksia, jotka toteutuessaan muuttaisivat nykyistä oikeustilaa varsin olennaisesti. Asianajajaliitto esittää tässä lausunnossa eräitä kriittisiä huomioita viimeksi mainituista muutoksista.

Asianajajaliitto katsoo, että ehdotuksen sisältämät säännösten yksityiskohtaiset perustelut ovat hyvin niukat. Huomioiden lain esitöiden (erityisesti hallituksen esitysten) asema keskeisenä laintulkintaa ohjaavana oikeuslähteenä Asianajajaliitto esittää, että ainakin jäljempänä käsiteltävien säännösten yksityiskohtaisia perusteluja täydennettäisiin jatkovalmistelussa. Tavoitteena tulisi olla, että perusteluista ilmenisi (oletettu) lainsäätäjän tahto, jonka mukaisesti sekä sääntelyn kohteena olevien henkilöiden että viranomaisten ja tuomioistuinten olisi mahdollista ja tulisi toimia.

2 Eräitä yksityiskohtaisempia huomioita lakiehdotuksista

2.1 Sijoituspalvelulaki

Asianajajaliitto kannattaa asiallisesti ehdotettua muutosta (5 luvun 7 §), joka mahdollistaisi Finanssivalvonnan luvalla kolmannen maan yrityksille sijoituspalvelun tarjoamisen tai sijoitustoiminnan harjoittamisen sekä oheispalvelujen tarjoamisen ammattimaisille asiakkaille rajan yli perustamatta sivuliikettä. Muun muassa Ison-Britannian tulevasta EU-erosta johtuen säännöksen tarve ja merkitys saattavat muodostua suu-

Edellä mainittu säännös kuitenkin sisältää paljon kuvailevaa, rahoitusvälineiden markkinat -asetukseen ja -direktiiviin viittaavaa ainesta, joka ei suoranaisesti vaikuta säännöksen itsensä perustamiin oikeuksiin tai velvollisuuksiin. Säännös on tästä valitusta esitystavasta johtuen raskaslukuinen. Asianajajaliitto ehdottaa, että säännöstä muutettaisiin helppolukuisemmaksi esimerkiksi hyödyntämällä sijoituspalvelulakiin sisällytettäviä uusia määritelmiä ja/tai sisällyttämällä osa säännöstekstistä säännöksen yksityiskohtaisiin perusteluihin.

Asianajajaliitto kiinnittää myös huomiota siihen, että ehdotus ei sisällä säännöstä liikkeeseenlaskupalveluja koskevista erityisistä tulkintasäännöistä. Kuitenkin muun muassa joukkolainamarkkinoiden kehittämistyöryhmä on esittänyt raportissaan (Joukkolainamarkkinoiden sääntelyn kehittämisehdotukset, tammikuu 2017, Valtiovarainministeriön julkaisu 5/2017, s. 51), että sijoituspalvelulaissa tulisi nykyistä selkeämmin poissulkea kyseisen lain vaatimusten soveltuminen liikkeeseenlaskupalveluiden tarjoajaan pelkästään sillä perusteella, että liikkeeseenlaskija on suomalainen. Asianajajaliitto katsoo, että tarve edellä mainitulle lain muutokselle on edelleen olemassa ja että se tulisi tehdä lopullisella esityksellä.

2.2

Arvopaperimarkkinalaki

Asianajajaliitto suhtautuu varauksellisesti ehdotettuihin säännöksiin Finanssivalvonnan määräystenantovaltuudesta (11 luvun 31 §) ja äänioikeuden käytön kieltämisestä (17 luvun 1 a §). Arvopaperimarkkinoiden toimivuuden voidaan yleisesti katsoa edellyttävän muun muassa luottamusta markkinoiden valvontaan ja väärinkäytöksistä määrättävien seuraamusten tosiasialliseen tehokkuuteen, mutta toisaalta lain lähtökohtana tulee olla kunkin yksittäisen markkinatoimijan perustavanlaatuiset oikeudet ja mahdollisuus saada niille oikeussuojaa. Lainsäädännön kehittämisen tulisi perustua harkittuun näkemykseen markkinoista ja niiden tarpeista kokonaisuutena eikä niinkään yksittäisiin väärinkäytöstapauksiin.

Ehdotuksessa on todettu ilman perusteluja, että esitys ei sisältäisi perustuslain kannalta merkityksellisiä ehdotuksia. Asianajajaliitto kuitenkin katsoo, että muun muassa jäljempänä todetuista syistä johtuen ehdotettujen Finanssivalvonnan määräystenantovaltuuden ja äänioikeuden käytön kieltämisen perustuslainmukaisuus tulee arvioida ja perustella lopullisessa esityksessä.

Finanssivalvonnan määräystenantovaltuus. Asianajajaliitto näkee ongelmalliseksi, että Finanssivalvonnan annettaisiin sekä oikeus määräyksellä määritellä yleisesti säännöksessä tarkoitetut erityiset syyt ja tarjousvastikkeen vähimmäismäärä erityisten syiden soveltuessa että yksittäistapauksissa määrätä tarjouksentekijää sitovasti maksettavaksi tulevan tarjousvastikkeen määrä. Kyse olisi asiallisesti siitä, että Finanssivalvonta itse määrittäisi sen missä määrin se voi käyttää harkintavaltaa tarjousvastikkeen määräämisessä. Esityksessä viitatussa Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisussa C-206/16 (Marco Tronchetti Provera SpA ym. v. Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob)) on nimenomaan edellytetty, että olosuhteiden käyvän hinnan määrittämiseksi tulee olla selkeästi määriteltäviä. Lisäksi tuomioon liittyvässä

julkisasiamiehen ratkaisussa todetaan, että hinnan muuttamista koskevien sääntöjen tulisi olla sitovia.

Asianajajaliitto katsoo, että ehdotettu 11 luvun 31 § ja sen mukainen Finanssivalvonnan määräystenantovaltuus ei selkeästi täytä edellä mainittuja vaatimuksia. Lisäksi säännös ei mahdollisesti täyttäisi perustuslain 80 §:n mukaisia vaatimuksia (erityisesti velvollisuus säätää yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista lailla). Asiassa tulisi pyrkiä suomalaista lainsäädäntötraditiota vastaten ratkaisuun, jossa erityiset syyt ja niiden vaikutus maksettavaksi tulevaan tarjousvastikkeeseen määriteltäisiin sitovasti laissa (tai vähintään niiden sisältöä täsmennettäisiin lain esitöissä).

Äänioikeuden käytön kieltäminen. Asianajajaliitto katsoo, että ehdotettu äänioikeuden käytön ja yhtiökokoukseen osallistumisen kieltäminen puuttuisivat perustavanlaatuisten osakkeenomistajan oikeuksien käyttämiseen, mikä asettaa kiellolle muun muassa perustuslain 15 §:ään (omaisuuden suoja) perustuvia vaatimuksia. Ehdotetun säännöksen perustuslainmukaisuus tulee arvioida ja perustella lopullisessa esityksessä.

Asianajajaliitto pitää muun muassa edellä todetuista syistä perusteltuna, että kieltä voisi olla voimassa korkeintaan tietyn määräajan (ehdotetussa säännöksessä kolme kuukautta). Ehdotettu säännös vaikuttaa kuitenkin tältä osin ristiriitaiselta, sillä säännöstekstissä viitataan määräajan lisäksi siihen, että kieltä voisi olla voimassa asianomaisen velvollisuuden täyttämiseen asti. Säännöstä tulisi täsmentää kiellon voimassaoloajan osalta.

Asianajajaliitto katsoo myös säännöksessä käytetyt painavan syyn ja erityisen painavan syyn käsitteet tulisi määritellä vähintään lain esitöissä, joissa tulisi lisäksi esittää esimerkinomaisesti tyyppitilanteita, joissa painava syy tai erityisen painava syy voisi olla käsillä.

Helsingissä lokakuun 15. päivänä 2018

SUOMEN ASIANAJAJALIITTO



Jarkko Ruohola

Suomen Asianajajaliiton puheenjohtaja, asianajaja

LAATI

Asianajaja Tuomas Tikkanen, Borenius Asianajotoimisto Oy, Helsinki

Suomen Asianajajaliiton lausunnot valmistellaan oikeudellisissa asiantuntijaryhmissä, joiden toiminnassa on mukana noin 120 asianajajaa. Tämä lausunto on valmisteltu arvopaperimarkkina- ja rahoitusoikeuden asiantuntijaryhmässä.