

Asia: VN/27266/2024

Lausuntopyyntö pankkipalvelulainsäädännön arviointia koskevasta työryhmämietinnöstä

Lausunnonantajan lausunto

1. Huomionne yrityksen ja yhteisön perusmaksutiliä koskevista ehdotuksista

1. Lausuntoni keskittyy työryhmämietinnön ("Mietintö") ja siihen sisältyvän hallituksen esitysluonnoksen kansainvälisiä pakotteita koskeviin osa-alueisiin.

Euroopan unionin pakotteet

2. ETA-valtiossa laillisesti asuvien luonnollisten henkilöiden oikeudesta peruspankkipalveluihin säädetään voimassa olevan luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014, "luottolaitoslaki") 15 luvun 6 §:ssä. Lainkohdan mukaan talletuspankki "saa kieltäytyä perusmaksutilin avaamisesta ja perusmaksutiliin liittyvien maksupalveluiden tarjoamisesta vain rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetusta laista (444/2017) tai eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämisestä annetusta laista (659/1967) johtuvasta syystä" (ensiksi mainittu jatkossa "rahanpesulaki" ja jälkimmäinen "pakotelaki").

3. Mietinnössä ehdotetaan, että ulotettaessa oikeus peruspankkipalveluihin myös eräisiin oikeushenkilöihin kieltäytymisperusteista säädettäisiin samansisältöisesti, siis viittaamalla nimenomaan kansallisesta pakotelaistamme johtuviin syihin.

4. Vaikka kyse on jo aiemmin säädöstekstiin omaksutusta muotoilusta, tulisi viittauksen tarkoituksenmukaisuutta nähdäkseni arvioida uudestaan.

5. Euroopan unionin pakotteista johtuvat luottolaitoksia koskevat veloitteet, esimerkiksi velvoite jäädyttää pakoteluettelossa mainittujen tahojen omaisuus, perustuvat nimittäin suoraan Euroopan unionin neuvoston Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 215 artiklan nojalla antamiin asetuksiin. Tällaisten suoraan sovellettavien asetusten täytäntöönpanemisesta ei säädetä eikä edes voitaisi säätää kansallisessa laissa. Kansallisessa pakotelaissamme säädetäänkin lähinnä eräistä EU:n pakoteasetuksia täydentävistä seikoista, kuten varojen jäädyttämiseen liittyvistä viranomaismenettelyistä ja tiedonsaantioikeuksista.

6. Siten lainkohdassa olisi nähdäkseen perusteltua viitata kansallisen lain sijasta tai ainakin sen lisäksi suoraan niihin EU-asetuksiin, joista asiassa merkitykselliset oikeudelliset vaatimukset ensisijaisesti kumpuavat, esimerkiksi siis säätämällä näin: ”Talletuspankki saa kieltäytyä perusmaksutilin avaamisesta ja perusmaksutiliin liittyvien maksupalveluiden tarjoamisesta - - Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 215 artiklan nojalla annetusta neuvoston asetuksesta johtuvasta syystä”.
7. Vastaava huomio pitää paikkansa myös voimassa olevan lain 15 luvun 6 §:n osalta, jonka muuttamista ehdotetulla tavalla voitaisiin samassa yhteydessä johdonmukaisuussyistä harkita.
8. Lisäksi säännöksen perusteluissa voitaisiin hyödyllisesti nykyistä yksityiskohtaisemmin arvioida sitä, minkälaiset Euroopan unionin pakotesäännöksiin liittyvät seikat synnyttävät laissa tarkoitetun syyn kieltäytyä palveluiden tarjoamisesta tai irtisanoa ne.
9. Voimassa olevan luonnollisten henkilöiden perusmaksutiliä koskevan säännöksen perusteluissa muotoilua perustellaan varsin tiiviisti vain toteamalla, että rahanpesulain lisäksi ”[t]oinen hyväksyttävä syy perusmaksutilihakemuksen hylkäämiselle on asiakkaan nimeäminen pakotelistalle” ja että ”jos asiakas on merkitty pakotelistalle, on talletuspankilla mahdollisuus kieltäytyä perusmaksutilin avaamisesta” (HE 123/2016 vp, s. 27 ja 34).
10. Mietintöön sisältyvässä hallituksen esitysluonnoksessa pakotteiden vaikutuksia kuvataan vielä tiiviimmin toistamalla vain, että avaamisesta saa kieltäytyä kansallisesta pakotelaista ”johtuvasta syystä” (Mietintö, s. 16).
11. Euroopan unioni pakotevalikoima on erityisesti Venäjä-pakotteiden laajentuessa huomattavasti monipuolistunut aiemmasta ja odotettavissa on, että uusia pakotelajeja kehitetään jatkossakin aktiivisesti. Pakotteilla voidaan esimerkiksi kieltää finanssipalveluiden tarjoaminen liittyen pakotteiden vastaiseen kansainväliseen kauppaan tai rajoittaa tiettyjen toimijoiden oikeutta tehdä talletuksia. Säädöspersteluissa voitaisiin siten hyödyllisesti selkeyttää, että lainkohdan tarkoittamia Euroopan unionin pakotteita voivat olla muutkin kuin vain varojen jäädyttämistä edellyttävät ns. henkilöpakotteet, jos näiden muiden pakotteiden voidaan perustellusti katsoa edellyttävän palveluiden tarjoamisesta kieltäytymistä tai olemassa olevan palvelusopimuksen irtisanomista.
12. Erityisen tärkeänä pitäisin, että säädöksen perusteluista kävisi lisäksi ilmi, että niin pakoteluetteluihin kuin muihinkin EU-pakotteisiin liittyvänä hyväksyttävänä kieltäytymisperusteena voitaisiin pitää myös asiakkaaseen liittyvää kohonnutta pakotteiden kiertämisriskiä. Tällainen kiertämisriski voisi liittyä esimerkiksi yhtiöihin, joiden taustahenkilöihin tai läheisiin kumppaneihin kuuluu pakotteiden kohteena olevia tahoja, jotka ovat aiemmin rikkoneet pakotteita tai jotka harjoittavat liiketoimintaa laajojen pakotteiden kohteena olevissa valtioissa ilman asianmukaisia pakotteiden noudattamiseen tarvittavia toimintaperiaatteita, menettelytapoja ja kontrolleja.
13. Pidän siis lainkohdan muotoilua ”[pakotteista] johtuva syy” sinänsä onnistuneena, sillä sen voidaan perustellusti katsoa kattavan kaikki edellä esittämäni näkökulmat ja sellaisia mahdollisiin tuleviin uudenlaisiin EU-pakotteisiin liittyviä muita näkökulmia, joita emme vielä osaa ennakoitakaan.
14. Huomioni koskevat tältä osin siis nimenomaan säännöksen perustelutekstiä.
15. Jos lainkohdan perustelut jätettäisiin tältä osin nykyiseen tiiviiseen muotoonsa ja erityisesti kun otetaan huomioon voimassa olevan luonnollisia henkilöitä koskevan säännöksen perusteluiden

kapea viittaus ”asiakkaan joutumisesta pakotelistalle”, näen riskinä, että ilman perusteluiden tarkentamista EU-pakotteisiin liittyvää kieltäytymisperustetta tulkittaisiin poikkeussäännöksenä kaventavasti niin, että kieltäytymisoikeus rajattaisiin EU-pakotteiden tavoitteiden ja luottolaitoksen riskien näkökulmasta vahingollisen kapeaksi.

2. Huomionne asiakaspalvelua koskevista ehdotuksista

-

3. Huomionne muista esityksen yhteydessä arvioiduista aiheista (esim. yhdenvertaisuus, raportointi, jatkoselvittettävät aihekokonaisuudet)

Yhdysvaltojen pakotteet

16. Mietinnössä sivutaan kysymystä kolmansien valtioiden ja erityisesti Yhdysvaltojen asettamien pakotteiden merkityksestä asiassa (Mietintö, s. 45—46). Sen osalta todetaan kuitenkin, että asia rajattiin sen monitahoisuuden ja poikkihallinnollisuuden vuoksi Mietinnön valmistelleen työryhmän työn ulkopuolelle, mutta toivotaan, että aiheeseen palattaisiin jatkovalmistelusta.

17. Pidän tärkeänä, että työryhmän suosittelemalla tavalla asiaan todella palattaisiin jatkovalmistelussa. Kysymys koskee lukumääräisesti pientä osaa suomalaisten luottolaitosten asiakkaita, mutta on periaatteellisesti ja käytännön riskienhallinnan näkökulmasta merkittävä.

18. Mietinnössä viitatulla tavalla finanssipalveluiden tarjoamiseen Yhdysvaltojen pakotteiden kohteena oleville tahoille liittyy huomattavia riskejä, jotka ovat nykyisessä poliittisessa tilanteessa vain entisestään kärjistyneet. Nämä riskit ovat sitäkin suurempia, kun tarjottu finanssipalvelu liittyisi ehdotetun lainkohdan tarkoittamalla tavalla nimenomaan yritystoimintaan.

19. Näkemykseni on, että säädöshankkeessa tulisi välttää luomasta sellaista lainsäädäntöä, jolla luottolaitokset velvoitettaisiin tarjoamaan pankkipalveluita oikeushenkilöille silloinkin, kun tästä luottolaitoksen arvion mukaan aiheutuisi sille hallitsemattoman suuria riskejä.

20. Mikäli kysymys kolmansien valtioiden pakotteista nostetaan jatkovalmistelussa uudelleen tarkasteluun, kuten toivon, olen tarvittaessa mielelläni käytettävissä lausumaan asiasta tarkemmin.

4. Halutessanne voitte jättää tähän muita huomioita

21. Kiitän valtiovarainministeriötä tilaisuudesta antaa lausuntoni asiassa.

Pursiainen Aleks
Solid Plan Consulting Oy