



Valtiovarainministeriö

Lausuntopyyntö 15.3.2018; VM111:00/2016

## LAUSUNTO SIOITUSRAHASTOLAINSÄÄDÄNNÖN KOKONAISUUDISTUS - TYÖRYHMÄMUISTIOSTA

Valtiovarainministeriö on pyytänyt oikeusministeriön lausuntoa otsikossa mainitusta työryhmämuistiosta. Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

### 1. Sijoitusrahastolaki

#### *Yleistä*

Työryhmän muistiossa on kiinnitetty huomiota lain luettavuuden ja selkeyden parantamiseen siirtymällä uuteen rakenteeseen ja pykäliden luvuittain numerointiin sekä otsikoimalla pykälät. Oikeusministeriö kannattaa ehdotettua lakitekniikkaa.

#### *2 luku*

#### *Rahastoyhtiön toimilupa*

Lakiehdotuksen 2 luvun 8, 10 ja 11 §:ssä, 19 luvun 3 §:ssä sekä 20 luvun 3 ja 6 §:ssä säädetään rahastoyhtiön ja säilytisyhteisön toimilupien sekä niiden muutosten rekisteröinnistä. Lakiehdotuksen 2 luvun 10-11 §:ssä ja 21 luvun 12 §:ssä puolestaan säädetään rekisteriviranomaisen tehtävistä, kun kotipaikkaansa siirtävä tai sulautuva tai jakautuva rahastoyhtiö tai säilytisyhtiö on eurooppayhtiölaissa (742/2004) tarkoitettu eurooppayhtiö. Laista

olisi hyvä käydä selkeästi ja yhdenmukaisesti ilmi, että ensin mainitut rekisteröinnit tehdään kaupparekisteriin ja että jäljempänä mainittu rekisteriviranomainen on Patentti- ja rekisterihallitus (vrt. lakiehdotuksen 25 luvun 4 §, jossa nimenomaisesti mainitaan ulkomaisen rahastoyhtiön sivuliikkeen rekisteröinnin osalta kaupparekisteri ja Patentti- ja rekisterihallitus).

### *3 luku*

#### *Toimintaedellytykset ja vähimmäispääoma*

Luvun 6 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan rahastoyhtiön sisäpiiriläisellä tarkoitetaan muun muassa yhtiökokouksen valitsemaa hallituksen jäsentä ja varajäsentä. Toisaalta luonnoksessa ehdotetaan luovuttavaksi rahasto-osuudenomistajien valitsemista hallituksen jäsenistä (vrt. voimassa olevan lain 2 luvun 8 §). Maininta ”yhtiökokouksen valitsemasta” jäsenestä vaikuttaa tätä taustaa vasten tarpeettomalta, jollei lähipiirimääritelmän tarkoituksena ole nimenomaisesti ottaa huomioon, että voimassa olevaa lakia vastaavia tai muita hallituksen jäsenten valintaa koskevia määräyksiä jatkossa otetaan vapaaehtoisesti rahastoyhtiön yhtiöjärjestykseen.

### *9 luku*

#### *Sijoitusrahaston hoitaminen*

**Rahasto-osuudenomistajien kokous.** Lakiehdotuksessa esitetään luovuttavaksi vuotuisesta säännöllisestä rahasto-osuudenomistajien kokouksesta. Rahasto-osuudenomistajan aseman turvaamiseksi luvun 2 §:ssä esitetään kuitenkin edelleen säilytettäväksi mahdollisuus kokouksen koollekutsumiseen rahasto-osuudenomistajien määrävähemmistön sitä vaatiessa. Mainitun oikeussuojakeinon käytön helpottamiseksi vahingonkorvausta koskevissa asioissa lakiin ehdotetaan rahastoyhtiön velvollisuutta tiedottaa osuudenomistajille sijoitusrahaston säännöissä määrättyllä tavalla saamaansa kokouksen koolle kutsumista koskevasta aloitteesta, ellei koolle kutsumista esittäville rahasto-osuudenomistajilla ole vaadittua vähimmäisomistusta.

Ehdotuksen mukaan rahastoyhtiöllä olisi perustellusta syystä oikeus kieltäytyä tiedottamisesta, mikäli se katsoo, ettei kokouksen järjestämiselle ole perustetta (2 §:n 2 momentti). Toisaalta ehdotuksessa mainitaan myös, että mitä laissa säädetään rahastoyhtiön kieltäytymisestä tiedottamisesta,

soveltuu myös rahastoyhtiön kieltäytymiseen kokouksen koollekutsumisesta silloin, kun laissa säädetty osuuden omistajien määrävähemmistö kannattaa kokouksen koollekutsumista (2 §:n 3 momentti).

Määrävähemmistön oikeus vaatia yhtiö- tai muun vastaavan kokouksen koolle kutsumista on yleinen oikeussuojakeino sellaisissakin yhteisöissä (kuten osakeyhtiöt, osuuskunnat), joiden on pidettävä vuosittain varsinainen yhtiö- tai vastaava kokous. Näissä yhteisöissä kokouksen koolle kutsumiseen ei liity työryhmän ehdotusta vastaavaa mahdollisuutta kieltäytyä kokouksen koolle kutsumisesta ja kokouksen koolle kutsumista vaativalla määrävähemmistöllä on viime kädessä käytössään mahdollisuus hakea aluehallintovirastolta lupa kutsua kokous koolle yhtiön kustannuksella.

Vaikka rahasto-osuuden omistajien kokouksen päätösvalta poikkeaa olennaisesti edellä kuvattujen yhteisöjen yhtiö- ja muiden vastaavien kokouksien päätösvallasta, olisi ehdotuksen perusteluissa suositeltavaa perustella poikkeaminen yleisestä yhtiö- ja yhteisölainsäädännöstä sekä selventää, miten mainitut poikkeamat vaikuttavat rahasto-osuudenomistajan sijoittajansuojaan. Ehdotuksesta ei esimerkiksi käy ilmi, mitä keinoja osuuden omistajalla tai näiden määrävähemmistöllä on käytettävissään, jos rahastoyhtiö kieltäytyy ehdotuksessa mainitusta tiedottamisesta tai kokouksen koolle kutsumisesta.

Luvun 4 §:n 4 momentin mukaan rahasto-osuusrekisteri on pidettävä osuudenomistajien kokouksessa nähtävänä. Käytännössä tällaisia tilaisuuksia tutustua rekisteriin voitaneen yleensä olettaa tulevan harvakseltaan, kun säännöllisestä vuosittaisesta osuuden omistajien kokouksesta ehdotetaan luovuttavaksi. Ilmeisesti tähän viitataan myös luvun 2 §:n 2 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa, joiden mukaan rahasto-osuusrekisterin omistajatiedot eivät ole julkisia.

**Osuustodistuksen antaminen ja oikeuksien käyttö.** Esityksen perusteluiden mukaan tarkoituksena on luopua osuustodistussäätelystä sijoitusrahastosäätelyn ajanmukaisuuden lisäämiseksi. Sijoitusrahastolaissa ei siten enää veloitettaisi rahastoyhtiötä antamaan rahasto-osuudesta osuustodistusta osuudenomistajan sitä pyytäessä. Toisaalta rahastoyhtiö voisi perusteluiden mukaan edelleen jatkaa osuustodistusten antamista, mikäli se arvioi sen tarpeelliseksi (ks. yleisperustelut s. 57). Mahdollisuus osuustodistuksen antamiseen ei kuitenkaan käy nimenomaisesti ilmi laista (vrt. esim. OYL 3 luvun 9 §).

Luvun 6 §:n 1 momentin mukaan rahasto-osuuden luovutuksen ja panttaukseen sovellettaisiin, mitä velkakirjalaisissa säädetään juoksevista velkakirjoista ja velkakirjan luovuttamisesta. Velkakirjalain juoksevia velkakirjoja koskevien säännösten soveltaminen sellaiseen rahasto-osuuteen, josta ei ole annettu osuustodistusta, ei ole mahdollista, koska juoksevia velkakirjoja koskevissa säännöksissä juuri fyysisen asiakirjan hallinnalla on ratkaiseva merkitys. Myöskään ei ole mahdollista yksilöimättömästi viitata velkakirjalain velkakirjan luovuttamista koskeviin säännöksiin. Vakiintuneena lähtökohtana on, että oikeuksiin, joista ei ole annettu paperimuotoista todistetta (esimerkiksi osakekirjattomiin osakkeisiin tai rahasto-osuuksiin), sovelletaan mm. luovutuksen ja panttauksen sivullisittomuuden osalta velkakirjalain tavallisia velkakirjoja koskevia periaatteita.

Osuustodistuksien antamista, luovuttamista ja panttausta koskeva oikeus-tila uhkaa edellä esitettyjen perustelumainintojen ja lakiehdotusten perusteella jäädä epäselväksi. Oikeusministeriö katsoo, että jos tarkoitus on, että osuustodistuksia jatkossakin voidaan antaa, olisi todistuksista yhä säädetävä kattavasti laissa, ja mm. edellä mainittu velkakirjalain soveltamista koskeva momentti olisi syytä muuttaa voimassa olevan lain 57 §:n 1 momenttia vastaavaan muotoon. Toisaalta, jos lakiehdotuksessa tarkoitukseksi on, että rahasto-osuudesta ei enää voida antaa osuustodistusta, mainittu momentti on poistettava ehdotuksesta.

### *10 luku*

#### *Sijoitusrahaston arvon laskeminen, liikkeeseenlasku ja lunastaminen*

Luvun 5 §:ään ehdotetaan säännöstä, jonka perusteella rahastoyhtiöllä olisi säännöissä määrätyllä painavalla perusteella oikeus lunastaa rahasto-osuudet ilman osuudenomistajan myötävaikutusta. Koska rahasto-osuudenomistajan voidaan osuudet hankkiessaan katsoa hyväksyneen tällaiset sääntöihin perustuvat erityiset lunastusehdot, voidaan niitä sinänsä pitää mahdollisina. Toisaalta lakiehdotuksen perusteluissa ei ole arvioitu sitä, mitä tällaisten lunastusehtojen ottaminen ennen lain voimaantuloa perustettujen rahastojen sääntöihin tarkoittaisi osuudenomistajan omaisuuden suojan kannalta. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan omaisuuden suoja turvaa myös sopimussuhteiden pysyvyyttä, joskaan kiello puuttua taannehtivasti sopimussuhteiden koskemattomuuteen ei

ole muodostunut valiokunnan käytännössä ehdottomaksi. Oikeusministeriö esittää lakiehdotuksen perustelujen täydentämistä sen selventämiseksi, miten ehdotus tältä osin täyttää perusoikeuksien yleiset rajoittamisedellytykset.

### *12 luku*

#### *Arvo-osuusjärjestelmään kuuluvat rahasto-osuudet*

Ehdotuksen arvo-osuusjärjestelmää koskeva sääntely vastaa voimassa olevaa sijoitusrahastolakia, jonka mallina ovat tältä osin olleet vuoden 1978 osakeyhtiölakiin arvo-osuusjärjestelmää perustettaessa (lailla 832/1991) otetut arvo-osuusjärjestelmää koskevat säännökset. Mainitusta syystä lakiehdotuksessa mainitaan muun muassa arvo-osuusrekisteri ja arvo-osuusrekisterin pitäjä, joita koskevasta sääntelystä on osakeyhtiölain osalta luovuttu lokakuussa 2000 voimaan tulleella lain muutoksella (ks. HE 28/2000 vp., arvo-osuusrekisterien keskittämistä arvopaperikeskukseen koskevaksi lainsäädännöksi). Oikeusministeriö esittää, että ehdotuksen jatkovalmistelussa kiinnitetään huomiota luvun tarkistustarpeeseen voimassa oleva arvo-osuusjärjestelmää koskeva sääntely huomioon ottaen.

Oikeusministeriö pitää tarpeellisena huomauttaa myös, että jos tarkoituksena on, että rahasto-osuudesta voidaan antaa osuustodistus, olisi arvo-osuusjärjestelmää koskevista säännöksistä syytä selvyuden vuoksi käydä ilmi, että arvo-osuusjärjestelmään kuuluvasta rahasto-osuudesta ei anneta osuustodistusta (vrt. voimassa olevan lain 58 §:n 1 momentti).

### *16 luku*

#### *Sijoitusrahaston sulautuminen*

Sijoitusrahastolakiin ehdotetaan lisättäväksi alarahastorakenteet salliva sääntely. Ehdotuksen perustelujen mukaan alarahastoon sovellettaisiin lähtökohtaisesti, mitä laissa on säädetty sijoitusrahastosta. Erityisiä alarahastoja koskevia säännöksiä ehdotetaan mm. varojen erillään pidon ja ulosmittauskiellon, alarahastojen tilinpäätöksen sekä rahastoesitteen laatimisen osalta.

Lakiehdotuksen sulautumista koskevat säännökset vastaavat voimassa olevaa lakia. Laista ei käy ilmi eikä sen perusteluissa ole arvioitu, miten ehdotettu alarahastorakenne on otettava huomioon sulautumisessa. Oikeusministeriö ehdottaa mainitun seikan selventämistä ehdotuksen jatkovalmistelussa.

## *26 luku*

### *Salassapito- ja vahingonkorvausvelvollisuus sekä asiakkaan tunteminen*

Luvun 2 §:ssä viitataan henkilötietolakiin, joka ehdotetaan kumottavaksi (ks. HE 9/2018). Ehdotuksen jatkovalmistelussa on syytä ottaa huomioon EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanoon liittyvät lainsäädännön muutokset.

## *27 luku*

### *Seuraamukset ja rikkomuksista ilmoittaminen*

**4 § Sijoitusrahastorikos.** Ehdotetun pykälän 1 kohdan mukaan rangaistavaa olisi sijoitusrahasto- tai säilytisyhteisötoiminnan harjoittaminen ilman, että on siihen oikeutettu. Sijoitusrahasto- ja säilytisyhteisötoiminta olisi määritelty lain 1 luvun 2 §:ssä. Oikeusministeriö katsoo, että sijoitusrahastorikosta koskevassa säännöksessä vaikuttaisi olevan perusteitua viitata lain 1 luvun 2 §:n määritelmiin. Lisäksi täysin selvältä ei mainittujen määritelmien perusteella vaikuta, milloin toimintaan olisi tai ei olisi oikeutettu.

Rangaistukseksi sijoitusrahastorikoksesta ehdotetaan sakkoa tai vankeutta enintään yhdeksi vuodeksi. Oikeusministeriö toteaa, että selvänä lähtökohdانا tulee pitää, että vankeusuhkaiset rangaistussäännökset keskitetään rikoslakiin. Tästä voidaan poiketa vain poikkeustapauksissa ja ehdotuksen perusteluista tulisi tässä tapauksessa ilmetä syyt poikkeamiselle.

**5 § Salassapitovelvollisuuden rikkominen.** Ehdotuksen mukaan lain 26 luvun 1 §:ssä ja 27 luvun 8 §:ssä säädetyn salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain salassapitorikosta tai salassapitorikkomusta koskevien rangaistussäännösten mukaan. Ehdotetun lain 27 luvun 8 § koskee rikkomuksista ilmoittamista. Oikeusministeriö ei pidä ehdotetun säännöksen nojalla selvänä, missä tilanteissa rikkomuksista ilmoitettaessa voidaan

rikkoa salassapitovelvollisuutta rikoslain salassapitorikoksen tai – rikkomuksen edellyttämällä tavalla. Ehdotetun lain 27 luvun 5 §:n säännöksen ja sen perustelujen perusteella tulee lisäksi olla selvää, että kyseisellä viittauksella erityislaissa ei laajenneta pykälässä viitattujen rikoslain säännösten soveltamisalaa, vaan että kyseessä tämän sijaan on selventävä viittaus rikoslakiin.

**6 § Asianomistajarikoksesta syyttäminen.** Pykälässä säädettäisiin syyteoikeudesta. Ehdotuksen perusteella jää epäselväksi, mitä tekoja syyteoikeuden rajoittaminen koskisi. Oikeusministeriö katsoo, että asia tulisi selvittää viittaamalla nimenomaisesti niihin lain rangaistussäännöksiin, joita rajoituksen on tarkoitettu koskevan.

Oikeusministeriö toteaa, että vaikuttaisi lisäksi perustellulta kirjoittaa pykälä vakiintuneen kirjoitustavan mukaisesti ("Syyttäjä ei saa nostaa syytettä [sijoitusrahastorikoksesta], ellei asianomistaja ilmoita rikosta syytteeseen pantavaksi"). Yleiseen etuun liittyvä edellytys ilmaistaan vakiintuneesti siten, että "ellei erittäin tärkeä yleinen etu vaadi syytteen nostamista". Vakiintuneesti pykälän otsikkona käytetään sanaa "Syyteoikeus".

**7 § Rahastoyhtiön tai säilytisyhteisön osakkeiden hankintaa ja luovutusta koskevien säännösten rikkominen.** Ehdotuksen mukaan rangaistavaan tekkoon voisi syyllistyä tahallaan tai huolimattomuudesta. Oikeusministeriö toteaa, että vakiintuneen lainsäädäntökäytännön mukaan syyksiluettavuuden alimman asteen käyttö ("huolimattomuudesta") vaatii erityisiä perusteita, jotka on esitettävä asiaa koskevassa hallituksen esityksessä. Lähtökohtana tulee olla juuri kysymyksessä olevassa rangaistussäännöksessä tarkoitettun käyttäytymisen arviointi ja siinä havaitut ongelmat. Perustuslakivaliokunta (PeVL 56/2014 vp) on katsonut, että tuottamuksen (huolimattomuuden) säätäminen rangaistavaksi on merkityksellistä sekä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen että yleisiin perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin sisältyvän suhteellisuusvaatimuksen kannalta. Jos muu kuin tahallinen teko on tarpeen säätää rangaistavaksi, on lähtökohtana törkeä huolimattomuus.

Oikeusministeriö kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että rangaistavuutta rajaavan vähäisyyskriteerin (".. jollei teko ole vähäinen ..") sisältöä ei ole tarkennettu perusteluissa eikä myöskään voimassa olevan lain 149 §:n perusteluissa.

## 28 luku

### *Voimaantulo ja siirtymäsäännökset*

Luvun 2 §:n 1 momentin mukaan jo annettu osuustodistus on voimassa "toistaiseksi, kunnes rahastoyhtiö päättää osuustodistusten palauttamisesta ja siihen sovellettavasta menettelystä." Epäselväksi jää, mitä tällä tarkkaan ottaen tarkoitetaan ja miten säännöksellä turvataan osuustodistuksen haltijan oikeussuoja. Muuten momentin säännökset perustelujen mukaan "toistavat voimassa olevan lain 57 §:n 1 momentissa esitetyt osuustodistuksen oikeusvaikutukset". Momentin sanamuoto ei kuitenkaan kaikilta osin vastaa perusteluissa mainittua voimassa olevaa lainkohtaa. Oikeusministeriö katsoo, että siirtymäsäännöksen sisältöä ja muotoilua on huolellisesti harkittava jatkovalmistelussa.

### 2. Laki vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain muuttamisesta

## 22 luku

Luvun 5 §:ssä rangaistukseksi vaihtoehtorahastorikoksesta ehdotetaan sakkoa tai vankeutta enintään yhdeksi vuodeksi. Oikeusministeriö toteaa, että selvänä lähtökohtana tulee pitää, että vankeusuhkaiset rangaistussäännökset keskitetään rikoslakiin. Tästä voidaan poiketa vain poikkeustapauksissa ja ehdotuksen perusteluista tulisi tässä tapauksessa ilmetä syyt poikkeamiselle.

Oikeusministeriö suosittelee, että valtiovarainministeriö käyttäisi lausuntopalvelu.fi-sivustoa lausuntoja vastaisuudessa pyytäessään.



Osastopäällikkö



Antti T. Leinonen

Erityisasiantuntija



Markus Tervonen

