Eduskunnan lakivaliokunnalle

Asia: U 31/2018 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (edustajakanne kuluttajan etujen suojaamiseksi)

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt valtiovarainministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa. Valtiovarainministeriö lausuu asiassa seuraavan.

Valtioneuvoston kannan mukaisesti valtiovarainministeriö pitää direktiivin tavoitteita kannatettavina. Ehdotetun direktiivin soveltamisalaan kuuluu laaja joukko EU:n rahoituspalvelusäädöksiä, jotka on lueteltu ehdotuksen liitteessä I. Ehdotuksen keskeisenä tavoitteena on tehostaa kuluttajasijoittajia koskevien säännösten noudattamista ja täytäntöönpanoa. Kuluttajiksi katsottavien sijoittajien oikeussuojakeinojen vahvistaminen edistää kyseisten sijoittajien osallistumista rahoitusmarkkinoille ja monipuolistaa rahoituksen tarjontaa. Tämä edistää yritysten rahoituksen saantia, markkinoiden kasvua sekä työpaikkojen syntymistä yrityksissä.

Ehdotus parantaisi kuluttajasijoittajan pääsyä oikeuksiinsa (access to justice) ja siten edistäisi jälkikäteisen oikeusturvan tosiasiallista toteutumista. Näin erityisesti tilanteissa, joissa olisi samoilta perusteiltaan useita, mutta määrältään pieniä vahingonkorvausvaatimuksia. Ehdotetut säännökset voisivat osaltaan täydentää nykyistä, pääosin rikosoikeudelliseen ja hallinnolliseen seuraamusjärjestelmään perustuvaa kansallista oikeussuojajärjestelmää tarjoamalla pääsyn myös yksityisoikeudellisten oikeussuojakeinojen käyttöön riippumattomassa tuomioistuimessa. Prosessuaalisten oikeussuojakeinojen kehittäminen ehdotuksessa esitetyllä tavalla voisi näin parantaa sekä yksityisoikeudellisten korvaussäännösten ennaltaehkäisevää että niiden korjaavaa tehtävää mahdollistamalla korvauksen maksamisen vahinkoa kärsineelle osapuolelle.

On huomattava, että toimiva oikeussuojajärjestelmä ei suojaa pelkästään sijoittajaa ja markkinoiden yleistä luotettavuutta, vaan turvaa myös reilua kilpailua. Arvopaperimarkkinoiden menestykseen ja kilpailukykyyn vaikuttavat sekä säännösten yksityisen (ml. vahingonkorvausvastuu) että julkisen toimeenpanon tehokkuus.

Valtiovarainministeriö kuitenkin samalla korostaa direktiiviehdotuksessakin huomioitujen oikeusturvatakeiden merkitystä. Näiden heikko toteutus voi osaltaan heikentää markkinoiden toimivuutta ja toimia esimerkiksi listautumisen esteenä. Edustajankanteeseen perustuvan järjestelmän on ensinnäkin kyettävä torjumaan vahingoittamis- tai painostamistarkoituksessa tehtävien kanteiden nostaminen. Toiseksi neuvotteluissa on turvattava kyseisen oikeussuojainstituution soveltuminen ja mitoittaminen suomalaiseen järjestelmään sopivaksi. Ehdotuksen ei tulisi muuttaa suomalaiseen aineelliseen vahingonkorvausoikeu-

teen sisältyviä periaatteita ja lähtökohtia, kuten esimerkiksi ns. täyden korvauksen tai rikastumiskiellon periaatetta. Maksettavat korvaukset eivät saa muodostua rangaistusluonteisiksi.

Valtiovarainministeriö pitää myös erittäin tärkeänä sen selvittämistä, miten muissa jäsenvaltioissa, kuten esimerkiksi muissa pohjoismaissa tai maissa, joissa pääomamarkkinat ovat pitkälle kehittyneitä, jo aiemmin luodut ryhmäkannejärjestelmät ovat käytännössä toimineet.

Direktiiviehdotuksen soveltamisalaan kuuluu laaja joukko EU:n rahoituspalvelusäädöksiä, joiden soveltuvuutta edustajakanteen soveltamisalaan on pyrittävä tarkemmin selvittämään. Toisaalta ehdotukseen ei sisälly eräitä keskeisiä rahoituspalvelusäädöksiä, kuten markkinoiden väärinkäyttöasetusta (EU) N:o 596/2014 tai julkisista osto-tarjouksista annettua direktiiviä (2004/25/EY). Ehdotuksen soveltamisalaan kuuluvan esiteasetuksen (EU) N:o 2017/1129 tavoin julkisista ostotarjouksista annetun direktiivin sisältämien säännösten vastainen menettely suhteessa kuluttajiin voisi luonteeltaan olla sellainen, johon ehdotettuja säännöksiä edustajakanteista voitaisiin lähtökohtaisesti harkita sovellettavan. Vastaavasti ehdotuksen soveltamisalaan kuulumattoman markkinoiden väärinkäyttöasetuksen liikkeeseenlaskijan tiedonantovelvollisuutta ja markkinoiden manipulointia koskevien säännösten vastaiseen menettelyyn suhteessa kuluttajiin ehdotuksen säännöksiä voisi mahdollisesti soveltaa.

Yksikön päällikkö,
lainsäädäntöneuvos Janne Häyrynen