

Stockholm den 8 mars 2023

R-2023/0267

Till Finansdepartementet

Fi2022/02140

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 8 februari 2023 beretts tillfälle att yttra sig över utkast till lagrådsremiss Förstärkt reglering av valutaväxlare och andra finansiella institut.

Sammanfattning

Liksom tidigare avstyrker Advokatsamfundet föreslagna lagändringar i deras nuvarande form, eftersom de inte tillförsäkrar enskilda en tillräcklig grad av rättssäkerhet. Det ska särskilt framhållas att det är alltför otydligt vilken krets som träffas av registreringskravet samt att förslaget i vissa delar riskerar att stå i strid med rätten till en rättvis rättegång enligt Europakonventionen och EU-stadgan. Enligt Advokatsamfundet krävs vissa revideringar och kompletterande preciseringar som angetts i tidigare remissyttrande.¹

Även om avsikten med lagförslaget rimligen inte kan vara att omfatta advokater och advokatbyråer i registreringsplikten, anser Advokatsamfundet att advokater och advokatbolag uttryckligen bör undantas från registreringsplikt. Under alla förhållanden bör det av förarbetena framgå att den verksamhet som advokater och advokatbolag

¹ Se Advokatsamfundets remissyttrande den 10 november 2022 över promemorian Förstärkt reglering av valutaväxlare och andra finansiella institut, till vilket det hänvisas.

bedriver inte kan betecknas som "annan finansiell verksamhet" och därigenom utgöra ett finansiellt institut i valutaväxlingslagens mening.

Synpunkter

Avsnitt 5.2, Registreringsplikten utvidgas

I sitt remissyttrande över den promemoria som ligger till grund för nu remitterat lagrådsremissutkast lyfte Advokatsamfundet fram otydligheten såvitt avser angivelsen av vad som utgör "annan finansiell verksamhet" i 1 § valutaväxlingslagen. Definitionen hänvisar till vissa verksamheter som kreditinstitut får bedriva inom ramen för tillstånd för bank- eller finansieringsrörelse. Advokatsamfundet påpekade att flera av dessa verksamheter är otydligt avgränsade, exempelvis verksamhet som avser att "medverka vid finansiering", "medverka vid värdepappersemissioner" och att "lämna ekonomisk rådgivning".

I lagrådsremissen anges att definitionen av "annan finansiell verksamhet" bedöms vara tillräckligt tydlig eftersom verksamhetsdefinitionerna tillämpats för kreditinstitut under en längre tid.

Advokatsamfundet vidhåller att avsaknaden av klara definitioner medför att lagens tillämpningsområde blir alltför otydligt och hänvisar här till tidigare synpunkter i denna fråga.² Den utvidgning som föreslås genom borttagandet av huvudsaklighetskriteriet torde innebära att en betydligt större krets än tidigare kommer att omfattas av registreringskrav och därmed behöver göra bedömningen om deras verksamhet omfattas av kravet. De föreslagna ändringarna gör därför lagstiftningen än mer svåröverskådlig. Eftersom underlåtenhet att registrera sig som ett finansiellt institut föreslås bli straffsanktionerat är bristen på tydlighet olycklig och anses vara oförenlig med legalitetsprincipen.

Advokatverksamhet omfattas inte av registreringskravet

I advokatverksamhet förekommer uppdrag som avser biträde vid finansiella transaktioner, bestående av tjänster som rent språkligt kan betecknas som medverkan vid värdepappersemissioner, ekonomisk rådgivning och medverkan vid finansiering. Mot bakgrund av att begreppet "annan finansiell verksamhet" har sin grund i

² Se ovan angivet remissyttrande.

regleringen av kreditinstitut får det antas att det är en annan typ av medverkan vid finansiering eller värdepappersemissioner som faller inom definitionen än advokaters tjänster, nämligen den sortens medverkan som är typisk för banker.

Det ska i sammanhanget påpekas att valutaväxlingslagens definition av ”annan finansiell verksamhet” syftar till att göra penningtvättslagen tillämplig på sådan verksamhet som enligt penningtvättsdirektiven måste omfattas av penningtvättsregleringen, men som inte redan omfattas av sådan lagstiftning. Advokater och advokatbolag omfattas redan av penningtvättsregelverket (1 kap. 2 § 21 och 4 § första stycket penningtvättslagen). Advokatsamfundet har tillsyn över att advokater och advokatbyråer fullgör sina skyldigheter enligt penningtvättslagen (7 a kap. 2 §). Det finns således inte något behov av att advokatverksamhet ska omfattas av valutaväxlingslagens tillämpningsområde. Det skulle inte heller vara förenligt med advokaters eller advokatbyråers oberoende ställning i rättssamhället om de skulle ställas under tillsyn av en myndighet i nu aktuellt hänseende.

I valutaväxlingslagen har uttryckligen undantagits från registreringskrav sådana företag som redan omfattas av annan lagstiftning på det finansiella området (2 § 1 valutaväxlingslagen). Detta genom hänvisning till vissa företag som avses i 1 kap. 2 § första stycket penningtvättslagen.

För att tydliggöra att advokatverksamhet inte omfattas av valutaväxlingslagens registreringskrav bör det även införas ett uttryckligt undantag för advokater och advokatbolag. Det bör annars tydligt framgå av förarbetena att den verksamhet som advokater och advokatbolag bedriver inte kan betecknas som ”annan finansiell verksamhet” och därigenom utgöra ett finansiellt institut i valutaväxlingslagens mening.

Ett sådant uttryckligt undantag eller vägledning i förarbeten är angeläget eftersom definitionen av ”annan finansiell verksamhet” är formulerat på ett oprecist sätt. Det framgår inte av lagens ordalydelse att det rör sig om andra slags tjänster än transaktionsrelaterade advokattjänster, utan en sådan slutsats kräver en mer extensiv tolkning av annan rörelselagstiftning och penningtvättsregelverket.

Sammantaget bör det enligt Advokatsamfundet – till undvikande av oklarheter – uttryckligen av lag eller i vart fall i förarbetena framgå att advokater och advokatbyråer inte omfattas av valutaväxlingslagen och den däri stadgade registreringskyldigheten.

Verksamhet som omfattas av undantag från tillståndsplikt

I lagrådsremissen anges att företag som tillhandahåller finansiering i samband med avsättning av tjänster som erbjuds eller varor som framställs eller säljs (s.k. säljstödjande finansiering) är undantagna tillståndsplikt enligt lagen om bank- och finansieringsrörelse respektive lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter. Det faktum att sådan verksamhet är undantagen tillståndsplikt innebär dock inte att registreringsplikt gäller för dessa enligt valutaväxlingslagen.

Det får förstås som att företag som tillhandahåller säljstödjande finansiering utan att behöva tillstånd inte heller behöver registrera sig enligt valutaväxlingslagen. Om detta är avsikten bör det för tydlighets skull övervägas om det uttryckligen ska anges i lagen.

Det bör också övervägas om även andra verksamheter som är undantagna från tillståndsplikt enligt sektorsspecifik lagstiftning ska undantas registreringsplikt enligt valutaväxlingslagen. Ett exempel på sådan verksamhet är tjänster som baseras på betalningsinstrument som enbart utnyttjas inom ett begränsat nätverk av varu- eller tjänsteutbud (det s.k. undantaget för begränsade nätverk), för vilket gäller undantag från tillståndsplikt enligt 1 kap. 6 a § lagen om betaltjänster. Ett sådant övervägande är påkallat i och med avskaffandet av huvudsaklighetskriteriet, då ett antal företag som i dagsläget i mindre omfattning erbjuder tjänster som förlitar sig på undantag från tillståndsplikt enligt rörelselagstiftning annars framöver torde behöva registrera sig enligt valutaväxlingslagen.

5.3.1 Finansiella institut som inte lämnar uppgifter till Finansinspektionen

Advokatsamfundet vidhåller de synpunkter som lämnats i tidigare remissvar i denna del (se ovan). Juridiska personer bör inte kunna påföras sanktionsavgift som konsekvens av att inte efterkomma en begäran från Finansinspektionen att lämna upplysningar. En sådan ordning kan inte anses vara förenlig med rätten att inte belasta sig själv och rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6 i Europakonventionen och artiklarna 47 och 48 i EU-stadgan.



5.5 Ett allmänt krav på lämplighet införs

I lagrådsremissen anges att det kan finnas fördelar med att använda samma formulering för lämplighetskrav som förekommer i annan finansmarknadslagstiftning, men att det inte är nödvändigt för att uppnå förutsebarhet.

Advokatsamfundet vill här särskilt framhålla vikten av att säkerställa enhetlighet i den finansiella lagstiftningen. Det skapar förvirring om olika formuleringar används för att uttrycka krav som är avsedda att tolkas och tillämpas på likartat sätt. En enhetlig lagstruktur är eftersträvarnsvärd eftersom det leder till ökad överskådlighet av den samlade lagstiftningen.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander