



Finantsinspeksioon

JUHATUSE OTSUS

Tallinn

27. mai 2019
nr. 4.1-1/70

GFC Good Finance Company AS-i tegevusloa kehtetuks tunnistamine

1 Faktilised asjaolud

- 1.1 Finantsinspeksioon väljastas 05.06.2013 otsusega nr 4.1-1/22 GFC Good Finance Company AS-ile (registrikood: 12423254, aadress Rotermanni tn 5, 10111 Tallinn; edaspidi **GFC**) makseasutuse tegevusloa makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse (edaspidi **MERAS**) § 3 lg 1 punktides 1, 2, 3, 4 ja 6 nimetatud teenuste osutamiseks. 23.10.2015 väljastas Finantsinspeksioon otsusega nr 4.1.1/115 GFC-le täiendava tegevusloa MERAS § 3 lg 1 punktis 5 nimetatud teenuse osutamiseks. Nimetatud otsuseid käsitletakse edaspidi GFC tegevusloana.
- 1.2 GFC lepinguline siseaudiitor viis GFC-s 2016 veebruar kuni aprill läbi siseauditi, mille käigus tuvastati olulisi rikkumisi ja probleeme GFC rahapesuvastases tegevuses ja tunne-oma-klienti protseduuride rakendamises. Siseauditi aruanne esitati GFC-le 04.05.2016 (edaspidi **siseauditi aruanne**). Pärast siseauditi aruande esitamist lõpetas GFC siseaudiitoriga lepingu alates 31.12.2016.
- 1.3 Finantsinspeksioon viis juhatuse liikme 29.08.2017 korraldusega nr 4.7-1.12/4010 GFC-s perioodil 02.10.2017 kuni 27.10.2017 läbi kohapealse kontrolli (edaspidi **esimene kohapealne kontroll**), mille käigus tuvastas olulisi rikkumisi ja puudusi kõigis kontrollitud valdkondades. Finantsinspeksioon koostas esimese kohapealse kontrolli kohta vastava akti, mis toimetati GFC-le kätte 06.02.2018 kirjaga nr 4.7.-1.12/4010-11 (edaspidi **Kontrolliakt 1**).
- 1.4 Finantsinspeksiooni on teinud 02.04.2018 juhatuse otsusega nr 4.1-1/50 GFC-le ettekirjutuse Kontrolliaktiga 1 tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks (edaspidi **Ettekirjutus 1**). Ettekirjutus 1 jõustus selle kättetoimetamisega 03.04.2018 kirjaga nr 4.5-1.16/1516.
- 1.5 Finantsinspeksioon on viinud juhatuse liikme 18.06.2018 korraldusega nr 4.7-1.12/2910 GFC-s perioodil 09.07.2018 kuni 03.08.2018 läbi kohapealse kontrolli (edaspidi **teine kohapealne kontroll**), mille käigus tuvastas ulatuslikke õigusrikkumisi kontrollitud valdkondades. Finantsinspeksioon koostas teise kohapealse kontrolli kohta vastava akti, mis toimetati GFC-le kätte 04.02.2019 kirjaga nr 4.7-1.12/2910-20 (edaspidi **Kontrolliakt 2**).
- 1.6 Finantsinspeksiooni juhatus otsustas GFC omavahendite minimaalsuuruse nõude rikkumise tõttu oma 21.01.2019 otsusega nr 4.1-1/1 teha GFC-le ettekirjutuse rikkumise kõrvaldamiseks (edaspidi **Ettekirjutus 2**). Ettekirjutus 2 jõustus selle kättetoimetamisega 21.01.2019 kirjaga nr 4.5-1.13/123-2. Enne Ettekirjutuse 2 tegemist oli Finantsinspeksioon GFC-ga pidevas suhtluses (vähemalt 12.03.2018; 23.03.2018 ja 26.10.2018), mistõttu oli GFC vastavatest nõuetest teadlik äärmiselt pikka aega.

Eeltoodust hoolimata ei täitnud GFC endiselt omavahendite minimaalsuuruse nõuet ja ka Finantsinspeksiooni Ettekirjutust 2. Sellest tulenevalt rakendas Finantsinspeksioon GFC suhtes 26.02.2019 kirjaga nr 4.5-1.16 sunniraha summas 1600 eurot (edaspidi **Sunniraha 1**) Ettekirjutuse 2 täitmiseks ning hoiatas teistkordse mittetäitmisega kaasneva sunniraha rakendamisest. Kuna Ettekirjutuse 2 täitmiseni ei viinud ka sunniraha kohaldamine, rakendas Finantsinspeksioon Ettekirjutuse 2 jätkuvast mittetäitmisest tulenevalt GFC suhtes 04.03.2019 kirjaga nr 4.5-1.16/123-8 veelkord

Finantsinspeksioon

sunniraha summas 3200 eurot (**Sunniraha 2**) ning hoiatas jätkuvate rikkumistega kaasnevast sunniraha rakendamisest.

GFC likvideeris omavahendite minimaalsuurusega seotud mittevastavuse ja täitis Ettekirjutuse 2 alles 07.03.2019, s.o ligikaudu 1 aasta pärast Finantsinspeksiooni esimest hoiatust omavahendite minimaalsuuruse nõude võimaliku rikkumise kohta, rohkem kui 2 kuud pärast rikkumise tekkimise kuupäeva ja ligikaudu 1,5 kuud pärast Ettekirjutust 2. GFC-l on kohustus seadust täita ka vaatamata Finantsinspeksiooni tegevusele ning GFC rikkus seadust 01.01.2019 kuni 07.03.2019.

- 1.7 Eespool nimetatud dokumendid on käesoleva otsuse lahutamatud osad ja sisalduvad käesoleva menetluse toimikus. Haldustoimik sisaldab ka muid olulisi tõendeid. Nendega on võimalik tutvuda seaduses sätestatud alustel ja korras.

Haldusmenetluse seaduse (edaspidi **HMS**) § 56 lg 1 kohaselt peab kirjalik haldusakt olema kirjalikult põhjendatud. Haldusakti põhjendus esitatakse haldusaktis või menetlusosalisele kättesaadavas dokumendis, millele on haldusaktis viidatud. Vastavate dokumentide osad, mis on käsitletavad haldusmenetluse seaduse § 56 lõike 1 kohaselt otsuse põhjenduste osadena, on käesolevas otsuses detailselt viidatud.

- 1.8 Finantsinspeksiooni hinnangul, tuginedes käesolevas otsuses käsitletule, ei saa lubada GFC-l jätkata Eesti Vabariigi finantssektoris makseasutusena tegutsemist.

Vastav järeldus on kujunenud tagasivaates erinevatele episoodidele GFC tegevuses/tegevusetuses, mille pinnalt on üheselt selge, et GFC on korduvalt ja suuremahuliselt rikkunud kehtivaid õigusnorme. Samuti on GFC kahjustanud Eesti Vabariigi finantssektori läbipaistvust, mh selle ausust ja läbipaistvust.

2 Õiguslikud alused

Finantsjärelevalve teostamise üldised alused

- 2.1. Finantsinspeksiooni seaduse (edaspidi **FIS**) § 2 lg 1 kohaselt on riiklik finantsjärelevalve FIS tähenduses järelevalve riiklike finantsjärelevalve subjektide üle ning FIS-s, MERAS-s /.../ ning nende alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud tegevuse üle.
- 2.2. FIS § 3 lg 1 kohaselt teostatakse finantsjärelevalvet finantssektori stabiilsuse, usaldusvääruse ja läbipaistvuse ning toimimise efektiivsuse suurendamise, süsteemsete riskide vähendamise ning finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõkestamisele kaasaaitamise eesmärgil, et kaitsta klientide ja investorite huve nende vahendite säilimisel ning seeläbi toetada Eesti rahasüsteemi stabiilsust. Sama paragrahvi lõike 3 kohaselt teostatakse finantsjärelevalvet üksnes avalikust huvist lähtuvalt.
- 2.3. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse (edaspidi **RahaPTS**) § 64 lg 2 kohaselt teeb Finantsinspeksioon järelevalvet RahaPTS ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle nende krediidasutuste ning finantseerimisasutuste poolt, kelle üle ta teeb järelevalvet FIS-i alusel ja kooskõlas Euroopa Liidu õigusaktidega. RahaPTS § 6 lg 2 p 2 kohaselt on finantseerimisasutus RahaPTS-i tähenduses makseteenuse pakkuja makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse tähenduses.
- 2.4. FIS § 5 lg 1 esimese lause kohaselt juhindub Finantsinspeksioon oma tegevuses õigusaktidest ja finantsjärelevalves rahvusvaheliselt tunnustatud tavadest, tegutsedes avatult ja läbipaistvalt ning rakendades häid juhtimistavasid.
- 2.5. FIS § 5 lg 2 kohaselt arvestavad Finantsinspeksiooni järelevalvetoimingute sagedus ja rakendatavad meetodid finantsjärelevalve subjekti suurus, tegevuse mõju finantssüsteemile ning tegevuse laadi, ulatust ja keerukust, lähtudes proportsionaalsuse põhimõttest. Finantsinspeksioon arvestab haldussunni

Finantsinspeksioon

kohaldamisel riskide ja võimaliku rikkumise iseloomu, kestust ja korduvust, järelevalvesubjekti majanduslikku võimekust, tekkinud või tekkida võinud kahjude suurust ning võimalikku mõju finantssüsteemi stabiilsusele.

- 2.6. FIS § 6 lg 1 p 3 kohaselt on Finantsinspeksiooni ülesanded finantsjärelevalve eesmärgi saavutamiseks muu hulgas rakendada õigusaktides ettenähtud meetmeid klientide ja investorite huvide kaitseks, punkti 4 kohaselt rakendada seadustes ettenähtud alustel, ulatuses ja korras haldussundi, punkti 7 kohaselt täita RahaPTS-st tulenevaid ülesandeid ja punkti 8 kohaselt täita muid seadusest tulenevaid ülesandeid, mis on vajalikud finantsjärelevalve eesmärgi saavutamiseks.
- 2.7. FIS § 6 lõike 2 kohaselt on Finantsinspeksioonil oma ülesannete täitmisel kõik FIS-s ning FIS §-s 2 nimetatud seadustes ja nende alusel antud õigusaktides sätestatud õigused

Otsuse tegemise alused

- 2.8. FIS § 18 lg 2 p 1 kohaselt otsustab Finantsinspeksiooni juhatus tegevusloa andmise ja kehtetuks tunnistamise ning muud tegevusloaga seonduvad küsimused.
- 2.9. FIS § 55 lg 1 kohaselt teeb juhatus otsuseid ja ettekirjutusi ning annab Finantsinspeksiooni nimel korraldusi.
- 2.10. MERAS § 14 lõike 3 kohaselt annab Eestis asutatud äriühingule makseteenuste osutamise tegevusloa ning tunnistab selle kehtetuks Finantsinspeksioon oma otsusega.
- 2.11. MERAS § 22 lg 1 kohaselt on makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamine tegevusloaga seotud õiguse äravõtmine.
- 2.12. MERAS § 22 lg 2 kohaselt võib Finantsinspeksioon tegevusloa kehtetuks tunnistada kui:
 - 2.12.1. makseasutus on olulisel määral rikkunud tema tegevust reguleerivates õigusaktides sätestatud (p 5);
 - 2.12.2. makseasutus ei ole võimeline täitma endale võetud kohustusi või tema tegevus kahjustab muul põhjusel klientide huve, raharinglust, rahaturu toimimist või maksesüsteemi stabiilsust või usaldusväärset oluliselt (p 9);
 - 2.12.3. makseasutus rikub rahapesu ning terrorismi rahastamise tõkestamiseks õigusaktidega kehtestatud korda (p 13).
- 2.13. MERAS § 22 lg 8 kohaselt tunnistab Finantsinspeksioon kehtetuks MERAS § 14 lõikes 7 nimetatud tunnuskoodi ja selle kasutamise õiguse tegevusloa kehtetuks tunnistamisel.

3. Analüüs

3.1. GFC rikub rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks õigusaktidega kehtestatud korda

MERAS § 22 lg 2 punkti 13 alusel võib Finantsinspeksioon makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistada kui makseasutus rikub rahapesu ning terrorismi rahastamise tõkestamiseks õigusaktidega kehtestatud korda. Finantsinspeksioon tuvastas 09.07.2018 kuni 03.08.2018 läbiviidud teise kohapealse kontrolli käigus, et GFC on ulatuslikult rikkunud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks õigusaktidega kehtestatud korda, mis on käesoleva tegevusloa kehtetuks tunnistamise otsuse üheks aluseks vastavalt MERAS § 22 lg 2 punktile 13.

Alljärgnevalt on toodud välja teise kohapealse kontrolli käigus tuvastatud peamised rikkumised ning sulgudes on viidatud teise kohapealse kontrolli käigus koostatud Kontrollakti 2 tähelepanekutele, mis on GFC-le kätte toimetatud 04.02.2019 ning mis on käesoleva otsuse osaks ja põhjendusteks HMS § 56 lõike 1 teise lause mõistes.

GFC on jätnud kehtestamata asjakohased või nõuetele vastavad protseduurireeqlid

Finantsinspeksioon

- 3.1.1. Finantsinspeksioon on tuvastanud, et GFC on rikkunud RahaPTS § 14 lõikes 1 ja 3 sätestatud kohustust, sest on jätnud kehtestamata asjakohased või nõuetele vastavad protseduurireeglid. Muu hulgas on tuvastatud, et (i) protseduurireeglid on laialivalguvad ja süstematiseerimata, nad on erinevates keeltes ning neil puudub hierarhia; (ii) nende keel ei ole ühtne; (iii) need on puudulikud ja ei sisalda selgeid käitumisjuhiseid; (iv) ei vasta tegelikkusele (tuvastatud puuduse sisu on kättesaadav Kontrolliakt 2 tähelepanekust 4, lk 68-72)
- 3.1.1.1. RahaPTS § 14 lg-d 1 ja 3 kehtestavad nõuded GFC kui kohustatud isiku protseduurireeglitele, millest GFC peab kinni pidama ning mida järgima. Protseuurireeglite näol on tegemist konkreetsete käitumisjuhistega erinevateks olukordadeks, mida töötajad peavad oma igapäevategevuses rakendama. Protseuurireeglite rakendamise eelduseks on omakorda protseuurireeglite selgus ja üheselt mõistetavus. Sellest tulenevalt on puudulike protseuurireeglite näol tegemist olulise puudusega, mis takistab GFC-l rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega vajalikus ulatuses tegeleda. Olulised puudused protseuurireeglites viitavad ulatuslikumatele probleemidele ja näitavad GFC nõrkust toimiva rahapesu tõkestamise süsteemi ülesehitamisel.
- 3.1.1.2. Tuvastatud rikkumiste näol ei ole tegemist üksnes probleemiga protseuurireeglite vormistamisel, vaid teise kohapealse kontrolli käigus kogutud tõenditest nähtub, et GFC töötajad ei tea ka ise, millised käitumisjuhised on konkreetsel ajahetkel kehtivad. Eeltoodu toob endaga omakorda kaasa usaldamatuse kogu GFC organisatsiooni tegevuse õiguspärase toimimise osas.

GFC ei ole tuvastanud õigesti tegelikku kasusaajat ja ei ole aru saanud klientide omandi ja kontrollstruktuuridest

- 3.1.2. Finantsinspeksioon on tuvastanud, et GFC on rikkunud RahaPTS § 20 lg 1 punktis 3 sätestatud nõuet ning ei ole õigesti tuvastanud tegelikku kasusaajat ja ei ole aru saanud klientide omandi ja kontrollstruktuuridest (tegeliku kasusaajaga seotud tuvastatud puuduse sisu on kättesaadav Kontrolliakti 2 tähelepanekutest nr 1, 8, 14, vastavalt lk 34-63; 88-104; 163-174; ning klientide omandi ja kontrollstruktuuridega seotud puuduse sisu on kättesaadav Kontrolliakti 2 tähelepanekust nr 8, lk 88-104).
- 3.1.2.1. RahaPTS § 20 lg 1 punkt 3 sätestab kohustuse tuvastada tegelik kasusaaja ja võtta tema isikusamasuse kontrollimiseks meetmeid ulatuses, mis võimaldab kohustatud isikul veenduda selles, et ta teab, kes on tegelik kasusaaja, ja saab aru kliendi või juhuti tehtavas tehingus osaleva isiku omandi- ja kontrollstruktuurist. Tegelik kasusaaja tuvastamine on kriitilise tähtsusega kohustus rahapesu tõkestamisel, mille tähtsust ei ole võimalik alahinnata ning mis on aluseks ka ülejäänud hoolsusmeetmete kohaldamisele. Teisisõnu on tegelikku kasusaajat tuvastamata jätmisel äärmiselt keeruline täita ka muid RahaPTS-is sätestatud hoolsusmeetmeid rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks, kuivõrd puudub piisav ülevaade oma kliendist. St tundmata tegelikku kasusaajat, ei ole võimalik kohustatud isikul hinnata, mis on konkreetse ärisuhte eesmärk ning kas esitatud informatsioon omavahel kattub, sh kas näiteks konkreetne tegelik kasusaaja on võimeline konkreetseteks maksetavadeks konkreetsete tehingupartneritega, omades vastavat kogemust. Viimane informatsioon on aga ärisuhte eesmärgi tuvastamise sisu RahaPTS § 20 lg 2 kohaselt.
- 3.1.2.2. Hoolsusmeetmete kohaldamine ärisuhte loomisel on äärmiselt oluline, kuna annab kohustatud isikule selge ja ühese pildi sellest, kes klient on ning millist tegevust on kliendil ärisuhte käigus oodata. Olukorras, kus GFC ei tunne tegelikkuses oma klienti ja ei ole tema suhtes kohaldanud õigesti või piisavalt hoolsusmeetmeid, ei ole GFC võimeline ärisuhte käigus teostatavaid tehinguid jälgima ning teostatavate tehingute hulgast tuvastama kahtlaseid ja ebaharilikke tehinguid, et nendest seejärel Rahapesu andmebürood teavitada. See omakorda tähendab võimalust, et GFC kaudu lubatakse just selliseid tehinguid teostada, samuti, et õiguskaitseorganid ei ole puuduliku informatsiooni tõttu võimelised rahapesu kriminaalõiguslikult tõkestama. See aga omab olulist negatiivset mõju Eesti finantssektorile ja majandusruumile.
- 3.1.2.3. Klientide omandi ja kontrollstruktuuridest aru saamine on kohaldatavate hoolsusmeetmete ja tunne-oma-klienti põhimõtte väga oluline osa, mis eeldab muu hulgas arusaamist, miks klient vastavat struktuuri kasutab. Kontrollstruktuurist arusaamise puudumisel ei ole võimalik GFC-l hinnata, kas tuvastatud on õige tegelik kasusaaja. Viimase õigesti tuvastamata jätmisel, nagu

Finantsinspeksioon

kirjeldatud ülalpool, võib olla aga oluline mõju muude hooldsusmeetmete kohaldamisele. Nimetatu on veelgi olulisem arvestades asjaolu, et kõigi Finantsinspeksiooni vastavates tähelepanekutes väljatoodud klientide puhul oli tegemist RahaPTS-i mõttes tavapärasest kõrgema riskiga klientidega, sh paljude puhul põhjusel, et nende omandistruktuurist tulenevalt on tegelike kasusaajate tuvastamine raskendatud.

- 3.1.2.4. Samuti on oluline silmas pidada, et GFC loob olulises osas ärisuhteid mitteresidentidega või mitteresidentidest lõplikult kasusaavate isikutega, mistõttu tuleb GFC-lt eeldada kõrgendatud hooldsust osas, mis võimaldaks tal tunda distantsilt tegutsedes sihtturul valitsevaid olusid, sh ärireegleid ja sellest tulenevaid riske. Selline ärimudel seab GFC-le oluliselt suurema väljakutse tuvastada rahapesu ja terrorismi tõkestamise eesmärgil asjaolusid, mis aitaksid hinnata ja tuvastada muu hulgas tegelikku kasusaajat, saada sellest tulenevalt ka paremini aru ärisuhte eesmärgist ning olemusest ning vajadusel tihemini ja kõrgema tähelepanuga ärisuhet jälgida. Eeltoodust tulenevalt on tegemist äärmiselt tõsise probleemiga, mis seab kahtluse alla (ja on käesoleval juhul ka Finantsinspeksiooni tuvastatud) GFC võimekuse täita ka teisi hooldsusmeetmeid ja RahaPTS-i norme.

GFC ei ole õigesti tuvastanud ärisuhte eesmärki ning olemust, sh kliendi tegevusala/tegevusvaldkonda, maksetavasid ning olulisemaid äripartnereid

- 3.1.3. Finantsinspeksioon on tuvastanud, et GFC on rikkunud RahaPTS § 20 lg 1 punktis 4 ja lõikes 2 sätestatud nõuet ning ei ole õigesti tuvastanud ärisuhte eesmärki ning olemust, sh kliendi tegevusala/tegevusvaldkonda, maksetavasid (sh kogemust deklareeritud tegevusalal) ja olulisemaid äripartnereid (tuvastatud puuduse sisu on kättesaadav Kontrolliakti 2 tähelepanekutest 1 ja 8, vastavalt lk 34-63 ja 88-104).
- 3.1.3.1. RahaPTS § 20 lg 1 punktis 4 ja lõikes 2 sätestatud kohustuste näol on tegemist mitteamendava loeteluga ning GFC aktiivse kohustusega hinnata rahapesu ja terrorismi tõkestamisel kliendi riskiprofiili ning, arvestades kliendiga seotud riski, võtta piisavaid meetmeid kliendist ja temaga seotud tegevusest arusaamiseks. Vastavalt Finantsinspeksiooni tuvastatud asjaoludele on GFC jätnud väga paljude klientide osas rakendamata või ei ole kohaldanud õigesti olulisi nõudeid ärisuhte loomisel.
- 3.1.3.2. Ärisuhte loomisel on RahaPTS-st tulenevate nõuete täitmine kriitilise tähtsusega (vt selle olulisust ka käesoleva otsuse punktist 3.1.2.2). Tunne-oma-klienti-põhimõtte täitmisel on kohustatud isiku eesmärgiks aru saada, mis teenust ning millisel põhjusel klient saada soovib, ehk kas kliendi selline soov läheb kokku tema tegeliku tegevuse, võime ning vajadustega. Kokkuvõtvalt on eesmärgiks aru saada, milline on kliendi riskiprofiil. Kogutu põhjal saab kohustatud isik hinnata, milline on kliendi edaspidine eeldatav tegevus ja seeläbi ärisuhte seiret teostada ning hinnata kliendi tegevust juba kogutud informatsiooni vastu.¹
- 3.1.3.3. Mida suurem on kliendiga kaasnev risk, seda rohkem peab kohustatud isik meetmeid võtma, et kliendist ja tema riskiprofiilist aru saada ning mõistma, kas tunne-oma-klienti-põhimõtte on täidetud ning on üheselt arusaadav, mis teenust ning millisel põhjusel klient saada soovib, ehk kas kliendi selline soov läheb kokku tema tegeliku tegevuse, võime ning vajadustega. RahaPTS § 20 lõikes 2 sätestatud põhimõtte näol ei ole selliselt tegemist eelkõige tavapärasest kõrgema riskiga kliendi puhul pelgalt formaalse tegevusega, vaid sisulise kohustusega klienti ja tema vajadusi tunda ning mõista.²
- 3.1.3.4. Selleks, et nimetatud kohustusi täita, ei saa kliendi või tehingus osaleva isiku kohta kogutud informatsioon olla paljasõnaline, st selline, mis ei anna GFC-le kliendist või tehingus osalevast isikust sellist ülevaadet, et GFC mõistaks klienti, kliendi tegevusprofiili, hiljem tehingute eesmärki ja rahaliste vahendite päritolu. Olukorras, kus GFC ei tunne aga klienti ja ei ole tema suhtes kohaldanud õigesti või piisavalt hooldsusmeetmeid, ei ole antud juhul GFC võimeline ärisuhte käigus

¹ Seletuskiri rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse eelnõu SE 459 juurde (edaspidi *RahaPTS seletuskiri*), lk 40-41

² RahaPTS seletuskiri, lk 40-41

Finantsinspeksioon

teostatavaid tehinguid jälgima ning teostatavate tehingute hulgast tuvastama kahtlaseid ja ebaharilikke tehinguid. Sarnaselt punktis 3.1.2 kirjeldatud rikkumisele oli ka käesoleva rikkumise puhul kõikide klientide puhul tegemist RahaPTS-i mõttes tavapärasest kõrgema riskiga klientidega.

- 3.1.3.5. Seega on GFC puhul tuvastatud rikkumised laiaulatuslikud ja rasked. Veelgi enam, vastavate nõuete täitmata jätmisel luuakse kliendisuhe potentsiaalselt rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kliendisuhet soovinud isikuga ja avatakse kogu Eesti finantssektor kuritegelikul eesmärgil ärakasutamisele, tuues sellega otseselt kaasa riskid finantsstabiilsusele, finantssektori usaldusväärsusele ja läbipaistvusele. Sellest tulenevalt ei saa reguleeritud makseteenuste turul tolereerida makseasutust, kes jätab sellises ulatuses täitmata ühed kõige olulisemad RahaPTS-st tulenevad kohustused, näidates sellega õiguskorra suhtes üles erilist ükskõiksust, saamatust või rikkumiste sihilikkust.

GFC ei ole kogunud teavet kliendi rikkuse päritolu kohta

- 3.1.4. Finantsinspeksioon on tuvastanud, et GFC on rikkunud RahaPTS § 20 lõikes 4 sätestatud nõuet ning ei ole kogunud teavet kliendi rikkuse päritolu kohta (tuvastatud puuduste sisu on kättesaadav Kontrolliakti 2 tähelepanekutest 1 ja 8, vastavalt lk 34-63 ja 88-104).
- 3.1.4.1. Kliendi rikkuse allika ja/või päritolu tuvastamine tähendab, et kohustatud isik tuvastab suurema ja üldisema vaate kliendi rikkusest ehk kõikide varade allikast. See annab tavapäraselt sisendi, kui palju kliendil võiks üldse rahalisi vahendeid olla ja kust klient need rahalised vahendid sai. Kliendi rikkuse päritolu kohta teabe kogumise vajadus tõusetub eelkõige olukorras, kus kliendi ja ärisuhtega kaasnev risk on tavapärasest kõrgem, millest tulenevalt on vajalik tuvastada ka sisuliselt, kust pärinevad rahalised vahendid, mida klient suures ulatuses GFC kaudu kasutama hakkab. Siinkohal on tähtis, et tegemist oleks sisulise tuvastamisega, mis tähendab, et üldsõnalised väited ja viited vahendite saamisel laenuks, dividendideks jms ei ole piisavad.
- 3.1.4.2. Finantsinspeksioon on tuvastanud, et GFC on astunud ärisuhtesse muu hulgas klientidega, kes ärisuhte loomisel deklareerivad maksetavadena suuri tehingumahtusid ning ärisuhte eesmärgina GFC kui maksevahendaja kaudu laene väljastada või investeerimistegevusega tegeleda. Sellises olukorras kliendi rikkuse päritolu tuvastamata jätmine ei anna GFC-le kliendist piisavat ülevaadet, et olla võimeline edaspidi kliendi tehinguid jälgima (vt selle olulisust ka käesoleva otsuse punktist 3.1.2.2). Käesoleval juhul ei ole GFC mitmete klientide puhul tuvastanud sisuliselt nende rikkuse päritolu, mida näiteks investeerimistegevuseks, laenu andmiseks või muudeks tegevusteks läbi GFC Eesti Vabariigis kasutada saab. Olukorras, kus GFC ei tunne aga klienti ja ei ole tema suhtes kohaldanud õigesti või piisavalt hoolsusmeetmeid, ei ole antud juhul GFC võimeline ärisuhte käigus teostatavaid tehinguid jälgima ning teostatavate tehingute hulgas tuvastama kahtlaseid ja ebaharilikke tehinguid.

GFC ei ole ärisuhtet pidevalt õigesti jälginud, sh ei ole teostanud ärisuhtes tehingute kontrolli, tuvastanud õigesti tehingus kasutatavate vahendite allikat ja päritolu ning ei tuvastanud õigesti rahapesule või terrorismi rahastamisele viitavaid või sellega tõenäoliselt seotud tehinguid

- 3.1.5. Finantsinspeksioon on tuvastanud, et GFC on rikkunud RahaPTS § 20 lg 1 punktis 6 sätestatud ärisuhte seire kohustust, mida täpsustab omakorda RahaPTS § 23. Eeltoodust tulenevalt on GFC rikkunud § 23 lg 2 punktis 1 ning punktis 3 sätestatud nõudeid, kuna ei ole ärisuhtes teostanud tehingute kontrolli ning ei ole õigesti tuvastanud tehingus kasutatavate vahendite allikat ja päritolu (tuvastatud puuduste sisu on kättesaadav Kontrolliakti 2 tähelepanekutest 1 ja 10–16, vastavalt lk 34-63 ja 110-181).

Samuti on GFC rikkunud RahaPTS § 23 lg 2 punktis 4 sätestatud nõuet ning ei ole ärisuhte monitoorimise käigus tuvastanud kuritegelikule tegevusele, rahapesule või terrorismi rahastamisele viitavaid tehinguid või tehinguid, mille seotus rahapesu või terrorismi rahastamisega on tõenäoline, sealhulgas keerukaid, suure väärtusega ja ebatavalisi tehinguid ja tehingumustreid, millel ei ole mõistlikku või nähtavat majanduslikku või õiguspärast eesmärki või mis ei ole konkreetse ärispetsiifika jaoks iseloomulik, ning ei ole nendele tehingutele pööranud kõrgendatud tähelepanu (tuvastatud puuduste sisu on kättesaadav Kontrolliakti 2 tähelepanekutest 1, 8 ja 10-14, vastavalt lk 34-63; 88-104 ja 110-174).

Finantsinspeksioon

- 3.1.5.1. Rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärk kohustatud isikute poolt vaadatuna on tuvastada klientide tegevus või asjaolud, mis on kahtlased või ebaharilikud, st hälbivad kliendi igapäevasest tegevusest või võimest ja võimekusest. Kui ärisuhte loomisel kohaldatavate hooldusmeetmete rolli on selgitatud käesoleva otsuse punktis 3.1.2.2, siis ärisuhte jälgimisel on eesmärgiks tuvastada esmalt, mis on need rahalised vahendid, mida antud tehingutes kasutatakse (st mis on sissetulevate rahaliste vahendite allikas ja päritolu) ning mis nende rahaliste vahenditega edasi tehakse. Eesmärgiks on võrrelda kliendi kohta teadaolevat informatsiooni tegelikkusega. Kui ärisuhte loomisel kohaldatavate hooldusmeetmete eesmärk on saada kliendist ülevaade, siis ärisuhte jälgimise ja tehingus kasutatud vahendite allika ja päritolu tuvastamise rolliks ongi hinnata, kas arusaamine kliendist on endiselt õige ning ega kliendi tegelikult teostatav tegevus ei hälbi tema poolt oodatavast tegevusest.
- 3.1.5.2. Seega on ärisuhte pideva järgimise kohustus oluline, avastamiseks võimalikud rahapesu või terrorismi rahastamisega seotud tehingud ja kliendid. Nimetatud kohustuse eesmärk on välistada olukorrad, kus pikaajalise kliendisuhete puhul kohaldatakse hooldusmeetmeid vaid üks kord – ärisuhte alustamisel – ja hiljem hooldusmeetmeid enam ei kohaldata.³ Sellise olukorra vältimine teeb keerulisemaks tankistide, identiteedivarguste jms tegevuse.⁴ Juhul kui kohustatud isik tuvastab vastuolu kliendi kohta teadaoleva informatsiooniga või kui kogutud andmete või tehingu tööle vastavuses saab muul moel kahelda, peab kohustatud isik võtma meetmeid põhjuste väljaselgitamiseks ning vajadusel teavitama rahapesu andmehüürood.⁵ Tegemist on seega samuti kohustatud isiku aktiivse kohustusega hinnata rahapesu ja terrorismi tõkestamisel kliendi riskiprofiili ja tegevust ning, arvestades kliendiga seotud riski, võtma piisavaid meetmeid kliendist ja temaga seotud tegevusest arusaamiseks.⁶
- 3.1.5.3. Ärisuhte pideva jälgimise, sh tervikuna rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise, üheks oluliseks osaks (nagu ka punktis 3.1.4.2 viidatud) on tehingus kasutatud vahendite allika ja päritolu tuvastamine. Käesoleva rikkumise potentsiaalsed tagajärjed on aga veelgi otsesemad, kuivõrd GFC ei ole õigesti tuvastanud mitte üksnes klientide üldist rahaliste vahendite päritolu, vaid otseselt konkreetsetes tehingutes kasutatavate rahaliste vahendite allikat ja päritolu, mis avab Eesti finantsüsteemi kuritegelikul eesmärgil ärakasutamise riskile. Eeltoodud probleeme süvendab omakorda asjaolu, et GFC ei ole täitnud ka kohustust ärisuhte jälgimise käigus tuvastada kuritegelikule tegevusele, rahapesule või terrorismi rahastamisele viitavaid või sellega tõenäoliselt seotud tehinguid.
- 3.1.5.4. Finantsinspeksioon on tuvastanud, et GFC ei ole muu hulgas kontrollinud ja tuvastanud mitmete klientide poolt teostatud tehingutes kasutatud rahaliste vahendite allikat ja päritolu, mis on oluline ärisuhte pideva jälgimise ehk seire komponent ning rahapesu ja terrorismi rahastamise vastase võitluse efektiivsuse tagatis. Kuivõrd GFC ei täida klientide suhtes RahaPTS-ist tulenevaid kohustusi, ei saa olla lubatav GFC tegevuse jätkumine Eesti finantssektoris.

GFC ei ole kohaldanud hooldusmeetmeid vastavalt ärisuhte riskile või kliendile määratud riskiastmele ning on kõrgema riskiga klientide puhul jätnud kohaldamata tugevdatud hooldusmeetmed

- 3.1.6. Finantsinspeksioon on tuvastanud, et GFC on rikkunud RahaPTS § 20 lõiget 6 ja §-i 36jj ning ei ole hooldusmeetmeid kohaldanud vastavalt ärisuhte riskile või kliendile määratud riskiastmele ja ei ole kohaldanud tavapärasemast kõrgema riskiga klientide puhul tugevdatud hooldusmeetmeid (tuvastatud puuduste sisu on kättesaadav Kontrolliakti 2 tähelepanekutest 1 ja 7-16, lk 34-63 ja 84-181).
- 3.1.6.1. Tugevdatud korras hooldusmeetmete rakendamise eesmärgiks on maandada tavapärasest kõrgemaid rahapesu ja terrorismi rahastamise tuvastatud riske. Kui kliendiga kaasneb tavapärasemast kõrgem rahapesu ja terrorismi rahastamise risk, siis tuleb tema suhtes ja tema tundmiseks juba eos rakendada rohkem hooldusmeetmeid (vt ka käesoleva otsuse punkt 3.1.2.2),

³ RahaPTS seletuskiri, lk 39

⁴ RahaPTS seletuskiri, lk 39

⁵ RahaPTS seletuskiri, lk 42

⁶ RahaPTS seletuskiri, lk 42

Finantsinspeksioon

samuti tuleb kohaldada rohkem meetmeid, et teada ja olla kindel, et teadmine kliendist on endiselt õige ka ärisuhte käigus ning ega kliendi tehingud ole seotud kahtlase või ebahariliku tegevusega ja seeläbi rahapesu või terrorismi rahastamisega (vt ka käesoleva otsuse punkt 3.1.5.1). Tuvastatud konkreetsete riskide maandamiseks tuleb aga kohaldada tugevdatud hoolsusmeetmeid, mistõttu peab kohustatud isik meetme valikul hindama, kas valitud meede tuvastatud riski maandab. Teisisõnu on seadusandja usaldanud kohustatud isiku võimekust rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks suurte riskide puhul täiendavaid erimeetmeid kasutades.

- 3.1.6.2. Finantsinspeksioon on tuvastanud, et GFC on nimetatud usaldust kuritarvitanud ning ei ole mitmete klientide puhul kohaldanud hoolsusmeetmeid tugevdatud korras, kus see nõutav on, et asjakohaselt juhtida ja maandada tavapärasest kõrgemat rahapesu ja terrorismi rahastamise riski, olukordades kus klient on kõrgema riski tunnustega. Veelgi enam, teise kohapealse kontrolli käigus ilmnes seegi, et GFC on võimeline riskihinnangutega manipuleerima, et vältida kliendi sattumist kõrgema riskiga klientide hulka ja seekaudu ei tuleks tugevdatud hoolsusmeetmeid kohaldada. Selles kontrollis tuvastati ka olukordi, kus klientidele ei olnud vaatamata sellekohasele nõudele kõrget riskiastet määratud. Samuti, kuna teise kohapealse kontrolli käigus ei osanud GFC Finantsinspeksioonile selgitada, millised on need tugevdatud hoolsusmeetmed, mida rakendatakse kõrgema riskiga juhtudel, on kaheldav kas GFC isegi lihtsustatud ja tugevdatud hoolsusmeetmeid eristab. Selliselt ei nähtunud kohapealse kontrolli käigus, et GFC hoolsusmeetmete kohaldamise ulatus oleks ka tegelikkuses riskipõhine. Seetõttu ei nähtunud ka, et tavapärasemast kõrgema riskiga olukordade puhul oleks kohaldatud tugevdatud (midagi lisaks või teisiti) hoolsusmeetmeid ning et hoolsusmeetmeid oleks kohaldatud tavapärasemast sagedamini. Eeltoodud rikkumised on eriti kriitilised tulenevalt juba eos kõrgemast rahapesu ja terrorismi rahastamise riskist ja kõrgema riskitunnustega klientidest ning selliste rikkumistega reguleeritud finantssektoris jätkamine ei saa potentsiaalselt realiseeruvaid tagajärgi silmas pidades olla lubatav.

GFC ei ole Rahapesu andmebürood nõuetekohaselt teavitanud

- 3.1.7. Finantsinspeksioon on tuvastanud, et GFC on rikkunud RahaPTS § 49 lõikes 1 sätestanud kohustust ning ei teinud Rahapesu andmebüroole rahapesu kahtlusega teateid (tuvastatud puuduste sisu on kättesaadav Kontrolliakti 2 tähelepanekutest 1 ja 17, vastavalt lk 34-63 ja 184-186).
- 3.1.7.1. Rahapesu andmebüroo teavitamise nõue on äärmiselt oluline kohustus, mille suuremaks eesmärgiks on anda Rahapesu andmebüroole võimalus omapoolseks rahapesu või terrorismi rahastamise kahtluse uurimiseks ning sellest tulenevalt vajaduse korral ka võimalus rahalistele vahenditele käsutuskeelu seadmiseks.
- 3.1.7.2. GFC on talunud tahtlikult või tahtmatult ilmselgelt kahtlust äratavaid või ebatavalisi kliente ja tehinguid ning jätnud vastavatest asjaoludest seaduse nõuete kohaselt Rahapesu andmebüroole teavitamata, rikkudes nii ulatuslikult makseasutuse suhtes kehtestatud olulist kohustust ning sellega takistanud võimalike menetluste alustamist uurimisorganite poolt. Finantsinspeksiooni tuvastatud asjaoludest nähtub, et vaadeldud perioodil 01.01.2017 kuni 26.11.2017 on GFC teinud vaid 13 rahapesu kahtlusega teadet. On veelgi tähelepanuväärsem, et makseasutus ei olnud teinud teise kohapealse kontrolli käigus hinnatud klientide osas teateid, kuigi klientide tegevuses esinesid kõige tavapärasemad kahtlust äratavad asjaolud. Arvestades seejuures aga GFC kliendiportfelli ning GFC üldist riskiprofiili ja haavatavust ja ka teisi Finantsinspeksiooni poolt tuvastatud rikkumisi, on selge, et GFC eelnimetatud rahapesu kahtluse teadete arv ei peegelda tegelikkust ning teateid oleks pidanud olema oluliselt rohkem. Eeltoodu alusel on selge, et GFC, kes ei suuda või ei taha teavitada Rahapesu andmebürood vastavalt seadusele, ei tohiks tegutseda reguleeritud turul makseasutusena.

3.2. GFC on olulisel määral rikkunud tema tegevust reguleerivates õigusaktides sätestatud

MERAS § 22 lg 2 punkti 5 kohaselt võib Finantsinspeksioon tegevusloa kehtetuks tunnistada kui makseasutus on olulisel määral rikkunud tema tegevust reguleerivates õigusaktides sätestatud. MERAS § 22 lõike 2 punkti 5 mõistes olulisel määral rikkumistena tuleb mõista makseasutuste tegevust

reguleerivate oluliste nõuete rikkumist või rikkumiste paljusust. Seega ei ole iga väiksem või üksik rikkumine MERAS § 22 lõike 2 punkti 5 mõistes oluline.

Olulised on eelkõige sellised rikkumised, mis oma iseloomult, raskuselt, korduvuselt, ulatuselt või mõjult tingivad olukorra, kus makseasutuse organisatsioon ei vasta oluliselt või pikaajalselt seaduse nõuetele või ei võimalda täita seaduse nõudeid; makseteenuseid ei pakuta põhimõttelisi olulisi nõudeid järgides või rikkudes nõudeid pikaajaliselt; või mis muul viisil oluliselt kahjustab või võib kahjustada finantssektori stabiilsust, usaldusväärust, läbipaistvust või toimimise efektiivsust; tekitab süsteemseid riske; avab finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise arvestatavale riskile; või toob kaasa klientide või investorite huvide kahjustamise või vara säilimise ohu.

Käesolevas alapunktis väljatoodud GFC rikkumised võib tinglikult jagada kolme erinevasse kategooriasse, mida tuleb rikkumiste iseloomu, ulatust ja paljusust arvestades vaieldamatult pidada kogumis oluliseks rikkumiseks, mis toob kaasa tegevusloa kehtetuks tunnistamise.

Esiteks on GFC organisatsioonis ja tegevuses esinenud erinevad MERAS-e rikkumisi. Nimelt on GFC rikkunud mitmetes olulistes aspektides MERAS-e sätteid, mis kehtestavad makseasutuse organisatsiooni ja tegevuse regulatsiooni kõige põhilisemad miinimumnõuded ning mida Finantsinspeksioon on tuvastanud nii esimese kui ka teise kohapealse kontrolli käigus ning mis viitavad selgelt ka GFC probleemide kestusele ja ulatusele.

Teiseks ei vastanud GFC omavahendite suurus väga pikka aega seaduses sätestatud minimaalsele suurusele.

Kolmandaks ei täitnud GFC alates 06.02.2019 Finantsinspeksiooni Ettekirjutust 2 hoolimata isegi korduvast sunniraha kohaldamisest vastavalt 26.02.2019 (Sunniraha 1) ning 04.03.2019 (Sunniraha 2) kuni 07.03.2019. Eeltoodud rikkumiste olulisust ja tõsidust ilmestab ka asjaolu, et seadusandja on mõlemat rikkumist pidanud ka eraldiseisvaks tegevusloa kehtetuks tunnistamise aluseks (vastavalt MERAS § 22 lg 2 p 10 ja p 16). Kuna Finantsinspeksiooni Ettekirjutus 2 tehti aga GFC-le seoses GFC mittevastavusega omavahendite minimaalsuuruse nõudega, siis käsitletakse neid parema arusaadavuse huvides alljärgnevas analüüsis koos.

Eeltoodust lähtuvalt on alljärgnevalt toodud välja alamkategooriatesse jaotatud GFC rikkumised, kus on ka täiendavalt selgitatud, miks on vastav rikkumine kriitilise tähtsusega. Samuti on rikkumiste sisu osas vastavalt sulgudes viidatud Kontrolliakti 1 ja Kontrolliakti 2 tähelepanekutele, mis on GFC-le kätte toimetatud vastavalt 06.02.2018 ning 04.02.2019, mis on käesoleva otsuse osaks ja põhjendusteks HMS § 56 lõike 1 teise lause mõistes.

Üldjuhtimise, riskijuhtimise ning sisekontrolliga seotud rikkumised

GFC üldjuhtimisega seotud rikkumised

- 3.2.1. Finantsinspeksioon on tuvastanud GFC puhul erinevaid üldjuhtimisega seotud rikkumisi. Nimetatud rikkumiste arv ja iseloom viitavad selgelt GFC suutmatusele MERAS-s sätestatud nõuetele vastavat organisatsiooni üles ehitada, mis mh on vajalik klientide huvide kaitse tagamiseks. Reguleeritud ning avalikkuse usaldusel põhinevas finantssektoris tegutsemine eeldab finantsjärelevalve subjektidest seevastu kõrget hoolsust ja suutlikkust, mida GFC näidanud ei ole.
- 3.2.1.1. Finantsinspeksioon tuvastas Kontrolliaktis 1, et GFC tegevus ei olnud kooskõlas MERAS § 47 lõikega 7 ja § 50 lõike 2 nõuetega. Nimelt ei saa finantssektoris olla mõeldav GFC puhul tuvastatud olukord, kus sise-eeskirjad ei olnud vastavuses tegeliku töökorraldusega ning ebaproportsionaalselt keeruka ülesehituse tulemusena tekkis olukord, kus sise-eeskirja kohaselt peab juhatuse isendale raporteerima ning sise-eeskirjades ette nähtud juhtimis- ja kontrollitasandid ei toimi usaldusväärset (Kontrolliakti 1 tähelepanek nr 7, lk 8). Sarnaselt ei saa olla lubatav ning ka jätkusuutlik GFC puhul tuvastatud olukord, kus raportite sisu, vorm ja sagedus ei ole sise-eeskirjades reguleeritud ning igakuine raporteerimine juhatusele ei toimi (Kontrolliakti 1 tähelepanek nr 5, lk 7).

Finantsinspeksioon

- 3.2.1.2. Lisaks eeltoodule tuvastas Finantsinspeksioon esimeses kohapealses kontrollis, et GFC tegevus ei olnud kooskõlas MERAS § 50 lõike 3 punktiga 4 ning § 51 lõikega 1, kuna GFC organisatsiooni struktuurist nähtus huvide konflikt ning sisekontrolli meetmed ei olnud piisavad, et huvide konflikti ära hoida või selle mõju maandada. Probleemiks oli mh asjaolu, et GFC nõukogu esimees (Lada Riisna) omas aktiivset rakenduslikku rolli õigusriskide juhtimisel ja toetas GFC juhatust õigusküsimustes. Seega teostas nõukogu esimees funktsioone, mis allusid ja raporteerisid juhatusele olles samal ajal nõukogu liikmena kohustatud teostama juhatuse tegevuse üle järelevalvet. Nõukogu liikme tegevuses esines huvide konflikt, millest tulenevalt ei saanud ta teostada sõltumatut järelevalvet juhatuse tegevuse üle. GFC juhatuse poolt kehtestatud sise-eeskirjad aga ei reguleerinud, kuidas toimub huvide konflikti maandamine kui nõukogu liikme tegevuses esineb potentsiaalne või tegelik huvide konflikt (Kontrolliakti 1 tähelepanek nr 3, lk 5-6).
- 3.2.1.3. GFC juhtorganitega seoses tuvastas Finantsinspeksioon esimeses kohapealses kontrollis samuti, et GFC sise-eeskirjades ei olnud juhatuse liikmete vastutusala selgelt ja kõikehõlmavalt määratletud (Kontrolliakti 1 tähelepanek nr 2, lk 5) ning sise-eeskirjaga juhatusele määratud ülesanne ei olnud kooskõlas GFC põhikirjaga (Kontrolliakti 1 tähelepanek nr 4, lk 6). Samuti tuvastas Finantsinspeksioon, et GFC tegevus ei olnud kooskõlas ka äriseadustiku § 321 lõikega 1, kuna GFC nõukogu koosolekud ei olnud vaadeldaval perioodil toimunud vähemalt üks kord kolme kuu jooksul (Kontrolliakti 1 tähelepanek nr 1, lk 5).
- 3.2.1.4. Samuti on Finantsinspeksioon lisaks eelnevalt väljatoodud probleemidele juhtorganitega tuvastanud, et GFC tegevus ei olnud kooskõlas MERAS § 50 lõike 3 punkti 4 ja § 47 lõigete 7 ja 8 nõuetega, kuna sise-eeskirju ei olnud seoses organisatsiooniliste muudatustega üle vaadatud ega viidud vastavusse tegelikkuses kehtiva struktuuriga. Nimelt tuvastas Finantsinspeksioon, et kuigi GFC sise-eeskirjades oli viidatud krediidiriski spetsialisti ja krediidiriski juhi ametikohale, siis tegelikult nimetatud ametikohti GFC organisatsiooni struktuuris ei olnud (Kontrolliakti 1 tähelepanek nr 6, lk 7-8).
- 3.2.1.5. Kokkuvõttes tuvastas Finantsinspeksioon arvestatavaid probleeme GFC tegevuses. Avalikkuse usaldusel põhineval ja kõrgendatud hoolsuskohustusega finantssektoris ei saa ühelgi hetkel olla lubatav tuvastatud olukord, kus samaaegselt ei ole GFC juhatuse liikme ülesanded selged või on vastuolus GFC põhikirjaga, eksisteerib huvide konflikt nii juhatuse kui ka nõukogu tasandil, raporteerimine ei ole piisav sise-eeskirjas ega ka praktikas, sise-eeskirjad kajastavad ametikohti, mida tegelikult ei eksisteeri ja nõukogu koosolekud ei toimu isegi seaduses sätestatud minimaalse sagedusega. Probleemiks on mh juba ainuüksi fakt, et GFC ei ole suutnud enne finantsjärelevalve sekkumist selliseid probleeme iseseisvalt lahendada, mis viitab selgelt puudustele ka GFC suhtumise ja organisatsiooni kultuuri osas.

GFC riskijuhtimise ja sisekontrolliga seotud rikkumised

- 3.2.2. Finantsinspeksioon on tuvastanud GFC-s erinevaid riskijuhtimise ja sisekontrolliga seotud rikkumisi. Riskijuhtimisele kehtestatud nõuded on ülimalt olulised, et tagada kohane ja piisav organisatsiooniline lahend, mille kaudu riske juhtida, sest GFC riskitaluvus või ka välised riskid võivad pidevalt muutuda ning selliselt ei pruugi organisatsiooni võime riske maandada (ehk vastupanuvõime) olla igal ajahetkel kooskõlas tegelikult võetavate riskidega. Sisekontrollile kehtestatud nõuded on kriitilise tähtsusega tagamaks, et GFC sisekontrolli süsteem oleks terviklik ja toimiv ning tagaks makseasutuse iga juhtimis- ja tegevustasandi vastavuse õigusaktidele. Finantsinspeksiooni tuvastatud rikkumistest on ilmne, et GFC organisatsioon ja tegevused, sh ebapiisav riskijuhtimise süsteem ja sisekontrolli meetmed hõlmasid endas olulisi riske, mis ei saa finantssektoris olla lubatavad.
- 3.2.2.1. Lisaks eelnevalt kirjeldatud sise-eeskirjade probleemidele üldjuhtimisega on Finantsinspeksioon tuvastanud sarnaseid probleeme ka riskijuhtimise valdkonnas. Nimelt on Kontrolliaktis 1 tuvastatud, et GFC tegevus ei olnud kooskõlas MERAS § 50 lõike 1 ja § 47 lõike 7 nõuetega, kuna GFC-s ei järgitud sise-eeskirjas sätestatud nõuet juhatusele esitatava aruandluse osas (Kontrolliakti 1 tähelepanek 10 lk 10). Samuti tuvastati, et GFC tegevus ei olnud kooskõlas MERAS § 47 lõike 8 nõuetega, kuna sise-eeskirja üle vaatamine ei olnud kirjalikult fikseeritud (Kontrolliakti 1 tähelepanek 11, lk 10-11). Sise-eeskirjade regulaarne ülevaatamine ja ajakohastamine on mh tähtis klientide huvide kaitse tagamisel ning on oluline ka sise-eeskirjade vastavuse tagamisel.

Finantsinspeksioon

Finantsinspeksioon ei tuvastanud aga esimese kohapealse kontrolli käigus esitatud materjalide käigus kas ja millal sise-eeskiri on üle vaadatud.

Samuti esinesid GFC-le sise-eeskirjadega probleemid mh ka sisekontrolli süsteemi osas. Nimelt tuvastas Finantsinspeksioon Kontrolliaktis 1, et GFC sisekontrolli süsteem ei olnud kooskõlas MERAS § 47 lõike 7 ja 8 ning § 50 lõike 1 ja 2 nõuetega, kuna sise-eeskirju ei olnud viidud vastavusse tegeliku töökorraldusega, mistõttu ei järgitud ka kehtiva sise-eeskirja nõudeid (Kontrolliakti 1 tähelepanek 12, lk 12).

- 3.2.2.2. Finantsinspeksioon on samuti tuvastanud, et GFC tegevus ei olnud kooslas MERAS § 50 lõike 1 ja § 47 lõike 7 nõuetega, kuna tagatud ei olnud juhtorgani otsusega kooskõlas riskikomitee määratud ülesannete täitmine (Kontrolliakti 1 tähelepanek 8, lk 9). Teisiti öeldes oli GFC-s nõukogu otsusega loodud eraldi riskikomitee, kellel olid ulatuslikud ülesanded GFC riskide juhtimisel, riskidega seotud muudatustegevuste kinnitamisel, riskide raporteerimisel, nõukogu riskidega seotud nõustamisel jms. Finantsinspeksioon ei tuvastanud GFC esitatud informatsiooni alusel, et riskikomitee oleks kontrollitaval perioodil kõiki talle määratud ülesandeid täitnud.
- 3.2.2.3. Lisaks puudustele riskikomitee tegevuses on Finantsinspeksioon Kontrolliaktis 1 tuvastanud, et GFC tegevus ei olnud kooskõlas ka MERAS § 47 lõike 7 nõuetega, kuna GFC-l puudusid finantsseisundit mõjutada võivate finantsriskide mõõtmise ja juhtimise limiidid (Kontrolliakti 1 tähelepanek 9, lk 9-10). Nimelt hoidis GFC oma rahalisi vahendeid neljas valuutas (euro, USA dollar, Suurbritannia nael ja Rootsi kroon), kuid GFC-l puudusid piirangud, mis määraksid, millises ulatuses tohib hoida üht või teist valuutat. Ühtlasi puudusid GFC sise-eeskirjades ja tegevuses piirangud likviidsusrisiki juhtimiseks ning oma vara investeerimiseks.
- 3.2.2.4. Täiendavalt tuvastas Finantsinspeksioon puudusi ka GFC siseauditi osas. Nimelt tuvastati, et GFC tegevus ei ole kooskõlas MERAS § 47 lõigetega 7 ja 8, § 50 lõike 2 ning rahvusvaheliste siseauditeerimise kutsetegevuse standardite standardi nr 1110 nõuetega⁷, kuna kehtestatud sise-eeskirjad ei ole vastavuses tegeliku töökorralduse ega siseauditi sõltumatuse nõudega (Kontrolliakti 1 tähelepanek 13, lk 13). Samuti tuvastati, et GFC tegevus ei ole kooskõlas MERAS § 50 lõikega 1, kuna GFC ei ole järginud sise-eeskirjades sätestatud nõuet teostada iga-aastane riskihindamine enne siseauditi tööplaani koostamist (Kontrolliakti 1 tähelepanek 14, lk 13).

Finantsinspeksiooni Ettekirjutus 1 ning GFC järgnevad rikkumised Kontrolliaktis 2

- 3.2.3. Esimese kohapealse kontrolli käigus tuvastatud rikkumiste tõttu otsustas Finantsinspeksiooni juhatus teha GFC-le Ettekirjutuse 1, millega kohustati GFC-d muu hulgas oluliste tuvastatud rikkumiste lõpetamiseks ja puuduste kõrvaldamiseks. Ettekirjutus 1 jõustus selle kättetoimetamisega 03.04.2018 ning GFC selle kehtivust ega õiguspärasust halduskohtus ei vaidlustanud. Vaatamata Kontrolliaktis 1 tuvastatud rikkumistele ning Ettekirjutuses 1 seatud kohustustele olulisemate tuvastatud rikkumiste lõpetamiseks ja puuduste kõrvaldamiseks ilmnis teise kohapealse kontrolli käigus, et GFC-l on jätkuvalt probleeme organisatsioonilise lahendi ülesehitamisega.

Sellisel tuvastas Finantsinspeksioon Kontrolliaktis 2, et GFC juhatus on rikkunud MERAS § 47 lõikes 7 sätestatud kohustust ning ei ole taganud, et oleks kehtestatud riskide tuvastamise, mõõtmise, juhtimise, pideva jälgimise ja nendest raporteerimise protseduurid, mis on makseasutuse tegevuse laadi, ulatust ja keerukuse astet arvestades piisavad ja proportsionaalsed (Kontrolliakti 2 tähelepanekud 1-4, lk 34-72). Lisaks tuvastati Kontrolliaktis 2, et GFC juhatus on rikkunud MERAS § 47 lõikes 6 sätestatud, kuna ei ole taganud, et teenust osutatakse õiguspäraselt, piisava asjatundlikkuse, täpsuse ja hoolikusega (Kontrolliakti 2 tähelepanek 1, lk 34-63) ning MERAS § 47 lõikes 5 sätestatud, kuna ei ole tegutsenud nendelt oodatava ettenägelikkuse ja kompetentsusega ning vastavalt nende ametikohale esitatavatele nõuetele ja lähtudes makseasutuse ning tema klientide huvidest (Kontrolliakti 2 tähelepanekud 1-3 ja 5-6, vastavalt lk 34-68 ja 72-78).

⁷ Kättesaadav: https://www.siseaudit.ee/sites/default/files/failid/iia_standardid_01.01.2017.pdf

Finantsinspeksioon

Samuti ilmnis Finantsinspeksiooni Kontrolliaktist 2, et organisatsioonilise lahendi ülesehitamisega seotud probleemid on mh üle kandunud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisesse, mille tõsidust ja ulatuslikkust on ka käesoleva otsuse eelnevates punktides kirjeldatud.

GFC omavahendite minimaalsuuruse nõude rikkumine ning Finantsinspeksiooni Ettekirjutuse 2 mittetäitmine

- 3.2.4. GFC omavahendite minimaalsuuruse nõude rikkumiste tõttu otsustas Finantsinspeksiooni juhatus teha GFC-le Ettekirjutuse 2, mis jõustus selle kätte toimetamisega 21.01.2019. GFC Ettekirjutuse 2 kehtivust ega õiguspärasust halduskohtus ei vaidlustanud. Ettekirjutus 2 koos selles kirjeldatud GFC rikkumisega ning GFC-le seatud kohustustega on käesoleva otsuse ja vastavalt viidatud alapunktide põhjendusteks HMS § 56 lg 1 teise lause mõistes.

Omavahendite minimaalsuuruse nõude rikkumine

- 3.2.4.1. GFC suhtes kehtib alates 01.01.2019 omavahendite minimaalsuurus 528 081 eurot ja see põhineb, vastavalt MERAS §-le 74, 2018. aasta maksete mahule, milleks oli 363,7 miljonit eurot ning GFC 07.01.2019 kirjale, mis saadeti vastuseks Finantsinspeksiooni 07.01.2019 kirjale nr 4.11-1.17/7-5 (Ettekirjutuse 2 punkt 1.11).⁸

02.01.2019 seisuga oli GFC omavahendite tase 341 617 eurot, mis tuleneb GFC 07.01.2019 kirjast, mis saadeti vastuseks Finantsinspeksiooni 07.01.2019 kirjale nr 4.11-1.17/7-5. GFC omavahendite minimaalsuurus on alates 01.01.2019 seisuga 528 081 eurot. Seega oli GFC omavahendite puudujääk 02.01.2019 seisuga 186 464 eurot. GFC omavahendite minimaalsuurus on arvestatud maksete mahu meetodi alusel, vastavalt MERAS §-le 74. Kõnealune omavahendite arvutamise meetod on määratud Finantsinspeksiooni juhatuse 05.06.2013 otsusega nr 4.1- 1/23 (Ettekirjutuse 2 punkt 1.12)

- 3.2.4.2. GFC peab 01.01.2019 rakendunud omavahendite minimaalsuuruse nõuet täitma alates samast päevast. Eraldi väärrib märkimist, et Finantsinspeksioon on omavahendite minimaalsuuruse nõude täitmisega seoses olnud GFC-ga pidevas suhtluses ning GFC on vastavast nõudest olnud teadlik pikka aega, sest:

- a) Finantsinspeksioon on 12.03.2018 kirjaga nr 4.8-2.10/253-6 palunud GFC-l esitada omavahendite kuised prognoosid aastatel 2018-2020 (Ettekirjutuse 2 punkt 4.3.4.2.1);
- b) 23.03.2018 esitas GFC piiriülese menetluse raames omavahendite prognoosid aastateks 2018-2020 (Ettekirjutuse 2 punkt 4.3.4.2.2);
- c) Finantsinspeksioon teavitas 26.10.2018 kirjaga nr 4.11-1.17/5095 GFC-d, et 2018. aasta 9 kuu maksete mahu pealt arvutatav omavahendite minimaalsuuruse nõue oleks juba suurem kui GFC-l on omavahendeid (Ettekirjutuse 2 punkt 4.3.4.2.3).

Eeltoodust tulenevalt on GFC olnud alates 2018. aasta märtsist teadlik, et omavahendite minimaalsuuruse nõue võib suureneda alates 01.01.2019 ja omavahendeid on vaja suurendada. Samuti on Finantsinspeksioon GFC tähelepanu korduvalt 2018. aasta jooksul sellele asjaolule juhtinud (Ettekirjutuse 2 punkt 4.3.4.3)

Finantsinspeksiooni Ettekirjutuse 2 mittetäitmine

- 3.2.4.3. Finantsinspeksioon kohustas GFC-d Ettekirjutusega 2 viima hiljemalt kahe nädala jooksul ettekirjutuse jõustumisest (st hiljemalt 05.02.2019) omavahendite suurus vastavusse MERAS § 72 lõikes 2 sätestatud ja alates 01.01.2019 rakendunud omavahendite minimaalsuuruse nõudega, mis oli ettekirjutuse tegemise ajal Finantsinspeksioonile teadaolevalt 528 081 eurot (Ettekirjutuse 2 resolutsiooni punkt 1) ning esitama Finantsinspeksioonile selle kohta teavet (Ettekirjutuse 2 resolutsiooni punkt 2).
- 3.2.4.4. Vaatamata Ettekirjutusega 2 määratud kohustustele, ei suutnud või ei soovinud GFC talle seatud kohustusi endiselt täita. Sellest tulenevalt otsustas Finantsinspeksioon 26.02.2019 kirjaga nr 4.5-

⁸ Finantsinspeksioon märgib siinkohal, et Ettekirjutuses 2 oli võetud aluseks 2018 maht, vastavalt GFC 07.01.2019 kirjale. Hilisemas järelevalvelises arundluses selgus, et raporteeritud maksete maht oli veelgi suurem (369,9 miljonit eurot) ja sellest tulenevalt oli veelgi suurem arvutatav omavahendite nõue (528 282 eurot).

Finantsinspeksioon

1.16/123-6 kohaldada GFC suhtes Sunniraha 1 ning hoiatas teistkordse mittetäitmisega kaasneva sunniraha rakendamisest. Kuna Ettekirjutuse 2 täitmiseni ei viinud ka Sunniraha 1 kohaldamine, rakendas Finantsinspeksioon Ettekirjutuse 2 jätkuvast mittetäitmisest tulenevalt GFC suhtes 04.03.2019 kirjaga nr 4.5-1.16/123-8 Sunniraha 2 ning hoiatas jätkuvate rikkumistega kaasnevast sunniraha rakendamisest.

- 3.2.4.5. Omavahendite minimaalsuuruse nõude rikkumise olulisuse hindamisel tuleb silmas pidada, et usaldatavusnormatiivid on kehtestatud makseasutuse usaldusväärsuse tagamiseks. MERAS § 72 lõike 2 kohustus on imperatiivne, st makseasutus peab täitma omavahendite minimaalsuuruse nõuet igal ajahetkel. Usaldatavusnormatiivide rikkumine võib ohtu seada makseasutuse edasise tegevuse ja tema klientide huvid ning seeläbi mõjutada kogu finantssektori toimimist ja usaldusväärsust. Seetõttu on väga oluline, et sellise olukorra tekkimise võimalusel võtaks makseasutus kasutusele kiired ja efektiivsed meetmed rikkumise kõrvaldamiseks.
- 3.2.4.6. Siinkohal tuleb samuti veelkord rõhutada, et omavahendite minimaalsuuruse nõude täitmise tähtsus ilmneb ka MERAS § 22 lg 2 punktist 10, mille kohaselt võib makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistada ka juhul kui omavahendite suurus ei vasta MERAS-es või selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud nõuetele. Sarnaselt võib vastavalt MERAS § 22 lg 2 punktile 16 tegevusloa kehtetuks tunnistada ka Finantsinspeksiooni ettekirjutuse ühe rikkumise tõttu, kui see on asjaolusid arvestades proportsionaalne.
- 3.2.4.7. Käesoleval juhul ei ole GFC suutnud või soovinud täita omavahendite miinimumnõuet vaatamata Finantsinspeksiooni korduvatele teavitustele. Veelgi probleemsem on asjaolu, et GFC ei ole suutnud või soovinud täita Finantsinspeksiooni tehtud GFC-le kohustuslikku Ettekirjutust 2. Seega on antud juhul GFC Ettekirjutusega 2 seatud kohustusega seoses olnud rikkumises üle 1 kuu, mis on finantssektoris ka eraldiseisvalt täiesti lubamatu ning eriti probleemne olukorras, kus GFC-d on rikkumise võimalikkusest ligikaudu aasta varem hoiatatud. Eeltoodu näitab veel kord GFC ükskõiksust kehtiva õiguskorra ja riikliku finantsjärelevalve kohustuslike ettekirjutuste vastu. Sellises olukorras on ka ilmne, et GFC on kaotanud usaldusväärsuse avalikkuse huvides tegutseva finantsjärelevalve silmis.
- 3.2.4.8. GFC täitis omavahendite minimaalsuuruse nõude ja täitis Finantsinspeksiooni Ettekirjutuse 2 07.03.2019, s.o ligikaudu 1 aasta pärast Finantsinspeksiooni esimest hoiatust ning rohkem kui 1 kuu pärast Finantsinspeksiooni Ettekirjutuses 2 määratud tähtaega. Siinkohal on siiski oluline märkida, et GFC omavahendite mittevastavus likvideeriti vastavalt GFC 25.03.2019 kirjale kapitali suurendamise abil, mis toimus vahenditega, mis on saadud laenudena Bahama ja Küprose äriühingutelt.

3.3. GFC tegevus kahjustab oluliselt rahaturu toimimist ja maksesüsteemi stabiilsust ning usaldusväärsust

Finantsturg tervikuna koos selle osiste rahaturu ning maksesüsteemiga on ühiskonna tänapäevase korrapärase toimimise üks aluseid. Finantssektor koos rahaturu ning maksesüsteemidega toimib tänu avalikkuse, riigi, üksikisikute ning teiste finantssektori osaliste usaldusele finantssektori, rahaturu ja maksesüsteemide vastu ning tänu viimaste stabiilsusele. Finantssektori toimimiseks, stabiilsuseks ja usaldusväärsuse tagamiseks on seadusandja kehtestanud kõrgemad hoolsus- ja vastavusstandardid, mille täitmine on riikliku finantsjärelevalve all olevas finantssektoris osalemise eelduseks. Finantssektori terviklik stabiilsus ja usaldusväärsus on tekkinud ja püsib eelkõige finantssektori osaliste usaldusväärsusel ja õiguskuulekusel. Kui üks finantssektori osaline eirab järjekindlalt õigusaktidega kehtestatud nõudeid ning järelevalveasutuse kehtestatud kohustusi, omab see selgelt mõju kogu finantssüsteemi stabiilsusele ja usaldusväärsusele. Juhul, kui rikkuja on makseasutus ehk rahaturu ja maksesüsteemi osaline, on rikkumistest tulenev negatiivne mõju rahaturule ja maksesüsteemile otsene ning käesolevaga tuvastatud rikkumiste osas ilmne.

- 3.3.1. Käesolevas otsuses on kirjeldatud ja viidatud GFC poolt suuremahulised ja olulised õigusnormide rikkumised, sh makseasutuse organisatsioonile sätestatud nõuete rikkumised, rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise normide rikkumised ning GFC omavahendite minimaalsuuruse nõude rikkumine ja Finantsinspeksiooni Ettekirjutuse 2 mittetäitmine.

Finantsinspeksioon

- 3.3.2. Tegemist on just nimelt selliste nõuetega, mis on kehtestatud ja mille täitmine aitab kaasa rahaturu toimimisele ja maksesüsteemi stabiilsusele ja usaldusväärsusele. Ühe finantsturu osalise oluliselt puuduliku ja seaduse nõudeid rikkuva käitumise negatiivsed tagajärjed, eriti usaldusväärsusele avalikkuse silmis, kanduvad finantssektoris kergesti üle tervele finantssektorile. Just seetõttu tuleb finantssektori stabiilsust ja usaldusväärsust oluliselt kahjustavad isikud finantssektorist eemaldada.
- 3.3.3. Kõik finantssektori osalised peavad arvestama ja järgima finantssektoris osalejatele ja nende tegevusele kehtestatud nõudeid ja kõrgendatud hoolsuskohustust. Finantsinspeksioon on tuvastanud ja eespool kirjeldanud nii GFC poolt makseasutusele MERAS-es sätestatud oluliste nõuete rikkumisi ja mittevastavusi, kui ka makseasutusele kehtivate RahaPTS-is sätestatud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise oluliste nõuete rikkumisi.
- 3.3.4. Oluline osa GFC toime pandud rikkumistest on seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamine on eriti oluline ning tundlik valdkond avalikkuse usalduse ning finantssüsteemi stabiilsuse säilitamiseks. Seda enam peab RahaPTS-st tulenevate nõuete korrektse ja täieliku täitmise osas hoolsust ja tähelepanelikkust üles näitama makseasutus nagu GFC, mille ärimudel põhineb olulisel osal Eesti Vabariigi mitteresidentidest klientidele või mitteresidentidest lõplikult kasusaavatele isikutele makseteenuste osutamisel. GFC on aga nii RahaPTS-is kui MERAS-es sätestatud nõudeid rikkunud olulisel määral, mis kahjustab oluliselt rahaturu toimimist ja maksesüsteemi stabiilsust ning usaldusväärsust.
- 3.3.5. Seejuures on oluline märkida, et GFC klientide enamiku moodustasid väga kõrge riskiga mitteresidentidest kliendid. Need kliendid, keda GFC teenindab ei ole aga lihtsalt mitteresidentid ja on suures osas tavapärasemast kõrgema riskiga kliendid (30.06.2018 seisuga moodustasid mitteresidentid 83% kõikidest GFC klientidest), (Kontrolliakti 2 tähelepanek 2, lk 64-66). GFC on alates veebruarist 2018 loonud 43 ärisuhet klientidega, kellel on olnud eelnevalt ärisuhe Läti krediidasutusega ABLV Bank AS. GFC on teinud seda täies teadmises, et ABLV Bank AS-iga on olnud seotud suured rahapesu ja rahvusvahelistest finants sanktsioonidest kõrvalehoidmise kaasused, mille tõttu pank lõpuks likvideerimisele läks ja mistõttu panga kliendid uusi teenusepakkujaid otsima asusid. Samuti on GFC alates aprillist 2018 loonud 5 ärisuhet klientidega, kellel on olnud eelnevalt ärisuhe Eesti krediidasutusega Versobank AS. GFC on teinud seda täies teadmises, et Versobank AS-iga on olnud seotud suured rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise süsteemsed probleemid, mistõttu panga tegevusluba kehtetuks tunnistati ja panga kliendid uusi teenusepakkujaid otsima asusid. Ka on GFC loonud 44 ärisuhet, kus nendel klientidel on olnud ärisuhe erinevate krediidasutustega. GFC on teinud seda vaatamata asjaolule, et 25.01.2018 toimus Finantsinspeksiooni ja GFC juhatuse liikmete vahel kohtumine, kus Finantsinspeksioon andis ülevaate oma järelevalvelistest tegevustest ning juhtis tähelepanu, et Finantsinspeksioon on teinud suurt tööd kahtlase ja ebahariliku kliendi süsteemist väljasaamiseks, mille tagajärjel on pankades oluliselt vähenenud ka mitteresidentide hoiuste osakaal. Vaatamata sellele selgele Finantsinspeksiooni viitele, et viimane on tegelenud läbipaistmatute mitteresidentidega pangandussektoris, on GFC olnud valmis ärisuhteid looma selliste krediidasutuste klientidega kes on sisuliselt (regulaatorite ja pankade endi poolt tunnistatud) pangandussektoris sobimatud (nimetatud asjaolud on detailsemalt kirjeldatud Kontrolliakti 2 punktis 1.2.2 ning tähelepanekus 2, vastavalt lk 5-6 ja 64-66).
- 3.3.6. Mitteresidentide teenindamisele suunatud ärimudeli ja kliendibaasi korral on ilmne, et rahapesu ja terrorismi rahastamise riskid on tavapärasest oluliselt kõrgemad ning seetõttu on rahaturu toimimise ning maksesüsteemi stabiilsuse ja usaldusväärsuse jaoks makseasutuselt oodatav rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise nõuete hoolikas järgimine. GFC tegevus on olnud vastupidine ehk rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise nõudeid pidevalt rikkuv. Seejuures on ka GFC organisatsioon oluliselt puudulik, mis tingib omakorda väga tõenäoliselt õigusnorme eirava teenuse pakkumise.
- 3.3.7. Teise kohapealse kontrolli käigus tuvastatud asjaolud ning GFC kommentaarid kohapealse kontrolli akti projektile näitavad selgelt, kui ebapädev on GFC rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisel. Kohapealse kontrolli akti projektile esitatud kommentaaridest nähtub, et GFC, selle juhid, omanik ja töötajad põhimõtteliselt ei taju neile finantsteenuse osutajana talle laienevaid kohustusi. GFC, tema

Finantsinspeksioon

juhid ja töötajad ei näe riske, riskiindikaatoreid ja kahtlusi, mida oleks vaja tunda ja deklareerida, samuti, millele tähelepanu pöörata ja millest hoiduda. Makseasutus ei ole võimeline ära tundma kõige lihtsakoelisemaid kahtlaseid ja ebaharilikke tehinguid.

Selliste asjaolude ja ebapädevuse kontekstis ei ole GFC suuteline tulevikus tuvastama kahtlaseid ja ebaharilikke olukordi ning nendele tähelepanu pöörama, samuti ei ole GFC võimeline rahapesu ja terrorismi rahastamist tõkestama. Sellega seab GFC finantsüsteemi osalisena ohtu RahaPTS-i peamise eesmärgi täitmise tõkestada Eesti Vabariigi rahasüsteemi ning majandusruumi kasutamist rahapesuks ja terrorismi rahastamiseks. See on tõsine oht Eesti Vabariigi rahasüsteemile ja majandusruumile.

- 3.3.8. Lisaks eeltoodule on Finantsinspeksioon tuvastanud niivõrd olulisi ja suuremahulisi rikkumisi GFC poolt, et GFC üksikõikne suhtumine õiguskorda ning finantsjärelevalvesse on ilmne. GFC on rikkunud nii pikaajaliselt õigusaktides kui ka Finantsinspeksiooni Ettekirjutuses 2 sätestatud kohustusi. Tuvastatud rikkumised ehk GFC õigusnorme ja finantsjärelevalve kohustuslikku haldusakti eirav käitumine kahjustab ilmselgelt oluliselt rahaturu toimimist ja maksesüsteemi stabiilsust ja usaldusväärsust. Arvestades ka rikkumiste iseloomu, kestust ning suurt hulka ei saa sellised rikkumised olla juhuslikud, vaid peegeldavad GFC suhtumist Eesti Vabariigi seadusandlusesse ja finantsjärelevalvesse.

Sellises olukorras on Finantsinspeksioon riiklikku finantsjärelevalvet, sh järelevalvet makseasutuste tegevuse üle, teostava asutusena kaotanud igasuguse usalduse GFC ning selle tegevuse suhtes.

- 3.3.9. Samuti on nii finantsjärelevalve kui avalikkuse ja finantssektori klientide ja investorite ootuseks, et finantsjärelevalve subjektid täidavad sellele seaduse ja muude õigusaktidega pandud kohustusi. Viimane tähendab ka avaliku võimu kandja antud kehtivate haldusaktidega, sh Finantsinspeksiooni ettekirjutustega, pandud kohustuste ja piirangute täitmist. Ilma usalduseta riiklikku finantsjärelevalvet teostava asutuse ja finantsjärelevalve subjekti vahel on efektiivse ja toimiva finantsjärelevalve teostamine ning finantsjärelevalve eesmärkide saavutamine sisuliselt võimatu.
- 3.3.10. On ilmne, et seaduses sätestatud imperatiivseid kohustusi ja ka riikliku finantsjärelevalve haldusakti ignoreeriv makseteenuse pakkuja on oluliseks ohuks terve finantssektori stabiilsusele ning usaldusväärsusele. Usaldamatust ühe kõrgendatud nõuetega finantssektori osalise vastu põhjustab usaldamatust kogu süsteemi ning selle teiste liikmete vastu, mis omakorda võib tekitada olulisi riske terve sektori stabiilsusele. Finantsinspeksioon peab avalikkuse huvides tegutseva riikliku järelevalveasutusena seisma rahaturu ja maksesüsteemi stabiilsuse ja usaldusväärsuse ning süsteemsete riskide vähendamise eest, mis tähendab võimalusel oluliste riskitegurite likvideerimist enne nendest tulenevate oluliste negatiivsete mõjude eskaleerumist ja edasikandumist kogu finantssektorile, maksesüsteemile või teistele turuosalistele.
- 3.3.11. GFC talumine finantssektori osalisena omaks olulist riski ka teiste finantssektori osaliste usaldusväärsuse suhtes ning võib sellisena kaasa tuua olulised probleemid rahaturu ja maksesüsteemi stabiilsuse ja toimimisega. Makseasutusena tegutsemiseks on kõrgendatud nõuded, millele kõik makseasutused peavad igal ajahetkel finantsüsteemi stabiilsuse ja usaldusväärsuse tagamiseks vastama. Kõige olulisemad nõuded on sätestatud MERAS-es ja RahaPTS-is, milles sätestatud kohustusi tuleb kõrgete riskide tõttu, mille juhtimiseks sealsed kohustused on makseasutustele sätestatud, eriti hoolsalt järgida. GFC rikkumised ja puudused on niivõrd ulatuslikud ja rängad, toovad kaasa GFC seadusele mittevastavuse ning Eesti finantsüsteemi kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise reaalse ohu, et GFC talumine makseasutusena kahjustab nimetatud väärtuseid.
- 3.3.12. Nagu eespool märgitud, on rahapesu ja terrorismi rahastamise valdkonna normide täitmine makseasutuse kui rahaliste vahendite vahendaja poolt eriti oluline. Vastavate kohustuste täitmata jätmise finantsturu osalisest makseasutuse poolt on eriti suure mõjuga finantssektori usaldusväärsusele ja stabiilsusele. Rahapesu ja terrorismi rahastamise valdkond on erilise avalikkuse ja riikliku järelevalve tähelepanu all, mida peavad näitama ja näitavad ka järelevalvelised reageeringud krediitdiasutuste ja makseasutuste sektoris. Käesoleval juhul on GFC rikkunud olulisel määral ja korduvalt nii MERAS-es sätestatud kui RahaPTS-is sätestatud ning kahjustab sellega oluliselt rahaturu toimimist ja maksesüsteemi stabiilsust ning usaldusväärsust. GFC talumine makseasutusena edaspidi

Finantsinspeksioon

tooks endaga kaasa rahaturu toimimise ja maksesüsteemi stabiilsuse ning usaldusväärsuse edasise kahjustamise ning riskide potentsiaalse eskaleerumise.

- 3.3.13. Seadusandja on sätestanud sellises olukorras meetmed rahaturu ja maksesüsteemi stabiilsuse, toimimise ja usaldusväärsuse kaitseks, milliseks on riikliku finantsjärelevalve asutuse poolt makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamine.
- 3.3.14. Eeltoodust nähtub, et GFC tegevus kahjustab oluliselt rahaturu toimimist ja maksesüsteemi stabiilsust ning usaldusväärsust, mistõttu on täidetud MERAS § 22 lõike 2 punktis 9 sätestatud alus GFC-le väljastatud makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamiseks.

4. GFC Good Finance Company AS-i tunnuskoodi kehtetuks tunnistamine

- 4.1. MERAS § 22 lg 8 kohaselt tunnistab Finantsinspeksioon kehtetuks MERAS § 14 lõikes 7 nimetatud tunnuskoodi ja selle kasutamise õiguse tegevusloa kehtetuks tunnistamisel, lõppemisel või muul mõjuval põhjusel.
- 4.2. Oludes, kus makseasutuselt võetakse tegevusõigus makseasutusena, on Finantsinspeksioonil kohustus tunnistada kehtetuks GFC tunnuskood nr 45. Viidatu on seadusest tulenev automaatne tagajärg vastavatele oludele.

5. Kaalutusõigus ja proportsionaalsus

5.1 Otsuse eesmärk

- 5.1.1. Finantsinspeksiooni ülesandeks tulenevalt FIS-is sätestatud kohustustest on tagada finantssektori stabiilsus, usaldusväärsus ja läbipaistvus ning suurendada sektori toimimise efektiivsust, vähendada süsteemseid riske ning tõkestada finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamist, et seeläbi kaitsta klientide ja investorite huve nende vahendite säilimisel ning seeläbi toetada Eesti rahasüsteemi stabiilsust.
- 5.1.2. Järelevalveline tegevus, mis valib kohased meetmed probleemide efektiivseks lahendamiseks samaaegselt, on nii klientide kui kogu finantsturu huvides. Lisaks juba tekkinud probleemide lahendamisele, on järelevalve teostamisel äärmiselt oluline roll ka probleemide ennetamisel.
- 5.1.3. RahaPTS-i juhtiv eesmärk on tõkestada Eesti Vabariigi rahandussüsteemi ning majandusruumi kasutamist rahapesuks ja terrorismi rahastamiseks. Nimetatud eesmärgi saavutamisel täidavad äärmiselt olulist rolli ja vastutust Eesti finantssektori turuosalisel (sh makseasutused), kes peavad tagama, et tema poolt osutatavate teenuste või vahendatavate tehingute kaudu oleks takistatud rahapesu ning terrorismi rahastamine. Nii võib ühe makseasutuse läbikukkumine RahaPTS-i ja MERAS-e sätete täitmisel omada olulist negatiivset mõju kogu finantssektori usaldusväärsusele.
- 5.1.4. Arvestades GFC ulatuslikke läbikukkumisi, on sellised rikkumised eriti kriitilised, kuivõrd GFC-l on äärmiselt riskantne äristrateegia ning GFC teenindab väga suures osas mitteresidente, kes on rahapesu ja terrorismi rahastamise riski mõttes kõrgema riskiga kliendid (vt täpsemalt käesoleva otsuse punkt 3.3.5). Nii on tekkinud olukord, kus süsteemsete rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega seotud probleemidega GFC tegeleb hoolimata kõigist rikkumistest sama valdkonna kõige riskantsemate klientidega. Samuti suurendab riske omakorda veel asjaolu, et GFC on süsteemsed probleemid juhtimistasanditel (vt täpsemalt käesoleva otsuse punktid 3.2.1 kuni 3.2.3) ning GFC suutmatus või soovimatus täita usaldatavusnormatiive ning Finantsinspeksiooni ettekirjutust (vt täpsemalt käesoleva otsuse punkt 3.2.4)
- 5.1.5. Selliselt on käesoleva otsuse eesmärgiks laiemalt finantssektori stabiilsuse, usaldusväärsuse ja läbipaistvuse ning toimimise efektiivsuse suurendamine, süsteemsete riskide vähendamine ning finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõkestamisele kaasaaitamine, et kaitsta klientide ja investorite huve nende vahendite säilimisel ning seeläbi toetada Eesti rahasüsteemi stabiilsust. Nimetatud eesmärgi saavutamiseks on vastavalt tuvastatud asjaoludele vajalik eemaldada GFC finantssektorist makseteenuste osutajana. Finantsinspeksioon on otsuse tegemisele eelnevalt

igakülgsest kaalunud otsuse proportsionaalsust, sh sobivust, vajalikkust ja mõõdukust. Kõiki olulisi asjaolusid arvestades on tegemist proportsionaalse meetmega eesmärkide saavutamiseks.

5.2 Otsuse abinõu sobivus

- 5.2.1 HMS § 3 lõike 2 kohaselt peab halduse õigusakt olema kohane, vajalik ning proportsionaalne seatud eesmärgi suhtes. HMS § 4 lg 1 kohaselt on kaalutusõigus haldusorganile seadusega antud volitus kaaluda otsustuse tegemist või valida erinevate otsustuste vahel. Sama paragrahvi teise lõike kohaselt tuleb kaalutusõigust teostada kooskõlas volituse piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve.
- 5.2.2 HMS § 54 tähenduses on haldusakt õiguspärane, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutusvigadeta ning vastab vorminõuetele.
- 5.2.3 HMS § 56 lg 3 kohaselt kaalutusõiguse alusel antud haldusakti põhjenduses tuleb märkida kaalutlused, millest haldusorgan on haldusakti andmisel lähtunud.
- 5.2.4 Ettekirjutuse abinõu sobivuse hindamisel tuleb arvestada, kas vastav abinõu soodustab õiguspärase eesmärgi saavutamist. Käesoleval juhul on Finantsinspeksioon tuvastanud ja toonud välja GFC ulatuslikud ja mastaapsed rikkumised, millest nähtub, et GFC ei ole suutnud täita rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks ettenähtud reegleid (käesoleva otsuse punkt 3.1), on olulisel määral rikkunud tema tegevust reguleerivates õigusaktides sätestatud, sh ei ole täitnud usaldatavusnormatiive ja Finantsinspeksiooni ettekirjutust (käesoleva otsuse punkt 3.2) ning kelle tegevus kahjustab oluliselt Eesti Vabariigi rahaturu toimimist ja maksesüsteemi stabiilsust ning usaldusväarsust (käesoleva otsuse punkt 3.3). Sellest tulenevalt esineb vastavalt Finantsinspeksiooni tuvastatud asjaoludele vähemalt kolm erinevat ja iseseisvat õiguslikku alust GFC tegevusloa kehtetuks tunnistamiseks.
- 5.2.5 Käesoleva otsuse punktides 3.1, 3.2, 3.3 välja toodud ja põhjendatud asjaolud on igaüks eraldiseisvalt niivõrd kaalukad ja olulised, et neist igaüks tooks ka eraldiseisvalt ilma teiste aluste esinemiseta käesoleva sisulise otsuse tegemise ehk GFC-le väljastatud makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamise. Kõiki asjaolusid kaaludes ja GFC tegevust tervikuna hinnates ei ole kahtlust, et selline isik ei saa kehtivate õigusaktide kohaselt olla reguleeritud finantssektori subjekt. Seadusandja on sätestanud finantsjärelevalvele selged ülesanded ning andnud finantsjärelevalve eesmärkide saavutamiseks vahendid avalikkuse huvides sellised olukorrad efektiivselt lahendada. Käesoleval juhul on tuvastatud asjaoludest ilmne, et seadusest tulenevalt, on vajalik GFC-le väljastatud makseasutuse tegevusloa tunnistada kehtetuks.
- 5.2.6 Eeltoodust lähtuvalt on otsusega rakendatav meede sobiv, kuna GFC tegevusloa kehtetuks tunnistamine aitab käesoleva otsuse eesmärkide saavutamisele kaasa. Tuvastatud asjaolude pinnalt on selge, et GFC ei suuda või ei soovi täita õiguskorrast tulenevaid nõudeid. Selliselt on selge, et GFC edasine makseasutusena tegutsemine kahjustaks oluliselt finantssektori usaldusväarsust, stabiilsust, läbipaistvust ja toimimise efektiivsust. Veelgi enam, arvestades GFC äritegevuse väga kõrget riskiprofiili ja senist suutmatust riskide maandamisel on samuti selge, et GFC edasine makseasutusena tegutsemine suurendaks ka olulisel määral Eesti finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõenäosust ning ohtu klientide huvidele ning Eesti rahasüsteemi stabiilsusele.
- 5.2.7 Otsus, mille eesmärgiks on tagada seaduste täitmine ja selle valguses ka FIS § 3 lõikes 1 sätestatud finantsjärelevalve eesmärk, on seaduslik vahend, mis aitab kaasa seatud eesmärgi saavutamisele. Hetkel puudub alus kahelda, et otsus ei soodustaks selle eesmärgi saavutamist ning seega on tegemist sobiva meetmega.

5.3 Otsuse abinõu vajalikkus

- 5.3.1 Käesoleva otsuse abinõu on vajalik, kuna viidatud eesmärki ei ole seadusest tulenevalt võimalik saavutada mõne teise, kuid vähem koormava abinõuga, mis oleks vähemalt sama efektiivne.
- 5.3.2 Kaalutusõiguse teostamisel ja meetmete proportsionaalsuse kaalumisel tuleb muu hulgas võtta arvesse asjaolu, et GFC ei ole suutnud hoolimata Finantsinspeksiooni sekkumistest endiselt täita

Finantsinspeksioon

makseasutusena toimimiseks ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks vajalikke nõudeid. Arvestades, et eespool kirjeldatud GFC õigusrikkumiste puhul on tegemist sedavõrd mastaapsete puudustega, on ilmne, et GFC ei ole olnud võimeline pikema aja vältel rahapesu ja terrorismi rahastamist tõkestama ja seadusele ning riskiprofiilile vastavat organisatsioonilahendit looma. Eeltoodust tulenevalt on iga järgmine toiming ja tehing, mida GFC teeb, potentsiaalselt rahapesuriski allikas, potentsiaalne oht GFC klientidele ja Eesti finantssektori ning maksesüsteemi stabiilsusele ja usaldusväärsusele.

- 5.3.3 Finantsinspeksioon on varasemalt üritanud GFC-d suunata ka õiguskuulekale käitumisele ka vähem intensiivsete järelevalveliste meetmete abil. Nimelt on Finantsinspeksioon viinud GFC-s läbi kaks kohapealset kontrolli ning on GFC-le on teinud ka kaks ettekirjutust, millega Finantsinspeksioon soovis suunata GFC-d õiguskuulekusele vastavates ettekirjutustes kirjeldatud rikkumiste kõrvaldamiseks ning kohustuste täitmiseks tulevikus. Sellele eelnes ka 25.01.2018 Finantsinspeksiooni ruumides toimunud kohtumine, kus Finantsinspeksioon selgitas juhatuse liikmetele GFC suhtes kohalduvaid hoolsusmeetmeid, sh juhtis tähelepanu hoolsusmeetmete sisule ja eesmärkidele. Samuti hoiatas Finantsinspeksioon Ettekirjutuses 1 (s.o 02.04.2018) ja Ettekirjutuses 2 (s.o 21.01.2019) GFC-d tegevusloa kehtetuks tunnistamise võimalikkusest.
- 5.3.4 Käesolevaks hetkeks on Finantsinspeksioon seega rakendanud erinevaid meetmeid finantsjärelevalve eesmärkide saavutamiseks ning hoiatanud GFC-d käesoleva meetme rakendamise osas rohkem kui aasta aega tagasi. Eelnevad meetmed ei ole osutunud piisavateks ega efektiivseteks finantsjärelevalve eesmärkide saavutamiseks. Vastupidi, GFC rikkumised ning nende ulatus on muutunud järjest mastaapsemaks ja tõsisemaks (vt täpsemalt käesoleva otsuse alapunkt 3.1, 3.2.4) ning GFC suhtumine rikkumiste osas järjest ükskõiksemaks ning võtnud järjest suuremaid riske (vt täpsemalt käesoleva otsuse punkt 3.3 ja eriti 3.3.5).
- 5.3.5 Kuna GFC loob olulises osas ärisuhteid mitteresidentidega, tuleks eeldada kõrgendatud hoolsust osas, mis võimaldaks tal tunda sihtturul valitsevaid olusid, sh ärireegleid ja sellest tulenevaid riske. GFC soovist ei ole seda teinud ning ei ole hoolimata tuvastatud probleemidest ning oma organisatsioonilise lahendi põhimõttelisest ja süsteemsest nõrkusest ühelgi ajahetkel peatanud klientidele makseteenuse osutamist, vaid on jätkanud süsteemsete puudustega süsteemi kaudu rahapesu ja terrorismi rahastamise mõttes kõrge riskiga klientide teenindamist. Seda ka täna, kus GFC teenindab osaliselt endiselt neid samu kliente, kelle osas Finantsinspeksioon teise kohapealse kontrolli käigus kahtlust äratavaid asjaolusid tuvastas. Samuti ei nähtu osutatavate tehingute mahtudest, et GFC oleks kordagi peatanud teenuse osutamise, et olla kindel, et kõikide klientide osas on õigesti ja piisavas ulatuses hoolsusmeetmeid kohaldatud. Eeltoodu viitab selgelt GFC ükskõiksusele nii Eesti Vabariigi õiguskorra täitmise kui ka spetsiifiliselt rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise suhtes.
- 5.3.6 Selliselt ei ole mõeldav veelkord täiendavate ja uute võimaluste andmine makseasutusele, mis ei ole võimeline rahapesu ja terrorismi rahastamist tõkestama, seadusele ning riskiprofiilile vastavat organisatsioonilahendit looma, mis ei suuda arvestatava ajaperioodi vältel täita usaldatavusnormatiive ning Finantsinspeksiooni ettekirjutust (isegi hoolimata sunniraha korduvast kohaldamisest). Eeltoodust tulenevalt on Finantsinspeksioon riiklikku finantsjärelevalvet teostava asutusena kaotanud GFC vastu igasuguse usalduse.
- 5.3.7 Tuvastatud asjaoludest tulenevalt ning varasemate meetmete ebaefektiivsuse tõttu ei ole käesoleva olukorra jaoks seaduses sätestatud olemas mõnda muud vähemkoormavat meetet, mis võimaldaks sama efektiivselt otsuse eesmärkide saavutamise. Varasemad katsed GFC-d õiguskuulekale käitumisele suunata ei ole tulemust toonud. Selliselt on seadusevastase olukorra teadlikult likvideerimata jätmise, kohapealse kontrollide käigus tuvastatud asjaolude eiramine ning Finantsinspeksiooni ettekirjutuse pikka aega täitmata jätmise on viinud käesoleva olukorrani, kus GFC ja tema klientide huvisid silmas pidades ning GFC ja kogu finantssektori usaldusväärsuse taastamiseks ja riskide eskaleerumise vältimiseks on vajalik GFC tegevusloa kehtetuks tunnistamine. Seetõttu tuleb tekkinud olukord ja potentsiaalne risk viivitamatult eemaldada, et tagada FIS § 3 lõikes 1 sätestatud finantsjärelevalve eesmärgid.

Vastupidine järeldus saadaks sisuliselt sõnumi ka kõigile teistele järelevalvesubjektidele, et reguleeritud turul võib hoolimata seaduse rikkumisest, puuduliku organisatsioonilise lahendiga edasi tegutseda ning

Finantsinspeksioon

otsida probleemide lahendamise asemel näiteks võimalusi kulude kokkuhoiuks seadusega vastavuse tagamisel.

- 5.3.8 Tuvastatud asjaolusid, otsuse eesmärgi ning avalikku huvi arvestades ei ole õigusaktides sätestatud muud eesmärkide saavutamiseks sama efektiivset, kuid GFC jaoks vähem koormavat meetodit, kui makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamine. Valitud meetodeid on eesmärkide täitmiseks vajalik.

5.4 Otsuse abinõu mõõdukus

- 5.4.1 Käesoleva otsuse proportsionaalsuse ehk mõõdukuse kaalutlemisel on ühel vaekausil GFC õigus tegutseda finantsturul ja pakkuda vabalt MERAS-es sätestatud teenuseid (ettevõtlusvabadus) ning teisel avalikkuse ootus ning õigus finantsstabiilsusele ja riskide heale juhtimisele, samuti ootus ja õigus ausalt, õiguspäraselt ning läbipaistvalt toimivale finantsturule, kus muu hulgas on tõkestatud Eesti Vabariigi rahandussüsteemi ning majandusruumi kasutamine rahapesuks ja terrorismi rahastamiseks.
- 5.4.2 FIS §-st 3 tuleneb Finantsinspeksioonile kohustus järelevalvet teostada kogu finantssektori stabiilsuse, usaldusväärsuse ja läbipaistvuse ning toimimise efektiivsuse suurendamise, süsteemsete riskide vähendamise ning finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõkestamisele kaasaaitamise eesmärgil.
- 5.4.3 Tulenevalt FIS § 5 lõikest 2 peab Finantsinspeksioon järelevalvetoimingute sageduse ja rakendatavate meetodite puhul arvestama finantsjärelevalve subjekti suuruse, tegevuse mõjuga finantssüsteemile ning tegevuse laadi, ulatuse ja keerukusega, lähtudes proportsionaalsuse põhimõttest. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega seotud rikkumised avaldavad äärmiselt suurt mõju kogu finantssektorile. Kuivõrd makseasutustel on äärmiselt oluline roll ja vastutus selles, et osutatavate teenuste või vahendatavate tehingute kaudu oleks takistatud rahapesu ja terrorismi rahastamine, ei ole võimalik alahinnata ühe RahaPTS-i sätete täitmisel läbikukkunud makseasutuse olulist negatiivset mõju kogu finantssektori usaldusväärsusele.
- 5.4.4 Aus ja läbipaistev finantsturg on väärtus kogu Eesti ärikeskkonnale. Nii eeldab reguleeritud finantsturul tegutsemise finantsjärelevalvesubjektilt kõrgendatud valvsust ja hoolsust õigusaktidest tulenevate nõuete järgimisel ning igasugune rikkumisse sattumine ei saa olla vabandatud. Käesoleval juhul ei ole tegemist ka üksikute eksimuste või isoleeritud juhtumitega ning Finantsinspeksioon on kahe kohapealse kontrolli tulemusena tuvastanud GFC tegevuses mastaapseid rikkumisi.
- 5.4.5 Finantssektoris, sh makseasutusena, tegutsemiseks sätestatud kõrgendatud hoolsuskohustuse ja spetsiifiliste kohustuste eesmärgiks on muu hulgas ka finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõkestamine. Kui makseasutus ei vasta seaduse nõuetele ega täida teenuse pakkumisel olulisi kohustusi, siis avab see ilmselgelt Eesti Vabariigi maksesüsteemi ning seeläbi terve finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise olulisele riskile. Käesoleval juhul tuleb eriti arvestada GFC rohkeid ja olulisi rikkumisi rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valdkonnas. Otsuses ning viidatud dokumentides on põhjalikult põhjendatud GFC rohked rikkumised rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valdkonnas, mistõttu on ilmne GFC ja seeläbi Eesti Vabariigi maksesüsteemi ja finantssektori avatus rahapesule ning terrorismi rahastamisele.
- 5.4.6 Oluline on ka rõhutada, et GFC ettevõtlusvabaduse riive hindamisel tuleb lisaks GFC õigusele tegeleda makseteenuste pakkumisega arvestada ka teiste Eesti Vabariigi finantsturu osaliste ootuse ja õigusega õiguspäraselt ning läbipaistvalt toimivale finantsturule. Sellest tulenevalt ei saa ükski kõrgendatud nõuete ja hoolsuskohustusega finantsturul osaleja eeldada, et tema majanduslikud huvid kaaluksid üles temale kehtestatud imperatiivsete nõuete täitmise ning Eesti finantssektori usaldusväärsuse. Kõigil finantssektoris tegutsevatel ettevõtjatel tuleb arvestada avalikkuse ootust ning õigust usaldusväärsele finantsturule, ootust ja õigust ausalt, õiguspäraselt ning läbipaistvalt toimivale finantsturule, kus muu hulgas on tõkestatud Eesti Vabariigi rahandussüsteemi ning majandusruumi kasutamine rahapesuks ja terrorismi rahastamiseks. Finantsinspeksioon on GFC organisatsioonis ja tegevuses tuvastanud olulisi puudujääke, seaduses sätestatud oluliste imperatiivsete kohustuste rikkumisi ning see omab olulist negatiivset mõju Eesti finantssüsteemi usaldusväärsusele, stabiilsusele ja läbipaistvusele. Iga

Finantsinspeksioon

kõrgendatud nõudmistega finantssektoris tegevusloa alusel tegutsev isik peab igal ajahetkel tagama enda ja enda tegevuse vastavuse kõigile seaduses sätestatud nõuetele.

5.4.7 Otsuse riive hindamisel tuleb samuti arvestada, et GFC-l on olnud võimalik ja suisa kohustuslik oma tegevus seadusega kooskõlla viia ehk kõrvaldada Finantsinspeksiooni tuvastatud puuduste aluseks olevad asjaolud. Tähelepanuväärne on, et rahapesuvastase tegevuse ja tunne-oma-klienti protseduuride rakendamisega seotud probleemid GFC-s tuvastas GFC siseaudiitor juba 2016, mille järel aga siseauditi leping lõpetati. Samuti ei ole GFC suutnud oma tegevust seadusega kooskõlla viia ka vaatamata Finantsinspeksiooni eelnevale järelevalvelisele tegevusele, vaid on olulisel määral hoopis rikkumisi eitanud ning oma tegevust peatamata seadust rikkudes edasi tegutsenud.

5.4.8 Arvestades kõiki tuvastatud asjaolusid oleks olukord, kus tegevusloa äravõtmise aluseks olevate mastaapsete rikkumistega GFC äritegevusele seatud piirangutest tulenev ettevõtlusvabaduse riive kaaluks kahju kogu finantssektorile ja Eesti Vabariigile. Samuti devalveeruks sellisel juhul Finantsinspeksioonile FIS-iga ette nähtud finantsjärelevalve eesmärk kaitsta klientide ja investorite huve ning toetada Eesti rahasüsteemi stabiilsust. Sellise tähtsusega rikkumised, mis on seavad ohtu kogu Eesti finantssektori usaldusväärsele ning avavad selle potentsiaalselt rahapesu ja terrorismi rahastamise riskile, ei saagi oma olemuselt tuua kaasa muud tagajärge, kui keeldu osaleda selles finantssektoris.

Eeltoodu alusel ei ole GFC tegevusloa kehtetuks tunnistamine käesoleva otsuse eesmärkide saavutamiseks GFC-le ebamõistlikul koormav meede. Seega on käesoleva otsusega GFC suhtes kohaldatavad abinõud seaduslikud, sobivad, vajalikud ja mõõdukad eesmärgi saavutamiseks.

6. Otsuse avalikustamine

6.1. FIS § 54 lõike 5 esimese lause kohaselt on Finantsinspeksioonil õigus täielikult või osaliselt avalikustada haldusakt või -leping, kui see on ette nähtud FIS § 2 lõikes 1 nimetatud seaduses või kui see on vajalik investorite, finantsjärelevalve subjektide klientide või avalikkuse kaitseks või finantsturu õigus- või korrapärase toimimise tagamiseks.

6.2. MERAS § 23 lõike 1 kohaselt teeb Finantsinspeksioon tegevusloa kehtetuks tunnistamise avalikult teatavaks oma veebilehel hiljemalt otsuse jõustumisele järgneval tööpäeval.

6.3. MERAS § 23 lõike 2 kohaselt MERAS §-s 22 sätestatud alusel tehtud tegevusloa kehtetuks tunnistamise otsuse teeb Finantsinspeksioon avalikult teatavaks lisaks sama paragrahvi lõikes 1 ettenähtule veel vähemalt ühes üleriigilise levikuga päevalehes.

6.4. Makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamise otsuse avalikustamine on õigusaktides ette nähtud kohustus teavitamiseks avalikkust, sh GFC kliente ja potentsiaalseid kliente, tehingupartnereid ja teisi finantssektori osalisi, et GFC-l puudub otsuse jõustumisest õigus MERAS-es sätestatud makseteenuseid osutada. Tegemist on seadusandja kaalutud meetmega, et avalikkusel ja kõigil isikutel oleks selge teadmine, kes reguleeritud makseasutuste turul võib tegutseda. Puuduvad alused või olulised asjaolud otsustada MERAS-es sätestatust teisiti.

6.5. Käesoleval juhul täidab toodud normides sätestatud eesmärgid kõiki asjaolusid arvestades otsuse avalikustamine täies mahus Finantsinspeksiooni veebilehel ning resolutsiooni ulatuses üleriigilise levikuga päevalehes. Otsuse täielik avaldamine on vajalik nii investorite, finantsjärelevalve subjektide klientide ja avalikkuse kaitseks kui ka finantsturu õiguspärase ja korrapärase toimimise tagamise eesmärgil.

6.6. Investorite, klientide ja avalikkuse kaitse eesmärgil tuleb otsus avalikustada, et investorid, kliendid ja avalikkus oleksid teadlikud GFC rikkumistest ning tegevusloa kehtetuks tunnistamisest tulenevatest riskidest. See annab võimaluse kõigile edaspidises tegevuses GFC-ga kaasnevate riskidega arvestada ning soovi korral neist teadlikult hoiduda.

Finantsinspeksioon

- 6.7. Finantsturu õiguspärase ja korrapärase toimimise oluline tagatis on eelkõige efektiivne ja proportsionaalne finantsjärelevalve ning teadmine, et tuvastatud ulatuslikud, olulised ja korduvad rikkumised makseteenuste osutamise ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valdkondades toovad kaasa tegevusloa kehtetuks tunnistamise. Finantsturu osaline peab oma tegevuses arvestama, et rikkudes olulisi õigusaktides finantsturu ja selle klientide kaitseks kehtestatud nõudeid, mis toovad kaasa tegevusloa kehtetuks tunnistamise, on Finantsinspeksioonil õigus ja kohustus vastav otsus vastavalt seadusele avalikustada. Otsuse avalikustamine käesoleval juhul annab avalikkusele ja teistele turuosalistele selge signaali tuvastatud rikkumiste mitteaktsepteeritavusest ning Eesti finantssektoris oodatud kõrgetest standarditest.
- 6.8. Finantsjärelevalve peab olema oma tegevuses võimaluste piires läbipaistev, seda enam käesoleva isiku turult eemaldamise olukorras. Otsuse terviklik avalikustamine veebilehel ning resolutsiooni ulatuses üleriigilise levikuga ajalehes aitab eesmärkidele kaasa, olles seega sobiv. Seaduses ei ole ette nähtud teist sama efektiivset meetet eesmärkide saavutamiseks, olles seega vajalik. Otsuse terviklik avalikustamine ei ole kõiki asjaolusid arvestades GFC õigusi ülemäära riivav. Ühelt poolt tuleb kaaluda GFC huvi tema poolt toime pandud rikkumiste varjamiseks, teiselt poolt tuleb kaaluda avalikkuse, klientide, investorite ning teiste finantsturu osaliste huvi otsuse asjaoludest teada saada. Vastavalt seadusele teostab Finantsinspeksioon finantsjärelevalvet vaid avalikust huvist lähtuvalt. Käesoleval juhul on otsuse tegemise tinginud GFC enda oluliselt puudulik tegevus, mille negatiivsed tagajärjed on teatavate võimalike mõjutustega ka avalikkuse jaoks. Kõiki asjaolusid arvestades ei ole otsuse terviklik avaldamine GFC-le ebamõistlikult koormav, olles seega mõõdukas.
- 6.9. Finantsinspeksioon täidab MERAS § 23 lõigetest 1 ja 2 tuleneva kohustuse ning otsustab vastavalt FIS § 54 lõikele 5 otsuse avalikustada Finantsinspeksiooni veebilehel ja otsuse resolutsiooni avalikustada ühes üleriigilise levikuga päevalehes.

7. GFC arvamuse ja vastuväidete ära kuulamine

- 7.1. HMS § 40 lõike 1 kohaselt peab haldusorgan andma menetlusosalisele enne haldusakti andmist võimaluse esitada kirjalikus, suulises või muus sobivas vormis asja kohta oma arvamus ja vastuväited.
- 7.2. Finantsinspeksioon on saatnud otsuse projekti GFC-le 03.05.2019 arvamuse ja vastuväidete ärakuulamiseks. GFC kinnitas projekti kättesaamist ning palus 07.05.2019 pikendada arvamuse ja vastuväidete esitamise tähtaega. Arvestades GFC esitatud põhjendusi pikendas Finantsinspeksioon GFC arvamuse ja vastuväidete esitamise tähtaega kuni 15.05.2019.
- 7.3. GFC esitas enda arvamuse ja vastuväited (edaspidi *arvamus*) 15.05.2019. Arvamus esitab GFC erinevaid vastuväiteid otsuse ja otsuses kajastatud faktide ning hinnangute kohta. Arvamus esitatud seisukohad kattuvad märkimisväärses osas käesoleva otsuse lahutamatuks osaks järelevalveliste toimingute (eriti teise kohapealse kontrolli) vastuväidetega. Kuivõrd vastavate järelevalveliste toimingute käigus on GFC vastuväiteid juba hinnatud ja kaalutud, annab Finantsinspeksioon käesolevaga kokkuvõtliku hinnangu käesolevat otsust puudutavatele olulisematele vastuväidetele.

Olulisemad vastuväited teisele kohapealsele kontrollile ja Kontrolliaktile 2

- 7.4. GFC on arvamusel mh vastuväidetena välja toonud, et Finantsinspeksioon on teise kohapealse kontrolli käigus rikkunud erinevaid haldusmenetluse põhimõtteid ning menetluse nõudeid, mis on mõjutanud menetluse lõpptulemust.

Finantsinspeksioon on GFC vastuväiteid hinnanud ning ei nõustu nendega. Finantsinspeksioon leiab, et haldusmenetluse kohase läbiviimise nõuet ei saa rikkuda asjaolu, et haldusorgan ei nõustu menetlusosaliste selgituste või vastuväidetega. Finantsinspeksioon on Kontrolliaktis 2 kajastanud teise kohapealse kontrolli raames tuvastatud asjaolusid, nende pinnalt tehtud järeldusi ning kuidas ja miks vastavatele järeldustele jõuti. Finantsinspeksioon on hinnanud (arvestanud) GFC vastuväiteid ja

Finantsinspeksioon

seisukohti tervikuna ja eraldi. Oluline on siinkohal ka märkida, et Finantsinspeksioon võttis GFC vastuväiteid ja arvamusi kajastavad dokumendid vastu ja hindas (arvestas) neid hoolimata dokumentide hilinenud esitamisele. Finantsinspeksioon on kogu menetluse jooksul kogunud täiendavaid andmeid GFC-lt ja on läbivald selgelt kirjeldanud, milliste andmete ja dokumentide esitamist ta ootab. Seega pidi GFC-le olema arusaadav, millele tuginedes Finantsinspeksioon oma hinnangu koostab.

- 7.5. Igas menetluse etapis on Finantsinspeksioon võimaldanud GFC-l esindajate kaudu esitada oma seisukohti ning kommenteerida iga menetlusetappi. Asjaolu, et Finantsinspeksioon ei ole iga GFC esitatud seisukohaga nõustunud ja et kõik GFC esitatud andmed ja seisukohad ei mõjutanud selgelt tuvastatud asjaolude pinnalt jõutud järeldust, ei tähenda et Finantsinspeksioon oleks jätnud GFC esitatud andmed ja seisukohad arvestamata või hindamata. Finantsinspeksioon on nii teise kohapealse kontrolli raames kui ka Kontrolliakti 2 kohta esitatud seisukohti, selgitusi, tõendeid hinnanud ja jõudnud nende pinnalt järeldusele. Finantsinspeksioon on arutluskäiku ja analüüsi põhjalikult selgitanud ning aktis sedastanud.

Ülejäänud olulisemad vastuväited

- 7.6. GFC on arvamuses mh vastuväidetena ka välja toonud, et ei nõustu Finantsinspeksiooni märkustega siseauditi aruande kohta, hinnangutega nõukogu potentsiaalse huvide konflikti olukorrale, etteheidetega omavahendite minimaalsuurusele ja Ettekirjutuse 2 mittetäitmisele. Finantsinspeksioon on GFC vastuväiteid hinnanud ning ei nõustu nendega.
- 7.7. Finantsinspeksiooni hinnang GFC nõukogu huvide konflikti osas põhineb teise kohapealse kontrolli käigus kogutud teabel ning on kajastatud Kontrolliaktis 1. GFC-l oli võimalus nimetatud hinnangu osas edastada oma kommentaarid ning GFC kommentaare arvestati hinnangu kujundamisel, millest GFC eriarvamust hinnangu suhtes ei nähtunud. GFC ei ole oma arvamuses esitanud samuti infot, mis tingiks vajaduse muuta järeldusi omavahendite minimaalsuuruse nõude rikkumise ja sellest tulenevalt Ettekirjutuse 2 mittetäitmise osas. Ettekirjutus 2 on eraldiseisev ning jõustunud haldusakt, mida GFC ei ole vaidlustanud ning Finantsinspeksiooni poolt seatud tähtjaks omapoolset arvamust ega vastuväiteid ei esitanud. Ettekirjutuses 2 on faktilised asjaolud ja järeldused GFC omavahendite minimaalsuuruse nõude rikkumise osas kaalutud ning vastavalt põhjendatud. GFC rikkumisest teada saamise ning Ettekirjutuse 2 rikkumise asjaolusid on käesolevas otsuses ammendavalt kajastatud ning Finantsinspeksioon jääb nende seisukohtade juurde. Samuti on Finantsinspeksiooni hinnangul põhjendatud käesolevas otsuses väljatoodud märkused siseauditi aruande kohta ning GFC vastuväited ei ole põhjendatud.
- 7.8. Lisaks on GFC seisukohal, et käesoleva otsuse avalikustamine ei ole põhjendatud ega lubatud. Finantsinspeksioon GFC õigusliku käsitlesega ei nõustu, jääb käesolevas otsuses väljendatud seisukohtade juurde ning leiab endiselt, et tegemist on seadusandja kaalutud meetmega, mh selleks, et avalikkusel ja kõigil isikutel oleks selge teadmine, kes reguleeritud makseasutuste turul võib tegutseda.
- 7.9. Otsuses on seoses GFC etteheidetega tehtud üksikuid sõnastuslikke parandusi Finantsinspeksiooni seisukohtade paremaks mõistmiseks. Parandused on sisse viidud üksnes seisukohtade paremaks mõistmiseks ning Finantsinspeksioon oma seisukohti või sellega seotud järeldusi ei ole muutnud.

8. Resolutsioon

Lähtudes eeltoodust ning FIS § 18 lõike 2 punktist 1, § 54 lõikest 5, § 55 lõikest 1 ning MERAS § 14 lõikest 3, § 22 lõike 2 punktidest 5, 9 ja 13, § 22 lõikest 8 ning § 23 lõigetest 1 ja 2,

Finantsinspeksiooni juhatus otsustas:

1. Tunnistada kehtetuks Finantsinspeksiooni 05.06.2013 otsus nr 4.1-1/22, millega Finantsinspeksioon väljastas GFC Good Finance Company AS-ile (registrikood: 12423254) makseasutuse tegevusloa ja tunnistada kehtetuks Finantsinspeksiooni 23.10.2015 otsus nr 4.1.1/115, millega Finantsinspeksioon väljastas GFC Good Finance Company AS-ile täiendava tegevusloa.
2. Tunnistada kehtetuks GFC Good Finance Company AS-i tunnusloa nr 45 ja selle kasutamise õigus.

3. Avalikustada otsus tervikuna Finantsinspeksiooni veebilehel ja avalikustada resolutsiooni punkt 1 üleriigilise levikuga ajalehes.

Käesolev otsus jõustub alates selle GFC Good Finance AS-ile teatavaks tegemise hetkest.

Otsus toimetatakse GFC Good Finance AS-ile või tema poolt volitatud esindajale kätte seaduses ettenähtud korras.

Käesoleva otsuse peale võib esitada halduskohtumenetluse seadustikus ettenähtud korras kaebuse Tallinna Halduskohtule 30 päeva jooksul alates haldusakti teatavaks tegemisest.

/allkirjastatud digitaalselt/

Kilvar Kessler
juhatuse esimees