



5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

Vastaanottaja
Navi Group Oy
Kalevankatu 18 1 krs, tila B
00100 Helsinki

Asia

Finanssivalvonnasta annetun lain 40 §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu

1 Päätös

Finanssivalvonta määrää Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008, jäljempänä FivaL) 40 §:n 1 momentin ja 41 §:n 1 momentin nojalla Navi Group Oy:lle seuraamusmaksun sen johdosta, että Navi Group Oy on:

- 1) ainakin ajanjaksolla 31.12.2011–12.9.2013 päätöksen kohdassa 3.2.2 kuvatulla tavalla laiminlyönyt noudattaa omaisuudenhoitotoiminnassaan sijoituspalvelulain (747/2012, jäljempänä SipaL) 9 luvun 1 §:n 2 momenttia¹, jonka mukaan sijoituspalveluyrityksen on asiakasvarojen säilyttämisessä ja käsittelyssä erityisesti huolehdittava siitä, että sijoituspalveluyrityksen varat pidetään selkeästi erillään asiakasvaroista;
- 2) ainakin ajanjaksolla 13.11.2012–12.9.2013 päätöksen kohdassa 3.3 kuvatulla tavalla laiminlyönyt toteuttaa kohtuulliset toimenpiteet sen toimintaan liittyvien eturistiriitatilanteiden tunnistamiseksi ja ehkäisemiseksi ja siten rikkonut SipaL 7 luvun 10 §:n 1 momenttia² ja säännöstä täydentäviä Finanssivalvonnan määräyksiä; ja
- 3) ainakin ajanjaksolla 31.12.2011–22.11.2013 päätöksen kohdassa 3.4 kuvatulla tavalla laiminlyönyt järjestää toimintansa luotettavasti ja varmistaa toimintaansa liittyvien riskien hallinta ja sisäisen valvontansa toimivuus SipaL 7 luvun 8 §:n 1 momentin³ ja säännöstä täydentävien Finanssivalvonnan määräysten edellyttämällä tavalla. Tätä laiminlyöntiä osoittavat tässä päätöksessä todetut rikkomukset kokonaisuutena sekä lisäksi päätöksen kohdassa 3.4 kuvatut yhtiön taloushallintoon, taloudellisen raportoinnin järjestämiseen ja valvontaan, säännösten noudattamisen valvontaan (compliance) ja oikeudellisten riskien hallintaan liittyvät rikkomukset ja puutteet.

¹ Säännös vastaa keskeisiltä osin 31.12.2012 saakka voimassa ollutta kumotun arvopaperimarkkinalain (495/1989) 4 luvun 14 §:n 1 momenttia.

² Säännös vastaa 31.12.2012 saakka voimassa ollutta kumotun arvopaperimarkkinalain 4 luvun 12 §:ää.

³ Säännös vastaa 31.12.2012 saakka voimassa ollutta kumotun sijoituspalveluyrityksistä annetun lain (922/2007) 33 §:ää.

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

Finanssivalvonta on seuraamusmaksun suuruutta arvioidessaan ottanut kuitenkin päätöksen kohdassa 4 kuvatulla tavalla huomioon sen, että seuraamusmaksun määrääminen on tullut edellä todettujen rikkomusten osalta mahdolliseksi vasta 1.1.2013 lukien.

Finanssivalvonta on seuraamusmaksun suuruutta arvioidessaan ottanut huomioon lisäksi sen, että Navi Group Oy on ainakin ajanjaksolla 31.12.2011–12.9.2013 päätöksen kohdassa 3.2.3 kuvatulla tavalla ottanut vastaan yleisöltä takaisinmaksettavia varoja luottolaitostoinnasta annetun lain (121/2007, jäljempänä LLL⁴) 19 §:n vastaisesti. Finanssivalvonta on kuitenkin päätöksen kohdassa 4 kuvatulla tavalla ottanut huomioon sen, että kyseinen rikkomus on voinut vaikuttaa seuraamusmaksua korottavasti vasta 1.1.2013 lukien.

Seuraamusmaksu on suuruudeltaan satatuhatta (100 000) euroa ja se määrätään maksettavaksi valtiolle. Seuraamusmaksun täytäntöönpanosta huolehtii Oikeusrekisterikeskus.

Finanssivalvonnan johtokunta on tehnyt päätöksen seuraamusmaksun määräämisestä 4.11.2014 pidetyssä kokouksessaan.

2 Kuuleminen

Finanssivalvonta on varannut 6.5.2014 päivätyllä kirjeellään Navi Group Oy:lle hallintolain (434/2003) 34 §:n mukaisesti ennen asian ratkaisemista tilaisuuden lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Navi Group Oy on antanut vastauksensa 28.5.2014 päivätyllä kirjeellä.

3 Päätöksen perustelut

3.1 Taustaa

3.1.1 Finanssivalvonnan tarkastus

Finanssivalvonta teki marraskuussa 2012 – tammikuussa 2013 Navi Group Oy:ssä (jäljempänä myös Navi ja yhtiö) luotettavaa hallintoa ja kaupankäynnin menettelytapoja koskevan tarkastuksen.

Tarkastuksen aikana saatujen Navin tilintarkastajien raporteissa esitettyjen havaintojen johdosta tarkastuksen tavoitetta muutettiin kattamaan eri-

⁴ Voimassa tekohetkellä. Vastaava kielto sisältyy 15.8.2014 voimaan tulleeseen luottolaitostoinnasta annetun lain (601/2014) 2 luvun 2 §:ään.

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulKL 24.1 § 20 k

tyisesti Navin taloushallinnon järjestäminen, asiakasvarojen käsittely Navin tarjoamassa omaisuudenhoitomallissa sekä Navin lähipiiriin kuuluvien yhtiöiden rooli Navin sijoituspalvelujen tarjoamisessa.

Finanssivalvonnan tarkastuksen yhteydessä Finanssivalvonta havaitsi Navi Group Oy:n toiminnassa useiden SipaL:n ja LLL:n säännösten sekä Finanssivalvonnan antamien määräysten epäilyjä laiminlyöntejä sekä yhtiön hallinnon puutteita.

3.1.2 Navi Group Oy:n tilintarkastajien havainnot

Navin tilintarkastajat olivat loka- ja joulukuussa 2012 yhtiölle antamissaan raporteissa tuoneet esiin Navin taloushallinnon ja taloudellisen raportoinnin valvonnan järjestämiseen liittyviä puutteita. Lokakuun raportin mukaan seuraavilla osa-alueilla oli havaittu kehitettävää:

- kirjanpidon tositteiden olemassaolo, arkistointi ja yleinen dokumentoinnin taso (ns. audit-trailin olemassaolon varmistaminen kaikissa tapahtumissa sekä tositiesisällön vaatimuksen mukaisuus),
- ulkoistetun taloushallinnon palveluntarjoajan laadun valvonta, seuranta ja ohjeistus,
- yhtiön ja taloushallintopalveluita tarjoavan yrityksen ymmärrys rahoitusinstrumenttien kirjanpitokäsittelystä, ja
- yhtiön ja taloushallintopalveluita tarjoavan yrityksen osaaminen ja ymmärrys sijoituspalveluyrityksen tilinpäätöksen laadinta- ja esittamisvaatimuksista.

Joulukuun raportissa tilintarkastajat raportoivat edelleen taloudelliseen raportointiin liittyvistä kehitystarpeista samoilla osa-alueilla. Tilintarkastajat raportoivat lisäksi muista puutteista hallinnon luotettavassa järjestämisessä esimerkiksi koskien lähipiiritransaktioiden seurantaa ja sitä, että yksi henkilö pystyy tekemään maksuja yhtiöiden pankkitileiltä ilman toisen hyväksyntää. Tilintarkastajat olivat myös havainneet, ettei Finanssivalvonalle lähetettyä taloudellisen tilan ja vakavaraisuuden raportointia 30.9.2012 tilanteesta ollut suoritettu suoraan kirjanpidon perusteella, vaan raportointiin oli tehty muutoksia, joita ei ollut kirjanpidossa. Esimerkiksi johdannaisten käypien arvojen muutoksia ja tuotonvaihtosopimus-velan arvon muutosta ei ollut kirjattu kirjanpitoon.

Tilintarkastajat olivat myös todenneet, että heidän näkemyksensä mukaan yhtiön asiakasvarojen käsittelyyn liittyi tulkinnallisia asioita, minkä johdosta tilintarkastajat olivat suositelleet yhtiölle Finanssivalvonnan näkemyksen hankkimista asiakasvarojen käsittelymallin hyväksyttävyydestä ja oikeellisuudesta. Tilintarkastajien mukaan yhtiö oli tehnyt asiakkaidensa

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

Julkl 24.1 § 20 k

kanssa tuotonvaihtosopimuksia, joissa asiakkaan varallisuus siirtyi tuotonvaihtosopimuksen solmimisen yhteydessä Navin taseeseen varaksi ja vastaavasti taseeseen muodostui velka asiakkaalle.

3.1.3 Finanssivalvonnan päätökset

Navi Group Oy:n toiminnassa havaitsemiensa epäilyjen vakavien laiminlyöntien johdosta Finanssivalvonta rajoitti 9.4.2013 tekemällään päätöksellä FivaL 27 §:n nojalla yhtiön toimiluvan mukaista omaisuudenhoitotoimintaa sekä määräsi FivaL 33 §:n nojalla, että yhtiö ei saa toistaiseksi palauttaa omaisuudenhoitoasiakkailleen heidän varojaan. Finanssivalvonta asetti myös samana päivänä tekemällään päätöksellä FivaL 29 §:ssä tarkoitetun asiamiehen valvomaan yhtiön toimintaa. Asiamieheksi määrättiin asianajaja Jukka Laitasalo.

Finanssivalvonta teki lisäksi 15.4.2013 päätöksen FivaL 34 §:ssä tarkoitetun ulkopuolisen asiantuntijan käyttämisestä yhtiön toimintaan liittyvien erityistä asiantuntemusta vaativien asioiden selvittämisessä. Ulkopuoliseksi asiantuntijaksi määrättiin KHT [REDACTED]. [REDACTED] antoi selvityksensä Finanssivalvonnalle 5.6.2013.

Finanssivalvonta teki 29.5.2013 päätöksen, joka korvasi 9.4.2013 annetun päätöksen. Uudella päätöksellä Finanssivalvonta rajoitti edelleen Navi Group Oy:n omaisuudenhoitotoimintaa ja määräsi ehdot, joiden mukaisesti yhtiö sai palauttaa omaisuudenhoitoasiakkailleen heidän varansa. Yhtiö ilmoitti 12.9.2013 Finanssivalvonnalle, että se oli palauttanut omaisuudenhoitoasiakkailleen heidän varansa. Yhtiö myös ilmoitti, ettei se enää harjoita omaisuudenhoitotoimintaa. Tämän johdosta mainittu Finanssivalvonnan päätös raukesi 27.9.2013.

Navi valitti edellä mainituista Finanssivalvonnan päätöksistä Helsingin hallinto-oikeuteen, joka hylkäsi yhtiön valitukset kokonaisuudessaan 11.2.2014 antamallaan päätöksellä 14/0171/3. Kyseinen päätös on lainvoimainen.

3.1.4 Navi Group Oy:n kuuleminen toimiluvan peruuttamiseksi

Finanssivalvonta kuuli 29.4.2013 päivätyllä kirjeellä Navia sen toimiluvan peruuttamiseksi FivaL 26 §:n mukaisesti. Yhtiö antoi asiassa selvityksensä Finanssivalvonnalle 20.5.2013 päivätyllä kirjeellä, jossa se muun muassa kuvasi suorittamiaan yhtiön hallinnon kehittämistoimenpiteitä.

Finanssivalvonta kuuli 11.10.2013 päivätyllä kirjeellä Navia uudelleen sen toimiluvan peruuttamiseksi sekä asetti FivaL 26 §:n 3 momentissa tarkoitetun määräajan, mihin mennessä yhtiön tuli korjata kuulemiskirjeessä ku-

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

vatut yhä jatkuvat yhtiön hallinnon puutteet Finanssivalvonnan hyväksymällä tavalla ja toimittaa Finanssivalvonalle selvitys korjaavista toimenpiteistä. Navi Group Oy toimitti vastauksensa Finanssivalvonalle 22.11.2013 ja täydensi vastaustaan tämän jälkeen.

Finanssivalvonta katsoi 22.1.2014 Navi Group Oy:lle lähettämässään kirjeessä, että Finanssivalvonnalla ei yhtiön esittämän selvityksen perusteella enää ollut FivaL 26 §:ssä säädettyjä edellytyksiä yhtiön toimiluvan peruuttamiseksi.⁵ Finanssivalvonta totesi kuitenkin, että se tulee lähettämään yhtiölle kuulemiskirjeen FivaL 4 luvussa tarkoitetun hallinnollisen seuraamuksen määrittämiseksi.

3.2 Yhtiön omaisuudenhoidon järjestämiseen liittyneet vakavimmat rikkomukset

3.2.1 Yhtiön omaisuudenhoitomallin kuvaus

Navin omaisuudenhoitopalvelu toteutettiin yhtiön Finanssivalvonalle toimittamien asiakirjojen ja selvitysten mukaan siten, että asiakas allekirjoitti omaisuudenhoitosopimuksen⁶, jossa asiakas valtuutti Navin käyttämään sijoitustoiminnassa Navin varainhoitajan kulloinkin sopiviksi sijoituskohteiksi arvioimiaan rahoitusvälineitä, vakioituja johdannaisia sekä vakioimattomia johdannaisia. Ehdoissa todettiin, että johdannaissopimusten vastapuolena voi olla myös Navi tai sen lähipiiriyhtiö [REDACTED] (jäljempänä myös [REDACTED]). Tämän lisäksi asiakas valtuutti Navin allekirjoittamaan puolestaan vakioimattomia johdannaissopimuksia koskevan nk. ISDA Master Agreement -sopimuksen ja sen liitteet⁷ sekä lisäksi niiden alla solmittavan tuotonvaihtosopimuksen (jäljempänä myös TVS), joissa Navi yksin tai yhdessä [REDACTED] kanssa oli asiakkaan vastapuolena. Asiakkaat eivät siten joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta allekirjoittaneet kyseisiä sopimuksia itse. Käytännössä omaisuudenhoito tapahtui niin, että Navin salunkunhoitaja teki asiakkaan nimissä vain yhden tuotonvaihtosopimuksen.

Asiakkaan omaisuudenhoidon piiriin tuomien rahavarojen omistusoikeus säilyi omaisuudenhoitosopimuksen mukaan asiakkaalla vain niin kauan, kun rahavarat olivat yhtiön asiakasvaratilillä. TVS:n tekemisen yhteydessä

⁵ Finanssivalvonta teki myös 21.1.2014 päätöksen, jolla se kumosi asiamiehen asettamista koskevan päätöksen kohdassa 3.1.3 tarkoitetun päätöksensä.

⁶ Navi toimitti Finanssivalvonalle useita eri sisältöisiä asiakkaidensa allekirjoittamia omaisuudenhoitosopimuksia, jotka poikkesivat sisällöltään tarkastuskäynnillä 13.11.2012 saadusta voimassa olevana sopimusmallina esitetystä omaisuudenhoitosopimuksesta. On siten ilmeistä, että jäljempänä tässä kohdassa asiakassopimuksista todettu koski vain osaa Navin asiakkaista. Kaikissa asiakassopimuksissa ei puhuttu mm. tuotonvaihtosopimuksesta tai ”asiakkaan rahavarojen omistusoikeuden siirrosta Navi Group Oy:lle”, vaikka menettely olikin yhtiön mukaan ollut kaikilla asiakkailla käytössä.

⁷ Mm. nk. CSA (Credit Support Annex) –liite, jonka nojalla vakuusluovutus yhtiön mukaan tapahtui. ISDA:n (International Swaps and Derivatives Association) mallisopimuksiin sovelletaan Englannin lakia.

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

Navi siirsi asiakkaan rahavarojen omistusoikeuden itselleen omaisuudenhoitosopimuksen ja edellä todettujen muiden sopimusten ehtoihin nojaten. Tätä Navin kuvaamaa nk. vakuusluovutusta kuvataan tarkemmin päätöksen kohdassa 3.2.2. Navin kirjanpidon ja tilintarkastajien mukaan asiakkaan rahavarat siirtyivät siten yhtiön taseeseen yhtiön varoiksi ja vastaa-
vasti yhtiön taseeseen muodostui velka asiakkaalle.

Asiakkaiden omaisuudenhoidon piiriin antamia varoja sijoitettiin siten edelleen Navin omina varoina. Navi sijoitti varat asiakkaan omaisuudenhoitosopimuksessa valitseman Navin tarjoaman sijoitusstrategiavaihtoehdon mukaisesti muun muassa rahoitusvälineisiin. Navi ei hoitanut asiakkaiden sijoituksia asiakaskohtaisesti, vaan kuhunkin sijoitusstrategiaan tehdyt sijoituspäätökset koskivat aina koko strategiaa eli ko. omaisuudenhoitoratkaisussa hoidossa yhteensä olevaa varallisuutta. Navin sijoitustoiminnassa käytettiin pääasiassa johdannaisia ja erilaisia strukturoituja lainoja, joista osa oli listaamattomia. Omaisuudenhoitosopimuksessa ei lainkaan rajoitettu tai täsmennetty sijoitustoiminnassa käytettäviä rahoitusvälineitä tai muita sijoituskohteita.

Asiakkaan omaisuudenhoidosta saama tuotto perustui Navin sijoitustoiminnan tulokseen. Asiakkaan tekemä strategiavalinta määritti, minkä sijoituskohteiden arvonkehitykseen asiakkaan tuotonvaihtosopimuksen tuotto perustui. Navin mukaan strategiassa sijoituskohteina olevien omaisuuserien tuotoista syntyvistä päivittäisistä arvonmuutoksista rakentui asiakaskohtainen "dynaaminen indeksi", joka määritti asiakkaan tuoton tai tappion. Indeksien laskenta-asiamies oli Navi itse. Navi ei pyynnöstä huolimatta toimittanut Finanssivalvonnalle indeksin tai sijoitustoiminnan arvonlaskennasta kirjallista kuvausta.

Tuotonvaihtosopimukset olivat lähtökohtaisesti hyvin pitkiä sijoituksia, tyyppillisesti kaksikymmentä vuotta. Asiakkaalla oli kuitenkin oikeus irtisanoa tuotonvaihtosopimukseen perustuva omaisuudenhoito. Yhtiö ei tarjonnut muuta omaisuudenhoitoa.

Seuraavassa tuodaan esiin yhtiön omaisuudenhoidon järjestämisessä havaitut vakavimmat lain säännösten rikkomukset.

3.2.2 Asiakasvarojen erillään pidon laiminlyönti

Sovellettavat säännökset

Sipal 9 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan sijoituspalveluyrityksen on järjestettävä sen hallintaan luovutettujen asiakkaan rahoitusvälineiden ja rahavarojen (asiakasvarat) säilyttäminen ja käsittely luotettavalla tavalla. Pykä-

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

län 2 momentin mukaan sijoituspalveluyrityksen on asiakasvarojen säilyttämisessä ja käsittelyssä erityisesti huolehdittava siitä, että sijoituspalveluyrityksen varat pidetään selkeästi erillään asiakasvaroista.⁸

Rahoitusvakuuslain (11/2004)⁹ 1 §:n mukaan laki koskee rahoitusmarkkinoilla ja yritysrahoituksessa käytettäviä vakuusoikeuksia silloin, kun velan vakuudeksi on annettu arvopapereita, tilirahaa tai lainasaamisia. Lain 2 §:n 2 momentin mukaan lakia sovelletaan myös muun oikeushenkilön kuin laitoksen antamaan vakuuteen, jos vakuuden saajana on laitos.¹⁰ Pykälän 3 momentin mukaan lakia ei sovelleta luonnollisen henkilön antamaan vakuuteen, vaikka se annetaan elinkeinotoiminnan yhteydessä.

Rahoitusvakuuslain 4 §:n 1 momentin mukaan osapuolet voivat sopia arvopapereiden tai tilirahan kaupasta takaisinostoehdoin taikka muusta selaisesta järjestelystä, jossa vakuuden antaja luovuttaa arvopapereita tai tilirahaa velan vakuudeksi niin, että vakuuden saaja saa niihin omistusoikeuden. Vakuuden saajan on palautettava vastaava omaisuus vakuuden antajalle sovittujen ehtojen mukaisesti viimeistään eräpäivänä, jollei ole sovittu, että palauttamatta jäävien arvopapereiden tai tilirahan arvo kuitataan velkaa vastaan. Mitä edellä tässä momentissa säädetään, on soveltuvin osin voimassa myös järjestelystä, jossa vakuuden antaja luovuttaa lainasaamisia velan vakuudeksi niin, että lainasaamiset siirtyvät vakuuden saajalle. Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitettu luovutus on sitova, kun arvopaperit on luovutettu vakuuden saajan hallintaan tai kun arvopapereiden, tilirahan tai lainasaamisten siirto on muutoin toteutettu niin kuin omistusoikeuden luovutuksesta ja saatavan siirrosta säädetään.

Finanssivalvonnan havainnot

TVS-omaisuudenhoidossa Navi lainasi asiakkailtaan rahavaroja, joista tuli sen omia varoja ja joita se sijoitti edelleen omissa nimissään. Asiakkaan ja Navin välille syntyi velkasuhde. TVS-omaisuudenhoidossa Navin asiakkaiden varat eivät olleet asiakkaan rahavarojen siirryttyä Navin varoiksi enää

⁸ Säännökset vastaavat keskeisiltä osin 31.12.2012 saakka voimassa ollutta kumotun arvopaperimarkkinalain (495/1989) 4 luvun 14 §:n 1 momenttia.

⁹ Rahoitusvakuuslaki perustuu rahoitusvakuusdirektiiviin (2002/47/EY), jonka tarkoituksena on lisätä kansainvälisillä rahoitusmarkkinoilla kehitettyjen uusien vakuusmuotojen oikeudellista varmuutta ja näin ehkäistä riskejä siitä, että vakuusmuotoja ei pidettäisi pätevinä jäsenvaltioissa. Kyse on siten rahoitusmarkkinoilla ammattimaisesti toimivia osapuolia (mm. luottolaitokset ja sijoituspalveluyritykset) koskevasta direktiivistä, jota sovelletaan paitsi niiden välisiin liiketoimiin, myös tilanteessa, jossa niiden yhteisöasiakas antaa vakuuden tällaiselle laitokselle velvoitteidensa vakuudeksi.

¹⁰ Pykälän 3 momentin mukaan laitoksella tarkoitetaan mm. sijoituspalveluyrityksiä sekä eräitä muita luvanvaraista finanssipalvelua tarjoavia yhteisöjä.

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulKL 24.1 § 20 k

eroteltuina Navin omista varoista. Kaikki Navin kanssa TVS:n tehneet asiakkaat kantoivat siten koko sijoituksensa osalta vastapuoliriskin Navin takaisinmaksukyvystä.

Navi kuvasi Finanssivalvonnan tarkastuksen yhteydessä toimittamassaan asiakirjamateriaalissa omaisuudenhoidon piiriin annettuja asiakkaiden varoja ja/tai niiden siirtymistä Navin varoiksi eri yhteyksissä ristiriitaisin ja epäselvin tavoin, kuten "vakuudenluonteiseksi omaisuudeksi", "vakuudenluonteiseksi johdannaisveloiksi, joihin liittyy vastapuoliriski suhteessa Naviin", "vakuuksiksi, ei sijoituksiksi", "toteutettavana rahaliikenteen siirtona", "asiakkaalle vastapuoliriskin synnyttävänä vakuutena" ja "rahoitusvakuuslain määritelmää vastaavana vakuutena, jonka omistusoikeus siirtyy". Navi on myöhemmin jäljempänä kuvatulla tavalla esittänyt, että kyseessä oli rahoitusvakuuslain 4 §:n tarkoittama vakuusluovutus ja luonnollisten henkilöiden osalta mainitun lain ulkopuolella tapahtunut vakuusluovutus.

Navin tuotonvaihtosopimukseksi kuvaama sopimus ei vastaa sitä, mikä johdannaissopimuksena pidettävällä tuotonvaihtosopimuksella yleisesti finanssimarkkinoilla tarkoitetaan ja mihin tarkoitukseen sitä käytetään.

Valtaosa Navin omaisuudenhoitoasiakkaista oli luonnollisia henkilöitä, joihin ei sovelleta rahoitusvakuuslakia.

On epäselvää, mikä on se Navin esittämä velka, jonka vakuudeksi asiakas olisi vakuusluovutuksella luovuttanut rahavaransa Naville.

Yhtiön asiakkailleen antama omaisuudenhoitoa ja siihen kiinteästi kytkeytyvää johdannaissopimusjärjestelyä koskeva informaatio sekä asiakkaiden kanssa tehdyt sopimukset olivat epäselviä ja puutteellisia, joten asiakkailla ei käytännössä ollut mahdollisuutta arvioida sopimuskokonaisuutta ja siitä aiheutuvia riskejä.

Yhtiön vastaus

Yhtiö viittaa asiassa aiemmin esittämäänsä.¹¹ Yhtiön mukaan kyse oli johdannaissopimuksen tekemisestä, johon perustuvan maksuvelvoitteen vakuudeksi asiakas antoi yhtiölle vakuuden rahoitusvakuuslain 4 §:n mukaisella ns. vakuusluovutuksella, jolla asiakkaan rahavarojen omistusoikeus siirtyi yhtiölle. Tämän jälkeen varat eivät enää olleet SipaL 9 luvun 1 §:ssä tarkoitettuja asiakasvaroja, joten yhtiöllä ei ollut näiden varojen osalta enää erilläänpitovelvollisuutta. Yhtiön mukaan säännöksen tavoitteena on

¹¹ Yhtiön 8.5.2013 päivätty valitus Helsingin hallinto-oikeudelle ja yhtiön Finanssivalvonnan toimittama 20.5.2013 päivätty vastaus.

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

estää vastapuoliriskin syntyminen, mistä kerrottiin asiakkaille. Yhtiön asiakkaina olevien luonnollisten henkilöiden kohdalla kyse oli rahoitusvakuuslain ulkopuolella tapahtuvasta vakuusluovutuksesta.

Yhtiön mukaan olennaista on, että kyseessä oli vakuus, joka palautetaan asiakkaalle, jos tämä täyttää mahdollisen maksuvelvollisuutensa muutoin. Rahoitusvakuuslain tarkoittama velka voi olla myös myöhemmin syntyvä velka.

Navi kiistää laiminlyöneensä SipaL 9 luvun 1 §:ää.

Finanssivalvonnan näkemys

SipaL 9 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan sijoituspalveluyrityksen on asiakasvarojen säilyttämisessä ja käsittelyssä erityisesti huolehdittava siitä, että sijoituspalveluyrityksen varat pidetään selkeästi erillään asiakasvaroista. Kyse on keskeisestä sijoituspalvelutoimintaan liittyvästä asiakkaan suojaäännöksestä, jonka tarkoituksena on ehkäistä asiakkaiden varojen sekoittuminen sijoituspalveluyrityksen varoihin ja siten suojata asiakkaita sijoituspalveluyrityksen mahdollisessa maksukyvyttömyystilanteessa.

Rahoitusvakuuslain 4 §:ssä säädetään ns. vakuusluovutuksesta, jossa vakuuden antaja luovuttaa esimerkiksi arvopapereita tai tilirahaa velan vakuudeksi niin, että vakuuden saaja saa niihin omistusoikeuden. Vakuuden saanut laitos voi esimerkiksi pantata omaisuuden edelleen omista vastuistaan. Rahoitusvakuuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan tällainen omistusoikeuden siirtävä vakuusmuoto poikkeaa olennaisesti panttivakuudesta, joten siihen on perinteisesti suhtauduttu kielteisesti Suomen oikeudessa.¹² Tämä johtuu erityisesti siitä, että menettelyn seurauksena asiakkaan (vakuuden antajan) riskiasema muuttuu olennaisesti, kun asiakkaasta tulee vakuuden saajan maksukyvyttömyystilanteessa normaali konkurssivelkoja, jolla on vain velvoiteoikeudellinen saatava vakuuden saaneelta laitokselta. Varsinkin tilanteeseen, jossa asiakas on antanut ylivakuutta, liittyy vakuudensaajan maksukyvyttömyystilanteessa asiakkaan kannalta siten erityisiä riskejä.¹³ Tämän johdosta rahoitusvakuuslakia ei sen 2 §:n mukaan sovelleta luonnollisen henkilön antamaan vakuuteen.

Finanssivalvonta on sinänsä yhtiön kanssa yhtä mieltä siitä, että rahoitusvakuuslain 4 §:n tarkoittaman vakuusluovutuksen seurauksena vakuuden omistusoikeus siirtyy vakuudensaajalle, minkä jälkeen kyse ei enää ole SipaL 9 luvussa tarkoitetuista asiakasvaroista.

¹² Ks. HE 133/2003 s. 28 ja 36.

¹³ Ks. HE 133/2003 s. 17, 20 ja 37.

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

Finanssivalvonta toteaa kuitenkin, että valtaosa Navi Group Oy:n omaisuudenhoitoasiakkaista oli luonnollisia henkilöitä, joiden osalta yhtiö ei ole voinut tehdä rahoitusvakuuslain 4 §:n mukaista vakuusluovutusta, vaikka yhtiö on Finanssivalvonnan tarkastuksen aikana todennut näin menetteleensä kaikkien asiakkaidensa kohdalla. Yhtiö ei ole myöhemminkään esittänyt luotettavaa selvitystä siitä, että muu kuin mainitussa laissa tarkoitettu vakuusluovutus olisi mahdollinen luonnollisten henkilöiden kohdalla. Finanssivalvonta katsoo, että yhtiö laiminlöi siten noudattaa SipaL 9 luvun 1 §:n 2 momentissa säädettyä asiakasvarojen erilläänpitovelvollisuutta ainakin niiden asiakkaidensa osalta, jotka olivat luonnollisia henkilöitä, sillä näiden osalta ei ole voitu tehdä yhtiön väittämää vakuusluovutusta.

Finanssivalvonta toteaa lisäksi, että yhtiön omaisuudenhoitomallissa yhtiön asiakas oli antanut yhtiölle merkittävän ylivakuuden, joka oli johdannaissopimuksen (tuotonvaihtosopimus) tekohetkellä asiakkaan tekemän koko rahasisjoituksen (yhtiön kuvaaman "vakuuden") suuruinen.¹⁴ Näistä yhtiön omaisuudeksi siirtyneistä rahavaroista syntyi yhtiön vastaavan suuruinen velka asiakkaalle. Asiakkaan johdannaissopimuksesta johtuva maksuvelvoite yhtiötä kohtaan ei voinut kasvaa tätä yhtiön asiakkaalle olevaa velkaa suuremmaksi.¹⁵ Asiakas ei siten tosiasiallisesti (mahdollisen kuittauksen jälkeen) missään vaiheessa ollut nettomääräisesti velkaa yhtiölle, vaan päinvastoin: yhtiö oli velkaa asiakkaalle. Järjestelyssä onkin Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan ollut tosiasiallisesti kyse asiakkaan yhtiölle antamasta sijoituspääomasta, jonka yhtiö on sijoittanut omissa nimissään eteenpäin.

Finanssivalvonta katsoo tämän johdosta, että yhtiön noudattamalla menettelyllä käytännössä kierrettiin asiakasvarojen erilläänpitoa koskevaa SipaL 9 luvun 1 §:n 2 momentin säännöstä pukemalla järjestely johdannaissopimuksen (tuotonvaihtosopimus) muotoon ja tekemällä keinotekoinen vakuusluovutus. Yhtiön asiakkaiden antamasta merkittävästä ja jatkuvasta ylivakuudesta johtuen asiakkaat kantoivat siten SipaL 9 luvun 1 §:n 2 momentin tavoitteen vastaisesti koko sijoituksensa osalta riskin yhtiön maksukyvyttömyydestä.¹⁶ Finanssivalvonta katsoo, että yhtiö siten näin menettelemällä laiminlöi noudattaa myös muiden asiakkaidensa kuin luonnollisten henkilöiden kohdalla SipaL 9 luvun 1 §:n 2 momentissa säädettyä asiakasvarojen erilläänpitovelvollisuutta.

Yhtiö on todennut, että asiakkaille syntyneestä vastapuoliriskistä olisi kerrottu näille. Finanssivalvonta toteaa, että SipaL 9 luvun 1 §:n 2 momentti

¹⁴ Ks. yhtiön 20.5.2013 päivätty vastaus Finanssivalvonnalle, sivut 9-11.

¹⁵ Ks. yhtiön 20.5.2013 päivätty vastaus Finanssivalvonnalle s. 9 ja [REDACTED] muistio s. 6 ja 7.

¹⁶ Todettakoon, että tällaiseen ylivakuuteen liittyvien riskien minimoimiseksi johdannaissopimusten osapuolet yleensä laskevat jatkuvasti (yleensä päivittäin) niiden positioista johtuvaa vakuusvaatimusta, ja ylimääräiset vakuudet palautetaan toiselle osapuolelle. Navi Group Oy ei menettänyt asiakkaidensa kanssa tällä tavalla.

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

sisältää velvoitteen pitää asiakkaiden varat erillään sijoituspalveluyrityksen varoista, mitä velvoitetta ei voida sivuuttaa antamalla asiakkaille tieto vastapuoliriskin syntymisestä.

Finanssivalvonta katsoo, että yrityö on laiminlyönyt noudattaa SipaL 9 luvun 1 §:n 2 momenttia ainakin 31.12.2011–12.9.2013 välisenä aikana.¹⁷

3.2.3 Takaisinmaksettavien varojen vastaanottaminen

Sovellettavat säännökset

LLL 7 §:n 1 momentin mukaan takaisinmaksettavilla varoilla tarkoitetaan liiketoiminnassa velaksi otettuja varoja. LLL 19 §:n¹⁸ mukaan muu kuin luottolaitos, ETA-luottolaitos sekä kolmannen maan luottolaitoksen Suomessa oleva sivuliike ei saa harjoittaa liiketoimintaa, jossa yleisöltä vastaanotetaan takaisinmaksettavia varoja muulla tavoin kuin laskemalla liiketeseen arvopaperimarkkinalain (746/2012) 2 luvun 1 §:ssä tarkoitettuja arvopapereita, jollei LLL 20 §:ssä toisin säädetä.

Finanssivalvonnan havainnot

Finanssivalvonnan havaintoja on kuvattu edellä päätöksen kohdassa 3.2.2.

Yhtiön vastaus

Yhtiö viittaa asiassa aiemmin esittämäänsä.¹⁹ Yhtiö on esittänyt, että sen käyttämä omaisuudenhoitomalli ei ollut perusteiltaan LLL:n vastainen, ja että yrityö ei ottanut yleisöltä vastaan takaisinmaksettavia varoja LLL 19 §:n vastaisesti. Yhtiön mukaan kyse oli edellä päätöksen kohdassa 3.2.2 kuvattulla tavalla johdannaissopimuksen tekemisestä, johon perustuvan maksuvelvoitteen vakuudeksi asiakas antoi yrityölle vakuuden rahoitusvakuuslain 4 §:n mukaisella ns. vakuusluovutuksella, jolla asiakkaan varojen omistusoikeus siirtyi yrityölle. Yhtiön mukaan kyseessä ei ollut takaisinmaksettavien varojen vastaan ottaminen yleisöltä.

Navi kiistää laiminlyöneensä LLL 19 §:ää.

¹⁷ Yhtiön tilintarkastajien mukaan tuotonvaihtosopimusvelkaa oli kirjattuna yrityön taseeseen vuoden 2011 lopussa. Yhtiö maksoi omaisuudenhoitovarot kokonaisuudessaan takaisin asiakkailleen 12.9.2013.

¹⁸ Voimassa tekohetkellä. Vastaava kielto sisältyy 15.8.2014 voimaan tulleen luottolaitostoiminnasta annetun lain (601/2014) 2 luvun 2 §:ään.

¹⁹ Yhtiön 8.5.2013 päivätty valitus Helsingin hallinto-oikeudelle ja yrityön Finanssivalvonnalle toimittama 20.5.2013 päivätty vastaus.

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

Finanssivalvonnan näkemys

Finanssivalvonta katsoo, että yhtiön omaisuudenhoidossaan käyttämää toimintatapaa on pidettävä myös LLL:n vastaisena: asiakkaiden rahavarojen siirryttyä yhtiön taseeseen sen varoiksi yhtiö on ottanut LLL 19 §:ssä säädetyn kiellon vastaisesti yleisöltä vastaan LLL 7 §:ssä tarkoitettuja takaisinmaksettavia varoja.

Finanssivalvonta toteaa myös selvyyden vuoksi, että LLL 20 §:ssä säädetty poikkeukset 19 §:ssä säädetystä kiellosta eivät sovellu tapaukseen.

Finanssivalvonta katsoo, että yhtiö on toiminut LLL 19 §:n vastaisesti ainakin 31.12.2011–12.9.2013 välisenä aikana.²⁰ Rikkomuksen vaikutusta yhtiölle määrättyyn seuraamusmaksuun käsitellään päätöksen kohdassa 4.1 ja 4.3.

3.3 Eturistiriitatilanteiden hallinta

Sovellettavat säännökset ja määräykset

Sipal 7 luvun 10 §:n 1 momentin mukaan sijoituspalveluyrityksen on toteutettava kohtuulliset toimenpiteet eturistiriitatilanteiden tunnistamiseksi ja ehkäisemiseksi sekä niiden syntyessä kohdeltava asiakasta hyvän tavan mukaisesti. Pykälän 3 momentin mukaan sijoituspalveluyrityksellä on oltava toimintaperiaatteet eturistiriitojen tunnistamisessa ja ehkäisemisessä noudatettavista menettelytavoista.²¹

Finanssivalvonnan standardin 1.3 ”Luotettava hallinto ja toiminnan järjestäminen” luvun 5.9.2 kappaleen 153 määräyksen mukaan eturistiriitatilanteiden välttämistä ja hallintaa koskevat toimintaperiaatteet on laadittava kirjallisesti ja niissä on otettava huomioon valvottavan koko, toiminnan järjestäminen sekä liiketoiminnan laatu, laajuus ja monimuotoisuus. Valvottavan ylimmän johdon on hyväksyttävä periaatteet. Valvottavan on myös huolehdittava siitä, että hyväksytyt periaatteet noudatetaan ja että ne pidetään ajan tasalla. Kappaleen 155 määräyksen mukaan toimintaperiaatteiden on katettava tilanteet, jotka voivat aiheuttaa eturistiriidan, johon liittyy asiakkaan etuihin kohdistuva merkittävä riski.

Kappaleen 158 määräyksen mukaan eturistiriitatilanteiden tunnistamisessa valvottavan tulee kiinnittää erityistä huomiota tilanteisiin, joissa val-

²⁰ Yhtiön tilintarkastajien mukaan tuotonvaihtosopimusvelkaa oli kirjattuna yhtiön taseeseen vuoden 2011 lopussa. Yhtiö maksoi omaisuudenhoitovarot kokonaisuudessaan takaisin asiakkailleen 12.9.2013.

²¹ Säännökset vastaavat 31.12.2012 saakka voimassa ollutta kumotun arvopaperimarkkinalain (495/1989) 4 luvun 12 §:n 1 ja 3 momenttia.

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulKL 24.1 § 20 k

vottava, vaikuttavassa asemassa oleva henkilö tai valvottavaan määräysvallan kautta suoraan tai välillisesti sidoksissa oleva henkilö voi saada aiheutonta taloudellista etua asiakkaan kustannuksella, valvottavalla tai edellä mainitulla henkilöllä on asiakkaalle tarjotun palvelun tai asiakkaan lukuun toteutetun liiketoimen tulokseen liittyvä, asiakkaan edusta poikkeava etu, valvottavalla tai edellä mainitulla henkilöllä on taloudellinen tai muu intressi suosia jonkin asiakkaan etujen sijaan toisen asiakkaan tai asiakasryhmän etuja, valvottava tai edellä mainittu henkilö harjoittaa samaa liiketoimintaa kuin asiakas tai valvottava tai edellä mainittu henkilö saa muulta kuin asiakkaalta palveluun liittyvän kannustimen (inducement), joka ei ole kyseisestä palvelusta tavallisesti perittävä palkkio tai maksu.

Finanssivalvonnan havainnot

Finanssivalvonta havaitsi tarkastuksella, että yhtiön eturistiriitatilanteiden hallintaa koskevat toimintaperiaatteet olivat yhtiön liiketoiminnan laatu huomioon ottaen hyvin yleiset, eivätkä ne siten sisältäneet konkreettisia tunnistettuja eturistiriitatilanteita tai ohjeita niiden tunnistamiseksi ja ehkäisemiseksi.

██████████ on Navin lähipiiriin kuuluva yhtiö. ██████ luototti Navin asiakkaiden TVS-omaisuudenhoitosalkkuja ja oli osassa TVS-sopimuksia asiakkaan vastapuolena yhdessä Navin kanssa. Navi oli toteuttanut rahoitusvälineitä koskevia liiketoimia ██████ lukuun ainakin osin niin, että liiketoimen toisena vastapuolena oli Navin omaisuudenhoitostrategia. Myös Navin lähipiiriin kuuluvan ██████ liikkeeseen laskemia arvopapereita sisältyi omaisuudenhoitostrategioihin ainakin 15.4.2013 saakka.

Navi myös välitti asiakkailleen itse liikkeeseen laskemiaan sekä ██████ ja muiden Navin lähipiiriin kuuluvien yhtiöiden liikkeeseen laskemia strukturoiduja joukkovelkakirjoja ja muita rahoitusvälineitä.

Navin salkunhoitaja hoiti TVS-omaisuudenhoidossa olevien asiakkailta peräisin olevien varojen lisäksi samoihin strategioihin perustuvien Navin ja sen lähipiiriin kuuluvien yhtiöiden liikkeeseen laskemilla strukturoidulla joukkovelkakirjoilla kerättyjä varoja. Navilta saatujen kauppalaskelmien mukaan Navin välitysasiakkaalta takaisin ostettuja joukkovelkakirjalainoja oli hankittu Navin omaisuudenhoitostrategioihin.

Yhtiö täydensi eturistiriitatilanteiden hallintaa koskevia toimintaperiaatteitaan keväällä ja syksyllä 2013 Finanssivalvonnan tarkastuksen ja päätöksen kohdassa 3.1.4 todettujen kuulemiskirjeiden saamisen jälkeen.

Finanssivalvonnalle 20.5.2013 toimitettujen, yhtiön hallituksen toukokuussa 2013 hyväksymien eturistiriitojen hallintaa koskevien toimintaperiaatteiden liitteenä olevassa taulukossa on listattu yhtiön tunnistamat sen

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulKL 24.1 § 20 k

toimintaan liittyvät eturistiriitatilanteet ja niiden hallintakeinot. Lähipiiriyhtiöiden liikkeeseenlaskujen järjestämisessä ja välityksessä on tunnistettu eturistiriitana lähipiiriin *Navi Group Oy:n* edusta poikkeava etu. Hallintakeinona tälle on, että järjestämisestä ja välityksestä päätetään hallituksessa. Toimintaperiaatteissa ei kuitenkaan tunnistettu eturistiriitoja, joita tällaisessa tilanteessa aiheutuu Navin lähipiiriin kuuluvien yhtiöiden ja yhtiön asiakkaiden välillä.

Yhtiö on toukokuun 2013 kuluessa ja sen jälkeen edelleen tarjonnut asiakkailleen lähipiiriyhtiöidensä liikkeeseen laskemia rahoitusvälineitä ja muita sijoituskohteita. [REDACTED] liikkeeseen laskeman Hyödyke 5 Sijoituswarrantin myyntiä on jatkettu merkintäajan loppuun 28.5.2013 asti. Yhtiö on myös tarjonnut asiakkailleen kahta uutta [REDACTED] liikkeeseen laskemaa sijoituskohdetta, joiden merkintäajat olivat 27.5.–7.6.2013 ja 7.8.–2.9.2013.

Yhtiön tarjoama TVS-omaisuudenhoito päättyi 12.9.2013.

Yhtiön marraskuussa 2013 tekemässä eturistiriitatilanteiden hallintaa koskevien toimintaperiaatteiden täydennyksessä otettiin huomioon yhtiön liiketoiminnan muutos, jonka mukaan yhtiö lopetti TVS-omaisuudenhoidon sekä omien ja lähipiiriin kuuluvien yhtiöidensä liikkeeseen laskemien rahoitusvälineiden välittämisen asiakkailleen.

Yhtiön vastaus

Navi viittaa ensinnäkin kaikkeen siihen, mitä se on Finanssivalvonnalle 20.5.2013 ja 22.11.2013 toimitetuissa vastineissa lausunut eturistiriitatilanteiden hallinnan osalta.

Yhtiö on tuolloin kuvannut Finanssivalvonnalle eturistiriitojen hallintaan liittyviä toimenpiteitään ja niitä koskevat kirjalliset toimintaperiaatteet, joita yhtiö on päivittänyt maaliskuu-, touko- ja marraskuussa 2013. Yhtiön näkemyksen mukaan periaatteet ovat sisältäneet maaliskuusta 2013 lukien konkreettisia tunnistettuja eturistiriitatilanteita sekä ohjeita eturistiriitatilanteiden tunnistamiseksi ja hallitsemiseksi. Toukokuussa 2013 tehdyssä päivityksessä otettiin huomioon mm. [REDACTED] toiminnassa tapahtuneet muutokset.

Yhtiö on 20.5.2013 päivätyssä vastineessaan todennut, että se tulee kolmen kuukauden kuluessa toteuttamaan liiketoimintamallinsa muutokset, joista keskeisimmät ovat TVS-omaisuudenhoidon lopettaminen ja se, että yhtiö tulee luopumaan omista ja lähipiiriyhtiöidensä liikkeeseenlaskuista. Tämä muutos otettiin huomioon yhtiön marraskuussa 2013 päivittämässä eturistiriitojen hallintaa koskevissa kirjallisissa periaatteissa.

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulKL 24.1 § 20 k

Yhtiö on todennut, että Finanssivalvonnan esille tuomat eturistiriitatilanteet niin eri asiakkaiden kuin asiakkaiden ja Navin tai sen lähipiiriyhtiöiden välillä on tunnistettu. Yhtiö on kuitenkin todennut, ettei niitä ole voitu kyseisellä liiketoimintamallilla välttää.

Lähipiiriyhtiöiden liikkeeseen laskemia joukkovelkakirjoja välittäessään asiakkaita on informoitu mm. siitä, että liikkeeseen laskija on Navin lähipiiriyhtiö. Lisäksi yhtiö toteaa, että lähipiiriyhtiöiden liikkeeseen laskemien rahoitusvälineiden myyntiin ottaminen - silloin, kun niitä vielä toteutettiin - on käsitelty yhtiön hallituksessa, mikä osoittaa, että niihin liittyvä potentiaalinen eturistiriita on yhtiössä tunnistettu. Näin ollen yhtiö on toteuttanut riittäviä toimenpiteitä eturistiriitojen tunnistamiseksi ja hallitsemiseksi

Yhtiö on todennut toteuttaneensa vuoden 2013 kuluessa merkittäviä toimenpiteitä sen toimintaan liittyvien eturistiriitatilanteiden tunnistamiseksi ja ehkäisemiseksi. Yhtiön mukaan olennaista on edellä kuvattu liiketoimintamallin muutos, jonka seurauksena eturistiriitatilanteiden hallintaan liittyvät epäkohdat eliminoituvat lähes kokonaan. Yhtiön TVS-omaisuudenhoito-toiminta lopetettiin 12.9.2013, minkä johdosta potentiaalisetkin eturistiriitatilanteet, jotka liittyivät yhtiön omaisuudenhoitotoimintaan, ovat päättyneet viimeistään kyseisenä ajankohtana. Yhtiö ei ole tarjonnut omia tai lähipiiriyhtiöidensä liikkeeseenlaskuja asiakkailleen enää 2.9.2013 jälkeen.

Navi katsoo, ettei se ole laiminlyönyt noudattaa SipaL 7 luvun 10 §:n 1 momenttia ja Finanssivalvonnan määräyksiä kuulemiskirjeessä mainittuna ajankohtana. Toissijaisesti, mikäli vastoin Navin näkemystä katsottaisiin, että yhtiön eturistiriitatilanteiden hallinnassa on ollut puutteita, Finanssivalvonnan kuulemiskirjeessä mainittu ajankohta "22.11.2013" on joka tapauksessa virheellinen. Mahdolliset puutteet ovat kohdistuneet aikaan ennen omaisuudenhoitotoiminnan lopettamista.

Finanssivalvonnan näkemys

Finanssivalvonta katsoo, ottaen erityisesti huomioon Navin ja sen lähipiiriin kuuluvien yhtiöiden liikkeeseen laskemien rahoitusvälineiden sekä yhtiön lähipiiriin kuuluvien yhtiöiden muutoin merkittävä rooli Navin sijoituspalvelujen tarjoamisessa, että Navi ei ollut toteuttanut SipaL 7 luvun 10 §:n 1 momentin ja Finanssivalvonnan määräysten edellyttämällä tavalla riittäviä toimenpiteitä sen toimintaan liittyvien eturistiriitatilanteiden tunnistamiseksi ja ehkäisemiseksi.

Tätä laiminlyöntiä osoittaa muun muassa se, että yhtiön eturistiriitojen hallintaa koskevissa toimintaperiaatteissa ei ollut tunnistettu Navin asiakkaisiin vaikuttavana merkittävänä eturistiriitana tilannetta, joissa yhtiö tarjoaa tai välittää asiakkailleen rahoitusvälineitä, joita se itse tai sen lähipiiriin

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

Julkl 24.1 § 20 k

kuuluva yhtiö laskee liikkeeseen. Myöskään yhtiön omaisuudenhoitoasiak-
kaiden ja välitysasiakkaiden välisiä eturistiriitatilanteita ei ollut selkeästi
tunnistettu toimintaperiaatteissa. Koska näitä eturistiriitatilanteita ei ollut
tunnistettu, ei niitä ole voitu myöskään pyrkiä asianmukaisesti ehkäise-
määnkään.

Finanssivalvonta katsoo, että laiminlyönti on päättynyt yhtiön esittämällä
tavalla 12.9.2013, kun sen omaisuudenhoitotoiminta on päättynyt.

Finanssivalvonta katsoo siten, että yhtiö on laiminlyönyt noudattaa SipaL
7 luvun 10 §:n 1 momenttia ja Finanssivalvonnan määräyksiä ainakin
13.11.2012–12.9.2013 välisenä aikana.²²

3.4 Yhtiön toiminnan luotettava järjestäminen, sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Sovellettavat säännökset ja määräykset

SipaL 7 luvun 8 §:n 1 momentin mukaan sijoituspalveluyrityksen toiminta
on järjestettävä sen liiketoiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen luotet-
tavalla tavalla. Sijoituspalveluyrityksen on asianmukaisin toimin varmistet-
tava toimintaansa liittyvien riskien hallinta, sisäisen valvontansa toimivuus
ja toimintansa jatkuvuus kaikissa tilanteissa.²³

Finanssivalvonnan standardin 1.3 Luotettava hallinto ja toiminnan järjestä-
minen luvun 5.1.1 kohdan 4 määräyksen mukaan valvottavan ylin johto
vastaa valvottavan hallinnon luotettavasta järjestämisestä. Sen tulee vah-
vistaa valvottavan toiminnan järjestämistä koskevat periaatteet ja säännöl-
lisesti varmistua siitä, että periaatteita noudatetaan ja että ne ohjaavat val-
vottavan toimintaa halutulla tavalla.

Finanssivalvonnan standardin 1.3 luvun 5.7.1 kohdan 112 määräyksen
mukaan valvottavalla tulee olla asianmukaiset toimintaperiaatteet ja me-
nettelytavat, joilla säännösten luotettavasta noudattamisesta (compliance)
huolehditaan. Standardin 4.1 Sisäisen valvonnan järjestäminen luvun 5.3
kohdan 10 määräyksen mukaan valvottavan hallituksen on varmistettava,
että valvottavan compliance-toiminnolla on valvottavan toiminnan laatuun,
laajuuteen ja monimuotoisuuteen nähden riittävät ja ammattitaitoiset voi-
mavarat.

²² Finanssivalvonta teki ensimmäisen tarkastuskäynnin yhtiöön 13.11.2012. Yhtiön omaisuudenhoitotoiminta
päätyi 12.9.2013.

²³ Säännös vastaa 31.12.2012 saakka voimassa ollutta kumotun sijoituspalveluyrityksistä annetun lain
(922/2007) 33 §:ää.

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulKL 24.1 § 20 k

Finanssivalvonnan standardin 4.4b Operatiivisten riskien hallinta luvun 6.2 kohdan 7 määryksen mukaan valvottavan ylimmän johdon on tunnistettava toimintaan liittyvät merkittävät oikeudelliset riskit sekä varmistettava, että oikeudellisten riskien hallinta on riittävällä tavalla järjestetty. Toimivan johdon on järjestettävä oikeudellisten riskien hallinta ja osoitettava tarvittavat voimavarat oikeudellisen riskin tunnistamiseen, seurantaan ja rajoittamiseen eri liiketoiminta-alueilla. Valvottavalla tulee olla riittävä asiantuntemus sekä valvottavaa koskevasta lainsäädännöstä että viranomaisten antamista määryksistä.

Finanssivalvonnan standardin 4.1 luvun 6.1 kohdan 2 määryksen mukaan toimivan ja tehokkaan sisäisen valvonnan perustana on, että hallitus, toimitusjohtaja ja muu ylin johto huolehtivat mm. siitä, että henkilökunta on ammattitaitoista ja tehtäviinsä sopivaa ja sitoutunutta ja että se on selvillä sisäisen valvonnan tärkeydestä ja omasta tehtävästään sisäisessä valvonnassa. Luvun 6.1 kohdan 3 mukaan sisäinen valvonta käsittää taloudellisen ja muun valvonnan. Sisäistä valvontaa toteuttavat yrityksessä hallitus, toimitusjohtaja ja muu ylin johto sekä koko henkilökunta. Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan johtamisen ja toiminnan sitä osaa, jolla pyritään varmistamaan muun muassa taloudellisen ja muun johtamisinformaation luotettavuus ja oikeellisuus. Luvun 6.3 kohdan 10 määryksen mukaan sisäisen valvonnan on oltava osa valvottavan päivittäisiä toimintoja. Luvun 6.4 kohdan 15 mukaan sisäisen valvonnan toimivuuden yhtenä lähtökohdalla on, että hallituksella, toimitusjohtajalla ja muulla ylimmällä johdolla on päätöksenteon pohjaksi käytettävissään riittävät ja kattavat sekä luotettavat tiedot mm. valvottavan taloudesta ja toiminnasta. Luvun 6.6. kohdan 22 määryksen mukaan valvottavalla on oltava toiminnan laatuun ja laajuuteen nähden riittävät ja asianmukaisesti järjestetyt manuaaliset ja tietotekniset järjestelmät, jotka ovat operatiivisen toiminnan perustana.

LLL 149 §:n mukaan luottolaitoksen on laadittava tilinpäätös ja toimintakertomus kahden kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä. SipaL 8 luvun 1 §:n mukaan LLL 149 §:ää sovelletaan myös sijoituspalveluyritykseen. Osakeyhtiölain (624/2006) 5 luvun 3 §:n mukaan osakeyhtiön varsinainen yhtiökokous on pidettävä kuuden kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä. Varsinaisessa yhtiökokouksessa on päätettävä mm. tilinpäätöksen vahvistamisesta. LLL 156 §:n mukaan luottolaitoksen ja omistusyhteisön on ilmoitettava tilinpäätös ja toimintakertomus rekisteröitäväksi kahden kuukauden kuluessa taseen ja tuloslaskelman vahvistamisesta. Ilmoitukseen on liitettävä jäljennös tilintarkastuskertomuksesta sekä hallituksen jäsenen tai toimitusjohtajan kirjallinen ilmoitus tilinpäätöksen vahvistamisen päivämäärästä ja luottolaitoksen voittoa ja tappiota koskevasta yhtiökokouksen päätöksestä. SipaL 8 luvun 1 §:n mukaan LLL 156 §:ää sovelletaan myös sijoituspalveluyritykseen.

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

Finanssivalvonnan käyttämän ulkopuolisen asiantuntijan havainnot

Finanssivalvonnan käyttämän ulkopuolisen asiantuntijan KHT [REDACTED] 5.6.2013 päivätyssä selvityksessä todetaan, että varojen erittely Navi Group Oy:n ja sen lähipiiri-yhtiön [REDACTED] taseiden välisissä omaisuudensiirroissa on ristiriitaisuuksia ja epäselvyyksiä, eikä käytössä olleen aineiston perusteella ole ollut mahdollisuutta täsmäyttää eriä. [REDACTED] toteaa myös, että yhtiön operatiiviset toimintatavat ovat henkilösidonnoisia ja muutosten vaikutukset esimerkiksi sijoitusstrategioihin, asiakasraportointiin, kirjanpitoon tai asiakasvarojen hallintaan ovat pitkälti ainoastaan muutoksia toteuttaneiden henkilöiden tiedossa.

[REDACTED] käyttöön annetut raportit liittyen asiakkaiden varallisuuteen tilanteessa 31.3.2013 osoittivat osittain erisuuruista varallisuutta eri ajankohdissa tulostetuissa raporteissa eikä eroja ja erojen syitä ollut yksiselitteisesti varmennettavissa.

Finanssivalvonnan havainnot

Finanssivalvonta havaitsi yhtiön taloushallinnon, taloudellisen raportoinnin järjestämisessä ja valvonnassa, säännösten noudattamisen valvonnassa (compliance) ja operatiivisten riskien hallinnassa (oikeudelliset riskit) vakavia puutteita, joita kuvataan seuraavassa.

Navi ei kyennyt Finanssivalvonnan tarkastuksella esittämään Finanssivalvonnalle selvitystä siitä, että sillä olisi ollut käytössään luotettava menetelmä omaisuudenhoitoasiakkaille olevan tuotonvaihtosopimuksiin perustuvan velan säännöllisestä arvostamisesta, kirjaamisesta, säilyttämisestä, täsmäyttämisestä ja luotettavasta jatkuvasta seuraamisesta. Navin ja sen kirjanpitäjän kuvauksien välillä oli ristiriita siitä, miten yhtiön taseessa olevaa TVS-velka-erää sekä sijoituskohteita arvostetaan ja kirjataan. Kunkin asiakkaan omaisuudenhoitoon antamien varojen määrää, varoilla hankittuja rahoitusvälineitä ja muita sijoituskohteita sekä asiakkaiden ottamien luottojen määrää ei voitu luotettavasti selvittää.

Navi Group Oy:n tilinpäätös tilikaudelta 2012 valmistui 21.11.2013 ja tilinpäätöksestä on annettu tilintarkastuskertomus 22.11.2013. Tilintarkastuskertomus sisältää huomautukset tilinpäätöksen laatimisaikaa koskevan kirjanpitolain (1336/1997) 3 luvun 6 §:n noudattamatta jättämisestä sekä siitä, etteivät yhtiön hallinto ja kirjanpito ole olleet yhtiöön sovellettavien säädösten edellyttämällä tasolla, vaan taloushallinnossa ja myös muussa toiminnan järjestämisessä on esiintynyt tilikauden aikana puutteita.

Yhtiön tilintarkastajien laatiman 19.12.2013 päivätyn rajoitetun varmuuden toimeksianto koskevan raportin mukaan Navi Group Oy:n kirjanpito ja varainhoito tilanteessa 30.9.2013 eivät ole olleet yhtiöön sovellettavien

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

säädösten edellyttämällä tasolla kaikilta osin ja että sisäinen valvonta ei ole kaikilta olennaisilta osiltaan ollut tehokasta. Raportti toi esiin mm. sen, ettei audit trail kaikilta osin ole toteutunut ja ettei yhtiön käyttämän tilitoimiston laadunvalvonta, seuranta ja ohjeistus ole ollut riittävää.

Yhtiön säännösten noudattamisen valvonnan (compliance) ja oikeudellisten riskien hallinnan vakavista puutteista on osoituksena erityisesti se, että yhtiön tuotonvaihtosopimukseen liittyvä omaisuudenhoitokonsepti on ollut lainvastainen päätöksen kohdassa 3.2 kuvatulla tavalla.

Yhtiön vastaus

Navi viittaa ensinnäkin yhtiön 24.5.2013 ja 22.11.2013 päivätyissä vastauksissa esittämäänsä. Yhtiö on tuolloin kertonut, että yhtiön taloushallinnossa on kiinnitetty kesäkuusta 2012 lähtien huomiota tositaiteiston todenmukaisuuteen ja dokumentointiin yleiseen tasoon. Yhtiö on myös todennut, että yhtiön keskittyessä liikkeeseen laskujen järjestämiseen ja joukkolainojen välittämiseen, kirjanpitoikäsitteily yksinkertaistuu. Lisäksi yhtiö kertoo aloittaneensa taloushallinnon kehittämisprojektin ulkoistetun tilitoimiston kanssa taloushallinnon toiminnan parantamiseksi. Yhtiö on myös kertonut lopettaneensa TVS-omaisuudenhoidon ja palauttanut asiakkaille heidän varansa. Yhtiö on myös yksinkertaistanut liiketoimintaansa niin, että se ei enää tarjoa asiakkailleen rahoitusvälineitä, joita se itse tai sen lähipiiri-yhtiö laskee liikkeeseen.

Yhtiö pyytää ottamaan huomioon, että tilikauden 2012 tilinpäätöksen viivästymiseen johti merkittävällä tavalla Finanssivalvonnan 9.4.2013 antama toiminnan rajoittamista koskeva päätös sekä siitä seurannut kriisitilanne. Viivästymisen syitä ja yhtiön tilannetta on kuvattu tarkemmin yhtiön 22.11.2013 Finanssivalvonnalle toimittamassaan vastineessa.

Navi katsoo, että se ei näkemyksensä mukaan ole laiminlyönyt noudattaa SipaL 7 luvun 8 §:n 1 momenttia. Joka tapauksessa yhtiö on tehnyt merkittäviä kehitystoimenpiteitä yhtiön hallinnon luotettavassa järjestämisessä, sisäisessä valvonnassaan ja riskienhallinnassaan. Yhtiö on yksinkertaistanut liiketoimintaansa merkittävästi, tiivistänyt yhteistyötään kirjanpitäjän kanssa sekä käynyt huolellisesti läpi sisäiset ohjeensa ja prosessinsa (ml. taloushallinnon prosessit), jotta sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja toiminnan luotettavuus varmistetaan jatkossa.

Finanssivalvonnan näkemys

Finanssivalvonta katsoo, että edellä todetut rikkomukset ja puutteet ovat osoitus siitä, että yhtiö on laiminlyönyt järjestää toimintansa SipaL 7 luvun 8 §:n 1 momentin ja sitä täydentävien Finanssivalvonnan määräysten

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

edellyttämällä luotettavalla tavalla sekä laiminlyönyt varmistaa yhtiön toimintaan liittyvien riskien hallinta ja sisäisen valvonnan toimivuus.

Finanssivalvonta katsoo, että vuoden 2012 tilinpäätöksen valmistuminen selvästi laissa edellytettyä myöhemmin ja erityisesti siihen liittyvä tilintarkastuskertomus, joka sisältää huomautuksia ja lisätietoja, ovat osoitus yhtiön hallinnon vakavista puutteista.

Finanssivalvonta pitää vakavana myös sitä, että Navi Group Oy:n ja myös sen omistusyhteisön NGH Invest Oy:n taloushallinnon epäluotettavuuden johdosta yhtiön vakavaraisuuden ja taloudellisen aseman raportointi on ollut epäluotettavaa, mikä on heikentänyt paitsi Finanssivalvonnan, myös yhtiön hallituksen ja toimivan johdon mahdollisuutta valvoa Navi Group Oy:n sekä yhtiön ja NGH Invest Oy:n muodostaman konsolidointiryhmän vakavaraisuutta ja taloudellista asemaa ja siten yhtiön toimiluvan edellytysten jatkuvaa täyttymistä.

Myös päätöksen kohdissa 3.2–3.3 kuvatut rikkomukset ovat osoitus säännösten noudattamisen valvonnan (compliance) ja oikeudellisten riskien hallinnan vakavista puutteista.

Finanssivalvonta katsoo siten, ottaen myös huomioon päätöksen kohdassa 3.1.2 todetut yhtiön tilintarkastajien havainnot, että yhtiö on laiminlyönyt noudattaa SipaL 7 luvun 8 §:n 1 momenttia ja Finanssivalvonnan määräyksiä ainakin 31.12.2011–22.11.2013 välisenä aikana.

4 Seuraamusmaksun määräämisen edellytysten täyttyminen, seuraamusmaksun suuruuden arviointi ja päätöksen julkistaminen

4.1 Tapaukseen soveltuva hallinnollinen seuraamus

Finanssivalvonta toteaa, että Finanssivalvonnan hallinnollisia seuraamuksia koskevia säännöksiä uudistettiin laajalti 1.1.2013 voimaan tulleella lailla FivaL:n muuttamisesta (752/2012). Lain voimaantulosäännöksen mukaan tekoon ja laiminlyöntiin, joka on tehty ennen kyseisen lain voimaantuloa, sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Laki ei sisällä voimaantulosäännöstä siitä, miten seuraamukset määrätään tilanteessa, jossa teko tai laiminlyönti on alkanut ennen lain voimaantuloa ja päättynyt lain voimaantulon jälkeen.

Ennen lainmuutosta Finanssivalvonnan määrättävissä olevia hallinnollisia seuraamuksia tässä päätöksessä tarkoitettujen rikkomusten osalta olivat julkinen huomautus ja julkinen varoitus.²⁴ Vuoden 2013 alusta voimaantul-

²⁴ Aikaisemman FivaL:n 40 ja 41 §:t.

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

leiden säännösten nojalla Finanssivalvonnan määrättävissä oleva hallinnollinen seuraamus tässä päätöksessä tarkoitettujen rikkomusten osalta on FivaL 40 §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu, lukuun ottamatta päätöksen kohdassa 3.2.3 todettua LLL 19 §:n rikkomista, jonka osalta seuraamus olisi FivaL 39 §:ssä tarkoitettu julkinen varoitus.

Lain voimaantulosäännöksestä johtuen asiassa voisi siten tulla harkittavaksi sekä ennen 1.1.2013 voimassa olleen FivaL 40 §:n mukaisen julkisen huomautuksen tai 41 §:n mukaisen julkisen varoituksen antaminen siltä osin, kun rikkomukset ovat tapahtuneet ennen 1.1.2013 että 1.1.2013 voimaan tulleiden FivaL 40 §:n mukaisen seuraamusmaksun määrääminen ja 39 §:n mukaisen julkisen varoituksen antaminen siltä osin, kun rikkomukset ovat tapahtuneet 1.1.2013 jälkeen.

Navi katsoo vastauksessaan, että FivaL:n voimaantulosäännös rajoittaa viranomaisen tulkintamahdollisuuksia ja harkintavaltaa tapauksessa merkittävästi. Navi viittaa vastauksessaan perustuslain (731/1999) 2 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan viranomaistoiminnassa on tarkoin noudatettava lakia. Navi katsoo, että hallintomenettelyssä ja -lainkäytössä tulee ottaa huomioon taannehtivan lain käyttöä koskeva kielto ja lievemmän lain periaate, vaikka ne ovatkin lähinnä rikosoikeudellisia periaatteita. Navin mukaan on selvää, ettei rikkomuksesta, jonka katsotaan kohdistuvan aikaan ennen 1.1.2013, voida FivaL:n voimaantulosäännöksen nojalla määrätä 1.1.2013 voimaan tulleen lain mukaista seuraamusta. Navi katsoo myös, että rikkomuksen tai laiminlyönnin kohdistuessa sekä aikaan ennen että jälkeen 1.1.2013, tulee hallinnollista seuraamusta määrättäessä soveltaa lievemmän lain periaatteen mukaisesti ennen 1.1.2013 voimassa ollutta lakia. Vanhan lain soveltamista puoltaa myös se, että ajallisesti merkittävien osa rikkomuksista tapahtunut ennen 1.1.2013. Navi katsoo siten, että jos sille määrätään hallinnollinen seuraamus, se tulisi määrätä ennen 1.1.2013 voimassa olleen lain mukaan, jolloin seuraamus voisi olla korkeintaan julkinen huomautus tai julkinen varoitus.

Finanssivalvonta toteaa, että yhtiön rikkomuksia, jotka keskeisesti liittyvät puutteisiin yhtiön toiminnan luotettavassa järjestämisessä, sisäisessä valvonnassa ja riskien hallinnassa, on tarkasteltava jatkuvana laiminlyöntinä ja siten yhtenä kokonaisuutena. Finanssivalvonta toteaa, että koska usean eri hallinnollisen seuraamuksen määrääminen rikkomuksista ei olisi oikeasuhtaista, yhtiön menettelyä on perusteltua arvioida yksinomaan FivaL 40 §:ssä tarkoitettua seuraamusmaksun määräämisen kannalta, joka on tapaukseen soveltuva ankarin hallinnollinen seuraamus. Finanssivalvonta toteaa, että lain voimaantulosäännöksen johdosta on selvää, että yhtiölle voidaan määrätä seuraamusmaksu, sillä yhtiö on rikkonut seuraamusmaksun alaiseksi säädettyjä Sipal:n säännöksiä uuden lain voimaan-

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulKL 24.1 § 20 k

tulon, eli 1.1.2013 jälkeen. Finanssivalvonta toteaa myös, että laki lähtökohtaisesti velvoittaa Finanssivalvonnan määräämään seuraamusmaksun.

Finanssivalvonta toteaa kuitenkin, ottaen huomioon lain voimaantulosäännöksen sanamuoto ja sen ilmentämä perustuslain 8 §:ssä säädetty rikosoikeudellinen laillisuusperiaate²⁵, että koska seuraamusmaksun määrääminen tuli mahdolliseksi vasta 1.1.2013 lukien, tulee seuraamusmaksun suuruus mitoitaa ikään kuin yhtiön rikkomukset olisivat alkaneet vasta 1.1.2013. Asiaa käsitellään päätöksen kohdassa 4.3.

Finanssivalvonta toteaa myös, että se, että yhtiö on 1.1.2013 jälkeen toiminut LLL 19 §:n vastaisesti, voidaan ottaa huomioon seuraamusmaksun suuruudessa sitä korottavana tekijänä, vaikka säännöksen rikkominen ei olekaan seuraamusmaksun alainen rikkomus.²⁶ Asiaa käsitellään päätöksen kohdassa 4.3.

Finanssivalvonta toteaa vielä, että Navin esittämä näkemys lievemman lain periaatteesta ei vastaa rikoslain 3 luvun 2 §:n 2 momentissa säädettyä²⁷, joten sen ilmentämä oikeusperiaate ei sovellu tapaukseen.

4.2 Seuraamusmaksun määräämisen edellytykset

Vuoden 2013 alusta voimaan tulleen SipaL 15 luvun 2 §:n 1 momentin²⁸ mukaan FivaL 40 §:ssä tarkoitettuja säännöksiä, joiden laiminlyönnistä tai rikkomisesta määrätään sijoituspalveluyritykselle seuraamusmaksu, ovat muun muassa lain 7 luvun 8 §:n säännökset riskien hallinnasta, sisäisestä valvonnasta ja toiminnan muusta järjestämisestä, lain 7 luvun 10 §:n säännökset eturistiriitatilanteiden hallinnasta ja lain 9 luvun 1 §:n säännökset asiakasvarojen säilyttämisestä. SipaL 15 luvun 2 §:n 2 momentin²⁹ mukaan FivaL 40 §:ssä tarkoitettuja säännöksiä ovat myös 1 momentin säännöksiä koskevat tarkemmat määräykset.

²⁵ "Ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei teko-
hetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikoksesta ei saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin teko-
hetkellä on laissa säädetty."

²⁶ Hallituksen esityksen (HE 32/2012) FivaL 39 §:n yksityiskohtaisten perusteluissa todetaan: "[...] Vastaavasti
menettelyn täyttyessä sekä julkisen varoituksen että lain 40 §:n 1 momentissa tarkoitetun seuraamusmaksun
edellytyksen, voitaisiin julkinen varoitus jättää antamatta ja ottaa tämä huomioon seuraamusmaksun suuruutta
arvioitaessa."

²⁷ "Jos tuomittaessa on voimassa toinen laki kuin rikosta tehtäessä, sovelletaan kuitenkin uutta lakia, jos sen
soveltaminen johtaa lievempään lopputulokseen." Tapauksessa laki muuttui ankarammaksi 1.1.2013 lukien.

²⁸ Voimassa teko-
hetkellä.

²⁹ Voimassa teko-
hetkellä.

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulKL 24.1 § 20 k

FivaL 40 §:n 1 momentin mukaan seuraamusmaksu määrätään sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo SipaL 15 luvun 2 §:ssä tarkoitettuja säännöksiä.

FivaL 42 §:n 2 momentin mukaan Finanssivalvonta voi seuraamusmaksun määräämisen sijaan antaa julkisen varoituksen pykälän 1 momentin 2 ja 3 kohdassa säädetyillä perusteilla, eli jos virheellistä menettelyä on pidettävä vähäisenä tai jos seuraamusmaksun määräämistä on muutoin pidettävä ilmeisen kohtuuttomana.

Navi toteaa vastauksessaan, että jos seuraamusmaksun määräämisen edellytykset ovat vastoin sen käsitystä olemassa, yhtiölle tulisi joka tapauksessa antaa FivaL 42 §:n 2 momentin nojalla julkinen varoitus, sillä virheellistä menettelyä on pidettävä vähäisenä ja seuraamusmaksun määräämistä kohtuuttomana. Kohtuuttomuuden osalta Navi viittaa muun muassa seuraaviin seikkoihin:

- yhtiö on ollut tekemiensä selvitysten pohjalta vilpittömästi siinä uskossa, että sen käyttämä omaisuudenhoitomalli oli lain mukainen,
- tilinpäätöksen viivästymistä sekä sisäisen valvonnan ja riskinhallinnan epäkohtia ovat omalta osaltaan aiheuttaneet keväällä 2013 annettu toiminnan rajoittamista koskeva päätös ja omaisuudenhoitotoiminnan purkamisesta aiheutunut kriisitilanne,
- yhtiö ei ole saanut omaisuudenhoitoasiakkailta yhtään virallista asiakasvalitusta tai -vaatimusta. Omaisuudenhoitomallin aiheuttamat vahingot sijoittajille ovatkin yhtiön näkemyksen mukaan jääneet olemattomaksi tai korkeintaan vähäisiksi,
- yhtiö ei ole itse hyötynyt TVS-omaisuudenhoitomallista, sillä sen ylläpitäminen on osoittanut hallinnollisesti raskaaksi ja vaatinut merkittävästi resursseja. Omaisuudenhoitoliiketoiminta ei myöskään ole muodostunut kannattavaksi liiketoiminnaksi. Omaisuudenhoitorakenteen purkaminen on vinyt merkittävästi resursseja, mikä on johtanut muihin ongelmiin, kuten tilinpäätöksen viivästymiseen. Yhtiölle ei ole siten aiheutunut asiassa minkäänlaista hyötyä, vaan päinvastoin merkittäviä haittoja, ja
- yhtiö on pyrkinyt korjaamaan ongelmakohdat toiminnassaan mahdollisimman pian niiden havaitsemisen jälkeen, eikä rikkomusten tai laiminlyöntien voida katsoa olleen toistuvia.

Navi viittaa lisäksi päätöksen kohdassa 3.1.3 tarkoitettujen Finanssivalvonnan päätösten aiheuttamiin välittömiin taloudellisiin kustannuksiin ja päätösten johdosta kohonneisiin tilintarkastuskustannuksiin.³⁰ Navi viittaa

³⁰ Yhtiön mukaan sen tilintarkastajan kulut olivat vuonna 2013 yhteensä [REDACTED] euroa, josta merkittävä osa perustui Finanssivalvonnan edellyttämiin erillisraportteihin, jotka yhtiön tuli hankkia tilintarkastajalta. Yhtiön omistusyhteisön NGH Invest Oy:n tilintarkastuskulut mukaan luettuna tilintarkastuskulujen määrä oli yhteensä

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

Julkl 24.1 § 20 k

myös päätöksistä aiheutuneeseen negatiiviseen julkisuuteen, mikä muun muassa vaikeutti liiketoimintaa ja hankaloitti yhteistyötä eri toimijoiden kanssa.

Edellä todetuilla perusteilla Navi katsoo, että yhtiölle on aiheutunut tähän mennessä jo kohtuuttomia seuraamuksia, minkä johdosta seuraamusmaksun määrääminen yhtiölle olisi kohtuutonta.

Finanssivalvonta toteaa, että yhtiön toiminta, riskien hallinta ja sisäinen valvonta oli järjestetty tavalla, joka osoittaa ilmeistä piittaamattomuutta lain säännösten ja Finanssivalvonnan määräysten noudattamisessa. Yhtiö on laiminlyönyt noudattaa asiakkaansuojan sekä Finanssivalvonnan valvonnan toimivuuden ja tehokkuuden kannalta keskeisiä velvoitteita.

Finanssivalvonta toteaa, että päätöksen kohdassa 3.1.3 tarkoitettujen, FivaL 3 luvussa säädettyjen valvontavaltuuksien käyttämistä koskevien Finanssivalvonnan päätösten tavoitteena oli turvata yhtiön omaisuudenhoitoasiakkaiden asema ja tasapuolinen kohtelu tilanteessa, jossa yhtiön toiminnassa oli havaittu vakavia rikkomuksia ja puutteita. Finanssivalvonnan päätöksistä yhtiölle aiheutuneet kulut ja liiketoiminnan vaikeutuminen ovat siten johtuneet yhtiöstä itsestään. Finanssivalvonta toteaa myös, että tässä päätöksessä tarkoitetun hallinnollisen seuraamuksen määräämisellä on eri tavoite kuin FivaL 3 luvussa tarkoitetuilla valvontavaltuuksia koskevilla päätöksillä. Finanssivalvonta toteaa vielä tässä yhteydessä, että Helsingin hallinto-oikeus on 11.2.2014 antamallaan päätöksellä (lainvoimainen) hylännyt yhtiön valitukset Finanssivalvonnan päätöksistä kokonaisuudessaan.

Finanssivalvonta toteaa, että yhtiön tilintarkastajat päättävät itsenäisesti tilintarkastuksesta ja sen laajuudesta tilintarkastusta koskevien säännösten mukaisesti, joten kyseisillä kuluilla ei ole merkitystä asiassa.

Finanssivalvonta katsoo siten, että yhtiön virheellistä menettelyä ei ole pidettävä vähäisenä ja että seuraamusmaksun määräämistä ei ole muutoin pidettävä kohtuuttomana. Edellytykset seuraamusmaksun määräämiselle ovat siten olemassa.

Finanssivalvonta katsoo myös, että Navi on vähintään huolimattomuudesta laiminlyönyt noudattaa edellä todettuja SipaL:n säännöksiä ja niitä koskevia

_____ euroa. Yhtiön näkemyksen mukaan normaalitilanteessa tilintarkastuskulujen määrä lieene omaisuudenhoitoa tarjoavilla sijoituspalveluyrityksillä korkeintaan muutama kymmenentuhatta euroa, joten yhtiön tilintarkastuskulujen määrää on pidettävä poikkeuksellisen suurina. Finanssivalvonnan asettaman asiamiehen Jukka Laitasalon palkkiosta aiheutui yhtiölle yhteensä _____ euron kustannus. Finanssivalvonnan asettaman erityisen asiantuntijan, KHT _____ palkkiosta aiheutui yhtiölle yhteensä _____ euron kustannus.

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

Finanssivalvonnan määräyksiä, joten edellytykset seuraamusmaksun määrittämiselle ovat myös tällä perusteella olemassa.

Finanssivalvonta toteaa vielä, että FivaL 41 §:n 1 momentin mukaan Finanssivalvonta määrää seuraamusmaksun, jos se on suuruudeltaan enintään miljoona euroa. Muussa tapauksessa seuraamusmaksun määrää Finanssivalvonnan esityksestä markkinaoikeus. Koska Naville määrätyn seuraamusmaksun suuruus on alle miljoona euroa, on Finanssivalvonnalla toimivalta määrätä seuraamusmaksu asiassa.

4.3 Seuraamusmaksun suuruuden arviointi

FivaL 41 §:n 2 momentin³¹ mukaan seuraamusmaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin. Seuraamusmaksun suuruutta arvioitaessa on otettava huomioon menettelyn laatu, laajuus ja kesto aika sekä sen, jolle seuraamusmaksu määrätään, taloudellinen asema. Maksu saa olla enintään kymmenen prosenttia oikeushenkilön tekoa tai laiminlyöntiä edeltävän vuoden liikevaihdosta, kuitenkin enintään kymmenen miljoonaa euroa. Mikäli tilinpäätös ei ole seuraamusmaksua määrättäessä vielä valmistunut, seuraamusmaksu on määrättävä sitä edeltävän vuoden tilinpäätöksen mukaisesta liikevaihdosta.

Finanssivalvonta toteaa aluksi, että koska seuraamusmaksu on tässä päätöksessä määrätty vain siltä osin, kun yhtiön rikkomukset ovat jatkuneet 1.1.2013 jälkeen, FivaL 41 §:n 2 momentin tarkoittamana liikevaihtona pidetään Navin 31.12.2012 päättyneen tilikauden osoittaman tilinpäätöksen mukaista liikevaihtoa. Säännöksen tarkoittamalla liikevaihdolla tarkoitetaan sijoituspalveluyritysten kohdalla niiden sijoituspalvelutoiminnan tuottoja, jotka Navin kohdalla olivat kyseisellä tilikaudella yhteensä 2 283 804,68 euroa. Seuraamusmaksun enimmäismäärä on siten kymmenesosa tuosta summasta.

Finanssivalvonta on ottanut seuraamusmaksun suuruutta harkitessaan huomioon seuraavat seikat.

Menettelyn laatu ja laajuus

Yhtiö on päätöksen kohdassa 3.2.2 kuvatulla tavalla omaisuudenhoitotoiminnassaan laiminlyönyt noudattaa SipaL 9 luvun 1 §:n 2 momenttia, jonka mukaan sijoituspalveluyrityksen on asiakasvarojen säilyttämisessä ja käsittelyssä erityisesti huolehdittava siitä, että sijoituspalveluyrityksen varat pidetään selkeästi erillään asiakasvaroista. Kyse on keskeisestä sijoituspalvelutoimintaan liittyvästä asiakkaansuojasäännöksestä, jonka tar-

³¹ Voimassa 1.1.2013–15.8.2014.

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

koituksena on ehkäistä asiakkaiden varojen sekoittuminen sijoituspalveluyrityksen varoihin ja siten suojata asiakkaita sijoituspalveluyrityksen mahdollisessa maksukyvyttömyystilanteessa.

Yhtiön omaisuudenhoitoasiakkaiden varoja on ollut yhtiön taseessa enimmillään [REDACTED] euroa ja yhtiöllä on ollut enimmillään [REDACTED] asiakasta, jotka kaikki ovat olleet SipaL:ssa tarkoitettuja ei-ammattimaisia asiakkaita. Yhtiön menettely on siten ollut omiaan vakavalla tavalla vaarantamaan yhtiön omaisuudenhoitoasiakkaiden aseman yhtiön mahdollisessa maksukyvyttömyystilanteessa joko niin, että asiakkaiden saamiset olisivat jääneet maksamatta osittain tai kokonaan taikka vähintään niin, että asiakkaiden varojen palauttaminen olisi viivästynyt huomattavasti. Yhtiö on edellä kuvatulla menettelyllään samalla päätöksen kohdassa 3.2.3 kuvatulla tavalla ottanut vastaan yleisöltä takaisinmaksettavia varoja LLL 19 §:n vastaisesti. Yhtiön laiminlyöntiä on siten pidettävä laadultaan vakavana ja laajuudeltaan huomattavana.

Toisaalta yhtiölle määrättävän seuraamusmaksun kohtuullistamista on puoltanut se, että yhtiö on palauttanut omaisuudenhoitoasiakkaille heidän varansa, sekä se, että näyttöä siitä, että asiakkaille olisi aiheutunut taloudellista vahinkoa yhtiön virheellisen menettelyn johdosta, ei ole.

Päätöksen kohdassa 3.3 todettua eturistiriitatilanteiden tunnistamista ja ehkäisemistä koskevaa rikkomusta ei voida pitää vähäisenä.

Päätöksen kohdassa 3.4 kuvatut puutteet toiminnan luotettavassa järjestämisessä, riskien hallinnassa ja sisäisessä valvonnassa ovat osoitus vakavista puutteista yhtiön toiminnassa. Puutteet ovat myös olennaisesti vaarantaneet Finanssivalvonnan valvonnan toimivuuden ja tehokkuuden.

Yhtiön menettely osoittaa kokonaisuutena ilmeistä piittaamattomuutta lain säännösten ja Finanssivalvonnan määräysten noudattamisessa.

Menettelyn kesto aika

Tässä päätöksessä todetut rikkomukset ovat sinänsä kestäneet pitkän aikaa, mikä on omiaan korottamaan seuraamusmaksua. Kuten päätöksen kohdassa 4.1 kuitenkin todetaan, Finanssivalvonta on seuraamusmaksun suuruutta harkitessaan ottanut huomioon sen, että ennen 1.1.2013 tapahuneista SipaL:n säännösten laiminlyönneistä ei voida määrätä seuraamusmaksua, mikä on toisaalta alentanut seuraamusmaksun suuruutta.

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

Finanssivalvonta on myös ottanut huomioon, että LLL 19 §:n rikkominen on voinut korottaa seuraamusmaksua vain siltä osin, kun rikkomus on jatkunut 1.1.2013 jälkeen.³²

Navi Group Oy:n taloudellinen asema

Navi toteaa seuraamusmaksun suuruuden arvioinnin osalta, että sen taloudellinen aseman kannalta vähäistä suuremman seuraamusmaksun määrääminen tulisi todennäköisesti vaarantamaan yhtiön toiminnanharjoittamisen edellytykset ottaen huomioon yhtiön taloudellinen asema ja oman pääoman määrä (■■■■■ euroa per 31.3.2014). Yhtiön mukaan sen taloudellista tilannetta ovat heikentäneet edellä päätöksen kohdassa 4.2 kuvatut syyt ja seuraukset.

Finanssivalvonta toteaa, että seuraamusmaksun suuruutta harkittaessa voidaan seuraamusmaksun kohteen maksukyvyyn ohella ottaa huomioon seuraamusmaksun todennäköinen vaikutus toimijan toiminnanharjoittamisen edellytyksiin.³³ Finanssivalvonta katsoo, että tällöin voidaan osana kokonaisarviointia ottaa huomioon myös muun muassa seuraamusmaksun kohteen mahdollisuus vahvistaa tarvittaessa pääomatilannettaan ja toisaalta se, kuinka vakavasta rikkomuksesta on ollut kyse.

Finanssivalvonta on seuraamusmaksun suuruutta harkitessaan ottanut huomioon Navi Group Oy:n edellisen vahvistetun tilinpäätöksen (2013) osoittaman taloudellisen aseman ja yhtiön tämän jälkeen Finanssivalvonnalle raportoimat tiedot sen taloudellisen aseman kehityksestä.

Kokonaisarviointi

Finanssivalvonta on suorittamansa kokonaisarvioinnin perusteella, jossa se on ottanut huomioon edellä todetut seikat, määrännyt Navi Group Oy:lle seuraamusmaksun, joka on suuruudeltaan sata tuhatta (100 000) euroa.

4.4 Hallinnollisen seuraamuksen julkistaminen

FivaL 43 §:n³⁴ 1 momentin mukaan Finanssivalvonnan on julkistettava määräämänsä seuraamusmaksu. Pykälän 2 momentin mukaan Finanssi-

³² Hallituksen esityksen (HE 32/2012) FivaL 39 §:n yksityiskohtaisten perusteluissa todetaan, että: "... Vastavasti menettelyn täyttäessä sekä julkisen varoituksen että lain 40 §:n 1 momentissa tarkoitetun seuraamusmaksun edellytyksen, voitaisiin julkinen varoitus jättää antamatta ja ottaa tämä huomioon seuraamusmaksun suuruutta arvioitaessa."

³³ HE 32/2012, s. 279.

³⁴ Voimassa tekohetkellä.

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

valvonta ei julkista 1 momentissa tarkoitettua seuraamusta, jos julkistaminen saattaisi vakavasti vaarantaa rahoitusmarkkinoiden vakauden tai saattaisi aiheuttaa kohtuutonta vahinkoa seuraamuksen kohteelle

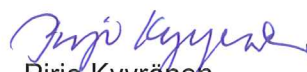
Navi katsoo vastauksessaan, että Finanssivalvonnan ei tulisi julkistaa seuraamusta, sillä se saattaisi aiheuttaa kohtuutonta vahinkoa yhtiölle ottaen huomioon jo tähän mennessä yhtiölle aiheutuneet seuraukset.

Finanssivalvonta toteaa, että lain mukaan pääsääntö on, että Finanssivalvonnan on julkistettava määräämänsä hallinnollinen seuraamus. Finanssivalvonta katsoo, että edellytyksiä jättää seuraamusmaksu julkistamatta Fi-
val 43 §:n 2 momentin nojalla ei ole.

FINANSSIVALVONTA



Anneli Tuominen
johtaja



Pirjo Kyyrönen
johtava lakimies,
johtokunnan sihteeri

Lisätietoja antaa

johtava neuvonantaja Sonja Lohse, puh. 010 831 5311

Liite

Valitusosoitus

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

Julkl 24.1 § 20 k

Liite päätökseen

Valitusosoitus

Tähän päätökseen tyytymätön saa hakea siihen muutosta markkinaoikeudelta valituksella, joka on tehtävä kirjallisesti.

Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Valitusaikaa laskettaessa tiedoksisaantipäivää ei oteta lukuun.

Jos päätös on postitettu saantitodistusta vastaan, tiedoksisaantipäivä ilmenee todistuksesta. Saantitodistus liitetään valitusasiakirjoihin. Jos päätös on postitettu tavallisena kirjeenä, sen katsotaan tulleen tiedoksi seitsemän (7) päivän kuluessa postituspäivästä, jollei muuta ilmene. Jos päätös on toimitettu tiedoksi muulla tavalla esim. saantitodistusta vastaan jollekin muulle henkilölle kuin päätöksen saajalle (sijaistiedoksianto), katsotaan päätöksen saajan saaneen päätöksen tiedoksi kolmantena päivänä saantitodistuksen osoittamasta päivästä.

Valituskirjelmä on toimitettava valitusajan kuluessa markkinaoikeudelle.

Valituskirjelmässä, joka on osoitettava markkinaoikeudelle, on ilmoitettava

1. päätös, johon muutosta haetaan,
2. miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi,
3. perusteet, joilla muutosta vaaditaan,
4. valittajan nimi ja kotikunta sekä
5. puhelinnumero ja postiosoite, johon asiaa koskevat ilmoitukset voidaan valittajalle toimittaa.

Jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä tai jos valituksen laatijana on joku muu henkilö, valituskirjelmässä on lisäksi ilmoitettava tämän nimi ja kotikunta.

Valittajan, laillisen edustajan tai asiamiehen on allekirjoitettava valituskirjelmä.

Valituskirjelmään on liitettävä

1. päätös, johon muutosta haetaan, alkuperäisenä tai jäljennöksenä,
2. todistus siitä, minä päivänä päätös on annettu tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta sekä
3. asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu päätöksen tehneelle viranomaiselle.

5.11.2014

FIVA 5/02.04/2014

Osittain salassa
pidettävä

JulkL 24.1 § 20 k

Asiamiehen on liitettävä valituskirjelmään valtakirjansa, jollei valittaja ole valtuuttanut häntä suullisesti markkinaoikeudessa. Asianajajan ja yleisen oikeusavustajan tulee esittää valtakirja ainoastaan, jos markkinaoikeus niin määrää.

Jos viranomaiselle toimitetussa sähköisessä asiakirjassa on selvitys asiamiehen toimivallasta, asiamiehen ei tarvitse toimittaa valtakirjaa. Markkinaoikeus voi kuitenkin määrätä valtakirjan toimitettavaksi, jos sillä on aihetta epäillä asiamiehen toimivaltaa tai sen laajuutta.

Valituskirjelmä voidaan toimittaa markkinaoikeudelle henkilökohtaisesti, postitse maksettuna postilähetyksenä taikka asiamiestä tai lähettiä käyttäen. Postittaminen tai kirjelmän toimittaminen lähetin välityksellä on lähettäjän vastuulla. Valituksen on saavuttava markkinaoikeuteen viimeistään valitusajan viimeisenä päivänä ennen aukioloajan päättymistä.

Valituskirjelmä voidaan toimittaa myös sähköisessä muodossa. Sähköisen asiakirjan tulee olla perillä siten, että se on ennen valitusajan päättymistä käsiteltävissä muodossa markkinaoikeuden vastaanottolaitteessa tai tietojärjestelmässä. Sähköinen viesti toimitetaan viranomaiselle lähettäjän omalla vastuulla.

Valittajalta peritään markkinaoikeudessa oikeudenkäyntimaksu 244 euroa. Tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetussa laissa (701/1993) on erikseen säädetty eräistä tapauksista, joissa maksua ei peritä.

Yhteystiedot

Markkinaoikeus
Radanrakentajantie 5
00520 Helsinki
Puhelin 029 56 43300
Faksi 029 56 43314
Sähköposti markkinaoikeus@oikeus.fi