

16.12.2019

FIVA 1/02.04.2019

SP/FIVA-LUOTTAMUKSELLINEN

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

S-Pankki Oy
PL 77
00099 S-RYHMÄ**Seuraamusmaksun määrääminen****1 Päätös**

Finanssivalvonta määrää Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008, jäljempänä FivaL) 40 §:n 1 momentin, 41 §:n 1 momentin¹ sekä 41 b §:n² 1 momentin nojalla S-Pankki Oy:lle (Y-tunnus 2557308-3, jäljempänä myös Pankki) yhteisen seuraamusmaksun sen johdosta, että S-Pankki Oy on ainakin ajalla 15.8.2014–12.6.2017 laiminlyönyt noudattaa

- luottolaitostoinnasta annetun lain (610/2014, jäljempänä LLL) 15 luvun 18 §:n 2 momenttia, kun sillä ei ole ollut riittäviä riskienhallintajärjestelmiä voidakseen arvioida asiakkaista toiminnalleen aiheutuvia riskejä; ja
- rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä annetun lain (503/2008, jäljempänä RESL) 2 luvun 6 §:n 3 momenttia, kun se on laiminlyönyt säännöksessä tarkoitettua riskiperusteisen arvioinnin suorittamisen, ja kun sillä ei ole ollut rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskienhallintaa koskevia, ilmoitusvelvollisen toiminnan luonteeseen ja laajuuteen nähden riittäviä menetelmiä.

Finanssivalvonta on yhteisen seuraamusmaksun määrää koskevassa kokonaisarvioinnissa ottanut FivaL:n 41 b §:n 2 momentin mukaisesti huomioon, että S-Pankki Oy on lisäksi laiminlyönyt noudattaa

- LLL 15 luvun 18 §:n 1 momenttia, kun se ei ole tuntenut kaikkia asiakkaitaan eikä tunnistanut kaikkien asiakkaidensa tosiasiallisia edunsaajia;
- RESL 2 luvun 6 §:n 4 momenttia, kun se ei ole noudattanut kaikkien asiakkaiden osalta asiakkaan tuntemista koskevia toimia riskiperusteiseen arviointiin pohjautuen koko asiakassuhteen ajan; ja
- RESL 2 luvun 8 §:n 1 momenttia, kun se ei ole tunnistanut kaikkien asiakkaidensa tosiasiallisia edunsaajia ja tarvittaessa todentanut heidän henkilöllisyyttään; ja

¹ 3.1.2018 voimaantulleen Finanssivalvonnasta annetun lain muutossäädöksellä (1071/2017) momentti on muutettu siten, että seuraamusmaksun määrää Finanssivalvonta.

² Säännös tullut voimaan 3.1.2018.

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulKL 24.1 § 20 k

- 2 luvun 9 §:n 1 momenttia, kun se ei ole kaikkien asiakkaiden osalta hankkinut riittäviä tietoja asiakkaiden tuntemiseksi; ja
- RESL 2 luvun 20 §:n 1 momenttia ja 2 momentin 1 ja 3 kohtaa, kun sillä ei ole ollut asianmukaisia riskiperusteiseen arviointiin pohjautuvia menetelyitä sen toteamiseksi, onko asiakas tai onko hän ollut toisessa valtiossa merkittävässä julkisessa tehtävässä, tai onko asiakas tällaisen henkilön perheenjäsen tai tällaisen henkilön läheinen yhtiökumppani, ja kun tällaisten asiakkaiden kanssa on aloitettu asiakassuhde ennen kuin Pankin ylempi johto on hyväksynyt sen, eikä tällaisten asiakkaiden asiakassuhteen jatkuvaa ja tehostettua seurantaa ollut järjestetty.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017)³ 8 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan Pankin RESL:n 2 luvun 6 §:n 4 momentin, 2 luvun 8 §:n 1 momentin, 2 luvun 9 §:n 1 momentin ja 2 luvun 20 §:n 1 momentin ja 2 momentin 1 ja 3 kohdan laiminlyönteihin soveltuva hallinnollinen seuraamus on rikemaksu, joka on huomioitu yhteisen seuraamusmaksun kokonaisarvioinnissa.

Yhteisen seuraamusmaksun määrä on 980 000 (yhdeksänsataakahdeksankymmentätuhatta) euroa ja se määrätään maksettavaksi valtiolle. Seuraamusmaksun täytäntöönpanosta huolehtii Oikeusrekisterikeskus.

Finanssivalvonnan johtokunta on päättänyt yhteisen seuraamusmaksun määräämisestä kokouksessaan 13.12.2019.

2 Kuuleminen

Finanssivalvonta on 22.5.2019 päivätyllä kuulemiskirjeellä varannut S-Pankki Oy:lle hallintolain (434/2003) 34 §:n mukaisesti tilaisuuden ennen asian ratkaisemista lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. S-Pankki Oy on antanut vastauksensa 20.6.2019 päivätyllä vastineella.

3 Päätyöksen perustelut

3.1 Finanssivalvonnan suorittama tarkastus

Finanssivalvonta on tehnyt vuosina 2017–2018 RESL:ssa tarkoitettua jatkuvan seurannan järjestämistä koskevan tarkastuksen S-Pankki Oy:ssä. Tarkastuksen tarkoituksena on ollut selvittää asiakkaan tuntemiseen sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvien jatkuvan seuran-

³ Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (444/2017) on tullut voimaan 3.7.2017. Vaikka laiminlyönnit ovat tapahtuneet ennen säännöksen voimaantuloa, ei säännöksen soveltaminen tässä kuvattuihin Pankin laiminlyönteihin johda asiassa ankarampaan lopputulokseen.

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

nan menetelmien riittävyyttä Pankissa. Tarkastuksen perustana on ollut Finanssivalvonnan 22.3.2017 Pankilta pyytämä ennakkomateriaali, jonka Pankki on toimittanut 27.3.2017.

Finanssivalvonnan tekemät tarkastushavainnot perustuvat Pankin Finanssivalvonnalle toimittamaan ennakkomateriaaliin, Pankin asiakkaista tehtyihin satunnaisotantoihin sekä Pankin henkilöstön ja konsernin johdon haastatteluihin. Tarkastuksessa on käynyt ilmi, että asiakkaan tunteminen ja riskiperusteinen arviointi eivät ole Pankissa vastanneet sääntelyn edellyttämiä vaatimuksia ja Pankin tietojärjestelmissä ja prosesseissa on ollut puutteita, jotka ovat tehneet rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskienhallinnasta haavoittuvan ja siten altistaneen Pankin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskeille. Tarkastushavainnot koskevat osittain asiakkuuksia, jotka olivat alkaneet ennen 1.8.2008 voimaan tullutta RESL:a ja havaitut laiminlyönnit ovat Pankin vastineiden mukaan jatkuneet osittain vielä tarkastuksen päättymisen 12.7.2018 jälkeen. Edellä mainitusta seikoista huolimatta Finanssivalvonta on katsonut kohtuulliseksi rajata soveltuvan hallinnollisen seuraamuksen antamisen edellytysten arvioinnin ainakin luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) voimaantulon 15.8.2014 ja viimeisen tarkastuskäynnin 12.7.2017 väliseen ajanjaksoon.

Finanssivalvonta on toimittanut Pankille 12.7.2018 päivätyn tarkastuskirjeen, johon Pankki on antanut 14.9.2018 päivätyn vastauksen.

3.2 Sovellettavat säännökset

LLL:n (610/2014) 15 luvun 18 §:n 1 momentin mukaan luottolaitoksen ja sen konsolidointiryhmään kuuluvan yrityksen on tunnettava asiakkaansa. Luottolaitoksen ja sen konsolidointiryhmään kuuluvan yrityksen on lisäksi tunnistettava asiakkaan tosiasiallinen edunsaaja ja henkilö, joka toimii asiakkaan lukuun, sekä tarvittaessa todennettava tämän henkilöllisyys. Tässä momentissa säädettyä velvollisuutta täytettäessä voidaan hyödyntää 2 momentissa tarkoitettuja järjestelmiä.

LLL:n (610/2014) 15 luvun 18 §:n 2 momentin mukaan luottolaitoksella ja sen konsolidointiryhmään kuuluvalla yrityksellä on oltava riittävät riskienhallintajärjestelmät, joilla ne voivat arvioida asiakkaista toiminnalleen aiheutuvia riskejä.

LLL:n (610/2014) 15 luvun 18 §:n 3 momentin mukaan asiakkaan tuntemisessa on lisäksi voimassa, mitä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisestä ja selvittämisestä annetussa laissa säädetään.

RESL:n (503/2008) 1 luvun 5 §:n 3 kohdan mukaan ilmoitusvelvollisella tarkoitetaan lain 2 §:ssä tarkoitettuja yhteisöjä ja elinkeinonharjoittajia.

RESL:n (503/2008) 1 luvun 5 §:n 4 kohdan mukaan tunnistamisella tarkoitetaan asiakkaan henkilöllisyyden selvittämistä asiakkaan toimittamien tietojen perusteella.

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

RESL:n (503/2008) 1 luvun 5 §:n 6 kohdan mukaan tosiasiallisella edunsaajalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä, jonka hyväksi liiketoimi toteutetaan tai, jos asiakas on oikeushenkilö, sitä luonnollista henkilöä, jonka määräysvallassa asiakas on.

RESL:n (503/2008) 2 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan asiakkaan tuntemiseksi ilmoitusvelvollisen on noudatettava, mitä tässä luvussa säädetään.

RESL:n (503/2008) 2 luvun 6 §:n 3 momentin mukaan ilmoitusvelvollisella tulee olla rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskienhallintaa koskevat, ilmoitusvelvollisen toiminnan luonteeseen ja laajuuteen nähden riittävät menetelmät. Ilmoitusvelvollisen on rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskejä arvioidessaan otettava huomioon toimialaansa, tuotteisiinsa, palveluihinsa, teknologian kehitykseen, asiakkaisiinsa ja näiden liiketoimintaan ja -toimiin liittyvät rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskit (riskiperusteinen arviointi).

RESL:n (503/2008) 2 luvun 6 §:n 4 momentin mukaan tässä luvussa säädettyjä asiakkaan tuntemista koskevia toimia on noudatettava riskiperusteiseen arviointiin pohjautuen koko asiakassuhteen ajan.

RESL:n (503/2008) 2 luvun 6 §:n 5 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on voitava osoittaa 31 §:ssä tarkoitettulle valvovalle viranomaiselle tai valvomaan asetetulle, että ilmoitusvelvollisen tässä laissa säädetty asiakkaan tuntemista ja jatkuvaa seurantaa koskevat menetelmät ovat riittävät rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskin kannalta.

RESL:n (503/2008) 2 luvun 8 §:n 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on tunnistettava tosiasiallinen edunsaaja ja tarvittaessa todennettava tämän henkilöllisyys.

RESL:n (503/2008) 2 luvun 9 §:n 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on hankittava tietoja asiakkaansa toiminnasta, tämän liiketoiminnan laadusta ja laajuudesta sekä perusteet palvelun tai tuotteen käyttämiselle.

RESL:n (503/2008) 2 luvun 9 §:n 2 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on järjestettävä asiakkaan toiminnan laatuun ja laajuuteen sekä riskeihin nähden riittävä seuranta sen varmistamiseksi, että asiakkaan toiminta vastaa sitä kokemusta ja tietoa, joka ilmoitusvelvollisella on asiakkaasta ja tämän toiminnasta.

RESL:n (503/2008) 2 luvun 12 § 1 momentin mukaan jos asiakkaaseen, tuotteeseen, palveluun tai liiketoimeen liittyy alhainen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski, ilmoitusvelvollisen ei tarvitse menetellä 7 ja 8 §:ssä, 9 §:n 1 momentissa eikä 10 §:ssä säädetyllä tavalla (yksinkertaistettu asiakkaan tuntemismenettely).

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

RESL:n (503/2008) 2 luvun 20 §:n 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisella tulee olla asianmukaiset riskiperusteiseen arviointiin pohjautuvat menettelyt sen toteamiseksi, onko asiakas tai onko hän ollut toisessa valtiossa merkittävässä julkisessa tehtävässä (poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö).

RESL:n (503/2008) 2 luvun 20 §:n 2 momentin mukaan jos asiakas on tai on ollut poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö tai hän on tällaisen henkilön perheenjäsen tai henkilö, jonka tiedetään olevan tällaisen henkilön läheinen yhtiökumppani: 1) ilmoitusvelvollisen ylemmän johdon on hyväksyttävä asiakassuhteen aloittaminen tällaisen henkilön kanssa; ja 3) ilmoitusvelvollisen on järjestettävä jatkuva ja tehostettu asiakassuhteen seuranta.

RESL:n (503/2008) 6 luvun 46 §:n 1 momentin mukaan tätä lakia sovelletaan myös ennen tämän lain voimaantuloa alkaneeseen asiakassuhteeseen. Tällaisessa asiakassuhteessa voidaan noudattaa 2 luvussa säädettyjä asiakkaan tuntemista koskevia toimia 6 §:n 3 momentissa tarkoitetulla tavalla riskiperusteiseen arviointiin pohjautuen. Ilmoitusvelvollisen on saatettava 6 §:n 3 momentissa tarkoitetut riskienhallintaa koskevat menetelmät tämän lain mukaisiksi 12 kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

3.3 Riskienhallinnan ja riskiperusteisen arvioinnin laiminlyöminen

Finanssivalvonnan tarkastus

Finanssivalvonnan tekemässä tarkastuksessa on käynyt ilmi, että asiakkaan tuntemiseen, rahanpesun ja terrorismin rahoittamiseen liittyvien riskien arviointi ja luokittelu sekä riskiperusteinen toimintatapa kokonaisuudessaan ovat olleet Pankissa vasta kehitteillä, vaikka RESL on edellyttänyt sen mukaista riskien arviointia ja tähän arviointiin pohjautuvia riskienhallinnan menettelyjä viimeistään 12 kuukauden kuluttua voimaantulostaan eli viimeistään 1.8.2009 lukien. Pankki oli tehnyt ensimmäisen lain edellyttämän rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien arvioinnin vasta juuri ennen tarkastuksen on-site -tapaamisten alkamista. Kyseessä oleva asiakirja on ollut kuvaus S-Pankki -konsernin riskiarviosta ja se on ollut voimassa 22.3.2017 alkaen.

S-Pankki -konsernissa on ollut käytössä erillinen tietojärjestelmä jatkuvaan seurantaan ja pakotemonitorointiin (). Tarkastushavaintojen mukaan riskiperusteista toimintatapaa on osittain noudatettu järjestelmäpohjaisessa monitoroinnissa, mutta riskien arvioinnin periaatteita sekä skenaarioiden ja monitoroinnin kehittämistä tai kehittämissuunnitelmaa ei ollut dokumentoitu. Monitoroinnin määrittämään riskiluokkaan ei ole vaikuttanut asiakkaasta tehty rahanpesuilmoitus eikä asiakkaan liittymäkohta korkean riskin valtioon.

Pankissa ei ole myöskään tehty käteistalletuksiin liittyvää rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien arviointia, vaikka käteistalletusten tekeminen on ollut mahdollista Pankin erityisen laajassa palveluverkostossa käsittäen

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulKL 24.1 § 20 k

asiakaspalvelupisteet Prismoissa, Sokoksissa ja S-Marketeissa sekä asiointipisteet S-Marketeissa, Sale-myymlöissä ja ABC-huoltoasemilla.

S-Pankki -konsernilla on noin kolme miljoonaa asiakasta. Tarkastuksessa on käynyt ilmi, että konsernissa on ollut käytössä kaksi asiakastietojärjestelmää eli S-Pankki Oy:llä oma asiakastietojärjestelmänsä ja FIM Varainhoito Oy:llä omansa. Lisäksi konsernissa on ollut käytössä erillinen tietojärjestelmä jatkuvaan seurantaan ja pakotemonitorointiin. Tarkastushavaintojen perusteella on käynyt ilmi, että asiakastietojärjestelmien erillisyyks on hankaloittanut asiakkaiden tuntemistietojen ylläpitoa ja hyödyntämistä jatkuvassa seurannassa.

Tarkastushavaintojen mukaan Pankin järjestelmät eivät ole mahdollistaneet asiakkaan tuntemistietojen ajantasaisuuden riittävää seurantaa. Pankin toimittamasta satunnaisotantamateriaalista, joka on suurelta osin toteutettu järjestelmäpohjaisina ajoina, on ollut vaikea saada luotettavasti selville, koska asiakkaan tuntemistiedot on viimeksi päivitetty. Osa asiakkaan tuntemistietojen päivittämiseksi ilmoitetuista päivämääristä on viitannut tietojen konversiopäiviin eri tietovarastojen välillä. Pankin Finanssivalvonnalle 8.12.2017 toimittamassa lisäselvityksessä esittämän mukaan yksittäisestä päivämäärästä ei voi varmuudella sanoa, onko asiakkaasta tarkastettu tuolloin kaikki tuntemistiedot.

Pankin tarkastuskäynnillä toimittaman materiaalin mukaan tiedot asiakkaan toiminnasta, liiketoiminnan laadusta ja laajuudesta ja taloudellisesta asemasta sekä perusteet liiketoimen tai palvelun käytölle selvitetään [REDACTED] toteutettavan monitoroinnin kautta. Kyseinen sovellus on kuitenkin ollut tarkastuskäynnillä toimitetun materiaalin perusteella asiakkaan tilitapahtumiin perustuva monitorointijärjestelmä, jolla ei ole voinut kerätä kaikkia RESL:n edellyttämiä asiakkaan tuntemistietoja vaikka tarkastushavaintojen perusteella sitä tällä tavoin käytettiin. Järjestelmä ei ole myöskään mahdollistanut riittävää asiakkaan tuntemistietojen säilyttämistä niiden tietojen osalta, joita se on asiakkaasta kerännyt. Lisäksi niitä tuntemistietoja, joita yritysasiakkaista tarkastushetkellä on kerätty asiakastietojärjestelmiin, ei ole hyödynnetty jatkuvassa seurannassa.

S-Pankki Oy:n vastine

Pankki on esittänyt vastineessaan muun ohella, että Finanssivalvonnan näkemys siitä, että Pankin asiakkaan tuntemiseen, rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen liittyvien riskien arviointi ja luokittelu sekä riskiperusteinen toimintatapa olisivat olleet vasta kehitteillä tai että ne olisivat tehty vasta juuri ennen tarkastusta, on virheellinen. Pankki on arvioinut ja luokitellut riskejä jo tarkastelujakson alkaessa RESL:n vaatimusten mukaisesti. Lisäksi vuosina 2016–2017 Pankissa on ollut käynnissä nimenomainen AML-projekti ja tuolloin Pankki on uudistanut myös uudessa rahanpesulaissa edellytetyn riskiarvion.

Loppuvuoden

2017

aikana

S-Pankki

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

-konsernin asiakkaille on toteutettu laajempi riskiluokittelu [REDACTED]
[REDACTED] ja riskiarviota on kehitetty edelleen.

RESL on edellyttänyt, että Pankki mitoittaa menettelyjen laajuuden riskiarviointiin pohjautuen. Riskiperusteinen lähestymistapa asiakkaan tuntemisessa tarkoittaa, että Pankki suhteuttaa asiakkaan tuntemista koskevat toimenpiteensä asiakkaille tarjottaviin palveluihin sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen muodostamiin riskeihin. Tästä syystä asiakkaan tuntemiseksi hankittavien tietojen laajuus vaihtelee ja RESL:n mukaan voikin vaihdella. Tähän vaikuttavat Pankin tekemät riskiarviot erilaisten asiakassuhteiden ja tarjottavien palveluiden vaikutuksista sen toimintaan.

Tarkastelujakson alkaessa voimassa olleen Pankin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisen politiikan, joka on hyväksytty Pankin hallituksessa 14.2.2012, mukaisesti Pankin toiminta, tuotteet ja palvelut sekä asiakasryhmät luokitellaan riskiperusteisesti. Politiikan mukaisesti riskiperusteisen arvion pohjalta [REDACTED]

[REDACTED] Poikkeavat liiketoimet voidaan tunnistaa muun muassa siitä, että [REDACTED]

[REDACTED] Pankin tarkastelujaksolla suorittamat asiakkaan tuntemisprosessit ovat perustuneet riskiperusteiseen arvioon.

Pankki on vuonna 2015 valvojan arvion yhteydessä toimittanut Finanssivalvonnalle rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvion, jossa on kuvattu [REDACTED]

Pankki on toimittanut kuvauksen myös muun muassa siitä, miten alueellisia riskejä Suomen rajojen sisällä sekä maakohtaisia riskejä arvioidaan. Tunnistettuihin riskeihin on pyritty löytämään riskienhallintakeinoja sekä [REDACTED]
-monitoroinnilla ja siihen liittyvillä raporteilla, että työohjeilla ja koulutuksilla [REDACTED]

[REDACTED] Asiakkaisiin, tuotteisiin ja palveluihin liittyvät tosiasialliset riskit on siis
otettu huomioon Pankin riskienhallinnan prosesseissa ja menettelytavoissa.

[REDACTED]
Asiakassegmentointi on esitelty Finanssivalvonnalle tapaamisessa 26.5.2015.
[REDACTED]

Arvioitaessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskienhallintaa koskevien menettelyjen riittävyttä on otettava huomioon Pankin toiminnan luonne ja laajuus. Esimerkiksi tarkastelujakson puolivälissä, joulukuussa 2015, Pankin asiakkaista [REDACTED] on ollut bonusasiakkaita, [REDACTED]

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

_____ Samaan aikaan Pankin asiakkaista ai-
noastaan _____ on ollut korkean riskin asiakkaita. Pankki on lainsäädännön vaatimusten mukaisesti suhteuttanut asiakkaan tuntemista koskevat toimenpiteensä asiakkaille tarjottavien palveluiden sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen muodostamien riskien mukaisesti.

Valtaosa Pankin asiakkaista on bonusasiakkaita, _____

_____ Pankki on riskiperusteisesti arvioinut, että bonusasiakkaisiin liittyy selkeästi matalampi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski. Bonusasiakkaan käyttäytymisen aktivoituminen on havaittu välittömästi monitoroinnin kautta tiukkojen skenaariorajojen perusteella, minkä jälkeen asiakkaan luokittelua on tarkastettu, ottaen huomioon asiakkaan tiedot.

Finanssivalvonnan käsitys siitä, että _____ ei ole huomioinut riittävästi asiakkaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiin vaikuttavia tekijöitä, on virheellinen. Finanssivalvonta mainitsee virheellisesti myös, että monitoroinnin määrittämään riskiluokkaan ei olisi vaikuttanut asiakkaasta tehty rahanpesuilmoitus tai asiakkaan liittymäkohta korkean riskin valtioon. _____ on monitorointijärjestelmä, eikä se sinällään ole tarkoitettu tietojen keräämiseen tai asiakastietojen säilyttämiseen.

Myös muun kuin bonusasiakkaan luokittelua on tarkastettu tarvittaessa monitoroinnin perusteella. Tässä yhteydessä on otettu huomioon kaikki asiakkaasta olevat tiedot, ja tarkistettu muun muassa, onko henkilöstä mahdollisesti tehty rahanpesuilmoituksia tai onko hänellä liittymäkohtia korkean riskin valtioihin.

Korkean riskin valtioihin liittyvää tehostettua tunnistamismenettelyä kuvataan vuonna 2012 voimaan tullessa Pankin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen ehkäisemisen politiikassa, jossa listataan myös tarkasti kriteerit, joiden perusteella toimella katsotaan olevan liityntä korkean riskin valtioon. Korkean riskin valtioihin liittyviä transaktioita on seurattu tehostetusti AML-monitoroinnissa.

Monitorointityötä toteuttaneet henkilöt ovat huomioineet toiminnassaan tuotteisiin ja palveluihin kohdistuvat rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskit, ja monitorointia, skenarioita ja segmentointia on kehitetty havaintojen ja riskiarvion pohjalta. Riskiarviokumenteissa tunnistettuihin riskeihin on pyritty löytämään riskienhallintakeinoja sekä _____-monitoroinnilla ja siihen liittyvillä raporteilla, että työohjeilla ja koulutuksilla. Esimerkiksi _____ on päivitetty ja lisätty sitä mukaa, kun uusia tuotteita tai palveluita on tullut.

Finanssivalvonnan näkemys siitä, että Pankissa ei olisi tehty käteistalletuksiin liittyvää rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien arviointia, on virheellinen. Pankki on vuonna 2015 Finanssivalvonnalle esitellyssä rahanpe-

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

sun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvioinnissa nostanut esille käteisvarojen tallettamiseen liittyvän rahanpesuriskin. Pankki on tunnistanut toistuviin ja suuriin talletuksiin liittyvän riskin sekä riskin siitä, että Pankin eri toimipaikkoja hyödynnetään käteisvarojen tallettamisessa. Riskiarviossa on myös kerrottu toimenpiteet, joilla käteisvarojen tallettamiseen liittyvää rahanpesun riskiä hallitaan.

Edelleen Finanssivalvonnan näkemys siitä, että Pankin järjestelmät ja prosessit eivät ole mahdollistaneet riittävästi tuntemistietojen hankkimista, ylläpitämistä ja ajantasaisuutta RESL:n vaatimusten mukaisesti ja niiden pohjalta tapahtuvaa seurantaan eivätkä asiakkaan tuntemiseen liittyvää riskienhallintaa, on pääosin virheellinen. Kerätyissä tuntemistiedoissa on ollut vähäisiä puutteita, mutta niiden ei voida katsoa kyseenalaistavan koko prosessin vaatimustenmukaisuutta. [REDACTED] on monitorointijärjestelmä, eikä se ole sinällään tarkoitettu pelkästään tietojen keräämiseen tai asiakastietojen säilyttämiseen. Pankin rahanpesun tuntemistietojen hankkiminen ja säilyttäminen eivät siis perustu pelkästään [REDACTED]. Pankki kerää asiakkaan tuntemistietoja niin manuaalisesti asiakkailta, virallisista tietolähteistä kuin monitoroinnin kautta.

Finanssivalvonnan kanta

Finanssivalvonta katsoo, että Pankilla vuodesta 2012 kevääseen 2015 käytössä ollut "[REDACTED]" -niminen asiakirja on ollut sisällöltään toteava ja yleisluontoinen kuvaus rahanpesusta ja terrorismin rahoituksesta sekä niiden ehkäisemisen edellyttämistä toimenpiteistä. Kyseessä olevassa asiakirjassa on riskiperusteisen arvioinnin osalta esitetty, että [REDACTED]

[REDACTED] Finanssivalvonta toteaa, että kyseessä olevassa asiakirjassa ei kuitenkaan ole jaoteltu eri tuotteita ja palveluita, eikä niin ikään bonusasiakkaista tai heihin mahdollisesti sovellettavista vähäisemmistä riskienhallintatoimenpiteistä ole mitään mainintaa. Näin ollen Pankin konsernitasoinen riskien arviointi ei tarkastuskäyntien aikana ole ollut riittävän kattavaa. Pankki on itsekin jo Finanssivalvonnan tarkastuskirjeeseen antamassaan vastauksessa 14.9.2018 todennut, että rahanpesun monitoroinnissa käytettävässä [REDACTED] oleva asiakkaiden riskiluokittelu on päivitetty uuden konsernitasoisen asiakkaiden riskiarvioinnin mukaiseksi loppuvuoden 2017 ja alkuvuoden 2018 aikana osana AML-projektia, eli vasta tarkastuskäyntien jälkeen.

Edelleen Finanssivalvonta katsoo, että Pankin riskiarviota kuvaava asiakirja on ollut puutteellinen, koska sitä ei ole sidottu Pankin liiketoimintaan eikä siinä ole kuvattu mitä kontrolleja havaitut riskit ovat edellyttäneet. Pankin vuonna 2015 laaditussa 4-sivuisessa "[REDACTED]" asiakirjassa on suuren käteistalletuksen osalta mainittu, että suuria käteistalletuksia voidaan pitää rahanpesuriskiä lisäävinä, muttei ole arvioitu asiaa Pankin omien käteisvarojen talletusten osalta ja niiden vaikutusta Pankin toi-

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

mintaan. Ainoa selkeä vaikutus on ollut " [REDACTED] " [REDACTED] -nimisestä asiakirjasta ilmenevä varojen alkupe-räselvityksen vaatiminen yli [REDACTED] euron käteistalletusten osalta.

Edelleen Pankin vastineessaan viittaamassa tapaamisessa 26.5.2015 ku-vattua asiakkaiden jakamista riskiluokkiin segmenttien perusteella ei ole siir-retty riskiarviota koskevaan asiakirjaan. Lisäksi mainitussa tapaamisessa Pankin esittämän materiaalin mukaan asiakkaat voivat saada enimmillään 3 riskipistettä, mitä segmenttien ja skenaarioiden määrä huomioon ottaen voidaan pitää vähäisenä. Henkilöasiakkaista laaditun " [REDACTED] "-dokumentin mukaan korkean riskin asiakkaina on pidetty vain poliittisesti vaikutusvaltai-sia henkilöitä ja henkilöitä, joilla on liittymä korkean riskin maahan tai valti-oon. Muita henkilöiden segmenttejä ei ole otettu huomioon. Näin ollen luokit-telu on ollut liian yksinkertainen.

Asiassa saadusta selvityksestä on ilmennyt edelleen, että transaktiomonito-roinnissa on ollut keväällä 2015 käytössä kaikkiaan seitsemän skenaariota, joista kaksi on liittynyt käteiseen. Yksi skenaario on liittynyt [REDACTED]

[REDACTED] Finanssivalvonta katsoo, että monitorointiskenaarioiden määrä on ollut selvästi liian vähäinen ottaen huo-mioon Pankin toiminta ja sen eri palvelut. Lisäksi FIM Varainhoito Oy:n kautta tulleet sijoitusasiakkaat eivät ole näkyneet monitoroinnissa lainkaan. Edelleen, kun otetaan huomioon Pankin edellä kuvatut riskiarvioinnin puut-teet, Pankin transaktiomonitorointia ei voida pitää kattavana. Riittävän katta-vien riskiarviointien tekeminen on edellytys asianmukaisten skenaarioiden määrittämiselle.

Pankki on kiinnittänyt huomiota siihen, että sen asiakaskunnasta [REDACTED] koostuu niin sanotuista bonusasiakkaista. Finanssivalvonta to-teaa, että Pankin kokonaisasiakasmäärä huomioon ottaen Pankilla on edel-leen lähes 400 000 aktiivista asiakasta, joiden osalta Pankki ei ole osoittanut sillä olleen riittäviä toimintatapoja arvioida asiakaskuntaan liittyviä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskejä. Pankki ei ole osoittanut arvioineensa riskejä eri tilanteissa eri tavoin riippuen siitä, millainen rahanpesun ja terro-rismin rahoituksen riski asiakkaaseen, tuotteeseen, palveluun tai liiketoi-meen on liittynyt. Finanssivalvonta viittaa jäljempänä kappaleessa 3.4.2 esi-tettyihin tarkastushavaintoihin, joiden mukaan Pankki ei ollut riskiluokitellut asiakkaitaan eikä selvittänyt riittävästi asiakkaiden toiminnan laatua ja laa-juutta, mukaan lukien useita tuhansia luonnollisia henkilöitä ja useita kym-meniä oikeushenkilöitä, joiden kotipaikka on ollut Pohjoismaiden ulkopuo-lella. Pankin riskiperusteinen toimintatapa on siten ollut puutteellinen ja koh-distunut merkittävään määrään asiakkaita.

Finanssivalvonta katsoo suorittamansa tarkastuksen ja siinä ilmenneiden seikkojen sekä asiassa saadun selvityksen osoittavan, että Pankki on ennen Finanssivalvonnan suorittamia tarkastuskäyntejä arvioinut rahanpesun ja

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

terrorismin rahoittamisen riskejä Pankin toiminnan laajuuteen ja laatuun nähden liian yleisellä tasolla, ja siten riskien arviointi on sisältänyt vakavia puutteita. Riskien arvioinnissa ei ole otettu riittävästi huomioon Pankin eri liiketoiminta-alueiden toimintaan liittyviä erityispiirteitä. Arvioinnissa ei ole myöskään riskiluokiteltu asiakkaita, tuotteita ja palveluita siten, että niihin sisältyvät tosiasialliset riskit olisi voitu ottaa huomioon Pankin riskienhallinnan prosesseissa ja menettelytavoissa, mikä on edellytys muun muassa jatkuvaa seurantaa ja tehostettua asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevien RESL:n velvollisuuksien täyttämiseksi.

Edellä mainituilla perusteilla Finanssivalvonta katsoo, että Pankilla ei ole ollut riittäviä riskienhallintajärjestelmiä, joilla se olisi voinut arvioida asiakkaista toiminnalleen aiheutuvia riskejä, eikä myöskään rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskienhallintaa koskevia, ilmoitusvelvollisen toiminnan luonteeseen ja laajuuteen nähden riittäviä menetelmiä. Näiden laiminlyöntien johdosta Pankki ei ole voinut myöskään noudattaa jatkuvaa seurantaa RESL:n edellyttämällä tavalla. Pankki ei ole tarkastuksen aikana pystynyt osoittamaan Finanssivalvonnalle, että sillä olisi ollut sen toiminnan luonne ja laajuus huomioon ottaen riittävät asiakkaan tuntemista ja siihen liittyvän jatkuvan seurannan järjestämistä koskevat menetelmät perustuen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien arviointiin.

Näin ollen Finanssivalvonta katsoo, että Pankki on laiminlyönyt noudattaa LLL:n 15 luvun 18 §:n 2 momenttia sekä RESL:n 2 luvun 6 §:n 3 momenttia.

3.4 Laiminlyönnit asiakkaan tuntemisessa

3.4.1 Asiakkaan tunnistaminen ja tosiasialliset edunsaajat

Finanssivalvonnan tarkastus

Asiakkaiden tuntemistietoihin kohdistetun satunnaisotannan perusteella tehtyjen tarkastushavaintojen mukaan Pankilla on ollut asiakkaana 32 oikeushenkilöä, joiden kotipaikka on ollut Pohjoismaiden ulkopuolella. Näihin asiakkaisiin on kuulunut myös joitakin veroetuvaltioissa sijaitsevia yhtiöitä. Tarkastushavaintojen mukaan tiedot tosiasiallisista edunsaajista ovat näiden asiakkaiden osalta olleet selvittämättä.

S-Pankki Oy:n vastine

Pankki on esittänyt vastineessaan muun ohella, että Finanssivalvonnan näkemys siitä, että Pankin asiakkaisiin olisi kuulunut joitakin veroetuvaltioissa sijaitsevia yhtiöitä, on virheellinen. Finanssivalvonnan tarkoittamat oikeushenkilöt eivät ole olleet Pankin aktiivisia asiakkaita. Tarkastuskirjeessä mainittuja veroetuvaltioissa sijaitsevia oikeushenkilöitä löytyy asiakashallintajärjestelmästä ainoastaan kaksi, joista toinen on vakuutusyhteistyökumppani ja

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

toinen on entinen [REDACTED] asiakas, joka oli asetettu väliaikaiseen toimenpidekieltoon [REDACTED] ja jonka tilillä on varoja ainoastaan [REDACTED] [REDACTED] mutta ei muita omistuksia.

Finanssivalvonnan esittämät tarkastushavainnot liittyen tosiasiallisten edunsaajien tunnistamiseen oikeushenkilöiden osalta, joiden kotipaikka on Pohjoismaiden ulkopuolella, ovat osittain virheellisiä. Pääosin asiakkaat ovat olleet asiakassuhteen laatu tai asiakkaan tyyppi huomioiden sellaisia, joiden osalta Pankilla ei ole ollut velvollisuutta selvittää tosiasiallisia edunsaajia.

Asiakashallintajärjestelmästä on tarkastuksen yhteydessä identifioitu 62 oikeushenkilöä, joilla on kotipaikka Pohjoismaiden ulkopuolella. Näistä 62 oikeushenkilöstä 39 ovat olleet poistettavia tietoja tai asiakkuuksia, jotka on sittemmin poistettu asiakastietojärjestelmästä; 11 on [REDACTED] merkittyjä vakuutusyhteistyökumppaneita, vakuutusyhtiön säilyttäjäpankkeja tai liikkeeseenlaskijavastapuolia; ja 4 on asiakkuuksia, jotka on asetettu väliaikaiseen toimenpidekieltoon, kunnes asiakailta saadaan päivitettyt tuntemistiedot. Edellä mainitut eivät siis välttämättä ole nyt tai edes olleet Pankin asiakkaita, jolloin sen ei myöskään ole ollut tarpeen tunnistaa kyseisten oikeushenkilöiden tosiasiallisia edunsaajia.

Jäljelle jäävästä kahdeksasta asiakkaasta useista on saatu voimassa olleen sääntelyn mukaiset tuntemistiedot, tai kyseessä ovat asiakkaat, joiden osalta on voitu noudattaa RESL:n 2 luvun 13 §:n yksinkertaistettua tuntemismenettelyä. Näiden asiakkaiden, joihin on sovellettu yksinkertaistettua tuntemismenettelyä, tosiasiallisia edunsaajia ei ole ollut tarpeen tunnistaa.

Pankin ei voida yllä mainituin perustein katsoa näiltä osin laiminlyöneen LLL:n 15 luvun 18 §:n 1 momenttia eikä RESL:n 2 luvun 6 §:n 2 momenttia ja 2 luvun 8 §:n 1 momenttia. Kokonaisuutena arvioiden voidaan todeta, että puutteita on tosiasiallisesti ollut vain yksittäistapauksissa, eivätkä puutteet toimintatavoissa tai järjestelmissä ole näissäkään tapauksissa olleet merkityksellisiä.

Finanssivalvonnan kanta

Asiakkaan tunnistaminen ja tosiallinen edunsaaja ovat määritelty RESL:n 1 luvun 5 §:ssä. Asiakkaan tunteminen, tosiasiallisen edunsaajan tunnistaminen ja selvittäminen ovat keskeisiä asiakkaan tuntemiseen sisältyviä velvollisuuksia, joiden avulla ilmoitusvelvollinen varmistuu siitä kenen kanssa se asioi sekä kenen toimeksiannosta ja varoilla liiketoimia tehdään. Tosiasiallisen edunsaajan identifioimisella selvitetään kenen hyväksi liiketoimi toteutetaan tai kenen määräysvallassa asiakas on.

Sillä seikalla, että kyseessä olevat 32 oikeushenkilöä eivät ole olleet Pankin aktiivisia asiakkaita, ei ole merkitystä, koska RESL:n 2 luvun 6 §:n 4 momentista seuraa, että riskiperusteiseen arviointiin pohjautuvaa asiak-

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

kaan tuntemisvelvollisuutta koskevia säännöksiä tulee noudattaa koko asiakassuhteen ajan. Lain esitöiden⁴ mukaan tämä tarkoittaa sitä, että asiakkaan tuntemista koskevat tiedot ovat ajan tasalla. Asiakkaan toiminta voi muuttua tai asiakas voi alkaa käyttää ilmoitusvelvollisen tuotteita tai palveluja uudella tavalla, joten riskien arviointia on tehtävä koko asiakassuhteen ajan.

Pankki ei ole esittänyt selvitystä siitä, milloin ja millä perusteella Pankin vastineessaan esittämät 39 poistettavaa tietoa tai asiakkuutta ovat poistettu Pankin asiakastietojärjestelmästä, eikä siitä ovatko nämä asiakkuudet olleet tosiasiallisesti olemassa S-Pankissa [REDACTED]. Edellä todetun mukaisesti riskiperusteinen rahanpesun torjunta edellyttää, että asiakastiedot ovat ajan tasalla jatkuvasti, sillä muutoin asiakkuuden arvioiminen ei ole mahdollista.

Finanssivalvonta toteaa edelleen, että RESL:n esitöiden⁵ mukaan yksinkertaistetut asiakkaan tuntemismenettelyt edellyttävät riittäviä tarkastusmenettelyjä muualla järjestelmässä, joilla pyritään estämään rahanpesu ja terrorismin rahoittaminen. Ilmoitusvelvolliselle asetetut vaatimukset eivät lakkaa vaan näiden tulisi jatkuvasti seurata asiakassuhteita. Ilmoitusvelvollisen olisi hankittava riittävästi tietoa asiakkaasta tai tuotteesta ja palvelusta, jotta se voi päättää, täytyykö yksinkertaistetulle asiakkaan tuntemiselle säädetyt edellytykset. Yhteisöistä on hankittava tieto siitä, että yhteisöllä on toimilupa ja että se on viranomaisvalvonnassa. Pankki ei ole osoittanut millaisia muita tarkastusmenettelyjä, joilla se on päätenyt yksinkertaistettuun tuntemismenettelyyn, on toteutettu. Pankki ei ole myöskään esittänyt selvitystä siitä, minkä tiedon perusteella, millä tavoin ja mitä yhtiöitä koskien tuntemistiedot on päivitetty. Finanssivalvonta katsoo, että vaikka kyse on suhteellisen vähäisestä määrästä asiakkuuksia, näiden asiakkuuksien tietoja ei ole aktiivisesti päivitetty, eikä siten Pankin ole ollut mahdollista kohdentaa riskiperusteista valvontaa.

Edellä mainituilla perusteilla Finanssivalvonta katsoo, että Pankki on laiminlyönyt noudattaa LLL:n 15 luvun 18 §:n 1 momenttia sekä RESL:n 2 luvun 6 §:n 4 momenttia ja 2 luvun 8 §:n 1 momenttia.

3.4.2 Asiakkaiden tuntemistiedot

Finanssivalvonnan tarkastus

Finanssivalvonnan tekemään tarkastukseen on sisältynyt kolme erilaista satunnaissotantaa sen selvittämiseksi, ovatko Pankin asiakkaiden tuntemistiedot vastanneet RESL:n vaatimuksia. Näiden satunnaissotantojen perusteella tehdyistä tarkastushavainnoista on käynyt ilmi, että Pankin asiakkaiden tuntemistiedoissa on ollut merkittäviä puutteita.

⁴ HE 25/2008 vp s. 42

⁵ HE 25/2008 vp s. 49–50

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

Pankin liiketoiminnan luonteeseen ja laajuuteen nähden sen asiakasrekistereissä on ollut runsaasti () luonnollista henkilöä, joiden kotipaikka on sijainnut Pohjoismaiden ulkopuolella. Näistä henkilöistä noin asiakkaalla on ollut aktiiviseksi luokiteltu asiakkuus. Näiden asiakkaiden tuntemista ei ollut järjestetty riittävällä tavalla. Asiakkaita ei ole riskiluokiteltu eikä asiakkaiden toimintaa, liiketoiminnan laatua ja laajuutta sekä perusteita palvelun tai tuotteen käyttämiselle ole riittävästi selvitetty.

Pankilla on edellä todetulla tavalla ollut asiakkaana myös 32 oikeushenkilöä, joiden kotipaikka on ollut Pohjoismaiden ulkopuolella. Näihin asiakkaisiin on kuulunut myös joitakin veroetuvaltioissa sijaitsevia yhtiöitä. Tarkastushavaintojen mukaan niin ikään näiden asiakkaiden riskillisyyttä ei ole analysoitu ja lisäksi asiakkaiden toiminnasta, liiketoiminnan laadusta ja laajuudesta ei ole hankittu riittävästi tietoa, eikä perusteita palvelun tai tuotteen käyttämiselle.

Edelleen Pankin asiakastietojärjestelmässä on ollut päättyneitä asiakassuhteita, joita ei ole asianmukaisella tavalla poistettu asiakasrekisteristä. Pankki ei ollut määritellyt asiakassuhteiden päättämisen ja irtisanomisprosessia, minkä vuoksi asiakastietojärjestelmissä on ollut runsaasti päättyneiden asiakassuhteiden tietoja aktiivisina asiakassuhteina.

S-Pankki Oy:n vastine

Pankki on esittänyt vastineessaan muun ohella, että Finanssivalvonnan näkemys siitä, että Pankin asiakkaiden tuntemistiedoista on puuttunut lain edellyttämiä tietoja, on osin virheellinen. Pankin asiakkuutta avattaessa täytetään asiakastietolomake, jonka avulla asiakkaasta kerätään tarpeelliset tiedot. Asiakastietojen päivittäminen on suoritettu asiakastapaamisen yhteydessä tai kun asiakkaan kanssa tehdään uusia sopimuksia Pankin muiden palveluiden käytöstä.

Pankki on tarkastuksen myötä tunnistanut yksittäisiä puutteita asiakastietolomakkeissa, jotka on sittemmin korjattu. Asiakkailta ei ole kysytty näiden ensisijaista pankkia, eikä tarvittavan laajoja poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön lähipiiriin kuulumista koskevia tietoja. Tarkastelujaksolla bonusasiakkailta ei riskiperusteisen arvion perusteella kuitenkaan ole ollut välttämätöntä kysyä kaikkia tietoja, joita nyt voimassa oleva sääntely edellyttää. Pankin on monitoroinut asiakkaiden käyttäytymistä, minkä pohjalta voidaan käytännössä esimerkiksi tunnistaa, onko S-Pankki asiakkaan ensisijainen pankki. ja sen ominaisuuksia on esitelty Finanssivalvonnan esimerkiksi vuonna 2015.

Sekä luonnollisten henkilöiden että oikeushenkilöiden osalta asiakastietolomakkeella on selvitetty asiakkaan toimintaa, liiketoiminnan laatua ja laajuutta, taloudellista asemaa, perusteita liiketoimen tai palvelun käytölle ja tiedot varojen alkuperästä. Pankki kuvaa lisäksi yksityiskohtaisesti niitä tietoja, joita on vaadittu yritysasiakkailta (ml. ulkomaiset asiakkaat) ja toteaa, että Finanssivalvonnan tarkastushavainnot ovat pääosin virheellisiä.

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

Riskiarvion ja tuntemistietojen osalta on huomattava lisäksi, että pääsääntöisesti Pankin asiakkaat ovat bonusasiakkaita. Tällaisiin asiakkaisiin liittyy lähtökohtaisesti matala rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski. Tällöin RESL:n 2 luvun 12 §:n mukainen yksinkertaistettu tuntemismenettely on mahdollistanut sen, ettei Pankin ole ollut tarpeen hankkia tietoja asiakkaansa toiminnasta, tämän liiketoiminnan laadusta ja laajuudesta sekä perusteita palvelun tai tuotteen käyttämiselle.

Pankki seuraa asiakkaitaan jatkuvasti. Epäilyttäviä liiketoimia on tarkastelujaksolla seurattu muun muassa selvittämällä asiakkaan varojen alkuperää, kontrolloimalla isoja ulkomaanmaksuja, monitoroimalla asiakkaan liiketoimia, pakotelistojen seurannalla ja poliittisesti vaikutusvaltaisten asiakkaiden seurannalla. Bonusasiakkaan toiminnan aktivoituminen on havaittu heti monitoroinnin kautta tiukkojen skenaariorajojen perusteella ja tässä yhteydessä asiakkaan luokittelua on tarkastettu, ottaen huomioon asiakkaan muut tiedot. Asiakkaille on myös määritelty oma AML-monitoroinnin segmentti, [REDACTED]

Asiakassegmentointi on esitelty Finanssivalvonnalle tapaamisessa 26.5.2015. [REDACTED]

[REDACTED] Monitorointityötä toteuttaneet henkilöt ovat laatineet riskiarvion ja monitorointia on kehitetty havaintojen ja riskiarvion pohjalta.

Finanssivalvonnan huomio siitä, että asiakastietojärjestelmässä on ollut päättäneitä asiakassuhteita, joita ei ole poistettu asiakasrekisterissä asianmukaisella tavalla, on tarkasteltavana olevien epäilyjen kannalta merkityksellön. RESL:n 2 luvun 10 §:n 2 momentin 9 ja 10 kohta määrittävät, mitä tietoja asiakkaan tuntemisesta on säilytettävä. Ne eivät sen sijaan määritä, missä ajassa tiedot on poistettava.

Finanssivalvonnan kanta

Finanssivalvonta toteaa, että RESL:n 2 luvun 6 §:n 4 momentista seuraa, että riskiperusteiseen arviointiin pohjautuvaa asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia säännöksiä tulee noudattaa koko asiakassuhteen ajan. Lain esitöiden⁶ mukaan tämä tarkoittaa sitä, että asiakkaan tuntemista koskevat tiedot ovat ajan tasalla. Asiakkaan toiminta voi muuttua tai asiakas voi alkaa käyttää ilmoitusvelvollisen tuotteita tai palveluja uudella tavalla, joten riskien arviointia on tehtävä koko asiakassuhteen ajan.

RESL:n 2 luvun 6 §:n 5 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on voitava osoittaa Finanssivalvonnalle sen toiminnan täyttävän RESL:n vaatimukset. Pankki ei ole kiistänyt, että tarkastuksessa ilmenneiden [REDACTED] luonnollisen henkilön tiedot ovat olleet puutteelliset eikä se ole myöskään osoittanut, että riskiluokittelua näiden asiakkaiden osalta olisi riittävästi tehty arvioidakseen mitkä asiakassuhteet ovat olleet sellaisia, joihin saattaa liittyä rahanpesun tai

⁶ HE 25/2008 vp s. 42

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

terrorismin rahoituksen riskejä. Finanssivalvonta katsoo, että jo ulkomainen kotipaikka sinänsä tarkoittaa suurempaa monitoroinnin tarvetta.

Edelleen tarkastuksessa on ilmennyt, että tiedot asiakkaan toiminnasta, liiketoiminnan laadusta ja laajuudesta ja taloudellisesta asemasta sekä perusteet liiketoimen tai palvelun käytölle selvitetään [REDACTED] toteutettavan monitoroinnin kautta. Tältä osin Finanssivalvonta toteaa, että [REDACTED] ei voida korvata RESL:n edellyttämien asiakkaan tuntemistietojen hankkimista asiakkuuden perustamisvaiheessa. Muutoin ilmoitusvelvollinen perustaa asiakkuuden ilman, että sillä on riittävää käsitystä asiakkaaseen liittyvästä riskistä.

Edellä kappaleessa 3.3 monitoroinnin puutteista todetun perusteella [REDACTED] ei ole huomionut riittävästi asiakkaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiin vaikuttavia tekijöitä. Monitorointiskenaarioiden määrä on ollut selvästi liian vähäinen Pankin toiminta ja sen palvelut huomioiden, ja korkean riskin asiakkaina on pidetty vain poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä ja henkilöitä, joilla on liittymä korkean riskin maahan tai valtioon. Muita henkilöiden segmenttejä ei ole asiakkaiden riskiluokittelussa otettu huomioon.

Edelleen RESL:n 2 luvun 12–16 §:ssä on lueteltu ne tilanteet, joissa ilmoitusvelvollinen on voinut noudattaa yksinkertaistettua asiakkaan tuntemismenettelyä.⁷ Nämä tilanteet ovat liittyneet tiettyihin institutionaalsiin asiakkaisiin ja yhtiöihin, joiden arvopaperi on julkisen kaupankäynnin kohteena, sekä eräisiin vakuutus tuotteisiin ja eläke-etuuksiin sekä sähköiseen rahaan. Näin ollen Finanssivalvonta toteaa, että asiakkaan yksinkertaistettua tuntemismenettelyä on tarkoitettu sovellettavan suppeasti eikä ole perusteita katsoa, että peruspankkitoiminta mukaan lukien bonus-asiakkaat kuuluisivat yksinkertaistetun tuntemismenettelyn piiriin.

Siltä osin kuin Pankki on esittänyt tunnistanneensa puutteita asiakastietolomakkeissa, kyseessä voidaan katsoa olevan systemaattinen puute ja siten sen voidaan katsoa heikentävän koko prosessin vaatimustenmukaisuutta.

Näin ollen Finanssivalvonta katsoo, että Pankki ei ole noudattanut kaikkien asiakkaiden osalta asiakkaan tuntemista koskevia toimia riskiperusteiseen arviointiin pohjautuen koko asiakassuhteen ajan. Edellä todetulla tavalla Pankin asiakkaiden tuntemistiedoista on puuttunut lain edellyttämiä tietoja eikä kaikkia asiakkaita ollut myöskään riskiluokiteltu. Kaikkien asiakkaiden

⁷ Komission direktiivistä 2006/70/EY Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/60/EY täytäntöönpanotoimenpiteistä "poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön" määritelmän sekä yksinkertaistettuja asiakkaan tuntemismenettelyjä sekä satunnaisesti tai hyvin rajoitetusti harjoitetun rahoitustoiminnan perusteella myönnettyjä poikkeuksia koskevien teknisten perusteiden osalta käy ilmi, että yksinkertaistettuja asiakkaan tuntemismenettelyjä olisi sovellettava ainoastaan tietyissä rajatuissa tapauksissa. Edelleen Finanssivalvonnan antamassa Standardissa 2.4 "Asiakkaan tunteminen – rahanpesun ja terrorismin estäminen" kohdan 5.6 "Yksinkertaistettu asiakkaan tunteminen" perustelukohdassa 97 on esitetty, että yksinkertaistetun tuntemismenettelyn kohteena ovat laissa luetellut rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen näkökulmasta vähäriskiset vakuutus tuotteet sekä tietyt oikeushenkilöt ja viranomaiset, joista on saatavilla julkista ja luotettavaa tietoa. Saman kohdan soveltamisohjeissa 99 ja 100 on esitetty tyhjentyvät luettelot tapauksista, joissa voidaan soveltaa yksinkertaistettua asiakkaan tuntemismenettelyä.

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä Julkl 24.1 § 20 k

tuntemistietoja ei ollut päivitetty RESL:n vaatimusten mukaisiksi. Edelleen Pankin asiakastietojärjestelmässä on ollut päättyneitä asiakassuhteita, joita ei ole asianmukaisella tavalla poistettu asiakasrekisteristä. Finanssivalvonta katsoo, että ilmoitusvelvollisen toiminta altistuu rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskeille, jos asiakastiedot ja asiakasrekisteri eivät ole ajantasaisia.

Edellä mainituilla perusteilla Finanssivalvonta katsoo, että Pankki on laiminlyönyt noudattaa RESL:n 2 luvun 6 §:n 4 momenttia ja 2 luvun 9 §:n 1 momenttia.

3.4.3 Poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvä tehostettu tuntemisvelvollisuus

Finanssivalvonnan tarkastus

Tarkastushavaintojen mukaan Pankki on kysynyt asiakkailta, ovatko he poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä (PEP) ainoastaan uutta asiakassuhdetta perustettaessa. Jo olemassa olevien asiakassuhteiden osalta Pankissa ei ole säännöllisesti selvitetty, onko asiakkaiden tilanne asian osalta muuttunut.

Lisäksi tarkastuksella saadun materiaalin perusteella Pankki on ohjeistanut asiakasrajapinnassa työskenteleviä henkilöitä kysymään asiakkaalta ainoastaan sen, onko asiakas tai onko hän ollut poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö. Asiakkaalta ei ole kysytty, onko hän tällaisen henkilön perheenjäsen tai tällaisen henkilön yhtiökumppani. Näin ollen on syytä olettaa, että PEP-tietoa ei ole kysytty RESL:n 2 luvun 20 §:n vaatimassa laajuudessa.

Pankki on tarkastuskäynnillä esittänyt, että asiakkaan ilmoittama vastaus poliittisesta vaikutusvaltaisuudesta verifioidaan ainoastaan silloin, kun asiakas on ilmoittanut olevansa PEP. Pankki on tarkastuskäynnillä antanut myös kirjallisesti tietoa, että asiakkaiden PEP-tiedoissa on päivitettävää ja että PEP-asiakkuuden selvittämisen toimintamalli tullaan tarkistamaan ja asiakkaiden tuntemistiedot päivitetään osana käynnissä olevaa AML-projektia.

Pankin 11.8.2017 toimittamasta satunnaisotantamateriaalista ja 5.9.2017 toimitetusta lisäselvityksestä on ilmennyt, että osan PEP-asiakkaista kanssa oli tehty tilisopimus tai he olivat saaneet tilinkäyttövälitteet käyttöönsä ennen kuin PEP-asiakkuuden perustaminen oli hyväksytetty yhtiön ylemmällä johdolla.

S-Pankki Oy:n vastine

Pankki on esittänyt vastineessaan muun ohella, että Finanssivalvonnan näkemys siitä, että Pankki on laiminlyönyt noudattaa poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden (PEP) tehostettua tuntemisvelvollisuutta, on osittain virheellinen.

RESL:n mukaan PEP-asiakkaat olivat merkittävässä julkisissa tehtävissä ulkomailla, eikä PEP-käsite kattanut kotimaisia julkisia tehtäviä. Ulkomaisten

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

asiakkaiden osuus koko Pankin asiakaskunnasta on hyvin pieni. Vuosina 2014–2017 poliittisesti vaikutusvaltaisiin henkilöihin liittyvän tehostetun valvonnan piirissä on ollut 27 henkilöä.

Pankilla on ollut menettelytavat PEP-asiakkaiden hyväksymiselle ylempää johdossa. [REDACTED]

Pankki on kuitenkin havainnut tarkastuksen yhteydessä tietojen päivittämisen prosesseissa ja asiakastietolomakkeissa puutteita, jotka on sittemmin korjattu. Pankki on selvittänyt kaikilta asiakailtaan uutta asiakassuhdetta perustettaessa, onko asiakas PEP. Lisäksi asiakastietoja on ajoittain päivitetty myös tapaamisten yhteydessä. Kuitenkin tietojen päivittämistä koskevien prosessien puutteiden vuoksi on myös PEP-tietojen päivittämisessä ollut puutteita. Kuitenkin pääosa näistäkin on ollut bonusasiakkaita. Rahanpesun riski, joka tästä on voinut aiheutua, on siis ollut erittäin pieni.

On totta, että osan PEP-asiakkaista kanssa on pankkitoiminnoissa tehty tilisopimus ja palvelu avattu ennen kuin ylempi johto on hyväksynyt asiakassuhteen aloittamisen. PEP-asiakkaiden asiakassuhteen aloittaminen on tällöin kuitenkin hyväksytty pian tilisopimuksen tai palvelun avaamisen jälkeen. Hyväksymisen yhteydessä suoritettujen harkintojen perusteella asiakassuhteiden perustamatta jättämiselle ei ole todettu olevan perusteita. Lisäksi asiakkaiden toimintaa on seurattu aktiivisesti, ja mikäli PEP-asiakas olisi ottanut käyttöön muita pankkipalveluita, tämä olisi havaittu heti.

PEP-asiakkaiden toimintaa ja palveluiden käyttöönottoa on arvioitu säännöllisesti Compliance-yksikössä muun muassa manuaalisin prosessein. Näin ollen asiakkaan tuntemista koskevia toimia on noudatettu riskiperusteiseen arviointiin pohjautuen koko asiakassuhteen ajan.

Finanssivalvonnan kanta

Finanssivalvonta katsoo, että Pankki on laiminlyönyt noudattaa poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä koskevan RESL:n 2 luvun 20 §:n 1 momentin mukaisen tehostetun tuntemisvelvollisuuden, kun se ei ole riskiperusteisesti selvittänyt, onko jo olemassa olevissa asiakkaissa poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä. Siltä osin kuin kyse on ollut tietojen päivittämisen prosesseissa ja asiakastietolomakkeissa olevat puutteet, laiminlyöntien voidaan katsoa olevan systemaattisia.

Lisäksi Pankki on laiminlyönyt noudattaa RESL:n 20 §:n 2 momentin 1 kohtaa, kun osan PEP-asiakkaista tai tällaisen henkilön perheenjäsenen tai tällaisen henkilön läheisen yhtiökumppanin, kanssa on tehty tilisopimus tai he ovat saaneet tilinkäyttövälitteet käyttöönsä ennen kuin Pankin ylempi johto on hyväksynyt asiakassuhteen aloittamisen. Sääntelyssä ei tältä osin ole jätetty harkintavaltaa sille, onko kyseessä merkittävä liikesuhde

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulKL 24.1 § 20 k

eikä myöskään sille, missä vaiheessa asiakassuhdetta aloitettaessa asiassa on hankittava ylemmän johdon hyväksyntä.

Finanssivalvonta toteaa, että tehostettu tuntemisvelvollisuus edellyttää normaalia laajempaa selvitystä ja dokumentaatiota asiakkaan toiminnasta ja palvelujen käytöstä. Tehostetun tuntemisen piirissä olevat asiakassuhteet tulee erityisesti huomioida jatkuvassa seurannassa.

Finanssivalvonta katsoo, että ei ole riittävää, että asiakkaan poliittinen vaikutusvaltaisuus tai muut lain määrittelemät tilanteet selvitetään ainoastaan uutta asiakassuhdetta perustettaessa, sillä RESL:n 2 luvun 6 §:n 4 momentin mukaan mainitussa luvussa säädettyjä asiakkaan tuntemista koskevia toimia on noudatettava riskiperusteiseen arviointiin pohjautuen koko asiakassuhteen ajan. Muutoin on mahdollista, että ilmoitusvelvollisella on olemassa olevissa asiakkuuksissa tahoja, joiden asiakassuhteen riskillisyyttä tulisi arvioida uudelleen esimerkiksi PEP-statuksen muuttuessa ja joiden jatkuvan seurannan tulisi näin ollen muuttua tehostetuksi. Pankki ei ole osoittanut seuraavansa asiakkaiden mahdollisen PEP-statuksen muuttumista, ja näin ollen se on laiminlyönyt noudattaa myös RESL:n 2 luvun 20 §:n 2 momentin 3 kohtaa.

Pankki on todennut, että ulkomaisten asiakkaiden osuus sen asiakaskunnasta on hyvin pieni. Finanssivalvonta viittaa valtioneuvoston asetukseen rahapesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä (616/2008), jonka 1 §:n 2 ja 3 momentit sisältävät määritelmät poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön perheenjäsenistä ja yhtiökumppaneista. Finanssivalvonta toteaa, että määritelmien mukaan poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön lähipiiriin, ja siten myös tehostetun tuntemisvelvollisuuden piiriin, voi kuulua kotimaisiakin asiakkaita.

Finanssivalvonta toteaa, että PEP-asiakkaat ja heidän perheenjäsenensä ja läheiset yhtiökumppaninsa ovat RESL:n sääntelyn valossa korkean riskin asiakkaita, minkä vuoksi edellä mainittuja puutteita voidaan pitää vakavina.

Edellä mainituilla perusteilla Finanssivalvonta katsoo, että Pankki on laiminlyönyt noudattaa RESL:n 2 luvun 6 §:n 4 momenttia, 20 §:n 1 momenttia ja 2 momentin 1 ja 3 kohtaa.

4 Hallinnolliset seuraamukset

4.1. Sovellettavat säännökset⁸

FivaL:n 40 §:n 1 momentin (611/2014) mukaan seuraamusmaksu määrätään sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo luottolaitostoiminnasta annetun lain 20 luvun 1 §:ssä tarkoitettuja säännöksiä tai päätöksiä.

⁸ Laiminlyöntien tapahtuma-aikana voimassa olleiden säännösten sijasta asiassa on sovellettu nykyisin voimassa olevia säännöksiä, mikäli niiden soveltaminen on johtanut asiassa lievempään lopputulokseen.

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

LLL:n (610/2014) 20 luvun 1 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan Finanssivalvonnasta annetun lain 40 §:n 1 momentissa tarkoitettuja säännöksiä ja päätöksiä ovat muun muassa tämän lain 15 luvun 18 §:n säännös asiakkaan tuntemisesta; ja 6 kohdan mukaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä annetun lain 6–9 ja 17–21 §:n säännökset asiakkaiden tuntemisesta.

FivaL:n 41 §:n 1 momentin (1071/2017) mukaan seuraamusmaksun määrää Finanssivalvonta.

FivaL:n 41 §:n 2 momentin (1229/2018) mukaan seuraamusmaksun määrä perustuu kokonaisarviointiin. Seuraamusmaksun määrää arvioitaessa on otettava huomioon menettelyn laatu, laajuus ja kesto aika sekä tekijän taloudellinen asema. Lisäksi arvioinnissa on otettava huomioon menettelyllä saavutettu hyöty ja sillä aiheutettu vahinko, jos ne ovat määritettävissä, tekijän yhteistyö Finanssivalvonnan kanssa asian selvittämiseksi ja toimenpiteet rikkomisen toistumisen estämiseksi, muut ja aiemmat finanssimarkkinoita koskeviin säännöksiin kohdistuneet rikkomukset ja laiminlyönnit sekä menettelyn mahdolliset vaikutukset rahoitusjärjestelmän vakaudelle.

FivaL:n 41 §:n (611/2014) 6 momentin⁹ mukaan jos seuraamusmaksu koskee luottolaitostoiminnasta annetun lain 20 luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitettua säännöksen rikkomista tai laiminlyöntiä, oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään 10 prosenttia oikeushenkilön tekoa tai laiminlyöntiä edeltävän vuoden liikevaihdosta. Jos oikeushenkilö on osa konsernia, liikevaihdolla tarkoitetaan konsernin ylimmän emoyrityksen konsernitiilinpäätöksen mukaista liikevaihtoa. Edellä tässä momentissa säädetyn estämättä, seuraamusmaksu saa kuitenkin olla enintään kaksi kertaa suurempi kuin teolla tai laiminlyönnillä saatu hyöty, jos se on määritettävissä.

FivaL:n 41 §:n (611/2014) 7 momentin 1 kohdan¹⁰ mukaan liikevaihdolla tarkoitetaan luottolaitoksen, sijoituspalveluyrityksen ja niiden konsolidointiryhmään kuuluvan muun yrityksen osalta EU:n vakavaraisuusasetuksen 316 artiklan mukaisesti laskettua tuottojen, tai, jos maksuvelvollinen kuuluu luottolaitoksen tai sijoituspalveluyrityksen konsolidointiryhmään, konsolidoitujen tuottojen yhteenlaskettua määrää.

FivaL:n 41 b §:n (1071/2017) 1 momentin mukaan jos rikemaksu tai seuraamusmaksu määrätään samalla kertaa kahdesta tai useammasta 38, 40 tai 41 a §:ssä tarkoitettua laiminlyönnistä tai rikkomuksesta, määrätään yhteinen seuraamusmaksu.

FivaL:n 41 b §:n (1071/2017) 2 momentin mukaan yhteinen seuraamusmaksu saa olla enintään rikemaksujen tai seuraamusmaksujen yhteenlasketun enimmäismäärän suuruinen.

⁹ FivaL:n 41 a §:n (241/2018) 1 momentti sekä 7 momentti (1229/2018) ovat asiallisesti samansisältöisiä.

¹⁰ FivaL:n 41 a §:n (241/2018) 15 momentin 1 kohta on asiallisesti samansisältöinen.

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

FivaL:n 42 §:n (752/2012) 1 momentin mukaan Finanssivalvonta voi jättää rikemaksun määräämättä, jos:

- 1) 38 §:ssä tarkoitettu on oma-aloitteisesti ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin virheen korjaamiseksi välittömästi virheen havaitsemisen jälkeen ja ilmoittanut virheestä viivytyksettä Finanssivalvonnalle, eikä virhe tai laiminlyönti ole vakava tai toistuva;
- 2) virheellistä menettelyä on pidettävä vähäisenä; tai
- 3) rikemaksun määräämistä on muutoin pidettävä ilmeisen kohtuuttomana.¹¹

FivaL:n 42 §:n (752/2012) 2 momentin mukaan Finanssivalvonta voi seuraamusmaksun määräämisen sijaan antaa julkisen varoituksen 1 momentin 2 ja 3 kohdassa säädetyillä perusteilla.

FivaL 42 a §:n (611/2014) 1 momentin mukaan rikemaksua ei saa määrätä tai julkista varoitusta antaa, jos sitä ei ole tehty viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatkettun rikkomuksen tai laiminlyönnin osalta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi.

RESL:n (444/2017) 8 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan valvontaviranomainen määrää rikemaksun sen valvottavaksi 7 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetyille ilmoitusvelvolliselle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta:

- 1) laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 1 §:ssä tarkoitetun velvoitteen tuntea asiakas tai yksilöidä ja arvioida rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskejä;
- 4) laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 4 §:ssä tarkoitetun velvoitteen hankkia asiakasta koskevia tietoja, seurata asiakassuhdetta jatkuvasti ja ottaa selvää asiakkaan tavanomaisesta poikkeavista liiketoimista;
- 5) laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 6 §:ssä tarkoitetun velvoitteen tunnistaa tosiasiainen edunsaaja;
- 9) laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 13 §:ssä tarkoitetun velvoitteen laatia ja noudattaa riskiperusteisia menettelyjä sen arvioimiseksi, onko asiakas poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö, poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön perheenjäsen tai poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön yhtiökumppani.

RESL:n (444/2017) 8 luvun 1 §:n 3 momentin mukaan rikemaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin. Rikemaksun suuruutta arvioitaessa on otettava huomioon menettelyn laatu, laajuus ja kesto aika. Oikeushenkilölle määrättävä rikemaksu on vähintään 5 000 euroa ja enintään 100 000 euroa.

RESL:n (444/2017) 8 luvun 1 §:n 5 momentin mukaan rikemaksu voidaan määrätä edellyttäen, ettei asia kokonaisuutena arvioiden anna aiheutta ankarampiin toimenpiteisiin.

¹¹ Asiallisesti samansisältöinen säännös sisältyy RESL:n (444/2017) 8 luvun 6 §:n 1 momenttiin rikemaksun määräämättä jättämisestä.

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

4.2 S-Pankki Oy:n vastine

Pankki on esittänyt vastineessaan muun ohella, että se on oma-aloitteisesti ryhtynyt toimenpiteisiin asiakkaita koskevan dokumentaation korjaamiseksi, ja osana rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan aineiston päivittämistä uudistanut ohjeistuksiaan sekä päivittänyt dokumentaatioitaan tarpeellisilta osin. Pankin mukaan prosesseissa havaitut ja sittemmin korjatut kehittämistarpeet eivät ole olleet vakavia, eivätkä toistuneet, ja virheet ovat joka tapauksessa olleet kokonaisuutena arvioiden vähäisiä.

Pankki on esittänyt edelleen muun ohella, että puutteet asiakkaiden tuntemistietojen hankkimisessa ja asiakastietojen päivittämisessä sekä poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden hyväksymisessä asiakkaaksi ovat kuitenkin olleet kokonaisuutena arvioiden vähäisiä. Puutteet eivät ole merkittävästi nostaneet rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskejä, ottaen huomioon etenkin Pankin asiakaskunta, joka muodostuu pääosin matalan riskin asiakkaista, [REDACTED] rooli kokonaisuudessa sekä Pankin itsenäisesti suorittamat korjaavat toimenpiteet. Näin ollen puutteita ei voida pitää vähäistä merkityksellisempinä. Puutteet ovat olleet helposti korjattavissa pienillä muutoksilla prosesseissa, ja Pankki on itsenäisesti korjannut puutteet.

Pankki on lisäksi esittänyt muun ohella, että ottaen huomioon kaiken edellä esitetyn seuraamukset olisivat menettelyn laatuun, laajuuteen, taustoihin, seurauksiin sekä Pankin olosuhteisiin nähden ilmeisen kohtuuttomia. Pankin toiminta rahanpesun torjumiseksi on kokonaisuutena arvioiden ollut suunnitelmallista ja huolellista ja mahdolliset virheelliset menettelyt vähäisiä. Pankin toiminta, mukaan lukien toiminnan jatkuva kehittäminen ja havaittujen puutteiden korjaaminen, osoittaa, etteivät puutteet prosesseissa ole miltään osin perustuneet tahalliseen eivätkä huolimattomaan menettelyyn.

Pankin mukaan mikäli epäillyistä puutteista olisi ollut seurauksia, seuraukset olisivat joka tapauksessa olleet vähäisiä. Pankin asiakkaista valtaosa on RESL:n mukaisesti ollut selkeästi matalan riskin bonusasiakkaita, minkä vuoksi tuntemistietojen mahdollisilla puutteilla ei missään olosuhteissa olisi voinut olla merkittäviä seurauksia. Pankin toiminta ja mittavat panostukset rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi ovat tosiasiallisesti estäneet rahanpesua ja terrorismin rahoittamista sääntelyn edellyttämällä tavalla.

4.3 Yhteisen seuraamusmaksun määrittämisen edellytykset

Pankin LLL:n 15 luvun 18 §:n riskienhallintajärjestelmiä koskeva laiminlyönti sekä RESL:n 6 §:n 3 momentin mukainen riskiperusteista arviointia koskeva laiminlyönti ovat FivaL 40.1 §:n ja LLL 20.1 §:n mukaan seuraamusmaksun alaisia. Finanssivalvonta toteaa, että edellä kohdassa 3.3 todettu Pankin riskiperusteista arviointia koskeva laiminlyönti on johtunut vähintään huolimattomuudesta ja edellä kappaleessa 3.3 esitetyllä tavalla se on ollut vakavaa.

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

Näin ollen edellytykset seuraamusmaksun määräämiselle tämän laiminlyön-
nin osalta ovat olemassa. Pankki on laiminlyönyt riskiperusteisen arvioinnin,
eikä sillä siten ole ollut sen toimintaan ja asiakkaisiin liittyviä rahanpesun ja
terrorismin rahoituksen riskejä koskevia riittäviä menetelmiä. Riskiperusteisen
arvioinnin arviointi on rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan
sääntelyn keskeinen velvoite, jolla ainoastaan voidaan tehokkaasti ehkäistä
se, ettei rahoitusjärjestelmää käytetä rahanpesun ja terrorismin rahoittami-
seen. Pankin laiminlyötyä riskiperusteisen arvioinnin Pankin asiakkaan tun-
temista ja jatkuvaa seuranta koskevat menetelmät eivät ole perustuneet
RESL:n edellyttämään arviointiin asiakkaista mahdollisesti aiheutuvista ris-
keistä. Finanssivalvonta katsoo, että Pankin toiminnassa on näin ollen ollut
sellaisia laiminlyöntejä ja puutteita, jotka ovat tehneet Pankin rahanpesun ja
terrorismin rahoittamisen riskienhallinnasta haavoittuvan ja altistaneet sen
rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskeille.

Tarkastushavaintojen arvioinnissa käytetty laiminlyöntien tapahtumahetkellä
voimassa ollut RESL on kumottu 3.7.2017 voimaan tulleella lailla rahanpe-
sun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (444/2017). Finanssivalvonta
katsoo, että Pankin edellä kappaleissa 3.4.1, 3.4.2 ja 3.4.3 esitettyjen rikko-
musten osalta RESL:n (444/2017) 8 luvun 1 §:n
1 momentissa tarkoitettu rikemaksu on kokonaisuutena arvioiden lievempi
hallinnollinen seuraamus kuin seuraamusmaksu. Näiden rikkomusten osalta
Finanssivalvonta toteaa, että Pankki ei ole järjestänyt toimintansa laatuun ja
laajuuteen sekä riskeihin nähden riittävällä tavoin kaikkien asiakkaiden tun-
temista. Pankin toiminnassa on ollut useilla eri rahanpesun ja terrorismin ra-
hoittamisen estämistä koskevilla alueilla puutteita. Näistä osoituksena ovat
laiminlyönnit asiakkaan tuntemisessa eli puutteet asiakkaiden tuntemistie-
doissa ja tosiasiallisten edunsaajien tunnistamatta jättäminen sekä se, ettei
asiakkaan tuntemisvelvoitetta ole noudatettu tehostetusti poliittisesti vaiku-
tusvaltaisten henkilöiden, heidän perheenjäsentensä ja läheisten yhtiökump-
paneidensa tuntemisessa ja jatkuvassa seurannassa. RESL lähtee siitä, että
poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden osalta rahanpesun tai terrorismin
rahoituksen riski on tavanomaista suurempi, joka taas edellyttää ilmoitusvel-
volliselta asiakkaan tuntemista koskevia toimia tehostetusti. Kyseessä olevat
laiminlyönnit ovat jatkuneet useamman vuoden ajan ja olleet osittain syste-
maattisia. Finanssivalvonta katsoo, että nämä edellä kappaleissa 3.4.1, 3.4.2
ja 3.4.3 todetut laiminlyönnit ovat johtuneet Pankin huolimattomuudesta. Näi-
den laiminlyöntien osalta asiassa on siten edellytykset rikemaksun määrää-
miselle. FivaL 42 a §:n 1 momentti ei estä rikemaksun määräämistä, koska
kyse on jatketuista laiminlyönneistä, joiden päättymisestä on kulunut alle viisi
vuotta.

Finanssivalvonta viittaa kohdassa 4.2 esitettyyn Pankin vastineeseen ja to-
teaa, että Pankki ei ole FivaL:n 42 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettulla
tavalla oma-aloitteisesti eikä välittömästi ryhtynyt riittäviin korjaaviin toimen-
piteisiin virheiden laadun vuoksi ja koska virheet on havaittu tarkastuksen
yhteydessä ja ne ovat olleet kuulemiskirjeeseen annetun vastineen mukaan
vielä osin korjaamatta. Finanssivalvonta katsoo, ottaen huomioon rahanpe-

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

sun ja terrorismin rahoittamisen estämistä ja selvittämistä koskevien säännösten ja määräysten tavoitteet sekä Pankin mainittujen laiminlyöntien laadun, laajuuden ja kestoajan, ettei Pankin virheellistä menettelyä voida kokonaisuutena arvioiden pitää vähäisenä. Finanssivalvonta toteaa edelleen, että sen lisäksi, että Pankilla on näkemyksensä mukaan paljon vähäriskisiä bonusasiakkaita, Pankilla on myös noin 400 000 eli merkittävä määrä muita palveluita käyttäviä asiakkaita. Finanssivalvonta toteaa, että havaitut laiminlyönnit liittyvät Pankin koko asiakaskuntaan, ja näin ollen bonusasiakkaista huolimatta havaittuja laiminlyöntejä ei voida pitää vähäisinä eikä niiden johdosta annettavaa hallinnollista seuraamusta voida pitää ilmeisen kohtuuttomana. Asiassa ei ole tullut esille FivaL:n 42 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisia seikkoja, joiden perusteella seuraamusmaksun määräämistä voitaisiin muutoin pitää ilmeisen kohtuuttomana, eikä Pankki ole esittänyt muitakaan seikkoja, joiden perusteella seuraamusmaksun määräämättä jättämiselle olisi edellytyksiä.

Koska asiassa näin ollen ovat edellytykset sekä seuraamusmaksun että rikemaksujen määräämiselle, asiassa on määrättävä yhteinen seuraamusmaksu.

4.4 Yhteisen seuraamusmaksun määrän arviointi

Finanssivalvonta pitää Pankin vakavimpana laiminlyöntinä ja yhteisen seuraamusmaksun mitoittamisen lähtökohtana Pankin LLL:n 15 luvun 18 §:n 2 momentin ja RESL:n 2 luvun 6 §:n 3 momentin mukaista riskiperusteista arviointia koskevaa laiminlyöntiä.

Pankin tekemät laiminlyönnit ovat tapahtuneet vuosina 2014, 2015, 2016 ja 2017. Pankin laiminlyöntejä edeltävien vuosien EU:n vakavaraisuusasetuksen 316 artiklan mukaisesti laskettujen konsolidoitujen tuottojen määrät ovat olleet 136 864 986 euroa (vuosi 2013), 184 282 412 euroa (vuosi 2014), 157 673 362 euroa (vuosi 2015) ja 137 895 815 euroa (vuosi 2016). Koska nykyinen S-Pankki on muodostunut 1.5.2014 S-Pankin ja LähiTapiola Pankki Oyj:n yhdistymisen myötä, Finanssivalvonta katsoo olevan kohtuullista soveltaa yhteisen seuraamusmaksun määrän kokonaisarviointin perusteena vuoden 2013 mukaista konsolidoitujen tuottojen määrää.

Finanssivalvonta on Pankin vakavimman laiminlyönnin seuraamusmaksun määrää arvioidessaan ottanut kokonaisarvioinnissaan huomioon toisaalta Pankin ammattimaisuuden, sen huolimattoman menettelyn laadun, laajuuden ja kestoajan. Lisäksi on huomioitu, että Pankki on kyseessä olevalla moitittavalla menettelyllään aiheuttanut riskin siitä, että sitä käytetään rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen. Pankin muut kappaleissa 3.4.1, 3.4.2 ja 3.4.3 todetut rikemaksun alaiset laiminlyönnit on otettu huomioon yhteisen seuraamusmaksun määrää koskevassa kokonaisarvioinnissa korottavina seikkoina huomioiden kuitenkin rikkomusten keskinäinen yhteys. Toisaalta kokonaisarvioinnissa on otettu huomioon Pankin esittämät korjaavat toimenpiteet asiakkaiden tuntemiseen liittyvien prosessien kehittämiseksi.

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

Suorittamansa kokonaisarvioinnin perusteella Finanssivalvonta määrää S-Pankki Oy:lle yhteisen seuraamusmaksun määrältään 980 000 euroa.

FINANSSIVALVONTA



Anneli Tuominen
johtaja



Pirjo Kyyrönen
johtava lakimies,
johtokunnan sihteeri

Lisätietoja antaa

Sonja Lohse, johtava neuvonantaja, p. 09 183 5311

Liitteet

Valitusosoitus

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

Liite päätökseen**Valitusosoitus**

Tähän päätökseen tyytymätön saa hakea siihen muutosta Helsingin hallinto-oikeudelta 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 Helsingin hallinto-oikeudelle valitusajan kuluessa.

Valituskirjelmässä, joka on osoitettava Helsingin hallinto-oikeudelle, 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.

Asiamiehen on liitettävä valituskirjelmään valtakirjansa, jollei valittaja ole valtuuttanut häntä suullisesti Helsingin hallinto-oikeudessa. Asiantajan ja yleisen oikeusavustajan tulee esittää valtakirja ainoastaan, jos Helsingin hallinto-oikeus niin määrää.

16.12.2019

Osittain salassa pidettävä JulkL 24.1 § 20 k

Jos viranomaiselle toimitetussa sähköisessä asiakirjassa on selvitys asiamiehen toimi-vallasta, asiamiehen ei tarvitse toimittaa valtakirjaa. Helsingin hallinto-oikeus voi kuitenkin määrätä valtakirjan toimitettavaksi, jos sillä on aihetta epäillä asiamiehen toimivaltaa tai sen laajuutta.

Valituskirjelmä voidaan toimittaa Helsingin hallinto-oikeudelle henkilökohtaisesti, postitse maksettuna postilähetyksenä taikka asiamiestä tai lähettiä käyttäen. Postittaminen tai kirjelmän toimittaminen lähetin välityksellä on lähettäjän vastuulla. Valituksen on saavuttava Helsingin hallinto-oikeuteen 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 Helsingin hallinto-oikeuden vastaanottolaitteessa tai tietojärjestelmässä. Sähköinen viesti toimitetaan viranomaiselle lähettäjän omalla vastuulla.

Valituksen voi tehdä myös hallinto- ja erityistuomioistuinten asiointipalvelussa osoitteessa <https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>.

Helsingin hallinto-oikeuden voimassaolevat oikeudenkäyntimaksut voi tarkistaa osoitteesta www.oikeus.fi. Tuomioistuinmaksulaissa (1455/2015) on erikseen säädetty eräistä tapauksista, joissa maksua ei peritä.

Yhteystiedot

Helsingin hallinto-oikeus
Radanrakentajantie 5
00520 Helsinki
Puhelin 029 56 42000
Faksi 029 56 42079
Sähköposti helsinki.hao@oikeus.fi