



# Finantsinspeksioon

JUHATUSE OTSUS

Tallinn

8. juuli 2019  
nr. 4.1-1/99

## PayHub AS makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamine

### 1. Asjaolud

- 1.1. Finantsinspeksioon andis 29.04.2011 otsusega nr 4.1-1/33 PayHub AS-ile (registrikood: 11552122, endise ärinimega kuni 30.09.2016 AS PARSIMONIA, edaspidi ka **PayHub**) makseasutuse tegevusloa makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse (edaspidi **MERAS**) § 13 lõikes 1 sätestatud loa MERAS § 11 lõikes 1 sätestatud erandi kasutamiseks, mille kohaselt PayHub võib pakkuda üksnes MERAS § 3 lõikes 1 punktis 6 nimetatud rahasiirde teenust. 13.01.2018 jõustusid vastava erandiga seonduvad MERAS muudatused. MERAS § 132 lõike 4 kolmanda lause kohaselt luba, mis on väljastatud isikule makseteenuse osutamiseks MERAS enne 2018. aasta 13. jaanuari kehtinud redaktsiooni § 13 alusel, käsitatakse tegevusloana 2018. aasta 13. jaanuari redaktsiooni § 11 lõikes 1 sätestatud erandi kohaldamiseks.
- 1.2. Finantsinspeksioon on tuvastanud, et vaatamata korduvatele meeldetuletustele jättis PayHub esitamata kohustuslikud aruanded ning tegi 29.10.2018 juhatuse otsusega nr 4.1-1/146 PayHubile ettekirjutuse (edaspidi **Ettekirjutus**), millega kohustas PayHubi esitama neli tähtjaks esitamata aruannet ning selgitused meetmete kohta, mida PayHub plaanib rakendada vastavate aruannete edaspidise tähtaegseks esitamiseks. PayHub oli jätnud aruandeid tähtaegselt esitamata ka varasemalt. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli käigus tuvastanud, et PayHub ei ole õigesti ja täielikult Ettekirjutust täitnud.
- 1.3. Finantsinspeksioon karistas 17.12.2018 kohtuvälise menetleja otsusega PayHubi teabe esitamata jätmise, s.o aruannete mitteõigeaegase esitamise eest juhatuse 13.12.2018 otsuse nr 4.1-1/168 alusel väärteoasjas nr 4.5-3.16/5026 rahatrahviga. Harju Maakohus otsustas 18.02.2019 jätta PayHubi kaebuse Finantsinspeksiooni otsuse tühistamiseks rahuldamata ning Finantsinspeksiooni otsuse muutmata. PayHub on esitanud kassatsioonikaebuse, mille menetlemist ei ole Riigikohus otsustatud.
- 1.4. Finantsinspeksioon viis PayHubis perioodil 18.01.2019 kuni 22.01.2019 läbi kohapealse kontrolli (edaspidi **kohapealne kontroll**). Kohapealse kontrolli käigus tuvastas Finantsinspeksioon rohkesti oluliste õigusnormide rikkumisi ning mittevastavusi. Kohapealse kontrolli tulemusi kajastav kohapealse kontrolli lõplik akt toimetati PayHubile kätte 12.04.2019 kirjaga nr 4.7-1.12/209-22 (edaspidi **Kontrolliakt**).  
  
Haldusmenetluse seaduse (edaspidi **HMS**) § 56 lõike 1 kohaselt peab kirjalik haldusakt olema kirjalikult põhjendatud. Haldusakti põhjendus esitatakse haldusaktis või menetlusosalisele kättesaadavas dokumendis, millele on haldusaktis viidatud. Kontrolliaktis on põhjalikult ja detailselt kirjeldatud, avatud ja põhjendatud Finantsinspeksiooni tuvastatud ulatuslikud ja olulised rikkumised PayHubi poolt, mille mahukas terviklik kordamine käesolevas otsuses ei ole mõistlik. Kontrolliakt on HMS § 56 lõike 1 teise lause kohaselt otsuse adressaadile PayHubile kättesaadav dokument, mis sisaldavad käesoleva otsuse põhjendusi. Kontrolliakti osad, mis on käsitletavad HMS § 56 lõike 1 teise lause kohaselt otsuse põhjenduste osadena, on otsuses täpsemalt viidatud.
- 1.5. Finantsinspeksiooni tuvastatud asjaoludest ilmnevad PayHubi korduvad ja olulised rikkumised, Ettekirjutuse mittetäitmine, Finantsinspeksioonile valeandmete esitamine ning PayHubi õiguskuulekuse puudumine, mis tingivad käesolevaga makseteenuste osutamise tegevusloa kehtetuks tunnistamise.

### 2. Õiguslikud alused

#### *Finantsjärelevalve teostamise üldised õiguslikud alused*

- 2.1. Finantsinspeksiooni seaduse (edaspidi **FIS**) § 2 lõike 1 kohaselt on riiklik finantsjärelevalve FIS tähenduses järelevalve riikliku finantsjärelevalve subjektide üle ning *inter alia* FIS-s ja MERAS-es ning nende alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud tegevuse üle.
- 2.2. FIS § 3 lõike 1 kohaselt teostatakse finantsjärelevalvet finantssektori stabiilsuse, usaldusväarsuse ja läbipaistvuse ning toimimise efektiivsuse suurendamise, süsteemsete riskide vähendamise ning finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõkestamisele kaasaaitamise eesmärgil, et kaitsta klientide ja investorite huve nende vahendite säilimisel ning seeläbi toetada Eesti rahasüsteemi stabiilsust.
- 2.3. FIS § 3 lõike 3 kohaselt finantsjärelevalvet teostatakse üksnes avalikust huvist lähtuvalt.
- 2.4. FIS § 5 lõike 1 esimese lause kohaselt juhindub Finantsinspeksioon oma tegevuses õigusaktidest ja finantsjärelevalves rahvusvaheliselt tunnustatud tavadest, tegutsedes avatult ja läbipaistvalt ning rakendades häid juhtimistavasid.
- 2.5. FIS § 5 lõike 2 kohaselt arvestavad Finantsinspeksiooni järelevalvetoimingute sagedus ja rakendatavad meetodid finantsjärelevalve subjekti suurust, tegevuse mõju finantssüsteemile ning tegevuse laadi, ulatust ja keerukust, lähtudes proportsionaalsuse põhimõttest. Finantsinspeksioon arvestab haldussunni kohaldamisel riskide ja võimaliku rikkumise iseloomu, kestust ja korduvust, järelevalvesubjekti majanduslikku võimekust, tekkinud või tekkida võinud kahjude suurust ning võimalikku mõju finantssüsteemi stabiilsusele.
- 2.6. FIS § 6 lõike 1 kohaselt on Finantsinspeksiooni ülesanded finantsjärelevalve eesmärgi saavutamiseks muu hulgas rakendada õigusaktides ettenähtud meetmeid klientide ja investorite huvide kaitseks (punkti 3), rakendada seadustes ettenähtud alustel, ulatuses ja korras haldussundi (punkt 4) ning täita muid seadusest tulenevaid ülesandeid, mis on vajalikud finantsjärelevalve eesmärgi saavutamiseks (punkt 8).
- 2.7. FIS § 6 lõike 2 kohaselt on Finantsinspeksioonil oma ülesannete täitmisel kõik FIS-s ning FIS §-s 2 nimetatud seadustes ja nende alusel antud õigusaktides sätestatud õigused.
- 2.8. FIS § 18 lg 2 punkti 1 kohaselt finantsjärelevalve teostamisega ja kriisilahendusmenetluse läbiviimisega seotud küsimustes FIS §-s 2 nimetatud seadustes sätestatud alustel otsustab Finantsinspeksiooni juhatus muu hulgas tegevusloa andmise ja kehtetuks tunnistamise ning muud tegevusloaga seonduvad küsimused.
- 2.9. FIS § 55 lõike 1 kohaselt teeb Finantsinspeksiooni juhatus otsuseid ja ettekirjutusi ning annab Finantsinspeksiooni nimel üldkorraldusi.

#### *Tegevusloa kehtetuks tunnistamise õiguslikud alused*

- 2.10. MERAS § 2 lõike 1 kohaselt kohaldatakse MERAS-t muu hulgas Eestis asutatud ja tegutsevatele makseasutustele ning kõigile teistele Eestis makseteenuseid pakkuvatele isikutele.
- 2.11. MERAS § 14 lõike 1 kohaselt peab makseasutusena tegutsemiseks äriühingul olema vastav tegevusloa. MERAS § 132 lõike 4 kolmanda lause kohaselt luba, mis on väljastatud isikule makseteenuse osutamiseks MERAS enne 2018. aasta 13. jaanuari kehtinud redaktsiooni § 13 alusel, käsitatakse tegevusloana 2018. aasta 13. jaanuari redaktsiooni § 11 lõikes 1 sätestatud erandi kohaldamiseks.
- 2.12. MERAS § 14 lõike 3 kohaselt Eestis asutatud äriühingule annab makseteenuste osutamise tegevusloa ning tunnistab selle kehtetuks Finantsinspeksioon oma otsusega.

## Finantsinspeksioon

- 2.13. MERAS § 22 lõike 1 kohaselt on tegevusloa kehtetuks tunnistamine tegevusloaga antud õiguse äravõtmine. MERAS § 22 lõikes 2 on loetletud alused, mille esinemisel Finantsinspeksioon võib tegevusloa kehtetuks tunnistada. MERAS § 21 punkti 2 kohaselt tegevusloa kehtetuks tunnistamisel tegevusloa kehtivus lõpeb.

### *PayHubi tegevusloa kehtetuks tunnistamise alused*

- 2.14. Käesoleval juhul on põhjendatud tunnistada PayHubi tegevusloa kehtetuks alljärgnevatel õiguslikel alustel:
- 2.14.1. MERAS § 22 lõike 2 punkt 5. PayHub on nii korduvalt kui ka olulisel määral rikkunud tema tegevust reguleerivates õigusaktides, täpsemalt MERAS-es, sätestatud (vt käesoleva otsuse motivatsiooni osa (A)).
- 2.14.2. MERAS § 22 lõike 2 punkt 3 ja § 19 lõike 1 punkt 1. PayHub ei vasta kehtivatele tegevusloa andmise tingimustele, kuna ei vasta MERAS-es sätestatud nõuetele (vt käesoleva otsuse motivatsiooni osa (B)).
- 2.14.3. MERAS § 22 lõike 2 punkt 2. PayHub on esitanud Finantsinspeksioonile valeandmeid (vt käesoleva otsuse motivatsiooni osa (C)).
- 2.14.4. MERAS § 22 lõike 2 punkt 16. PayHub ei ole ettenähtud tähtpäevaks ja ettenähtud ulatuses täitnud Finantsinspeksiooni ettekirjutust (vt käesoleva otsuse motivatsiooni osa (D)).
- 2.14.5. MERAS § 22 lõike 2 punkt 9. PayHubi tegevus kahjustab oluliselt rahaturu toimimist ja maksesüsteemi stabiilsust ning usaldusvärsust (vt käesoleva otsuse motivatsiooni osa (E)).
- 2.15. Kõik nimetatud viis alust koos vastavate põhjendustega on eraldiseisvalt tegevusloa kehtetuks tunnistamise alusteks ning tooks käesoleva otsuse tegemise kaasa ka igaüks eraldiseisvalt. Koostoimes toovad nimetatud alused käesoleva otsuse tegemise kaasa seda enam.

## 3. Motivatsioon

### **(A) *PayHub on nii olulisel määral kui ka korduvalt rikkunud tema tegevust reguleerivates õigusaktides sätestatud***

- 3.1. MERAS § 22 lõike 2 punkti 5 kohaselt võib Finantsinspeksioon makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistada, kui makseasutus on korduvalt või olulisel määral rikkunud tema tegevust reguleerivates õigusaktides sätestatud.

### **Olulised rikkumised**

- 3.2. Finantsinspeksioon on tuvastanud ning Kontrolliaktis avanud ja põhjendanud PayHubi tegevust reguleerivate õigusaktide rikkumised PayHubi poolt. MERAS § 22 lõike 2 punkti 5 mõistes olulisel määral rikkumistena tuleb mõista makseasutuste tegevust reguleerivate oluliste nõuete rikkumist või rikkumiste paljusust. Mitte iga väiksem või üksik rikkumine ei ole MERAS § 22 lõike 2 punkti 5 mõistes oluline.

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

- 3.3. Finantsinspeksioon on tuvastanud PayHubi organisatsioonis ja tegevuses nii MERAS-e kui äriseadustiku olulisi rikkumisi. Seejuures kehtestab MERAS makseasutuse organisatsiooni ja tegevuse regulatsiooni kõige põhilisemad miinimumnõuded, mida PayHub on mitmetes olulistes aspektides rikkunud. Muu

## Finantsinspeksioon

hulgas on PayHub rikkunud aruandekohustust, esitanud Finantsinspeksioonile valeandmeid, PayHubi organid ei täida seaduses sätestatud funktsioone, PayHubi organisatsioon ja sise-eeskirjad ei vasta seaduse miinimumnõuetele, PayHub on teenuste pakkumisel rikkunud seaduse olulisi nõudeid, PayHub on rikkunud kliendi vara lahushoidmise kohustust, ning isegi pakkunud teenuseid selleks nõutavat tegevusluba omamata. Tuvastatud rikkumised mõjuvad negatiivselt kogu finantssektori usaldusväärsusele, läbipaistvusele ja stabiilsusele.

3.4. Vastavalt Kontrolliaktile tuvastas Finantsinspeksioon kohapealse kontrolli käigus PayHubi tegevuses ja organisatsioonis järgmised peamised olulised rikkumised (sulgudes on peatükis 3 edaspidi viidatud Kontrolliakti tähelepanekutele, mis on PayHubile kätte toimetatud ning mis on käesoleva otsuse osaks ja põhjendusteks HMS § 56 lõike 1 teise lause mõistes):

3.4.1. Üldjuhtimise valdkonnas tuvastas Finantsinspeksioon mitmeid olulisi rikkumisi. PayHub rikkus alates 21.12.2018 kuni vähemalt kohapealse kontrolli lõpuni ehk 22.01.2019 MERAS § 47 lõike 2 nõuet omada vähemalt kahte juhatuse liiget (tähelepanek 3, lk 5); PayHubi põhikiri ei vasta MERAS § 46 lõikele 2, kuna ei määra peakontori asukohta (tähelepanek 1, lk 5) ega MERAS § 47 lõikele 2, kuna põhikirjas sätestatud juhatuse liikmete miinimumarv ei vasta seadusele (tähelepanek 2, lk 5); PayHubil puudus perioodil 13.01.2019-03.02.2019 siseaudiitor, millega rikkus MERAS § 51 lõiget 2 (tähelepanek 4, lk 5); PayHubi nõukogu on rikkunud MERAS § 47 lõikest 5 tulenevat kohustust tegutseda nendelt oodatava kompetentsusega kuna ei järginud äriseadustiku § 321 lõikes 1 sätestatud koosolekute pidamise minimaalse sageduse nõuet (tähelepanek 5, lk 6); PayHubi tegevus ei ole vastavuses MERAS § 50 lõike 3 punktiga 4 ja § 51 lõikega 1, kuna PayHubi organisatsiooni struktuurist nähtub huvide konflikt, sise-eeskirjades ei ole sätestatud piisavat funktsioonide lahusust ja sise-eeskirjades puuduvad täiendavad sisekontrolli meetmed juhatuse liikme huvide konflikti ärahoidmiseks või maandamiseks (tähelepanek 6, lk 6-7).

Tegemist on makseasutusele kehtivate juhtimise ning organisatsiooni põhimõtteliste nõuete rikkumistega, mille pidev ning tingimusteta täitmine on makseasutuse tegevusloa omamise eelduseks. Finantssektori osaliselt on oodatav kõrgendatud hooleks ja tähelepanu, sh seadusekuulekus, mis ei jäta kahtlust tema usaldusväärsusele klientide vara hoidmisel ja käsitlemisel ning finantssektori huvide kahjustamise vältimisel. Seejuures on põhikiri, struktuur ning juhtorganite tegevusega seonduv finantssektori subjekti selgroog, mille puuduste korral on negatiivne mõju isiku tegevusele ja usaldusväärsusele ilmne. Samuti on siseauditi tegevus MERAS §-s 51 reguleeritud oluline valdkond organisatsiooni õiguspärasuse tagamisel, mille toimimine on oluline makseasutuse seaduse nõuetele vastavuse ja usaldusväärsuse tagatis. Tuvastatud põhimõtteliste organisatsiooni nõuete rikkumiste talumine makseasutuse poolt tähendaks kõige algelisemaid nõudeid mittetäitva isiku talumist finantssektoris. See aga kahjustaks finantssektori stabiilsust, usaldusväärsust, läbipaistvust ja toimimise efektiivsust, tekitaks süsteemseid riske, avaks finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise arvestatavale riskile ja tooks kaasa klientide ja investorite huvide kahjustamise või vara säilimise ohu ning on seega olulisteks rikkumisteks.

3.4.2. Finantsinspeksioon on tuvastanud, et PayHub rikkus MERAS § 47 lõiget 5, kuna selle juhatuse liige esitas kohapealse kontrolli käigus Finantsinspeksioonile 18.01.2019 valeteavet seoses 2017. aasta majandusaasta aruande auditeerimisega (tähelepanek 7, lk 7-8). Riiklik finantsjärelevalve tugineb paljuski usaldusele ning riiklikule finantsjärelevalve asutusele valeteabe esitamine ei võimalda adekvaatselt makseasutuse tegevusest tekkivatele riskidele reageerida ning võtta vajalikke samme finantssektori või klientide huvide kaitseks. Ausus finantssektoris tegutsedes järelevalveasutuse vastu on oluline printsiip, mille rikkumine on oluline rikkumine.

3.4.3. Sise-eeskirjadega seonduvalt tuvastas Finantsinspeksioon mitmeid olulisi rikkumisi. PayHub on rikkunud MERAS § 47 lõiget 8, kuna ei ole regulaarselt üle vaadanud sise-eeskirju (tähelepanek 8, lk 9); sise-eeskirjad ei vasta MERAS § 50 lõike 3 punkti 3 nõuetele, kuna puudub tehingute ja toimingute tegemise kord klientide nimel ja arvel (tähelepanek 9, lk 9); sise-eeskirjad ei vasta MERAS § 47 lõikele 7, kuna sise-eeskirjad ei ole piisavad MERAS § 50 lõike 3 punkti 12 nõude täitmiseks, kuivõrd sisuliselt ei ole reguleeritud tulemuslikkuse, tehingute ja pettuse kohta statistiliste andmete kogumise korda

(tähelepanek 10, lk 9-10); sise-eeskirjad ei vasta MERAS § 47 lõikele 7, kuna PayHubil puuduvad riskide mõõtmise ja juhtimise indikaatorid ja limiidid (tähelepanek 11, lk 10); sise-eeskirjad ei vasta MERAS § 47 lõikele 7, kuna PayHubi sise-eeskirjad ei käsitle kõiki PayHubi tegevusega seotud aktuaalseid riske (tähelepanek 12, lk 10); sise-eeskirjad ei vasta MERAS § 50 lõike 3 punktile 4, kuna PayHubil ei ole sise-eeskirjadega määratud töötajate töö- või ametiülesanded (tähelepanek 13, lk 10-11); sise-eeskirjad ei vasta MERAS § 47 lõikega 4, kuna sise-eeskirjad ei ole selgelt arusaadavad ega vastavuses Payhubi tegeliku tegevusega (tähelepanek 14, lk 11).

MERAS § 50 lõigetest 1 ja 2 nähtub makseasutuse sise-eeskirjade olulisus. MERAS § 50 lõike 1 kohaselt peavad makseasutuses olema kehtestatud ja rakendatud makseasutuse ning tema juhtide ja töötajate tegevust reguleerivad protseduurireeglid (sise-eeskirjad), mis tagavad makseasutuse tegevust reguleerivate õigusaktide ja makseasutuse juhtorganite otsuste täitmise. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt peavad makseasutuse kehtestatud ja rakendatud sise-eeskirjad tagama teenuste õigus- ja korrapärase osutamise. Makseasutus hindab regulaarselt sise-eeskirjade toimivust ja vastavust tegelikkusele ning ajakohastavad sise-eeskirju nii, et oleks tagatud klientide huvide kaitse.

Tuvastatud rikkumised on olulised, kuna sise-eeskirjade puudulikkuse korral ei ole tagatud PayHubi ning selle juhtide ja töötajate poolt õigusaktide täitmine ega teenuste õigus- ja korrapärane osutamine. PayHub ei ole kehtestanud mitmeid olulisi sise-eeskirju, mis peaksid tagama teenuste õiguspärase ja korrapärase osutamise, jätkusuutlikkuse ning klientide huvide kaitse. Samuti ei ole PayHub sise-eeskirju ajakohastanud ning vastavusse viinud tegeliku PayHubi tegevusega ning tegelike riskidega. Tegemist ei ole olnud ühekordsete või juhuslike rikkumistega, vaid ulatuslike puudustega, mis näitavad PayHubi organisatsiooni põhimõttelist nõrkust protseduurireeglite loomisel, järgimisel ja järgimise tagamisel. Ulatuslikud puudused sise-eeskirjades toovad kaasa usaldamatuse kogu organisatsiooni õiguspärase toimimise, stabiilsuse ja järjepidevuse suhtes.

PayHubi organisatsiooni, sh sise-eeskirjade, ulatuslik puudulikkus ei võimalda tagada organisatsiooni ja tegevuse vastavust õigusaktidele, mis on sätestatud klientide, finantssektori ja Eesti ühiskonna toimimise kaitseks. Organisatsiooni korraldamise oluliste aspektidega mitte hakkama saav või saama tahtev PayHub ei peaks makseasutuste turul tegutsema.

- 3.4.4. Klientide vara hoidmisega seonduvalt on Finantsinspeksioon samuti tuvastanud mitmeid olulisi rikkumisi. PayHubi sise-eeskirjad ei vasta MERAS § 50 lõikele 1, kuna ei sätesta klientide vara hoidmise ja investeerimise kriteeriume õigusaktide kohaselt (tähelepanek 15, lk 12); PayHub on rikkunud MERAS § 50 lõikes 1 sätestatud kohustust rakendada makseasutuse ning tema juhtide ja töötajate tegevust reguleerivaid protseduurireegleid, kuna makseid klientidele makseteenuste osutamiseks ja muid majandustegevusega seotud makseid tehase samalt arvelduskontolt (tähelepanek 16, lk 12); PayHub on rikkunud MERAS § 79 lõike 1 punktis 1 sätestatud kohustust hoida lahus makseteenuste osutamiseks talle usaldatud kliendi vara enda ning makseteenuste osutamisega mitteseotud tegevusaladega seotud varast (tähelepanek 17, lk 13-14); PayHub on rikkunud MERAS § 79 lõike 1 punkti 2, kuna ei ole alati raha saamise päevale järgneva tööpäeva lõpuks makse saajale või teisele makseteenuse pakkujale edastanud (tähelepanek 17, lk 13-14).

Sise-eeskirjade üldist olulisust on käsitletud eelmises punktis. Täiendavalt tuleb arvestada, et MERAS §-st 78 tulenev klientide vara kaitsmise ja hoidmise põhimõtete kehtestamine ja järgmine ning MERAS § 79 lõike 1 punktis 1 sätestatud varade lahus hoidmise kohustus on olulised kliendi varade säilimise tagatised, mida PayHub on rikkunud. Klientide vara haldamise, hoidmise, investeerimise ja sellega tehingute tegemise nõuded on seaduses sätestatud klientide huvide ja varade kaitseks. Tegemist on otseselt tarbijaid ja muid kliente kaitsvate imperatiivsete nõuetega. Nimetatud mitmete rikkumiste toimepanemise läbi on PayHub otseselt ohustanud klientide huve nende vara säilimisel.

- 3.4.5. PayHub on osutanud MERAS § 3 lõike 1 punktis 3 sätestatud makseteenust ilma selleks nõutava tegevusloata (tähelepanek 18, lk 15-16). Kõrgendatud hoolsuskohustusega finantsturul tegutsejalt on selgelt oodatav, et see saab aru enda tegevusest, sellele kohalduvatest nõuetest ning vajalikest tegevuslubadest. PayHubil on alates 29.04.2011 õigus pakkuda vaid MERAS § 3 lõike 1 punktis 6

## Finantsinspeksioon

sätetatud teenust, kuid mitte sama lõike punktis 3 sätestatud teenust. Nõutava tegevusloata teenuse pakkumine on eriti taunitav tegevus ning omab otseselt negatiivset mõju finantssektori usaldusväärsusele, läbipaistvusele ja stabiilsusele ning on seega oluline rikkumine.

- 3.4.6. Aruandluse osas on Finantsinspeksioon tuvastanud palju erinevaid olulisi rikkumisi. PayHubi tegevus ei vasta MERAS § 50 lõigetele 1 ja 2 ning rahandusministri 21.10.2010 määruse nr 54 „Makseasutuste omavahendite aruandluse kord, omavahendite minimaalsuuruse arvutamise põhimõtted ning aruannete skeemid, aruannete koostamise meetodika ja esitamise kord“ (edaspidi **aruandluse määrus**) § 12 lõikele 2<sup>2</sup>, kuna ei ole tagatud PayHubi tegevust reguleerivate sise-eeskirjade kooskõla õigusaktidega ning kehtivate sise-eeskirjade järjepidev järgimine (tähelepanek 19, lk 17); PayHub on Finantsinspeksioonile esitanud ebaõigeid maksetehingute andmed, mistõttu selle tegevus ei vasta aruandluse määruse lisa 4 ja MERAS § 47 lõike 5 nõuetele (tähelepanekud 20 ja 21, lk 17-18) ning aruandluse määruse lisa 4 ja MERAS § 51 lõigete 1 ja 3 nõuetele (tähelepanek 22, lk 18-19); PayHubi tegevus ei vasta aruandluse määruse lisade 5 ja 6, MERAS § 81 lõike 1 ja 2 ning § 51 lõike 1 ja 3 nõuetele, kuna tagatud ei ole ajakohase ning tõese teabe saamine PayHubi majandustegevuse ja finantsseisundi kohta ning sellest tulenevalt ka järelevalvelise bilansi ja kasumiaruande õigsus (tähelepanek 23, lk 19-20); PayHubi tegevus ei ole kooskõlas äriseadustiku § 334 lõike 2, MERAS § 83 lõigete 1 ja 3 ning § 47 lõike 5 nõuetega ega PayHubi enda sise-eeskirjadega, kuna tagatud pole tõese teabe avalikustamine PayHubi majandustegevuse ja finantsseisundi kohta (tähelepanek 24, lk 20).

Aruandekohustuse peamiseks eesmärgiks on koguda andmeid, et tagada Finantsinspeksiooni asjakohane järelevalve makseasutuste üle. Tegevuse suunamise ning meetmete rakendamise aluseks olevate riskihinnangute koostamise üheks oluliseks aluseks on tähtaegselt esitatud õiged alusandmed, mille analüüsimine ning hindamine tulemusena toimub edasiste järelevalveliste tegevuste planeerimine, sh vajadus teostada kohapealseid kontrollid või rakendada meetmeid finantsjärelevalve eesmärkide täitmiseks. Samuti teeb Finantsinspeksioon avalikkusele suunatud finantsturu ülevaateid, mille koostamiseks on vajalik aruannetest saadav teave. Aruandlusega kogutavad andmed võimaldavad Finantsinspeksioonil hinnata makseasutuse tegevusega kaasnevaid riske, sh kas makseasutus tegutseb vastavalt äriplaanile, hinnata rahapesu ja terrorismi rahastamise riske, makseasutuse muudest tegevustest tõusetuvaid riske. Oluline on järelevalve teostamiseks andmete saamine ka makseasutuse poolt hoitavate klientide vara kohta, maksetehingute arvu ja mahu kohta, järelevalvetasu mahuosa arvutamiseks, makseasutuse finantsseisundi hindamiseks, omakapitali nõude täitmise ja kasumlikkuse hindamiseks jms. Aruandlusega seotud kohustuste ulatuslik rikkumine ning ebaõigete andmete esitamine makseasutuse poolt ei ole lubatav ning käesolevas ulatuses talutav. Tegemist ei ole juhuslike või väikeste puudustega või vigadega, vaid rikkumistest nähtuvalt PayHub ei suuda või ei taha aru saada aruannete koostamise ja esitamise põhinõuetest ning kinni pidada aruannete esitamise kohustusest. Nimetatud rikkumised ja puudused ei võimalda riiklikul finantsjärelevalvel hinnata adekvaatselt PayHubi tegevusega kaasnevaid riske ning hinnata finantsjärelevalve eesmärkide täitmiseks vajalike meetmete rakendamise vajalikkust, mistõttu on nimetatud rikkumised olulised.

- 3.5. Ülaltoodust nähtuvalt on PayHub rikkunud olulisel määral erinevate valdkondade seadusest tulenevaid nõudeid, mistõttu esineb MERAS § 22 lõike 2 punktis 5 sätestatud alus PayHubi makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamiseks.

### Korduvad rikkumised

- 3.6. MERAS § 22 lõike 2 punkti 5 kohaselt on eraldiseisev tegevusloa kehtetuks tunnistamise alus õigusaktide rikkumiste korduvus. Finantsinspeksioon on tuvastanud, et PayHub on rikkunud korduvalt tema tegevust reguleerivates õigusaktides sätestatud.
- 3.7. Eespool käsitletust nähtub, et PayHub ei ole seadust rikkunud mitte ühe korra, vaid on rikkunud erinevate toimingutega ja tegevusetusega mitmeid erinevaid seaduses sätestatud nõudeid. See tähendab, et otsuse punktidest 3.4.1-3.4.6 ilmneb PayHubi poolt õigusaktide korduv rikkumine üldisel tasemel.



## Finantsinspeksioon

- 3.8. Samuti on PayHub rikkunud samu kohustusi korduvalt või rikkunud seadust samal viisil korduvalt. PayHub on korduvalt rikkunud muu hulgas MERAS § 50 lõikes 1 sätestatud kohustust rakendada makseasutuse ning tema juhtide ja töötajate tegevust reguleerivaid protseduurireegleid, kuna makseid klientidele makseteenuste osutamiseks ja muid majandustegevusega seotud makseid on tehtud korduvalt samalt arvelduskontolt (tähelepanek 16, lk 12); PayHub on korduvalt rikkunud MERAS § 79 lõike 1 punktis 1 sätestatud kohustust hoida lahus makseteenuste osutamiseks talle usaldatud kliendi vara enda ning makseteenuste osutamiseks mitteseotud tegevusaladega seotud varast (tähelepanek 17, lk 13-14); PayHub on korduvalt rikkunud MERAS § 79 lõike 1 punkti 2, kuna ei ole raha saamise päevale järgneva tööpäeva lõpuks makse saajale või teisele makseteenuse pakkujale edastanud korduvalt (tähelepanek 17, lk 13-14); PayHub on korduvalt osutanud MERAS § 3 lõike 1 punktis 3 sätestatud makseteenust ilma selleks nõutava tegevusloata (tähelepanek 18, lk 15-16). Samuti on PayHub esitanud korduvalt Finantsinspeksioonile vale sisuga aruandeid (tähelepanekud 20-22, lk 17-22).
- 3.9. Ülaltoodust ja viidatud Kontrolliakti punktidest nähtub, et PayHub on rikkunud olulisel määral ja korduvalt sellele kehtivaid seadusest tulenevaid nõudeid, mistõttu esineb MERAS § 22 lõike 2 punktis 5 sätestatud alus PayHubi makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamiseks.

### **(B) PayHub ei vasta kehtivatele tegevusloa andmise tingimustele, kuna ei vasta MERAS-es sätestatud nõuetele**

- 3.10. MERAS § 19 lõike 1 punkti 1 kohaselt on makseasutuse tegevusloa saamise oluliseks eelduseks, et isik vastab MERAS-ega ja selle alusel antud õigusaktidega makseasutuse suhtes kehtestatud nõuetele. MERAS § 22 lõike 2 punkti 3 ja § 19 lõike 1 punkti 1 kohaselt võib Finantsinspeksioon tunnistada makseasutuse tegevusloa kehtetuks, kui makseasutus MERAS-ega või selle alusel antud õigusaktidega makseasutuse suhtes kehtestatud nõuetele ei vasta.
- 3.11. Makseasutusele kehtivate nõuete hulgas on ühed kõige olulisemaks nõuded makseasutuse sise-eeskirjadele, mis kehtestavad makseasutuse toimimise, struktuuri, alluvus- ja aruandlusliinid, sisekontrolli süsteemi toimimise, töötajate ja juhtide ülesanded, vastutusalad ja tegevuse. Sise-eeskirjad peavad sätestama sellise organisatsioonilise ülesehituse, ülesannete jaotuse jms, et organisatsioon ja selle tegevus vastaksid õigusaktides sätestatule. Kui makseasutuse toimimist reguleerivad sise-eeskirjad ei taga õigusaktide nõuetekohast täitmist või sise-eeskirjasid tegelikkuses ei järgita, ei vasta makseasutus seaduse nõuetele. Siinjuures on oluline, et sise-eeskirjade ja seega makseasutuse MERAS-es sätestatud nõuetele mittevastavus on seaduse kohaselt eraldiseisev tegevusloa kehtetuks tunnistamise alus.

MERAS § 50 sätestab makseasutuse toimimise regulatsioonidega ehk sise-eeskirjadega seonduva. MERAS § 50 lõike 1 kohaselt peavad makseasutuses olema kehtestatud ja rakendatud makseasutuse ning tema juhtide ja töötajate tegevust reguleerivad protseduurireeglid (sise-eeskirjad), mis tagavad makseasutuse tegevust reguleerivate õigusaktide ja makseasutuse juhtorganite otsuste täitmise.

MERAS § 50 lõike 2 esimene lause täpsustab sise-eeskirjade eesmärgi ning selle kohaselt peavad makseasutuse kehtestatud ja rakendatud sise-eeskirjad tagama teenuste õigus- ja korrapärase osutamise. Sama lõike teise lause kohaselt peab makseasutus hindama regulaarselt sise-eeskirjade toimivust ja vastavust tegelikkusele ning ajakohastama sise-eeskirju nii, et oleks tagatud klientide huvide kaitse.

Finantsinspeksioon on tuvastanud ning Kontrolliaktis selgitanud PayHubi organisatsiooni mittevastavuse, mis seisneb sise-eeskirjade seaduse nõuetele mittevastavuses ja kehtivate sise-eeskirjade mittetäitmisel, mida on juba käsitletud otsuse punktis 3.4.3. Finantsinspeksioon on tuvastanud, et PayHub on muu hulgas rikkunud MERAS § 47 lõiget 8, kuna ei ole regulaarselt üle vaadanud sise-eeskirju (tähelepanek 8, lk 9); sise-eeskirjad ei vasta MERAS § 50 lõike 3 punkti 3 nõuetele, kuna puudub tehingute ja toimingute tegemise kord klientide nimel ja arvel (tähelepanek 9, lk 9); sise-eeskirjad ei vasta MERAS § 47 lõikele 7, kuna sise-eeskirjad ei ole piisavad MERAS § 50 lõike 3 punkti 12 nõude täitmiseks, kuivõrd sisuliselt ei ole reguleeritud tulemuslikkuse, tehingute ja pettuse kohta statistiliste andmete kogumise korda (tähelepanek 10, lk 9-10); sise-eeskirjad ei vasta MERAS § 47 lõikele 7, kuna PayHubil puuduvad riskide mõõtmise ja juhtimise indikaatorid ja limiidid (tähelepanek 11, lk 10); sise-eeskirjad ei vasta MERAS § 47

## Finantsinspeksioon

lõikele 7, kuna PayHubi sise-eeskirjad ei käsitle kõiki PayHubi tegevusega seotud aktuaalseid riske (tähelepanek 12, lk 10); sise-eeskirjad ei vasta MERAS § 50 lõike 3 punktile 4, kuna PayHubil ei ole sise-eeskirjadega määratud töötajate töö- või ametiülesanded (tähelepanek 13, lk 10-11); sise-eeskirjad ei vasta MERAS § 47 lõikega 4, kuna sise-eeskirjad ei ole selgelt arusaadavad ega vastavuses PayHubi tegeliku tegevusega (tähelepanek 14, lk 11); PayHubi sise-eeskirjad ei vasta MERAS § 50 lõikele 1, kuna ei sätesta klientide vara hoidmise ja investeerimise kriteeriume õigusaktide kohaselt (tähelepanek 15, lk 12).

- 3.12. Lisaks olulistele sise-eeskirjade seadusele mittevastavusele ja puudumisele on Finantsinspeksioon tuvastanud PayHubi organisatsioonis ka teisi olulisi puudusi, mida on juba käsitletud otsuse punktis 3.4.1. PayHub rikkus alates 21.12.2018 kuni vähemalt kohapealse kontrolli lõpuni ehk 22.01.2019 MERAS § 47 lõike 2 nõuet omada vähemalt kahte juhatuse liiget (tähelepanek 3, lk 5); PayHubi põhikiri ei vasta MERAS § 46 lõikele 2, kuna ei määra peakontori asukohta (tähelepanek 1, lk 5) ega MERAS § 47 lõikele 2, kuna põhikirjas sätestatud juhatuse liikmete miinimumarv ei vasta seadusele (tähelepanek 2, lk 5); PayHubil puudus perioodil 13.01.2019-03.02.2019 siseaudiitor, millega rikkus MERAS § 51 lõiget 2 (tähelepanek 4, lk 5); PayHubi nõukogu on rikkunud MERAS § 47 lõikest 5 tulenevat kohustust tegutseda nendelt oodatava kompetentsusega, kuna ei järginud äriseadustiku § 321 lõikes 1 sätestatud koosolekute pidamise minimaalse sageduse nõuet (tähelepanek 5, lk 6); PayHubi tegevus ei ole vastavuses MERAS § 50 lõike 3 punktiga 4 ja § 51 lõikega 1, kuna PayHubi organisatsiooni struktuurist nähtub huvide konflikt, sise-eeskirjades ei ole sätestatud piisavat funktsioonide lahusust ja sise-eeskirjades puuduvad täiendavad sisekontrolli meetmed juhatuse liikme huvide konflikti ärahoidmiseks või maandamiseks (tähelepanek 6, lk 6-7).
- 3.13. Toodud puuduste tõttu ei vasta PayHub ulatuslikul määral seaduse nõuetele. PayHubi organisatsioon on äärmiselt kaugel seaduse kohastest minimaalsetest standarditest. Tegemist ei ole ebaoluliste või ilma mõjuta puudustega, vaid need on põhimõttelised puudused, mille esinedes ei ole finantsjärelevalve eesmärke silmas pidades antud makseasutust võimalik kõrgendatud nõuetega makseteenuste turul makseteenuse pakkujana taluda. PayHub ei vasta MERAS-es makseasutuse suhtes kehtestatud nõuetele, mistõttu on täidetud MERAS § 22 lõike 2 punktis 3 ja § 19 lõike 1 punktis 1 sätestatud alused PayHubile väljastatud makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamiseks.

### **(C) PayHub on esitanud Finantsinspeksioonile valeandmeid**

- 3.14. MERAS § 22 lõike 2 punkti 2 kohaselt võib Finantsinspeksioon makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistada juhul, kui makseasutus on esitanud või tema eest on esitatud Finantsinspeksioonile valeandmeid.
- 3.15. Finantsinspeksioon on tuvastanud, et PayHub on Finantsinspeksioonile esitanud ebaõigeid maksetehingute andmed (tähelepanekud 20-22, lk 17-19). Tegemist ei ole olnud ebaoluliste eksimustega, vaid tegemist on olnud olulisel määral valede andmete esitamisega. Aruandluse olulisust on käsitletud otsuse punktis 3.4.6.
- 3.16. Eeltoodust ilmneb, et PayHub on Finantsinspeksioonile esitanud valeandmeid ning seetõttu esineb MERAS § 22 lõike 2 punktis 2 sätestatud alus PayHubile väljastatud makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamiseks.

### **(D) PayHub ei ole ettenähtud tähtpäevaks ja ettenähtud ulatuses täitnud Finantsinspeksiooni ettekirjutust**

- 3.17. MERAS § 22 lõike 2 punkti 16 kohaselt võib Finantsinspeksioon makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistada, kui makseasutus ei ole ettenähtud tähtpäevaks või ettenähtud ulatuses täitnud Finantsinspeksiooni ettekirjutust.
- 3.18. Finantsinspeksioon tegi 29.10.2018 juhatuse otsusega nr 4.1-1/146 PayHubile Ettekirjutuse, millega kohustas PayHubi (1.) esitama Finantsinspeksioonile seitsme tööpäeva jooksul alates Ettekirjutuse



## Finantsinspeksioon

jõustumisest rahandusministri 21.10.2010 määruse nr 54 „Makseasutuste omavahendite aruandluse kord, omavahendite minimaalsuuruse arvutamise põhimõtted ning aruannete skeemid, aruannete koostamise meetodika ja esitamise kord“ § 12 lõike 2 punktides 1-4 nimetatud aruanded seisuga 30.06.2018; ja (2.) esitama viieteistkümne tööpäeva jooksul Finantsinspeksioonile kirjalikult selgitused selle kohta, milliseid meetmeid ja millal plaanib PayHub rakendada selleks, et esitada rahandusministri 21.10.2010 määruse nr 54 „Makseasutuste omavahendite aruandluse kord, omavahendite minimaalsuuruse arvutamise põhimõtted ning aruannete skeemid, aruannete koostamise meetodika ja esitamise kord“ § 12 lõikes 2 sätestatud aruanded edaspidi vastavalt nimetatud määruses ette nähtud tähtaegade jooksul.

- 3.19. Ettekirjutuse resolutsiooni punktiga 1 nõutud aruanded on selles viidatud rahandusministri määruse § 12 lõike 2 punktide 1-4 kohaselt „Klientide vara aruanne“; „Makseasutuse bilanss“; „Makseasutuse kasumiaruanne“ ja „Erandid kasutava makseasutuse maksetehingute aruanne“.

PayHub esitas kõik neli aruannet 09.11.2018. Kohapealse kontrolli eesmärgiks oli muu hulgas esitatud aruannete osas kontrollida, kas Ettekirjutuse punkt 1 on täidetud korrektselt, st kas PayHubi poolt esitatud aruanded on esitatud korrektselt ning sisaldavad õigeid andmeid. Viidatud rahandusministri 21.10.2010 määruse nr 54 § 14 lõike 2 kuni 30.12.2018 kehtinud redaktsiooni, ehk Ettekirjutuse tegemise ajal ning seatud kohustuse tähtaja ajal kehtinud redaktsiooni, kohaselt oli makseasutus aruannete esitamisel kohustatud järgima tehnilisi nõudeid, mis olid kehtestatud Eesti Panga presidendi 9. detsembri 2011. a määrusega nr 9 „Nõuded XML-dokumentidena vormindatud aruannete esitamisele“. Nimetatud Eesti Panga määruse (kehtis kuni 31.12.2018) § 14 kohaselt aruanne peetakse esitatuks, kui see on sisult korrektne ning koostatud ja edastatud sama määrusega kehtestatud nõuete kohaselt.

- 3.20. Kohapealse kontrolli käigus tuvastas Finantsinspeksioon, et 09.11.2018 esitatud aruannetest kolm ei olnud sisult korrektsed ning ei olnud koostatud Eesti Panga presidendi 9. detsembri 2011. a määruse nr 9 nõuete kohaselt või ei olnud selles võimalik PayHubi tõttu veenduda. Täpsemalt aruannete põhiselt:

Makseasutuse bilanss ja Makseasutuse kasumiaruanne:

- 3.20.1. Tagatud ei ole ajakohase ning tõese teabe saamine PayHubi majandustegevuse ja finantsseisundi kohta ning sellest tulenevalt ka järelevalvelise bilansi ja kasumiaruande õigsus (tähelepanek 23, lk 19-20). PayHubi 30.06.2018 järelevalvelise bilansi ja kasumiaruande usaldusvärsuse kontrollimiseks palus Finantsinspeksioon PayHubilt tema raamatupidamiskontode saldo- ja käibeandmiku väljavõtet allkontode lõikes perioodi 01.01.2018 – 30.06.2018 kohta. PayHub raamatupidamiskontode saldo- ja käibeandmiku ei esitanud, paludes esitamiseks lisaega põhjendades seda raamatupidaja vahetusega seotud algandmete taasisestamise vajadusega. Kohapealse kontrolli käigus esitatud dokumentide kohaselt sõlmis PayHub uue raamatupidamisteenuse osutamise lepingu uue teenusepakujaga. Raamatupidamisteenuste osutamise leping sõlmiti 02.06.2018 ehk enam kui pool aastat enne kohapealse kontrolli algust, mistõttu ei ole kuidagi põhjendatud järelevalvelise bilansi ja kasumiaruande koostamise alusinformatsiooni, s.t raamatupidamiskontode saldo ja käibeandmiku, esitamise viivitamine. Arvestades eeltoodut ei õnnestunud Finantsinspeksioonil kohapealse kontrolli käigus hinnata PayHubi 30.06.2018 järelevalvelise bilansi ja kasumiaruande korrektsust ning usaldusvärsust. Rahandusministri 21.10.2010 määruse nr 54 § 16 kohaselt aruande koostamisel kasutatud algandmete allikaks olevaid dokumente on aruande esitaja kohustatud säilitama vähemalt viis aastat. Seega ei olnud võimalik kontrollida kas PayHub täitis Ettekirjutuse resolutsiooni punkti 1 täies ulatuses.

Erandid kasutava makseasutuse maksetehingute aruanne:

- 3.20.2. Finantsinspeksioon on tuvastanud, et PayHub on Finantsinspeksioonile esitanud kahel viisil ebaõiged maksetehingute andmed (tähelepanekud 20 ja 21, lk 17-18). PayHubi esitatud 30.06.2018 maksetehingute aruande kontrollimisel ilmnes, et aruandes on maksetehingutena kajastatud muu hulgas PayHubi sissetulevaid rahavoogusid. Rahandusministri 21.10.2010 määruse nr 54 Lisa 1 „Maksetehingute aruanne“ punkt 3 sätestab andmete summeerimise üldnõuded. Nimetatud punkti kohaselt tuleb rahasiirdeteenusega kaasnevad sissetulevad ja väljaminevad

## Finantsinspeksioon

rahavood arvestada ühe tehinguna ning kajastada aruandes väljamineva rahavoo summa järgi. Seetõttu saab makseasutus maksetehingute aruandes rahasiirdeteenuse maksetehinguna näidata vaid väljamineva rahavoo summasid.

Sissetulevad rahavood ega makseteenuse pakkumisega seotud teenustasud Maksetehingute aruande valdkonda ei kuulu, kuid PayHub kajastas mõlemaid Finantsinspeksioonile esitatud Maksetehingute aruandes. Seetõttu esitas PayHub sisult valesid andmeid, PayHub ei täitnud talle kohustuse ajal kehtivat Eesti Panga presidendi 9. detsembri 2011. a määruse nr 9 nõudeid, kuna esitatud aruanne ei olnud sisult korrektne ning sama määruse § 14 kohaselt ei peetud seega aruannet esitatuks. Seega PayHub ei täitnud täies ulatuses ega õigeaegselt Ettekirjutuse resolutsiooni punkti 1.

3.20.3. Finantsinspeksioon tuvastas, et PayHub on Finantsinspeksioonile esitanud ebaõiged maksetehingute andmed (tähelepanek 22, lk 18-19). Enne kohapealset kontrolli 09.11.2018 Finantsinspeksioonile esitatud ja 30.06.2018 seisuga koostatud järelevalvelises aruandes näitas PayHub teostatud maksetehingute käibeks 166 256 eurot ja maksetehingute arvuks 30. Kohapealse kontrolli käigus esitas PayHub Finantsinspeksioonile uue järelevalvelise aruande, näidates sama perioodi maksetehingute käibeks 674 397 eurot ja maksetehingute arvuks 41. Järelikult oli 30.06.2018 esitatud aruanne sisult vale ning PayHub ei täitnud talle Ettekirjutuse kohustuse ajal kehtinud Eesti Panga presidendi 9. detsembri 2011. a määruse nr 9 nõudeid, kuna esitatud aruanne ei olnud sisult korrektne ning sama määruse § 14 kohaselt ei peetud aruannet esitatuks. Seega PayHub ei täitnud täies ulatuses ega õigeaegselt Ettekirjutuse resolutsiooni punkti 1.

3.21. Eeltoodust tulenevalt ei ole PayHub täitnud ettenähtud tähtpäevaks ega ettenähtud ulatuses Finantsinspeksiooni ettekirjutust, mistõttu esineb MERAS § 22 lõike 2 punktis 16 sätestatud alus PayHubile väljastatud makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamiseks.

### **(E) *PayHubi tegevus kahjustab oluliselt klientide huve, rahaturu toimimist ja maksesüsteemi stabiilsust ning usaldusväarsust***

3.22. MERAS § 22 lõike 2 punkti 9 kohaselt võib Finantsinspeksioon makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistada, kui makseasutuse tegevus kahjustab muul põhjusel klientide huve, rahaturu toimimist või maksesüsteemi stabiilsust või usaldusväarsust.

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

3.24. Otsuses on kirjeldatud ja viidatud PayHubi poolt toime pandud olulised ja korduvad õigusnormide rikkumised, sealhulgas teenuse õiguspärase osutamise nõuete rikkumised, makseasutuse organisatsioonile sätestatud nõuete rikkumised, PayHubi poolt valeandmete esitamised Finantsinspeksioonile ning PayHubi poolt Finantsinspeksiooni ettekirjutuse mittetäitmine. Seejuures on

## Finantsinspeksioon

PayHub rikkunud ka spetsiifilisi makseteenuse osutamise ning klientide vara hoidmise nõudeid, mis on otsene klientide huvide ning maksesüsteemi toimimise ja usaldusväarsuse kahjustamine.

Tegemist on just nimelt selliste nõuetega, mis on kehtestatud ja mille täitmine aitab kaasa klientide huvide tagamisele, rahaturu toimimisele, maksesüsteemi stabiilsusele ja usaldusväarsusele. Tuvastatud PayHubi rikkumised ja puudused on olnud niivõrd olulised, et Finantsinspeksioon on varasemalt rakendanud erinevaid meetmeid PayHubi kohustamiseks ja karistamiseks. Tuvastatud rikkumised ehk PayHubi õigusnorme eirav käitumine kahjustab ilmselgelt oluliselt klientide huvisid, rahaturu toimimist ja maksesüsteemi stabiilsust ja usaldusväarsust. Ühe finantsturu osalise oluliselt puuduliku ja seaduse nõudeid rikkuva käitumise negatiivsed tagajärjed, eriti usaldusväarsusele avalikkuse silmis, kanduvad finantssektoris kergesti ühelt teenuse pakkujalt üle tervele finantssektorile. Just seetõttu tuleb finantssektori stabiilsust või usaldusväarsust oluliselt kahjustavad isikud finantssektorist eemaldada kiiresti ning efektiivseid meetmeid kasutades.

3.25. Kõik finantssektori osalised peavad arvestama ja järgima finantssektoris osalejatele ja nende tegevusele kehtestatud nõudeid ja kõrgendatud hoolsuskohustust. Finantsinspeksioon on tuvastanud ja eespool kirjeldanud PayHubi poolt makseasutusele MERAS-es sätestatud oluliste nõuete rikkumisi ja mittevastavusi. Seejuures on PayHubi organisatsioon oluliselt puudulik, mis ilmselt omakorda tingib õigusnorme eirava toimimise ja teenuse pakkumise. Põhilistele alusnormidele mittevastav isik, kes ei täida ega ilmselt suudagi täita finantsturul tegutsemise imperatiivseid miinimumnõudeid, on selgeks nõrgaks kohaks finantsüsteemi usaldusväarsuse, stabiilsuse ja klientide huvide kaitsmisel ning finantssektori kuritegelikel eesmärkidel kasutamise tõkestamisel.

3.26. Tegevusloa omamise eeldus konkreetse makseteenuse pakkumiseks on seadusandja seatud sihilik ja oluline barjäär, mille ületamiseks on ette nähtud tegevusloa taotlemise menetlus ning finantsjärelevalve kaalutusotsus taotleja seadusele vastavuse ning tegevusloa andmisest keeldumise aluste puudumise kohta. Seda enam peab sellele õigusaktidest tulenevate piirangutega arvestama ning vajalikest tegevuslubadest teadlik olema makseteenuste turul juba tegutsev PayHub, kuid PayHub on sellele vaatamata pakkunud makseteenust ilma selleks kohustuslikku tegevusluba omamata. Reguleeritud finantsturule teenusega sisenemine, mille osutamiseks isik tegevusluba ei oma, on finantssektori, sh rahaturu ja maksesüsteemi, usaldusväarsuse ja stabiilsuse eriti ränk riive.

3.27. Finantsinspeksioon on tuvastanud niivõrd olulisi ja korduvaid rikkumisi PayHubi poolt, et on ilmne PayHubi ükskõikne suhtumine õiguskorda ning finantsjärelevalvesse. PayHub on rikkunud nii olulisi organisatsioonile sätestatud nõudeid kui aruandlusele sätestatud nõudeid, samuti esitanud Finantsinspeksioonile aruannetes valeandmeid ning pakkunud makseteenust tegevusloata. Sellises olukorras on Finantsinspeksioon riiklikku finantsjärelevalvet, sh järelevalvet makseasutuste tegevuse üle, teostava asutusena kaotanud igasuguse usalduse PayHubi ning selle tegevuse suhtes. Riikliku finantsjärelevalve teostamine põhineb suurel määral usaldusel. Näiteks põhineb aruandlus ning jooksva finantsjärelevalve teostamine finantsjärelevalve subjekti esitatavatel aruannetel ning antaval teabel.

Samuti on nii finantsjärelevalve kui avalikkuse ja finantssektori klientide ja investorite ootuseks, et finantsjärelevalve subjektid täidavad sellele seaduse ja muude õigusaktidega pandud kohustusi. Viimane tähendab ka avaliku võimu kandja antud kehtivate haldusaktidega, sh Finantsinspeksiooni ettekirjutustega, pandud kohustuste täitmist ning õigete andmete õigeaegset esitamist. Ilma usalduseta riiklikku finantsjärelevalvet teostava asutuse ja finantsjärelevalve subjekti vahel on efektiivse ja toimiva finantsjärelevalve teostamine ning finantsjärelevalve eesmärkide saavutamine, sh klientide huvide eest seismine, sisuliselt võimatu. Käesoleval hetkel ei ole võimalik otsuses kirjeldatud PayHubi tegevusest tuleneva klientide huvide, finantssektori, rahaturu ja maksesüsteemi usaldusväarsuse kahjustamise tõttu PayHubi jätkamine tegevusluba omava makseteenuse pakkujana.

3.28. On ilmne, et seaduses sätestatud imperatiivseid kohustusi, piiranguid ja ka riikliku finantsjärelevalve kehtivaid haldusakte ignoreeriv makseteenuse pakkuja on oluliseks ohuks terve finantssektori, sealhulgas rahaturu ja maksesüsteemi, stabiilsusele ning usaldusväarsusele. Usaldamatus ühe kõrgendatud nõuetega maksesüsteemi ja finantssektori osalise vastu põhjustab usaldamatust kogu süsteemi ning selle

## Finantsinspeksioon

teiste liikmete vastu, mis omakorda võib tekitada olulisi riske terve sektori stabiilsusele. Finantsinspeksioon peab avalikkuse huvides tegutseva riikliku järelevalveasutusena hea seisma klientide huvide, rahaturu ja maksesüsteemi stabiilsuse ja usaldusväarsuse ning süsteemsete riskide vähendamise eest, mis tähendab võimalusel oluliste riskitegurite likvideerimist enne nendest tulenevate oluliste negatiivsete mõjude eskaleerumist ja edasikandumist kogu finantssektorile, maksesüsteemile või teistele turuosalistele.

- 3.29. PayHubi talumine finantssektori osalisena omaks olulist riski ka teiste finantssektori osaliste usaldusväarsuse suhtes ning võib sellisena kaasa tuua olulised probleemid rahaturu ja maksesüsteemi stabiilsusega ja toimimisega. Makseasutusena tegutsemiseks on kõrgendatud nõuded, millele kõik makseasutused peavad igal ajahetkel finantssüsteemi stabiilsuse ja usaldusväarsuse tagamiseks vastama. Kõige põhilisemad ja olulisemad nõuded on sätestatud MERAS-es, milles sätestatud kohustusi tuleb kõrgete riskide tõttu, mille juhtimiseks sealsed kohustused on makseasutustele sätestatud, eriti hoolsalt järgida. PayHubi rikkumised ja puudused on niivõrd ulatuslikud ja rängad ning toovad kaasa PayHubi seadusele mittevastavuse ja Eesti finantssüsteemi kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise ning klientide vara säilimise reaalse ohu, et PayHubi talumine makseasutusena kahjustab oluliselt nimetatud väärtuseid. PayHubi talumine makseasutusena edaspidi tooks endaga kaasa klientide huvide, rahaturu toimimise ja maksesüsteemi stabiilsuse ning usaldusväarsuse edasise kahjustamise ning riskide potentsiaalse eskaleerumise.

Seadusandja on sätestanud sellises olukorras meetmed klientide huvide, rahaturu ja maksesüsteemi stabiilsuse, toimimise ja usaldusväarsuse kaitseks, milliseks on riikliku finantsjärelevalve asutuse poolt makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamine.

- 3.30. Eeltoodust nähtub, et PayHubi tegevus kahjustab oluliselt klientide huve, rahaturu toimimist ja maksesüsteemi stabiilsust ning usaldusväarsust, mistõttu on täidetud MERAS § 22 lõike 2 punktis 9 sätestatud alus PayHubile väljastatud makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamiseks.

## 4. Kaalutusõigus ja proportsionaalsus

- 4.1. FIS § 4 lõike 3 kohaselt on Finantsinspeksioon finantsjärelevalve teostamisel sõltumatu ning FIS § 3 lõike 3 kohaselt teostab finantsjärelevalvet üksnes avalikust huvist lähtuvalt.
- 4.2. HMS § 3 lõike 2 kohaselt peab halduse õigusakt olema kohane, vajalik ning proportsionaalne seatud eesmärgi suhtes. HMS § 4 lõike 1 kohaselt on kaalutusõigus haldusorganile seadusega antud volitus kaaluda otsustuse tegemist või valida erinevate otsustuste vahel. Sama paragrahvi teise lõike kohaselt tuleb kaalutusõigust teostada kooskõlas volituse piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve.
- 4.3. HMS § 54 tähenduses on haldusakt õiguspärane, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutusvigadeta ning vastab vorminõuetele.
- 4.4. HMS § 56 lõike 3 kohaselt tuleb kaalutusõiguse alusel antud haldusakti põhjenduses märkida kaalutlused, millest haldusorgan on haldusakti andmisel lähtunud.
- 4.5. Käesoleva otsuse eesmärgiks on laiemalt finantssektori stabiilsuse, usaldusväarsuse ja läbipaistvuse ning toimimise efektiivsuse suurendamine, süsteemsete riskide vähendamine ning finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõkestamisele kaasaaitamine, et kaitsta klientide ja investorite huve nende vahendite säilimisel ning seeläbi toetada Eesti rahasüsteemi stabiilsust. Konkreetsemalt on otsuse spetsiifiliseks eesmärgiks tuvastatud asjaolude pinnalt kõrvaldada PayHub finantssektorist makseteenuste osutajana. Finantsinspeksioon on otsuse tegemisele eelnevalt igakülgsest kaalunud otsuse proportsionaalsust, sh sobivust, vajalikkust ja mõõdukust. Kõiki olulisi asjaolusid arvestades on tegemist proportsionaalse meetmega eesmärkide saavutamiseks.

## Finantsinspeksioon

- 4.6. Finantsinspeksioon on tuvastanud asjaolud, millest tulenevalt esineb vähemalt viis erinevat õiguslikku alust PayHubi makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamiseks, mille igäühe esinemine on eraldiseisvaks tegevusloa kehtetuks tunnistamise aluseks. Finantsinspeksiooni poolt tuvastatud PayHubi oluliste imperatiivsete õigusnormide ja tema suhtes kehtestatud haldusaktide rikkumised, õigusnormides sätestatud mittevastavused ja puudused on olulised ja korduvad.
- 4.7. Finantsinspeksioon on andnud PayHubile mitmeid võimalusi ennast ja enda tegevus õigusaktides nõutuga kooskõlla viia, sealhulgas juhtinud tuvastatud PayHubi rikkumistele tähelepanu, rakendanud haldusmeetmeid rikkumiste kõrvaldamiseks, samuti karistanud tuvastatud süüteo toimepanemise eest. Kõigest hoolimata on tuvastatud, et PayHub ei ole ennast parandanud ning seaduse nõuetega vastavusse viinud, ei ole täitnud sellele seaduses sätestatud kohustusi ning PayHub on rikkunud sellele Finantsinspeksiooni ettekirjutustega pandud kohustusi.
- 4.8. Käesoleva otsuse punktides (A)-(E) välja toodud ja põhjendatud asjaolud on igaüks eraldiseisvalt niivõrd kaalukad ja olulised, et neist igaüks tooks ka eraldiseisvalt ilma teiste aluste esinemiseta käesolevasisulise otsuse tegemise ehk PayHubile väljastatud makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamise. Neist mitme või kõigi koosinemisel tuleb käesolevat meetet rakendada seda enam. Kõiki asjaolusid kaaludes ja PayHubi tegevust tervikuna hinnates ei ole kahtlust, et selline isik ei saa kehtivate õigusaktide kohaselt olla reguleeritud finantssektori subjekt. Seadusandja on sätestanud finantsjärelevalvele selged ülesanded ning andnud finantsjärelevalve eesmärkide saavutamiseks vahendid avalikkuse huvides sellised olukorrad efektiivselt lahendada. Käesoleval juhul on tuvastatud asjaoludest ilmne, et seadusest tulenevalt tuleb PayHubi makseasutuse tegevusloa tunnistada kehtetuks.
- 4.9. Otsusega rakendatav meede on sobiv, kuna aitab eesmärkide saavutamisele kaasa. Tuvastatud asjaolude pinnalt on selge, et PayHub ei suuda või ei soovi makseteenuste pakkumisel täita õiguskorraldust tulenevaid nõudeid ning PayHubi edasine makseasutusena tegutsemine kahjustaks oluliselt finantssektori usaldusväärsust, stabiilsust, läbipaistvust ja toimimise efektiivsust. Samuti on ilmne, et PayHubi edasine makseasutusena tegutsemine suurendaks olulisel määral Eesti finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõenäosust, samuti on oht klientide ja investorite huvidele ja vara säilimisele ning Eesti maksesüsteemi stabiilsusele ja usaldusväärsusele. Makseasutuse tegevusloa saamise ja omamise eelduseks on kehtivate õigusaktide nõuete täitmine. Kui isik selle tegevusloast tulenevaid nõudeid ei täida, siis on selle tegevusloa kehtetuks tunnistamine seadusandja antud võimalus finantsjärelevalve eesmärkide saavutamiseks. Finantsinspeksioonil puuduvad alused kahelda meetme sobivuses. PayHubi tegevusloa kehtetuks tunnistamine aitab kaasa nii otsuse laiematele kui spetsiifilistele eesmärkidele ning on seega sobiv.
- 4.10. Otsusega rakendatav meede on vajalik, kuna otsuse eesmärke ei saa saavutada mõne teise sama efektiivse, kuid PayHubi jaoks vähem koormava meetmega.

Eespool on kirjeldatud järelevalvelised protsessid ja meetmed, mida on seni PayHubi suhtes rakendatud. Muu hulgas on Finantsinspeksioon PayHubi üritanud suunata õiguskuulekale käitumisele ning üritanud PayHubi rikkumisi ennetavalt ära hoida mitme erineva PayHubi jaoks vähemintensiivsema meetmega. Finantsinspeksioon on püüdnud PayHubi suunata õiguskuulekusele tähelepanu juhtides vajalikele muudatustele ja rikkumistele, kohustusi meelde tuletades, ettekirjutusega rikkumiste kõrvaldamiseks ning kohustuste täitmise tagamiseks tulevikus. Ometi tuvastas Finantsinspeksioon kohapealse kontrolli käigus lisaks juba varasemalt tuvastatud rikkumisele PayHubi organisatsioonis ja tegevuses palju erinevaid olulisi rikkumisi, kaasa arvatud tegevusloa teenuse osutamise PayHubi poolt.

Samuti on Finantsinspeksioon PayHubi karistanud süüteo toimepanemise eest (esimese astme kohus jättis PayHubi kaebuse rahuldamata ning karistuse jõusse, otsus ei ole veel jõustunud). Finantsinspeksioon on tuvastanud, et nimetatud meetmed on osutunud ebaefektiivseks ning PayHub ei suuda või ei soovi seaduse nõudeid täita. Samuti tuvastas Finantsinspeksioon, et PayHub ei ole õigesti täitnud Ettekirjutusega sätestatud kohustusi, ning et täidetud on tegevusloa kehtetuks tunnistamise eeldused.

PayHub on oma tegevusega toonud kaasa riiklikku finantsjärelevalvet teostava Finantsinspeksiooni täieliku usalduse kaotuse PayHubi vastu ning arvestades ka PayHubi rikkumiste olulisust, ei ole võimalik usalduse taastamine ja selliste rikkumiste toimepanija edasine talumine makseasutusena või mõne muu meetme, sh MERAS § 22 lõikes 3 sätestatud ettekirjutuse, kaudu ka ebatõenäolisel kohesel kõigi puuduste kõrvaldamisel. PayHubi tekitatud kahju enda usaldusele on pöördumatu. Finantsinspeksioon on tuvastanud rikkumisi isegi kõige põhimõttelistes organisatsiooni nõuetes, mille rikkumist ei ole finantsjärelevalve eesmärke silmas pidades võimalik taluda ka ajutiselt. Otsuse eesmärkide saavutamiseks on vajalik PayHubi kohene eemaldamine makseteenuste turult teenuse pakkujana ning selle makseasutuse tegevusluba tunnistada kehtetuks.

Eelnevad erineva intensiivsusega, nii vabatahtlikud kui kohustuslikud, nii preventiivsed kui reaktsioonilised, meetmed ei ole osutunud piisavateks ega efektiivseteks finantsjärelevalve eesmärkide saavutamiseks vaatamata mitmetele võimalustele ja enam kui piisavale ajale enda seadusega vastavusse viimiseks, mida seadus ja Finantsinspeksioon on PayHubile andnud. Ettekirjutuses hoiatas Finantsinspeksioon sõnaselgelt käesoleva meetme rakendamise ehk tegevusloa kehtetuks tunnistamise võimalikkuse eest, kuid Ettekirjutus osutus sellest hoolimata ebaefektiivseks eesmärkide saavutamisel. Olukorras, kus muud haldusmeetmed ei võimalda seadusega finantsjärelevalvele sätestatud eesmärke täita, tuleb eesmärkide täitmiseks rakendada vajaliku meetmena tegevusloa kehtetuks tunnistamist. Siinjuures on oluline rõhutada ka vastava meetme sobilikkust antava hinnangu näol PayHubi varasematele tegevustele ja selle avaldamise kaudu finantssektori aususe, stabiilsuse ja usalduse kaitsmine, milline jääks tegemata näiteks oludes, kui PayHub saaks peale kõike kirjeldatud väljuda finantssektorist vabatahtlikul alusel või jätkata makseteenuste pakkumist.

Tuvastatud asjaoludest tulenevalt ei ole käesoleva olukorra jaoks seaduses sätestatud olemas mõnda muud vähemkoormavat meetet, mis võimaldaks sama efektiivselt otsuse eesmärkide saavutamise. Tuvastatud asjaolusid, otsuse eesmärke ning avalikku huvi arvestades ei ole õigusaktides sätestatud muud eesmärkide saavutamiseks sama efektiivset, kuid PayHubi jaoks vähem koormavat meetet, kui makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamine. Valitud meede on eesmärkide täitmiseks vajalik.

- 4.11. Abinõu on mõõdukas, kui kasutatud vahendid on proportsionaalsed soovitud eesmärgiga ehk ei ole kõiki asjaolusid arvestades adreassaadi jaoks ebamõistlikult koormavad. Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt õiguste riive ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi olulisust ja eesmärgiga saavutatavat hüve. Mõõdukuse kaalumise ühel vaekausil on antud juhul PayHubi õigus makseasutusena tegutseda ning vabalt pakkuda MERAS-es sätestatud teenuseid. Kaalumise teisel vaekausil on aga avalikkuse ja finantssektori klientide ning investorite ootus õiguspäraselt toimivale stabiilsele ja usaldusväärsele finantsturule, mida ei kasutata ära kuritegelikel eesmärkidel ning kus on tarvitusele võetud sobivad ja seaduse nõuetele vastavad meetmed klientide varade säilimiseks ning teenuste õiguspärase osutamise tagamiseks.

Aus ja läbipaistev finantsturg on väärtus kogu Eesti ühiskonnale ja ärikeskkonnale. Reguleeritud finantsturul tegutsemine eeldab finantsjärelevalve subjektilt kõrgendatud valvsust ja hoolsust õigusaktidest tulenevate nõuete järgimisel. Korduv olulisi õigusnorme ja Finantsinspeksiooni ettekirjutusi korrektselt mittetäitev tegevus, seaduse nõuetele mittevastavus ning olulised rikkumised, mis on toonud kaasa usaldamatust kogu Eesti finantssektori aususele, läbipaistvusele ja usaldusväärsele, toovad seaduse kohaselt kaasa Eesti finantssektorist eemaldamise.

Finantsinspeksioon on nii eelneva pideva järelevalve käigus kui kohapealses kontrollis tuvastanud väga mitmeid olulisi õigusaktide rikkumisi ja puudujääke nii PayHubi organisatsioonis kui teenuse pakkumisel. PayHub on oma õigusaktidest tulenevaid olulisi nõudeid eirava tegevusega ja seaduse nõuetele mittevastavusega oluliselt kahjustanud Eesti Vabariigi finantssektori läbipaistvust, stabiilsust ja usaldusväärset. Finantssektoris, sh makseasutusena, tegutsemiseks sätestatud kõrgendatud hoolsuskohustuse ja spetsiifiliste kohustuste eesmärgiks on muu hulgas ka finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõkestamine. Kui makseasutus ei vasta seaduse nõuetele ega täida teenuse pakkumisel olulisi kohustusi, siis avab see ilmselgelt Eesti Vabariigi maksesüsteemi ning seeläbi terve



## Finantsinspeksioon

finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise olulisele riskile. Olulisel määral seaduse nõudeid rikkuv ning seaduse nõuetele mittevastav isik seab ohtu klientide ja investorite huvid nende varade säilimisele ning teenuse õiguspärasele osutamisele. Seejuures on PayHub rikkunud just nimelt spetsiifilisi teenuse osutamise ja klientide vara suhtes kehtestatud kohustusi, millest tulenev negatiivne oht klientide huvidele on ilmne.

Käesoleva otsuse tegemisel on arvestatud, et kuni 12.01.2018 kehtinud MERAS redaktsiooni § 11 lõike 1 kohaselt ei kohaldunud sama redaktsiooni § 13 lõikes 1 sätestatud erandi kasutamise õigusega isikule, sh PayHubile, MERAS 2.-10. peatükis sätestatud nõuded, välja arvatud §-des 47-49 äriühingu juhatuse ja nõukogu liikmete ja töötajata, §-s 79 varade hoidmise ning § 82 lõigetes 3 ja 4 aruandluse kohta sätestatud.

13.01.2018 jõustunud MERAS redaktsiooni § 11 lg 1 kohaselt makseasutusele, kes osutab üksnes MERAS § 3 lõike 1 punktis 6 nimetatud teenust, ei kohaldata Finantsinspeksiooni otsuse alusel MERAS peatükkides 3, 4, 6 ja 8 sätestatud, kui tema eelneva 12 kalendrikuu jooksul tehtud maksetehingute keskmine kogusumma ei ületa ühte miljonit eurot kuus.

Samas MERAS § 132 lõike 4 kohaselt isikud, kes osutasid makseteenuseid MERAS enne 2018. aasta 13. jaanuari kehtinud redaktsiooni §-s 13 sätestatud loa alusel ning kes kavatsesid pärast eelnimetatud kuupäeva sellel alal tegutsemist jätkata, pidid oma tegevuse ja dokumendid viima 2018. aasta 13. jaanuari redaktsiooni nõuetega kooskõlla 2019. aasta 13. jaanuariks. Kuni 2018. aasta 13. jaanuari redaktsiooniga vastavusse viimiseni pidid eelnimetatud äriühingute tegevus ja dokumendid vastama kuni 2018. aasta 13. jaanuarini kehtinud õigusaktidele. Luba, mis on väljastatud isikule makseteenuse osutamiseks MERAS enne 2018. aasta 13. jaanuari kehtinud redaktsiooni § 13 alusel, käsitatakse tegevusloana 2018. aasta 13. jaanuari redaktsiooni § 11 lõikes 1 või § 12 lõikes 1 sätestatud erandi kohaldamiseks.

PayHub ei ole suutnud vaatamata aastasele üleminekuperioodile ennast vastavusse viia temale kohalduvate seaduse oluliste nõuetega. Tegemist ei ole kaugeltki üllatuslike muudatustega, kuid samas on tegemist seadusandja poolt sätestatud imperatiivsete nõuetega, mille täitmine on makseasutuse tegevusloa omamise eelduseks. PayHub pidi valima ettenähtud tähtpäevaks seaduse nõuetega vastavusse viimise või makseteenuste lõpetamise vahel. Vahepealset varianti ei ole ning sellisel juhul peab seaduse kohaselt Finantsinspeksioon isiku makseteenuste turult teenuse pakkujana eemaldama.

Samuti nähtub eespool käsitletud asjaoludest, et Finantsinspeksioon on tuvastatud nii PayHubile enne 13.01.2018 kehtinud nõuete rikkumisi kui ka sellele alates 13.01.2018 ning alates 13.01.2019 kehtivate nõuete rikkumisi. Makseasutust, kes olulisel määral rikub seaduse nõudeid ning ei suuda või ei taha ennast vastavusse viia õiguskorra imperatiivsete nõuetega ega õiguskorra muudatustega, ei saa taluda kõrgendatud nõuetega ning hoolsuskohustusega reguleeritud makseteenuste turu osalisena. PayHubil on enam kui piisavalt olnud aega kõigi vajalike muudatuste tegemiseks ning enda ja enda tegevuse seaduspära tagamiseks. Samuti on Finantsinspeksioon juba 22.02.2018 korraldanud makseasutustele infopäeva, kus tutvustas olulisemaid õiguskorra muudatusi. PayHubi esindaja on kinnitanud infopäeval osalemist. Vaatamata sellele ei olnud PayHub seejärel pea aasta jooksul olulisi puudusi likvideerinud ning uute nõuetega kooskõlla viinud, samuti rikkunud oluliselt sellele juba varasemalt kehtinud õigusnorme. Finantsinspeksioon edastas makseasutustele vastamiseks ka küsimustiku seoses MERAS 13.01.2018 redaktsiooniga kooskõlla viimisega, kus viitas olulisematele muudatustele õigusaktides ning palus esitada muutunud normidega kooskõlla viimise ajakava ja meetmed. 30.11.2018 esitatud PayHubi vastuste kohaselt ta kas juba vastas või lubas hakata uutele kohalduvatele nõuetele vastama hiljemalt 13.01.2019. Finantsinspeksioon on tuvastanud, et see ei vastanud tõele ning PayHub rikub 13.01.2019 jõustunud nõudeid olulisel määral, kuid on rikkunud ka enne 13.01.2019 kehtinud norme.

Eriliselt ränk rikkumine on makseteenuse pakkumine ilma vastava tegevusloata. Tegutsev makseasutus peab suutma enda tegevuses aru saada sellele lubatud ja keelatud tegevustest, sh mõistma enda tegevusloa või muu loa piire. Lubatud tegevusest väljuv tegevus, eriti, kui selleks on vaja makseasutusel puuduvat tegevusluba, on eriti ränk avaliku usalduse rikkumine ning sellise isiku edaspidine talumine

## Finantsinspeksioon

finantssektoris omaks olulist negatiivset mõju kogu finantsturu usaldusväarsusele, stabiilsusele ja läbipaistvusele.

Ükski kõrgendatud nõuete ja hoolsuskohustusega finantsturul osaleja ei saa eeldada, et selle majanduslikud huvid kaaluksid üles sellele kehtestatud imperatiivsete nõuete täitmise, Eesti finantssektori usaldusväarsuse ning klientide huvid nende vahendite säilimisel. Tuleb arvestada avalikkuse ootust ning õigust usaldusväärsele finantsturule, ootust ja õigust ausalt, õiguspäraselt ning läbipaistvalt toimivale finantsturule, kus muu hulgas on tõkestatud Eesti Vabariigi rahandussüsteemi ning majandusruumi kasutamine kuritegude toimepanemiseks. Just nende väärtuste kaitseks on MERAS sätestanud makseasutustele nõuded muu hulgas organisatsiooni, aruandluse ning teenuste osutamise valdkondades. Finantsinspeksioon on PayHubi organisatsioonis ja tegevuses tuvastanud olulisi puudujääke ja seaduses sätestatud oluliste imperatiivsete kohustuste rikkumisi ning see omab olulist negatiivset mõju Eesti finantsüsteemi usaldusväarsusele, stabiilsusele ja läbipaistvusele. Iga kõrgendatud nõudmistega finantsturul tegevusloa alusel tegutsev isik peab igal ajahetkel tagama enda ja enda tegevuse vastavuse kõigile seadus sätestatud nõuetele.

Seaduse kohaselt teostatakse finantsjärelevalvet üksnes avalikest huvidest lähtuvalt. Avalikkuse huvides on seaduskuulekate subjektide osalemine kõrgendatud nõuetega ning usaldusel põhinevas finantssektoris. Ilmselt ei ole avalikkuse huvides õigusnorme eirava ja kehtivate õigusnormidega vastuolus oleva isiku tegutsemine finantssektoris makseteenuste pakkujana.

Ühelgi isikul ei saa olla eeldust, et tema ärihuvid kaaluvad üles kohustuse järgida olulisi seaduses sätestatud nõudeid ja kohustusi. Arvestades kõiki tuvastatud asjaolusid, eelkõige õigusaktide olulist rikkumist, Finantsinspeksioonile aruannete esitamata jätmist ning valeandmete esitamist, Finantsinspeksiooni ettekirjutuse mittetäitmist, seaduse nõuetele mittevastamist ning Eesti Vabariigi finantssektori usaldusväarsuse olulist kahjustamist PayHubi poolt, kaaluvad otsuse eesmärgid selgelt üles PayHubi riivatavad õigused. Arvestades kõiki asjaolusid, sh PayHubi toime pandud rikkumisi, seaduse nõuetele mittevastavust, finantssektori usaldusväarsuse kahjustamist, aga ka finantssektori stabiilsuse, usaldusväarsuse ja läbipaistvuse tagamise, finantssektori klientide ja investorite kaitse, süsteemsete riskide vähendamise ning finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise takistamise eesmärgi, ei ole PayHubi tegevusloa kehtetuks tunnistamine eesmärkide saavutamiseks PayHubile ebamõistlikult koormav meede.

- 4.12. Eeltoodust nähtuvalt on rakendatav meede ehk PayHubi makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamine antud juhul eesmärgi saavutamiseks legitiimne, sobiv, vajalik ja mõõdukas meede.

## 5. Otsuse avalikustamine

- 5.1. FIS § 54 lõike 5 esimese lause kohaselt on Finantsinspeksioonil õigus täielikult või osaliselt avalikustada haldusakt või -leping, kui see on ette nähtud FIS § 2 lõikes 1 nimetatud seaduses või kui see on vajalik investorite, finantsjärelevalve subjektide klientide või avalikkuse kaitseks või finantsturu õigus- või korrapärase toimimise tagamiseks.
- 5.2. MERAS § 23 lõike 1 kohaselt teeb Finantsinspeksioon tegevusloa kehtetuks tunnistamise avalikult teatavaks oma veebilehel hiljemalt otsuse jõustumisele järgneval tööpäeval.
- 5.3. MERAS § 23 lõike 2 kohaselt MERAS §-s 22 sätestatud alusel tehtud tegevusloa kehtetuks tunnistamise otsuse teeb Finantsinspeksioon avalikult teatavaks lisaks sama paragrahvi lõikes 1 ettenähtule veel vähemalt ühes üleriigilise levikuga päevalehes.
- 5.4. Makseasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamise otsuse avalikustamine on õigusaktides ette nähtud kohustus teavitamiseks avalikkust, sh PayHub kliente ja potentsiaalseid kliente, tehingupartnereid ja teisi finantssektori osalisi, et PayHubil puudu otsuse jõustumisest õigus MERAS-es sätestatud makseteenuseid osutada. Tegemist on seadusandja kaalutud meetmega, et avalikkusel ja kõigil isikutel oleks selge

## Finantsinspeksioon

teadmine, kes reguleeritud makseasutuste turul võib tegutseda ning PayHubil selline õigus kaob. Puuduvad alused või olulised asjaolud otsustada MERAS-es sätestatust teisiti.

- 5.5. Käesoleval juhul täidab toodud normides sätestatud eesmärgid kõiki asjaolusid arvestades otsuse avalikustamine täies mahus Finantsinspeksiooni veebilehel ning resolutsiooni ulatuses üleriigilise levikuga päevalehes. Otsuse täielik avaldamine on vajalik nii investorite, finantsjärelevalve subjektide klientide ja avalikkuse kaitseks kui ka finantsturu õiguspärase ja korrapärase toimimise tagamise eesmärgil.
- 5.6. Investorite, klientide ja avalikkuse kaitse eesmärgil tuleb otsus avalikustada, et investorid, kliendid ja avalikkus oleksid teadlikud PayHub senisest tegevusest ning tegevusloa kehtetuks tunnistamisest tulenevatest riskidest. See annab võimaluse kõigile edaspidises tegevuses, sh tehingute tegemisel PayHubiga või PayHubiga seotud isikutega, PayHubiga kaasnevate riskidega arvestada ning soovi korral neist teadlikult hoiduda. Samuti võimaldab see PayHubi praegustel või endistel klientidel arvestada PayHubi teenuste kasutamisest tulenevate riskidega ning potentsiaalsetel uutel klientidel hoiduda PayHubiga makseteenuste osutamiseks kliendisuhete loomisest, kuna PayHubil puudub vastav nõutud tegevusloa.
- 5.7. Finantsturu õiguspärase ja korrapärase toimimise oluline tagatis on eelkõige efektiivne ja proportsionaalne finantsjärelevalve ning teadmine, et tuvastatud ulatuslikud, olulised ja korduvad rikkumised toovad kaasa tegevusloa kehtetuks tunnistamise. Finantsturu osaline peab oma tegevuses arvestama, et rikkudes ulatuslikult olulisi õigusaktides finantsturu ja selle klientide kaitseks kehtestatud nõudeid, mis toovad kaasa tegevusloa kehtetuks tunnistamise, on Finantsinspeksioonil õigus ja kohustus vastav otsus vastavalt seadusele avalikustada. Otsuse avalikustamine käesoleval juhul annab avalikkusele ja teistele turuosalistele ka selge signaali tuvastatud rikkumiste mitteaktsepteeritavusest ning Eesti finantssektoris oodatud kõrgetest standarditest. Finantsjärelevalve peab olema oma tegevuses võimaluste piires läbipaistev, seda enam käesolevas isiku turult kõrvaldamise olukorras. Otsuse terviklik avalikustamine veebilehel ning resolutsiooni ulatuses üleriigilise levikuga ajalehes aitab eesmärkidele kaasa, olles seega sobiv. Seaduses ei ole ette nähtud teist sama efektiivset meetodit eesmärkide saavutamiseks, olles seega vajalik. Otsuse terviklik avalikustamine ei ole kõiki asjaolusid arvestades PayHubi õigusi ülemäära riivav. Ühelt poolt tuleb kaaluda PayHubi huvi tema poolt toime pandud rikkumiste varjamiseks, teiselt poolt tuleb kaaluda avalikkuse, klientide, investorite ning teiste finantsturu osaliste huvi otsuse asjaoludest teada saada. Vastavalt seadusele teostab Finantsinspeksioon finantsjärelevalvet vaid avalikust huvist lähtuvalt. Käesoleval juhul on otsuse tegemise tinginud PayHubi enda oluliselt puudulik tegevus. Kõiki asjaolusid arvestades ei ole otsuse terviklik avaldamine PayHubile ebamõistlikult koormav, olles seega mõõdukas.
- 5.8. Finantsinspeksioon täidab MERAS § 23 lõigetest 1 ja 2 tuleneva kohustuse ning otsustab vastavalt FIS § 54 lõikele 5 otsuse avalikustada Finantsinspeksiooni veebilehel ja otsuse resolutsiooni avalikustada ühes üleriigilise levikuga päevalehes.

## 6. Ära kuulamisõiguse tagamine

- 6.1. HMS § 40 lõike 1 kohaselt peab haldusorgan andma menetlusosalisele enne haldusakti andmist võimaluse esitada kirjalikus, suulises või muus sobivas vormis asja kohta oma arvamus ja vastuväited.
- 6.2. Finantsinspeksioon on saatnud otsuse projekti PayHubile 18.06.2019 kirjaga nr 4.2-1.10/3158 arvamuse ja vastuväidete ära kuulamiseks. Payhub vastas Finantsinspeksiooni kirjale 21.06.2019. Payhub otsuse ega otsuses kajastatud faktide ning hinnangute kohta vastuväiteid ei esitanud.

## 7. Resolutsioon

Lähtudes eeltoodust ning FIS § 18 lõike 2 punktist 1, § 55 lõikest 1 ja § 54 lõikest 5 ning MERAS § 14 lõikest 3, § 19 lõike 1 punktist 1, § 22 lõike 2 punktidest 2, 3, 5, 9 ja 16, § 23 lõigetest 1 ja 2 ning § 132 lõikest 4,

**Finantsinspeksiooni juhatus otsustas:**

1. Tunnistada kehtetuks Finantsinspeksiooni 29.04.2011 otsus nr 4.1-1/33, millega Finantsinspeksioon andis PayHub AS-ile (registrikood 11552122, endine ärinimi AS PARSIMONIA) kuni 12.01.2018 kehtinud MERAS redaktsiooni § 13 lõikes 1 sätestatud loa MERAS § 11 lõikes 1 sätestatud erandi kasutamiseks ning mida käsitletakse vastavalt MERAS § 132 lõike 4 kolmandale lausele tegevusloana MERAS 13.01.2018 redaktsiooni § 11 lõikes 1 sätestatud erandi kohaldamiseks.
2. Pärast otsuse jõustumist avalikustada otsus tervikuna Finantsinspeksiooni veebilehel ja avalikustada resolutsiooni punkt 1 üleriigilise levikuga ajalehes.

Käesolev otsus jõustub selle PayHub AS-ile teatavaks tegemise hetkest. Otsus toimetatakse PayHub AS-ile või tema poolt volitatud esindajale kätte seaduses ettenähtud korras.

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

*/allkirjastatud digitaalselt/*

**Kilvar Kessler**  
juhatuse esimees