

Peetu Nurmi

**ASIAKKAAN TUNTEMISEN MERKITYS PANK-
KITOIMINNASSA OSANA RAHANPESUN ESTÄ-
MISTÄ**

TIIVISTELMÄ

Peetu Nurmi: Asiakkaan tuntemisen merkitys pankkitoiminnassa osana rahanpesun estämistä

Kandidaatintutkielma

Tampereen yliopisto, Johtamisen ja talouden tiedekunta

Kauppätieteiden tutkinto-ohjelma, Yritysjuridiikka

Tammikuu 2021

Tutkielmassa tarkastellaan asiakkaan tuntemisen kokonaisuutta ja sen merkitystä rahanpesun estämisessä pankkiorganisaation näkökulmasta. Tarkoitus on perehtyä syvällisesti asiakkaan tuntemismenettelyyn sekä sen huolellisen suorittamisen vaatimuksiin. Arvioin tutkielmani pohjalta, onko asiakkaan tunteminen kaikista merkityksellisistä keinoista pankkiorganisaatioille rahanpesun torjumisessa. Huomiota kiinnitetään lisäksi pankeissa esiintyviin tulkintatilanteisiin ja -ongelmiin liittyen rahanpesulainsäädännön soveltamiseen. Pyrkimys on jäsentää pankin oman harkintavallan laajuutta rahanpesun estämiseen kohdistuvaa sääntelyä tulkittaessa. Selvityksen kohteena on, mitä laki suoranaisesti velvoittaa tekemään, ja mikä perustuu pankin riskiperusteiseen harkintaan.

Rahanpesulla tarkoitetaan laittomilla keinoilla saatuihin varoihin kohdistettuja toimia, joiden avulla omaisuuden tai muun hyödyn laiton alkuperä pyritään häivyttämään oikeudellisten seuraamusten välttämiseksi. Siten pyritään saamaan rikosten tuottama varallisuus osaksi laillista talousjärjestelmää. Rahanpesulainsäädäntöä on kiristetty merkittävästi viime vuosina asiakkaan tuntemisen suhteen, sillä siihen ei ole aikaisemmin kiinnitetty riittävästi huomiota. Asiakkaan tuntemisella tarkoitetaan kaikkia asiakkaan tuntemiseen, tunnistamiseen, henkilöllisyyden todentamiseen sekä jatkuvaan seurantaan liittyviä menettelytapoja. Asiakkaan tuntemistoimilla tavoitellaan sitä, että pankki tuntee ja tunnistaa asiakkaansa sekä tämän tavanomaisen toiminnan riittävällä tasolla.

Aineistona tutkimuksessa on käytetty aiheen kannalta keskeisimpiä lakeja, niiden esitöitä, aiheeseen liittyvää kirjallisuutta sekä kahden rahanpesun torjunnan parissa työskentelevän pankkitoimihenkilön haastatteluja. Pääasiallisena menetelmänä tutkielmassa hyödynnän lainoppia eli oikeusdogmatiikkaa, jonka avulla pyrin selvittämään, mikä on voimassa olevan oikeuden sisältö asiakkaan tuntemistoimista rahanpesun estämisen kontekstissa. Haastateltavien kommentit antavat lain sisällön rinnalle työelämän kokemuksia rahanpesujuridiikan tosiasiallisesta soveltamisesta ja sen haasteista.

Tutkielmani osoittaa, että asiakkaan tunteminen on merkittävin väline rahanpesun vastaisessa toiminnassa pankkisektorilla. Se antaa mahdollisuuden tunnistaa rahanpesun kannalta epäilyttävät asiakkaat sekä liiketapahtumat. Kaiken rahanpesun estämiseksi tehtävien toimien takana on asiakkaan tunteminen ja varsinaisen tuntemismenettelyn huolellinen suorittaminen. Rahanpesujuridiikan ja sitä tukevan sääntelyn edellyttämä toiminta perustuu merkittävältä osin pankkien riskiperusteiseen tulkintaan. Haasteita aiheuttaa se, ettei laissa määritellä tarkempia linjoja riskiperusteiseen lähestymistapaan tai asiakkaiden riskiluokitteluun. Pankin oma harkintavalta asiakkaan tuntemismenettelyn suorittamisessa on todella laaja.

Avainsanat: asiakkaan tunteminen, rahanpesu, rahanpesun estäminen, riskiperusteinen lähestymistapa, pankki

Sisällysluettelo

Lähteet	i
Oikeustapaukset.....	vi
Lyhenteet	vii
1. Johdanto.....	1
2. Rahanpesu ja asiakkaan tunteminen	4
2.1 Rahanpesu	4
2.1.1 Rahanpesun jaottelu.....	5
2.1.2 Rahanpesun sääntely.....	6
2.1.3 Rahanpesun valvonta	8
2.2 Asiakkaan tunteminen	10
2.2.1 Asiakkaan tunnistaminen.....	11
2.2.2 Asiakkaan tuntemisen välineet	12
2.2.3 Yritysassiakkaan tunteminen	13
3. Asiakkaan rooli rahanpesun estämisessä.....	15
3.1 Tuntemismenettelyyn osallistuminen.....	15
3.2 Henkilöllisyyden todentaminen.....	16
3.3 Taloudellisen toiminnan laatu ja laajuus	18
3.4 Edustaja, tosiasiallinen edunsaaja ja poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö	19
4. Pankin rooli rahanpesun estämisessä.....	22
4.1 Rahanpesun estämiseen kohdistuvat toimenpiteet	22
4.2 Asiakkaan tuntemiseen kohdistuvat toimenpiteet	24
4.3 Riskiarvio ja riskiluokittelu	26
4.4 Jatkuva seuranta ja dokumentointi	29
5. Johtopäätökset	32
Liite 1 – Haastattelukysymykset.....	35

Lähteet

Kirjallisuus:

Andersén, Atso: Rahanpesun estäminen. Alma Talent Oy, Helsinki 2020.

Andersén, Atso: Sijoituspalvelut: Osto ja myynti. Alma Talent Oy, Helsinki 2019.

Durrieu, Roberto: Rethinking money laundering and financing of terrorism in international law: Towards a new global legal terror. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden ja Boston 2013.

Grasso, Pietro – Bellavia Enrico: Mafiat rahat ja miten ne pestään. Atena Kustannus Oy, Jyväskylä 2012.

Hirsjärvi, Pirkko – Remes, Pirkko – Sajavaara, Paula: Tutki ja kirjoita. Tammi, Helsinki 2014.

Hirvonen, Ari: Oikeuden ja lainkäytön teoria. Helsingin yliopisto: Oikeustieteellinen tiedekunta, Helsinki 2012.

Hoppu, Kari: Sijoituspalvelusopimukset. WSOY, Helsinki 2009.

Huhtamäki, Ari: Rahan jäljittäminen. Lakimiesliiton Kustannus, Helsinki 2000.

Husa, Jarkko – Mutanen, Anu – Pohjolainen, Teuvo: Kirjoitetaan juridiikkaa: Ohjeita oikeustieteellisten kirjallisten töiden laatijalle. Talentum, Helsinki 2008.

Ilmonen, Ilkka – Kallio, Jani – Koskinen, Jani – Rajamäki, Markku: Johda riskejä - Käytännön opas yrityksen riskienhallintaan. Finanssi- ja vakuutuskustannus Oy (Finva), Helsinki 2013.

Kananen, Jorma: Vientikaupan maksuliikenne ja rahoitus. Jyväskylän ammattikorkeakoulu, Jyväskylä 2009.

Kontkanen, Erkki: Pankkitoiminnan käsikirja. Finanssi- ja vakuutuskustannus Oy (Finva), Helsinki 2015.

Makkonen, Antti: Vastuullinen luotonanto. Finanssi- ja vakuutuskustannus Oy (Finva), Helsinki 2012.

Melander, Sakari: Rikosoikeus 2010-luvulla. Helsingin yliopisto: Oikeustieteellinen tiedekunta, Helsinki 2010.

Nieminen, Liisa: Ammattieettiset ohjeet juristin haasteena. Teoksessa Viestintäoikeuden vuosikirja 2017, s. 18–44. Helsingin yliopisto: Oikeustieteellinen tiedekunta, Helsinki 2018.

Piippo, Jenna: Rahanpesijän tietoisuus varojen laittomasta alkuperästä tahallisuusvaatimuksena. Helsinki Law Review 1/2019, Helsinki 2019.

Saaripuu, Tuire: Vahingonkorvausvastuun määräytyminen luonnollisen henkilön sähköisen identiteetin tunnistus- ja allekirjoituspalveluissa. Unigrafia Oy, Helsinki 2019.

Sahavirta, Ritva: Rahanpesurikokset – Rahanpesun torjunta. Teoksessa Lahti, Raimo – Koponen, Pekka: Talousrikokset, s. 145–176. Suomalainen lakimiesyhdistys, Vaajakoski 2007.

Sahavirta, Ritva: Rahanpesu rangaistavana tekona. Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsinki 2008.

Stessens, Guy: Money Laundering. A new international law enforcement model. Cambridge University Press, Cambridge 2000.

Tala, Jyrki: Sääntelytarkkuuden ongelmia. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia. Hakapaino Oy, Helsinki 2010.

Tapani, Jussi: Rahanpesu. Teoksessa Frände, Dan – Matikkala, Jussi – Tapani, Jussi – Tolvanen, Matti – Viljanen, Pekka – Wahlberg Markus: Keskeiset rikokset. s. 722–732. Edita Publishing Oy, Porvoo 2014.

Turtiainen, Matti: Sijoituspalvelut ja asiakas. Alma Talent Oy, Helsinki 2018.

Viljanen, Jukka: Oikeudellisten tutkimusten kirjoittamisopas. Tampereen yliopisto: Oikeustieteiden laitos, Tampere 2004.

Wilhelmsson, Thomas: Suomen kuluttajansuojajärjestelmä. Lakimiesliiton Kustannus, Helsinki 1991.

Wuolijoki, Sakari: Hyvä pankki- ja vakuutustapa. Gummerus Kirjapaino Oy, Saarijärvi 2003.

Wuolijoki, Sakari – Hemmo, Mika: Pankkioikeus. Talentum Media Oy, Helsinki 2013.

Ylönen, Matti: Veroparatiisit – 20 ratkaisua varjotalouteen. Like Kustannus, Helsinki 2008.

Virallislähteet:

Euroopan komission direktiivi (EU) 2006/70 EY.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus maksajaa koskevien tietojen toimittamisesta varain-
siirtojen mukana (EU) 1781/2006.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 1991/308/ETY.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2001/97/EY.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2005/60 EY.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/849.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/843.

HE 180/1992 vp Hallituksen esitys eduskunnalle rikoslain täydentämisestä huumausainerikok-
sia koskevilla säädöksillä.

HE 53/2002 vp Hallituksen esitys eduskunnalle eräiden rikoslain talousrikossäännösten ja eräi-
den niihin liittyvien lakien muuttamiseksi.

HE 173/2002 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittami-
sen estämisestä ja selvittämisestä annetun lain sekä rikoslain 32 luvun 1 §:n muuttamisesta.

HE 25/2008 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen
estämisestä ja selvittämisestä sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 64/2009 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain 7 luvun, rikoslain 36 luvun 6 §:n ja korkolain 4 §:n muuttamisesta.

HE 285/2010 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rikoslain 32 luvun 6 ja 14 §:n sekä kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain 15 §:n muuttamisesta.

HE 228/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä, laiksi rahanpesun selvittelykeskuksesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi.

Kuluttajansuojalaki 38/1978.

Laki Finanssivalvonnasta 878/2008.

Laki luottolaitostoiminnasta 610/2014.

Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä 444/2017.

Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta 406/2018.

Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta 573/2019.

Laki rahanpesun selvittelykeskuksesta 445/2017.

Laki rikoslain muuttamisesta 61/2003.

Laki sijoituspalveluyrityksistä 922/2007.

Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista 617/2009.

Maksulaitoslaki 297/2010.

Rikoslaki 39/1989.

Sijoituspalvelulaki 747/2012.

Tietosuojalaki 1050/2018.

Valtioneuvoston asetus eräisiin rahoitussopimuksiin liittyvästä yksinkertaistetusta asiakkaan tuntemismenettelystä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä ja selvittämisessä 1204/2011.

Valtioneuvoston asetus rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa tarkoitetuista merkittävistä tehtävistä 610/2019.

Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laittonta kauppaa vastaan. SopS 44/1994.

Yritys- ja yhteisötietolaki 244/2001.

Muut lähteet:

Bank for International Settlements. Basel committee on banking supervision: Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism, 2014. Saatavilla [www-muodossa. https://www.bis.org/publ/bcbs275.pdf](https://www.bis.org/publ/bcbs275.pdf)

FATF - Guidance for a risk-based approach the banking sector, 2014. Saatavilla [www-muodossa. http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Risk-Based-Approach-Banking-Sector.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Risk-Based-Approach-Banking-Sector.pdf)

FATF - Jurisdictions under Increased Monitoring, 2020. Saatavilla [www-muodossa. http://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/documents/increased-monitoring-june-2020.html](http://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/documents/increased-monitoring-june-2020.html)

FATF – National money laundering and terrorist financing risk assessment, 2013. Saatavilla [www-muodossa. https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/National_ML_TF_Risk_Assessment.pdf](https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/National_ML_TF_Risk_Assessment.pdf)

FATF – What is money laundering? Saatavilla [www-muodossa. https://www.fatf-gafi.org/faq/moneylaundering/](https://www.fatf-gafi.org/faq/moneylaundering/)

Finanssiala – Asiakkaan tunteminen. Saatavilla [www-muodossa. https://www.finanssiala.fi/pankkiturvallisuus/Sivut/tunnistaminen.aspx](https://www.finanssiala.fi/pankkiturvallisuus/Sivut/tunnistaminen.aspx)

Finanssiala - Hyvä pankkitapa. Saatavilla [www-muodossa. https://www.finanssiala.fi/materiaalit/Hyva_pankkitapa.pdf](https://www.finanssiala.fi/materiaalit/Hyva_pankkitapa.pdf)

Finanssialalle – FinTech. Saatavilla [www-muodossa. https://www.finanssialalle.fi/opintomateriaalit/tulevaisuuden-finanssiala/tulevaisuuden-pankki/fintech.html](https://www.finanssialalle.fi/opintomateriaalit/tulevaisuuden-finanssiala/tulevaisuuden-pankki/fintech.html)

Finanssivalvonta – Lehdistötiedote 18.12.2019. ”Finanssivalvonta on määrännyt seuraamusmaksun S-Pankki Oy:lle sekä antanut julkisen varoituksen FIM Varainhoito Oy:lle laiminlyönneistä asiakkaan tuntemisessä”. Saatavilla [www-muodossa. https://www.finanssivalvonta.fi/tiedotteet-ja-julkaisut/lehdistotiedotteet/2019/finanssivalvonta-on-maarannyt-seuraamusmaksun-s-pankki-oylle-seka-antanut-julkisen-varoituksen-fim-varainhoito-oylle-laiminlyonneista-asiakkaan-tuntemisessa2/](https://www.finanssivalvonta.fi/tiedotteet-ja-julkaisut/lehdistotiedotteet/2019/finanssivalvonta-on-maarannyt-seuraamusmaksun-s-pankki-oylle-seka-antanut-julkisen-varoituksen-fim-varainhoito-oylle-laiminlyonneista-asiakkaan-tuntemisessa2/)

Finanssivalvonnan ohjeet: Standardi 2.4 – Asiakkaan tunteminen – rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen, 2015. Saatavilla [www-muodossa. https://www.finanssivalvonta.fi/globalassets/fi/saantely/maarayskokoelma/standardit/2.4/2.4.std6.pdf](https://www.finanssivalvonta.fi/globalassets/fi/saantely/maarayskokoelma/standardit/2.4/2.4.std6.pdf)

Finanssivalvonta – Sisäinen ohjeistus ja henkilöstön koulutus. Saatavilla [www-muodossa. Sisäinen ohjeistus ja henkilöstön koulutus - Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen - www.finanssivalvonta.fi](https://www.finanssivalvonta.fi/Sisainen_ohjeistus_ja_henkiloston_koulutus_-_Rahanpesun_ja_terrorismin_rahottamisen_estaminen_-_www.finanssivalvonta.fi)

Finanssivalvonta - Valvottavatiedote 8.2.2016 – 12/2016. Saatavilla [www-muodossa. https://www.finanssivalvonta.fi/tiedotteet-ja-julkaisut/valvottavatiedotteet/2016/eba-on-julkaisut-lausunnot-ohjeista-rahampesun-ja-terrorismin-rahottamisen-estamisen-saantelyn-noudattamisesta-riskiperusteisesti/](https://www.finanssivalvonta.fi/tiedotteet-ja-julkaisut/valvottavatiedotteet/2016/eba-on-julkaisut-lausunnot-ohjeista-rahampesun-ja-terrorismin-rahottamisen-estamisen-saantelyn-noudattamisesta-riskiperusteisesti/)

Haastattelu 1 – Pankkiorganisaation 1 AML-asiantuntija. Haastattelu suoritettu sähköpostitse 13.11.2020.

Haastattelu 2 – Pankkiorganisaation 2 KYC-tiimin johtaja. Haastattelu suoritettu sähköpostitse 13.11.2020.

Helsingin käräjäoikeus – Tiedote: Boris Rotenbergin kanne pankkeja vastaan hylättiin. Saatavilla [www-muodossa. https://oikeus.fi/karajaoikeudet/helsinginkarajaoikeus/fi/index/tiedotteet/2020/01/tiedoteborisrotenberginkannepankkejavastanhylattiin.html](https://oikeus.fi/karajaoikeudet/helsinginkarajaoikeus/fi/index/tiedotteet/2020/01/tiedoteborisrotenberginkannepankkejavastanhylattiin.html)

Keskusrikospoliisi – Rahanpesun selvittelykeskus. Rahanpesun selvittelykeskuksen puolivuotiskatsaus 2020. Saatavilla www-muodossa. <https://docplayer.fi/193960890-Keskusrikospoliisi-rahampesun-selvittelykeskus-rahampesun-selvittelykeskuksen-puolivuotiskatsaus-2020.html>

Keskusrikospoliisi – Rahanpesun selvittelykeskus. Rahanpesun torjunnan parhaat käytännöt 2012. Saatavilla www-muodossa. https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/26327_Rahanpesun_torjunnan_parhaat_kaytan-teet_27.8.2012.pdf?1b60666e1b2ad888

Keskusrikospoliisi – Rahanpesun selvittelykeskus. Vuosikertomus 2019. Saatavilla www-muodossa. https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/88542_RAPin_Vuosikertomus_2019_valmis.pdf?d1246b6e1b2ad888

Minilex – Tuottamuksellinen rahanpesu on törkeän huolimaton toimintaa. Saatavilla www-muodossa. <https://www.minilex.fi/a/tuottamuksellinen-rahampesu-ont%C3%B6rke%C3%A4n-huolimaton-toimintaa>

Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja - Korruption vastaisen yhteistyöverkoston luonnos korruption vastaiseksi strategiaksi 14/2017. Saatavilla www-muodossa. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79314/OMML_14_2017_Korruptio_strategia.pdf?sequence=1

United Nations – Money laundering and globalization. Saatavilla www-muodossa. <https://www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/globalization.html>

Valtiovarainministeriö – Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen. Saatavilla www-muodossa. <https://vm.fi/rahampesun-estaminen>

Yle Uutiset - Poliisi epäilee ihmiskauppaa ja törkeää paritusta. Saatavilla www-muodossa. <https://yle.fi/uutiset/3-11469938>

Yle Uutiset – Sofia Belorfin rahanpesusyyte. Saatavilla www-muodossa. <https://yle.fi/uutiset/3-11412982>

Oikeustapaukset

KHO 8.1.2010 taltio 15, Diaarinumero 1568/1/09

KKO 2006:39

KKO 2007:67

KKO 2009:59

KKO 2012:60

KKO 2015:54

KKO 2019:110

KäO 2020:1612

Lyhenteet

AML = Anti Money Laundering

EBA = The European Banking Authority

EIOPA = European Insurance and Occupational Pensions Authority

ESMA = European Securities and Markets Authority

ETY = Euroopan talousyhteisö

EU = Euroopan unioni

FATF = Financial Action Task Force

HE = Hallituksen esitys

ISO = International Organization for Standardization

KHO = Korkein hallinto-oikeus

KKO = Korkein oikeus

KäO = Käräjäoikeus

KYC = Know Your Customer

OECD = Organisation for Economic Co-operation and Development

PEP = Politically Exposed Person

VP = Valtiopäivät

YK = Yhdistyneet Kansakunnat

1. Johdanto

Rahanpesun rooli kasvaa koko ajan osana järjestäytyntä rikollisuutta. Sen avulla rikolliset pyrkivät saamaan lainvastaisin keinoin hankitulle varallisuudelle legitimitetin eli laillisen hyväksynnän. Rahanpesu heikentää koko rahoitusjärjestelmän luotettavuutta ja sen toiminnan tehokkuutta. Ilmiönä rahanpesu juontaa juurensa kauas, mutta laajempi kiinnostus rahanpesun torjuntaan nousi vasta 1980-luvulla. Rahanpesemisen kriminalisoinnin taustalla olivat ammatimainen huumausainekauppa sekä huomattavaa rikollista hyötyä tuottavat rikokset, kuten ihmiskauppa ja laitton asekauppa, joiden tekotapa oli ammattimaisesti järjestäytynt¹.

Lainsäädäntöä on kiristetty merkittävältä osin viime vuosina asiakkaan tuntemisen suhteen, koska sen on havaittu olevan monilla toimialoilla puutteellista. Asiakkaan tunteminen koostuu monesta pienestä osa-alueesta, joilla nimenomaisesti tähdätään asiakkaan ja hänen tavanomaisen toimintansa tuntemiseen. Asiakkaan tunteminen ja rahanpesun estäminen ovat tällä hetkellä pankkitoiminnassa erittäin ajankohtaisia aiheita, jotka linkittyvät vahvasti toisiinsa. Aiheesta kiinnostuin omien työtehtävieni kautta ja totesin niistä löytyvän toistaiseksi vähän tieteellistä tutkimusta, minkä takia halusinkin selvittää tarkemmin niiden keskinäistä yhteyttä.

Pankkisektorilla sekä kaikilla pankkiorganisaatioilla on suuri rooli rahanpesun vastaisessa taistelussa koko rahoitusjärjestelmän kannalta, minkä takia tämä valitsemani näkökulma on relevantti. Asiakkaiden toiminnan tarkkailu sekä varsinaisten rahavirtojen seuranta kuuluvat pankkien valvontatehtäviin, jolloin nämä ovat kiinteä osa jokapäiväistä työtä. Alalla työskentelevillä tulee olla riittävästi tietoa ja välineitä pyrkimään rahanpesun estämiseen ja ennaltaehkäisyyn. Näitä keinoja tulee uudistaa jatkuvasti, millä voidaan taata yleisessä kehityksessä mukana pysyminen, sillä teknologia kehittyy ja se tuo samalla uusia mahdollisuuksia myös rahanpesulle.

Tutkielmassa pyrin selvittämään, minkälaisen keinovalikoiman asiakkaan tunteminen kokonaisuutena kattaa ja mikä on tämän merkitys rahanpesun estämisessä pankkisektorin näkökulmasta. Olennaista on havainnollistaa, mihin kaikkiin tekijöihin tulee kiinnittää huomiota asiakkaan tuntemismenettelyä suoritettaessa. Toteutan havainnoinnin ensisijaisesti voimassa olevan lainsäädännön sekä lain esitöiden avulla. Tarkoitus on lisäksi tehdä selvitys siitä, miten tulkinanvaraista rahanpesulainsäädäntö on asiakkaan tuntemista koskien sekä ottamaan selvää mahdollisista tulkintaongelmista ja niiden laajuudesta pankkitoiminnassa.

¹ Sahavirta 2008, s. 20.

Olen rajannut tarkastelun kattamaan ainoastaan kansallisen pankkisektorin, sillä aihe ja tilanne kiinnostavat erityisesti suomalaisten pankkien osalta. Ne hyödyntävät kuitenkin kansainvälisten yhteistyöjärjestöjen antamia ohjeistuksia, mistä syystä niiden tarkastelu tietyssä määrin on välttämätöntä. Tämä rajaus helpottaa silti lähteiden karsimisessa. Rajauksen ulkopuolelle jää myös terrorismin rahoittaminen, vaikka se onkin lainsäädännössä liitetty läheisesti rahanpesuun. Päättökysymykseni voisi muotoilla: ”Mitä toimia asiakkaan tuntemismenettely kattaa ja mikä on sen merkitys rahanpesun torjunnassa pankkiorganisaation näkökulmasta?” Alattutkimuskysymys puolestaan on: ”Kuinka tulkinnanvaraista rahanpesuun kohdistuva sääntely pankkitoiminnan kontekstissa on?” Asiakkaan tuntemisvelvollisuutta tarkastelen ensisijaisesti rahanpesulainsäädännön kautta ja rahanpesulainsäädäntöä pankkitoiminnan perspektiiviä hyödyntäen.

Oikeustieteellisessä tutkimuksessa tärkein lähdemateriaali on voimassa oleva oikeus². Tämän lisäksi hyödynnän tutkielmassani lainvalmisteluaineistoa, oikeuskäytäntöä sekä oikeuskirjallisuutta. Lainvalmisteluaineiston rooli tutkielmani lähteenä on ollut merkittävä, sillä se auttaa laeilla tavoiteltavien päämäärien ymmärtämistä. Tässä on otettu huomioon tärkeimmät kansainväliset toimijat ja niiden ohjeistukset, sillä rahanpesun sääntely lähtee globaalilta tasolta. EU:n parlamentin ja komission antamat rahanpesudirektiivit määrittelevät pitkälti kansallisen sääntelyn askelmerkit, joka kuvaa laajemminkin havaittua sääntelyn eurooppalaistumista.

Tutkimusta tehdessäni olen hyödyntänyt lisäksi viranomaisten, kuten Finanssivalvonnan ohjeistusta. Ohjeiden tarkoitus on täsmentämää lakien soveltamista finanssisektorilla. Niillä ei oikeuslähteenä ole lainsäätäjän hyväksyntää, mutta käytännössä niitä pidetään finanssialalla jopa lakiin rinnastuvina³. Oikeustieteessä tällaista toimialakohtaista itsesääntelyä ei ole pidetty riittävänä perusteena esimerkiksi pankin toiminnan lainmukaisuudelle, mutta sen avulla pyritään hyvän pankkitavan mukaiseen toimintaan⁴. Lähteiden valinnassa oikeuslähdeoppi on auttanut jäsentämään niiden ensisijaisuutta. Oikeuslähdeoppi systematisoi käytettävissä olevat oikeuslähteet, niiden keskinäisen hierarkian sekä niiden käyttöperiaatteet⁵. Oikeuskirjallisuuden käyttö tutkielmassa takaa, että se linkittyy aiempaan tutkimukseen kyseisestä aihepiiristä.

Päämetodina tutkielmassa hyödynnän lainoppia, eli oikeusdogmatiikkaa, joka on käytetyin tutkimusmenetelmä oikeustieteellisissä tutkimuksissa. Lainopin avulla pyrin selvittämään, mikä

² Viljanen 2004, s. 7.

³ Ammattieettisistä ohjeista ks. Nieminen 2017, s. 18–44.

⁴ Wilhelmsson 1991, s. 114.

⁵ Hirvonen 2012, s. 151.

on voimassa olevan oikeuden sisältö tutkielmani aihepiiristä. Sen avulla yritän saada vastauksen, kuinka tulisi toimia aktuaalisessa tilanteessa nykyisen oikeusjärjestyksen mukaisesti⁶. Hyödynnän lainoppia lisäksi rahanpesujuridiikan systematisoinnin eli jäsentämisen välineenä. Tässä se auttaa kokonaiskuvan hahmottamisessa, etenkin oikeudellisten järjestelyiden välisissä keskinäissuhteissa. Pääasiallinen tavoite lain sisällön tarkastelussa on muodostaa tulkinta pankkitoiminnan suunnitteluun sekä toteutukseen liittyen, minkä takia käytännön soveltamisen huomioiminen on olennaista. Tarkennettuna tutkielmassa on pankkitoiminnan suunnittelun näkökulma oikeudellisessa viitekehyksessä, jonka on tarkoitus tuottaa käytännönläheisiä tulkintaohjeita rahanpesujuridiikasta.

Lain sisällön tulkinnan ohella olen käyttänyt haastatteluja aineistonkeruumenetelmänä, sillä kirjallisuutta ja lain tulkintoja aiheesta löytyi niukasti. Yleisestikin haastattelun isona etuna tiedon keräämisessä on sen joustavuus, jolloin haastateltavat saivat tuoda esille omasta mielestään olennaisimmat detaljit esitettyihin kysymyksiin⁷. Halusin tutkimustyön tueksi saada pankkisektorilla työskentelevien ammattilaisten konkreettisia näkemyksiä rahanpesun torjumisesta sekä etenkin tämän asiakkaan tuntemisen merkityksestä. Haastattelujen avulla yritin saada tarkempaa kuvaa, miten pankkiorganisaatioiden toimihenkilöt, jotka toimivat nimenomaisesti asiakkaan tuntemisen ja rahanpesun estämisen parissa, tulkitsevat rahanpesuun kohdistuvaa sääntelyä. Tämän lisäksi minua kiinnosti tarkemmin kuulla ajatuksia rahanpesun sääntelytarkkuudesta, joka on lainlaatijan tahdon sekä itse sääntelyn toteutumisen kannalta erittäin tärkeää⁸.

Tutkielman toisessa luvussa avaan tarkemmin, mitä rahanpesu käsitteenä pitää sisällään ja sen kytköksistä talouteen sekä muuhun rikollisuuteen. Olennaista on ollut perehtyä rahanpesun sääntelyyn ja valvontaan, jossa kansallisten toimijoiden lisäksi kansainvälisillä yhteistyöjärjestöillä sekä EU:n viranomaisilla on suuri merkitys. Asiakkaan tuntemisen kokonaisuus on hyvä tehdä selväksi lukijalle, sillä se on isossa roolissa koko tutkielman ajan sekä erityisesti päätutkimuskysymyksessäni. Taustojen ja teoriakäsittelyn jälkeen tarkastelen tutkielmassa asiakkaan tuntemisen ja rahanpesun estämisen kokonaisuutta asiakkaan ja pankin roolien kautta eriteltyinä. On merkille pantavaa, että pankin lisääntyvät velvollisuudet asiakkaan tuntemiseen ja rahanpesuun liittyen vaikuttavat olennaisesti myös asiakkailta vaadittaviin toimiin. Tutkielman loppupuolella käsittelen riskiperusteista lähestymistapaa ja arviointia, joka on rahanpesulainsäädännön ytimessä. Lopuksi kasaan omia ajatuksia ja päätelmiä johtopäätösten muodossa.

⁶ Husa – Mutanen – Pohjolainen 2008, s. 20.

⁷ Hirsjärvi – Remes – Sajavaara 2014, s. 205.

⁸ Tala 2010, s. 119.

2. Rahanpesu ja asiakkaan tunteminen

2.1 Rahanpesu

Rahanpesun mielletään yleensä käsitteenä kattavan vain rahaliikenteen ja sen kätkemisen. Rahanpesu käsittää kuitenkin kaiken hyödyn siirtämisen sekä rikosseuraamusten välttämisen⁹. Rikoslain (39/1889) 32:6 § mukaan rahanpesu pitää sisällään rikoksella hankitun omaisuuden tai sen tuottaman hyödyn vastaanottamisen, muuntamisen, luovuttamisen, siirtämisen, välittämisen sekä hallussapidon. Rahanpesun keskeinen tavoite on peittää tai häivyttää rikoksella hankitun omaisuuden tai muunlaisen hyödyn todellinen luonne ja alkuperä. Näin laittomilla toimilla hankitut varat pyritään saamaan osaksi laillista talousjärjestelmää. Rahanpesun lähtökohtana on, että varallisuus on alun perin hankittu jollain rikoksella¹⁰. Näille varoille pyritään antamaan legitiimi lähde. Arvonsiirrossa rahan siirtyminen tililtä toiselle on vain pieni osa tätä taloudellista transaktiota, sillä yhteiskunnan ja teknologian kehittyminen ovat mahdollistaneet merkittävästi uusia tapoja sekä toimintamalleja rahanpesun toteutuksessa.

Rahanpesu on kansallisella, ja etenkin kansainvälisellä tasolla todella merkittävä ongelma, joka aiheuttaa lukuisia haittoja yhteiskunnassa¹¹. Se rapauttaa laajalti taloudellista, sosiaalista ja poliittista järjestelmää. Rahanpesu heikentää koko rahoitusjärjestelmän toimintaa sekä pienentää esimerkiksi valtion verokertymää. Sen lisääntyminen helpottaa järjestäytyneen rikollisuuden rahoittamista sekä rikoksilla saatujen hyötyjen piilottamista¹². Poliittisessa toiminnassa rahanpesun leviäminen edesauttaa korruptiota ja politiikan rikollistumista. Rahanpesemisessä on yleensä kyse laajalle levittäytyneestä, kansainvälisestä toiminnasta. Suomessa pestään myös ulkomailla tehdyistä rikoksista saatuja varoja, missä Venäjällä on todettu olevan suuri vaikutus¹³. Näissä tapauksissa on kuitenkin ongelmallista saada riittävää selvitystä ulkomailla tapahtuneesta esirikoksesta. Rahanpesun arvioidaan olevan noin 2–5 % koko maailman bruttokansantuotteesta eli noin 1600–4000 miljardia euroa vuosittain¹⁴. Suomen kohdalla vastaava euro-määräinen arvio rahanpesun laajuudesta on noin 5–10 miljardia euroa vuositasolla. Voidaan pitää todennäköisenä, ettei tämä luku ainakaan laske tulevaisuudessa.

⁹ Andersén 2020, s. 18.

¹⁰ Huhtamäki 2000, s. 256.

¹¹ FATF – What is money laundering?

¹² Sahavirta 2007, s. 146.

¹³ Andersén 2020, s. 37.

¹⁴ United Nations – Money Laundering and globalization.

Rahanpesu on laajasti kytköksissä muuhun talousrikollisuuteen ja ylipäänsä rikollisuuteen. Näistä merkittävimmät kytkökset liittyvät huumekauppaan, ihmiskauppaan, korruptioon, vero-kiertoon sekä terrorismiin¹⁵. Nämä ovatkin yleisimmät rahanpesun esirikokset. Erityisesti käteisen rahan käyttö rikollisuudessa altistaa sen monet muodot rahanpesulle. Rahanpesu voidaan liittää lähes kaikkeen rikollisuuteen, jonka päämääränä ovat taloudelliset hyödyt. Suomessa rahanpesutapaukset liittyvät usein talous- ja huumausainerikoksin hankittuun varallisuuteen. Rahanpesun estämistä pidetään yhtenä tehokkaimmista keinoista järjestäytyneen rikollisuuden torjumisessa, sillä rikollisten rahaliikenteen tukahduttaminen heikentää huomattavasti lainvastaisen toiminnan jatkamista ja sillä saatujen hyötyjen kotiuttamista¹⁶.

2.1.1 Rahanpesun jaottelu

Rikosoikeudessa rahanpesu voidaan jaotella tuottamukselliseen ja törkeään rahanpesuun sekä rahanpesurikkomukseen. Törkeässä rahanpesussa rikoksella hankittu omaisuus on ollut erittäin arvokas, kuten KKO 2019:110 tapauksessa. KKO 2006:39 kohdalla rikos on puolestaan tehty erityisen suunnitelmallisesti, joka on toinen törkeyden täyttävä tunnusmerkki. Tuottamukselliseen rahanpesuun voi syyllistyä lain rikoslain muuttamisesta (61/2003) 32:9 § osoittamalla tavalla, mikäli teko ei ole suunniteltu ja toimiin on ryhdytty törkeästä huolimattomuudesta¹⁷. Näiden eroon vaikuttaa olennaisesti rahanpesijän tietämys varallisuuden alkuperästä sekä rikoshyödyn laajuus¹⁸.

Rahanpesun esirikoksella tarkoitetaan alkuperäistä rikosta, jolla rahanpesun kohteena oleva varallisuus on hankittu. Rahanpesuun voi syyllistyä, vaikka ei itse olisi osallistunut tähän rahanpesun esirikokseen KKO 2015:54 päätöksen mukaisesti. KKO 2009:59 ratkaisu tuo esille sen, että laittomasti hankittujen varojen puhdas kuluttaminen omiin tarpeisiin vastaa rahanpesulain tunnusmerkistön edellyttämää laittoman alkuperän peittämistä ja häivyttämistä¹⁹. Onhan toiminnassa kyse tarkoituksesta saada hyötyä rikoksen tuottamasta varallisuudesta. Rahanpesurikkomuksena pidetään rikoslain 32:10 § mukaisesti kokonaisuutena arvioiden vähäistä rahanpesua. Itsepesuksi luetaan sellainen toiminta, jossa esirikoksen tehnyt pesee omalla rikoksellaan saamaansa varallisuutta.

¹⁵ Ks. Yle Uutiset - <https://yle.fi/uutiset/3-11412982>; Yle Uutiset - <https://yle.fi/uutiset/3-11469938>; Oikeusministeriö - https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79314/OMML_14_2017_Korruptio_strategia.pdf?sequence=1&isAllowed=y; KKO 2007:67 ja 2012:60 sekä Grasso – Bellavia 2012, s. 95.

¹⁶ Kananen 2009, s. 33.

¹⁷ Ks. Sahavirta 2008, s. 197.

¹⁸ HE 53/2002 vp, s. 36; Piippo 2019, s. 14.

¹⁹ Tapani 2014, s. 728.

2.1.2 Rahanpesun sääntely

Ensimmäiset rahanpesua ja sen estämistä koskevat säännökset valmisteltiin YK:n toimesta 1980-luvun lopulla huumausaineiden vastaisen konvention yhteydessä, jolla pyrittiin nimenomaisesti torjumaan huumerikoksista saadun hyödyn siirtäminen lailliseen talousjärjestelmään²⁰. Rahanpesun ollessa laajasti kansainvälinen ongelma on sen sääntelykin kansainvälisesti organisoitua. Rahanpesun estämiseen liittyvä sääntelykehikko on globaali ja moniportainen. Tämän sääntelyn muodostumisessa ja kehityksessä ovat eturintamassa olleet valtiot, joissa rahanpesun riskin on havaittu olevan merkittävä²¹. Tässäkin mielessä sääntelyn kansainvälistymisellä ja laajalla yhteistyöllä on ollut iso hyöty valtioille, jotka ovat voineet varautua tähän kohonneeseen rahanpesun riskiin riittävän ajoissa.

Rahanpesun torjuntaa koskevien määräysten maailmanlaajuinen yhdenmukaisuus on välttämätön tehokkuuden edellytys²². Kansallinen ja EU-tason sääntely määräytyy pitkälti kansainvälisten toimijoiden antamista suosituksista. Tällaisia toimijoita ovat FATF, UNSSCR, IOSCO ja Wolfsberg-ohjeet, joiden suosituksissa painottuvat asiakkaan tunnistaminen ja tunteminen riittävällä tasolla²³. Nämä kansainväliset toimijat tekevät keskenään laajaa yhteistyötä rahanpesun torjumiseksi.

Kansainvälisistä tahoista merkittävin on Pariisissa vuonna 1989 perustettu FATF (Financial Action Task Force on Money Laundering), joka toimii Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön, OECD:n, alaisuudessa. Sen toiminta keskittyy rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen antamalla suosituksia sekä valvomalla niiden täytäntöönpanoa jäsenmaissa²⁴. Nämä suositukset ja niiden mukainen toiminta auttavat jäsenvaltioita suojelemaan talousjärjestelmiään rahanpesulta. Ne eivät oikeudellisesti ole sitovia suosituksia, mutta jäsenvaltiot ovat poliittisesti sitoutuneet integroimaan ne osaksi kansallista lainsäädäntöä. Suomi on ollut FATF:n jäsen vuodesta 1991 alkaen. Rahanpesun ja terrorismin välisen olennaisen yhteyden tuo ilmi se tosiasia, että rahanpesun sääntelyä ja seuranta alettiin määrätietoisesti kehittää vuoden 2001 terrori-iskujen jälkeen, jolloin viimeistään huomattiin taloudellisen aspektin olevan tehokkain väline myös terrorismin vastaisessa taistelussa.

²⁰ HE 180/1992 vp, s. 17 sekä Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta kauppaa vastaan. SopS 44/1994.

²¹ Ks. Stessens 2000, s. 96–100 sekä 100–108, joissa kuvataan Yhdysvaltojen ja Sveitsin rahanpesuun kohdistuvan lainsäädännön kehitystä.

²² Durrieu 2013, s. 433.

²³ Andersén 2020, s. 144.

²⁴ Valtiovarainministeriö – Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen.

EU:n tasolla rahanpesun ongelmiin tartuttiin 1990-luvun alussa lisäämällä pankkien velvollisuuksiin asiakkaiden henkilöllisyyden selvittäminen sekä henkilötietojen säilyttäminen²⁵. Unionin rahanpesuun kohdistuva regulaatio koostuu rahanpesudirektiiveistä sekä -asetuksesta, jotka mukailevat edellä mainitun FATF:n antamia ohjeita. Tähän mennessä EU:n parlamentin ja neuvoston toimesta annettuja rahanpesudirektiivejä on viisi²⁶. Tämä viimeisin vuonna 2018 annettu rahanpesudirektiivi velvoitti EU:n jäsenmaat ottamaan käyttöön esimerkiksi automatisoituja sähköisiä rekistereitä, joilla pankkisektorilla pystytään ajantasaisesti tunnistamaan maksu- tai pankkitilin haltija. Rekisteriin on tallennettava tilinhaltijan nimi, henkilötunnus tai y-tunnus sekä tunnistamiseen käytetyn asiakirjan tiedot. Näiden säädösten lisäksi EBA (pankkitoiminta), ESMA (arvopaperimarkkinat) ja EIOPA (vakuutustoiminta), jotka ovat omien toimialojensa valvontaviranomaisia, ovat laatineet ohjeistuksia rahanpesun estämiseksi²⁷. Nämä viranomaiset myötävaikuttavat EU:n toimielinten antamien säädösten yhdenmukaiseen soveltamiseen yhtäläistä valvontakulttuuria sekä sääntelyä edistämällä.

Suomessa rahanpesun kriminalisointi lähti liikkeelle ennemminkin kansainvälisten velvoitteiden täyttämisestä, eikä niinkään kansallisesti koetusta tarpeesta²⁸. Suomen rikoslaissa rahanpesu kriminalisoitiin vuonna 1994²⁹. Kriminalisoinnin tavoitteena oli pyrkimys siihen, ettei rikoksentehtyjä pääsisi hyötymään rikoksen tuottamasta varallisuudesta³⁰. Tästä alkaen Suomessa rahanpesun esirikoksena on voitu pitää kaikkia mahdollisia rikostyyppisiä. Täysin omana rikostunnusmerkistönään rahanpesun kriminalisointi toteutui vuonna 2003. Kansallinen lainsäädäntö täsmentää kansainvälisiä ohjeita ja EU:n säädöksiä siitä, mikä on nimenomaisesti kiellettyä toimintaa ja minkälaisia velvoitteita eri toimijoilla on rahanpesun estämisessä.

²⁵ Kananen 2009, s. 33.

²⁶ Ensimmäinen direktiivi rahoitusjärjestelmien rahanpesutarkoituksiin käyttämisen estämisestä annettiin vuonna 1991 (Neuvoston direktiivi 91/308/ETY). Vuonna 2001 annettiin järjestyksessä toinen direktiivi rahoitusjärjestelmien rahanpesutarkoituksiin käyttämisen estämisestä annetun neuvoston direktiivin muuttamisesta (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/97/EY). Kolmas direktiivi rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesutarkoituksiin sekä terrorismin rahoitukseen annettiin vuonna 2005 (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/60/EY). Vuonna 2015 oli neljännen rahanpesudirektiivi aika, 2015/849/EU rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 2012/648/EU muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/60/EY ja komission direktiivin 2006/70/EY kumoamisesta. Toistaiseksi viimeisin, eli viides direktiivi (2018/843), annettiin rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen annetun direktiivin EU 2015/849 ja direktiivien 2009/138/EY ja 2013/36/EU muuttamisesta toukokuussa 2018.

²⁷ Esim. EBA vuonna 2016 - <https://www.finanssivalvonta.fi/tiedotteet-ja-julkaisut/valvottavatiedotteet/2016/eba-on-julkaisut-lausunnot-ohjeista-rahampesun-ja-terrorismin-rahoittamisen-estamisen-saantelyn-noudattamisesta-riskiperusteisesti/>

²⁸ Sahavirta 2008, s. 5.

²⁹ Rahanpesun selvittelykeskus. Rahanpesun torjunnan parhaat käytänteet 2012, s. 3; Katso myös Melander 2010, s. 20 kriminalisointiteoriasta.

³⁰ HE 285/2010 vp, s. 3.

Merkittävin kansallinen säädös rahanpesun torjumiseksi on laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (444/2017), jonka tavoitteena on lain nimen ohella edistää tällaisen toiminnan selvittämistä ja paljastamista sekä tehostaa rikoksen tuottaman hyödyn jäljittämistä. Sisäministeriö ja valtiovarainministeriö toimivat Suomessa vastuuministeriöinä rahanpesun estämisessä, jolloin ne vastaavat myös tästä rahanpesulaista³¹. Tarkempia ohjeita toimialoittain antavat tietyt instanssit, kuten Finanssivalvonta ja Asianajajayhdistys.

2.1.3 Rahanpesun valvonta

Rahanpesulain mukaisia valvontaviranomaisia ovat Suomessa finanssisektorin osalta Finanssivalvonta, rahapelitoiminnan osalta poliisihallitus, tilintarkastajien osalta Patentti- ja rekisterihallitus sekä muiden ilmoitusvelvollisten osalta Etelä-Suomen aluehallintovirasto. Finanssivalvonnalla on lisäksi rooli valvoa maksajan tiedot-asetuksen³² noudattamista kansallisella tasolla, joka on laadittu rahanpesuun olennaisesti liittyvän asiakkaan tuntemisen edistämiseksi. Kansainvälisissä tapauksissa rahanpesua selvittävät Keskusrikospoliisi, Rajavartiolaitos, Verohallinto, Tulli sekä paikallispoliisi. Näillä viranomaisilla on suuri rooli kansainvälisissä rahanpesutapauksissa, joiden osalta lähetetään tietopyyntöjä Suomeen. Finanssivalvonnan tehtävänä on varmistaa, että kaikki finanssimarkkinoilla olevat toimijat noudattavat niitä koskevia määräyksiä rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä lain Finanssivalvonnasta (878/2008) 3.2 § 5k mukaisesti. Läheisintä yhteistyötä rahanpesulain 1:4.1 § 5k lueteltujen ilmoitusvelvollisten kanssa tekee rahanpesun selvittelykeskus, joka osallistuu niiden henkilöstön kouluttamiseen ja ohjeistamiseen sekä hoitavat rahanpesuilmoitusten käsittelyn³³.

Keskusrikospoliisin alla toimiva rahanpesun selvittelykeskus perustettiin vuonna 1998 rahanpesun estoa ja ennaltaehkäisyä varten. EU:n kolmas rahanpesudirektiivi³⁴ määrittelee sen tehtäväksi esimerkiksi rahanpesutapauksiin liittyvien ilmoitusten vastaanottamisen ja analysoimisen. Se on määritelty tietyt indikaattorit, joihin ilmoitusvelvollisten palveluntarjoajien tulee kiinnittää erityistä huomiota rahanpesun torjumiseksi³⁵. Selvittelykeskus ylläpitää lisäksi rahanpesurekisteriä, jonne tallennetaan rahanpesuilmoituksen tekijän olennaiset tiedot. Sen tarkempi toiminta ja tehtävät on määritelty laissa rahanpesun selvittelykeskuksesta (445/2017).

³¹ Valtiovarainministeriö – Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen.

³² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset maksajaa koskevien tietojen toimittamisesta varainsiirtoverojen mukana 1781/2006.

³³ HE 25/2008 vp, s. 6.

³⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/60/EY.

³⁵ Rahanpesun selvittelykeskuksen puolivuotiskatsaus 2020, s. 12–13.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto ylläpitää rahanpesun valvontarekisteriä, jonka tarkoituksena on valvoa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä rahanpesulain 5. luvun mukaisesti. Valvontarekisteriin rekisteröidään rahanpesulain nojalla tiedot aluehallintoviraston valvomista ilmoitusvelvollisista lukuun ottamatta niitä, jotka ovat toimilupavalvottavia tai ovat jo rekisteröityneet aluehallintoviraston valvottavaksi jonkin muun lainsäädännön nojalla³⁶. Tämä helpottaa aluehallintoviraston toimintaa, kun sillä on ajantasainen ja kattava informaatio valvomistaan ilmoitusvelvollisista. Valvontarekisteri otettiin käyttöön heinäkuussa 2019 osana EU:n viidennen rahanpesudirektiivin³⁷ täytäntöönpanoa.

Rahanpesun varsinaista ruohonjuuritason valvontaa suorittavat pankkien lisäksi muut ilmoitusvelvolliset palveluntarjoajat, kuten rahoituspalveluiden tarjoajat, vakuutuspalveluiden tarjoajat sekä yrityspalveluiden ja muiden palveluiden tarjoajat. Laki ei määrittele kovin tarkasti, millä tasolla ja keinoilla valvonta tulisi toteuttaa. Pankkiorganisaation tulee muodostaa oma tulkintansa laista, lain esitöistä sekä toimialakohtaisista ohjeista, jonka mukaan se suorittaa rahanpesun valvontaa. Tässä pankeilla onkin pohdinnan paikka, sillä liian kevyestä tulkinnasta voi tulla sakot tai pahempikin rangaistus, mutta liian tiukka tulkinta aiheuttaa lisäkustannuksia sekä voi heikentää asiakastyytyvyyttä. Lähes vuosittain päivittyneen lainsäädännön ja muun yleisen kehityksen takia tätä toimintamallia täytyy kehittää jatkuvasti vastaamaan uusia vaatimuksia³⁸. Rahanpesun valvonta tulisi suorittaa osana ilmoitusvelvollisen jokapäiväistä operatiivista toimintaa ja yleistä riskienhallintaa.

Pankkijärjestelmän kautta kanavoidaan merkittävä osa kansallisista ja kansainvälisistä rahavirroista sekä liiketoimista, joiden avoimuus ja tiedonkulku ovat todella suuressa roolissa estämässä näiden rikollista alkuperää olevien varojen liikkumisen³⁹. Tulee kuitenkin muistaa, että vaikka pankeilla on tässä suuri vastuu ja velvollisuus, niin he eivät suinkaan ole ainoita ilmoitusvelvollisia toimijoita. Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämistä koskeva sääntely ja ilmoitusvelvollisuus rahanpesuepäilyistä kohdistuu pankkien lisäksi erityisesti muihin luottolaitoksiin, sijoituspalveluyrityksiin, rahastoyhtiöihin, arvopaperikeskukseen, vakuutusyhtiöihin, työeläkevakuutusyhtiöihin sekä tilinhoitajiin. Näiden lisäksi suurin yksittäinen ilmoittajaluokka, eli rahapeliyhteisöt on syytä nostaa esille⁴⁰.

³⁶ HE 228/2016 vp, s. 61.

³⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2018/843.

³⁸ Andersén 2020, s. 58.

³⁹ Ylönen 2008, s. 88.

⁴⁰ Rahanpesun selvittelykeskus – Vuosikertomus 2019, s. 15.

2.2 Asiakkaan tunteminen

Asiakkaan tunteminen, josta käytetään yleisesti nimitystä know your customer (KYC), on keskeisessä roolissa rahanpesun estämiseksi tehtävässä työssä. Tämä korostuu erityisesti, kun asiaa tarkastellaan pankkitoiminnan näkökulmasta. Tästä syystä rahanpesulaki edellyttää pankeilta asiakkaan kokonaisvaltaista tuntemista. Asiakkaan tunteminen tarkoittaa sitä, että palveluntarjoaja tuntee ja tunnistaa asiakkaansa sekä tämän tavanomaisen toiminnan riittävällä tasolla. Asiakkaan tuntemiseen sisältyvät kaikki ne menettelytavat, joilla palveluntarjoaja varmistuu asiakkaan oikeasta henkilöllisyydestä sekä siitä, että se tuntee asiakkaansa toimintaa ja taustaa niin laajasti kuin asiakassuhde edellyttää⁴¹. Pääsääntö on, ettei pankkipalveluiden tarjoajalla saa olla tunnistamattomia eli anonyymeja asiakkaita.

Asiakkaan tuntemisen sääntelyn ytimessä ovat rahanpesulaki, sijoituspalvelulaki, EU:n rahanpesudirektiivit sekä Finanssivalvonnan ohjeet⁴². Näiden pohjalta ilmoitusvelvolliset palveluntarjoajat voivat muodostaa tietyissä raameissa oman toimintamallinsa asiakkaiden tuntemismenetelmien suorittamiseksi. Voidaan todeta, että on myös hyvän liiketavan peruspilareita tuntea asiakkaansa riittävällä tasolla⁴³. Asiakkaan tunteminen pitää sisällään asiakkaan tunnistamisen, henkilöllisyyden todentamisen, tosiasiallisen edunsaajan tunnistamisen, tietojen hankkimisen liikesuhteen tarkoituksesta ja asiakkaan toiminnan laadusta ja laajuudesta sekä asiakassuhteen jatkuvan seurannan⁴⁴. Nämä edellä mainitut tuntemisen osa-alueet on toteutettava sen laajuusena, kuin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskitaso asiakkaaseen, tuotteeseen, palveluun tai liiketoimeen kohdistuen edellyttää⁴⁵.

Asiakkaan tuntemiseen kohdistuvista velvoitteista ja niiden täyttämisestä ilmoitusvelvollisen palveluntarjoajan on huolehdittava asianmukaisesti. Tämän tavoitteena rahanpesujuridiikan asettamien normien täyttämisen ohella on, että sääntelyn kohteena oleva palveluntarjoaja voi palvella asiakastaan mahdollisimman hyvin hänen tilanteensa ja tavoitteensa huomioiden⁴⁶. Suoritettujen tuntemistoimien ansiosta tiedetään, kenen tekemiä toimeksiantoja toteutetaan ja kenen varoilla.

⁴¹ Turtiainen 2018, s. 210.

⁴² Finanssivalvonnan ohjeistuksista merkittävin on sen julkaisema standardi 2.4, joka sisältää määräyksiä ja ohjeita nimenomaan asiakkaan tuntemisesta.

⁴³ Hoppu 2009, s. 94.

⁴⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/60 EY, 8 artikla.

⁴⁵ HE 25/2008 vp, s. 42.

⁴⁶ Hoppu 2009, s. 95

2.2.1 Asiakkaan tunnistaminen

Asiakkaan tunnistaminen, jolla tarkoitetaan asiakkaan henkilöllisyyden selvittämistä asiakkaan antamiin tietoihin pohjautuen, suoritetaan yleisesti tuntemistoimista ensimmäisenä. Asiakkaan tunnistaminen eli identifioiminen on iso osa asiakkaan tuntemisprosessia. Äsken esitelty asiakkaan tunteminen koskee tätä tunnistamista laajempaa kokonaisuutta ja velvollisuutta tuntea asiakas ja hänen taloudelliset olosuhteensa⁴⁷. Lähtökohtaisesti tunnistaminen tulee tehdä asiakassuhdetta perustettaessa tai viimeistään ennen liiketoimen tai toimeksiannon suorittamista.

Jos on todennäköistä, että asiakas toimii jonkun toisen henkilön lukuun, laki sijoituspalveluyrityksistä (922/2007) 69.1 § velvoittaa tunnistamistoimien ulottamisen mahdollisuuksien mukaisesti myös tähän henkilöön. Tunnistaminen täytyy siis suorittaa asiakkaan, asiakkaan edustajan sekä tosiasiallisen edunsaajan osalta. Tunnistaminen tulee tehdä jokaisella kerralla erikseen, kun asiakkaan kanssa asioidaan, jonka yhteydessä on hyvä varmistaa lisäksi tuntemistietojen ajantasaisuus. Asiakkaan huolellinen tunnistaminen estää sen, ettei sopimuksia ja muita oikeudellisia tahdonilmaisuja tehdä väärissä nimissä⁴⁸. Tätä valvoo tietosuojalain (1050/2018) 3. luvun mukaisesti riippumaton ja itsenäinen tietosuojavaltuutettu, joka reagoi palveluntarjoajan puutteelliseen tuntemismenettelyyn⁴⁹.

Tunnistamistoimia tulee noudattaa sekä kertaluonteisen että vakituisen asiakassuhteen kohdalla. Rahanpesulain 3:2 § mukaan kertaluontoisen asiakkuuden kohdalla ilmoitusvelvollisen tulee tunnistaa asiakas ja todentaa hänen henkilöllisyytensä, kun liiketoimen suuruus on vähintään 10 000 euroa tai jos kyse on varojen siirrosta, jonka määrä on yli 1000 euroa. Rahapelitoiminnassa pelaajan asettama panos tai lunastama voitto tulee puolestaan ylittää 2000 euroa, että vaaditaan asiakkaan huolellinen tunnistaminen.

Vuonna 2015 EU:n neljännen rahanpesudirektiivin⁵⁰ myötä otettiin iso askel rahanpesun estämisessä, kun rahapeliyhteisöjen toimintaan kiinnitettiin aiempaa suurempi huomio asiakkaan tuntemisen näkökulmasta. Samalla direktiivillä tuettiin liiketoiminnan tehokkuutta sillä, että sallittiin moninkertaisten tunnistamismenettelyjen välttämiseksi hyödyntää toisen palveluntarjoajan tekemää tunnistusta. Pankkien kohdalla helpotusta ei sinänsä tullut, sillä he toimivat yleisesti asiakkaidensa ensitunnistajina. Pankit tarjoavatkin merkittävässä laajuudessa

⁴⁷ Wuolijoki – Hemmo 2013, s. 55.

⁴⁸ HE 64/2009 vp, s. 14.

⁴⁹ Esim. KHO 8.1.2010 – Taltio 15, Diaarinumero 1568/1/09.

⁵⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2015/849.

tunnistuspalveluita muille sähköisiä palveluita tarjoaville yrityksille tai yhteisöille⁵¹. Jokaisella ilmoitusvelvollisella itsellään on silti lopullinen vastuu tuntemismenettelyn asianmukaisesta suorittamisesta, jota ei voi siirtää kenellekään muulle.

2.2.2 Asiakkaan tuntemisen välineet

Asiakkaan tunteminen toteutetaan lähtökohtaisesti verkossa tai kasvotusten kysytyillä kysymyksillä. Asiakkaan tunnistamisen jälkeen tulee suorittaa henkilöllisyyden todentaminen. Henkilöllisyyden todentamisella tarkoitetaan asiakkaan henkilöllisyyden todentamista oikeaksi luotettavien ja riippumattomista lähteistä peräisin olevien asiakirjojen ja tietojen perusteella⁵². Sen avulla pyritään varmistamaan asiakkaan tunnistamisvaiheessa antamia tietoja. Todentamisen tulee perustua lähtökohtaisesti suomalaisen tai ulkomaisen viranomaisen myöntämään, voimassa olevaan henkilöllisyystodistukseen⁵³. Ilmoitusvelvollinen palveluntarjoaja voi tässä kohdalla käyttää tulkintaansa, mitkä asiakirjat se hyväksyy todentamisvaatimuksen täyttymiseksi, sillä laki ei suoraan määrittele näitä hyväksytyjä todentamisasiakirjoja. Täsmällisesti suoritettu henkilöllisyyden todentaminen on vaatimus henkilötietojen käsittelyyn liittyvän huolellisuusvaatimuksen toteuttamiseksi⁵⁴.

Palveluntarjoajan on olennaista selvittää heti alussa perusteet asiakas- tai liikesuhteen aloittamiselle asiakkaan näkökulmasta. Tässä jokaisen palveluntarjoajan tulisi tietää ja tunnistaa nämä oikeat perusteet palveluiden avaamiselle omalla toimialallaan. Tähän liittyy myös keskeisesti asiakkaan toiminnan laadun ja laajuuden selvittäminen. Luottolaitosten, kuten pankkien, on tunnettava asiakkaan liiketoiminnan laatu ja laajuus sekä tehtävä epäilyissä tapauksissa ilmoitus mahdollisesta rahanpesutapauksesta⁵⁵. Laki luottolaitostoiminnasta (610/2014) 15:18 § sääntelee tätä pankkien laajaa tuntemisvelvollisuutta, jossa toiminnan laadulla ja laajuudella on merkittävä rooli. Pankin tulee siis selvittää asiakkaan normaaliin toimintaan kuuluvat transaktiot ja niiden rahamääräiset suuruusluokat jatkuvan seurannan toteuttamiseksi.

Asiakkaan jatkuvalla seurannalla pyritään normaalista poikkeavan toiminnan havainnointiin. Poikkeamiin reagointi tarkoittaa usein lisätietojen pyytämistä ja hankkimista asiakkaan suorittamasta liiketoimesta, jossa palveluntarjoajat itse määrittelevät lisätiedon riittävyyden kriteerit⁵⁶. Jatkuvalla seurannalla pyritään huolehtimaan asiakkaan tuntemisen ajantasaisuudesta

⁵¹ Kontkanen 2015, s. 228.

⁵² HE 25/2008 vp, s. 24.

⁵³ Finanssivalvonnan standardi 2.4 jakso 5.3.3.

⁵⁴ Makkonen 2012, s. 55.

⁵⁵ Saaripuu 2019, s. 87.

⁵⁶ HE 25/2008 vp, s. 46–47.

koko asiakassuhteen ajan. Selonottovelvollisuus ei siis pääty asiakkaan tuntemisen suorittamiseen asiakassuhteen alkaessa, vaan sen tulee olla jatkuva. Tämän avulla pyritään seuraamaan asiakassuhteen kehitystä ja palveluiden käyttöä. Rahanpesulaki ei suoraan määrittele näitä suoritettavia toimenpiteitä tai menettelytapoja asiakkaan tuntemiseksi ja seuraamiseksi, joten palveluntarjoajat voivat käyttää omaa harkintavaltaansa. Tässä osaltaan apuna toimivat esimerkiksi toimialan yhteistyö- ja valvontaviranomaisten ohjeet⁵⁷.

2.2.3 Yritysasiakkaan tunteminen

Henkilö- ja yritysasiakas täytyy tunnistaa aina, kun tehdään taloudelliseen toimintaan liittyviä sopimuksia tai transaktioita. Asiakkaan tuntemismenettely tulee järjestää niin, että ilmoitusvelvollinen luo omaan toimintaansa soveltuvat ja riskeihin suhteutetut menetelmät asiakkaan tuntemiseen sekä riittävät riskienhallintamenetelmät rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi⁵⁸. Riskiperusteisessa arvioinnissa kartoitetaan asiakkaisiin ja palveluihin kohdistuvat riskit sekä laaditaan toimintamallit näiden riskien rajoittamiseksi⁵⁹. Henkilöasiakkaan tuntemisprosessi on helppo jäsentää, kun yritysasiakkaiden kohdalla tunteminen ja tunnistaminen on suoritettava usean eri tahon kohdalla.

Yritysasiakkaiden kohdalla palveluntarjoajan on toteutettava tuntemismenettely yrityksestä sekä sen omistajista, edustajista ja tosiasiallisista edunsaajista. Lisäksi finanssialan palveluntarjoajan tulee tarvittaessa saada tietoja esimerkiksi yrityksen toimialasta, liikevaihdosta ja rakenteesta sekä omistajista⁶⁰. Näiden tietojen tueksi yritysasiakkaalta pyydetään usein tarkempia tilinpäätöstietoja, yhtiöjärjestys sekä mahdollisia pöytäkirjoitteita. Tilinpäätöstietojen perusteella palveluntarjoaja, kuten pankki voi luotettavasti havainnoida yrityksen taloudellisen tilan. Yritys oikeushenkilönä tulee tunnistaa luotettavista ja riippumattomista asiakirjoista, kuten kaupparekisteriotteesta. Yritysasiakkaan tuntemismenettelyssä on hyötyä Patentti- ja rekisterihallituksen ylläpitämistä rekistereistä, kuten yrityksen edunsaajien selvittämisessä. Yritys valtuuttaa aina luonnollisen henkilön hoitamaan sen asioita ja käyttämään esimerkiksi pankkitilejään. Sen tuottama taloudellinen hyöty kohdistuu yrityksen tosiasiallisille edunsaajille eli yleensä omistajille.

⁵⁷ Esim. Finanssivalvonta - <https://www.finanssivalvonta.fi/pankki/rahanpesun-estaminen/asiakkaan-tunteminen-ja-tunnistaminen/> sekä asianajajaliitto - https://asianajajaliitto.fi/asianajajaksi/suorita-asianajajatutkinto/asianajo-toimintaa-kokevia-saadoksia-ja-ohjeita/b17_ohje_rahanpesun_ja_terrorismin_rahottamisen_estamisesta_02092017/

⁵⁸ Finanssivalvonnan standardi 2.4, jakso 5.1.1.

⁵⁹ HE 25/2008 vp, s. 24.

⁶⁰ Finanssiala – Asiakkaan tunteminen.

Vuoden 2019 alusta alkaen palveluntarjoajan on täytynyt tuntea ja tunnistaa rahanpesulain 1:5 § määritelty tosiasiallinen edunsaaja sekä mahdollinen edustaja, joka toimii yritysasiakkaan luokun sijoituspalvelulain (747/2012) 12:3.1 § mukaisesti. Rahanpesulain 3:6 § määrittelee tosiasiallisen edunsaajan tuntemisvelvoitteen, jonka mukaan ilmoitusvelvollisen on tunnistettava ja ylläpidettävä ajantasaisia tietoja asiakkaan tosiasiallisista edunsaajista sekä tarvittaessa todennettava näiden henkilöllisyys.

Tosiasialliset edunsaajat selvitetään aina yhteisöjen kohdalla. Nämä yhteisöt on määritelty yritys- ja yhteisötietolaissa (244/2001) 2.1 § 2k. Yhteisön tosiasiallisella edunsaajalla tarkoitetaan rahanpesulain 1:5 § mukaan luonnollista henkilöä, joka omistaa suoraan tai välillisesti suuremman kuin 25 % osuuden oikeushenkilön osakkeista tai muusta vastaavasta osuuspääomasta taikka muutoin käyttää suoraan tai välillisesti suurempaa kuin 25 % osuutta oikeushenkilön äänioikeuksista. Henkilöä voidaan pitää tosiasiallisen edunsaajana, mikäli hän käyttää myös jollain muulla tavoin tosiasiallisesti määräysvaltaa oikeushenkilössä⁶¹.

Edunsaajatietojen tallentaminen keskitettyyn rekisteriin on helpottanut viranomaisten ja ilmoitusvelvollisten, kuten pankkien mahdollisuuksia selvittää nämä edunsaajat. Tosiasialliset edunsaajat tulee olla palveluntarjoajan tiedossa, jotta heillä on oikea ja ajantasainen käsitys siitä, kuka yrityksessä tai yhteisössä määräysvaltaa käyttää. Tosiasiallisten edunsaajien selvittäminen on merkittävin eroavaisuus henkilö- ja yritysasiakkaan tuntemismenettelyssä. Oikeushenkilön kohdalla on olennaista selvittää luonnollisen henkilön edustus-oikeus, kun he tekevät toimia jonkin y-tunnuksen kautta⁶². Sääntelyn pohjalta täytyy ymmärtää, että rahanpesun sääntely ulottuu yritystenkin kohdalla lopulta aina henkilötasolle. Yrityksen puolesta asioivasta luonnollisesta henkilöstä tulee selvittää vastaavat tuntemistiedot kuin henkilöasiakkaastakin. Mikäli yritykseen, sen toimintaan tai edunsaajiin kohdistuu suuri rahanpesuriski, niin pankki voi sopimusvapauteenkin pohjautuen kieltäytyä palveluiden avaamisesta. Tämä on mahdollista, sillä oikeus peruspankkipalveluihin koskee ainoastaan ETA-alueella asuvia luonnollisia henkilöitä⁶³.

⁶¹ HE 228/2016 vp, s. 97.

⁶² Rahanpesun torjunnan parhaat käytänteet 2012, s. 21.

⁶³ Wuolijoki 2003, s. 76.

3. Asiakkaan rooli rahanpesun estämisessä

3.1 Tuntemismenettelyyn osallistuminen

Asiakkaan rooli on rahanpesun estämisessä erittäin keskeinen. Hän voi tehdä pankin tuntemis- ja selonottovelvollisuuden suorittamisen helpoksi tai vaikeaksi. Asiakkaan tulisi kertoa rehellisesti omasta taloudellisesta toiminnastaan sekä varojensa alkuperästä. Asiakastiedot tulee esittää riittävällä tavalla dokumentoituna. Oman normaalin toiminnan tuominen selkeästi esille lisää asiakassuhteessa näkyvää avoimuutta ja luotettavuutta. Asiakassuhde pankin kanssa sisältää kaiken asiakastoiminnan tilin avaamisesta rahasto-osuuden merkintään ja luottosopimuksen tekkoon. Mikäli pankki ei saa riittäviä tietoja tai toimihenkilöt epäilevät tietojen luotettavuutta, rahanpesulain 3:1.1 § mukaan ei voida perustaa asiakassuhdetta tai suorittaa asiakkaan liiketoimintaa.

Asiakkaan tuodessa ilmi ongelmia pankin vaatimat tiedot ja selvitykset, voi varmistaa itselleen sujuvan asioinnin. Asiakkaan tulee mukautua tähän kiristyneeseen rahanpesusääntelyyn, eikä voi ajatella, etteikö se vaikuttaisi hänen toimintaansa, kun sääntely on pankeille ja muille ilmoitusvelvollisille kohdistettu. Rahanpesun estämiseksi laaditut velvollisuudet on ensisijaisesti kohdistettu pankeille ja muille ilmoitusvelvollisille, mutta toissijaisesti se vaikuttaa merkittäväällä tavalla asiakkailta vaadittaviin toimiin. Voidaan todeta, että kun joku on käyttänyt talousjärjestelmäämme väärin ja rikollisiin tarkoituksiin, kaikki palveluiden käyttäjät kärsivät siitä vaivalloisten ja jopa tungettelevilta tuntuvien selonottojen muodossa. Asiakkaan on hyvä ymmärtää, että pankin suorittamat kyselyt ja selvitykset suojaavat sekä palveluiden käyttäjää että ilmoitusvelvollisuuden täyttävää palveluntarjoajaa, eli tässä tapauksessa pankkia⁶⁴. Jälkimmäisenä mainittu taho vain noudattaa annettua valvontatehtävää sekä laadittuja sääntöjä, eikä tästä voi lipsua. Asiakkaalla on kuitenkin oikeus tarkistaa pankkien rekisteröimät, itseään koskevat tuntemistiedot.

Pankilla on oikeus ja velvollisuus pyytää tarvittaessa asiakkaalta tarkempia tietoja liittyen asiakkaan asiointiin ja maksuliikenteeseen. Esimerkiksi tilille tulevien varojen alkuperästä, varojen käyttötarkoituksesta ja maksuliikenteen perusteista voidaan pyytää tarkempia kirjallisia selvityksiä. Selvityksen tueksi voidaan pyytää tiettyjä dokumentteja, kuten kauppakirjoja, joiden avulla taloudellisten transaktioiden perusteet pystytään luotettavasti todentamaan.

⁶⁴ Andersén 2020, s. 45.

Asiakkaan velvollisuutena on esittää nämä pyydetyt lisätiedot ja dokumentit. Tässä pankin tulee kuitenkin toteuttaa kohtuulliset toimenpiteet asiakkaan antamien tietojen luotettavuuden varmistamiseksi⁶⁵. Tässä apuna toimivat esimerkiksi julkiset rekisterit, kuten väestörekisteri, luottotietorekisteri sekä kaupparekisteri. Yhteistyö viranomaisten kanssa auttaa lisäksi tietojen ja tapahtumien tarkistuksessa. Pankkeilla on omien etujensa mukainen mahdollisuus kieltäytyä peruspankkipalveluiden tarjoamisesta, joka perustuu väärinkäytös- ja rahanpesuepäilyihin. Nämä ovat luottolaitoslain 15:6.2 § mukaisia hyväksytyjä syitä kieltäytyä palveluiden tarjoamisesta asiakkaalle, vaikka kysymyksessä olisikin peruspankkipalvelu, kuten verkkopankin avaaminen.

3.2 Henkilöllisyyden todentaminen

Henkilöllisyyden todentaminen eli verifioiminen toteutetaan asiakkaan tunnistamisen yhteydessä saatujen henkilötietojen oikeellisuuden varmistamisella luotettavista ja riippumattomista lähteistä. Tämä todentaminen suoritetaan yleisesti asiakirjojen ja fyysisten ominaisuuksien vertailulla. Tunnistusasiakirjojen myöntämiseen ja luotettavuuteen kohdistetut vaatimukset vaihtelevat sen mukaisesti, minkä pankit katsovat riittäväksi palveluiden avaamishetkellä. Asiakkaan henkilöllisyyden todentamisesta säännellään rahanpesulain lisäksi kuluttajansuojalaissa (38/1978). Rahanpesulain mukaisesti satunnaisen asiakkuuden kohdalla, vähäisen rahanpesuriskin omaavissa luottotapahtumissa henkilöllisyyden todentaminen voitaisiin ohittaa, mutta kuluttajansuojalain 7:15.1 § velvoittaa pankin aina henkilöllisyyden todentamiseen, jolloin asiakkaan tulee esittää vaaditut asiakirjat⁶⁶. Käytännössä asiakkailta vaaditaan pientenkin taloudellisten transaktioiden yhteydessä henkilöllisyyden todentamista, sillä tämän katsotaan kuuluvan hyvään pankkitapaan⁶⁷. Henkilöllisyyden todentaminen tapahtuu viranomaisen myöntämällä luotettavalla ja voimassa olevalla kuvallisella henkilöllisyysasiakirjalla.

Yleisesti hyväksyttävänä todentamisasiakirjoina pidetään ainakin passia ja poliisin myöntämää henkilökorttia, sillä niiden nimenomainen tarkoitus on henkilöllisyyden todentaminen. Pankit voivat vielä hyväksyä tietyissä toimenpiteissä ajokortin sekä kuvallisen Kela-kortin⁶⁸. Nämä eivät kuitenkaan täytä vahvan tunnistautumisen kriteerejä, jotka määrittelevät laissa vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista (617/2009). Henkilöllisyys voidaan todentaa lisäksi ulkomaisen viranomaisen myöntämästä kansallisesta passista tai

⁶⁵ Andersén 2019, s. 118.

⁶⁶ Makkonen 2012, s. 54.

⁶⁷ Finanssiala – Hyvä pankkitapa.

⁶⁸ Finanssivalvonnan standardi, jakso 5.3.3. Tässäkin tosin todetaan, ettei esimerkiksi ajokortin myöntämisprosessi vastaa luotettavuudeltaan passin tai henkilökortin yhteydessä toteutettavia menettelytapoja.

matkustusasiakirjana hyväksytystä henkilökortista⁶⁹. Todentamisella varmistetaan, luotettavan ja riippumattoman lähteen perusteella, että asiakas todella on, kuka väittääkin olevansa.

Asiakkaan on välttämätöntä osoittaa henkilöllisyytensä pankkiorganisaatiolle, mikäli hän halua hyödyntää verkkopankin kautta tapahtuvaa, vahvaa, sähköistä tunnistautumista. Tämän laaja käyttöönotto on pienentänyt rahanpesuriskiä, kun lukuisat tahot vaativat tätä vahvaa tunnistautumismenettelyä, eikä anonyymisti voi suorittaa merkittäviä toimia edes sähköisesti. Asiakkaan henkilötiedot tulee voida todentaa asiakirjasta yksiselitteisesti. Pankin epäillessä todentamisasiakirjan aitoutta tai luotettavuutta, se voi vaatia lisäselvityksiä henkilöllisyyden todentamiseksi. Pankin kohdalla kyse on yleensä ensitunnistamisesta, joka tulee suorittaa henkilökohtaisesti ja huolellisesti, sillä muut palveluntarjoajat käyttävät pankkien tunnistuspalveluita lukuisiin eri tarkoituksiin⁷⁰. Pääperiaatteena on se, että asiakkaan henkilöllisyyden todentaminen tapahtuu asiakkaan tai hänen puolestaan toimivan tahon henkilökohtaisesti läsnä ollessa⁷¹.

Vuonna 2005 annetun kolmannen rahanpesudirektiivin mukaan etätunnistamiseen liittyy suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riski, jolloin tarvitaan erityisiä lisätoimia tämän riskin hallitsemiseksi⁷². Mikäli asiakassuhde perustetaan ilman asiakkaan henkilökohtaista tapaamista, valvottavalla tulee olla käytössään menetelmät, joiden avulla se pystyy todentamaan asiakkaan henkilöllisyyden luotettavasti. Rahanpesulain 3:11 § mukainen etätunnistaminen tarkoittaa, että asiakas tunnistautuu sähköisesti käyttäen tunnistusvälinettä, joka täyttää tunnistuslaissa tarkoitetun vahvan sähköisen tunnistusvälineen tai laatuvarmenteen kriteerit. Tämän lisäksi voidaan hankkia varmuus yhdistelemällä eri todentamismenetelmiä vaatien asiakkaalta tiettyjä lisätietoja henkilöllisyyteen liittyen⁷³. Henkilöllisyys tulee todentaa kaikissa pankin ja asiakkaan välisessä asiointitilanteissa⁷⁴.

Tunnistuslain 2.1 § 3k mukainen tunnistuspalvelun tarjoajan tulee todentaa asiakkaan henkilöllisyys Euroopan talousalueen jäsenvaltion, Sveitsin tai San Marinon viranomaisen myöntämästä passista tai henkilökortista. Saman lain 17 § mukaan henkilöllisyys voidaan todentaa myös muun valtion viranomaisen myöntämästä passista. Mikäli asiakkaan henkilöllisyyttä ei voida luotettavasti todentaa ensitunnistamisessa, tulee poliisin suorittaa tämä. Se on asiakkaan vastuulla, että häneltä löytyy aina ajantasainen ja voimassa oleva pätevä henkilöllisyystodistus.

⁶⁹ Finanssiala – Asiakkaan tunteminen.

⁷⁰ Andersén 2020, s. 86.

⁷¹ HE 25/2008 vp, s. 42.

⁷² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/60 EY, 13. artikla.

⁷³ Finanssivalvonnan Standardi 2.4, jakso 5.3.1.

⁷⁴ Makkonen 2012, s. 55.

Oikeushenkilö voidaan todentaa ajantasaisen kaupparekisteriotteen tai muun viranomaisen ylläpitämästä rekisteristä saadun rekisteriotteen perusteella. Tästä tulee käydä ilmi oikeushenkilön oikeustoimikelpoisuus sekä hallituksen tai muun päättävän elimen jäsenet. Oikeushenkilön edustajien ja tosiasiallisten edunsaajien tulee todentaa henkilöllisyytensä pankille. Asiakkaalla on huolellisuusvelvoite henkilökohtaisten tunnisteiden asianmukaisesta käytöstä eikä hän voi vedota siihen, että tunnisteita on käytetty luvatta hänen puolestaan, esimerkiksi rahanpesuun. Sopimusehdot sitovat asiakkaan hänen tunnisteillaan tehtyyn tunnistautumistapahtumaan⁷⁵.

3.3 Taloudellisen toiminnan laatu ja laajuus

Asiakkaan tulee avoimesti kertoa pankille taloudellisen toimintansa laadusta, laajuudesta sekä perusteistaan pankkipalveluiden käytölle. Tämän tiedon valossa pankilla on mahdollisuus tarkastella hänen toimintaansa, jonka tulee vastata sitä kokemusta ja tietoa, minkä asiakas on pankille ilmaissut. Tarkastelu kohdistuu sekä taloudellisen toiminnan rakenteeseen, että suuruusluokkaan. Asiakkaan tekemillä liiketoimilla tulee olla aina jokin taloudellinen tarkoitus ja peruste, jotka tulee osoittaa pankille, mikäli sitä vaaditaan⁷⁶. Näin voi käydä esimerkiksi selvitysvaatimuksessa tietyn varallisuuden alkuperästä. Tämä vaatimus korostuu erityisesti yritysasiakkaiden kohdalla.

Pankin vaatima tuntemisen taso riippuu asiakaskohtaisesta rahanpesun riskiarviosta, mikä tarkoittaa, että tietojen tason lisäksi niiden päivitystiheys riippuu asiakkaasta sekä hänen toiminnastaan. Asiakkaan tulee tarvittaessa oikaista virheelliset sekä muuttuneet tiedot toimintaansa liittyen, jolloin pyrkimys on jatkuvaan tietojen ajantasaisuuteen ja virheettömyyteen. Tällä tarkoitetaan sitä, että tietojen antaminen vain asiakassuhdetta perustettaessa ei ole riittävää. Pankin tuntemisvaatimukseen on vastattava jatkuvasti koko asiakassuhteen ajan.

Tällä tietojen antamisella pyritään siihen, että pankki voi muodostaa käsityksen asiakkaan normaalista taloudellisesta toiminnasta. Pankkia kiinnostaa esimerkiksi lähtevien ja saapuvien maksujen euromääräiset kokoluokat kuukausitasolla sekä mihin maihin rahaa lähtee ja mistä sitä saapuu säännöllisesti. Mikäli asiakkaan normaaliin toimintaan kuuluu rahaliikenne ulkomaille tai ulkomailta, näille tulee olla jokin selkeä perustelu. Pankki saattaa vaatia tarkempaa selvitystä ulkomaanmaksujen tarkoituksesta sekä varojen alkuperästä etenkin, jos asiakas ei ole ilmoittanut ulkomaisen rahaliikenteen kuuluvan hänen normaaliin toimintaansa.

⁷⁵ Saaripuu 2019, s. 439.

⁷⁶ HE 228/2016 vp, s. 183.

Tämä avoin ja rehellinen tiedonanto asiakkaan sekä pankkiorganisaation välillä asiakkaan taloudelliseen toimintaan liittyen antaa pankille välineet rahanpesun estämiseen ja ehkäisyyn. Tätä toiminnan laatua ja laajuutta voidaan pitää todella merkittävänä osana pankin näkökulmasta rahanpesun vastaisessa toiminnassa. Tähän tietoon pohjautuen pankki voi järjestää asiakkaan toiminnan jatkuvan seurannan sekä puuttua näihin epäilyttäviin liiketoimiin. Pankin olisi mahdotonta havaita mitään poikkeamia, mikäli sillä ei olisi tietoa asiakkaan tavanomaisesta taloudellisesta toiminnasta.

3.4 Edustaja, tosiasiallinen edunsaaja ja poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö

Oikeushenkilöiden takana on aina yksi tai useampi luonnollinen henkilö, joista pankkia kiinnostaa erityisesti sen edustaja sekä tosiasiallinen edunsaaja. Edustaja on se henkilö, jolla on oikeus edustaa yhteisöä tai säätiötä. Yritysassakkaan tulee ilmoittaa nämä edustajat, joilla on oikeus asioida pankissa sen puolesta. Tosiasiallinen edunsaaja käyttää varsinaista määräysvaltaa oikeushenkilössä tai omistaa siitä merkittävän osuuden. Tällaisella taholla on yleisesti valtaa määrittellä oikeushenkilön varojen käytöstä, millä on erityinen merkitys pankin näkökulmasta. Edunsaajien määrittely vaihtelee jossain määrin yhtiömuodon mukaan, mikä tuo siihen oman haasteensa. Näiden tietojen antaminen pankille kuuluu normaaliin asiakkaan tuntemismenettelyyn. Yrityselämässä on tavanomaista, että yritykset omistavat toisia yrityksiä. Silloin, kun omistajana on toinen oikeushenkilö, tosiasiallisen edunsaajan selvittämisen ja rekisteröinnin helpottamiseksi kaupparekisteristä on nykyään saatavilla tieto omistajana olevan yhtiön tosiasiallisista edunsaajista⁷⁷.

Yleisesti ottaen, mitä monimutkaisempi ja kansainvälisempi yritysverkosto on, sitä suuremmalla todennäköisyydellä pyritään tosiasiallisten edunsaajien häivyttämiseen⁷⁸. Tiedot tosiasiallisista edunsaajista tulee olla täsmälliset ja ajantasaiset, sillä lakien kiertäjät voivat pyrkiä salaamaan henkilöllisyytensä vaikeasti hahmotettavan yritysrakenteen taakse⁷⁹. Täten pankkisuhdetta perustettaessa oikeushenkilön täytyy antaa selvitys näistä edustajistaan sekä tosiasiallisista edunsaajista. Näiden tietojen tulee täsmätä julkisten rekisterien vastaavaan tietoon. Tämän informaation varmistamisen tukena käytettäviä julkisia rekistereitä ovat kaupparekisterin ohella yhdistysrekisteri, uskonnollisten yhdyskuntien rekisteri sekä säätiörekisteri.

⁷⁷ HE 228/2016 vp, s. 62.

⁷⁸ Andersén 2020, s. 92.

⁷⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2015/849, johdanto-osan 14. kohta.

Vuoden 2019 alussa rahanpesulakiin lisättiin yhteisöille velvollisuus ylläpitää ajantasaista ja täsmällistä luetteloa tosiasiallisista edunsaajista. Edunsaajien rekisteröinnin kaupparekisteriin tuli olla valmis vuoden 2020 heinäkuussa. Velvollisuus ylläpitää ja ilmoittaa ajantasaiset tiedot tosiasiallisista edunsaajista koskevat yhteisöjä, yhdistyksiä, uskonnollisia yhdyskuntia sekä säätiöitä, jotka ovat merkittynä kaupparekisteriin⁸⁰. Yhteisön hallituksen jäsen tai vastuunalainen yhtiömies vastaa rahanpesulain 6:2.3 § mukaan siitä, että heillä on olemassa ajantasainen luettelo edunsaajistaan. Luettelosta tulee löytyä edunsaajan nimi, syntymäaika, kansalaisuus, asuinmaa sekä määräysvallan peruste ja laajuus. Nämä täsmälliset tiedot tulee tarvittaessa antaa pankille, kun ne suorittavat tuntemiseen liittyviä toimia⁸¹. Edustajien ja edunsaajien toiminta ei saa altistaa oikeushenkilöä rikolliseen tarkoitukseen, kuten rahanpesuun. Tällaisen rikkomuksen tapahtuessa heidän tarkat tietonsa ja henkilöllisyys on selvitettävissä eksaktien luetteloiden ja rekisterien ansiosta. Pankit nojautuvat yleisesti kaikkeen sen käytettävissä olevaan informaatioon, jolloin edunsaajat tulevat tunnetuksi mahdollisimman selvästi, mikä on asiakkaankin hyvä muistaa⁸².

Rahanpesulain 1:5.4 § mukaisesti tosiasiallisina edunsaajina pidetään oikeushenkilön hallitusta, vastuunalaisia yhtiömiehiä tai toimitusjohtajaa, mikäli muuta selvitystä ei anneta. Pankkiorganisaatiolla tulee olla selkeä käsitys, kuka oikeushenkilöä edustaa ja kuka viime kädessä tekee siellä päätöksiä. Tosiasiallisten edunsaajien täsmällinen selvitys yritysasiakkaiden kohdalla on ollut pankkiorganisaation suurimpia haasteita, mutta tämä edunsaajien pakollinen luettelointi helpottaa heidän tunnistamistaan merkittävästi. Patentti- ja rekisterihallituksen ylläpitämä rekisteri tehostaa lisäksi viranomaisten toimintaa ja keskinäistä yhteistyötä rahanpesun torjumisessa.

Poliittisesti vaikutusvaltaisella henkilöllä (PEP) tarkoitetaan luonnollista henkilöä, joka toimii tai on viimeisen vuoden aikana toiminut kotimaassa tai ulkomailla merkittävässä julkisessa tehtävässä⁸³. Tällaista henkilöä koskevat erityissäännökset ulottuvat myös hänen perheenjäseniinsä sekä yhtiökumppaneihin. Perheenjäseneksi katsotaan aviopuoliso, lapset sekä heidän aviopuolisonsa ja vanhemmat rahanpesulain 1:4.1 § 12k määrittelemällä tavalla. Rahanpesulain 1:4.1 § 13k luokittelee yhtiökumppaneiksi kaikki ne luonnolliset henkilöt, joiden tiedetään olevan yhteisön tosiasiallisia yhteisomistajia, edunsaajia tai joilla tiedetään olevan jokin muu läheinen liikesuhde poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön tai tämän perheenjäsenen kanssa.

⁸⁰ Andersén 2020, s. 141.

⁸¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2015/849, 30. artikla.

⁸² HE 228/2016 vp, s. 62.

⁸³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/60 EY, 3. artikla.

Nämä merkittävät julkiset tehtävät on määritelty esimerkiksi EU:n komission antamassa direktiivissä, joista esimerkkeinä ovat valtionpäämiehet, ministerit, keskuspankkien johtokuntien jäsenet sekä suurlähettiläät⁸⁴. Tarkemmat määrittelyt kansallisella tasolla löytyvät valtioneuvoston asetuksista rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisestä annetussa laissa tarkoitetuista merkittävistä julkisista tehtävistä (610/2019). Informaatio asiakkaan mahdollisesta poliittisesta asemasta tulee saattaa pankin tietoon. Tämä on rahanpesulaissa yksiselitteisesti määritelty pakolliseksi tiedoksi asiakkaan tuntemiseksi. Asiakkaan ilmoituksen lisäksi asiaa voidaan tarkastella automaattisesta monitorointipalvelusta, joka pankeilla on usein käytössä.

Asiakkaan ilmoittaessa olevansa poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö, tällaisen henkilön perheenjäsen tai yhtiökumppani, tulee kyseisen asiakkaan antaa selvitys asiakassuhteeseen liittyvien varojen alkuperästä rahanpesulain 3:13.3 § 2k mukaisesti. Pankin saatua riittävät selvitykset, tulee ylemmän johdon hyväksyttäväksi mahdollisen asiakassuhteen aloittaminen tai jatkaminen poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön kanssa⁸⁵. Pankin on kohdistettava tällaiseen henkilöön normaalia tarkempi seuranta koko asiakassuhteen ajan tai niin kauan, kunnes asiakasta ei enää pidetä poliittisesti vaikutusvaltaisena. Tämä toteutuu silloin, kun hän, hänen perheenjäsenensä tai yhtiökumppaninsa ei ole toiminut poliittisesti vaikutusvaltaisessa tehtävässä vähintään vuoteen⁸⁶.

Näihin poliittisesti vaikutusvaltaisiin henkilöihin sekä heidän lähipiiriinsä kohdistetaan tehostettua seurantaa, koska merkittäviin julkisiin virkoihin liittyy korkea korruption riski ja heidän toimintaansa pyritään vaikuttamaan monilla eri tavoilla. Vaikuttamisen keinoja voivat olla esimerkiksi lahjonta tai kiristäminen, joilla on selkeä kytkös rahanpesuun. Poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä koskevat vaatimukset ovat luonteeltaan ennalta ehkäiseviä⁸⁷. Tiedustelut asiakkaan poliittisesti merkittävässä tehtävässä toimimisesta voi tuntua omituiselta ja kiusalliselta, mutta tälle on erittäin hyvät ja selkeät perustelut. Asiakkaan tulee täten rehellisesti kertoa mahdollisesta poliittisesta vaikutusvallastaan tai muusta poliittisesta yhteydestään viivytyksettä.

⁸⁴ Ks. Euroopan komission direktiivi 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, 2. artikla.

⁸⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2015/849, 20. artikla.

⁸⁶ HE 228/2016 vp, s. 96.

⁸⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2015/849, johdanto-osan 33. kohta.

4. Pankin rooli rahanpesun estämisessä

4.1 Rahanpesun estämiseen kohdistuvat toimenpiteet

Suomessa pankkitoimintaa harjoittavat organisaatiot ovat velvollisia noudattamaan rahanpesun estämiseen ja ennaltaehkäisyyn kohdistuvaa sääntelyä. Niitä koskee laaja ilmoitusvelvollisuus valvoville viranomaisille, kuten rahanpesun selvittelykeskukselle. Pankin yhteiskunnallisena tehtävänä rahanpesun estämisessä on asiakkaidensa valvonta. Rahanpesun valvonta nähdäänkin erityisesti pankkien tehtävänä, vaikka valvovia ilmoitusvelvollisia palveluntarjoajia on muitakin. Pankeilla on tässä kokonaisuutena silti merkittävin rooli. Pankin tulee muodostaa lakien ja muiden säädösten pohjalta oma toimintamalli rahanpesun valvonnan menettelytapoihin. Aikaisemmin tehtyjen rikosten oikeuskäsittelyyn pohjautuvaa tulkintaa voitaisiin käyttää rahanpesun valvonnan järjestämisessä, mutta tätä on käytettävissä todella niukasti, kun prejudikaatteja ei toistaiseksi korkeimmalla oikeusasteella ole aiheesta annettu.

Rahanpesuun tulee suunnata riittävästi resursseja, mutta ei niitä rajattomastikaan voi käyttää, jolloin pankkiorganisaation oma harkinta tulee oleellisena osana esille. Tiukentuneet määräykset rahanpesuun liittyen vaativat merkittävästi voimavaroja muista pankkitoiminnan sektoreista, mikä vaikuttaa vääjäämättä niiden tulkintaan⁸⁸. Toisaalta riittämätön resurssien kohdistaminen voi tulla todella kalliiksi sanktioiden muodossa, mistä S-Pankin tapaus vuodelta 2019 on hyvä esimerkki⁸⁹. Pankit pyrkivät kohdentamaan rahanpesun estämiseen asianmukaiset resurssit, jotka täyttävät lainsäädännön vaatimukset. Tarkoituksenmukaista on, etteivät nämä toiminnot syö kuitenkaan liiaksi pankkiorganisaation voimavaroja pääliiketoiminnasta.

Rahanpesuun, sen kehittymiseen sekä siihen liittyvän lainsäädännön uudistuksiin ja vaatimuksiin tulee jatkuvasti pystyä vastaamaan. Tämä tarkoittaa toistuvaa menettelytapojen päivitystä. Pankkipalveluita täytyy uudistaa niin, että rahanpesuun kohdistuvat valvontatehtävät toteutetaan sujuvasti ja kustannustehokkaasti jokapäiväisessä operatiivisessa toiminnassa. Esimerkiksi sähköiset maksunvälityspalvelut tulisi hyödyntää mahdollisimman tehokkaasti pankkien osalta rikollisten rahavirtojen selvittämiseksi. Rahanpesun estämiseen liittyvät toimenpiteet muodostavat monitahoisen kokonaisuuden, joilla on olennainen liitos lähes kaikkiin pankin asiakastoimintoihin. Tämä tulee integroida tehokkaasti osaksi pankkipalveluiden tarjontaa.

⁸⁸ Haastattelu 1 – 13.11.2020.

⁸⁹ Ks. Finanssivalvonta – Lehdistötiedote 18.12.2019. <https://www.finanssivalvonta.fi/tiedotteet-ja-julkaisut/lehdistotiedotteet/2019/finanssivalvonta-on-maarannyt-seuraamusmaksun-s-pankki-oylle-seka-antanut-julkisen-vaorituksen-fim-varainhoito-oylle-laiminlyonneista-asiakkaan-tuntemisessa2/>

Pankilla tulee olla riittävät tiedot asiakkaasta sekä hänen toiminnastaan ennen asiakkuuden perustamista. Karkeasti eriteltyinä pankin rahanpesun estämiseen liittyvät toimet asiakkuuden aloitusvaiheessa ovat asiakkaan tunnistaminen, selonotto, riskiarvio, palvelusopimuksen solmiminen, palvelun toteutuksen käynnistäminen sekä dokumentointi⁹⁰. Alussa tehtävän tunnistamisen ja selonoton avulla voidaan tehdä rahanpesuun kohdistuva riskiarvio asiakkaan taloudellisesta toiminnasta. Yleensä tämä johtaa pankkipalveluiden avaamiseen, mikäli mitään merkittävää rahanpesuriskiä ei ole havaittu. Asiakassuhteesta voidaan rahanpesulain 4:5 § mukaisesti kieltäytyä pankin toimesta, jos liiketoimi tai siihen liittyvien varojen alkuperä on epäilyttävä rahanpesun näkökulmasta. Kieltäytyminen on mahdollista myös silloin, jos asiakas ei anna itsestään vaadittuja tietoja tuntemisvelvoitteen täyttämiseksi. Maksulaitoslain (297/2010) 39.1 § mukaisesti pankki ei voi tarjota asiakkailleen esimerkiksi nimettömiä tilejä, sillä tässä rahanpesun riski olisi valtava.

Asiakkuudesta tai yksittäisestä liiketoimesta voidaan kieltäytyä lisäselvitysten hankkimisen ajaksi, jonka jälkeen liiketoimi suoritetaan loppuun tai siitä voidaan tehdä ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle⁹¹. Jälkeenpäin ilmenneet seikat, jotka tekevät aiemmista liiketoimista epäilyttäviä, velvoittavat rahanpesuilmoituksen tekemiseen viivytyksettä. Ilmoitus tulee tehdä riippumatta siitä, suoritettiin liiketoimi loppuun, keskeytettiinkö se vai kieltäytyikö pankki sen suorittamisesta. Tämä prosessi on dokumentoitava riittävällä tavalla repressiivisesti tehtävää tarkastelua varten. Sääntelyn mukaisesti, pankkiorganisaatiolla tulee olla selkeät sisäiset ohjeet ja henkilöstön jatkuva kouluttamisohjelma rahanpesun estämiseen ja asiakkaan tuntemiseen liittyen, jolla pankin toimihenkilöt pysyvät koko ajan rahanpesun estämisessä ja sen sääntelyn vaatimissa toimissa ajan tasalla⁹².

Vastaava jaottelu voidaan tehdä jatkuvan asiakkuuden kohdalla tapahtumien seurannan ja asiakkaan tuntemisen, riskiarvion, riskiluokittelun, varsinaisten toimenpiteiden sekä dokumentoinnin välille⁹³. Tässä korostuu erityisesti asiakkaan normaalin toiminnan tunteminen. Käytettävien varojen määrästä, tavanomaisista maksusuorituksista sekä tyypillisistä muutoksista näiden ja muiden tuntemistietojen osalta tulisi olla perillä. Muutokset esimerkiksi tilien käyttöoikeuksissa tai oikeushenkilön edunsaajissa saattavat vaikuttaa merkittävästi asiakaskohtaiseen rahanpesun riskiarvioon. Eri pankkipalveluiden käytön lisääntyminen ja asiakassuhteen pitkäkestoisuus lisäävät sen monimutkaisuutta, jolloin jatkuva riskienhallinta on tarpeen.

⁹⁰ Andersén 2020, s. 59 (kuvio).

⁹¹ HE 228/2016 vp, s. 114–115

⁹² Finanssivalvonta – Sisäinen ohjeistus ja henkilöstön koulutus.

⁹³ Andersén 2020, s. 61 (kuvio).

Rahanpesulain esitöiden mukaisesti pankilla, ilmoitusvelvollisena palveluntarjoajana, tulee olla rahanpesun riskienhallintaa koskevat, oman toiminnan luonteeseen ja laajuuteen nähden riittävät menetelmät⁹⁴. Mikä on kulloinkin riittävää, jää laissa avoimeksi ja tarkoituksellisesti pankin oman harkinnan varaan. Kaikki siis lähtee pankin omasta riskiarvioinnista ja riskienhallinnasta. Pankit ovat merkittävänä toimijana keskeisessä roolissa koko rahanpesun ennaltaehkäisyn ja asiakkaan tuntemismenettelyn kehittämisessä. Tämä rooli korostuu, kun pankkiorganisaatiot käyttävät tätä omaa harkintaa ja tulkintaa riskiperusteista toimintamallia soveltamalla.

4.2 Asiakkaan tuntemiseen kohdistuvat toimenpiteet

Asiakkaan tunteminen on kokonaisuutena jopa rahanpesulain keskeisin velvoite. Tämä on lisäksi yksi olennaisimmista osista pankin omaa riskienhallintaa. Tuntemismenettelyn toteuttamisella pankki pyrkii varmistumaan asiakkaan oikeasta henkilöllisyydestä sekä tuntemaan asiakkaan toimintaa ja taustoja riittävästi. Hankkiakseen evidenssiä rahanpesun estämiseksi, tulee asiakas aina ensin tuntea ja tunnistaa huolellisesti. Mitään asiakkuuteen liittyviä toimia ei saa toteuttaa ilman asiakkaan huolellista tunnistamista. Kaikki rahanpesun estämiseen ja ennaltaehkäisyyn tähtäävä toiminta lähtee siis asiakkaan tuntemisvelvoitteen suorittamisesta, jonka avulla voidaan tuntea asiakas riittävällä tasolla sekä ymmärtää hänen taloudellista toimintaansa. Pankilla tulee olla käsitys siitä, mitä asiakas tekee ja mihin hän pankkipalveluitaan käyttää. Tärkeintä on kokonaiskuvan muodostaminen, ymmärtäminen ja soveltaminen asiakkaan tietoihin ja toimintaan liittyen⁹⁵. Jos asiakasta ja tämän toimintaa ei tunneta, ei ole mahdollisuutta havaita poikkeamia tai muutoin epäilyttäviä liiketoimia.

Asiakkaan pohjatietojen tulee olla selvitettyinä, että voidaan taata laadukkaat pankkipalvelut sekä täyttää rahanpesun sääntelyn vaatimukset⁹⁶. Rahanpesulain 3:7.1 § mukaan asiakkaan tuntemista koskevat velvollisuudet voi täyttää pankin sijaan joku muu ilmoitusvelvollinen, mutta näiden velvoitteiden noudattamista tulee valvoa. Pankki ei kuitenkaan vapaudu lain mukaisesta vastuusta tuntea asiakkaansa sillä perusteella, että sen puolesta asiakkaan tuntemista koskevat velvollisuudet on täyttänyt jokin kolmas osapuoli. Tätä kolmatta osapuolta koskevat tietyt lain rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta (406/2018) 3:7 § mainitut vaatimukset.

⁹⁴ HE 228/2016 vp, s. 60.

⁹⁵ Haastattelu 2 – 13.11.2020.

⁹⁶ Haastattelu 1 – 13.11.2020.

Pankin tulee käyttää riskiperusteista lähestymistapaa asiakkaan tuntemisessa rahanpesulain 3:1 § mukaisesti, jolloin palveluntarjoaja suhteuttaa aina asiakkaan tuntemista koskevat toimenpiteet asiakkaan palveluiden sekä rahanpesun riskin suuruuteen. Tämän noudattaminen vaatii pankin omien palveluiden sekä asiakkaiden riskiperusteista arviointia. Pankin suorittamat tuntemistoimenpiteet suhteutetaan asiakkaalle tarjottaviin palveluihin sekä rahanpesun riskin määrään. Pankin täytyy lisäksi osoittaa tarvittaessa valvontaviranomaiselle, että asiakkaan tuntemista ja jatkuvaa seuranta koskevat menetelmät ovat riittävät rahanpesun riskiin nähden⁹⁷. Arviointi lähtee asiakkaan, hänen edustajansa tai tosiasiallisen edunsaajan riittävästä tunnistamisesta, jolla saadaan varmuus identiteetistä. Tämän jälkeen asiakas tulee todentaa luotettavan ja riippumattoman tahon myöntämästä henkilöllisyyden todentamisasiakirjasta.

Pankkiorganisaation tulee hankkia käsitys asiakkaan taloudellisen toiminnan laadusta ja laajuudesta sekä käytettävien varojen alkuperästä. Tämän pohjalta on mahdollista järjestää asiakkaan jatkuva seuranta ja valvonta riskiarvioinnin mukaisesti. Riskiperusteinen arviointi edistää sitä, että pankin rahanpesun estämiseen liittyvät resurssit voidaan kohdentaa tehokkaammin suhteessa rahanpesun riskiin. Riskiperusteinen lähestymistapa toimii pankin riskienhallinnan välineenä, jonka avulla se arvioi ja pyrkii hallitsemaan siihen kohdistuvaa rahanpesun riskiä. Riskiperusteisen lähestymistavan keskeinen osa-alue on riskien arviointi, joka perustuu pitkälti yleisiin riskienhallintastandardeihin⁹⁸. Riskiperusteinen lähestymistapa asiakkaan tuntemisprosessissa tarkoittaa, että pankkiorganisaatio luo omaan toimintaansa soveltuvat kontrollit asiakkaan tuntemiseen sekä rahanpesun estämiseen.

Tämän riskiperusteisen lähestymistavan avulla pankkiorganisaatio voi tunnistaa asiakkaisiinsa sekä omiin tuotteisiin ja palveluihin liittyvät riskit, kykenee arvioimaan kontrollitoimenpiteiden sopivuutta, luomaan menetelmät asiakkaiden tuntemiseen ja laatimaan sisäiset toimintaohjeet, kouluttamaan henkilökuntansa vaatimusten täyttämiseksi sekä organisoimaan sisäisen valvonnan ja raportoinnin vaatimat toimenpiteet luotettavalla tavalla⁹⁹. Lainsäädännön jatkuva päivitystarve puoltaa ajatusta, ettei sääntelyyn perustuva lähestymistapa välttämättä vastaa nykypäivän vaatimuksia rahanpesun torjunnassa, vaan asiaa tulee tarkastella riskiperusteista arviointia soveltamalla.

⁹⁷ HE 25/2008 vp, s. 75.

⁹⁸ FATF - National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment 2013, s. 6. Tärkeimpänä tässä toimivat ISO-standardit.

⁹⁹ Finanssivalvonnan standardi 2.4 – jakso 5.1.1.

Pankin tulee pystyä määrittelemään asiakkaan tuntemisessa noudatettavat toimenpiteet, millä varmistetaan kunkin asiakkaan tunteminen osana päivittäisasiointia. Laajat ja täsmälliset asiakastiedot ovat ensisijainen edellytys luotettavalle pankkiasioinnille. Kun tuntee asiakkaansa, hänelle voidaan tarjota oikeanlaisia palveluita ja toisaalta pystytään suojaamaan asiakasta mahdollisilta talousrikoksilta ja väärinkäytöksiltä¹⁰⁰. Tärkeintä on, että pankkiorganisaatio tuntee asiakkaansa ja hänen normaalin toimintansa heti asiakkuuden alusta sen päättymiseen saakka.

Asiakkaan tuntemisessa on huomioitava, ettei rahanpesun riski ole kaikissa tilanteissa tai kaikkien asiakkaiden kohdalla yhtä suuri¹⁰¹. Eri asiakasryhmillä voi olla kokonaan erilaiset rahanpesuun kohdistuvat riskit, jolloin näiden toisistaan poikkeavien riskien tunnistamiseen käytettävät menetelmät osana asiakkaan tuntemisprosessia voivat vaihdella. Tuntemismenettelyyn liittyvät toimenpiteet voidaan toteuttaa eri laajuudessa asiakkaasta ja häneen kohdistuvasta riskitasosta riippuen. Lisäksi sillä on merkitystä, mitä pankkipalveluita asiakas tarvitsee ja käyttää. Asiakaskokonaisuus on ratkaiseva tekijä, johon vaikuttavat kaikki asiakkuuden ja asiakassuhteen osa-alueet. Riskiperusteinen harkinta ja arviointi ovat tämänhetkisen rahanpesun estämiseen ja ennaltaehkäisyyn pyrkivän sääntelyn kulmakivet, johon koko toiminta nojaa¹⁰². Oikein jäsenneily ja mitoitettu riskienhallinta voidaan nähdä pankille myös olennaisena kilpailutekijänä omalla sektorillaan, mitä korostaa sen rooli korkean luotettavuuden toimijana¹⁰³.

4.3 Riskiarvio ja riskiluokittelu

Pankin tulee ensimmäisenä tehdä omasta toiminnastaan riskiarvio ja tunnistaa siihen vaikuttavat asiat. Tämän jälkeen täytyy ymmärtää, mistä tekijöistä ja osa-alueista sen riskienhallinta muodostuu rahanpesun kontekstissa ja tehdä tarvittavat toimenpiteet sen päivittämiseksi. Pankin suorittamassa tarkastelussa voidaan hyödyntää sisäministeriön lausuntoja ja ohjeistuksia, sillä se sovitaa yhteen kansallisen ja kansainvälisen rahanpesun riskiarvion laadinnan. Rahanpesulain 2:1.2 § mukaan riskiarviolla pyritään tarkemmin ottaen yksilöimään rahanpesun rahoittamisen riskit kyseisellä toimialalla, tehostaman rahanpesun torjuntaa ja voimavarojen kohdentamista sekä tukemaan eri toimialojen rahanpesun torjuntaa koskevien yhdenmukaisten toimintatapojen laadintaa. Pankin tulee riskiarviossaan ottaa huomioon oman toimintansa luonne, koko ja laajuus.

¹⁰⁰ Haastattelu 1 – 13.11.2020.

¹⁰¹ Rahanpesun torjunnan parhaat käytänteet 2012, s. 29.

¹⁰² Haastattelu 2 – 13.11.2020.

¹⁰³ Ilmonen ym. 2013, s. 34.

Riskien arviointi muodostaa täten riskiperusteisen lähestymistavan ytimen, koska sen avulla pankit pyrkivät analysoimaan ja ymmärtämään heihin kohdistuvia rahanpesun riskejä. Tämän kautta pyritään selvittämään mitkä niiden vaikutukset ovat yksittäiselle pankille, laajemmin pankkisektorille sekä kansalliselle taloudelle ja koko rahoitusjärjestelmälle¹⁰⁴. Riskien arvioinnin avulla pankit pystyvät kategorisoimaan heihin kohdistuvat riskit paremmin sekä selvittämään mahdollisimman tarkasti tarvittavien resurssien määrän rahanpesuun kohdistuvien riskien vähentämiseksi. Se tulee päivittää säännöllisesti, mikä tarkoittaa, että riskiarviointi ei ole vain kertaalleen tehtävä toimenpide, vaan se tulee pitää ajan tasalla huomioimalla pankin tarjoamissa palveluissa tai asiakkaan toiminnassa tapahtuneet muutokset¹⁰⁵.

Pankin tekemä riskiarviointi tulee hyväksyttäväksi sen johdolla, dokumentoida ja kommunikoida henkilöstössään niille, joiden toimintaan se liittyy. Johdon tehtävänä on lisäksi seurata ja kehittää näitä riskiarvion kuuluvia toimenpiteitä. Tämä säännöllisesti päivitettävä riskiarvio ja siihen tehdyt muutokset tulee rahanpesulain 2:3.1 § mukaisesti toimittaa toimivaltaiselle valvontaviranomaiselle tämän pyynnöstä. Riskiarvioinnin ansiosta pankki pystyy luomaan kattavan kuvan siitä millaisia rahanpesun riskejä sen omaan liiketoimintaan ja asiakaskuntaan liittyy¹⁰⁶.

Pankkiorganisaatio tekee lisäksi jokaisesta asiakkaastaan erillisen riskiarvion, jonka pohjalta he seuraavat ja analysoivat asiakkaidensa toimintaa tarkemmin sekä havainnoivat väärinkäytöksiä. Henkilöasiakkaiden kohdalla riskiä nostavat esimerkiksi merkittävä varallisuus ja niiden epä-määräiset lähteet, asiakkaiden tekemien käteisnostojen sekä ulkomaanmaksujen suuri määrä. Yrityksen toimiala, mahdolliset sidokset ulkomaille sekä yrityksen omistusrakenteen monimutkaisuus vaikuttavat merkittävästi yritysasiakkaiden riskiarvion. Toimialat, joissa käteisen rahan käyttö on suurta, on omiaan kasvattamaan rahanpesun riskiä. Huolellisesti suoritettu tuntemismenettely mahdollistaa, että olemassa olevat riskit voidaan tunnistaa ja arvioida. Yksittäisten asiakkaiden riskiarvion tekemisessä hyödynnetään pankkitasolla laaditun riskiarvion periaatteita. Rahanpesun sääntelyn tavoite täyttyy parhaiten, kun pankkitason riskiarviointikehikko ja yksittäisen asiakkaan riskiperusteinen arviointi nojautuu samoille periaatteille¹⁰⁷.

Asiakaskohtaiseen riskiarvion pohjautuen asiakkaat luokitellaan alhaisen, normaalin tai korkean rahanpesun riskin ryhmään. Riskiluokittelun jälkeen voidaan määritellä tarkemmin ne toimenpiteet, joita vaaditaan eri riskiryhmien asiakkaiden tunnistamiseksi ja valvomiseksi.

¹⁰⁴ FATF - Guidance for a Risk-Based Approach the Banking sector 2014, s. 9.

¹⁰⁵ Finanssivalvonnan standardi 2.4 – jakso 5.1.1.

¹⁰⁶ FATF - Guidance for a Risk-Based Approach the Banking sector 2014, s. 17.

¹⁰⁷ Andersén 2020, s. 71.

Asiakkaan tuntemistoimien laajuus määräytyy täten asiakkaan riskiryhmän perusteella. Asiakkaan tuntemiseen liittyvät menettelyt voidaan jakaa normaalimenettelyyn, yksinkertaistettuun menettelyyn ja tehostettuun menettelyyn.

Alhaisen riskitason tuotteisiin, liiketoimiin ja asiakasryhmiin sovelletaan yksinkertaistettua tai normaalia menettelyä. Rahanpesuun kohdistuvan riskin tulee olla matala ja asiakasta koskevat tiedot yleisesti saatavilla, mikäli asiakkaan tuntemisessa käytetään yksinkertaistettua menettelyä¹⁰⁸. Yksinkertaista menettelyä voidaan noudattaa esimerkiksi, jos asiakas on Suomen viranomaisena, ETA-valtiossa toimiluvan saanut luottolaitos tai pörssiyhtiö, jota koskee rahoitusvälinedirektiiviä vastaava tiedonantovelvollisuus¹⁰⁹. Tulee kuitenkin tiedostaa, ettei yksinkertaistetun tuntemismenettelyn soveltaminen tarkoita vapautta asiakkaan tuntemisvelvollisuudesta. Pankin tulee tunnistaa ja tuntea asiakkaansa niin täsmällisesti, että se kykenee vastuullisesti luokittelemaan asiakkaansa yksinkertaisen menettelyn piiriin. Pankkiorganisaatio voi käyttää omaa harkintaansa siinä, miten se tarkemmin ottaen toteuttaa suoritettavan valvonnan asiakkaan kohdalla, jonka tuntemiseen on sovellettu yksinkertaistettua mallia. Tämä mahdollisuus on siis vain harvojen yhteisöjen kohdalla, eikä yksinkertaistettu menettelyä voida soveltaa henkilöasiakkaiden osalta.

Normaalimenettelyssä pankki on päättänyt asiakkaan tuntemisessa yleisellä tasolla käytettävistä vähimmäistasosta eli niistä toimista, joilla se varmistuu asiakkaan tuntemisesta päivittäisessä asioinnissaan¹¹⁰. Riskiperusteisen arvioinnin pohjalta voidaan havaita suurempaa tai kohonnuttua riskiä edustavat asiakasryhmät ja palvelut, joissa sen tulee noudattaa normaalia laajempaa tuntemismenettelyä. Tehostettua tuntemismenettelyä täytyy siis soveltaa, kun pankki toteaa riskiarvionsa pohjalta, että asiakkuuteen tai yksittäiseen liiketoimeen liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun riski. Rahanpesulain 3:10.1 § mukaan tehostettua menettelyä käytetään lisäksi asiakkaaseen, jolla on jokin liittymäkohta valtioon, joka ei täytä rahanpesuun estämiseen ja selvittämiseen kohdistuvia kansainvälisiä velvoitteita. Kansainvälisellä tasolla FATF, ja kansallisella tasolla valtioneuvosto ovat määritelleet valtiot, joiden rahanpesun estämistä koskeva lainsäädäntö ja järjestelmät eivät täytä näitä velvoitteita¹¹¹. Etätunnistamisessa tulee soveltaa tehostettua tuntemismenettelyä kohonneen riskin takia rahanpesulain 11 § mukaisesti.

¹⁰⁸ HE 25/2008 vp, s. 42.

¹⁰⁹ Valtioneuvoston asetus eräisiin rahoitussopimuksiin liittyvästä yksinkertaistetusta asiakkaan tuntemismenettelystä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä ja selvittämisessä (VNA 1204/2011) määrittelee yksiselitteisesti asiakkaat, joiden kohdalla kyseistä menettelytapaa voidaan soveltaa.

¹¹⁰ Finanssivalvonnan standardi 2.4 – jakso 5.1.1.

¹¹¹ Ks. FATF - Jurisdictions under Increased Monitoring. <http://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/documents/increased-monitoring-june-2020.html>

Konkreettisella tasolla näitä tehostettuja toimia ovat lisätietojen tai -asiakirjojen hankkiminen luotettavasta lähteestä. Tehostettua tuntemismenettelyä tulee käyttää myös poliittisesti vaikutusvaltaisen asiakkaan kohdalla.

4.4 Jatkuva seuranta ja dokumentointi

Riskiarvion pohjalta tehtävä asiakaskohtainen riskiluokittelu määrittelee, millä tarkkuudella ja tiheydellä asiakkaan toimintaa seurataan sekä tuntemistietoja päivitetään. Asiakkaan jatkuva seuranta tarkoittaa toimenpiteitä, joissa pankki tarkkailee asiakkaan taloudellisia liiketoimia sekä asiakassuhteessa tapahtuvia muutoksia. Tehtyjä havaintoja arvioidaan sen tiedon ja kokemuksen valossa, mikä pankilla on kustakin asiakkaasta. Jatkuvan seurannan avulla pyritään ylläpitämään ja kehittämään asiakkaan tuntemista sekä asiakassuhteisiin liittyvää riskienhallintaa¹¹². Asiakas on tunnettava riittävällä tasolla asiakassuhteen alusta loppuun, eikä sen aikana saa tulla merkittäviä tietokatkoja pankin ja asiakkaan välille. Rahanpesun näkökulmasta asiakkaan normaalista toiminnasta poikkeavien liiketoimien havainnointi on jatkuvan seurannan tärkein päämäärä. Pankin tulee ensin tiedostaa asiakkaan normaali taloudellinen toiminta, johon pohjautuen pyritään poikkeamien tunnistamiseen. Tähän liittyy olennaisesti asiakaskohtaisten asiakirjojen sekä asiakastietojen pitäminen ajan tasalla¹¹³.

Rahanpesulain 3:4.3 § mukaan pankin on kiinnitettävä erityistä huomiota liiketoimiin, jotka rakenteeltaan, suuruudeltaan, valvottavan koon tai toimipaikan osalta poikkeavat tavanomaisesta. Merkille pantavaa on, jos liiketoimilla ei ole ilmeistä taloudellista tarkoitusta tai ne eivät muutoin sovi yhteen sen kokemuksen tai tiedon kanssa, joka pankilla on asiakkaasta. Liiketoimi voi olla epäilyttävä, jos se ei sovi yhteen asiakkaan taloudellisen tilanteen tai hänen aiempien liiketoimiensa kanssa. Pankin tulee hankkia lisätietoja asiakkaasta tai hänen tekemästään liiketoimesta, jos se poikkeaa normaalista. Pyydettyjen lisätietojen laajuus riippuu pitkälti pankin tekemästä riskiarviosta. Tarvittaessa tällaisiin liiketoimiin tulee reagoida niihin liittyvien varojen alkuperän selvittämiseksi luotettavien asiakirjojen perusteella¹¹⁴.

Jatkuva tarkkailu on oleellista toteuttaa asiakkaiden normaalin seurannan ja raportoinnin osana. Tietojärjestelmäpohjainen seuranta voidaan rakentaa siten, että erilaisten skenaarioiden ja parametrien avulla esimerkiksi lähtevästä ja saapuvasta maksuliikenteestä poimitaan tapahtumia, jotka poikkeavat tavanomaisesta suuruutensa, rakenteensa tai toistuvuutensa perusteella¹¹⁵.

¹¹² Finanssivalvonnan standardi 2.4 – jakso 5.8.

¹¹³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/60 EY, 8. artikla.

¹¹⁴ HE 25/2008 vp, s. 47.

¹¹⁵ Finanssivalvonnan standardi 2.4 – jakso 5.8.

Seuranta tulisi olla riittävää, että asiakkaan toiminnan poiketessa tavanomaisesta, pankki ja sen järjestelmät kykenisivät sen havaitsemaan. Riittävyys varmistetaan siten, että seurannan taso suhteutetaan asiakassuhteen keston ja riskitasoon. Asiakaskohtaista riskiarviointia asiakastietoja päivittämällä on tehtävä koko asiakassuhteen ajan, koska asiakkaan toiminta voi muuttua merkittävästikin sen aikana. Riittävä ja ajantasainen asiakastuntemus toimii pankkien olennaisena välineenä rahanpesun estämiseksi. Tuntemistietojen keräämisessä ja päivittämisessä tulee kiinnittää erityistä huomiota tietolähteen luotettavuuteen lain rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta (573/2019) 3:4 § mukaisesti.

Epäilyttävien liiketoimien tunnistamisen lisäksi pankeilta tulee löytyä valmiuksia tehdä tarvittaessa toimia varojen jäädyttämiseksi. Tällaisia toimia voidaan tarvita siinä tapauksessa, että pankin asiakas on jollain pakotelistalla, josta KäO 2020:1612¹¹⁶ on hyvä esimerkki. Sanktiotarkistukset tulee tehdä aina, kun asiakassuhdetta perustetaan. Jo olemassa olevien asiakkuuksien kohdalla sanktiotarkistukset kuuluvat jatkuvaan seurantaan¹¹⁷. Varojen jäädyttämiseen kohdistuvan vaatimuksen tulee olla ehdoton. Ilmoitusvelvollisuus rahanpesun selvittelykeskukselle on olennainen edellytys rahanpesulain noudattamiseksi. Ilmoituskynnys tulee olla selvästi esitutkintakynnystä matalampi¹¹⁸. Tässä suurin huomio kiinnittyy ilmoituksen laatuun, ajoitukseen sekä sen sisältämään informaatioon. Laatuun vaikuttaa erityisesti todennäköisyys, jolla tapauksessa on kyse tosiasiallisesta rahanpesusta.

Pankin tulee tehdä ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle, kun asiakkaalla on liittymäpinta sellaiseen valtioon, joka ei täytä kansainvälisiä rahanpesun vastaisia velvoitteita tai kyseiseen asiakkaaseen tai käytettäviin varoihin liittyy tiettyä rahanpesulaissa mainittua epäselvyyttä tai epäluotettavuutta. Tällaiseen asiakkaaseen tulee rahanpesulain 3:10.1 § mukaisesti kohdistaa normaalia tehostetumpi menettely asiakkaan tuntemiseksi ja seuraamiseksi korkeaan riskiin pohjautuen. Silloin, kun oikeushenkilöä, sen edustajaa tai tosiasiallista edunsaajaa ei pystytä tunnistamaan tai selvittämään, on tehtävä vastaava ilmoitus rahanpesunselvittelykeskukselle¹¹⁹. Tehtävän ilmoituksen osalta on erittäin tärkeää, ettei kyseiselle asiakkaalle paljasteta häneen kohdistuvaa rahanpesuepäilyä.

¹¹⁶ Tapauksessa suomalaiset pankit olivat kieltäytyneet suorittamasta Boris Rotenbergin maksuja, sillä hänet on asetettu Yhdysvaltojen viranomaisen toimesta SDN-pakotelistalle. Rotenberg on valittanut tuomiosta, joten se ei ole lainvoimainen. Ks. <https://oikeus.fi/karajaoikeudet/helsinginkarajaoikeus/fi/index/tiedotteet/2020/01/tiedoteborisrotenberginkannepankkejavastaanhylattiin.html>

¹¹⁷ Basel Committee on Banking Supervision - Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism 2014, s. 12-13.

¹¹⁸ HE 173/2002 vp, s. 5.

¹¹⁹ HE 228/2016 vp, s. 111.

Rahanpesuilmoitukseen liittyviä toimia epäilyttävän liiketoimen tai muun rahanpesuun kohdistuvan epäilyn jälkeen ovat riskianalyysi, riskiluokittelun päivitys, liiketoimen keskeyttäminen lisäselvitysten ajaksi, liiketoimesta kieltäytyminen sekä liiketoimen suorittaminen loppuun, mikäli muuten rahanpesutapauksen tutkinta vaikeutuisi merkittävästi¹²⁰. Pankin on viivytyksettä tehtävä ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle, jos asiakas ei anna huolellisuusvelvollisuuden täyttämiseksi pyydettyä selvitystä tai annettu selvitys on epäluotettava taikka liiketoimen peruste ja varojen alkuperä eivät selviä vaaditussa määrin¹²¹. Mikäli lisäselvitysten jälkeen voidaan todeta, että selitys on riittävä ja uskottava, ei ilmoitusta tarvitse tehdä.

Ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle tehdään ensisijaisesti sähköisenä, erityistä sovellusta käyttäen. Epäilyttävästä liiketoimesta ilmoittamatta jättäminen on rangaistavaa, joten ilmoitus tulee tehdä, vaikka pankki havaitsisi normaalista poikkeavan liiketoimen vasta jälkeinpäin. Rahanpesuilmoitus on tehtävä sellaisissa tapauksissa, jossa asiakassuhteen perustamisesta on kieltäytytty epäilyttävien seikkojen vuoksi. Pankin ollessa rahanpesun selvittelykeskukseen yhteydessä hyvissä ajoin, voidaan rahanpesulain 4:5.2 § mukaisesti sopia järjestelystä, jossa epäilyttäväkin liiketoimi suoritetaan loppuun, mikäli sen keskeyttäminen saattaisi vaikeuttaa rikollisen hyödyn saajan tai tapauksen selvittämistä kokonaisuutena.

Rahanpesulain 4:3.1 § mukaan pankin on säilytettävä ilmoitusvelvollisuuden täyttämiseksi hankitut välttämättömät tiedot sekä niihin liittyvät asiakirjat viiden vuoden ajan. Nämä tiedot tulee pitää erillään muista saman lain 3:3 § mukaisista asiakastiedoista ja -rekistereistä. Kyseiset tiedot on poistettava viiden vuoden kuluttua asiakassuhteen päättymisestä tai epäilyttävän liiketoimen suorittamisesta, jollei niiden edelleen säilyttäminen ole jostain erityisestä syystä tarpeen. Tällainen syy voi olla esimerkiksi meneillään oleva rikostutkinta. Pankin on säilytettävä luotettavalla tavalla muutkin asiakkaan tuntemistiedot viiden vuoden ajan asiakassuhteen päättymisestä¹²². Tietojen säilyttämistä on helpottanut merkittävästi tietokantojen ja rekistereiden muuttuminen sähköisiksi. Pankin keräämiä henkilötietoja on lupa käyttää ainoastaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjumiseksi. Dokumentointi on erittäin tärkeää, sillä pankin on pystyttävä jälkikäteen osoittamaan viranomaisille, miten kukin asiakas on tunnistettu sekä mihin asiakirjaan tai tietoihin tunnistaminen on perustunut¹²³. Tietojen arkistointi on toteutettava siten, että niiden ne ovat jälkikäteen saatavilla ilman kohtuutonta vaivaa ja viivästystä.

¹²⁰ Andersén 2020, s. 129 (kuvio).

¹²¹ HE 25/2008 vp, s. 9.

¹²² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2015/849, 40. artikla.

¹²³ Finanssivalvonnan standardi 2.4 – jakso 5.7.

5. Johtopäätökset

Tutkielmassa pyrittiin saamaan käsitys asiakkaan tuntemisen merkityksestä rahanpesun torjumiseksi pankkitoiminnan näkökulmasta. Hyödynnetyn aineiston ja niistä tehtyjen johtopäätösten perusteella voidaan todeta asiakkaan tuntemismenettelyn muodostavan merkittävimmän tekijän pankkisektorilla rahanpesun estämiseksi tehtävässä työssä. Asiakkaan tuntemismenettely kattaa asiakkaan tunnistamisen, henkilöllisyyden todentamisen, toiminnan laadun ja laajuuden selvittämisen sekä jatkuvan seurannan. Yritysassiakkaan kohdalla toteutetaan lisäksi tosiasiallisen edunsaajan sekä edustajan tunnistaminen ja todentaminen. Nämä ovat tehokkaimmat tavat rahanpesun estämiseen ja ennaltaehkäisyyn sekä luovat perustan kaikelle rahanpesun torjumiseksi tähtääviin toimiin. Asiakkaan tuntemisen voidaan sanoa olevan rahanpesun estämisen kivijalka pankkitoiminnassa, mikä on tuotava ilmi kaikille pankkisektorilla työskenteleville.

Asiakkaan tuntemisen rooli korostuu rahanpesulaissa, sen esitöissä, kansainvälisten yhteistyöjärjestöjen ohjeistuksissa sekä pankkiorganisaatioissa työskentelevien kommenteissa. Huolellisesti suoritettu asiakkaan tuntemismenettely kattaa laajan keinovalikoiman asiakkaan ja hänen toimintansa tuntemiseksi, mikä antaa pankeille konkreettiset välineet rahanpesun estämiseen. Asiakkaan tavanomaisen toiminnan tunteminen ja sen pohjalta tehtävä jatkuva seuranta ovat merkittävässä asemassa, sillä näiden avulla pankit voivat tunnistaa epäilyttävät tapahtumat ja liiketoimet, joissa voi olla kyse rahanpesusta. Asiakkaan tuntemiseen ja seurantaan kohdistuvia toimenpiteitä tulee suorittaa koko asiakassuhteen ajan, eivätkä ne ole kertaluontoisia velvoitteita. Näin ne tulevat hyödynnetyksi mahdollisimman tehokkaasti rahanpesun torjumiseksi. Tuntemistoimia tulee lisäksi päivittää ja uudistaa tasaisin väliajoin menettelyn kehittämiseksi.

Toisena teemana oli tehdä selvitys pankkiorganisaation harkintavallan laajuudesta sekä mahdollisista tulkintaongelmista rahanpesun sääntelyyn kohdistuen. Sääntely on tietyiltä osin yksityiskohtaista, mutta sen kantavana periaatteena on pankin oma riskiperusteinen harkinta. Tarkempia tulkintaohjeita eivät lain esityötkään pankeille tarjoa. Valtioneuvoston rahanpesulakia täydentävällä asetuksella tai valvovien viranomaisten täsmentävillä ohjeistuksilla olisi mahdollista helpottaa pankkien tekemää työtä rahanpesun torjumiseksi. Näistä ensimmäiseksi mainitulla olisi selkeästi sitovampi vaikutus käytännön tilanteissa, mutta molemmat edistäisivät merkittävästi pankeissa tehtäviä tulkintoja rahanpesun torjunnassa. Rahanpesulaki itsessään on riittävän selkeä, mutta esimerkiksi tällainen toimialakohtainen ohjeistus siihen olisi toivottavaa.

Pankit luovat omat toimintamallinsa asiakkaan tuntemiseksi rahanpesun sääntelyn määrittelyssä puitteissa, jolla ne kehittävät myös koko tuntemismenettelyä. Nämä saattavat jossain määrin erota toisistaan, sillä emme voi olettaa kaikkien pankkisektorin toimijoiden tulkintaa keskenään samanlaiseksi. Yhtenäisempi linja pankkiorganisaatioiden välillä olisi kaikkien etu. Pankit käyttävät riskiperusteista lähestymistapaa asiakkaan tuntemistoimien laajuuden määrittäjänä, jonka pohjalta asiakkaat luokitellaan eri riskiluokkiin. Rahanpesulaki ei määrittele tarkemmin linjoja riskiperusteiseen lähestymistapaan tai kriteerejä, joilla asiakas voidaan luokitella matalan, normaalin tai korkean riskin luokkaan. Tässä siis pankin oma harkintavalta on isossa roolissa ja samalla vastuu todella laaja. Pankit todennäköisesti tavoittelevat tulevaisuudessa tuntemismenettelyjen automatisointia, mutta tämä ei saa nostaa rahanpesun riskiä.

Riskiperusteinen toimintamalli on toisaalta joustava ja ketterä verrattuna suoraan laissa lueteltuihin komponentteihin, sillä niitä olisi mahdoton tehdä kaikkiin aloihin ja tilanteisiin sopiviksi. Sen takia toimialakohtaiset, valvovien viranomaisten taholta annetut lisäohjeet ja täsmennykset voisivat olla se paras keino lieventää pankeissa esiintyviä tulkintaongelmia, joiden olemassaolon todentaa 4.1 kappaleessakin mainittu S-pankin tapaus¹²⁴. Siinä oli kyse nimenomaisesti riskiperusteisen menettelyn liian kevyestä soveltamisesta. Tätä Finanssivalvonnan antamaa sanktiota voidaan tosin hyödyntää pankkien linjauksissa riskiperusteisesta lähestymistavasta. Tehokkaampi keino voisi olla asiakkaan tuntemiseen kohdistuvan Finanssivalvonnan standardin 2.4 uudistaminen, sillä edellisestä päivityksestä on kulunut jo yli viisi vuotta. Voisiko Finanssivalvonnan ohjeistava rooli olla myös suurempi, jopa tapauskohtainen? Epätietoisuus ja epätarkkuus aiheuttaa ongelmatilanteita rahanpesujuridiikan soveltamisessa pankkisektorilla.

Pankkiorganisaatioilla on erittäin tärkeä rooli rahanpesun estämisessä ja sen asema valvovana toimijana todennäköisesti vain korostuu entisestään tulevaisuudessa, kun taloudelliset transaktiot sähköistyvät koko ajan. Tätä rahanpesun vastaista taistelua tulisi tukea mahdollisimman tehokkaasti lainsäätäjän ja viranomaisten suunnalta. Se olisi kaikkien talousjärjestelmän osapuolten etu. Saadaanko lähivuosina valtioneuvoston asetus, Finanssivalvonnalta päivitettyä tarkempaa ohjeistusta vai jatkuuko kehitys jonkin kansainvälisen tahon johdolla? Tilannetta helpottavaa oikeuskäytäntöäkään ei toistaiseksi ole, joka toimisi ennakkotapauksena pankin tulkintatilanteissa. Tarkempia tulkintaohjeita siis kaivattaisiin pankin henkilöstön vielä totutellussa kiristyneeseen asiakkaan tuntemisvelvoitteeseen.

¹²⁴ Ks. Finanssivalvonta – Lehdistötiedote 18.12.2019. <https://www.finanssivalvonta.fi/tiedotteet-ja-julkaisut/lehdistotiedotteet/2019/finanssivalvonta-on-maarannyt-seuraamusmaksun-s-pankki-oylle-seka-antanut-julkisen-varoituksen-fim-varainhoito-oylle-laiminlyonneista-asiakkaan-tuntemisessa2/>

Pankkitoiminnan sähköistyessä finanssisektorille tulee jatkuvasti uusia yrityksiä, jotka tarjoavat modernin teknologian kautta jotain tiettyä pankkipalvelua, kuten sijoittamista tai maksujenvälitystä, jolloin tulisi varmistua vastaavan sääntelyn koskevan näitäkin tahoja. Tällöin pelkääntään pankkisektorin jokaisella osalla toimivien suurien pankkitalojen toiminnan sääntely ei edistä riittävästi rahanpesun vastaista toimintaa, mikäli näiden FinTech-toimijoiden¹²⁵ määrä kasvaa finanssialalla niin kuin voidaan olettaa. Voisiko ns. kivijalkapankkien rooli myös rahanpesua valvovana toimijana tämän osalta kaventua ja siirtyä jossain määrin uusille toimijoille tai voisiko pankkien lisäksi jokin muu taho toimia asiakkaiden ensitunnistajana? Näiden asioiden pohjalta tehtävä jatkotutkimus olisi mielenkiintoinen ja tarpeellinen rahanpesun estämisen kehittämiseksi.

¹²⁵ FinTech-yrityksistä ks. <https://www.finanssialalle.fi/opintomateriaalit/tulevaisuuden-finanssiala/tulevaisuuden-pankki/fintech.html>

Liite 1 – Haastattelukysymykset

1. Mitä rahanpesuun liittyvää sääntelyä ja ohjeistusta olette hyödyntäneet laatiessanne asiakkaan tuntemismenettelyn käytännön toteutusta varsinaisen rahanpesulain ohella (lain esityöt, korkeimman oikeuden ennakkopäätökset, Finanssivalvonnan, sisäministeriön, aluehallintoviraston, rahanpesun selvittelykeskuksen tms. lausunnot)?
2. Mitä laki suoranaisesti vaatii asiakkaan tuntemismenettelyn suorittamiselta ja missä pankkiorganisaatio voi käyttää omaa harkintaansa?
3. Jättääkö rahanpesuun kohdistuva sääntely ylipäättään, miten laajasti tulkinnan- ja harkinnanvaraa pankkiorganisaatiolle ajatellen toimenpiteitä sen estämiseksi?
4. Onko asiakkaan tunteminen ja siihen perustuva riskiarvio saatu integroitua osaksi päivittäistä pankkiasiointia sekä yleistä riskienhallintaa?
5. Minkälaisia haasteita nämä tiukentuneet rahanpesun vastaiset säännökset ovat tuoneet pankille?
6. Minkä koette olevan merkityksellisin yksittäinen osa-alue (esim. asiakkaan tunnistaminen, henkilöllisyyden todentaminen, toiminnan laadun ja laajuuden selvittäminen, peruste palveluiden käyttämiselle) asiakkaan tuntemismenettelyssä rahanpesun estämiseksi ja miksi?
7. Mikä on teidän mielestänne kokonaisuutena asiakkaan tuntemisen merkitys rahanpesun estämisessä pankkiorganisaation näkökulmasta?