



Vaasan yliopisto  
UNIVERSITY OF VAASA

Henna Halmela

# **Säätely ja valvonta rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä**

Tarkastelussa suomalaiset pankit

Johtamisen akateeminen yksikkö  
Julkisoikeuden pro gradu- tutkielma  
Hallintotieteiden maisteri

Vaasa 2025

---

**VAASAN YLIOPISTO****Johtamisen akateeminen yksikkö**

<b>Tekijä:</b>	Henna Halmela		
<b>Tutkielman nimi:</b>	Sääntely ja valvonta rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä: Tarkastelussa suomalaiset pankit		
<b>Tutkinto:</b>	Hallintotieteiden maisteri		
<b>Oppiaine:</b>	Julkisoikeus		
<b>Työn ohjaaja:</b>	Laura Perttola		
<b>Valmistumisvuosi:</b>	2025	<b>Sivumäärä:</b>	88

---

**TIIVISTELMÄ:**

Tutkielmassa tarkastellaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvää sääntelyä ja valvontaa suomalaisissa pankeissa. Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estäminen on keskeinen osa pankkien jokapäiväistä toimintaa, ja se edellyttää pankkisektorilta tiukkaa sääntelyn noudattamista sekä viranomaisilta tehokasta valvontaa. Rahanpesun torjuntaa koskeva sääntely on viime vuosina tiukentunut, ja sen tavoitteena on suojata yhteiskuntaa rikollisella toiminnalla hankitun varallisuuden haitallisilta vaikutuksilta sekä ehkäistä varojen väärinkäyttöä terrorismin kaltaisiin vakaviin rikoksiin.

Tutkielman tavoitteena on selvittää, miten suomalaiset pankit noudattavat rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvää sääntelyä, millaisia keinoja ne käyttävät epäilyttävien liiketoimien havaitsemiseksi ja estämiseksi sekä miten sääntelyn noudattamista valvotaan. Aihetta lähestytään lainopillisesta näkökulmasta, ja tutkielma perustuu voimassa olevan oikeuden systematisointiin ja tulkintaan. Lähdeaineistona hyödynnetään kansallisen ja kansainvälisen lainsäädännön lisäksi oikeuskäytäntöä, viranomaisten raportteja sekä ajankohtaisia tutkimuksia ja asiantuntijakirjallisuutta.

Pankeilla on keskeinen rooli rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnassa. Ne toimivat maksuliikenteen solmukohtina, ja niillä on merkittävä velvollisuus tuntea asiakkaansa, arvioida riskejä, seurata liiketoimia ja raportoida epäilyttävistä tapahtumista. Tutkielmassa todetaan, että pankit ovat tärkeimpiä ilmoitusvelvollisia ja niiden ilmoituksilla on suuri merkitys rikosten ennaltaehkäisyssä. Valvontaviranomaisilla on keskeinen rooli sääntelyn noudattamisen valvonnassa, ja ne voivat puuttua laiminlyönteihin hallinnollisin seuraamuksin. Lisäksi tutkielmassa nostetaan esiin kansainvälisten toimijoiden, kuten FATFin ja EU:n sääntelyelinten, vaikutus kotimaiseen sääntelyyn. Erityisesti EU:n uusi rahanpesuasetus on tuonut muutoksia kansalliseen sääntelykehikkoon.

Tutkielmassa tarkastellaan pankkien toimintaa kiristyneessä sääntely-ympäristössä, ja esiin nostetaan näkökohdiksi esimerkiksi perus- ja ihmisoikeuskysymys tiedonhankintaan liittyen ja sääntelyn aiheuttama hallinnollinen taakka. Lisäksi tutkielmassa tehdään vertailua Suomen ja Ruotsin välillä valvontakäytäntöjen ja sääntelyratkaisujen osalta. Tutkielman perusteella on pääteltävissä, että suomalaiset pankit noudattavat sääntelyä pääsääntöisesti asianmukaisesti ja että valvontakoneisto toimii kohtuullisen tehokkaasti. Kuitenkin jatkuvaa kehittämistä tarvitaan, erityisesti teknologian kehittyessä ja rikollisten toimintatapojen muuttuessa. Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen kenttä on alati muuttuva, ja onnistuminen edellyttää viranomaisten, pankkien ja lainsäätäjien tiivistä yhteistyötä yli maarajojen, sekä valmiutta vastata uusiin haasteisiin.

---

**AVAINSANAT:** rahanpesu, terrorisminvastainen toiminta, talousrikollisuus, pankkiala, sääntely, valvonta, rahanpesulaki

## Sisällys

1	Johdanto	6
1.1	Aiheen esittely	6
1.2	Tutkimuksen kohde, rakenne ja keskeiset käsitteet	8
1.3	Tutkimustapa ja -aineisto	13
2	Rahanpesu ja terrorismin rahoittaminen	15
2.1	Rahanpesu	15
2.1.1	Rahanpesun tunnusmerkistö	17
2.1.2	Erilaiset rahanpesurikokset	18
2.1.3	Rahanpesun vaiheet	22
2.2	Terrorismin rahoittaminen	26
3	Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen oikeudellinen kehys	29
3.1	Kansainvälinen sääntely	29
3.1.1	Yhdistyneet kansakunnat	29
3.1.2	FATF	31
3.1.3	Euroopan unionin sääntely	32
3.2	Suomen rahanpesulainsäädäntö	38
3.3	Ruotsin rahanpesulainsäädäntö	41
3.4	Riskeihin perustuva toiminta	44
3.4.1	Riskiperusteinen lähestymistapa	44
3.4.2	Riskiarviot	45
4	Pankkien rooli rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä	47
4.1	Pankkien sääntelyvelvoitteet	47
4.2	Selonotto- ja ilmoitusvelvollisuus	48
4.3	Kolmen puolustuslinjan periaate	50
4.4	Asiakkaan tunteminen ja due diligence -prosessit	52
5	Valvontaviranomaisten tehtävät	60
5.1	Finanssivalvonnan rooli ja toimivalta	61

5.2	Keskusrikospoliisi ja rahanpesun selvittelykeskus	64
5.3	EU-tason toimijat	66
5.4	Hallinnolliset seuraamukset	68
5.4.1	Rikemaksu	69
5.4.2	Julkinen varoitus	70
5.4.3	Seuraamusmaksu	70
6	Lopuksi	72
6.1	Yhteenveto ja johtopäätökset	72
6.2	Jatkotutkimusideat	76
	Lähteet	78

## Kuvat

Kuva 1 Rahanpesun kolmen vaiheen malli	23
Kuva 2 Pankkien puolustuslinjat talousrikollisuuden torjunnassa	50
Kuva 3 Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistyö Suomessa.	60

## Lyhenteet

AML	Anti-money laundering
AMLA	Anti-Money Laundering Authority
EBA	European Banking Authority
EDD	Enhanced Due Diligence
EU	Euroopan Unioni
FAMLIT	Finnish Anti-Money Laundering Intelligence Task Force
FATF	Financial Action Task Force
HE	Hallituksen esitys
KKO	Korkein oikeus
KYC	Know Your Customer
ODD	Ongoing Due Diligence
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PEP	Politically Exposed Person
Rahanpesulaki	Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä
RL	Rikoslaki
YK	Yhdistyneet kansakunnat

*Tutkimuksen oikolukuun ja kielenhuoltoon olen käyttänyt avuksi OpenAI:n ChatGPT-ohjelmaa, noudattaen yliopistoni ohjeistuksia tekoälyn käytöstä.*

# 1 Johdanto

## 1.1 Aiheen esittely

Suomalaisilla pankeilla on rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) 4 luvun 1 §:n mukaan velvollisuus tehdä ilmoitus Keskusrikospoliisin rahanpesun selvittelykeskukselle, jos ne havaitsevat epäilyttäviä liiketoimia. Ilmoitus tulee tehdä, jos pankki eli ilmoitusvelvollinen huomaa jotain epäilyttävää tai epätavanomaista asiakkaansa liiketoiminnassa, asiakkuudessa itsessään, varojen alkuperässä tai varojen käyttötarkoituksessa. Vuonna 2024 selvittelykeskukselle tehtiin yhteensä 53 482 rahanpesuilmoitusta, joista pankkien tekemät ilmoitukset kattavat reilusti yli puolet<sup>1</sup>. Pankkien tekemien ilmoitusten kokonaislukumäärä nousi vuonna 2023 tehdystä 19 847 ilmoituksesta yli 39 % vuonna 2024 tehtyyn 27 610 ilmoitukseen. Pankit ovatkin selvittelykeskuksen keskeisimpiä tietolähteitä. Pankkien keskeinen rooli rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaisessa työssä perustuu niiden asemaan maksujärjestelmien ylläpitäjinä, rahaliikenteen valvojina sekä epäilyttävien liiketoimien raportoinnina.

Velvollisuus ilmoittaa epäilyttävästä liiketoiminnasta perustuu siihen, että tapaukset voivat liittyä rahapesuun tai terrorismin rahoittamiseen. Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vaikutukset ovat yhteiskunnallisesti erittäin merkittäviä, ja sääntelyn peruste on yhteiskunnan suojelu rikoksella saadun varallisuuden haitallisilta vaikutuksilta<sup>2</sup>. Aihe on noussut keskeiseksi tavoitteeksi pankkisektorilla, erityisesti viime vuosina muuttuneen maailman poliittisen tilanteen myötä. Ajankohtaisia ilmiöitä ovat Venäjän hyökkäyssodan jatkuminen, Lähi-idän konflikti ja EU:n asettamat laajentuneet pakotteet. Pankit toimivat maksujenvälittäjinä, mikä asettaa ne erityiseen asemaan näiden rikollisten toimien torjunnassa, sillä ilman pankkijärjestelmiä rahanpesu on erittäin haastavaa<sup>3</sup>. Rikolliset ovat onnistuneet hyödyntämään pankkijärjestelmiä

---

<sup>1</sup> Rahanpesun selvittelykeskuksen vuosikertomus 2024, s.12.

<sup>2</sup> Sahavirta, 2008, s.3.

<sup>3</sup> Wuolijoki, 2022, s.114.

edistääkseen muun muassa terrorismia, huumerikollisuutta ja talousrikoksia, mikä korostaa pankkien vastuuta rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä. Rahanpesu ja terrorismin rahoittaminen eivät ole pelkästään yksittäisiä rikoksia, vaan ne voivat heikentää koko yhteiskunnan ja talousjärjestelmän luottamusta. Pankkijärjestelmän avulla tehtyjen varainsiirtojen avulla liikkuvilla laittomilla rahavirroilla on mahdollisuus tuoda vahinkoa rahoitusalan eheydelle, vakaudelle ja maineelle, sekä uhata Euroopan unionin sisämarkkinoita ja kansainvälistä kehitystä<sup>4</sup>. Pankkijärjestelmä on keskeinen yhteiskunnan turvallisuuden ja taloudellisen vakauden turvaaja, ja jos rikolliset onnistuvat manipuloimaan järjestelmiä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen kautta, se uhkaa ei vain pankkijärjestelmän sisäistä eheyttä vaan myös luottamusta kansainvälisiin markkinoihin ja yksittäisten valtioiden talouspolitiikkaan.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä on ilmastonmuutoksen hidastamisen lailla uudenlainen sääntelyn tavoite, ja sen yhteiskunnallinen merkitys on viime vuosina noussut huomattavasti<sup>5</sup>. Pankkien asema rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnassa määräytyy hyvin pitkälle julkisen vallan asettaman sääntelyn kautta. Lainsäädäntö sekä kansainväliset ja kansalliset viranomaismääräykset velvoittavat suomalaisia pankkeja toteuttamaan laajoja asiakkaan tuntemiseen ja epäilyttävien liiketoimien ilmoittamiseen liittyviä toimia. Julkisen vallan rooli ei rajoitu pelkästään sääntelyyn, vaan myös valvontaviranomaiset varmistavat pankkien toiminnan lainmukaisuuden ja tehokkuuden rahanpesun torjunnassa. Tiukentunut ja tarpeiden mukaan nopeasti uudistuva sääntely vahvistavat pankkijärjestelmän luotettavuutta, ja auttaa estämään rahoitusjärjestelmän väärinkäyttöä rikollisiin tarkoituksiin. Erityisesti digitaalisen maailman kehittyminen on antanut rikollisille uusia mahdollisuuksia, mikä edellyttää myös sääntelyn ja siinä auttavan tutkimustiedon pysymistä ajan harjalla. Rahanpesun torjunnassa onnistuminen vaatii samankaltaisia

---

<sup>4</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2023/1113.

<sup>5</sup> Wuolijoki, 2022, s.8–9.

toimia ilmastonmuutoksen torjumisen kanssa, eli pitkäjänteistä työtä, joka edellyttää lainsäädännön ja sääntelyn jatkuvaa kehittämistä ja sopeutumista uusiin haasteisiin.

Oma mielenkiintoni rikollisuuden torjuntaan alkoi jo ennen yliopisto-opintojani, ja erityinen kiinnostukseni talousrikollisuuden torjuntaan sekä pankkien asemaan kyseisessä kontekstissa heräsi aloittaessani työni pankissa ja myöhemmin analyytikkona pankin yritysasiakkaiden asiakastietojen parissa. Työssäni arvioin ja analysoin yritysasiakkaiden taustatietoja, liiketoimintaa ja rahavirtoja varmistaakseni, että pankki noudattaa sääntelyvaatimuksia ja tunnistaa mahdollisia riskejä. Oman kiinnostukseni lisäksi tutkimuksessa käsiteltävä aihe on erittäin ajankohtainen. Rikolliset löytävät jatkuvasti uusia keinoja harjoittaa rikollista toimintaansa, ja se kenttä, jolla rahanpesua ja terrorismin rahoittamisen estämistä tapahtuu, on alati muuttuva. Tämän vuoksi eri näkökulmista tehty laadukas tutkimus on erittäin tervetullutta.

## **1.2 Tutkimuksen kohde, rakenne ja keskeiset käsitteet**

Tutkimuksessani tarkastelen Suomen rahanpesusääntelyn ja -valvonnan erityispiirteitä ja pankkien roolia rahanpesun torjunnassa. Rahanpesu ja terrorismin rahoittaminen ovat monimutkaisia ilmiöitä, joiden torjuminen vaatii paitsi tehokkaita sääntelytoimia myös tarkkaa valvontaa. Tutkimuksessa keskityn erityisesti pankkien vastuuseen ja niiden toimiin rikollisten varojen estämiseksi, sillä pankit ovat ensisijaisia toimijoita rahanpesun havaitsemisessa ja estämisessä. Pankkialan sääntelyn erityispiirteet, kuten KYC-prosessit ja epäilyttävien liiketoimien ilmoittaminen, määrittävät pankkien roolin keskeiseksi sääntelyn täytäntöön panijoina. Tutkimuskysymykset ovat:

- Miten suomalaiset pankit noudattavat rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvää sääntelyä?
- Millaisia keinoja suomalaiset pankit käyttävät rahanpesun ja terrorismin rahoituksen havaitsemiseen ja estämiseen?
- Miten valvonnalla varmistetaan sääntelyn noudattamista?

Valitut tutkimuskysymykset keskittyvät pankkien keskeiseen rooliin rahanpesun estämisessä ja niiden käyttämien keinojen tehokkuuteen. Tavoitteena on analysoida pankkien käytännön toimia ja valvonnan roolia sekä arvioida, kuinka tehokkaita nykyiset sääntelyt ja valvontakäytännöt ovat muuttuvassa talousympäristössä. Tämä tutkimus on rajattu tarkasti, jotta aiheen käsittely pysyy selkeänä ja voidaan keskittyä olennaisiin kysymyksiin. Valittujen rajausten avulla voidaan keskittyä tutkimuskysymysten mukaisiin teemoihin ja jättää muut rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnan ympärillä olevat aiheet tarkastelun ulkopuolelle. Tutkimuksen keskiössä on suomalaisia pankkeja koskeva rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvä sääntely, ja muut rahoitussektorin toimijat ja ilmoitusvelvolliset, kuten vakuutusyhtiöt tai sijoituspalveluyritykset, jätetään tarkastelun ulkopuolelle, eikä niitä käsitellä tässä tutkimuksessa. Tämä rajaus mahdollistaa keskittymisen pankkisektorin erityispiirteiden syvälliseen analysointiin ja riskien täsmälliseen arviointiin, joiden avulla pyritään antamaan suosituksia lainsäädännön ja valvonnan kehittämiseksi.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistyö on keskeinen osa pankkisektorin sääntelyä, ja pankkien rooli ja vastuu tässä prosessissa on hyvin merkittävä. Suomalaiset pankit toimivat tiukasti säädelyssä ympäristössä, jossa niiden on noudatettava sekä kansallisia että kansainvälisiä säännöksiä rahanpesun torjumiseksi. Pankkien vastuu ei rajoitu vain sääntelyn noudattamiseen, vaan niiden on myös jatkuvasti kehitettävä omia menettelytapojaan ja prosessejaan havaitakseen epäilyttävät liiketoimet, erityisesti globaaleissa ja digitaalistuvissa talousympäristöissä. Tämä tutkimus tarkastelee, miten suomalaiset pankit toteuttavat sääntelyn mukaisia velvoitteitaan ja millaisia käytännön keinoja ne hyödyntävät rahanpesun ja terrorismin rahoituksen havaitsemiseen ja estämiseen. Tutkimuksen pääpainotus on pankin yritysasiakkaissa, sillä yleisen käsityksen mukaan yritysasiakkaat voivat tuoda suuremman rahanpesuriskin verrattuna yksityisasiakkaisiin. Tarkoituksena on selvittää, kuinka tehokkaasti pankit noudattavat lainsäädäntöä ja viranomaisohjeita sekä millaisia työkaluja ja prosesseja ne hyödyntävät riskienhallinnassaan. Näiden kysymysten tarkastelu tarjoaa kattavan kuvan siitä, miten

suomalainen pankkisektori vastaa alati kehittyviin rahanpesun torjunnan haasteisiin ja sääntelyn muutoksiin.

Ilmentääkseni paremmin Suomessa vaikuttavan sääntelyn ja valvonnan laajuutta, nostan esille havaintoja Ruotsin vastaavanlaisista toimista sen ollessa kyseisessä kontekstissa relevanttia ja tutkimukselle lisäarvoa tuovaa. Vertailen maiden välisiä eroja ja samankaltaisuuksia, sillä Ruotsi tarjoaa mielenkiintoisen vertailukohteen, ottaen huomioon molempien maiden samankaltaiset lähtökohdat, sääntelytavoitteet sekä tiukentuneen sääntelyn. Erityisesti tarkastelen, kuinka maiden sääntely eroaa ja mitä niistä voidaan oppia erityisesti viranomaisten roolin ja valvontakäytäntöjen osalta. Tämä vertailu auttaa ymmärtämään, miten molemmat maat reagoivat rahanpesun torjunnan haasteisiin ja kuinka sääntely käytännössä eroaa maiden välillä.

Tutkimus koostuu johdannon ja loppuluvun lisäksi neljästä pääluvusta. Johdanto-luvussa paneudutaan tutkimuskysymyksiin, -menetelmiin ja -rajauksiin. Johdannossa esitellään tutkielman aihe sekä finanssialan keskeistä erikoistermistöä, jota tullaan tutkielmassa käyttämään. Tutkimuksen toisessa luvussa esitellään rahanpesua ja terrorismin rahoittamista ilmiöinä ja niihin liittyvää lainsäädäntöä. Perehdyn käsitteiden määrittelyyn sekä kyseisten rikosten eri muotoihin. Kolmannessa luvussa esitellään rahanpesuun ja terrorismin estämiseen liittyvää sääntelyä niin kansallisesta kuin kansainvälisestäkin näkökulmasta. Tutkimuksen kolmas luku on oleellinen tutkimuskysymyksiin vastaamisen kannalta, koska pankkeja koskeva sääntely aiheen ympärillä on tutkielman ytimessä. Neljännessä luvussa pureudutaan pankkien rooliin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä, ja käsitellään pankeilla käytössä olevia toimintamalleja. Viidennessä kappaleessa syvennytään valvontaviranomaisten tehtäviin sekä hallinnollisiin seuraamuksiin, joita sääntelyn noudattamatta jättämisestä voi koitua. Lopuksi viimeisessä luvussa tehdään tutkielman yhteenveto, jossa esitellään keskeisimmät havainnot ja vastaukset tutkimuskysymyksiin, sekä pohditaan mahdollisia jatkotutkimusaiheita.

Tutkielmassa hyödynnetään laajasti finanssialaan liittyvää erikoistermistöä. Keskeisten käsitteiden määrittely auttaa lukijaa hahmottamaan aihepiiriä ja edistää tekstin sujuvaa ymmärtämistä. Alla esittelen tutkimuksen kannalta olennaisimmat käsitteet, kun taas muita termejä selvennetään tarpeen mukaan myöhemmissä luvuissa.

*Rahanpesu.* Rahanpesulla tarkoitetaan rikollisella toiminnalla hankitun omaisuuden alkuperän peittämistä tai häivyttämistä<sup>6</sup>. Ennen rahanpesua tapahtuu niin kutsuttu esirikos, josta pestävä omaisuus on peräisin<sup>7</sup>. Esirikos on rahanpesuun sisältyvä käsitteellinen välttämättömyys, koska pestävää rahaa ei olisi ilman alkuperäistä rikosta<sup>8</sup>. Suomessa suurin osa pestävästä omaisuudesta liittyy omaisuusrikoksiin, huumausainerikollisuuteen tai talousrikoksiin, kuten petoksiin ja kirjanpitorikoksiin<sup>9</sup>. Rahanpesulle on ominaista omaisuuden muodon muuttaminen siten, että rikollinen alkuperä on vaikea havaita, ja onnistuneen rahanpesun jälkeen omaisuus näyttää laillisesti hankitulta<sup>10</sup>. Rahanpesuun voi syllistyä esimerkiksi vastaanottamalla, käyttämällä, muuntamalla tai siirtämällä rikoksella hankittua omaisuutta, kun tarkoituksena on hyötyä itse tai peittää omaisuuden rikollinen alkuperä. Rahanpesu on kriminalisoitu rikoslain (39/1889) 32 luvun pykälissä 6–10.

*Rahanpesulaki.* Rahanpesulaki (virallisesti laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä, 444/2017) on Suomessa voimassa oleva laki, jonka tarkoituksena on ehkäistä rahanpesua ja terrorismin rahoittamista sekä parantaa taloudellisen järjestelmän läpinäkyvyyttä ja turvallisuutta. Lain nojalla finanssialan toimijoilla ja muilla ilmoitusvelvollisilla on velvollisuus tunnistaa ja tuntea asiakkaansa, seurata heidän liiketoimiaan ja raportoida epäilyttävistä tapahtumista. Rahanpesulaki perustuu EU:n sääntelyyn, jonka tarkoitus on asettaa jäsenvaltioille vähimmäisvaatimukset rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi. EU-sääntelyä tarkennetaan ja myös kiristetään

---

<sup>6</sup> Sahavirta, 2008, s.21–22; Wuolijoki, 2022, s.113.

<sup>7</sup> HE 285/2010 vp, s.3.

<sup>8</sup> Hyttinen, 2021, s. 29.

<sup>9</sup> Heikkilä, 2022, s.10.

<sup>10</sup> Aluehallintovirasto: Riskiarvion laatiminen – ohje ilmoitusvelvollisille, s.1.

säännöllisesti, mikä tarkoittaa, että myös kansallinen lainsäädäntö päivittyy niiden mukaisesti.

*Asiakkaan tunteminen.* Asiakkaan tunteminen (Know Your Customer, KYC) on keskeinen osa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä. Ilmoitusvelvollinen eli pankki laatii riskiarvionsa pohjalta asiakassuhteissa sovellettavat menettelytavat ja vähimmäiskriteerit<sup>11</sup>. Pankin on kyettävä osoittamaan, kuinka se arvioi toimintaansa ja asiakassuhteisiinsa liittyvät rahanpesuriskit. Lisäksi valvottavan on voitava todentaa, miten se tunnistaa asiakkaansa, seuraa heidän transaktioitaan ja valvoo palvelujensa käyttöä. Näillä toimenpiteillä varmistetaan, että asiakkaan toimintaa voidaan tarkkailla ja mahdolliset riskit havaitaan ajoissa.

*Epäilyttävä liiketoimi.* Epäilyttävän liiketoimen käsite pitää sisällään kaikenlaisen asiakkaan epäilyttävän toiminnan, ja toimen epäilyttävyyttä tulee arvioida kattavasti huomioiden kaikki asiakkaan toiminta<sup>12</sup>. Epäilyttävyyttä voi liittyä asiakkaan toimintaan ilman, että sillä on välitöntä kytkentää johonkin konkreettiseen yksittäiseen liiketoimeen. Tulkinta on yhdenmukainen myös asiakkaan tuntemista ja ilmoitusvelvollisuutta koskevien vaatimusten kanssa. Pankin ei tarvitse ilmoitusta epäilyttävästä liiketoimesta tietää, onko kyse mahdollisesta rahanpesusta, terrorismin rahoittamisesta tai jostain muusta rikollisesta toiminnasta. Pankki on velvollinen tekemään ilmoitus, jos se oman kokemuksensa ja asiakkaan tuntemisen perusteella epäilee, että jotain epäilyttävää on käynnissä. Pankin ei kuitenkaan tarvitse sen tarkemmin tietää mistä on kyse. Ilmoitus tehdään rahanpesun selvittelykeskukselle, jonka tehtävänä on selvittää, liittyikö ilmoitettuun toimintaan jotakin laitonta, ja tehdä asiassa lopullinen ratkaisu.

---

<sup>11</sup> Aluehallintovirasto: Riskiarvion laatiminen – ohje ilmoitusvelvollisille, s.3.

<sup>12</sup> HE 236/2021 vp, s.56.

### 1.3 Tutkimustapa ja -aineisto

Tutkimuksessa tarkastellaan suomalaisia pankkeja koskevaa sääntelyä ja valvontaa liittyen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen, ja kyseessä on lainopillinen tutkimus. Lainoppi on oikeustieteellinen tutkimusmenetelmä, ja siinä tarkastellaan voimassa olevaa oikeutta tarkoituksena tulkita ja systematisoida oikeutta<sup>13</sup>. Lainopillinen tutkimusmenetelmä keskittyy erityisesti oikeusnormien ja oikeuskäytännön tulkintaan ja selittämiseen, ja sen avulla pyritään ymmärtämään, miten säännöksiä sovelletaan käytännössä. Lainopillinen tutkimusmenetelmä on erityisesti tarkoituksenmukainen, koska se keskittyy oikeudellisten sääntöjen ja käytäntöjen tarkasteluun. Tutkimuksessa on lisäksi tavoitteena ilmentää Suomen ja Ruotsin välisen sääntelyn, valvonnan ja oikeuskäytäntöjen samankaltaisuuksia sekä eroavaisuuksia, minkä vuoksi tutkimuksessa on oikeusvertailevia elementtejä. Pelkän lainopillisen tutkimusmetodin käyttö ei tuottaisi perustavanlaatuista ymmärrystä kysymykseen *miksi* suomalainen sääntely ja valvonta on sitä mitä se on, minkä vuoksi oikeusvertailu auttaa luomaan ymmärrystä siihen, miksi valitut oikeudelliset keinot on haluttuun päämäärään päästäkseen valittu<sup>14</sup>. Oikeusvertailun avulla on mahdollista tuottaa monipuolisempi valikoima parempia ratkaisuja kuin vain yhteen järjestelmään keskittymällä<sup>15</sup>. Tämän tutkimuksen tavoitteena on sekä analysoida voimassa olevaa rahanpesusääntelyä, että selvittää, miten pankit soveltavat näitä sääntöjä käytännössä sekä miten valvontaviranomaiset valvovat sääntöjen noudattamista.

Tutkimuksen ensisijaisia lähteitä ovat aiheeseen liittyvä kansallinen sekä kansainvälinen lainsäädäntö ja oikeuskäytäntö, ja ne ovat olleet äärimmäisen keskeisessä asemassa tässä tutkimuksessa. Kansainvälisen lainsäädännön, erityisesti EU:n sääntelyn, rooli on ratkaiseva, sillä monet kansalliset lainsäädännöt, mukaan lukien Suomen rahanpesulaki, perustuvat EU:n sääntelyyn. Muuta hyödynnettävää tutkimusaineistoa ovat FATFin ja muiden oleellisten valvontaviranomaisten laatimat tutkimukset ja raportit sekä

---

<sup>13</sup> Hirvonen, 2011, s.21–22.

<sup>14</sup> Husa, 2013, 32.

<sup>15</sup> Zweigert & Kötz, 1998, s. 15; Weiss 2003, s. 179.

keskusrikospoliisin Rahanpesun selvittelykeskuksen vuosikertomukset. Nämä ovat tärkeitä lähteitä, sillä ne tuovat esiin pankkien valvontakäytännöt ja antavat tietoa mahdollisista sääntelyn heikkouksista. Tämä aineisto on olennaista, jotta voidaan ymmärtää pankkialan käytännön haasteita ja valvonnan tehokkuutta. Tutkimuksessa on hyödynnetty aikaisempia tieteellisiä artikkeleita ja monipuolisesti niin kotimaisia kuin kansainvälisiä painettuja sekä sähköisiä lähteitä hyvää lähdekriittisyyttä noudattaen. Merkittävimpiä kirjallisia lähteitä työn teossa ovat olleet Sahavirran väitöskirja Rahanpesu Rangaistavana Tekona (2008), Tatu Hyttisen Rahanpesu ja Rikosvastuu (2021) sekä Sakari Wuolijoen Pankkioikeus I (2022) ja II (2023). Näistä teoksista saatu tieto tarjoaa myös vertailukohteita omalle tutkimukselleni, erityisesti pankkialan käytäntöjen ja valvonnan osalta. Rahanpesun tutkimus on kasvanut merkittävästi viime vuosikymmeninä, ja sitä on käsitelty monista eri näkökulmista, kuten oikeustieteellisesti, taloustieteellisesti ja poliittisesti. Tutkimuksissa nousee esille kansainvälisen yhteistyön ja sääntelyelinten rooli rahanpesun estämisessä.

## 2 Rahanpesu ja terrorismin rahoittaminen

### 2.1 Rahanpesu

Rahanpesun voidaan olettaa olleen rikollisten intressinä yhtä kauan kuin rikosten tekeminen on ollut taloudellisesti hyödyllistä, mutta yleiseen keskusteluun rahanpesun käsite on rantautunut vasta lähivuosikymmeninä<sup>16</sup>. Usein erityisesti populaarikulttuurissa rahanpesu sidotaan 1920-luvun Yhdysvaltoihin ja kuuluisaan gangsteriin Al Caponeen, joka väitetyesti hyödynsi kolikkopesuloita piilottaakseen kieltolain aikaisesta laittomasta alkoholi- ja uhkapelibisneksestä saatujen käteisvarojen alkuperän, mutta tälle väitteelle ei ole erityisen vahvoja todisteita<sup>17</sup>. 1970-luvulla Watergate-skandaali nosti laittomien rahavirtojen alkuperän ja käyttötarkoituksen piilottamisen osaksi kansainvälistä keskustelua näkyvämmiin kuin koskaan aiemmin, ja myös uutisoinnissa rahanpesun käsite nostettiin esille ensimmäisiä kertoja<sup>18</sup>. Suomessa rahanpesu on kriminalisoitu vuonna 1994, ja omaksi rikosnimikkeekseen se säädettiin vuonna 2003<sup>19</sup>. Tätä ennen ei juurikaan ollut pohdittu tarvetta itsenäisten rahanpesurikosnimikkeiden laatimiseen<sup>20</sup>.

Rikoslain 32 luvun 6 §:ssä säädetään niin, että jos ottaa vastaan, käyttää, muuntaa, luovuttaa, siirtää, välittää tai pitää rikoksella hankittua omaisuutta hallussaan, rikoksen tuottamaa hyötyä tai näiden tilalle tullutta omaisuutta hankkiakseen itselleen tai toiselle hyötyä tai peittääkseen tai häivyttääkseen hyödyn tai omaisuuden laittoman alkuperän, tai avustaakseen rikosentekijää välttämään rikoksen oikeudelliset seuraamukset, taikka peittää tai häivyttää rikoksella hankitun omaisuuden todellisen luonteen, alkuperän, sijainnin tai siihen kohdistuvat määräämistoimet tai oikeudet, on tuomittava rahanpesusta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi. Lain alkuosa muodostaa tarkoitustunnusmerkistön, kun taas jälkiosa määrittää

---

<sup>16</sup> Hyttinen, 2021, s.24.

<sup>17</sup> Sahavirta, 2008, s.19.

<sup>18</sup> Hyttinen, 2021, s.24.

<sup>19</sup> HE 138/2011 vp, s.3.

<sup>20</sup> Paasonen & muut, 2022, s.945.

seuraustunnusmerkistön, joka on osa rahanpesun laillista arviointia. Hallituksen esityksessä (HE 285/2010 vp) käsitellään pykälän merkitystä ja sitä, kuinka rahanpesun rikosmerkistön osalta on tullut tarkentaa lainsäädännön käytännön soveltamista erityisesti rahanpesun käsitteiden ja tekomuotojen osalta. Esityksen mukaan tarkoitustunnusmerkistön laajentaminen tuo esiin rahanpesun yhteyden talousrikollisuuteen, mutta samalla rahanpesun tunnusmerkistö jää laajaksi ja epätarkaksi, ellei sitä täsmennetä käytännön soveltamisessa. Alkuperäisestä hallituksen esityksestä (HE 53/2002 vp) ilmenee, että sääntelyn päämääränä on ollut erityisesti estää rikoksilla hankittujen varojen käyttöönottoa ja pesemistä laillisessa talousjärjestelmässä. Esityksen perusteella haluttiin varmistaa, että rahanpesu tehdään entistä vaikeammaksi rikollisille, ja tämä oli keskeinen osa rahanpesulainsäädännön kehitystä. Tuore hallituksen esitys (HE 157/2024) toi tarkennuksia erityisesti kansainvälisen yhteistyön osalta ja muutti sääntöjä niin, että nykyisin rahanpesu voi olla yhteydessä laajempiin kansainvälisiin rikosverkostoihin. Tämä lainmuutos näkyy esitysten osalta säädöksissä, joissa rahanpesun ennaltaehkäisyyn on alettu kiinnittää enemmän huomiota erityisesti pankkitoiminnan valvonnan osalta. Rahanpesun laajuuden huomioiminen ja sen kiristyminen ovat keskeisiä seikkoja lain soveltamisessa, ja ne tuovat lisää haasteita pankkien valvontavastuuseen.

Myös Ruotsissa on rahanpesu kriminalisoitu varsin kattavasti, mutta Suomea avoimemmin. Esimerkiksi Suomen rikoslain rahanpesun tekotapaluettelo (ottaa vastaan, käyttää, muuntaa, luovuttaa, siirtää, välittää tai pitää hallussaan) on suljettu, kun taas ruotsalaisessa laissa (2014:307) rahanpesurikoksen rangaistuksista on luettelo suppeampi, sisältäen kuitenkin myös avoimen ”muulla vastaavalla tavalla” -tyyppisen tekotapatunnusmerkistön (överlåter, förvärvar, omsätter, förvarar eller vidtar annan sådan åtgärd med egendomen)<sup>21</sup>. Tämä sanamuoto sallii kaikenlaisen rikoshyötyn ryhtymisen kriminalisoinnin tapauskohtaisessa tarkastelussa.

---

<sup>21</sup> Hyttinen, 2021, s.277.

### 2.1.1 Rahanpesun tunnusmerkistö

Rahanpesua on tekemuodoltaan ja volyymiltaan olemassa monenlaista, minkä vuoksi sillä ei ole absoluuttista käsitteellistä määritelmää<sup>22</sup>. Niin sanotusti perinteinen käsitys rahanpesusta on usein kansainvälisesti liikuteltu raha, jonka rikollista alkuperää on häivytetty muuttamalla sen muotoa esimerkiksi siirtämällä sitä maiden rajojen yli, sijoittamalla sitä kryptovaluuttoihin tai pörssiosakkeisiin, ja laittamalla osakkeet sitten sijoitusasuntolainan pantiksi. Rahanpesun tunnusmerkistöön mielletään usein tolkkottoman suuret rahasummat ja monimutkaiset rikostekniset koukerot. On totta, että merkittävä osa ainakin uutisointiin päätyvistä rahanpesurikoksista pitää sisällään poikkeuksellista asiantuntemusta vaativia piirteitä, mutta on yhtä totta se, että rahanpesua tapahtuu pienemmissäkin piireissä. Paha aavistamaton nuori saattaa peräti huomaamattaan päätyä rahamuuliksi, kun saa sosiaalisessa mediassa vinkin parin tuhannen euron siirtämisestä tililtä toiselle, saaden siitä itselleen korvaukseksi pienen palkkion<sup>23</sup>.

Yhteinen tekijä kaikille rahanpesurikoksille on se, että raha on hankittu rikollisella tavalla, ja sen alkuperä pyritään häivyttämään erilaisia keinoja käyttäen. Rahanpesua edeltää aina jokin toinen rikos, josta rikollinen omaisuus on peräisin. Jotta rahanpesun tunnusmerkistö täyttyy, on esirikoksen tapahtuminen sen ehdoton edellytys<sup>24</sup>. Toisin kuin kätkemisrikoksissa, voi rahanpesun esirikos olla periaatteessa mikä tahansa rikos<sup>25</sup>. Näin ollen mitään rikoslajia ei olla suljettu pois mahdollisista esirikoksista, vaan esimerkiksi vähäiset verorikoksetkin voivat tässä yhteydessä olla esirikoksia<sup>26</sup>. Omaisuus voi olla siis mitä tahansa rikoksella hankittua, ainoana poikkeuksena huumausaineet, koska niihin sovelletaan rikoslain 50 luvun huumausainerikoksia koskevia säännöksiä<sup>27</sup>. Rahanpesulla yritetään saada nämä aiemmassa rikoksessa saadut varat näyttämään

---

<sup>22</sup> Hyttinen, 2021, s.22.

<sup>23</sup> Poliisi: Rahanpesu.

<sup>24</sup> Sahavirta, 2008, s.305; Hyttinen, 2021, s.222.

<sup>25</sup> Koponen, 2015, s.623

<sup>26</sup> Wuolijoki, 2022, 113.

<sup>27</sup> HE 180/1992 vp, s.18.

laillisilta. Rahanpesukirjallisuudessa rikoshyödyn synonyyminä käytetään termiä ”likainen raha”, ja sillä ei viitata vain rahaan, vaan kaikkeen rahanarvoiseen omaisuuteen, joka on peräisin jostain rikoksesta<sup>28</sup>. Systemaattisinta rahanpesua harjoittavat järjestäytyneet rikollisryhmät, joiden rahaliikenne voi muodostua monen tyyppisestä rikollisuudesta, kuten ihmiskaupasta, asekaupasta, huumausainerikollisuudesta, väärennysrikoksista, ympäristörikoksista ja huomattavasti lisääntyvässä määrin myös netissä tehtävistä petosrikoksista, kuten rakkaus- ja sijoitushuijauksista<sup>29</sup>. Vaikka rahanpesu on yleisesti ottaen rikos ilman suoraa uhreja<sup>30</sup>, on sen yhteys vakavaan, ihmisoikeuksia rikkovaan järjestäytyneeseen rikollisuuteen otettava äärimmäisen vakavasti.

### 2.1.2 Erilaiset rahanpesurikokset

Suomen rikoslain (RL 39/1889) 32 luvussa määritellään erilaiset rahanpesurikoksen tekemuodot. Rahanpesurikoksia ovat:

- rahanpesu 6 §
- törkeä rahanpesu 7 §
- salahanke törkeän rahanpesun tekemiseksi 8 §
- tuottamuksellinen rahanpesu 9 §
- rahanpesurikkomus 10 §.

Rahanpesu määritellään rikoslaissa kattamaan useita tekoja, jotka liittyvät rikollisella toiminnalla hankittuun omaisuuteen tai sen tuottamaan hyötyyn. Rahanpesun rikostapatunnusmerkistöstä on omaisuuden vastaanottaminen rahanpesurikoksen

---

<sup>28</sup> Hyttinen, 2021, s.29 & s.222. ”Likainen raha” ei ole virallinen juridinen käsite, vaan rahanpesurikostunnusmerkistössä sillä tarkoitetaan rikoksen tuottamasta hyödystä tai sen tilalle tulleesta omaisuudesta, ja sitä käytetään yleisesti rahanpesun kohteena olevasta rikoshyödystä puhuttaessa.

<sup>29</sup> Poliisi: Epäillyt siirsivät rahamuulien tileille kymmeniä tuhansia euroja – rahamuuleiksi värvätään varsinkin nuoria.

<sup>30</sup> Le Nguyen, 2018, s.52.

tekotavoista keskeisin<sup>31</sup>. Käyttämällä usein tarkoitetaan omaisuuden nopeatahtista tuhlaamista<sup>32</sup>. Muuntamisella voidaan tarkoittaa esimerkiksi rahan vaihtamista toiseksi valuutaksi tai kiinteistön myymistä rikoksella saatuja rahoja vastaan<sup>33</sup>. Esimerkki siirtämisestä voi olla normaali pankkisiirtomenettely<sup>34</sup>. Voi olla kyse välittämisestä, vaikka rikoksentekijä ei itse saisikaan varallisuutta haltuunsa, koska hän saattaa toimia esimerkiksi välittäjänä kiinteistö- tai arvopaperikaupassa<sup>35</sup>. Hallussa pitämisessä tarkoitetaan tilannetta, jossa henkilö ottaa ja pitää tietoisesti hallussaan varastettua omaisuutta, vaikka on ollut tietoinen siitä, että omaisuus on saatu rikoksesta tai rikoksista tai osallistumisesta rikokseen tai rikoksiin<sup>36</sup>. Näiden toimien tarkoituksena voi olla esimerkiksi laittoman alkuperän peittäminen tai häivyttäminen, rikoksella saadun hyödyn hyväksikäyttö tai toisen henkilön avustaminen oikeudellisten seuraamusten välttämiseksi.

Esimerkkitapauksessa (KKO: 2009:59) korkein oikeus käsitteli tapausta, jossa kyse oli avopuolisosta, joka oli osallistunut rikoksella hankittujen varojen vastaanottamiseen, kuluttamiseen ja siirtämiseen, vaikka hän tiesi niiden olevan peräisin rikollisesta toiminnasta. Korkein oikeus tarkasteli, oliko henkilö syyllistynyt rahanpesuun, ja päätti, että hän oli ollut tietoinen varojen rikollisesta alkuperästä ja oli ollut mukana niiden kuluttamisessa ja siirtämisessä, tarkoituksenaan häivyttää rikoshyödyn alkuperä. Tässä tapauksessa avopuoliso oli siis syyllistynyt rahanpesuun, koska hän oli tietoisesti käyttänyt rikollisella toiminnalla hankittuja varoja, ja tämä täytti rahanpesun tunnusmerkistön.

Yksi rahanpesun erityismuoto on itsepesu, jossa rikoksentekijä pyrkii pesemään hyötyä, jonka hän on saanut omasta rikoksestaan<sup>37</sup>. Tämä tarkoittaa sitä, että henkilö voidaan tuomita paitsi alkuperäisestä rikoksesta eli esirikoksesta, mutta myös sen tuottaman varallisuuden rahanpesusta<sup>38</sup>. Itsepesu on rahanpesun lailla useimpien valtioiden rikoslaisissa rangaistava teko, mutta usein itsepesun rangaistavuus on rajoitetumpaa kuin

---

<sup>31</sup> Aiempi esimerkki nuoren joutumisesta rahamuuliksi tietämättä varojen rikollisesta alkuperästä kuvastaa tapatunnusmerkistön mukaista omaisuuden vastaanottamista, vaikka kyse olisikin tahattomasta osallisuudesta, eikä näin sulje osallisuutta rikokseen automaattisesti pois.

<sup>32</sup> HE 53/2002 vp, s. 36.

<sup>33</sup> Paasonen & muut, 2022, s. 950.

<sup>34</sup> HE 180/1992 vp, s. 18.

<sup>35</sup> HE 53/2002 vp, s. 36.

<sup>36</sup> HE 180/1992 vp, s. 9.

<sup>37</sup> Sahavirta, 2008, s.269 & 278; Hyttinen, 2021, s.30; HE 138/2011 vp, s.3.

<sup>38</sup> Hyttinen 2017, s.334.

third-party-tyyppisen rahanpesun rangaistavuus, ja Suomessa itsepesun erilliseen rangaistavuuteen on yleensä suhtauduttu torjuvasti<sup>39</sup>. Tämä johtuu siitä, että sen on katsottu olevan rikosoikeudessa noudatetun useampikertaisen samasta teosta rankaisemisen kiellon vastainen<sup>40</sup>.

Esimerkkitapauksessa EU:n tuomioistuin on antanut ennakkoratkaisun tapauksessa, jossa käsiteltiin sitä, voiko rahanpesun tekijä olla myös esirikoksen tekijä<sup>41</sup>. LG oli syytteen mukaan tehnyt veropetoksia, joista saadun rikoshyödyn hän oli siirtänyt MH:n edustaman yhtiön tilille, jolta syytetyt ne sitten nostivat. Tuomioistuin totesi, ettei EU:n rahanpesudirektiivi estä jäsenvaltioita säättämästä kansallisesti, etteikö alkuperäisen rikoksen tekijä voi olla myös rahanpesun tekijä, mikäli se ei ole ristiriidassa kansallisten oikeusperiaatteiden kanssa<sup>42</sup>. Vaikka EU:n tuomioistuin ei olekaan antanut suoria tuomioita suomalaisille pankeille rahanpesun estämiseen liittyen, on se antanut tämän kaltaisia ennakkoratkaisuja, jotka vaikuttavat jäsenvaltioiden lainsäädäntöön.

Törkeä rahanpesu puolestaan koskee rikoslain 32 luvun 7 § mukaan sellaisia tapauksia, joissa rahanpesussa rikoksen kautta saatu omaisuus on erityisen arvokas, tai rikos on toteutettu erityisen järjestelmällisesti tai muu vakava tekijä tekee teosta erityisen moitittavan. Suomessa on törkeästä rahanpesusta annettu useita tuomioita.

Esimerkkiratkaisussa (KKO: 2019:110) korkein oikeus käsitteli tapausta, jossa vastaaja tuomittiin törkeästä rahanpesusta ehdolliseen vankeusrangaistukseen. Rikosprosessi liittyi siihen, että vastaaja oli yhdessä kahden muun henkilön kanssa ottanut vastaan, pitänyt hallussaan, siirtänyt ja luovuttanut rikoksella hankittua omaisuutta, jonka arvo oli yhteensä 19 600 euroa. Rikoksella hankitulla omaisuudella pyrittiin joko hankkimaan hyötyä itselle tai muille, peittämään omaisuuden laitton alkuperä tai auttamaan rikosentekijää välttämään oikeudelliset seuraamukset. Oikeudessa todettiin, että rikoksen kohteena ollut omaisuus oli erityisen arvokasta, ja vastaajan rooli rikoksessa oli keskeinen, minkä perusteella teko luokiteltiin törkeäksi rahanpesuksi. Törkeästä rahanpesusta tuomitaan rikoslain 32 luvun 7 §:n mukaan vankeutta neljästä kuukaudesta kuuteen vuoteen.

Salahankkeella rikoslain mukaan tarkoitetaan sellaista sopimista toisen kanssa sellaisen törkeän rahanpesurikoksen tekemiseksi, jonka kohteena on esimerkiksi lahjuksen

---

<sup>39</sup> Hyttinen, 2021, s. 30.

<sup>40</sup> Sahavirta, 2008, s.290.

<sup>41</sup> C-790/19, Parchetul de pe lângă Tribunalul Braşov v. LG ja MH, EU:C:2021:661.

<sup>42</sup> Ratkaisussaan (KKO 2020:98) korkein oikeus laajensi itsepesun tulkintaa siten, että samaan rikoshyötyyn kohdistuvat toimet voivat tulla arvioiduiksi erillisinä tekoina.

antamisella taikka törkeällä veropetoksella saatu hyöty. Salahankkeen rangaistavuuden tavoitteita voisi verrata valmistelun kriminalisoinnin perusteisiin, koska teot ovat keskenään hyvin samankaltaisia<sup>43</sup>. Toisin kuin rahanpesusta tai törkeästä rahanpesusta, ei Suomessa ole tietävästi annettu tuomioita salahankkeesta törkeän rahanpesun tekemiseksi<sup>44</sup>. Salahanketta koskeva säännös on soveltamisalaltaan varsin suppea, ja sen soveltaminen käytännössä on erittäin harvinaista. Rikosoikeuskomia onkin katsonut, että salahankkeesta tulisi säätää rangaistavaksi vai erityisen törkeiden rikosten yhteydessä<sup>45</sup>.

Tuottamuksellinen rahanpesu puolestaan tarkoittaa tilannetta, jossa henkilö osallistuu rahanpesuun tahattomasti omalla huolimattomuudellaan, vaikka hänen olisi pitänyt ymmärtää omaisuuden laiton alkuperä. Rahanpesurikkomus taas käsittää lievemmät tapaukset, joissa rahanpesun kriteerit täyttyvät, mutta teko on kokonaisuutena arvioiden vähäinen. Nämä jälkimmäiset rahanpesun muodot voidaan nähdä lievempinä ja vähäisempinä rikkomuksina, ja niistä rangaistuksena on useimmiten sakko.

Esimerkitapauksessa (KKO: 2021:6) korkein oikeus käsitteli rahapeliyhtiön tuottamuksellista rahanpesua. Syyttäjän mukaan yhtiö oli ottanut asiakkaaltaan vastaan sellaista rahaa, jonka yhtiö tiesi olleen peräisin rikollisesta toiminnasta. Tapauksessa korkein oikeus arvioi, oliko rahapeliyhtiö rikkonut rahanpesun estämistä koskevia sääntöjä ja toiminut huolimattomasti asiakkaidensa tuntemisvelvollisuuden täyttämässä. Erityisesti tarkasteltiin, oliko yhtiö laiminlyönyt velvollisuutensa estää asiakkaidensa mahdollinen osallisuus rahanpesutoimintaan. Oikeustapauksessa todettiin, että rahapeliyhtiön oli tullut huolellisesti arvioida asiakkaidensa taustat ja liiketoimet, erityisesti silloin, kun asiakkaan toiminta poikkesi tavanomaisesta. Yhtiön laiminlyönti näissä tarkasteluissa katsottiin tuottamukselliseksi rahanpesuksi, ja yhtiö tuomittiin sakkorangaistukseen.

Kaiken kaikkiaan rikoslain määrittelemät rahanpesun muodot pyrkivät kattamaan laajasti erilaiset tavat, joilla rikoksella hankittua omaisuutta voidaan yrittää integroida lailliseen talousjärjestelmään. Näiden lakipykälien tarkoituksena on sekä tehokkaasti torjua rahanpesua että varmistaa rikollisen vastuun oikeudenmukainen toteutuminen.

---

<sup>43</sup> Sahavirta, 2008, s.237.

<sup>44</sup> Hyttinen, 2021, s. 69–70. Ks. Tilastokeskus: Suomen virallinen tilasto (SVT): Syytetyt, tuomitut ja rangaistukset. Suomen viralliset tilastot, joiden perusteella salahankekriminalisointi ei ole ollut kertaakaan tuomioistuinkäsittelyssä.

<sup>45</sup> KM 1976, 72, s.122.

Rikosten oikeudellisia seuraamuksia tullaan esittelemään tarkemmin valvontaa käsittelevässä kappaleessa.

### 2.1.3 Rahanpesun vaiheet

Rahanpesu on prosessi, joka voi muodostua useista erillisistä toimista tai useiden eri tekojen yhdistelmästä, ja kyseiset teot voivat olla joko esirikokseen liittyviä tai liittymättömiä<sup>46</sup>. Rahanpesu ei ole joka kerta samanlainen prosessi, vaan rikollisilla on lukuisia eri tapoja ja menetelmiä yrittää onnistua toimissaan. Pyrkimyksenä on kuitenkin aina saada rikoksella hankitulle varallisuudelle näennäisesti laillinen alkuperä<sup>47</sup>.

Rahanpeseminen toteutuu joko fyysisillä tai sähköisillä menetelmillä, joilla rahaa voidaan joko siirtää paikasta toiseen tai siirtää eteenpäin pankkijärjestelmiä hyödyntämällä<sup>48</sup>. Jo suhteellisen yleisen käsityksen mukaan rahanpesu voidaan luokitella kolmeen eri vaiheeseen, joita ovat *sijoitusvaihe* eli placement, *harhautusvaihe* eli layering ja *hyödyntämisvaihe* eli integration<sup>49</sup>. Tunnetut vaiheet eivät aina etene systemaattisesti tai kronologisesti eteenpäin, niitä voi olla vaikea tunnistaa ja ne voivat olla myös päällekkäisiä, ja tämän kolmivaiheisen mallin lisäksi on esitetty myös muita malleja<sup>50</sup>. Kuitenkin esittäkseni rahanpesun vaiheet mahdollisimman yksinkertaisesti ja yleisesti tunnustetuimmalla tavalla, otan tässä tutkimuksessa huomioon pelkästään kyseisen kolmen vaiheen mallin, jota ilmennetään kuvassa 1.

---

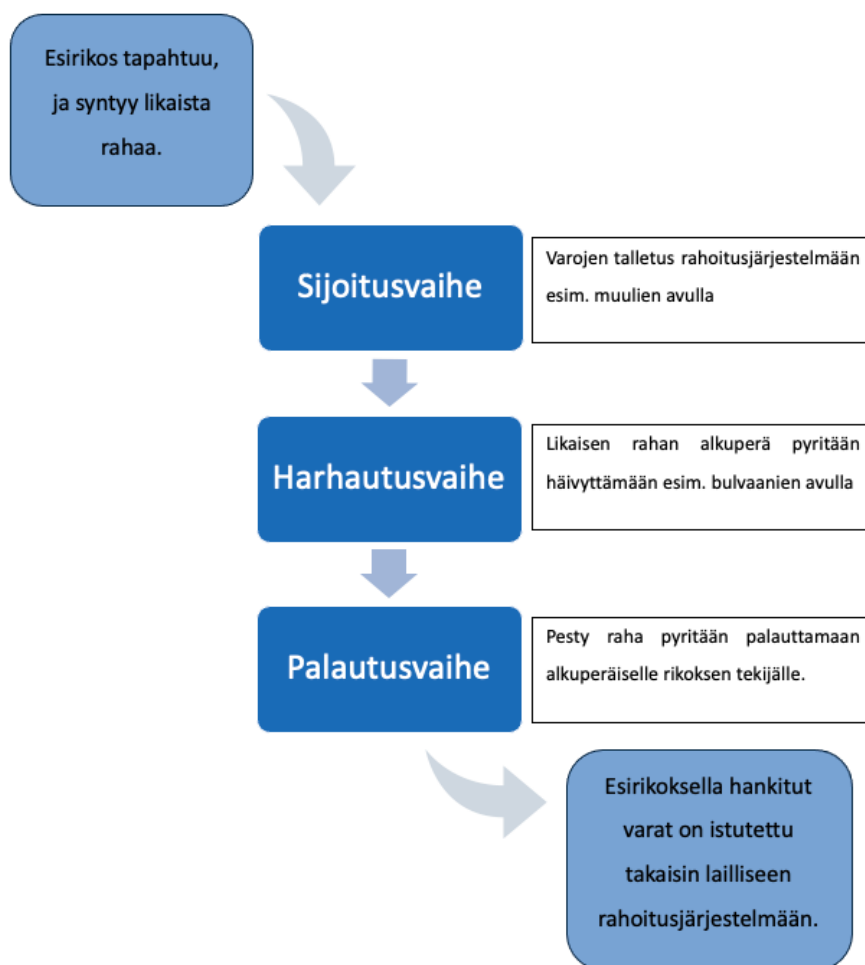
<sup>46</sup> Sahavirta, 2008, s.24.

<sup>47</sup> Hyttinen, 2021, s.24; Frände & muut, 2014, s.722.

<sup>48</sup> Sahavirta, 2008, s.25.

<sup>49</sup> Reuter & Truman, 2004, s.2; Hyttinen, 2021, s. 26.

<sup>50</sup> Gilmour, 2014, s.41–42. Gilmourin esittämä viiden vaiheen rahanpesumalli ottaa huomioon myös mm. suunnitteluvaiheen, mikä tekee prosessista monivaiheisemman ja ehkä vähemmän ilmeisen.



**Kuva 1** Rahanpesun kolmen vaiheen malli

### 2.1.3.1 Sijoitusvaihe

Sijoitusvaiheella viitataan siihen, että laittomat varat yritetään saada ujutettua laillisen rahoitusjärjestelmän piiriin eli vaikkapa pankkitilille tai -tileille, jotta varat saadaan tehokkaasti käyttöön<sup>51</sup>. Sijoitusvaiheessa rahat talletetaan yleensä monissa pienemmissä erissä useiden eri henkilöiden toimesta useammille eri pankkitileille ja eri pankkeihin, jotta yksittäinen suuri talletus ei herättäisi huomiota. Tässä rahanpesun vaiheessa voivat rikolliset hyödyntää sellaisia valtioita ja pankkeja, joilla on sekä

<sup>51</sup> Sahavirta, 2008, s. 26–28

vahvempi pankkisalaisuus, että laillisuuden ylittävät intressit tehdä mieluummin voittoa kuin seurata toiminnan sääntelyä<sup>52</sup>. Jotta varojen alkuperä saataisiin tehokkaasti salattua, pankkitilille tallettaja on joku muu henkilö kuin itse rikoksen tekijä. Kaikissa rahanpesuprosessin vaiheissa on omat kiinnijäämisen riskinsä, mutta sijoitusvaiheessa kiinnijäämisen riskiä pidetään suurimpana, koska siinä rikollinen joutuu kohtaamaan laillisen talouden edustajat<sup>53</sup>. Tämän vuoksi rahanpesun vastaisissa toimissa on panostettu erityisesti preventiiviseen lainsäädäntöön<sup>54</sup>, ja sijoitusvaiheessa korostuu erityisesti asiakkaan tuntemisen merkitys pankin näkökulmasta sekä pankin asema mahdollisena rahanpesun kanavana. Jos varat onnistutaan saamaan rahoitusjärjestelmään, on niitä sen jälkeen vaikea jäljittää.

### **2.1.3.2 Harhautusvaihe**

Toinen vaihe, eli harhautusvaihe puolestaan viittaa siihen, että saatujen varojen eli likaisen rahan alkuperä sekä varojen määräysvaltaa käyttävän henkilöllisyys pyritään peittämään tai häivyttämään<sup>55</sup>. Tavoitteena on häivyttää rahojen yhteys niiden rikolliseen alkuperään, jolloin käytetään erilaisia toimenpiteitä, joiden avulla pyritään vaikeuttamaan varojen jäljittämistä. Perinteisten pankkitalletusten lisäksi rikolliset voivat harhautusvaiheessa hyödyntää esimerkiksi monimutkaisia yhtiörakenteita ja käyttää välikätenä bulvaaneja, eli yrityksiä tai ihmisiä, joita ei ole oikeasti olemassakaan piilottaakseen varojen alkuperän<sup>56</sup>. Myös virtuaalivaluuttojen ja anonyymien maksukorttien käyttö helpottaa varojen piilottamista perinteisten pankkien monitoroinnilta.

Harhautusvaiheen tavoitteena on, että rahanpesun sijoitusvaiheessa lailliseen järjestelmään istutettuja varoja ja niiden laitonta alkuperää ei voitaisi enää yhdistää toisiinsa. Varoja siirretään usein kolmansien henkilöiden nimiin niin, että rikoksen

---

<sup>52</sup> Hyttinen, 2021, s. 27.

<sup>53</sup> Sahavirta, 2008, s.34.

<sup>54</sup> Hyttinen, 2021, s.25.

<sup>55</sup> Hyttinen, 2021, s.26; Sahavirta, 2008, s.31.

<sup>56</sup> Kansallisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvio 2023 - Osittaispäivitys, s.66.

tekijälle jää kuitenkin määräysvalta omaisuuteen. Riski kiinnijäämiseen pienenee samalla, mitä useamman henkilön, yrityksen tai valtion kautta varoja kierrätetään<sup>57</sup>. Tästä syystä harhautusvaihe on kriittinen osa rahanpesua, ja miksi pankkien on tärkeää seurata epäilyttäviä liiketoimia ja reagoida niihin nopeasti.

### 2.1.3.3 Palautusvaihe

Palautusvaiheella viitataan siihen, että puhdistettu ja näennäisesti laillisen alkuperän saanut raha sijoitetaan lailliseen talouteen<sup>58</sup>. Palautusvaiheessa käytetään usein apuna erilaisia rahoitusvälineitä, kuten laina- tai vakuutus sopimuksia<sup>59</sup>. Pesty raha pyritään saamaan alkuperäiselle rikoksentekijälle tai tämän lähipiirille, mutta se voi palautua rikoksentekijälle myös erilaisina arvotavaroina, esimerkiksi autoina tai koruina. Myös rahojen palauttaminen kokonaisuudessaan alkuperäiselle rikoksentekijälle tai tämän lähipiirille herättää todennäköisesti epäilyksiä, mutta toisaalta yhteyttä rikokseen ja laittomasti hankittuihin varoihin on tässä kohtaa vaikea enää todistaa. Jos raha on onnistuttu pesemään ja sijoittamaan tuottavaan kohteisiin, esimerkiksi kiinteistöihin, joista voidaan saada vuokratuottoja, voi alkuperäisen esirikoksen tekijä saada vuokratuloina palautuvista, näennäisesti laillistetuista varoista itselleen vakituisen ja lailliselta näyttävän toimeentulon<sup>60</sup>.

Rajojen vetäminen eri prosessivaiheiden eli sijoitusvaiheen, harhautusvaiheen ja palautusvaiheen välille ei useinkaan ole tosiasiasa välttämättä näin selkeää, mutta tietyt tunnusmerkistöt eri vaiheista auttavat rikoksen hahmottamisessa<sup>61</sup>. Järjestäytyneelle rikollisuudelle ja rahanpesulle on myös tyypillistä, että pestyä rahaa tullaan käyttämään hyväksi uusien rikosten tekemisessä<sup>62</sup>.

---

<sup>57</sup> Sahavirta 2008, s. 32.

<sup>58</sup> Hyttinen, 2021, s. 24–25 ; Sahavirta, 2008, s.33

<sup>59</sup> Andersén, 2020, s. 22.

<sup>60</sup> Sahavirta, 2008, s.33.

<sup>61</sup> Hyttinen, 2021, s.26.

<sup>62</sup> Hyttinen, 2021, 27.

## 2.2 Terrorismin rahoittaminen

Toinen tässä tutkimuksessa käsiteltävä sääntelyn ja valvonnan kohde on terrorismin rahoittamisen torjunta, joka on saanut sääntelytavoitteena kansainvälistä erityishuomiota ennen kaikkea Yhdysvaltojen syyskuun 2001 terrori-iskujen jälkeen<sup>63</sup>. Euroopan unionin neuvoston sanoin terrorismi on yksi vakavimmista loukkauksista ihmisarvolle, vapaudelle, demokratialle, ihmisoikeuksille ja perusvapauksien kunnioittamiselle ja oikeusvaltion periaatteille, joille unioni rakentuu, ja jotka ovat yhteisiä kaikille jäsenvaltioille<sup>64</sup>. Terrorismin uhka on muuttunut ja kasvanut viime vuosina, ja Euroopan komissio määritteli yhdeksi prioriteetiksi Euroopan turvallisuusagendassa terrorismin torjuntaa koskevan EU:n yhteisen kehityksen kehittämisen<sup>65</sup>. Komissio ilmoitti aikovansa päivittää tällä alalla voimassa olevaa rikoslainsäädäntöä uusien haasteiden mukaisesti<sup>66</sup>.

Terrorismin rahoittamisella tarkoitetaan toimia, joilla pyritään suoraan tai välillisesti hankkimaan tai keräämään laillisesta tai laittomasta lähteestä saatuja varoja käytettäväksi terroristisiin tarkoituksiin<sup>67</sup>. Terrorismin rahoittamisen ja rahanpesun keskeinen ero on siinä, että terrorismin rahoittamisessa epäily kohdistuu varojen alkuperän sijasta niiden käyttökohteeseen. Terrorismin rahoittamiseen käytettävät varat saattavat olla peräisin joko laillisista tai laittomista lähteistä<sup>68</sup>, kun verrattuna rahanpesussa varat ovat aina rikoksella hankittuja. Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen yhdistäväksi nimittäjäksi voidaan nimetä rahoitusjärjestelmän hyväksikäyttö laittomiin tarkoituksiin<sup>69</sup>. Terroristiverkostot toimivat maiden rajojen yli ja niille on tärkeää pystyä rahoittamaan toisessa maassa tehtäviä terroritekoja

---

<sup>63</sup> Niemelä & muut, 2025, s.181.

<sup>64</sup> TS 23/2015 vp.

<sup>65</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2017/541; Euroopan komission tiedonanto, 2015.

<sup>66</sup> Euroopan komission tiedonanto, 2015.

<sup>67</sup> Rahanpesu.fi: Terrorismin rahoittaminen; Wuolijoki, 2022, s. 113.

<sup>68</sup> Aluehallintovirasto: Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen – ohje ilmoitusvelvollisille, s.8.

<sup>69</sup> Ruotsin hallitus, 2021, s.59–60. Tämä näkökulma selittää sitä, minkä vuoksi rahanpesua ja terrorismin rahoittamista käsitellään yleisesti samassa yhteydessä.

tukikohdastaan<sup>70</sup>. Rahanpesulla ja terrorismin rahoituksella onkin yhteistä myös se, että molemmat tapahtuvat usein kansainvälisessä yhteydessä<sup>71</sup>.

Terrorismissa on kyse vakavasta hyökkäyksestä demokratiaa ja oikeusvaltioita kohtaan<sup>72</sup>. Terrorismilla loukataan poikkeuksellisen vakavasti yleismaailmallisia arvoja, kuten ihmisarvoa, vapautta, tasa-arvoa ja yhteisvastuullisuutta sekä perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamista<sup>73</sup>. Terrorismille ei ole olemassa tarkkarajaista kansainvälistä määritelmää, joka olisi kokonaisvaltaisesti kaiken kattava. Useimmiten terrorismiin liittyy väkivallan uhka tavoitteiden saavuttamiseksi ja tai pelon aiheuttamiseksi<sup>74</sup>.

Terrorismin rahoittamisella puolestaan tarkoitetaan laillista tai laitonta alkuperää olevien varojen hankkimista tai keräämistä terroristiseen tarkoitukseen<sup>75</sup>. Terrorismin rahoitus on usein piilossa monimutkaisessa ja globaalissa talousjärjestelmässä, minkä vuoksi sitä on vaikea tunnistaa, jos valvontaa ei ole riittävästi. Vaikka rahoituspalveluiden innovointi ja teknologian kasvu tuovatkin uudenlaisia mahdollisuuksia, voidaan niitä kuitenkin käyttää myös väärin terrorismin rahoituksen salaamiseen<sup>76</sup>. Järkyttävä esimerkki valvonnan puutteen seurauksista on Brysselin vuoden 2016 pommi-iskut, joissa kuoli yli 30 ihmistä<sup>77</sup>. Iskujen takana ollut terroristiryhmä oli saanut rahoitusta rekisteröidyiltä järjestöiltä, kansainvälisistä lahjoituksista ja myös yksityishenkilöiltä, jotka olivat ehkä tietämättään tukeneet terroristeja. Rahoituskanavat kulkivat eurooppalaisten pankkien kautta, eikä pankkien valvonta tai rahavirtojen tutkinta ollut riittävä<sup>78</sup>. Mikäli rahoituksen havaitseminen olisi ollut tehokkaampaa, teot olisi ehkä voitu estää tai

---

<sup>70</sup> Euroopan komission tiedonanto, 2016.

<sup>71</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1624.

<sup>72</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2017/541.

<sup>73</sup> Sisäministeriö, (n.d.).

<sup>74</sup> Sisäministeriö, (n.d.).

<sup>75</sup> Wuolijoki, 2022, s.113.

<sup>76</sup> Euroopan komission tiedonanto, 2016.

<sup>77</sup> Belgian historian pahin terrori-isku tapahtui 22.3.2016 aamulla Brysselin lentoasemalla ja Maelbeekin metroasemalla Brysselin keskustassa. Terroristijärjestö ISIS on tiedottanut olevansa iskujen takana.

<sup>78</sup> Ks. Europolin julkaisut European Union terrorism situation and Trend report 2016 & Consolidated Annual Activity Report 2016. Julkaisuissa käsitellään terroristien rahoituskanavia ja kuinka eurooppalaista pankkijärjestelmää onnistuttiin hyödyntämään Brysselin pommi-iskuissa.

ainakin niiden laajuus olisi voinut olla pienempi. Terrorismin rahoittamisen estäminen onkin keskeinen osa terrorismintorjuntaa. Valtioneuvosto hyväksyi helmikuussa 2024 periaatepäätöksen, joka muodostuu kansallisesta rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarviosta ja toimintasuunnitelmasta<sup>79</sup>.

---

<sup>79</sup> VM, 2024, 27.

### **3 Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen oikeudellinen kehys**

#### **3.1 Kansainvälinen sääntely**

Pankkisektori saa voimakkaasti vaikutteita niin kansallisesta kuin kansainvälisestäkin sääntelystä. Pankkitoimintaa sääntelee kotimainen lainsäädäntö, EU-lainsäädäntö sekä kansainväliset ohjeet ja suositukset. Myös rahanpesu ja terrorismin rahoittaminen ovat hyvin usein kansainvälisiä ilmiöitä, mistä syystä on luontevaa, että myös niitä koskeva sääntely pohjautuu kansainvälisiin ohjeistuksiin, asetuksiin ja direktiiveihin<sup>80</sup>. Rahanpesun sekä pankkijärjestelmien kansainvälisten ominaisuuksien vuoksi kansallinen sääntely yksin ei ole riittävä keino torjua rahanpesua. Kansainvälisellä sääntelyllä on keskeinen rooli luoda yhtenäiset toimintaperiaatteet eri maiden pankkisektoreille ja varmistaa, että rahoitusjärjestelmä pysyy kestäväenä ja läpinäkyvänä. Euroopassa toimii useita kansainvälisesti rahanpesun torjuntaan liittyviä toimijoita, joista keskeisimpiä suomalaisille pankeille ovat Yhdistyneet kansakunnat eli YK, Financial Action Task Force eli FATF ja Euroopan unioni eli EU. Tässä luvussa käydään läpi näiden keskeisimpien toimijoiden asettamia velvoitteita, ja EU:n sääntelyyn erityispiirteineen pureudutaan vielä yksityiskohtaisemmin.

##### **3.1.1 Yhdistyneet kansakunnat**

Yleisesti ensimmäisenä maiden rajat ylittävänä keinona rahanpesun vastaisessa taistelussa pidetään vuonna 1988 tehtyä Wienin yleissopimusta, jonka YK laati huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta kauppaa vastaan<sup>81</sup>. 80-luvun jälkeen rahanpesun vastainen sääntely on muuttunut ja kehittynyt monien eri tahojen toimesta, ja nykyään Wienin yleissopimuksen rahanpesun määritelmät toimivat perustana uudemmille ja nykyaikaisiin tarpeisiin sopivammille säädöksille. Vuonna 2000

---

<sup>80</sup> Wuolijoki, 2022, s.114.

<sup>81</sup> Hyttinen, 2021, s.35.

laadittiin YK:n Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen yleissopimus eli niin sanottu Palermon sopimus, joka on Wienin sopimuksen rinnalla merkittävä sopimus rahanpesun kriminalisointien näkökulmasta<sup>82</sup>. Palermon sopimuksen myötä purettiin ajatus rahanpesun liittyvän aina huumerikollisuuteen, ja se vahvisti ajatusta rahanpesusta omana rikosnimikkeenä.

YK:lla on edelleen merkittävä rooli rahanpesun vastaisessa sääntelyssä, ja YK:n huumeiden ja rikollisuuden torjunnasta vastaava toimisto UNODC on kehittänyt Global Programme against Money Laundering, Proceeds of Crime and the Financing of Terrorism eli GPML-ohjelman, jonka tehtävä on tarjota jäsenvaltioille tukea rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisessä tarvittavien institutionaalisten infrastruktuurien ja osaamisen kehittämisessä<sup>83</sup>. GPML:n kaltaiset aloitteet vaikuttavat suomalaisten pankkien toimintaan välillisesti kansainvälisten standardien kautta, sillä ne velvoittavat pankkeja noudattamaan alan tiukkoja sääntöjä ja käytänteitä. Myös YK:n tarjoama, jäsenvaltioiden rahoitustiedusteluysiköiden käyttöön tarkoitettu goAML-ohjelmisto tarjoaa merkittäviä hyötyjä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnassa, ja sen käyttö sekä merkitys kasvaa jatkuvasti<sup>84</sup>. goAML on tärkeä väline kansainvälisessä taistelussa rahanpesua vastaan, sillä se mahdollistaa rahoitustiedusteluysiköille epäilyttävien liiketoimien ja transaktioiden raportoinnin, analysoinnin ja tehokkaan tietojen vaihdon eri maiden välillä<sup>85</sup>. Ohjelmiston avulla maiden valvontaviranomaiset voivat tunnistaa ja tutkia rahanpesua sekä terrorismin rahoitusta nopeammin ja systemaattisemmin, mikä tehostaa ja yhtenäistää rahanpesun torjuntaa kansainvälisellä tasolla.

---

<sup>82</sup> Hyttinen, 2021, s. 37; Kimpimäki, 2015, s.338.

<sup>83</sup> United Nations Office on Drugs and Crime: Global Programme against Money Laundering.

<sup>84</sup> United Nations: goAML-Anti-Money Laundering System.

<sup>85</sup> Al-Tawil, 2024, s.1129.

### 3.1.2 FATF

FATF eli Financial Action Task Force on kansainvälinen rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaan keskittyvä elin, joka perustettiin Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön OECD:n eli Organisation for Economic Co-operation and Development:n aloitteesta Pariisissa vuonna 1989<sup>86</sup>. Elin perustettiin G7-maiden aloitteesta, ja sen tehtävänä on asettaa standardeja sekä edistää tehokkaita oikeudellisia, sääntelyyn liittyviä ja operatiivisia toimia rahanpesun ja terrorismin rahoituksen leviämisen estämiseksi. FATF laatii suosituksia, jotka toimivat viitekehyksenä globaalille rahanpesun torjunnalle. FATF on julkaissut yhteensä 40 rahanpesuun, terrorismin rahoittamiseen ja joukkotuhoaseiden leviämisen estämiseen liittyvää suositusta, joita FATFin jäsenvaltiot ovat poliittisesti sitoutuneet noudattamaan<sup>87</sup>. Jäsenvaltioita arvioidaan säännöllisesti, ja niiden sääntelyn tehokkuutta sekä noudattamista valvotaan. FATF myös julkaisee "harmaan listan" ja "mustan listan" maista, jotka voidaan nähdä korkeamman riskin lainkäyttöalueina ja joiden rahanpesun estämiseen liittyvät toimet ovat puutteellisia, minkä vuoksi ne vaativat FATFiltä tehostettua valvontaa<sup>88</sup>. FATFin ohjeistukset eivät ole suoraan velvoittavia, mutta ne ohjaavat Suomen ja EU:n sääntelyä ja ovat käytännössä erittäin vaikutusvaltaisia. Myös esimerkiksi YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmat liittyen terrorismin rahoitukseen sekä tukevat FATFin antamia suosituksia, ja YK:n jäsenvaltiot ovat velvoitettuja noudattamaan näitä määräyksiä, minkä vuoksi FATFin suosituksia voidaan pitää käytännössä hyvin velvoittavina. Esimerkiksi Suomessa rahanpesun rikosoikeudelliseen sääntelyyn 2000- ja 2010-luvuilla tehdyt muutokset perustuivat vahvasti siihen, ettei FATF pitänyt Suomen rikosoikeudellista sääntelytilannetta ja rikosoikeudellisia käytänteitä riittävinä<sup>89</sup>.

FATFin suosituksia noudattavat useimmat maat, ja ne vaikuttavat suoraan pankkisektorin ja muiden rahoituslaitosten velvollisuuksiin ainakin asiakkaan tuntemisessa,

---

<sup>86</sup> Hyttinen, 2021, s.38.

<sup>87</sup> HE 157/2024 vp, s.6.

<sup>88</sup> Euroopan unionin neuvosto: Rahanpesun torjunta – neuvostolta kanta tehostettuun säännöstöön.

<sup>89</sup> Hyttinen, 2021, s.39. Ks. myös HE 236/2021 vp, jossa esitetään muutoksia rahanpesulainsäädäntöön FATFin antamien suositusten johdosta.

epäilyttävien liiketoimien raportoinnissa ja riskiperusteisessa valvonnassa. EU-sääntely ja FATFin suositukset edellyttävät, että jäsenmaat tuottavat kattavia ja monipuolisia tilastoja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnan tehokkuuden arvioimiseksi<sup>90</sup>. Suomessa FATFin asioiden koordinoinnista kansallisella tasolla vastaa valtiovarainministeriö.

### 3.1.3 Euroopan unionin sääntely

Rahanpesu ja terrorismin rahoitus ovat vakavia huolenaiheita koko EU:n alueella, ja ne aiheuttavat todellisia riskejä EU:n taloudelle, rahoitusjärjestelmälle ja sen alueella asuvien ihmisten turvallisuudelle<sup>91</sup>. Euroopan neuvosto ja Euroopan unioni ovat osallistuneet rahanpesun vastaiseen toimintaan niin kauan kuin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen ovat olleet kansainvälisen kriminaalipolitiikan agendalla, ja niiden panos rahanpesun vastaiseen taisteluun Euroopassa on merkittävä<sup>92</sup>. EU:ssa on laitettu täytäntöön YK:n turvallisuusneuvoston määräämät talouspakotteet EU-sääntelyllä, minkä lisäksi EU:lla on omia pakotepäätöksiä, joista säädetään EU-asetuksilla<sup>93</sup>. Jäsenvaltioiden tulee noudattaa EU:n säädöksiä ja direktiivejä, ja mikäli jäsenvaltio laiminlyö tämän, seurauksena voi olla oikeudellisia toimenpiteitä.

Esimerkkitapauksessa jäsenvaltio Irlanti ei ollut noudattanut jäsenyysveloitteitaan, kun se oli laiminlyönyt veloitteitaan antaa direktiivin 2005/60/EY (nykyisin korvattu direktiivillä 2015/849) mukaisiin veloitteisiin liittyviä lakeja tai muita hallinnollisia määräyksiä tietyssä määräajassa, minkä vuoksi se veloitettiin korvaamaan tapauksen oikeudenkäyntikulut<sup>94</sup>.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunta on ollut pitkään keskeinen osa Euroopan unionin sisämarkkinoiden suojelua. Tähän mennessä EU:n sääntely on perustunut ensisijaisesti direktiiveihin. Vuosien 1991–2018 välillä Euroopan unioni antoi yhteensä kuusi jäsenvaltioiden lainsäädäntöön implementoitua direktiiviä, joiden

---

<sup>90</sup> Kansallisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvio 2023 - Osittaispäivitys, s.12.

<sup>91</sup> Euroopan unionin neuvosto: Mitä on rahanpesu?

<sup>92</sup> Kimpimäki, 2015, s.340–343.

<sup>93</sup> Hyttinen, 2021, s.124.

<sup>94</sup> C-532/08, Euroopan yhteisöjen komissio v. Irlanti, EU:C:2009:327.

tarkoitus on ollut yhtenäistää rahanpesulainsäädäntöä jäsenmaissa, ja keskeisenä tavoitteena on ollut harmonisoida rahanpesun estämistä ja selvittämistä edistävää preventiivistä lainsäädäntöä<sup>95</sup>. Tätä taustaa vasten EU on nyt siirtynyt uudelleen lähestymistapaan, jonka tavoitteena on tehostaa ja yhdenmukaistaa rahanpesun vastaista sääntelyä koko unionin alueella, ja unionissa on tehty päätös siirtyä rahanpesudirektiiveistä suoraan sovellettavaan asetukseen<sup>96</sup>. Uuden sääntelykehysten tarkoitus on siis korvata aiemmat direktiivit, yhdenmukaistaa sääntelyä koko EU:n alueella ja suojella EU:n kansalaisia sekä yhteistä rahoitusjärjestelmää rahanpesulta ja terrorismin rahoitukselta<sup>97</sup>.

Vuoden 2024 kesäkuussa hyväksytty uusi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnan sääntelypaketti muodostaa tämän uuden lähestymistavan perustan. Paketti sisältää sekä suoraan sovellettavan asetuksen EU 2024/1620 että uuden kuudennen rahanpesudirektiivin AMLD6. Uudella asetuksella vahvistetaan yksityiskohtaiset velvoitteet esimerkiksi asiakastuntemuksesta ja epäilyttävien liiketoimien raportoinnista. Asetuksen etuna on sen suora sovellettavuus kaikissa jäsenvaltioissa 1. heinäkuuta 2025 alkaen, mikä vähentää kansallista vaihtelua ja parantaa sääntelyn johdonmukaisuutta<sup>98</sup>. Samalla kuudes rahanpesudirektiivi korvaa aiemmat rahanpesudirektiivit ja täydentää asetusta aloilla, joilla jäsenvaltioilla säilyy liikkumavaraa, esimerkiksi rikosoikeudellisten seuraamusten määrittämisessä. Rahanpesun torjuntadirektiivin säädösten osalta jäsenmailla on kahdesta kolmeen vuoteen aikaa saattaa ne osaksi kansallista lainsäädäntöään<sup>99</sup>. Näin ollen aiemmat direktiivit menettävät merkityksensä asteittain, ja niiden säännökset väistyvät uuden sääntelykehysten tieltä.

Merkittävä osa uudistuspakettia on myös uuden EU-tason torjuntaviranomaisen, AMLA:n eli Anti-Money Laundering Authority:n, perustaminen. AMLA aloittaa

---

<sup>95</sup> Hyttinen, 2021, s.45–46; Wuolijoki, 2022, s.114.

<sup>96</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1624.

<sup>97</sup> Euroopan unionin neuvosto: Rahanpesun torjunta – neuvostolta sääntöpaketti.

<sup>98</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1620.

<sup>99</sup> Euroopan unionin neuvosto: Rahanpesun torjunta – neuvostolta sääntöpaketti.

toimintansa Frankfurtissa vuoden 2025 aikana ja sen tehtävänä on valvoa suoraan ja välillisesti suurimpia riskiyrityksiä sekä tukea ja ohjata kansallisia viranomaisia<sup>100</sup>. Tämä keskitetty valvonta lisää sääntelyn tehokkuutta ja varmistaa yhdenvertaisen kohtelun koko EU:ssa. Näin ollen EU:n uusi rahanpesusääntely merkitsee siirtymistä direktiivipohjaisesta sääntelystä kohti asetuksiin perustuvaa, suoraan sovellettavaa ja yhtenäistä oikeuskehystä. Tämän muutoksen on tarkoitus tuoda mukanaan aiempaa selkeämpi ja tehokkaampi järjestelmä, jossa jäsenvaltioiden välinen sääntelykirjo kaventuu ja valvonta keskitetään entistä vahvemmin EU-tasolle.

Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjumisessa on sääntöjä mukautettava jatkuvasti, sillä myös rikollinen maailma ja keinot muuttuvat nopeasti ja asiaan liittyvät riskit on huomioitava asianmukaisesti. Eniten epävakautta luovat teknologiset innovaatiot, kuten virtuaalivaluutat, terroristijärjestöjen globaali luonne, sekä rikollisten ammatillinen taito hyödyntää pankkijärjestelmien puutteita<sup>101</sup>. EU:n viides rahanpesudirektiivi asetti virtuaalivaluuttojen tarjoajat rahanpesun estämistä koskevan sääntelyn piiriin, mikä paransi viranomaisten toimintaan ja tiedonsaantiin liittyviä mahdollisuuksia. Virtuaalivaluutta on silti edelleen kansainvälisesti hyvin epäsäänneltyä, ja sen rikollinen käyttö sekä sen avulla tapahtuva rahanpesu liittyvät tyypillisesti huumausainekauppaan ja erilaisiin petoksiin<sup>102</sup>. Näiden seikkojen vuoksi tulee virtuaalivaluutan kehitystä pitää silmällä.

### **3.1.3.1 Virtuaalivaluuttoihin liittyvä sääntely**

EU:n viidennen rahanpesudirektiivin pohjalta Suomessa asetettiin vuonna 2019 voimaan laki (572/2019) virtuaalivaluutan tarjoajista, jonka myötä virtuaalivaluutan tarjoajat kuuluvat rahanpesulain soveltamisalaan ja ovat siten ilmoitusvelvollisia. Pankkien alettua puuttumaan rahanpesuun entistä tarkemmin, virtuaalivaluutan käyttäminen yleistyi rahanpesijöiden keskuudessa, minkä vuoksi virtuaalivaluuttojen tarjoajat on

---

<sup>100</sup> Euroopan unionin neuvosto: Rahanpesun torjunta – neuvostolta sääntöpaketti.

<sup>101</sup> Euroopan unionin neuvosto: Rahanpesun torjunta – neuvostolta sääntöpaketti.

<sup>102</sup> Poliisi: Rahanpesu.

nykyään sidottu rahanpesun preventiiviseen sääntelyyn<sup>103</sup>. Virtuaalivaluutan tarjoamisella tarkoitetaan virtuaalivaluutan liikkeeseenlaskua ja vaihtopalvelujen, markkinapaikan tai lompakkopalvelujen tarjoamista<sup>104</sup>. Finanssivalvonta valvoo virtuaalivaluutan tarjoajia ja heidän tulee rekisteröityä Finanssivalvonnan rekisteriin<sup>105</sup>. Kuten rahanpesulla, ei myöskään virtuaalivaluutoilla ole olemassa yksiselitteistä ja kansainvälisesti vakiintunutta määritelmää<sup>106</sup>. Virtuaalivaluutoille on yhtäläistä, että:

- ne eivät ole keskuspankin tai minkään viranomaisen liikkeelle laskemia tai takaamia,
- niitä ei välttämättä ole kytketty lailliseksi maksuvälineeksi vahvistettuun valuuttaan,
- niillä ei ole samaa oikeudellista asemaa kuin valuutalla tai rahalla,
- luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt hyväksyvät ne vaihdantavälineinä,
- niitä voidaan siirtää, varastoida ja myydä sähköisesti<sup>107</sup>.

Varmasti tunnetuin virtuaalivaluutta on Bitcoin, joka on hajautettu, lailliseen maksuvälineeseen, kuten euroon, vaihdettava virtuaalivaluutta<sup>108</sup>. Virtuaalivaluutat eivät ole rahoitusvälineitä eivätkä laillisia maksuvälineitä, vaan niitä käytetään pääasiassa sijoituskohteina ja maksamiseen<sup>109</sup>. Virtuaalivaluutta, joka tunnetaan myös kryptovaluuttana, perustuu julkisiin ja yksityisiin avaimiin, joilla siirretään arvoa henkilöltä toiselle, ja nämä siirrot salataan<sup>110</sup>. Kryptovaluutta on siis ikään kuin virtuaalivaluutan alaluokka, joka perustuu kryptografiaan ja hajautettuun lohkoketjuteknologiaan. eroaa perinteisistä virtuaalivaluutoista siinä, että niitä ei

---

<sup>103</sup> Hyttinen, 2021, s.104–105.

<sup>104</sup> Finanssivalvonta: Virtuaalivaluutan tarjoajat.

<sup>105</sup> Heikkilä, 2023, s.25.

<sup>106</sup> Houben & Snyers, 2018, s.23.

<sup>107</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/843, art 3.

<sup>108</sup> HE 167/2018 vp, s.45.

<sup>109</sup> Finanssivalvonta, Virtuaalivaluutan tarjoajat. Virtuaalivaluuttojen ja kryptovaluuttojen sijaan puhutaan usein krypto- tai virtuaalivaroista. Esimerkiksi FATF käyttää suosituksissaan ja ohjeistuksissaan vakiintuneesti termejä virtual asset ja virtual asset service provider.

<sup>110</sup> HE 167/2018 vp, s.45.

keskitetysti hallinnoi mikään yksittäinen taho, kuten pankki tai yritys <sup>111</sup> . Kryptovaluuttajärjestelmä toimii niin, että liikkeelle lasketaan digitaalisia tokeneita, joita voidaan käyttää vaihdettavana valuuttana ja jotka perustuvat yhteisesti ylläpidettyyn digitaaliseen tilikirjaan <sup>112</sup> . Tämä tilikirja käyttää salausmenetelmiä luottamuksen luomiseksi ja vähentää perinteisten pankkien roolia. Yksikkötermi "kryptovaluutta" viittaa siis digitaaliseen tokeniin, joka on liikkeeseen laskettu salauspohjaisen järjestelmän kautta ja jota voidaan käyttää joko yleisesti tai rajatusti maksuvälineenä.

Suomalaiset pankit eivät ole innokkaita tarjoamaan tai kannustamaan virtuaalivaluuttojen käyttöön monestakin syystä. Tähän vaikuttavat sekä lainsäädäntöön liittyvät tekijät että pankkien riskienhallintaan liittyvät huolet. Virtuaalivaluuttojen oleellisena ominaisuutena pidetään tietynlaista anonymiteettiä, mikä on koettu läpinäkyvyyden kannalta ongelmalliseksi <sup>113</sup> . Virtuaalivaluuttojen anonymiteetti antaa mahdollisuuden niiden väärinkäyttöön rikollisissa tarkoituksissa <sup>114</sup> . Perinteiset maksujärjestelmät ovat säädellympiä ja läpinäkyvämpiä virtuaalirahaan verrattuna, ja pankit haluavat suojella asiakkaitaan niihin liittyviltä riskeiltä. Erityisesti kryptovaroja ei ole yleensä sidottu varoihin, joilla olisi luontaista arvoa, joten niiden arvo on usein hyvin epävakaa. Tämä rajoittaa kryptovaluuttojen käyttöä käytännössä ja tekee niistä pikemminkin riskialttiita sijoituksia kuin käyttökelpoisia valuuttoja <sup>115</sup> .

Kryptomarkkinoilla mahdollistetut huijaukset ovat herättäneet viime vuosina erityistä huomiota, ja nämä väärinkäytökset yhdistettynä kryptovaluuttojen epävakaudesta johtuviin sijoitustappioihin ovat aiheuttaneet sen, että suomalaiset pankit eivät halua tulla yhdistetyiksi kryptomarkkinoihin. Kansallisen riskiarvion mukaan virtuaalivaluuttasektoriin kohdistuva riski on erittäin merkittävä <sup>116</sup> . Välittömästi ja maanlaajuisesti vuorokauden ympäri toteutettavat transaktiot lisäävät rahanpesun riskiä.

---

<sup>111</sup> Keskitalo, 2022, s.44–45.

<sup>112</sup> Pernice & Scott, 2021, s.2

<sup>113</sup> Crosman, 2015, s.1; Johansson & muut, 2019, s. 212; Wuolijoki, 2023, s.183.

<sup>114</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/843.

<sup>115</sup> Euroopan parlamentti: Kryptovaluuttojen riskit ja EU-lainsäädännön edut, s.3.

<sup>116</sup> Kansallinen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvio 2023 – Osittaispäivitys, s.80.

Merkittävänä riskinä pidetään myös joidenkin viranomaistahojen tiedonpuutetta kryptovaroihin liittyvistä teknologioista ja niiden mahdollistamista liiketoimintamalleista<sup>117</sup>. Vaikkei virtuaalivaluutoilla tehtyjen väärinkäytösten koko mittakaava ole tiedossa, sen vuosittaisen markkina-arvon arvioidaan ylittävän 7 miljardia euroa maailmanlaajuisesti<sup>118</sup>.

On kuitenkin muistettava, että myös niin virtuaalisia kuin tarkemmin säänneltyjä perinteisiä valuuttojakin voidaan käyttää niin laillisiin kuin laittomiinkin tarkoituksiin, ja pankkijärjestelmien kautta on tehty rikoksia jo kauan ennen kuin virtuaalivaluuttoja on edes kehitetty<sup>119</sup>.

### 3.1.3.2 Tekoälyn käyttöön liittyvä sääntely

Merkittävänä osana sääntelyä ovat Euroopan parlamentin vuonna 2024 hyväksymät ensimmäiset tekoälysäännöt (EU 2024/1689), joiden avulla halutaan varmistaa tekoälyn turvallinen ja innovatiivinen käyttö, sekä estää sen käyttöä rikollisessa toiminnassa<sup>120</sup>. Säännösten tarkoituksena on varmistaa tekoälyn turvallinen ja eettinen käyttö, ja luoda standardit erilaisten tekoälysovellusten läpinäkyvyydelle, jäljitettävyydelle ja yleiselle valvonnalle<sup>121</sup>. Säännöt asettavat velvoitteita sekä tekoälysovellusten valmistajille että niiden käyttäjille, ja vaikka monet tekoälyä hyödyntävät järjestelmät ovatkin matalariskisiä, tarjoavat ne mahdollisesti erilaisia uhkia ihmisille ja perusoikeuksille. Jos jonkin tekoälyjärjestelmän katsotaan olevan uhka ihmiselle, ei sen käyttöä voida hyväksyä. Tällaisena uhkana voidaan pitää esimerkiksi kansalaisten sosiaalista pisteytystä, jonka tarkoituksena on luokitella ihmisten kansalaiskelpoisuutta mm. käyttäytymisen, siviilisäädyn ja sosioekonomisen aseman perusteella<sup>122</sup>. Tekoälyyn perustuvat keskusteluohjelmit tarjoavat rikollisille erityisesti sosiaaliseen manipulointiin

---

<sup>117</sup> Kansallinen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvio 2023 – Osittaispäivitys, s.80.

<sup>118</sup> Johansson & muut, 2019, s.212.

<sup>119</sup> Lee Kuo Chuen, 2015, s.24.

<sup>120</sup> Euroopan parlamentti: Parlamentti hyväksyi maailman ensimmäiset tekoälysäännöt.

<sup>121</sup> Euroopan parlamentti: Parlamentti hyväksyi maailman ensimmäiset tekoälysäännöt.

<sup>122</sup> Euroopan parlamentti: EU:n tekoälysäännös on ensimmäinen laatuaan.

liittyvissä rikoksissa uusia mahdollisuuksia, koska kielimalli pystyy vastaamaan viesteihin halutussa kontekstissa sekä omaksumaan tarvittavan kirjoitustyylin<sup>123</sup>. Rikolliset voivat myös lisätä erityyppisille verkkopetoksille voidaan uskottavuutta ja luotettavuutta käyttämällä ChatGPT:tä väärennetyin sosiaalisen median tilin luomiseen, esimerkiksi kun tarkoitus on mainostaa vilpillisen sijoitustarjouksia<sup>124</sup>.

Virtuaalinen maailma ja tekoäly tarjoavat niin haasteita kuin mahdollisuksiakin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnalle<sup>125</sup>. Terroristiryhmät ovat osoittautuneet taitaviksi internetin ja uudenlaisten viestintäteknikoiden käyttäjiksi propagandansa levittämisessä, tiedon jakamisessa sekä toiminnan suunnittelussa<sup>126</sup>. Uudenlainen teknologia tarjoaa keinoja naamioida ja piilottaa rikollisia varoja entistä tehokkaammin, mutta samaan aikaan sama teknologia mahdollistaa viranomaisille ja pankeille paremman valvonnan ja jäljitettävyyden. Virtuaalivaluuttoihin liittyvässä sääntelyllä pyritään parantamaan asiakkaansuojaa ja torjumaan rahanpesurikollisuutta<sup>127</sup>. Keskeistä on, että sääntely, teknologia ja niin kansallinen kuin kansainvälinenkin yhteistyö pysyvät kehityksessä mukana, jotta rahanpesun torjunta voi vastata tekoälyn ja virtuaalimaailman mahdollistamiin uusiin riskeihin.

### 3.2 Suomen rahanpesulainsäädäntö

Rahanpesulaki asettaa pankeille tiukkoja vaatimuksia asiakkaiden tunnistamisesta ja tuntemisesta, liiketoimien seurannasta ja epäilyttävien tapahtumien ilmoittamisesta. Finanssivalvonta sekä asiakkaan tuntemistietoihin liittyvät lait velvoittavat pankkeja seuraaviin toimiin:

---

<sup>123</sup> Paasonen, 2024.

<sup>124</sup> Paasonen, 2024.

<sup>125</sup> FATF: Opportunities and Challenges of New Technologies for AML/CFT.

<sup>126</sup> Ehdotus EN:n puitepäätöksen 2002/475/YOS korvaamisesta.

<sup>127</sup> Wuolijoki, 2023, s.183.

- tunnistamaan asiakas tai tämän edustaja ja todentaa henkilöllisyys hyväksytyt henkilöllisyysasiakirjan tai pankkitunnusten avulla,
- tunnistamaan yhteisön tosiasiallinen edunsaaja,
- hankkimaan tietoja asiakkaan toiminnasta, liiketoiminnan laadusta ja laajuudesta sekä syistä palvelun tai tuotteen käyttämiselle,
- säilyttämään tuntemistietoja määrätyn ajan,
- ottamaan selvää ja ilmoittamaan epäilyttävästä liiketoimesta,
- ohjeistamaan sisäisesti, kouluttamaan, määrittämään yhteyshenkilöt sekä päätöksentekoprosessi,
- ja kehittämään sekä käyttämään riskienhallinnan ja jatkuvan seurannan menetelmiä<sup>128</sup>.

Keskeisin pankin velvollisuuksista on ymmärtää asiakkaan taloudellinen tilanne ja liiketoiminta <sup>129</sup>. Asiakkaan tuntemisesta säädetään rahanpesulain 3 luvussa, ja luvun 2 §:n mukaan pankin tulee tunnistaa asiakkaansa ja todentaa henkilöllisyys, kun ollaan perustamassa uutta asiakassuhdetta. Pankin täytyy rahanpesulain velvoittamana pyytää tiedot asiakkaan toiminnasta, liiketoiminnan laadusta ja laajuudesta sekä perusteet jonkin palvelun tai tuotteen käyttämiselle sen varmistamiseksi, että asiakkaan toiminta vastaa sitä kokemusta ja tietoa, joka pankilla on asiakkaasta ja tämän toiminnasta. Esimerkiksi rahanpesulain 3 luvun 6 §:n mukaan yrityksen tosiasiallisen edunsaajan vaihtuessa, tulee pankin päivittää yrityksen asiakastiedot kokonaisuudessaan. Jos muutoksia liiketoiminnassa ei tapahdu, tulee pankin riskiperusteisesti päivittää asiakastiedot tietyin määräajoin. Tämä perustuu pankin velvollisuuteen pitää kaikki asiakkaan tuntemista ja liiketoimia koskevat asiakirjat ja tiedot olennaisina sekä ajan tasalla.

Henkilö- ja yritysasiakkaiden tuntemistietojen laajuuden riittävydessä on hieman eroavaisuuksia, mutta tarkoituksellisesti molempien tietojen keräämisessä ovat

---

<sup>128</sup> Finanssivalvonta: Asiakkaan tunteminen ja tunnistaminen.

<sup>129</sup> Wuolijoki, 2022, s. 115.

samankaltaiset. Jos pankki ei jostain syystä pysty täyttämään asiakkaan tuntemiseen liittyviä vaatimuksia, se ei rahanpesulain 3 luvun 1 § mukaan saa avata tai ylläpitää asiakassuhdetta. Asiakkaan tuntemisella voidaan varmistaa, että pankki ymmärtää asiakkaan toimintaa ja häneen mahdollisesti kohdistuvia riskejä. Valvottavan tahon on rahanpesulain mukaan myös säilytettävä viiden vuoden ajan ilmoitusvelvollisuuden täyttämiseksi hankitut välttämättömät tiedot sekä näihin liittyvät asiakirjat, ja ne on pidettävä erillään asiakasrekisteristä, eikä niitä saa käyttää mihinkään muuhun kuin rahanpesulaissa säädettyyn tarkoitukseen<sup>130</sup>. Jos pankki ei täytä velvollisuuksiaan liittyen asiakastietojen sääntölynmukaisessa säilyttämisessä, voi Finanssivalvonta määrätä sille sanktioita. Hallinnollisia seuraamuksia tullaan käymään tarkemmin läpi myöhemmin tässä tutkimuksessa.

Toinen keskeinen väline rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä Suomessa on laki varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi (325/2013), joka laitettiin voimaan YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1373 (2001) pohjalta, jossa terrorismin torjumiseksi pyydettiin jäsenvaltioita ryhtymään toimenpiteisiin, mukaan lukien terrorismin rahoituksen estämiseksi. Lain tarkoituksena on estää rikollinen toiminta jäädyttämällä henkilöiden ja organisaatioiden varoja, jos ne on määritelty liittyviksi terrorismin rahoittamiseen. Päätöksen varojen jäädyttämisestä tekee lain 4 § mukaan Keskusrikospoliisi, joka myös ylläpitää julkista luetteloa terrorismin torjumiseksi tehdyistä varojen jäädyttämisspäätöksistä. Varojen jäädyttämisellä tarkoitetaan kaikkia toimenpiteitä, joilla estetään varojen liikkuminen, siirtäminen, muuntaminen tai jokin muu käsittely, joka voisi mahdollistaa niiden käytön rikollisiin tarkoituksiin. Pankeilla on käytössään järjestelmiä, jotka etsivät asiakasrekistereistä pakotelistattuja henkilöitä ja yrityksiä, mikä tekee laittomien varainsiirtojen valvonnasta tehokkaampaa<sup>131</sup>. Laki varojen jäädyttämisestä antaa pankeille tehokkaan työkalun rahanpesun estämiseksi ja osaltaan varmistaa, että Suomi täyttää kansainväliset velvoitteensa. Rahanpesun

---

<sup>130</sup> Finanssivalvonta: Selonotto ja ilmoitusvelvollisuus.

<sup>131</sup> HE 288/2014 vp, s.6.

selvittelykeskus teki vuonna 2024 yhteensä 10 hallinnollista jäädyttämispäätöstä, joista yksi kumottiin myöhemmin samana vuonna<sup>132</sup>.

### 3.3 Ruotsin rahanpesulainsäädäntö

Myös Ruotsissa rahanpesun estäminen pankkisektorilla pohjautuu voimakkaasti EU-sääntelyyn, ja se ollut on aktiivinen EU:n rahanpesuun liittyen ohjeistusten täytäntöönpanossa. Ruotsissa rahanpesulainsäädäntö tuli voimaan jo vuonna 1990-luvun alussa, sitä uudistettiin voimakkaasti 2010-luvulla, ja siitä on tullut jatkuvasti tarkentuva ja tiukentuva osa pankkitoiminnan sääntelyä<sup>133</sup>. Lainsäädännön merkittävät muutokset ovat Suomen tavoin EU-sääntelyn ja kansainvälisten velvoitteiden mukaisia. Ruotsissa pankkivalvonnan ytimessä on Finansinspektionen, joka valvoo pankkien toimintaa ja varmistaa, että ne noudattavat rahanpesun torjuntaan liittyviä sääntöjä ja määräyksiä<sup>134</sup>. Ruotsin lainsäädännössä painottuu erityisesti valvontakulttuuri ja viranomaisten tiivis yhteistyö pankkien kanssa. Ruotsin laki (2017:630) rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä on yleisesti sisällöltään hyvin samanlainen suomalaiseen lakiin verrattuna. Laki määrää pankkien ja muiden finanssilaitosten velvoitteet tuntea asiakkaansa, raportoida epäilyttävät liiketoimet ja ottaa käyttöön sisäisiä kontrollijärjestelmiä, jotka varmistavat sääntöjen noudattamisen. Poikkeuksena on varojen jäädyttämiseen liittyvät toimet, sillä Ruotsissa ei ole erillistä lakia varojen jäädyttämisestä, kuten Suomessa, vaan jäädytyksestä säädetään sekä rahanpesulaissa että rikoslaissa (2003:148).

Kuten Suomessa, ovat Ruotsin pankit vastuussa asiakkaidensa tuntemisesta ja epäilyttävien liiketoimien raportoinnista.<sup>135</sup> Ruotsissa tämä vastuukysymys on laajentunut vuosien varrella, ja erityisesti kansainvälistä rahanpesua koskevat sääntelyt

---

<sup>132</sup> Rahanpesun selvittelykeskuksen vuosikertomus 2024, s.19.

<sup>133</sup> Ks. Hyttinen, 2021, s.277, joka on nostanut huomion Ruotsin lainvalmistelun tarkennuksista vastaamaan erityisesti kansainvälistä sääntelyä.

<sup>134</sup> Fi.se: Penningtvätt.

<sup>135</sup> Fi.se: Kundkännedom.

ja valvontakäytännöt ovat saaneet kasvavaa huomiota<sup>136</sup>. Ruotsissa pankkien rooli rahanpesun estämisessä on erityisesti korostunut tilanteissa, joissa rahanpesu liittyy monimutkaisiin kansainvälisiin liiketoimiin ja hämäriin yhtiörakenteisiin<sup>137</sup>, eikä pankkien raportointi epäilyttävistä liiketoimista rajoitu vain yksittäisten asiakastapausten havaitsemiseen, vaan se kattaa myös monimutkaisemmat rahanpesutoiminnat, jotka voivat ulottua useisiin maihin. Tämä korostaa ruotsalaisen pankkivalvonnan laajaa näkökulmaa ja kansainvälisen yhteistyön merkitystä. Ruotsissa Panama-paperien vuodon jälkeen rahanpesun torjunnan sääntelyyn tehdyt merkittävät muutokset lisäsivät vaatimuksia tiukempaan valvontaan ja lisääntyneeseen viranomaisyhteistyöhön<sup>138</sup>. Vuoto toi esille merkittäviä haavoittuvuuksia kansainvälisessä veroparatiisiverkostossa, mikä johti Ruotsin lainsäädännön tiukentamiseen erityisesti rahanpesun ja veronkierron estämisen osalta.

Esimerkitapauksessa Ruotsin Finansinspektionen määräsi Swedbankille varoituksen sekä neljän miljardin kruunun suuruisen seuraamusmaksun, koska pankki oli rikkonut vakavasti rahanpesulainsäädäntöä sekä laiminlyönyt tiedoksiantovelvollisuuttaan<sup>139</sup>. Swedbankin käyttämä riskiluokitusmalli ei ollut vastannut pankin yleistä riskiarviota eikä sisältänyt kaikkia yleisen riskiarvion sisältämiä korkean riskin tuotteita ja toimialoja, minkä vuoksi riskiluokitusmalli oli arvioinut useat korkean riskiprofiilin asiakkaat normaalin riskin asiakkaiksi. Kaiken kaikkiaan pankki oli arvion mukaan laiminlyönyt velvollisuutensa tunnistaa, mitata, ohjata, sisäisesti raportoida ja rajoittaa liiketoimintansa rahanpesun riskejä. Tapaus osoittaa Ruotsin viranomaisten suhtautuvan vakavasti pankkien velvollisuuksiin noudattaen rahanpesun estämistä koskevia sääntöjä ja määräyksiä. Ruotsin historian suurin seuraamusmaksu korostaa viranomaisten tiukkaa linjaa rahanpesun torjunnassa, mikä on myös linjassa EU:n asettamien kiristyneiden sääntely- ja valvontavaatimusten kanssa.

Ruotsissa on myös pyritty entistä tiukempaan sääntelyyn erityisesti virtuaalivaluutoista ja niiden roolista rahanpesussa, mitä ilmentävät esimerkiksi laki (2024:1159) ja asetus (2024:1178) sekä niitä täydentävät säännökset virtuaalisen rahan markkinoista annetussa EU:n asetuksessa. Virtuaalivaluutat tuovat merkittävän riskin rahanpesun

---

<sup>136</sup> Sääntelyn kehityksestä Ruotsissa esim. Hyttinen, 2021, s.277–278.

<sup>137</sup> Nationell riskbedömning av penningtvätt och finansiering av terrorism i Sverige 2020/2021, s.56–58.

<sup>138</sup> Ruotsin hallitus, 2021, s.60, 63 & 103. Vuoto lisäsi painetta Ruotsin viranomaisille tehdä tiivistä yhteistyötä muiden EU-maiden ja kansainvälisten sääntelyviranomaisten kanssa.

<sup>139</sup> Ruotsin Finansinspektionen on käsitellyt tapausta kahtena erillisenä tapauksena diaarinumeroilla FI Dnr 18–21044 ja FI Dnr 19–7504.

välineenä, ja säännöksiä sekä valvontakäytäntöjä on tiukennettu Ruotsissa tämän vuoksi. Säädösten myötä Ruotsi sopeuttaa kansallista sääntelyään EU:n laajempaan lähestymistapaan virtuaalivaluutoista ja niiden rahanpesuriskistä.

Vertailtaessa Ruotsin sääntelyä Suomen vastaaviin käytäntöihin, on havaittavissa paljon samankaltaisuuksia, mutta myös joitain eroavaisuuksia. Molemmissa maissa pankkien rooli on keskeinen rahanpesun estämisessä, ja pankkien veloitteet asiakkaitaan kohtaan ovat hyvin samankaltaisia<sup>140</sup>. Vaikka sekä Suomessa että Ruotsissa on tiukat valvontakäytännöt, Ruotsi on erityisesti korostanut kansainvälisen yhteistyön roolia ja monimutkaisempien kansainvälisten liiketoimien tarkempaa valvontaa. Ruotsissa on vahvasti painotettu pankkien omien valvontakäytäntöjen ja yhteistyön merkitystä. On totta, että rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunta edellyttää laaja-alaista yhteistyötä niin kansallisella kuin kansainväliselläkin tasolla<sup>141</sup>. Jos ja kun kyseisiin rikoksiin halutaan puuttua tehokkaasti, olisi niiden kriminalisoinnin tärkeä olla yhdenmukaista eri maissa<sup>142</sup>. Ruotsin sääntely on Suomen tavoin keskittynyt rahanpesun ehkäisemiseen kehittyvässä, monimutkaisemmassa ja globaalissa pankkijärjestelmässä, jossa viranomaisten ja pankkien yhteistyö on avainasemassa. Tässä suhteessa Ruotsin kokemukset voisivat tarjota hyödyllistä vertailukohtaa Suomelle, erityisesti siinä, kuinka tehokkaasti pankit ja viranomaiset voivat yhdessä torjua yhä kehittyviä rahanpesustrategioita. Suomella on vahvat ja kansainvälisesti yhteensopivat sääntelyraamit, mutta Ruotsin kokemukset korostavat, kuinka tärkeää on jatkuva sääntelyn kehittäminen ja sopeuttaminen uusiin rahanpesustrategioihin ja globaaleihin haasteisiin.

---

<sup>140</sup> Ks. Suomen Finanssivalvonnan ja Ruotsin Finansinspektionenin ohjesivustot finanssialan toimijoille liittyen asiakkaan tuntemiseen ja rahanpesun torjuntaan.

<sup>141</sup> Ruotsin hallitus, 2021, s.60

<sup>142</sup> Hyttinen, 2021, s.34.

### 3.4 Riskeihin perustuva toiminta

#### 3.4.1 Riskiperusteinen lähestymistapa

Esityksen HE 25/2008 mukaan riskiperusteinen lähestymistapa on keskeinen periaate rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisessä. Esityksen mukaan riskiperusteinen lähestymistapa pohjautuu siihen, että asiakkaan tuntemiseen liittyvien toimien laajuus määräytyy asiakkaan riskiprofiiliin mukaan. Tämän arvioinnin taustalla on ajatus siitä, että riskit vaihtelevat asiakkaiden ja liiketoimintojen välillä, ja tämä ero tulee huomioida pankin toiminnoissa. Esityksen mukaan riskiperusteinen lähestymistapa edellyttää, että pankeilla on käytössään riittävät menetelmät, joilla se voi arvioida ja tunnistaa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskit, jotka liittyvät asiakkaisiin, liiketoimiin ja toimintatapoihin. Tämä tarkoittaa sitä, että ilmoitusvelvollisten on pystyttävä arvioimaan, kuinka suuri riski heidän asiakkaillaan on osallistua rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen. Myös Ruotsissa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen vastainen sääntelykehys, aivan kuten Ruotsin Finansinspektionenin valvontastrategiakin, edellyttää riskiperusteista lähestymistapaa<sup>143</sup>. Valvontaviranomaisilla on oltava selkeä käsitys kotimaan rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskeistä sekä sisäinen ja ulkoinen pääsy kaikkiin asiaankuuluviin tietoihin asiakkaiden tuotteisiin ja palveluihin liittyvistä kansallisista ja kansainvälisistä riskeistä.

Kun asiakas tai liiketoimi on arvioitu normaalista suuremmaksi riskiksi, tulee asiakkaan tuntemistoimet, kuten henkilöllisyyden tarkistaminen ja liiketoimien tarkastelu, tehdä rahanpesulain 3 luvun 10 § mukaan tehostetusti. Tämä tarkoittaa, että ilmoitusvelvollisten on otettava erityistoimenpiteitä asiakkaidensa tuntemiseksi silloin, kun riskit ovat koholla. Riskiperusteiseen tapahtumien valvontaan tarvittavat tiedot pitävät sisällään asiakastietoja ja tapahtumatietoja, sekä tilitietoja niiden välisiä yhteyksiä ja muutoksia<sup>144</sup>. Eritelty lähestymistapa perustuu kansainvälisiin standardeihin, erityisesti FATFin suosituksiin, jotka korostavat riskiperusteista

---

<sup>143</sup> Ruotsin hallitus, 2021, s.86.

<sup>144</sup> Chau & Nemcsik, 2020, s.80–81.

lähestymistapaa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnassa. Esityksessä HE 25/2008 korostetaan myös sitä, että riskiperusteinen lähestymistapa mahdollistaa sääntelyn joustavamman soveltamisen, sillä se antaa ilmoitusvelvollisille mahdollisuuden kohdentaa resursseja ja valvontatoimia riskialttiimpiin asiakasryhmiin ja liiketoimiin. Tällä tavoin pyritään maksimoimaan rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisen tehokkuus ja resursseja käytetään parhaalla mahdollisella tavalla.

### 3.4.2 Riskiarviot

Kulmakivenä kaikilla rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnan eri tasoilla pidetään riskien arviointia<sup>145</sup>. Riskejä arvioidaan monella eri tasolla, jotka kaikki kytkeytyvät toisiinsa<sup>146</sup>. Suomen kansallisen riskiarvion laatimisesta vastaa valtiovarainministeriö yhdessä muiden viranomaisten, kuten Finanssivalvonnan, Rahanpesun selvittelykeskuksen ja Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikön kanssa. Riskiarviossa tulee tunnistaa ja arvioida rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskejä, ja Suomen kansallinen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvio perustuu Euroopan unionin ja FATFin ohjeistuksiin. Riskiarviossa täytyy huomioida Euroopan komission laatima Euroopan unionin ylikansallinen riskiarvio, sitä on päivitettävä säännöllisesti, ja se on toimitettava komission, Euroopan pankkiviranomaisen ja muiden jäsenvaltioiden saataville.

Suomessakin vaikuttava Euroopan komission ylikansallinen riskiarvio on neljännen rahanpesudirektiivin 6. artiklan velvoittamana luotu arvio sellaisista Euroopan Unionin sisämarkkinoihin vaikuttavista rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskeistä, jotka liittyvät rajat ylittäviin toimiin. Tästä riskiarviosta käytetään nimitystä ylikansallinen riskiarvio eli Supra National Risk Assessment eli SNRA. Riskiarviossa arvioidaan rahoitustuotteiden ja -palvelujen alttiutta rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskeille<sup>147</sup>. Kansallinen riskiarvio on erittäin tärkeä työkalu, joka auttaa tunnistamaan,

---

<sup>145</sup> Finanssivalvonta: Riskiarvio.

<sup>146</sup> Finanssivalvonta: Riskiarvio.

<sup>147</sup> Euroopan komissio: Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunta EU:n tasolla.

missä rahanpesun riskit ovat suurimmat ja miten niitä voidaan torjua, ja sen on tarkoitus tukea jäsenvaltioita sekä ilmoitusvelvollisia tekemään omat riskiarvionsa<sup>148</sup>.

Myös pankeilla on veloitteensa oman riskiarvion laatimisessa<sup>149</sup>. Rahanpesulain 2 luvun mukaan pankkien tulee laatia riskiarvio, jotta ne voivat tunnistaa ja arvioida rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen liittyviä riskejä. Pankin on riskiarvion laadinnassa otettava huomioon toimintansa luonne, koko ja laajuus. Pankkien tulee kehittää sellaiset toimintaperiaatteet, menettelytavat ja valvonta, jotta ne onnistuvat vähentämään ja hallitsemaan rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen liittyviä riskejä mahdollisimman tehokkailla tavoilla<sup>150</sup>. Riskiarviosta on pankille myös apua omien resurssien kohdentamisessa, koska riskiarvio näyttää, mihin kohdentaminen on kaikkein tehokkainta, ja näin ei varoja haaskata tehottomasti<sup>151</sup>. Pankkien omat riskiarviot ovat merkittäviä työkaluja auttamaan pankkia tunnistamaan merkittävät riskit, sekä arvioimaan, mittaamaan ja hallitsemaan niitä osana päivittäisiä liiketoimintoja. Riskiarvio auttaa pankkia arvioimaan niiden omaa riskienottohalukkuutta ja -kyvykkyyttä, eli minkä riskitason pankki on valmis hyväksymään<sup>152</sup>. Se on keskeinen osa pankin päätöksentekoa ja varmistaa, että pankki pystyy toimimaan tehokkaasti rahanpesun estämiseksi, mutta myös ymmärtää siihen liittyvät taloudelliset ja toiminnalliset riskit.

Riskiarvio ja toimintasuunnitelma muodostavat yhdessä Suomen kansallista ymmärrystä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskeistä ja niiden hallintakeinoista kuvastavan kokonaisuuden<sup>153</sup>. Kokonaisuus toimii ohjenuorana kansalliselle sääntelylle ja viranomaisille, ja se tukee yhteistyötä kansainvälisten toimijoiden kanssa, jotta rahanpesun torjunta voi olla entistä tehokkaampaa ja oikeudenmukaisempaa.

---

<sup>148</sup> Euroopan komissio: Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunta EU:n tasolla.

<sup>149</sup> Finanssivalvonta: Riskiarvio.

<sup>150</sup> Aluehallintovirasto: Riskiarvion laatiminen – ohje ilmoitusvelvollisille, s.18.

<sup>151</sup> HE 25/2008 vp.

<sup>152</sup> Finanssivalvonta: Riskiarvio.

<sup>153</sup> Kansallisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvion toimintasuunnitelma 2024–2025, s.4.

## 4 Pankkien rooli rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä

### 4.1 Pankkien sääntelyvelvoitteet

Suomessa keskeinen rahanpesun estämistä koskeva sääntely löytyy rahanpesulaista, joka velvoittaa pankit toteuttamaan kattavia toimenpiteitä asiakkaidensa tuntemiseksi ja epäilyttävien liiketoimien raportoimiseksi Rahanpesun selvittelykeskukselle. Pankkien rooli rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnassa perustuu pitkälti julkisen vallan asettamaan sääntelyyn<sup>154</sup>. Sääntely määrittelee, miten pankkien tulee toimia estääkseen rahoitusjärjestelmän väärinkäytön rikollisiin tarkoituksiin. Rahanpesun torjunnan keskeisiä kulmakiviä suomalaisissa pankeissa ovat:

- asiakkaan tunnistaminen luotettavasta lähteestä (henkilöllisyyden todentaminen),
- asiakkaan tunteminen (liiketoiminnan laatu ja laajuus, rahavirta, perusteet),
- selvitys varojen alkuperästä sekä
- asiakassuhteen jatkuva seuranta ja tietojen päivittäminen<sup>155</sup>.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuntaan liittyvät vaatimukset tiukentuvat ja sääntelyä päivitetään jatkuvasti, jotta se pysyisi rikollisten kehittyvien toimintatapojen tasalla. Tämä vahvistaa pankkijärjestelmän luotettavuutta ja vähentää riskiä, että pankeja käytettäisiin rikolliseen toimintaan.

---

<sup>154</sup> Ks. Sahavirta, s.64, jonka mukaan ilmoitusvelvollisten kiinnostus rahanpesun vastaisiin toimenpiteisiin perustuu pitkälti siihen, miten rahanpesu on maassa kriminalisoitu. Veroparatiisit keskittyvät yleisen käsityksen mukaan maihin, joissa on hyvin korkea pankkialaisuus.

<sup>155</sup> Heikkilä, 2023, s.4.

## 4.2 Selonotto- ja ilmoitusvelvollisuus

Rahanpesun torjunnan kannalta on erittäin merkityksellistä, että asiakkaiden maksutapahtumia, liiketoimintaa ja muita pankin kautta tehtäviä taloudellisia toimia seurataan jatkuvasti<sup>156</sup>. Rahanpesulain mukaisia ilmoitusvelvollisia koskee rahanpesulain mukainen selonotto- ja ilmoitusvelvollisuus. Selonottovelvollisuudella tarkoitetaan sitä, jos valvottava eli pankki havaitsee asiakkaan tavanomaisessa liiketoiminnassa poikkeavuuden tai jotain muuten epäilyttävää, on sen selvitettävä kyseisen liiketoimen tarkoitusta ja perusteita<sup>157</sup>. Rahanpesulain 4 luvussa säädetään muun muassa velvollisuudesta tehdä ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta, sekä ohjeet ilmoituksen muodosta ja sisällöstä<sup>158</sup>.

Ilmoitus epäilyttävästä liiketoiminnasta tehdään rahanpesun selvittelykeskukselle, ja myös erityisesti laki rahanpesun selvittelykeskuksesta (445/2017) ohjeistaa oikeaoppisen ilmoituksen tekemisessä. Pankin tulee tehdä ilmoitus, jos asiakkaan toiminta koetaan epäilyttäväksi tai poikkeavaksi, eikä toiminnan taustaa ja siihen sisältyvien varojen alkuperää ja käyttötarkoitusta pystytä käytettävissä olevin keinoin selvittämään<sup>159</sup>. Ilmoitus epäilyttävästä liiketoiminnasta tulee tehdä, jos vaikkapa liiketoimella ei ole ilmeistä taloudellista tarkoitusta, tai jos se ei jostain syystä sovi yhteen asiakkaan taloudellisen tilanteen tai liiketoiminnan kanssa<sup>160</sup>. Liiketoimen luonnetta tulee arvioida ennen kaikkea toimialalta saatujen yleisten kokemusten valossa, eli mitä kullakin alalla tulee pitää epäilyttävänä toimintana<sup>161</sup>. Erityisesti silloin, kun liiketoimeen liittyy epäilyttäviä piirteitä tai suuria rahasummia, on ilmoitusvelvollisen eli pankin myös selvitettävä varojen alkuperä<sup>162</sup>. Ilmoituksen perusteella keskus arvioi, onko rikollista toimintaa tapahtunut ja miten asia etenee viranomaistoiminnan osalta.

---

<sup>156</sup> Wuolijoki, 2022, s.118.

<sup>157</sup> Finanssivalvonta: Selonotto ja ilmoitusvelvollisuus.

<sup>158</sup> HE 157/2024 vp, s.18.

<sup>159</sup> Salomaa, 2021, s.3.

<sup>160</sup> Finanssivalvonta: Selonotto ja ilmoitusvelvollisuus.

<sup>161</sup> HE 228/2016 vp, s.111.

<sup>162</sup> HE 228/2016 vp, s.111.

Rahanpesuilmoitukset ovat keskeinen keino estää rikollisella toiminnalla hankitun rahan pääsy rahoitusjärjestelmään ja viranomaisten ulottumattomiin<sup>163</sup>.

Monenlaisten eri alojen elinkeinonharjoittajat voivat toimintansa ohessa havaita epäilyttäviä liiketoimia, jotka saattavat liittyä rahanpesuun. Tällaisia elinkeinonharjoittajia ja niin ikään ilmoitusvelvollisia ovat esimerkiksi virtuaalivaluutan tarjoajat, tilintarkastajat, sijoitus-, rahoitus- ja vakuutusalan toimijat, kirjanpitäjät, asianajajat ja kiinteistövälitysliikkeet<sup>164</sup>. Vaikka asiakkaille ei ole suoraa lakisääteistä velvollisuutta antaa tietoja pankille, pankilla on oikeus rajoittaa asiakkaan pankkipalveluja, jos tietoja ei toimiteta.

Rahanpesulaki asettaa ilmoitusvelvollisille velvoitteen noudattaa riskiperusteista lähestymistapaa asiakkaidensa tuntemiseen ja liiketoiminnan valvontaan. Kaikista epäilyttävistä liiketoimista, myös niiden yrityksistä, on tehtävä ilmoitus viipymättä<sup>165</sup>. Ilmoitusvelvolliset ja heidän tekemänsä ilmoitukset epäilyttävistä liiketoimista ovat avainasemassa rahanpesun torjunnassa<sup>166</sup>. Sääntelyn noudattaminen edellyttää pankeilta jatkuvia investointeja henkilöstöön, teknologiaan ja prosesseihin. Vastuu rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnasta jakautuu sekä organisaatiolle että yksittäisille toimihenkilöille, ja organisaation on huolehdittava henkilöstönsä kouluttamisesta, minkä lisäksi pankille tulee olla sisäinen valvonta sen varmistamiseksi, että sääntelyä noudatetaan myös käytännössä<sup>167</sup>. Pankin työntekijät, erityisesti asiakaspalvelussa ja riskienhallintatehtävissä työskentelevät, ovat velvollisia tunnistamaan ja ilmoittamaan epäilyttävistä liiketoimista, mutta lopullinen vastuu pankin rahanpesun vastaisista toimista kuuluu koko organisaatiolle kaikkine yksikköineen. Vaikka yksittäinen pankin toimihenkilö voi havaita epäilyttävän tapauksen ja ilmoittaa siitä, tehdään varsinainen päätös esimerkiksi tilien jäädyttämisestä tai asiakkuuden

---

<sup>163</sup> Finanssivalvonta: Selonotto ja ilmoitusvelvollisuus.

<sup>164</sup> Poliisi: Rahanpesu.

<sup>165</sup> HE 236/2021 vp.

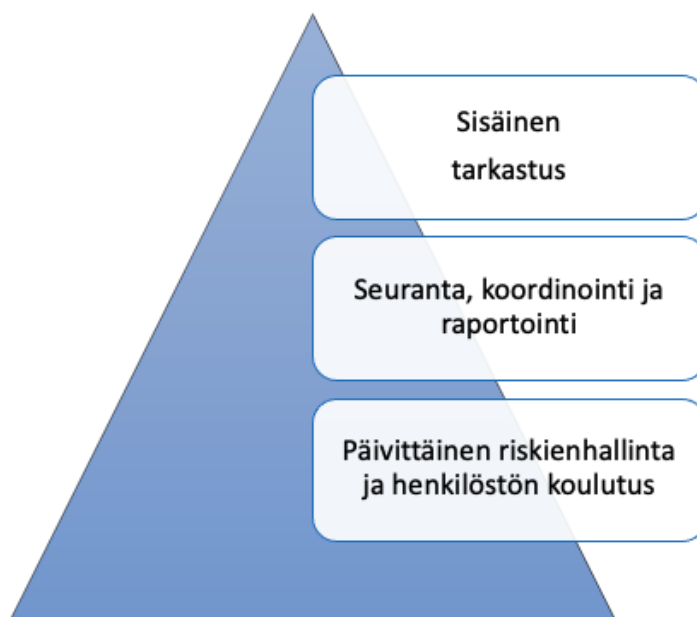
<sup>166</sup> Rahanpesu.fi: Ilmoitusvelvolliset.

<sup>167</sup> Aluehallintovirasto: Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen – ohje ilmoitusvelvollisille, s.26.

lopettamisesta organisaatiolla käytössä olevien ohjeiden mukaisesti. Tämä ero yksittäisen työntekijän ja pankin vastuun välillä on merkittävä, sillä toimihenkilön rooli sijoittuu valvontaan ja raportointiin, kun taas pankin vastuu kattaa tavoitteelliset, strategiset ja rakenteelliset toimet riskien hallitsemiseksi<sup>168</sup>. Näin ollen rahanpesun torjunta on sekä yksilötason että organisaatiotason velvollisuus, ja tehokas torjunta edellyttää sekä toimihenkilöiden tarkkaavaisuutta että pankin johdon ja järjestelmien tukea.

### 4.3 Kolmen puolustuslinjan periaate

Kolmen puolustuslinjan periaate on pankeilla käytössä oleva riskienhallinnan ja valvonnan keskeinen toimintamalli, joka varmistaa, että rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvät velvollisuudet toteutuvat tehokkaasti<sup>169</sup>. Vastuun jako vähentää riskejä ja tehostaa pankkien valvontaa. Kaikki suomalaiset pankit hyödyntävät kolmen puolustuslinjan mallia tavalla tai toisella. Mallia havainnollistetaan kuvassa 2.



**Kuva 2** Pankkien puolustuslinjat talousrikollisuuden torjunnassa

---

<sup>168</sup> Ratsula, 2016, s.67–68.

<sup>169</sup> Ratsula, 2016, s.54.

Ensimmäinen puolustuslinja muodostuu pankin liiketoimintayksiköistä ja asiakasrajapinnassa työskentelevästä henkilöstöstä. Pankin työntekijät ovat vastuussa asiakkaan tuntemisesta, liiketoimien seurannasta ja epäilyttävien tapahtumien havaitsemisesta. He toteuttavat pankin sisäisiä ohjeita ja sääntelyvaatimuksia varmistaen, että pankin toiminta on lainmukaista. Henkilöstön jatkuva koulutus on kriittinen osa tätä puolustuslinjaa, sillä rahanpesun torjunta edellyttää ajantasaista osaamista ja valppautta. Ensimmäinen puolustuslinjan vastuuhenkilöinä on organisaation johto, jotka päättävät yrityksen riskinottohalukkuudesta<sup>170</sup>.

Toinen puolustuslinja koostuu pankin rahanpesun torjunnan asiantuntijayksiköistä, ja riskienhallinnasta. Näiden tehtävänä on valvoa ensimmäisen linjan toimintaa ja antaa tarvittaessa neuvontaa, kehittää ohjeistuksia ja koulutuksia sekä varmistaa, että rahanpesun estämiseen liittyvät toimenpiteet ovat riittäviä ja tehokkaita<sup>171</sup>. Toinen linja analysoi riskitietoa, monitoroi rahaliikennettä ja mahdollisia epäilyttäviä transaktioita sekä vastaa pankin rahanpesuilmoitusten tekemisestä Rahanpesun selvittelykeskukselle. Linjan tehtävänä on muodostaa kokonaisvaltainen näkemys kaikista valvottavan toimintaan liittyvistä riskeistä yksilöllisesti<sup>172</sup>.

Kolmas puolustuslinja on pankin riippumaton ja itsenäinen sisäinen tarkastus, joka arvioi ensimmäisen ja toisen puolustuslinjan toimintaa<sup>173</sup>. Sisäinen tarkastus varmistaa, että rahanpesun torjuntaan liittyvät prosessit ja kontrollit toimivat suunnitellusti ja täyttävät sääntelyvaatimukset riippumattomana toiminnan välineenä<sup>174</sup>. Se raportoi suoraan pankin johdolle, ja sen havaintojen perusteella voidaan tehdä tarvittavia korjaavia toimenpiteitä.

---

<sup>170</sup> Ratsula, 2016, s.55.

<sup>171</sup> Ratsula, 2016, s.55.

<sup>172</sup> Finanssivalvonnan määräykset ja ohjeet 2/2023, s.21.

<sup>173</sup> Ratsula, 2016, s.55.

<sup>174</sup> Finanssivalvonnan määräykset ja ohjeet 2/2023, s.21

Kolmen puolustuslinjan malli auttaa pankkia varmistamaan, että rahanpesun torjunta ei ole pelkästään yksittäisten työntekijöiden tai osastojen vastuulla, vaan se on systemaattinen ja moniportainen prosessi, joka koskee koko organisaatiota ja on tärkeä osa pankin jokapäiväistä työtä. Kullakin kolmella linjalla on selkeä oma roolinsa, jolloin mahdollisuutta merkittävistä valvontaheikkouksista voidaan tehokkaasti pienentää<sup>175</sup>. Malli suojaa pankkia ja sen asiakkaita, sekä auttaa täyttämään pankille asetetut lainsäädännölliset vaatimukset.

#### **4.4 Asiakkaan tunteminen ja due diligence -prosessit**

Asiakkaan tuntemisen merkitystä on sivuttu jo useasti tämän tutkimuksen aikana. Rahanpesulain 3 luvun mukainen asiakkaan tunteminen on yksi lain keskeisimmistä velvoitteista. Kyseisen luvun 4 §:ssä säädetään asiakasta koskevien tietojen hankkimisesta, jatkuvasta seurannasta ja selonottovelvollisuudesta. Asiakkaan jatkuvasta seurannasta käytetään vakiintuneesti termiä ODD eli Ongoing Due Diligence. Tunnistamisella tarkoitetaan asiakkaan henkilöllisyyden toteamista joko poliisin hyväksymillä tunnistusasiakirjolla tai vahvalla sähköisellä tunnistamisella, kun taas tuntemisella tarkoittaa asiakkaan taloudellisen tilanteen ja liiketoiminnan tuntemusta.

Asiakkaan tunnistaminen on tärkeää järjestelmien luotettavuuden ja vastuuvollisten yksilöimisen kannalta, kun taas asiakkaan toiminnan tunteminen on olennaista poikkeuksellisten tapahtumien tunnistamiseksi ja tutkimiseksi<sup>176</sup>. Asiakkaan tunteminen vakituksessa asiakassuhteessa on jatkuva käynnissä oleva prosessi, minkä lisäksi ilmoitusvelvollisen tulee järjestää riittävää seuranta asiakkaan toiminnan laatuun ja laajuuteen, asiakassuhteen pysyvyyteen ja keston sekä riskeihin nähden<sup>177</sup>. Jatkuvalle seurannalle varmistetaan, että asiakkaan toiminta vastaa sitä kokemusta ja tietoa, joka ilmoitusvelvollisella on asiakkaasta ja tämän toiminnasta<sup>178</sup>. Pankin velvollisuudesta

---

<sup>175</sup> Ratsula, 2016, s.56.

<sup>176</sup> Wuolijoki, 2022, s.115.

<sup>177</sup> Kansallinen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvio 2021, s.41.

<sup>178</sup> Wuolijoki, 2022, s.118.

tunnistaa ja tuntea asiakas säädetään monissa laeissa. Asiakkaan tuntemiseen velvoittavat muun muassa:

- rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä annettu laki
- luottolaitostoiminnasta annettu laki
- vakuutusyhtiölaki
- laki sijoituspalveluyrityksistä
- sijoitusrahastolaki
- maksulaitoslaki
- arvo-osuusjärjestelmästä annettu laki ja
- laki vaihtoehtorahastojen hoitajista
- laki virtuaalivaluutan tarjoajista<sup>179</sup>.

Asiakassuhteiden jatkuva seuranta on olennainen osa ilmoitusvelvollisten riskienhallintaa. Seuranta pitää kokonaisvaltaisesti sisällään monipuolisesti ainakin asiakkaan talletusten, maksuliikenteen, sijoitustoiminnan ja palveluiden käytön tarkkailua. Pankki luo asiakasprofiilin tämän antamien tietojen sekä pankin hallussa olevien tietojen perusteella<sup>180</sup>. Asiakkaan taloudellista käyttäytymistä analysoimalla voidaan havaita sellaisia poikkeamia normaaleista toimintatavoista, jotka voisivat viitata rahanpesuun tai muuhun epäilyttävään toimintaan. Kyse voi olla esimerkiksi laajamittaisesta käteisen käytöstä yritystoiminnassa, jossa toimialaan ei tyypillisesti liity käteismaksuja, tai erikoisista ulkomaan maksuista, jotka eivät ole selitettävissä asiakkaan tuntemistietojen perusteella<sup>181</sup>. Mikäli havaitaan epäilyttäviä piirteitä, tulee liiketoimen tarkoitus ja perusteet selvittää. Tämän jälkeen ilmoitusvelvollinen arvioi, onko syytä tehdä ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle. Ilmoitusvelvollisten aktiivinen rooli

---

<sup>179</sup> Finanssivalvonta, Kuluttajalle – Asiakkaan tunteminen ja tunnistaminen.

<sup>180</sup> Salomaa, 2021, s.5.

<sup>181</sup> Wuolijoki, 2022, s.118–119.

rahanpesun torjunnassa on keskeinen osa kansainvälistä ja kansallista pyrkimystä estää rikollisen toiminnan rahoitusta ja talousrikoksia.

Asiakkaan tehostettu tunteminen EDD eli enhanced due diligence tarkoittaa rahanpesulain mukaisia lisätoimenpiteitä, joita ilmoitusvelvollisen on toteutettava, kun asiakkuuteen liittyvä riski arvioidaan tavanomaista suuremmaksi. Ilmoitusvelvollisen tulee noudattaa asiakkaan tuntemista koskevia velvoitteita tehostetusti, jos asiakkaaseen, palveluun, tuotteeseen tai liiketoimeen liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riski, tai jos asiakkaalla tai liiketoimella on yhteys valtioon, jonka rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämis- ja selvittelyjärjestelmä ei täytä kansainvälisiä velvoitteita. Tehostettu asiakkaan tunteminen edellyttää ilmoitusvelvolliselta kattavampia toimenpiteitä asiakkaan tuntemiseksi kuin yksinkertainen asiakkaan tuntemisvelvollisuus, ja tehostettua menettelyä noudattaessaan ilmoitusvelvollisen on esimerkiksi päivitettävä asiakkaan tuntemistietoja tavallista tiheämmin ja tarvittaessa hankittava ylemmän johdon suostumus asiakassuhteen aloittamiselle tai jatkamiselle<sup>182</sup>. Lisäksi tehostettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus koskee rahanpesulain mukaisesti etätunnistamista, suhteita kirjeenvaihtajapankkeihin ja poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä.

Rahanpesulain 3 luvun 11 § mukaan etätunnistamisella tarkoitetaan asiakkaan henkilöllisyyden varmistamista ilman fyysistä tapaamista, esimerkiksi verkkopankkitunnusten, mobiilivarmenteen tai videoyhteyden avulla. Koska etätunnistamiseen liittyy suurempi riski väärinkäytöksille, rahanpesulainsäädäntö edellyttää pankkeja ja muita rahoituslaitoksia noudattamaan tehostettua tuntemisvelvollisuutta tilanteissa, joissa asiakkaan henkilöllisyyttä ei voida varmistaa perinteisellä tavalla. Etätunnistamista pidetään yhtenä riskitekijänä, sillä se voi lisätä identiteettivarkauksien tai muun rikollisen toiminnan mahdollisuutta. Jos asiakas ei ole läsnä tunnistettaessa ja henkilöllisyyttä todennettaessa, tulee asiakkaan henkilöllisyys todentaa hankkimalla lisäasiakirjoja tai -tietoja luotettavasta lähteestä,

---

<sup>182</sup> HE 236/2021 vp, s.83.

liiketoiminnallisen suorituksen luotettavuus vahvistaa tai asiakkaan henkilöllisyystodentaa vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetussa laissa (617/2009) hyväksytyllä tunnistusvälineellä.

Rahanpesulain 3 luvun 11 § mukaan poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyy aina tehostettu tuntemisvelvollisuus. Rahanpesulain määritelmän mukaan Poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö PEP eli Politically Exposed Person on henkilö, joka toimii tai on aiemmin toiminut merkittävässä julkisessa tehtävässä, kuten ministerinä, keskuspankin johtajana tai muulla tavalla korkeana virkamiehenä. PEP-henkilöksi katsotaan myös heidän lähipiirinsä, kuten lähimmät perheenjäsenet sekä läheiset liikekumppanit. PEP-henkilöiden tunnistaminen pankin toimesta on merkityksellistä rahanpesulain näkökulmasta, koska heidän asemansa voi altistaa heidät korruptiolle ja talousrikollisuudelle. Vaikka Suomessa korruption taso on yleisesti matala, on olemassa oleva korruptio useimmiten rakenteellista, milloin sitä on vaikeampi havaita<sup>183</sup>. Ilmoitusvelvollisten tulee soveltaa tehostettuja asiakkaan tuntemistoimenpiteitä PEP-henkilöihin ja seurata heidän liiketoimiaan tarkemmin, mikä auttaa rahanpesun estämisessä sekä sen varmistamisessa, ettei rahoitusjärjestelmää käytetä väärin myöskään poliittisen vallan väärinkäytön seurauksena.

Kirjeenvaihtajapankkisuhteisiin liittyy erityisen suuri rahanpesu- ja terrorismin rahoituksen riski, minkä vuoksi rahanpesulain 4 luvun 13 §:ssa edellytetään, että myös niiden suhteen pankkien tulee noudattaa tehostettua tuntemisvelvollisuutta. Kirjeenvaihtajapankkitoiminta tarkoittaa tilisuhdetta, jossa yksi pankki tarjoaa palveluita toiselle, ETA-alueen ulkopuoliseen maahan sijoittuneelle pankille. Tämä mahdollistaa esimerkiksi kansainväliset maksut, valuuttakaupan ja kassanhallinnan<sup>184</sup>. Erityisen riskialttiita ovat tilanteet, joissa vastapuolipankki toimii korkean riskin maassa, vastapuolipankilla ei ole riittäviä sisäisiä rahanpesun estämismekanismeja, tai jos ne ovat

---

<sup>183</sup> Kansallinen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvio 2023 - Osittaispäivitys, s.144.

<sup>184</sup> Finanssivalvonnan määräykset ja ohjeet 2/2023, s.55.

pöytälaatikkopankkeja<sup>185</sup>. Pöytälaatikkopankkien ominaispiirteinä on, että ne on rekisteröity johonkin veroparatiisivaltioon, ne eivät harjoita rahoitustoimintaa rekisteröintivaltiossa eivätkä kiinteästä toimipaikasta mistään valtiosta, ne eivät ole julkisen valvonnan alaisia ja ne eivät luotettavaa tietoa omistajistaan, tosiasiallisista edunsaajistaan, toiminnastaan tai taloudellisesta asemastaan<sup>186</sup>. Veroparatiiseilla tarkoitetaan sellaisia maita, joissa on matala verotus ja tiukka pankkisalaisuus, mutta osallisuus kansainvälisiin sopimuksiin tai lainsäädäntö läpinäkyvästä omistajuudesta puuttuvat, minkä vuoksi niitä voidaan hyödyntää mm. veronkierrossa ja rahanpesutarkoituksissa<sup>187</sup>. EU:lla on luettelo maista, jotka ovat veroasioissa yhteistyöhaluttomia, ja ovat yleisen käsityksen mukaan veroparatiiseja<sup>188</sup>. Rahanpesulain 3 luvun 12 §:llä on säädetty kielto pankkien pitää yllä kirjeenvaihtajasuhdetta sellaisen laitoksen kanssa, joka on pöytälaatikkopankki tai jonka tilejä pöytälaatikkopankit voivat käyttää<sup>189</sup>.

Rahanpesusääntely ei ole virheetön tai ongelmaton toimiala, ja myös siinä löytyy ongelmakohtia. Esimerkiksi Hyttinen kritisoi FATFin ohjeistuksia ja huomauttaa, että vaikka rahanpesun estäminen on tärkeää, sen toimenpidevaatimukset eivät aina huomioi riittävästi niistä aiheutuvia perus- ja ihmisoikeusongelmia<sup>190</sup>. Erityisesti FATFin edellyttämät toimenpiteet voivat olla ristiriidassa kansallisten rikos- ja prosessioikeudellisten periaatteiden kanssa, koska FATF ei ota huomioon eri maiden välisiä oikeuskulttuurisia eroavaisuuksia. Hyttinen korostaa, että rahanpesun torjuminen on FATFille niin tärkeää, että se ohittaa toimenpiteiden mahdolliset haittavaikutukset perus- ja ihmisoikeuksille. Tämä on johtanut keskusteluihin eri maissa, myös Suomessa, siitä, kuinka FATFin suositukset voidaan sovittaa yhteen keskeisten perus- ja

---

<sup>185</sup> FATF: Guidance on correspondent banking services, s.10.

<sup>186</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/849; Verohallinto, 3/2024.

<sup>187</sup> Verohallinto, 3/2024.

<sup>188</sup> Euroopan parlamentti on kuitenkin Pandoran paperit -tietovuotoa koskien kritisoinut EU:n listausta siten, että se on tehoton työkalu, eikä sen avulla saada kiinni kaikkia niitä maita, jotka rikkovat sääntöjä. Parlamentti käytti esimerkkinä Brittiläisiä Neitsytsaaria, jotka eivät ennen vuotta 2024 olleet EU:n mustalla listalla, vaikka tietovuodossa kaksi kolmasosaa mainituista pöytälaatikkoyhtiöistä sijaitsi siellä. Kts parlamentin lehdistötiedote 10/2021.

<sup>189</sup> HE 261/2020 vp, s.19.

<sup>190</sup> 2021, s.40–42.

ihmisoikeusperiaatteiden, kuten rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ja kaksoisrangaistavuuden kiellon kanssa. Myös Suomeen rantautunut de-risking -toimintamalli voi herättää huolen syrjivästä kohtelusta, jos pankki kieltäytyy palvelemasta liian korkeariskiseksi luokiteltavaa asiakasta tai asiakasryhmää<sup>191</sup>. KYC-prosessit ovat pankeille ymmärrettävästi suuri hallinnollinen ja taloudellinen kuluerä, minkä vuoksi on mahdollisesti kustannustehokkaampaa kieltäytyä asiakkuudesta, kuin tehdä sääntelyn vaatima tutkinta asiakkaan tuntemiseksi.

Pankit saattavat kohdata erilaisia ongelmia harjoittaessaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuntatyötä. Esimerkiksi juuri tiedonhankintatyö voi joutua ristiriitaan yksityisyydensuojan periaatteiden kanssa, sillä yksilön oikeus yksityisyyteen on keskeinen oikeusperiaate. Tämän periaatteen mukaan henkilöillä tulee olla mahdollisuus elää ilman aiheetonta viranomaisten tai muiden tahojen puuttumista heidän yksityiselämäänsä<sup>192</sup>. Esimerkiksi varojen alkuperään liittyvät kysymykset voivat tuntua tungettelevilta, sillä ne voivat vaikuttaa yksityisyyden loukkaukselta. Ilman riittävää tietoa sääntelyn perusteista asiakkaat voivat kyseenalaistaa pankin oikeuden esittää tällaisia kysymyksiä. Asiakkaiden kokemat kielteiset tunteet tietopyyntöjen takia eivät aina ole täysin perusteettomia, ja rahanpesun vastaisiin määräyksiin voidaan toimijoiden ja valvonnan toimesta suhtautua liiankin kriittikittävästi. Tässä tutkimuksessa ei tulla syventymään kovin syvästi perus- ja ihmisoikeudellisiin ristiriitoihin, mutta asiakkaiden näkökulmasta lisääntyneiden pankin tietopyyntöjen herättämien kummastelujen vuoksi, olisi aihe liian ajankohtainen täysin sivuutettavaksi.

Tiedonhankinnan merkitystä rahanpesun torjuntatyössä ei saada kuitenkaan liikaa väheksyä, sillä kuten aiemmin esitellyssä korkeimman oikeuden ennakkotapauksessa

---

<sup>191</sup> Ks. European Banking Authority: EBA issues Guidelines to challenge unwarranted de-risking and safeguard access to financial services to vulnerable customers. EBA on julkaissut ohjeita varmistaakseen, että asiakkailla on pääsy tarvitsemiinsa rahoituspalveluihin voidakseen osallistua täysipainoisesti yhteiskuntaan, eikä heiltä evätä tätä pääsyä perusteettomin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaan liittyvin perustein tai ilman pätevää syytä.

<sup>192</sup> HE 309/1993 vp s.52

(KKO:2021:6) päätettiin, voi valvottava itse syyllistyä tuottamukselliseen rahanpesuun, jos se ei noudata riittävää huolellisuutta rikoksen ehkäisemiseksi. Merkittävä osa pankin tekemistä rahanpesun torjuntaan liittyvistä toimista koskeekin tiedonhankintaa ja tiedustelua, ja ilmoitusvelvollisia koskee rahanpesulain mukainen selonotto- ja ilmoitusvelvollisuus. Pankkien on tunnettava asiakkaansa perusteellisesti, mikä vaatii laajaa tietojen hankintaa ja käsittelyä. Rahanpesun torjunnan tehokkuuden ja yksityisyyden suojan välinen tasapaino onkin jatkuva keskustelunaihe lainsäätäjien ja pankkien välillä.

Luottamus pankkeihin ei ole itsestäänselvyys, ja jotkut asiakkaat saattavat pelätä tietojensa väärinkäyttöä tai joutumista tarpeettoman valvonnan kohteeksi. Kansainvälistä liiketoimintaa harjoittavat yritysasiakkaat voivat myös joutua selvittämään liiketoimintaansa monille eri pankeille ja viranomaisille, mikä voi tuntua tarpeettomalta byrokratialta. Asiakkaat voivat myös kokea, että heillä ei ole selkeitä ohjeita siitä, miten heidän tulisi vastata pankin tietopyyntöihin, mikä voi johtaa turhautumiseen ja niin edelleen haluttomuuteen vastata kysymyksiin. Erityisesti yritysasiakkaiden kohdalla pankin vaatimukset voivat aiheuttaa ylimääräistä hallinnollista taakkaa, ja esimerkiksi pienyritykset voivat joutua toimittamaan laajoja asiakirjoja, kuten tilinpäätöstietoja ja omistuskäyttöoikeuksia, joiden kerääminen ja toimittaminen vie aikaa ja resursseja. Lisäksi samaan aikaan yritysasiakkaan liiketoiminta ja maksujen suorittaminen voi hetkellisesti pysähtyä<sup>193</sup>.

Vaikka asiakkaille ei ole suoraa lakisääteistä velvollisuutta antaa tietoja pankille, pankilla on rahanpesulain nojalla oikeus rajoittaa asiakkaan pankkipalveluja, jos tietoja ei toimiteta. Lisäksi, jos asiakas ei anna pyydettyjä tietoja ja pankilla herää epäily rahanpesusta tai muusta laittomasta toiminnasta, pankki voi tehdä rahanpesuilmoituksen rahanpesun selvittelykeskukselle. Tällaiset toimenpiteet voivat tuntua asiakkaasta kohtuuttomilta, mutta ne ovat pankille välttämättömiä rahanpesuun liittyvien sääntelyvaatimusten täyttämiseksi. Asiakkaiden turvallisuus ja perusoikeuksien

---

<sup>193</sup> Chau & Nemcsik, 2020, s.24.

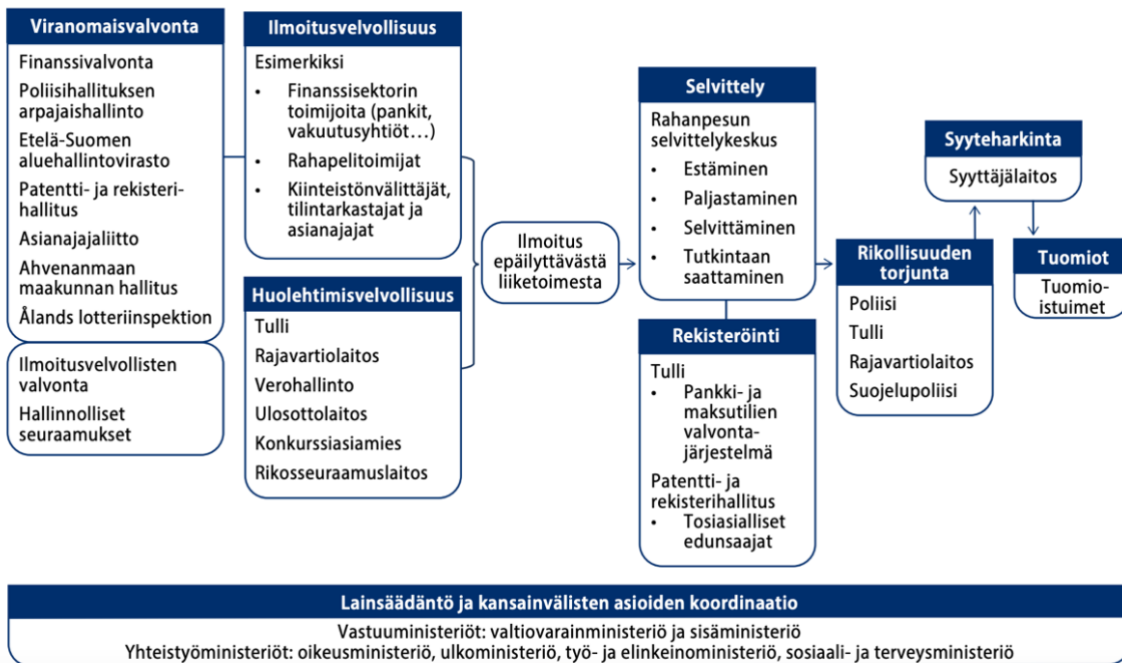
kunnioittaminen eivät voi olla keskenään ristiriidassa, vaan niiden tulee olla johdonmukaisia ja toisiaan täydentäviä tavoitteita<sup>194</sup>. Voidaan tulla loppupäätelmään, että kuten rahanpesun torjuntatyössä eri sektorien välillä, niin myös pankkien ja asiakkaiden välillä olevilta ongelmakohtilta voidaan parhaiten yrittää välttyä käymällä avointa keskustelua. Kun tiedotus on riittävää ja perustelut toimien taustalla ovat yleisesti tiedossa, voi yhteistyö olla kaikkia osapuolia hyödyttävää.

---

<sup>194</sup> Euroopan komissio: Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous-, ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Euroopan turvallisuusstrategia, s.3.

## 5 Valvontaviranomaisten tehtävät

Julkisen vallan rooli ei rajoitu pelkästään sääntelyn laatimiseen, vaan valvontaviranomaiset valvovat pankkien toimintaa varmistaakseen, että ne noudattavat säädöksiä asianmukaisesti. Lisäksi pankkien raportointivelvollisuus ja mahdollisuus saada ohjeistusta viranomaisilta tukevat torjuntatyötä ja parantavat koko rahoitusjärjestelmän läpinäkyvyyttä. Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvien velvoitteiden noudattamista valvoo ensisijaisesti Finanssivalvonta, joka toimii riskiperusteisesti ja seuraa pankkien menettelytapoja, riskienhallintaa sekä sisäistä valvontaa varmistaakseen lainsäädännön vaatimusten täyttymisen. Vuoden 2023 kansallisessa rahanpesun ja terrorismin riskiarvion osittaispäivityksessä on kuvattu rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen kannalta keskeiset kotimaiset toimijat ja koordinoinnin kannalta merkitykselliset tahot (kts. kuva 3). Kuva ilmentää rahanpesun estämistyöhön liittyvää monitasoista valvontaa.



**Kuva 3** Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistyö Suomessa<sup>195</sup>.

<sup>195</sup> Kansallisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvio 2023 - Osittaispäivitys, s.21.

## 5.1 Finanssivalvonnan rooli ja toimivalta

Suomessa päävastuu pankkien rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen valvonnasta on Finanssivalvonnalla. Suomessa Finanssivalvonnan tarkoitus määritellään Finanssivalvonnasta annetussa laissa (878/2008) ja sen tehtävänä on varmistaa, että pankit ja muut rahoituslaitokset käyttävät tehokkaita keinoja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi sekä noudattavat lakisääteisiä velvoitteitaan. Se valvoo pankkien asiakkaan tuntemisvelvollisuuksia ja varmistaa, että pankit toteuttavat rahanpesulain 32 luvun mukaiset toimenpiteet asiakkaitensa tunnistamiseksi ja epäilyttävien liiketoimien raportoimiseksi Rahanpesun selvittelykeskukselle. Finanssivalvonta valvoo rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä Suomessa riskiperusteisesti, mikä tarkoittaa, että valvonnan laajuus ja toimenpiteet perustuvat arvioituun riskiin eri toimialoilla ja yksittäisissä organisaatioissa.

Finanssivalvonnan tärkeimpiä tehtäviä on valvoa pankkien taloudellista vakautta. Siihen kuuluu pankkien riskienhallintajärjestelmien ja sisäisten menettelytapojen valvonta, millä pyritään estämään laittomasti hankitun rahan pääsy osaksi rahoitusjärjestelmää<sup>196</sup>. Pankkien riskienhallintakeinoja ja -suunnitelmia valvomalla ja arvioimalla voidaan varmistua pankkien resilienssistä mahdollisten kriisien keskellä sekä sitä, miten ne kykenevät selviytymään hankalista tilanteista. Pankkien omien menettelytapojen ja sisäisten toimintaperiaatteiden kehittäminen on tärkeä osa rahanpesunvastaista työtä<sup>197</sup>. Finanssivalvonta on myös olennaisesti mukana pankkien toiminnan kehittämisessä ja sääntelyn selkeyttämisessä, jotta pankkien sopeutuminen sääntelyn muutoksiin olisi mahdollisimman sujuvaa.

Finanssivalvonnan toimintastrategia kattaa talouspakotteiden noudattamisen valvonnan, ja siinä kuvataan tärkeimmät valvottavat sektorit sekä valvontamenetelmät. Vaikka valvonta keskittyy korkean riskin alueisiin, kaikki valvottavat voivat joutua tarkastelun

---

<sup>196</sup> Finanssivalvonnan määräykset ja ohjeet 2/2023, s.19.

<sup>197</sup> Finanssivalvonnan määräykset ja ohjeet 2/2023, s.18.

kohteeksi, jos niiden toiminnassa havaitaan puutteita rahanpesun estämisessä. Pankkien on myös raportoitava omasta toiminnastaan Finanssivalvonnalle vuosittain rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen sekä pakotteita koskevien riskien ja kontrollien tiedonkeruulla. Raportointi tapahtuu Finanssivalvonnan raportointijärjestelmän kautta, ja siihen liittyvät ohjeistukset sekä lomakemallit ovat saatavilla Finanssivalvonnan verkkosivuilla.

Finanssivalvonnan rooli ei rajoitu pelkästään kansalliseen valvontaan, vaan se on aktiivinen kansainvälisessä yhteistyössä. Suomi on EU:n jäsen, joten se toimii tiiviisti yhteistyössä muiden jäsenmaiden ja EU:n pankkiviranomaisen EBA:n kanssa. Yhteistyöllä varmistetaan, että Suomen pankkivalvonta on linjassa EU-säädösten kanssa ja että pankit voivat toimia turvallisesti ja vakaasti myös globaalissa ympäristössä. Finanssivalvonnan läheinen yhteistyö FATFin kanssa auttaa sitä seuraamaan globaaleja suuntaviivoja rahanpesun estämisessä. Esimerkiksi FATFin vuoden 2019 maa-arvioissa kartoitettiin Suomen tilannetta näiden asioiden osalta, ja annettujen kehitysehdotusten pohjalta onnistuttiin kehittämään valvontakäytäntöjä ja -toimintamalleja<sup>198</sup>. Avoimen yhteistyön kautta voidaan varmistua, että Suomi täyttää kansainväliset velvoitteensa ja toimii tärkeänä osana kansainvälistä pankkivalvonnan järjestelmää.

Finanssivalvonnan antamat ohjeistukset täydentävät kansallista lainsäädäntöä ja tarjoavat tarkempia ohjeistuksia ilmoitusvelvollisille<sup>199</sup>. Finanssivalvonnan rooli rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä on monipuolinen ja perustuu riskiperusteiseen lähestymistapaan, jossa korostuvat strateginen valvonta, ohjeistukset, raportointi sekä kansainvälinen yhteistyö.

---

<sup>198</sup> Valtiovarainministeriö: Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastainen toimintaryhmä: Suomi on vahvistanut rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä – pääsee pois tehostetusta seurannasta. FATF antoi kehityskohteita rahanpesulainsäädäntöön, ja mm. kirjeenvaihtajapankkeihin, korkean riskin kolmansiiin maihin sekä valvojien toimivaltuuksiin ja sanktioihin tehdyt korjaukset kohottivat maa-arvion arvosanoja.

<sup>199</sup> Ks. Finanssivalvonnan 26.6.2023 voimaan tulleet määräykset ja ohjeet rahanpesulainsäätelyn tueksi.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston eli AVI:n vastuulla on valvoa muita kuin Finanssivalvonnan valvomia rahoituslaitoksia, kuten oikeusaputoimistoja, rahoituspalvelujen tarjoajia, sijoituspalvelujen oheispalvelujen tarjoajia, panttilainaamoita, kiinteistö- ja vuokrahuoneistojen välitysliekkkeitä, perintätoimistoja, yrityspalveluiden tarjoajia, veroneuvoja, kirjanpitäjiä sekä tavara- ja taidekauppiaita<sup>200</sup>. AVI:n tehtävänä on varmistaa, etteivät toimijat osallistu rikolliseen toimintaan tai mahdollista rikoksilla hankittujen varojen liikkumista. Oikeudellisten palvelujen tarjoajat kuuluvat valvonnan piiriin siltä osin kuin nämä toimivat asiakkaan puolesta taloudelliseen toimintaan tai kiinteään omaisuuteen liittyvissä liiketoimissa<sup>201</sup>. Valvontatyön tehostamiseksi AVI ylläpitää rahanpesun valvontarekisteriä, joka sujuvoittaa yhteydenpitoa valvottavien kanssa ja tehostaa rahanpesulain valvontaa<sup>202</sup>. Kaikkien AVI:n valvomien toimijoiden tulee olla rekisteröityneitä johonkin elinkeinovalvonnan rekisteriin tai toimilupaluetteloon. Monitasoisella valvontajärjestelmällä pyritään varmistamaan, että rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen valvontatyö on mahdollisimman tehokasta.

Suomen Finanssivalvonta ja Ruotsin Finansinspektionen jakavat monia yhteisiä käytäntöjä, erityisesti valvonnan riskipohjaisessa lähestymistavassa ja kansainvälisessä yhteistyössä. Kuitenkin niiden välillä on joitain eroja valvontakäytännöissä, erityisesti pankkivalvonnan rakenteessa ja virtuaalivaluutoista säätelevissä laeissa. Suomessa Finanssivalvonta toimii itsenäisesti päätöksenteossaan, kun taas Ruotsissa Finansinspektionen on valtion viranomainen, joka toimii Ruotsin valtiovarainministeriön alaisuudessa. Ruotsissa on kehitetty tiukempaa sääntelyä erityisesti virtuaalivaluutoista, kun taas Suomessa EU:n sääntelykehys on selkeästi keskeinen sääntelyn perusta<sup>203</sup>. Valvonnan hallintorakenteen erot voivat vaikuttaa siihen, miten sääntelyä sovelletaan

---

<sup>200</sup> Aluehallintovirasto: Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen – ohje ilmoitusvelvollisille, s.37.

<sup>201</sup> Aluehallintovirasto: Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen – ohje ilmoitusvelvollisille, s.41.

<sup>202</sup> Aluehallintovirasto: Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen – ohje ilmoitusvelvollisille, s.37.

<sup>203</sup> Huomiona, että esim. Suomen laki (402/2024) kryptovarapalvelujen tarjoajista ja kryptovaramarkkinoista täydentää EU:n kryptovaramarkkina-asetusta.

käytännössä, erityisesti kun otetaan huomioon, että Ruotsin valvontakäytännöt voivat olla joustavampia ja reagoida nopeammin muutoksiin. Hyvänä esimerkkinä tästä on vaikkapa Ruotsin kansallinen lainsäädäntö, jossa on otettu käyttöön laki virtuaalivaluutoista, kun taas Suomen vastaavat säädökset ovat osa EU:n sääntelykehystä.

## 5.2 Keskusrikospoliisi ja rahanpesun selvittelykeskus

Suomessa keskeinen rahanpesun estämistä koskeva sääntely löytyy rahanpesulaista, joka velvoittaa pankit toteuttamaan kattavia toimenpiteitä asiakkaidensa tuntemiseksi ja epäilyttävien liiketoimien raportoimiseksi Rahanpesun selvittelykeskukselle. Selvittelykeskus on vuonna 1998 perustettu, hallinnollisesti Keskusrikospoliisiin sijoitettu poliisiyksikkö<sup>204</sup>. Selvittelykeskuksen tehtäviin kuuluu rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen, paljastaminen ja selvittäminen<sup>205</sup>. Selvittelykeskus vastaanottaa ja tutkii elinkeinonharjoittajilta saatuja epäilyttäviä liiketoimia koskevia ilmoituksia. Pankeilla on velvollisuus tehdä keskukselle ilmoitus havaitessaan toiminnassaan merkkejä rahanpesusta. Keskus analysoi ilmoitukset ja tutkii mahdollisia rikoksia yhdessä muiden viranomaisten kanssa. Laissa (445/2017) rahanpesun selvittelykeskuksesta kerrotaan tarkemmin keskuksen toiminnasta sekä rahanpesun estämistä, paljastamista ja selvittämistä koskevasta rekisteristä. Selvittelykeskuksen tehtäviä ja toimintaa säädetään tarkemmin rahanpesulaissa, erityisesti lain 35 §:ssä, jossa määritellään sen rooli epäilyttävien liiketoimien käsittelyssä ja rekisteröinnissä. Verrattain Ruotsissa ei ole omaa rahanpesun selvittelykeskusta, vaan rahanpesun ja terrorismin rahoituksen tiedustelutoiminnasta vastaa finanssipoliisi, joka on osa Ruotsin poliisilaitosta. Finanssipoliisi johtaa kansallista koordinoitua toimintaa, jossa viranomaiset ja muut organisaatiot tekevät yhteistyötä torjuntatehtävissä<sup>206</sup>.

Suomen rahanpesulaki mahdollistaa pankkien toimenpiteet asiakassuhteen jäädyttämiseksi tai muuksi rajoittamiseksi, mikäli asiakas kieltäytyy antamasta

---

<sup>204</sup> Rahanpesun selvittelykeskuksen vuosikertomus 2024, s.12.

<sup>205</sup> Poliisi: Rahanpesu.

<sup>206</sup> Polisen: Penningtvätt och målvakter.

pyydettyjä tietoja tai pankilla herää epäilyt rahanpesusta tai muusta rikollisesta toiminnasta<sup>207</sup>. Tällöin pankki ilmoittaa asiasta Rahanpesun selvittelykeskukselle, joka voi ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin ja siirtää tiedot eteenpäin lainvalvontaviranomaisille. Keskus on keskeinen ja aktiivinen toimija rahanpesun ehkäisemisessä, koska se ei ainoastaan käsittele ilmoitusvelvollisten tekemiä rahanpesuilmoituksia, vaan se myös analysoi niitä ja arvioi, onko ilmoituksessa mahdollisesti rikollista toimintaa, kuten huumausainekauppaa, petoksia tai terrorismin rahoitusta. Yhteistyö pankkien ja viranomaisten välillä on edellytys tehokkaan järjestelmän toiminnalle, jonka avulla onnistutaan tunnistamaan ja estämään rikollisten varojen liikkuminen<sup>208</sup>. Selvittelykeskus on myös aktiivinen tiedottaja, ja se julkaisee vuosittain kattavan kansallisen riskiarvion, sekä vuosikertomuksen rahanpesun vastaisista toimistaan, kehityskohteistaan sekä odotettavissa olevista ilmiöistä tai tapahtumista, joilla voi olla merkitystä rahanpesun torjuntatyössä.

Selvittelykeskus on myös osa vuonna 2020 perustettua ilmoitusvelvollisten ja valvontaviranomaisten AML-yhteistyöryhmä FAMLIT:ia, eli Finnish Anti-Money Laundering Intelligence Task Force-ryhmää<sup>209</sup>. Ryhmän päätavoitteita ovat operatiivinen yhteistyö sekä torjuntaprosessien kehittämiseen tähtäävä yhteistyö<sup>210</sup>. Ryhmän toiminta on suhteellisen tuoretta, mutta se tekee arvokasta työtä ajankohtaisten rahanpesuun liittyvien toimien torjunnassa. FAMLIT on keskittynyt tarkastelemaan erityisesti petosilmiöitä sekä pakotteiden torjuntaa, ja se painottaa rahanpesurikosten, niiden esirikosten sekä terrorismin rahoittamisen tehokasta ennaltaehkäisemistä, paljastamista, selvittämistä ja tutkintaan saattamista laadukkaiden rahanpesuilmoitusten kautta<sup>211</sup>. Torjuntaprosessien kehittämisessä on tavoitteena poistaa toimijoiden välisen tiedonvaihdon esteitä, minkä vuoksi FAMLIT-ryhmän tekemä operatiivinen yhteistyö tuo

---

<sup>207</sup> Kts. Salomaa, 2021, kattava listaus tiedossa olevista rahanpesuindikaattoreista, eli niistä tekijöistä, joihin ilmoitusvelvollisten tulisi toiminnassaan kiinnittää huomiota.

<sup>208</sup> Rahanpesun selvittelykeskuksen vuosikertomus 2024, s.21.

<sup>209</sup> Rahanpesu.fi: Kansallinen yhteistyö.

<sup>210</sup> Rahanpesun selvittelykeskuksen vuosikertomus 2024, s.22.

<sup>211</sup> Kansallisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvion toimintasuunnitelma 2024–2025, s.9.

tärkeän lisän rahanpesun vastaiseen työhön, ja vie sen askeleen edemmäs tärkeää kehitystyötä<sup>212</sup>.

Rahanpesutapaukset, rahanpesun esirikokset ja terrorismin rahoittaminen ovat usein laajoja kokonaisuuksia ja sisältävät rajat ylittäviä rikoksia, minkä vuoksi selvittelykeskus on myös keskeinen toimija Suomen kansainvälisessä yhteistyössä<sup>213</sup>. Selvittelykeskus käy tiedonvaihtoa ja tekee yhteistyötä muiden maiden viranomaisten kanssa osana globaalia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuntaa, erityisesti FATF-suositusten ja muiden kansainvälisten normien mukaisesti<sup>214</sup>. Esimerkiksi selvittelykeskusten aktiivinen tiedottaminen perustuu EU-sääntelyyn ja FATFin antamiin suosituksiin, että jäsenmaat tuottavat erilaisia tilastoja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnan tehokkuuden arvioimiseksi<sup>215</sup>.

Avoimen yhteistyön ansiosta rahanpesun estäminen ei rajoitu pelkästään kansalliseen lainsäädäntöön, vaan se on osa laajempaa kansainvälistä yhteistä taistelua rikollisten varojen liikkumista vastaan. Rahanpesun selvittelykeskuksen rooli on siinä erittäin laaja ja se ulottuu aina rahanpesun paljastamiseen ja rikostutkinnan käynnistämiseen asti, ja valtioiden rajat ylittävä yhteistyö onkin kiinteä osa selvittelykeskuksen toimintaa<sup>216</sup>. Keskus on toimivaltainen ja aktiivinen viranomaisen, joka toimii yhdistävänä linkkinä pankkien ja muiden ilmoitusvelvollisten sekä lainvalvontaviranomaisten välillä, mikä mahdollistaa nopean reagoinnin epäilyttäviin liiketoimiin.

### 5.3 EU-tason toimijat

Euroopan pankkiviranomainen EBA eli European Banking Authority on EU-tason viranomaisen, jonka tehtävänä on varmistaa eurooppalaisen pankkisektorin luotettavuutta ja vakautta. EBA:n toimivalta perustuu Euroopan unionin asetukseen

---

<sup>212</sup> Rahanpesu.fi: Kansallinen yhteistyö.

<sup>213</sup> Rahanpesun selvittelykeskuksen vuosikertomus 2024, s.15.

<sup>214</sup> Rahanpesun selvittelykeskuksen vuosikertomus 2024, s.21–22.

<sup>215</sup> Kansallisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvion toimintasuunnitelma 2024–2025, s.14.

<sup>216</sup> Rahanpesun selvittelykeskuksen vuosikertomus 2024, s.22.

(1093/2010), joka luo EBA:n toiminnan oikeudellisen perustan ja määrittää sen tehtävät ja toimivallan EU:n rahoitusmarkkinoiden sääntelyssä ja valvonnassa. Sen päätehtävä on osallistua yhteisen ja yhtenäisen sääntely- ja valvontakehyksen luomiseen EU:n pankkialalle<sup>217</sup>. EBA esimerkiksi ohjeistaa valvottaviaan hyödyntämään kolmen puolustuslinjan mallia, jotta niillä on käytössään parhaat mahdolliset sekä yhtenäiset lähtökohdat riskienhallinnassa<sup>218</sup>. Tällä tavalla EBA:n harjoittama valvonta näkyy suomalaisten pankkien toiminnassa ja Finanssivalvonnan tekemässä valvonnassa. EBA on riippumaton, mutta se vastaa toiminnastaan Euroopan parlamentille, Euroopan unionin neuvostolle ja Euroopan komissiolle<sup>219</sup>.

EBA:lla on hyvin keskeinen rooli EU:n rahoitusvakauden tukemisessa<sup>220</sup>. Euroopan unionin rahoitusjärjestelmän moitteettoman toiminnan ja vakauden varmistamiseksi EBA seuraa ja analysoi pankkien ja sijoituspalveluyritysten sääntelyn kannalta merkittäviä riskejä ja haavoittuvuuksia. EBA:n tehtävänä on myös helpottaa tiedonvaihtoa viranomaisten ja laitosten kesken valvontaraportoinnin ja tietojen julkistamisen kautta<sup>221</sup>. EBA laatii sitovia teknisiä standardeja ja suosituksia, joiden tavoitteena on yhtenäistää rahanpesun torjuntaa EU:n jäsenvaltioissa. Se antaa ohjeita esimerkiksi asiakkaan tuntemisvelvollisuudesta, riskiperusteisesta lähestymistavasta ja epäilyttävien liiketoimien raportointivelvollisuudesta, ja niin ilmoitusvelvollisten kuin olennaisten valvojenkin tulee kaikin tavoin pyrkiä noudattamaan näitä ohjeita<sup>222</sup>. EBA ei valvo suoraan yksittäisiä pankkeja, vaan sen tehtävänä on varmistaa, että kansalliset valvontaviranomaiset noudattavat yhteisiä ohjeistuksia. Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset ovat finanssisektorin ilmoitusvelvollisten valvojat eli Finanssivalvonta ja Etelä-Suomen aluehallintovirasto<sup>223</sup>. Jos EBA havaitsee, että valvoja ei toimi säädösten mukaisesti, se voi antaa suosituksia ja tarvittaessa puuttua tilanteeseen.

---

<sup>217</sup> European Banking Authority: EBA at a glance.

<sup>218</sup> Finanssivalvonnan määräykset ja ohjeet 2/2023, s.14–15.

<sup>219</sup> European Banking Authority: EBA at a glance.

<sup>220</sup> European Banking Authority: EBA at a glance.

<sup>221</sup> EBA julkaisee nettisivuillaan säännöllisesti tärkeitä raportteja ja asiakirjoja, jotka tarjoavat syvällistä tietoa EU:n pankkisektorin sääntelystä, valvonnasta ja riskeistä.

<sup>222</sup> HE 236/2021 vp, s.37.

<sup>223</sup> HE 236/2021 vp, s.26.

EU:n tuomioistuimen rooli Euroopan rahanpesun torjuntatyössä on omalta osaltaan merkittävä. EU:n tuomioistuin ei suoraan osallistu rahanpesun estämisen toimeenpanoon tai pankkien valvontaan, mutta sillä on tärkeä rooli EU:n lainsäädännön tulkinnassa ja soveltamisessa. EU:n tuomioistuin antaa rikosoikeudellisesti merkittäviä ennakkoratkaisuja, jotka auttavat jäsenvaltioita selventämään EU:n sääntöjen soveltamista<sup>224</sup>. Jos jäsenvaltioiden välillä syntyy eroja siinä, miten rahanpesun estämistä koskevia sääntöjä tulkitaan ja sovelletaan, EU:n tuomioistuin voi antaa ratkaisun, joka ohjaa käytäntöä ja varmistaa sääntöjen yhdenmukaisen soveltamisen eri maissa, mikä tekee tuomioistuimesta keskeisen toimijan lainsäädännön yhtenäisyyden varmistamisessa<sup>225</sup>. Tuomioistuin valvoo, että jäsenvaltioiden viranomaiset täyttävät rahanpesun estämistä koskevat velvoitteet sekä ratkaisee riitoja, jotka liittyvät lainsäädännön tulkintaan. EU:n tuomioistuimen rooli on olennainen myös yksilöiden oikeuksien turvaamisessa ja rahanpesun vastaisessa lainsäädännössä tapahtuvien mahdollisten väärinkäytösten estämisessä.

#### **5.4 Hallinnolliset seuraamukset**

Rahanpesulainsäädännön rikkomisesta seuraavat hallinnolliset seuraamukset ovat laajoja ja voivat vaikuttaa niin pankkien taloudelliseen tilanteeseen kuin niiden maineeseenkin. Finanssivalvonta voi rahanpesulain 8 §:n mukaan määrätä erilaisia hallinnollisia seuraamuksia riippuen rikkomuksen vakavuudesta. Finanssivalvonnan valvonta ja sanktiot ovat keskeinen osa rahanpesun torjuntaa, ja niiden tarkoituksena on varmistaa, että Suomen pankkisektori toimii vastuullisesti ja läpinäkyvästi. Finanssivalvonnan vastuu sanktioista päättävänä alan asiantuntijana on valvontatoiminnan kannalta tehokasta ja näin myös turvaa asianosaisten oikeusturvaa<sup>226</sup>. Velvollisuuksien laiminlyönnin hallinnollisia seuraamuksia voivat olla rikemaksu, julkinen

---

<sup>224</sup> Hyttinen, 2021, s.47.

<sup>225</sup> Sahavirta, 2008, s.89.

<sup>226</sup> Wuolijoki, 2022, s.76.

varoitus ja seuraamusmaksu, riippuen laiminlyönnin luonteesta ja vakavuudesta<sup>227</sup>. Seuraamukset voivat kohdistua pankkiin itseensä tai eräissä tilanteissa pankin johtotehtävissä olevaan luonnolliseen henkilöön, mikä myös määrittää seuraamuksen kovuutta<sup>228</sup>.

#### 5.4.1 Rikemaksu

Rahanpesulain 8 luvun 1 § mukaan pankille voidaan määrätä rikemaksu, mikäli se tahallaan tai huolimattomuudellaan laiminlyö rahanpesun estämiseen liittyviä lakisääteisiä velvoitteitaan. Rikemaksun suuruutta arvioidessa huomioidaan menettelyn laatu, laajuus ja kesto, mikä tarkoittaa, että rikesakon suuruus riippuu rikkomuksen vakavuudesta ja kestosta. Kun arvioidaan menettelyn kestoaikaa, huomioon otetaan yksittäisen teon tai laiminlyönnin kestoajan lisäksi rikkomusten mahdollinen toistuvuus<sup>229</sup>.

Rahanpesulain mukaan rikemaksun määrä voi vaihdella sen perusteella, kohdistuuko se oikeushenkilöön vai luonnolliseen henkilöön. Oikeushenkilölle, kuten pankille, määrättävä rikemaksu voi olla 1000–100 000 euroa, kun taas luonnolliselle henkilölle, kuten pankin vastuuhenkilölle, summa voi vaihdella 500–10 000 euron välillä. Rikemaksun tarkoitus on toimia kevyempänä seuraamuksena ja ikään kuin muistutuksena siitä, että sääntelyä tulee noudattaa tarkasti.

Rikemaksu on kuitenkin suhteellisen pieni hallinnollinen sanktio, minkä vuoksi oikeuskäytännöstä ei ole löydettävissä moniakaan esimerkkejä pankkien saamista rikemaksuista. Rikemaksuja on määrätty pääasiassa tavallisille yrityksille, ja syyt sanktiolle voivat olla erilaisia, vaikkapa rahanpesurekisteriin ilmoittautumatta jättäminen annetun määräajan loppuun mennessä<sup>230</sup>.

---

<sup>227</sup> Andersén, 2020, s.149.

<sup>228</sup> Wuolijoki, 2022, s. 76.

<sup>229</sup> HE 32/2012, s. 279.

<sup>230</sup> Aluehallintovirasto: Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen – ohje ilmoitusvelvollisille, s.39.

#### 5.4.2 Julkinen varoitus

Hallinnollisena seuraamuksena rahanpesulain mukaan pankille tai muulle finanssialan toimijalle voidaan määrätä myös julkinen varoitus, jos se tahallisesti tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö rahanpesun estämiseen liittyviä lakisääteisiä velvoitteitaan. Julkinen varoitus voidaan määrätä yksinään, jos tilanteen kokonaisarvio ei anna aihetta ankaramman seuraamuksen määräämiseen<sup>231</sup>. Julkinen varoitus voi siis toimia sekä itsenäisenä seuraamuksena tai se voidaan määrätä yhdessä rikemaksun kanssa, jos rikkomus koetaan erityisen moitittavana.

Kuten rikemaksumenettelyssä, myös varoituksen antamista harkittaessa viranomaisen arvioi erityisesti rikkomuksen vakavuutta, laajuutta ja kestoja. Varoituksen julkisuus korostaa pankin vastuuta asiakkailleen ja sidosryhmilleen, sillä varoituksesta ilmoitetaan yleisesti. Varoitus ei itsessään kuulosta raskaalta rangaistukselta, mutta sen julkinen luonne voi vaikuttaa pankin maineeseen ja luotettavuuteen negatiivisesti. Kuten rikemaksujakaan, ei myöskään pankeille annettuja julkisia varoituksia löydy oikeuskäytännöstä paljoakaan, vaan julkiset varoitukset määrätään useimmiten tavallisille yrityksille.

#### 5.4.3 Seuraamusmaksu

Hallinnollisena seuraamuksena voidaan rahanpesulain nojalla pankille tai muulle finanssialan toimijalle voidaan määrätä seuraamusmaksu, jos se tahallisesti tai huolimattomuudesta rikkoo rahanpesun estämiseen liittyviä velvoitteitaan vakavalla tai laajamittaisella tavalla. Seuraamusmaksu on yksi merkittävimmistä hallinnollisista seuraamuksista, ja se voidaan määrätä joko yksinään tai yhdessä julkisen varoituksen kanssa, riippuen rikkomuksen vakavuudesta<sup>232</sup>.

---

<sup>231</sup> Rahanpesu.fi: Toimijoiden roolit.

<sup>232</sup> Rahanpesu.fi: Toimijoiden roolit.

Esimerkkitapauksessa FIVA 1/02.04/2019 Finanssivalvonta määräsi 18.12.2019 S-Pankki Oy:lle 980 000 euron seuraamusmaksun rahanpesun estämisestä ja pakotesäätelyä koskevien sääntöjen noudattamatta jättämisestä. Ratkaisun mukaan S-Pankki Oy:n tietojärjestelmissä ja prosesseissa oli ollut puutteita, mutta pääosin kyse oli asiakkaan tuntemiseen liittyvistä puutteista. Finanssivalvonta katsoo, että rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien asianmukainen arviointi ja jatkuva seuranta edellyttävät riittäviä riskienhallintamenetelmiä sekä ajantasaisia ja kattavia asiakkaiden tuntemistietoja, eikä S-Pankki ollut onnistunut tässä, minkä vuoksi sille määrättiin seuraamusmaksu. Tarkastuksessa ei kuitenkaan ilmennyt syytä epäillä rikoslaisissa tarkoitettuja rahanpesurikoksia.

Maksun suuruutta arvioitaessa otetaan huomioon rikkomuksen laatu, laajuus ja kesto sekä pankin tai muun toimijan taloudellinen asema. Oikeushenkilölle, kuten pankille, määrättävä seuraamusmaksu voi olla enintään 10 prosenttia sen liikevaihdosta, kuitenkin enintään 10 miljoonaa euroa. Erityisen vakavissa tapauksissa, jos rikkomus on erityisen huomattava, voi summa olla myös suurempi. Luonnolliselle henkilölle, kuten pankin vastuuhenkilölle, seuraamusmaksun enimmäismäärä voi olla enintään 5 miljoonaa euroa. Rikemaksu ja seuraamusmaksu eroavat siis toisistaan niiden vakavuuden, suuruuden ja määräysperusteiden osalta. Seuraamusmaksu on selkeästi ankarampi seuraamus kuin rikemaksu, ja se kohdistuu tilanteisiin, joissa laiminlyönti on ollut vakava ja laajamittainen. Seuraamusmaksu toimii näin myös mainiona pelotteena muille finanssialan toimijoille, jotta vastaavia rikkomuksia ei tapahtuisi.

## 6 Lopuksi

### 6.1 Yhteenveto ja johtopäätökset

Tutkimuskysymykseni koskevat suomalaisten pankkien sääntelyn noudattamista rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä, pankkien keinoja havaita ja estää rahanpesua, sekä valvonnan roolia sääntelyn noudattamisen varmistamisessa. Tutkielma on osoittanut, että suomalaiset pankit noudattavat tiukasti kansallista ja kansainvälistä sääntelyä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämiseksi, ja ne käyttävät monia keinoja, kuten asiakkaan tuntemista, liiketoimien seuranta ja epäilyttävien tapahtumien raportointia viranomaisille estääkseen rikollisten rahavirtojen pääsyn järjestelmään. Valvonta varmistaa sääntelyn noudattamisen erityisesti Finanssivalvonnan ja Rahanpesun selvittelykeskuksen kautta, jotka tekevät tarkastuksia ja seuraavat pankkien valvontakäytäntöjä kansainvälisten standardien mukaisesti.

Tietämys rahanpesun monimutkaisista mekanismeista sekä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämiskeinoista on parantunut merkittävästi viime vuosikymmeninä. Kuitenkin valvonnan tehokkuus ja sen kehittäminen nousevat tutkimuksessa keskeisiksi haasteiksi, erityisesti kansainvälisten ja digitaalisten maksujärjestelmien sekä uusien rahoitusvälineiden myötä. Valvonnalla on kuitenkin onnistuttu tehostamaan sääntelyn noudattamista tehokkaasti, sillä kansalliset ja kansainväliset viranomaiset sekä finanssialan toimijat ovat yhdessä tiukentaneet sääntelyä ja kehittäneet tehokkaampia valvontamekanismeja, jotka rajoittavat laittomien rahavirtojen mahdollisuuksia yli maarajojen<sup>233</sup>. Eri kansainväliset toimijat, kuten FATF ja Euroopan unioni, ovat pyrkineet harmonisoimaan rahanpesunvastaisia normeja eri maiden välillä. Haasteena on kuitenkin, että valtioiden rajat ylittävään järjestelmälliseen rahanpesuun on vaikea puuttua, jos osa maista toimii niin sanottuina rahanpesukeitaina, joissa valvonta on heikompaa tai ilmiötä ei pidetä yhtä vakavana<sup>234</sup>. Rahanpesun tehokas torjunta

---

<sup>233</sup> Gilmour, 2014, s.36.

<sup>234</sup> Hyttinen, 2021, s.28.

edellyttääkin jatkuvaa kansainvälistä yhteistyötä, toimijoiden kouluttamista, sääntelyn kehittämistä ja uuden teknologian hyödyntämistä, jotta ennaltaehkäisevät toimenpiteet pysyvät rikollisten muuttuvien toimintatapojen edellä. Vaikka merkittäviä edistysaskeleita on otettu, rahanpesun ja terrorismin rahoituksen tehokas estäminen vaatii valppautta ja strategioiden kehittämistä. Pandoran paperit -tietovuodon jälkeen Euroopan parlamentti on todennut, että entistä tiukemmilla säännöillä ei ole todellista merkitystä, mikäli nykyjärjestelmä ei toimi kunnolla, ja jolleivat kansalliset viranomaiset tee enemmän yhteistyötä koko EU:ssa<sup>235</sup>.

Teknologian nopea kehitys ja uusien rahoitusvälineiden, kuten virtuaalivaluuttojen yleistymisen ovat antaneet rikollisille myös uusia keinoja kiertää perinteistä sääntelyä<sup>236</sup>. Rikolliset ovat saaneet hyötyä tekniikan kehityksestä, mikä tekee rahanpesusta helpommin toteutettavaa, tehden siitä samalla huomattavasti vaikeampaa havaita, ja näin ollen myös vaikeampaa tunnistaa tekijöitä ja saattaa heitä vastuuseen<sup>237</sup>. Rikolliset mukauttavat jatkuvasti menetelmiään välttääkseen valvontaa, mikä tekee rahanpesun torjunnasta kilpajuoksua valvontaviranomaisten ja rikollisten välillä. Rahanpesun estämiseen liittyvän kansainvälisen sääntelyn harmonisointi on kuitenkin osoittautunut haasteelliseksi jo Euroopan unionin jäsenmaiden välillä, jotka syvätasoltaan ja oikeuskulttuurisesti ovat samankaltaisia maita. Vieläkin haastavampaa on harmonisointi sellaisten maiden kesken, joiden oikeuskulttuuriset erot ovat suuremmat<sup>238</sup>.

Rahanpesun torjuntatyön kenttä elää jatkuvassa jännitteessä: on toisaalta tarve tehostaa ja yhdenmukaistaa torjuntatoimia maailmanlaajuisesti, mutta toisaalta on huolehdittava, ettei sääntelyssä ja valvonnassa unohdeta perusoikeuksia tai aiheuteta tarpeettomia haittavaikutuksia lailliselle liiketoiminnalle. Jatkuva sääntelyn kehittäminen, riskiperusteisen lähestymistavan vahvistaminen ja kansainvälisen yhteistyön tiivistäminen ovat keskeisessä asemassa näiden haasteiden ratkaisemisessa.

---

<sup>235</sup> Euroopan parlamentti: Pandoran paperit: parlamentti vaatii tutkimuksia, toimia ja lakimuutoksia.

<sup>236</sup> Kansallinen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvio 2023 - Osittaispäivitys, s. 62.

<sup>237</sup> Gilmour, 2014, s.36.

<sup>238</sup> Hyttinen, 2021, s.41.

Torjuntatyössä onnistumiseksi keskeistä on lainsäädäntö, lakien noudattaminen, täytäntöönpano ja valvonta eri toimijoissa, talouspakotteet ja jäädytyspäätökset sekä kansainvälinen yhteistyö<sup>239</sup>. Lainsäädäntöä päivitetään vastaamaan muuttuviin uhkiin, ja hallituksen esityksen (HE 157/2024 vp) kaltaiset ehdotukset rahanpesulainsäädännön muuttamisesta viranomaisten ja valvojien välisen tietojenvaihdon tehostamiseksi, auttavat valvontaviranomaisia havaitsemaan ja estämään sekä rahanpesua että terrorismin rahoittamista entistä tehokkaammin. Sääntelyn kehittäminen jatkuvasti auttaa torjuntatyön pysymään teknologian ja rikollisten innovaatioiden tahdissa.

Vaikka rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunta on laajasti hyväksytty ja kannatettu yhteiskunnallinen tavoite, siihen liittyvä sääntely ja valvonta eivät ole ongelmattomia. Torjuntatyöhön asetetut tiukat veloitteet ovat lisänneet merkittävästi pankkien ja muiden ilmoitusvelvollisten toimijoiden hallinnollista taakkaa<sup>240</sup>. Ei liene olemassa toista lainsäädännön alaa, jossa vastuuta tietyn rikollisuuden lajin havaitsemisesta ja estämisestä olisi samassa mittakaavassa siirretty yksityisen toimijan harteille<sup>241</sup>. Pankkien on tunnistettava ja tunnettava asiakkaansa perusteellisesti, seurattava jatkuvasti liiketoimia sekä raportoitava epäilyttävistä tapahtumista. Nämä vaatimukset ovat lähtökohtaisesti perusteltuja rikollisuuden estämiseksi, mutta niiden täyttäminen on pankeille merkittävä investointi, ja tutkintatyö voi johtaa resurssien hukkaamiseen, jos epäily osoittautuu perusteettomaksi. Tutkintatyö ja raportointi kuormittaa sekä pankkeja että valvontaviranomaisia, ja osa resursseista saattaa kohdistua tapauksiin, joilla ei lopulta ole rikollista yhteyttä.

Lisäksi on olemassa huoli siitä, miten nykyinen rahanpesun torjunnan sääntely voi rajoittaa yksilöiden ja yritysten oikeuksia. Laajat asiakkaan tuntemisveloitteet ja varainsiirtojen seuranta kaventavat taloudellista yksityisyyttä, mikä herättää kysymyksiä asiakkaiden yksityisyydensuojan toteutumisesta. Erityisesti pienet ja keskisuuret

---

<sup>239</sup> Rahanpesu.fi: Estämistyö.

<sup>240</sup> Chau & Nemcsik, 2020, s.23.

<sup>241</sup> Niemelä & muut, 2025, s.181.

yritykset voivat kärsiä sääntelyn raskaudesta, mikä saattaa vaikeuttaa tai hidastaa niiden pääsyä rahoituspalveluiden piiriin. Pankit voivat myös riskien minimoimiseksi turvautua niin kutsuttuun de-risking-käytäntöön, eli ne voivat päättää sulkea tiettyjen asiakkaiden tilejä tai olla tarjoamatta palveluja asiakkaille, jotka ylittävät pankin riskihalukkuuden. Tämä voi johtaa siihen, että täysin lainmukaisetkin toimijat jäävät ilman pankkipalveluja<sup>242</sup>. De-risking saattaa myös työntää osan rahaliikenteestä virallisen järjestelmän ulkopuolelle, mikä vain siirtäisi rikollisten rahanpesutoimet valvonnan ulkopuolelle. Rahanpesun ja terrorismin torjuntatoimiin kohdistuva kritiikki korostaa tarvetta löytää tasapaino tehokkaan valvonnan sekä yksilöiden sekä yritysten oikeuksien ja taloudellisten vapauksien kunnioittamisen välillä.

Euroopan unioni on pyrkinyt vastaamaan edellä kuvattuihin haasteisiin laajalla sääntelyuudistuksella. Euroopan parlamentin ja neuvoston 31. toukokuuta 2024 antama asetus (EU 2024/1620) tuo merkittäviä uudistuksia ja parannuksia unionin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan kehukseen. Asetuksen myötä on perustettu uusi EU-tason rahanpesun vastainen, koordinoinnista ja jäsenvaltioiden valvonnasta vastaava viranomainen AMLA, mikä on merkittävä edistysaskel kohti yhtenäisempää ja tehokkaampaa sääntelyä. Keskitetty valvonta edistää myös tiedonvaihtoa ja parhaiden mahdollisten käytäntöjen jakamista jäsenvaltioiden kesken sekä tiivistää yhteistyötä kansainvälisellä tasolla. Asetus korostaa riskiperusteisen lähestymistavan vahvistamista, ja jäsenvaltioiden tulee laatia säännöllisesti kansallisia riskiarvioita, joissa tunnistetaan ja arvioidaan maakohtaisia riskejä. Tällainen systemaattinen riskien kartoitus mahdollistaa valvontaresurssien kohdentamisen tehokkaasti sinne, missä riskit ovat suurimmat. Kun viranomaiset ja velvoitetut toimijat keskittyvät eniten riskialttiisiin asiakkaisiin ja liiketoimiin, valvontatoimet tehostuvat ja mahdollisia väärinkäytöksiä voidaan ehkäistä preventiivisesti.

---

<sup>242</sup> European Banking Authority: EBA issues Guidelines to challenge unwarranted de-risking and safeguard access to financial services to vulnerable customers.

Merkittävä osa uutta EU-sääntelyä on myös tekoälysäädös (EU 2024/1689), joka laajentaa sääntelyä kattamaan paremmin digitaaliset rahoitusvälineet ja virtuaalivaluutat. Virtuaalisen rahan vahva rooli rahanpesussa on tunnistettu, ja asetuksessa korostetaan tarvetta luoda näille ilmiöille selkeät pelisäännöt. Esimerkiksi virtuaalivaluuttapalveluiden tarjoajille asetetut yhtenäiset rekisteröinti- ja valvontavelvoitteet ovat erityisen tärkeitä, koska virtuaalivaluutoilla liikkuvia varoja on vaikeampi jäljittää, ja niiden väärinkäytön estäminen edellyttää usein kansainvälisesti yhteensovitetuja toimia. Uudistusten myötä pyritään varmistamaan, että sääntely huomioi teknologian kehityksen, jolloin rikolliset eivät voi hyödyntää sitä vapaasti hyväkseen.

Kokonaisuutena Euroopan unionin uudistettu sääntely vahvistaa ja yhdenmukaistaa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa, ja yhdenmukaisempien sääntöjen ja keskitetyemmän valvonnan on tarkoitus parantaa jäsenvaltioiden valvontakäytäntöjen tehokkuutta sekä lisätä keskinäistä luottamusta ja tietojenvaihtoa. Samalla ne mahdollistavat resurssien tarkoituksenmukaisemman kohdentamisen riskiperusteisesti koko unionin alueella. Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunta on globaali haaste, joten EU:n toimet voivat toimia esimerkkinä myös muille alueille maailmanlaajuisesti. Vaikka täydellinen sääntelyn ja valvonnan harmonisointi ja pysyvät ratkaisut ovat vaikeita saavuttaa, osoittavat viimeaikaiset uudistukset sen, että päättäväsillä yhteisillä toimilla voidaan merkittävästi parantaa torjunnan edellytyksiä muuttuvassa maailmassa.

## **6.2 Jatkotutkimusideat**

Jatkotutkimus rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen sääntelyyn ja valvontaan liittyen on erittäin tervetullutta, ja tätä tutkimusta tehdessä nousi esille monia jatkotutkimusvaihtoehtoja. Tässä tutkimuksessa huomioitu rahanpesulainsäädännön velvoittama ja pankkien tekemä asiakkaan tuntemistietojen keräämisen tasapainottaminen asiakkaan yksityisyydensuojan kunnioittamisen kanssa on tärkeä ja keskustelua herättävä aihe. Jatkotutkimuksessa voisi syvemmin tarkastella, miten tehokas viranomaisvalvonta ja tietojen keruu voidaan toteuttaa tavalla, joka kunnioittaa

perusoikeuksia. Erityisesti olisi hyödyllistä tutkia keinoja sovittaa yhteen tietosuoja ja viranomaisten tarpeet saada riittävät tiedoja rahanpesun estämiseksi.

Pankkisektori voisi hyötyä myös de-risking-ilmioon liittyvästä tutkimuksesta. Pankkien harjoittamat de-risking-käytännöt, eli päätökset lopettaa pankin riskihalukkuuden ylittäviä asiakassuhteita tai kieltäytyä avaamasta uusia suhteita, voivat vaikuttaa kielteisesti sekä yrityksiin että yksityishenkilöihin. Tutkimus de-risking-ilmioon voisi selvittää, millaisia konkreettisia vaikutuksia de-riskingillä on esimerkiksi pienille ja keskisuurille yrityksille, kansalaisjärjestöille tai haavoittuville asiakasryhmille kuten pakolaisille, joille pankkipalvelut saattavat vaikeutua. Samalla voitaisiin arvioida, missä määrin tällaiset riskienhallintatoimet johtavat taloudelliseen syrjäytymiseen ja kuinka sääntelyllä tai valvonnalla voitaisiin lieventää ilmiön haitallisia vaikutuksia.

Jatkotutkimuksessa voitaisiin tarkastella myös jännitettä, joka syntyy toisaalta viranomaisten ja lainsäätäjien vaatimuksista tehostaa rahanpesun valvontaa, ja toisaalta asiakkaiden odotuksista nopeisiin maksutapahtumiin. Kansainväliset maksujärjestelmät ja eri maiden ja valuuttojen väliset siirrot ovat siirtymässä yhä enemmän reaaliaikaisiksi, ja tilisiirtojen odotetaan tapahtuvan aina vain nopeammin. Tämä kehitys luo ymmärrettävästi merkittäviä haasteita rahanpesun estämisen valvontakäytännöille, sillä valvontatoimien tehokkuuden varmistaminen ilman, että maksujen sujuvuus kärsii, on hankala yhtälö. On tärkeää tutkia, miten rahanpesun torjunnan toimenpiteet voidaan yhdistää reaaliaikaisiin järjestelmiin siten, ettei maksujen nopeus vaaranna viranomaisten kykyä tunnistaa epäilyttäviä liiketoimia.

Nämä tutkimusasetelmat syventäisivät ymmärrystä rahanpesun torjunnasta ja sääntelyn vaikutuksista yhteiskuntaan. Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen kenttä on alati muuttuva, minkä vuoksi myös kehittyvä ja laaja tutkimustieto aiheesta on erittäin merkittävää. Lisätutkimus loisi pohjaa kehittää entistä tehokkaampia ratkaisuja nykyaikaisiin tarpeisiin, ja niillä pystyttäisiin varmistamaan yksilöiden ja yritysten luottamus järjestelmään tulevaisuudessa.

## Lähteet

- Al-Tawil, T. N. (2024, lokakuu). Money laundering: effectiveness of the corporate social responsibility (CSR) law in the UAE. *Journal of financial crime* 2024–10, 31(5), 1126–1139. Noudettu 2.4.2025 osoitteesta <https://www-emerald-com.proxy.uwasa.fi/insight/content/doi/10.1108/jfc-07-2023-0172/full/pdf>
- Aluehallintovirasto. (2021, kesäkuu). *Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen -ohje ilmoitusvelvollisille*. Noudettu 16.1.2025 osoitteesta <https://avi.fi/documents/25266232/60926372/Rahanpesun+ja+terrorismin+rah+oittamisen+est%C3%A4minen+-ohje.pdf/4f2798b3-4ad5-26b1-ce6a-b900f7060a5c?t=1623242533332>
- Aluehallintovirasto. (2021, lokakuu, päivitetty 2024, syyskuu). *Riskiarvion laatiminen – ohje ilmoitusvelvollisille*. Noudettu 28.5.2025 osoitteesta <https://avi.fi/documents/25266232/60926372/Riskiarvion+laatiminen-ohje.pdf/fe897c08-1610-e99e-9207-e7d617d13be5/Riskiarvion+laatiminen-ohje.pdf?t=1633974833939>
- Andersén, A. (2020). *Rahanpesun estäminen*. Alma Talent Oy.
- Chau, D. & Nemcsik, M. (2020). *Anti-Money Laundering Transaction Monitoring Systems Implementation*. John Wiley & Sons, Inc 2020.
- Crosman, P. (2015, 1. joulukuuta). Can You Really “Know” a Customer Who Uses Bitcoin? *The American Banker*, vol. 1 (184).
- Johansson, P. E., Eerola, M., Innanen, A., & Viitala, J. (2019). *Lohkoketju – Tiekartta päättäjille*. Alma Talent Oy.
- Euroopan komissio. (2015, 28. huhtikuuta). *Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Euroopan turvallisuusstrategia*. Noudettu 22.4.2025 osoitteesta <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0185>
- Euroopan komissio. (2016, 2. helmikuuta). *Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Toimintasuunnitelma terrorismin rahoituksen torjunnan vahvistamiseksi*. Noudettu 11.5.2025 osoitteesta <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0050>

Euroopan komissio. (n.d.). *Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunta EU:n tasolla.*

Noudettu 14.5.2025 osoitteesta [https://finance.ec.europa.eu/financial-crime/anti-money-laundering-and-countering-financing-terrorism-eu-level\\_en?prefLang=fi&etrans=fi](https://finance.ec.europa.eu/financial-crime/anti-money-laundering-and-countering-financing-terrorism-eu-level_en?prefLang=fi&etrans=fi)

Euroopan parlamentti. (2021, 21. lokakuuta). *Pandoran paperit: parlamentti vaatii*

*tutkimuksia, toimia ja lakimuutoksia.* Noudettu 20.5.2025 osoitteesta <https://www.europarl.europa.eu/news/fi/press-room/20211014IPR14912/pandoran-paperit-parlamentti-vaatii-tutkimuksia-toimia-ja-lakimuutoksia>

Euroopan parlamentti. (2022, 7. huhtikuuta, päivitetty 2023, 27. syyskuuta).

*Kryptovaluuttojen riskit ja EU-lainsäädännön edut.* Noudettu 18.2.2025 osoitteesta

<https://www.europarl.europa.eu/topics/fi/article/20220324STO26154/kryptovaluuttojen-riskit-ja-eu-lainsaadannon-edut#mit-ovat-kryptovarar-kryptovaluutat-tokenit-ja-stablecoin-1>

Euroopan parlamentti. (2024, 13. maaliskuuta). *Parlamentti hyväksyi maailman*

*ensimmäiset tekoälysäännöt.* Noudettu 28.1.2025 osoitteesta <https://www.europarl.europa.eu/news/fi/press-room/20240308IPR19015/parlamentti-hyvaksyi-maailman-ensimmaiset-tekoalysaannot>

Euroopan parlamentti. (2024, 19. kesäkuuta). *EU:n tekoälysäädös on ensimmäinen laatuaan.* Noudettu 28.1.2025 osoitteesta

<https://www.europarl.europa.eu/topics/fi/article/20230601STO93804/eu-n-tekoalysaadon-on-ensimmainen-laatu>

Euroopan unionin neuvosto. (2022, 7. joulukuuta). *Rahanpesun torjunta: neuvostolta kanta tehostettuun säännöstöön.* Noudettu 11.2.2025 osoitteesta

<https://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2022/12/07/anti-money-laundering-council-agrees-its-position-on-a-strengthened-rulebook/>

Euroopan unionin neuvosto. (2024, 30. toukokuuta). *Rahanpesun torjunta: Neuvostolta*

*sääntöpaketti.* Noudettu 22.4.2025 osoitteesta

<https://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2024/05/30/anti-money-laundering-council-adopts-package-of-rules/>.

European unionin neuvosto. (2025, 5. helmikuuta). *Mitä on rahanpesu?* Noudettu 14.5.2025 osoitteesta <https://www.consilium.europa.eu/fi/infographics/anti-money-laundering/>

European Banking Authority. (n.d.). *EBA at a glance*. Noudettu 16.5.2025 osoitteesta <https://www.eba.europa.eu/find-out-about-us/eba-glance>

European Banking Authority. (2023, 31. maaliskuuta). *EBA issues Guidelines to challenge unwarranted de-risking and safeguard access to financial services to vulnerable customers*. Noudettu 19.5.2025 osoitteesta <https://www.eba.europa.eu/publications-and-media/press-releases/eba-issues-guidelines-challenge-unwarranted-de-risking-and>

Europol. (2016a). *Terrorism situation and trend report (TE-SAT) 2016*. Noudettu 7.5.2025 osoitteesta [https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/europol\\_tesat\\_2016.pdf](https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/europol_tesat_2016.pdf)

Europol. (2016b). *Annual activity report 2016*. Noudettu 7.5.2025 osoitteesta [https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/europol\\_annual\\_activity\\_report\\_2016.pdf](https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/europol_annual_activity_report_2016.pdf)

FATF. (2016, lokakuu). *Guidance on correspondent banking services*. Noudettu 16.5.2025 osoitteesta <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/Guidance-Correspondent-Banking-Services.pdf>

FATF. (2021, heinäkuu). *Opportunities and Challenges of New Technologies for AML/CFT*. Noudettu 2.4.2025 osoitteesta <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Digitaltransformation/Opportunities-challenges-new-technologies-for-aml-cft.html>

Finansinspektionen. (2025, 1. maaliskuuta). *Kundkännedom*. Noudettu 14.5.2025 osoitteesta <https://www.fi.se/sv/bank/penningtvatt/process/kundkannedom/>

Finansinspektionen. (2025, 1. maaliskuuta). *Penningtvätt*. Noudettu 14.5.2025 osoitteesta <https://www.fi.se/sv/bank/penningtvatt/>

- Finansinspektionen. (n.d.). *Om Finansinspektionen*. Noudettu 27.5.2025 osoitteesta <https://www.fi.se/sv/om-fi/>
- Finanssivalvonta. (2018, 27. elokuuta). *Asiakkaan tunteminen ja tunnistaminen*. Noudettu 28.5.2025 osoitteesta <https://www.finanssivalvonta.fi/rahanpesun-estaminen/asiakkaan-tunteminen-ja-tunnistaminen/>
- Finanssivalvonta. (2021, 25. maaliskuuta). *Selonotto ja ilmoitusvelvollisuus*. Noudettu 27.1.2025 osoitteesta <https://www.finanssivalvonta.fi/rahanpesun-estaminen/selonotto-ja-ilmoitusvelvollisuus/>
- Finanssivalvonta. (2023, 26. kesäkuuta). *Määräykset ja ohjeet 2/2023 – Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen*. Noudettu 16.5.2025 osoitteesta [https://www.finanssivalvonta.fi/globalassets/fi/saantely/maarayskokoelma/2023/02\\_2023/02\\_2023.M2.pdf](https://www.finanssivalvonta.fi/globalassets/fi/saantely/maarayskokoelma/2023/02_2023/02_2023.M2.pdf)
- Finanssivalvonta. (2024, 22. toukokuuta). *Virtuaalivaluutan tarjoajat*. Noudettu 13.2.2025 osoitteesta <https://www.finanssivalvonta.fi/fintech--finanssialan-innovaatiot/virtuaalivaluutan-tarjoajat/>
- Finanssivalvonta. (2024, 14. lokakuuta). *Riskiarvio*. Noudettu 18.2.2025 osoitteesta <https://www.finanssivalvonta.fi/finanssisektorin-toimijalle/pankki/rahanpesun-estaminen/riskiarvio/>
- Finanssivalvonta. (2025, 22. toukokuuta). *Kuluttajalle – Asiakkaan tunnistaminen ja tunteminen*. Noudettu 28.5.2025 osoitteesta <https://www.finanssivalvonta.fi/kuluttajalle/asiakkaan-tunnistaminen-ja-tunteminen/>
- Frände, D., Matikkala, J., Tapani, J., Tolvanen., Viljanen, P. & Wahlberg, M. (2014). *Keskeiset rikokset*. Edita.
- Gilmour, N. (2014). Understanding Money Laundering – A Crime Script Approach. *The European Review of Organised Crime* 1(2), s.35-56.
- Heikkilä, I. (2022, 11. toukokuuta). *Rahanpesurikokset oikeuskäytännössä – Törkeät rahanpesutuomiot Helsingin hovioikeudessa 2019–6/2022*. Noudettu 21.5.2025 osoitteesta <https://poliisi.fi/documents/25235045/67733116/Rahanpesurikokset->

[oikeuskaytannossa-2022.pdf/9be02a70-70d0-2e28-edb2-f64fdb25ecd5/Rahanpesurikokset-oikeuskaytannossa-2022.pdf?t=1669617362516](https://oikeuskaytannossa-2022.pdf/9be02a70-70d0-2e28-edb2-f64fdb25ecd5/Rahanpesurikokset-oikeuskaytannossa-2022.pdf?t=1669617362516)

- Heikkilä, I. (2023, 27. tammikuuta). *Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen indikaattorit*. Rahanpesun selvittelykeskus. Noudettu 11.2.2025 osoitteesta <https://poliisi.fi/documents/25235045/67733116/Rahanpesun-ja-terrorismin-rahoittamisen-indikaattorit-2022.pdf/b77ec2e8-df6b-bfbd-3ecb-d1729814a88c/Rahanpesun-ja-terrorismin-rahoittamisen-indikaattorit-2022.pdf?t=1678089581643>
- Hirvonen, A. (2011). *Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan*. Helsinki: [Ari Hirvonen]
- Husa, J. (2013). *Oikeusvertailu: teoria ja metodologia*. Lakimiesliiton kustannus.
- Hyttinen, T. (2017). Kansallinen rikoslaki kansainvälisessä paineessa – itsepesun rangaistavuus Suomessa. *Lakimies 3–4/2017*, s. 334–361.
- Hyttinen, T. (2021). *Rahanpesu ja rikosvastuu: Teoria ja käytäntö*. Alma Talent.
- Niemelä, A., Kangasharju, A., Toikka, M., Pursiainen, A. & Malminen, M. (2025). *Kasvaa kansainvälisestä kaupasta*. Alma Insights.
- Keskitalo, K. (2022). *Suomen rahan sääntelyn oikeushistoria – raha oikeudellisena maksuvälineenä ennen ja nyt* [väitöskirja, Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta]. Noudettu 13.5.2025 osoitteesta <https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/85f6947d-664c-4c51-9424-de7424f8c6fd/content>
- Keskusrikospoliisi. (2024, 27. helmikuuta). *Rahanpesun selvittelykeskuksen vuosikertomus 2023*. Noudettu 14.1.2025 osoitteesta <https://rahanpesu.fi/documents/25235045/67733116/vuosikertomus-saavutettava.pdf/da6396ec-eb64-814a-3006-89b38baca942/vuosikertomus-saavutettava.pdf?t=1709018951850>
- Keskusrikospoliisi. (2025, 13. helmikuuta). *Rahanpesun selvittelykeskuksen vuosikertomus 2024*. Noudettu 11.5.2025 osoitteesta [https://vm.fi/documents/25235045/0/KRP\\_RAP\\_Vuosikertomus\\_2024\\_VALMIS](https://vm.fi/documents/25235045/0/KRP_RAP_Vuosikertomus_2024_VALMIS).

[pdf/845f8d58-05e0-ed4e-a90e-Of5100f6a0f4/KRP RAP Vuosikertomus 2024 VALMIS.pdf?t=1741671645955](https://www.edilex.fi/proxy/uwasa.fi/defensor legis/1000850005.pdf)

- Kimpimäki, M. (2015). *Kansainvälinen rikosoikeus*. Kauppakamari 2015.
- Le Nguyen, C. (2018). Preventing the use of financial institutions for money laundering and the implications for financial privacy. *Journal of Money Laundering Control*, 21(1), 47–58. Noudettu 5.3.2025 osoitteesta <https://www-emerald-com.proxy.uwasa.fi/insight/content/doi/10.1108/jmlc-01-2017-0004/full/pdf>
- Lee Kuo Chuen, D. (2015). *Handbook of Digital Currency: Bitcoin, Innovation, Financial Instruments, and Big Data*. Elsevier Science & Technology.
- Paasonen, J. (2024, 30. maaliskuuta). Tekoälyn hyödyntäminen rikollisessa toiminnassa. *Jyri Paasonen*. Noudettu 13.2.2025 osoitteesta <https://jyripaasonen.fi/tekoalyn-hyodyntaminen-rikollisessa-toiminnassa/>
- Paasonen, L., Paasonen, J. & Aaltonen, M. (2022). Velallisen epärehellisyys, rahanpesu ja kavallukset tuomioistuimissa. *Defensor Legis* 4/2022. s.942–961. Noudettu 13.2.2025 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/defensor legis/1000850005.pdf>
- Pernice, I. A. G. & Scott, B. (2021, 20. toukokuuta). Cryptocurrency. *Internet Policy Review*. 10(2), 2–8.
- Poliisi. (2024, 9. lokakuuta). *Epäilyt siirsivät rahamuulien tileille kymmeniä tuhansia euroja – rahamuuleiksi värvätään varsinkin nuoria*. Noudettu 5.2.2025 osoitteesta <https://poliisi.fi/-/epaillyt-siirsivat-rahamuulien-tileille-kymmenia-tuhansia-euroja-rahamuuleiksi-varvataan-varsinkin-nuoria>
- Poliisi. (n.d.). *Rahanpesu*. Noudettu 16.1.2025 osoitteesta <https://poliisi.fi/rahanpesu>
- Polisen. (2024, 12. joulukuuta). *Penningtvätt och målvakter*. Noudettu 27.5.2025 osoitteesta <https://polisen.se/utsatt-for-brott/polisanmalan/bedrageri/penningtvatt--malvakt/>
- Polismyndigheten. (4/2021). *Nationell riskbedömning av penningtvätt och finansiering av terrorism i Sverige 2020/2021*. Noudettu 6.5.2025 osoitteesta <https://polisen.se/siteassets/dokument/finanspolisen/rapporter/nationell-riskbedomning-av-penningtvatt-och-finansiering-av-terrorism..pdf>

- rahanpesu.fi. (n.d.). *Estämistyö*. Noudettu 5.2.2025 osoitteesta <https://rahanpesu.fi/estamistyö>
- rahanpesu.fi (n.d.). *Ilmoitusvelvolliset*. Noudettu 15.5.2025 osoitteesta <https://rahanpesu.fi/ilmoitusvelvolliset>
- rahanpesu.fi. (n.d.). *Kansallinen yhteistyö*. Noudettu 19.5.2025 osoitteesta <https://rahanpesu.fi/kansallinen-yhteistyö>
- rahanpesu.fi. (n.d.). *Terrorismin rahoittaminen*. Noudettu 16.1.2025 osoitteesta <https://rahanpesu.fi/terrorismin-rahoittaminen>
- Ratsula, N. (2016). *Yrityksen sisäinen valvonta*. Edita Publishing.
- Reuter, P. & Truman, E. M. (2004). *Chasing Dirty Money: The Fight Against Money Laundering*. Washington, DC: Institute for International Economics.
- Ruotsin hallitus. (2021). *Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (SOU 2021:42)*. Regeringskansliet. Noudettu 12.5.2025 osoitteesta <https://www.regeringen.se/contentassets/615c27be1b754e34b1b1fb04b0d7e685/starkta-atgarder-mot-penningtvatt-och-finansiering-av-terrorism-sou-202142.pdf>
- Sahavirta, R. (2008). *Rahanpesu rangaistavana tekona* [väitöskirja, Helsingin yliopisto]. Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja, A-sarja N:o 286. Suomalainen Lakimiesyhdistys.
- Salomaa, L. (2021). *Rahanpesuindikaattorit*. Keskusrikospoliisi, rahanpesun selvittelykeskus. Noudettu 16.5.2025 osoitteesta <https://poliisi.fi/documents/25235045/67733116/Rahanpesuindikaattorit-2021.pdf>
- Sisäministeriö. (n.d.). *Terrorismin torjunta perustuu laajaan yhteistyöhön*. Noudettu 16.1.2025 osoitteesta <https://intermin.fi/poliisiasiat/terrorismin-torjunta>
- Tilastokeskus. (2025). *Syytetyt, tuomitut ja rangaistukset: Salahankerikokset*. Suomen virallinen tilasto. Noudettu 13.5.2025 osoitteesta <https://stat.fi/tilasto/syyttr>
- United Nations. (n.d.). *goAML-Anti-Money Laundering System*. Noudettu 2.4.2025 osoitteesta <https://unite.un.org/goaml/>

- United Nations Office on Drugs and Crime. (n.d.). *Global Programme against Money Laundering*. Noudettu 2.4.2025 osoitteesta <https://www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/global-programme-against-money-laundering/.html>
- Valtiovarainministeriö. (2023, 24. lokakuuta). *Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastainen toimintaryhmä: Suomi on vahvistanut rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä – pääsee pois tehostetusta seurannasta*. Noudettu 18.5.2025 osoitteesta <https://vm.fi/-/suomi-on-vahvistanut-rahampesun-ja-terrorismin-rahoittamisen-estamista-paasee-pois-tehostetusta-seurannasta>
- Valtiovarainministeriö ja sisäministeriö. (2024. 8. helmikuuta). *Kansallinen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvio 2023 - Osittaispäivitys*. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2024:8. Noudettu 11.2.2025 osoitteesta [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165433/VM\\_2023\\_8.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165433/VM_2023_8.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Valtiovarainministeriö ja sisäministeriö. (2024. 8. helmikuuta). *Kansallisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvion toimintasuunnitelma 2024–2025*. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2024:8. Noudettu 19.5.2025 osoitteesta [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165433/Liite Toimintasuunnitelma 2024-2025.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165433/Liite_Toimintasuunnitelma_2024-2025.pdf?sequence=2&isAllowed=y)
- Verohallinto. (2024, 22. maaliskuuta). *Veroparatiisit*. Noudettu 24.2.2025 osoitteesta <https://www.vero.fi/tietoa-verohallinnosta/verohallinnon-esittely/toiminta/vastuullisuus/verovaj/veroparatiisi/>
- Weiss, M. The Future of Comparative Labor Law as an Academic Discipline and as a Practical Tool. *Comparative Labor Law & Policy Journal*, vol 25, No. 1,2003, s. 169–182.
- Wuolijoki, S. (2022). *Pankkioikeus I. 3. uudistettu painos*. Alma Talent 2022.
- Wuolijoki, S. (2023). *Pankkioikeus II. 3. uudistettu painos*. Alma Talent 2023.
- Zweigert, K. & Kötz, H. (1998). *Introduction to comparative law*. Oxford University Press.

**Virallislähteet**

Euroopan parlamentti ja neuvosto. Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi terrorismin torjumisesta sekä terrorismin torjumisesta tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2002/475/YOS korvaamisesta.

Euroopan parlamentti ja neuvosto. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 24.10.2010/1093 Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen) perustamisesta sekä päätöksen N:o 716/2009/EY muuttamisesta ja komission päätöksen 2009/78/EY kumoamisesta.

Euroopan parlamentti ja neuvosto. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 20.5.2015/849 rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) Nro 648/2012 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/60/EY ja komission direktiivin 2006/70/EY kumoamisesta.

Euroopan parlamentti ja neuvosto. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 15.3.2017/541 terrorismin torjumisesta sekä neuvoston puitepäätöksen 2002/475/YOS korvaamisesta sekä neuvoston päätöksen 2005/671/YOS muuttamisesta.

Euroopan parlamentti ja neuvosto. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 30.5.2018/843 rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen annetun direktiivin (EU) 2015/849 ja direktiivien 2009/138/EY ja 2013/36/EU muuttamisesta.

Euroopan parlamentti ja neuvosto. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 23.10.2018/1672 unioniin saapuvien tai sieltä poistuvien käteisvarojen valvonnasta ja asetuksen (EY) Nro 1889/2005 kumoamisesta.

Euroopan parlamentti ja neuvosto. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 31.5.2023/1113 varainsiirtojen ja tiettyjen kryptovarojen siirtojen mukana toimitettavista tiedoista ja direktiivin (EU) 2015/849 muuttamisesta

Euroopan parlamentti ja neuvosto. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 31.5.2024/1620 rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaviranomaisen

perustamisesta ja asetusten (EU) Nro 1093/2010, (EU) Nro 1094/2010 ja (EU) Nro 1095/2010 muuttamisesta.

Euroopan parlamentti ja neuvosto. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 31.6.2024/1689 tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä ja asetusten (EY) N:o 300/2008, (EU) N:o 167/2013, (EU) N:o 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 ja (EU) 2019/2144 sekä direktiivien 2014/90/EU, (EU) 2016/797 ja (EU) 2020/1828 muuttamisesta (tekoälysäädös)

Finanssivalvonta, FIVA 1/02.04/2019

HE 180/1992 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle rikoslain täydentämisestä huumausainerikoksia koskevilla säännöksillä.

HE 309/1993 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 52/2002 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle eräiden rikoslain talousrikossäännösten ja eräiden niihin liittyvien lakien muuttamiseksi.

HE 191/2002 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista koskevaan yleissopimukseen liittyvän toisen pöytäkirjan hyväksymisestä sekä laiksi mainitun pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

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 138/2011 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi rikoslain 32 luvun 11 ja 12 §:n muuttamisesta.

HE 32/2012. Hallituksen esitys eduskunnalle arvopaperimarkkinoita koskevaksi lainsäädännöksi.

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

HE 167/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 261/2020 vp laeiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain, rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain sekä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain 6 §:n muuttamisesta.

HE 236/2021. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain ja finanssivalvonnasta annetun lain 3 ja 20 b §:n muuttamisesta.

HE 157/2024 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

Komiteanmietintö 1976: 72 Rikosoikeuskomitean mietintö. Oikeusministeriö.

Regulation (EU) 31.5.2024/1624 of the European Parliament and of the Council on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing.

Ruotsin Finanssivalvonta (Finansinspektionen), päätös 19.3.2020, FI Dnr 18–21044 ja FI Dnr 19–7504.

Valtioneuvoston periaatepäätös VM/2024/27.

Yhdistyneet Kansakunnat. *Päätöslauselma 1373 (2001) turvallisuusneuvoston päätös, 28. syyskuuta 2001.*

## **Oikeuskäytäntö**

EU:n tuomioistuin, *Asiassa C-790/19, Parchetul de pe lângă Tribunalul Braşov*,  
ECLI:EU:C:2021:661

Korkein oikeus, *KKO: 2009:59*

Korkein oikeus, *KKO: 2019:110*

Korkein oikeus, *KKO: 2020:98*

Korkein oikeus, *KKO: 2021:6*

Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio (kuudes jaosto). *Euroopan yhteisöjen komissio vastaan Irlanti*. Asiassa C-532/08, EU:C: 2009:327