

Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat

Verkkokauppa.com Oyj
Tyynenmerenkatu 11
00220 HELSINKI



Asia: Verkkokauppa.com Oyj-nimistä yhtiötä (y-tunnus 1456344-5) koskeva valvonta-asia

Päätös

Etelä-Suomen aluehallintovirasto määrää Verkkokauppa.com Oyj:n maksettavaksi viidensadanneljänkymmenen tuhannen (540 000) euron suuruisen seuraamusmaksun.

Seuraamusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle ja sen täytäntöönpanosta huolehtii Oikeusrekisterikeskus.

Kuuleminen

Etelä-Suomen aluehallintovirasto varasi 5.12.2024 päivätyllä kuulemiskirjeellä Verkkokauppa.com Oyj:lle (jäljempänä *Verkkokauppa, ilmoitusvelvollinen, yritys, yhtiö*) tilaisuuden ennen asian ratkaisemista lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selvityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Ilmoitusvelvollisen antama kirjallinen selvitys kirjattiin saapuneeksi aluehallintovirastoon 14.1.2025.

Päätöksen perustelut

1 Taustaa

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettua lakia (444/2017, jäljempänä *rahanpesulaki, ResL*) sovelletaan lain 1 luvun 2 §:n 1 momentin 24 kohdan mukaan liike- tai ammattitoimintana tavaroita myyvään tai välittävään siltä osin kuin maksetaan tai otetaan vastaan maksusuorituksena käteistä yhtenä suorituksena tai toisiinsa kytkeytyvinä suorituksina yhteensä vähintään 10 000 euroa. Verkkokauppa.com Oyj on rahanpesulain tarkoittama ilmoitusvelvollinen siltä osin kuin rahanpesulain mukainen kynnyсарvo ylittyy.

Rahanpesulain 7 luvun 1 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan aluehallintovirasto valvoo lain 1 luvun 2 §:n 1 momentin 13–14, 16–18 ja 20–26 kohdassa tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia. Toimivaltaisena viranomaisena Etelä-Suomen aluehallintovirasto suoritti Verkkokauppa.com Oyj:n toimipaikassa Helsingissä rahanpesulain noudattamista koskevan tarkastuksen 22.11.2023. Tarkastus suoritettiin selvityspyynnöin sekä toimipisteessä tapahtuneella tarkastuksella.

Tarkastus ulotettiin koskemaan yrityksen toimintaa vain siltä osin, kun ilmoitusvelvollinen oli ottanut vastaan maksusuorituksia käteisenä yhtenä suorituksena tai toisiinsa kytkeytyvinä suorituksina vähintään 10 000 euroa. Kaikki muut liiketapahtumat rajattiin tarkastuksen ulkopuolelle.

Tarkastuskertomus ESAVI/36860/2023 valmistui 28.6.2024, jota ennen yritykselle annettiin mahdollisuus kommentoida tarkastuskertomusluonnosta.

Ilmoitusvelvollinen toimitti vastineen tarkastuskertomuksen kommenttivaiheessa. Myös nämä tarkastuskertomusluonnokseen annetut kommentit on huomioitu päätöksessä. Tarkastushavainnot ilmenevät tarkemmin tarkastuskertomuksesta.

Tarkastuksella liiketapahtumien ja ilmoitusvelvollisen toiminnan tarkastelu ulotettiin koskemaan ajanjaksoa 1.9.2020-31.8.2023. Yrityksen rahanpesulain soveltamisalaan kuuluvien käteissuoritusten kokonaissumma oli tarkastuksen ajanjaksolla yhteensä noin 1,7 miljoonaa euroa. Käteissuoritukset koostuvat sekä toisiinsa kytkeytyvistä että yksittäisistä kynnysarvon ylittävistä käteissuorituksista. Tarkastusmateriaalin perusteella asiakaskohtaiset käteissummat vaihtelivat 10 000,00 euron ja 808 742,70 euron välillä. Suurin osa suurista käteismaksuista tehneistä asiakkaista oli ulkomaalaisia, ETA-alueen ulkopuolisia asiakkaita.

Suorittamassaan tarkastuksessa aluehallintovirasto havaitsi rahanpesulain noudattamisessa useita puutteita. Aluehallintoviraston käsityksen mukaan ilmoitusvelvollinen on laiminlyönyt tai rikkonut:

1. ResL:n 2 luvun 3 §:ssä tarkoitettua velvoitetta laatia ja päivittää riskiarvio, siltä osin kuin riskiarvio oli puutteellinen ja ResL 3 luvun 1 §:ää, kun se ei ollut riittävästi yksilöinyt ja arvioinut asiakassuhteeseen liittyviä riskejä;
2. ResL:n 3 luvun 2 §:ää siltä osin, kun ilmoitusvelvollinen ei ollut todentanut asiakkaidensa tai näiden edustajien henkilöllisyyksiä tai varmentanut näiden edustus-oikeutta;
3. ResL:n 3 luvun 6 §:ää siltä osin, kun ilmoitusvelvollinen ei ollut tunnistanut ja pitänyt yllä riittäviä tietoja asiakkaan tosiasiallisista edunsaajista;
4. ResL:n 3 luvun 10 §:ää, kun ilmoitusvelvollinen ei ollut soveltanut tehostettua menettelyä asiakkaan tuntemiseksi;
5. ResL:n 3 luvun 13 §:ää siltä osin, kun ilmoitusvelvollisella ei ollut olemassa riskiperusteiseen arviointiin pohjautuvia menettelyjä asiakkaan tosiasiallisten edunsaajien poliittisen vaikutusvallan toteutukseksi;
6. ResL:n 3 luvun 16 §:ää, kun ilmoitusvelvollinen ei ollut luonut tehokkaita toimintaperiaatteita ja menettelytapoja pakotesäätelyn ja jäädyttämispäätösten noudattamiseen varmistamiseksi;
7. ResL:n 3 luvun 3 §:ää siltä osin, kun ilmoitusvelvollinen ei ollut säilyttänyt kaikkia lainkohdan edellyttämiä asiakkaan tuntemistietoja;
8. ResL:n 3 luvun 4 §:ää siltä osin, kun ilmoitusvelvollinen ei ollut kiinnittänyt huomiota epätavallisiin liiketoimiin taikka selvittänyt liiketoimeen liittyvien varojen alkuperää ja ResL 4 luvun 1 §:ää, kun ilmoitusvelvollinen ei ollut tehnyt ilmoituksia epäilyttävistä liiketoimista; sekä
9. ResL:n 9 luvun 1 §:ää siltä osin, kun ilmoitusvelvollinen ei ollut huolehtinut riittävästi työntekijöidensä koulutusvelvollisuuden täyttymisestä ja ilmoitusvelvollisen toimintaohjeet olivat puutteelliset.

2 Riskiarviota ja riskiperusteita arviointia koskevat puutteet

2.1 Sovellettavat säännökset

ResL:n 2 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on laadittava riskiarvio rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien tunnistamiseksi ja arvioimiseksi. Riskiarvio on päivitettävä säännöllisesti. Pykälän 2 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on otettava riskiarvion laadinnassa huomioon toimintansa luonne, koko ja laajuus. Ilmoitusvelvollisella on oltava edellä mainitut tekijät huomioon ottaen riittävät toimintaperiaatteet, menettelytavat ja valvonta rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien vähentämiseksi ja tehokkaaksi hallitsemiseksi.

ResL:n 3 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on asiakassuhteeseen liittyviä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskejä arvioidessaan otettava huomioon uusiin ja jo olemassa oleviin asiakkaisiin, maihin tai maantieteellisiin alueisiin, tuotteisiin, palveluihin ja liiketoimiin sekä jakelukanaviin ja teknologioihin liittyvät rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskit (riskiperusteinen arviointi). Pykälän 4 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on voitava osoittaa valvontaviranomaiselle, että ilmoitusvelvollisen rahanpesulaissa säädetyt asiakkaan tuntemista ja jatkuvaa seurantaa koskevat menetelmät ovat riittävät rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskin kannalta.

ResL:n 3 luvun 10 §:n 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on sovellettava tehostettua menettelyä asiakkaan tuntemiseksi rahanpesulain 3 luvun 11-13 ja 13a §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa, sekä silloin, jos ilmoitusvelvollinen riskiarvion perusteella arvioi, että tapaukseen liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski, taikka silloin, jos asiakkaalla tai liiketoimella on liittymäkohta valtioon, jonka rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämis- ja selvittelyjärjestelmä muodostaa Euroopan komission arvion mukaan merkittävän riskin Euroopan unionin sisämarkkinalle tai ei täytä kansainvälisiä velvoitteita.

ResL:n 3 luvun 10 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset asiakkaista, tuotteista, palveluista, maksuliikenteestä, toimitustavasta tai maantieteellisistä riskitekijöistä, joihin voi liittyä tavanomaista suurempi rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riski, ja näissä tilanteissa noudatettavista menettelyistä.

Menettelyistä asiakkaan tuntemiseksi ja riskitekijöistä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi annetun valtioneuvoston asetuksen (929/2021) 8 §:n mukaan asiakkaaseen voi liittyä tavanomaista suurempi rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riski, jos yritystoiminnassa käytetään paljon käteissuorituksia tai liiketoimi toteutetaan huomattavana käteissuorituksena, taikka asiakkaan asuinpaikka tai kotipaikka sijaitsee kolmannessa maassa, johon kohdistuu Euroopan unionin tai Yhdistyneiden kansakuntien määräämiä pakotteita, vienti- tai tuontikieltoja taikka vastaavia toimenpiteitä.

2.2 Tarkastushavainnot

Ilmoitusvelvollinen toimitti aluehallintovirastolle sen pyytämän riskiarvion, joka oli päivätty 18.10.2023. Ilmoitusvelvollisen haastattelussa kertoman mukaan riskiarviota päivitetään kahdesti vuodessa, mutta ilmoitusvelvollisen aluehallintovirastolle toimittamassa riskiarviossa on kuitenkin mainittu, että riskiarviota päivitetään joka toinen vuosi.

Suorittamassaan tarkastuksessa aluehallintovirasto katsoi, ettei yrityksen riskiarvio täyttänyt rahanpesulain vaatimuksia. Yrityksen toiminnan luonteeseen, kokoon ja toiminnan laajuuteen nähden riskiarvio oli monin tavoin puutteellinen. Tarkastushavaintojen perusteella puutteita havaittiin tavarakauppaan ja kynnysarvon ylittäviin käteissuorituksiin, asiakkaisiin, maihin ja maantieteellisiin alueisiin, käteiseen maksutapana sekä tuotteisiin, palveluihin ja liiketoimiin liittyvien rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien tunnistamisessa ja arvioinnissa.

Esimerkiksi tavarakauppaan liittyvänä riskinä riskiarviossa on tunnistettu

[REDACTED] euron ylärajan kiertäminen tai välttäminen. Kategorista [REDACTED] euron ylärajaa voidaan pitää suuriin käteissuorituksiin liittyvien riskien näkökulmasta varsin korkeana, eikä riskiarviosta käy ilmi, että asetettu yläraja perustuisi riskiarviossa suoritettuun riskiperusteiseen arviointiin. Lisäksi käteismaksuihin liittyvästä kohonneesta rahanpesun riskistä huolimatta riskiarviossa on kuitenkin katsottu, että edellä kuvatut riskit olisivat matalia ja riskien toteutumisen todennäköisyys ja vaikutukset olisivat pääsääntöisesti epätodennäköisiä ja vähäisiä, eikä riskien hallitseminen edellytä minkäänlaisia lisätoimia.

Ilmoitusvelvollinen ei ole huomioinut omassa riskiarviossaan valtioneuvoston asetusta (929/2021), jossa säädetään esimerkiksi mahdollisista asiakkaaseen tai maantieteellisiin alueisiin liittyvistä tavanomaista suuremmista riskitekijöistä. Asiakkaisiin liittyvien riskien osalta riskiarviossa ei ole huomioitu sitä seikkaa, että asiakkaaseen voi liittyä tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski, jos yritystoiminnassa käytetään paljon käteissuorituksia tai liiketoimi toteutetaan huomattavana käteissuorituksena. Kaikkiin ilmoitusvelvollisen kynnysarvon ylittäviä käteissuorituksia tehneisiin käteisasiakkaisiin on liittynyt vähintään toinen edellä mainituista riskitekijöistä, ja osan asiakkaiden kohdalla molemmat.

Myös maihin ja maantieteellisiin alueisiin liittyvien riskien tunnistaminen ja arvioiminen on ollut puutteellista. Valtioneuvoston asetuksesta huolimatta sitä seikkaa, että suureen osaan käteissuorituksia tehneistä asiakkaista on liittynyt maa, johon on kohdistunut useiden vuosien ajan erilaisia Euroopan unionin tai Yhdistyneiden kansakuntien määräämiä pakotteita, vienti- ja tuontirajoitteita sekä vastaavia toimenpiteitä, ei ole otettu riittävästi huomioon ilmoitusvelvollisen riskiarviossa, toimintaohjeissa tai asiakassuhteiden riskiperusteisessa arvioinnissa. Myöskään ulkomaisten asiakkaiden vallitsevuutta käteisasiakkaissa ja näihin liittyviä useita muita riskitekijöitä, kuten ETA-alueen ulkopuolelta saapuvien

asiakkaiden suuria käteissuorituksia sekä haasteita ulkomaisten oikeushenkilöasiakkaiden riittävien ja luotettavien tuntemistietojen hankkimisessa, ei ole riittävästi huomioitu riskiarviossa.

Edellä esitetyistä kohonneista riskeistä huolimatta ilmoitusvelvollinen on kategorisesti soveltanut kaikissa suurissa käteismaksusuorituksia sisältävissä liiketoimissa sekä ETA-alueella että ETA-alueen ulkopuolella asuvien asiakkaiden kohdalla normaalia tuntemismenettelyä. Tehostetun tuntemismenettelyn soveltamisen puutteita käsitellään tarkemmin luvussa 5.

Tarkastushavaintojen mukaan ilmoitusvelvollisen poliittisesti vaikutusvaltaisiin henkilöihin liittyvät menettelyt eli PEP-aseman selvittäminen lomakkeen avulla ei perustu laadittuun riskiarvioon, sillä riskiarviossa tai muussakaan dokumentissa ei ole käsitelty poliittisesti vaikutusvaltaisiin henkilöihin liittyviä riskejä tai poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden toteamista koskevia riskiperusteisia menettelyjä. Myöskään asiakkaan tuntemiseen liittyvää pakotesääntelyn ja jäädyttämispäätösten noudattamista ja siihen liittyviä toimintaperiaatteita, menettelytapoja ja sisäistä valvontaa ei ole käsitelty riskiarviossa, taikka sitä, millaisissa tilanteissa ilmoitusvelvollinen katsoo olevan riskiperusteisesti arvioiden tarpeellista todentaa tosiasiallisten edunsaajien henkilöllisyys.

Tunnistetut riskit on riskiarviossa arvioitu pääsääntöisesti mataliksi, niiden toteutuminen epätodennäköiseksi ja vaikutukset vähäisiksi, eikä riskien katsota tarvitsevan minkäänlaisia lisätoimia. Riskiarvion laadinnassa ei ole riittävästi huomioitu suuriin käteissuorituksiin perustuvan tavarakaupan riskialtista luonnetta. Toiminnan luonteeseen liittyviä muitakaan seikkoja, kuten käteissuorituksia tekevään asiakaskuntaan tai ilmoitusvelvollisen myymiin tavaroihin liittyviä riskitekijöitä ei ole riittävästi huomioitu riskiarvion laadinnassa. Ilmoitusvelvollisen toiminnan luonteeseen ja ilmoitusvelvollisen kokoon ja laajuuteen nähden riskiarvio on aluehallintoviraston käsityksen mukaan liian suppea ja puutteellinen.

Edellä kuvattujen puutteiden vuoksi ilmoitusvelvollisen toimintaperiaatteita, menettelytapoja ja valvontaa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien vähentämiseksi ja tehokkaaksi hallitsemiseksi ei voida pitää sillä tavoin riittävinä kuin rahanpesulaissa edellytetään. Puutteet riskiperusteisessa arvioinnissa heijastuvat toimintaohjeisiin, menettelytapoihin ja käytännön toimintaan. Aluehallintovirasto toteaa tarkastushavaintojen perusteella, että ilmoitusvelvollisen tosiasiallinen kyky mitoitaa riskeihin nähden oikeasuhtaiset rahanpesulain edellyttämät toimet on merkittävästi heikentynyt puutteellisen riskiperusteisen arvioinnin vuoksi.

Puutteet riskien tunnistamisessa ja arvioimisessa koskevat sekä rahanpesua että terrorismin rahoittamista. Terrorismin rahoittamiseen liittyviä riskejä ei ole käsitelty ilmoitusvelvollisen riskiarviossa lainkaan.

2.3 Ilmoitusvelvollisen vastine

Vastineessaan ilmoitusvelvollinen katsoo sen riskiarvion olevan riittävä.

Perusteluinaan ilmoitusvelvollinen on vedonnut lain sanamuotoon, jota se katsoo laatimansa riskiarvion vastanneen. Ilmoitusvelvollinen on nostanut esiin sen, ettei rahanpesulain 2 luvun 3 § aseta riskiarviolle täsmällisiä sisältövaatimuksia liikkumavaran mahdollistamiseksi. Vastineessa on todettu, ettei aluehallintoviraston ohjeistus sido valvottavia oikeudellisesti eikä sitä voida käyttää valvottavien vahingoksi, eikä valvojan viranomaisen tulkintakäytännön tule olla lain sanamuotoa tiukempaa.

Ilmoitusvelvollisen mukaan sen toiminnan luonne huomioon ottaen rahanpesulain 2 luvun 3 §:n ei voida katsoa edellyttävän siltä laajempaa riskiarviota kuin mikä sillä oli käytössä tarkastusajankohtana. Ilmoitusvelvollisen toimiala ei kuulu rahanpesuriskin kannalta riskialttiimpiin toimialoihin, sillä tarkastushetkellä voimassa olleen kansallisen riskiarvion mukaan tavarakauppiaisiin kohdistuva rahanpesun kokonaisriskitaso oli 2 eli kohtalaisen merkittävä, kun riskejä arvioitiin 4-portaisella asteikolla.

Ilmoitusvelvollisen mukaan myös sen koko ja toiminnan laajuus huomioiden riskiarvio on ollut riittävää. Aluehallintoviraston kritiikki kohdistuu vain ilmoitusvelvollisen yli 10 000 euron asiakaskohtaiseen käteismyyntiin, mikä on ollut varsin rajallista. Tarkastuskertomukseen toimittamissaan kommentteissa ilmoitusvelvollinen huomauttaa, ettei käteiskauppaan liity sen riskiperusteisen arvion mukaan merkittävää riskiä suhteessa kokonaistransaktiomäärään.

Ilmoitusvelvollinen katsoo sen riskiarvion sekä asiakassuhteiden riskiperusteisen arvioinnin riittäväksi, sillä riskiarviossa on käsitelty ilmoitusvelvollisen tarjoamat palvelut, sen tekemät liiketoimet ja jakelukanavat, sekä huomioitu muun muassa sen asiakkaat, maat ja maantieteelliset alueet. Lisäksi ilmoitusvelvollinen on tunnistanut riskiarviossaan rahanpesun riskejä, tehnyt riskianalyysin ja laatinut riskien käsittelyaikataulun. Riskiarvio on ollut ilmoitusvelvollisen ohjeistuksien ja käytäntöjen pohjana. Koska rahanpesulaki ei täsmennä sitä, miten asiakassuhteiden riskien arviointi tulee käytännössä toteuttaa, ilmoitusvelvolliselle jää harkintavaltaa toteuttamistavan osalta. Siten kaikkien käteisasiakkaiden arvioiminen normaaliriskisiksi ja normaalin tuntemismenettelyn piiriin kuuluviksi on ollut ilmoitusvelvollisen oman harkintavallan piirissä.

Verkkokauppa myös huomauttaa, ettei laissa ole säädetty riskiarvion päivittämissyklistä, ja että ilmoitusvelvollisen näkemyksen mukaan kahden vuoden aikavälillä päivitetty riskiarvio täyttää rahanpesulain 2 luvun 3 §:n edellytykset. Ilmoitusvelvollinen kritisoi vastineessaan kansallisen ja aluehallintoviraston riskiarvioiden päivitysväliä, jonka vuoksi olisi kohtuutonta tulkita asiaa ilmoitusvelvollisen riskiarvioiden kannalta toisin.

2.4 Johtopäätökset

Verkkokauppa.com Oyj:llä on ollut rahanpesulain 2 luvun 3 §:n 1 momentin mukainen velvollisuus laatia riskiarvio rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien tunnistamiseksi ja arvioimiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on tullut ottaa riskiarvion laadinnassa huomioon toimintansa luonne, koko ja laajuus. Ilmoitusvelvollisella on ollut rahanpesulain 3 luvun 1 §:n mukainen velvollisuus yksilöidä ja arvioida asiakassuhteeseen liittyviä riskejä.

Pykälän 4 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on voitava osoittaa valvontaviranomaiselle, että ilmoitusvelvollisen menetelmät ovat riittäviä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskin kannalta.

Aluehallintovirasto katsoo, että ilmoitusvelvollisen riskiarvio, riskien tunnistaminen ja arviointi sekä asiakassuhteiden riskiperusteinen arviointi on ollut riittämätöntä yrityksen toiminnan luonne, koko ja toiminnan laajuus huomioiden. Se seikka, ettei rahanpesulain 2 luvun 3 § aseta riskiarviolle täsmällisiä sisältövaatimuksia, ei merkitse sitä, etteikö valvontaviranomainen voisi arvioida ilmoitusvelvollisen laatiman riskiarvion sisällöllistä riittävyyttä. Aluehallintovirasto on perustanut riskiarviota ja asiakassuhteiden riskiperusteista arviointia koskevan riittävyyсарviointinsa rahanpesulain sanamuotoihin sekä valtioneuvoston asetukseen (929/2021), joka oli tarkastusajankohtana ollut voimassa lähes kaksi vuotta. Siten aluehallintovirasto katsoo, että sen tekemä arviointi perustuu voimassa olevaan lainsäädäntöön ja arviointi on tehty oikein. Aluehallintovirasto on voinut edellyttää ilmoitusvelvolliselta tarkempaa riskiarviota ja asiakassuhteiden riskiperusteista arviointia ottaen huomioon ilmoitusvelvollisen toiminnan luonne suuria ja toistuvia käteismaksuja ETA-valtioiden ulkopuolisilta asiakkailta vastaanottavana toimijana.

Ilmoitusvelvollinen on vastineessaan viitannut kansalliseen riskiarvioon, jossa tavarakauppiaisiin kohdistuva kokonaisriskitaso on arvioitu tasolle 2, ja tämän perusteella katsonut, ettei sen harjoittaman toiminnan luonne olisi edellyttänyt laajempaa riskiarviota. Aluehallintovirasto katsoo, ettei ilmoitusvelvolliselle ole perustellusti voinut syntyä tällaista käsitystä kansallisen riskiarvion perusteella. Ensinnäkin kansallisessa riskiarviossa esitetyn riskitason arvioon lienee vaikuttanut muun muassa se seikka, että Suomessa suuret käteismaksut ovat vähentyneet selvästi, ja varsin harva toimija enää vastaanottaa käteistä suuria summia. Etenkin rahanpesulain kynnysarvon ylittävät, vähintään 10 000 euron maksusuoritukset käteisellä, ovat todella poikkeuksellisia. Tämä seikka luonnollisesti vähentää tavarakauppiaisiin liittyviä riskejä kansallisella tasolla, mutta se ei toisaalta vähennä riskejä niissä toimijoissa, jotka kynnysarvon ylittäviä käteismaksuja tosiasiassa vastaanottavat. Valvontaviranomaisena toimiva aluehallintovirasto itse onkin arvioinut omassa valvojakohtaisessa riskiarviossaan tavarakauppiaisiin kohdistuvan riskitason toistuvasti korkeaksi.

Toiseksi ilmoitusvelvollisen viittaamassa kansallisessa riskiarviossa on käsitelty runsaasti riskitekijöitä, jotka liittyvät olennaisesti ilmoitusvelvollisen omaan toimintaan. Riskiarviossa on nostettu esiin esimerkiksi Suomen maantieteellinen sijainti porttina EU-maiden ja EU:n ulkopuolisten maiden välillä sekä muita idänkauppaan liittyviä riskitekijöitä.¹ Lisäksi riskiarviossa on käsitelty käteiseen liittyviä riskitekijöitä.² Näin ollen aluehallintovirasto katsoo, että kansallinen riskiarvio pikemminkin korostaa ilmoitusvelvollisen toiminnan luonteeseen liittyviä erityisiä riskitekijöitä, jotka ilmoitusvelvollisen olisi ollut syytä riskiarvionsa laatimisessa huomioida.

¹ Valtionvarainministeriön julkaisu VM 2021:7: Kansallinen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvio 2021, s. 39-40.

² Valtionvarainministeriön julkaisu VM 2021:7: Kansallinen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvio 2021, s. 100-104.

Tarkastusajankohtana ilmoitusvelvollista on laintasoisesti sitonut valtioneuvoston asetus (929/2021), jonka 8 §:n mukaan asiakkaaseen voi liittyä tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski, jos yritystoiminnassa käytetään paljon käteissuorituksia tai jos liiketoimi toteutetaan huomattavana käteissuorituksena. Kun vähintään toinen edellä mainituista riskitekijöistä on liittynyt jokaiseen ilmoitusvelvollisen rahanpesulain soveltamisalaan kuuluneeseen asiakkuuteen, aluehallintovirasto katsoo ilmoitusvelvollisen toiminnan luonteen edellyttäneen huolellisempaa riskien arviointia ja käsittelyä riskiarviossa.

Myös ilmoitusvelvollisen koko ja toiminnan laajuus olisivat edellyttäneet tarkempaa riskiarviointia. Merkitystä ei ole sillä, että ilmoitusvelvollisen rahanpesulain soveltamisalaan kuuluvat transaktiot muodostavat vain pienen osan sen kokonaisliiketoiminnasta, sillä aluehallintovirasto on joka tapauksessa ulottanut tarkastuksensa koskemaan vain kynnysarvon ylittäviä käteissuorituksia. Transaktioiden vähyys verrattuna ilmoitusvelvollisen kokonaisliiketoimintaan pikemminkin korostaa niiden poikkeuksellista luonnetta, joka tulisi huomioida asianmukaisesti riskiarviossa. Verrattuna muihin kotimaisiin rahanpesulain tarkoittamiin tavarakauppiaisiin ilmoitusvelvollisen kokoa ja toiminnan laajuutta ei voida pitää vähäisenä. Aluehallintoviraston käsityksen mukaan ilmoitusvelvollisen harjoittama käteiskauppa on ollut poikkeuksellisen laajaa Suomen mittakaavassa (kynnysarvon ylittäviä suorituksia oli yhteensä noin 1,7 miljoonaa euroa ajanjaksolla 1.9.2020-31.8.2023). Näin ollen aluehallintovirasto katsoo ilmoitusvelvollisen koon ja toiminnan laajuuden edellyttäneen laajempaa riskiarviota.

Mitä tulee ilmoitusvelvollisen esittämään kritiikkiin kansallisen ja valvojakohtaisen riskiarvion päivitysvälistä, aluehallintovirasto toteaa, että kansallisessa sekä valvojakohtaisessa riskiarviossa on kyse eri asioista kuin ilmoitusvelvollisen riskiarviossa, eivätkä niiden päivitysvälit ole suoraan verrannollisia toisiinsa. Rahanpesulaki ei myöskään edellytä taikka mahdollista kansallisen tai valvojakohtaisen riskiarvion päivitysvälin huomioimista arvioitaessa sitä, onko ilmoitusvelvollinen päivittänyt omaa riskiarviotaan asianmukaisesti. Aluehallintovirasto kuitenkin korostaa, ettei sen kritiikki tässä tapauksessa ole kohdistunut ilmoitusvelvollisen riskiarvion päivityssykliin vaan riskiarvion sisältöön sekä tarkastuksella havaittuun ristiriitaan päivitysväliä koskevasta tiedosta. Riskiarviota olisi kuitenkin tullut päivittää esimerkiksi silloin, kun sen toimintaa ja asiakaskuntaa koskeva asetus (929/2021) annettiin. Ilmoitusvelvollinen ei kuitenkaan ollut huomioinut asetusta omassa riskiarviossaan.

Vaikka ilmoitusvelvollinen on laatinut rahanpesulaissa tarkoitetun riskiarvion, aluehallintovirasto katsoo sen tehdyn riittämättömästi ottaen huomioon ilmoitusvelvollisen toiminnan luonne, koko ja laajuus. Puutteet riskiperusteisessa arvioinnissa ovat heijastuneet ilmoitusvelvollisen toimintaohjeisiin, menettelytapoihin ja käytännön toimintaan.

Aluehallintovirasto katsoo ilmoitusvelvollisen laiminlyöneen noudattaa rahanpesulain 2 luvun 3 §:ssä tarkoitettua velvollisuutta laatia riskiarvio siltä osin kuin riskiarvio on ollut puutteellinen sekä 3 luvun 1 §:ää, kun ilmoitusvelvollinen ei ollut riittävästi yksilöinyt ja arvioinut asiakassuhteeseen liittyviä riskejä.

3 Asiakkaan tunnistamista ja henkilöllisyyden todentamista koskevat puutteet

3.1 Sovellettavat säännökset

ResL:n 3 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollinen ei saa perustaa asiakassuhdetta, suorittaa liiketoimintaa tai ylläpitää liikesuhdetta, jos se ei pysty toteuttamaan asiakkaan tuntemiseksi ResL:n 3 luvussa säädettyjä toimia. Pykälän 4 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on voitava osoittaa valvontaviranomaiselle, että ilmoitusvelvollisen asiakkaan tuntemisen ja jatkuvaa seuranta koskevat menetelmät ovat riittävät rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskin kannalta.

ResL:n 3 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on tunnistettava asiakkaansa ja todennettava tämän henkilöllisyys vakituista asiakassuhdetta perustettaessa. Lisäksi ilmoitusvelvollisen on tunnistettava asiakkaansa ja todennettava tämän henkilöllisyys, jos asiakkuus on satunnainen ja liiketoimen suuruus tai toisiinsa kytkeytyvien liiketoimien suuruus yhteensä on vähintään 10 000 euroa. Pykälän 3 momentin mukaan silloin, kun joku toimii asiakkaan lukuun (edustaja) ilmoitusvelvollisen tulee tunnistaa ja todentaa myös edustajan henkilöllisyys sekä varmistaa edustajan oikeus toimia asiakkaan puolesta. Pykälän 4 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen tulee tunnistaa asiakkaansa ja todentaa asiakkaan henkilöllisyys asiakassuhdetta perustettaessa taikka viimeistään ennen kuin asiakas saa määräysvaltaansa liiketoimeen sisältyvät varat tai muun omaisuuden tai ennen kuin liiketoimi on suoritettu loppuun.

3.2 Tarkastushavainnot

Ilmoitusvelvollinen kohdistaa asiakkaaseen tuntemistoimia asiakkaisiin, jotka suorittavat rahanpesulaissa määritellyn kynnsarvon (10 000 euroa) ylittäviä liiketoimia. Tarkastushavaintojen perusteella ilmoitusvelvollinen käyttää asiakkaan tuntemistietojen hankkimisessa apuna kirjallisia lomakkeita.

Luonnollinen henkilö tunnistetaan ja tämän henkilöllisyys todennetaan henkilöllisyysasiakirjasta silloin, kun [REDACTED]

[REDACTED] Lisäksi asiakkaalta tai tämän edustajalta tarkistetaan henkilöllisyystodistus [REDACTED]
Asiakkaan tuntemista koskevat [REDACTED]

Tarkastushavaintojen perusteella luonnolliset henkilöasiakkaat oli tunnistettu ja näiden henkilöllisyydet todennettu pääsääntöisesti asianmukaisesti. Tarkastuksen yhteydessä aluehallintovirasto pyysi ilmoitusvelvolliselta listausta rahanpesulain soveltamisalaan kuuluneista asiakkuuksista, ja näiden joukosta aluehallintovirasto valitsi sattumanvaraisesti 20 asiakasta, joista hankitut asiakastiedot se tarkastuksella tarkasti. Kaikki asiakkaat olivat muita kuin Suomen kansalaisia tai suomalaisia yhtiöitä.

20 asiakasta kattavaan asiakasotantaan sisältyi 15 luonnollista henkilöasiakasta. Yhden otantaan sisältyneen asiakkaan (asiakasnumero [REDACTED]) henkilöllisyys oli todennettu ulkomaisen viranomaisen myöntämästä ajokortista, joka ei ole matkustusasiakirja ja joka lähtökohtaisesti osoittaa ainoastaan kyseisen henkilön ajo-oikeuden. Sama puute koski erään oikeushenkilöasiakkaan [REDACTED] ulkomaisen edustajan henkilöllisyyden todentamista. Ulkomaisen ajokortin hyväksyminen henkilöllisyyden todentamista koskevana asiakirjana ei ole rahanpesulain tarkoittamalla tavalla asiakkaan henkilöllisyyden varmistamista luotettavasta ja riippumattomasta lähteestä peräisin olevien asiakirjojen tai tietojen perusteella.

Lisäksi tarkastuksella havaittiin epätarkkuutta asiakastilin ja todellisen liiketoimen suorittajan välillä. Yhden asiakkaan [REDACTED] osalta oli tunnistettu ja todennettu käteismaksusuorituksen tehnyt henkilö, joka oli kuitenkin eri niminen kuin verkossa asiakastilin luonut henkilö. Asiakastilin luoneesta henkilöstä, jonka puolesta oli asioitu ilmoitusvelvollisen luona, on yrityksen tiedossa vain tämän nimi muiden tuntemistietojen puuttuessa.

Merkittävimmät henkilöllisyyden todentamista koskevat puutteet liittyivät oikeushenkilöasiakkaiden ja näiden edustajien henkilöllisyyden todentamiseen.

Tarkastushavaintojen perusteella ilmoitusvelvollisen noudattamat menettelytavat oikeushenkilöasiakkaiden henkilöllisyyden todentamiseksi olivat puutteelliset, jonka vuoksi ilmoitusvelvollinen ei ollut todentanut yhtenkään oikeushenkilöasiakkaan henkilöllisyyttä asianmukaisesti. Ilmoitusvelvollisen mukaan asiakkaan liiketoiminnan selvittämiseksi käydään läpi asiakkaan toimintamaan rekisteritietoja, mutta näitä ei tallenneta järjestelmään. Ilmoitusvelvollisen oikeushenkilöasiakkaiden edustajat täyttävät [REDACTED] -lomakkeen, mutta tätä ei voida pitää rahanpesulain tarkoittamana oikeushenkilön henkilöllisyyden todentamisena, vaan ainoastaan tunnistamisena eli henkilöllisyyden selvittämisenä asiakkaan toimittamien tietojen perusteella. Rahanpesulain mukainen henkilöllisyyden todentaminen tarkoittaa luotettavasta ja riippumattomasta lähteestä peräisin olevien asiakirjojen tai tietojen perusteella tehtävää henkilöllisyyden todentamista, ja oikeushenkilöiden kohdalla tunnistamisasiakirjana voidaan käyttää kaupparekisteriotetta tai muuta vastaavaa otetta julkisesta rekisteristä.

Aluehallintoviraston tarkastuksella tekemään 20 asiakasta kattavaan satunnaisotantaan osui 5 oikeushenkilöasiakasta, joista kerätyt tuntemistiedot tarkastettiin.

Tarkastushavaintojen perusteella ilmoitusvelvollinen ei ollut todentanut neljän oikeushenkilöasiakkaan ([REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] ja [REDACTED]) henkilöllisyyttä asiakkuutta perustettaessa. Näistä yhden oikeushenkilöasiakkaan [REDACTED] henkilöllisyys oli todennettu jälkikäteen ulkomaisesta rekisteriotteesta. Oikeushenkilöiden rekisteriotteiden hankkimista jälkikäteen ei voida pitää oikea-aikaisena henkilöllisyyden todentamisena, vaan asiakkaan henkilöllisyys tulee todentaa ennen kuin asiakas saa määräysvaltaansa liiketoimeen sisältyvät varat tai muun omaisuuden tai ennen kuin liiketoimi on suoritettu loppuun.

Ilmoitusvelvollinen haki kahden oikeushenkilöasiakkaan ([REDACTED] ja [REDACTED]) ulkomaisen rekisteriotteet internetin kautta nähtäväksi tarkastustilaisuudessa 22.11.2023, mutta samasta syystä myöskään näiden asiakkaiden henkilöllisyyksiä ei voitu katsoa asianmukaisesti todennetuiksi.

Otantaan sisältyneistä viidestä oikeushenkilöstä vain yhdestä asiakkaasta [REDACTED] löytyi rekisteriote. Tarkastuksella kävi kuitenkin ilmi, ettei asiakastietolomakkeeseen merkitty yrityksen yksilöivä tunnus täsmää ulkomaiseen rekisteriotteeseen, eikä oikeushenkilön henkilöllisyyttä voida siten katsota todennetun lain edellyttämällä tavalla.

Oikeushenkilöasiakkaan edustajan henkilöllisyys todennetaan henkilöllisyysasiakirjasta. Tarkastushavaintojen perusteella edustajan henkilöllisyys oli todennettu pääsääntöisesti asianmukaisesti, lukuun ottamatta jo aiemmin mainittua yksittäistä tapausta, jossa asiakkaan edustajan henkilöllisyys oli todennettu ulkomaisesta ajokortista.

Sen sijaan oikeushenkilöasiakkaan edustajan edustusoikeuden varmistamisessa havaittiin puutteita. Edustajan oikeutta toimia asiakkaan puolesta tiedustellaan asiakastietolomakkeella. Edustusoikeuden olemassaoloa ei kuitenkaan ollut todennettu luotettavista lähteistä saatavien tietojen perusteella.

Ilmoitusvelvollisen mukaan asiakkaiden edustajat toimivat pääsääntöisesti [REDACTED]. Ilmoitusvelvollinen on hyväksynyt asiakkaan itse ilmoittaman tiedon edustusoikeuden olemassaolosta riippumatta esimerkiksi asiakassuhteeseen ja liiketoimeen liittyvistä riskeistä. Kaikissa tapauksissa on ollut kyse ulkomaisista oikeushenkilöistä ja suurista käteissuorituksista. Tästä huolimatta asiakkaan edustajan itse ilmoittama [REDACTED] on katsottu riittäväksi. Tietyissä tapauksissa asiakas ei ole merkinnyt lainkaan tietoa edustusoikeudesta asiakastietolomakkeelle.

3.3 Ilmoitusvelvollisen vastine

Vastineessaan ilmoitusvelvollinen katsoo, että sillä on ollut käytössään riittävät menettelyt asiakkaiden tuntemiseksi. Ilmoitusvelvollisella on ollut käytössään toimintaohjeet asiakkaan tuntemisesta, ja ohjeistus on ollut työntekijöiden saatavilla jatkuvasti. Nyt havaitut puutteet ovat olleet yksittäisiä ja seurausta inhimillisistä virheistä, eivätkä ne osoita ilmoitusvelvollisen laiminlyöneen sitä koskevia velvoitteita.

Henkilöasiakkaat on tunnistettu pääsääntöisesti asianmukaisesti, ja ajokortin hyväksyminen henkilöllisyyden todentamisvälineeksi on perustunut ilmoitusvelvollisen riskiperusteiseen ja tapauskohtaiseen arviointiin.

Ilmoitusvelvollinen katsoo, ettei oikeushenkilöitä koskeva tarkastusotanta anna oikeaa kuvaa ilmoitusvelvollisen asiakkaan tunnistamista ja todentamista koskevista menettelyistä, sillä otanta on hyvin pieni suhteessa sen kaikkien oikeushenkilöasiakkaiden kokonaismäärään. Koska sääntelyssä ei täsmennetä erikseen, mitä oikeushenkilön henkilöllisyyden todentamisella tarkoitetaan,

ilmoitusvelvollinen katsoo, että menettelytapojen määrittäminen jää ilmoitusvelvollisen riskiperusteisen arvion varaan. Ilmoitusvelvollinen katsoo toimineensa huolellisesti ja riskiperusteisesti arvioidessaan toimenpiteet oikeushenkilön henkilöllisyyden todentamiseksi. Ilmoitusvelvollinen on hankkinut oikeushenkilöiden rekisteriotteita ja käyttänyt apunaan asiakkaan kotimaan julkisia rekistereitä. Siltä osin kuin rekisteriotteiden hankinnassa on esiintynyt puutteita tai viiveitä, kyse on ollut inhimillisistä virheistä johtuvista yksittäistapauksista.

3.4 Johtopäätökset

Ilmoitusvelvollisella on ollut rahanpesulain 3 luvun 2 §:n mukainen velvollisuus tunnistaa asiakkaansa ja todentaa tämän henkilöllisyys. Lisäksi silloin, kun joku toimii asiakkaan lukuun, ilmoitusvelvollisen on tullut tunnistaa ja todentaa myös edustajan henkilöllisyys sekä varmistaa edustajan oikeus toimia asiakkaan puolesta.

Yksittäistapauksia lukuun ottamatta aluehallintovirasto katsoo ilmoitusvelvollisen tunnistaneen luonnolliset henkilöasiakkaat sekä todentaneen näiden henkilöllisyydet asianmukaisesti. Sen sijaan oikeushenkilöasiakkaiden henkilöllisyyden todentamisessa ja näiden edustajien edustusoikeuden varmistamisessa havaittiin merkittäviä puutteita.

Toisin kuin ilmoitusvelvollinen on vastineessaan esittänyt, aluehallintovirasto katsoo, että oikeushenkilöasiakkaiden henkilöllisyyden todentamisen laiminlyönneissä on kyse puutteista ilmoitusvelvollisen noudattamissa menettelytavoissa eikä yksittäisistä laiminlyönneistä satunnaisten asiakkaiden kohdalla. Ilmoitusvelvollinen ei ollut todentanut yhtenkään tarkastuksen otantaan osuneen oikeushenkilöasiakkaan henkilöllisyyttä asianmukaisesti, eikä mitään näyttöä lain edellyttämien menettelyjen olemassaolosta saatu. Ilmoitusvelvollinen on viitannut vastineessaan sen asiakkaan tuntemisen toimintaohjeisiin, mutta viitatuksi ohjeet ovat äärimmäisen suppeat, eikä niissä anneta toimintaohjeita oikeushenkilöiden tunnistamisesta tai henkilöllisyyden todentamisesta. Pelkkä viittaus yhtiön oman lomakkeen täyttämiseen ei osoita riittävien menettelyjen olemassaoloa, eikä tarkastuksella tehty otantakaan tue väitettä asianmukaisista menettelyistä.

Ilmoitusvelvollisen kannan vastaisesti aluehallintovirasto katsoo, että tarkastuksella tehty asiakasotanta on riittävän kattava, jotta sen perusteella voidaan tehdä päätelmiä ilmoitusvelvollisen noudattamista menettelyistä oikeushenkilöasiakkaiden tunnistamiseksi. Ilmoitusvelvollisen kaikkien oikeushenkilöasiakkaiden lukumäärä on merkityksetön asian arvioinnissa, sillä tarkastus on rajattu koskemaan vain rahanpesulain soveltamisalaan kuuluvia asiakkuuksia. Ilmoitusvelvollisen itse toimittaman tarkastusaineiston perusteella tarkastuksella tehty satunnaisotanta on kattanut [REDACTED] sen rahanpesulain soveltamisalaan kuuluvista asiakkuuksista. Olisi varsin epätodennäköistä, että tarkastuksella tehty satunnaisotanta olisi niin merkittävästi vinoutunut, ettei se antaisi todellista kuvaa yrityksen noudattamista menettelytavoista. Varsinkin tässä tapauksessa, kun mitään näyttöä asianmukaisista menettelytavoista ei saatu esimerkiksi toimintaohjeiden muodossa, aluehallintovirasto pitää tekemiään havaintoja ja päätelmiä luotettavina.

Ilmoitusvelvollinen on vastineessaan esittänyt, että ilmoitusvelvollinen voisi itse määrittää oikeushenkilön henkilöllisyyden todentamisessa käyttämänsä menettelytavat, sillä laissa ei erikseen täsmennetä sitä, mitä oikeushenkilön henkilöllisyyden todentamisella tarkoitetaan. Aluehallintoviraston käsityksen mukaan laki on tältä osin varsin selkeä, eikä asiasta ole yleisesti havaittu vallitsevan epätietoisuutta myöskään aluehallintoviraston valvottavien keskuudessa. Rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan henkilöllisyyden todentamisella tarkoitetaan asiakkaan henkilöllisyyden varmistamista luotettavasta ja riippumattomasta lähteestä peräisin olevien asiakirjojen tai tietojen perusteella. Koska lainkohdassa asiakkaita ei ole jaoteltu luonnollisiin henkilöihin ja oikeushenkilöihin, ilmoitusvelvollisen olisi tullut havaita, että luotettavasta ja riippumattomasta lähteestä peräisin olevien asiakirjojen tai tietojen vaatimus koskee myös oikeushenkilöasiakasta. Ilmoitusvelvollinen ei siten ole voinut perustellusti jättää todentamatta oikeushenkilöasiakasta esimerkiksi kaupparekisteriotteesta. Viittaus virallisen rekisteriotteen hankkimiseen löytyy epäsuorasti myös rahanpesulain 3 luvun 3 §:stä, jossa käsitellään niitä asiakkaan tuntemistietoja, jotka ilmoitusvelvollisen on hankittava ja säilytettävä. Säännöksen 2 momentin 3 kohdan mukaan ilmoitusvelvollisen on hankittava ja säilytettävä tieto oikeushenkilön täydellisestä nimestä, rekisterinumerosta, rekisteröimispäivästä, rekisteriviranomaisesta sekä tarvittaessa yhtiöjärjestys. Lisäksi säännöksen 2 momentin 7 kohdan mukaan ilmoitusvelvollisen on säilytettävä asiakkaan henkilöllisyyden todentamisessa käytetyn asiakirjan nimi, numero tai muu tunnistetieto sekä myöntäjä taikka kopio asiakirjasta. Myös tämä säännös koskee jokaista asiakasta. Aluehallintoviraston käsityksen mukaan rahanpesulain sanamuodot eivät jätä ilmoitusvelvolliselle juuri erehtymisvaaraa asiassa, ja joka tapauksessa tarvittaessa ilmoitusvelvollisen saatavilla olisi ollut runsaasti ohjeita oikeushenkilön henkilöllisyyden todentamisesta, esimerkiksi aluehallintoviraston omassa ohjeessa ilmoitusvelvolliselle. Tietämättömyys tai ymmärtämättömyys lain sisällöstä ei vapauta ilmoitusvelvollista vastuusta noudattaa sille asetettuja velvoitteita.

Myös rahanpesulain 3 luvun 2 §:n 3 kohta edustajan edustusoikeuden varmistamisesta on selkeä. Koska ilmoitusvelvollinen ei kyennyt näyttämään, että se olisi tosiasiaa varmistanut asiakkaidensa edustajien oikeuden toimia asiakkaan puolesta, aluehallintovirasto katsoo, ettei näin ollut tehty. Ilmoitusvelvollinen ei myöskään kyennyt näyttämään, että sillä olisi olemassa minkäänkokoisia menettelytapoja edustajan edustusoikeuden varmistamiseksi.

Aluehallintovirasto katsoo ilmoitusvelvollisen laiminlyöneen noudattaa rahanpesulain 3 luvun 2 §:ssä tarkoitettua velvollisuutta tunnistaa ja todentaa asiakkaansa tai asiakkaan edustaja siltä osin, kun ilmoitusvelvollinen ei ollut todentanut asiakkaidensa henkilöllisyyksiä tai varmentanut edustajan edustusoikeutta.

4 Tosiasiallisten edunsaajien tunnistamista koskevat puutteet

4.1 Sovellettavat säännökset

ResL:n 3 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollinen ei saa perustaa asiakassuhdetta, jos se ei pysty toteuttamaan asiakkaan tuntemiseksi ResL:n 3 luvussa säädettyjä toimia. Pykälän 4 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on voitava osoittaa valvontaviranomaiselle, että ilmoitusvelvollisen asiakkaan tuntemista ja jatkuvaa seuranta koskevat menetelmät ovat riittävät rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen kannalta.

ResL:n 3 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on tunnistettava ja pidettävä yllä riittäviä, tarkkoja ja ajantasaisia tietoja asiakkaan tosiasiallisista edunsaajista ja tarvittaessa todennettava näiden henkilöllisyys. Sen lisäksi ilmoitusvelvollisen on asiakkaaseen liittyviin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskeihin nähden asianmukaisella tavalla ja riittävässä laajuudessa selvitettävä, käyttääkö joku muu määräysvaltaa asiakkaassa. 2 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen tulee pitää kirjaa tosiasiallista edunsaajaa koskevista tunnistamistoimenpiteistä.

ResL:n 3 luvun 3 §:n 2 momentin 6 kohdan mukaan asiakkaan tuntemista koskevista tiedoista on säilytettävä oikeushenkilön tosiasiallisten edunsaajien nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus ja sen puuttuessa kansalaisuus sekä tarvittaessa tarkempi kuvaus omistus- ja määräysvaltarakenteesta.

ResL:n 3 luvun 13 §:n 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisella tulee olla asianmukaiset riskiperusteiseen arviointiin pohjautuvat menettelyt sen toteamiseksi, onko asiakas tai asiakkaan tosiasiallinen edunsaaja, tai onko hän ollut poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö, poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön perheenjäsen tai poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön yhtiökumppani.

ResL:n 9 luvun 1 §:n 3 momentin mukaan ilmoitusvelvollisella tulee olla omaan toimintaansa soveltuvia toimintaohjeita asiakkaiden tuntemista koskevista menettelyistä sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvästä asiakasta koskevien tietojen hankkimisesta.

4.2 Tarkastushavainnot

Tarkastushavaintojen perusteella aluehallintovirasto arvioi ilmoitusvelvollisen tosiasiallisten edunsaajien tunnistamista koskevat menettelytavat puutteelliseksi.

Tarkastushetkellä ilmoitusvelvollisella ei ollut riskiarviossa, toimintaohjeissa tai muulla tavoin kirjallisesti dokumentoituna menettelytapoja tai ohjeistusta tosiasiallisten edunsaajien tunnistamisesta. Ilmoitusvelvollisella ei myöskään ollut ohjeistusta siitä, missä tapauksissa asiakasyrityksen koko omistusrakenne olisi selvitettävä. Aluehallintoviraston arvio ilmoitusvelvollisen tosiasiallisiin edunsaajiin liittyvistä menettelyistä perustuu siten ilmoitusvelvollisen haastattelussa suullisesti

kertomaan, ilmoitusvelvollisen käyttämään asiakastietolomakkeeseen sekä tarkastettuihin asiakastietoihin.

Ilmoitusvelvollinen kertoi tarkastuksella tunnistavansa asiakkaan tosiasialliset edunsaajat siten, että oikeushenkilön edustaja täyttää edunsaajatiedot asiakastietolomakkeelle. Asiakastietolomakkeella asiakasta pyydetään ilmoittamaan ”yrityksen omistajat ja tosiasialliset edunsaajat (suoraan tai välillisesti, tai tosiasiallinen määräysvalta)”. Haastattelun perusteella asiakkaan itse ilmoittamien tietojen lisäksi ilmoitusvelvollinen ei pääsääntöisesti käytä muita lähteitä tosiasiallisten edunsaajien tunnistamiseksi, mutta joissain tapauksissa asiakkaan [REDACTED]. Ilmoitusvelvollisen mukaan mahdollisuudet selvittää tosiasiallinen edunsaaja ovat kuitenkin rajalliset, ja tosiasiallisten edunsaajien selvittäminen on haastavaa esimerkiksi tilanteissa, joissa asiakas ilmoittaa toisen yrityksen tosiasialliseksi edunsaajaksi.

Tarkastushavaintojen perusteella ilmoitusvelvollinen on luottanut asiakkaan asiakastietolomakkeella ilmoittamiin edunsaajatietoihin huolimatta asiakassuhteeseen tai liiketoimeen liittyvistä riskeistä. Asiakkaan ilmoittamaan edunsaajatietoon on luotettu, vaikka kyse on ollut suuria käteissuorituksia tekevistä asiakkaista, joista osan taustalla on ollut ulkomainen oikeushenkilö. Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen näkökulmasta tietoon luottamista sellaisenaan voidaan pitää varsin riskialttiina. Luottamus asiakkaan itse ilmoittamiin tietoihin on johtanut siihen, etteivät asiakkaan tosiasialliset edunsaajat ole tulleet luotettavasti tunnistetuiksi, kuten kohta käsiteltävistä tarkastushavainnoista ilmenee.

Rahanpesulaki edellyttää tosiasiallisen edunsaajan henkilöllisyyden todentamista tarvittaessa. Sitä, missä tilanteissa tai minkälaisien asiakkaiden kohdalla tosiasiallisten edunsaajien henkilöllisyys todennetaan, tulisi arvioida riskiperusteisesti. Ilmoitusvelvollinen ei kuitenkaan ole arvioinut tarvetta todentaa tosiasiallisten edunsaajien henkilöllisyyksiä. Haastattelun perusteella ilmoitusvelvollinen todentaa tosiasiallisen edunsaajan henkilöllisyyden tavallisesti yhden henkilön yrityksissä. Tosiasiallisten edunsaajien henkilöllisyyden todentamisen tai todentamatta jättämisen ei voida ilmoitusvelvollisen toiminnassa katsoa perustuvan riskiperusteiseen arviointiin tai ilmoitusvelvollisen luomiin riskiperusteisiin toimintatapoihin, vaan ainoastaan siihen, että yhden henkilön omistamien yritysten kohdalla kysymys on ollut oikeushenkilöasiakkaan edustajasta, jonka henkilöllisyys on todennettu edustajan henkilöllisyyden todentamista koskevan velvoitteen perusteella.

Vaatus on ollut kirjata tosiasiallista edunsaajaa koskevista tunnistamistoimenpiteistä on tullut voimaan 1.1.2022. Tällaisia toimenpiteitä ovat esimerkiksi se, kuinka usein tosiasiallista edunsaajaa koskevat tiedot on tarkistettu tai päivitetty, mistä tiedot on tarkistettu, kuten esimerkiksi asiakkaalta, julkisesta rekisteristä tai muusta julkisesta lähteestä ja miten tietoja on arvioitu esimerkiksi niiden luotettavuuden osalta, sekä mahdolliset lisäselvitykset, joita on tehty. Tarkastushavaintojen perusteella ilmoitusvelvollinen ei ole lainkohdan voimaantulon jälkeen pitänyt lain edellyttämällä tavalla kirjata tosiasiallista edunsaajaa koskevista tunnistamistoimenpiteistä eikä tosiasiasa suorittanut tällaisia toimenpiteitä

muutoin kuin siltä osin, kun asiakkaan tosiasiallisia edunsaajia on tiedusteltu asiakkaalta asiakastietolomakkeella.

Bluehallintoviraston tarkastuksella tekemään 20 asiakasta kattavaan satunnaisotantaan osui 5 oikeushenkilöasiakasta, joista kerättyjä tosiasiallisia edunsaajia koskevat tuntemistiedot tarkastettiin. Lisäksi otantaan kuului yksi luonnollinen henkilö [REDACTED], joka on ilmoittanut edustavansa valtakirjalla yritystä. Kaikkien asiakkaiden tosiasiallisten edunsaajien tunnistamisessa havaittiin virheitä tai epäkohtia seuraavalla tavalla.

1. Asiakkaan [REDACTED], joka on ilmoittanut harjoittavansa yritystoimintaa ja edustavansa valtakirjalla yritystä, taustalla olevaa oikeushenkilöä ei ole tunnistettu ja todennettu. Asiakasta on kohdeltu luonnollisena henkilönä, eikä ilmoitusvelvollinen ollut selvittänyt lainkaan tosiasiallisia edunsaajia taikka varmistanut edustajan edustus-oikeutta.
2. Oikeushenkilöasiakkaan [REDACTED] puolesta asioinut edustaja on ilmoittanut asiakastietolomakkeessa itsensä yrityksen ainoaksi tosiasialliseksi edunsaajaksi. Kyseinen henkilö toimi ilmoittamansa mukaan asemavaltuutuksen perusteella. Ilmoitusvelvollisen mukaan kyse oli tavaran ostamisesta ja viemisestä ETA-alueen ulkopuolella sijaitsevalle yritykselle. Asiakastilin verkon kautta luoneesta henkilöstä ei ole tiedossa muita tuntemistietoja kuin nimi. Todelliset tosiasialliset edunsaajat ovat jääneet selvittämättä. Tästä syystä todellisten tosiasiallisten edunsaajien poliittista vaikutusvaltaa ei ole myöskään selvitetty, sillä tieto on kysytty ainoastaan asiakastietolomakkeen täyttäneeltä edustajalta. Kyseiseltä asiakkaalta on edellä kerrotusta huolimatta vastaanotettu tarkastusjakson aikana käteissuorituksina 50 000 euroa.
3. Oikeushenkilöasiakkaan [REDACTED] puolesta asioinut edustaja on ilmoittanut täyttämässään asiakastietolomakkeessa itsensä yrityksen ainoaksi tosiasialliseksi edunsaajaksi. Edustajan asema yrityksessä on käynyt ilmi vasta tarkastuksella jälkikäteen hankitusta ulkomaisesta rekisteriotteesta. Tosiasiallisesta edunsaajasta ei ole voitu asiakassuhdetta perustettaessa ja liiketoimea suoritettaessa täysin varmistua.
4. ETA-alueen ulkopuolisen oikeushenkilöasiakkaan [REDACTED] osalta yrityksen puolesta asioinut edustaja oli ilmoittanut yritysasiakkaan asiakastietolomakkeeseen yhden tosiasiallisen edunsaajan, joka ei ollut edustaja itse. Tarkastuksella aluehallintovirasto kuitenkin havaitsi ristiriitaisuuden asiakastietolomakkeelle merkityn tiedon ja tarkastuskäynnin 22.11.2023 aikana ilmoitusvelvollisen hakeman, ulkomaisen rekisteriotteen tietojen välillä. Rekisteriotteen mukaan kyseinen oikeushenkilö oli kahden muun henkilön 50 %:n omistusosuuksilla omistama. Kyseisiä henkilöitä ei ollut merkitty asiakastietolomakkeelle tosiasiallisiksi edunsaajiksi. Kyseiset henkilöt ovat asiakassuhdetta perustettaessa ja sen aikana jääneet käytännössä tuntemattomiksi. Kyseisten henkilöiden poliittista vaikutusvaltaa ei ole myöskään selvitetty, sillä tieto on kysytty ainoastaan asiakastietolomakkeen täyttäneeltä edustajalta. Lisäksi asiakastietolomakkeeseen merkitty yrityksen yksilöivä tunnus ei täsmää ulkomaiseen rekisteriotteeseen, eikä rekisteriotteen tietojen paikkansapitävyydestä ole näin ollen varmuutta. Ilmoitusvelvollisella ei ole ollut asiakassuhteen aikana

riittävää käsitystä oikeushenkilöasiakkaan todellisesta toiminnasta ja tosiasiallisista edunsaajista. Oikeushenkilöasiakkaalta [REDACTED] on edellä kerrotusta huolimatta vastaanotettu tarkastusjakson 1.9.2020- 31.8.2023 aikana toisiinsa kytkeytyvinä käteissuorituksina yhteensä n. 808 000 euroa.

5. ETA-alueen ulkopuolisen oikeushenkilöasiakkaan [REDACTED] edustaja on ilmoittanut asiakastietolomakkeessa olevansa edustamansa yrityksen ainoa tosiasiallinen edunsaaja. Ilmoitusvelvollinen ei ole asiakassuhdetta perustettaessa tai sen aikana hankkinut selvitystä tiedon oikeellisuuden varmentamiseksi. Oikeushenkilöä koskeva ulkomainen rekisteriote haettiin ilmoitusvelvollisen toimesta internetin kautta tarkastuskäynnin aikana 22.11.2023.
6. Oikeushenkilöasiakkaan [REDACTED] osalta tosiasiallisena edunsaajana on tunnistettu asiakkaan edustaja, jonka edustusoikeutta ilmoitusvelvollinen ei ole varmistanut. Asiassa jäi epäselväksi se, mihin edustajan asema oikeushenkilön tosiasiallisena edunsaajana perustuu, sillä tietoa ei ollut selvitetty, eikä ilmoitusvelvollinen ollut myöskään asiakassuhdetta perustettaessa tai sen aikana hankkinut selvitystä tosiasiallista edunsaajaa koskevan tiedon oikeellisuuden varmentamiseksi. Edustaja ei ollut esimerkiksi oikeushenkilön hallituksen jäsen.
7. Tietoa tosiasiallisten edunsaajien kansalaisuudesta ei ole hankittu ja säilytetty kolmen oikeushenkilöasiakkaan ([REDACTED], [REDACTED] ja [REDACTED]) osalta.
8. Neljästä oikeushenkilöasiakkaasta ([REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] ja [REDACTED]) ei ole hankittu ja säilytetty tarkempaa kuvausta omistus- ja määräysvaltarakenteesta tai tietoja 1 luvun 5 §:n 4 momentissa tarkoitettusta henkilöstä, vaikka kyse on ollut ETA-alueen ulkopuolella toimivista yrityksistä, joiden edustajat ovat tehneet suuria käteissuorituksia.
9. Niissä tapauksissa, joissa asiakkaan tosiasialliset edunsaajat ovat jääneet epäselviksi tai niistä ei ole voitu riittävästi varmistua, ilmoitusvelvollinen ei ole voinut luotettavasti todeta tosiasiallisten edunsaajien mahdollista poliittista vaikutusvaltaa.

4.3 Ilmoitusvelvollisen vastine

Vastineessaan ilmoitusvelvollinen katsoo tunnistaneensa ja ylläpitäneensä riittäviä, tarkkoja ja ajantasaisia tietoja asiakkaidensa tosiasiallisista edunsaajista ja tarvittaessa todentaneensa näiden henkilöllisyyden rahanpesulain 3 luvun 6 §:n edellyttämällä tavalla. Ilmoitusvelvollinen huomauttaa, että nimenomainen dokumentointivaatimus tosiasiallista edunsaajaa koskevista tunnistamistoimenpiteistä on tullut voimaan vasta 1.1.2022, jolloin säännöstä ei voida huomioida tätä vanhemmissa tapauksissa.

Vaikka menettely asiakkaiden tosiasiallisten edunsaajien tunnistamiseksi sekä tunnistamistoimenpiteiden dokumentointi olisi ollut joltakin osin puutteellista, on ilmoitusvelvollinen parhaan kykynsä mukaan tunnistanut ja ylläpitänyt tietoja asiakkaiden tosiasiallisista edunsaajista sääntelyn mukaisesti suhteuttaen ne havaittuihin asiakkaaseen liittyviin riskeihin.

Ilmoitusvelvollinen on selvittänyt asiakkaidensa tosiasialliset edunsaajat oikeushenkilöasiakkaille tarkoitetulla asiakastietolomakkeella, jolla on nimenomaisesti pyydetty tietoja tosiasiallisista edunsaajista. Asiakkaan antamien tietojen perusteella ilmoitusvelvollinen on mahdollisuuksien mukaan selvittänyt tosiasiallisia edunsaajia. Verkkokaupalla on ollut vakiintunut menettelytapa tosiasiallisen edunsaajan tunnistamiseksi, jonka se on rahanpesulain mukaisen harkintavaltansa puitteissa katsonut täyttävän lain vaatimukset. Koska edunsaajien tunnistamiseen voi liittyä haasteita, ilmoitusvelvollinen on lain esitöiden tarkoittamalla tavalla käyttänyt omaa harkintaansa ja kohdistanut tunnistamistoimet asiakkaan riskitasoon nähden riittävällä tavalla.

Ilmoitusvelvollinen kertoo tarkastuskertomusluonnokseen antamissaan kommentteissa, että sikäli kun tosiasiallisen edunsaajan selvittäminen ei ole ollut mahdollista, on ilmoitusvelvollinen pitänyt rahanpesulain 1 luvun 5 §:n 4 momentin mukaisesti pitänyt tosiasiallisina edunsaajina oikeushenkilön hallitusta tai vastuunalaisia yhtiömiehiä, toimitusjohtajaa tai muuta vastaavassa asemassa olevaa henkilöä. Tosiasiallisten edunsaajien selvittämiseksi ilmoitusvelvollinen on pyytänyt asiakkaalta selvityksen hallintorakenteista, asiakkaan tilinpäätökset sekä passikopiot hallituksen jäseniltä ja toimitusjohtajalta. Näitä tietoja yritys on verrannut asiakkaan kotimaan julkisista rekistereistä ja muista virallisista lähteistä, kansainvälisistä luottorekistereistä ja pakoterekistereistä hankittuihin tietoihin. Yhtiön [REDACTED] on tehnyt tapauskohtaiset päätökset tosiasiallisen edunsaajan henkilöllisyyden todentamisesta tarvittaessa. Vaikka dokumentaatio ja kirjallinen arviointi olisi ollut osittain puutteellista, ilmoitusvelvollinen katsoo pyrkineensä tunnistamaan tosiasiallisia edunsaajia sääntelyn mukaisesti ja riskiperusteisesti arvioinut tunnistamisessa käytettävät toimenpiteet.

4.4 Johtopäätökset

Ilmoitusvelvollisella on ollut rahanpesulain 3 luvun 6 §:n mukainen velvollisuus tunnistaa ja pitää yllä riittäviä, tarkkoja ja ajantasaisia tietoja asiakkaan tosiasiallisista edunsaajista ja tarvittaessa todentaa näiden henkilöllisyys. Tämä vaatimus sekä tosiasiallisia edunsaajia koskevia tietoja koskeva säilytysvaatimus on koskenut kaikkia ilmoitusvelvollisen oikeushenkilöasiakkaita koko tarkastusjakson ajan. Lisäksi rahanpesulain 3 luvun 6 §:n 2 momentin velvollisuus pitää kirjaa tosiasiallista edunsaajaa koskevista tunnistamistoimenpiteistä koskee niitä oikeushenkilöasiakkaita ([REDACTED] sekä [REDACTED]), jotka ovat suorittaneet liiketoimia 1.1.2022 jälkeen.

Rahanpesulain 3 luvun 1 §:n 4 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on voitava osoittaa valvontaviranomaiselle, että sen asiakkaan tuntemista ja jatkuvaa seurantaa koskevat menetelmät ovat riittäviä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskin kannalta. Aluehallintoviraston käsityksen mukaan säännös kattaa sekä menetelmien olemassaolon ja noudatetut käytännöt että niiden riittävyyden osoittamisen. Aluehallintovirasto muistuttaa, että sen tarkastusaineiston arviointi tapahtuu yksinomaan saadun näytön perusteella, eikä tarkastuksessa voida huomioida sellaisia ilmoitusvelvollisen kuvaamia toimia, joita se ei pysty näyttämään todeksi.

Tehtyjen tarkastushavaintojen perusteella ilmoitusvelvollinen on luottanut yksinomaan asiakkaan edustajien ilmoittamiin tietoihin tosiasiallisista edunsaajista, ja kerättyihin tietoihin on liittynyt virheitä, puutteita ja epätarkkuuksia kuten tarkastushavainnoissa on kuvattu. Tältä osin on selvää, etteivät ilmoitusvelvollisen keräämät tiedot ole olleet lain edellyttämällä tavalla riittäviä, tarkkoja taikka ajantasaisia.

Ilmoitusvelvollisen tarkastuskertomusluonnokseen antamat kommentit eivät kaikilta osin vastaa tarkastuksella saatua näyttöä, sillä tarkastushetkellä ilmoitusvelvollisella ei ole ollut tietoja esimerkiksi oikeushenkilöiden hallituksen jäsenistä, eikä näyttöä hallituksen jäsenten pitämisestä tosiasiallisina edunsaajina siten saatu. Lisäksi aluehallintovirasto katsoo, ettei rahanpesulain 1 luvun 5 §:n 4 momentti lähtökohtaisesti sovellu tilanteisiin, joissa ilmoitusvelvollisella todellisuudessa on tosiasiallisia edunsaajia, vaan hallitusta tai vastaavaa elintä on pidettävä ilmoitusvelvollisen tosiasiallisina edunsaajina vasta toissijaisesti. Koska ilmoitusvelvollinen on kyennyt tarkastustilanteessa hakemastaan rekisteriotteesta selvittämään esimerkiksi asiakkaan [REDACTED] todelliset omistajat, ei mainittu lainkohta olisi edes soveltunut tilanteeseen.

Aluehallintovirasto katsoo, että ilmoitusvelvollisen noudattamat menettelyt, joissa asiakkaan tosiasiallinen edunsaaja on selvitetty pelkästään asiakkaan edustajalta, ei ole perustunut asianmukaiseen riskiperusteiseen arviointiin. Ilmoitusvelvollinen ei ole riskiarviossaan riittävästi huomionnut sitä, että sen harjoittamaan toimintaan suurien käteismaksujen vastaanottajana sekä sen ETA-valtioiden ulkopuolisiin käteisasiakkaisiin voidaan katsoa liittyvän kohonnut rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski. Ilmoitusvelvollinen ei myöskään ole riskiarviossaan taikka muuallakaan arvioinut lainkaan tosiasiallisiin edunsaajiin liittyviä riskitekijöitä taikka käsitellyt menetelmiä ja lähteitä tosiasiallisten edunsaajien tunnistamiseksi taikka arvioinut tarvetta todentaa tosiasiallisen edunsaajan henkilöllisyys.

Ilmoitusvelvollisen riskiarviossa yhtenä yleisenä riskinä on kyllä tunnistettu

[REDACTED], ja riskin kuvauksena on [REDACTED]

[REDACTED]. Riskin todennäköisyydeksi on kuitenkin arvioitu

[REDACTED] ja toimenpide-ehdotuksena on [REDACTED]

[REDACTED] Muuta selvitystä asiasta taikka päättelyketjua siitä, miksi ilmoitusvelvollinen on katsonut, ettei siltä edellytetä toimenpiteitä, ei riskiarviossa ole. Aluehallintoviraston käsityksen mukaan sinänsä tunnistettu, yhteisesti kaikkia asiakastietoja koskeva riski [REDACTED] on jätetty ilmoitusvelvollisen käytännön toiminnassa täysin huomioimatta huolimatta ilmoitusvelvollisen toimintaan ja asiakaskuntaan liittyvistä riskeistä. Siten ilmoitusvelvollisen väite riskitasoon nähden oikein mitoitetuista menettelytavoista on jäänyt näyttämättä.

Lisäksi aluehallintovirasto katsoo, että ilmoitusvelvollisen toimintaan ja asiakaskuntaan liittyvän kohonneen riskin vuoksi ilmoitusvelvollisen olisi tullut hankkia tarkempi kuvaus sen asiakkaiden omistus- ja määräysvaltarakenteesta, tai vähintään sen olisi tullut omassa riskiarviossaan nimenomaisesti perustella, miksi se katsoo, ettei sen tarvitse tällaista selvitystä tehdä.

Kaikki edellä sanottu huomioiden aluehallintovirasto katsoo, ettei ilmoitusvelvollinen ole voinut osoittaa sen tosiasiallisten edunsaajien tunnistamista koskevien menetelmien riittävyyttä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskin kannalta. Ilmoitusvelvollisella olleet tiedot sen asiakkaiden tosiasiallisista edunsaajista olivat eräiltä osin puutteellisia tai vääriä, eikä ilmoitusvelvollinen ollut varmistanut edunsaajatietoja luotettavista lähteistä, vaikka riskiperusteisesti arvioiden sen olisi tullut niin tehdä. Ilmoitusvelvollisella ei myöskään ollut olemassa menettelyjä edunsaajatietojen olennaisuuden ja ajantasaisuuden varmistamiseksi asiakassuhteen kestäessä.

Aluehallintovirasto katsoo ilmoitusvelvollisen laiminlyöneen rahanpesulain 3 luvun 6 §:ää siltä osin, kun ilmoitusvelvollinen ei ollut tunnistanut ja pitänyt yllä riittäviä tietoja asiakkaan tosiasiallisista edunsaajista. Aluehallintovirasto muistuttaa kyseessä olevan rahanpesulain vakava laiminlyönti, sillä tosiasiallisten edunsaajien tunnistamisen tarkoituksena on selvittää, kenen hyväksi liiketoimi suoritetaan. Tässä tapauksessa tosiasialliset edunsaajat ovat jäänet osin epäselviksi, vaikka kyse on ollut pääsääntöisesti venäläisten yritysten suorittamista suurista käteismaksuista, mihin voidaan katsoa liittyvän kohonnut rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski.

5 Tehostettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus

5.1 Sovellettavat säännökset

ResL:n 3 luvun 10 §:n 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on sovellettava tehostettua menettelyä asiakkaan tuntemiseksi rahanpesulain 3 luvun 11-13 ja 13a §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa, sekä silloin, jos ilmoitusvelvollinen riskiarvion perusteella arvioi, että tapaukseen liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski, taikka silloin, jos asiakkaalla tai liiketoimella on liittymäkohta valtioon, jonka rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämis- ja selvittelyjärjestelmä muodostaa Euroopan komission arvion mukaan merkittävän riskin Euroopan unionin sisämarkkinalle tai ei täytä kansainvälisiä velvoitteita.

ResL:n 3 luvun 10 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella (929/2021) annetaan tarkemmat säännökset asiakkaista, tuotteista, palveluista, maksuliikenteestä, toimitustavasta tai maantieteellisistä riskitekijöistä, joihin voi liittyä tavanomaista suurempi rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riski, ja näissä tilanteissa noudatettavista menettelyistä.

Menettelyistä asiakkaan tuntemiseksi ja riskitekijöistä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi annetun valtioneuvoston asetuksen (929/2021) 8 §:n mukaan asiakkaaseen voi liittyä tavanomaista suurempi rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riski, jos yritystoiminnassa käytetään paljon käteissuorituksia tai liiketoimi toteutetaan huomattavana käteissuorituksena, taikka asiakkaan asuinpaikka tai kotipaikka sijaitsee kolmannessa maassa, johon kohdistuu Euroopan unionin tai Yhdistyneiden kansakuntien määräämiä pakotteita, vienti- tai tuontikieltoja taikka vastaavia toimenpiteitä.

ResL 3 luvun 1 §:n 4 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on voitava osoittaa valvontaviranomaiselle, että ilmoitusvelvollisen asiakkaan tuntemista ja jatkuvaa seurantaa koskevat menetelmät ovat riittävät rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskin kannalta.

5.2 Tarkastushavainnot

Ilmoitusvelvollisen riskiarviossa, toimintaohjeissa tai muussakaan kirjallisessa dokumentissa ei ole käsitelty tehostettua tuntemismenettelyä, eikä ilmoitusvelvollisella ole olemassa menettelyjä tehostetun tuntemismenettelyn soveltamiseksi käytännössä. Ilmoitusvelvollisen haastattelussa kertoman mukaan sillä ei ole tehostetun tuntemismenettelyn piirissä olevia asiakkaita, eikä sillä ole myöskään [REDACTED] soveltaa tehostettua menettelyä, vaan esimerkiksi korkeariskisissä tilanteissa kieltäydyttäisiin kokonaan liiketoimista. Ilmoitusvelvollisen kertoman mukaan se soveltaa kaikkiin rahanpesulain soveltamisalaan kuuluviin käteissuorituksia tekeviin asiakkaisiinsa normaalia tuntemismenettelyä, mutta jos kyseessä olisi hiukan korkeampiriskinen asiakas, voisi ilmoitusvelvollinen esimerkiksi jatkossa kieltäytyä käteisen vastaanottamisesta.

Edellä kuvatut menettelytavat eivät perustu ilmoitusvelvollisen asianmukaiseen riskiperusteiseen arviointiin. Tarkastushavaintojen perusteella ilmoitusvelvollinen on kategorisesti soveltanut kaikissa suurissa käteismaksusuorituksia sisältävissä liiketoimissa sekä ETA-alueella että ETA-alueen ulkopuolella asuvien asiakkaiden kohdalla normaalia tuntemismenettelyä. Näin on ollut siitä huolimatta, että valtioneuvoston asetuksen (929/2021) 8 §:n mukaan asiakkaaseen voi liittyä tavanomaista suurempi rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riski, jos yritystoiminnassa käytetään paljon käteissuorituksia tai liiketoimi toteutetaan huomattavana käteissuorituksena, taikka asiakkaan asuinpaikka tai kotipaikka sijaitsee kolmannessa maassa, johon kohdistuu Euroopan unionin tai Yhdistyneiden kansakuntien määrittämiä pakotteita, vienti- tai tuontikieltoja taikka vastaavia toimenpiteitä.

Aluehallintovirasto toteaa, että tehostettuun tuntemiseen liittyvien menettelyjen puuttuminen heikentää huomattavasti ilmoitusvelvollisen tosiasiallista mahdollisuutta reagoida oikea-aikaisesti, oikeasuhtaisesti ja rahanpesulain edellyttämällä tavalla tilanteisiin, joissa olisi niihin liittyvät riskit huomioiden noudatettava tehostettua tuntemismenettelyä. Tehostettua tuntemismenettelyä on sovellettava muun muassa silloin, jos tapaukseen liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski. Aluehallintovirasto katsoo, että ilmoitusvelvollisella on ollut rahanpesulain soveltamisalaan kuuluvia käteissuorituksia tehneitä asiakkaita, joihin on liittynyt tavanomaista suurempaa rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riskiä merkitseviä riskitekijöitä, mutta joiden osalta ilmoitusvelvollinen ei ole soveltanut tehostettua tuntemismenettelyä asiakassuhteiden riskiperusteisessa arvioinnissa havaittujen perustavanlaatuisten puutteiden vuoksi.

Aluehallintoviraston käsityksen mukaan ilmoitusvelvollinen ei ole noudattanut toiminnassaan rahanpesulain 3 luvun 10 §:ää asiakkaan tehostetusta tuntemisvelvollisuudesta.

5.3 Ilmoitusvelvollisen vastine

Verkkokauppa.com Oyj:n katsoo aluehallintovirastolle toimittamansa vastineen mukaan soveltaneen tehostettua menettelyä asiakkaan tuntemiseksi rahanpesulain 3 luvun 10 §:n edellyttämällä tavalla.

Vastineessaan ilmoitusvelvollinen huomauttaa, että ilmoitusvelvollisella on riskiperusteista harkintavaltaa toteuttaessaan rahanpesulain 3 luvun 10 §:n mukaisia toimia. Ilmoitusvelvollinen on arvioinut, ettei sillä ole korkean riskin asiakkaita, joille sen tulisi toteuttaa tehostetun tuntemisen toimia. Ilmoitusvelvollinen on tehnyt liiketoiminnassaan päätöksen, että korkeariskisissä tilanteissa liiketoimista kieltäydytään kokonaan rahanpesuriskin minimoimiseksi.

Ilmoitusvelvollinen katsoo, että valtioneuvoston asetuksen (929/2021) 8 §:ssä mainituissa tilanteissa tehostettua tuntemismenettelyä ei tulisi soveltaa kategorisesti kaikissa asetuksen esimerkkitalanteissa. Lisäksi ilmoitusvelvollinen huomauttaa asetuksen tulleen voimaan 11.11.2021, minkä vuoksi asetusta ei voida huomioida siltä osin, kun arvioidaan ilmoitusvelvollisen tehostettua menettelyä asiakkaan tuntemiseksi ennen asetuksen voimaantuloa.

5.4 Johtopäätökset

Verkkokauppa.com Oyj:llä on ollut rahanpesulain 3 luvun 10 §:n mukainen velvollisuus soveltaa tehostettua menettelyä asiakkaan tuntemiseksi, kun asiakkaaseen tai liiketoimeen on liittynyt tavanomaista suurempi rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riski.

Ilmoitusvelvollisen tavoin aluehallintovirasto katsoo, ettei tehostettua tuntemismenettelyä tule soveltaa kategorisesti kaikissa asetuksessa mainituissa tilanteissa, joissa asiakkaaseen voi liittyä tavanomaista suurempi rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riski. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan ilmoitusvelvollisen tulee kuitenkin huomioida asetuksen mainitsemat esimerkkitalanteet omassa riskiarviossaan. Aluehallintovirasto pitää mahdollisena sitä, että huolellisesti suoritettun kokonaisharkinnan perusteella ilmoitusvelvollinen päätyisi lopputulokseen, jossa asiakassuhde arvioitaisiin normaaliriskiseksi. Tällöin asiakassuhteen riskiarviointia koskevan päättelyketjun tulee kuitenkin olla näkyvissä, ja päätöksen tulee olla perusteltu. Pelkkä toteamus asiakkaaseen liittyvästä normaalista riskistä ilman perusteluja ei ole riittävä osoitus asiakassuhteeseen liittyvien riskien asianmukaisesta arvioimisesta.

Koska ilmoitusvelvollinen ei ole voinut omassa riskiarviossaan tai muillakaan tavoin osoittaa riskejä arvioidun asianmukaisesti, aluehallintovirasto katsoo, ettei ilmoitusvelvollinen ole perustellusti voinut jättää noudattamatta rahanpesulain 3 luvun 10 §:ää tehostetusta tuntemisesta. Ilmoitusvelvollinen ei ole myöskään voinut näyttää, että se olisi tosiasiallisesti kyennyt kieltäytymään ennakolta kaikista korkeariskisistä asiakkuuksista siten, että sen jäljelle jääneet käteisasiakkaat olisivat olleet vain niin sanottuja normaalin riskin asiakkaita. Ilmoitusvelvollisen toimintaohjeessa liiketoimesta kieltäytymistä käsitellään vain yhdellä virkkeellä:

Pelkästään yksittäinen virke toimintaohjeessa ei tue

ilmoitusvelvollisen väitettä kategorisesta tavanomaisen riskin asiakaskunnasta. Siinäkin tapauksessa, että ilmoitusvelvollinen kieltäytyisi kaikista korkeariskisiksi arvioimistaan asiakkuuksista, ilmoitusvelvollisen tulisi kyetä näyttämään sen noudattamien menettelytapojen olemassaolo sekä perusteet asiakkaiden tai sellaiseksi pyrkivien riskitason arvioimiseksi. Tarkastuksella ei kuitenkaan saatu tällaista näyttöä esimerkiksi ohjeiden tai riskiarvion muodossa.

Aluehallintovirasto katsoo, ettei ilmoitusvelvollisella ole olemassa tehostettua tuntemista koskevia menettelytapoja, eikä se ole toiminnassaan asianmukaisesti arvioinut niiden tarvetta. Siksi kyse on laajemmasta puutteesta kuin yksittäisiä asiakkaita koskevasta laiminlyönnistä, eikä laiminlyönnin merkityksen arvioinnissa ole suurta merkitystä sillä, mitkä liiketoimista on suoritettu ennen valtioneuvoston asetuksen (929/2021) voimaantuloa. Ilmoitusvelvollisen toimittamien asiakastietojen mukaan valtaosa liiketoimista on joka tapauksessa suoritettu vasta asetuksen voimaantulon jälkeen. Tarkastusajanjaksona ilmoitusvelvollisella on ollut vain neljä kynnysarvon ylittävää käteisasiakasta ennen asetuksen voimaantuloa. Näistä asiakkaista asiakas [REDACTED] on aloittanut suuret kuukausittaiset käteismaksut (20 000–87 000 euroa kuukaudessa) tammikuusta 2021 lähtien siten, että asiakkaan tammikuusta marraskuuhun suorittamien käteismaksujen suuruus on ollut yhteensä 690 000 euroa. Asetuksen voimaantulon jälkeen sama asiakas on tehnyt vielä kolme liiketoimea, joiden suuruus on vaihdellut kuukausittain 53 000–115 000 euron välillä. Siten ilmoitusvelvollisen asiakkaista vain kolme ovat sellaisia, joiden suorittamat liiketoimet rajoittuvat asetuksen voimaantuloa edeltävään aikaan. Kaikkien muiden asiakkuuksien riskiperusteisessa arvioinnissa ilmoitusvelvollisen olisi tullut huomioida jo voimassa ollut asetus.

Edellä esitetyillä perusteilla aluehallintovirasto katsoo ilmoitusvelvollisen laiminlyöneen rahanpesulain 3 luvun 10 §:ää asiakkaan tehostetusta tuntemisvelvollisuudesta.

6 Asiakkaan poliittisen vaikutusvallan toteamista koskevat puutteet

6.1 Sovellettavat säännökset

ResL:n 3 luvun 13 §:n 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisella tulee olla asianmukaiset riskiperusteiseen arviointiin pohjautuvat menettelyt sen toteamiseksi, onko asiakas tai asiakkaan tosiasiallinen edunsaaja, tai onko hän ollut poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö, poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön perheenjäsen tai poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön yhtiökumppani.

6.2 Tarkastushavainnot

Ilmoitusvelvollisen riskiarviossa, toimintaohjeissa tai muussa tarkastusmateriaaliin kuuluvassa dokumentaatiossa ei ole käsitelty asiakkaan tai asiakkaan tosiasiallisen edunsaajan poliittisen vaikutusvallan toteamista. Tarkastushavaintojen perusteella ilmoitusvelvollinen kuitenkin selvittää asiakkaan, tämän perheenjäsenen ja läheisen yhtiökumppanin poliittisen vaikutusvallan asiakastietolomakkeella.

Myös oikeushenkilöasiakkaan tosiasiallisen edunsaajan itsensä poliittista vaikutusvaltaa kysytään yritysasiakkaan asiakastietolomakkeella. Sen sijaan lomakkeella ei ole kohtaa, jossa selvitettäisiin tosiasiallisen edunsaajan mahdollinen asema poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön perheenjäsenenä tai poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön yhtiökumppanina. Tältä osin tosiasiallisen edunsaajan poliittisen vaikutusvallan toteaminen jää lain edellytyksiä suppeammaksi, sillä tosiasiallisten edunsaajien perheenjäsenten ja yhtiökumppaneiden poliittisen vaikutusvallan rajaaminen selvittämisperin ulkopuolelle ei perustu ilmoitusvelvollisen suorittamaan asianmukaiseen riskiperusteiseen arviointiin.

Ilmoitusvelvollisella ei tarkastushavaintojen perusteella ollut luotuna riskiperusteisia menettelyjä sellaisia tilanteita varten, joissa asiakas olisi poliittisesti vaikutusvaltainen taho ja jossa olisi sovellettava poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvää tehostettua tuntemisvelvollisuutta. Ilmoitusvelvollisen kertoman mukaan [REDACTED].

Käytännössä tilanteissa, joissa asiakkaiden tosiasiallisia edunsaajia ei ole riittävästi selvitetty, myöskään lopullisten tosiasiallisten edunsaajien mahdollisesta poliittisesta vaikutusvallasta ei ole voitu täysin varmistua. Siltä osin kuin aluehallintovirasto on tarkastuksella katsonut, ettei ilmoitusvelvollinen ollut alun perinkään tunnistanut oikeushenkilöiden tosiasiallisia edunsaajia tai niistä ei ollut varmistuttu riittävästi, ei näiden asiakkaiden poliittisen vaikutusvallan selvittämättä jättämiseen kohdistu sinänsä erillistä moitetta, vaan se on ollut seurausta yrityksen muista laiminlyönneistä. Siten aluehallintovirasto ei erikseen lue ilmoitusvelvollisen moitteeksi tosiasiallisten edunsaajien poliittisen vaikutusvallan selvittämättä jättämistä näiden asiakkaiden kohdalla, vaan asiaa arvioidaan osana tosiasiallisten edunsaajien tuntemista koskevien menettelyjen kokonaisarviointia.

Näin ollen rahanpesulain 3 luvun 13 §:n noudattamista koskevat itsenäiset moitteet koskevat ilmoitusvelvollisen noudattamia osin puutteellisia menettelytapoja, jotka eivät pohjautu asianmukaiseen riskiperusteiseen arviointiin.

6.3 Ilmoitusvelvollisen vastine

Ilmoitusvelvollisen vastineessaan esittämän näkemyksen mukaan se on täyttänyt poliittisesti vaikutusvaltaisiin henkilöihin liittyvän tehostetun tuntemisvelvollisuutensa rahanpesulain 3 luvun 13 §:n edellyttämällä tavalla. Ilmoitusvelvollinen näkemyksen mukaan se on selvittänyt asiakkaidensa poliittista vaikutusvaltaa huomattavasti tarkemmin kuin lain esitöissä on edellytetty ja ihmettelee aluehallintoviraston esittämän kritiikin perusteita.

6.4 Johtopäätökset

Verkkokauppa.com Oy:llä on ollut rahanpesulain 3 luvun 13 §:n 1 momentin mukainen velvollisuus olla asianmukaiset riskiperusteiseen arviointiin pohjautuvat menettelyt sen toteamiseksi, onko asiakas tai asiakkaan tosiasiallinen edunsaaja, tai onko hän ollut poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö, poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön perheenjäsen tai poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön yhtiökumppani.

Aluehallintoviraston kritiikki kohdistuu ensisijaisesti siihen, että ilmoitusvelvollinen selvittää oikeushenkilöä koskevalla asiakastietolomakkeella vain sen, onko asiakkaan tosiasiallinen edunsaaja itse poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö, mutta ei sitä, onko hän poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön perheenjäsen tai yhtiökumppani. Koska ilmoitusvelvollinen ei ole riskiarviossaan käsitellyt asiakkaan tai tämän tosiasiallisen edunsaajan poliittista vaikutusvaltaa, ei sanotun rajauksen voida katsoa perustuvan ilmoitusvelvollisen suorittamaan asianmukaiseen riskiperusteiseen arvioon.

Lisäksi aluehallintoviraston kritiikki kohdistuu siihen, ettei ilmoitusvelvollisella ollut olemassa menettelytapoja sellaisia tilanteita varten, joissa asiakas olisi poliittisesti vaikutusvaltainen taho ja jossa olisi sovellettava poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvää tehostettua tuntemisvelvollisuutta. Ilman etukäteen luotuja menettelytapoja riski rahanpesulain vastaisille menettelyille kasvaa niissä konkreettisissa tilanteissa, joissa asiakas osoittautuisikin poliittisesti vaikutusvaltaiseksi henkilöksi. Tämän vuoksi asianmukaiset menettelytavat tällaisia tilanteita varten tulisi olla olemassa.

Aluehallintovirasto katsoo ilmoitusvelvollisen laiminlyöneen rahanpesulain 3 luvun 13 §:ää siltä osin, kun se ei ole selvittänyt tosiasiallisen edunsaajan asemaa poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön perheenjäsenenä tai poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön yhtiökumppanina. Aluehallintovirasto kuitenkin arvioi puutteen kokonaisuutena arvioiden vähäiseksi. Yksistään tämä puute ei aluehallintoviraston arvion mukaan johtaisi hallinnollisen seuraamuksen määräämiseen ilmoitusvelvolliselle, eikä sillä ole vaikutusta hallinnollisen seuraamuksen määrään nyt käsiteltävässä asiassa.

7 Pakotesääntelyn ja jäädyttämispäätösten noudattamiseen liittyvä asiakkaan tunteminen (ResL 3 luku 16 §)

7.1 Sovellettavat säännökset

ResL:n 3 luvun 16 §:n mukaan ilmoitusvelvollisella tulee olla osana tässä luvussa säädettyjä asiakkaan tuntemiseen liittyviä toimia tehokkaat toimintaperiaatteet, menettelytavat ja sisäinen valvonta sen varmistamiseksi, että ilmoitusvelvollinen noudattaa niitä velvoitteita, joita ilmoitusvelvolliselle seuraa pakotesääntelystä ja jäädyttämispäätöksistä.

7.2 Tarkastushavainnot

Ilmoitusvelvollisen haastattelussa kertoman mukaan

[REDACTED] Haastattelun perusteella ilmoitusvelvollinen tekee rahanpesulain soveltamisalaan kuuluvien käteisasiakkaiden pakote- ja jäädytyslistatarkistukset vasta liiketoimen suorittamisen jälkeen. Valmista prosessia sellaiseen tilanteeseen, jossa asiakkaan havaitaan löytyvän jäädytys- tai pakotelialta, ei ole, vaan toimenpiteitä pohdittaisiin tarkemmin, mikäli tällainen tilanne tulisi vastaan.

Rahanpesulain 3 luvun 16 § on tullut voimaan 31.3.2023. Siltä osin kuin kyse on 31.3.2023 jälkeisestä ajanjaksosta, aluehallintovirasto katsoo, että edellä kuvatut ilmoitusvelvollisen asiakkaan tuntemista koskevat toimintaperiaatteet, menettelytavat ja sisäinen valvonta pakotesäätelyn ja jäädyttämispäätösten noudattamisen varmistamiseksi ovat puutteellisia. Asiakkaan tuntemista koskevat puutteelliset menettelyt ovat omiaan altistamaan ilmoitusvelvollisen tilanteelle, jossa suoraan tai välillisesti pakotteiden kohteena olevan tai jäädytyslistalla olevan tahon kanssa suoritetaan liiketoimia.

7.3 Ilmoitusvelvollisen vastine

Ilmoitusvelvollinen on vastineessaan katsonut, että sillä on jo tarkastusjaksolla ollut rahanpesulain edellyttämät tehokkaat toimintaperiaatteet, menettelytavat ja sisäinen valvonta. Lisäksi ilmoitusvelvollinen on tarkastuksen jälkeen kehittänyt ja tulee edelleen kehittämään pakotesäätelyn ja jäädyttämispäätösten noudattamisen varmistamiseen tähtääviä prosessejaan.

Tarkastuskertomukseen antamissaan kommentteissa ilmoitusvelvollinen on kertonut

[REDACTED] Yritys kertoo arvioineensa käteiskauppaan liittyvän pakoteriskin pieneksi. Yli 10 000 euron käteisostotapahtumia on 31.3.2023 alkaen voimaan tulleen pakotesäätelyn jälkeen ollut vain kaksi, eikä kumpikaan näistä asiakkaista ollut [REDACTED] mitä voidaan pitää pakoteriskiä alentavana tekijänä.

Ilmoitusvelvollinen on vastineessaan tuonut esiin sen, että pakotesäätely on koettu yleisesti vaikeatulkintaiseksi, ja aluehallintoviraston tulisi ohjeistaa valvottaviaan säätelyn sisällöstä. Ilmoitusvelvollinen katsoo, että asian arvioinnissa on otettava huomioon pyrkimykset rahanpesulain 3 luvun 16 §:n noudattamiseksi sen epäselvyydestä ja viranomaisohjauksen puutteellisuudesta huolimatta. Lisäksi asiassa tulee huomioida se, että mahdolliset puutteet koskevat vain viiden kuukauden ajanjaksoa, eikä Verkkokaupalla ole ollut yhtäkään tapausta, jossa asiakas olisi ollut jäädytys- tai pakotelistattu. Siten konkreettista vaaraa jäädytys- tai pakotesäännösten rikkomisesta ei ole ollut.

7.4 Johtopäätökset

Ilmoitusvelvollisella on ollut rahanpesulain 3 luvun 16 §:n mukainen velvollisuus huolehtia siitä, että sillä on asiakkaan tuntemista koskevat tehokkaat toimintaperiaatteet, menettelytavat ja sisäinen valvonta sen varmistamiseksi, että ilmoitusvelvollinen noudattaa niitä velvoitteita, joita ilmoitusvelvolliselle seuraa pakotesäätelystä ja jäädyttämispäätöksistä.

Pakotteiden ja jäädyttämispäätösten osalta aluehallintoviraston suorittama valvonta on ennen kaikkea menettelytapavalvontaa, jossa arvioidaan ilmoitusvelvollisen noudattamien menettelytapojen tehokkuutta. Lähtökohtaisesti moitittavuuden perustana ei siten ole se, onko pakotesäätelyä tosiasiallisesti rikottu tai olisiko sitä edes voitu rikkoa, mutta aluehallintovirasto ottaa puutteiden merkityksen arvioinnissa huomioon suoritettujen liiketoimien erittäin vähäisen lukumäärän pakotteita koskevan säännöksen voimaantulon jälkeen.

Koska tarkastushetkellä ilmoitusvelvollinen on verrannut asiakasta pakote- ja jäädytyslistoihin vasta liiketoimen suorittamisen jälkeen, ilmoitusvelvollinen ei ole voinut oikea-aikaisesti varmistua siitä, että sen asiakas ei ole pakotteiden tai jäädytyspäästösten alainen. Esimerkiksi asiakkaan nimen tai kansalaisuuden perusteella ei voida kaupankäyntitilanteessa tehdä luotettavia päätelmiä siitä, etteikö asiakkaaseen voisi kohdistua pakotteita tai jäädyttämispäätöksiä. Ollakseen lain tarkoittamalla tavalla tehokkaita, toimenpiteet pakotteiden ja jäädytyspäästösten noudattamisen varmistamiseksi on tavarakaupassa tehtävä ennen liiketoimen saattamista loppuun. Vasta liiketoimen jälkeen suoritettavat toimet eivät estä ilmoitusvelvollista käymästä kauppaa suoraan tai välillisesti pakotteiden taikka jäädytyspäästön kohteena olevan tahon kanssa. Ilmoitusvelvollisella ei myöskään ollut olemassa menettelytapoja niihin tilanteisiin, joissa asiakkaan olisi havaittu kuuluvan pakote- tai jäädytyslistalle, vaikka lain voidaan katsoa tätä edellyttävän.

Aluehallintovirasto katsoo, ettei ilmoitusvelvollisella ollut vielä tarkastushetkellä olemassa rahanpesulain edellyttämiä tehokkaita toimintaperiaatteita, menettelytapoja tai sisäistä valvontaa pakotesääntelyn ja jäädyttämispäästösten noudattamisen varmistamiseksi. Hallinnollista seuraamusta määritettäessä merkityksellistä on tilanne tarkastushetkellä ja tarkasteltavalla ajanjaksolla, eivätkä mahdolliset toimenpiteet, jotka on tehty sen jälkeen, vaikuta asian arviointiin.

Ilmoitusvelvollinen on vastineessaan tuonut esiin pakotesääntelyn vaikeatulkintaisuuden. Aluehallintoviraston valvontahavaintojen mukaan usein pakotelainsäädäntöön liittyvät haasteet koskevat useiden eri pakotelistojen löytämistä ja ajantasaista seuraamista silloin, kun ilmoitusvelvollinen hoitaa pakotelistaseurannan manuaalisesti. Kyse on ollut ennen kaikkea pakotteisiin liittyvistä haasteista, eikä haasteesta ymmärtää rahanpesulain asettaman velvoitteen sisältöä. Tästä syystä monet ilmoitusvelvolliset ovatkin päätyneet automaattisiin palveluratkaisuihin pakotelistaseurannassa sen tehokkuuden varmistamiseksi, mutta toisaalta aluehallintovirasto on havainnoinut myös toimivia, tehokkaiksi arvioituja käytäntöjä manuaalisesta pakoteseurannasta sellaisissa ilmoitusvelvollisissa, joiden toiminnan laajuus ei ole edellyttänyt automatisoitua ratkaisua.

Aluehallintoviraston käsityksen mukaan rahanpesulain 3 luvun 16 §:ssä ilmoitusvelvolliselle asetettu vaatimus tehokkaista menettelytavoista pakotesääntelyn ja jäädyttämispäästösten noudattamisen varmistamiseksi on hyvin selkeä, mutta sen noudattaminen käytännössä edellyttää ilmoitusvelvolliselta asianmukaista paneutumista asiaan ja sopivien menettelytapojen harkintaa ja valintaa. Aluehallintovirasto ei pidä rahanpesulain säännöstä taikka pakotesääntelyä tai jäädytyspäästöksiä sillä tavoin tulkinnanvaraisina, että niiden noudattamisessa havaittuja puutteita tulisi arvioida lievemmin. Sikäli, kun tarkastellaan rahanpesulain 3 luvun 16 §:n sanamuotoja, aluehallintoviraston katsoo, että ilmoitusvelvollisen olisi tullut havaita se, ettei sen suorittama jälkikäteinen pakotelistavertailu taikka tarkempien menettelytapojen puuttuminen vastaa säännöksen vaatimuksia.

Edellä kuvatuilla perusteilla aluehallintovirasto katsoo ilmoitusvelvollisen laiminlyöneen rahanpesulain 3 luvun 16 §:ää siltä osin, kun kyse on 31.3.2023 jälkeisestä ajanjaksosta.

8 Asiakkaan tuntemistietojen säilyttämistä koskevat puutteet

8.1 Sovellettavat säännökset

ResL:n 3 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on pidettävä kaikki asiakkaan tuntemista ja liiketoimia koskevat asiakirjat ja tiedot ajantasaisina ja olennaisina. Tiedot on säilytettävä luotettavalla tavalla viiden vuoden ajan vakituisen asiakassuhteen päättymisestä.

ResL 3 luvun 3 §:n 2 momentin mukaan asiakkaan tuntemista koskevista tiedoista on säilytettävä muun muassa asiakkaan henkilötunnus (kohta 1), edustajan syntymäaika ja henkilötunnus (kohta 2), oikeushenkilön hallituksen jäsenten täydelliset nimet, syntymäajat ja kansalaisuudet (kohta 4), tosiasiallisten edunsaajien nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus ja sen puuttuessa kansalaisuus (kohta 6), henkilöllisyyden todentamisessa käytetyn asiakirjan nimi, asiakirjan numero tai muu tunnistetieto ja myöntäjä taikka kopio asiakirjasta (kohta 7), tiedot asiakkaan toiminnasta, liiketoiminnan laadusta ja laajuudesta, taloudellisesta asemasta, perusteet liiketoimen tai palvelun käytölle ja tiedot varojen alkuperästä sekä muut 4 §:n 1 momentissa tarkoitettut asiakkaan tuntemiseksi hankitut tarpeelliset tiedot (kohta 8) sekä selonottovelvollisuuden sekä poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvän tehostetun tuntemisvelvollisuuden täyttämiseksi hankitut välttämättömät tiedot (kohta 9).

8.2 Tarkastushavainnot

Tarkastushavaintojen perusteella asiakkaita koskevat tuntemistiedot säilytetään ilmoitusvelvollisen käytössä olevassa järjestelmässä. Ilmoitusvelvollisen sisäisen ohjeistuksen mukaan tietoja säilytetään [REDACTED] vuotta asiakassuhteen päättymisestä. Tarkastushavaintojen perusteella ilmoitusvelvollisen suorittama asiakkaan tunteminen on ollut monin paikoin riittämätöntä, ja useiden rahanpesulain edellyttämien asiakastietojen selvittäminen on laiminlyöty. Siltä osin kuin rahanpesulain edellyttämiä asiakastietoja ei alun perinkään ole hankittu, ei asiakastietojen säilyttämättä jättämiseen kohdistu erillistä moitetta, vaan lain edellyttämien tietojen puuttuminen on ollut välitön seuraus yrityksen muista laiminlyönneistä.

Tarkastuksella havaittiin kuitenkin joitain sellaisia asiakkaan tuntemistietojen hankkimista ja säilyttämistä koskevia puutteita, jotka eivät tule jo arvioiduksi yrityksen muita laiminlyönnejä käsiteltäessä.

Ilmoitusvelvollinen ei ollut hankkinut ja säilyttänyt tietoa kahden oikeushenkilön ([REDACTED] ja [REDACTED]) rekisteröimispäivästä ja rekisteriviranomaisesta. Yhdestä oikeushenkilöstä [REDACTED] kyseiset tiedot on hankittu jälkikäteen asiakassuhteen perustamisen jälkeen, ja yhdestä oikeushenkilöstä [REDACTED]

aluehallintoviraston tekemän tarkastuksen aikana. Oikeushenkilöasiakkaan [REDACTED] osalta asiakastietolomakkeeseen merkitty yrityksen yksilöivä tunnus ei täsmää ulkomaiseen rekisteriotteeseen.

Viiden oikeushenkilöasiakkaan ([REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] ja [REDACTED]) hallitusten jäsenten nimiä, syntymäaikoja tai kansalaisuuksia ei ollut hankittu ja säilytetty.

Tietoa ulkomaisen asiakkaan [REDACTED] ja oikeushenkilöasiakkaan ulkomaisen edustajan [REDACTED] kansalaisuudesta ei ollut hankittu ja säilytetty. Kyseisten henkilöiden henkilöllisyys oli todennettu ulkomaisen viranomaisen myöntämästä ajokortista, josta ei ilmene ajo-oikeuden omaavan henkilön kansalaisuus.

Neljässä tapauksessa oikeushenkilöasiakkaista ([REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] ja [REDACTED]) ei ole hankittu ja säilytetty tarkempaa kuvausta omistus- ja määräysvaltarakenteesta tai tietoja 1 luvun 5 §:n 4 momentissa tarkoitetusta henkilöstä, vaikka kyse on ollut ETA-alueen ulkopuolella toimivista yrityksistä, joiden edustajat ovat tehneet suuria käteissuorituksia.

Tarkastustilaisuuden aikana ilmoitusvelvollinen haki oikeushenkilöasiakkaiden kaupparekisteriotteita sekä ulkomaisia rekisteriotteita ulkoisista järjestelmistä, kuten [REDACTED]. Ilmoitusvelvollisen mukaan asiakkaan liiketoiminnan selvittämiseksi asiakassuhdetta perustettaessa on käyty läpi muun muassa asiakkaan toimintamaan [REDACTED], mutta niitä ei ole tallennettu ilmoitusvelvollisen järjestelmään, sillä niitä on mahdollisuus hakea esimerkiksi [REDACTED]. Aluehallintovirasto korostaa, että kaikki rahanpesulain 3 luvun 3 §:n edellyttämät asiakkaan tuntemistiedot on hankittava ja säilytettävä osana asiakkaiden tuntemistietoja.

8.3 Ilmoitusvelvollisen vastine

Vastineessaan ilmoitusvelvollinen katsoo yksittäisistä puutteista huolimatta hankkineensa ja säilyttäneensä asiakkaidensa tuntemistiedot rahanpesulain 3 luvun 3 §:n mukaisesti.

Ilmoitusvelvollinen pitää selvänä, että tietojen keräämiseen liittyviä inhimillisiä virheitä voi tapahtua, kun tarkastellaan sen asiakasmääriä. Ilmoitusvelvollinen pitää kohtuuttomana mahdollisen seuraamuksen perustamista yksittäisiin puutteisiin tilanteessa, jossa tuntemistietoja on aidosti pyritty keräämään ilmoitusvelvollisen parhaaksi katsomin keinoin. Ilmoitusvelvollisen mukaan havaitut puutteet tulee suhteuttaa ilmoitusvelvollisen toimintaan ja sen tuntemistietojen keräämis- ja tallentamistoimien kokonaisuuteen, jolloin puutteita on pidettävä varsin vähäisinä.

8.4 Johtopäätökset

Ilmoitusvelvollisella on ollut rahanpesulain 3 luvun 3 §:n mukainen velvollisuus pitää kaikki asiakkaan tuntemista ja liiketoimia koskevat asiakirjat ja tiedot ajantasaisina ja olennaisina. Tarkastushavaintojen perusteella säännöksen noudattaminen on kuitenkin ollut merkittävän puutteellista. Ilmoitusvelvollinen ei

ollut hankkinut ja säilyttänyt useita säännöksen edellyttämiä asiakkaan tuntemista koskevia tietoja.

Aluehallintovirasto muistuttaa, että ilmoitusvelvollinen on rahanpesulain soveltamisalan piirissä ainoastaan vastaanottiensa vähintään 10 000 euron käteissuoritusten perusteella. Ilmoitusvelvollisuus on säädetty, sillä lainsäätäjällä on arvioinut tällaiset liiketoimet luonteeltaan niin riskialttiiksi ja poikkeukselliseksi rahanpesun ja terrorismin rahoituksen kannalta, että niihin tulee kiinnittää erityistä huomiota riskin vähentämiseksi. Aluehallintoviraston tarkastus ulottuu vain liiketoimiin, jotka kuuluvat rahanpesulain soveltamisalan piiriin. Merkitystä ei siten ole ilmoitusvelvollisen kokonaisliiketoiminnan volyymilla, sillä ne on rajattu tarkastelun ulkopuolelle. Ilmoitusvelvollisen toimittaman aineiston perusteella sillä on tarkastusajanjaksolla ollut vain [REDACTED] rahanpesulain soveltamisalaan kuuluvaa liiketoimea kuukaudessa. Elokuussa 2022 liiketoimia oli [REDACTED] ja syyskuussa 2022 liiketoimia oli [REDACTED]. Kaikkina muina kuukausina liiketoimia on ollut korkeintaan [REDACTED], useimmiten vähemmän. Koska rahanpesulain soveltamisalaan kuuluvien liiketoimien määrä on ollut säännöllinen, mutta erittäin vähäinen, kyse on ollut helposti hallittavissa olevasta kokonaisuudesta. Kun lisäksi huomioidaan liiketoimien erittäin poikkeuksellinen ja riskialtis luonne verrattuna Verkkokaupan suorittamiin tavanomaisiin liiketapahtumiin, joita ei ole katsottu tarpeelliseksi säätää rahanpesulain soveltamisalaan kuuluviksi, ei jatkuville virheille asiakkaan tuntemisessa tulisi jäädä sijaa ilmoitusvelvollisen toiminnassa.

Kuten tästä päätöksestä on käynyt ilmi, ilmoitusvelvollisen suorittamiin asiakkaan tuntemisen toimenpiteisiin on liittynyt runsaasti epätarkkuuksia ja puutteita erityisesti oikeushenkilöiden kohdalla. Oikeushenkilöiden kohdalla puutteita tuntemistietojen hankkimisessa ja säilyttämisessä on havaittu kauttaaltaan, eikä merkitystä ole ollut esimerkiksi sillä, missä laajuudessa oikeushenkilöt suorittavat liiketoimia ilmoitusvelvollisen kanssa. Esimerkiksi ilmoitusvelvollisen suurin käteisasiakas [REDACTED] on tarkastusjakson kestäessä suorittanut säännöllisesti useita käteismaksuja yli 800 000 euron edestä siten, että suurimman yksittäisen kuukauden ostot olivat 115 000 euroa. Tästä huolimatta asiakkaan tuntemistiedot ovat olleet puutteellisia, eikä ilmoitusvelvollinen ole tarkistanut tietojen riittävyyttä, oikeellisuutta tai ajantasaisuutta asiakassuhteen kestäessä. Tarkastuksella saatujen tietojen perusteella ilmoitusvelvollinen ei ole lainkaan päivittänyt asiakastietoja asiakassuhteen kestäessä, jolloin se ei ole voinut huolehtia siitä, että kaikki asiakkaan tuntemista ja liiketoimia koskevat asiakirjat ja tiedot ovat ajantasaisia ja olennaisia rahanpesulain 3 luvun 3 §:n 1 momentin edellyttämällä tavalla.

Tarkastushavainnot ja saatu näyttö huomioiden aluehallintovirasto katsoo, että oikeushenkilöasiakkaiden tuntemistietojen hankkiminen on kokonaisuudessaan ollut epätarkkaa ja huolimattonta, eikä havaittuja puutteita voida pitää vähäisinä taikka yksittäisinä, inhimillisinä virheinä. Virheiden välttämiseksi ilmoitusvelvollisen olisi tullut huolehtia työntekijöiden kouluttamisesta ja asianmukaisten toimintaohjeiden laatimisesta sekä rahanpesulain noudattamisen sisäisestä valvonnasta rahanpesulain 9 luvun 1 §:n edellyttämällä tavalla. Ilmoitusvelvollisen toimintaohjeissa ei kuitenkaan ohjeisteta konkreettisesti asiakkaan tuntemistietojen hankkimisesta. Myöskään oikeushenkilöasiakkaan asiakastietolomakkeella ei pyydetä riittäviä tuntemistietoja asiakkaasta. Esimerkiksi kaikki tiedot oikeushenkilöasiakkaan hallituksen jäsenistä puuttuvat. Näin ollen

ilmoitusvelvollinen ei ole voinut näyttää, että sillä olisi ollut olemassa riittäviä lain edellyttämiä menettelytapoja asiakkaan tuntemiseksi.

Aluehallintovirasto katsoo, että ilmoitusvelvollisen asiakastietojen hankkiminen ja säilyttäminen sekä niiden ajantasaisina ja olennaisina pitäminen on ollut puutteellista. Havaituissa puutteissa on ollut ensisijaisesti kyse menettelyllisistä puutteista, eikä yksittäisistä virheistä. Aluehallintovirasto katsoo ilmoitusvelvollisen laiminlyöneen noudattaa rahanpesulain 3 luvun 3 §:ää siltä osin, kun ilmoitusvelvollinen ei ollut hankkinut ja säilyttänyt kaikkia lainkohdan edellyttämiä asiakkaan tuntemistietoja.

9 Selonottovelvollisuutta ja epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen tekemistä koskevat laiminlyönnit

9.1 Sovellettavat säännökset

ResL 3 luvun 4 §:n 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on hankittava tietoja asiakkaansa ja tämän tosiasiallisen edunsaajan toiminnasta, liiketoiminnan laadusta ja laajuudesta sekä perusteista palvelun tai tuotteen käyttämiselle. 3 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on erityisesti kiinnitettävä huomiota liiketoimiin, jotka rakenteeltaan tai suuruudeltaan taikka ilmoitusvelvollisen koon tai toimipaikan osalta ovat epätavallisia. Tarvittaessa liiketoimeen liittyvien varojen alkuperä on selvitettävä.

ResL:n 9 luvun 1 §:n 3 momentin mukaan ilmoitusvelvollisella tulee olla omaan toimintaansa soveltuvia toimintaohjeita asiakkaiden tuntemista koskevista menettelyistä sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvästä asiakasta koskevien tietojen hankkimisesta, jatkuvasta seurannasta ja selonottovelvollisuudesta sekä ilmoitusvelvollisuuden noudattamisesta.

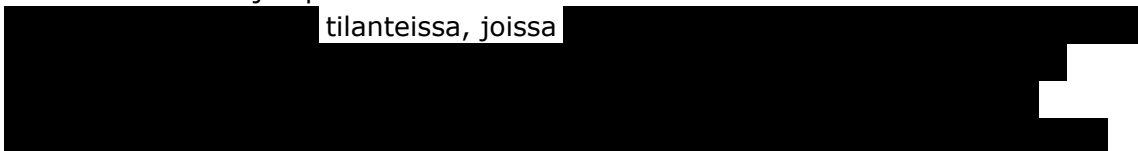
ResL:n 4 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on täytettyään selonottovelvollisuuden viipymättä ilmoitettava rahanpesun selvittelykeskukselle epäilyttävästä liiketoimesta ja terrorismin rahoittamisen epäilystä. Ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta on tehtävä riippumatta siitä, onko asiakassuhde perustettu tai siitä kieltäydytty, tai siitä, onko liiketoimi suoritettu, keskeytetty tai siitä kieltäydytty.

ResL:n 3 luvun 1 §:n 4 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on voitava osoittaa valvontaviranomaiselle, että sen asiakkaan tuntemista ja jatkuvaa seurantaa koskevat menetelmät ovat riittävät rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen kannalta.

9.2 Tarkastushavainnot

Tarkastushavaintojen perusteella asiakassuhdetta seurataan

tilanteissa, joissa



Osa ilmoitusvelvollisen kynnysarvon ylittäviä käteissuorituksia tehneistä asiakkaista on tehnyt suuria käteissuorituksia toistuvasti. Esimerkiksi käteisasiakas [REDACTED] on asioinut ilmoitusvelvollisen luona neljäntoista (14) eri kuukauden aikana tehden käteissuorituksia yhteensä n. 808 000 euroa, suurimman yksittäisen kuukauden käteismaksujen ollessa n. 115 000 euroa. Käteisasiakas [REDACTED] puolestaan on asioinut viiden (5) eri kuukauden aikana tehden käteissuorituksia yhteensä n. 114 000 euroa. Vaikka ilmoitusvelvollinen on seurannut kynnysarvon ylittymistä, ilmoitusvelvollisen toimintaa ei voida pitää riittävinä selonottovelvollisuuden täyttämisen ja epäilyttävistä liiketoimista ilmoittamisen osalta.

Tavarakaupan ja käteissuoritusten osalta haastattelussa ei noussut esille seikkoja, joihin ilmoitusvelvollinen toiminnassaan erityisesti kiinnittäisi huomiota. Ilmoitusvelvollisen haastattelussa kertoman mukaan pääsääntöisesti suuria määriä käteistä ei ole käytetty kerralla, vaan kysymys on ollut pienemmistä kertaostoista, joiden osalta kynnysarvo on ylittynyt vasta useampien ostojen jälkeen. Aluehallintovirasto kuitenkin katsoo, ettei ilmoitusvelvollisen näkemys vastaa tarkastusmateriaaliin kuuluvasta kirjanpito- ja liiketapahtuma-aineistosta ilmi käyviä tietoja, sillä aineiston perusteella ilmoitusvelvollinen on ottanut vastaan useita suuria käteissuorituksia.

Tarkastushavaintojen perusteella ilmoitusvelvollinen tiedustelelee käteisvarojen alkuperää asiakastietolomakkeella, josta asiakas rastittaa sopivan vastauksen neljästä valmiiksi annetusta vaihtoehdosta: "[REDACTED]", "[REDACTED]", "[REDACTED]", "[REDACTED]" tai "[REDACTED]". Mitään muuta dokumentaatiota tai lisäselvitystä vastaanotettavien käteisvarojen alkuperästä ei hankita. Asiakassuhteen kestäessä asiakas täyttää asiakastietolomakkeen vain yhden kerran kynnysarvon ylittyessä.

Ilmoitusvelvollinen on kategorisesti hyväksynyt asiakkaan tai asiakkaan edustajan lomakkeeseen rastiman vaihtoehdon jokaisen otannassa mukana olleen asiakkaan kohdalla, riippumatta asiakkaaseen tai liiketoimeen liittyvistä tavanomaista suurempaa riskiä osoittavista riskitekijöistä, ja riippumatta asiakkaiden tekemien käteissuoritusten määrästä, toistuvuudesta tai kokonaisvolyyymista. Yhdenkään otannassa mukana olleen asiakkaan kohdalla ilmoitusvelvollinen ei ole hankkinut lisäselvitystä käteisvarojen alkuperästä.

Aluehallintoviraston käsityksen mukaan ilmoitusvelvollinen ei ole täyttänyt selonottovelvollisuuttaan asianmukaisesti. Ilmoitusvelvollisen haastattelussa kertoman mukaan käteisvarojen alkuperää on haastavaa selvittää. Tästä huolimatta ilmoitusvelvollinen on päättänyt hyväksyä suurten käteissuoritusten ottamisen vastaan.

Ilmoitusvelvollinen ei ole tehnyt yhdestäkään käteismaksusta ilmoitusta epäilyttävästä liiketoimesta rahanpesun selvittelykeskukselle. Ilmoitusvelvollisen kertoman mukaan se ei ole myöskään havainnut sellaisia liiketoimia, joista ilmoitus olisi tullut tehdä. Ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta on tehtävä matalalla kynnyksellä, ja aluehallintoviraston käsityksen mukaan useat seikat olisivat edellyttäneet ilmoituksen tekemistä, kuten:

1. Lähtökohtaisesti vähintään 10 000 euron käteissuorituksia, sekä yksittäisiä että toisiinsa kytkeytyviä, voidaan nykypäivänä pitää varsin poikkeuksellisinä, sillä käteisen käyttö maksuvälineenä on vähentynyt merkittävästi viime vuosikymmenten aikana. Käteistä ei voida pitää myöskään ilmoitusvelvollisen liiketoiminnassa tavanomaisena, kun otetaan huomioon rahanpesulain soveltamisalaan kuuluvat käteissuoritukset (kolmen vuoden aikana n. 1,7 miljoonaa euroa) suhteessa ilmoitusvelvollisen liikevaihtoon (vuonna 2022 543,1 miljoonaa euroa).
2. Edellä todetusta huolimatta ilmoitusvelvollinen on riskiarviossaan arvioinut asiakkaiden tavanomaisiksi käteissuorituksiksi n. [REDACTED] euroa vuodessa. Kuitenkin rahanpesulain soveltamisalaan kuuluvista asiakkaiden tekemistä yksittäisistä tai toisiinsa kytkeytyvistä käteissuorituksista merkittävä osa on ilmoitusvelvollisen riskiarviossaankin arvioimaa suurusluokkaa suurempia.
3. Muun muassa käteistä maksutapana, käteissuoritusten määrää, toistuvuutta ja kokonaisvolyymia, maita tai maantieteellisiä alueita, ETA-alueen ulkopuolisia yrityksiä, edustajien käyttämistä, haasteita käteisvarojen alkuperän selvittämisessä taikka muitakaan asiakkaisiin tai liiketoimiin liittyviä olennaisia riskitekijöitä, joihin voi liittyä tavanomaista suurempi rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riski, ei ole otettu huomioon, eikä rahanpesulain edellyttämällä tavalla ole kiinnitetty erityisesti huomiota epätavallisiin tai epäilyttäviin seikkoihin. Aluehallintovirasto viittaa tältä osin myös aiemmin käsiteltyihin puutteisiin asiakkaiden tuntemistiedoissa.
4. Rahanpesulain esitöiden mukaan ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta olisi tehtävä esimerkiksi silloin, jos liiketoimen peruste ja varojen alkuperä ei ilmoitusvelvollisen hankkimien selvitysten perusteella riittävästi selviä. Ilmoitusvelvollinen ei ole hankkinut käteisvarojen alkuperästä mitään muuta dokumentaatiota tai selvitystä kuin asiakkaan asiakastietolomakkeelle rastiman vaihtoehdon (" [REDACTED] ", " [REDACTED] ", " [REDACTED] " tai " [REDACTED] "). Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan käteisvarojen alkuperän ei ilmoitusvelvollisen hankkimien selvitysten perusteella voida katsoa yhdessäkään tapauksessa riittävästi selvinneen.

9.3 Ilmoitusvelvollisen vastine

Verkkokaupan vastineessaan esittämän näkemyksen mukaan se on mahdollisista yksittäisistä puutteista huolimatta täyttänyt selonottovelvollisuutensa ja velvollisuutensa tehdä ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta rahanpesulain 3 luvun 4 §:n ja 4 luvun 1 §:n edellyttämällä tavalla.

Vastineessaan ilmoitusvelvollinen täsmentää, että se seuraa asiakassuhdetta tilanteissa, joissa asiakkaan käteissuoritus joko yksittäisenä tai toisiinsa kytkeytyvinä suorituksina ylittää 8 000 euroa. Koska ilmoitusvelvollisen käteisasiakkaat lähtökohtaisesti hankkivat ilmoitusvelvollisen tuotteita vain satunnaisesti, hankittavien tietojen laajuus ja seuranta on riskiperusteisesti mitoitettu ilmoitusvelvollisen ominaispiirteisiin nähden lain esitöiden edellyttämällä tavalla. Tästä huolimatta ilmoitusvelvollinen on huhtikuusta 2024 lukien rajannut yksittäisessä ostoksessa käytettävän käteismäärän 200 euroon, mikä on rajana

hyvin matala ja poikkeaa muista kaupanalan toimijoista. Ilmoitusvelvollinen on myös lakannut ottamatta vastaan käteistä tukkukaupan osalta.

Tarkastuskertomusluonnokseen antamissaan kommenteissa ilmoitusvelvollinen on katsonut riskiperusteisesti arvioiden riittäväksi sen, että varojen alkuperää on selvitetty asiakastietolomakkeella siten, että vastausvaihtoehdot on jaoteltu valmiiksi neljään kategoriaan. Lisäksi ilmoitusvelvollinen kertoo arvioineensa, onko myynti asiakkaan toiminta huomioon ottaen perusteltua ja ymmärrettävää. Merkitsevin tekijä riskien arvioinnissa on ollut [REDACTED]. Mikäli ilmoitusvelvollinen on tunnistanut poikkeuksellisia maksuja tai asiakkaan liiketoiminta on vaikuttanut tavanomaisesta poikkeavalta, on yhtiö pyytänyt asiakkaalta lisätietoja, esimerkiksi [REDACTED].

Ilmoitusvelvollisen vastineen mukaan suurempia käteissuorituksia tehneitä asiakkaita on ollut lukumääräisesti hyvin vähän ja niiden osalta on ollut kyse pitkäkestoista asiakkuuksista, jotka ovat käyttäneet myös muita maksutapoja, ja joiden liiketoiminnan ilmoitusvelvollinen on tuntenut. Esimerkiksi kuulemiskirjeessä esiintunut asiakas [REDACTED] on ollut ilmoitusvelvollisen asiakas vuosien ajan, minä aikana kyseinen asiakas on tehnyt ostoja useilla miljoonilla euroilla käyttäen muita maksutapoja kuin käteismaksuja. Kyseisen asiakkaan tarkastusjaksolle kohdistuneet noin 800.000 euron käteismaksut ovat muodostaneet vain verrattain pienen osan asiakkaan kokonaisostoista. Ilmoitusvelvollinen tuntee kyseisen asiakkaansa ja tämän liiketoiminnan, eikä sillä ole ollut syytä pitää puheena olevia ostoja millään tavalla epäilyttävinä. Tältä osin ilmoitusvelvollinen katsoo, ettei kuulemiskirjeestä ja sitä edeltäneestä aluehallintoviraston tarkastuskertomuksesta välity oikea kuva asiasta.

Ilmoitusvelvollinen kertoo vastineessaan havainneensa kehittämismahdollisuuksia epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoitusvelvollisuuden osalta tarkastuksen seurauksena, ja se on pyrkinyt parantamaan menettelyjään sekä muuttanut proaktiivisesti toimintaansa aluehallintoviraston kritiikin mukaisesti. Ilmoitusvelvollinen katsoo, etteivät mahdolliset yksittäiset puutteet selonottovelvollisuuden ja ilmoitusvelvollisuuden noudattamisessa tarkoita sitä, että ilmoitusvelvollinen olisi laiminlyönyt rahanpesulain mukaiset velvoitteensa.

9.4 Johtopäätökset

Verkkokauppa.com Oyj:llä on ollut rahanpesulain 3 luvun 4 §:n 3 momentin mukainen velvollisuus kiinnittää huomiota epätavallisiin liiketoimiin ja tarvittaessa selvittää liiketoimeen liittyvien varojen alkuperä. Lisäksi ilmoitusvelvollisella on ollut rahanpesulain 4 luvun 1 §:n 1 momentin mukainen velvollisuus tehdä epäilyttävää liiketoimea koskeva ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle.

Aluehallintovirasto katsoo käytännössä kaikkien ilmoitusvelvollisen toiminnassa esiintyneiden kynnysarvon ylittäneiden liiketoimien olevan lain tarkoittamia epätavallisia liiketoimia, joihin ilmoitusvelvollisen olisi tullut kiinnittää huomiota ja joihin liittyvien varojen alkuperä olisi tullut selvittää. Käteisen käyttö on vähentynyt Suomessa merkittävästi, jonka vuoksi kynnysarvon ylittävää käteismaksua voidaan pitää epätavallisena jo sen suuruuden vuoksi. Myös ilmoitusvelvollisen omassa liiketoiminnassa kynnysarvon ylittävät käteismaksut ovat olleet hyvin epätavallisia

liiketoimia. Tarkastelujaksolla 1.9.2020-31.8.2023 rahanpesulain soveltamisalaan kuuluvia käteismaksuja on ollut joitain kymmeniä, ja niiden yhteissumma on ollut 1,7 miljoonaa euroa. Ilmoitusvelvollisen kuulemiskirjeeseen antaman vastineen kohdan (10) mukaan rahanpesulain soveltamisalaan kuuluvat yli 10 000 euron käteismaksut ovat muodostaneet vain noin ■ % ilmoitusvelvollisen liikevaihdosta tarkastelujaksolla. Ilmoitusvelvollisen tarkastuskertomusluonnokseen antamien kommenttien kohdan (5) mukaan lain soveltamisalaan kuuluvat käteismaksut vastaavat vain noin ■ % yhtiön vastaanottamasta käteisen kokonaismäärästä. Aluehallintovirasto pitääkin selvänä, etteivät ilmoitusvelvollisen suorittamat rahanpesulain soveltamisalaan kuuluvat liiketoimet ole olleet tavanomaisia yleisesti taikka ilmoitusvelvollisen omaan toimintaan peilaten, ja siksi ilmoitusvelvollisen olisi tullut täyttää selonottovelvollisuutensa huolellisesti.

Liiketoimien poikkeuksellisen luonteen lisäksi liiketoimiin on liittynyt kohonnut rahanpesun riski. Riski voidaan arvioida kohonneeksi muun muassa siksi, että tarkastushavaintojen perusteella valtaosa suurista käteismaksuista on tullut ETA-valtioiden ulkopuolelta. Vaikka ilmoitusvelvollinen on lomakkeella tiedustellut varojen alkuperää valmiista vastausvaihtoehdoista, aluehallintovirasto pitää tätä vakavasti riittämättömänä liiketoimien laatuun nähden. Aluehallintovirasto katsoo, ettei ilmoitusvelvollinen ole voinut luottaa pelkästään asiakastietolomakkeella rastitettuun vastaukseen varojen alkuperästä, vaan sen olisi tullut hankkia tarkempia selvityksiä saamansa vastauksen tueksi. Jos varojen alkuperänä olisi ollut esimerkiksi asiakkaan tulot, ilmoitusvelvollisen olisi tullut pyytää asiakkaalta tarkempaa selvitystä tuloista ja esimerkiksi palkkakuitti todisteeksi. Ilmoitusvelvollinen ei kuitenkaan ollut näin tehnyt. Tarkastuksella aluehallintovirasto ei myöskään saanut näyttöä muunkaanlaisten lisätietojen hankkimisesta. Mikäli ilmoitusvelvollinen olisi hankkinut lisätietoja asiakkaansa toiminnasta tai liiketoimesta, sen olisi tullut säilyttää hankitut tiedot rahanpesulain 3 luvun 3 §:n 2 momentin 8 ja 9 kohdan nojalla.

Ilmoitusvelvollinen on vastineessaan kertonut tuntevansa asiakkaansa, jonka vuoksi asiakkaiden suorittamia suuria käteismaksuja ei ole pidetty epäilyttävinä. Tarkastushavaintojen perusteella asiakkaiden tunteminen on kuitenkin ollut usein puutteellista, sillä asiakkaiden tuntemiseen liittyviä puutteita ja epätarkkuuksia on havaittu kaikkien rahanpesulain keskeisimpien velvoitteiden kohdalla. Myös aiemmin mainitusta tarkastusjakson suurimmasta käteisasiakkaasta ■■■■■ hankittuihin tuntemistietoihin on liittynyt merkittäviä puutteita. Tarkastuksella esimerkiksi asiakastietolomakkeeseen merkitty yritystunnus osoittautui virheelliseksi, lomakkeelle merkityt tosiasialliset edunsaajat eivät täsmänneet tarkastuksella haettuun rekisteriotteeseen eikä ilmoitusvelvollisella ollut tietoja asiakkaan hallituksesta. Ilmoitusvelvollinen ei myöskään toimittanut mitään muitakaan mahdollisia tuntemista osoittavia lisäselvityksiä tästä taikka muista asiakkaista, vaikka selvityspyynnössä³ sitä pyydettiin toimittamaan käteisasiakkaisiin ja näiden suorittamiin liiketapahtumiin liittyvät asiakkaan tuntemistiedot ja muut asiakirjat. Kokonaisuutena arvioiden aluehallintovirasto katsoo ilmoitusvelvollisen tuntemistoimet riittämättömiksi, eikä tarkastuksella saatu näyttö tue ilmoitusvelvollisen väitettä asiakkaan hyvästä tuntemisesta. Aluehallintovirasto katsookin, ettei ilmoitusvelvollinen ole tarkastuksen kestäessä

³ Selvityspyyntö 11.1.2024.

taikka myöhemmin vastineessaan esittänyt sellaisia seikkoja, joiden perusteella se olisi voinut jättää hankkimatta tarkempaa selvitystä liiketoimeen käytettyjen varojen alkuperästä.

Koska ilmoitusvelvollinen ei ollut hankkinut tai saanut sellaista riittävää, luotettavana pidettävää selvitystä liiketoimiin käytettyjen varojen alkuperästä, ilmoitusvelvollinen ei olisi saanut jättää tekemättä ilmoitusta epäilyttävästä liiketoimesta rahanpesun selvittelykeskukselle. Ilmoitusvelvollinen ei kuitenkaan ollut tehnyt ainuttakaan ilmoitusta epäilyttävästä liiketoimesta. Tässä luvussa kerrotuin tavoin liiketoimissa on kiistatta ollut kyse poikkeuksellisista liiketoimista, joihin on liittynyt selkeästi tavanomaista suurempia riskitekijöitä. Aluehallintovirasto katsoo, että ilmoitusvelvollisen olisi tullut tehdä epäilyttävää liiketoimea koskeva ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle käytännössä jokaisesta tarkastelun kohteena olleesta liiketoimesta. Toisin kuin ilmoitusvelvollinen on vastineessaan esittänyt, kyse ei ole ollut yksittäistapauksia koskevista puutteista, vaan laajemmasta selonottovelvollisuuden ja ilmoitusvelvollisuuden laiminlyömisestä, joka on ollut seurausta ilmoitusvelvollisen noudattamista riittämättömistä menettelyistä.

[REDACTED] on asian arvioinnin kannalta merkitykseltä, sillä aluehallintovirasto arvioi ilmoitusvelvollisen menettelyä tarkastushetken tilanteen perusteella. [REDACTED]

[REDACTED] Myöskään muille tarkastuksen jälkeisille toimille ei voida tarkastuksella havaittujen puutteiden arvioinnissa antaa painoarvoa.

Aluehallintovirasto katsoo ilmoitusvelvollisen laiminlyöneen noudattaa rahanpesulain 3 luvun 4 §:n 3 momentissa tarkoitettua selonottovelvollisuutta sekä 4 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettua velvollisuutta tehdä epäilyttävää liiketoimea koskeva ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle. Laiminlyönnit koskevat kaikkia aluehallintoviraston tarkastelun kohteena olleita liiketoimia.

10 Työntekijöiden kouluttamista sekä sisäisiä toimintaohjeita koskevat puutteet

10.1 Sovellettavat säännökset

ResL 9 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on huolehdittava, että sen työntekijät saavat koulutuksen rahanpesulain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamisen varmistamiseksi. Ilmoitusvelvollisen on nimettävä johdostaan henkilö, joka siinä vastaa tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamisen valvonnasta. Ilmoitusvelvollisen on nimettävä myös vaatimustenmukaisuudesta vastaava henkilö, jos se on perusteltua ilmoitusvelvollisen koko ja luonne huomioon ottaen.

ResL:n 9 luvun 1 §:n 3 momentin mukaan ilmoitusvelvollisella tulee olla omaan toimintaansa soveltuvia toimintaohjeita asiakkaiden tuntemista koskevista menettelyistä sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvästä asiakasta koskevien tietojen hankkimisesta, jatkuvasta seurannasta ja selonottovelvollisuudesta sekä ilmoitusvelvollisuuden noudattamisesta.

10.2 Tarkastushavainnot

Tarkastushetkellä rahanpesulain velvoitteita koskeva koulutus oli osa ilmoitusvelvollisen muuta koulutustoimintaa. Koulutukseen sisältyi 1–2 kysymystä rahanpesulakiin liittyen. Lisäksi työntekijöiden saatavilla on ilmoitusvelvollisen sisäverkossa oleva rahanpesulakia koskeva materiaali ja ohjeistus. Tarkemmin tarkastushavaintoja käsitellään tarkastuskertomuksessa ESAVI/36860/2023. Aluehallintovirasto arvioi ilmoitusvelvollisen antaman koulutuksen varsin vähäiseksi ottaen huomioon käteissuoritusten suuruus ja määrä.

Ilmoitusvelvollisen toimintaohjeet puolestaan ovat varsin suppeat, eivätkä ne vastaa lain vaatimuksia omaan toimintaan soveltuvista toimintaohjeista. Toimintaohjeissa ei ole tarkempaa ilmoitusvelvollisen omaan toimintaan soveltuvaa ohjeistusta asiakkaan tuntemista koskevista menettelyistä. Toimintaohjeissa ei ole käsitelty myöskään menettelytapoja edustajan tunnistamisesta, edustajan henkilöllisyyden todentamisesta ja edustus oikeuden varmistamisesta. Toimintaohjeissa ei ole ilmoitusvelvollisen toimintaan soveltuvia ohjeita tosiasiallisen edunsaajan tunnistamisesta, tehostetusta asiakkaan tuntemisesta, poliittisen vaikutusvallan toteamisesta tai pakotesäätelyn ja jäädyttämispäätösten noudattamiseen liittyvästä asiakkaan tuntemisesta.

Aluehallintovirasto katsoo, että ohjeet ovat puutteelliset myös siltä osin kuin kyse on asiakkaan jatkuvasta seurannasta, selonottovelvollisuudesta sekä ilmoitusvelvollisuuden noudattamisesta. Toimintaohjeissa ei ole ohjeistusta siitä, miten esimerkiksi toistuvia käteissuorituksia tekevien käteisasiakkaiden maksukäyttäytymistä tulisi seurata, tai mihin yksittäisten tai toisiinsa kytkeytyvien suurten käteissuoritusten osalta tulisi erityisesti kiinnittää huomiota. Toimintaohjeissa ei ole ohjeistusta siitä, millä tavoin selonottovelvollisuutta noudatetaan tai millä tavoin varojen alkuperää selvitetään. Epäilyttävistä liiketoimista ilmoittamista ja ilmoitusvelvollisuuden noudattamista koskeva ohjeistus rajautuu käytännössä lyhyeen yhden virkkeen mittaiseen ohjeeseen, jonka mukaan asiasta on ilmoitettava rahanpesun selvittelykeskukselle, jos asiakas kieltäytyy henkilöllisyyden todentamisesta.

10.3 Ilmoitusvelvollisen vastine

Ilmoitusvelvollisen vastineessaan esittämän näkemyksen mukaan se on huolehtinut työntekijöidensä kouluttamisesta rahanpesulain 9 luvun 1 §:n 1 momentin edellyttämällä tavalla. Vastineessa täsmennetään koulutuksen olevan laajempi kuin 1–2 kysymystä, ja siinä käsitellään lain velvoitteita ilmoitusvelvollisen toiminnan laajuudessa. Ilmoitusvelvollinen muistuttaa, ettei laissa tai sen esitöissä ole määritelty koulutukselle vähimmäismäärää tai -tasoa, vaan koulutuksen riittävyyden arviointi on ollut tarkoitus jättää ilmoitusvelvollisen arvioitavaksi.

Näkemyksensä mukaan ilmoitusvelvollisella on ollut rahanpesulain 9 luvun 1 §:n 3 momentin tarkoittamat omaan toimintaansa soveltuvia toimintaohjeita. Tältäkin osin laissa ei ole määritelty, millaiset toimintaohjeet ovat missäkin toimintaympäristössä riittävät. Ilmoitusvelvollinen katsoo sen valitseman toimintatavan olleen hyvin käytännönläheinen ja toimiva, sillä tiiviit ja selkeät toimintaohjeet ovat kokemuseräisesti tehokkaimmat.

10.4 Johtopäätökset

Verkkokauppa.com Oyj:llä on ollut rahanpesulain 9 luvun 1 §:n mukainen velvollisuus järjestää työntekijöiden koulutus sekä laatia toimintaohjeet. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että ilmoitusvelvollisen palveluksessa olevat työntekijät tuntevat rahanpesulain velvoitteet, tunnistaisivat mahdollisesti rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen liittyviä järjestelyjä ja osaisivat toimia tällaisissa tilanteissa oikein. Lisäksi lainkohdassa on säädetty sisäisestä valvonnasta, jonka avulla ilmoitusvelvollinen voisi varmistua siitä, että rahanpesulain säännöksiä noudatetaan sen toiminnassa käytännössä.

Aluehallintovirasto on tarkastuksen kestäessä tutustunut ilmoitusvelvollisen järjestämään koulutukseen sekä sen laatimiin toimintaohjeisiin, ja todennut ne riittämättömiksi. Ilmoitusvelvollinen ei ole vastineessaan tuonut esiin seikkoja, jotka antaisivat aihetta arvioida asiaa toisin. Ilmoitusvelvollinen on vastineessaan toistuvasti vedonnut selityksensä yksittäistapauksiin sekä yksittäisten työntekijöiden inhimillisiin virheisiin, vaikka tarkastuksen perusteella on selvää, ettei ilmoitusvelvollisen toimintaohjeissa ole annettu sellaisia konkreettisia ohjeita, joiden perusteella työntekijät olisivat osanneet toimia tilanteissa lain edellyttämällä tavalla. Vaikka laki jättää jonkin verran harkintavaltaa ilmoitusvelvolliselle itselleen koulutuksen ja toimintaohjeiden toteuttamistavassa, niiden sisällön osalta asiassa ei vallitse epäselvyyttä. Työntekijöiden koulutuksen on oltava sen laatuista ja laajuista, että työntekijä pystyy noudattamaan työssään rahanpesulain velvoitteita. Toimintaohjeiden puolestaan on tullut kattaa asiakkaan tuntemista koskevat menettelyt sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvän asiakasta koskevien tietojen hankkimisen, jatkuvan seurannan, selonottovelvollisuuden sekä ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen. Toimintaohjeet eivät täytä tätä vaatimusta. Aluehallintoviraston käsityksen mukaan ilmoitusvelvollisen olisi tullut itsekkin havaita riittämättömät menettelyt, toimintaohjeet ja osaamisvajeen, sillä ilmoitusvelvollisella on tullut olla rahanpesulain noudattamista koskeva sisäinen valvonta. Ilmoitusvelvollisen mukaan sen sisäisestä valvonnasta on vastannut [REDACTED].

Aluehallintovirasto katsoo ilmoitusvelvollisen laiminlyöneen noudattaa asianmukaisesti rahanpesulain 9 luvun 1 §:n velvoitetta työntekijöiden kouluttamisesta ja toimintaohjeiden laatimisesta.

11 Hallinnollinen seuraamus

11.1 Sovellettavat säännökset

ResL 8 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan valvontaviranomainen määrää rikemaksun sen valvottavaksi 7 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetyille ilmoitusvelvolliselle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo samassa lainkohdassa yksilöityjä rahanpesulain velvoitteita. Pykälän 3 momentin mukaan rikemaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin. Pykälän 5 momentin mukaan rikemaksu voidaan määrätä edellyttäen, ettei asia kokonaisuutena arvioiden anna aiheutta ankarampiin toimenpiteisiin.

ResL 8 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan valvontaviranomainen määrää seuraamusmaksun sen valvottavaksi 7 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetyille ilmoitusvelvolliselle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta vakavasti, toistuvasti tai järjestelmällisesti laiminlyö tai rikkoo lainkohdassa yksilöityjä rahanpesulain velvoitteita.

ResL 8 luvun 5 §:n 1 momentin mukaan seuraamusmaksun määrä perustuu kokonaisarviointiin. Seuraamusmaksun määrää arvioitaessa on otettava huomioon menettelyn laatu, laajuus ja kestoaika sekä tekijän taloudellinen asema. Lisäksi arvioinnissa on otettava huomioon menettelyllä saavutettu hyöty tai sillä aiheutettu vahinko, jos ne ovat määritettävissä, tekijän yhteistyö toimivaltaisen valvontaviranomaisen kanssa asian selvittämiseksi sekä aiemmat tämän lain tai sen nojalla annettuihin säännöksiin kohdistuneet rikkomukset ja laiminlyönnit. Pykälän 2 momentin mukaan valvontaviranomaisen oikeushenkilölle määräämä seuraamusmaksu saa olla enintään joko kaksi kertaa niin suuri kuin teolla tai laiminlyönnillä saavutettu hyöty, jos se on määritettävissä, tai miljoona euroa, sen mukaan kumpi on korkeampi. ResL 8 luvun 5 §:n 3 momentin mukaan seuraamusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle.

11.2 Ilmoitusvelvollisen vastine

Ilmoitusvelvollinen on vastineessaan katsonut, ettei sille tule määrätä hallinnollista seuraamusta. Ilmoitusvelvollisen käsityksen mukaan se ei ole rikkonut tai laiminlyönyt rahanpesulain mukaisia velvollisuuksiaan yksittäistapauksia lukuun ottamatta, joissa on ollut pääosin kyse inhimillisistä virheistä koskien ilmoitusvelvollisen ohjeistuksen noudattamista. Osa puutteista on seurausta siitä, että ilmoitusvelvollinen on arvioinut sille laissa asetetun velvoitteen sisältöä eri tavoin kuin aluehallintovirasto, eikä lain sisältö ole ollut yksiselitteinen.

Ilmoitusvelvollisen mukaan seuraamusharkinnassa on huomioitava se, ettei ilmoitusvelvollinen ole toiminut tahallaan tai huolimattomuudesta, eivätkä hallinnollisen seuraamuksen edellytykset siksi täyty. Ilmoitusvelvollisen ohjeistus asiakkaan tuntemisesta, tuntemistietojen keräämisestä ja niiden säilyttämisestä on ollut asianmukainen ja menettely on siten ollut huolellista. Yksittäisten työntekijöiden yksittäiset virheet eivät merkitse organisaation huolimattomuutta. Mikäli ilmoitusvelvollisen kuitenkin katsottaisiin toimineen huolimattomasti, seuraamusmaksun määräämisen lakimääräiset edellytykset eivät täyty, sillä

velvoitteita ei ole laiminlyöty vakavasti, toistuvasti tai järjestelmällisesti. Havaitut puutteet eivät kokonaisuutena ole merkittäviä, vaan pikemminkin yksittäisiä ja/tai osittaisia. Erityisesti Verkkokaupan toiminnan luonne huomioon ottaen mahdolliset puutteet eivät ole altistaneet yhtiötä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskeille. Ilmoitusvelvollisen mahdollisia rikkomuksia on pidettävä vähäisenä ja rikemaksun määräämistä ilmeisen kohtuuttomana, minkä vuoksi aluehallintoviraston tulisi jättää rikemaksu määräämättä, ja rikemaksun tai seuraamusmaksun määrän tulisi joka tapauksessa olla asiaa kokonaisuutena arvioiden alhainen.

11.3 Hallinnollisen seuraamuksen määräämisen edellytykset

Kaikki aluehallintoviraston yksilöimät laiminlyönnit ovat sekä rahanpesulain 8 luvun 1 §:ssä tarkoitetun rikemaksun että rahanpesulain 8 luvun 3 §:ssä tarkoitetun seuraamusmaksun alaisia tekoja.

Liiketoimeen liittyvien varojen alkuperään liittyvä selonotto sekä epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen tekeminen ovat rahanpesulain kaikista keskeisimpiä velvollisuuksia. Velvoitteiden tarkoituksena on ensinnäkin torjua rahanpesua ja terrorismin rahoittamista varmistumalla riittävästi siitä, ettei rikollista alkuperää olevia varoja pääse vaihdantaan ja osaksi laillista taloutta. Toiseksi tarkoituksena on edistää rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen paljastamista ja selvittämistä tekemällä ilmoitus matalalla kynnyksellä epäilyttävästä liiketoimesta rahanpesun selvittelykeskukselle, jonka on mahdollista tutkia liiketoimen todellista luonnetta ilmoitusvelvollista tarkemmin.

Havaituista puutteista aluehallintovirasto arvioi juuri selonottovelvollisuuden sekä ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnin erityisen moitittaviksi teoiksi. Velvoitteita oli laiminlyöty useita vuosia koko tarkastusjakson ajan jokaisen rahanpesulain soveltamisalaan kuuluvan asiakkaan osalta. Sen lisäksi, että liiketoimissa oli kyse jo itsessään riskialttiista suurista käteismaksuista, käteismaksuja tehneistä asiakkaista valtaosa tuli ETA-valtioiden ulkopuolelta. Näiden asiakkaiden osalta ilmoitusvelvollisen olisi tullut olla tarkempi asiakkaan kokonaisvaltaisessa tuntemisessa sekä epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen tekemisessä. Ilmoitusvelvollisen suorittamat asiakkaan tuntemistoimet ovat kuitenkin olleet monin paikoin puutteellisia, ja erityisesti selonottovelvollisuuden täyttäminen on jäänyt pinnalliseksi. Epäilyttävää liiketoimea koskeva ilmoitusvelvollisuus on laiminlyöty kokonaan. Juurisyynä ilmoitusvelvollisen laiminlyönteihin voidaan katsoa olevan puutteellisesti suoritettu riskiarvion laatiminen ja asiakassuhteisiin liittyvien riskien arviointi, sekä riskeihin nähden riittämättömästi mitoitettut sekä osin lainvastaiset menettelytavat. Vaikka ilmoitusvelvollisen harjoittamaan käteistavarakauppaan ja sen ETA-valtioiden ulkopuolisiin asiakkaisiin voidaan perustellusti katsoa liittyvän kohonnut rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski, ei ilmoitusvelvollinen ole tätä omassa toiminnassaan huomionnut. Siten todetut rahanpesulain laiminlyönnit, erityisesti selonottovelvollisuuden sekä epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen tekemisen laiminlyöminen, ovat altistaneet ilmoitusvelvollisen merkittävälle rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskille, jossa vahingollisen seurauksen (rahanpesu tai terrorismin rahoittaminen) syntyminen tai syntymättä jääminen on ollut sattumanvaraista. Epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoitusvelvollisuuden rikkomisen vuoksi

kansallinen poliisiviranomainen ei ole myöskään voinut selvittää liiketoimien todellista luonnetta.

Toisin kuin ilmoitusvelvollinen omassa vastineessaan on katsonut, aluehallintovirasto pitää havaittuja laiminlyöntejä vakavina. Selonottovelvollisuuteen ja ilmoitusvelvollisuuden laiminlyömiseen liittyvät laiminlyönnit aluehallintovirasto katsoo vakaviksi ja järjestelmällisiksi, sillä yhteenkään liiketoimeen käytettyjen varojen alkuperästä ei ollut pyydetty luotettavia todisteita asiakkaan kertoman tueksi, mutta tästä huolimatta ainuttakaan epäilyttävää liiketoimea koskevaa ilmoitusta ei ollut tehty. Ilmoitusvelvollisen toiminnan aluehallintovirasto katsoo tahalliseksi taikka huolimattomaksi, sillä ilmoitusvelvollisen riskiarvio, toimintaohjeet ja menettelytavat ja toisaalta myös sisäinen valvonta ovat olleet riittämättömiä, eikä saatu näyttö tue miltään osin ilmoitusvelvollisen kantaa huolellisesta ja asianmukaisesta menettelystä. Näistä syistä aluehallintovirasto pitää seuraamusmaksun määräämistä välttämättömänä.

Edellä esitetyin perustein aluehallintovirasto määrää rahanpesulain 8 luvun 3 §:n 1 momentin 1, 1a, 2, 3, 4, 5, 6, 9, 9 c, 10 ja 12 kohdan nojalla Verkkokauppa.com Oyj:lle seuraamusmaksun sen johdosta, että ilmoitusvelvollinen on tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyönyt vakavasti ja osin järjestelmällisesti seuraavia säädöksiä:

1. ResL:n 2 luvun 3 §:ssä tarkoitettua velvoitetta laatia ja päivittää riskiarvio siltä osin, kun riskiarvio oli puutteellinen ja ResL 3 luvun 1 §:ää, kun se ei ollut yksilöinyt ja arvioinut asiakassuhteeseen liittyviä riskejä;
2. ResL:n 3 luvun 2 §:ää siltä osin, kun ilmoitusvelvollinen ei ollut todentanut asiakkaidensa tai näiden edustajien henkilöllisyyksiä tai varmentanut näiden edustusoikeutta;
3. ResL:n 3 luvun 3 §:ää siltä osin, kun ilmoitusvelvollinen ei ole säilyttänyt kaikkia lainkohdan edellyttämiä asiakkaan tuntemistietoja;
4. ResL:n 3 luvun 6 §:ää siltä osin, kun ilmoitusvelvollinen ei ollut tunnistanut ja pitänyt yllä riittäviä tietoja asiakkaan tosiasiallisista edunsaajista;
5. ResL:n 3 luvun 10 §:ää, kun ilmoitusvelvollinen ei ole toteuttanut tehostettua asiakkaan tuntemisvelvollisuutta;
6. ResL:n 3 luvun 13 §:ää, kun ilmoitusvelvollisella ei ollut olemassa asianmukaisia riskiperusteiseen arviointiin pohjautuvia menettelyjä asiakkaan tosiasiallisten edunsaajien poliittisen vaikutusvallan toteamiseksi;
7. ResL:n 3 luvun 16 §:ää, kun ilmoitusvelvollinen ei ollut luonut tehokkaita toimintaperiaatteita ja menettelytapoja pakotesäätelyn ja jäädyttämispäätösten noudattamiseen varmistamiseksi;
8. ResL:n 3 luvun 4 §:ää siltä osin, kun ilmoitusvelvollinen ei ollut kiinnittänyt huomiota epätavallisiin liiketoimiin taikka selvittänyt liiketoimeen liittyvien varojen alkuperää sekä ResL 4 luvun 1 §:ää, kun ilmoitusvelvollinen ei ollut tehnyt ilmoituksia epäilyttävistä liiketoimista; sekä
9. ResL:n 9 luvun 1 §:ää siltä osin, kun ilmoitusvelvollinen ei ollut huolehtinut riittävästi työntekijöidensä koulutusvelvollisuuden täyttämisestä ja ilmoitusvelvollisen toimintaohjeet ovat olleet puutteelliset.

11.4 Seuraamusmaksun määrä

Seuraamusmaksun määrä perustuu rahanpesulain 8 luvun 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuun kokonaisarviointiin. Koska laiminlyönnillä saavutettu hyöty ei ole määriteltävissä, rahanpesulain 8 luvun 5 §:n 2 momentin mukaan seuraamusmaksun suuruus saa olla enintään miljoona euroa.

Aluehallintovirasto on seuraamusmaksun määrää koskevassa kokonaisarviossa ottanut huomioon ilmoitusvelvollisen menettelyn laadun, laajuuden ja kestoajan. Ilmoitusvelvollinen on toiminnassaan laiminlyönyt vakavasti ja järjestelmällisesti selonottovelvollisuutta sekä ilmoitusvelvollisuutta, jotka ovat rahanpesulain keskeisimpiä velvoitteita. Laiminlyönnit ovat jatkuneet useita vuosia, ainakin aluehallintoviraston suorittamaan tarkastukseen saakka. Kyseiset laiminlyönnit ovat koskeneet ilmoitusvelvollisen kaikkia asiakkaita, jotka ovat pääsääntöisesti olleet suuria käteismaksuja tehneitä ETA-valtioiden ulkopuolisia asiakkaita. Tarkastusjakson aikana ilmoitusvelvollinen on ottanut vastaan kynnysarvon ylittäviä käteismaksuja noin 1,7 miljoonaa euroa. Ilmoitusvelvollinen on laiminlyöntiensä vuoksi altistunut merkittävälle rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskille. Muutenkin ilmoitusvelvollisen harjoittamaan toimintaan kohdistuu kohonnut rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski, jota ennestään lisää muut aluehallintoviraston havaitsemat laiminlyönnit, jotka ovat koskeneet erityisesti riskiarvion ja toimintaohjeiden laatimista sekä oikeushenkilöasiakkaiden tuntemista.

Aluehallintovirasto on seuraamusmaksun määrää koskevassa kokonaisarviossa ottanut huomioon myös ilmoitusvelvollisen yhteistyön aluehallintoviraston kanssa, mikä on ollut tavanomaisen hyvää. Lisäksi aluehallintovirasto on ottanut huomioon sen, ettei aluehallintovirasto ole aiemmin kohdistanut ilmoitusvelvolliseen rahanpesulain noudattamista koskevaa valvontaa, eikä sillä ole aiempia rikkomuksia tai laiminlyöntejä. Asian arvioinnissa merkitystä ei ole esimerkiksi sillä, että tarkastuksen seurauksena ilmoitusvelvollinen on luopunut suurten käteissuoritusten vastaanottamisesta, minkä vuoksi sitä ei enää pidetä rahanpesulain mukaisena ilmoitusvelvollisena.

Aluehallintovirasto pitää seuraamusmaksun mitoittamisen lähtökohtana ilmoitusvelvollisen vakavimpia laiminlyöntejä, eli selonottovelvollisuuden ja epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen tekemisen laiminlyöntiä. Ilmoitusvelvollisen muut seuraamusmaksun alaiset rahanpesulain laiminlyönnit on otettu huomioon seuraamusmaksun määrää korottavina tekijöinä huomioiden kuitenkin laiminlyöntien osittainen keskinäinen yhteys.

Oikeudenmukaista seuraamusmaksua mitatessaan aluehallintovirasto on huomioinut Verkkokauppa.com Oyj:n taloudellisen aseman. Verkkokauppa.com Oyj:n liikevaihto vuonna 2023 oli tilinpäätöstietojen mukaan 500,9 miljoonaa euroa ja tilikauden tulos oli 1,9 miljoonaa euroa. Lisäksi aluehallintovirasto on ottanut huomioon sen, että rahanpesulakia on tarkasteluajanjakson aikana sovellettu vain hyvin pieneen osaan ilmoitusvelvollisen kokonaisliiketoiminnasta.

Suorittamansa kokonaisarvioinnin perusteella aluehallintovirasto määrää

Verkkokauppa.com Oyj:lle viidensadanneljänkymmenen tuhannen (540 000) euron suuruisen seuraamusmaksun päätöksessä todetuista rahanpesulain velvoitteiden laiminlyönneistä.

Seuraamusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle. Seuraamusmaksun täytäntöönpanosta huolehtii Oikeusrekisterikeskus.

Rahanpesulain 8 luvun 8 §:n mukaisesti seuraamusmaksupäätös julkistetaan aluehallintoviraston verkkosivuilla.

Sovellettavat säännökset

Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (444/2017) 1 luku 2 §, 4 § ja 5 §, 2 luku 3 §, 3 luku 1–4, 6, 10, 13 ja 16 §, 4 luku 1 §, 7 luku 1 §, 8 luku 1, 3, 5, 8 § sekä 9 luku 1 §.

Valtioneuvoston asetus menettelyistä asiakkaan tuntemiseksi ja riskitekijöistä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä (929/2021).

Hallintolaki (434/2003) 34 §.

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla Helsingin hallinto-oikeuteen siten kuin laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) säädetään. Muutoksenhakuohje on liitteenä.

Päätöstä seuraamusmaksun määräämisestä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

Lisätietoja

Ylitarkastaja Raisa Badiali
p. 0295 016 624
raisa.badiali@avi.fi

Liitteet

Valitusosoitus (Liite 1)
Maksuosoitus (Liite 2)

Jakelu

Verkkokauppa.com Oyj

Elinkeinovalvontayksikön päällikkö
Ylitarkastaja

Ilkka Heikkilä
Raisa Badiali

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti viimeiseltä sivulta ilmenevin tavoin. Asian käsittelyyn aluehallintovirastossa on osallistunut myös ylitarkastaja Siru Kurki.

Tämä asiakirja ESAVI/31087/2024 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ESAVI/31087/2024 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Badiali Raisa 27.10.2025 09:28

Ratkaisija Heikkilä Ilkka 27.10.2025 09:34