



Finantsinspeksioon

Finantsinspeksiooni soovituslik juhend „Rahvusvahelise finantssanktsiooni kohaldamine krediidi- ja finantseerimisasutustes“

Soovituslik juhend on kehtestatud Finantsinspeksiooni juhatuse 25.10.2021. a otsusega nr 1.1-7/177 ja muudetud Finantsinspeksiooni juhatuse 09.03.2026. a otsusega nr 1.1-7/43

SISUKORD

1. Finantsinspeksiooni pädevus.....	2
2. Eesmärk, kohaldamisala ja aluspõhimõtted	2
2.1. Eesmärk	2
2.2. Kohaldamisala.....	3
2.3. Aluspõhimõtted.....	3
2.4. Mõisted.....	5
3. Rahvusvahelise sanktsiooni riskide juhtimine	6
3.1. Strateegia	6
3.2. Riskihinnang ja riskiisu.....	7
3.3. Protseduurireeglid	10
3.4. Hoolsusmeetmed finantssanktsiooni tuvastamiseks	11
3.5. Finantssanktsiooni tuvastamine, kohaldamine ja teavitamiskohustuse täitmine	12
3.6. Andmete säilitamine	13
3.7. Sisekontroll ja sisekontrollieeskiri	14
3.8. Töötajate koolitus	14
3.9. Vastutava juhatuse liikme ja vastutava isiku määramine ning juhtkonna vastutus	15
4. Juhendi rakendamine.....	15
Lisa 1 – Automatiseeritud sõelumise tööriist	
Lisa 2 – Sanktsioonist kõrvalehoidmise ja rikkumisega seotud Eestile iseloomulike riskide hindamine	

1. Finantsinspeksiooni pädevus

- 1.1. Finantsinspeksiooni seaduse (edaspidi *FIS*) § 3 kohaselt teeb Finantsinspeksioon riiklikku finantsjärelevalvet finantssektori stabiilsuse, usaldusväärsuse ja läbipaistvuse ning toimimise efektiivsuse suurendamise, süsteemsete riskide vähendamise ning finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõkestamisele kaasaaitamise eesmärgil, et kaitsta klientide ja investorite huve nende vahendite säilimisel ning seeläbi toetada Eesti Vabariigi rahasüsteemi stabiilsust.
- 1.2. Rahvusvahelise sanktsiooni seaduse (edaspidi *RSanS*) § 30 lõike 1¹ kohaselt teeb Finantsinspeksioon järelevalvet *RSanS*-i ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle nende krediitiasutuste ning finantseerimisasutuste poolt, kelle üle ta teeb järelevalvet *FIS*-i alusel ja kooskõlas Euroopa Liidu õigusaktidega. Finantsinspeksioon teeb järelevalvet *FIS*-is sätestatud korras, arvestades *RSanS*-is sätestatud erisusi.
- 1.3. Finantsinspeksiooni ülesanne finantssanktsioonide rakendamisel ei ole teha erandeid või lubada teenust osutada või tehingut või toimingut teha. Muu hulgas ei kontrolli Finantsinspeksioon, kas isik on finantssanktsiooni subjekt, kas tegu on finantssanktsiooni rikkuva tehingu või toiminguga ning kas finantssanktsiooni on kohaldatud õiguspäraselt.
- 1.4. Finantsinspeksiooni ülesanne finantssanktsioonide rakendamisel on teha erikohustustega isiku¹ rakendatavate süsteemide ja kontrollide vastavuse üle järelevalvet, et erikohustustega isik oleks võimeline finantssanktsiooni kohaldama ja finantssanktsiooni riski (ohud, haavatavus, kompensatsioonimehhanismid) hindama.
- 1.5. *FIS* § 57 lõike 1 kohaselt on Finantsinspeksioonil õigus välja anda soovituslikke juhendeid finantssektori tegevust reguleerivate õigusaktide selgitamiseks või finantsjärelevalve subjektide suunamiseks.
- 1.6. Käesolevat soovituslikku juhendit (edaspidi *juhend*) tuleb lugeda koos Finantsinspeksiooni soovitusliku juhendiga „Krediidi- ja finantseerimisasutuste organisatsiooniline lahend ning ennetavad meetmed rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks“² (edaspidi *Finantsinspeksiooni rahapesu tõkestamise soovituslik juhend*), võttes arvesse rahvusvahelise sanktsiooni ja massihävitusrelvade rahastamise tõkestamise erisusi. Kõikides juhendi reguleerimata küsimustes kohaldatakse Finantsinspeksiooni rahapesu tõkestamise soovituslikku juhendit.

2. Eesmärk, kohaldamisala ja aluspõhimõtted

2.1. Eesmärk

- 2.1.1. Juhendi eesmärk on anda selgitavaid juhiseid finantssanktsiooni kohaldamiseks. Kui juhendis on viidatud kohustustele või üldiselt sanktsioonile ja selle kohaldamisele, on silmas peetud just nimelt tegevusi finantssanktsiooni kohaldamiseks. Siiski peavad erikohustustega isikud olema teadlikud oma tegevust puudutavatest operatsiooni- ja muudest riskidest ning neid klientide huvides kohaselt hindama ja käsitama.

¹ Erikohustustega isiku definitsioon on leitav käesoleva juhendi punktis 2.2.1.

² Finantsinspeksiooni juhatuse 26.11.2018. a otsusega nr 1.1-7/172 kehtestatud ja 08.04.2024. a otsusega nr 1.1-7/58 muudetud soovituslik juhend „Krediidi- ja finantseerimisasutuste organisatsiooniline lahend ning ennetavad meetmed rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks“. Arvutivõrgus: https://www.fi.ee/sites/default/files/2024-06/Finantsinspeksiooni%20rahapesu%20ja%20terrorismi%20rahastamise%20t%C3%B5kestamise%20juhend_0.pdf. (06.10.2025)

- 2.1.2. Juhendi eesmärk on aidata suurendada Finantsinspeksiooni järelevalve all olevate erikohustustega isikute finantssanktsiooni kohaldamise ja finantssanktsiooni subjekti tuvastamise võimekust lõppeesmärgiga tagada, et läbi erikohustustega isiku vastavusraamistiku on tagatud Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Julgeolekunõukogu (edaspidi *ÜRO*) resolutsiooni, Euroopa Liidu Nõukogu (edaspidi *EL*) määruse, Eesti Vabariigi Valitsuse (edaspidi *Vabariigi Valitsus*) määruse või muu Eestile kohustusi paneva õigusakti või lepinguga kehtestatud finantssanktsiooni kohaldamine Eestis. Juhend on piiratud vaid finantssanktsioonidega, mille rakendamine on Eestis siduv.
- 2.1.3. Juhend selgitab erikohustustega isikutele RSanS-is ja sellega vahetult seotud õigusaktides sätestatud finantssanktsiooni kohaldamise nõuete sisu ja täitmist ning teenuse osutamise kaasnivatest riskidest arusaamist. Samuti suunab ja abistab see erikohustustega isikut finantssanktsiooni kohaldamise eesmärgil sanktsiooni riskide juhtimise süsteemi ülesehitamisel ning toimimise tagamisel.
- 2.1.4. Juhendi kehtestamine ja erikohustustega isikute poolt rakendamine aitab efektiivsemalt tuvastada finantssanktsiooni subjekti, kohaldada finantssanktsiooni meetmeid, vähendada Eesti finantssektori kuritegelikul eesmärgil ärakasutamise tõenäosust ja süsteemseid riske ning suurendada finantssektori stabiilsust, usaldusväarsust ja läbipaistvust.

2.2. Kohaldamisala

- 2.2.1. Juhend on suunatud Eestis teenuseid pakkuvatele krediidi- ja finantseerimisasutustele³, kes on erikohustustega isikud RSanS-i § 20 lõike 1 kohaselt ja §-s 21 sätestatud nõuete täitmise osas, ning kes kuuluvad Finantsinspeksiooni järelevalve alla (edaspidi *erikohustustega isik*). Samas tuleks juhendis toodud juhiseid ja soovitusi oma riskijuhtimises arvesse võtta ka laiemal subjektide ringil, s.t eelkõige isikutel, kes kuuluvad Finantsinspeksiooni järelevalve alla ja kellel on RSanS-ist tulenevaid kohustusi eelkõige finantssanktsioonide kohaldamisel ning mille efektiivne täitmine eeldab sobiva süsteemi olemasolu tagamisel toiminguid, mh riskide hindamisel, organisatsioonilise lahendi loomisel ja sise-eeskirjade koostamisel. Sellistele subjektidele kohaldub juhend osas, mis puudutab neile seadusega pandud kohustusi, olenemata juhendi sõnastusest, mis viitab erikohustustega isikule.
- 2.2.2. Finantsinspeksioon võib juhendile kehtestada lisasid, mille eesmärgiks on anda sektoripõhiseid juhiseid erikohustustega isikutele nende teenuse osutamise kaasnivate riskide tuvastamisel. Finantsinspeksioon võib juhendi tehnilise iseloomuga lisasid, v.a käesolevas punktis nimetatud sektoripõhised juhendid, muuta või täiendada, kaasamata selleks turuosalisi või teisi eksperte.

2.3. Aluspõhimõtted

- 2.3.1. ÜRO vastuvõetud resolutsioone, millega kehtestatakse sanktsioonid, rakendatakse Eestis peamiselt EL-i õigusaktide kaudu ning vajaduse korral võib Vabariigi Valitsus anda välja ÜRO kehtestatud sanktsiooni rakendamise õigusakti. ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooniga kehtestatud sanktsiooni rakendatakse ajutiselt ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooni alusel kuni ajakohastatakse või võetakse vastu Euroopa Liidu Nõukogu määrus. Lisaks saab EL täiendada ÜRO sanktsiooni ja kehtestada EL autonoomse sanktsiooni. Vabariigi Valitsuse sanktsioon kehtestatakse Vabariigi Valitsuse määrusega.
- 2.3.2. Finantssanktsiooni kohaldamisel tuleb lähtuda ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonist, EL-i määrusest või Vabariigi Valitsuse määrusest.

³ Finantseerimisasutuste alla kuuluvad antud juhendis RahaPTS § 6 lg 2 punktist 3¹ tulenevalt ka krüptovara teenuse osutajad.

- 2.3.3. Õigusaktidest tulenevate nõuete korral tuleb lähtuda sanktsiooni õigusaktides sätestatud. Juhendi vastuolu korral õigusaktidega tuleb lähtuda RSanS-ist ja sellega vahetult seotud õigusaktide mõttest ning sisust. Inglise keelsete RSanS-iga vahetult seotud õigusaktide ja allikmaterjalide⁴ korral tuleb lähtuda nende originaalsõnastusest ning mõttest.
- 2.3.4. Juhendis kasutatud mõisted on defineeritud RSanS-is, rahvusvahelist sanktsiooni rakendavas õigusaktis, rahapesuvastase töökonna (*Financial Action Task Force*, edaspidi *FATF*) 2012. aasta soovitusete⁵ ja 2013. aasta metodoloogia sõnastikes⁶, EL-i väljaantud suunistes⁷, Rahapesu Andmebüroo juhendites⁸ ning muudes juhendmaterjalides ja osaliselt ka käesoleva juhendi punktis 2.4.
- 2.3.5. Rahvusvahelise sanktsiooni rakendamise ja kohaldamise nõuete täitmise all on juhendi mõistes peetud silmas kõiki tegevusi, mida EL, ÜRO ja FATF eeldavad liikmesriikidelt ja erikohustustega isikutelt ennetavate ehk preventiivsete meetmete kohaldamisel. Lisaks tuleb erikohustustega isikul lähtuda Eesti Vabariigi pädevate asutuste nõuetest.
- 2.3.6. Juhendi kohaldamisel tuleb arvestada kehtivatest õigusaktidest, rahvusvahelisest praktikast ja RSanS-iga vahetult seotud õigusaktidest, teistest Finantsinspeksiooni soovituslikest juhenditest, Rahapesu Andmebüroo, EBA⁹, FATF-i ning Euroopa Liidu Nõukogu suunistest ja muudest juhendmaterjalidest¹⁰ tulenevaid nõudeid¹¹.
- 2.3.7. Juhendi täitmisel tuleb lähtuda proportsionaalsuse põhimõttest. See tähendab, et erikohustustega isik peab oma protseduurireeglid ja sisekontrollieeskirjad koostama, sanktsiooni hoolsusmeetmeid kohaldama ja vahendid valima vastavalt oma ettevõtte majandustegevuse laadile, ulatusele ja keerukuse astmele, sh riskiisule ja erikohustustega isiku tegevusega kaasnevatele riskidele.
- 2.3.8. Juhendi täitmisel tuleb arvestada riskipõhise lähenemise põhimõtet. Erikohustustega isik peab eelnevalt enda tegevusega kaasnevaid riske hindama, et kavandada, arendada ja töös hoida enda võimekusele, riskiisule ja tegevusega kaasnevatele riskidele vastav rahvusvahelise sanktsiooni riskijuhtimise süsteem, arvestades, et riskipõhine lähenemine ei vabasta erikohustusega isikut sanktsiooni kohaldamisest. Rahvusvahelist sanktsiooni rakendavas õigusaktis sätestatud kohustuse täitmata jätmine või keelu rikkumine on rahvusvahelise sanktsiooni rikkumine.

⁴ Sh rahvusvahelist sanktsiooni rakendavad õigusaktid.

⁵ The FATF Recommendations (2012). Arvutivõrgus: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf>. (07.10.2025)

⁶ The FATF Methodology for assessing compliance with the FATF Recommendations and the effectiveness of AML/CFT systems. Arvutivõrgus: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/methodology/FATF%20Methodology%2022%20Feb%202013.pdf>. (07.10.2025)

⁷ Juhendid ja parimad tavad. Arvutivõrgus: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/>. (06.10.2025)

⁸ Rahapesu Andmebüroo juhi 30.05.2025 käskkirjaga kinnitatud Rahapesu Andmebüroo juhend finantsinspeksioonide kohaldamiseks. Arvutivõrgus: https://fiu.ee/sites/default/files/documents/2025-05/Rahapesu%20Andmeb%C3%BCroo%20juhend%20finantsinspeksioonide%20kohaldamiseks_Kinnitatud%2030.05.2025.pdf. (07.10.2025)

⁹ EBA suunised „Suunised sise-eeskirjade, menetluste ja kontrollide kohta, millega tagatakse liidu ja riiklike piiravate meetmete rakendamine“ (EBA/GL/2024/14) ja „Suunised sise-eeskirjade, menetluste ja kontrollide kohta, millega tagatakse määruse (EL) 2023/1113 kohaste liidu ja riiklike piiravate meetmete rakendamine“ (EBA/GL/2024/15), mis on Finantsinspeksiooni juhatuse 05.05.2025 otsusega nr 1.1-7/68 välja antud Finantsinspeksiooni soovituslike juhenditena. Arvutivõrgus: https://www.fi.ee/sites/default/files/2025-05/pp%20nr%2007%20EBA%20suunised_Gls%20on%20restrictive%20measures.pdf (09.10.2025) (edaspidi *EBA piiravate meetmete suunised*)

¹⁰ Sh üldistest finantsasutuste organisatsiooni ja tegevust puudutavatest juhendmaterjalidest.

¹¹ Kuna vastavad dokumendid (nt EBA suunised) ja nendes sisalduvad nõuded on pidevas muutumises, tuleb juhendi kohaldamisel alati arvestada ajakohaseimaid dokumente ja nõudeid, mis võivad konkreetsel ajahetkel erineda käesolevas juhendi redaktsioonis toodust.

- 2.3.9. Juhendi täitmisel tekkivate rakenduslike ja tõlgenduslike probleemide korral tuleb lähtuda mõistlikkuse põhimõttest, tõlgendades vajadusel erinevaid juhendi punkte koosmõjus ja arvestades juhendi eesmärki. Samuti tuleb toimida heas usus ja kooskõlas erikohustustega isikult oodatava hoolsusega.
- 2.3.10. Juhendile kehtib „täidan või selgitan” põhimõte, mis tähendab, et erikohustustega isik peab vajadusel põhjendama, miks ta juhendi mõnda punkti ei rakenda või teeb seda osaliselt.
- 2.3.11. Rahvusvahelise sanktsiooni riskide tuvastamiseks ja juhtimiseks võib teatud asjaoludel olla vajalik kohaldada juhendist erinevaid või täiendavaid meetmeid, mistõttu ei saa erikohustustega isik põhjendada õigusaktide täitmata jätmist vaid asjaoluga, et ta järgis sõna-sõnalt käesolevas juhendis toodut.
- 2.3.12. Rahvusvahelise sanktsiooni rakendamist ning kohaldamist reguleerivate õigusaktide ja juhendi rakendamisega seotud küsimuste korral ei taanda erikohustustega isik end suhtluses kliendiga. Erikohustustega isik peab vajadusel kliendile selgitama nõuete vajalikkust avalikes huvides.¹² Selleks loob erikohustustega isik klienditeenindamise lahendid selliselt, et õigusaktidest ja juhendist tulenevad nõuded on võimalikult hästi lahenditesse sisse ehitatud, tagades selliselt võimalikult sujuva klienditeenindamise lahendi, samas täites õigusaktidest tulenevaid kohustusi ja juhendi soovitusi.

2.4. Mõisted

Rahvusvaheline sanktsioon¹³ on RSanS § 3 lõikes 1 defineeritud kui välispoliitika meede, mille eesmärk on toetada rahu säilitamist või taastamist, rahvusvahelist julgeolekut, demokraatiat ja õigusriigi põhimõtet, inimõiguste ja rahvusvahelise õiguse järgimist või muude Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja või Euroopa Liidu ühise välis- ja julgeolekupoliitika eesmärkide saavutamist. Lõike 2 kohaselt kehtestatakse rahvusvahelise sanktsiooni riigi, territooriumi, territoriaalse üksuse, režiimi, organisatsiooni, ühenduse, rühmituse või isiku suhtes ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooniga, Euroopa Nõukogu otsuse või muu Eestile kohustusi paneva õigusaktiga. Lisaks on RSanS § 4 lõike 1 alusel Vabariigi Valitsusel õigus lisaks eelnimetatud eesmärkidele kehtestada Eesti julgeoleku või huvide kaitseks Vabariigi Valitsuse sanktsioon. Rahvusvahelise sanktsiooni meetmed võivad olla (1) *mittemajanduslikud* ja (2) *majanduslikud*. Majanduslikud meetmed võib jaotada omakorda (a) *rahvusvahelisteks finantssanktsioonideks* ja (b) *kaubanduslikeks sanktsioonideks*.

Rahvusvahelise sanktsiooni subjekt on rahvusvahelist sanktsiooni kehtestavas või rakendavas õigusaktis üldise tunnuse või nimekirjaga kindlaksmääratud füüsiline või juriidiline isik, üksus või asutus, kelle suhtes kohaldatakse rahvusvahelist sanktsiooni. Seega võib rahvusvahelise sanktsiooni subjekt mh olla ka riik, territoorium, territoriaalne üksus, režiim, organisatsioon, ühendus, rühmitus või muu üksus, kelle suhtes kohaldatakse sanktsiooni ja kes on rahvusvahelist sanktsiooni kehtestavas või rakendavas õigusaktis subjektina välja toodud.

Rahvusvaheline finantssanktsioon (majandusliku sanktsiooni nn alaliik) on eelkõige sihipärane meede, mis on suunatud konkreetsete isikute või riikide/piirkondade vastu. Seejuures jagunevad finantssanktsioonid suures plaanis terrorismi rahastamise ja massihävitusrelvade leviku rahastamise ning muu poliitilise sisu ja eesmärgiga

¹² Kliendile selgituste andmisel tuleb arvestada, et see mh ei ohustaks menetluse konfidentsiaalsust, ega paljastaks erikohustustega isiku riskihindamise mudelite loogikat ning oleks kooskõlas RahaPTS §-s 51 sätestatud piirangutega.

¹³ Euroopa Liidu õigusaktides, juhendmaterjalides jm dokumentides, sh EBA suunistes kasutatakse terminit „piirav meede”. Tulenevalt Eesti õigusaktide jm terminoloogiast on käesolevas juhendis kasutusel termin „sanktsioon”.

sanktsioonideks. Finantssanktsiooni sisuks on keelata või piirata igasugune rahaliste vahendite siirdamine, ülekandmine, muutmine, kasutamine ja nendega selliste tehingute tegemine, mis võiksid kaasa tuua muudatusi nende mahus, suuruses, asukohas, omandilises kuuluvuses, valduses, laadis või otstarbes või muid muudatusi, mis võimaldaksid nende rahaliste vahendite kasutamist. Samuti on finantssanktsiooni sisuks keelata majandusressursside (vara, mis ei ole rahalised vahendid, kuid mida on võimalik kasutada rahaliste vahendite, kaupade või teenuste hankimiseks), mis tahes viisil kasutamine rahaliste vahendite, kaupade või teenuste hankimiseks, näiteks neid müües, rentides või neile hüpoteeki seades. Finantssanktsiooni saab jaotada kaheks (i) *sihipäraseks* ning (ii) *tegevuspõhiseks*. Täpsed rahvusvahelise finantssanktsiooni meetmed, mida ja kelle suhtes kohaldama peab, on kirjeldatud rahvusvahelist sanktsiooni kehtestavas või rakendavas õigusaktis.

Sihipärane finantssanktsioon¹⁴ on kehtestatud üksikisikule või üksusele ning viitab (a) vahendite ja majandusressursside külmutamisele, (b) vahendite ja majandusressursside kättesaadavaks mittetegemisele või (c) finantssüsteemi kasutamise keelamisele sellele isikule, või üksusele, kes on lisatud rahvusvahelise sanktsiooni nimekirja.

Tegevuspõhine finantssanktsioon piirab või keelab teatud tegevuse. Näiteks rahastamise, finantseerimise (sh investeerimise), kindlustuslepingu sõlmimise, väärtpaperitehingute tegemise, laenu andmise ja nende tegevustega seotud ärisuhte alustamise või jätkamise, nõustamise või muu finantsteenuse osutamise. Tegevuspõhise finantssanktsiooni subjekt ei pruugi olla nimeliselt välja toodud, piirang või keeld on tavapäraselt suunatud teatud isikute ringile, sektorile või piirkonnale mingi tunnuse järgi.

Massihävitusrelvade leviku rahastamine tähendab toimingut rahaliste vahendite andmiseks või finantsteenuste osutamiseks, mida kasutatakse täielikult või osaliselt tuuma-, keemia- või bioloogiliste relvade ning nende kandevahendite ja nendega seotud materjalide (sh nii tehnoloogiad kui ka ebaseaduslikel eesmärkidel kasutatavad kahesuguse kasutusega kaubad) tootmiseks, omandamiseks, valdamiseks, arendamiseks, ekspordiks, ümberlaadimiseks, vahendamiseks, transportimiseks, ülekandmiseks, varumiseks või kasutamiseks, mis on vastuolus riiklike seaduste või vajaduse korral rahvusvaheliste kohustustega.¹⁵ Nii sihipärased kui tegevuspõhised finantssanktsioonid on üheks peamiseks vahendiks massihävitusrelvade leviku rahastamise ja strateegilise kauba ebaseadusliku käitlemise tõkestamisel.

3. Rahvusvahelise sanktsiooni riskide juhtimine¹⁶

3.1. Strateegia

- 3.1.1. Rahvusvahelise sanktsiooni riskide juhtimise üldine strateegia kirjeldab üldiseid juhtpõhimõtteid, mille abil erikohustustega isik tagab, et tema tegevus on kooskõlas tema riskiisuga. Rahvusvahelise sanktsiooni riskide juhtimise üldine strateegia võib sisalduda erikohustustega isiku riskiisus.
- 3.1.2. Vajadusel vaadatakse rahvusvahelise sanktsiooni riskijuhtimise strateegia üle ning seda uuendatakse ja täiendatakse, sh siis, kui muutub erikohustustega isiku riskipositsioon, uuendatakse ja täiendatakse riskihinnangut või riskiisu, või kui lisandub uusi sanktsiooni režiime.

¹⁴ Ingl k – *targeted financial sanctions* ehk *TFS*.

¹⁵ Massihävitusrelvade leviku rahastamise mõiste definitsiooni puhul on lähtunud FATF-i raportist "Combating proliferation financing: A status report on policy development and consultation" (2010). Arvutivõrgus: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Status-report-proliferation-financing.pdf>. (11.10.2025)

¹⁶ RSanS-is on kasutusel „riskide maandamise ja riskijuhtimise süsteem”, aga kuna riskide maandamine on osa riskijuhtimisest, siis kasutatakse juhendis läbivalt riskijuhtimise terminit.

3.2. Riskihinnang ja riskiisu

- 3.2.1. Erikohustustega isik koostab ja uuendab regulaarselt finantssanktsioonidega ja massihävitusrelvade leviku rahastamisega seotud riskiisu ja riskihinnangut, arvestades Finantsinspeksiooni rahapesu tõkestamise soovitusliku juhendi punktides 3.2 ja 3.3 toodud põhimõtteid juhendis toodud ja sanktsiooni ning massihävitusrelvade rahastamise valdkonnale iseloomulike erisustega.
- 3.2.2. Finantssanktsiooni ja massihävitusrelvade leviku rahastamise risk ei hõlma ainult finantssanktsiooni otsesest rikkumist, näiteks sanktsiooni subjekti finantsvarade külmutamata jätmist, vaid ka finantssanktsioonist kõrvalehoidmist. Sellest põhimõttest peab erikohustustega isik lähtuma ka riskide tuvastamisel, hindamisel ja analüüsimisel.
- 3.2.3. Finantssanktsiooni riskide hindamise raames tuleb Finantsinspeksiooni rahapesu tõkestamise soovitusliku juhendi punkti 3.2.5.1 mõttes konkreetsete riskikategooriate puhul analüüsida lisaks finantssanktsioonile iseloomulikke riskitegureid:
- 3.2.3.1. Klientidega seotud riskid – Kliendirisk viitab võimalikele kliendi või klientide kategooriatele, kelle tegevus on suurema finantssanktsiooni ning massihävitusrelvade rahastamise riskiga. Üheks levinumaks tunnuseks on omandi- ja/või juhtimisstruktuuri keerukus ehk kui lihtne või keeruline on juhtide ja tegelike kasusaajate, sh omanike, tuvastamine. Omandi- ja juhtimisstruktuuri puhul on olulised ka kliendi juhitud või kliendi omandis olevate ettevõtetega seotud riskid (näiteks kui klient on tegelik kasusaaja sanktsiooni subjektiks olemas ettevõttes). See tähendab, et erikohustustega isik hindab kõrgendatud hoolsusega kliente, kelle omandi- ja juhtimisstruktuur on keeruline või omab muul moel riski. Klientidega seotud riskide puhul tuleb arvesse võtta ka riske, mis seonduvad klientide ärilise tegevusega ehk tegevusalaga ja pakutavate toodete ning teenustega, samuti geograafilisi riske, nagu näiteks kliendi päritolu, harilik viibimiskoht, registreerimise asukoht ja tegevuskoht.
- 3.2.3.2. Toodete, teenuste ja tehingutega seotud riskid – Toote, teenuse ja tehingu risk on seotud erikohustustega isiku pakutavate toodete ja teenustega, mis on seotud kõrge sanktsiooni riskiga või milliseid tooteid ja teenuseid võib klient ära kasutada, et sanktsioonist kõrvale hoida. Näiteks millises mahus teeb erikohustustega isik piiriüleseid tehinguid; kui palju ja millistes riikides on tal piiriüleseid korrespondentpankade kontosid; kas ta pakub kaubanduse finantseerimisega¹⁷ seotud tooteid, laiendatud kasutusõigusega kontosid¹⁸, krüptovara vahetamise, hoidmise, edastamise jms teenust, korrespondentpanga teenust jne. Internetipõhised tooted ja teenused võivad maksete töötlemise kiiruse ja kontole juurdepääsu anonüümsuse tõttu kujutada endast suuremat riski, mistõttu on antud riskikategoorial kokkupuude ka teenuste edastuskanalitega seotud riskidega.
- 3.2.3.3. Tarnekanalitega¹⁹ seotud riskid – Tarnekanali risk on seotud teenuse ja toodete edastamise kanalitega, mida klient kasutab nii ärisuhte loomisel kui ka ärisuhte käigus, aga ka kanalitega, mida erikohustustega isik kasutab oma äritegevuses oma toodete ja teenuste müügiks. Eeltoodu hõlmab finantssanktsiooni riski vaatest eelkõige riski, et tooted ja teenused on tarbitavad anonüümselt, mistõttu erikohustustega isik ei ole võimeline tuvastama teenuse tarbija asukohta (näiteks IP-aadresside maskeerimine või teenuse tarbimine läbi vahendajate või esindajate, sh juristide/advokaatide kaudu). Riskantne on ka olukord, kui klient kasutab erikohustustega isikuga suhtlemiseks maaklerit või agenti. Samuti on oluline hinnata tarnekanalitega seotud riske, kui tuginetakse mõne kolmanda teenusepakkuja kohaldatud hoolsusmeetmetele või kui hoolsuskohustus on edasi antud,

¹⁷ Inglise keel – *trade finance*

¹⁸ Inglise keel – *payable-through accounts*

¹⁹ Tarnekanalid on käsitletav ka edastamis-, müügi-, turustus-, suhtlus- ja vahenduskanalitena.

eriti kui selline teenusepakkuja asub jurisdiktsioonis, kus kehtivad rahvusvaheliste hinnangute kohaselt madalamad vastavusstandardid. Hindama peab ka muid teenuste pakkumise kanaleid, nagu näiteks internetipank ja selle kättesaadavus.

3.2.3.4. Geograafilised riskid – Geograafiline risk on seotud kliendi, pakutavate toodete ja teenuste ning erikohustustega isiku tarnekanalite kokkupuutega teatud kõrgema riskiga jurisdiktsioonidega. Selle riskikategooria puhul on oluline arvestada erikohustustega isiku asukohariigiga seotud riske ning selle asukohariigi ja sanktsioonide subjektiks oleva riigi geograafilistest, kultuurilistest ja ajaloolistest seostest tulenevaid riske. Arvesse tuleb võtta ka olukordi, kui tehingud on otseselt või kaudselt seotud mõne kõrge sanktsiooni riskiga riigi või piirkonnaga. Lisaks riikidele ja piirkondadele, mille suhtes on kehtestatud sanktsioonid, võtta arvesse ka riike ning piirkondi, mille kaudu võidakse sanktsioonist kõrvale hoida. Geograafilise riski kontekstis on oluline mõista mis tahes kaudseid riske, mis võivad tekkida täiendavalt, kui tehing on seotud kõrge sanktsiooni riskiga (näiteks toote tarneahel). Geograafiliste riskide hindamise tulemusel määrab erikohustustega isik kindlaks, milliseid sanktsiooninimekirju tuleks sõeluda kõikide jurisdiktsioonide puhul ning kas ja milliseid nimekirju sõeluda teatud jurisdiktsiooni(de) puhul.

3.2.3.5. Finantssanktsiooni subjekti tuvastamiseks kasutatavate süsteemidega, sh tehnoloogiaga seotud riskid – Siinjuures on oluline tähele panna, et ka väikestel osadel on süsteemile kui tervikule oluline mõju, seega peaksid kõik süsteemi efektiivsust mõjutavad otsused põhinema eelneval riskianalüüsil (olema riskipõhised). Kui erikohustustega isik kasutab hooldusmeetmete kohaldamisel finantssanktsiooni automatiseeritud sõelumise tööriista (edaspidi AST), siis hindab ta mh tehnoloogia võimekuse ja manipuleerimisega seotud riske, sh massihävitusrelvade rahastamise tõkestamise ja kõrvalehoidmise võimaluste (riskide) osas. Uue tehnoloogia, sh nii majasisese kui sisseostetud tehnoloogia kasutusele võtmisele eelnevalt tuleb seda tundma õppida, analüüsida ja hinnata selle kasutusele võtuga seotud riske ning asutusel peab olema võimekus tehnoloogiat parimal viisil kasutada, s.t eelkõige pädevaid töötajaid ja järjepidevat AST kontrolli ning valideerimist. Seega on süsteemidega, sh tehnoloogiaga seotud riskid väga asutusepõhised ja seotud kõigi eelnevalt loetletud riskikategooriatega. Nende riskide juhtimiseks tuleb tagada nii süsteemi kasutuselevõttule eelnev analüüsimine kui järjepidev kontroll kõikide süsteemi tegurite osas.

3.2.4. Sanktsiooni riskid, sh massihävitusrelvade rahastamise riskid, millega erikohustustega isik kokku puutub, määratakse kindlaks metoodika põhjal, mis sarnaneb rahapesu ja terrorismi rahastamise riski analüüsimisel kasutatava metoodikaga, hinnates järgmist:

- erikohustustega isiku olemuslik risk – sanktsiooni risk, millega asutus puutub kokku ilma sanktsiooni riskijuhtimise ja maandamismeetmeteta;
- sanktsiooni riskijuhtimise ja maandamismeetmete tõhusus;
- jääkriski suurus (hinnates olemuslikku riski ja maandamismeetmete tõhusust).

3.2.5. Erikohustustega isikule omase sanktsiooni riskitunnuse määramiseks rakendatakse järgmist valemit:
olemuslik risk – sanktsiooni riskijuhtimise ja maandamismeetmete tõhusus = jääkrisk

3.2.6. Erikohustustega isik peab eraldi hindama rahapesu, terrorismi rahastamise ja finantssanktsiooni riske, koostades selleks riskihinnangu. Riskihinnangud võivad olla ühtses dokumendis, kuid erinevad riskid peavad olema eraldi hinnatud. Erikohustustega isik peab finantssanktsiooni riski hindamise raames olema eraldi tuvastanud ja tundma mh tema äritegevusele omast massihävitusrelvade rahastamise riski, mis tuleneb finantssanktsiooni nõuete võimalikust rikkumisest, kohaldamata jätmisest või täitmisest

kõrvalehoidmisest. Seejuures tuleb kõrvalehoidmise riske hinnata eraldiseisvalt, luua selle riski juhtimiseks vastavad meetmed ning tagada nende täitmine ja kontroll.

- 3.2.7. Erikohustustega isik määratleb riskihinnangu alusel riskiisu. Riskiisule kohaldatakse Finantsinspeksiooni rahapesu tõkestamise soovitusliku juhendi punktis 3.3 toodut. Erikohustustega isiku riskiisu võib kirjeldada ka rahvusvahelise sanktsiooni riskijuhtimise strateegias. Riskiisu puhul arvestab erikohustustega isik, et meetmete valik ja kohaldamine toimub riskipõhiselt, kuid sanktsiooni kohaldamist nõudva olukorra, sh kahtluse, puhul tuleb toimida reeglipõhiselt ehk sanktsiooni peab igal juhul kohaldama.
- 3.2.8. Riskihinnangu ja riskiisu tulemusel loob erikohustustega isik sanktsiooni riskide juhtimiseks rahvusvahelise sanktsiooni riskide riskijuhtimise süsteemi²⁰, dokumenteerib ja uuendab süsteemi ja selle komponente ning arvestab nendega RSanS-is sätestatud ülesannete täitmisel. Sarnaselt riskide hindamisele tuleb riskijuhtimise süsteemi loomisel arvestada lisaks finantssanktsiooni rikkumise riskile finantssanktsioonist kõrvalehoidumise võimalikkust ning selle riski juhtimist.
- 3.2.9. Rahvusvahelise sanktsiooni riskijuhtimise süsteem peab olema kirjeldatud kirjalikus vormis ja sisaldama muu hulgas:
 - 3.2.9.1. riskide maandamise ja riskijuhtimise strateegiat (juhendi punkt 3.1);
 - 3.2.9.2. riskiisu ja riskihinnangu kehtestamist ja ajakohastamist (juhendi punktid 3.2 ja 3.2.6);
 - 3.2.9.3. riskide juhtimist ja maandamist kirjeldavate juhendite ja protseduurireeglite kehtestamist ja ajakohastamist (juhendi punkt 3.3);
 - 3.2.9.4. riskide juhtimiseks võetavaid kontrollimeetmeid, sh rakendatavate hoolsusmeetmete kohaldamise korda ja ulatust (juhendi punkt 3.4);
 - 3.2.9.5. finantssanktsiooni tuvastamist, kohaldamist ja teatamiskohustuse täitmist (juhendi punkt 3.5);
 - 3.2.9.6. andmete kogumist ja säilitamist (juhendi punkt 3.6);
 - 3.2.9.7. sisekontrolli teostamist (juhendi punkt 3.7); ja
 - 3.2.9.8. kohast koolitusprogrammi (juhendi punkt 3.8).
 - 3.2.9.9. Lisaks eeltoodule on oluline vastutavate isikute määramine ja nende kohustuste määratlemine (juhendi punkt 3.9).
- 3.2.10. Rahvusvahelise sanktsiooni riskijuhtimise süsteemis määratletakse põhimõtted ja reeglid, kuidas erikohustustega isik tuvastab kõrge riskiga tehingud, tooted, teenused, kliendid ja geograafilised piirkonnad. Riskide maandamise ja riskijuhtimise süsteem on proportsionaalne ja võtab arvesse erikohustustega isiku praktilisi vajadusi, majandus- või kutsetegevuse laadi, ulatust ja keerukust.
- 3.2.11. Rahvusvahelise sanktsiooni riskijuhtimise süsteem peab olema selge ja lihtsasti arusaadav, andma selge ülevaate kogu organisatsioonile ning määratlema rollid ja vastutused. Süsteem sisaldab standardeid ja -nõudeid, mis peavad olema täidetud ning mille täitmist kontrollitakse järjepidevalt.

²⁰ Riskijuhtimise süsteem hõlmab käesoleva juhendi kontekstis kõiki kolme kaitseliini.

3.2.12. Rahvusvahelise sanktsiooni riskijuhtimise süsteem sisaldab protseduurireegleid ja sisekontrollieeskirju, mis annavad juhiseid finantssanktsiooni subjekti tuvastamiseks, finantssanktsiooni kohaldamiseks, sh külmutatud vahendite hoidmiseks, raporteerimiseks ning kontrollimeetmeid, millega maandatakse või juhitakse finantssanktsioonist tulenevaid riske. Muu hulgas annab rahvusvahelise sanktsiooni riskijuhtimise süsteem ülevaate ja juhised, kuidas käituda olukorras, kui tuvastatakse finantssanktsiooni subjekt, kõrgem risk või ohumärk. See sisaldab kirjeldust, milline on erikohustustega isiku tegevus finantssanktsiooni meetmete kohaldamisel, tehingu tegemisest keeldumise või teenuse osutamisest keeldumise otsuseni jõudmisel.

3.3. Protseuurireeglid

3.3.1. Rahvusvahelise finantssanktsiooni protseuurireeglid ja juhendid kirjeldavad finantssanktsiooni kohaldamise ja tuvastamise põhimõtteid ja tegevusi. Protseuurireeglitega määratletakse tegevuspõhimõtted, kuidas mh kontrollida kliendibaasi ja erikohustustega isiku tehtavaid tehinguid ning tuvastada finantssanktsiooni kohaldamist nõudev olukord.

3.3.2. Protseuurireeglid vastavad erikohustustega isiku praktilisele vajadusele, tema majandus- või kutsetegevuse laadile, ulatusele ja keerukuse astmele, sh riskiisule ja erikohustustega isiku tegevusega kaasnevale riskidele ning on kirjalikus või kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis.

3.3.3. Erikohustustega isik kehtestab protseuurireeglid, millega juhitakse tõhusalt finantssanktsiooni ja massihävitusrelvade leviku rahastamisega seotud riske ning tagatakse selline organisatsiooniline ülesehitus, mis võimaldab viivitamata tuvastada finantssanktsiooni jõustumise, muutmise või lõppemise. Erikohustustega isiku protseuurireeglid peavad sisaldama vähemalt järgmiseid juhiseid:

3.3.3.1. rahvusvahelise finantssanktsiooni subjekti ja finantssanktsiooni rikkuva tehingu või toimingu tuvastamise kohta;

3.3.3.2. rahvusvahelise finantssanktsiooni subjekti tuvastamise või finantssanktsiooni rikkuva tehingu või toimingu kahtluse korral toimimise kohta;

3.3.3.3. rahvusvahelise finantssanktsiooni rikkumise riski kindlakstegemise ja selle tuvastamise korral toimimise kohta, sh võimalike rikkumiste või finantssanktsioonist kõrvalehoidmise tuvastamise ja uurimise korda, k.a korda finantssanktsiooni ja massihävitusrelvade leviku rahastamise riski õigeaegseks tuvastamiseks enne tehingut, juhuti tehtavat tehingut, enne ärisuhte loomist ja kogu ärisuhte vältel ning juhiseid vahendite külmutamise, teenustele ligipääsu piiramise ja muude asjakohaste sanktsiooni meetmete kohaldamise kohta;

3.3.3.4. hooldusmeetmete kohaldamise kohta, sh lisateabe kogumise kohta, näiteks millistel juhtudel küsida partnerilt või kliendilt lisateavet ja kuidas kogutud andmeid säilitada (vt täiendavalt juhendi punkti 3.4);

3.3.3.5. teatamiskohustuse täitmise kohta (vt täiendavalt juhendi punkti 3.5);

3.3.3.6. andmete säilitamise ja kättesaadavaks tegemise kohta (vt täiendavalt juhendi punkti 3.6).

3.3.4. Erikohustustega isik määratleb protseuurireeglitega vastutavad isikud ja nende ülesanded ning pädevused.

3.3.5. Protseuurireeglitega reguleeritakse finantssanktsiooni ja massihävitusrelvade leviku rahastamist puudutava info liikumine ettevõttes.

3.3.6. Erikohustustega isik tutvustab protseduureegleid, juhiseid jmt kõigile oma töötajatele, kelle tööülesannete hulka kuulub ärisuhte loomine, jälgimine või tehingute tegemine ja sisekontrollitoimingud.

3.3.7. Protseduureeglid ja juhised vaadatakse üle regulaarselt ning vajadusel aja- ning asjakohastatakse.

3.4. Hoosusmeetmed finantssanktsiooni tuvastamiseks

3.4.1. Erikohustustega isik loob protsessi olemasolevate klientide suhtes ja uute kliendisuhete loomisel finantssanktsiooni subjekti kontrollimiseks ja sanktsiooni riskitaseme määramiseks. Selline lahend põhineb sanktsiooninimekirjadel, sanktsiooni režiimidest tulenevatel kohustustel ja piirangutel, tavapärase rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadusest (edaspidi *RahaPTS*) tulenevate hoosusmeetmete ja finantssanktsiooni spetsiifiliste hoosusmeetmete, näiteks sõelumise kohaldamisel ning erikohustustega isiku enda iseseisvalt teostatud uurimise käigus kogutud andmetel.

3.4.2. Erikohustustega isik tagab kliendi andmete kasutamise ja uuendamise ärisuhte vältel, sh kliendi tehingute kontrollimisel, et seeläbi välistada finantssanktsiooni rikkumist ja ennetada finantssanktsioonist kõrvalehoidmist.

3.4.3. Erikohustustega isik rakendab finantssanktsiooni hoosusmeetmeid:

3.4.3.1. ärisuhte loomisel;

3.4.3.2. ärisuhte ajal;

3.4.3.3. tehingute tegemisel, sh juhuti tehtavad tehingud;

3.4.3.4. finantssanktsiooni rikkumise riski või kahtluse korral.

3.4.4. Juhendi punktis 3.4.3 nimetatud finantssanktsiooni hoosusmeetme kohaldamisel lähtub erikohustustega isik *RahaPTS*-is sätestatud hoosusmeetmetest võttes arvesse finantssanktsiooni riskide eripära/spetsiifikat, sh teostab ärisuhte seiret. Hoosusmeetmete kohaldamisel kogub erikohustustega isik lisateavet, mh järgneva kohta:

3.4.4.1. kas temaga ärisuhtes olev või seda kavandav isik on finantssanktsiooni subjekt;

3.4.4.2. kas kavandatav või tehtav tehing või toiming rikub finantssanktsiooni;

3.4.4.3. mis on ärisuhte, tehingu või toimingu eesmärk ja olemus.

3.4.5. Erikohustustega isik kontrollib saadud lisateavet lisadokumentide, andmete või teabe põhjal, mis pärineb usaldusväärsest ja sõltumatust allikast.

3.4.6. Sanktsiooni hoosusmeetmete kohaldamise ulatuse üle otsustamisel on oluline hinnata kõiki riskidega seotud aspekte, sh kliendiriski, erikohustustega isiku pakutavate toodete ja teenuste riski, müügikanali riski ja geograafilisi riske, ning millisel viisil need riskid on juhitud. Geograafilise riski hindamisel on oluline mõista kliendi geograafilist turuosa, sh tegevuskohta ning kohta, kuhu ta on registreeritud või elukohta, päritolu ja seoseid. Erikohustustega isiku kohaldatavad hoosusmeetmed on proportsionaalsed ja võtavad arvesse tema äritegevusest tulenevaid sanktsiooni riske.

3.4.7. Hoosusmeetmete käigus kogutavad andmed peavad olema asja- ja ajakohased, võttes arvesse, et finantssanktsioonid on ajas muutuvad. Pidev hoosusmeetmete aja- ja

asjakohastamine on vajalik, et tagada kliendi ja tehingute sõelumine (enne tehingu tegemist), ennetamaks finantssanktsiooni rikkumist või sanktsioonist kõrvalehoidmist.

- 3.4.8. Erikohustustega isik määratleb viisi ja vahendid, et kontrollida, kas klient või temaga seotud isik või üksus on finantssanktsiooni subjekt, ja et tehingute tegemine ei rikuks finantssanktsiooni sh sanktsioonist kõrvalehoidmist. Nendeks vahenditeks võivad olla nii manuaalsed süsteemid kui ka AST.
- 3.4.9. Kui erikohustustega isik otsustab sõelumissüsteemis kasutada AST-i siis kohaldub tema suhtes juhendi Lisa 1 „Automatiseeritud tööriist sõelumiseks“, sh võtab ta arvesse Lisas 1 toodud proportsionaalse lähenemise põhimõtteid.
- 3.4.10. Kasutatavad vahendid peavad olema riskipõhised ja proportsionaalsed ehk vastama erikohustustega isiku suurusele ning tegevuse ja pakutavate toodete ning teenuste laadile, ulatusele, keerukuse astmele, sh riskiisule ja erikohustustega isiku tegevusega kaasnevatele riskidele. See tähendab, et mida suurem on erikohustustega isiku kliendibaas (erikohustustega isik ei jõua kliente ja tehinguid käsitsi jälgida) ja/või mida rohkem erikohustustega isik tehinguid teeb, sh eelkõige kõrge riskiga tehinguid, ning mida suurem on kaasnev finantssanktsiooni risk, seda rohkem või seda ulatuslikumaid vahendeid peab erikohustustega isik kasutama finantssanktsiooni olukorra või riski tuvastamiseks. Ulatuslikumate vahendite all on silmas peetud automatiseeritud ja tehnoloogilisi seire- ja sõelumisprogramme, nende ulatust, võimalusi, efektiivsust jms. Erikohustustega isik teeb manuaalset sõelumist sellistel juhtudel, kui risk on madal või tehinguid ja kliente on vähe²¹ või kui võrreldavaid andmeid ei ole võimalik usaldusväärsetest allikatest leida digitaalsel ega muul automaatseks sõelumiseks vajalikul kujul (näiteks kaubandusdokumentidest).
- 3.4.11. Erikohustustega isik teostab ka meediamonitooringut ja kasutab ettevõttesiseselt hooldusmeetmete käigus kogutud infot klientide ja tehingute sõelumisel ning vajadusel lisab asutusesisesesse sõelumisnimekirja (kui selline nimekiri on) isikud ja üksused, kelle suhtes on tuvastatud kõrge sanktsiooni või massihävitusrelvade leviku rahastamisega seotud risk.
- 3.4.12. Erikohustustega isik peab tundma oma klienti. Keeruline (omandi)struktuur tekitab täiendavaid lülisid äriühingu töö tegevuse üle kontrolli omavate isikute ja erikohustustega isiku vahele. See loob läbipaistmatust ja takistab erikohustustega isikul aru saada tehingu sisust, eesmärgist ja sellega seotud tegelikest isikutest, sh kas tegu on finantssanktsiooni subjektiga või tema kontrolli all oleva isikuga või kas tehing rikub finantssanktsiooni. Äriühingu (omandi)struktuuri keerulisust hinnatakse hooldusmeetmete kohaldamise teel lähtuvalt kohustatud isiku eelnevalt määratletud protseduurireeglitest. Hindamine koos selleks oluliste kriteeriumitega peab olema dokumenteeritud.
- 3.4.13. Erikohustustega isik määratleb sisekontrollieeskirjad ja tagab, et tema kasutatavad sanktsiooni subjektide nimekirjad on täpsed, usaldusväärsed, ajakohased, pidevalt uuendatud ja proportsionaalsed erikohustustega isiku juhitud riskidega. Seejuures arvestab erikohustustega isik kõikide Eesti Vabariigis rakendatavate asjakohaste sanktsioonirežiimidega, sh Vabariigi Valitsuse sanktsioonidega. Lisaks peab sisekontroll hõlmama sanktsioonist, sh massihävitusrelvade rahastamise tõkestamise meetmetest kõrvalehoidmise riskide tuvastamist tagavate süsteemide, sh protseduuride kontrolli.

3.5. Finantssanktsiooni tuvastamine, kohaldamine ja teavitamiskohustuse täitmine²²

²¹ Võttes arvesse kliente, tehingute mahtu, keerukust ja kasutuses olevaid ressursse.

²² Kuna finantssanktsiooni tuvastamine, kohaldamine ja teavitamiskohustuse täitmine on piisavalt üksikasjalikult lahti kirjutatud seaduses ja seda täiendavad juba olemasolevad Rahapesu Andmebüroo juhendmaterjalid, siis ei

- 3.5.1. Erikohustustega isik kohaldab finantssanktsiooni vastavalt seda rakendavale õigusaktile. Selleks tagab erikohustustega isik enda sanktsiooni tuvastamist tagavate süsteemide, mh kasutatavate nimekirjade aja- ja asjakohasuse.
- 3.5.2. Nimekirjade olemasolu ja efektiivne kasutamine on osa erikohustustega isiku vastavuskontrolli raamistikust.
 - 3.5.2.1. Nimekirjade uuendamine ja sõelumise sagedus võib olla riskipõhine või reeglipõhine.
 - 3.5.2.2. Kliendi andmebaasi sõelumist võib erikohustustega isik teostada igapäevaselt või sanktsiooni nimekirjade uuenemisel.
 - 3.5.2.3. Tehingute sõelumises erandite tegemisel peavad need riskid muul viisil juhitud olema ning erikohustustega isik peab olema valmis selliseid otsuseid pädevale järelevalveasutusele põhjendama.
 - 3.5.2.4. Kõik erandid peavad olema hinnatud ja põhjendatud. Erikohustustega isik arvestab veel mh, et mitte ühegi teenusepakkuja abi kasutamine sanktsiooni kohaldamist nõudva olukorra tuvastamisel ei vabasta erikohustustega isikut kohustusest sanktsiooni viivitamatult ja õiguspäraselt kohaldada.
- 3.5.3. Finantssanktsiooni kohaldamist nõudva olukorra tuvastamisel ja teavitamiskohustuse täitmisel tuleb lähtuda seaduse nõuetest ja Rahapesu Andmebüroo juhendmaterjalidest²³. Erikohustustega isik tagab, et tema esitatavad teated Rahapesu Andmebüroole on kvaliteetsed ning vastavuses eelviidatud juhendmaterjalide nõuetega. Ebakvaliteetsete teadete esitamine viitab puudustele erikohustusega isiku süsteemis, mh oma süsteemide loomisel ja kasutamisel, töötajate koolitamisel ning vastavuskontrolli toimimisel.

3.6. Andmete säilitamine

- 3.6.1. Erikohustustega isik kogub ja säilitab mh andmed, mis on seotud (i) kontrollidega, kas temaga ärisuhtes olev või seda kavandav isik on finantssanktsiooni subjekt; (ii) kontrollidega, kas kavandatav või tehtav tehing või toiming rikub finantssanktsiooni või loob sellest kõrvalehoidmise riski; (iii) finantssanktsiooni kohaldamisega ja (iv) Rahapesu Andmebüroo teavitamisega. Samuti tuleb säilitada andmed, mis on kogutud hoolsusmeetmete kohaldamisel (sh kliendi riskiastme määramise andmed) või kauba või teenusega seotud rahvusvahelise sanktsiooni rikkumise kahtluse või ohu kohta. Seejuures kehtib andmete säilitamise kohustus ka juhul, kui tehingut ei sõlmita andmete saamise päevast alates.
- 3.6.2. Andmed säilitatakse viisil, mis võimaldab ammendavalt ja viivitamata vastata järelevalveasutuste või muude selleks õigustatud isikute päringutele.
- 3.6.3. Juhendi punktist 3.6.1 (v.a punktist iv) tulenevaid andmeid tuleb säilitada viis aastat pärast ärisuhte lõppemist või juhuti tehtud tehingu tegemist. Punktist iv tulenevaid teatamiskohustuse täitmisega seotud andmeid tuleb säilitada viis aastat pärast teatamiskohustuse täitmist.

käsitleta seda teemat antud juhendis pikemalt. Seejuures on Finantsinspeksioon pädev kontrollima nende kohustuste täitmisega seonduvat.

²³ Sh teate esitamise nõuete kohta. Vt nt Rahapesu Andmebüroo „Täpsustav juhise teate esitamiseks Rahapesu Andmebüroole“. Arvutivõrgus: https://fiu.ee/sites/default/files/documents/2024-07/T%C3%A4psustav%20juhise%20teate%20esitamiseks%20Rahapesu%20Andme%C3%BCroole_23.07.2024.pdf. (23.10.2025)

- 3.6.4. Kui erikohustustega isik teeb hooldusmeetmete kohaldamiseks päringu riigi elektroonilisse andmekogusse, siis loetakse andmete säilitamise kohustused täidetuks, kui teave elektroonilise päringu tegemise kohta nimetatud registrisse on taasesitatav viie aasta jooksul pärast ärisuhte lõppemist või juhuti tehtud tehingu tegemist.

3.7. Sisekontroll ja sisekontrollieeskiri

- 3.7.1. Sisekontrollieeskiri on osa sisekontrollisüsteemist, mis peab olema piisavalt sõltumatu kontrollitavast äritegevusest. Lisaks peavad olema teineteisest sõltumatud teise kaitseliini teostatav sisekontroll ja kolmanda kaitseliini läbiviidav siseaudit. Sisekontrollieeskirja koostamisel ja kohaldamisel tuleb lähtuda RahaPTS-i nõuetest ja rahapesu tõkestamise soovituslikus juhendis toodust, arvestades seejuures finantssanktsiooni valdkonna eripärasid. Sisekontrollieeskiri on organisatsioonisisene kord protseduurireeglite jmt täitmise kontrollimiseks, sh AST-i testimiseks, kui erikohustustega isik seda kasutab. Sisekontrollieeskiri kirjeldab muu hulgas sisekontrolli sagedust, sisekontrolli läbiviimise protseduuri ja tulemuste säilitamise korda.
- 3.7.2. Sisekontrollieeskiri peab hõlmama töötajate ja erikohustustega isiku kasutatavate vahendite, mh tehnoloogiliste lahenduste nagu AST-i kontrollimist. Seeläbi tagatakse muu hulgas, et finantssanktsiooni järgimise kontrollisüsteem toimib ettenähtud viisil ja etteantud parameetrite piires.
- 3.7.3. Sisekontrollieeskiri peab kirjeldama sisekontrollisüsteemi toimimist, sh siseauditi ja vastavuskontrolli kohaldamise korda. Muu hulgas tuleb sätestada, kes, kuidas ja kui tihti kontrollib erikohustustega isiku töötajate, süsteemide, protseduurireeglite jmt nõuete täitmist. Sisekontrolli läbiviimist reguleerivad protseduurireglid peavad olema kirjeldatud piisava täpsusega, et töötajal tekiks arusaam, kes tema tööloiku kontrollib. Seejuures on oluline eristada teise kaitseliini teostatavat regulaarset sisekontrolli kolmanda kaitseliini teostatavast siseauditist.
- 3.7.4. Kõik finantssanktsiooniga seotud kontrollid ja protsessid tuleb dokumenteerida. Erikohustustega isik koostab kontrolli- ja järelevalvedokumendid, sh kahtluspõhiste juhtumite käsitlemise korrad. Tagada tuleb dokumentide aja- ja asjakohasus.
- 3.7.5. Hea praktika on ka töötajale kontrolli tulemusi tutvustada ja puuduste tuvastamisel juhatusele ettepanekuid esitada, et viia sisse vajalikke muudatusi riskide tuvastamise ja juhtimise süsteemis, hooldusmeetmete kohaldamises või muudes RSanS-i nõuete täitmisega seotud tegevustes.

3.8. Töötajate koolitus

- 3.8.1. Koolitus on üks osa rahvusvahelise sanktsiooni riskijuhtimise süsteemist. Koolituse eesmärk on luua ja tõsta töötajate teadlikkust rahvusvahelise sanktsiooni kohaldamisega kaasnevatest kohustustest. Koolitamine ja teadmised erinevatest rahvusvahelistest sanktsioonidest, tüpoloogiatest, kõrvalehoidmise viisidest ja kohustustest, on vajalikud, et töötajad oskaksid kohaldada vajalikke hooldusmeetmeid ja teaksid, milliseid toiminguid tuleb teha, kui nad puutuvad kokku rahvusvahelise sanktsiooni võimaliku rikkumisega. Koolitus aitab juhtida ja maandada rahvusvahelise sanktsiooni riske, millega erikohustustega isik võib kokku puutuda. Koolitus peab vastama asutuse eripäradele ehk arvestama pakutavate toodete ja teenuste, klientide, partnerite ja geograafilise piirkonnaga, kus ta tegutseb ja vastama proportsionaalsuse põhimõttele.
- 3.8.2. Erikohustustega isik tagab, et tema töötajad, kelle tööülesannete hulka kuulub ärisuhte loomine või tehingute tegemine, koolitatakse RSanS-ist ja rahvusvahelisi sanktsioone rakendavatest õigusaktidest tulenevate kohustuste täitmise alal.

- 3.8.3. Koolitus peab olema kohandatud töötajatele ja konkreetsele rollile ning toimuma töötaja tööle asumisel enne koolitamist vajavate tööülesannete täitmist ja töösuhte jooksul regulaarselt või vajaduse järgi. Nimetatud koolitus on kohustuslik eeskätt juhendi punktis 3.8.2 kirjeldatud töötajatele ning teistele vastavalt nende rollile rahvusvahelise sanktsiooni riskide juhtimisel (lähtudes riskipõhise lähenemise põhimõttest). Koolitus sisaldab vähemalt teavet, mis käsitleb asutuse rahvusvahelise sanktsiooni riskihinnangut ja selle tulemusi, õigusaktides ja protseduurireeglites ettenähtud kohustusi, ajakohaseid rahvusvahelise sanktsiooni rikkumise tüpoloogiasid ja kõrvalehoidmise meetodeid ning nendega kaasnevat riski ja lisaks isikuandmete kaitse nõudeid. Eraldi tuleb koolitusel tähelepanu pöörata ka massihävitusrelvade rahastamisega seonduvatele riskidele. Erikohustustega isik on valmis tõendama oma koolituste piisavust ja tõhusust. Selleks on mh vajalik koolituskava dokumenteerida. Tõhusust tõendavad mh koolituste järgsed kontrollküsimused, kust nähtub, kas töötaja on mõistnud peamisi ja tema tööülesannete vaatest olulisi aspekte ning need on kinnistunud. Veel üheks meetmeks on nt sisekontroll, mis hõlmab mh töötajate tegevuse kontrollimist, mille kohta on nad läbinud koolituse. Samuti aitab see mõista täiendavaid koolitusvajadusi.
- 3.8.4. Töötajate koolitamisele kohaldub Finantsinspeksiooni rahapesu tõkestamise juhendi punktis 3.9 toodu võttes arvesse finantssanktsiooni eripära.

3.9. Vastutava juhatuse liikme ja vastutava isiku määramine ning juhtkonna vastutus

- 3.9.1. Juhendi mõttes kohaldub juhatuse vastutusele ja vastutava juhatuse liikme määramisele RahaPTS § 17 ja Finantsinspeksiooni rahapesu tõkestamise juhendi punktis 3.4 toodu.
- 3.9.2. Erikohustustega isik määrab RSanS-is ja juhendis sätestatud ülesannete täitmise, sh finantssanktsiooni kohaldamise eest vastutava isiku (edaspidi *vastutav isik*) ja edastab tema kontaktandmed Rahapesu Andmebüroole ja Finantsinspeksioonile. Erikohustustega isik teavitab Rahapesu Andmebürood ja Finantsinspeksiooni kirjalikult 30 päeva jooksul vastutava isiku või tema asendaja määramisest ja edastab tema andmed.
- 3.9.3. Erikohustustega isiku vastutava isiku määramisel ja tema ülesannete ning õiguste suhtes kohaldatakse RahaPTS § 17 ning Finantsinspeksiooni rahapesu tõkestamise soovitusliku juhendi punktis 3.5.3 toodut, arvestades sanktsiooni rakendamisele ja kohaldamisele omaseid erisusi.
- 3.9.4. Erikohustustega isik tagab, et vastutaval isikul on piisavad oskused ja teadmised finantssanktsiooni kohaldamise ülesannete täitmiseks ja õiguspärase tegutsemise otsuse langetamiseks.
- 3.9.5. Erikohustustega isik tagab finantssanktsiooni kohaldamise eest vastutava isiku piisava volitatuse ja juurdepääsu teabele, mis on vajalik tema tööülesannete täitmiseks.

4. Juhendi rakendamine

Juhend kehtib alates 11.03.2026. Kuna juhend selgitab kehtivat õigust, siis ei muuda see õigusaktidest tulenevate nõuete kehtivust. Juhendi erinevad selgitused on koheselt kehtivad, kui tegu on asjakohase ja finantssektoris tunnustatud kutsestandardiga, millest teadlikkust ning mille rakendamist võib erikohustustega isikult eeldada.

Lisa 1 – Automatiseeritud sõelumise tööriist²⁴

Suuremate ja keerukamate finantsasutuste puhul eeldatakse²⁵, et sõelumissüsteemis kasutatakse teatud põhifunktsioonina tehnoloogiat, et tagada asjakohaste hoiatusteadete loomine ja nende haldamine. Selliste funktsioonide hulka kuulub võime rakendada riskipõhiseid sõelumisreegleid. Käesolevas lisas kirjeldatakse rahvusvaheliselt tunnustatud põhimõtteid ja ootusi AST-ile, mis on integreeritud sõelumisprogrammi. Käesolevas lisas välja toodu ei pruugi olla ammendav, kuna tehnoloogia areng on kiire ja erikohustustega isiku enda ootused AST-ile võivad olla erinevad. Kui erikohustustega isik otsustab kasutada AST-i, siis arvestab ta juhendi punktis 3.4.10 toodud proportsionaalsuse põhimõtet. AST võib olla nii sisseostetud kui asutusesiseselt välja töötatud. Esimesel juhul tuleb seejuures lähtuda mh Finantsinspeksiooni soovituslikus juhendis „Nõuded finantsjärelevalve subjekti poolt tegevuse edasiandmisele (outsourcing)“²⁶ ja EBA piiravate meetmete suunistes toodud tegevuse edasiandmise nõuetele. Enda süsteemi ülesehitamine eeldab asutuselt vastavat võimekust, süsteemi pidevat arendamist, kontrollimist ja valideerimist. Mõlemal juhul peab süsteem võimaldama sanktsiooni õiget ja õigeaegset kohaldamist ning erikohustustega isik peab oskama enda valitud süsteemi parimal viisil enda kohustuste täitmiseks seadistada (või andma suuniseid teenusepakkujale enda riskidele kõige paremini vastava süsteemi seadistamiseks) ja kasutada.

Sõelumistehnoloogia reeglite rakendamine

AST reeglite rakendamisel kasutatakse täpse vastavuse²⁷ ja hägusloogika²⁸ põhimõtteid, mida on soovituslik kombineerida. Hägusloogika reeglite seadistamisel võib kasutada riskipõhist lähenemist, arvestades juhendi punktides 3.5.2.3 ja 3.5.2.4 toodud soovitusi. Sõelumistehnoloogia võib kasutada ka täiendavaid ja kitsendavaid reegleid, sh lubatud nimekirja²⁹, kuhu lisatakse isikute ja üksuste andmed, mis on varasemalt tuvastatud valede vastetena ja kus ei ole tegemist finantssanktsiooni subjektiga või kliendi või tehinguga, mis eviks kõrget sanktsiooni riski. Valgesse nimekirja lisamise otsuse põhjused tuleb dokumenteerida. Selliste nimekirjade kasutamine aitab vähendada valede vastete arvu. Lubatud nimekirja hinnatakse ja uuendatakse perioodiliselt ja koheselt, kui jõustub või muutub sanktsioonirežiim või kliendiandmed või mõne nimekirja lisatud isiku või üksuse kohta ilmnevad riskifaktorid. Oluline on tagada kõikide Eesti Vabariigis rakendatavate sanktsioonirežiimide kaetus, sh peab nimekiri sisaldama ka Vabariigi Valitsuse sanktsiooniga hõlmatud subjekte.

Vastavalt erikohustustega isiku tegevusest tulenevatele riskidele ja riskiisule määrab erikohustustega isik kohaldatavate sanktsioonide kohta AST-is vastete tekkimiseks asjakohase(d) sõelumiskünnise(d)³⁰, mis võimaldaksid asjakohaste hoiatusteadete loomise. Korrektsed, efektiivsed

²⁴ Käesolev juhend on mõeldud täiendama EBA piiravate meetmete suunistes sätestatud ning seetõttu ei korda kogu sealsest sisust, vaid mõeldud on neid koos kasutada.

²⁵ CASP-ide ja makseteenuse pakkujate puhul on sõelumiseks tehnoloogilise lahenduse kasutamine nõutav. Lisaks käesolevas juhendis toodule tuleb CASP-idel ja makseteenuse pakkujatel lähtuda mh EBA piiravate meetmete suunistes toodud juhendist ja soovitustest.

²⁶ Finantsinspeksiooni soovituslik juhend „Nõuded finantsjärelevalve subjekti poolt tegevuse edasiandmisele (outsourcing)(uus redaktsioon)“. Arvutivõrgus: https://www.fi.ee/sites/default/files/2024-03/FI%20soovituslik%20juhend%20N%C3%B5uded%20finantsj%C3%A4relevalve%20subjekti%20poolt%20tegevuse%20edasiandmisele_MUJDETUD.pdf (28.10.2025) (edaspidi *Finantsinspeksiooni tegevuse edasiandmise juhend*).

²⁷ Inglise – *exact matching*.

²⁸ Inglise – *fuzzy logic*. Hägusloogika kasutamisel on mitmekülgne väärtus, kuna see võtab arvesse osalisi tõeväärtusi. See aitab hinnata võimaliku vaste asjakohasust ja määratleda kindlaid tingimusi konkreetsele vastele. Kombineerides mõlemaid reegleid „täpne vaste“ ja „ebatäpne vaste“ saab hägusloogika aidata tuvastada täpsemalt, isegi kui andmed on valesti kirjutatud, puudulikud või puuduvad. Siiski ei pruugi hägusloogika kasutamine olla piisav, kui andmed on konkreetse emakeeles ja kasutatakse tähemärke, ning kui andmeid hoitakse mitmetes süsteemides. Hägusloogika kasutamisel mängib olulist rolli ka lävendi suurus.

²⁹ Inglise – *whitelisting* või *good guy*. Nn valge nimekiri.

³⁰ Inglise – *threshold*. Sõelumiskünnis näitab protsendi vastavust nimekirjas olevale konkreetsele nimele.

ja õiglase sõelumiskünnise määratlemiseks peab erikohustustega isik tundma enda kasutatavat AST-i ja talle omaseid finantssanktsiooni ja massihävitusrelvade leviku rahastamise riske. Sõelumiskünnise määratlemisel lähtutakse ka andmete kvaliteedist ja sellest, millist kontrolli erikohustustega isik omab andmete üle, mida sõelutakse. Juhul, kui erikohustustega isikul on teada tema enda või tehingu vastaspoolega seotud finantsasutuste andmete kvaliteedi puudustest, tuleb vastavalt ka sõelumiskünnist langetada. Kalibreerimisel tuleb arvestada, et see ei tohiks olla liiga tundlik, mille tagajärjel loob AST ülemäära valepositiivseid vasteid, või liiga vähetundlik ning viia seetõttu sanktsiooni kohaldamist nõudva olukorra eiramiseni. Oluline on leida tasakaal efektiivsuse ja tõhususe vahel³¹. Hea sõelumissüsteem püüab kinni sanktsioneeritud nimed/vasted, kuid ei genereeri ühe tabamuse kohta suurt hulka hoiatusteateid.

Sõelumisreeglite AST-is rakendamisel peab arvestama, et mõned andmed on erinevates vormingutes ja erinevates esitamisiisides. Selliseid andmeid sisaldavad tehingud võivad vajada käsitsi tehtavaid läbivaatusprotsesse, kus asjakohane info kontrollitakse manuaalselt. Hea sõelumise kvaliteedi AST-is tagavad sõelumiseks kasutatavad kvaliteetsed kliendi ja tehingu andmed, mis on mh puhtad või puhastatud. Kvaliteetsed andmed tagavad lihtsama ja efektiivsema kontrolli teostamise sanktsiooninimekirjade vastu. AST-i kasutamisel kehtestab erikohustustega isik transliteratsiooni- ja transkriptsioonireeglid, et tagada isiku- ja kohanimede üheselt tuvastatavus ning kirja pildi võrreldavus sanktsiooninimekirjades olevate indikaatoritega.

AST-i kasutatavate algoritmide ja sõelumiskünnise üle vaatamine ning asjakohastamine tuleb läbi viia viivitamatult, kui tuvastatakse uusi mustreid, tüpoloogiad, kõrge riskiga faktoreid, vale negatiivseid vasteid³² või kui muutuvad ja lisanduvad uued sanktsiooni režiimid.

AST-i kohasuse tagamine

Erikohustustega isik tagab, et AST-is sanktsiooninimekirjade uuendused, muudatused (nimekirjadesse lisamised, sealt eemaldamised ja sanktsiooni subjekti asjakohaste andmete muudatused) uuendatakse ja võetakse kasutusele mõistlikke pingutusi tehes viivitamatult³³. Selleks määrab erikohustustega isik kindlaks, milliste pädevate asutuste ametlike sanktsiooni kohta avaldatud uuendatud andmeid peavad töötajad jälgima ning vastavate uuenduste kontrollimise piisava sageduse. Samuti määratleb erikohustustega isik pädevad isikud, kes saavad teostada muudatusi nimekirjades ja tagab, et ainult selleks õigust omavatel pädevatel töötajatel oleks võimalik nimekirju või nimekirjade sisendeid lisada või eemaldada.

Erikohustustega isiku sõelumisel kasutatavad sanktsiooninimekirjad sisaldavad lisaks sanktsiooni kehtestava, pädevate asutuste avaldatud kui ka erikohustustega isiku enda tunne-oma-klienti põhimõtete järgi kogutud infot, mis aitab tal tuvastada paremini sanktsiooni subjekti, sanktsiooni rikkuvat tehingut või kõrget sanktsiooni riski.

Sõelumiseks võib kasutada ka kolmandate osapoolte koostatud nimekirju, kui (i) tegevuse edasi andmise korral on tagatud Finantsinspeksiooni tegevuse edasiandmise juhendis ja EBA piiravate meetmete suunistes toodud tegevuse edasiandmise reeglid, (ii) on tagatud, et õiguslikult siduvad

³¹ Ingl k – *effectiveness vs efficiency*.

³² Ingl k – *false negative match*. Vale negatiivne vaste on (i) vaste, mis tuvastatakse sõelumisprotsessi käigus võimaliku hoiatusteatenäna, kuid seda ei hinnata ja analüüsita, kuigi tegelikult on sanktsiooninimekirjaga õige vaste; või (ii) tegelikult õige sanktsiooninimekirja vastet sõelumisprotsessiga ei tuvastatud vales süsteemi kalibreerimisest tulenevalt, näiteks jäi õige vaste tuvastamata, kuna sõelumise lävend oli liiga kõrge.

³³ Ingl k – *Without delay* FATF-i tõlgenduse kohaselt külmutatakse sihipärase finantssanktsiooni subjekti vahendid viivitamatult, ideaalsel juhul mõne tunni jooksul pärast isiku või üksuse lisamist sanktsiooninimekirja. Vt The FATF Recommendations 2012 (uuendatud viimati 2025. a juunis). Arvutivõrgus: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf>. (23.10.2025)

Nimekirjade uuendamisel peab lähtuma mõistlikkuse ja parima pingutuse põhimõttest, st erikohustustega isik teeb mõistlikke pingutusi, et tema kasutatavad sanktsiooni nimekirjad oleks ajakohased ja uuendatud.

sanktsiooninimekirjad on täpsed ja uuendatud viivitamatult, ning (iii) erikohustustega isik on parimat kutseoskust kasutades teinud mõistlikke pingutusi vastava teenuse kvaliteedi hindamiseks. Sõelumistehnoloogia vajab pidevat kalibreerimist, valideerimist ja parandamist, et tagada tõhus andmete sõelumine. Selleks kehtestab ja rakendab erikohustustega isik sisekontrolli süsteemi, et vältida nii asutuse sisest kui välist oluliste andmete eemaldamist, muutmist³⁴ ja muid manipulatsioone. Kõrgendatud tähelepanu tuleb seejuures osutada tehingu protsessi sellele osale, kus kliendil või asutuse töötajal on võimalik sõelumisel kasutatavat infot manipuleerida.

Kliendiandmete sõelumisel AST-is, tuleks tagada asjakohane kontrollide sõltumatus riskihinnangust ja kliendiriskist.

Erikohustustega isik tagab, et kõik sõelumise tehnoloogia, süsteemide kalibreerimised, muutmised, uuendamised ja testimise tulemused on dokumenteeritud ja säilitatud ning vajadusel teeb need kättesaadavaks pädevale asutusele.

Sõelumistehnoloogiast tulenevate hoiatusteadete hindamine

Iga AST-i loodud hoiatusteadet ja selle vasteid tuleb hinnata ja teha lõplik otsus edasiste toimingute kohta. Kõrge finantssanktsiooni või massihävitusrelvade levitamise rahastamise tehingute puhul on soovitatav kasutada otsustamise protsessis nelja silma põhimõtet³⁵.

Erikohustustega isik dokumenteerib kliendi ja tehingute seire- ja sõeluuringute tulemused, sh valed ja tõesed vasted ning milliste andmete alusel otsusele jõuti. Läbi selle tegevuse on võimalik analüüsida sõelumise tulemusi ja tagada juhtkonnale aruandlus seire- ja sõelumissüsteemi tõhususest, suundumustest, tüpoloogiatest ja toimimisest.

Sõelumistehnoloogiaga paralleelset rakendatavad meetmed

Erikohustustega isik võtab arvesse, et ainult automaatne sõelumine ei ole piisav hoolsusmeede finantssanktsiooni, sh massihävitusrelvade leviku rahastamise ning kõrvalehoidmise riskide juhtimiseks ja rikkumiste ennetamiseks. Seetõttu peab erikohustustega isik kohaldama kõrge finantssanktsiooni riskiga klientide ja tehingute puhul ka muid ja laiemaid hoolsusmeetmeid, nagu näiteks kliendi ja tehinguga seotud riskide analüüsi.

AST-i vm sisse ostetud teenuse puhul peavad tegevused ja protsessid olema dokumenteeritud, sh ka allhanketööd teostava ettevõtte tegevus, regulaarsed testimised ja kontrollid. Suuremahulise allhanketöö korral peab olema määratletud allhanketöö lepingu lõpetamine või selle ennetamine sisse ostetud tegevuste ja protsesside järjepidevuse ja kvaliteedi tagamiseks. Vastutus sisse ostetud teenuse ja protsesside eest, mis tagavad vastavuse ja finantssanktsiooni kohaldamise kohustuse täitmise, jääb erikohustustega isikule.

Tehinguid vahendav erikohustustega isik (korrespondentasutus) peab võtma kasutusele mõistlikke lahendusi, et tuvastada kõrge riskiga tehingud, kus puudub teave makse algataja või saaja kohta. Sellised meetmed peaksid olema kooskõlas maksete töötlemise ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) 2023/1113 toodud põhimõtetega.

Testimine

Erikohustustega isik viib AST-i efektiivse toimimise kontrollimiseks ning riskihinnanguga tuvastatud riskide juhtimiseks regulaarselt ja vajaduspõhiselt läbi testimisi.

³⁴ Ingl k – *stripping*.

³⁵ Ingl k – *four-eyes-principle* või *two-man-rule* eesti k nelja silma põhimõte on nõue, et kaks inimest peavad enne toimingute tegemist sellega nõustuma. Nelja silma põhimõtet nimetatakse mõnikord kahe inimese reegliks.

AST-i testimine peab olema toetatud mõõdikute, analüüsi ja aruandlusega, mis võimaldaksid tuvastada finantssanktsiooni, tehnoloogia ja operatsiooniriskide avaldumise ning andmekvaliteedist tulenevate riskide esinemise.

Põhjalik, iseseisev ja objektiivne testimise või auditi funktsioon tagab, et erikohustustega isik on teadlik, kus ja kuidas nende süsteemid toimivad ja millal neid uuendada, täiendada või ümber seadistama peaks, et need vastaksid riskihinnangule ja sanktsiooni režiimidest toodud indikaatoritele.

Eelneva kohaldamiseks lähtub erikohustustega isik EBA piiravate meetmete suunistes toodust ning lisaks:

- tagab, et testimise või auditi läbiviija on erapooletu, iseseisev ja tal on selleks piisavad volitused, oskused, kogemused ja ressursid;
- tagab, et kui testimise või auditi tulemus ei ole ootuspärane, siis võetakse viivitamatult efektiivsed meetmed, et tuvastada ja rakendada kompensatsioonimeetmed kuni süsteemi nõrkuse algpõhjus on võimalik kindlaks teha ja riskid maandada ja juhtida;
- dokumenteerib oma AST ülesehituse, et oleks selgelt aru saada, kas erikohustustega isiku tegevusega kaasnevad riskid on tuvastatud ja juhitud, sh nähtub süsteemi kitsaskohtade läbipaistvus ja muud meetmed (näiteks on riskid maandatud muude hoolsusmeetmetega);
- rakendab sõltumatut riskipõhist testimissüsteemi, tagamaks, et AST genereerib riskiisule vastavaid ja kvaliteetseid hoiatusteadet, sh vasteid.

Sõltumatut testimist viivad läbi asjakohase tehnoloogiaalase kogemusega kvalifitseeritud töötajad või erikohustustega isiku vastavuskontrolli osakonna sõltumatud töötajad või sel eesmärgil tegutsev kolmas osapool või nende kombinatsioon.

Testimine võib mitte ammendavalt sisaldada vähemalt järgmist:

- Täpne vaste – testitakse täisnime võrreldakse nimekirjaga. Sedasi ei testita mitte ainult vaste loomise protsessi, vaid testitakse ka andmete voogu, et kindlustada vaste saamine kõikide andme allikate suhtes;
- Foneetiline sarnasus – testitakse nimesid, mis kuuluvad sarnaselt (näiteks Graig või Greig);
- Puuduvad või lisanduvad tähemärgid – testitakse, kui on lisatud tühikuid, sidekriipse, sümboleid või neid on eemaldatud. Sellised olukorrad võivad tekkida näiteks kui mitmeladina tähestikus nimi muudetakse ladina tähestikuks nimeks Selline testimisvajadus on oluline, et olla kindel, et IT-süsteem suudab tuvastada kirjavahemärkide erinevusi, puuduvaid komponente või tähti;
- Valed andmete väljad – testitakse vaste loomist, kui andmed on sisestatud valedele andmeväljadele või kui andmete transportimise käigus ühest süsteemist teise on andmeväljad muutunud;
- Kirjapildi erinevused – testitakse, kas samades või sarnastes nimedes esineb erinevusi (näiteks Aleksey või Alexei);
- Tiitlid või aunimetused – testitakse, kas süsteemid tuvastavad nimesid, kui nimedele on lisatud tiitleid või aunimetusi (näiteks lord või Mr.);

Finantsinspeksioon

- Ees- ja perekonnanimi on vahetuses – testitakse, kui andmetes on ees- ja perekonnanimi vahetuses;
- Erinevas võõrkeeles – testitakse, kas süsteem tuvastab nimesid nende emakeeles (näiteks Jüri ja Jyri);
- Hüüdnimede³⁶ tuvastamine – testitakse, kuidas süsteemid kasutavad hüüdnimede variatsioone. Kas tuvastavad hüüdnimesid ja kuidas nendega tegeletakse vastavalt riskiisule;
- Mürasimulatsioon – testitakse, kas süsteemid tuvastavad vaste kui mõni tähemärk lisatakse, asendatakse või muudetakse. Näiteks kui O tähe asemel kasutatakse märki 0 jmt.

Erikohustustega isik analüüsib testimistulemusi ja hindab, kuidas tuvastatud puuduseid arvesse võttes oma süsteeme parendada. Sellele vastavalt teeb testimistulemusi kontrolliv töötaja ettepaneku süsteemide täiendamiseks või muutmiseks. Testimisel nähtunud olulistest nõrkustest ja puudustest teavitatakse juhatust ning paranduste tegemisega ei viivitata. Olulised on eeskätt puudused, mis mõjutavad süsteemi toimimist määral, mis võib takistada erikohustustega isikut oma seadusest tulenevate kohustuste täitmisel, nt kui nõrkus ei ole maandatud muude meetmete rakendamise läbi.

³⁶ Ingl k – *Alias, aka*.

Lisa 2 – Sanktsioonist kõrvalehoidmise ja rikkumisega seotud Eestile iseloomulike riskide hindamine

Käesolevas lisas toodu tugineb erinevatel ohuhinnangutel, tüpoloogiatel³⁷, Finantsinspeksioonile kättesaadavatel andmetel, statistikal ja kohapealsete kontrollide käigus tuvastatud ning eriteabel. See arvestab finantsasutuste osutatavaid teenuseid ja tooteid ning nende mahte ja Eesti geograafilist asendit.

Käesolevas lisas loetletud mõned tunnused võivad esineda üksikult või koos ka tava- või õiguspärastes tehingutes, mistõttu tuleb esitatud mitteammendavat loetelu võtta abistavana, mis aitab tuvastada seotud riske. Siin toodud finantssanktsioonist kõrvalehoidmise ja sanktsiooni rikkumise viiside ja ohuindikaatorite loetelu ei ole ammendav.

Erikohustustega isik peab proportsionaalselt ja riskipõhiselt, mh lähtuvalt enda riskiisust tegema otsuse täiendavate andmete küsimise või selle vajaduse kohta. Seejuures kui erikohustustega isik tuvastab võimaliku sanktsiooni kohaldamist nõudva olukorra ja hoolsusmeetmete kohaldamise käigus tal kahtlus ei haju, on kohustus igal juhul sanktsiooni kohaldada.

Käesolevas lisas on välja toodud mõningad finantssanktsioonile omased riskid ja kõrvalehoidmise meetodid. Need võivad sarnaneda rahapesu ja terrorismi rahastamisega seotud riskide ja meetoditega³⁸, sh tegeliku kasusaaja varjamine ja riigid, kus on kõrge rahapesu ja terrorismi rahastamise ning finantssanktsiooni risk. Samuti on sarnased piirkonnad ja riigid, kus on finantskuritegude vastu võitlemiseks puudulik õigusraamistik ja ebapiisav järelevalve. Siiski tuleb rahapesu ja terrorismi rahastamisega seotud riskides ja nende juhtimise meetodite kasutamisel võtta arvesse finantssanktsioonile omaseid riske ja sobivaid meetodeid.

Oluline on, et ohumärke ei saa alati võtta üksi ja eraldiseisvana. Asjakohaseid ohumärke vaadatakse ja hinnatakse koos teiste ohumärkidega. Seejuures tuleb lähtuda mh kliendist, tema tegevusest ja piirkonnast, kus klient tegutseb või kust kaupu teenuseid ostetakse ja kuhu müüakse.

Finantssanktsiooni subjektid nähtuvad tehingu osapoolte seas harva, kui üldse. Nad kasutavad selle asemel keerukaid skeeme ja variettevõtteid, et oma osalemist varjata. Peamised finantssanktsiooni rikkumised ja kõrvalehoidmised toimuvad kolmandate osapoolte ning vahendajate abil. Sellest tulenevalt on vajalik, et erikohustustega isikud oleksid teadlikud ja hoiaksid end kursis finantssanktsiooni ning massihävitusrelvade leviku rahastamisega seotud riskide ja tüpoloogiatega. Eriti oluline on arvestada oma riskijuhtimisel mh tüpoloogiatega ja analüüsides, mida Rahapesu Andmebüroo avaldab nii perioodiliselt enda aastaraamatus kui ka jooksvalt enda koduleheküljel (fiu.ee).

Sõelumissüsteemi ärakasutamine saab toimuda vähemalt kahel viisil:

- Väline kõrvalehoidmine – klient või temaga seotud kolmas isik rikub finantssanktsiooni. See tähendab, et organisatsiooniväline osapool eemaldab või ei edasta tehinguga seotud olulisi andmeid. Selline andmete eemaldamine või mitte edastamine on soov varjata makse saatja ja/või saaja identiteeti või jurisdiktsiooni, lisaks ka kauba või teenuse päritolu või sihtkohta.

³⁷ RahaPTS § 54 lg 1 punkti 2 kohaselt on Rahapesu Andmebüroo ülesandeks muu hulgas strateegiline analüüs, mis käsitleb rahapesu ja terrorismi rahastamise riske, ohte, suundumusi, mustreid ning toimimisviise. Seonduvalt väljastab RSanS § 11 lg 3 punkti 3 alusel finantssanktsioonide osas pädev asutus Rahapesu Andmebüroo oma veebilehel www.fiu.ee ka finantssanktsioonide tüpoloogiateateid, mille eesmärk on anda turule suuniseid tundmaks kirjeldatud indikaatorite abil ära ohte. Seega tuleb käesolevas juhendis toodud võtta arvesse koos Rahapesu Andmebüroo avaldatavate tüpoloogiateadete jm aja- ning asjakohase informatsiooniga.

³⁸ Vt täpsemalt Finantsinspeksiooni rahapesu tõkestamise soovituslikust juhendist. Arvutivõrgus: https://www.fiu.ee/sites/default/files/2024-06/Finantsinspeksiooni%20rahapesu%20ja%20terrorismi%20rahastamise%20t%C3%B5kestamise%20juhend_0.pdf. (17.10.2025)

Sanktsioneeritud isikud võivad varjamiseks kasutada ka perekonnaliikmete või lähedaste isikute kontosid.

- Sisemine kõrvalehoidmine – organisatsiooni enda töötajad panevad toime rikkumise. Näiteks eemaldavad tehinguga seotud olulisi andmeid või töötaja jätab hoolsusmeetmed kohaldamata või esineb olukord, kus näiteks kasutakse klientide kontosid, et varjata vara päritolu.

Sanktsiooni riskid ja kõrvalehoidmise viisid võivad olla seotud mh:

- Identiteedi varjamisega – kasutatakse erinevaid nimesid ja variisikuid;
- Tegelikult kasusaaja varjamisega – näiteks keerulise (omandi)struktuuriga ettevõtteid;

Selle riski hindamisel mängivad rolli ka mitmesugused riski suurendavad ja vähendavad tegurid.

Näiteks võivad riski vähendada järgmised tegurid:

- pikaajaline ärisuhe koos sagedase kliendikontaktiga;
- haruettevõtte või esindus asjaomastes riikides („*national desks*”) või vastavalt ulatuslikud kogemused (keeleoskus, samuti poliitilised, sotsiaalkultuurilised ja regulatiivsed taustateadmised) asjaomaste riikide kohta;
- EL-i/EEA või samaväärsete kolmandate riikide seotus.

Eelkõige tuleb arvesse võtta järgmisi riski suurendavaid tegureid:

- ainuisiku allkirjaõigused ja kolmandate isikute üld- või erivolitused;
 - kolmandate isikute loodud struktuurid;
 - riikide seotus, millega erikohustustega isikul puuduvad kogemused;
 - hiljuti loodud ärisuhted;
 - vähesed kliendikontaktid;
 - ebaselge eesmärk või majanduslikult küsitav struktuur;
 - kõrvalekalle kliendi varem teadaolevatest vajadustest (vt äriprofiili), s.t ebaharilik ja arusaamatu struktureerimine.
- Tehingu andmetega manipuleerimisega;
 - Erinevate maksekanalite kasutamisega – eelkõige maksekanalid, mis võimaldavad anonüümsust;
 - Kõrge riskiga jurisdiktsioonidega;
 - Keeruliste omandistruktuuridega ettevõttes.

Tegevuspõhise finantssanktsiooniga (rahastamise piiranguga) seotud tehingute ohumärgid ja kõrvalehoidmise meetodid võivad olla mh:

- Identiteedi varjamine. Valede ja -ebakorreksete kauba saaja või saatja andmete edastamine.
- Varjatakse, et tegemist on piiranguga kaubaga. Klient ei soovi anda infot kauba lõppkasutaja kohta.
- Kasutatakse variettevõtet või riulifirmat. Kaup või teenus ei vasta ettevõtte äritegevusele. Ettevõttel puudub või on vähene ettevõtlustaust. Ettevõtte ei tunne kaupu või teenuseid, kuid endiselt soovib neid osta või müüa.

Finantsinspeksioon

- Klient, kes tegeleb kauplemise, vahenduse või vahendusteenustega ning samaaegselt tavapärase äritavaga vastuolus oleva äritegevusega, või kliendi äritegevuses on olulisi ja ebaloogilisi muutusi.
- Lõppkasutaja, lõppsihtkoha, ümberlaadimise või mõlema varjamine: kohale toimetamise kuupäevad on ebamäärased või plaanitakse tarneid väljastpoolt sihtkohta. Ekspedeerimisettevõtte on loetletud toote lõppkasutaja või sihtkohana. Saatmisviis on toote või sihtkoha jaoks ebatavaline. Andmete küsimisel on klient kõrvalehoidev või ei ole konkreetne, kas kaup on mõeldud kohalikuks kasutamiseks, ekspordiks või reekspordiks.
- Kauba või teenuse tarneahel on konkreetse kauba suhtes ebamõistlik.
- Pseudonüümide ja võltsitud dokumentide kasutamine sanktsiooni subjekti osaluse varjamiseks.

Levinud meetodid, mida sanktsiooni rikkumiseks ja kõrvalehoidmiseks kasutatakse, hõlmavad veel järgmist:

- Pangakontod, mis kuuluvad kõrge sanktsiooni või massihävitusrelvade leviku riskiga riigi kodanikele, kes tegutsevad sanktsiooni subjekti nimel;
- Ühissetevõtte kasutamine, mille üks omanikest on sanktsiooni subjekt;
- Diplomaatiliste töötajate pangakontode kasutamine sanktsiooni subjekti kasuks;
- Rahaliste vahendite hankimiseks ja sanktsioonidest kõrvalehoidmiseks korraldatakse küberrünnakuid finantseerimisasutuste, mh krüptovarateenuse osutajate³⁹ vastu.

Lisaks eeltoodule võtab erikohustustega isik massihävitusrelvade leviku rahastamise tõkestamisel arvesse rahvusvaheliselt avaldatud informatsiooni, mh FATF-i viidatud ohuindikaatoreid⁴⁰.

³⁹ Krüptovarateenuse osutajate (ingl k *crypto asset service provider*, lühendina *CASP*) riskide puhul on mõeldud ka virtuaalvääringu teenusepakkujate (ingl k *virtual asset service provider*, lühendina *VASP*) riske.

⁴⁰ The FATF report on Complex Proliferation Financing and Sanctions Evasion Schemes (juuni 2025). Arvutivõrgus: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Complex-PF-Sanctions-Evasions-Schemes.pdf.coredownload.inline.pdf>. (13.11.2025)