

**TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL**

Sotsiaalteaduskond

Õiguse instituut

Ervin Green

**PANGASALADUSE AVALDAMISE PROBLEEMID RAHAPESU TÕKESTAMISEL  
EESTIS**

Magistritöö

Juhendaja: Dmitri Teplõhh, *M.A.*

Tallinn 2015

Deklareerin, et käesolev magistritöö,  
mis on minu iseseisva töö tulemus,  
on esitatud Tallinna Tehnikaülikooli  
magistrikraadi taotlemiseks ja selle alusel  
ei ole varem taotletud akadeemilist kraadi.

Üliõpilane: Ervin Green

“ ..... “ ..... 2015

Töö vastab kehtivatele nõuetele

Juhendaja: Dmitri Teplõhh, *M.A.*

“ ..... “ ..... 2015

Kaitsmisele lubatud “ ..... “ ..... 2015

Õiguse instituudi magistritööde kaitsmiskomisjoni esimees

.....

## Sisukord

Kasutatud lühendid.....	5
Sissejuhatus .....	6
1. Rahapesu olemus ja õiguslik raamistik Eestis .....	9
1.1. Rahapesu mõiste ja selle käsitlus Eesti õiguses .....	9
1.2. Krediidiasutus kui rahapesu tõkestamise nõude subjekt .....	12
1.3. Isikuandmete tuvastamine ja kogumine krediidiasutuses .....	14
1.4. Hoolsusmeetmete kohaldamine kui rahapesu tõkestamise eeldus .....	25
1.5. Sisemine veendumus ja kohaldatavate meetmete ulatus .....	30
2. Pangasaladuse eesmärk ja mõju rahapesu tõkestamisele .....	35
2.1. Pangasaladuse mõiste ja selle käsitlus Eesti õiguses .....	35
2.2. Usaldusprintsip kui isiku privaatsuse kaitse väljendus .....	40
2.3. Pangasaladuse avaldamine rahapesu tõkestamise eesmärgil .....	43
2.4. Pangasaladuse kontseptsiooni muutumine rahapesu poliitikas .....	47
3. Pangasaladuse avaldamisega seotud probleemid rahapesu tõkestamisel Eestis .....	52
3.1 Vastuolu rahapesu tõkestamise ja pangasaladuse eesmärkide vahel .....	52
3.2 Infovahetuse piiratus pangasaladuse avaldamisel krediidiasutuste vahel rahapesu tõkestamiseks .....	55
3.3 Infovahetuse ühesuunalisus Rahapesu andmebürooga .....	59
3.4 Ettepanekud rahapesu tõhusamaks tõkestamiseks Eestis .....	62
Kokkuvõte .....	70
Summary .....	72
Kasutatud allikate loetelu .....	75
Raamatud .....	75
Teadusajakirjad .....	75
Õigusaktid .....	78
Eestikeelsed .....	78
Võõrkeelsed .....	79

Kohtulahendid .....	79
Elektroonilised allikad .....	79
Muud allikad .....	83
Lisa.....	85

## Kasutatud lühendite loetelu

EIÕK- Euroopa Inimõiguste Kohus

FATF- Rahapesuvastane töörihm (*Financial Action Task Force*)

FI- Finantsinspeksioon

IKS- Isikuandmete kaitse seadus

ITDS- Isikut tõendavate dokumentide seadus

KAS- Krediitiasutuste seadus

KorS- Korrakaitse seadus

KarS- Karistusseadustik

MTVS- Maksualase teabevahetuse seadus

OECD - Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon (*Organization for Economic Co-operation and Development*)

PS- Eesti Vabariigi põhiseadus

RahaPTS- Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus

RAB- Rahapesu andmebüroo

RSanS- Rahvusvahelise sanktsiooni seadus

RKKKo- Riigikohtu kriminaalkolleegiumi otsus

RKHKo- Riigikohtu halduskolleegiumi otsus

SWIFT- Rahvusvaheline finantsasutusi ühendav organisatsioon, mis haldab samanimelist andmeside võrku (*Society for Worldwide Interbank Telecommunication*)

TsÜS- Tsiviilseadustiku üldosa seadus

TMS- Täitemenetluse seadustik

ÄS- Äriseadustik

## Sissejuhatus

Vajaduse rahapesu tõkestamiseks tingib selle kuriteo eeskätt negatiivne mõju majandusele ja kogu ühiskonnale. Peaasjalikult kasutatakse kuritegelikul teel saadud vahendite assimileerumiseks krediidiasutusi, millega seatakse ohtu nende usaldusväärsus. Teaduse ja tehnoloogia kiire areng soodustab rahapesu piiriülest trendi, mis raskendab kuritegude avastamist ja takistamist.

Rahapesu tõkestamine on tihedalt seotud pangasaladuse mõistega. Rahapesu tõkestamise regulatsioonid juurdekasv, ilma pangasaladuse sätteid muutmata, ei ole tulemustlik. Riigid, mille prioriteediks on kuritegevuse vastane võitlus, peavad rahapesu tõkestamiseks pangasaladuse sätteid nõrgendama ja suurendama seda õigustatud saama isikute ringi. Teised riigid, kus eksisteerib rahapesu tõkestamise ees ülimuslik ja tugev pangasaladuse kaitse, on avatud ebaseaduslike vahendite vastuvõtmisele. Seega sõltub krediidiasutuste ja järelevalveasutuse vaheline koostöö rahapesu tõkestamiseks kindlast riigist.

Käsitlev teema on maailmas aktuaalne eriti peale 11.09.2001 traagilisi sündmusi Ameerika Ühendriikides ning toimumas on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise prevaleerumine pangasaladuse ees. Samuti on aktiveerunud maksealane teabevahetus riikide vahel, millega vahetatakse isikute pangakontoga seotud tundlikke andmeid. Seega on rahapesu tõkestamisel otsene seos informatsiooni vahetamisega, millest lähtuvalt on pangasaladus kaotamas tähtsust.

Teema valik on tingitud rahapesu tõkestamise tähtsusest, millega kaasneb kõrgendatud avalik huvi. Rahapesu tõkestamise regulatsioon on suunatud avalikkuse, pangasaladuse regulatsioon aga üksikisiku kaitsele. Krediidiasutus on kohustatud täitma mõlemas seaduses sätestatud vastuolulisi eesmärke. Krediidiasutustes ristuvad pangasaladuse kui eraelu puutumatus kaitse ja rahapesu kui avalikkuse kaitse.

Palju on uuritud rahapesu kui finantskuriteo kujunemisega seonduvat ning pangasaladuse regulatsioonide muutmist ajas. Senini ei ole käsitletud mõlema regulatsiooni täitmist krediidiasutuses ja rahapesu tõkestamise tõhusust praktikas.

Magistritöö eesmärk on hinnata, kas ja mil määral Eestis kehtiv seadusandlus võimaldab rahapesu tõkestamisega seonduvat infovahetust Eestis tegutsevate krediidiasutuste vahel ja Rahapesu

andmebürooga. Töö peamiseks juhtmõtteks on leida kinnitus hüpoteesile, et pangasaladuse kaitsesätted takistavad infovahetust rahapesu tõkestamisel. Töö analüüsib praktikas esinevaid probleeme pangasaladuse seisukohast ning teeb ettepanekud rahapesu tõkestamise tõhustamiseks.

Käesolev töö koosneb kolmest osast. Esimeses osas käsitletakse põhjalikult hoolsusmeetmete sisu ja „tunne oma klienti“ põhimõtete täitmist, mis on peamine rahapesu tõkestamise eeldus. Luuakse seos tundlike isikuandmete kogumise tähtsuse ja rahapesu kahtluse tekkimisel siseveendumuse alusel. Teises osas käsitletakse põhjalikult pangasaladuse kui isiku eraelu puutumatus kaitset ja seoseid rahapesu tõkestamisel esitatud andmetega. Antakse ülevaade pangasaladuse kontseptsiooni uutest poliitilistest suundadest ebaseaduslike vahendite tuvastamisel krediitiasutustes. Kolmas osa annab ülevaate rahapesu tõkestamise probleemidest pangasaladuse kontekstis ja pakub lahendusi rahapesu tõhusamaks tõkestamiseks.

Magistritöö autor viis läbi küsitluse Eesti krediitiasutuste kontaktisikutega ning sai ekspertarvamuse, mille olulisemad tulemused on töös esitatud kui autori seisukohti kinnitavad või ümber lükkavad. Kontaktisikud on krediitiasutustes rahapesu asjatundjad, kelle arvamus annab rahapesu tõkestamisel lisaväärtuse. Tundliku informatsiooni konfidentsiaalsuse säilitamiseks ei seostata intervjuude andmeid konkreetsete intervjueeritavate isikute ja organisatsioonide nimedega ning tulemuste ja järelduste väljatoomisel ei tohi intervjueeritavad eksperdid olla äratuntavad. Intervjuu küsimustik on käesoleva töö lisas ning intervjuude täistekstid on lõputöö autori valduses, et vältida kõrvaliste isikute juurdepääsu andmebaasile ning intervjuude andmete kasutamist ärilistel või mitteteaduslikel eesmärkidel. Intervjuudesse kaasatud ekspertide osalemisnõusoleku tingimuseks oli, et tagatakse nende privaatsus.

Töös on kasutatud kvalitatiivset uurimismeetodit ning kvalitatiivset sisuanalüüsi. Kvalitatiivse sisuanalüüsi eesmärgiks on intervjuude tekstilisest osast ja andmetes tõlgendamisel teha üldistusi ning näha konteksti. Kvalitatiivse sisuanalüüsi käigus uuriti rahapesu tõkestamise ja pangasaladuse puutepunkti ning pangasaladuse kaitse piire rahapesu kahtluse tekkimisel. Samuti analüüsiti pangasaladuse kui eraisiku privaatsusesse sekkumise tähendust ja avalikkuse kaitse vajadust.

Magistrant on töös kasutanud rahapesu tõkestamise siseriiklikke ja rahvusvahelisi juhendeid, rahapesu tõkestamise direktiivi, siseriiklike õigusakte, rahapesu tõkestamise seaduse eelnõu seletuskirja ning siseriiklikke ja välismaiste ajakirjade õiguslaseid artikleid.

Magistrant kasutas oma töös läbivalt rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise mõiste all ökonoomsuse põhimõttest lähtuvalt üksnes rahapesu tõkestamist. Mõlema kuriteo tõkestamise vahendid krediitiasutustes on sarnased ning terrorismi rahastamise tõkestamine tuuakse välja seal, kus ta ühise nimetaja alla ei mahu.



# 1. Rahapesu olemus ja õiguslik raamistik Eestis

## 1.1 Rahapesu mõiste ja selle käsitlemine Eesti õiguses

Rahapesu on protsess, mille käigus kuritegelikul teel saadud vahendid muutuvad seaduslikuks. Inimese soov varjata oma tulu tekkis juba enne raha loomist ja selle kasutusele võtmist. Kuriteo tulemusena saadud ning selle päritolu varjamine viis maksupettustele juba esimeste maksusätete loomisel. Hammurabi koodeks on üheks vanimaks maksusätteid sisaldavaks normistikuks, millest kajastusid ka mõned rahapesuga seonduvad sätted. Hiliseks keskajaks olid välja kujunenud rahapesu mõistele sellised tänapäevased tunnused nagu finantstehingute varjamine ning vara maskeeringud<sup>1</sup>.

Rahapesu tekkeks ja väljakujunemiseks peetakse 20. sajandi esimest poolt. Rahapesu (inglise keeles *money laundering*) termini tekkeks andis tõuke asjaolu, et toonane Ameerika maffia kasutas oma illegaalsete tulude näiliseks legaliseerimiseks automaatpesulaid, mille sularahakäivet oli raske kontrollida. Tuntud maffiabossi Al Capone juhitud jõugud omasid automaatpesulaid, et garanteerida võimalikult suurte summade näiliselt legaalne päritolu<sup>2</sup>. Teiste oletuste kohaselt on rahapesu saamise lugu keeleline, kuna kirjeldab protsessi kõige täpsemalt.

Rahapesu termin võeti kasutusele esmakordselt Ameerikas Ühendriikides seoses Watergate'i skandaaliga 1972. aastal. Antud paljastus avas esmakordselt USA tippoliitika telgitagused ja seal valitsenud küünilisuse. Kohtu kontekstis võeti rahapesu termin esmakordselt kasutusse 1982. aastal seoses Kolumbia narkootikumidega kaubitsejate kriminaaltulu konfiskeerimisega<sup>3</sup>. Praeguseks on rahapesuga seotud igasugust kriminaalsel teel saadud tulude legaliseerimist. Lisandunud on ka maksukuriteod, mis on viinud rahapesu kriminaliseerimisele ning ainuüksi narkokaubandusega rahapesu enam seostada ei saa.

Rahapesu kriminaliseerimine toimus 1986. aastal Ameerikas Ühendriikides. Kuritegelikul teel saadud raha kogused muutusid suureks ja vastavalt sellele muutus ka kuritegelike organisatsioonide liidrite vara. Kuna muutus võimatuks kulutada märkamatu suurt varandust, siis

---

<sup>1</sup> Naylor, R. *Wages of Crime: Black Markets, Illegal Finance, and the Underworld Economy*. New York: Cornell University Press 2002, lk 134.

<sup>2</sup> Stessens, G. *Money Laundering. A New International Law Enforcement Model*. New York: Cambridge University Press 2000, lk 82.

<sup>3</sup> *Ibid.*, lk 83.

tekkis vajadus leida lahendus. Soov varjata tarbitava varanduse päritolu tõi endaga kaasa vajaduse saadud kriminaaltulu pesta, mis omakorda viis rahapesu vastu võitlemiseni<sup>4</sup>. Seejuures ei toetanud tugev pangasaladuse hoidmise õiguslik raamistik finantssüsteemidesse paigutatud kahtlastest vahenditest järelevalveasutusi teatama.

Esimest korda anti rahapesu juriidilisele mõistele ehk legaaldefiniitsiooni tähendusele alus 1988. aasta ÜRO konverentsil Viinis (edaspidi Viini 1998. aasta konventsioon), mis võeti vastu sama aasta 20. detsembril. Konventsiooni artikli 2 punktiga 1 seati eesmärk õhutada osalusriike kostööle mitmesuguste rahvusvahelise ulatusega narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ebaseadusliku ringluse probleemide tõhusamaks lahendamiseks<sup>5</sup>. Leping kohustas sellega ühinenud riike kriminaliseerima narkotulude rahapesu. Strasbourg'i 1990. aasta konventsioonis opereeritakse rahapesu mõistega juba täpsemalt, avatakse selgemalt rahapesu olemus, laiendatakse oluliselt eelkuritegude ring ning sätestatakse osalusriikide jaoks kohustused astuda samme kriminaaltulu konfiskeerimiseks<sup>6</sup>. Eesti on lepingud ratifitseerinud, millega on võtnud kohutuse järgida mõlemast lepingust tulenevaid kohustusi.

28. jaanuaril 2008 jõustus uus ning tänaseni kehtiv rahapesu ja terrorismi rahastamise ja tõkestamise seadus (edaspidi RahaPTS), mille § 4 kohaselt on rahapesu kuritegeliku tegevuse tulemusel saadud vara või selle asemel saadud vara tõelise olemuse, päritolu, asukoha, käsutamiseviisi, ümberpaigutamise, omandiõiguse või varaga seotud muude õiguste varjamine või saladuses hoidmine. Samuti selle muundamine, ülekandmine, omandamine, valdamine või kasutamine eesmärgiga varjata või hoida saladuses vara ebaseaduslikku päritolu või abistada kuritegelikus tegevuses osalenud isikut, et ta saaks hoiduda oma tegude õiguslikest tagajärgedest<sup>7</sup>. Rahapesu mõiste määratluse täpsustamise vajadus tulenes Eesti poolt ratifitseeritud rahvusvahelistest lepingutest. Leiti, et kuritegeliku tegevuse mõiste on piisavalt lai, et katta ära sellest osavõtt. Rahapesu on olemuslikult jätkuvusele suunatud tegevuse, mille peamiseks püüdluseks on tulu muundamine karistuse vältimiseks ning vahendite kasutamiseks.

---

<sup>4</sup> Tibar, I. Rahapesu kujunemisloost ja olemusest. *Juridica* 2007/8, lk 578.

<sup>5</sup> Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ebaseadusliku ringluse vastase ÜRO konventsiooniga ühinemise seadus RT II 2000, 15, 92

<sup>6</sup> Euroopa Nõukogu rahapesu ning kriminaaltulu avastamise, arestimise ja konfiskeerimise konventsiooni ratifitseerimise seadus RT II 2000, 7, 41

<sup>7</sup> RahaPTS. RT I, 19.03.2015, 54

Eesti Vabariigi Riigikohus on avanud rahapesu mõistet lahendites 3-1-1-34-05 ning 3-1-1-74-05 ning. Esimeses lahendis esinevates asjaoludes pole riigikohus leidnud rahapesu süüteokoosseisu obligatoorset tunnust vara tegeliku omaniku varjamises. Süüdistatavate isikute raha oli saadud küll illegaalselt, kuid nad ei varjanud enda seost sellega<sup>8</sup>. Teises lahendis ütleb riigikohus, et vara tegeliku päritolu varjamine enne rahapesu lõpuleviimist ning selle üle kontrolli omamine enne selle omandamist vastab rahapesu koosseisule<sup>9</sup>.

3-1-1-68-10 lahendis punktis 13 ja 14 on riigikohus rahapesu mõiste sisustanud järgmiselt: *Rahapesu on kahjustusdelikt. Kuritegelikult saadud vara raha- või majanduskäibesse toomisega moonutatakse konkurentsi, soodustatakse varimajandust, suurendatakse kapitali volatiilsust, destabiliseeritakse majandussüsteemi, raskendatakse rahapoliitika kujundamist, kahjustades seeläbi riigi majandus- ja finantssüsteemi usaldusväärust. RpTRTS-i loomisel on rahapesu puhul eeskätt silmas peetud riigi rahandus- ja majandussüsteemi kaitsmist kuritegeliku varaga manipuleerimise eest, mitte igasugust kuritegelikult saadud vara kasutamist, mille käigus jääb varjatuks vara tegelik päritolu<sup>10</sup>.*

RahaPTS jõustumine tõstatas vajaduse võtta vastu täiendavaid määrusi eesmärgiga tagada vajalike meetmete rakendumine. Samaaegselt RahaPTS-iga jõustus 28. jaanuaril 2008 siseministri 23. jaanuari 2008 määrus, millega kehtestati rahapesu andmebüroo kogutavate andmete registreerimise ja töötlemise kord<sup>11</sup>. Lisaks võeti 03. aprillil 2008 vastu rahandusministri määrus nr 10 „Nõuded krediidi- ja finantseerimisasutuse poolt kehtestatavatele protseduurireeglitele ning nende rakendamisele ja täitmise kontrollimisele“<sup>12</sup> ning määrus nr 11 „Rahapesu ja terrorismi rahastamise väikese riski kriteeriumid, mille korral võib hoolsusmeetmeid kohaldada lihtsustatud korras“<sup>13</sup>. Täiendavalt kehtestati 04. oktoobril 2010 siseministri määrusega nr 51 rahapesu andmebüroole esitatava teate vorm ja selle täitmise juhend<sup>14</sup>.

---

<sup>8</sup> RKKKo 3-1-1-34-05

<sup>9</sup> RKKKo 3-1-1-74-05

<sup>10</sup> RKKKo 3-1-1-68-10

<sup>11</sup> Rahapesu andmebüroo kogutavate andmete registreerimise ja töötlemise kord- RT I, 09.04.2013, 4 Siseministri määrus

<sup>12</sup> Nõuded krediidi- ja finantseerimisasutuse poolt kehtestatavatele protseduurireeglitele ning nende rakendamisele ja täitmise kontrollimisele- RT I, 29.06.2012, 64 Rahandusministri määrus

<sup>13</sup> Rahapesu ja terrorismi rahastamise väikese riski kriteeriumid, mille korral võib hoolsusmeetmeid kohaldada lihtsustatud korras- RTL 2008, 29, 429 Rahandusministri määrus

<sup>14</sup> Rahapesu andmebüroole esitatava teate vorm ja selle täitmise juhend- RT I 2010, 72, 555 Siseministri määrus

Statistilised andmed juhivad tähelepanu sellele, et hinnanguliselt 80% rahapesu juhtumitest on suuremal või vähemal määral rahvusvahelise iseloomuga<sup>15</sup>. Kuivõrd rahapesu kui kuritegu on suures osas rahvusvahelise iseloomuga, siis peab Eesti rahapesu tõkestamise õiguslik raamistik astuma ühte sammu rahvusvahelise raamistikuga. Regulaatiivsed meetmed peavad olema piisavad ja võimaldama eesmärki saavutada. Samaaegselt finantssektorit järjest enam reguleerides seatakse ohtu pangasaladuse kaitsesätteid.

Rahapesu kui nähtust võib ilmestada sõltuvalt õiguslikust, majanduslikust või sotsiaalsest vaatenurgast<sup>16</sup>. Kriminoloogias kasutatakse rahapesu mõistena eeskätt protsessi, kus ebaseaduslikul teel saadud vahenditega teostatakse mitmeid järjestikuseid tehinguid, mille järel vara eemaldatakse esialgsest allikast ning muudetakse seaduslikuks<sup>17</sup>. Kui kriminaalsel teel saadakse märkimisväärset tulu, tuleb kasutamiseks leida võimalus ilma tähelepanu äratamata. Kurjategijad, varjates allikaid, suunavad vaheneid eeskätt sinna, kus nende kasutamine oleks võimalik ja tähelepanu minimaalseim<sup>18</sup>.

Tänaseks on rahapesu arenenud keeruliseks majanduskuriteoks, mis kasutab edukalt enda kasuks uusi tehnoloogilisi vahendeid, mille abiga suudetakse kiiresti ja suures ulatuses vahendeid eemaldada esialgsest allikast. Rahapesu ja selle tõkestamine on muutuv protsess.

## **1.2 Krediidiasutus kui rahapesu tõkestamise nõude subjekt**

Kehtiva krediidiasutuse seaduse (edaspidi KAS)<sup>19</sup> § 4 on äriühing, mille peamiseks ja püsivaks majandustegevuseks on avalikkuse rahaliste hoiuste ja muude tagasimakstavate vahendite kaasamine ning oma arvel ja nimel laenude andmine või muu finantseerimine. Rahapesu võib Eestis vaadata rahanduspoliitika osana. Ennekõike soovitakse rahapesu tõkestamisel maandada

---

<sup>15</sup> Bongard, K. Wirtschaftsfaktor Geldwäsche. Analyse und Bekämpfung. Wiesbaden: Deutscher Universitätsverlag 2001, lk 72.

<sup>16</sup> Samantha Maitland Irwin, A. Raymond Choo, KK. Liu, L. Modelling of money laundering and terrorism financing typologies. Journal of Money Laundering Control 2012, Vol. 15/3, lk 316 – 335.

<sup>17</sup> Graycar, A. Grabosky, P. Money Laundering in the 21st Century: Risks and Countermeasures, Australian Institute of Criminology, Canberra 1996. [www.aic.gov.au/documents/D/D/E/%7BDDE3E02F-CF47-473D-8603-9DDC708CE4F4%7DRPP02.pdf](http://www.aic.gov.au/documents/D/D/E/%7BDDE3E02F-CF47-473D-8603-9DDC708CE4F4%7DRPP02.pdf) (20.04.2015)

<sup>18</sup> Financial Supervision Commission. Money laundering and the financing of terrorism. [www.fsc.gov.im/aml/](http://www.fsc.gov.im/aml/) (20.04.2015)

<sup>19</sup> KAS. RT I, 19.03.2015, 41

finantssektori riski, mis on õiguslikku laadi. Krediidiasutused peavad enda usaldusvääruse kaitseks leidma õiguslikud vahendid ja mehhanismid, sest mainekahjuga kaasnev risk võib osutada pöördumatuks.

RahaPTS §- is 3 määratletakse seaduse kohaldamine konkreetsetele isikutele. Rahapesu ja terrorikuritegude rahastamise tõkestamise meetmete rakendamise kohustus on isikutel, keda kõige sagedamini püütakse kasutada kuritegeliku raha paigutamisel (*placement*), ladestamisel (*layering*) ja integreerimisel (*integration*) seaduslikku majandus- ja finantssüsteemi<sup>20</sup>. RahaPTS sätestab krediidi- ja finantseerimisasutustele rahapesu tõkestamisel täiendavaid meetmeid ning on oluline märkida, et Rahapesu andmebüroo aastaraamatutest tuleneb, et enamik rahapesu teateid esitatakse nende poolt.

Üldise eelduse kohaselt on ootus krediidiasutustele, et nad järgiksid seadust, koostaksid sellest juhitud sisemise reeglistiku ning teeksid kõik endast oleneva, et mitte olla rahapesule avatud. Kohustatud isikutele on pandud kohustus järgida vajalikke hoolsusnõudeid ja rahapesu kahtluse korral teatada sellest vastavale järelevalveasutusele. Rahapesu tõkestamise nõuded jagunevadki suures plaanis kaheks: hoolsuskohustusteks, mis on tegevused kliendisute loomisel ja selle käigus ning teatamiskohustusteks<sup>21</sup>. Tähtis on mõista, et krediidiasutustel on mitte õigus, vaid kohustus, kahtluse korral Rahapesu andmebürood informeerida. Rahapesu andmebüroo (edaspidi RAB) on Politsei- ja Piirivalveameti iseseisev struktuuriüksus, mille põhitegevus on krediidiasutuste poolt võimaliku rahapesu ja terrorismi kahtlusega seonduva teabe vastuvõtmise, analüüsi ja selle edastamise eest uurimisorganitele, teostab järelevalvet rahvusvaheliste sanktsioonide rakendamise üle<sup>22</sup>. Teate tegemata jätmine on normi rikkumine, sest järelevalveasutusel puudub teave, mille alusel iseseisvalt rahapesu tõkestamise meetmeid kohaldada.

Krediidiasutused on ellu kutsutud kasumi teenimiseks. Maineriski maandamiseks on nad nõus aktiivselt panustama turvalise, usaldusväärse ning jätkusuutliku finantssektori toimimise nimel. Järjest enam on oluline, et rahapesu tõkestamise regulatsioonide täitmine Eesti ning EL siseselt toimiks kõikides pankades samadel põhimõtetel. Üleilmastumise ja tehnoloogia kiire arengu

---

<sup>20</sup> Buchanan, B. Money laundering - a global obstacle. Research in International Business and Finance 2004, Vol. 18/1, lk 115-127.

<sup>21</sup> Pettai, S. Rahapesu nõuete rikkumise süüteod, magistritöö, Tartu Ülikooli Õigusteaduskond 2014, lk 27.

<sup>22</sup> Seletuskiri rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse eelnõu juurde. 137SE III.

tingimustes on ilmne, et vahendeid liigutatakse piiriülevalt, mis toob endaga kaasa probleeme ebaseaduslike vahendite tõkestamisel.

Rahapesu kui astmelise protsessi kaudne tulemus on kurjategijate jätkuv huvi panna toime uusi kuritegusid, mis omakorda toodavad ebaseaduslikke vahendeid ning viivad seetõttu uute rahapesu katsetusteni<sup>23</sup>. Rahapesuga seotud vahendite liikumine kui arvelduste protsess ei ole iseenesest kahjulik. Oluliseks tuleb pidada eelkuritegu, mille tulemusel saadud vahendeid üritatakse paisata peajasjalikult finantssüsteemidesse ning muuta elektrooniliseks rahaks. Krediidiasutustel on rahapesu tõkestamisel olulisim roll, kuivõrd nemad on oma teadmisi ja mehhanisme kasutades võimelised kahtlaseid tehinguid eristama. Just finantsvahendite paigutamise faasis on rahapesu tõkestamine kõige tõhusam, sest vahendite liikumist saab veel tõkestada ja blokeerida. Krediidiasutused kohaldavad kahtluse tuvastamisel hoolsusmeetmeid, mis võimaldavad tuvastada rahapesu kahtlusega tehinguid ja isikuid.

### **1.3 Isikuandmete tuvastamine ja kogumine krediidiasutuses**

KAS § 89 lõige 2 järgi on lepingu sõlmimisel ja tehingu tegemisel krediidiasutus kohustatud kliendi ja samuti tema esindaja identifitseerima. Kui isik, samuti tema esindaja, on krediidiasutuse poolt varem identifitseeritud, otsustab krediidiasutus täiendava identifitseerimise vajaduse. Krediidiasutusel on õigus kontrollida identifitseerimise aluseks olevate isikut tõendavate dokumentide kehtivust. Isikut tõendavate dokumentide kehtivuse kontrollimisel on krediidiasutusel õigus saada isikuandmeid dokumente väljastavate riigiasutuste vastavatest andmekogudest. Sätte eesmärk on eeskätt tagada krediidiasutuste usaldus läbi selle, et krediidiasutus teab, kellega tal on õigussuhe. Krediidiasutused on kohustatud tuvastama isikusamasuse ja puuduste korral kontrollima andmete vastavust täiendavalt andmebaasidest. Pankadel on õigus kontrollida kliendi poolt esitatud isikut tõendavate dokumentide kehtivust ning muude andmete õigsust vahetult tehingu tegemisel ning kogu ärisuhte jooksul.

Kliendiks on iga füüsiline või juriidiline isik, kes on avaldanud soovi kasutada panga teenust ning kes on selle krediidiasutuse poolt identifitseeritud. Ärisuhte loomise aluseks on „tunne oma klienti“ (*know your customer*) printsiip. Antud põhimõtte sisustab krediidiasutustele pandud kogu

---

<sup>23</sup> Ulst, I. Rahapesu ja terrorismi finantseerimine: regulatiivsed aspektid ja finantssüsteemi kaitsmine. *Juridica* 2003/7, lk 501-509.

hoolsuskohustuste sisu. Olemuslikult peavad krediidasutused klienti tundma sellises ulatuses, et ärisuhte raames ei oleks temale rahapesu mõistes etteheiteid. Tunne oma klienti on rahapesu tõkestamise peamine vahend, mille printsiibid sisalduvad mitmetes rahvusvahelistes soovituslikes ning kohalikes õigusaktides. Isiku tuvastamine on tunne oma klienti põhimõtte üheks osaks. Printsiibi ulatus läheb identifitseerimisest kaugemale ning vaja on tunda klienti ärisuhte piires sõna otseses tähenduses eesmärgiga tuvastada antud isikule iseloomulikud rahapesu kahtluse indikatsioonid. Tegemist ei ole pelgalt ühekordse tegevusega ärisuhte loomisel, vaid tegevusega kogu kliendiks olemise perioodil<sup>24</sup>.

Finantsinspektsiooni hinnangul tähendab tunne oma klienti põhimõte, et lisaks isiku isikusamasuse tuvastamisele tuleb tuvastada ka isiku, kui potentsiaalse ärisuhtes oleva kliendi, tegevusprofiil, tegevuse eesmärk, tegelik kasusaaja, vajadusel tehingutes kasutatavate vahendite allikas ja päritolu ning muu sarnane oluline informatsioon ärisuhte loomiseks. Tehingute teostamisel tuleb tuvastada kliendi isikusamasus ja hinnata tehingute vastavust lähtuvalt tema põhitegevusaladest ning varasematest maksetavadest<sup>25</sup>. Järelikult kogub pank kliendisuhete loomiselt või selle vältel kliendiga seotud andmeid. Andmed jaotuvad vastavalt krediidasutuse soovile enamasti põhiantmeteks, kontaktantmeteks, andmeteks omanike struktuuri kohta ning lisaandmeteks.

Lisaandmete blokki kuuluvad küsimused, millega krediidasutused peaausjalikult kliendi rahapesu riski määratlevad. Rahapesu riski tõstavad olukorrad, kus kliendi tegelik kasusaaja ei nähtud omanike ringist, isik on riikliku taustaga (*Politically Exposed Person*, edaspidi PEP) ning tegeleb kütuse, metalli, hasartmängude, maksete vahendamise, hasartmängude ja relvade äriga. Samuti on rahapesu risk suur kui isik või tema tehingupartner tegutseb või on seotud riskiriikidega nagu Iraan, Pakistan ja Afganistan, kus rahapesu meetmed riigi tasandil ei saa pidada piisavaks. Lisaandmete küsimise käigus võib krediidasutus küsida küsimusi käivete kohta teatud perioodi jooksul ning töötajate arvu.

Kui seadusandja käsib tuvastada tegeliku kasusaaja, siis pelgalt nime järgi isiku samasust tuvastada ei ole võimalik. Seega küsivad krediidasutused alati rohkem andmeid, et kliendisuhete oleks läbipaistvam ning edasine rahapesu kahtluse esinemine väiksem. Esitatud andmete hulk ja

---

<sup>24</sup> Williams, T. F. Banker as victim: an approach to money laundering prosecutions. *Journal of Money Laundering Control* 2009, Vol. 12/1, lk 50 – 58.

<sup>25</sup> Finantsinspektsiooni soovituslik juhend. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise meetmed krediidi ja finantseerimisasutustes, 2013.  
[www.fi.ee/failid/Soovituslik\\_juhend\\_Rahapesu\\_tokestamine.pdf](http://www.fi.ee/failid/Soovituslik_juhend_Rahapesu_tokestamine.pdf) (20.04.2015)

rahapesu kahtluse tekkimine ei ole presenteeritud ammendavalt. Krediidiasutuste hindamise mudel põhineb nn maatriksil, mis võimaldab krediidiasutusel ärisuhte loomisel isikute rahapesu riskitaseme tõhusalt välja selgitada ning seeläbi oma sisemisi tegevusi juhtida ja oma riske suunata<sup>26</sup>.

Kui ärisuhte loomisel klient panga kontrollküsimustele vastata ei oska, on see ohumärgiks, et klient ei tunne piisavalt ettevõtet. Sellisel juhul ei tohi krediidiasutused kliendisuhet luua. Kui ettevõtja ei suuda piisavalt selgelt motiveerida konto vajadust, eeskätt enda tegevuse presenteerimisel tegevuspiirkondade ja tehingupartnerite esitamisel, siis jäävad konto avamise asjaolud ja vajadus tervikuna ebaselgeteks. Krediidiasutus võib konto avada kui klient suudab põhjendada, et tegevusala detailid ja potentsiaalsed tehingupartnerid ei ole veel paigas, kuid on tekkinud kohustus arvete tasumiseks ning selleks on vaja avada konto.

Hoolsusmeetmed ja tunne oma klienti printsiip on tervikuna kogu isikuandmete tuvastamise ja ärisuhte loomise aluseks, mille vastu eksimine võib krediidiasutusele tuua suuri rahalisi karistusi. USA krediidiasutuse Associated Bank N.A. osas oli tuvastatud, et perioodil 2010-2012 olid puudused klientide riskide hindamisel. Pank ei kohaldatud piisavalt selgelt hoolsusmeetmeid, ei tuvastatud korrektselt kõrgema riskiklassiga (*enhanced due diligence* edaspidi EDD) kliente ning puudusid asjakohased kahtlaste tehingute monitooringute süsteemid. Nimetatud puuduste eest määrati krediidiasutusele rahaline karistus summas 500 000 USD<sup>27</sup>. Isikute tuvastamise üheks eesmärgiks on kontrollimine vastu rahvusvaheliste santsioonide nimekirju. USA näeb ette nimetatud meetmete puudusel karistust määras kuni 20 miljonit USD ning vangistust kuni 30 aastat<sup>28</sup>. Seega võib krediidiasutuste tegevust isikute tuvastamisel ja andmete kogumisel pidada oluliseks, mille rikkumisega kaasnevad majanduslike näitajate halvenemine ning usalduse kaotus.

Analüüsidest Suurbritannia ja Šveitsi rahapesu seadusandlust krediidiasutuste klientide rikkumiste korral, siis Šveitsis kehtivad võrdlemisi kerged karistused. Lihtsamatel rikkumistel võidakse määrata vangisus maksimaalselt kolmeks aastaks või rahaline karistus<sup>29</sup>. Tõsisematel juhtudel võib

---

<sup>26</sup> Smet, D. D. Mention, A. Improving auditor effectiveness in assessing KYC/AML practices: Case study in a Luxembourgish context. *Managerial Auditing Journal* 2011, Vol. 26/2, lk 182.

<sup>27</sup> Associated Bank, N.A. U.S. Department of the Treasury Comptroller of the Currency, 2014. [www.occ.gov/static/enforcement-actions/ea2014-094.pdf](http://www.occ.gov/static/enforcement-actions/ea2014-094.pdf) (20.04.2015)

<sup>28</sup> U.S. Department of the Treasury. How much are the fines for violating these regulations? [www.treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/answer.aspx](http://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/answer.aspx) (20.04.2015)

<sup>29</sup> Federal Office of Police. Annual Report by the Money Laundering Reporting Office Switzerland MROS, 2007. [www.news.service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8187.pdf](http://www.news.service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8187.pdf) (20.04.2015)



määrata karisuse vabaduse kaotusega maksimaalses määras viieks aastaks või rahalise karistuse<sup>30</sup>. Kuigi mõlemad on euroopa riigid, siis karistuse määrad näitavad mõlema riigi erinevaid arusaamu rahapesu ohust ühiskonnale<sup>31</sup>.

Rahapesu tõkestamiseks on pangad moodustanud vastavuskontrolli funktsiooni kandvaid üksusi. Vastavuskontrolli (*compliance*) rolli tunne oma klienti põhimõtete täitmisel peetakse oluliseks. Krediidiasutused üritavad enda tegevusi viia vastavusse üldtunnustatud rahvusvaheliste standarditega, et seeläbi vältida maine riski. USA oli üks esimesi riike, kes juba alates 1980 pööras tähelepanu rahapesu rahvusvahelisele iseloomule. Vastavusmehhanismide kehtestamine ja täitmine on parandanud krediidiasutuste võitlust rahapesuga kuna on teinud selle võimalused keeruliseks<sup>32</sup>.

Pank peab tundma oma klienti ning olema suuteline eristama klientide tegevust, st ühe klienti ebaharilik tegevus võib teise puhul kuuluda tavalise tegevuse ja maksetava juurde. Kui äriühing on kliendisuhete loomise käigus selgitanud, et oma müügitegevuses ei plaani makseterminali soetamist, siis võib pank aktsepteerida teatud ulatuses sularaha kontole kandmist. Jällegi monitoorib krediidiasutus tehinguid, mis langevad välja üldisest mustrist. Mõne klienti kontrol võib toimuda samas ulatuses sularaha kandeid, mis ei ole kooskõlas klienti poolt pangale deklareeritud tegevusega. Pank selgitab vara päritulu, tehingu sisu, hindab asjaolusid rahapesu kahtluse aspektist ning otsustab edasise tegevuse. Krediidiasutused hindavad igal üksikul juhtumil just sellele kliendile omaseid kandeid, mis ei saa olla mingil juhtumil kohaldatavad järgmise klienti puhul.

Krediidiasutused peavad ärisuhete loomisel näitama üles paindlikkust. Kui isiku poolt esitatud andmed moodustavad rahapesu kõrgema riskiastme ja selline määratlus on õiguslikult tagatud, siis peab krediidiasutus arvestama kõiki asjaolusid<sup>33</sup>. Autor on seisukohal, et kõik krediidiasutuse süsteemi kõrgema riskiastmega kliendid ei ole koheselt rahapesuga seotud.

---

<sup>30</sup> Fisher, J. A. Review of the new investigative powers under the proceeds of crime act 2002. Journal of International Banking Law 2003, Vol. 18/1, lk 15-23.

<sup>31</sup> Sabrina F. P. Comparing AML legislation of the UK, Switzerland and Germany. Journal of Money Laundering Control 2008, Vol. 11/3, lk 234-250.

<sup>32</sup> Reuter, P. Truman, E. M. Anti-money laundering overkill? It's time to ask how well the system is working. The International Economy, 2005.  
[www.international-economy.com/TIE\\_W05\\_ReuterTruman.pdf](http://www.international-economy.com/TIE_W05_ReuterTruman.pdf) (20.04.2015)

<sup>33</sup> Simonova, A. The risk-based approach to anti-money laundering: problems and solutions. Journal of Money Laundering Control 2011, Vol. 14/4, lk 353.

RahaPTS § 26 lõike 2 kohaselt säilitab kohustatud isik tehingu kohta koostatud dokumente ja andmeid mistahes teabekandjal, s.o. paber-, igat liiki elektroonilised vähemalt viis aastat pärast tehingu tegemist või teatamiskohustuse täitmist. Kuigi ebaseadusliku tulu varjamisega seotud isikud vahetuvad on olemas teatud isikute osas retsidiivsus. Sageli püüavad krediitiasutuse rahapesu tõkestamiseks loodud mehhanismid kinni isikuid, kes on juba varasemalt sarnase ebaseadusliku tegevusega silma jäänud. Antud aspektist on andmete salvestamine ja säilitamine olulised rahapesu tõkestamiseks. Mõne allika kohaselt on isiku tuvastamine ja andmete hoidmine üheks kliendisuhete aluseks panga ja kliendivahel. Krediitiasutus võib selles olukorras küsida isikuandmeid, millel rahapesu seisukohast väärtust ei ole ja see võib kliendisuhet õõnestada<sup>34</sup>.

Magistrandi arvates ei küsi krediitiasutus ebavajalikke andmeid. Kliendiandmete tuvastamine toimub kliendiga seotud riskide kaardistamiseks, millega krediitiasutus edaspidi peab arvestama. Kui hilisemas kliendisuhete etapis kliendiandmed muutuvad, võib muutuda riskitase. Krediitiasutused peavad kliendiandmete baasi, et sõeluda välja ebasobivaid isikuid, hinnata kaasneda võivaid riske ning võtta vastu maandavaid meetmeid<sup>35</sup>. Magistrant mõnab, et krediitiasutused võivad kliendi liigset tülitamist vältida, kuid see ei saa olla kliendiandmete uuendamata jätmise põhjuseks.

RahaPTS § 26 lõige 3 sätestab nõude, et kohustatud isik peab säilitama dokumente ja andmeid viisil, mis võimaldab täielikult ja viivitamatult vastata rahapesu andmebüroo või õigusaktide kohaselt teiste uurimisasutuste või kohtu päringutele. Eriti oluline on see, et krediidi- ja finantseerimiseasutused oleksid võimelised kiiresti vastama teabepäringutele selle kohta, kas neil on ärisuhteid järelepärimistes nimetatud isikutega. Et selliseid ärisuhteid kindlaks teha ja vastavat teavet kiiresti edastada, peaksid krediidi- ja finantseerimisasutustel olema tõhusad, äritegevuse ulatusele ja liigile vastavad elektroonilised süsteemid. Norm annab võimaluse lahendada paindlikult igal kohustatud isikul mistahes teabekandjal oleva teabe arhiveerimise küsimused, arvestades oma tegevusvaldkonna spetsiifikat. Teabekorralduse süsteem, s.h teabe arhiveerimise süsteem, peab võimaldama kohustatud isikul hoolsusmeetmeid kohaldades esitada rahapesu andmebüroole või muule uurimisorganile vajalik teave. Andmeid on vajalik säilitada vähemalt viis

---

<sup>34</sup> Davies, R.B. Section 311 Patriot Act: is America using this legislation more as a means of cementing her extraterritorial reach than as a legitimate method of preventing money laundering? *Journal of Money Laundering Control* 2009, Vol. 12/3, lk 299-300.

<sup>35</sup> Mugarura, N. Customer due diligence (CDD) mandate and the propensity of its application as a global AML paradigm. *Journal of Money Laundering Control* 2014, Vol. 17/1, lk 90.

aasta, mis võimaldab järelevalveasutusel astuda isiku kriminaalse tegevuse osas operatiivselt õiguslikke samme<sup>36</sup>. Kui dokumente säilitatakse väljaspool kohustatud isiku ruume, peab kohustatud isik vähemalt teadma täpselt, kus need on ja kuidas on vajaduse korral tagatud nende esitamine RAB-ile või muule õiguskaitseasutusele<sup>37</sup>. Isikute identifitseerimine, andmete säilitamine on vajalik, et olla efektiivne rahapesu tõkestamise kolmnurksuhtes, kuhu kuuluvad krediidasutuse kõrval lisaks rahapesu kahtluse saanud isik ja RAB.

Krediidasutus on kliendi ja enda kaitsmiseks kohustatud kontrollima füüsilise isiku isikusamasust. Füüsiline isik on tsiviilseadustiku üldosa seaduse (edaspidi TsÜS) § 7 lõike 1, § 8 lõike 1 kohaselt õigus- ja teovõimeline isik. Õigusvõime tähendab isiku võimet omada tsiviilõigusi ja kanda tsiviilkohustusi. Teovõime all tuleb mõista võimet sooritada iseseisvalt kehtivaid tehinguid, neid muuta ning lõpetada<sup>38</sup>. Krediidasutustel on oluline tuvastada, kas isik saab aru tehingu sisust ning tagajärjest.

Füüsilise isiku isikusamasuse tuvastamine ja kontrollimine toimub reeglina ühe ja sama protseduurina isikut tõendava dokumendi alusel. Identifitseerimise aluseks olevad dokumendid on isikut tõendavate dokumentide seaduse (edaspidi ITDS) § 2 kohaselt on isikut tõendav dokument riigiasutuse poolt väljaantud dokument, kuhu on kantud kasutaja nimi ja sünniaeg või isikukood ning foto või näokujutis ja allkiri või allkirjakujutis, kui seadus või selle alusel kehtestatud õigusakt ei sätesta teisiti<sup>39</sup>. Dokumentide loetelu käesolevas töös eraldi välja tuua ei ole asjakohane, kuna see ei aita töös püstitatud hüpoteesidele vastuste saamisele kaasa, ega ole selle esemeks. Protseduuride ja sise- eeskirjade eesmärk on säilitada seadusandja mõtte krediidasutuse protsessidest. Protseduurid peavad andma täpsed juhised kliendi riskiarvutuse loogikast ning kui kliendi rahapesu risk tõuseb, siis pakkuma meetmeid maandamiseks.

Krediidasutused omavad üldjuhul automatiseeritud sanktsioonisubjektide skriiningu süsteemi rahapesu riskide hindamiseks. Selle puudumisel kasutatakse manuaalset kontrolli. Näost-näku kohtudes, kontrollides isikudokumente ning vastu sanktsioonide ja PEP nimekirju, võib isiku lugeda tuvastatuks. Järgmise etapina saab minna kliendisuhe loomise juurde, tuvastades konto vajaduse asjaolud.

---

<sup>36</sup> Sharma, R. Due Diligence and Money Laundering. EMIS Professional Publishing 2005, lk 4-6.

<sup>37</sup> Seletuskiri rahapesu, *op.cit.*, lk 32.

<sup>38</sup> TsÜS. RT I, 13.03.2014, 103

<sup>39</sup> ITDS. RT I, 23.03.2015, 16

Füüsilise isiku isikusamasus tuvastatakse dokumendi alusel vastavalt RahaPTS §-s 23 sätestatule.

Isikusamasuse tuvastamiseks kohustatud isikule esitatud dokumenti tuleb hinnata järgmiselt:

- dokumendi kehtivust kehtivustähtaegade järgi;
- isiku välist sarnasust ja ealist sobivust dokumendil kujutatud isiku välimusega;
- isikukoodi vastavust esitaja soole ja vanusele;
- välisriigi füüsilistele isikutele antavate koodides sisalduva informatsiooni osas tuleks dokumendi ehtsuses või isikusamasuses kahtlemise korral konsulteerida välisesinduste või muude pädevate asutustega<sup>40</sup>.

Tegemist on esmaste toimingutega, millel on ärisuhte loomisel oluline tähtsus. Pangatöötaja kohustub tegema dokumendist koopia ning registreerima dokumendis sisalduvad andmed panga süsteemi. Lisaks sellele, et olemasoleva kliendisuhete jooksul oleks võimalik kliendi poolt esitatud dokumendi andmeid võrrelda juba süsteemis olevate andmetega, peab krediidasutusel olema võimekus leida operatiivselt antud andmed ning teha enda poolt RAB teateid või vastata operatiivselt nõudvale õigustatud subjektile.

Eestis ei ole veel põgenike suhtes rahapesu probleemid päevakorral, kuid mõnedes arenenud riikides on tunne oma klienti põhimõtteid põgenike suhtes teatud töötajate poolt kasutatud diskrimineerivalt. Probleemiks on isikute suutmatust presenteerida pangale sobivaid isikut tõendavaid dokumente, sh sünnitunnustust ja residentsusega seotud dokumente. Seetõttu loobuvad enamik isikuid pangas ärisuhte loomisest ja kasutavad ülekanneteks muid võimalusi nagu *hawala*, mille makseahela tuvastamisel on järelevalveasutused suutmatud<sup>41</sup>. Isikut tõendavate dokumentide esitamine on vajalik. Kui mõnede küsimuste nagu elukoha aadress ja kutsetegevus esitatud dokumentidest ei nähtu, siis tuleb „tunne oma klienti“ printsiibi rakendamisel saada nimetatud küsimustele vastused ning registreerida süsteemi juba kliendi ütluste alusel. Isiku elukoha seisukohast on primaarne selgitada isiku tegelik elukoht. Elanike registri andmetele tuginemine ei ole piisav, vaja on selgitada koht, kus isik alaliselt või kõige enam viibib. Krediidasutusel võib tekkida vajadus saata kliendile meeldetuletusi või kirju paber kandjal. Krediidiastutus ei aktsepteeri elukoha aadressina postkasti numbrit või nõudmiseni aadressi. Aadressi õigsust tuleb kahtlust korral kontrollida usaldusväärsetest allikatest. Lisaks võib krediidasutus küsida isikult sidevahendite andmeid kiirema ühenduse saamiseks. Seega

---

<sup>40</sup> Finantsinspeksioon, *op. cit.*, lk 16, 17.

<sup>41</sup> Mugarura, *op.cit.*, lk 76-95.

balansseerib krediidasutus kohustuslike ja soovituslike andmete küsimise vahel. Andmete küsimine ja töötajate hoiak krediidasutustes ei tohiks olla korraldatud viisil, mis suunaks isikut kasutama mõnda teist maksevahendit. Krediidasutusel peaks olema võimalik kasutada teise välispanga abi, kes on kliendi identinud ja dokumenti koopia salvestatud. Nimetatud klient võib krediidasutuse vaatest olla küll tülikas, kuid terviklikust vaatest riigi tasandil omaks krediidasutus tema vahenditest paremat ülevaadet.

Finantsinspeksiooni hinnangul annab tegevus-, töö või kutseala teadasaamine kohustatud isikule võimaluse hinnata, kas ärisuhe või tehingud on vastavuses kliendi tavapärase osalemisega tsiviilkäibes ja kas ärisuhtel või tehingul on selge majanduslik põhjendus. Ebaseaduslikul teel omandatud vahendite liikumise takistamise eesmärgil tuleb ärisuhte loomisel, lisaks isikusamasuse tuvastamisele, välja selgitada kliendi tegevusprofiil, mis seisneb kliendi peamiste töö- ja tegevusvaldkondade ja võimalike maksetavade fikseerimises. Oluline on pöörata tähelepanu isikutele ning nende asukohale, kellega klient teeb tehinguid. Tehingupartneri rahapesu riski hindamisest on saanud uute soovitusel raames üks riskipõhise lähenemise komponent, mida krediidasutused rahapesu kahtlusega tehingute tuvastamisel peavad arvestama.

Kui majandus- või kutsetegevuses tehtavas tehingus osalevaks isikuks või kliendiks on teise Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigi või kolmanda riigi füüsiline isik, registreerib kohustatud isik teabe selle kohta, kas isik täidab või on täitnud avaliku võimu olulisi ülesandeid või on avaliku võimu oluliste ülesannete täitja lähedane kaastöötaja või perekonnaliige<sup>42</sup>. PEP-ide tuvastamise olulisus on seotud nende kõrge korruptsiooniriskiga. Põhjus, miks on vaja kontorollida PEP lähedasi isikuid, seisneb selles, et enda nimel korrumpeerunud raha liigutab üksnes jultunud või saamatu isik<sup>43</sup>. PEP-ide ebaseaduslik finantstegevus krediidasutustes kutsus ühiskonnas esile ebausaldusväärset kogu finantssektori eetiliste standardite vastu, mis kahjustab oluliselt panga mainet. PEP-ide juhtumeid arutatakse massimeedia vahendusel äärmiselt teravalt, pahameelt tekitab asjaolu, et antud isikute raha ebaseaduslikku päritolu on raske tõendada<sup>44</sup>. Oluline on mõista, et PEP-ide ebaseaduslikul teel saadud vahendid läbivad kõiki kolme rahapesu faasi.

---

<sup>42</sup> RahaPTS. RT I, 19.03.2015, 54

<sup>43</sup> Geary, J. PEPs – let's get serious, Journal of Money Laundering Control 2010, Vol. 13/2, lk 103-108.

<sup>44</sup> PricewaterhouseCoopers. Empfehlungen des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht, oktober, 2001. [www.pwc.ch/user\\_content/editor/files/publ\\_bank/pwc\\_gwg\\_189-220\\_d.pdf](http://www.pwc.ch/user_content/editor/files/publ_bank/pwc_gwg_189-220_d.pdf) (20.04.2015)

Panga ja isiku suhted baseeruvad teatud ulatuses usaldusel, mida ei saa aga kohaldada kohustuslike andmete küsimisel. Usaldus on üks samm teadmatuse suunas, mille tagajärgi on rakse kontrollida. PEP-id ei ole kuskil registreeritud<sup>45</sup> ja krediidasutused kasutavad erinevaid andmebaase nende tuvastamisel. Andmebaasides võib esineda vigu ning krediidasutused kohustuvad võtma täiendavaid meetmeid enda siseveendumuse kinnistamiseks. Krediidasutused peavad suutma tuvastama isikud, kes on saanud PEP-iks juba kliendisuhete loomise ajal. RahaPTS § 20 lõige 1 kohaselt, kui krediidasutus on tuvastanud riikliku taustaga isiku, siis tuleb kohaldada §-is 19 sätestatud kõrgendatud hoolsusmeetmeid.

FATF on enda soovitusel väljendanud seisukohta, et finantsasutused peaksid olema kohustatud võtma mõistlikke meetmeid otsustamaks, kas klient või tegelik kasusaaja on kodumaine riikliku taustaga isik või isik, kes on või on olnud rahvusvahelises organisatsioonis olulisel positsioonil ning täitnud prominentseid ülesandeid<sup>46</sup>. FI on samuti enda 03. juulis 2013 soovitusel väljendanud seisukohta, et krediidasutused kohustuvad tuvastama siseriikliku PEP-e. Kuigi ühtse EL raames on nõue mõistetav, pole tänaseni antud nõuet Eesti õigusesse seaduse tasandil üle võetud. PEP tuvastamise meetmeteks on ennekõike kliendi usaldus läbi kliendiküsimustiku täitmise. Kliendiandmed läbivad sanktsioonisubjekti ja PEP isikute andmebaasi kontrolli ning kliendisuhete luuakse üksnes juhul, kui kliendi osas puuduvad rahapesu tõkestamise regulatsioonidest tulevad etteheited. Kui leiab kinnitust, et isik on sanktsioonide nimekirjas, siis on keelatud kliendisuhete luua.

Praeguse FATF lähenemisega püütakse järgida, et kõik kliendid saaksid tuvastatud. Hoolimata isiku identifitseerimisega kaasnevatest kuludest ja negatiivsest mõjust finantsteenustele ei ole protsessid tõhusad kõikide klientide tuvastamisel<sup>47</sup>. Magistrant tõdeb, et kui tegelike kasusaajate andmed ei tulene esitatud dokumentidest, siis aktsepteeritakse andmeid isiku ütluse alusel. Esitatud andmete tõesust ei ole võimalik kontrollida olemasolevate kulukate identimise mehhanismide juures. Ebaselgeks jääb, kuidas isiku osas saab rahapesu kahtlus siseveendumusel

---

<sup>45</sup> Geary, *op.cit.*, lk 103-108.

<sup>46</sup> International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation, the FATF Recommendations, 2012. [www.fi.ee/public/aml/FATF\\_Recommendations\\_approved\\_February\\_2012\\_reprint\\_May\\_2012\\_web\\_version.pdf](http://www.fi.ee/public/aml/FATF_Recommendations_approved_February_2012_reprint_May_2012_web_version.pdf), lk 16 (20.04.2015)

<sup>47</sup> Koker, L. The FATF's customer identification framework: fit for purpose? *Journal of Money Laundering Control* 2014, Vol. 17/3, lk 281-295.

kujuneda, kui juba ärisuhte loomisel on lõpuni tuvastamata andmete baasil võimalik ärisuhtet alustada.

RahaPTS lubab krediitiasutusel nõuda tehingus või ametitoimingus osalevalt isikult andmeid, dokumente ja asjakohast teavet sama seaduse § 13 lõikes 1 toodud hoolsusmeetme rakendamiseks. Nõue ei hõlma seega mitte üksnes identifitseerimiseks esitatavaid dokumente, vaid ka andmeid tegeliku kasusaaja kohta, tehingu eesmärgi ning raha päritolu kohta. Sätte taotleb eesmärki tuvastada kõik tehingu asjaolud ning sellega seotud isikud, sh arvestama tegeliku kasusaaja puhul kliendi tüüpi, tema päritolumaad, ärisuhtet, toodet või tehingut. Kui isik keeldub avaldamast tehingu tegeliku kasusaaja identiteeti või tekib esitatud dokumentide põhjal kohustatud isikul kahtlus, et tegemist võib olla rahapesu või terrorismi rahastamisega, siis on krediitiasutusel RahaPTS § 27 lg 1 kohaselt õigus keelduda tehingust ning ärisuhte loomisest.

Tegelik kasusaaja on RahaPTS § 8 kohaselt alati füüsiline isik, kes teostab oma mõju ära kasutades kontrolli tehingu, toimingu või teise isiku üle ja kelle huvides, kasuks või arvel tehing või toiming tehakse. Seadusandja on seadnud piiriks, et kasusaajaga on tegemist juhul kui omab üle 25 protsendi aktsiatest, osadest või hääleõigustest otsese või kaudse omamise või kontrollimise kaudu, kaasa arvatud esitajaaktsiate või -osade kujul. Peab mõnna, et kui eelpool toodud tingimus ei ole täidetud, ei saa välistada kontrolli omamist mõnel muul viisil. Eksitav on seisukoht, et krediitiasutusel on kohustus selgitada välja tegelikud kasusaajad üksnes juriidilise isiku ärisuhte loomisel ja hoidmisel või volikirja alusel. Füüsilise isiku konto avamisel küsivad pangad samuti, kas klient on ise kontol olevate vahendite omanik. Praktikas võib esineda, et kontot enda nimel avav füüsiline isik on riskipõhise lähenemise käigus tunnistanud kõrgema riskiastmega kliendiks, eeskätt põhjusel, et kontol olevate vahendite osas on kontroll teisel eraisikul. Krediitiasutustele on kasusaajate väljaselgitamine tõeliseks väljakutseks, sest informatsiooni enamasti ühestki registrist ei nähtu.

Juriidiline isik on TsÜS § 24 kohaselt seaduse alusel loodud eraõiguslik või avalik-õiguslik õigussubjekt. Koosõlas sama seaduse paragrahvi 26 lõigetega 2 ja 3 tekib eraõigusliku juriidilise isiku õigusvõime seadusega ettenähtud registrisse kandmisest ning avalik-õigusliku juriidilise isiku õigusvõime omakorda seaduses sätestatud ajast. Registri all mõtleb seadusandja äriregistrit, millest nähtuvad äriseadustiku (edaspidi ÄS) § 387 toodud äriregistrisse kantavate andmete

loetelu<sup>48</sup>. Registri alusel on võimalik muuhulgas tuvastada juriidilise isiku põhitegevusala, tema juriidilist vormi, informatsiooni juhtorganite koha, ettevõtte aadressi, volituste aluse, ulatuse ning õigusvõime kehtivuse tähtaja kohta. Registrist nähtuvad sh Eestis registreeritud juriidiliste isikute ning Eestis registreeritud välisriigi äriühingu filiaali kohta käivad andmed ning millise maa seaduse sätted ühingu kohalduvad.

Õigusvõime seisukohast on seadusandja välisriigi juriidilise isiku puhul olnud võrdlemisi paindlik ning leidnud, et asjakohase registri väljavõtte või registreerimistunnistuse ära kirja või sellega võrdväärse dokumendi alusel võib isiku isikusamasust tuvastada, kui see on pädeva asutuse või organi poolt välja antud mitte varem kui kuus kuud enne selle esitamist.

Registri all tuleb mõista andmebaasi, milles välisriigi juriidiline isik on registreeritud ja sisse kantud. Krediidiasutustel puudub võimekus pääseda ligi välisriigi äriregistritele, selle tõttu dokumentide tuvastamist sarnaselt kodumaisetele ühingutele ei toimu. Krediidiasutused enamasti aktsepteerivad notari kinnitatud äriühingu alusdokumente, milleks on registreerimistunnistus või sellega samaväärset jõudu omava dokument ning mis ei ole vanem kui kuus kuud selle väljastamisest. Madala maksumääraga klientide arvuline suhe kogu kliendibaasis näitab krediidiasutuse avatust sellele segmendile. Krediidiasutused, kes soovivad tõsta usaldust, peaksid hoidma nende arvu minimaalsena. Korrespondentpankadele võib krediidiasutus negatiivselt silma jääda, kuna jääb ebaselgeks, mis on kliendi lõplik tegevus ja kui legaalse ärimudeliga on tegemist. Rahapesu kui protsessi eesmärk on vahendite seaduslikuks muutmine. Enamik pettusi ja rahapesu juhtumeid saavad alguse valeandmete esitamisest. Vahendid läbivad tihti ka madala maksumäärade piirkondade kontosid<sup>49</sup>, mille tõttu on just *offshore* ettevõttele konto avamine ja õigusvõime väljaselgitamine oluline.

Mitteresidentist juriidilise isiku tuvastamisel täidetakse samu nõudeid mis residentsete puhul, kuid arvestatakse mitteresidentse kliendi asukohamaa iseärasusi. RahaPTS § 24 kehtestab juriidilise isiku isikusamasuse tuvastamisel dokumentides tuleneva informatsiooni miinimumstandardi. Isikusamasuse tuvastamiseks esitatud dokumendis peavad sisalduma juriidilise isiku ärinimi või nimi, asukoht ja aadress, registrikood või registreerimise number, samuti dokumendi väljaandmise

---

<sup>48</sup> ÄS. RT I, 19.03.2015, 45

<sup>49</sup> Zaiton, H. Wan, R. Normah, O. Awang Armadajaya Pengiran A. M. Configuring criminal proceeds in money laundering cases in the UK. *Journal of Money Laundering Control* 2014, Vol. 17/4, lk 374-384.



kuupäev ja väljaandja ametiasutuse nimetus. Seega peab andmeid olema piisavas ulatuses, et kliendiga teha toiminguid<sup>50</sup>.

Kõikide juriidiliste isikute nimel tegutsevate füüsiliste isikute puhul on krediidasutus kohustatud kohaldama samu aluseid, mis on sätestatud füüsiliste isikute puhul. Juhtida tuleb tähelepanu, et volikirjade kaudu füüsilise või juriidilise isiku esindamine eeldab „tunne oma klienti“ põhimõtete rakendumist samas ulatuses. Ehk kliendi esindaja peab esindatava nimel tegutsedes suutma vastata, milline on esindatava tahteavalduste sisu ja eesmärki, samuti kõikidele krediidasutust huvi pakkuvatele küsimustele seotud tegevuse asukohta, tegevusalade, käibe ja tehingupartnerite, teiste seotud isikute ja tegelike kasusaajate kohta. Nõue kehtib nii kliendisuhete loomisel, vältel kui ka kahtlaste tehingute vara päritolu selgitamisel.

Sarnaselt füüsilise isikule tuleb tähelepanu pöörata seadusandja mõõndusele, et kui andmed dokumentidest ei tulene, siis registreeritakse need tehingus osaleva juriidilise isiku esindaja esitatud teabe alusel. RahaPTS § 24 lõike 6 täpsustab, et välja arvatud riikliku taustaga isiku väljaselgitamise nõudele on kohustatud isikul õigus juriidilise isiku isikusamasuse kontrollimisel kasutada notariaalselt tõestatud või notariaalselt või ametlikult kinnitatud dokumente.

Nii eraisiku kui juriidilise isikuandmete tuvastamine, kui ühe hooldusmeetmete ja riskipõhise lähenemise osa, on krediidasutustele tervikuna suureks väljakutseks. Ärisuhete loomisel kinnitab klient andmete õigsust enda allkirjaga. Unustada ei tohi, et teatud osa isikuid soovivad ära kasutada krediidasutuse nõrkusi enda kriminaalsete ambitsioonide teostamiseks<sup>51</sup>. Pangatöötajatele tehakse rahapesu tõkestamise koolitusi, et ära tunda kahtlaseid isikuid ja võltsitud dokumente ning välistada isiku tuvastamisega seotud puuduste realiseerumist. Isiku tuvastamine, andmete salvestamine ja töötlemine peab toimuma kõikide isikute osas ühetaoliselt, mitte seades enda tegevusi sõltuvusse sotsiaalsest staatusest või mõnest muust tingimusest.

#### **1.4 Hooldusmeetmete kohaldamine kui rahapesu tõkestamise eeldus**

Hoolduskohustust *per se* on õigusaktide tasandil defineeritud, aga eraldi normina sätestatud ei ole, mistõttu tuleb hoolduskohustuste sisustamisel lähtuda tervikuna kõigist kehtestatud normidest, mis

---

<sup>50</sup> Mugarura, *op.cit.*, lk 76-95.

<sup>51</sup> Ryder, N. The financial services authority and money laundering: a game of cat and mouse. Cambridge New Journal 2008, Vol. 67/3, lk 641.

reguleerivad kohustatud isikute tegevust ja toiminguid oma majandus-, kutse- või ametitegevuses ning mille otstarbeks on rahapesu tõkestamine<sup>52</sup>. Kuivõrd käesoleva töö esemeks on andmete kogumine rahapesu tõkestamise ning pangasaladuse raames, siis pole autori hinnangul hoolsusmeetmete lihtsustatud ning tugevdatud korra erinevuste väljatoomine otstarbekas.

Hoolsusmeetmeteks on *due diligence* printsiip, mis moodustavad rahapesu tõkestamise keskse sisu ning on seaduse eesmärgi saavutamise peamiseks vahendiks. Hoolsusmeetmete eesmärk on kliendi poolt informatsiooni saamisel hinnata seda vastu kehtestatud sisepoliitikaid, protseduure ja rahapesu tõkestamise mehhanisme ning tuvastada kahtlused ja edastada vastav informatsioon järelevalveasutusele<sup>53</sup>.

Hoolsusmeetmete kohaldamine on üks peamisi vahendeid, millega tagatakse rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamist käsitlevate õigusaktide rakendamine ja heade äritavade kohaldamine. Hoolsusmeetmed moodustuvad kohustatud isiku organisatsioonilisest ja funktsionaalsest ülesehitusest tingitud ning sisemiste protseduuridega kirjeldatud tegevuste ning tavade kompleksist, mis on heaks kiidetud kohustatud isiku juhtorganite poolt ja mille täitmise üle on sisekontrollieeskirjaga kehtestatud ja kohaldatud kontrollisüsteemid<sup>54</sup>.

FATF sätted on soovituslikku laadi ning muutuvad kohustuslikuks läbi Euroopa Parlamendi ja Nõukogu rahapesu direktiivi 2005/60/EÜ<sup>55</sup>. FATF järgi peaks finantsasutustel olema keelatud klientidele anonüümsete või ilmselgelt fiktiivsete nimedega kontode kasutamine. Finantsasutustel peaks olema kohustus rakendada klientide suhtes hoolsusmeetmeid järgmistel juhtudel: ärisuhte loomisel, juhuslike tehingute sooritamisel, mis ületavad kindlaksmääratud ülempiiri (15 000 dollarit/eurot) või rahapesu või terrorismi rahastamise kahtluse korral või kui finantsasutus kahtleb varem saadud kliendi isikut tõendavate andmete tõesuses või piisavuses<sup>56</sup>. Nii on ka antud juhises sisalduv leidnud koha Eesti õiguses.

---

<sup>52</sup> Pettai, *op.cit.*, lk 27.

<sup>53</sup> Federal Financial Institutions Examination Council Bank Secrecy Act/Anti-Money Laundering InfoBase. Customer Due Diligence-Overview. [www.ffiec.gov/bsa\\_aml\\_infobase/pages\\_manual/OLM\\_013.htm](http://www.ffiec.gov/bsa_aml_infobase/pages_manual/OLM_013.htm) (20.04.2015)

<sup>54</sup> Finantsinspeksioon, *op.cit.*, lk 4.

<sup>55</sup> Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing, OJ L 309, 25.11.2005.

<sup>56</sup> International Standards, *op.cit.*, lk 14.

RahaPTS § 12 lõige 1 kohaselt kohustatud isik pöörab majandus-, kutse- või ametitegevuses kõrgendatud tähelepanu tehingus või ametitoimingus osaleva isiku, ametiteenust kasutava isiku või kliendi tegevusele ja asjaoludele, mis viitavad rahapesule või terrorismi rahastamisele või mille seotus rahapesu või terrorismi rahastamisega on tõenäoline, sealhulgas keerukatele, suure väärtusega ja ebatavalistele tehingutele, millel ei ole mõistlikku majanduslikku eesmärki. Seadusandja määratleb asjade kogumi, mis rahapesu mõistes on kõrgema tähelepanuga. Kuigi mõnede tegevusalade rahapesu risk on teistest suurem, ei anna see kohest alust teha rahapesu etteheiteid kõigile ühiselt. Seega tuleb kõiki tehinguid ja tegevusalasid vaadata eranditult isikupõhiselt.

Eeskätt peavad krediidiautused tuvastama need kanded, mille sisu näib põhjendamatu. Tehingute kontroll algab hoolsusmeetmete käigus saadud infost, mida isik deklareeris ja pangasüsteemi sisestati. Tähelepanelik tuleb olla isikutega, kes ületavad sageli ülekande künnise 15 000 eurot. Näiteks kasiinod, kinnisvaramaaklerid, väärismetalli edasimüüjad, makseteenuse pakkujad ja notarid. Rahapesu kahtluse äratundmise juures on tähtis tagada tõhus krediidiasutuse vastavuskontrolli haldamine ning töötajate koolitamine.

Krediidiasutused kohaldavad hoolsusmeetmete käigus riskipõhist lähenemist, mille põhjal määratakse klientidele riskitasemed: kõrge, keskmine või madal. Riskiastmete kujunemine baseerub peamiselt riigi või geograafilisel riskil, kliendi enda tegevuse riskil, toote või teenuse riskil ning riskil, mille võib põhjustada mõni vastaspoole partner või teostatav tehing<sup>57</sup>. Riigiriskide moodustamise aluseks on FATF tähelepanekud riigi rahapesu meetmete osas. EL riikides kohalduvad ühesugused rahapesu põhimõtted, sellest tulenevalt ei ole diferentseeritust riskiarvutuses, või on see väikese mõjuga. Samaaegselt Türgi, kes on soovinud mitmeid aastaid ühineda EL liikmesriikidega, oli veel 2014 FATF riikide hulgas<sup>58</sup>.

RahaPTS § 12 lõige 2 loob hoolsusmeetmete miinimumstandardi, millest nõrgemate meetme kohaldamine on keelatud. Hoolsusemeetmed väljenduvad imperatiivses kohustuses teada, kes on teine lepingupool. Krediidiasutustelt eeldatakse, et nad suhtuvad igasse ärisuhte loomisesse piisava hoolsusega ja teavad, kes on õigussuhte pooleks. Miinimumstandardid kohalduvad praktikas isiku identimisel valuutavahetuse puhul, mis on tehtud mittekliendi poolt summas alla

---

<sup>57</sup> Ryder, *op.cit.*, lk 640.

<sup>58</sup> Financial Action Task Force. Improving Global AML/CFT Compliance: on-going process, 2014. [www.fatf-gafi.org/topics/key/fatf-compliance-oct-2014.html](http://www.fatf-gafi.org/topics/key/fatf-compliance-oct-2014.html) (20.04.2015)

15 000 eurot, st alla vara päritolu kohustusliku tuvastamise määra. Kuigi krediidasutused määratlevad enda sisemised meetmed, siis on näite puhul lubatud kasutada miinimum hoolsusmeetmed. Kliendisuhte loomisel kohalike omavalitsuste või mõne EL ametiasutusega, samuti notarite ja kohtutäiturite ametikontode puhul kohalduvad lihtsustatud hoolsusmeetmed tänu kliendi ja tema tegevuste läbipaistvusele. Mõneti eksitav on arvata, et miinimumulatuses hoolsusmeetmed välistavad nende isikute rahapesu tõkestamise kontrolli tulevikus. Erinevad autorid on kirjeldanud, et kõrgema rahapesu riskiga isikuid võib vaadata kui „jätkuvad ärisuhted“ ning madalamaid kui „kaugeid ärisuhted“<sup>59</sup>. Mõistagi on küsimus alati selles, kas krediidasutusel jätkub ressursi tegeleda rahapesu tõkestamisega seal, kus seda kõige vähem võib esineda.

Magistrant on seisukohal, et krediidasutus peab hoidma fookust rahapesu mõistes riskantsematel isikutel ja tegevusaladel, kuid ei saa madalamal riskiastmel oleva isiku rahapesu riski välistada. Juhul kui ükskõik millises isikuga suhtlemise etapis ilmnevad isiku seosed rahapesuga või muud rahapesuga seotud tunnused, siis on keelatud rakendada lihtsustatud hoolsusmeetmeid. Lisaks on vaja hoolsusmeetmeid kohaldada olemasoleva kliendisuhte käigus ja kindlasti juhul kui esineb isiku poolt varasemalt esitatud andmete tõe mittevastavuse kahtlus.

Hoolsusmeetmed on RahaPTS § 13 kohaselt isikusamasuse tuvastamine tema esitatud dokumentide ja andmete alusel ning esitatud teabe kontrollimine usaldusväärsest ja sõltumatust allikast hangitud teabe põhjal. Praktikas võib tekkida probleeme immigrantide isikusamasuse tuvastamisel, juhul kui neil ametlik dokument puudub. Taoliselt juhul on oluline isikuandmeid kontrollida muule allikale tuginedes. Olgu siinkohalt täpsustatud, et FI usaldusväärse ja sõltumatu allika määratluse alla kuuluvad riiklikud registrid, ametiasutused, krediidasutused, EV välisesindused ja välisriikide esindused Eestis, või muude asjakohaste ametiasutuste poolt kinnitatud dokumentide ja muud andmed<sup>60</sup>. Samuti juriidilise isiku esindaja, tegeliku kasusaaja tuvastamine ja kontrollimine, informatsiooni hankimine tehingu eesmärgi ning olemuse kohta, vahendite päritolu tuvastamine, kliendisuhte pidev jälgimine, isikuandmete uuendus ja kontroll. Olukorras, kus ühe panga filiaal asub teises riigis, siis kohaldatakse talle hoolsusmeetmeid võrdselt käesoleva seadusega sätestatult. Kui kolmanda riigi regulatsioonid ei võimalda võrdväärsete meetmete rakendamist, siis peab krediidasutus sellest koheselt teavitama järelevalveasutust. RahaPTS § 14 lõige 3 kohustab kohaldada kõiki paragrahvis § 13 lõikes 1 nimetatud

---

<sup>59</sup> Sergeant, C. Risk-based Regulation in the Financial Services Authority. *Journal of Financial Regulation and Compliance* 2002/10, lk 333.

<sup>60</sup> Finantsinspeksioon, *op.cit.*, lk 17.

hoolsusmeetmeid. Samaaegselt krediidasutus peab arvestama, et temale pandud hoolsuse täitmise ulatus sõltub kliendi tüübist. Iga kliendiga seotud asjaolud hinnatakse eraldi juhtumipõhiselt, kohaldatakse hoolsusmeetmeid just antud isikule omase detailsusega<sup>61</sup>. Isiku puhul tuleb seega arvestada rahapesu riskiteguteid, milleks on tehingu, isiku enda ja tehingupartnerite päritolumaa, isiku struktuuri läbipaistvus, kasutatava toodete ja teenuste rahapesurisk. Kui kliendisuhe ja tehingud tervikuna on mõistetavad ning „tunne oma klienti” raames puudusi ei tuvastatud, siis on kohustatud isik seadusega pandud kohustuse piisavas ulatuses täitnud. Krediidasutused astuvad rahapesu tõkestamise nimel samme, ent need ei pruugi olla piisavad.

Hoolsusmeede kui riski maandav meede on rahapesu tõkestamise eelduseks. Rahapesu III direktiivis sisalduvat riski määratlust on peetud tautoloogiaks, sest ei ütle midagi peale riski eksisteerimise. Mõne autori hinnangul kätkeb riskipõhine lähenemine probleemi, sest riski võidakse valesti hinnata ja kaasata ekslikult järelevalveasutus<sup>62</sup>. Autori arvates on riskipõhine lähenemine reeglitepõhisest lähenemisest tõhusam, sest info väljastamisel järelevalvele eelneb andmete hindamine ja töötaja sisekaemus.

Hoolsuskohustuse täitmise tagajärjeks on isikute kategoriseerimine maatriksi alusel. Peale asjaolu, et riskipõhine lähenemine ja riski tundlikkuse mõiste on mõnede allikate kohaselt küsitav, on vaja krediidasutustel täpselt määratleda lisaks elemendid, mis antud riski sisustavad. Lisaks peavad pangad riskipõhise lähenemise defineerimisel arvestama kliendi võimalusega maatriksis toodud andmetega manipuleerida. Kui isik on pärit FATF riskiriigist, tegeleb kõrgema riskiga tegevusalaga, siis tema riskiastmete madaldamise asjaolud peaksid olema krediidasutuse poolt kontrollitud.

Krediidasutused võimaldavad ärisuhe loomist sidevahendite kaudu ning kohaldavad hoolsusmeetmeid. Sidevahendi abil ärisuhte loomisel ei ole võimalik piisavalt määratleda kliendi riskiprofiili. Isikusamasuse tuvastamine on ärisuhte loomise eeldus, kuid see ei ole piisav tingimus tehingu tegemiseks. Lisaks isikusamasuse tuvastamisele on finantsteenuse osutamise tingimuseks ka kliendi riskiprofiili, s.h. tahteavalduste, tegelike vajaduste ja võimaluste, riskitaluvuse, määratlemine. Teenuse pakkuja peab saama üldjuhul eelnevalt veenduda, et pakutav teenus

---

<sup>61</sup> Gill, M. Taylor, G. The risk-based approach to tracking money laundering: matching risks to products. *Company Lawyer* 2003, Vol. 24, lk 213.

<sup>62</sup> Demetis, S. D. Angell, O.I. The risk-based approach to AML: representation, paradox, and the 3rd directive. *Journal of Money Laundering Control* 2007, Vol. 10/4, lk 412-428.

rahuldab kliendi tegelikke eesmärke ja teisalt ei kahjustata krediidi- või finantseerimisasutuse enda ja tema teiste klientide huve. Sidevahendite kaudu teostatavate tehingute puhul kaasneva riski määratlemisel tuleb arvestada mitte üksiku tehingu, vaid pakutava teenuse riskiga, s.t. et ühe tehinguga kaasnevad riskid laienevad kogu teenusele ehk institutsionaalsele tasandile. Krediidi- või finantseerimisasutusel ei ole üldreeglina lubatud avada sidevahendi abil kontot isikule, kellega varasem ärisuhe puudub<sup>63</sup>.

Krediidiasutuse üheks maineriskiks on seadusest tulenevate rahapesu meetmete eiramisel järelevalveasutuselt saadud ettekirjutus või trahv. Hoolsusmeetmete rikkumise eest on ette nähtud karistusena juriidiliste isikute puhul rahatrahv kuni 32 000 eurot. Erandina on hoolsusmeetmete tugevdatud korras kohaldamise nõuete rikkumise väärteo puhul ja ärisuhte pideva jälgimise kohustuse rikkumise väärteo puhul juriidiliste isikute puhul rahatrahv kuni 20 000 eurot. Karistuse eesmärk on motiveerida kohustatud subjekti normi täitma. Krediidiasutuste mainele mõjub ettekirjutus või trahv negatiivselt, mille tõttu on tugev motivatsioon normi täitmiseks.

Kui krediidiasutus algab kliendist, siis hoolsusmeetmete rakendamine algab info ja andmete kogumisest kliendi kohta. Praktikas on olukordi, kus hoolsusmeetmete täitmisel tõusetub vajaduse saada enda kahtlusele tuge ja kinnitust teiselt Eesti krediidiasutuselt ja järelevalveasutuselt. Kiireloomulises olukorras võib krediidiasutuse poolt esitatud vastus viibida ning pangasaladuse tõttu on kogu protsess liiga aeganõudev ja rahapesu tõkestamist pärssiv.

### **1.5 Sisemine veendumus ja kohaldatavate meetmete ulatus**

28. jaanuar 2008 jõustunud RahaPTS-e redaktsiooni väljatöötamise eesmärgiks oli harmoneerida Eesti õigusesse rahapesu III direktiiv. Direktiivi üheks põhimõtteliseks muudatuseks oli üleminek reeglitepõhiselt lähenemiselt riskipõhisele.

Reeglitepõhine lähenemine rahapesu tõkestamisel tähendab, et kohustatud isikud kohaldavad regulatsioone igal juhtumil, mis mahub selle määratluse alla.<sup>64</sup> Muudatuse tingis reeglitepõhise lähenemise liigne formaliseeritus. Reeglitepõhise lähenemise juures puudus kohustatud isikutel

---

<sup>63</sup> Seletuskiri rahapesu, *op.cit.*, lk 21.

<sup>64</sup> Pellegrina, L. D. Masciandro, D. The Risk Based Approach In The New European Anti-Money Laundering Legislation: A Law And Economics View. Paolo Baffi Centre Research Paper Series, 2008, Vol. 22, lk 5.

kaalutusõigus otsustamaks, kas ja milliseid meetmeid konkreetsetel juhtudel kohaldada<sup>65</sup>. Krediidiasutustel puudus vajadus olukorda analüüsida, sest kehtiva korra kohaselt oli rahapesu asjaolud ilmnenu ja järgnema pidi teade RAB-i. Järelevalveasutuse funktsioon on tuvastada, kas krediidiasutused on normi täitmisel hoosad või mitte. Seega ei olnud krediidiasutustel võimalik otsustada, kas jätta teade tegemata, kuigi asjade kogumis kahtlus puudus. RAB-i teadete igakordne tegemine soodustas ebaoluliste raportite kasvu ning tõi kaasa halduskoormuse suurenemise. Samuti on reeglipõhine lähenemine toonud kaasa valdkonna ülereguleerimise, mis on süsteemi teinud kulukaks ja paindumatuks<sup>66</sup>. Reeglitepõhine lähenemine ei olnud jätkusuutlik kuivõrd kurjategijad olid teadlikud rahapesu tõkestamise kitsaskohtadest, leidsid puudujääke ning said krediidiasutuste käitumist prognoosida.

Riskipõhine lähenemine on tunduvalt keerulisem. On vaja kindlaks määrata tulemuste hindamise ja nende parandamise mehhanismid<sup>67</sup>. Üheks peamiseks riskipõhise lähenemise eeliseks on süsteemi paindlikkus. Riskipõhisel lähenemisel on krediidiasutused parema manööverdamisvõimega, sest suudavad reageerida kiiremini rahapesu uute skeemide ja trendidega. Tulemuste hindamise ning nende parandamise meetmed aitavad hoida krediidiasutuse fookuse rahapesu kriitilisematel küsimustel. Rahapesu andmebüroole võidakse seejuures teha küll vähem teateid, kuid nende kvaliteedi tõusu juures on kuriteo koosseisu selgem täita.

Alates RAB loomisest 1999 kuni 2014. aasta alguseni on krediidiasutuste ja teiste kohustatud isikutega kokku esitatud 97 077 siseveendumust. Esimese aasta 56 teatega võrreldes on viimastel aastatel teadete arv olnud ligi 200 korda suurem<sup>68</sup>. Kohustatud subjektide teadete arvu kasvu on tinginud kahtlemata uute ja keerukamate toodete kasutuselevõtt, mille kaudu on rahapesu lihtsam teostada ning teiselt poolt on kasvanud kohustatud isikute teadlikkus ning püüdlus hoida ja parandada finantssektori head mainet.

RahaPTS § 14 lõige 3 ning 17 lõige 1 on peamisteks näideteks riskipõhisest lähenemisest Eestis. Esimesel juhul võib krediidiasutus hoosusmeetmete kohaldamiseks valida sobiva ulatuse,

---

<sup>65</sup> Pettai, *op.cit.*, lk 24.

<sup>66</sup> Hutter, B.M. The attractions of risk-based regulation: accounting for the emergence of risk ideas in regulation, 2005. [www.lse.ac.uk/accounting/CARR/pdf/DPs/Disspaper33.pdf](http://www.lse.ac.uk/accounting/CARR/pdf/DPs/Disspaper33.pdf) (20.04.2015)

<sup>67</sup> Costanzo, P. Rule-Based vs Risk-Based Approaches to Control The Third EU Anti-Money Laundering Directive. Abstract. Tackling Money Laundering Conference. Utrecht: Utrecht School of Economics, 2007. [www2.econ.uu.nl/users/unger/papers/Costanzo.pdf](http://www2.econ.uu.nl/users/unger/papers/Costanzo.pdf) (20.04.2015)

<sup>68</sup> Rahapesu andmebüroo aastaraamat, 2013. [www.politsei.ee/dotAsset/330091.pdf](http://www.politsei.ee/dotAsset/330091.pdf), lk 6 (20.04.2015)

lähtudes ärisuhte või tehingu iseloomust või tehingus või ametitoimingus osaleva isiku, ametiteenust kasutava isiku või kliendi isiku riskiastmest. Teisel juhul võib määrata meetmete sobiva ulatuse, lähtudes ärisuhte iseloomust või tehingu ja tehingus või ametitoimingus osaleva isiku, ametiteenust kasutava isiku või kliendi riskiastmest. Siseveendumus ja meetmete ulatus baseerub riskipõhisel lähenemisel. Riskipõhise lähenemise tõhusust hinnatakse kolme tingimuse täitumisel. Esimeseks peab olema selge, mida on otsustatud pidada riskantseks, teiseks peavad olema selged ja mõõdetavad riskimudelid ning kolmandaks riskipõhise lähenemise mudeli rakendamise tulemusi peab olema võimalik hinnata<sup>69</sup>.

Siseveendumuse kujunemine saab tekkida üksnes juhul kui töötaja on informeeritud, kuidas krediitiasutus on riskid kaardistanud ja omab ülevaadet toimivatest rahapesu tõkestamise mehhanismidest. Teab maatriksi riskimudeli arvutuse põhimõtteid ja oskab saadud tulemust vastu ilmnenuid asjaolusid hinnata. Praktikas viiakse kõikide töötajatega läbi koolitusi, kus antakse põhjalik ülevaade terve valdkonna regulatsioonide, sise- eeskirjade, tehniliste lahenduste, riskimudeli maatriksi ja riskikategooria kujunemisest. Andmete kogumist ja mõnede tingimuste täitumist võib pidada riskipõhise lähenemise aluseks. Tegemist on tõenäosusmudeliga, mille kohaselt töötaja eeldab, et rahapesu risk eksisteerib<sup>70</sup>.

Siseveendumuse tekkimine ja meetmete ulatuse valik rahapesu tõkestamisel on esimese liini igapäevase töö osa. Kui töötajale tuvastab laekumise seaduses sätestatud ületavas määras, siis on vaja tuvastada, kas antud tehingu osas on juba varasemalt vara päritolu tuvastatud. Kui kontole laekunud vahendid on varasema majandustegevusega võrreldes suurem ja tehingu partner on uus, siis peab töötajal tekkima sisekaemus, millega võtab vastu otsuse paluda täita vara päritolu lehe. Kui isik on vara päritolu deklareerinud, siis töötaja hindab esitatud vastust ja kujundab oma siseveendumuse. Arvamuse kujunemise käigus võib töötaja leida, et üksnes vara päritolu täitmine antud kande sisu õigsust ei ava. Päritolu selgitamise ulatusena on sobivam, kui klient esitab vara päritolu lehe kõrvale dokumendina lepingu, arve, tollidokumendi või mõne muu dokumendi. Dokumendi laekumisel hindab töötaja kõiki kliendiga seotud asjaolusid ning valib tegevused lähtuvalt enda siseveendumusele. Kui rahapesu kahtlust ei tuvastata, siis on dokumendi esitamine meetme ulatusena piisav ja kliendisuhe jätkub. Juhul kui klient dokumente ei esita, oli töötajal tekkinud siseveendumus kahtlase tehingu tuvastamisel õige, meetme ulatus puuduse

---

<sup>69</sup> Ross, S. Hannan, S. Money laundering regulation and risk-based decision-making. *Journal of Money Laundering Control* 2007. Vol. 10/1, lk 106-115.

<sup>70</sup> *Ibid*, lk 106-115.



tuvastamiseks asjakohane ja kliendisuhe kuulub lõpetamisele hoolsusmeetmete mittetäitmise klausliga.

Palju keerulisem on töötajal otsustada tehingute õigsuse osas, kui kontolt nähtub, et üks eraisik annab teisele üle 15 000 euro laenu ilma sellekohast dokumenti sõlmimata ning vahendid võetakse sularahas välja. Töötaja mõonab, et pooled tõepoolest võisid tehingu sõlmida suuliselt ning sularaha väljavõtmise põhjendus baseerub ainult isiku väitel. Nimetatud olukorras on siseveendumuse tekkimine ja meetmete ulatuse valik piiratud. Töötaja peab sellises situatsioonis siseveendumuse kujundama lähtuvalt temale saadaolevatest infokanalitest. Olenevalt kahtluse olemusest kontrollib töötaja hoolsusmeetmete käigus saadud kõiki andmeid, milleks on kliendi ja partneri residentsus, tegevusala, tegevuskoht ja varem küsitud vara päritolu. Samuti kontrollib isikut selliste avalike registrite abil nagu kohtuteated, ametlikud teadaanded, äriregister, kinnistusregister ja majandustegevuse register. Nimetatud allikad annavad kliendi äritavade kohta informatsiooni ning töötaja saab enda siseveendumuse ja edasise tegevuskava kujundada. Lisaks võib töötaja võtta ühendust kontaktisikuga, kelle funktsioon on esimese liini toetus rahapesu küsimustes.

Sageli esitatakse dokumente moonutatud faktidega, et need näiksid pangatöötajale legitiimsetena<sup>71</sup>. Seega saab töötaja seaduses esitatud andmete esitamisel subjektiivselt hinnata, kas tegemist võib asjade kogumis olla rahapesu riskiga või mitte. Tegemist on järelikult töötaja otsustussuvaga, kas ja milliseid lisameetmeid rakendada. Siseveendumuse subjektiivsus andmete hindamisel ning hoolsuskohustuse ulatuse valik on üheks riskipõhise lähenemise peamiseks miinuseks. Töötajad on erinevad ning mis ühele tundub kahtlane, ei pruugi teises kahtlust äratada. Näiteks peale rahapesu tõkestamise koolitust teeb mõni teller teistest enam rahapesu kahtlusega teateid. Eelkõige peavad krediidasutused töötajad olema informeeritud rahapesu kehtivatest regulatsioonidest. Oluline on töötajate ühtlaselt hea hoolsusmeetmete rakendamine ning pidev teadlikkuse tõstmine rahapesu vallas.

Kohustatud isik on hoolsusmeetmeid RahaPTS § 13 lõike 1 mõttes kohaldanud piisavalt, kui kohustatud isikul tekib sisemine veendumus, et on täitnud eelnevalt nimetatud sättest tuleneva

---

<sup>71</sup> Williams, *op.cit.*, lk 50 – 58.

kohustuse. Sisemise veendumuse arvestamisel võetakse arvesse mõistlikkuse põhimõtet<sup>72</sup>. Kuigi FI ei ole oma soovitusel selgitanud, mida peab mõistlikkuse põhimõtteks, on sätte eesmärk oma olemuselt selge. Kohustatud isik saab riskipõhisel lähenemisel valida hoolsusmeetmete ulatusena kas lihtsustatud või tugevdatud meetmed. Sealjuures ei tohi krediitiasutusel sisemine veendumus tekkida üksnes isiku üldsõnalisest põhjendusest ning kahtluse korral peab kohustatud isik rakendama tugevdatud hoolsusmeetmeid RahaPTS § 19 lõike 3 tähenduses. Krediitiasutusel peab tekkima veendumus, et isikule ei ole enam rahapesu kahtlust võimalik ette heita.

Kui hoolsusmeetmete rakendamise käigus kogutud dokumentidele tuginedes tekib kahtlus, et tegemist võib olla rahapesu või terrorismi rahastamisega, on kohustatud isikul keelatud ärisuhet luua või juhuti tehingut teha. Lähtuvalt RahaPTS § 31 lg 3 punktist 2 kohustub krediitiasutus edastama rahapesu kahtluse korral teate Rahapesu andmebüroole.

Magistrandi hinnangul kohustuvad krediitiasutused tõkestama rahapesu ja teavitama kahtluse tekkimisel järelevalveasutust. Teatele eelneb hoolsusmeetmete käigus pangasaladusega kaitstud andmete analüüsimisel saadud siseveendumus, milleta rahapesu tõkestamist ei toimu.

---

<sup>72</sup> Finantsinspeksioon, *op.cit.*, lk 15.

## 2. Pangasaladuse eesmärk ja mõju rahapesu tõkestamisele

### 2.1 Pangasaladuse mõiste ja selle käsitus Eesti õiguses

Pangasaladuse eelduseks on, et krediidasutus ei avalda temale usaldatud informatsiooni kolmandatele isikutele ilma selleks õiguslikku alust omamata ning võtab endale kohustuse vaikida kõigist kliendiga seotud asjaoludest ja hinnangutest, millest ta on kliendiga suheldes teadlikuks saanud<sup>73</sup>. Avalike ning eraõiguslike suhete tugevalt läbipõimunud õigusliku vahekorra tõttu on krediidasutuste tegevus üks enim reguleeritud avalik-õiguslikke ärivaldkondi. Nimelt on krediidasutused kohustatud täitma üheaegselt rahapesu tõkestamise ning pangasaladuse sätteid, mis on oma eesmärkidelt vastanduvad.

Õigus eraelu puutumatusse annab meile õiguse valida, kellele ja millal me seda teistega jagame<sup>74</sup>. Pangasaladus on privileeg, mille tähendus väljendub õiguslikus kaitses väljastada seda kolmandatele isikutele<sup>75</sup>. Üheks peamiseks printsiibiks on usaldusprintsip, millesse on õiguspärane sekkuda kas isiku nõusolekul, seaduses sätestatud juhul ning peamisel järelevalveasutuste ülesannete täitmiseks. Teisisõnu õigus eraelu puutumatusse annab meile õiguse valida, kellele ja millal seda teistega jagame<sup>76</sup>. Teatavasti on finantssektor suure järelevalve tähelepanu all just rahapesu meetmete täitmise osas ning maailma raputanud terrorismiga kaasnevad traagilised sündmused ning ohud hinnatakse olulisemaks kui krediidasutuste poolt edastatud konfidentsiaalne informatsioon.

Pangasaladuse hoidmisel põrkuvad üksikisiku ning avalikud huvid. Pangasaladus ei ole staatiline, vaid on õiguspoliitilist survet silmas pidades muutuv lähtudes avalikkuse primaarsusest. Mida enam pannakse toime raskeid kuritegusid, seda rohkem üritatakse finantsasutuste tegevust regulatsioonidega reguleerida, teha tulemus prognoositavamaks ning läbipaistvamaks, millega võib kaasneda vajadus vaadata üle pangasaladust puudutavad põhimõtted. Antud probleemi ei tohiks vaadelda võtja või kaotaja positsioonist, vaid tasakaalust eraisiku kaitses ja võitluses raskete kuritegudega. Reguleerimine ainult ühe kasuks viib tasakaalu paigast ära<sup>77</sup>.

---

<sup>73</sup> Raa, R. Siibak, K. Pangasaladus. *Juridica* 2002/3, lk 171.

<sup>74</sup> Onn, Y. *Privacy in the Digital Environment*. Haifa Center of Law & Technology, 2005. [weblaw.haifa.ac.il/he/Research/ResearchCenters/techlaw/DocLib/Privacy\\_eng.pdf](http://weblaw.haifa.ac.il/he/Research/ResearchCenters/techlaw/DocLib/Privacy_eng.pdf) (20.04.2015)

<sup>75</sup> Ping, H. *Banking secrecy and money laundering*", *Journal of Money Laundering Control* 2004, Vol. 7/4, lk 376-382.

<sup>76</sup> Onn, *op.cit.*, 2005.

<sup>77</sup> Ping, *op.cit.*, lk 376 – 382.

Tuleb mõista, et pangasaladust hoida on küll panga kohustuseks, kuid eraisiku privaatautonomia ei ole absoluutne<sup>78</sup> ning riik võib põhjendatud eesmärgi silmas pidades õigusliku raamistiku muuta. Pangasaladust puudutavate regulatsioonide muutumine ajas on toimunud läbi raskete kuritegude realiseerumise, mis on kaasa toonud pangasaladuse hoidmise nõrgenemise. Sellele vaatamata peab krediitiasutus suutma õigustada sekkumist eraisiku privaatsusesse kui isiku põhiõiguse riivet. Riik peab riive korral lähtuma proportsionaalsuse põhimõttest ning tegema valikuid avalikkuse kaitse ning eraisiku enesemääramisse sekkumise vahel.

Vaidluste lahendamisel tuleb arvestada avaliku ja riikliku huvi suurust<sup>79</sup>. Olukorras, kus kriminaalmenetluse, maksumenetluse, või rahapesuga puutumust omavatel kaasusel kaasneb suurem riiklik huvi, on seadusandja näinud ette pangasaladuse sätete teisenemise avalike huvide ees.

Pangasaladuse instituut põhineb siseriiklikul õigusel, kuid kliendi ja pangavahelise suhte konfidentsiaalsuse regulatsioon on olulisel määral mõjutatud Euroopa poolt sätestatud õiguslikust raamistikust ja standarditest<sup>80</sup>. EL pangandusõiguse valdkonna juristid on hinnanud ning võtnud initsiatiivi õiguse ning praktika ühtlustamiseks<sup>81</sup>. Ehkki pangasaladus kui usaldusprintsip on kadumas, siis töögruppide eesmärk on leida pigem tasakaal selle säilitamise ja kaotamise tasakaalu leidmisel ning legaaldefiniitsiooni andmisel.

Pangasaladuse hoidmise kohustus kestab edasi ka siis, kui pooltevaheline ärisuhe on juba lõppenud<sup>82</sup>. On oluline märkida, et pangasaladuse hoidumise kohustus on tähtajatu. Krediitiasutus peab hoidma temale teatavaks saanud infomatsiooni isiku elu kestel ja peale surma.

Pangasaladuse piiride üle on peetud arutelusid ning mõnede Saksa õigusteoreetikute arvamuse kohaselt on võib pangasaladuseks pidada igasugust informatsiooni selle kohta, kas klient on

---

<sup>78</sup> (2000). Bank Secrecy. *Journal of Financial Crime* 2000, Vol. 8/2, lk 113-116.

<sup>79</sup> Raa, *op.cit.*, lk 174.

<sup>80</sup> Siibak, K. Pangasaladus – privaatsuse tagatis või osa kaasaegsest panoptikumist. Interdistsiplinaarsus sotsiaalteadustes I. Eesti Sotsiaalteaduste VI aastakonverents: november 2005 Tallinna Ülikoolis. Tallinn 2007, lk 45.

<sup>81</sup> European Financial Markets Lawyers Group letter to the European Commission and European Banking Authority on Banking secrecy, 2014. [www.efmlg.org/documents.htm](http://www.efmlg.org/documents.htm) (20.04.2015)

<sup>82</sup> Donnelly, M. *The Law of Banks and Credit Institutions*. Dublin: Round Hall Press 2000, lk 147.

pangaga tehinguliselt seotud või mitte<sup>83</sup>. Kehtiv KAS-e § 88 lõige 1 määratluse kohaselt käsitletakse pangasaladusena kõiki andmeid ja hinnanguid, mis on krediidasutusele teatavaks saanud tema või teise krediidasutuse kliendi kohta. Olgugi, et panga kliendiks olemine pangasaladuse definitsiooni alla Eesti õiguses ei mahu, käsitleb seadusandja pangasaladusena kindlate faktiliste asjaolude kõrval lisaks hinnanguid, mis on talle kliendi kohta teatavaks saanud.

Kuivõrd pangasaladuse määratlus on piisavalt lai ja kõikehõlmav, siis on seadusandja sätestanud, mida pangasaladusena ei käsitleta. Eeskätt ei rakendu pangasaladuse sätted KAS-e § 88 lõige 2 andmetele, mis on avalikud või õigustatud huvi korral muudest allikatest kättesaadavad, koondandmeid, mille põhjal ei saa kindlaks teha üksikliendi andmeid ega koondandmetega iseloomustatavasse kogumisse kuuluvaid isikuid, krediidasutuste asutajate ja aktsionäride või liikmete nimekirja ning andmeid nende osa suuruse kohta krediidasutuse aktsia- või osakapitalis, sõltumata kliendiks olemisest ning teavet kliendi kohustuste täitmise korrektsuse kohta krediidasutuse ees.

Pangasaladuse sätteid on mitmeid korda uuesti sisustatud. Lähiminevikus toimusid tormilised muudatused majanduse ning tehnoloogia arendus. Muutused tingisid äri iseloomu üleilmastumise sest suurtematel turgudel on äri kasum suurem. Samas on oluline mõista, et kui järelevalve organitel esineb juba siseriiklikult probleeme avalikes huvides toime pandud kuritegude tõkestamisel, siis seda keerulisem on järelevalve piiriülene tegevus. Mida kaugemal toimub kuritegu, seda ebatõenäolisem on toimepanijate tabamine.

Kiired arengud panganduse vallas tingisid 1. juulil 1999 jõustunud krediidasutuste seaduse uue redaktsiooni (RT I 1999 23, 349), eesmärgiga harmoniseerida uus krediidasutuste õiguslik raamistik EL vastavate direktiividega. Seadus sätestas varasemast oluliselt täpsemalt krediidasutuste tegevuse õigusliku regulatsiooni avaliku võimu, s.o riigi poolt pandud kohustuste, keeldude ja käskude kaudu, määratledes seejuures täpsemalt ka diskretsiooni piirid ja pangajärelevalve teostamise alused. Pangasaladusele anti sisukam ja täpsem mõiste, pangasaladuse hoidmise kohustuse ja loetelu isikutest, kellele tohib pangasaladust avaldada<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup> Schwintowski, P. H. Schäfer, F. A. Bankrecht Commercial Banking – Investment Banking. München 1997, lk 49.

<sup>84</sup> Siibak, K. Krediidasutuste seaduse uus redaktsioon. Juridica 1999/5, lk 224-230.

Määratlus, millega pangasaladuseks peeti kõiki andmeid, mis on krediidasutusele teada tema või teise krediidasutuse kliendi varandusliku seisundi, isikuandmete, tehingute, toimingute, majandustegevuse, äri- või ametisaladuste ning omaniku- või ärisuhete kohta muudeti ning 01. jaanuar 2007 leidis pangasaladus oma tänapäevase kuju. Pangasaladuse mõiste sisustati tänasel kujul 2007. Pangasaladuse sätted loetletud kuju ei liikunud ühte sammu nõutud vajadustega ja see asendati palju üldisema kontseptsiooniga „kogu teabe ja hinnangutega“, mis on krediidasutusele teatavaks saanud tema või teise krediidasutuse kliendi kohta<sup>85</sup>. Eeskätt langes muudatus perioode, mida ilmestab rohkemate laenuaotluste esitamine ning väljalaenamamine krediidasutuste poolt. Antud olukord tõi kaasa krediidasutuste rohke huvi isiku krediidivõimelisuse hindamiseks. Tegemist oli seega põhiseaduse (edaspidi PS) § 19 tähenduses isiku informatsioonilise enesemääramise õiguse riivega, mille osas tuli tagada pangasaladuse laiem käsitlus. Käesolevaga võib väita, et krediidireitingute jälgimisele üldjuhul pangasaladuse kaitse ei kohaldu. Põhjusena tuuakse, et antud infot valdavad krediidasutused, kellele laienevad pangasaladuse hoidmise kohustused. Teistsuguse tõlgenduse või riive põhjendatuse annavad näiteks Holland, Rootsi ja Ungari<sup>86</sup>. Laenuturu läbipaistvuse ja klientide maksestispliini parandamise huvides ei käsitleta ka kehtiva KAS-e § 88 lõike 2 punkti 4 kohaselt pangasaladusena informatsiooni sellest, kui korrektselt klient täidab oma kohustusi krediidasutuse ees<sup>87</sup>. Juhul kui isik on andnud nõusoleku enda info avaldamiseks krediidiinfo nimekirjades, siis on isiku maksetavade ja sellega kaasnevate kirjade näitamine asjakohane meede. Sealhulgas annab klient oma nõusoleku olukorrale, mis raskendab tal edaspidi laenukohustusi sõlmida.

KAS § 88 lõike 4<sup>1</sup> kohaselt on krediidasutus kohustatud avaldama pangasaladust Eesti Pangale, Finantsinspeksioonile ja Finantsinspeksiooni kaudu välisriigi finantsjärelevalve asutusele, samuti Euroopa Kesk pangale õigusaktidest tulenevate ülesannete täitmiseks. Sätte kohaselt on ilmne, et pangasaladust on kõige enam õigustatud saama keskpang ning finantsjärelevalve asutused. Nimetatud säte loob „kohustuse“ andmete esitamiseks ja ei täpsusta kui kaugele finantsjärelevalve ning keskpang võivad minna. Nende asutuste päringute puhul kehtib arusaam, et ülesannete täitmise käigus on pangapoolne vaikimiskohustuse rikkumine kliendi suhtes kõige väiksem. FI-l oleks keeruline oma ülesandeid täita kui pangasaladuse kaitse kohalduks kõige rangemas mahus.

---

<sup>85</sup> Krediidasutuste seaduse ja Finantsinspeksiooni seaduse muutmise seaduse eelnõu. 1017 SE I.

<sup>86</sup> Raa, *op.cit.*, lk 173.

<sup>87</sup> *Ibid.*, lk 173.

KAS § 88 lõike 4<sup>2</sup> kohaselt on krediidasutusel õigus avaldada ja ta on kohustatud seoses oma seadusest tulenevate ülesannete täitmisega avaldama pangasaladust sisaldavaid andmeid rahapesu andmebüroole ja kaitsepolitseiametile rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduses ja rahvusvahelise sanktsiooni seaduses ettenähtud juhtudel ja ulatuses ning Maksu- ja Tolliametile maksukorralduse seaduses, maksualase teabevahetuse seaduses sätestatud juhtudel ja ulatuses. Taoline põhimõte ning sarnane regulatsioon on pea kõikides EL riikides. 10. juuni 1991 rahapesu tõkestamise direktiivi 91/308/EÜ<sup>88</sup>, mida kümme aastat hiljem, peale terrorismi akte Ameerika Ühendriikides täiendati direktiiviga 2001/97/EÜ. Nimetatud direktiiviga tõsteti oluliselt rahapesu ja terrorismi rahastamise prioriteeti pangasaladuse ees. Leiti, et liikmesriigil on keelatud pandasaladuse regulatsiooni rahapesu juhtumite summutamiseks kasutada.

Pangasaladuse sätete kõrval ei tohi unustada kliendi kaitse sätet KAS § 89 lõiget 2<sup>2</sup>, mis lubab poolte vahel leppida kokku pangasaladusega kaitstud andmete edastamise kolmandale isikule. Nimetatud kokkulepe kajastub panga tüüptingimustes, mis on ärisuhte loomise alusdokumendiks.

Eesti riigi eripäraks on asjaolu, et pangasaladuse piirangud tulenevad sellistest eriseadustest, mille esemeks on kriminaalmenetlus, maksuõigus, väärpaberitega seotud toimingud ning rahapesu tõkestamine. Pangasaladuse reguleerimine eriseadustega on tinginud väheste kohtulahendite arvu, millel puudub pretsedendi tähendus. Kõik nimetatud valdkonnad seonduvad toimingutega, kus tekib pangasaladuse hoidmise kohustus ning omakorda selle taandumine toimepandud rikkumise korral. Seadus näitab olukorrad, kus kohustatud isikud pangasaladust peavad kaitsma ning seejärel toob asjaolud, mille puhul on õigus või kohustus seda avaldada.

RahaPTS § 41 lõige annab RAB-ile õiguse seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks saada teavet ettekirjutuse alusel kohustatud isikult rahapesu ja terrorismi rahastamise kahtlusega seotud asjaolude, tehingute ja isikute kohta. Sama paragrahvi lõike 2 selgitab, et kui krediidasutusele on tehtud ettekirjutus informatsiooni edastamiseks, siis on kohustus ettekirjutuse täita ja esitada teabe, sealhulgas panga- või ärisaladust sisaldava teabe, ettekirjutuses määratud tähtjaks. RAB-i ja krediidasutuste rahapesu tõkestamine saab toimuda üksnes läbi hea koostöö. Reeglipõhisest

---

<sup>88</sup> Council Directive 91/308/EEC of 10 June 1991 on prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering, OJ L 166, 28.6.1991; ja täiendused Directive 2001/97/EC of the European Parliament and of the Council of 4 December 2001 amending Council Directive 91/308/EEC on prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering, OJ L 344, 28.12.2001.

lähenedes riskipõhisele ülemineku korral on koostöö järelevalveasutusega kriitilise tähtsusega. RAB-ile laekuvate teadete pealt joonistuvad tervikuna Eestis toime pandud rahapesu kuriteod. Nimelt laekub RAB-ile teated, mida analüüsid saab välja tuua rahapesu tõkestamise positiivseid külgi ning puudusi, mille osas on oluline turuosalistele tagasisidet anda. Tulenevalt tehtud teadete arvust joonistuvad trendid ja mustrid, mille puhul RAB võiks rahapesu tõkestamise paremaks toimimiseks kohustatud isikute teraviku suunata sinna, kus rahapesu riskid on kõige suuremad. Pangasaladus, mille RAB krediidasutustelt saab, peab olema kaitstud ning andma kindlustunde, et informatsiooni kasutatakse üksnes rangelt seaduses etteantud juhtudel ja korras.

Krediidasutused kohaldavad sissetulevate rahaliste ülekannete osas skriiningut vastu sanktsioonide nimekirja ning monitooringut vastu rahapesu kahtlusega tehinguid. Mõlema tegevuse käigus võib tõusetuda vajaduse täpsustada tehingu sisu ja eesmärgi. Vastuseks pankade järelpärimisele on rahapesu tõkestamise eesmärgil krediidasutustel õigus maksete ja väärtpaperite ülekandeid vahendavatele krediidasutustele, maksevahendajatele või tehinguga seotud isikutele pangasaladust avaldada. Riigid ei tohiks kehtestada krediidasutuse sätteid, mis seaksid teabe vahetamisele või abi osutamisele keelu või põhjendamatult piiravaid tingimusi<sup>89</sup>.

## 2.2 Usaldusprintsip kui isiku privaatsuse kaitse väljendus

Sõltumata jurisdiktsioonist võib pangasaladuse kaitse riigiti erineda. Eesti on enda õigusliku raamistiku ehitanud paljuski analoogiale või võtnud üle Saksamaalt. Pangasaladuse osas pole ühtlustamine nii ilmne, sest leidub erinevusi selle reguleerimises. Eesti sätestab pangasaladuse seaduses ent Saksamaa õiguses taolist mõistet ei seaduse tasandil ei esine. Saksa õiguses on pangasaladus sätestatud eelkõige põhiõigustest ning on üks primaarsemaid panga ja kliendi vahelise üldise pangalepingu (*allgemeine Bankvertrag*) kohustus<sup>90</sup>. Saksa krediidasutused tunnistavad usaldussuhtest tulenevalt kliendi huvi kaitsta oma isiklike ja varanduslike huvidega seonduvat informatsiooni. Seetõttu on Saksa krediidasutused pangasaladusega seotud informatsiooni hoidmise kohustuse kvalifitseerinud kui korporatiivselt kaitstava õiguse, mis on leidnud kajastamist lisaks Saksa Pangaliidu soovituslikes panga üldtingimustes (*Allgemeine Geschäftsbedingungen der Banken – AGB/B*)<sup>91</sup>. Pangasaladuse sätted teenivad riigiti küll ühte eesmärki, kuid on siseriiklikult erinevalt asetatud. Hollandis põhineb pangasaladuse hoidmine

---

<sup>89</sup> International Standards, *op.cit.*, lk 103.

<sup>90</sup> Clause, C. P. Bank- und Börsenrecht. München: Handbuch für Lehre und Praxis 1996, lk 102.

<sup>91</sup> Raa, *op.cit.*, 174.



lepinguõigusel. USA-s sarnaselt Saksamaale on need sätestatud põhiõiguste kataloogis<sup>92</sup>. Sõltumata jurisdiktsioonist ja sellest, kuidas on pangasaladuse sätted siseriiklikus õiguse asetuvad on oluline, et need ei teeniks ebaseadusliku tulu varjamist<sup>93</sup>.

Pangasaladus kui usaldusprintsip on hõlmatud ka informatsioonilise enesemääramisõigusega, sest see sisaldab üksikisiku pädevust ja õigust ise otsustada selle üle, millal ja millises ulatuses avaldada isikliku eluga seotud informatsiooni ning asjaolusid<sup>94</sup>. Nimelt on isik enda varanduslike suhete osas õigustatud isik ning on õigustatud pangasaladuse hoidmise ning avalamise üle ise otsustama. Termin „informatsiooniline enesemääramisõigus“ pärineb Saksamaalt. Täpsemalt defineeriti selline õigus esmakordselt ühes 1983. aastast pärinevas kohtulahendis. Nimelt asus Saksa Föderaalkohus seisukohale, et tulenevalt põhiseadusest on igal isikul õigus ise määrata, kellele isikuandmeid üle anda ning kellele lubada neid töödelda. Sellisele informatsioonilise enesemääramisõigusele piirangute seadmine on lubatud ainult ülekaaluka üldise huvi korral<sup>95</sup>. Seejuures on pangasaladuse kaitse riive kontekstis oluline, et see toimuks kliendi nõusolekul või seaduse alusel sätestatud korras avalikuse huvides.

Usalduspõhimõte on seotud õigusega, mis tagavad andmete kaitse kolmandate isikute ees. PS § 26 kohaselt on igal isikul õigus perekonna- ja eraelu puutumatusel<sup>96</sup>. Võimu esindaja ei tohi sekkuda kellegi perekonna- ega eraellu muidu, kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks. Norm tõstab selgelt esile isiku enesemääramise kui kaitseala õigust ning annab loa teatud suurema kahju ära hoidmiseks õigustuse perekonna- ja eraelu puutumust riivata. Oluline on mõista, et norm ei saa üheaegselt kaitsta kõiki isikuid. Ühe isiku kaitsmine võib teatud olukorras tähendada teise õiguse riivet. Seega pole isikuandmete ning pangasaladuse kaitse absoluutne.

Põhiseaduse paragrahvi 26 sõnastamisel on selgeks eeskujuks olnud EIÕK art 8. EIÕK art 8 esimese lõike kohaselt on igal isikul õigus sellele, et austataks tema era- ja perekonnaelu ja kodu ning sõnumite saladust. Isikliku ja perekonnaelu, samuti korteripuutumatus, kirjavahetuse saladuse,

---

<sup>92</sup> Byrne, J. J. Know Your Customer: What Happened and What Happens Next? *Journal of Money Laundering Control* 2000, Vol. 3/4, lk 348.

<sup>93</sup> Ping, *op.cit.*, lk 377.

<sup>94</sup> Schwintowski, *op.cit.*, lk 49.

<sup>95</sup> Tamm, D. Isikuandmete kaitse põhimõtted, magistritöö, Tartu Ülikooli Õigusteaduskond 2014, lk 8.

<sup>96</sup> PS RT I, 27.04.2011, 2

au ja reputatsiooni kaitse, on sätestatud ka kodaniku ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti artiklis 17. Euroopa Liidu põhiõiguste hartas on perekonna- ja eraelu, kodu ja edastatavate sõnumite saladuse austamine ette nähtud art-s 7. Isikuandmete kaitsele on põhiõiguste hartas pühendatud eraldi artikkel 8<sup>97</sup>.

Eraelu kaitse üheks oluliseks valdkonnaks on isikuandmete kaitse. Riigikohtu halduskolleegium on märkinud, et „eraelu puutumatus riivena käsitatakse muu hulgas isikuandmete kogumist, säilitamist, kasutamist ja avalikustamist.”<sup>98</sup>. Krediitiasutustele on järjest enam pandud riiklike tähtsusega ülesandmeid, millega on kaasnenud kogutavate andmete ja selle hulga pidev kasv. Ainuüksi hoolsusmeetmete käigus riskipõhise lähenemise täitmisel koondatakse kliendi kohta infot, millega järjest enam sekkutakse isikuandmetesse.

Isikulise kaitseala poolest on PS § 26 kõigi ja igaihe õigus. PS § 26 kaitse laieneb nii Eesti kodanikule kui ka Eestis viibivale välisriigi kodanikule ja kodakondsuseta isikule PS § 9. Selle õiguse kaitseala ei laiene juriidilisele isikule, sest eraelu saab olla vaid füüsilisel isikul<sup>99</sup>. Euroopa Inimõiguste Kohus (edaspidi EIÕK) on mitmes varasemas lahendis öelnud, et põhiõiguste harta art 8 kaitseala võiks teatud erisustega kohaldada ka juriidilistele isikutele<sup>100, 101</sup>. Üldjuhul on juriidilise isiku huvi kaitsta konfidentsiaalset infot seotud peamiselt rahalise väärtust omava ärilise saladusega, mis ei seondu PS §- ga 26. Keerulisem on juriidilise isiku pangasaladuse kaitsega, sest füüsilise isiku puhul on see just õiguse eraelu esemelises kaitsealas. A. Kelli hinnangul võiks juriidiline isik siin tugineda informatsioonilise enesemääramisõigusele (PS § 19 lõige 1)<sup>102</sup>. Eraisiku konfidentsiaalse informatsiooni ebaseadusliku aluseta väljastamisel krediitiasutuse poolt annab füüsilisele isikule õiguse ise PS §- le 26 tugineda.

Magistritöö autori hinnangul peavad krediitiasutused näitama usaldussuhte hoidmisel üles kõrgendatud hoolsust ning järgima täpselt, kas informatsiooni väljastamisel on õiguslik alus. Praktikas on juhtumeid, kus krediitiasutus annab järelevalveasutuse päringule informatsiooni

---

<sup>97</sup> Lõhmus, U. PõhisK § 26/2 Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Kolmas, täiendatud väljaanne. Tallinn: Juura, 2012.

<sup>98</sup> RKHKo 3-3-1-3-12

<sup>99</sup> Lõhmus, *op.cit.*, 2012.

<sup>100</sup> EIKo 16.12.1992, 13710/88, *Niemietz jt.*

<sup>101</sup> EIKo 16.04.2002, 37971/97, *Société Colas Est jt.*

<sup>102</sup> Kelli, A. Konfidentsiaalsuskohustus usaldussuhtes, magistratöö, Tartu Ülikool Õigusinstituut 2005, lk 19.

kolmandate isikute kohta, millele on järgnenud kliendi kaebus järelevalveasutusele ja ettekirjutuse tegemine.

### **2.3 Pangasaladuse avaldamine rahapesu tõkestamise eesmärgil**

Enne 11.09.2001 maalima raputanud terroristide rünnakuid, oli Ameerikas range pangasaladuse raamistik. Antud sündmuse ajendil hakati vastu võtma täiendavaid meetmeid, et tuvastada rahapesu ja terrorismi rahastamisega seotud isikuid<sup>103</sup>. Muudatused tingisid, et õigus eraelu puutumatusel ei vaadatud enam kui vastuolule avalikkuse kaitseks suunatud normide täitmisel, millega riivatakse isiklike õigusi ja vabadusi.

Muutused rahapesu tõkestamise ning pangasaladuse eesmärkide vastuolude ulatuses on tingitud teatud määral õiguspoliitilistest suundadest. Pangasaladuse käsitlemise puhul on viidatud tihti Šveitsi numbrikontodele<sup>104</sup>. Tegemist on isikutega, kelle nimed on asendatud numbritega eesmärgil hoida saladuses varade omanikku. Antud olukorras on kontrol olevate vahendite omanike võrdlemisi keeruline tuvastada, mis omakorda raskendab järelevalveasutuste tööd rahapesu tõkestamisel. Enamikes riikides ei ole numbrikontod lubatud just eesmärgiga tagada läbipaistvus ja kiirus kuritegevuste avastamisel.

Šveitsi ja USA on pidanud läbirääkimisi maksudest kõrvalehoidvate isikuandmete esitamise osas. 19.08.2009 pooltevahelise sõlmitud lepingu käigus pidanuks UBS pank hinnanguliselt 4450 kliendi isikuandmeid USA- le esitama, kuid Šveitsi halduskohus leidis, et kõikide isikute andmeid ei ole asjakohane esitada. Enamikule asjaosalistele oli antud otsus üllatuslik. USA kodanik esitas Šveitsi halduskohtule vastuväite, mille võitis. Šveitsi õiguse kohaselt on maksupettus kuritegu, kuid maksudest kõrvalehoidmine mitte. Esitatud näite puhul võib eeldada, et pangasaladus on jätkuvalt panga ja kliendivahelise lepingu üliluslikuks usaldussuhte aluseks, kuid just hilisemad maksualase teabevahetuse kokkulepped Šveitsi ja USA vahel on oluliselt nõrgestanud pangasaladuse kontseptsiooni. Lisaks leppisid augustis 2009 Prantsusmaa ja Šveits kokku maksualase teabevahetuses, millega viimane nõustus esitama varasemalt saladuses hoidnud informatsiooni klientide kohta<sup>105</sup>.

---

<sup>103</sup> Federal Deposit Insurance Corporation. Bank Secrecy Act/Anti-Money Laundering. [www.ffiec.gov/bsa\\_aml\\_infobase/documents/FDIC\\_DOCs/BSA\\_Manual.pdf](http://www.ffiec.gov/bsa_aml_infobase/documents/FDIC_DOCs/BSA_Manual.pdf) (20.04.2015)

<sup>104</sup> Raa, *op.cit.*, lk 172.

<sup>105</sup> Johannesen, N. Zucman, G. The end of bank secrecy? An evaluation of the G20 tax haven crackdown. *American Economic Journal. Economic Policy* 2014, Vol. 6/1, lk 65.

Viimastel aastatel on maailmas nähtud mitmeid raskeid kuritegusid, mille finantseerimisel ja läbiviimisel kasutati ka krediidasutusi, mis on samuti pannud enamike riike tegema tõhusama rahvusvahelist koostööd, sh Šveitsi loobuma senisest numbrikontode süsteemist.

Eestis on pangasaladuse esitamine RAB-il leidnud õigusliku tagatise KAS § 88 lõikes 4<sup>2</sup>. Tegemist on FATF-i 9. soovitusel sisalduva eesmärgi saavutamiseks sätestatud siseriiklik norm. FATF on enda mitmetes soovitustes sätestanud, et krediidasutus peab kliendi identifitseerima, keelduma kahtlastest tehingutest, koostööd seaduse täidesaatvate organitega, töötajaid koolitama kahtluste äratundmiseks ning kehtestama sisemised protseduurid ning tagama nende järgimise mehhanismid<sup>106</sup>. Toodud komponente võib vaadata samuti kui rahvusvahelist kokkulepet koguda pangasaladusega kaitstud andmeid, eesmärgiga tõkestada ebaseaduslike vahendite paigutamine, ladestumine ning assimileerumise finantsüsteemides ringlevat legaalsete vahenditega.

Puudulike andmete juures ei saa pangal tekkida sisemist veendumust. Mistahes hoolsusmeetmete käigus „tunne oma klienti“ põhimõtete täitmisel ilmnenu puudus tähendab normi rikkumist, mille kahju ulatuses tuleb lähtuda *ad hoc*. Krediidasutus peab olema võimeline hindama, keda ta kliendiks soovib ning olema pidevas valmisolekus pangasaladust rahapesu tõkestamise eesmärgil avaldada. Seega võib saadud andmetele hinnangu andmisel järgneda kohene RAB teate tegemine, milles pangasaladuse avaldamine moodustab rahapesu tõkestamise meetmete peamise ülesande. Edastatud info peab olema krediidasutuse poolt kogutud mahus, mis ei takistaks RAB- il saavutada parimat tulemust.

Mida rangemad rahapesu meetmed riik kehtestab, seda suuremas mahus tuleb pangasaladusega seonduvat informatsiooni järelevalveasutusele avaldada. FATF kohaselt võivad riikidel olla rahapesu takistamisel erisusi, kuid finantsasutuse käsutuses olevad andmed ja nende regulatsioonid ei tohiks mingil juhul pärssida soovitude rakendamist<sup>107</sup>. Pangasaladuse regulatsioonide puhul on oluline tasakaal sellel, et isikuandmed oleksid kaitstud ja finantsasutuse usaldusväärsus jääks püsima. Baseli Pangajärelevalve Komitee lisab, et siseriiklikule järelevalvele asutusele peab olema vajalikus ulatuses tagatud asjakohastele kontodele ja tehingutele ligipääs

---

<sup>106</sup> Sotskaja, J. Rahapesu tõkestamise korraldamine Eestis, magistritöö, Tartu Ülikooli Õigusteaduskond 2013, lk 15.

<sup>107</sup> International Standards, *op.cit.*, lk 14.

riskide nõuetekohaseks hindamiseks ning juhtimiseks<sup>108</sup>. Siseriiklikud pangasaladuse regulatsioonid ei tohiks seada takistusi rahvusvaheliste meetme täitmisele ning uurimistoimingute läbiviimisele. Mõlema näite puhul on ilme, et pangasaladuse küsimuse puhul vastanduvad üksikisikute ja avalikkuse huvid ning nende vahel esineb subordinatsioon.

Kui kohustatud isik tuvastab majandus- või kutsetegevuse osutamise käigus tegevuse rahapesu kahtlusega tehingu või toimingut, on ta kohustatud sellest viivitamata, kuid mitte hiljem kui kahe tööpäeva jooksul tegevuse või asjaolude tuvastamisest või kahtluse tekkimisest arvates, teatama rahapesu andmebüroole (RahaPTS § 32 lõige 1). Tegemist on sättega, mis tagab kohustuslikus korras teate tegemise juhul kui on ilmnunud rahapesu kahtlus. Seega on väga oluline seaduse tasandil kinnitada, et lisaks isiku tuvastamisele, andmete kogumisele ja töötlemisele kohalduvad kohustuslikud rahapesu kahtlusest teatamise nõuded. Riskipõhise lähenemisele ülemineku korral on riik teatud osas avaliku võimu ülesandeid edasi delegeerinud krediitiasutustele, mis läbi subjektiivse vaate peaks eelduslikult võimaldama RAB-il tegeleda juba tuvastatud kahtlusega teadetega. Reeglitepõhisel lähenemisel tehti teateid, mis tõstsid asutuste halduskoormust. Analüüsimist vajavad teated ei tõusetunud teiste seast esile ning see pärssis oluliselt tõhusa rahapesu tõkestamise. Nimelt näeb riik krediitiasutusi rahapesu tõkestamise olulise lülina eeskätt hoolsusmeetmete täitmisel ning kahtlaste tehingute ning toimingute äratundmisel. Peale rahapesu kahtluse saanud tehingust või toimingust RAB teate tegemise on krediitiasutus kohustusliku normi täinud ning tegevused lähevad üle RAB-i, kellel on suurem võimekus tervikliku pildi saavutamiseks.

RAB teade esitatakse sellele RAB-ile, kelle territooriumil kohustatud isik vastavalt RahaPTS § 33 ja tulenevalt III direktiivi artiklile 22 asub. Kohustatud isikule on tehtud teate tegemine võrdlemisi paindlikuks. Põhjendatud kahtluse korral ja kiiret reageerimist vajavates olukordades võib kohustatud isiku kahtluse RAB-i edastada suuliselt ning järgneva tööpäeva jooksul esitada kirjalikult. Pangasaladust sisaldavad teated peaksid olema kohustatud isiku poolt selgelt väljendatud ning andma võimaluse järelevalve organil esitatud andmeid analüüsida ning selgitama kahtluse ja võimalikku rikkumise ulatuse. Seega võib väita, et krediitiasutus peab tegema järelevalveasutusega koostööd ning esitama maksimaalselt andmeid. RAB-i poolt on parema

---

<sup>108</sup> Bank for international settlements. Basel Committee on Banking Supervision. Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism 2014 [www.bis.org/publ/bcbs275.pdf](http://www.bis.org/publ/bcbs275.pdf) (20.04.2015)

kvaliteedi tagamise ja turuosaliste poolte esitatavate teadete ühtlustamise eesmärgiks kehtestanud teate vormi ja selle täitmise juhendi<sup>109</sup>.

Kui RAB-ile esitatud informatsioon osutub selle menetlemisel ebapiisavaks, annab RahaPTS § 41 volituse küsida kohustatud isikutelt täiendavat informatsiooni saates neile ettekirjutuse rahapesu kahtlusega seotud asjaolude, tehingute ja isikute kohta informatsiooni täiendavaks esitamiseks. Loetelu dokumentidest võib olla väga erinev ning olla asjakohane just selleks kindlaks juhtumiks. Oluline on mõista, et krediidiasutused kohaldavad hoolsusmeetmeid kliendisuhete loomisel ning RahaPTS § 13 lõike 1 punkti 5 kohaselt selle vältel. Samuti skriinivad ja monitoorivad tehinguid vastu rahapesu kahtlusega tehingute nimekirja, vajadusel paluvad täita vara päritolu lehe ning esitada sinna juurde päritolu tõendavaid dokumente. Seega võib rahapesu tõkestamise mõistes oluliseks osutada enamik hoolsusmeetmete käigus tõusetunud andmetes. RAB-ile edastatud teated sisaldavad isikuandmeid ning äri- ja pangasaladust sisaldavaid andmeid ning pooltel on mõlemal pangasaladuse hoidmise kohustus

Eelkõige on praktikas tõusetunud konflikt, kus krediidiasutused kohustuvad kohaldama rahapesu tõkestamisel samaaegselt rahapesu ning pangasaladuse regulatsioone. Krediidiasutuste seisukohalt ei ole tõhus kahe vastanduva regulatsiooni üheaegne täitmine olukorras, kus kuritegelikult saadud vahendite imbumine ja ladestumine finantssüsteemides ületab kordades järelevalve tegevuse tõhususe. Seega, kui kõik osapooled järgiksid normi, siis ei oleks rahapesu tõkestamine kuigi tõhus pangasaladuse tõttu, mis seab formaalsutega liigsed piirid. Pangasaladust silmas pidades on krediidiasutuste ning RAB-i infovahetus ühesuunaline. Olukord on pangasaladuse regulatsioonide vaatest mõistetav, kuid rahapesu tõkestamine toimub eeskätt avalikes huvides, mille kohaselt peavad pangasaladuse sätted avaliku huvi kaitset tagama.

Rahapesu ja terrorismi kuritegudel on ühisosaks ühiskonna toimimist kahjustav mõju. Seetõttu on mõistetav, et prevaleerib avalik huvi, mis rajab seeläbi teed pangasaladuse reeglite muutumisele. Sõltumata sellest, mis tahes tegevus avalikku huvi kahjustada võib, seda rohkem tavatsevad riigid sekkuda selle tegevuse privaatsusesse<sup>110</sup>.

---

<sup>109</sup> Rahapesu andmebüroole esitatava teate vorm ja selle täitmise juhend- RT I 2010, 72, 555 Siseministri määrus

<sup>110</sup> Ulst, *op.cit.*, lk 506.

Pangasaladuse riiklik raamistik määrab ära, kas riik on valmis rahapesu tõkestama. Mida rangemad on pangasaladuse sätted, seda rohkem koguneb tema kontole vaheneid, millest järelevalveasutused teada ei saa. Kuigi pangasaladus pärsib tõhusama rahapesu tõkestamist pole selle lõplik kadumine kuigi tõenäoline. Kindel on asjaolu, et järelevalveasutused on õigustatud saama pangasaladust enda funktsioonide täitmiseks ning pangasaladuse kaitse reeglite muutmine on poliitiline otsus. Pangasaladuse kaitse nõrgendamine tähendab alati sekkumist isiku privaatautonomiasse, mis riivab isiku enesemääramise õigust.

## 2.4 Pangasaladuse kontseptsiooni muutumine rahapesu poliitikas

Mõnede autorite arvates tekitab endiselt paljudes jurisdiktsioonides pangasaladuse kaitse range regulatsioon raskusi rahvusvahelisel võitlusel maksupettuste, rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega. Antud jurisdiktsioone iseloomustava märksõnad nagu „finantsilised pelgupaigad“ („*financial havens*“) või „maksuparadiisid“ („*fiscal havens*“) <sup>111</sup>. Tänapäeva pangasaladuse muutmist tähistab nõrgemate pangasaladust puudutavate sätete jõustamine. Teiste hinnangul pole olemas täieliku pangasaladus isegi madala maksumääraga piirkondades (*offshore*) <sup>112</sup>.

Magistritöö autori hinnangul on *offshore* jurisdiktsioonid avaldanud soovi ühineda maksualase informatsiooni vahetamiseks, mis peaks parandama maksudest kõrvalehoidmist ning looks eeldused finantssüsteemi usalduse ning läbipaistvuse tugevdamiseks. Mõned madala maksumääraga piirkonnad soovivad teistes aktiivsemalt ühineda maksualase teabevahetusega. Sellistes piirkondades nagu Gibraltar, Mani saar ja Kaimanisaared omasid varasemalt suurt pangasaladuse hoidmise huvi. Pangasaladuses nõrgendamine peaks nimetatud piirkondade mainet parandama ja tooma sinna täiendavaid investeeringuid <sup>113</sup>.

Rahapesu tõkestamise süsteemi seostatakse üha enam ka maksukuritegudega võitlemisega. Alates 2012. aastast on uutes FATF-i soovitusetes sisse toodud ka printsiip, et maksukuriteod peavad olema eelkuritegudeks rahapesule, mis siiani paljudes riikides nii ei olnud. Samuti väärrib

---

<sup>111</sup> Blum, A. J. Levi, M. Naylor, T. R, Williams, P. Financial havens, banking secrecy and money laundering. United Nations Office for drug control and crime prevention. Global programme against money laundering.

[amnet.org.il/joomla/attachments/UN-FINANCIAL%20HAVENS%20laundering.pdf](http://amnet.org.il/joomla/attachments/UN-FINANCIAL%20HAVENS%20laundering.pdf) (20.04.2015)

<sup>112</sup> Maynard, P. D. Offshore Banking Secrecy: Myth or Reality? Journal of Money Laundering Control 1998, Vol. 1/4, lk 316.

<sup>113</sup> Johannesen, *op.cit.*, lk 65.

äramainimist ka 2013. aasta G8 riikide initsiatiiv, milles rõhutati rahapesu tõkestamise süsteemi kasutamise vajalikkust efektiivseks maksupettuste vastaseks võitluseks. Väärrib meenutamist ka USA surve Šveitsi pangandussüsteemile, mille tõttu on tänaseks olukord kunagises väga kindlas pangasaladuse kantsis hoopis teistsugune kui seda ajaloost võib meenutada<sup>114</sup>.

Lisaks võitlusele raskete maksukuritegudele on pangasaladuse kontseptsiooni olulise muutuse tinginud piiriülene maksudest kõrvalehoidmine. Piiriülese tegevuse kaudu teenitud tulult maksuhaldurile andmete esitamata jätmine või valeandmete esitamine on globaliseerivas maailmas muutunud väga suureks probleemiks. Nimetatud probleemi saab parandada üksnes riikide omavaheline tõhusam teabevahetus. Seni kehtinud maksulepingud võimaldasid küll teatud ulatuses teavet vahetada, ent ei olnud eesmärgi saavutamiseks piisav meede.

Ameerika Ühendriikide (edaspidi USA) juhtimisel on G20, OECD ja Euroopa Liidu osalemisel leitud, et maksudest kõrvalehoidmise tõkestamiseks on vaja üles ehitada taristu, kus maksuhaldurid vahetaksid krediitiasutustele teatavaks saanud informatsiooni kõikide mittemaksuresidentide finantskontode kohta.<sup>115</sup> Automaatse teabevahetuse kõrval on üheks olulisemaks muudatuseks konto jääkide edastamine kalendriaasta lõpu seisuga ning informatsioon maksuresidentsuse kohta.

*Offshore* piirkondade makseteabevahetust on kritiseeritud, peamiselt tulu saamise ebatõenäolisuse tõttu. Positiivselt meelestatud isikud peavad siiski tulu saamist tõenäoliseks ning ja maksulaekumise suurenemis realistlikuks<sup>116</sup>. Teatud poliitikute hinnangul on pangasaladuse aeg saanud mööda<sup>117</sup>. Kuigi uus teabevahetus võib olla maksudega seotud rikkumiste tõkestamise eesmärgi saavutamiseks parim lahendus ei ole autori hinnangul selle proportsionaalsust eraisiku privaatsusesse sekkumisel ja riske piisavalt hinnatud. Konto omanike andmed võivad olla pangasüsteemides uuendamata ning pangasaladusega hõlmatud andmeid võidakse ekslikult edastada valesse riiki. Üldiselt on valede kliendiandmetega seotud riskid enamasti kliendi enda maandada, kuid riskide realiseerumisega kaasneb panga halduskoormus. Krediitiasutused peavad

---

<sup>114</sup> Rahapesu andmebüroo, *op.cit.*, lk 6.

<sup>115</sup> Välisministeerium. Otseste maksude alane rahvusvaheline automaatne teabevahetus. [www.fin.ee/fatca](http://www.fin.ee/fatca) (20.04.2015)

<sup>116</sup> The Organisation for Economic Co-operation and Development. The Era of Bank Secrecy is Over, 2011. [www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/48996146.pdf](http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/48996146.pdf) (20.04.2015)

<sup>117</sup> The Global Plan for Recovery and Reform. Final Communique of the G20 Summit Held in London, 2009. [www.g20ys.org/upload/files/London\\_1.pdf](http://www.g20ys.org/upload/files/London_1.pdf) (20.04.2015)



enda süsteemid teabevahetuse jaoks viima valmidusse, mis on olnud pankadele kulukas ning saadav maksutulu ei pruugi kaasneda. Maksevahetuse osas on negatiivseid hoiakuid, kelle arvates on pangasaladuse jaoks endiselt ruumi ja ettevõtmine ei too oodatud kasu<sup>118</sup>.

Automaatsele teabevahetusele programmi algatas USA. Foreign Account Tax Compliance Act (edaspidi FATCA) on USA-s 2010 vastu võetud ja põhiosas 1. juulil 2014 jõustunud seadus, mille eesmärk on eeskätt tuvastada USA kodanike välismaiste pangakontodel olevad vahendid, tuvastada maksukohustuste rikkumised<sup>119</sup> ning suurendada eelarvet. Kahtlemata kätkeb FATCA endas rahapesu tõkestamise eesmärki, kuna välisriigist saadud informatsioon isikute kohta kontrollitaks igakülgset rahapesu tõkestamise vaatest. Tulemuseks võib olla sanktsiooni subjektide ja nende vahendite tuvastamine.

Finantsasutustelt teabe saamise tagamiseks kasutatakse karistuslikku meetet – kui finantsasutus nõutud teavet USA-le ei anna, peetakse kinni 30% sellele finantsasutusele USA allikatest laekuvatelt maksetelt<sup>120</sup>. Rahandusministeerium peab Eesti finantssektori konkurentsivõime säilitamise aspektist vajalikuks saavutada olukord, milles USA käsitleb Eesti finantsasutusi FATCA nõudeid täitvatena<sup>121</sup>.

Eesti Vabariigi valitsuse ja Ameerika Ühendriikide valitsuse vaheline rahvusvahelise maksukuulekuse parandamise ja FATCA rakendamise kokkulepe kiideti heaks valitsuse 23. jaanuari 2014 korraldusega nr 44 ning FATCA kokkulepe allkirjastati 11.04.2014. FATCA kokkuleppe ratifitseerimise seadus võeti Riigikogus vastu 12. juunil 2014 ning jõustus 30.06.2014<sup>122</sup>. Perioodil 30. juuni kuni 31.12.2014 toimus FATCA kokkuleppe täitmine tuginedes põhiseadusele. Alates 01.01.2015 reguleerib FATCA kokkuleppe täitmist maksualase teabevahetuse seadus (edaspidi MTVS)<sup>123</sup>.

FATCA kokkuleppe täitmiseks muudeti KAS § 88 lõiget 4<sup>2</sup>, mis asus täpsemalt reguleerima olukordi ja isikute ringi, kes pangasaladuseta kaitstud infot on õigustatud saama. Muudatused

---

<sup>118</sup> Shaxson, N. Christensen, J. Time to black-list the tax haven whitewash. Financial Times 2011/4, lk 2.

<sup>119</sup> Baker, A. M. Round two of FATCA Guidance: Notice 2011-34: what's new and what remains on the wish list for non-US investment funds. Journal of Investment Compliance 2011, Vol. 12/4, lk 48-52.

<sup>120</sup> *Ibid.*, lk 48 – 52.

<sup>121</sup> Välisministeerium (viide 115), *op.cit.*, 2015.

<sup>122</sup> Eesti Vabariigi valitsuse ja Ameerika Ühendriikide valitsuse vahelise rahvusvahelise maksukuulekuse parandamise ja FATCA rakendamise kokkuleppe ratifitseerimise seadus RT II, 29.06.2014, 1

<sup>123</sup> MTV. RT I, 23.12.2014, 15

laiendasid eeskätt maksuhalduri õigusi info saamiseks ning MTVS kohustuste täitmiseks. Seega on survestatud teabe vahetamine endaga kaasa toonud pangasaladuse reeglistiku nõrgenemise. Maksude kõrvalehoidmise tõkestamise uus lahendus on käivitanud mehhanismid ebaseadusliku tegevuse piiramiseks, millega kaasneb pangasaladuse hoidmise taandumine.

Vastukaaluks USA FATCA teabevahendusele on Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon (*Organization for Economic Co-operation and Development*, edaspidi OECD) vastusammuna töötanud tihedas koostöös G20 ja EL-iga välja üleilmse OECD FATCA standardi. Nimetatud standard ei ole ühe riigi põhine vaid globaalne. Käesolevaga on 60 jurisdiktsiooni teatanud, et soovivad globaalses teabevahetuses osaleda<sup>124</sup>, mis tähendab omakorda iga-aastast pangasaladusega kaitstud informatsiooni edastamist välisriikidele.

Ebaselgeks jääb, kas avalikes huvides tehtav automaatne teabevahetus on eraisiku õiguste riive puhul eesmärgi saavutamisel proportsionaalne. Samuti see, kas programmiga ühineda soovinute madala maksumäraga jurisdiktsioonid kaalusid standardiga ühinemata jätmisel saadava kahju ja klientide kohta teatavaks saanud pangasaladuse hoidmisest saadava tulu vahel? Pankadel on võimekus tehinguid skriinida jurisdiktsioonide põhiselt ja sanktsioneerida vastavalt õiguslikule raamistikule.

FATCA teabevahetusega antud informatsioon võib maksuriigis tekitada küsimusi lisaks tasumata maksude kohta ka vara päritolu kohta. Vara päritolu puhul peab klient tõendama tehingu sisu, millest vahendid laekusid. Selles tähenduses võib väita, et standarditega ühinemine parandab rahapesu tõkestamist ühelt poolt, kuid teisalt suurendab vajadust hajutada enda side kontodel olevate vahenditega. Seega peavad krediitiasutused standardite valguses suunama ressursi sinna, kus standardite täitmine rahapesu riski tõsta võib.

Võitlus maksukuritegedega on viinud teabevahetuseni riikide vahel, millega kogutakse ja jagatakse tundlike isikuandmed<sup>125</sup>. Infovahetus, kui pangasaladuse poliitika muutus, on pangasaladuse kontseptsiooni viinud teisele tasemele. Leiti, et ei ole põhjendatud eraelu

---

<sup>124</sup> U.S. Department of the Treasury. Jurisdictions that have signed FATCA agreements, 2015. [www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/pages/fatca-archive.aspx](http://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/pages/fatca-archive.aspx) (20.04.2015)

<sup>125</sup> Wise, R. S. Baker, M. B. Next phase of FATCA guidance arrives with proposed regulations and announcement of possible intergovernmental approach. *Journal of Investment Compliance* 2012. Vol. 13/2, lk 25.

puutumatus kui küsimus puudutab makse või tulu saadud vahenditest<sup>126</sup>. Rahapesu tõkestamine piiriülel on järelevalveasutustele tõsiseks väljakutseks ja infovahetust on vaja parandada. Ehkki krediitiasutused on kohustatud hoidma pangasaladust, ei ole see absoluutne. Tema huvi on privaatautonomia kõrval teenida lisaks avalikkust<sup>127</sup>. Magistrandi hinnangul pole maksualase teabevahetusega kaasnenud pangasaladuse kadumist ja sellest saadavat kasu piisavalt selgelt uuritud.

---

<sup>126</sup> Wilson, T. Edelman, T. Bank Secrecy: A Compromise Between Transparency and Individual Rights. Academy of Business Journal 2011, Vol 9/1, lk 13-22.

<sup>127</sup> (2000), *op.cit.*, lk 113-116.

### **3. Pangasaladuse avaldamisega seotud probleemid rahapesu tõkestamisel**

#### **Eestis**

##### **3.1 Vastuolu rahapesu tõkestamise ja pangasaladuse eesmärkide vahel**

Magistritöö autor leiab, et pangasaladuse ja rahapesu tõkestamise regulatsioonide eesmärgid on vastanduvad ja vastuolulised. Rahvusvaheline koostöö ja infovahetus on rahapesu tõkestamise raames riigiti erinev ning fookus siseriikliku rahapesu tõkestamisel on kriitilise tähtsusega. Magistritöö autori hinnangul ei ole rahapesu tõkestamise ja pangasaladuse eesmärkide vahelist vastuolu Eestis piisavalt analüüsitud ja käesoleva töö eesmärk on parandada rahapesu tõkestamise võimalusi läbi parema krediitiasutuste ja RAB-i koostöö.

Vastuolu seisneb eelkõige selles, et ühel juhul kaitstakse isiku enesemääramisõigust ja eraelu puutumatus, kuid teisel juhtumil soovitakse hoida ära suuremat avalikku kahju. Rahapesu tõkestamise õiguslik raamistik näeb ette korra, kus rahapesu kahtlusel tuleb teavitada järelevalveasutust, kellel on võimekus omakorda teates sisalduvat infot analüüsida ning põhjendatud kahtluse korral alustada uurimist. Samaaegselt on väga selgelt põhiseaduse tasandil toodud eraelu puutumatus kui väärtus, mille riive korral krediitiasutus peab olema suuteline esitama kahtluse kujunemise asjaolusid.

Vastuolu regulatsioonides kutsub esile eeskätt riskipõhine lähenemine, mis krediitiasutuse vaatest tähendab, et kõik üksikjuhtumiga seotud toimingud vajavad kaalumist ja põhistamist ning otsustatakse edasised tegevused. Kui RAB-i teate tegemine ja pangasaladus tervikuna on kumbki enda regulatsiooni kõike kaugem punkt, siis riskipõhine lähenemine on keskmeks. Juhul kui riskipõhisel lähenemisel krediitiasutus tuvastab, et tehing või toiming on rahapesu tunnustega, või ta teab, et tegemist on rahapesu või terrorismi rahastamisega, siis RahaPTS § 32 lõige 1 kohaselt on ta kohustatud sellest teatama RAB-i.

KAS § 88 lõige 4<sup>2</sup> annab seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks pangasaladuse kaitsesätete alla kuuluvate andmete edastamiseks loa. Pangasaladuse kaitset võib pidada üheks oluliseks põhimõtteks kuni rahapesu kahtluse tekkimiseni. Kui rahapesu kahtlus juba tekkis, siis ei oma krediitiasutus õigust informatsiooni järelevalveasutusele edastamata jätta. Regulatsioonide eesmärkide erinevus on ilmselge, sest pangasaladus oma olemuselt eeldab teadlikku tegevusetust, kuid rahapesu tõkestamise kahtluse ilmnemine kohustab tegevusele RAB-i teate näol.

KAS § 88 lõike 1 kohaselt käsitatakse pangasaladusena kõiki andmeid ja hinnanguid, mis on krediidasutusele teatavaks saanud tema või teise krediidasutuse kliendi kohta. Krediidasutused koguvad, säilitavad isikuandmeid hooldusmeetmete käigus ning iga avalikustamist võib käsitada kui isikuandmete riivet. PS § 26 kohaselt on igapäevane õigus perekonna- ja eraelu puutumatusel. Seega on isikuandmete kaitse põhiliseks eesmärgiks üksikisiku privaatsuse kaitse, mille keskmeks on andmesubjekt ehk isik, kelle andmeid töödeldakse<sup>128</sup>. Pangasaladuse avaldamisel on vaja igakülgsest kaaluda, kas andmete avaldamine on piisavalt põhjendatud ja riive on põhjendatud.

Isikuandmete avalikustamine peab toimub viisil, mis ei sea ohtu nende isikuandmete edastamist krediidasutusele järelvalveasutusele, kelle tegevus on õiguspärane. Nimetatud lähenemine on tagatud läbi krediidasutuste riskipõhise mudeli. Kahtlemata on kaalukat avalikku huvi silmas pidades mõisteta, et rahapesu sätetel on teatud tingimustel ülimuslikkus pangasaladuse sätete ees ning ilma teabevahetuseta pankadelt RAB-i ei ole tõhus rahapesu tõkestamine võimalik<sup>129</sup>. On ilmne, et rahapesu tõkestamiseks on vaja omada tõhusaid mehhanisme, mida toetaksid vastavalt reguleeritud pangasaladust avaldama õigustatud sätted. Pangasaladuse kaitsesätteid ei ole tarvilik täielikult kaotada, vaid korrigeerida vajalikus määras<sup>130</sup>.

Kuigi regulatsioonide eesmärkides on vastuolu, sest pangasaladuse eesmärgiks on üksikisiku kaitse ja rahapesu tõkestamise eesmärgiks on avalikkuse kaitsmine, siis mõlema sisu koosneb isikute kaitsmisest. Rahapesuga seotud kuriteo tuvastamine ja ärahoidmine on võrreldes pangasaladuse hoidmisega ühiskonna seisukohast tähtsam. Prevaleerib avalikkus, mis eraldiseisvalt koosneb samuti üksikisikutest, kelle õigused peavad olema tagatud.

Regulatsioonide subordinatsiooni ilmestamiseks võib kasutada analoogia korrakaitse seaduse (edaspidi KorS) § 50 lõige 1 punktis 1 ja 2 toodud, mille kohaselt võib politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan siseneda valdaja nõusolekuta tema valduses olevale piiratud või tähistatud kinnisasjale, kui see on vajalik kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks. Samuti kui on alust arvata, et piiratud või tähistatud kinnisasjal, ehitises või ruumis viibib isik, kellelt võib võtta seaduse alusel vabaduse või kelle elu, tervis või kehaline puutumatus on tingituna

---

<sup>128</sup> Rohtmets, E. Isikuandmete kaitse küsimused Euroopa Kohtu eelotsustes. Andmesubjekti õiguste kaitse. Kohtupraktika analüüs. Tartu: Riigikohtu õigusteabe osakond 2013, lk 3.

<sup>129</sup> Aspalella, R. A. Combating money laundering and the future of banking secrecy laws in Malaysia. *Journal of Money Laundering Control* 2014, Vol. 17/2, lk 219.

<sup>130</sup> (2000), *op.cit.*, lk 113-116.

tema abitust seisundist ohustatud<sup>131</sup>. Sarnaseid põhimõtteid arvestades on pangasaladus oluline kuni rahapesu kahtluse tekkimiseni. Kahtluse ilmumisel ei oma krediitiasutus õigust, vaid kohustust teatada järelevalveasutust. Jättes kõrvale maksualase teabevahetuse, võib kinnitada, et regulatsioonide üliluslikkus on varieeruv ja sõltuvuses rahapesu kahtlusest.

Magistritöö autori hinnangul on rahapesu tõkestamise regulatsioonid muutunud märgatavalt karmimaks ja samal ajal on toimunud järjepidev pangasaladuse hoidmise sätete nõrgenemine. USA FATCA maksualase teabevahetusega on avaldanud soovi ühinemiseks ligikaudu 40 territooriumit, sh on ettepanekule oma heakskiidu andnud madalamaksumääraga riigid nagu: Kaimanisaared (*Cayman Islands*), Briti Neitsisaared (*British Virgin Islands*), Küpros (*Cyprus*), Mani saar (*Isle of Man*), Gibraltar.<sup>132</sup> USA FATCA ja OECD FATCA maksualase teabevahetuse programm kui „pangasaladuse lõpp“<sup>133</sup> on nihutanud rahapesu kahtluse piire suunas, kus isiku kohta väljastatakse pangasaladust rahapesu kahtluse tekkimisest oluliselt varem. Laiaulatusliku automaatset teabevahetust tuleb võtta eeskätt kui madala maksumääraga riikide vastu suunatud ühisrinde loomist, mis võib lõpetada maksudest kõrvalehoidmise üksnes täieliku pangasaladuse kadumisega. G20 riigid on üksnes nihutanud pangasaladuse hoidmise piiri, millest ei pruugi laekuda oodatud kasu<sup>134</sup>.

Samas võib praktikale tuginedes väita, et maksudest kõvale hoidvad isikud leiavad järgmisi võimalusi enda vahendite peitmiseks ja ausad maksumaksjad käituvad üldjuhul õiguskuulekalt. Maksuvahetus on sellega ühinenud riikidele ja krediitiasutustele äärmiselt kulukas ja ei pruugi tuua eeldatud kasumit.

Teisest küljest on Euroopa Liit tuvastanud mitmeid probleeme andmete kogumise õiguspärasuses, sh proportsionaalsuses ja eesmärgipärasuses. Objektivselt võib mõista muret andmete säilitamise turvalisuse pärast, kuid ka varem on seda küsimust suudetud lahendada. Nii oli näiteks lennureisijate, aga ka rahvusvaheliste maksete andmete avaldamise puhul. Vastavate kokkulepeteta oleks lihtsalt muutunud küsitavaks teatud lennureiside toimumine ja

---

<sup>131</sup> KorS RT I, 31.12.2014, 28

<sup>132</sup> U.S. Department FATCA (viide 124), *op.cit.*, 2015.

<sup>133</sup> Niels, J. Gabriel, Z. The End of Banc Secrecy? An Evaluation of the G20 Tax Haven Crackdown. PSE Working Papers, 2012. [halshs.archives-ouvertes.fr/file/index/docid/748651/filename/wp201204.pdf?frbrVersion=2](http://halshs.archives-ouvertes.fr/file/index/docid/748651/filename/wp201204.pdf?frbrVersion=2) (20.04.2015)

<sup>134</sup> Shaxson, *op.cit.*, lk 2.

rahvusvaheliste maksete teostamine<sup>135</sup>. Lahtiseks jääb, kas piiriülene andmevahetus on selge ja isikuandmed kaitstud.

Pangad on ellu kutsunud teenima mõlema õigusaktiga seatud eesmärki ning mõlema mittetäitmise puhul järgneb kas järelevalveasutuse poolt tehtud ettekirjutus või rahaline karistus. Trende vaadates on krediidasutusel pangasaladuse väljastamata jätmisel sama suur või suurem võimalus olla sanktsioneeritud kui pangasaladuse ekslikul väljastamisel.

### **3.2 Infovahetuse piiratus pangasaladuse avaldamisel krediidasutuste vahel rahapesu tõkestamiseks.**

KAS § 89 lõige 2 kohaselt krediidasutuste suhted klientidega reguleeritakse kirjalikus või kirjalikku taasesitamist võimaldavas või elektroonilises vormis sõlmitud lepingutega. Kontosuhe on krediidasutuse ja kliendi vahelise lepingulise suhte alus ning üldlevinud seisukoha kohaselt lepitakse kokku konto avamises panga ja kliendi vahelise arvelduslepingu sõlmimisel<sup>136</sup>. Kui pangasaladusega hõlmatud infot edastatakse järelevalveasutusele seaduses sätestatud korras, siis krediidasutuste omavahelise makseteabega seotud informatsiooni edastamine toimub krediidasutuse ja kliendi vahel sõlmitud lepingu tüüptingimustest lähtuvalt.

Pooled võivad eraldi ärisuhte loomisel kokku leppida selles, millal krediidasutus võib kliendiandmeid töödelda ning esitada neid kolmandatele isikutele ja sellist edastust ei loeta kliendi pangasaladuse hoidmise kohustuse rikkumiseks. Informatsiooni on õigus edastada tüüptingimuste kohaselt teistele Eesti ja välisriikide krediidi- ja finantseerimisasutustele, samuti kliendi makseid ja väärtpaberite ülekandeid vahendavatele pankadele, maksevahendajatele või kliendi tehinguga seotud isikutele vastuseks järelepärimistele, mille eesmärk on koguda kliendi kohta infot, et hinnata kliendi usaldusväarsust ning rakendada rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks vajalike meetmeid<sup>137</sup>.

---

<sup>135</sup> Soone, A. Mis imeloom on FATCA? EML ajakiri MaksuMaksja, 2013. [www.maksumaksjad.ee/modules/smartsection/item.php?itemid=1509](http://www.maksumaksjad.ee/modules/smartsection/item.php?itemid=1509) (20.04.2015)

<sup>136</sup> Gkoutzinis, A. A. Internet Banking and the Law in Europe. Regulation, Financial Integration and Electronic Commerce. Cambridge University Press 2010, lk 30–32.

<sup>137</sup> AS SEB Pank üldtingimused. Punkt 4.4.1.7. [www.seb.ee/files/tingimused/as\\_seb\\_pank\\_ylldtingimused\\_est\\_01022014.pdf](http://www.seb.ee/files/tingimused/as_seb_pank_ylldtingimused_est_01022014.pdf) (20.04.2015)

Krediidiasutus võib avalikustada kliendi andmeid kolmandale isikule ainult ulatuses, millises see on vajalik rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise eesmärgi täitmiseks nii rahvusvahelisest kui ka riigisisest õigusaktist tulenevalt. Sealjuures lepatakse poolte vahel ärisuhte loomisel kokku, et kaarditehingute, välismaksete ja väärtpaberitehingute tegemisel võib krediidiasutus kasutada kolmandate isikutena korrespondentpankasid, rahvusvahelisi kaardiorganisatsioone ja teha neile selle käigus teatavaks kliendiandmeid<sup>138</sup>.

Tuginedes eelpool toodule võib väita, et krediidiasutused vahetavad pangasaladusega seonduvaid andmeid selleks, et hinnata isikut või seotud isiku usaldusväärsust, et hinnata rahapesu riski ja käituda seaduses sätestatule. Kõik krediidiasutused vahetavad omavahel informatsiooni selleks mõeldud SWIFT (*Society for Worldwide Interbank Telecommunication*) kanali kaudu. Tegemist on 1973. aastal arvutil põhineva süsteemse lahendusega, mille kaudu hakkas toimuma infovahetus võrreldes eelnevate võimalustega mobiilsemalt, sest teave krediidiasutuste vahel liikus elektroonilisi kanaleid pidi<sup>139</sup>. SWIFT andmetöötlemiskeskused paiknevad Euroopa Liidu liikmesriigis ja Ameerika Ühendriikides, millest lähtuvalt jäädvustavad nimetatud riikide töötluskeskused maksete ja päringutega seotud krediidiasutuste andmevahetust.

SWIFT infokanal on küll hetkel olemasolevatest turvalisem, kuid maksekorraldusega seotud sõnumite saatmise kõrval esitavad välispangad sageli täpsustavaid päringuid tehingu või toimingu kohta, millel on rahapesu seisukohast oluline tähendus. Krediidiasutus, saades päringu enda kliendi tehtud maksekohta, peab selle sisuga tutvuma ning vastama lähtuvalt sisust. Välispangad üldjuhul pärivad maksete kohta enda kahtluse põhised ja määravad sõnumis ära viimase võimaliku vastuse saamise kuupäeva. Enamasti küsitakse infot, mis on hoolsusmeetmete ja täiendavate andmete kontrollimiste käigus tuvastatud ning lihtsasti leitavad, kuid sageli on vaja pöörduda vahetult kliendi poole, kellega teatud juhtudel koheselt ühendust ei saada. Seega on ajapikku SWIFT-i sõnumist kujunenud aeglane abivahend.

Lisaks kulub pettuste (*fraud*) korral palju väärtustlikku aega avastamisele, sõnumi saamisele ja reageerimisele. Seejuures raskendavad pangasaladusega seonduvad tüüptingimused vahendite blokeerimise kui makse algataja ja saaja vahel esines mitmeid korrespondentpanku, sest siis läbib

---

<sup>138</sup> Kliendiandmete töötlemise põhimõtted Swedbanki Eesti ettevõtetes. Punktid 7.2, 7.5.  
[www.swedbank.ee/static/pdf/private/home/important/cond\\_general\\_clientdata\\_est\\_20140101.pdf](http://www.swedbank.ee/static/pdf/private/home/important/cond_general_clientdata_est_20140101.pdf)  
(20.04.2015)

<sup>139</sup> Bytheway, A. Electronic Data Interchange: The Longer Term Effects on International Trade: A Selected Glossary of EDI Terms and Acronyms Cranfield School of Management. Bedford 1989, lk 11.



informatsioon kõiki kanaleid sarnaselt vahenditele liikumisele. Praktikas võib tekkida olukord, kus vahendite peatamiseks võtab makse algataja makse saajaga vahetult ühendust ning soovib muuhulgas tehingu ja vahendi staatusega seotud infot. Kiirem reageerimine on asjakohane, kuid kogu maksega seotud informatsiooni krediidasutuse pangasaladuse hoidmise raames väljastada ei saa. Krediidasutus on õigustatud informatsiooni edastama krediidasutusele, kes oli maksetehinguga vahetult seotud ning RABi- ile. Näidetena esitatud tüüptingimused sätestavad koostöö välispankadega rahapesu tõkestamisel, kuid nende osas on mitmeid eriarvamusi.

Krediidasutused juhivad oma tegevuses seadusest. KAS § 88 lubab pankadel kliendi pangasaladust rahapesu tõkestamise eesmärkidel edastada ainult samasse gruppi kuuluvatele ettevõtetele. RahaPTS § 34 lg 3 lubab teavet edastada sama isiku ja sama tehinguga seotud krediidasutustele, kes tegutsevad riikides, mis vastavad konkreetsetele seaduses sätestatud tingimustele. Samas KAS-i pangasaladuse regulatsioon ei toeta RahaPTS § 34 antud õigust, mistõttu on krediidasutused sunnitud võtma kliendilt informatsiooni edastamiseks täiendava nõusoleku. Üldtingimused on krediidasutuse ja kliendisuhete alusdokument, mis ei anna alust maksealgatajale kui kolmandale osapoolle õigust informatsiooni nõuda ja sellest tulenevalt ei tulene krediidasutusele kohtustust informatsiooni edastada.

Üldlevinud seisukoha järgi võib infot väljastada üksnes pangale, kes on maksetehinguga seotud. Informatsiooni võib edastada ulatuses, mis sisaldab blokeerimise teate saamist, vahendite blokeerimisest ning RAB teate tegemist. Samuti peaks pank kontole laekunud vahendite edasikandmisel teisi seotud krediidasutusi informeerima. Laiemas ulatuses info edastamine makse algatajale, kes ei ole saaja kontoga vahetult seotud, ei ole tänasega õiguslikult reguleeritud ja vastuseid peavad andma makse algataja riigi järelevalve organid.

Teisest seisukohast lähtuvalt, võib maksetehinguga seotud infot väljastada tüüptingimustele tuginedes. Ei ole õige kaitsta pangasaladusega finantsüsteemi kuritegelikult ära kasutavaid isikuid. Pangasaladusega kaitstav huvi peab olema olulisem kahjustatavast huvist.

Magistritöö autori hinnangul viib krediidasutuste üldlevinud tõlgendus selleni, et hoopis takistatakse tõhusat tegutsemist finantssektori usaldusväärse toimimise tagamisel. Krediidasutused on töötanud tüüptingimused välja juhindudes seadusest. Seega võiks õiguslik raamistik antud asjas olla infovahetuse kasuks oluliselt selgem, mis kajastuks tüüptingimustes ning ei tekitaks võimalust tõlgendada neid konservatiivsemast või kaasaegsemast seisukohast lähtuvalt.

Vajab märkimist, et krediidasutused reageerivad pettuse teadetele avastamisel koheselt. Pettusega seotud makse algataja pank saades täies mahus info maksesaaja pangast ei pruugi rahaliste vahendite peatamisel anda lisaväärtust. Krediidasutus ei ole kohus ega järelevalveasutus ning muutmist vajab eeskätt pettusest teatamine.

Mingil juhul ei saa väita, et Eesti krediidasutused omavahel rahapesu tõkestamisel informatsiooni ei vaheta. SWIFT-i reeglid kohalduvad ka krediidasutustele riigisiselt ja infovahetuses seda mõneti kasutatakse. Praktika kohaselt teevad Eesti krediidasutused rahapesu tõkestamise raames vähest koostööd ja piirduvad tegevustega enda pangas väga erinevatel põhjustel. Eeskätt on suurtel korrespondentpankadel võimekus tehinguid skriinida ja monitoorida märgatavalt rohkem ja kuivõrd vara päritolu kontrollimine on valdavalt sissetulekupõhine, siis on kohalikud krediidasutused pigem päringutele vastaja kui päringu tegija rollis. Antud olukorras on välispanga päringute tegemisel ja saamisel oluliselt erinevad mahud. Siseriiklikute tehingute puhul Eesti krediidasutustel sarnaselt notaritele välja kujunenud seisukoht, et kui on riigisisene laekumine, siis seda koheldakse oluliselt leebemana välispanga laekumisest. Kui krediidasutus RahaPTS § 27 lõige 1- 4 kohaselt keeldub ärisuhte loomisest, keeldub tehingu tegemisest, sulgeb konto, kannab vahendid, mis on avatud Eestis äriregistrisse kantud krediidasutuses või välisriigi krediidasutuse filiaalis või krediidasutuses, kes on registreeritud või kellel on tegevuskoht Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigis või riigis, kus kehtivad käesolevas seaduses sätestatuga võrdväärased nõuded, siis nimetatud informatsiooni krediidasutused ei vaheta ja see tähendab riiklikult tasandil suurt rahapesu riski, mida on vaja asuda vähendama.

Mõnedel korrespondentpankadel võib olla põhjendatud ootus küsida teiselt krediidasutuselt kõikide kõrgema riskiga tegevusalade klientide kohta infot tuginedes üldtingimustele tulenevalt rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisest. Autori arvates jääb ebaselgeks, kas taoline infovahetus vajaks klientide nõusolekut. Nimetatud juhul ei pruugi isiku makseteekond olla seotud päringunõude teinud krediidasutusega ning rahapesu ja terrorismi kahtlust pole tekkinud.

Autori poolt läbiviidud ekspertarvamus selgitas, et krediidasutuste kontaktisikute omavahelises infovahetuses rahapesu tõkestamisel esineb puudusi. Magistritöö autori arvamus langeb nimetatud punktis peaaesjalikult kokku teiste krediidasutuste kontaktisikutega. Eeskätt olid märksõnadeks õigusliku raamistiku ja praktika puudumine, mis tegelikkuses tähendab puudulikku infovahetust ja sellest tulenevalt ka pärsitud rahapesu tõkestamist. Krediidasutuste kontaktisikud kasutavad

rahapesu tõkestamisel ära maksimaalselt nendele antud õiguslikke võimalusi ja on nendest teadlikud. Kuigi infovahetust krediitiasutuste vahel võib pidada puudulikuks, siis Eesti Pangaliidu rahapesu töörühm käib teatud regulaarsusega koos ja selles toimuvat infovahetust peetakse konstruktiivseks<sup>140</sup>.

Intervjuus osalenud krediitiasutuste kontaktisikud on üksmeelsed selles, et infovahetus krediitiasutuste vahel peaks olema rahapesu tõkestamise eesmärgi täitmisel tõhusam ja sellest lähtuvalt oleks vaja muuta õiguslikku raamistikku. Rahapesu tõkestamist aitaks oluliselt tõhustada pangasaladuse sätete muutmine osas, mis lubaks krediitiasutustel informatsiooni vahetada. Autori ettepanekud ja lahendused on suunatud suuresti kehtiva pangasaladuse õigusliku raamistiku muutmisele, et parandada koostööd krediitiasutuste vahel rahapesu tõkestamiseks.

### **3.3 Infovahetuse ühesuunalisus Rahapesu andmebürooga**

FATF 2. soovitus järgi peaksid riigid sätestama tõhusad rahapesu põhimõtted ning järgima nende täitmist. Esmase ülesandena peavad riigid moodustama tsentraliseeritud rahapesu tõkestamise keskuse, ehk RAB<sup>141</sup>. Nimetatud organisatsiooni üheks peamiseks ülesandeks on finantsasutustelt kahtlaste tehingute kohta teadete saamine, analüüsimine ning vajaliku informatsiooni edastamine õiguskaitseorganile menetlemiseks. RAB on siseriikliku rahapesu tõkestamise toimetehhanismi seisukohast oluline kuna viib ellu siseriikliku rahapesu tõkestamise programmi ning koordineerib krediitiasutuse ja õiguskaitseorgani vahelist infovahetust<sup>142</sup>. Teabe jagamine ja vahendamine võitluses kuritegevusega rahvusvahelisel ja siseriiklikul tasandil on RAB- i ülesanne ning tulevikus peaks tema roll suurenema<sup>143</sup>. RAB ülesanne on krediitiasutustelt saadud rahapesu teadetele analüüsi teostamine, enda hinnangu andmine, lisaväärtuse loomine ning informatsiooni edastamine õiguskaitseorganitele.

RahaPTS § 46 reguleerib rahvusvahelist infovahetust. Toodud norm on ainus RahaPTS-e säte, mis annab RAB-ile õiguslikud võimalused vahetada informatsiooni ning seda üksnes sõlmides

---

<sup>140</sup> Green, E. Pangasaladuse avaldamise probleemid rahapesu tõkestamisel Eestis, krediitiasutuste rahapesu kontaktisikute ekspertarvamused, autori valduses, Tallinna Tehnikaülikool 2015.

<sup>141</sup> Freis, J. H. Jr. Financial crimes enforcement Network. US department of the treasury, global markets and global vulnerabilities: fighting transnational crime through financial intelligence, 2008. [www.fincen.gov/news\\_room/speech/pdf/20080425.pdf](http://www.fincen.gov/news_room/speech/pdf/20080425.pdf), lk 2 (20.04.2015)

<sup>142</sup> Zagaris, B. International White Collar Crime. New York: Cambridge University Press 2010, lk 63.

<sup>143</sup> Freis, *op.cit.*, lk 2.

koostöökokkuleppeid rahapesu andmebüroo ülesandeid täitvate välisriigi asutustega. Seadusandja ei anna krediidasutustele võimalust RAB-ile päringute esitamiseks. RahaPTS § 32 lõige 1 järgi peavad krediidasutused tegema rahapesu teateid iga rahapesu kahtluse korral, seega on seadusandja näinud ette üksnes info liikumise järelevalveasutusele.

Magistrandi hinnangul on krediidasutuse ja RAB-i infovahetuse ühesuunalisusel mitmeid põhjuseid. Nimelt on seadusandja näinud ette krediidasutustele teatud riigile olulise ülesande delegerimise, mille kohaselt peavad pangad hoolsusmeetmete täitmise käigus „tunne oma klienti“ põhimõtte rakendamisel selgitama välja kõik rahapesu riskidega seotud küsimused. Krediidasutused on kohustatud viima oma sisemised meetmed vastavusse rahvusvahelise ja siseriikliku õigusega, mille kohaselt nad peavad suutma tuvastada lähtuvalt RahaPTS § 20 välismaised riikliku taustaga isikud ning lähtuvalt RahaPTS § 8 tuvastada tegelikud kasusaajad, lähtuvalt RSanS § 13 tuvastada sanktsioonisubjektid<sup>144</sup> ning hindama riske. Krediidasutused võivad riskide hindamiseks kasutada avalikke andmebaase ja registreid nagu: äriregister, kinnitusregister. Samuti on vastavalt töökorraldusele võimalus krediidasutusel ühineda mõne tasulise registriga. Krediidasutus peab kohaldama hoolsusmeetmeid seni kuni isiku osas ei jää rahapesu kahtlust. Olemuslikult on krediidasutustele rahapesu riskide hindamiseks seatud nii palju kohustusi, mille täitmisel ei peaks tekkima vajadust järelevalveasutusele täpsustava info saamiseks.

Autori intervjuu tulemusel leidis kinnitust, et infovahetus krediidasutuste ja RAB-i vahel on ühesuunaline. Sellele vaatamata tõdeti, et infovahetuse probleem ei ole kriitilist laadi. Mõnel juhul toodi välja, et RAB võib krediidasutustele edastada informatsiooni ja juhtida tähelepanu teatud isikute rühmade kontrolliks krediidasutuste andmebaasides. Sellist info edastamist ei saa magistrandi hinnangul infovahetuseks pidada, sest see ei aita krediidasutusel lahendada kriitilist laadi küsimusi.

Magistritöö autori arvamus ühtib intervjuu tulemusega, et krediidasutuste kontaktisikud ja RAB kasutavad rahapesu tõkestamisel ära maksimaalselt nendele antud õiguslikke võimalusi ja on nendest teadlikud. Põhjendusena toodi välja head koostööd Eesti Pangaliidu rahapesu toimkonna sees, milles RAB ja kontaktisikud konstruktiivselt enda seisukohti kujundavad.

---

<sup>144</sup> RSanS. RT I, 12.07.2014, 115

Euroopa Nõukogu rahapesu vastase võitlusega tegelev ekspertkomitee Moneyval (*Select Committee of Experts on the Evaluation of Anti Money Laundering Measures*) hindas 2013. aastal neljanda vooru käigus Eesti rahapesu tõkestamise meetmete täitmise tõhusust ning tõstis tulemustena eelkõige esile, et rahapesu ja terrorismi rahastamise ennetusmeetmed vastavad rahvusvahelistele standarditele. Hindamisvisiidil veenduti, et seaduses nimetatud isikud teavad, kuidas meetmeid rakendada<sup>145</sup>.

RAB on rahapesu tõkestamise infokeskus, kellele koonduvad kõik turuosaliste rahapesu teated, millest joonistuvad analüüsimise tulemusena välja trendid. Antud informatsioon esitatakse kontaktisikutele töörühmades. RahaPTS § 37 lõige 1 punkti 6 ja 7 tulenevalt on RAB ülesanne korraldada koostööd krediitiasutustega ja koolitada kohustatud isikuid ning autori arvates nende täitmisel puudusi ei ole. Kuigi kontaktisikud näevad infovahetust RAB-iga ühesuunalisena, on kõigile teada, et selle põhjuseks on infovahetuse õiguslik raamistik. RAB-ile ei saa teha etteheiteid selles, et seadusandja kohustuslikku normi sätestanud ei ole.

Krediitiasutused on riiklikust vaatest kui rahapesu tõkestamise esimene liin, kes on kohustatud ise hakkama saama. Seega on RAB-i funktsioon piiratud ressursi juures laekuva info analüüsimine ning õiguskaitseorganile edastamine.

Autori poolt tehtud intervjuu ei andnud selget vastust küsimusele, kas tõhusaks rahapesu tõkestamiseks on krediitiasutuse ja RAB vaheline infovahetus pangasaladuse avaldamisel piiratud. Vasturääkivaid tulemusi tõlgendab magistrant viisil, et ühel juhul mõisteti pangasaladuse avaldamisena krediitiasutuse poolt teate tegemist ja teisel juhul ei käsitletud RAB vastust pangasaladusena. Magistrandi hinnangul sooviksid krediitiasutused RAB-ilt päringu käigus saada teiste krediitiasutuse pangasaladusega kaitstud infot, mis aitaks krediitiasutusel otsuseid langetada.

Intervjuu käigus oli ka arvamusi, et käesolev infovahetus krediitiasutuste ja RAB-i vahel on rahapesu eesmärgi täitmisel pigem tõhus ja sellest lähtuvalt ei ole vaja muuta õiguslikku raamistikku. Pealegi kui krediitiasutusel on rahapesu kahtlus juba tekkinud, ei ole päringu tegemine enam asjakohane. Arvestada tuleb RAB ressursi piiratusega ja selle otstarbeka

---

<sup>145</sup> Välisministeerium. Euroopa Nõukogu on rahul rahapesu tõkestamise tegevusega Eestis. [www.fin.ee/rahapesu-tokestamine-eestis-sai-euroopa-noukogult-hea-hinnangu/](http://www.fin.ee/rahapesu-tokestamine-eestis-sai-euroopa-noukogult-hea-hinnangu/) (20.04.2015)

kasutamise ja rahapesu tõkestamise seisukohast. Praeguse praktika muutmine võib kaasa tuua rahapesu tõkestamisel negatiivseid kõrvalmõjusid.

Praktikas on teada juhtum, kus RAB töötaja mõisteti süüdi KarS § 315 ja § 157<sup>146</sup> alusel. Isik edastas infot kolmandatele osapooltele olles järelevalvetalituse peaspetsialisti ametikohal. Tema tööülesanded tulenevalt ametijuhendist olid: teenistuse juhi poolt määratud kohustatud subjektide sektoritest saabunud rahapesu ja terrorismi rahastamise kahtlusega teadete analüüsimine, nende kvaliteedi ning teavitamise kohustuse täitmise kontrollimine ning järelevalve käigus väljaselgitatud puuduste kõrvaldamine. Seega kasutas isik ametiseisundit KarS § 288 mõistes pannes toime ametitegevuses teatavaks saanud teise isiku eraelu- ja äritegevust puudutava teabe avaldamise isikuna, kellel on seadusest tulenev kohustus hoida sellist teavet saladuses<sup>147</sup>. Ehkki esitatud kaasus puudutab pangasaladuse avalikustamist RAB-i töötaja poolt tuleks RAB-i poolt krediitiasutustele tundlike andmete edastamisel arvestada infolekkede riskiga.

Magistrandi hinnangul võiks erandkorras krediitiasutusel päringu tegemine RAB-i olla lubatud, kui võrd see aitaks tõhusamalt rahapesu tõkestada. Eeskätt võimaldaks päringu tegemine hoolsusmeetmete käigus tõusetunud informatsioonile anda täiendava kinnituse. Pangasaladuse sätete tõttu puudub praegu võimalus selliseid päringuid teha ja sellest lähtuvalt on infovahetus RAB-iga ühesuunaline.

### **3.4 Ettepanekud rahapesu tõhusamaks tõkestamiseks Eestis**

#### **Ettepanek Eesti siseriikliku krediitiasutuste kontode keskregistri loomiseks.**

Rahapesu tõkestamine on piiriülese loomuga, mille tõkestamine nõuab paremat siseriiklikku ja rahvusvahelist koostööd, selleks teeb magistrant ettepaneku luua Eesti siseriikliku krediitiasutuste kontode keskregistri.

RahaPTS § 41 lõiked 1, 2 ja 4 annavad RAB-ile õiguslikud alused kohustatud isikule teabenõude esitamiseks rahapesu ja terrorismi rahastamise kahtlusega seotud asjaolude, tehingute ja isikute kohta. KAS § 88<sup>42</sup> lõike 1 kohaselt on krediitiasutusel rahapesu tõkestamisel õigus avaldada ja kohustus esitada pangasaladusega kaitstud andmeid. Krediitiasutustes vastavad RAB päringutele pangatöötajad, kellele antakse vastuse koostamiseks küll mõistlik aeg, kuid mis arvestades

---

<sup>146</sup> KarS, RT I, 23.12.2014, 16

<sup>147</sup> Harju maakohtu otsus kriminaalasjas 1-13-9441

rahapesu tõkestamise kiireloomulisust võib osutada eesmärgi saavutamise seisukohast pärssivaks. RAB on vastuse ootel ning menetlusega edasi liikumiseks oodatakse sisendeid krediitiasutuselt. Seejuures võib tekkida risk, et järelepärimiste rohkust arvestades antakse vastuseid päringutele esitatud kuupäevaks, kuigi oleks saanud esitada varem. Arvestades rahapesu tõkestamisel kiire infoliikumise olulisust ei saa pidada olemasolevaid mehhanisme rahuldavaks.

Kehtiva praktika kohaselt ei oma RAB ülevaadet neid huvitavate isikute ärisuhete kohta Eestis tegutsevates krediitiasutustes, mis tingib järjepideva päringute tegemise. Päringu esitamine ja vastuse koostamine, koos vastamiseks antud tähtajaga on tervikuna ebaefektiivne ning pärsib rahapesu tõkestamist. Sageli on tegemist nn tühjade päringutega, millega kaasneb infoleke järelevalveorgani huvi näol isikute osas, kellel antud krediitiasutuses ei pruugi kliendisuhet olla. Autori hinnangul vajab era- ja avaliku sektori rahapesu tõkestamine tõhusamaid meetmeid.

Ressursside piiratust arvestades peab magistrant põhjendatuks luua Eesti siseriiklik krediitiasutuste kontode keskregister. Keskregister võimaldaks RAB-il ligipääsu kontodele, et näha seoseid isikute kohta, esitada vajadusel täpsustavaid päringuid ning seada vahenditele blokeeringuid samast süsteemist. Automatiseeritud päringud võimaldaksid maandada inimressursiga seotud ajalist ja operatsiooni riski.

Autori poolt läbiviidud intervjuu krediitiasutuste kontaktisikutega näitas, et väikese ülekaaluga pooldatakse riigisisese ühist andmebaasi, millest nähtuksid andmed klientide kohta. Magistrandi hinnangul parandaks kontoregistri loomine oluliselt rahapesu tõkestamise efektiivsust ja võimaldaks suunata teraviku kriitilisematesse punktidesse. Järelevalveorgani jaoks muutuksid infovahetuse allikas ning teabe saamise põhimõtted. Ühise registri loomise idee peamine eesmärk on parandada infovahetust krediitiasutuste ja RAB- i vahel ning järgmise etapina liikmesriikide RAB-ide vahel.

Arvestades EL regulatsioonide arengusuundi on Eestis olemas väline surve pangakontode keskregistri loomiseks. Rahapesu tõkestamise meetmete muutmise vajadust on teadvustatud ning EL on astunud kindlaid samme. Tõhusamate rahapesu tõkestamise mehhanismide vajadus on saanud EN liikmesriikide ja muude 16. mail 2005 Varssavi konventsioonile alla kirjutanud riikide

tähelepanu keskmeks<sup>148</sup>. Eesti on konventsooniga ühinenud, kuid ei ole seda ratifitseerinud. Juba ühinenud riigid on leidnud, et tõhusamalt aitab eesmärki saavutada EL liikmesriikide suurem ühtsus. Olles veendunud vajaduses järgida ühiskonna kaitsmisel ühtset kriminaalpoliitikat, arvestades, et järjest rohkem rahvusvaheliseks probleemiks muutuv raskete kuritegude ärahoidmine nõuab nüüdisaegsete ja tõhusate rahvusvaheliste meetodite kasutamist, uskudes, et üks neist meetoditest on kurjategijalt kriminaaltulu ja kuriteovahendite äravõtmine, arvestades vajadust tuleb luua selleks hästi toimiv rahvusvahelise koostöö süsteem. Riigid peavad vastavalt konventsiooni artiklile 7 võtma tarvidusele vajalikud õiguslikud ja muud meetmed, et pangasaladuse sätteid ei pärsiks siseriikliku- ja rahvusvahelist koostööd. Ühise eesmägi saavutamiseks tuleb luua hästitoimiv rahvusvaheline koostöövõrgustik<sup>149</sup>. Rahvusvahelise koostöö parandamiseks riikide RAB-idega peaks Eesti ratifitseerima Varssavi konventsiooni.

Piiriülese kuritegevuse tõkestamiseks on hakatud otsima piiriülest lahendust. Nii Euroopa Liidu rahapesu andmebüroode platvorm EU FIU *Platform* kui ka Euroopa Liidu kriminaaltulu tuvastamise üksuste platvorm EU ARO *Platform*<sup>150</sup> on rõhutanud kontode keskse registri loomise vajalikkust spetsiaalsetes töögruppides ja raportites. Kaudselt soovivad sellise keskregistri loomist rahapesu III direktiivi Art 32<sup>151</sup> ning FATF-i konfiskeerimismeetmeid puudutav dokument 2012<sup>152</sup>, kus seoses soovitude 4 ja 38 parema täitmise nimel soovitatakse riikidel koostöös erasektoriga välja töötada mehhanismid, mis tagaksid kiirema juurdepääsu finantsinfole ning riigid peaksid kaaluma pangakontode keskregistri loomise otstarbekust. Stockholmi programmi kommunikatsiooni- ja rakendusplaanis on Euroopa Komisjon välja kuulutanud, et aastal 2012

---

<sup>148</sup> Euroopa Nõukogu rahapesu ning kriminaaltulu avastamist, arestimist ja konfiskeerimist ning terrorismi rahastamist käsitleva konventsiooni“ heakskiitmine ja volituse andmine- RT II, 12.02.2013, 5 Vabariigi Valitsuse korraldus

<sup>149</sup> Vabariigi Valitsuse korralduse ”Euroopa Nõukogu terrorismi rahastamise, rahapesu ja kriminaaltulu avastamise, arestimise ja konfiskeerimise konventsioon - 2005“ heakskiitmine ja volituse andmine“ eelnõu seletuskiri.

<sup>150</sup> Europol. ARO Platform Sub Working Group. Report on the Establishment of Centralised Bank Account Registers as an Effective Tool for Financial Investigations and Asset Recovery, 2012. [sna.just.ro/Portals/0/Report%20on%20the%20establishment%20of%20centralised%20bank%20account%20registers%20%282%29.pdf](http://sna.just.ro/Portals/0/Report%20on%20the%20establishment%20of%20centralised%20bank%20account%20registers%20%282%29.pdf) (20.04.2015)

<sup>151</sup> Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing, OJ L 309, 25.11.2005.

<sup>152</sup> FATF Best practices on confiscation (Recommendations 4 and 38) and a framework for ongoing work on asset recovery, 2012. <http://www.fatf-gafi.org/> (20.04.2015)



luuakse juhised riikidele pangakontode keskregistri loomiseks eesmärgiga maksimeerida taoliste registrite kasulikkust õiguskaitseorganite jaoks<sup>153</sup>.

Ühine riigisisene pangakontode register on loodud Saksamaal. Saksamaa krediidasutuste seaduse (*Kreditwesengesetz – KWG*)<sup>154</sup> § 24 sätestab automatiseeritud pangakontode registri olulisimad tööpõhimõtted. Muu hulgas sätestab kõikide osapoolte kohustused ja vastutuse, et rahapesu tõkestamine oleks automaatse süsteemi ärakasutamisel maksimaalne. Automatiseeritud süsteem võimaldab Saksamaa krediidasutustes kindlaks teha rahapesu kahtlusega isikuid ning edastada informatsiooni õiguskaitseorganitele. Järelevalvele on antud automaatne ligipääs pangakontodele, mida pangad hoiavad selleks nähtud andmebaasis. Antud lähenemise kohaselt saab järelevalve ligipääsu infole selleks, et täita enda ülesandeid, vastata siseriikliku ja välisriigi järelevalveasutuste ja kohtu ning sanktsioonidega seonduvate ametkondade taotlustele<sup>155</sup>. Seega on järelevalveasutus pankadelt saadud informatsiooni vahendajaks<sup>156</sup>. Saksamaa Finantsinspeksioonile on võimaldatud ebaseaduslike vahendite kohene külmutamine nende tuvastamisel ning kontoga seotud ülekannete tegemise piiramine<sup>157</sup>.

Eestis on Registrate ja Infosüsteemide Keskus arendamas täitemenetluse seadustiku (edaspidi TMS)<sup>158</sup> § 63<sup>1</sup> kohaselt elektroonilist arestimissüsteemi. Elektroonilise arestimissüsteem (edaspidi E- arest) on täitemenetlusregistri ja krediidasutuse infosüsteemi või teiste huvitatud osapoolte vahel loodud infokanal, mille eesmärk on tagada võlgniku konto ja selle arestimise kohta elektrooniliselt info edastamine krediidasutusele ning võimaldada päringute tegemist konto olemasolu ja saldo kohta. E- aresti eesmärk on seega tagada kiirem aresti seadmine võlgniku

---

<sup>153</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions of 20 April 2010 – Delivering an area of freedom, security and justice for Europe’s citizens – Action Plan Implementing the Stockholm Programme COM(2010) 171.

<sup>154</sup> Deutsche Kreditwesengesetz. Automatisierter Abruf von Kontoinformationen § 24c. [dejure.org/gesetze/KWG/24c.html](http://dejure.org/gesetze/KWG/24c.html) (20.04.2015)

<sup>155</sup> Report on Banking Secrecy. Anti-Fraud and Anti-Money Laundering Committee & Fiscal Committee, 2004. [www.ebf-fbe.eu/wp-content/uploads/2014/03/Bk\\_secrecy\\_Report04-2004-02083-01-E.pdf](http://www.ebf-fbe.eu/wp-content/uploads/2014/03/Bk_secrecy_Report04-2004-02083-01-E.pdf) (20.04.2015)

<sup>156</sup> Angermüller, N. Remke, T. News from German banking supervision: German Banking Act (KWG) - amendment 2014, minimum requirements for risk. *Journal of International Banking Law and Regulation*. Westlaw International 2014, 29/12, lk 758-762.

<sup>157</sup> Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht. Geldwäschebekämpfung, 2013. [www.bafin.de/DE/Aufsicht/Geldwaeschebekaempfung/geldwaeschebekaempfung\\_artikel.html](http://www.bafin.de/DE/Aufsicht/Geldwaeschebekaempfung/geldwaeschebekaempfung_artikel.html) (20.04.2015)

<sup>158</sup> TMS. RT I, 05.03.2015, 5

kontole. Tegemist ei ole otseselt pangakonto registriga, kuid informatsiooni väljastamise ning halduskoormuse vähendamiseks kätkeb see rahapesu eesmärgil loodava keskregistri elemente.

Magistrant teeb ettepaneku moodustada Eesti krediidasutuste ühine pangakontode register, mis võimaldaks RAB-il kiiremini saada ligipääsu finantsinfole. Kuivõrd kahe registri loomine on ebamõistlik, siis ettepanek oleks kontode registripidamine jätta Registrate ja Infosüsteemide Keskuse juurde, kus 2015. aasta lõpus alustab tööd E-aresti infovahetus. Registri toimimiseks on vaja informatsioon koondada ühe registri alla ning luua ligipääsud vajaduspõhiselt.

E-aresti projekti siseriiklike põhimõtete väljatöötamise juhiks on olnud Justiitsministeerium. Omades kompetentsi, võiks magistrandi hinnangul ka kontode keskregistri väljatöötamine jääda sama asutuse pädevusse.

RAB-il peab enda funktsioonide täitmiseks olema võimaldatud näha kontode seis, teha väljavõtteid ning põhjendatud kahtluse korral võimalus kontrol oleval vahendil blokeerida või piirata konto käsutamist. Registrate sisenemine peab toimuma ID kaardi alusel lähtuvalt eesmärgist ning kõik päringud salvestatakse logides sihtotstarbelise kasutamise kontrollimise tagamiseks. Olgugi, et RAB-il on pangasaladuse saamiseks suured volitused tuleb igakordsel informatsiooni nõudmisel järgida proportsionaalsuse põhimõtet. Kui RAB-il on vaja lisainformatsiooni, mis registrit ei tulene, siis peaks sama süsteem võimaldama teha automaatseid infopäringuid pankas selleks volitatud isikuile. Pangakontode register hoiaks ära vajaduse masspäringute tegemiseks ja detailseid päringuid krediidasutustele tehtaks üksnes kõrgendatud huvi korral.

Magistrandi hinnangul ei sea KAS § 88<sup>42</sup> lõige 1 takistusi Eesti siseriikliku ühise pangakontode registri loomiseks, sest krediidasutusel on õigus avaldada ja ta on kohustatud seoses oma seadusest tulenevate ülesannete täitmisega avaldama pangasaladust sisaldavaid andmeid RAB-i. Registri loomine RAB-i funktsioonide täitmiseks ei muuda pangasaladuse sätteid nõrgemaks, sest alused info edastamiseks on juba sätestatud. Register võimaldab RAB-il saada vajalikku finantsinfot kiirelt ja tõhusalt ilma krediidasutustele masspäringud tegemata ning parandab siseriiklikku koostööd.

**Ettepanek Eestis tegutsevate krediidasutuste vahelise *black list* i loomiseks.**

Rahapesu tõkestamise üheks tõhusamaks komponendiks on infovahetus, milles Eesti krediitiasutuste vahel esinevad puudused. Kehtiv praktika ja õiguslik raamistik ei soodusta krediitiasutuste vahel rahapesu küsimustes informatsiooni vahetamist. Magistrant teeb ettepaneku luua krediitiasutuste vaheline *black list*, milles vahetatakse informatsiooni ärisuhete loomisest keeldumistest ning kliendisuhete lõpetamistest rahapesu kahtluse tõttu.

Autori arvates rahapesu tõkestamisel tunne oma klienti põhimõtete täitmisel ei pruugi klienti kohta tehtud positiivsed tähelepanekud osutada õigeks. Kui ärisuhte loomisel on klient saanud eitava vastuse rahapesu kahtluse tõttu, siis järgmine krediitiasutus ei tea keeldumise asjaolusid ja avab talle konto. Pangakonto võidakse teises krediitiasutuses küll luua, ent variisikuks olemisega seonduvad asjaolud jäävad alles. Kliendisuhete lõpetamisega rahapesu kahtlusel on krediitiasutusel keelatud väljastada sularaha. Vahendeid tohib kanda RahaPTS § 27 lõige 4 alusel lubatud piirkonda, seejärel võidakse raha kanda mõnele Eesti krediitiasutuse kontole. Vahendite ülekandmisel teisele Eesti krediitiasutuse kontole ei edastata informatsiooni rahapesu kahtluse kohta. Nii saavad ühes pangas kahtlaseks peetud vahendid teises Eesti krediitiasutuses täiesti legaalseteks. Magistrant ei saa pidada nimetatud olukorda õigeks. Pangasaladuse hoidmist ei tohiks pidada olulisemaks võimalikust rikkumisest ning informatsiooni edastamist keelavad või puuduvad sätted vajavad muutmist.

Magistritöö autor on seisukohal, et krediitiasutused piirduvad rahapesu tõkestamisel üksnes tegevustega enda pangas ja asjakohane infovahetus puudub. Küsimustiku käigus autori seisukoht kinnitust ei saanud, sest enamiku vastanute hinnangul ei piirdata tegevustega üksnes enda pangas. Valdav enamus leidis samas, et on põhjendatud laiendada krediitiasutuste õigusi omavaheliseks infovahetuseks ning üksmeel valitses selles, et kui krediitiasutus loobub ärisuhte loomisest või lõpetab kliendisuhete rahapesu kahtluse tõttu, siis peaks selle info edastama teisele krediitiasutusele. Autori hinnangul on vaja likvideerida õiguslikud puudused, mis takistavad taolise informatsiooni edastamist teistele krediitiasutustele.

Magistrant tuvastas intervjuu käigus, et enamik pooldaksid ühise maililisti loomist, kus oleksid andmed krediitiasutuste klientide kohta (nn *good list* ja *black list*) ning kuhu oleks ligipääs nii Rahapesu andmebürool kui ka kõikidel Eestis tegutsevatel krediitiasutustel. Ühine maililist aitaks muuta rahapesu tõkestamist Eesti riigis tervikuna tõhusamaks. Kuna krediitiasutused kohustuvad kliendisuhete lõpetamisel ja muu rahapesu kahtluse korral tegema RAB teateid, siis oleks loodav andmebaas eeskätt vajalik krediitiasutusele.

Magistritöö autoril on ettepanek luua nn *black list*'i funktsiooni täitev krediitiasutuste kontaktisikute vaheline ühine maililist. *Black list*'i eesmärk on krediitiasutuste omavaheline infovahetus kliendisuhete loomisest keeldumiste ja lõpetamiste korral rahapesu kahtluse tõttu. Oluline on määrata ühtne esitamise vorm, andmete maht ja esitamise sagedus. Seega võivad kontaktisikud ühisest maililistist saadava info põhjal otsustada, kas isikule konto avamine või kliendisuhete jätkumine on piisavalt põhjendatud.

Autori arvates võimaldavad krediitiasutuste ja kliendi vahel sõlmitud lepingu tüüptingimused rahapesu tõkestamiseks pangasaladuse edastamist eeskätt maksetega seonduvalt. Kliendisuhete loomisest keeldumisel ja kliendisuhete lõpetamisel rahapesu kahtluse korral infovahetuse võimalust tüüptingimustes pangasaladuse tõttu ei ole. Seetõttu vajaks antud küsimus lahendamist seaduse tasandil.

Ettepanek seaduse muudatuseks tugineb Läti Vabariigi krediitiasutuste seaduse §- il 63 lõikel 6, mis lubab rahapesu tõkestamise eesmärgil krediitiasutuste vahel infomatsiooni vahetada<sup>159</sup>. Krediitiasutus peab edastama avalikustamata teabe teisele krediitiasutusele, kes on registreeritud liikmesriigis või välisriigis, kellega on sõlmitud korrespondentsuhted vastavalt rahapesu ja terrorismi seaduses sätestatud korras. Läti praktika kohaselt on krediitiasutused kohaliku Pangaliidu rahapesu tõkestamise toimkonna sees kokku leppinud ning allkirjastanud juriidiliselt mittesiduva kokkuleppe, et vahetavad kord nädalas ärisuhtest keeldumisel ja kliendisuhete lõpetamisel rahapesu kahtluse korral informatsiooni.

Magistrant teeb ettepaneku lisada KAS § 88 säte, mis võimaldaks rahapesu kahtluse korral edastada informatsiooni isikute kohta EL liikmesriigi ja Majanduspiirkonna lepinguga ühinenud riigile, samuti riigile, mille isikuandmete kaitse taset on Euroopa Komisjon hinnanud piisavaks. Magistrant leiab, et rahapesu tõkestamisel on informatsiooni edastamine oluline, kuid on põhjendatud säilitada isikuandmete käise seaduse<sup>160</sup> § 18 lõikes 1 toodu, mille kohaselt isikuandmete edastamine Eestist on lubatud üksnes sellisesse riiki, kus on piisav andmekaitse tase. Eesmärk on tõhustada rahapesu tõkestamist seadmata ohtu pangasaladuse aluspõhimõtteid.

---

<sup>159</sup> The Parliament of the Republic of Latvia, Credit Institution Law, 24.04.2014, § 63 section 6.

[http://www.fktk.lv/en/law/credit\\_institutions/laws/credit\\_institution\\_law/](http://www.fktk.lv/en/law/credit_institutions/laws/credit_institution_law/) (20.04.2015)

<sup>160</sup> IKS RT I, 12.07.2014, 51

Magistritöö hinnangul parandab *black list* infovahetust Eesti krediidasutuste vahel ja loob vahendid tõhusamaks rahapesuga võitlemiseks. Tehtud ettepanek, moodustada krediidasutuste vaheline *black list*, mille kohaselt edastatakse informatsiooni ärisuhte loomisest keeldumisel ning kliendisuhete lõpetamisel rahapesu kahtluse korra, tooks kaasa seaduse muudatuse. Pangasaladuse vahetamisel on kaalutud avalikkuse ja privaatsuse kaitse vahekorda ning on leitud, et avalikkuse huvid kaaluvad üle eraisiku privaatsuse kaitse.

### **Ettepanek muuta infovahetus krediidasutuse ja RAB-i vahel mõlemapoolseks.**

Infovahetus krediidasutuste ja RAB-i vahel on ühesuunaline. Krediidasutused kohustuvad tuvastama rahapesu kahtluse ja tegema RAB-i teate. Kahtluse tekkimisel ja kahtluse tuvastamisel on praktikas juhtumeid, kus siseveendumuse lõplikul kujunemisel on vaja lisainformatsiooni. Kehtiva õiguse kohaselt puudub krediidasutustel RAB-ile päringute tegemise võimalus.

Läbiviidud intervjuus nõustusid vastajad ülekaalukalt autori seisukohaga, et rahapesu tõkestamise käigus võib tekkida olukord, kus ainsaks informatsiooni allikaks saab olla RAB ja peaks olema õiguslikult tagatud infopäringu esitamise võimalus. Nimelt on RAB-il kui rahapesu tõkestamise vahendajal krediidasutuste ja õiguskaitseorganite vahel olemas võimekus näha rahapesu küsimustes suuremat pilti. Rahapesu kahtluse tekkimine RAB-il saab tulla krediidasutuste teadetest, mille kohaselt peaks vastus ühe krediidasutuse päringule põhinema teiste krediidasutuse infol.

Magistrant teeb ettepaneku täiendada RahaPTS § 37 lõiket 1 punkti 6 RAB ülesandega vastata krediidasutuste päringutele rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise eesmärgil. Krediidasutuste õigused ja RAB-ile seatud kohustused mõlemasuunalise infovahetuse tagamiseks annavad rahapesu tõkestamisel parema tulemuse.

## Kokkuvõte

Magistritöö eesmärk oli tuvastada rahapesu tõkestamisega seonduvalt pangasaladuse väljastamise probleemid nii Eesti krediitiasutuste vahel kui ka Rahapesu andmebürooga. Praegu kehtiv pangasaladuse õiguslik raamistik pärsib rahapesu tõkestamisel informatsiooni vahetamist ja magistritöö pakub puuduste kõrvaldamiseks lahendusi.

Magistritöö analüüsis, kas tõhusamaks rahapesu tõkestamiseks oleks asjakohane luua Eestis tegutsevate krediitiasutuste pangakontode riiklik register, kus oleksid nähtavad pangasaladusega kaitstud andmed krediitiasutuste klientide kohta ning kuhu oleks ligipääs Rahapesu andmebürool. Autor teeb ettepaneku luua ühine pangakontode keskregister tõhusaks rahapesu tõkestamiseks ning õiguslikku takistust registri loomiseks ei ole. Saksamaal on riigisisene kontode keskregister, mis on loodud peaausjalikult rahapesu tõkestamise eesmärgil. Finantsinspeksioon, omades ligipääsu kõigile olemasolevatele ja loodavatele pangakontodele, saab näha kontoga seotud liikumisi, seoseid kahtlust omavate isikute vahel, blokeerida vahendeid ja saata täpsustavaid päringuid krediitiasutustele. Autor küsitles Eestis tegutsevaid krediitiasutuste kontaktisikuid ja sai ekspertarvamuse. Enamus osalenutest pidasid registrit rahapesu tõkestamisel oluliseks edasiminekuks. Register võimaldaks suunata RAB-i tegevuste fookuse suures mahus päringutelt enda põhitegevusele.

Magistritöö uuris, et kui krediitiasutus loobub ärisuhte loomisest või lõpetab kliendisuhete rahapesu kahtluse alusel, kas siis peaks edastama selle informatsiooni teistele krediitiasutustele, ehk kas tuleks moodustada ühine *black list*. Krediitiasutused ja kliendid lepivad pangasaladuse avaldamise tingimustes kokku tüüptingimustes. Nimetatud tingimused võimaldavad maksetega seonduvat infovahetust krediitiasutuste vahel rahapesu kahtluse korral, kuid ei võimalda pangasaladuse sätete tõttu tõhusat infovahetust muudes rahapesu tõkestamise olulistest küsimustes. Kehtiv pangasaladuse seadus Eestis ei võimalda pangasaladuse avaldamist krediitiasutuste vahel rahapesu tõkestamise küsimustes. Krediitiasutused ei vaheta pangasaladuse sätete tõttu omavahel informatsiooni kliendisuhete loomisest keeldumisel ja kliendisuhete lõpetamisel rahapesu kahtluse korral, mis on rahapesu riiklikust vaatest rahapesu tõkestamist pärssiv. Läti Vabariik on krediitiasutuste seaduse §- ga 63 lõikega 6 sätestanud pangasaladuse infovahetuse võimaluse krediitiasutuste vahel seaduse tasandil. Kõikide kontaktisikutega on saavutatud mittesiduv

kokkulepe infovahetuseks esitatud küsimustes. Nimetatud analoogi kasutades teeb autor ettepaneku lisada KAS § 88 sätte, mis võimaldaks rahapesu kahtluse korral edastada informatsiooni isikute kohta EL liikmesriigile ja Majanduspiirkonna lepinguga ühinenud riigile, samuti riigile, mille isikuandmete kaitse taset on Euroopa Komisjon hinnanud piisavaks. Magistrant peab infovahetust põhjendatuks üksnes riikidega, kelle andmekaitse sätted on nõutaval tasemel, et välistada pangasaladuse leket. Magistrant mõnab, et ettepanekuga kaasneb pangasaladuse nõrgenemine, kuid peab eesmärgipäraseks muuta seadust ja moodustada ühine *black list*, millega krediitiasutused rahapesu tõkestamise alast olulist informatsiooni omavahel jagavad. Intervjuus osalenud kontaktisikud nõustusid autoriga infovahetuse küsimuses täielikult.

Magistritöö analüüsis, kas on põhjendatud võimaldada krediitiasutustel teha päringuid Rahapesu andmebüroole, sh isikute kohta, kelles osas on rahapesu kahtlus. Krediitiasutused on kohustatud kohaldama hoolsusmeetmeid, rakendama riskipõhist lähenemist ja suutma tuvastada rahapesu kahtluse. Krediitiasutusel peab tekkima siseveendumus, mille alusel tehakse meetmete valik ja määratakse kasutamise ulatus. Praktikast tuleb pidada võimalikuks, et krediitiasutusel võib tekkida enda siseveendumuse kinnistamiseks vajadus saada RAB-i käest lisainformatsiooni, kellel on rahapesu tõkestamise analüüsi keskusena võimekus näha rohkem infot. Praegune õiguslik raamistik ei võimalda krediitiasutustel päringu tegemist ja see tõttu on informatsiooni liikumine ühesuunaline. Autori hinnangul ja intervjuus osalenud kontaktisikute ülekaaluka arvamuse põhjal võib rahapesu tõkestamise käigus tekkida olukord, kus ainsaks informatsiooni allikaks saab olla RAB ja peaks olema õiguslikult tagatud infopäringu esitamise võimalus. Magistrant teeb ettepaneku täiendada RahaPTS § 37 lõike 1 punkti 6 RAB ülesandega vastata krediitiasutuste päringutele rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise eesmärgil. Krediitiasutuste õigused ja RAB-ile seatud kohustused mõlemasuunalise infovahetuse tagamiseks annavad rahapesu tõkestamisel parema tulemuse.

Magistritöös tehtud ettepanekud kõrvaldavad praktikast tuvastatud puudused rahapesu tõkestamisel ja võimaldavad tõhustada rahapesu tõkestamist nii siseriiklikult kui rahvusvaheliselt. Pangasaladuse kaitse riive on esitatud ettepanekutest lähtuvalt proportsionaalne ja asjakohane arvestades maailmas toimuvaid sündmusi.

## **Problems relates to the disclosure of banking secrets in the prevention of money laundering in Estonia**

### Summary

This Master's thesis identifies the problems faced in the prevention of money laundering related to the disclosure of banking secrets in Estonia. The current judicial framework of banking secrets hinders the exchange of information in the prevention of money laundering, and this thesis offers solutions to eliminate these shortcomings.

The thesis seeks answers to the question of whether it would be practical in terms of the prevention of money laundering to create a national register of bank accounts belonging to credit institutions active in Estonia which would show the data of the credit institutions' clients that is protected by banking secrets and to which the Financial Intelligence Unit would have access. For the successful prevention of money laundering the author proposes creating a uniform central register of bank accounts. There is no judicial impediment to creating such a register. Germany has a national central register of accounts which was primarily created to prevent money laundering. By having access to all existing bank accounts and those to be opened, the Financial Supervision Authority can observe transactions linked to accounts and connections between suspicious persons, block assets and send specific inquires to credit institutions. The author interviewed contact persons from the credit institutions operating in Estonia. The majority of the interviewees felt that the register would be a significant step forward in the prevention of money laundering. The register would allow the FIU to concentrate on its main activity instead of dealing with enquiries.

The thesis also seeks answers to the question of whether a credit institution that cancels the establishment of a business relation or ends a client relation because of suspected money laundering should forward this information to other credit institutions, i.e. whether a common black list should be established. The credit institutions and clients agree on the terms of disclosure of banking secrets in the standard conditions. These conditions enable the exchange of information related to payments between credit institutions in the case of suspected money laundering, but due to the provisions of banking secrets they do not enable efficient information exchange regarding



other important matters connected to the prevention of money laundering. The law currently valid in Estonia does not enable the disclosure of banking secrets between credit institutions in matters related to the prevention of money laundering. Because of the provisions of banking secrets the credit institutions do not exchange information regarding client relations that are not established or are terminated due to suspected money laundering. From the state's point of view this hinders the prevention of money laundering. The Republic of Latvia has established a legal possibility for the exchange of information on banking secrets between credit institutions with subsection 63(6) of the Credit Institutions Act. A non-binding agreement on information exchange in matters presented has been reached with all contact persons. Based on this analogue the author proposes adding a provision to article 88 of the Credit Institutions Act which would, in the case of suspected money laundering, enable the forwarding of people's information to an EU Member State, a European Economic Area country or a country which has sufficient personal data protection in the view of the European Commission. In the author's opinion, information exchange solely with countries that have high-level personal data protection is justified to prevent banking secrets from leaking. The author concedes that the proposal would weaken banking secrets, but amending the law and compiling a common black list – which would enable the credit institutions to share important information regarding the prevention of money laundering – would serve their purpose. The interviewed contact persons agreed with the author completely on the matter of information exchange.

This thesis sought to answer the question of whether enabling credit institutions to make enquiries to the FIU, including regarding persons suspected of money laundering, is justified. The credit institutions are obliged to apply due diligence and use a risk-based approach, and must be able to recognise instances symptomatic of money laundering, i.e. the credit institution should have a conviction based on which the measures and the scope of their use are selected. In practice, a situation may occur where the credit institution needs to obtain additional information from the FIU (which as the analysis centre of the prevention of money laundering has access to more information) to confirm their conviction. Current legislation does not enable the credit institution to make such an enquiry, which is why the information only moves in one direction. In the view of the author and the majority of the contact persons interviewed, a situation could occur where the FIU was the only source of information in the prevention of money laundering, and thus the option to make an enquiry should be legally possible. The author proposes an amendment to clause 37 (1) 6) of the Money Laundering and Terrorist Financing Prevention Act by stating the obligation to reply to the enquiries of credit institutions to prevent money laundering and terrorist financing.

The rights of credit institutions and the obligations of the FIU in ensuring two-way communication provide better results in the prevention of money laundering.

The proposals made in this thesis eliminate the shortcomings in the prevention of money laundering and enable such prevention to be made more efficient at both the national and international levels. Breaches of the protection of banking secrets are proportional given the proposals made and justified considering current global events.

## **Kasutatud allikate loetelu**

### **Raamatud**

1. Bongard, K. Wirtschaftsfaktor Geldwäsche. Analyse und Bekämpfung. Wiesbaden: Deutscher Universitätsverlag 2001.
2. Clausse, C. P. Bank- und Börsenrecht. München: Handbuch für Lehre und Praxis 1996.
3. Donnelly, M. The Law of Banks and Credit Institutions. Dublin: Round Hall Press 2000.
4. Gkoutzini, A. A. Internet Banking and the Law in Europe. Regulation, Financial Integration and Electronic Commerce. Cambridge University Press 2010.
5. Naylor, R. Wages of Crime: Black Markets, Illegal Finance, and the Underworld Economy. New York: Cornell University Press 2002.
6. Stessens, G. Money Laundering. A New International Law Enforcement Model. New York: Cambridge University Press 2000.
7. Schwintowski, P. H. Schäfer, F. A. Bankrecht Commercial Banking. München: Investment Banking. 1997.
8. Zagaris, B. International White Collar Crime. New York: Cambridge University Press 2010.

### **Teadusajakirjad**

9. Aspalella, R. A . Combating money laundering and the future of banking secrecy laws in Malaysia. Journal of Money Laundering Control 2014, Vol. 17/2.
10. Angermüller, N. Remke, T. News from German banking supervision: German Banking Act (KWG) - amendment 2014, minimum requirements for risk. Journal of International Banking Law and Regulation. Westlaw International 2014, 29/12.
11. Buchanan, B. Money laundering - a global obstacle. Research in International Business and Finance 2004, Vol. 18/1.
12. Byrne, J. J. Know Your Customer: What Happened and What Happens Next? Journal of Money Laundering Control 2000, Vol. 3/4.
13. Baker, A. M. Round two of FATCA Guidance: Notice 2011-34: what's new and what remains on the wish list for non-US investment funds. Journal of Investment Compliance 2011, Vol. 12/4.

14. Davies, R.B. Section 311 Patriot Act: is America using this legislation more as a means of cementing her extraterritorial reach than as a legitimate method of preventing money laundering? *Journal of Money Laundering Control* 2009, Vol. 12/3.
15. Demetis, S. D. Angell, O.I. The risk-based approach to AML: representation, paradox, and the 3rd directive. *Journal of Money Laundering Control* 2007, Vol. 10/4.
16. Fisher, J. A. Review of the new investigative powers under the proceeds of crime act 2002. *Journal of International Banking Law* 2003, Vol. 18/1.
17. Gill, M. Taylor, G. The risk-based approach to tracking money laundering: matching risks to products. *Company Lawyer* 2003, Vol. 24.
18. Geary, J. PEPs – let's get serious, *Journal of Money Laundering Control* 2010, Vol. 13/2.
19. Johannesen, N. Zucman, G. The end of bank secrecy? An evaluation of the G20 tax haven crackdown. *American Economic Journal. Economic Policy* 2014, Vol. 6/1.
20. Koker, L. The FATF's customer identification framework: fit for purpose? *Journal of Money Laundering Control* 2014, Vol. 17/3.
21. Mugarura, N. Customer due diligence (CDD) mandate and the propensity of its application as a global AML paradigm. *Journal of Money Laundering Control* 2014, Vol. 17/1.
22. Maynard, P. D. Offshore Banking Secrecy: Myth or Reality? *Journal of Money Laundering Control* 1998, Vol. 1/4.
23. Ping, H. Banking secrecy and money laundering, *Journal of Money Laundering Control* 2004, Vol. 7/4.
24. Pellegrina, L. D. Masciandaro, D. The Risk Based Approach In The New European Anti-Money Laundering Legislation: A Law And Economics View. Paolo Baffi Centre Research Paper Series, 2008, Vol. 22.
25. Raa, R. Siibak, K. Pangasaladus. *Juridica* 2002/3.
26. Ross, S. Hannan, S. Money laundering regulation and risk-based decision-making. *Journal of Money Laundering Control* 2007, Vol. 10/1.
27. Ryder, N. The financial services authority and money laundering: a game of cat and mouse. *Cambridge New Journal* 2008, Vol. 67/3.
28. Sharma, R. Due Diligence and Money Laundering. EMIS Professional Publishing 2005.
29. Smet, D. D. Mention, A. Improving auditor effectiveness in assessing KYC/AML practices: Case study in a Luxembourgish context. *Managerial Auditing Journal* 2011, Vol. 26/2.

30. Samantha Maitland Irwin, A. Raymond Choo, KK. Liu, L. Modelling of money laundering and terrorism financing typologies. *Journal of Money Laundering Control* 2012, Vol. 15/3.
31. Simonova, A. The risk-based approach to anti-money laundering: problems and solutions. *Journal of Money Laundering Control* 2011, Vol. 14/4.
32. Siibak, K. Krediidiasutuste seaduse uus redaktsioon. *Juridica* 1999/5.
33. Siibak, K. Pangasaladus – privaatsuse tagatis või osa kaasaegsest panoptikumist. *Interdistsiplinaarsus sotsiaalteadustes I. Eesti Sotsiaalteaduste VI aastakonverents: november 2005 Tallinna Ülikoolis. Tallinn 2007.*
34. Sabrina F. P. Comparing AML legislation of the UK, Switzerland and Germany. *Journal of Money Laundering Control* 2008, Vol. 11/3.
35. Sergeant, C. Risk-based Regulation in the Financial Services Authority. *Journal of Financial Regulation and Compliance* 2002/10.
36. Simser, J. Money laundering: emerging threats and trends. *Journal of Money Laundering Control* 2012, Vol. 16/1.
37. Zaiton, H. Wan, R. Normah, O. Awang Armadajaya Pengiran A. M. Configuring criminal proceeds in money laundering cases in the UK. *Journal of Money Laundering Control* 2014, Vol. 17/4.
38. Tibar, I. Rahapesu kujunemisloost ja olemusest. *Juridica* 2007/8.
39. Ulst, I. Rahapesu ja terrorismi finantseerimine: regulatiivsed aspektid ja finantsüsteemi kaitsmine. *Juridica* 2003/7.
40. Wise, R. S. Baker, M. B. Next phase of FATCA guidance arrives with proposed regulations and announcement of possible intergovernmental approach. *Journal of Investment Compliance* 2012. Vol. 13/2.
41. Williams, T. F. Banker as victim: an approach to money laundering prosecutions. *Journal of Money Laundering Control* 2009, Vol. 12/1.
42. Wilson, T. Edelman, T. *Bank Secrecy: A Compromise Between Transparency and Individual Rights.* *Academy of Business Journal* 2011, Vol 9/1.
43. (2000). *Bank Secrecy.* *Journal of Financial Crime* 2000, Vol. 8/2.

## Õigusaktid

### Eestikeelsed

44. Euroopa Nõukogu rahapesu ning kriminaaltulu avastamise, arestimise ja konfiskeerimise konventsiooni ratifitseerimise seadus- RT II 2000, 7, 41
45. Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ebaseadusliku ringluse vastase ÜRO konventsiooniga ühinemise seadus- RT II 2000, 15, 92
46. Rahapesu ja terrorismi rahastamise väikese riski kriteeriumid, mille korral võib hoolsusmeetmeid kohaldada lihtsustatud korras- RTL 2008, 29, 429 Rahandusministri määrus
47. Rahapesu andmebüroole esitatava teate vorm ja selle täitmise juhend- RT I 2010, 72, 555 Siseministri määrus
48. Eesti Vabariigi põhiseadus- RT I, 27.04.2011, 2
49. Nõuded krediidi- ja finantseerimisasutuse poolt kehtestatavatele protseduurireeglitele ning nende rakendamisele ja täitmise kontrollimisele- RT I, 29.06.2012, 64 Rahandusministri määrus
50. Euroopa Nõukogu rahapesu ning kriminaaltulu avastamist, arestimist ja konfiskeerimist ning terrorismi rahastamist käsitleva konventsiooni“ heakskiitmine ja volituse andmine- RT II, 12.02.2013, 5 Vabariigi Valitsuse korraldus
51. Rahapesu andmebüroo kogutavate andmete registreerimise ja töötlemise kord- RT I, 09.04.2013, 4 Siseministri määrus
52. Tsiviilseadustiku üldosa seadus- RT I, 13.03.2014, 103
53. Eesti Vabariigi valitsuse ja Ameerika Ühendriikide valitsuse vahelise rahvusvahelise maksukuulekuse parandamise ja FATCA rakendamise kokkuleppe ratifitseerimise seadus- RT II, 29.06.2014, 1
54. Rahvusvahelise sanktsiooni seadus- RT I, 12.07.2014, 115
55. Isikuandmete kaitse seadus- RT I, 12.07.2014, 51
56. Karistusseadustik- RT I, 23.12.2014, 16
57. Maksualase teabevahetuse seadus- RT I, 23.12.2014, 15
58. Korrakaitse seadus- RT I, 31.12.2014, 28
59. Täitemenetluse seadustik- RT I, 05.03.2015, 5
60. Krediidiasutuste seadus- RT I, 19.03.2015, 41
61. Äriseadustik- RT I, 19.03.2015, 45

62. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus- RT I, 19.03.2015, 54

63. Isikut tõendavate dokumentide seadus- RT I, 23.03.2015, 16

#### Võõrkeelsed

64. Council Directive 91/308/EEC of 10 June 1991 on prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering, OJ L 166, 28.6.1991.

65. Directive 2001/97/EC of the European Parliament and of the Council of 4 December 2001 amending Council Directive 91/308/EEC on prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering, OJ L 344, 28.12.2001.

66. Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing, OJ L 309, 25.11.2005.

67. The Parliament of the Republic of Latvia, Credit Institution Law, 24.04.2014. [http://www.fktk.lv/en/law/credit\\_institutions/laws/credit\\_institution\\_law/](http://www.fktk.lv/en/law/credit_institutions/laws/credit_institution_law/) (20.04.2015)

#### Kohtulahendid

68. Riigikohtu kriminaalkolleegiumi otsus 3-1-1-34-05

69. Riigikohtu kriminaalkolleegiumi otsus 3-1-1-74-05

70. Riigikohtu kriminaalkolleegiumi otsus 3-1-1-68-10

71. Riigikohtu halduskolleegiumi otsus 3-3-1-3-12

72. Harju maakohtu otsus kriminaalasjas 1-13-9441

73. EIKo 16.12.1992, 13710/88, *Niemietz jt.*

74. EIKo 16.04.2002, 37971/97, *Société Colas Est jt.*

#### Elektroonilised allikad

75. Associated Bank, N.A. U.S. Department of the Treasury Comptroller of the Currency, 2014. [www.occ.gov/static/enforcement-actions/ea2014-094.pdf](http://www.occ.gov/static/enforcement-actions/ea2014-094.pdf) (20.04.2015)

76. AS SEB Pank   ldtingimused.

- [www.seb.ee/files/tingimused/as\\_seb\\_pank\\_yldtingimused\\_est\\_01022014.pdf](http://www.seb.ee/files/tingimused/as_seb_pank_yldtingimused_est_01022014.pdf)  
(20.04.2015)
77. Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht. Geldwäschebekämpfung, 2013. [www.bafin.de/DE/Aufsicht/Geldwaeschebekaempfung/geldwaeschebekaempfung\\_artikel.html](http://www.bafin.de/DE/Aufsicht/Geldwaeschebekaempfung/geldwaeschebekaempfung_artikel.html) (20.04.2015)
78. Bank for international settlements. Basel Committee on Banking Supervision. Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism 2014 [www.bis.org/publ/bcbs275.pdf](http://www.bis.org/publ/bcbs275.pdf) (20.04.2015)
79. Blum, A. J. Levi, M. Naylor, T. R, Williams, P. Financial havens, banking secrecy and money laundering. United Nations Office for drug control and crime prevention. Global programme against money laundering. [amnet.org.il/joomla/attachments/UN-FINANCIAL%20HAVENS%20laundering.pdf](http://amnet.org.il/joomla/attachments/UN-FINANCIAL%20HAVENS%20laundering.pdf) (20.04.2015)
80. Costanzo, P. Rule-Based vs Risk-Based Approaches to Control The Third EU Anti-Money Laundering Directive. Abstract. Tackling Money Laundering Conference. Utrecht: Utrecht School of Economics, 2007. [www2.econ.uu.nl/users/unger/papers/Costanzo.pdf](http://www2.econ.uu.nl/users/unger/papers/Costanzo.pdf) (20.04.2015)
81. Deutsche Kreditwesengesetz. Automatisierter Abruf von Kontoinformationen. [dejure.org/gesetze/KWG/24c.html](http://dejure.org/gesetze/KWG/24c.html) (20.04.2015)
82. European Financial Markets Lawyers Group letter to the European Commission and European Banking Authority on Banking secrecy, 2014. [www.efmlg.org/documents.htm](http://www.efmlg.org/documents.htm) (20.04.2015)
83. Europol. ARO Platform Sub Working Group. Report on the Establishment of Centralised Bank Account Registers as an Effective Tool for Financial Investigations and Asset Recovery, 2012. [sna.just.ro/Portals/0/Report%20on%20the%20establishment%20of%20centralised%20bank%20account%20registers%20%282%29.pdf](http://sna.just.ro/Portals/0/Report%20on%20the%20establishment%20of%20centralised%20bank%20account%20registers%20%282%29.pdf) (20.04.2015)
84. Financial Action Task Force best practices on confiscation (Recommendations 4 and 38) and a framework for ongoing work on asset recovery, 2012. [www.fatf-gafi.org/](http://www.fatf-gafi.org/) (20.04.2015)
85. Finantsinspektsiooni soovituslik juhend. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise meetmed krediidi ja finantseerimisasutustes, 2013. [www.fi.ee/failid/Soovituslik\\_juhend\\_Rahapesu\\_tokestamine.pdf](http://www.fi.ee/failid/Soovituslik_juhend_Rahapesu_tokestamine.pdf) (20.04.2015)



86. Financial Supervision Commission. Money laundering and the financing of terrorism. [www.fsc.gov.im/aml/](http://www.fsc.gov.im/aml/) (20.04.2015)
87. Financial Action Task Force. Improving Global AML/CFT Compliance: on-going process, 2014. [www.fatf-gafi.org/topics/key/fatf-compliance-oct-2014.html](http://www.fatf-gafi.org/topics/key/fatf-compliance-oct-2014.html) (20.04.2015)
88. Freis, J. H. Jr. Financial crimes enforcement Network. US department of the treasury, global markets and global vulnerabilities: fighting transnational crime through financial intelligence, 2008. [www.fincen.gov/news\\_room/speech/pdf/20080425.pdf](http://www.fincen.gov/news_room/speech/pdf/20080425.pdf) (20.04.2015)
89. Federal Office of Police. Annual Report by the Money Laundering Reporting Office Switzerland MROS, 2007. [www.ejpd.admin.ch/dam/data/fedpol/kriminalitaet/geldwaescherei/jabe/jb-mros-2007-e.pdf](http://www.ejpd.admin.ch/dam/data/fedpol/kriminalitaet/geldwaescherei/jabe/jb-mros-2007-e.pdf) (20.04.2015)
90. Federal Deposit Insurance Corporation. Bank Secrecy Act/Anti-Money Laundering. [www.ffeic.gov/bsa\\_aml\\_infobase/documents/FDIC\\_DOCs/BSA\\_Manual.pdf](http://www.ffeic.gov/bsa_aml_infobase/documents/FDIC_DOCs/BSA_Manual.pdf) (20.04.2015)
91. Federal Financial Institutions Examination Council Bank Secrecy Act/Anti-Money Laundering InfoBase. Customer Due Diligence- Overview. [www.ffeic.gov/bsa\\_aml\\_infobase/pages\\_manual/OLM\\_013.htm](http://www.ffeic.gov/bsa_aml_infobase/pages_manual/OLM_013.htm) (20.04.2015)
92. Graycar, A. Grabosky, P. Money Laundering in the 21st Century: Risks and Countermeasures, Australian Institute of Criminology, 1996. [www.aic.gov.au/documents/D/D/E/%7BDDE3E02F-CF47-473D-8603-9DDC708CE4F4%7DRPP02.pdf](http://www.aic.gov.au/documents/D/D/E/%7BDDE3E02F-CF47-473D-8603-9DDC708CE4F4%7DRPP02.pdf) (20.04.2015)
93. Hutter, B.M. The attractions of risk-based regulation: accounting for the emergence of risk ideas in regulation, 2005. [www.lse.ac.uk/accounting/CARR/pdf/DPs/Disspaper33.pdf](http://www.lse.ac.uk/accounting/CARR/pdf/DPs/Disspaper33.pdf) (20.04.2015)
94. International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation, the FATF Recommendations, 2012. [www.fi.eg/public/aml/FATF\\_Recommendations\\_approved\\_February\\_2012\\_reprint\\_May\\_2012\\_web\\_version.pdf](http://www.fi.eg/public/aml/FATF_Recommendations_approved_February_2012_reprint_May_2012_web_version.pdf) (20.04.2015)
95. Kliendiandmete töötlemise põhimõtted Swedbanki Eesti ettevõtetes. [www.swedbank.ee/static/pdf/private/home/important/cond\\_general\\_clientdata\\_est\\_20140101.pdf](http://www.swedbank.ee/static/pdf/private/home/important/cond_general_clientdata_est_20140101.pdf) (20.04.2015)

96. Niels, J. Gabriel, Z. The End of Banc Secrecy? An Evaluation of the G20 Tax Haven Crackdown. PSE Working Papers, 2012. [halshs.archives-ouvertes.fr/file/index/docid/748651/filename/wp201204.pdf?frbrVersion=2](http://halshs.archives-ouvertes.fr/file/index/docid/748651/filename/wp201204.pdf?frbrVersion=2) (20.04.2015)
97. Onn, Y. Privacy in the Digital Environment. Haifa Center of Law & Technology, 2005. [weblaw.haifa.ac.il/he/Research/ResearchCenters/techlaw/DocLib/Privacy\\_eng.pdf](http://weblaw.haifa.ac.il/he/Research/ResearchCenters/techlaw/DocLib/Privacy_eng.pdf) (20.04.2015)
98. PricewaterhouseCoopers. Empfehlungen des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht, oktober, 2001. [www.pwc.ch/user\\_content/editor/files/publ\\_bank/pwc\\_gwg\\_189-220\\_d.pdf](http://www.pwc.ch/user_content/editor/files/publ_bank/pwc_gwg_189-220_d.pdf) (20.04.2015)
99. Reuter, P. Truman, E. M. Anti-money laundering overkill? It's time to ask how well the system is working. The International Economy, 2005. [www.international-economy.com/TIE\\_W05\\_ReuterTruman.pdf](http://www.international-economy.com/TIE_W05_ReuterTruman.pdf) (20.04.2015)
100. Report on Banking Secrecy. Anti-Fraud and Anti-Money Laundering Committee & Fiscal Committee, 2004. [www.ebf-fbe.eu/wp-content/uploads/2014/03/Bk\\_secrecy\\_Report04-2004-02083-01-E.pdf](http://www.ebf-fbe.eu/wp-content/uploads/2014/03/Bk_secrecy_Report04-2004-02083-01-E.pdf) (20.04.2015)
101. Soone, A. Mis imeloom on FATCA? EML ajakiri MaksuMaksja, 2013. [www.maksumaksjad.ee/modules/smartsection/item.php?itemid=1509](http://www.maksumaksjad.ee/modules/smartsection/item.php?itemid=1509) (20.04.2015)
102. The Organisation for Economic Co-operation and Development. The Era of Bank Secrecy is Over, 2011. [www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/48996146.pdf](http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/48996146.pdf) (20.04.2015)
103. The Global Plan for Recovery and Reform. Final Communique of the G20 Summit Held in London, 2009. [www.g20ys.org/upload/files/London\\_1.pdf](http://www.g20ys.org/upload/files/London_1.pdf) (20.04.2015)
104. U.S. Department of the Treasury. How much are the fines for violating these regulations? [www.treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/answer.aspx](http://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/answer.aspx) (20.04.2015)
105. U.S. Department of the Treasury. Jurisdictions that have signed FATCA agreements, 2015. [www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/pages/fatca-archive.aspx](http://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/pages/fatca-archive.aspx) (20.04.2015)
106. Välisministeerium. Otseste maksude alane rahvusvaheline automaatne teabevahetus. [www.fin.ee/fatca](http://www.fin.ee/fatca) (20.04.2015)

107. Välisministeerium. Euroopa Nõukogu on rahul rahapesu tõkestamise tegevusega Eestis. [www.fin.ee/rahapesu-tokestamine-eestis-sai-euroopa-noukogult-hea-hinnangu/](http://www.fin.ee/rahapesu-tokestamine-eestis-sai-euroopa-noukogult-hea-hinnangu/) (20.04.2015)

## **Muud allikad**

108. Bytheway, A. Electronic Data Interchange: The Longer Term Effects on International Trade: A Selected Glossary of EDI Terms and Acronyms Cranfield School of Management. Bedford 1989.
109. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions of 20 April 2010 – Delivering an area of freedom, security and justice for Europe’s citizens – Action Plan Implementing the Stockholm Programme COM(2010) 171.
110. Green, E. Pangasaladuse avaldamise probleemid rahapesu tõkestamisel Eestis, krediidasutuste rahapesu kontaktisikute ekspertarvamused, autori valduses, Tallinna Tehnikaülikool 2015.
111. Kelli, A. Konfidentsiaalsuskohustus usaldussuhtes, magistritöö, Tartu Ülikool Õigusinstituut 2005.
112. Krediidasutuste seaduse ja Finantsinspeksiooni seaduse muutmise seaduse eelnõu. 1017 SE I.
113. Lõhmus, U. (toim) jt. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Kolmas, täiendatud väljaanne. Tallinn: Juura, 2012.
114. Pettai, S. Rahapesu nõuete rikkumise süüteod, magistritöö, Tartu Ülikooli Õigusteaduskond 2014.
115. Rohtmets, E. Isikuandmete kaitse küsimused Euroopa Kohtu eelotsustes. Andmesubjekti õiguste kaitse. Kohtupraktika analüüs. Tartu: Riigikohtu õigusteabe osakond 2013.
116. Rahapesu andmebüroo aastaraamat, 2013. [www.politsei.ee/dotAsset/330091.pdf](http://www.politsei.ee/dotAsset/330091.pdf) (20.04.2015)
117. Seletuskiri rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse eelnõu juurde. 137SE III.
118. Shaxson, N. Christensen, J. Time to black-list the tax haven whitewash. Financial Times 2011/4.

119. Sotskaja, J. Rahapesu tõkestamise korraldamine Eestis, magistritöö, Tartu Ülikooli Õigusteaduskond 2013.
120. Tamm, D. Isikuandmete kaitse põhimõtted, magistritöö, Tartu Ülikooli Õigusteaduskond 2014.
121. Vabariigi Valitsuse korralduse "Euroopa Nõukogu terrorismi rahastamise, rahapesu ja kriminaaltulu avastamise, arestimise ja konfiskeerimise konventsioon - 2005" heakskiitmine ja volituse andmine" eelnõu seletuskiri.

## Lisa

Krediidiasutuse nimi:
Järelevalveasutuse nimi:

Küsimustiku sisukord:

1. Pangasaladuse avaldamisega seotud probleemid rahapesu tõkestamisel Eestis;
  - 1.1 Vastuolu rahapesu tõkestamise ja pangasaladuse eesmärkide vahel;
  - 1.2 Infovahetuse piiratus pangasaladuse avaldamisel krediidiasutuste vahel rahapesu tõkestamiseks;
  - 1.3 Infovahetuse ühesuunalisus Rahapesu andmebürooga;
  - 1.4 Ettepanekud tõhusamaks rahapesu tõkestamiseks Eestis.

<b>Pangasaladuse avaldamisega seotud probleemid rahapesu tõkestamisel Eestis</b>		
Valige vastus "JAH" või "EI" ja märkige vastavasse lahtrisse tähis "X". Palun põhjendage vastust.		
<b>1.1 Vastuolu rahapesu tõkestamise ja pangasaladuse eesmärkide vahel</b>	<b>Jah</b>	<b>Ei</b>
Kas esineb vastuolu rahapesu tõkestamise ja pangasaladuse eesmärkide vahel? Kommentaar:		
Kas vastuolu eesmärkide vahel seisneb rahapesu ja pangasaladuse tõkestamise regulatsioonides selles, et ühel juhul soovitakse hoida ära suuremat avalikku kahju, teisel juhul kaitstakse isiku enesemääramisõigust ja eraelu puutumatumust? Kommentaar:		
Kas rahapesu tõkestamise ja pangasaladuse regulatsioonide vahel esineb subordinatsioon, ehk kas rahapesu tõkestamisega kaasnev avalikkuse huvi peab eraisiku privaatsuse ees prevaleerima? Kommentaar:		
Kas USA FATCA ja OECD FATCA kui maksualane teabevahetamine on mõjutanud rahapesu tõkestamise ja pangasaladuse põhimõtteid? Kommentaar:		
Kui krediidiasutused täidavad käesoleval hetkel pangasaladuse sätteid, kas see tagab tõhusa rahapesu tõkestamise? Kommentaar:		
<b>1.2 Infovahetuse piiratus pangasaladuse avaldamisel krediidiasutuste vahel rahapesu tõkestamiseks</b>	<b>Jah</b>	<b>Ei</b>
Kas rahapesu tõkestamise praktika kohaselt ei vaheta krediidiasutused omavahel informatsiooni ning piirduvad tegevustega enda pangas? Kommentaar:		
Kas krediidiasutuste kontaktisikute omavahelises infovahetuses rahapesu tõkestamisel esineb puudusi? Kommentaar:		
Kas krediidiasutuste kontaktisikud kasutavad rahapesu tõkestamisel ära maksimaalselt nendele antud õiguslikke võimalusi ja on nendest teadlikud? Kommentaar:		

Kas Eesti õiguslik raamistik loob alused tõhusaks infovahetuseks ja koostööks krediitiasutustes rahapesu tõkestamisel? Kommentaar:		
Kas tõhusaks rahapesu tõkestamiseks on krediitiasutuse vaheline infovahetus pangasaladuse avaldamisel piiratud? Kommentaar:		
Kas infovahetus krediitiasutuste vahel peaks olema rahapesu eesmärgi täitmisel tõhusam ja kas sellest lähtuvalt oleks vaja muuta õiguslikku raamistikku? Kommentaar:		
<b>1.3 Infovahetuse ühesuunalisus Rahapesu andmebürooga</b>	<b>Jah</b>	<b>Ei</b>
Kas infovahetus Rahapesu andmebürooga toimub praktika kohaselt, kus krediitiasutused annavad informatsiooni, kuid ei saa ise rahapesu tõkestamiseks piisavalt informatsiooni, st infovahetus on ühesuunaline? Kommentaar:		
Kas krediitiasutuste ja Rahapesu andmebüroo omavahelises infovahetuses rahapesu tõkestamisel esineb puudusi? Kommentaar:		
Kas krediitiasutuste kontaktisikud ja Rahapesu andmebüroo kasutavad rahapesu tõkestamisel ära maksimaalsel nendele antud õiguslikke võimalusi ja on nendest teadlikud? Kommentaar:		
Kas Eesti õiguslik raamistik loob alused tõhusaks infovahetuseks ja koostööks krediitiasutuste ja Rahapesu andmebüroo vahel rahapesu tõkestamisel? Kommentaar:		
Kas tõhusaks rahapesu tõkestamiseks on krediitiasutuse ja Rahapesu andmebüroo vaheline infovahetus pangasaladuse avaldamisel piiratud? Kommentaar:		
Kas infovahetus krediitiasutuste ja Rahapesu andmebüroo vahel peaks olema rahapesu eesmärgi täitmisel tõhusam ja kas sellest lähtuvalt oleks vaja muuta õiguslikku raamistikku? Kommentaar:		
<b>1.4 Ettepanekud tõhusamaks rahapesu tõkestamiseks Eestis</b>	<b>Jah</b>	<b>Ei</b>
Kas on põhjendatud laiendada krediitiasutuste õigusi omavaheliseks informatsiooni vahetamiseks? Kommentaar:		
Kui krediitiasutus loobub ärisuhte loomisest või lõpetab kliendisuhete rahapesu kahtluse alusel, kas siis peaks edastama selle informatsiooni teistele krediitiasutustele? Kommentaar:		
Kas on põhjendatud võimaldada krediitiasutustel teha päringuid Rahapesu andmebüroole, sh isikute kohta, kelles osas on rahapesu kahtlus? Kommentaar:		

<p>Kas rahapesu tõhustamiseks tõkestamiseks oleks vaja korraldada krediitiasutuste kontaktisikutele regulaarseid koolitusi Rahapesu andmebüroo poolt? Kommentaar:</p>		
<p>Kas oleks vaja luua riiklik andmebaas tõhusamaks rahapesu tõkestamiseks, kus oleksid andmed krediitiasutuste klientide kohta (nn <i>good list</i> ja <i>black list</i>) ning kuhu oleks ligipääs nii Rahapesu andmebürool kui ka kõikidel Eestis tegutsevatel krediitiasutustel? Kommentaar:</p>		
<p>Kas Eesti Pangaliidu rahapesu tõkestamise toimkonna nõupidamistel on kontaktisikute infovahetus rahapesu tõkestamiseks piisav? Kommentaar:</p>		