Rahandusministeerium

Suur-Ameerika 1

10122 Tallinn

Eesti

[info@rahandusministeerium.ee](mailto:info@rahandusministeerium.ee)

Oblicity Estonia OÜ

Parda 8

10151 Tallinn

Estonia

[info@oblicity.com](mailto:info@oblicity.com)

**Arvamus krüptovaraturu seaduseelnõu kohta**

Rahandusministeerium saatis 21.08.2023 kooskõlastusringile KrüTS eelnõu, mille peamine eesmärk on tagada Euroopa Liidu (EL) õiguse nõuetekohane riigisisene rakendamine (MICA määrus). Leiame, et eelnõu on vastuolus Eesti Vabariigi põhiseadusega osas, mille kohaselt ei kasutata MICA artiklis 143 lõikes 6 sätestatud võimalust kohaldada juba tegevusluba omavatele isikutele (VASPid) lihtsustatud korda tegevusloa menetlemisel. Praegu eelnõus pakutav lahendus rikub a) õiguskindluse ja õiguspärase ootuse põhimõtet, b) ei ole laiemas mõttes proportsionaalne meede, kuna see ei ole vajalik, c) rikub põhimõtet, mille kohaselt riik ei tohi küsida samu andmeid korduvalt.

**Regulatsioon rikub Põhiseaduses sätestatud õiguskindluse põhimõtet**

Põhiseaduse §-st 10 tuleneb õigusriigi põhimõte, mis hõlmab muuhulgas ka õiguskindluse põhimõtte. Õiguskindluse põhimõte hõlmab omakorda õiguspärase ootuse ja *vacatio legis*’e põhimõtte.

Õiguskindlus nõuab muu hulgas seda, et õiguse subjektid saaksid olla kindlad kehtestatud normide püsimajäämises (õiguspärase ootuse põhimõte). Nagu Riigikohus on korduvalt rõhutanud ei nõua õiguspärase ootuse põhimõte kehtiva regulatsiooni kivistamist, kuid tuleb silmas pidada, et õigus ei tohi olla õiguse subjektide suhtes sõnamurdlik. Igaüks peab saama temale seadusega antud õigusi ja vabadusi kasutada vähemalt seaduses sätestatud tähtaja jooksul (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 2. detsembri 2004. a otsus asjas nr [3-4-1-20-04](https://www.riigikohus.ee/et/lahendid/?asjaNr=3-4-1-20-04), punktid 13 ja 14). Igaühel on õigus mõistlikule ootusele, et seadusandja lubatut rakendatakse isiku suhtes, kes on hakanud oma õigust realiseerima (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 17. märtsi 1999. a otsus asjas nr [3-4-1-2-99](https://www.riigikohus.ee/et/lahendid/?asjaNr=3-4-1-2-99), punkt II).

Õiguspärase ootuse põhimõtte esemeline kaitseala hõlmab isiku mõistliku ootuse, et õiguskorras talle antud õigused ja pandud kohustused püsivad stabiilsena ega muutu rabavalt ebasoodsas suunas. PS § 9 teise lause kohaselt laienevad põhiseaduses loetletud õigused, vabadused ja kohustused juriidilistele isikutele niivõrd, kui see on kooskõlas juriidiliste isikute üldiste eesmärkide ja selliste õiguste, vabaduste ja kohustuste olemusega. Seega hõlmab õiguspärase ootuse põhimõtte isikuline kaitseala PS § 9 teisest lausest tulenevalt ka juriidilised isikud, sh käesoleval hetkel tegevusluba omavaid VASPe.

Virutaalvääringuga sektorit on Eestis sisulisemalt reguleeritud viimasel viiel aastal, kui 2017. a lõpus jõustus RahaPTS. Esimest korda muudeti kehtivat regulatsiooni põhjalikult juba 2019.a. Muudatusega kehtestati näiteks 5 korda kõrgem osakapitali nõue, lisandusid nõuded omada reaalselt Eestis töötavaid AML *officer*i ja Eesti juhatuse liiget, samuti pidi ettevõte endale hankima reaalse kontoripinna ning omama kindla pakkuja pangakontot.

Järgmine ja antud kontekstis veel olulisem RahaPTS muudatuste pakett jõustus juba aastal 2022. Lisandus väga palju ettevõtteid koormavaid nõudeid. Veelkord tõsteti osakapitali nõuet olenevalt tegevusalast 10-25 korda ning lisandus omavahendite nõue, lisandus sise- ja välisaudiitori nõue, juhatuse liikmetele tekkis hulga pädevusnõudeid ning tegutsemispiiranguid (üks juhatuse liige ei või tegutseda rohkem kui kahes VASPis), koostada ja esitada tuli väga suur hulk dokumente. Uute nõuetega kooskõla kontrollimiseks pidid KÕIK tegevusluba omavad VASPid läbima Rahapesu Andmebüroo juures loa uuendamismenetluse, mis oma sisult oli identne uue loa taotlemise menetlusega ning oli ettevõtetele äärmiselt koormav nii halduse kui ka rahalises mõttes. Lisaks dokumentide koostamisele, osakapitali ja omavahendite sisse maksmisele, kulutused audiitoritele jne läbisid ettevõtte juhatuse liikmed, AML *officer*id ning ka tegelikud kasusaajad (tihti välisriikidest) RAB juures füüsiliselt kohal käies sobivushindamiseks vestluse.

Seadus nägi uuendamismenetluseks ette 60 päevase tähtaja, mida põhjendatud juhul võis RAB pikendada kuni 150 päevani. Seega oleks kõik menetlused pidanud olema ka kõige negatiivsema stsenaariumi realiseerumisel lõppenud sama aasta oktoobri keskpaigaks. Väga suur hulk menetlusi on endiselt pooleli ning praeguseks on need kestnud juba üle 400 päeva. Selline ülipikas menetluses osalemine on ettevõtetele äärmiselt koormav, sest puudub kindlus tuleviku osas, ei ole võimalik teha ega saada investeeringuid, pidevalt tuleb arvestada töö ja ärimudeli ümberkujundamise vajadusega ning arvestatav osa ettevõte ressursist on seotud loa uuendamismenetlusega.

Oluline on ka rõhutada, et eelkirjeldatud olukorra on riik loonud (RahaPTS muudatuste vastuvõtmine) olukorras, kus MICA jõustumine ning sisu olid teada. Üks RahaPTS muudatuste põhiline eesmärk oligi vastavalt eelnõu seletuskirjale viia Eesti õigusruum aegsasti vastavusse tuleva MICA nõuetega.

Eelnevast tulenevalt on praeguseks loa uuendamismenetluse läbinud ning tähtajatu loa saanud VASPidel vaieldamatult ning igasuguse kahtluseta tekkinud õiguspärane ootus, et teda ei sunnita koheselt uuesti läbima kogu loamenetlust otsast peale. Kui MICAst tulenevalt (või muidu seaduse muudatustest) lisandub veel mõni nõue või muutub regulatsioon, siis loomulikult tuleb ettevõttel sellega arvestada ja vajadusel oma vastavust ka tõendada, kuid puudub igasugune põhjus, vajadus või õigustus läbida täies mahus uuesti menetlus, mis just äsja on suure vaeva ja kuludega positiivselt läbitud.

Sisuliselt on uue menetluse läbiviimine ka sisutühi. Ei ole ju võimalik ette kujutada, et ettevõte on just läbinud kõik kontrollid ning riik (RAB) on tunnistanud ta loanõuetele vastavaks ning kohe pärast seda tunnistab see sama riik (FI) ta samadele nõuetele mittevastavaks. Ja seda olukorras, kus loamenetluse aluseks olevad faktilised asjaolud ega regulatsioon ei ole oluliselt muutunud. Selline olukord oleks karjuvas vastuolus õiguskindluse põhimõttega.

**Regulatsioon rikub Põhiseaduses sätestatud proportsionaalsuse põhimõtet**

Vastavalt Põhiseaduse §-le 11 tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas Põhiseadusega. Need piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Seega peab iga regulatsioon olema vajalik, sobiv ning kitsamas mõttes proportsionaalne. Vajalik on meede juhul, kui ei ole olemas teist, isikule vähem koormavat meedet, millega saavutatakse sama tulemus.

Vastavalt eelnõu seletuskirjale on loobutud lihtsustatud korras loa menetlemise võimalusest selleks, et Finantsinspektsioon (kellest saab lubade menetleja RAB asemel) saaks tervikliku ülevaate kõikide subjektidega seotud asjaoludest. Seega on eesmärgiks FI informeerimine.

Kogu loamenetluse algusest peale läbimine on kahtlemata subjekti jaoks äärmiselt koormav. Seda nii rahaliselt, töömahult kui ka vaatest, et enne loamenetluse lõppu on äritegevus reaalsuses oluliselt piiratud tuleviku ebakindluse tõttu. Samas on ettevõte just värskelt läbinud väga pika, intensiivse ja põhjaliku loamenetluse RAB juures ning RABil (samuti riik) on olemas ülipõhjalikud teadmised ettevõtte toimimisest, äriplaanist, sisekorraeeskirjadest, isikukoosseisust ja üldse kõigest, mis on loamenetluses vähegi oluline. Kõiki dokumente on kontrollitud ning vajadusel RAB suuniste järgi täiendatud/parandatud, isikutega on läbi viidud vestlused, esitatud on audiitorite aruanded, vajadusel on RAB teostanud kontrolli ettevõtetes kohapeal. Seega FI täielikuks ja kõikehõlmavaks informeerimiseks piisaks, kui RAB annab üle kõik enda menetlusdokumendid. Selline tegevus ei oleks FI-le rohkem koormav (sest isik peaks ju täpselt samad dokumendid esitama ikkagi uuesti), oleks FI informeerimise seisukohalt isegi efektiivsem (sest RAB saab üle anda ka sisemised menetlusdokumendid ning kogutud info, mida isik ise ei saa teha) ning oleks ettevõttele oluliselt vähem koormav. Seega ei ole meede vajalik ning seetõttu ei vasta proportsionaalsuse põhimõttele (laiemas mõttes).

Kaaludes uue loamenetluse koormust ettevõtetele, ei saa jätta tähele panemata ka seda, et objektiivselt võttes ei ole riik saanud hästi hakkama juba eelmise lubade uuendamismenetlusega, mille viis läbi RAB. Kuigi menetluseks oli ette nähtud normaaloludes 60 päeva, siis selle ajaga (ega isegi mitte lähedase ajaga) ei lõppenud mitte ükski! menetlus. Paljud menetlused on pooleli siiani ehk siis juba oluliselt üle aasta ning pooleli on ka märkimisväärne number kohtuasju. See omakorda tekitab turuosalistes veel suurema ebakindluse uue menetluse eest, sest puudub alus arvata, et seekord on asi sujuvam.

Eelnevast tulenevalt ei ole meede ka mitte proportsionaalne (kitsamas mõttes). Ühest küljest on valitud subjekti jaoks absoluutselt kõige koormavam võimalik lahendus ning teisest küljest on meetme eesmärgiks ainult riigi haldusorganile sellise info kogumine, mille riigi teine haldusorgan on just värskelt kogunud ning valideerinud. Vastavalt riigikohtu läbivale praktikale peab nii koormava meetme rakendamiseks eksisteerima erakordselt kaalukas põhjus, olukorda tuleb väga põhjalikult analüüsida ja meetme kasutamist põhjendada. Antud juhul ei ole ka kõige konservatiivsemalt tõlgendades võimalik jõuda seisukohale, et just värskelt täiemahulise, ulatusliku ja kuluka loa uuendamismenetluse läbinud ettevõtete sundimine kogu protsessi uuesti läbima oleks proportsionaalne loodetava eesmärgiga, milleks on riigile teistkordselt samade andmete kogumine, mis on just kogutud nimetatud eelmises menetluses. Seega on meede selgelt ebaproportsionaalne (kitsamas mõttes) ning seetõttu rikub PS sätestatud proportsionaalsuse põhimõtet (laiemas mõttes).

**Regulatsioon rikub andmete topelt küsimise keelu printsiipi**

Nii Euroopa Liidus kui ka Eestis kehtib andmete ühekordse küsimise põhimõte (*the principle of once only*). Selle kohaselt ei tohi riik enam küsida ega isikul ei ole ka kohustust esitada andmeid, mille ta juba on riigile esitanud. Põhimõtte kohaselt on haldusorganil kohustus võimalusel küsida (ja teisel haldusorganil ka kohustus anda) vajalikud andmed teiselt haldusorganilt, mitte andmesubjektil endalt uuesti. Nimetatud reegel on tihedalt seotud mitme teise õigusriigi põhimõttega ning hea halduse tavaga.

Arvestades, et kõik VASPid on just värskelt esitanud loa uuendamismenetluse raames kõik vajalikud andmed nagu dokumendid, tõendid, selgitused ja muu vajaliku RABile, siis vastavalt andmete ühekordse küsimise printsiibile tuleb FI-l kõik vajalikud dokumendid küsida RABilt, mitte ettevõtetelt. Ettevõttelt on lubatud küsida ainult infot ja andmeid selle kohta, kas tema loakohustuse mõttes olulistes asjaoludes on mingeid muutusi toimunud või siis andmeid uute, RAB menetluse hetkel veel mitte kehtivate nõuete täitmise kohta.

Kokkuvõtvalt on tegevusloa menetlemisel lihtsustatud korra kasutamise välistamine selges ja ulatuslikus vastuolus mitme põhiseaduses sätestatud õigusriigi aluspõhimõttega, on võimalikest valikutest subjektile kõige koormavam ning samas mitte kõige efektiivsem ega ole ka seaduse eesmärki arvestades üldse vajalik. Täismahuline uus loamenetlus tõstab väga oluliselt ning täiesti mõttetult nii ettevõtete kui ka riigi halduskoormust põhjustades sealjuures suuri ja ebavajalikke rahalisi kulutusi mõlemale poolele. Lisaks eelmainitud vahetule mõjule on sellisel lähenemisel suur ning otsene mõju Eesti kui riigi mainele. Sisuliselt annab Eesti selge märgi, et siinne õigusraamistik ja ettevõtluskeskkond on äärmiselt ettearvamatu ja ebastabiilne. Kusjuures antud mõju ei piirdu mitte ainult virtuaalvääringu teenuste sektoriga, vaid laieneb kogu majanduskeskkonnale tööstusest põllumajanduseni. Keegi ei taha teha investeeringuid või pikaajalisi plaane keskkonnas, mis ei ole isegi paari-aastases perspektiivis ennustatav ning kus õiguskindlus on vähene.

Loodame, et meie kommentaarid ja ettepanekud on edasiviivad ning oleme igati valmis neid Teile täiendavalt selgitama.

*/allkirjastatud digitaalselt/*

--------------------------

Rene Lauk

Juhatuse liige

Oblicity Estonia OÜ