



Andmekaitse Inspeksioon
info@aki.ee

Teie 31.07.2026 nr 2.1-3/26/1415-
2820-6

Meie 31.08.2026 nr 1.4-1/3197-2

Vastus pöördumisele (FIS § 54)

Pöördusite meie poole sooviga saada selgitust Finantsinspeksiooni seaduse (FIS) §-s 54 sätestatud kontrollimisandmete salastatusega seotud regulatsiooni kohaldamise ulatuse osas.

Rahandusministeeriumi pädevuses on selgitada FIS väljatöötamise eesmärki, konkreetse normi mõtet ja selle suhet muu regulatsiooniga. Meil ei ole võimalik anda hinnangut Finantsinspeksiooni tegevusele konkreetsetes menetluses.

FIS § 6 lõike 1 punkti 4¹ sätestab, et Finantsinspeksiooni ülesanne finantsjärelevalve eesmärgi saavutamiseks on muu hulgas olla seadustes ettenähtud juhtudel ja korras väärtegade kohtuväline menetleja. Selle normi eesmärk oli täpsustada Finantsinspeksiooni pädevust väärtegade kohtuvälise menetlejana ja tagada selles osas õigusselgus. Sätte asukoht väljendab üksnes nende ülesannete omavahelist seost: finantsvaldkonna nõuete rikkumiste menetlemine ja nende eest karistamine toetab õiguskuulekust ning seeläbi ka finantsjärelevalve üldiseid eesmärke. Sellest ei saa aga teha kaugeleulatuvaid järeldusi kahe erineval eesmärgil läbiviidava menetlusliigi õigusliku samaväärsuse kohta. Asjaolu, et väärteomenetluse läbiviimise pädevus on nimetatud Finantsinspeksiooni ülesannete kogumi hulgas, mille kaudu saavutatakse finantsjärelevalve üldiseid eesmärke, ei muuda väärteomenetlust finantsjärelevalvemenetluseks.

Finantsjärelevalve ja väärteomenetluse vahet tuleb teha nii nende eesmärkide kui ka kohaldatavate põhiõiguslike tagatiste tõttu.

Vastavalt FIS § 2 lõikele 1 on riiklik finantsjärelevalve järelevalve riikliku finantsjärelevalve subjektide üle ning samas sättes loetletud erinevates õigusaktides sätestatud tegevuse üle. FIS § 3 lõike 1 kohaselt teostatakse finantsjärelevalvet finantssektori stabiilsuse, usaldusväärsuse ja läbipaistvuse ning toimimise efektiivsuse suurendamise, süsteemsete riskide vähendamise ning finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõkestamisele kaasaaitamise eesmärgil, et kaitsta klientide ja investorite huve nende vahendite säilimisel ning seeläbi toetada Eesti rahasüsteemi stabiilsust. Nimetatud sätted ei ava siiski seda, kui ulatuslik on finantsjärelevalvemenetlus. Seetõttu tuleb siin vaadelda ka FIS § 6 lõiget 4, mis sätestab, et Finantsinspeksiooni tegevusele kohaldatakse korrakaitseadust (KorS) FIS-is, FIS-is nimetatud seadustes ja nende seaduste alusel antud õigusaktides ning Euroopa Liidu

õigusaktides sätestatud erisustega. Need erisused seisnevad peamiselt meetmetes ja nende kohaldamise üksikasjades.

KorS § 2 lõikes 4 määratletakse riiklik järelevalve ulatus: see on korrakaitseorgani tegevus eesmärgiga ennetada ohtu, selgitada see välja ja tõrjuda või kõrvaldada korrarikkumine. Sellest sättest tuleb selgelt välja ka riikliku järelevalve menetluse põhimõtteline erinevus vääртеomenetlusest. Nende kahe menetluse eristamise vajadust on põhjalikumalt selgitatud korrakaitseseaduse eelnõu seletuskirjas¹. Kokkuvõtvalt võib öelda, et riikliku järelevalve menetluse eesmärgiks on ohu tõrjumine avalikule korrale (ennetav eesmärk), süüteomenetluse eesmärk on aga süüteo toime pannud isiku väljaselgitamine, tabamine ja karistamine. Sellest tulenevalt on märkimisväärselt erinevad ka menetluslikud tagatised isiku põhiõiguste kaitseks. Seetõttu võib öelda, et ka finantsjärelevalve on eelkõige ennetava eesmärgiga. Selle käigus hinnatakse järelevalvesubjekti tegevuse vastavust nõuetele, tuvastatakse ja maandatakse riske ning vajaduse korral kohustatakse järelevalvesubjekti rikkumist kõrvaldama või oma tegevust muutma. Vääртеomenetluse vahetu eesmärk on seevastu tagasiulatuvalt välja selgitada, kas isik on toime pannud süüteo koosseisule vastava õigusvastase ja süüalise teo, ning otsustada tema karistamise põhjendatuse ja karistuse sobivuse üle.

Vääртеomenetlus on seega karistusliku iseloomuga süüteomenetlus. Selle läbiviimisel tuleb järgida muu hulgas süütuse presumptsiooni ja riigil lasuvat tõendamiskoormuse põhimõtet, enese mittesüüstamise privileegi, kaitseõigust ning karistusõiguse seaduslikkuse põhimõtet. Need tagatised tulenevad eelkõige põhiseadusest ja vääртеomenetluse seadustikust (VTMS). Finantsjärelevalves kehtivad seevastu järelevalvesubjekti ulatuslikud koostöö-, teabe esitamise ja kaasaaitamiskohustused. See ei tähenda, et põhiõiguslikud tagatised oleksid finantsjärelevalves välistatud. Eelkõige võib enese mittesüüstamise privileeg piirata ka järelevalvemenetluses teabe nõudmist või sunniga saadud teabe hilisemat kasutamist süüteomenetluses. Menetluste erinevast eesmärgist tulenevalt on tagatiste ulatus ja menetluslik väljendus siiski erinev.

Eeltoodust tulenevalt vastame esitatud küsimustele järgmiselt.

1. Kas FIS § 6 lõike 1 punkti 4¹ asukoht tähendab, et Finantsinspektsiooni läbiviidavat vääртеomenetlust tuleb käsitada haldusjärelevalvelise menetlusena?

Ei. FIS § 6 lõike 1 punkt 4¹ on Finantsinspektsiooni pädevust täpsustav säte. See ei ole finantsjärelevalvemenetluse ega vääртеomenetluse õiguslikku olemust määratlev erinorm. Ülaltoodud põhimõtteline erinevus kahe menetluse eesmärkides tähendab muu hulgas ka seda, et kohaldatakse erinevaid õigusakte.

Finantsjärelevalvet teostades tegutseb Finantsinspektsioon FIS-i, valdkondlike eriseaduste, KorS-i ja asjakohases ulatuses haldusmenetluse seaduse alusel. Vääртеoasja menetledes tegutseb Finantsinspektsioon aga vääртеgude kohtuvälise menetlejana ja kohaldab VTMS-i. Ühele asutusele antud erinevad pädevused ei muutu samaliigilisteks menetlusteks üksnes seetõttu, et need aitavad laiemalt kaasa sama valdkonna õiguskorra toimimisele.

2. Kui see nii on, kas RaM-i hinnangul kohalduvad sel juhul vääртеomenetluses kogutud teabele ja dokumentidele FIS § 54 lõiked 2 ja 4? Palun põhjendada vastust.

¹ Korrakaitseseaduse eelnõu seletuskiri, lk 10 jj. Kättesaadav:
<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8a9c2286-06fc-65d2-957b-bd9e11a940c4/korrakaitseseadus/>

Kuigi vastasime eelmisele küsimusele eitavalt, peame vajalikuks selgitada ka FIS § 54 lõigete 2 ja 4 kohaldamisala.

Nagu eespool märkisime, on finantsjärelevalve ja väärteomenetlus erineva eesmärgi ja õigusliku olemusega menetlused, mida ei saa omavahel samastada. FIS § 54 lõike 2 sõnastusest tulenevalt on konfidentsiaalne finantsjärelevalve käigus saadud teave, samuti finantsjärelevalve käigus koostatud dokumendid. Seega on selle sätte kohaldamisel määrav teave või dokumendi saamise või loomise menetluslik kontekst, mitte üksnes asjaolu, et teave on Finantsinspeksiooni valduses.

Sellest tulenevalt ei kohaldu FIS § 54 lõiked 2 ja 4 automaatse järelmina Finantsinspeksiooni läbiviidud väärteomenetluses kogutud teabele ja loodud dokumentidele. Väärteomenetluse käigus saadud teave ja selles menetluse käigus koostatud dokumendid ei muutu FIS § 54 tähenduses finantsjärelevalve käigus saadud või koostatud teabeks üksnes seetõttu, et kummagi menetluse läbiviijaks on Finantsinspeksioon või et väärteomenetlus aitab laiemalt kaasa finantsjärelevalve eesmärkide saavutamisele.

Samas ei kaota finantsjärelevalve käigus saadud või koostatud teave oma FIS § 54 lõikest 2 tulenevat konfidentsiaalsust üksnes põhjusel, et seda kasutatakse hiljem väärteomenetluses tõendina või lisatakse väärteotoimikusse. Sellise teabe avaldamisel tuleb jätkuvalt lähtuda FIS §-st 54.

FIS § 54 lõige 4 reguleerib, millistel juhtudel ja kellele võib Finantsinspeksioon finantsjärelevalve käigus saadud või koostatud konfidentsiaalset teavet avaldada.

Kokkuvõttes tuleb iga dokumendi või teabeosa puhul eraldi hinnata, millises menetluses see saadi või loodi. Finantsjärelevalvest pärinevale teabele võivad FIS § 54 lõiked 2 ja 4 kohalduda ka pärast sama teabe lisamist väärteotoimikusse. Väärteomenetluses kogutud või koostatud teabele tuleb aga juurdepääsu võimaldamisel kohaldada eelkõige VTMS-i.

3. Millised muud piirangud võivad väärteomenetluses kogutud teabe ja dokumentide väljastamisele kohalduda?

Väärteomenetluses kogutud teabe väljastamisele kohaldub esmajoones avaliku teabe seaduse (AVTS) § 35 lõike 1 punkt 1. Selle kohaselt tuleb asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks tunnistada kriminaal- või väärteomenetluses kogutud teave, välja arvatud VTMS-is või kriminaalmenetluse seadustikus sätestatud tingimustel avaldatav teave.

Väärteomenetluse andmete avaldamise erireeglid sisalduvad VTMS §-s 62. Enne otsuse tegemist võib kohtuvälise menetluse andmeid avaldada VTMS § 62 lõikes 1 sätestatud huvides ja tingimustel. Pärast otsuse tegemist reguleerib otsuse avaldamist VTMS § 62 lõige 2. VTMS § 62 lõigetes 3 ja 4 on ette nähtud eraldi juurdepääsukord isikule, kes on vahetult väärteo tagajärjel saanud tervisekahjustuse või varalist kahju, ning tema esindajale. Menetlusaluse isiku ja tema kaitsja toimikuga tutvumise õigus tuleneb omakorda väärteomenetluse sätetest ega ole samastatav igapäevase õigusega saada väärteotoimik teabenõude alusel.

Lisaks võivad sõltuvalt teabe sisust kohalduda muud AVTS-is sätestatud piirangud, sh:

- AvTS § 35 lõike 1 punkt 11 eriliiki isikuandmete kaitseks;
- AvTS § 35 lõike 1 punkt 12 juhul, kui isikuandmete avaldamine kahjustaks oluliselt andmesubjekti eraelu puutumatust;
- AvTS § 35 lõike 1 punkt 17 ärisaladuse kaitseks;

Juurdepääsupiirangu olemasolu ei tähenda siiski kogu teabe väljastamata jätmist. AvTS § 38 lõike 2 kohaselt tuleb võimaluse korral anda juurdepääs dokumendi sellele osale, mille suhtes piirang ei kehti, kattes kinni juurdepääsupiiranguga teave. Seetõttu tuleb teabenõude lahendamisel hinnata eraldi nii iga taotletud dokumenti kui ka vajaduse korral selle üksikuid osi.

Kokkuvõttes märgime, et Finantsinspektsiooni läbiviidav vääртеomenetlus on finantsjärelevalvest eraldiseisev süüteomenetlus ning FIS § 6 lõike 1 punkti 4¹ asukoht seda järeldust ei mõjuta. Vääртеomenetluse käigus kogutud teabe väljastamisele kohalduvad nõuded on sätestatud VTMS-is. See ei tähenda siiski kuidagi seda, et finantsjärelevalves saadud teave kaotaks vääртеotoimikusse lisamisel oma konfidentsiaalsuse. Konkreetse andmete juurdepääsuks esitatud taotluse lahendamisel tuleb eristada vääртеomenetluses loodud dokumente finantsjärelevalvest pärinevast teabest ning kohaldada korrektset õigusakti ja selles sätestatud juurdepääsurežiimi.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Mirjam Rannula

finantsteenuste poliitika osakonna nõunik

Mirjam Rannula 5646 7227

Mirjam.Rannula@fin.ee