

Rahandusministeerium
info@fin.ee

Finantsinspeksioon
info@fi.ee

Meie: 23.02.2026 nr 9

Pangaliidu selgitustaotlus rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse ja kõrge riskiga riigist pärit kliendi suhtes hoolsusmeetmete kohaldamise osas

Pöördume teie poole rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduses (RahaPTS) välja toodud termini „pärit olema“ tõlgendamise ning rakendamisega kõrge riskiga riigi kontekstis seonduvalt olukorraga, kus kohustatud isik määrab kliendile riskiastme ja kohaldab hoolsusmeetmeid.

Vastavalt RahaPTS § 23 lõike 2 punktile 5, § 36 lõike 2 punktidele 3 ja 4 peab kohustatud isik ärisuhte seirel ning hoolsusmeetmete kohaldamisel lähtuma sellest, kas klient „on pärit“ RahaPTS-s nimetatud riskiriigist, sh Euroopa Liidu suure riskiga kolmandast riigist¹, kus esineb strateegilisi puudusi. Soovime teada, kas Eesti seaduse ja järelevalve praktika kontekstis peavad kohustatud isikud suure riskiga riigi seose ja seadusest tuleneva definitsiooni „pärit olema“ praktikas rakendamisel lähtuma esiteks, kodakondsusest ja teiseks, sünniriigist kui kohustuslikest või kui täiendavatest elementidest, et otsustada kliendi riskitaseme ja hoolsusmeetmete kohaldamise ning selle ulatuse üle.

Kuivõrd pankade riskihinnangud (RahaPTS § 13) ning riskiisu (RahaPTS § 10), nendega seotud riskiastme määramise, andmete kogumise, klientide ning tehingute sõelumise ning hoolsusmeetmete kohaldamise süsteemid ning protsessid lähtuvad mh EL riskiriikide nimekirjadest, mida EL viimasel ajal on aktiivselt täiendanud, on pankadel tekkinud täiendav vajadus üle hinnata, milline on seadusandja tahe ja järelevalve praktika ning nõudmised seoses kõrge riskiga riigist „pärit“ kliendi määratlemisega. Kuigi mõistame, et lõplik riskipõhiselt hoolsusmeetmete kohaldamine on pankade kaalutlus (RahaPTS § 20 lõige 6), lähtudes mh riskihinnangust, sõltub pankade poolt valitavate hoolsusmeetmete kohaldamine ning täpsemate meetmete ulatus ning viis siiski Eesti RahaPTS-s kasutatava termini „pärit olema“ käsitlemisest praktikas.

Märgime, et RahaPTS ei ava mõistet „pärit olema“ legaaldefinitsiooniga, mistõttu meie hinangul tuleb lähtuda eesmärgipärasest ja EL õigusega kooskõlas olevast tõlgendusest. Meie hinnangul mõistet „pärit olema“ tuleb hinnata riskipõhises kontekstis ning lähtudes reaalistest riskiseostest. Leiame, et vaid riskiriigis sündimise või (sageli sellega kaasnevalt) riskiriigi kodakondsuse fakt, juhul, kui neile faktidele omistada kohustus klienti käsitleda kõrgema riskiga ning sellega kaasnevalt alati tugevdatud hoolsusmeetmeid kohaldada, viib ebaproportsionaalse ressurside koormamiseni, mis on vastuolus rahvusvaheliselt tunnustatud riskipõhise lähenemisega. Meile teadaolevalt ei lähtu ka AML direktiiv (2015/849), artikkel 9(2) ega 2027. aastal kehtima hakkav rahapesu tõkestamise määrus (2024/1625) lähenemisest, et kui kohustatud isiku kliendi sünniriik on kõrge riskiga riik või on kliendil kõrge riskiriigi kodakondsus, siis kaasneb sellega kohustuslikuna kogu kliendi ärisuhte vältel talle kõrge

¹ Vt https://finance.ec.europa.eu/financial-crime/anti-money-laundering-and-countermeasures-financing-terrorism-international-level_en

riskiastme määramine ja (tugevdatud) hoolsusmeetmete kohaldamine, mis ei lähtu riskist selle kliendi puhul tervikuna. Nimetatu võiks olla hinnatav ka ebavõrdse kohtlemisena.

Pangaliit peab võimalikuks RahaPTS-s kasutatud mõiste „pärit olema“ tõlgendamist koostoimes Euroopa Pangandusjärelevalve riskifaktorite suunisega (EBA/GL/2021/02, punkt 4.53 jj), mille järgi sünniriiki või kodakondsust (nõ isoleeritult) ei ole sõnaselgelt nimetatud (tugevdatud) hoolsusmeetmete kohustuslikuks „päästikuks“. Samuti ei ole meile teadaolevalt sellist nõuet kehtestatud rahvusvahelises praktikas, vaid teadaolevalt riigid² lähtuvad seose tuvastamisel aspektidest (nt tegelik residentsus), mis näitavad võimalikku rahapesu riski reaalsemana ja meetmete kohaldamisel võimaldavad nii pankadele kui teistele kohustatud isikutele riskipõhist lähenemist. Eelpool mainitud EBA suunised ning RahaPTS on toodud Finantsinspeksiooni rahapesu tõkestamise juhendisse³, millesse on täiendatuna lisatud siiski ka ”kodakondsus” ning ”pärit olema” (alaviide 225 ning samuti punkt 4.2.7.4.), võrreldes nimetatud rahvusvahelise suunisega.

Leiame, et ainuüksi riskiriigis sündimise või riskiriigi kodakondsuse fakt ja sellele kõrgema riskitaseme ning kaasnevalt mitteriskipõhiselt tugevdatud hoolsusmeetmete kohaldamise kohustuslikkus viiks praktikas juhtumiteni, kus EL poolt riskiriikide nimekirja täiendamisel uue riskiriigiga peab kohustatud isik asuma määratlema kõrgema riskiga kliendina nt selles riskiriigis 50 aastat tagasi sündinud EL tarbijat, kelle risk (maksetavad jm) on ärisuhte vältel olnud pidevalt samasugused, vajalikud hoolsusmeetmed on juba kohaldatud, ja kellele kõrgema riskitaseme määramine ja niisamuti sellega kaasnevalt RahaPTS § 39 lõikes 1 nimetatud meetmete kohaldamine oleks ilmselgelt ebaproportsionaalne (ja seega meie hinanngul vastuolus nt FATF 1 ja 10 soovitusega).

Palume Rahandusministeeriumil ning Finantsinspeksioonil hinnata Eesti Pangaliidu järeldust ühes eespool kirjeldatuga, et mõistet „pärit olema“ RahaPTS-s tuleb tõlgendada koostoimes teiste ning tegelikule riskile viitavate faktoritega nagu näiteks residentsus ja riskiriigis sündinud või sellise riigi kodakondsust omava kliendi tegelik kokkupuude (vt ka EBA riskifaktorite suunis, viidatud eespool) riskiriigiga.

Täiendavate küsimuste korral vastame meeleldi.

Lugupidamisega

/allkrijastatud digitaalselt/

Katrin Talihärm
Tegevjuht

² Näiteks Madalmaade Kuningriigi Pangaliidu suunis tugevdatud hoolsusmeetmete kohaldamiseks, vt [nyb-standaarden- 3 edd-for-high-risk-third-countries 30-mei.pdf](#)

³ Vt Finantsinspeksiooni soovituslik juhend „Krediidi- ja finantseerimisasutuste organisatsiooniline lahend ning ennetavad meetmed rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks“ (08.04.2024), alaviide 225.