

Kooskõlastusringil esitatud märkuste ja ettepanekutega arvestamise/mittearvestamise tabel

12.09.2025–22.09.2025 kooskõlastamisel esitatud kooskõlastused ning arvamused (eelnõu § 1 punktid 2 ja 3)

Nr	Märkuse esitaja	Kooskõlastamise tulemus, märkused ja ettepanekud	Märkuste ja ettepanekute arvestamine ja arvestamata jätmise põhjendus
1	Õiguskantsler	„Andmetele juurdepääsu ulatus ja järelevalve ning rahvusvaheline praktika 1. Pangasaladusele riigi juurdepääsu võimaldamist lubades tuleb silmas pidada, et näiteks pangakonto väljavõte, mis sisaldab kõigi tehingute teavet, annab inimese tegevuse, harjumuste, veendumuste, eelistuste ja kasvõi viibimiskoha ning suhtlusringkonna kohta sedavõrd palju infot, et selle kaudu on võimalik inimest nii profileerida kui teatud mõttes ka jälitada. Sellest lähtudes saab konto väljavõtet pidada sarnaseks sideandmete päringuga või mõnel juhul isegi jälitustoimingutega. Sideandmete päringu ja jälitustoimingute tegemine on kriminaalmenetluses võimalik üksnes teatud n-ö kataloogi kantud kuritegude puhul ja kohtu (või teatud juhtudel prokuratuuri) eelneval loal. Kusjuures sideandmete päringu puhul on tegemist üksnes kõne toimumise fakti või positsioneerimise andmetega, mitte juurdepääsuga sõnumite sisule. Seetõttu vajab konto väljavõttele kui kõigi pangatehingute infole juurdepääsu andmine haldusmenetluses eriti põhjalikku kaalumist, kas ning millistel juhtudel ja tingimustel saab seda üldse võimalikuks pidada. Samuti tuleb sellise regulatsiooni loomisel mõelda, et see oleks tasakaalus inimese põhiõiguste kaitsega. Ehk teisisõnu tuleb pangasaladusele juurdepääsu reguleerimisse suhtuda samasuguse hoole ja tähelepanuga menetluse detailide osas nagu jälitustegevuse reguleerimisel.“	SELGITAME Rahandusministeerium rõhutab, et eelnõuga lahendatakse probleeme seondvalt MTA õigusega küsida krediidasutustelt (edaspidi: pankadelt) pangasaladust, ning seda ennekõike täitmisregistri kaudu. Eelnõu ei reguleeri MTA õigust küsida pangakonto infot <i>per se</i>, sest see küsimus ei ole kunagi olnud vaidluse all. Õigus saada pangakonto infot (nt saldot ja väljavõtet) ning õigus saada pangasaladust ei ole üksteise sünonüümid, ehk neid ei tohiks käsitleda läbisegi nagu tähendaksid need ühte ja sama asja. Selgitame, et MTA-l on õigus ning üldreeglina ka juriidiline kohustus nõuda maksuasja lahendamiseks vajalikku teavet (sh pangakonto infot) maksukohustuslaselt endalt. Pangakonto info töötlemisega sellisel kujul riivatakse küll maksukohustuslase informatsioonilist enesemääramisõigust, kuid sellega ei riivata tema pangasaladuse kaitset. Pangasaladus tähendab panga kohustust mitte avaldada klientide kohta käivat teavet kolmandatele isikutele ilma kliendi nõusolekuta või muu seadusliku aluseta. See ei tähenda maksukohustuslase õigust või muud sellesarnast privileegi jätta esitamata enda kohta käivat teavet, mis on maksuasja lahendamiseks vajalik. Juhul, kui nüüd MTA siiski ühel või teisel põhjusel vajalikku teavet maksukohustuslaselt endalt ei saa – näiteks MTA-l puuduvad andmed tema elu- või asukoha kohta (vt MKS § 61 lõige 2) –, või kui maksukohustuslane keeldub teavet andmast, või temalt teabe nõudmine ei ole muul põhjusel otstarbekas – näiteks ta takistab menetluse läbiviimist (vt MKS § 61 lõige 2; § 51¹ lõige 7) –, siis võib MTA pöörduda sama teabe saamiseks pankade poole. Alles nüüd tõusetub küsimus riivist pangasaladuse kaitsele, sest üksnes pankadel on juriidiline kohustus hoida pangasaladust. Siinkohal on aga oluline mõista, milles seisneb kõnealuse riive tegelik olemus ja milles mitte. Riive tegelik olemus ei seisne enam pangakonto info töötlemise lubatavuses kui sellises, sest MTA õigust teada, vallata ning muul viisil töödelda pangakonto infot on juba jaatatud enne pankade poole pöördumist – kui MTA-l on õigus nõuda maksuasja lahendamiseks pangakonto infot maksukohustuslaselt endalt, siis sellest <i>ipso facto</i> järeldub, et MTA-l on õigus seda pangakonto infot ka töödelda. Asuda pankade poole pöördumisel taas otsast peale hindama seda, et kas MTA ikkagi tohib töödelda pangakonto infot kui teabeliiki, tähendaks lubatavuse kontrolli otstarbetut dubleerimist. Riive tegelik olemus taandub seega üksnes küsimusele, et kas ja mis tingimustel on MTA-l õigus seda sama infot hankida alternatiivsel viisil pankadelt, kellel on <i>prima facie</i> juriidiline kohustus

		hoida seda infot konfidentsiaalsena pangasaladuse egiidi all. See aga ei ole enam küsimus pangakonto kui teabelliigi lubatavuses, vaid panga kui teabeallika lubatavuses, ja MTA õiguses kasutada teabe küsimiseks digiriigile omaseid kanaleid. Just seda teabe hankimise (mitte teabe kasutamise) problemaatikat eelnõu adresseeribki. Pangakonto info kasutamise osas on Rahandusministeerium nõus, et pangakonto infost (nt väljavõttest) võib olla võimalik teha kaugeleulatuvaid järeldusi isiku tegevuste, harjumuste, veendumuste, eelistuste jms osas. Teisalt, kuna maksukohustused on olemuslikult ennekõike rahalised kohustused, siis tõhusa ning eesmärgipärase riikliku järelevalve teostamiseks on ligipääs tehingute rahalisele infole vältimatult vajalik. Vastasel juhul satuks ohtu mitte ainult maksumenetluse tõhusus, vaid MTA võimekus üleüldse läbi viia maksumenetlust kui sellist. See on ka põhjus, miks MTA õigust töödelda pangakonto infot <i>per se</i> ei saa olla tõsiseltvõetava kahtluse all Et maksukohustuste täitmise üle järelevalve teostamine eeldab maksuhalduri ligipääsu võrdlemisi delikaatsetele andmetele, ongi suuresti põhjus, miks eksisteerib maksusaladuse instituut – MTA on seadusega kohustatud saladuses hoidma kogu infot, mida ta saab oma ülesannete täitmisel maksukohustuslase kohta teada, sealhulgas äri- ja pangasaladust, ning ka teavet maksukohustuslast puudutavate dokumentide olemasolu kohta. Maksusaladust võib avaldada üksnes maksukohustuslase enda kirjalikul nõusolekul või MKS-st tuleneval õiguslikul alusel, ning selle mõtteks ongi kaitsta maksukohustuslase eraelu, ettevõtlust ning muid sotsiaalseid, majanduslikke ja õiguslikke huve. Maksusaladuse hoidmise kohustuse rikkumine on karistatav nt karistusseadustiku § 157 alusel (isikuandmete ebaseaduslik avaldamine). Maksusaladuse instituut tasakaalustab maksuõiguses tuntud maksukohustuslase kaasaaitamiskohustust (vt MKS § 56 lõige 1), mille kohaselt peab maksukohustuslane teatama MTA-le kõik temale teadaolevad asjaolud, mis omavad või võivad omada maksustamise seisukohast tähendust. Kaasaaitamiskohustusest järeldub, et maksumenetluse läbiviimiseks vajalikud tõendid peab esmajoones andma MTA-le maksukohustuslane ise. Üksnes siis, kui maksukohustuslane keeldub oma kaasaaitamiskohustust täitmast, või kui esineb muu MKS-s sätestatud alus (MKS § 61 lõige 2), võib MTA pöörduda vajaliku teabe saamiseks kolmandate isikute, sh pankade poole. Rahandusministeerium nõustub, et pangasaladust (nt pangakonto infot) võib olla võimalik kasutada andmesubjekti profileerimiseks ning teoorias ka jälitamiseks, kuivõrd pangakonto info kaudu võib olla võimalik tuletada või ennustada näiteks isiku päevakava, igapäevaseid harjumusi ja tegemisi, eelistatud viibimiskohti jne. Küll aga tuleb rõhutada, et isiku jälitamine tähendab ennekõike isiku ja tema tegemiste sihipärasest vaatlemist, mitte pelgalt andmete valdamist, mille pinnalt võib olla võimalik tuletada teatud järeldusi või prognoose isiku ning tema tegemiste kohta. MTA ei küsi pangasaladust ega kogu pangakonto infot selleks, et süstemaatiliselt jälgida ning profileerida maksukohustuslasi, vaid need andmed on vajalikud selleks, et teha kindlaks faktid, mis on relevantssed konkreetse maksuasja lahendamiseks. Rõhutame ka seda, et pangasaladuse küsimine iseenesest jälitustegevuse tunnuseid ei oma. Seaduses on selgelt kirjas, missugused tagajärjed võivad saabuda juhul, kui maksukohustuslane
--	--	---

			oma teabe esitamise kohustust ei täida (MKS § 61). Niisamuti on ka MTA enda veebilehel¹ selgitatud, millistel juhtudel pöördub MTA kolmandate isikute poole teabe saamiseks, kus pangad on toodud <i>expressis verbis</i> üheks näiteks, kelle poole MTA võib pöörduda. Maksukohustuslastel on võimalik maksumenetluse käigus tutvuda ka maksutoimikuga, kus on fikseeritud MTA toimingud, sh kolmandate isikute poole pöördumised. Maksukohustuslased on seega nii seaduse kui ka MTA avaliku kommunikatsiooni kaudu informeeritud MTA õigusest nõuda kolmandatelt isikutelt teavet. Jälitusliku iseloomu puudumine teabe nõudmisel välistab vajaduse kohtuliku loa nõudele. Jälitustoimingute puhul on kohtulik luba tüüpiliselt (kuid mitte alati) vajalik põhjusel, et kuna jälitatav ei ole toimingutest teadlik, ei ole tal ka võimalik ennast õiguslikult nende eest kaitsta. MTA tegevus aga pole sellisel viisil maksukohustuslase eest varjatud, ehk kuna nii maksukohustuslasel kui ka kolmandatel isikutel on võimalik vaidlustada kõiki MTA haldusakte ning haldustoiminguid, sh teabekorraldusi, siis on ennetav kohtuliku kontrolli nõue siinkohal selgelt ebavajalik.
		„2. Juurdepääs konto väljavõttele peab olema erandlik ja piiratud ning riigil tuleb tagada ja seaduses sätestada reeglid selle kohta, kas pangasaladust (sh konto väljavõtet) võib ametkond laadida enda andmekogusse, kaua seda seal võib säilitada, kas ja milleks seda teavet võib täiendavalt kasutada (nt siduda teise andmekogu või mõne alamregistriga) ning kas ja millal teavitatakse pangasaladuse küsimisest inimest, kelle pangasaladusele on riik juurde pääsenud. Tuleb ka arvestada, et täitmisregistri kaudu tehtud päringutes suhtleb masin masinaga ning sisuliselt puudub masina pangapoolses osas inimese järelevalve. See tähendab, et täitmisregistri kaudu pangasaladuse saamise juhtudel on pangasaladus riigi eest sisuliselt kaitseta. Seetõttu tuleb seaduses sõnastada hoolikalt ja võimalikult kitsalt need juhtumid, mil pangasaladusele pääseb juurde täitmisregistri kaudu, sest ainsaks kaitsebarjääriks ongi seaduses sõnastatud juurdepääsu alus. Vastavalt tuleb eelnõu oluliselt täiendada nii MTA kui ka RAB puudutavas osas. Eelnõu ei näe ette ka mitte ühtegi kontrollimehhanismi pangasaladusele juurdepääsu üle, ehk siis selle kohta, kas ja kuidas kontrollitakse riigi tegevust pangasaladuse kasutamisel ning kuidas on isikul võimalik enda õigusi kaitsta. Ainuüksi täitmisregistri kui andmekogu kasutamise üle tehtav järelevalve ei ole piisav, sest see ei kata kõiki olukordi, milleks andmeid küsitakse või kasutatakse. Samuti peab olema selge, kuidas toimub pangasaladuse juurdepääsu üle kohtulik kontroll. Eriti oluline on see just RABi puhul, kuna isik ei pruugi üldse teada saada, et tema pangasaladuseks olevatele andmetele on ligi pääsetud, milletõttu puudub tal ka võimalus oma õigusi kaitsta.“	SELGITAME Seaduses on juba reguleeritud, mis tingimuste ning eelduste täitmisel võib MTA nõuda pangakonto infot. Niisamuti on kehtivas õiguses olemas piisaval hulgal kontrollimehhanisme MTA tegevuse üle. Pangasaladusega seonduv ebaselgus likvideeritakse käesoleva eelnõuga. Selgitame, et: 1) seadus sätestab MTA õiguse nõuda maksukohustuslaselt teavet käimasolevas maksumenetluses tähendust omavate asjaolude väljaselgitamiseks, sh pangakonto infot; 2) seadus sätestab samal eesmärgil MTA õiguse nõuda teavet kolmandatelt isikutelt (sh pankadelt), kuid üksnes juhul, kui katse saada sama teavet maksukohustuslaselt endalt on nurjunud (MKS § 61 lõige 2), või kui esineb muu põhjus, mis teeb esmase pöördumise maksukohustuslase enda poole ebaotstarbekaks, näiteks kui maksukohustuslane takistab maksumenetluses tähendust omavate asjaolude väljaselgitamist; 3) eelnõu sätestab täitmisregistri puhuks ammendava loetelu andmetest, mida MTA võib küsida; 4) maksukohustuslasel on maksumenetluse kestel õigus alati teada, millist teavet MTA tema kohta töötleb ning kust allikast ta selle sai – selline teave kajastub reeglina ka maksutoimikus (MKS §-d 13–15); 5) mis iganes info (sh pangakonto info), mille MTA saab oma valdusesse, muutub maksusaladuseks. Maksusaladust võib avaldada üksnes maksukohustuslase enda kirjalikul nõusolekul või muul MKS-s sätestatud juhul. Kui MTA avaldab maksusaladust mõnele teisele riigiasutusele või muule osapoolle vastavalt MKS-s sätestatule, peavad ka nemad edaspidi seda maksusaladust hoidma (vt MKS § 26 lõige 3); 6) kui pangakonto info sisaldab isikuandmeid, siis on selle teabe töötlemiseks vajalik õiguslik alus MKS § 10¹ näol olemas; 7) MTA tegevust kontrollib MTA enda sisekontrolli osakond, samuti on võimalik rahandusministril allutada MTA teenistuslikule järelevalvele, kui on alust kahtlustada MTA poolset süsteemset seaduse rikkumist. Niisamuti on Riigikontrollil võimalik auditeerida MTA tegevust, ühtlasi saavad nii õiguskantsler kui ka Andmekaitse Inspeksioon (edaspidi: AKI) näiteks kaebuse peale uurida MTA tegevuse vastavust seadusele ning hea halduse

¹ Vt: [Kui olete sattunud maksukontrolli | Maksu- ja Tolliamet](#) (sisenetud: 06.11.2025).

			tavale. Nii maksukohustuslasel endal kui ka pankadel on võimalik MTA teabekorraldusi ka vaidlustada nii vaide- kui ka kohtumenetluses (MKS § 137 ja § 151). Kuigi see on tõsi, et masin-masin liidese puhul toimub teabekorralduse täitmine automaatselt, siis tuleb siiski arvestada seda, et pankadel ei ole juriidilist kohustust vastata täitmisregistri infovahetuskanali kaudu edastatud MTA teabekorraldustele automatiseeritult. Kui pangad leiavad, et masin-masin liideseest tingitud automatiseeritus ei anna neile piisavalt aega, et kontrollida MTA teabekorraldusi ning kaaluda nende vaidlustamise vajadust, siis võivad nad täitmisregistri infovahetuskanali automatiseeritud kasutamise lõpetada ja menetleda teabekorraldusi käsitsi.
		„3. Seletuskirjas tehakse üldised viited sellele, et teistes riikides on ametkonnal avar juurdepääs pangasaladusele, sh konto terviklikule väljavõttele. Palun seletuskirjas kajastada rahvusvahelist praktikat põhjalikumalt ning jagada täpset teavet selle kohta, millistes riikides, millises ulatuses ning millistel tingimustel on maksumenetluses ja rahapesu tõkestamisel haldusmenetluses riigil juurdepääs pangakonto terviklikule väljavõttele.“	ARVESTATUD Seletuskirja on täiendatud ülevaatega teiste riikide praktikast. Rahandusministeeriumile teadaolevalt on Euroopa riikidest vaid Šveitsis piiratud maksuhalduri õigust pangainfo kasutamiseks, kuigi Šveits jätkuvalt teostab pangakonto info piiriülest teabevahetust. Meie õigusruumiga lähedasel Saksamaal, aga ka Soomel ja Rootsil, on seadustes antud maksuhaldurile pigem üldine volitus pangakonto info küsimiseks maksukohustuse kindlaksmääramise eesmärgil. Lätis on sätestatud üldvolitus küll maksuhalduri tegevust reguleerivates sätetes, kuid krediitdiasutuse seaduses on ettenähtud pankade <i>expressis verbis</i> kohustus muuhulgas edastada ka pangakonto infot, sh pangakonto väljavõtet.
		„Pangasaladuse kaitse maksumenetluses 4. Kui Riigikogu leiab, et maksumenetluses tuleb anda riigile juurdepääs pangakonto väljavõttele, siis maksumenetluses täitmisregistri kasutamist puudutavas osas saab õiguskantsleri 01.07.2025 soovitus seeläbi täidetud (eelnõu § 1 p 2). Seda eeldusel, et ka edaspidi saab küsida teavet kolmandalt isikult (nt pangalt) üksnes siis, kui maksukohustuslane ei ole vastavas osas riigile küsitud teavet andnud ning teave on maksumenetluses otsuse tegemiseks määrava tähendusega. See tähendab, et esmalt küsib riik konto väljavõtet inimese käest ja kui ta seda teavet ei saa, alles siis võib teha päringu täitmisregistri kaudu. Teadaolevalt on praktikas esinenud siiski ka juhtumeid, mil inimene ei keeldu enda konto väljavõtte andmisest, kuid soovib jagada MTA-ga enda konto väljavõtet vahetul kohtumisel ning enne seda tutvuda tema kohta koostatud toimikuga. Samuti võib inimene soovida konto väljavõttest eemaldada eraelulist teavet, mis maksukohustusega seotud ei ole. Kohtumisel MTA-ga on aga ilmnenud, et ametnikud on tervikliku konto väljavõtte hankinud iseseisvalt ootamata ära maksukohuslase käest saadavat teavet. Sellised juhtumid viitavad, et konto väljavõtet puudutavad detailid tuleb seaduses ära reguleerida.“	SELGITAME Rahandusministeerium ei eita, et praktikas võib esineda üksikuid juhtumeid, kus seadust adekvaatselt ei järgita. Näiteks ei saa välistada seda, et MTA võib olla mõnes maksumenetluses eksinud MKS § 61 lõikes 2 sätestatud nõude suhtes, niisamuti ei saa absoluutses mõttes välistada selliste eksimuste esinemist ka tulevikus – seda põhjusel, et inimfaktor eksimuste põhikatalüsaatorina on ja jääb alatiseks organisatoorseks probleemiks mis tahes asutuses. Tuleb aga rõhutada, et sellised eksimused on halduspraktika, mitte õigusliku regulatsiooni probleem, ning täpselt sellisteks juhtudeks eksisteerivadki erinevad järelevalve mehhanismid nagu haldusaktide ja toimingute vaidlustamise võimalus, MTA sisekontroll, ministri poolt teostatav teenistuslik järelevalve, riigikontrolli auditid jne. Praeguse seisuga ei ole Rahandusministeeriumil alust kahelda, et MTA süsteemselt eiraks MKS § 61 lõikes 2 sätestatud kohustust pöörduda teabenõudega esmalt maksukohustuslase enda poole. Mis iganes intsidendid või juhtumid, kus näiteks esmane pöördumine jäeti õigusvastaselt ära või kus maksukohustuslase vastust ära ei oodatud, on erandjuhtumid, mis ei peegelda MTA sisemist menetluskorda. Teabekorraldus on haldusakt, ehk et realiseerida teabe nõudmine esmalt maksukohustuslaselt endalt, tuleb teabekorraldus temale kättetoimetada. Füüsiliste isikute puhul oodatakse kas selle avamine MTA e-teenuste keskkonnas või edastatakse see neile allkirja vastu tähitud kirjaga; juriidiliste isikute puhul oodatakse samuti ära dokumendi e-teenuste keskkonnas avamine, alternatiivselt toetutakse MKS § 53¹ lõikes 4 sätestatud kättetoimetamise fiktsioonile; viimase meetmena kasutatakse ka teabekorralduse resolutiivosa avaldamist Ametlikes Teadaannetes. Kui nõutud teave laekub maksukohustuslaselt teabekorralduses märgitud tähtpäevaks, siis MTA kolmandate isikute (sh pankade) poole enam ei pöördu. Erandiks on juhud, kus MTA-l on alust

			kahelda maksukohustuslase poolt edastatud teabe usaldusväärsuses, ning kus võib seetõttu osutuda vajalikuks pöörduda panga poole selleks, et pangalt saadud andmeid võrrelda maksukohustuslase poolt esitatud andmetega (vt selle kohta ka RKHKo 30. märtsi 2011 lahend nr 3-3-1-98-10). Märgime, et MTA-le peab siiski jääma võimalus erandkorras pöörduda kolmandate isikute (sh pankade) poole ka ilma, et see eeldaks esmast pöördumist maksukohustuslaste poole. See puudutaks näiteks olukordasid, kus maksukohustuslane takistab või muul viisil pahatahtlikult raskendab menetluse läbiviimist (vt MKS § 61 lõige 2; § 51¹ lõige 7), või kui maksukohustuslane pole üldse kättesaadav (nt puuduvad näiteks andmed elu- või asukoha kohta). Teadmata elu- või asukohaga maksukohustuslase puhul on teabekorralduse kättetoimetamine siiski võimalik juriidiliselt tagada kättetoimetamise fiktsiooniga, kuid mõistagi ei taga see siiski faktilist kättetoimetamist. Seoses õiguskantsleri poolt osundatud näitega, kus maksukohustuslane soovis väljavõttest eemaldada eraelulist teavet enne selle MTA-le edastamist, siis sellist tüüpi andmete eeltöötlemist paraku ei ole võimalik lubada. MTA-le edastav info peab olema terviklik, sest ei maksukohustuslane ega kolmas isik saa ise MTA eest ära otsustada, milline info on maksumenetluse otstarbeks relevantne ja milline mitte. Vastasel juhul sõltuks maksumenetluse perspektiivikus suuresti maksukohustuslase või kolmanda isiku enda heasoovlikkusest, sest MTA-l ei oleks kuidagi võimalik veenduda, et redakteeritud pangakonto infost ei ole midagi olulist ära kustutatud või ära kaetud. Üksnes maksukohustuslase esitatud tõenditele tuginev maksumenetlus oleks vastuolus uurimispõhimõttega, mille kohaselt peab otsustama haldusorgan (antud juhul MTA) ise, millised andmed ning muud tõendid on maksumenetluses tähendust omavate asjaolude selgeks tegemiseks vajalikud ja millised mitte (MKS § 11).
		„5. Kui Riigikogu peab vajalikuks MTA-le pangakonto väljavõttele juurdepääsu anda, siis tuleb Riigikogus läbi arutada ka see, kui pika aja kohta konto väljavõte tuleb anda ning kas väljavõte tuleb esitada terviklikult või üksnes selles osas, mis puudutab maksukohustust.“	TÄNAME NING VÕTAME TEADMISEKS Rahandusministeeriumi hinnangul pidi Riigikogu teadvustama kõnealuseid küsimusi juba siis, kui MKS vastu võeti. Maksukohustused on olemuslikult rahalised kohustused, mis tulenevad rahalise väärtusega majandustehingutest. Ei tohiks olla kahtlust, et majandustehingute ning nendest tulenevate rahaliste kohustuste usaldusväärseks kontrollimiseks on vaja teatud juhtudel ligipääsu ka pangakonto infole, mis tehinguid peegeldavad.
		„6. Küsimusi tekitab eelnõu § 1 punktis 1 ette nähtud võimalus küsida pangasaladust üldiselt. Pangasaladus üldmõistena on väga lai ning hõlmab endast kogu kliendi ja panga suhtlust ning mistahes teavet, mis pangal kliendi kohta on olemas. Võib kahelda, kas maksumenetluses on vaja riigil juurdepääsu kõigile andmetele, mis kliendisuhte käigus on pangas olemas (nt kogu panga ja kliendi kirjavahetus, mis võib hõlmata delikaatseid eraelu puudutavaid andmeid; kliendi tervist puudutavad andmed, mis on saadud kindlustuslepingu sõlmimisel jms). Need andmed saab riik vajadusel välja küsida kriminaalmenetluses. Haldusmenetluses ei pea riigil olema samasuguseid õiguseid teabe saamiseks. Kui maksumenetluses vajab riik teavet, mis väljub eelnõu § 1 punktis 2 esitatud loetelust, siis tuleb seadusesse kirja panna, mida täpselt peab pank MTA-le maksumenetluses esitama (nt automaadist raha välja võtva inimese foto). Pangasaladus üldmõistena on selle kohustuse kirjeldamiseks liialt üldine mõiste ning toob kaasa olulise põhiõiguse piirangu. Seejuures tuleb arvestada, et kuriteo asjaolude ilmnemisel	MITTEARVESTATUD MTA peab ise kooskõlas uurimispõhimõttega otsustama, millised tõendid on vajalikud konkreetses maksuasjas tähendust omavate asjaolude väljaselgitamiseks, ehk MTA ei ole seotud ainult menetlusosalise esitatud taotluste ja tõenditega (MKS § 11 lõige 2). Pangasaladust sisaldav teave on siinkohal pelgalt üks tõend teiste seas, mille puhul peab MTA samuti hindama, millist pangasaladust maksumenetluse otstarbeks parasjagu vaja on, olgu see saldo, väljavõte, omaniku andmed jne. Seda vajadust ei saa aga seaduse tasandil üksikasjalikult ära defineerida, sest seadusandjal ei ole võimalik ette näha kõikvõimalikke faabulaid, mis maksuvaidluste kontekstis võivad tekkida. Mis tahes püüdlus seda teha tekitab riski sellise maksuvaidluse esinemiseks, kus MTA-l ei pruugi olla võimalik kindlaks teha kõiki maksustamise

		tuleb kriminaalmenetluse kohustuslikkuse põhimõtet arvestades alustada kriminaalmenetlust ja sellisel juhul on võimalik kasutada kriminaalmenetluses ette nähtud tõendite kogumise võimalusi ja viise.“	seisukohalt olulisi küsimusi, sest vajalik andmeliik või periood või andmeallikas on jäänud seaduses <i>expressis verbis</i> lubatava tõendina sätestamata. Lühidalt öeldes, iga maksumenetlus on erinev, mistõttu eeldab erinevates maksumenetluses tähendust omavate asjaolude kindlakstegemine ka erinevaid tõendeid, sealhulgas erinevat pangasaladusega hõlmatud teavet. Seetõttu on pangasaladus teabekategooriana jäetud abstraktseks. Normide abstraktsus ei tähenda aga seda, et MTA võib nõuda mis iganes teavet mis iganes maksumenetluse kontekstis – uurimispõhimõte ei ole absoluutne ning see on piiratud ennekõike diskretsiooniga. Kui MTA kogub teadlikult teavet ja muid tõendeid, mis ei ole maksumenetluse jaoks relevantssed, siis on see käsitletav diskretsiooniveana, mida on võimalik vaidlustada nii vaide- kui ka kohtumenetluses. Tuleb aga rõhutada, et tihtipeale ilmneb tõendite relevantssus maksumenetlusele alles pärast seda, kui MTA on saanud need oma valdusesse ja jõudnud neid vaadelda, analüüsida ning nendest vastavad järeldused teha. Nii näiteks ei ole MTA-l ette teada, kas pangakonto väljavõttest nähtuv kogu informatsioon on vajalik maksumenetluses tähendust omavate asjaolude väljaselgitamiseks või mitte. On mõistlikult eeldatav, et kõik väljavõttel nähtuvad tehingud ei oma puutumust maksumenetlusega, ent võivad siiski kätkeada endas delikaatset informatsiooni – sellisteks juhtudeks aga eksisteeribki maksusaladuse instituut. Alternatiiv, kus maksukohustuslane või mõni muu osapool (nt pank) asuks ise filtreerima pangakontode väljavõtteid enne nende edastamist MTA-le, ei ole mõeldav – seda põhjusel, et MTA-l ei oleks kuidagi võimalik hinnata, kas väljavõtetest on eemaldatud reaalselt kõrvaline info või maksumenetluse jaoks oluline info. Uurimispõhimõtte realiseerimiseks peab MTA-l seega olema ligipääs terviklikule infole, mis ei ole maksukohustuslase või muu osapoole poolt kuidagi redakteeritud.
2	Justiits- ja Digiministeerium	„1. Eelnõu §-dega 1 ja 2 soovitakse täpsustada seaduses Maksu- ja Tolliameti (edaspidi MTA) ja Rahapesu Andmebüroo (edaspidi RAB) õigust saada pangasaladust sisaldavaid andmeid, sh konto väljavõtet, ning seda ka isiku teadmata. Seletuskirjas viidatud õiguskantsleri 1. juuli 2025. a kirjast nr 7-7/250081/2504808 (edaspidi õiguskantsleri kiri) tulenevalt kui pangakontode väljavõtetele juurdepääsu laiendatakse seaduses, peab sellega kaasnema põhjalik proportsionaalsuse analüüs (õiguskantsleri kirja kokkuvõtte p 3). Õiguskantsler enda kirjas rõhutanud, et: „Arvestades seda, kui tundlikuks teabeks võib pangakonto väljavõtet pidada, oleks võinud sellist laadi teabele juurdepääsu loomisele eelneda ühiskonnas arutelu ning parlamentaarne debatt. Samuti on mõistlik eeldada, et säärase teabevahetuse võimaluse loomisele pööratakse tähelepanu eelnõu seletuskirjas ning analüüsitakse seejuures ka normi kooskõla põhiseadusega, sealhulgas normi proportsionaalsust“ (õiguskantsleri kirja p 24). Õiguskantsler on selgitanud, et pangasaladuse hoidmise kohustuse piirang, ehk siis juhtumid, mil pangasaladust avaldatakse, tähendab inimese jaoks tugevat privaatsusõiguse piirangut Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi PS) §-de 13, 14, 19 ja 26 mõttes ja juriidiliste isikute puhul ettevõtlusvabaduse piirangut PS § 31 mõttes (õiguskantsleri kirja p 5). Seoses eelnõu § 2 p-ga 1 seonduvalt on õiguskantsleri kirjas rõhutatud, et pangasaladuse hoidmise kohustuse piiramine	ARVESTATUD OSALISELT Selgitame, et teabe nõudmine maksumenetluse otstarbeks toimub kahel tasandil: 1) esimesel tasandil on MTA-l üldreeglina kohustus pöörduda teabe saamiseks kõigepealt maksukohustuslase enda poole, st MTA küsib maksukohustuslaselt endalt näiteks tema pangakonto väljavõtet; 2) teine tasand aktualiseerub juhul, kui maksukohustuslane seda teavet ei anna, ta pole kättesaadav, andmed on esitatud viisil, mis tekitavad kahtluse andmete moonutamise kohta (st pole esitatud MTA nõutud formaadis) või kui esmane pöördumine pole muul põhjusel otstarbekas, näiteks maksukohustuslane takistab maksumenetluse läbiviimist. Sellisel juhul võib MTA pöörduda sama teabe saamiseks kolmanda isiku (sh panga) poole. Rahandusministeeriumi hinnangul ei ole vaidluse kese kunagi olnud teabe nõudmise esimesel tasandil, st õiguskantsler ei seadnud kahtluse alla seda, kas MTA tohib küsida pangakonto infot <i>per se</i> maksukohustuslaselt endalt. <u>Vaidluse kese on peaasjalikult olnud küsimusel, et kas MTA võib pangakonto info küsimisel minna mööda maksukohustuslasest ja saada seda hoopis kolmandalt</u>

		isiku teadmata, ehk pangasaladuse avaldamine, on olemuselt sarnane jälitustegevusega ehk varjatult isikuandmete kogumisega. Õiguskantsler on rõhutanud pangasaladusega seonduvalt üldiselt, et: „Niivõrd tõsise põhiõiguste piirangu puhul peab olema selge, kes ja mis eesmärgil põhiõigust piirab ja analüüsi käigus tuleb näidata, et saavutatav eesmärk on sedavõrd oluline, et kaalub piirangute intensiivsuse üles“ (õiguskantsleri kirja kokkuvõtte p 2 viimane lõik). Seletuskirjas on analüüsitud üksnes kolmandate isikute riivet (PS § 11, 19, 31 mõttes) seoses kohustusega aidata riigil teha maksuõiguslikku järelevalvet. Eelnõu seletuskirjas puudub eelnõus kavandatud punktide alusel teiste õiguskantsleri kirjas viidatud põhiõiguste riive proportsionaalsuse analüüs. Teie 12.09.2025 nr 1.1-10.1/4034-1, RAM/25-1000/-1K Meie 24.09.2025 nr 8-2/7484 2 Eeltoodust tulenevalt palume seletuskirja täiendada õiguskantsleri 1. juuli 2025. a kirjas viidatud kõigi põhiõiguste riivete proportsionaalsuse analüüsiga. Eelnõu seletuskirjas tuleks põhiseaduspärasuse analüüs esitada seletuskirja 3. osas “Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs” eraldi viimase alajaotusena. Kui loetavuse huvides on mõttekam esitada põhiseaduspärasuse põhjalik analüüs konkreetse sätte põhjenduse juures, saab seletuskirja 3. osa viimases alajaotuses esitada viite vastavale argumenteeritud analüüsile ning alajaotuses esitada üksnes kokkuvõtlik järeldus. Või vastupidi, põhjalik analüüs esitatakse viimases alajaotuses ning vastavat piirangut sisaldavate normide juures on viide eraldi alaosas esitatud põhiseaduspärasuse analüüsile.“	<u>isikult – pangalt –, kes seda sama infot valdab ja kaitseb pangasaladuse egiidi all, kasutades selleks täitmisregistri infovahetuskanalit.</u> Selgitame, et kui MTA-l on legitiimne õigus küsida pangakonto infot maksukohustuslaselt endalt, siis sellega on juba jaatatud pangakonto info töötlemise kui informatsioonilise enesemääramisõiguse riive proportsionaalsust – sõltumata sellest, kas see õigus tugineb eraelu puutumatusel (füüsiliste isikute puhul) või ettevõtlusvabadusele (füüsilisest isikust ettevõtjate ning juriidiliste isikute puhul). Seega, kui MTA pöördub kolmanda isiku (panga) poole pangainfo saamiseks, siis sellega enam ei kaasne täiendavat põhiõiguste- ja vabaduste riivet maksukohustuslasele endale. Riive on siinkohal juba toimunud teabenõude esimesel tasandil, kus see seisneb MTA õiguses küsida pangakonto infot maksukohustuslaselt endalt. Kolmandate isikute kontekstis riivatakse üksnes nende samade kolmandate isikute põhiõigusi ja -vabadusi, ennekõike nende eneseteostusvabadust ning ettevõtlusvabadust. Pankade puhul seisneb riive selles, et neile pannakse peale mitterahaline kohustus – teabe esitamise kohustus –, mille täitmine suurendab nende halduskoormust ning seega tegevuskulusid. See on põhjus, miks eelnõu seletuskirjas piirduti proportsionaalsuse analüüsimisel kolmandate isikute põhiõiguste- ja vabaduste riivega. Eeltoodust hoolimata ning võttes arvesse avalikkuse huvi ning Justiits- ja Digiministeeriumi märkusi, täiendasime seletuskirja detailsema proportsionaalsuse analüüsiga, mis nüüd hindab ka pangakonto info kui teabeliigi küsimise põhiseaduslikkust. Vormistuse mõttes on arvestatud Justiits- ja Digiministeeriumi ettepanekuga kajastada analüüs seletuskirja 3. osa viimases alajaotuses.
		„Eelnõu § 1 p-ga 2 soovitakse sätestada loetelu teabest, mida MTA võib nõuda täitmisregistri kaudu. Palume seletuskirja täiendada selgitusega, et andmete väljastamisel tuleb mh arvestada täitmisregistri põhimäärusega, sh § 9 lõikes 3 sätestatud tingimus, et juurdepääsu taotlemisel märgitakse, milliste andmete kohta ja millisel õiguslikul alusel soovib kasutaja hakata päringuid tegema.“	ARVESTATUD Seletuskirja on täiendatud viitega täitmisregistri põhimääruse § 9 lõikele 3. Selgitame, et juba kehtiva õiguse kohaselt peab täitmisregistri vahendusel esitatav teabekorraldus muuhulgas sisaldama ettekirjutust (MKS § 46¹ lõige 1 punkt 6) ning teabekorralduse õiguslikku alust (MKS § 46¹ lõige 1 punkt 5).
3	Haridus- ja Teadusministeerium	„Haridus- ja Teadusministeerium kooskõlastab eelnõu järgmiste märkustega. Pangakonto väljavõte annab äärmiselt detailse ülevaate inimese tegevusest ja harjumustest, sealhulgas tema tarbimismustritest, igapäevasest liikumisest ja suhtlusringist. Sellise info kättesaadavus riigile peab olema erandlik ja rangelt reguleeritud. Seaduses tuleb täpsustada, millistel juhtudel on juurdepääs õigustatud, kuidas tohib andmeid töödelda, kui kaua võib neid säilitada ning kas ja millises ulatuses on neid lubatud siduda muude registrite või andmekogudega. Samuti tuleb sätestada reeglid selle kohta, kuidas ja millal isikut teavitatakse, et tema andmeid on töödeldud.“	SELGITAME Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt välja toodud nõuded on reguleeritud kehtivas õiguses. MKS-i kohaselt võib MTA küsida maksumenetluses tähendust omavat teavet (sh pangakonto väljavõtet) kolmandatelt isikult konkreetselt käimasoleva maksumenetluse otstarbeks ning seda üldreeglina alles siis, kui sama teabe saamine maksukohustuslaselt endalt on ühel või teisel põhjusel nurjunud või kui esineb muu MKS-s sätestatud alus (vt MKS § 51¹ lõige 7, § 61 lõige 2). Andmete säilitamise tähtajad on reguleeritud küll maksukohustuslaste registri põhimääruses, kuigi kinnitame, et Rahandusministeerium on töötamas selle nimel, et sätestada säilitustähtajad MKS-s. Üldine õigus töödelda isikuandmeid on sätestatud MKS §-s 10¹.

		„Oluline on, et juurdepääs andmetele oleks võimalik üksnes selgelt piiritletud juhtudel ja seaduses sõnastatud alustel. Kooskõlastamiseks edastatud eelnõus ei ole ette nähtud selgeid kontrollimehhanisme, mis tagaksid, et riigi tegevus oleks läbipaistev ning isikul oleks võimalus oma õigusi tõhusalt kaitsta. Eriti tundlik on küsimus Rahapesu Andmebüroo (RAB) puhul, kuna inimene ei pruugi isegi teada, et tema pangakonto andmed on edastatud RABile, mistõttu puudub tal ka igasugune võimalus oma õigusi kaitsta.“	SELGITAME Eelnõus ei ole ettenähtud uusi kontrollimehhanisme, sest adekvaatsed kontrollimehhanismid – nii haldusesisesed kui ka haldusvälised – eksisteerivad juba kehtivas õiguses. Haldusesiseselt kontrollib MTA tegevust tema enda sisekontrolli osakond, mis vastutab muuhulgas andmekaitse ja infoturbe korraldamise ning nende nõuete täitmise kontrollimise eest (vt MTA põhimäärus § 16). Läbi erinevate ametisiseste juhendite on inimliku eksimuse võimalused minimeeritud. Haldusorgani väliselt teostab MTA üle teenistuslikku järelevalvet rahandusminister, samuti on riigikontrollil võimalik auditeerida MTA tegevust. Lisaks võib õiguskantsler kontrollida MTA tegevuse aluseks olevate õigusaktide põhiseaduspärasust ning MTA tegevuse vastavust hea halduse põhimõttele. Maksukohustuslasel on võimalik teabekorraldusi vaidlustada nii vaide- kui ka kohtumenetluses, niisamuti saavad seda teha ka pangad, kui MTA peaks teavet nõudma neilt. Kaebusega on võimalik pöörduda ka AKI poole.
		„Lisaks ei ole eelnõust selgelt aru saada, kui pika perioodi kohta peab väljavõtte esitama ning kas see peab hõlmama kogu konto liikumist või ainult konkreetseid maksukohustusega seotud tehinguid. Samuti tekitab kahtlusi tähtajatu konfidentsiaalsuskohustuse proportsionaalsus ja vastavus põhiseadusele.“	MITTEARVESTATUD Teabe nõudmise õiguslikke aluseid ei ole võimalik niivõrd üksikasjalikult ära reguleerida, sest kuna maksumenetlused on erinevad, siis eeldab erinevate maksumenetluste läbiviimine erinevat teabelulka ning kontrollitavat perioodi. Seadusandjal ei ole võimalik ette näha kõikvõimalikke maksumenetluste erinevaid faktilisi ja õiguslikke konfiguratsioone, mistõttu peab säilima kehtiva õiguse abstraktsus. Abstraheeritusele omased defitsiidid aga tasakaalustatakse uurimispõhimõtte, kaalutusõiguse ning hea halduse tavaga. MTA-le edastatav pangakonto info saab olla üksnes terviklik. Ei ole mõeldav, et maksukohustuslane või mõni muu osapool (nt pank) asuks ise filtreerima pangakontode väljavõtteid enne nende edastamist MTA-le, sest MTA-l ei oleks kuidagi võimalik veenduda, kas reaalselt eemaldati sellest infost üksnes asjasse mittepuutuv info. Vastavalt uurimispõhimõttele otsustab MTA ise, mida on vaja maksumenetluse tõhusaks ning eesmärgipäraseks menetlemiseks – maksukohustuslane ega muu osapool ei saa MTA eest ära otsustada, milline teave (st tõend) on maksumenetluses tähendust omavate asjaolude väljaselgitamiseks vajalik. Rahandusministeeriumile jääb ebaselgeks, mida Haridus- ja Teadusministeerium peab silmas selle all, et kahtlusi tekitab „/.../“ tähtajatu konfidentsiaalsuskohustuse proportsionaalsus ja vastavus põhiseadusele.“ Kui siin peetakse tähtajatu konfidentsiaalsuskohustuse all silmas maksusaladuse hoidmise kohustust, siis märgime, et maksusaladuse tähtajatu kaitse on maksukohustuslase perspektiivist ainult kasulik. Maksukohustuslane ise mõistagi ei ole seotud maksusaladuse kaitsega, st maksukohustuslane, olles ise maksusaladusega hõlmatud teabe omanik, võib seda avaldada kellele iganes ta soovib.
		„Seetõttu teeme ettepaneku määratlada täpsemalt, millistel tingimustel ja kui pika ajavahemiku kohta võib haldusmenetluse raames pangakonto väljavõtet küsida. Samuti tuleks ette näha selge mehhanism, kuidas saab isik oma õigusi (aga ka pank pangasaladust) kaitsta, arvestades, et haldusmenetluses on need võimalused piiratumad kui kriminaalmenetluses. Eriti tuleb selgelt	TÄNAME NING VÕTAME TEADMISEKS Kuna käesolevas lõigus on kokku võetud Haridus- ja Teadusministeeriumi eelnevad küsimused ning ettepanekud, siis palume lähtuda eelnevatest Rahandusministeeriumi vastustest.

		reguleerida, millistes olukordades ja mis tingimustel võib RAB saada juurdepääsu pangakonto 2 (2) väljavõttele kas täitmisregistri või ettekirjutuse kaudu ning kas väljavõte peab olema terviklik või osaline.“	
4	Andmekaitse Inspeksioon	„Kuna eelnõuga plaanitakse muuta ka maksukorralduse seadust (MKS), siis peame vajalikuks veel kord juhtida tähelepanu sellele, et kõik andmekogu puudutavad olulised küsimused, milleks kindlasti on andmekogu pidamise eesmärk, töödeldavate isikuandmete liigid, andmete säilitamise tähtajad (vähemalt maksimaalne säilitustähtaeg), peavad olema reguleeritud seaduse tasandil. Kehtivas MKS-s andmekogusid puudutavad volitusnormid kõiki andmekogu pidamist puudutavaid olulisi küsimusi ei sisalda (nt puuduvad andmete säilitamise tähtajad). Selgitame, et igasugune isikuandmete töötlemine (sh säilitamine) riivab põhiseaduse §-s 26 sätestatud õigust eraelu puutumatusele. Põhiseaduse § 11 järgi tohib õigusi ja vabadusi piirata üksnes kooskõlas põhiseadusega. See aga tähendab, et niisugune piirang peab olema kooskõlas põhiseaduse § 3 esimese lausega, mille kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seadusete alusel. Selle põhimõtte järgi peab põhiõigusi puudutavates küsimustes kõik olulised otsused langetama seadusandja. Riigikogu võib täidesaatvat võimu volitada reguleerima üksnes vähemintensiivseid põhiõiguste piiranguid. Sealjuures peab seaduses sisalduv volitusnorm olema täpne, selge ja vastavuses piirangu intensiivsusega.“	TÄNAME NING VÕTAME TEADMISEKS Kõnealune ettepanek väljub käesoleva eelnõu skoobist, mistõttu ei ole Rahandusministeeriumil võimalik sellega praegu arvestada. Küll aga kinnitame, et oleme AKI osundatud küsimustest teadlikud ning oleme analüüsisimas, kuidas neid lahendada.
5	Eesti Advokatuur I. Eesti Advokatuuri finantskomisjoni seisukohad	„1. Eelnõu võib kaasa tuua õigusselguse vähenemise Eelnõu ei lahenda pangasaladusega kaetud andmete kasutamist väljaspool krediidasutusi süstemaatiliselt ja terviklikult, kahjustades selliselt üldist õigusselgust. Kitsalt kahe asutuse jaoks andmete pärimise regulatsiooni täpsustamine toob seaduse rakendajate (pankade ja muude päringutegijate) suhtes kaasa oluliselt suurenenud õiguslikud riskid. Isikute ring, kelle puhul pangasaladuse kaitsest kõrvalekaldumine on lubatud, on oluliselt laiem kui antud eelnõuga haaratud. Pangasaladust sisaldavate andmete kasutamise õigus on seniste regulatsioonidega (eelkõige krediidasutuste seaduse (edaspidi KAS) §-ga 88) antud suuremale ringile kolmandatele isikutele kui ainult Maksu- ja Tolliamet (edaspidi MTA) ja Rahapesu Andmebüroo (edaspidi RAB). Õiguskantsleri kirjas esile toodud kitsaskohad vajavad detailset analüüsi ka mitmete teiste andmesaajate puhul, iseäranis riikliku järelevalve teostamisel (finantsjärelevalve asutused, Riigi Infosüsteemi Amet, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet jt). Analüüsivajadus võib olla veelgi laiem, mh ei ole ka näiteks advokaatide poolt pangasaladusega kaetud andmete töötlemine otsesõnu reguleeritud. Ehkki eelnõu keskendub vaid kahele andmete saajale ja vaid ühe kanali kasutamisele, mõjutab loodav regulatsiooni kahtlemata ka teisi pangasaladusega kaetud andmete kasutajaid, kuivõrd toob seaduse rakendajate jaoks (eelkõige pankadele) vältimatult kaasa küsimuse, kuidas edaspidi edastada pangasaladust teistele isikutele, kellele andmete edastamine on EMTA ja RABiga võrreldes sõnastatud üldsõnalisemalt. Kuivõrd EMTA ja RAB-i puhul oli senine regulatsioon ebapiisav, on vaja täiendavalt analüüsida, kas teiste riiklikku järelevalvet teostavate asutuste päringuid ei tohiks sel juhul samuti täita, kui volitusnorm on sama üldsõnaline nagu seni EMTA ja RAB-i puhul. Muuhulgas tekib küsimus, kas isikute ja asutuste osas, kellele on KAS § 88 alusel lubatud pangasaladusega kaetud andmeid väljastada,	TÄNAME NING VÕTAME TEADMISEKS Rahandusministeerium on iseenesest nõus, et pangasaladuse kasutamise problemaatika on laiem võrreldes käesoleva eelnõu skoobiga ning et analüüsida tuleb ka teiste riikliku järelevalveasutuste regulatsioone antud küsimuses. Küll aga ei ole põhjendatud jätta Rahandusministeeriumi enda valitsemisala prioriteedid holistilisema lahenduse ootele ning võttes arvesse, kuivõrd oluline on maksude korrapärase laekumise tagamine ning rahapesu- ja terrorismivastane võitlus, siis on kahtlemata põhjendatud taastada MTA ja RAB-i täitmisregistri infovahetuskanali õigused nii kiirelt kui võimalik. Märgime siiski, et Rahandusministeerium on kavandamas lähitulevikus eelnõud, mis peaks täpsemalt reguleerima ära pangasaladusega avaldamise, töötlemise ning kaitsega seonduvad küsimused. Analüüsime muuhulgas võimalusi lahendada kirjeldatud eelnõu raames ära ka Eesti Advokatuuri siinse märkuse.

		ent kelle osas ei ole seadus otsesõnu sätestanud õigust pärida mh kontoväljavõtteid, tuleb järeldada, et neil puudub õigus kontoväljavõtteid pärida ja vastavaid andmeid kasutada. Teisisõnu – kui suletud loetelu kättesaadavatest andmekategooriatest puudub, siis millisele osale pangasaladusest vastav andmete pärimise õigus üldse kehtib? Hetkel on eelnõu materjalides need pangasaladuse avaldamise aspektid täielikult käsitlemata ning tekib märkimisväärne risk, et eelnõu osutub praktikas puudulikuks, tekitab ebavajalikke vaidlusi pankade ning andmepärijate vahel ning õiguspraktika muutub kokkuvõttes veelgi raskemini ennustatavaks kui seni.“	
		„3. Päringute tegemise vormist Eelnõuga sätestatakse MKSis ning RahaPTsis suletud loetelu teabest, mida EMTA ja RAB võivad täitmisregistri vahendusel nõuda. Seletuskirjast nähtub, et loetelude selliselt kehtestamise eesmärk on välistada olukord, kus nõutavate andmete ulatus võib sõltuda halduspraktikast ja abstraktsest normitõlgendusest. Seesugune õiguskindlus on aga oluline. Lisaks on aga seletuskirjas viidatud, et kui EMTA või RAB soovib pangasaladust sisaldavat teavet, mis nende suhtes kehtestatud loeteludes nimetatud ei ole, peab EMTA/RAB edastama krediidi- ja makseasutusele korralduse teabe nõudmiseks posti teel või e-kirjaga. Komisjon nõustub õiguskantsleri seisukohaga, et mida kiiremini ja mugavamalt riigi jaoks andmevahetus toimub, seda efektiivsemad peavad olema mehhanismid, mis välistavad ebapiisavalt põhjendatud andmepäringud. Siiski ei tulene sellest järeldust, et mitte-automatiseeritud päringud riivavad üksikisikute põhiõigusi olemuslikult vähem või ei vaja samal tasemel õiguslikke kaitsemehhanisme (iseäranis olukorras, kus menetlus, mille huvides andmeid päritakse, võib olla sama). Andmesubjekti vaatest tuleb riive intensiivsust hinnata sõltumata sellest, kas riigiasutus sai tema elu detailselt kirjeldavad andmed pangalt kätte automatpäringuga või e-kirja teel edastatud ettekirjutuse tulemusel. Nii ilmneb ka siin eelnõu põhjendamatult kitsas lähenemine, mis keskendub ainult ühele suhtluskanalile ja jätab hindamata andmetöötlusega kaasneva sisulise riive piirid ja põhjendatuse. Veelgi kriitilisema tõlgenduse puhul jätab seesugune regulatsioon riigiasutustele lahti „tagaukse“, mille kaudu laiaulatuslikumalt infot pärida juhul, kui automatpäringu andmekategooriatest ei piisa. Väga oluline on pangasaladuse avaldamise piirid sätestada ühtsete põhimõtete alusel nii automatpäringute kui nt e-kirjaga saadetavate üksikpäringute suhtes. Kokkuvõttes on finantsõiguse komisjon seisukohal, et pangasaladuse avaldamine, iseäranis aga ääretult tundliku iseloomuga kontoväljavõtete nõudmise seadustamine eelnõus pakutud kujul on põhiseaduslike piiride tuvastamiseks sisuliselt ebapiisavalt põhjendatud. Komisjon nõustub õiguskantsleri hinnanguga, et kontoväljavõtete juurdepääsuõiguse piiritlemine ei tohiks piirduda järelevalveasutuse ülesannete üldise kirjeldusega, vaid eesmärk peab olema sõnastada konkreetseid juhtumid, milliste eelduste täitmisel ja millises ulatuses juurdepääs konto väljavõttele antakse.“	SELGITAME Eelnõu on keskendunud enamasti täitmisregistri infovahetuskanali kasutamise probleematikale ennekõike põhjusel, et sellele keskendus ka õiguskantsler oma 1. juuli 2025 analüüsis. Sellest hoolimata on eelnõu reguleerimisala täitmisregistrist laiem, sest täitmisregistri kasutamist reguleerivate normide kõrval konkretiseeritakse ka kolmandalt isikult teabe nõudmise üldnormi (MKS § 61 lõige 1), kuhu sätestatakse edaspidiselt <i>expressis verbis</i> õigus küsida krediitiasutustelt pangasaladust sisaldavat teavet. Kui automatiseeritud lahendused eeldavad efektiivsemaid andmekaitsealaseid meetmeid võrreldes mitte-automatiseeritud lahendustega, siis sellest just nimelt tuleneb järeldus, et mitte-automatiseeritud päringud riivavad üksikisikute põhiõigusi vähem. Vastasel juhul ei ole loogiline rääkida antud kontekstis gradatsioonidest, et millisel juhul peavad andmekaitsealased kaitsemehhanismid olema efektiivsemad ja millisel juhul mitte. Võttes aluseks seisukoha, et masin-masin potentsiaaliga lahendus eeldab efektiivsemaid kaitsemeetmeid, sätestabki eelnõu täitmisregistri infovahetuskanali otstarbeks ammendava andmekoosseisu. See tagab edaspidiselt pankadele piisava õigusselguse ning -kindluse otsustamaks, kas nad soovivad täitmisregistri kaudu edastatavaid MTA teabekorraldusi menetleda automatiseeritult või käsitsi. Sõltumata rakendatava tõlgenduse kriitilisuse astmest, ei saa Rahandusministeerium kuidagi olla nõus implikatsiooniga, et täitmisregistri väline teabekorraldus võib endast kujutada mingisugust „tagaust“. Väljaspool täitmisregistrit edastatav teabekorraldus kujutab endast standardset haldusmenetlust, kus teabekorraldused edastatakse adressaadile kirjalikult kas posti või elektronposti teel ning kuivõrd neid korraldusi töödeldakse reeglina alati käsitsi, säilib täielikult adressaadi võimalus kaaluda, analüüsida ning vajadusel ka vaidlustada kõnealust teabekorraldust. Automatiseerimise potentsiaali puudumise tõttu ei ole seega niivõrd ranget vajadust kitsapiirilise andmeloetelu üle. Liati, et uurimispõhimõtte valguses ei saagi andmeloetelu ammendavalt reguleerida, sest MTA-le kui haldusorganile peab põhimõtteliselt säilima abstraktne õigus koguda mis iganes teavet, mis on vajalik maksuasjas tähendust omavate asjaolude väljaselgitamiseks. Kui asuda kitsendama lubatavate tõendite olemasolu <i>expressis verbis</i> lubatavate tabeliikide loetlemisega, siis tekib tõsiseltvõetav oht, et MTA ei saa kindlaks teha kõiki tähendust omavaid asjaolusid, sest vajalik teabeartikkel võib olla jäänud seaduses sõnaselgelt nimetatuta. Tõendite kogumisel peab normide abstraktsus seega tahes tahtmata säilima. Rahandusministeerium ei saa nõustuda ka Eesti Advokatuuri seisukohaga, et eelnõus tuleb tingimata hinnata riive intensiivsust ka andmesubjekti (ehk maksukohustuslase) vaatest.

			Selgitame, et riive andmesubjekti informatsioonilisele enesemääramisõigusele on juba toimunud enne, kui MTA on pöördunud pangakonto info saamiseks panga poole. Vastavalt MKS § 60 lõikele 1 on MTA-l õigus nõuda pangakonto infot maksukohustuslaselt endalt ning üldreeglina peabki MTA üritama seda teha enne, kui ta pöördub sama teabe saamiseks kolmandate isikute (sh pankade) poole (MKS § 61 lõige 2). Pangasaladuse ning täitmisregistri problemaatika kontekstis ei ole keegi seadnud kahtluse alla MTA õigust küsida pangakonto infot maksukohustuslaselt endalt, ning kui MTA-l on õigus küsida pangakonto infot maksukohustuslaselt endalt, siis järeldub sellest möödapääsematult juba ka MTA õigus töödelda pangakonto infot kui teabeliiki. Pankade poole pöördumisel ei ole seega vajalik enam asuda dubleeritult hindama seda, kas MTA ikkagi tohib pangakonto infot <i>per se</i> töödelda või mitte. Probleemi tegelik olemus seisneb selles, et <u>mis tingimustel võib MTA minna pangakonto info küsimisel mööda maksukohustuslasest ja saada seda hoopis kolmandalt isikult – pangalt –, kes seda sama infot valdab ja kaitseb pangasaladuse egiidi all, kasutades selleks täitmisregistri infovahetuskanalit.</u> Teisisõnu, küsimus on teabeallika (panga), mitte teabe liigi (pangakonto info) lubatavuses. Kolmandalt isikult teabe küsimine MTA poolt riivab seega üksnes selle kolmanda isiku enda põhiõigusi ja -vabadusi – konkreetselt eneseteostusvabadust ning ettevõtlusvabadust. Sellel põhjusel keskenduski eelnõu seletuskirjas olev proportsionaalsuse analüüs ennekõike kolmandate isikute põhiõiguste ja -vabaduste riive analüüsimisele. Eeltoodust hoolimata ning võttes arvesse avalikkuse huvi ning kooskõlastusringil laekunud märkusi, täiendasime seletuskirja siiski detailsema proportsionaalsuse analüüsiga, mis nüüd hindab ka pangakonto info kui teabeliigi küsimise põhiseaduslikkust – seda nii täitmisregistri kaudu kui ka selle väliselt.
	II. Eesti Advokatuuri maksuõiguse komisjoni seisukohad	„Eelnõu § 1 punktiga 1 täiendatakse MKS § 61 lõike 1 esimest lauset selge viitega pangasaladusele kui lubatud andmeartiklile, mida MTA võib krediidasutustelt nõuda. Muus osas jääb säte samaks. Paragrahvi 61 lõike 1 esimene lause sõnastatakse järgmiselt: „<i>Maksuhalduril on õigus nõuda kolmandatelt isikutelt teavet, sealhulgas krediidi- ja makseasutustelt pangasaladust sisaldavat teavet, et kindlaks teha maksumenetluses tähendust omavad asjaolud.</i>““ Eelnõu § 1 punktiga 2 täiendatakse MKS § 61 uue lõikega 3², mis sätestab ammendava loetelu teabest, mida MTA võib nõuda täitmisregistri kaudu. Paragrahvi 61 täiendatakse lõikega 3² järgmises sõnastuses: „(3²) Täitmisregistri kaudu on Maksu- ja Tolliametil õigus esitada korraldusi järgmiste andmete nõudmiseks: 1) konto olemasolu; 2) konto saldo; 3) konto väljavõte; 4. kontot kasutama volitatud isikud; 5. konto omaniku tegelik kasusaaja; 6. hoiulaeka olemasolu.“	SELGITAME Rahandusministeerium on nõus, et õigusriikluse põhimõte eeldab mingil määral menetlusliku tõhususe ohverdamist läbipaistvuse, kaasamise ning üldise legitiimsuse suurendamiseks. Küll aga ei tähenda see seda, et põhiõiguste- ja vabaduste maksimaalne kaitse peab alati prevaleerima menetluste tõhustamise ees (PS § 10) – seda eriti juhul, kui ettepanek põhiõigusi ja -vabadusi piirava abinõu kehtestamiseks tuleb mitte riigilt, vaid just nimelt õiguse subjektidelt endilt, kelle põhiõigusi ja -vabadusi see abinõu mõjutab. Juhime tähelepanu sellele, et initsiatiiv täitmisregistri infovahetuskanali kasutusele võtmiseks tuli Eesti Pangaliidult, kes tegi 08.03.2017 vastu võetud maksukorralduse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse 320 SE teisel lugemisel ettepaneku sätestada eelnõusse e-aresti (täitmisregistrit) puudutavad sätted. Teise lugemise seletuskirjas on muudatust põhjendatud Eesti Pangaliidu tsitaadiga: „Elektrooniline arestimissüsteem baseerub paljuski masin-masin liidesel, kus krediidasutustele edastatavaid korraldusi töödeldakse automatiseeritult ning vastused liiguvad samuti automatiseeritult edastajale tagasi. Tegemist on murrangulise lahendusega, kus oluliselt optimeeritakse nii krediidasutuse kui ka riigi ressursi andmete töötlemisel. Lisaks muutub andmevahetus turvalisemaks ning minimeeritud on ka võimalikud eksimused, mis tulenevad andmetöötlusel inimtööjõust. Informatsioon liigub asutuste ja

		Muudatusettepanekutega ei saa nõustuda, sest eelnõuga püütakse legitimeerida maksuhalduri kontrollimatud ligipääsu pangasaladusele. Samuti on süsteemsed probleemid ja küsimused jäetud analüüsimata ning lahendamata. Eelnõust nähtuvalt on täitmisregistri kaudu andmete saamine MTA jaoks suuresti automaatne, lihtne ja kiire. Seletuskirjas märgitakse, et tegemist on osaliselt automatiseeritud infosüsteemiga, mis võimaldab kokku hoida märkimisväärsel hulgal töö- ja halduskoormust, mis vastasel juhul kuluks kirjalike korralduste vormistamisele, edastamisele ja täitmisele (seletuskirja lk 3). Teiste sõnadega hoitakse kokku aeg, mis kuluks põhiseaduse nõuete täitmisele - põhiõiguste riive hindamisele, argumenteerimisele, dokumenteerimisele – ja riive kontrolli või vaidlustamise võimaldamisele.	krediidasutuste vahel metaandmetena ja turvalises e-keskkonnas ning harjumuspärane haldusakt või kirjalik päring andmete edastamisel puudub.“² Märgime veel, et kuigi täitmisregistri infovahetuskanal võimaldab masin-masin liidese lahendust, siis ei ole pangad siiski kohustatud korraldama omapoolset infosüsteemi selliselt, kus MTA teabekorraldustele vastatakse läbi automatiseeritud protsessi – pangad võivad korraldada oma töökorra ka nii, et teabekorraldusi menetletakse käsitsi sõltumata sellest, kas teabekorraldused laekuvad täitmisregistri kaudu või selle väliselt. Võttes seega arvesse, et regulatsioon on kehtestatud Eesti Pangaliidu initsiatiivil ning et see regulatsioon ei kohusta pankasid MTA teabekorraldustele automatiseeritult vastama, siis ei saa Rahandusministeerium nõustuda osundatud implikatsiooniga, et regulatsioon eksisteerib vähemaski osas selleks, et hoida kokku aega, mis „/.../ kuluks põhiseaduse nõuete täitmisele – põhiõiguste riive hindamisele, argumenteerimisele, dokumenteerimisele – ja riive kontrolli või vaidlustamise võimaldamisele.“
		„Esimene probleem seisneb selles, et täitmisregistri kaudu täna ja tulevikus tehtavate pangakonto päringute põhjendatus ja õiguspärasus on kontrollimatu. See on tingitud ühelt poolt selles, et päringu tegemine ei vaja MTA poolt põhjendamist. Kehtiv MKS § 61 lg 3¹ sätestab, et täitmisregistri kaudu teabe nõudmiseks esitab maksuhaldur sama seaduse §-s 46¹ sätestatud nõuetele vastava korralduse. See korraldus on aga võrreldes tavapärase tõendite kogumiseks tehtava korraldusega olulisel määral lihtsusatud. MKS § 46¹ järgi on nõutavate andmete loetelu napp ega näe ette nt selle põhjendamist, et miks oli vaja pöörduda kolmanda isiku poole (nt kas põhjus oli maksukohustuslase tegevusetus) ja miks on vaja just mingis konkreetses mahus andmeid (nt kas ühe või mitme aasta pangakontoväljavõtteid). Samuti ei pea korralduses nähtuma selle koostanud ametniku nimi ja ametikoht, mis on muidu üldine kohustuslik nõue MKS § 46 lg 3 p 2 järgi. On küsitav ja vajab täiendavat uurimist see, et kas täitmisregistri põhimääruse (määrus) ning seal sisalduva viite kaudu KAS §-le 88 lg 6 nähtub päringu tegemisel järel registrist päringu teinud ametniku nimi. Küsimust ei ole aga selles, et päringu peamine eeldus – kas maksukohustuslane on keeldunud andmete esitamisest, kas kontrollitakse mingeid esitatud andmeid ja miks on vaja just vastavat ajalist perioodi – ei ole päringuga esitatavate andmete hulgas. Seega ei ole täna ega tulevikus tagatud MKS § 61 lg 2 peamine eeldus – „<i>Enne kolmandalt isikult teabe nõudmist tuleb teabe saamiseks pöörduda maksukohustuslase poole, välja arvatud juhul, kui maksuhalduril puuduvad andmed maksukohustuslase elu- või asukoha kohta, maksukohustuslane ei ole maksuhaldurile teadaoleval aadressil kättesaadav või takistab maksumenetluses tähendust omavate asjaolude väljaselgitamist ning käesoleva seaduse § 72 lõike 5 punktis 6 sätestatud juhul.</i>“ Seega on välistatud võimalus, et kolmas isik oleks üldse võimeline hindama tema poole pöördumise põhjendatust ja õiguspärasust. Seda nii enda kui oma kliendi õiguste kaitsmise mõttes. Sellise hinnangu andmiseks pole isegi piisavalt andmeid maksuhalduril endal, sest selliseid andmeid ei koguta ega säilitata päringu teostamise hetkel.“	SELGITAME On tõsi, et täitmisregistri vahendusel edastatud teabekorralduse vorminõuded (MKS § 46¹) on leebemad võrreldes täitmisregistri väliselt esitatud teabekorraldusega (MKS § 46 lõige 3). Samas, sellest ainuüksi ei saa aga järeldada seda, et see kuidagi ebaproportsionaalsel viisil piiraks teabekorralduse adressaadi põhiõigusi- ja vabadusi. Haldusakti andmise tingimusi ja haldusmenetluse formaalseid nõudeid laiemalt tuleb tõlgendada eesmärgipäraselt võttes arvesse spetsiifilise haldusmenetluse konteksti. Rahandusministeerium mõõnab, et täitmisregistri infovahetuskanali kaudu esitatud teabekorraldustes puudub üksikajalik kirjeldus teabekorralduse andmiseni viinud faktilistest asjaoludest. Teisalt, põhjendamiskohustusel on mõtet vaid juhul, kui adressaadil on reaalne huvi seda põhjendust ka lugeda enne teabekorralduse täitmist. Kui aga adressaat on selgelt andnud mõista, et tal ei ole huvi põhjendust analüüsida ning soovib võimalikult tõhusalt teabekorraldust täita, usaldades MTA seadusest tulenevat õigust tõendeid koguda, siis ei ole mõistlik dogmaatiliselt kinni pidada põhjendamiskohustuse nõudest. Eesti Advokatuuri kriitika põhjenduste puudumise osas lähtub eeldusest, et pankadel oli tollal eriline huvi lugeda, analüüsida ning kontrollida üksikasjalikult teabekorralduste faktilist ja õiguslikku alust. Tegelikult loodi süsteem Eesti Pangaliidu ettepanekul just nimelt vastupidisel põhjusel – teabekorralduste käsitsi läbitöötamisega kaasneb suur halduskoormus ning kuivõrd puudub alus MTA iga korralduse õiguspärasuse kahtluse alla seadmiseks, siis võetigi täitmisregistri infovahetuskanal kasutusele selleks, et pangad ei peaks kulutama suures mahus ressursi tegelikult põhjendamatule käsitööle. Teisisõnu, täitmisregistri vahendusel edastatud teabekorralduse vormiline lihtsus ei ole siinkohal olemuslik puudus, vaid see ongi kogu süsteemi kandev mõte, et pangad ei peaks kulutama märkimisväärses ulatuses ressursi menetlemaks käsitsi aastas rutiinselt laekuvaid tuhandeid MTA

² Kättesaadav: [Arvamused - Riigikogu](#) (sisenetud 08.10.2025), „Eesti Pangaliidu arvamus Maksukorralduse seaduse ja elektroonilise side seaduse muutmise seaduse 320 SE kohta“, lk 1.

			päringuid, millel ei ole mingit puutumust panga enda maksukohustusega. Küll aga jäi see lõppastmes iga individuaalse panga enda otsustada, et kas nad soovisid sellise infovahetuskanali kasutamisel automatiseerida enda infovahetuskanali poolt või mitte. Muus osas leiab Eesti Advokatuur, et teabekorraldused peaksid sisaldama ka põhjendust, et miks nõutakse konkreetset mahus andmeid või miks nõutakse konkreetset väljavõtte perioodi. Selgitame, et MTA ei saa oma teabekorraldustes anda pankadele üksikasjalikku põhjendust nõutud andmete ning kontrollitava perioodi osas – sellised maksumenetluse üksikasjad kujutavad endast maksusaladust, mille avaldamine võib toimuda vaid maksukohustuslase enda kirjalikul nõusolekul või seaduses sätestatud alustel. Faktiliste asjaolude kirjeldus saaks parimal juhul piirduda vaid panga kui kolmanda isiku poole pöördumise põhjustes. Ent ka siin on küsitav, millist lisandväärtust faktiliste asjaolude kirjeldus siinkohal pangale üldse annaks võttes arvesse teabekorralduse olemust ning õiguslikku alust. MKS § 61 lõike 1 teabekorralduse puhul pöördatakse panga poole mitte sellepärast, et pank on midagi valesti teinud või midagi vajalikku jätnud tegemata. Panga poole pöördatakse põhjusel, et tema klient on kas jätnud täitmata oma seadusest tuleneva kohustuse edastada MTA-le teavet, või kliendist tingitud põhjusel ei ole temalt võimalik või otstarbekas vajalikku teavet nõuda. Igal juhul on tegemist asjaoluga, mille faktilist paikapidavust ei ole pangal võimalik kergesti iseseisvalt kontrollida, sest mis iganes kontroll põhineks kliendi enda sõnal. Pangal on seega oluline teada vaid seda, et MTA-l ei olnud võimalik maksukohustuslasest tingitud asjaoludest lähtuvalt teavet maksukohustuslaselt endalt koguda – see teadmine tuleneb aga implitsiitselt juba õiguslikust alusest, millele korralduses viidatakse. Kas teave jäi kogumata põhjusel, et maksukohustuslane keeldus seda esitamast või et maksukohustuslast ei saadud tema aadressil kätte vms – see ei tohiks panga perspektiivist omada tähtsust. Eraldiseisvalt on küsitav, kuivõrd põhjendatud on üldse menetlusvälise eraõigusliku finantsasutuste asetamine <i>de facto</i> maksukohustuslase ja tema üle riiklikku järelevalvet teostava asutuse vahele, kus see eraõiguslik finantsasutus asuks üksikasjalikult välja selgitama, millistel faktilistel alustel MTA nõutud teavet vajab. Selliste küsimuste vaagimine eeldab ligipääsu maksumenetluse üksikasjadele ning on kaheldav, et maksukohustuslased oleksid rahul regulatsiooniga, kus pankadele avaldatakse üksikasjalikku infot käimasolevate maksumenetluste kohta. Mis puudutab täitmisregistri põhimääruse tõlgendamisse, siis tegemist on justitiis- ja digiministri poolt antud õigusaktiga ning soovitame pöörduda sellega seonduvalt Justitiis- ja Digiministeeriumi poole (märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seaduse [edaspidi: MSVS] § 3)
		„Seoses eelnevalt kirjeldatud kontrolli piiratuse küsimusega tekitab küsimusi veel määruse regulatsioon seonduvalt päringute andmete säilitamisega. Nimelt määruse § 16 lg 4 kohaselt säilitatakse infopäringu ja selle vastuse andmeid 30 päeva. Küsimus on, et kas pärast 30 päeva möödumist on andmete kustumise tõttu üldse midagi veel kontrollida päringuga seoses või mitte.“	TÄNAME NING VÕTAME TEADMISEKS Selgitame, et täitmisregistri põhimäärus ei ole Rahandusministeeriumi valitsemisala õigusakt, vaid selle on andnud justitiis- ja digiminister. Rahandusministeerium ei ole seega pädev hindama, miks täitmisregistri põhimääruse sätted on reguleeritud selliselt nagu nad on. Soovitame siinkohal pöörduda Justitiis- ja Digiministeeriumi poole (MSVS § 3).

			Kuigi täitmisregistri põhimääruse § 16 lõike 4 kohaselt säilitatakse päringu ja selle vastuse andmeid vaid 30 päeva, siis MTA ise fikseerib need andmed ka maksukohustuslaste registris ning säilitab neid andmete töötluste õiguspärasuse kontrolliks kaks aastat (vt maksukohustuslaste registri põhimääruse § 75 lõige 4 ja 5).
		„Kahtlust ei ole selles, et pangakontode väljavõtted sisaldavad isiklikku laadi teavet, mida on õiguskord otsustanud kaitsta erineval viisil ja sellise teabe õigusvastane avaldamine on sanktsioneeritud. Teiste sõnadega riivatakse väljavõtete hankimisel põhiõigusi (PS § 13, § 14, § 19, § 26, § 31). Pangasaladuse kaitset peetakse õiguskorras oluliseks ning selle rikkumisega võib krediidasutusele kaasneda lisaks tsiviilõiguslikele tagajärgedele veel karistus (pangasaladuse rikkumise korral KAS §134¹⁰ järgi). Kui aga päringu tegemine on automaatne, lihtsustatud ja päringu eelduste kontrollimine MKS § 61 lg 2 mõttes on välistatud, siis on rajatu tee nii läbimõtlematute kui kontrollimatute päringute tegemiseks pangakontode kohta. Esmalt on ära langenud n-ö loomulik mõtteline kontroll, mis kaasneks kirjaliku haldusakti andmisel ehk päringu koostamisega³, ja seejärel kontroll kolmanda isiku juures, kes on pangasaladuse kaitseks seadusega kohustatud.“	SELGITAME Esiteks, MTA õigus küsida pangakonto infot <i>per se</i> ei ole kahtluse all, mistõttu ei ole pangakonto info kui teabeliigi kasutamise põhiseaduspärasuse üle vaagimine iseenesest vajalik – pangakonto info töötlemise põhiseaduspärasust on jaatatud juba sellega, et keegi pole kahtluse alla seadnud MTA õigust küsida pangakonto infot (saldot, väljavõtet jms) maksukohustuslaselt endalt. Siinkohal ei ole seega enam riiveks maksukohustuslase informatsiooniline enesemääramisõigus, vaid panga enda põhiõigus- ja vabadus eneseteostusele ning ettevõtlusvabadusele. Kuigi see on tõsi, et automatiseeritud infovahetuskanal vabastab ametniku vajadusest fikseerida oma mõttekäik kirjalikult füüsilisele andmekandjale (olgu see paber või dokumenditöötluste programm), siis sellest ainuüksi ei saa järeldada seda, et päring on tehtud läbimõtlematult. Ametnik peab diskretsiooni kasutades hindama, millist informatsiooni, kellelt ning kelle kohta tal seda on vaja, ning kõik päringud ning saadud dokumendid kajastatakse edaspidi ka maksutoimikus ning maksukohustuslaste registris. Niisamuti, ei ole pangad kohustatud vastama täitmisregistri kaudu esitatud MTA teabekorraldustele automatiseeritult. Täitmisregistri infovahetuskanali toimimise mehaanika on teada olnud algusest peale, sealhulgas asjaolu, et täitmisregistri vahendusel edastatud teabekorralduste vorminõuded on lihtsamad võrreldes täitmisregistri välise teabekorraldusega. Pangad, kes on harjunud riiki abistama erinevate aruandluskohustuste ja teabe andmise kujul ning kellelt võib oodata keskmisest kõrgemat juriidilist teadlikkust, suudavad tõenäoliselt hinnata seda, kui suured on nende juriidilised riskid täitmisregistri kasutamise osas. Kui pangad ei ole rahul infovahetuskanali senise toimimisega, siis on neil võimalik selle kasutamine ümber korraldada viisil, mis võimaldab neil paremini teabekorraldusi menetleda. Juhime tähelepanu ka sellele, et isegi kui hüpoteetiliselt eeldada, et MTA on täitmisregistri vahendusel edastatud teabekorralduste edastamisel eksinud haldusakti vormi- ja menetlusnõuete vastu, siis see ainuüksi ei muuda teabekorraldust kehtetuks (HMS § 58). Võttes arvesse MKS § 61 lõike 2 rakendamise olemuslikku lihtsust, kus MTA peab pelgalt üritama saada teavet maksukohustuslaselt endalt, ning MKS § 46¹ kohaseid lihtsamaid vorminõudeid, siis on ebatõenäoline, et MTA on järjekindlalt eksinud nõuete vastu viisil, mis võiks süstemaatiliselt mõjutada edastatud teabekorralduste kehtivust. Rahandusministeerium seega tänab siinkohal Eesti Advokatuuri märkuse eest, kuid käsitleb selles välja toodud riske valdavalt teoreetilistena.
		„Teiseks tuleb rõhutada, et kõik põhiõiguste seisukohalt olulised otsused peab langetama seadusandja ja üksnes vähem intensiivseid põhiõiguste piiranguid võib Riigikohtu seisukohalt kehtestada täpse, selge ja piirangu intensiivsusega vastavuses oleva volitusnormi alusel määrusega (vt nt Riigikohtu Üldkogu 3. detsembri 2007. a otsus nr 3-3-1-41-06, p 21-22). Antud juhul on pangakonto väljavõtete päringutega seotud küsimused jäetud täitmisregistri põhimääruse reguleerida. Samuti on järelevalvega seotud olulised küsimused sätestatud suures osas määruse tasandil, mis võimaldab seadusest madalamal seisva õigusaktiga reguleerida	TÄNAME NING VÕTAME TEADMISEKS Täitmisregistri põhimääruse osas selgitame, et tegemist ei ole Rahandusministeeriumi valitsemisala õigusaktiga. Sellest tulenevalt, ei ole Rahandusministeerium pädev kommenteerima, millistel õiguspoliitilistel kaalutlustel on täitmisregistri spetsiifilised sätted kehtestatud. Soovitame siinkohal pöörduda vahetult Justiits- ja Digiministeeriumi poole (MSVS § 3).

		järelevalve ulatust. ⁴ Pealegi võib kehtiva täitmisregistri põhimääruse põhjal jõuda seisukohani, et väline kontroll vastutava töötleja kaudu jääb pigem põgusaks. ⁵ Veel enam, vastutaval töötlejal puudub määruse kohaselt ligipääs andmetele, mida päringu tegijalt päringu tegemisel nõutakse (vt määruse § 9 lg 5). See vähendab järelevalve sisulist võimekust. Kaheldav on MTA enda poolt teostatava järelevalve piisavus. Põhiõiguste riivete üle ei saa ainsa isikuna teostada järelevalvet sama haldusorgan, kes ise neid riiveid tekitab. Päringu töötlemise kohta salvestatavaid andmeid (määruse § 9 lg 6) ei saa eelduslikult pidada järelevalve eesmärkidest piisavalt informatiivseks. Samuti jääb segaseks, kellele ja millistel tingimustel annab päringu tegija selgitusi määruse § 9 lg 7 kohaselt. Järelevalve eesmärkide jaoks hävitavalt mõjub lõpuks andmete kustutamine, sest päringu andmeid säilitatakse kõigest 30 päeva (määruse § 16 lg 4). ⁶ “	Mis puudutab aga järelevalvet, siis märgime, et MTA teabekorralduste õiguspärasuse üle ei teosta järelevalvet üksnes MTA ise. Lisaks MTA sisekontrolli osakonnale, kes peab tagama, et MTA ametnikud täidavad seadusest tulenevaid ülesandeid kooskõlas õigusaktide ja hea halduse tavaga, teostab süstemaatiliste puudujääkide ilmnemisel MTA üle teenistuslikku järelevalvet ka rahandusminister, samuti on võimalik MTA tegevust auditeerida Riigikontrolli poolt. Lisaks on võimalik MTA toimingute ja haldusaktide peale esitada kaebuseid nii vaide- kui kohtumenetluse raames, samuti on võimalik pöörduda vahetult ka näiteks õiguskantsleri ning Andmekaitse Inspeksiooni poole.
		„Kolmandaks on eelnõus tehtud proportsionaalsuse kontroll üksnes kolmandate isikute päringutega koormamise suhtes (s.o seoses nende isikutega, keda kohustatakse andma infot, vt eelnõu lk 6-7). Kuid täiesti ilma analüüsi ning vastuseta on jäetud küsimus – kas proportsionaalne ja kooskõlas põhiseadusega on pangasaladuse riive kontrolli faktiline välistamine ja automaatse päringusüsteemi rajamine eeldusele, et kõik päringud on vajalikud ning kooskõlas MKS § 61 lg 2. Krediidi- ja makseasutused on teise isiku kohta läbiviidavas maksmenetluses kolmas isik MKS § 61 mõttes. Selle kolmanda isiku poole võib pöörduda MKS kohaselt aga vaid MKS § 61 lg 2 sätestatud juhtudel, nt kui maksuhalduril puuduvad andmed maksukohustuslase elu- või asukoha kohta, maksukohustuslane ei ole maksuhaldurile teadaoleval aadressil kättesaadav või takistab maksmenetluses tähendust omavate asjaolude väljaselgitamist. Seega puudub õigus kolmanda isiku poole pöörduda, kui maksukohustuslane ei takista menetluse läbiviimist. “	ARVESTATUD OSALISELT Põhiseaduslikkus analüüsi teostamisel kontrollitakse seaduste vastavust sobivuse, vajalikkuse ja mõõdukuse kriteeriumitele. Põhiseaduslikkuse analüüsi objektiks ei ole kontrollida seaduste pinnalt tekkiva potentsiaalse või hüpoteetilise halduspraktika vastavust sobivuse, vajalikkuse ja mõõdukuse kriteeriumitele, eriti kui halduspraktika all peetakse silmas olukordi, kus seadust rikutakse. Kui MTA peaks rikkuma teabekorralduse andmisel seadust – näiteks eiratakse MKS § 61 lõikes 2 sätestatud –, siis sellega rikutaks küll põhiseadust (nt PS §-d 3, § 11 ja § 13), kuid rikkumine oleks sellisel juhul tingitud seadust eiravast halduspraktikast, mitte seadusest endast. Halduspraktika probleemidele tuleb aga reageerida sisekontrolli, teenistusliku järelevalve, riigikontrolli, õiguskantsleri või siis õiguskaitse raames kohtu kaudu. Teabekorralduste kontrollimisega seonduvat on juba eelpool käsitletud. Seletuskirjas olevat proportsionaalsuse analüüsi on siiski täiendatud sellest vaatest, et kas on proportsionaalne automatiseeritud süsteemi kaudu edastada teabekorraldusi.
		„Neljandaks vajavad samuti vastust küsimused (1), kas krediidi- ja makseasutustel on õigus jagada pangasaladust ilma sisulise MKS § 61 lg 2 nõuete kontrollimiseta ja (2) kas nendele asutustele kui kolmandatele isikutele tehtava korralduse kontrollimise ja vaidlustamise võimaluse kaotamine kooskõlas KAS nõuete ja põhiseadusega.“	TÄNAME NING VÕTAME TEADMISEKS Märgime, et pangasaladuse kaitse ning avaldamisega seonduvaid muudatusvajadusi käsitletakse eraldiseisvas krediidiasutuste seaduse muutmise seaduse eelnõus.
		„Kokkuvõttes on maksuõiguse komisjon seisukohal, et eelnõu seondub keeruliste õiguslike probleemidega, kuid seletuskirja kohaselt ei ole valdavalt osa neist probleemidest kõnetatud ega lahendatud. Antud põhjusel tekitab käesolev eelnõu tõsisemaid küsimusi ja kahtlusi põhiõiguste kaitse tagamise osas.“	TÄNAME NING VÕTAME TEADMISEKS
6	Luminor Bank AS	„Ettepanek maksukorralduse seaduse muudatuste osas MKS § 61 täiendamine lõikega 3² Kuna EMTA-l on õigus lisaks teabe saamise korraldustele esitada ka korraldusi kontode arestimiseks ja piirangute seadmiseks (§ 131), siis mitmeti tõlgendamise vältimiseks tuleks täpsustada, et § 61 lõike 3 ² punktides 1-6 toodud loetelu on siduv ainult teabe saamiseks esitatud korralduste osas. Ettepanek täpsustada § 61 lõige 3 ² sõnastust järgmiselt: (sõnastuse muudatus märgitud paksus kirjas)	ARVESTATUD OSALISELT Rahandusministeerium kinnitab, et kehtestatav MKS § 61 lõige 3 ² reguleerib üksnes teabekorraldusi. See tuleneb ennekõike süsteemsest normitõlgendusest, ehk kuivõrd lisatav säte asub paragrahvis, mille pealkiri on „Teabe nõudmine kolmandatelt isikutelt“, siis ei saa tekkida erilist kahtlust, et MKS § 61 lõige 3 ² reguleeriks midagi muud. Sellest hoolimata selgitame seda seletuskirjas selgemalt.

		“Täitmisregistri kaudu on Maksu- ja Tolliametil õigus esitada teabe saamiseks korraldusi järgmiste andmete nõudmiseks.”	
7	AS SEB Pank	„Eelnõu § 1 – maksukorralduse seaduse (MKS) muutmine Seoses MKS § 61 lõike 3² lisamisega teeme esiteks ettepaneku täpsustada sõnastust ning seletuskirja maksukorralduse põhimõttega, et täitmisregistri kaudu on Maksu- ja Tolliametil õigus andmeid nõuda, kui on täidetud MKS § 61 lõike 2 tingimused, st enne andmete pärimist täitmisregistri kaudu peab maksuhaldur eelnevalt pöörduma maksukohustuslase enda poole või esinevad MKS-s toodud alused, miks seda teha ei saa. Teiseks märgime, et lisatavas lõikes 3² on toodud ammendav loetelu andmetest, mida MTA täitmisregistri kaudu võib pärida ja ühtlasi on loetelusse lisatud ka konto saldo ja konto väljavõte. Teeme ettepaneku täiendada sätet ning seletuskirja selliselt, et tekiks õigusselgus, millise perioodi kohta konto väljavõtet ja konto saldo andmeid võib saada. Nimelt Õiguskantsleri 01.07.2025 hinnangu kohaselt peab automaatse andmetöötuse regulatsioon seaduse tasandil olema täpne (vt viidatud dokumendi, lk 9 ja 12).“	ARVESTATUD OSALISELT Rahandusministeerium kinnitab, et MKS § 61 lõike 3² rakendamisel kohalduvad samad nõuded ja piirangud nagu MKS § 61 lõike 1 kohase teabekorralduse esitamisel – kolmanda isiku poole võib teabekorraldusega pöörduda vaid juhul, kui MTA-l pole andmeid maksukohustuslase elu- või asukoha kohta (MKS § 61 lõige 2), või ta pole teadaoleval aadressil kättesaadav, või ta muul viisil takistab või pahatahtlikult raskendab menetluse läbiviimist, või esineb muu MKS-s sätestatud alus (MKS § 51¹ lõige 7; § 61 lõige 2). Sellest hoolimata selgitame seletuskirjas seda täpsemalt. Rahandusministeerium ei saa aga arvestada ettepanekuga sätestada normides <i>expressis verbis</i>, et millise perioodi saldot ja konto väljavõtet võib MTA küsida – maksumenetluse õiguslikud ning faktilised asjaolud on niivõrd ettenägematud, et seaduse tasandil ei ole võimalik fikseerida ammendavalt mingisugune lubatav kontrolliperiood. Normides peab seega säilima teatav abstraktsus, sest vastasel juhul võib tekkida märkimisväärne risk, et MTA-l ei ole võimalik maksumenetlust läbi viia, sest vajalik teave ei jää seaduses lubatavate perioodide piiridesse. Siin tuleb arvestada, et seaduste ajakohastamine võib võtta aastaid ning aastatepikkune takistus maksukohustuste kindlaksmääramisel võib tõsiselt ohustada nii maksukohustuslaste võrdset kohtlemist kui lõppastmes ka riigi toimimiseks vajalike rahaliste vahendite olemasolu. MTA peab maksumenetluses lähtuma uurimispõhimõttest, kaalumiskohustusest ning hea halduse tavast (MKS § 10 lõige 3 ning §-d 11–12). MTA tegevuse õiguspärasuse tagatise on eelnevalt kirjeldatud.
8	Swedbank AS	„Sarnane käsitlus on kirjeldatud ka MTA osas, täpsemalt eelnõu § 1 punktis 2, millega täiendatakse MKS § 61 uue lõikega 3², sätestades ammendava loetelu teabest, mida MTA võib nõuda täitmisregistri kaudu. Eelnõus on välja toodud, et „Ammendav loetelu peaks välistama olukorra, kus nõutavate andmete ulatus sõltuks halduspraktikast ning abstraktselt normitõlgendusest. See omakorda peaks suurendama usaldust täitmisregistri kui andmekogu ning andmevahetuskanali vastu. Suletud loetelu kohaldub üksnes juhul, kui teabekorraldus edastatakse täitmisregistri vahendusel. Kui MTA soovib pangasaladust sisaldavat teavet, mis kõnealuses loetelus nimetatud ei ole, peab MTA edastama krediidi- ja makseasutusele korralduse teabe nõudmiseks posti teel või e-kirjaga.“ Eelkirjeldatu jätab lahtiseks, millist muud teavet ja dokumente võib MTA krediidiasutustelt oma korraldusega (posti teel või e-kirjaga) nõuda. Praktikas võib see tekitada jällegi olukorra, kus MTA korraldusega pannakse krediidiasutusele kohustus väljastada andmeid ja dokumente, mida seaduses nimetatud ei ole. Õiguskindluse huvides ja ühtse halduspraktika loomiseks peaks ka korraldusega nõutav informatsioon olema seaduses sätestatud selge ja ammendava loeteluna.“	SELGITAME Olles haldusorgan, peab MTA maksumenetluse läbiviimisel lähtuma uurimispõhimõttest, ehk koguma kokku kõik maksuasja lahendamiseks vajaliku teabe. Seda teavet ei ole aga võimalik etteulatuvalt seaduse tasandil ammendavalt määratlada, sest maksumenetluste asjaolud ning kontekst võivad üksteisest varieeruda märkimisväärselt. Kui seda aga üritada teha, siis tekib tõsiseltvõetav risk, et teatud teabeartiklite (ehk tõendite) liigid võivad olla defineeritud lubamatuks põhjusel, et neid pole <i>expressis verbis</i> seaduse tasandil nimetatud. Seetõttu on kõik tõendite määratlemist ning kogumist reguleerivad normid sõnastatud abstraktselt, et mitte tekitada potentsiaalseid õiguslünkasid tõendite kogumisel. Täitmisregistri infovahetuskanali kontekstis sätestatakse ammendav loetelu selleks, et spetsiifiliselt piiritleda, millised andmed liiguvad konkreetselt täitmisregistri kui andmevahetuskanali kaudu. Kuna täitmisregistri puhul võib andmevahetus toimuda suuresti ilma vahetu sekkumiseta inimese poolt, siis siinkohal on legitiimsuse tagamiseks põhjendatud suurem õigusselgus. Paralleelselt, kuna täitmisregistri väline päring eeldaks jätkuvalt käsitsi menetlemist, siis sellest tingitud täiendav kaalutlemine ning kontroll õigustab jätkuvat abstraheeritust.
		”Lisaks, eelnõu § 1 punktiga 1 asendatakse MKS § 61 lõike 1 esimeses lauses termin „krediidiasutus“ terminiga „krediidi- ja makseasutus“, et mitte kitsendada MTA õigust nõuda pangasaladust sisaldavat teavet. Kui viidatud sättesse soovitakse sisse tuua makseasutus, oleks sobilik vähemalt eelnõus, täpsemalt seletuskirjas täpsustada makseasutuse definitsioon lähtuvalt makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse (MERAS) §-ist 5 lõikest 1 ning krediidiasutuste seaduse (KAS) § 5 lõikest 1 ja § 6 lõike 1 punktist 4.”	MITTEARVESTATUD Rahandusministeerium otsustas kõnealusest muudatusest loobuda, ehk MKS § 61 lõige 1 kasutab ka edaspidi üksnes terminit „krediidiasutus“.

		„Täiendavalt on eelnõu § 1 punktis 2 välja toodud, et: „Õiguskantsler on oma kirjas sedastanud, et “mida kiirem ja mugavam on riigi jaoks päringu tegemine ning sellele vastuse saamine, seda efektiivsem peab olema järelevalve, et välistada pangakontode ja nende väljavõtete uurimist kohase teadmishajadusega.” Sellest tulenevalt sätestatakse MKS § 61 lõikes 3 ² suletud loetelu teabest, mida MTA võib nõuda täitmisregistri vahendusel: konto olemasolu fakt, saldo, väljavõte, kontot kasutama volitatud isik, konto omaniku tegelik kasusaaja ning hoiulaeka olemasolu fakt. Tegemist on andmetega, mis on maksukohustuste täitmise kontrollimisel olulised ning, mis ühtlasi aitavad ennetada ja avastada ebaseaduslikku maksudest kõrvalehoidumist ning maksupettusi. Samas, üksnes loetelu teabest, mida võidakse pärida ei ole piisav õiguskantsleri poolt välja toodud puuduste lahendamiseks, vaid tarvis oleks sisse viia või efektiivsemaks muuta ka sisemisi kontrole. Selliste järelevalvet teostatavate kontrollide läbiviimine peaks Swedbank AS-i hinnangul olema sätestatud ka regulatsioonides. “	SELGITAME MTA üle ei teosta järelevalvet üksnes tema sisekontrolli osakond, vaid teenistuslikku järelevalvet teostab ka rahandusminister, samuti on võimalik auditeerida MTA tegevust Riigikontrolli poolt. Peale selle on MTA tegevuse peale võimalik kaebust esitada ka õiguskantslerile, kes on pädev kontrollima näiteks MTA halduspraktika vastavust hea halduse tavale, niisamuti on näiteks andmekaitse kontekstis võimalik esitada kaebusi ka Andmekaitse Inspeksioonile. Viimaks, kui keegi leiab, et tema õigusi on rikutud, on võimalik esitada vahetult kaebus ka vaidemenetluses, samuti kohtumenetluses. Kehtiv õigus näeb seega ette piisavalt mehhanisme nii halduse siseseks kui ka halduse väliseks kontrolliks.
--	--	---	---

05.01.2026–19.01.2026 kooskõlastamisel esitatud kooskõlastused ning arvamused (eelnõu § 1 punktid 2 ja 3)

Nr	Märkuse esitaja	Kooskõlastamise tulemus, märkused ja ettepanekud	Märkuste ja ettepanekute arvestamine ja arvestamata jätmise põhjendus
1	Justiits- ja Digiministeerium	„Palusime seletuskirja täiendada õiguskantsleri 1. juuli 2025. a kirjas viidatud põhiõiguste riivete proportsionaalsuse analüüsiga. Kuigi seletuskirja 3. peatükis on toodud mitmete riivete proportsionaalsuse käsitlused, ei vasta need suures osas mõõdukuse hindamise nõuetele või on ebapiisavalt põhjendatud (seletuskirja alajaotis 3.2.1.1.–3.2.1.4. ja 3.2.2.4.). Selgitate, et kui Maksu- ja Tolliamet (edaspidi MTA) pöördub kolmanda isiku poole pangainfo saamiseks, siis sellega enam ei kaasne täiendavat põhiõiguste ja -vabaduste riivet maksukohuslasele endale. Sellise käsitlusega ei saa nõustuda. Kui maksukohuslane ise ei ole oma pangaandmeid MTA-le andnud, ei ole riivet toimunud ning riive toimub alles siis, kui MTA saab andmed otse pangalt maksukohuslasest mööda minnes. Seega tuleks seletuskirjas ka selle riive põhiseaduslikkust analüüsida.“	MITTEARVESTATUD Kui MTA-l on proportsionaalne õigus (ning ühtlasi ka kohustus) nõuda vajalikku teavet esmajoones maksukohustuslaselt endalt, sealhulgas tema kohta käivat pangakonto infot, siis sellega on juba mööndud, et MTA-l on õigus vastavasisuline riive maksukohustuslase informatsioonilisele enesemääramisõigusele tekitada. Sõltumata sellest, kas riive tekib teabe saamisel maksukohustuslaselt endalt või kolmandalt isikult, on riive olemus sama – MTA saab isiku kohta teada tema kohta käivat informatsiooni ning asub seda töötleva selleks, et kindlaks teha maksumenetluses tähendust omavad asjaolud. Kolmandate isikute poole pöördumine on seega vaid alternatiivne viis selle sama riive tekitamiseks olukorras, kus maksukohustuslane ise on kas ebaseaduslikult keeldunud teavet esitamast, või ta pole üldse kättesaadav vms. Riive samasuse tõttu ei erineks sinne proportsionaalsuse kontroll märkimisväärselt seletuskirjas juba olevast proportsionaalsuse kontrollist, mistõttu ei ole Rahandusministeeriumi hinnangul sellisel kujul täiendav põhiseaduslikkuse kontroll vajalik. Mistahes abinõu proportsionaalsuse hindamisel tuleb vaadata proportsionaalsuse analüüsi tervikuna. Kaalutlused, kuidas tasakaalustada riivet ning selle riivega taotletavat eesmärki, on avatud enamajaolt ka vajalikkuse kriteeriumi tasandil. Mõõdukuse tasandil on kajastatud normatiivset hinnangut, et avalik huvi maksukohustuste nõuetekohase täitmise üle kaalub üle riive informatsioonilisele enesemääramisõigusele.
		„Mõõdukuse hindamisel tuleb kaaluda, kas riive abil saavutatav legitiimne eesmärk kaalub üles põhiõiguse kandjale tekitatava kahju, tagamaks, et riive ei moonuta põhiõiguse olemust (PS § 11 teine lause). Ei piisa üksnes väitest, et abinõu kasu kaalub üles riive, vaid vajalik on mõlema kaalukaasi sisuline põhjendamine. Samuti ei ole piisav selgitada üksnes riive vajalikkust avalikes huvides. Paralleelselt tuleb hinnata riive intensiivsust ja võimalikku mõju põhiõiguse olemusele, et seletuskirja lugeja saaks eesmärgi ja riive tasakaalu mõistlikult hinnata. Mõõdukuse hindamisel ei saa piirduda riigile tekkivate tulude ja kulude võrdlusega, kuna	SELGITAME Kas eelnõuga taotletav legitiimne eesmärk kaalub üle selle eelnõuga tekitava kahju, ei ole tihtipeale küsimus, millele oleks ammendavalt võimalik vastata läbi empiiriliste kaalutluste. Tihti taandub see olulises osas ka normatiivsele valikule, st väärtusotsustusele, ehk millist hüve väärtustab seadusandja rohkem – antud juhul, kas absoluutset informatsioonilise enesemääramisõiguse kaitset, või selle riivet, et tõhustada maksumenetlust. See on seadusandja kaalutlus. Mõõdukuse tasandilt peab nähtuma, et selline normatiivne kaalumise on toimunud, ning see tulenebki

		selline lähenemine jätab põhiõiguse riive intensiivsuse täielikult tähelepanuta (seletuskirja alajaotis 3.2.1.3.)“	seletuskirjas olevast väärtushinnangust, et eelnõuga kaasnev maksukuulekus ning maksujulgeolek kaalub üle eelnõuga kaasneva informatsioonilise enesemääramisõiguse riive. Rahandusministeeriumi vaatest ei ole alust järeldada, et eelnõu võiks niivõrd intensiivses ulatuses riivata informatsioonilist enesemääramisõigust, et sellega kaasneks nimetatud põhiõiguse moondumine. Seetõttu ei peetud vastavat analüüsi eelnõu koostamise käigus ka vajalikuks. Selgitame, et õiguskantsler seadis kahtluse alla üksnes MTA õiguse kasutada täitmisregistri infovahetuskanalit teabe hankimiseks. Õiguskantsler ei seadnud kahtluse alla MTA õigust küsida teavet maksukohustuslaselt endalt ega kolmandatelt isikutelt <i>per se</i>, ehk MTA-l on jätkuvalt see õigus olemas, lihtsalt selle õiguse kasutamine toimub täitmisregistri-väliselt. Seetõttu ei saa ka käesolev eelnõu kõnealust põhiõigust moonutada, kuivõrd MTA-l on juba kehtiva õiguse alusel võimalik tekitada proportsionaalsel viisil ekvivalentne riive. Eeltoodust tulenevalt ei ole vajalik koostada senisest proportsionaalsuse analüüsist veelgi üksikasjalikumat analüüsi – liiati, et eelnõus olev proportsionaalsuse analüüs juba läheb kaugemale tegelikust riivist, mis eelnõuga kaasneb. Tõsi, õiguskantsler rõhutab ennekõike pangasaladuse konteksti, kuid märgime, et põhiseadus ei omista erilist staatust pangasaladusele kui informatsiooniliigile, mistõttu tuleb seda mõista kui põhiseadusvälise standardina. Seetõttu võib pangasaladuse puhul piirduda tavapärase informatsioonilise enesemääramisriive analüüsiga.
		„Samuti puudub seletuskirjas analüüs PS § 42 riive proportsionaalsuse kohta, millele on juhtinud tähelepanu ka õiguskantsler oma 22.09.2025 arvamuses.“	MITTEARVESTATUD Kõnealuse sätte põhiseaduspärasuse analüüs oleks vajalik vaid siis, kui küsimuse all oleks MTA õigus üldse koguda maksukohustuslase pangakonto infot, aga rõhutame, et see just nimelt ei ole küsimuse all – kehtiva õiguse kohaselt on MTA-l õigus küsida (ja ka saada) maksukohustuslaselt endalt maksumenetluse otstarbeks tema pangakonto infot, mis muuhulgas võib sisaldada infot ka tema veendumuste kohta. Seda õigust ei seadnud ka õiguskantsler kahtluse alla. Rõhutame seega jätkuvalt, et eelnõu reguleerib vaid pangakonto info küsimist kolmandalt isikult, mitte pangakonto info küsimist <i>per se</i>.
		„Seletuskirjas ei ole piisavalt põhjendatud, miks oleks MTA ja Rahapesu Andmebüroo ülesannete täitmiseks ebatõhus koguda ja töödelda pangakonto väljavõtteid ajaliselt või teabeliikide kaupa piiratud kujul. On ilmne, et ametitel ei ole igas menetluses vajadust töödelda kõiki tehinguid konto avamisest alates. Selline lähenemine suurendaks halduskoormust ja tooks kaasa ebaproportsionaalse põhiõiguste riive, eriti kui uuritav rikkumine ei ole seotud aastatetaguse perioodiga. Seaduses tuleks sätestada vähemalt põhimõttelised kaalutlused või kord, mille alusel hinnatakse igal juhul vajaliku ja proportsionaalse andmemahu ulatust. Sama on rõhutanud ka õiguskantsler ning Haridus- ja Teadusministeerium.“	MITTEARVESTATUD Rahandusministeeriumi hinnangul on kõnealust küsimust seletuskirjas piisavas ulatuses analüüsitud. Reprodutseerime siinkohal asjaomase selgituse: <i>„Isegi, kui jaatada pangakonto info kui sellise töötlemise vajalikkust, siis võib maksukohustuslaste jaoks siiski säästvam olla see, kui pangakonto info töötlemise ulatus oleks seaduse tasandil kuidagi ajaliselt või teabeliikide kaupa piiratud – näiteks võiks seadus fikseerida, milliste perioodide osas võib MTA küsida konto väljavõtet, või võiks seadus ette näha maksukohustuslastele võimaluse eemaldada pangakonto väljavõtetelt privaatsel iseloomuga andmed, mis ei puutu maksumenetlusse. Selline lahendus kahtlemata vähendaks riivet informatsioonilisele enesemääramisõigusele, kuid</i>

			<i>see ühtlasi ka vähendaks niivõrd märkimisväärselt MTA tõhusust maksumenetluse läbiviimisel, et ohtu võib sattuda MTA võimekus üleüldse läbi viia maksumenetlust kui sellist.</i> <i>Esiteks, pangakonto info kui teabeliigi usaldusväärsus põhineb täielikult selle terviklikkusel, st see annab objektiivset ning maksukohustuslasest sõltumatut infot maksukohustuslase majandusliku olukorra kohta. Kui maksukohustuslasel või kolmandal isikul oleks võimalik seda infot enne MTA-le edastamist kuidagi moonutada eraelu kaitse vms põhjuse ettekäändel, siis ei oleks MTA-l kuidagi võimalik kontrollida seda, kas eemaldati üksnes kõrvaline info, või midagi olulist maksumenetluse lahendamiseks. Sellisel redakteeritud pangakonto infol ei oleks seega erilist iseseisvat tõendamisväärtust, kuivõrd selle usaldusväärsus tugineks täielikult maksukohustuslase enda sõnale. Et pangakonto info küsimisega võib MTA saada teada ka privaatset infot, millel ei ole puutumust maksumenetlusega – selleks otstarbeks eksisteeribki MKS §-s 26 sätestatud maksusaladuse instituut.</i> <i>Teiseks, maksumenetluste erinevaid faktilisi ning juriidilisi konfiguratsioone ei ole võimalik seaduse tasandil ammendavalt ette näha viisil, mis võimaldaks seadusega fikseerida nõutava pangakonto info spetsiifilised teabeliigid ning ajalised piirid.</i> <i>Pangakonto info on kõigest üks tõend teiste seas ning kuna ühelgi tõendil ei saa olla ettemääratud jõudu, siis ei saa seaduse tasandil ka ette kirjutada, millist konkreetset teabeartiklit võib tõendina käsitleda ja millist mitte. Vastavalt uurimispõhimõttele peab MTA ise hindama, millist pangakonto infot maksumenetluse lahendamiseks vaja on.</i> <i>Mis puudutab nõutava pangakonto ajalisi piire (nt väljavõtte perioode), siis MTA kogemus näitab, et tihtipeale on maksuasja lahendamiseks vaja ka sellist pangakonto infot, mis jääb esialgselt määratletud kontrollitava maksustamisperioodi ajalistest piiridest väljapoole – näiteks on juhtusid, kus ettevõtte teeb juhatuse liikmele kontrolliperioodi jooksul laenu tagasimakseid. Selleks, et kontrollida selle laenu kui majandusliku suhte faktilist olemasolu ning juhatuse liikme laenuvõimekust, on vaja saada selle ettevõtte pangakonto väljavõtet ka esialgselt kontrollitava maksustamisperioodi välise perioodi kohta. See on vaid üks näide määratlematu hulga seast, mida ei ole võimalik seadusandlikul tasandil ammendavalt kajastada.</i> <i>Sellest kõigest järeldub, et tervikliku (st moonutamata) pangakonto infota ei olegi MTA-l sisuliselt võimalik iseseisvalt kontrollida maksukohustuslase väidete ning deklaratsioonide faktilist paikapidavust. Niisamuti eeldab maksumenetluste faktoloogiate ettenägematus pangakonto info kui tõendi jätkuvat abstraheeritust seaduse tasandil.“</i>
		„Märkisime, et: „Eelnõu § 2 p-ga 1 soovitakse laiendada kohustatud isiku konfidentsiaalsuskohustust. Võttes arvesse, et täitmisregistri infovahetuskanali kaudu päringute tegemisel saab kohustuslikuks kuvada andmesubjektile infot päringu kohta andmejälgijas, palume seletuskirjas selgitada, et füüsilist isikut teavitab RAB andmejälgija kaudu peale seda kui teabele sätestatud andmesubjekti piirangu alus on ära langenud. Samuti palume seletuskirjas selgitada, kuidas toimub hilisem juriidilise isiku teavitamine tehtud päringust“. Seletuskirja selles osas täiendatud ei ole ning palume jätkuvalt seletuskirjas selgitada, et füüsilist isikut teavitab RAB andmejälgija kaudu pärast seda, kui teabele sätestatud andmesubjekti piirangu alus on ära langenud. Sama kohustus on ka MTA-l päringute tegemisel täitmisregistri infovahetuskanali kaudu, palume ka selle kohta seletuskirja selgitusi.“	ARVESTATUD Seletuskirja lisatud osundus, et maksukohustuslasel on võimalik andmejälgijast näha, kas MTA on tema kohta kogunud andmeid täitmisregistri infovahetuskanali vahendusel.

		„. Palume muuta ka eelnõu § 1 p 2 selliselt, et § 61 lg 32 sõnastus oleks järgmine (täiendatav osa alla joonitud): „(32) Täitmisregistri infovahetuskanali kaudu on Maksu- ja Tolliametil õigus esitada korraldusi järgmiste andmete nõudmiseks: 1) konto olemasolu; 2) konto saldo; 3 3) konto väljavõte; 4) kontot kasutama volitatud isikud; 5) konto omaniku tegelik kasusaaja; 6) hoiulaeka olemasolu.“.“	ARVESTATUD Eelnõud on vastavalt täiendatud.
		„Pärast regulatsiooni jõustumist täitmisregistri juurdepääsude laiendamisel tuleb täiendada andmekaitsetingimusi ning palume selleks ka JDM aegsasti kaasata.“	VÕTAME TEADMISEKS
		„Palume arvestada ka käesoleva kirja lisades esitatud eelnõu ja seletuskirja failis jäljega tehtud normitehniliste ja keelemärkustega ning märkustega eelnõu mõjuanalüüsi kohta.“	TÄNAME NING VÕTAME TEADMISEKS Vaatame kõnealused märkused läbi.
2	Eesti Advokatuur	„Esimene probleem seisneb selles, et täitmisregistri kaudu täna ja tulevikus tehtavate pangakonto päringute põhjendatus ja õiguspärasus on kontrollimatu. Välistatud on võimalus, et kontrollitav isik ja kolmas isik oleks võimeline hindama tema poole pöördumise põhjendatust ja õiguspärasust. Veelgi enam - sellise hinnangu andmiseks pole isegi piisavalt andmeid maksuhalduril endal. Teiseks on eelnõu seletuskirjas jätkuvalt vastuseta küsimus – kas kooskõlas põhiseadusega on pangasaladuse riive kontrolli faktiline välistamine ja automaatse päringusüsteemi rajamine eeldusele, et kõik päringud on vajalikud ning kooskõlas MKS § 61 lg 2. Seda probleemi ei lahenda see, et kolmas isik ise tehnilise lahendusega on loobunud enda kaebeõigusest. Põhiõigused on võõrandamatud ning üks või teine kolmas isik ei saa enda avaldustega või IT-lahendusega kustutada Põhiseadusest tulevaid põhiõigusi. Õigusloome on kohustatud lähtuma Põhiseadusest. Kolmandaks vajavad jätkuvalt samuti vastust küsimused (1), kas kolmandal isikul on õigus jagada pangasaladust ilma sisulise MKS § 61 lg 2 nõuete kontrollimiseta ja (2) kas kolmandale isikule tehtava korralduse kontrollimise ja vaidlustamise võimaluse kaotamine on kooskõlas KAS nõuete ja Põhiseadusega.“	SELGITAME Kuna kõnealused kolm märkust seonduvad olemuslikult sama teemaga, vastame neile ühekoos. Eelnõu on täiendatud uue muutmiskäsuga, mis näeb MTA-le ette kohustuse selgitada krediidasutustele, millisel MKS § 61 lõikes 2 sätestatud põhjusel nende poole pöördutakse. Täiendus tagab krediidasutustele võimaluse teada, kas nende poole pöördutakse näiteks põhjusel, et maksukohustuslane ise takistab maksumenetlust, või et ta pole kättesaadav, või esineb muu seaduses sätestatud põhjus. Selle võrra ka suureneb krediidasutuste võimekus hinnata, kas nad soovivad kasutada oma kaebeõigust või mitte, kuid praktikas sõltub see võimekus mõistagi sellest, millises ulatuses on krediidasutused ise automatiseerinud omalt poolt laekuvate teabekorralduste menetlemise. Krediidasutustel on alati ka võimalus pöörduda otseselt MTA poole saamaks detailsemaid selgitusi, et millistel faktilistel asjaoludel on nende poole pöördutud. Rahandusministeeriumi hinnangul tasakaalustavad nimetatud meetmed piisavas ulatuses eelnõus sisalduvat täitmisregistri infovahetuskanali kasutamise regulatsiooni. Rahandusministeeriumile jääb mõneti ebaselgeks märkus, et maksukohustuslane ise ei suuda hinnata tema poole pöördumise põhjendatust. Selgitame, et kui MTA pöördub maksukohustuslase poole, siis selgitatakse temale üksikasjalikult, et millist teavet on vajan ning et miks on seda vaja. Tegemist on tavapärase haldusmenetlusega, kus maksukohustuslasel on olemas kõik tüüpilised haldusõiguslikud garantiid. Märgime siinkohal ka seda, et MTA on muutnud teabe küsimise kontekstis oma praktikat, ehk MTA nüüd teavitab maksukohustuslasi vahetult sellest, et kui nad keelduvad nõutud teavet esitamast, ja keeldumiseks puudub õiguslik alus, on MTA-l õigus pöörduda sama teabe saamiseks kolmandate isikute (sh krediidasutuste) poole. Teavitus sisaldub esmases teabekorralduses, millega maksukohustuslase poole pöördutakse. Kõnealune abinõu suurendab maksukohustuslase enda teadlikkust, et käimas on maksumenetlus, ning et MTA kogub selleks otstarbeks muuhulgas ka tema kohta käivat teavet.