



Eesti Pangaliit MTÜ
pangaliit@pangaliit.ee

Teie 11.09.2025 nr 35
Meie 29.09.2025 nr 13-1.1/4021-2

Vastus pöördumisele seoses pangasaladusega

Täname teid seisukohtade ja ettepanekute eest, mis on väärtuslikuks sisendiks Õiguskantsleri tõstatatud probleemide lahendamisel seoses täitmisregistri kaudu pankadele tehtud päringutega.

Konkreetses murekohas lahendamiseks on Rahandusministeerium välja töötanud eelnõu¹. Muus osas on ministeeriumil kavas astuda samme, mis suurendaksid pangasaladusega kaetud andmete kolmandatele isikutele edastamise osas õigusselgust kõikide osapoolte jaoks.

Pangasaladus on pangandusõiguse keskne põhimõte, mis tugineb usaldussuhtel krediitdiasutuse (edaspidi ka *panga*) ja kliendi vahel. Selle usalduse kaitse on oluline, kuna see võimaldab kliendil kasutada talle põhiseadusega tagatud põhiõigusi ja -vabadusi – eeskätt õigust eraelu puutumatusele (§ 26) ning õigust vabale eneseteostusele (§ 19). Pangasaladus väljendub krediitdiasutuse kohustuses hoida konfidentsiaalsena kogu teave, mis on neile teatavaks saanud kliendiga sõlmitud tehingulise suhte raames.

Krediitdiasutuste seaduse kohaselt käsitatakse pangasaladusena kõiki andmeid ja hinnanguid, mis on krediitdiasutusele teatavaks saanud tema või teise krediitdiasutuse kliendi kohta (§ 88 lõike 1). Teatud eranditega (§ 88 lõige 2) hõlmab pangasaladus seega kõiki kliendi andmeid, mis pangateenuseid kasutades krediitdiasutusele teatavaks saavad, sh kliendi maksekonto tehingute andmed ja nende väljavõtted ehk pangakonto väljavõtted. Nende andmete põhjal võib teha ulatuslikke järeldusi mitte ainult kliendi finantsseisu, vaid ka tema elulaadi, isiklike suhete või koguni veendumuste kohta. Tegemist on teabega, mis oma tundliku iseloomu tõttu kujutaksid kolmandatele isikutele teatavaks saamisel suurt ja olulist riivet kliendi eraelu puutumatusele.

¹ Maksukorralduse seaduse ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse muutmise seadus:
<https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/4ec551f4-54a2-49f4-9dbe-a5db33c78699>

Pangasaladuse aluseks ongi kliendi eraelu puutumatuse kaitse. Pangasaladuse reguleerimisega krediiciasutuste seaduses tagatakse kliendile kõrgetasemeline kaitse usaldussuhtes pangaga. See kaitse ei ole siiski absoluutne – kliendil on põhiseaduslik õigus eraelu puutumatusele ja vabale eneseteostusele niivõrd kuivõrd sellega ei riivata ebaproportsionaalselt kolmandate isikute põhiseadusega tagatud õigusi või vabadusi.

Kolmandate isikute põhjendatud vajadusi ja õigusselguse põhimõtet silmas pidades sätestab krediiciasutuste seadus juhud, mil krediiciasutus võib avaldada või koguni peab avaldama pangasaladuse. Kehtiva regulatsiooni keskseks põhimõtteks on, et krediiciasutuste seadus reguleerib pankade tegevust – nende õigusi ja kohustusi pangasaladusega kaetud andmete edastamisel (§ 88 lõiked 3¹ ja järgnevad).

Panga kohustus vastata asutuste päringutele (sõltumata päringu esitamise viisist) tugineb konkreetsele asutusele tema tegevust reguleerivas eriseaduses sätestatud volitusele. See tähendab, et asutuse õigus päringut teha ja sellise päringuga hõlmatud andmete ulatus peavad olema tuletatavad konkreetsetes eriseaduses asutusele antud volitustest. Lihtsustatult öeldes: eriseadus annab asutusele õiguse päringut teha, krediiciasutuste seadus paneb pangale kohustuse sellele vastata.

Soovime täiendavalt selgitada ka Rahapesu Andmebüroole (edaspidi ka *büroo*) rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadusest (edaspidi *RahaPTS*) tulenevaid volitusi pangasaladusega kaetud andmete kontekstis.

Kehtiva RahaPTS § 58 lg 1 kohaselt on Rahapesu Andmebürool õigus saada seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks enda poolt määratud tähtjaks teavet pädevatelt järelevalveasutustelt ja teistelt riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutustelt ning ettekirjutuse alusel kohustatud isikult ja kolmandalt isikult. Krediiciasutused on RahaPTS-i järgi kohustatud isikud. Sama paragrahvi lõige 2 täpsustab, et ettekirjutuse adressaat on kohustatud ettekirjutuse täitma ja esitama teabe, sealhulgas panga- või ärisaladust sisaldava teabe ettekirjutuses määratud tähtjaks. Teave esitatakse kirjalikult või kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis.

Ülaltoodust tulenevalt järeldub, et krediiciasutuste seadus kohustab panka vastama Rahapesu Andmebüroo päringule ja avaldama pangasaladust, sh andmeid, mida sisaldavad pangakonto väljavõtted, kui büroo vajadus selliste andmete järele on põhjendatud ja on tuletatav RahaPTS-ist tulenevatele volitustele. Krediiciasutuste seaduse § 88 lg 4² punkt 1 ei ole Rahapesu Andmebüroole eraldiseisvaks õiguslikuks aluseks andmeid küsida, vaid sätestab krediiciasutuse kohustuse büroole põhjendatud juhtudel andmeid edastada või avaldada.

Krediiciasutuste seaduse § 88 lg 4² lõike 1 alusel on krediiciasutusel kohustus avaldada Rahapesu Andmebüroole seoses talle seadusest tulenevate ülesannete täitmiseega pangasaladust sisaldavaid andmeid. Pangale seadusest tulenev ülesanne antud juhul on sätestatud eelkõige RahaPTS § 58 lõikes 2, mille kohaselt krediiciasutus kui ettekirjutuse adressaat on kohustatud ettekirjutuse täitma ja esitama teabe, sealhulgas panga- või ärisaladust sisaldava teabe ettekirjutuses määratud tähtjaks.

Seega on Rahapesu Andmebürool õigus küsida ja saada krediidiasutuselt tema kliendi pangakonto väljavõtteid. Täpsustame, et eelnimetatud käsitus eeldab RahaPTS § 58 lg 2 kohase ettekirjutuse esitamist krediidiasutustele andmete saamiseks, mida peab krediidiasutus kohustuslikus korras täitma.

Eeltoodud käsitus on kooskõlas ka ajaloolise tõlgenduse ja Euroopa Liidu õigusega.

Nimelt, sarnaselt hetkel kehtivale RahaPTS § 58 lg 1 ja 2 sõnastusele, kehtis büroo õigus saada pangasaladuse andmeid samas sõnastuses 2008. a jõustunud RahaPTS (mis kehtis kuni 31.12.2017.a) § 41 lõigete 1 ja 2 alusel. Rahapesu Andmebüroo on küsinud ja saanud krediidiasutustelt ettekirjutuse alusel muu hulgas pangakonto väljavõtteid vähemalt 2008. a jõustunud RahaPTS-ist alates ning sellise õiguse omamises ei ole siiani kahelnud ükski krediidiasutus, riigiasutus ega ka kohus. Kui seadusandjal oleks olnud eesmärgiks piirata RAB-i õigusi pangakonto väljavõtete saamisel, oleks seadusandja sellise piirangu ka selgelt sätestanud.

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi (EL) 2015/849 art 32 punkti 3 kohaselt vastutab rahapesu andmebüroo (ingl. k. *Financial Intelligence Unit*), kui keskne riigisisene üksus, kahtlasi tehinguid käsitlevate teadete ning rahapesu, sellega seotud eelkuritegude ja terrorismi rahastamise seisukohast asjakohase muu teabe vastuvõtmise ja analüüsimise eest. Vastav andmebüroo vastutab oma analüüsi tulemuste ja asjakohase lisateabe pädevatele asutustele teatavakstegemise eest, kui on alust kahtlustada rahapesu, sellega seotud eelkuritegusid või terrorismi rahastamist. Ta peab olema võimeline saama kohustatud isikutelt täiendavat teavet. Ning art 33 p 1 alapunkt b täiendab, et kohustatud isik peab esitama rahapesu andmebüroole selle taotluse korral vahetult või kaudselt kogu vajaliku teabe kohaldatavas õiguses sätestatud korras.

Lihtsustatult – rahapesu andmebürood on oma olemuselt põhimõtteliselt finantsluureasutused ja nende büroode volitused teabe saamisel peavad olema võrdlemisi ulatuslikud tulenevalt nende tegevuse eesmärgist. Muu hulgas on RahaPTS § 54 lg 1 punkti 1 alusel büroo üheks ülesandeks vajaliku teabe väljanõudmine. Rahapesu Andmebüroo põhifunktsiooni täitmine ei ole sisuliselt võimalik, kui vastavat tehinguinfot ei edastata.

Eeltoodust tulenevalt on RahaPTS § 58 lõiked 1 ja 2 kooskõlas viidatud direktiivi artiklite 32 ja 33 nõuetega. Direktiiv on Eesti õigusesse korrektselt üle võetud, et tagada Rahapesu Andmebüroole õigus saada pangakontode väljavõtteid ning kohustatud isiku kohustus neid andmeid väljastada.

Lisaks kirja alguses viidatud eelnõule plaanib Rahandusministeerium Õiguskantsleri tõstatud küsimuste valguses täiendava meetmena analüüsida krediidiasutuste seaduse §-i 88 tervikuna. Analüüsi eesmärk on kaardistada kõikide selles paragrahvis nimetatud asutuste vajadused kooskõlas nende tegevust reguleerivate eriseadustega ning vajadusel täpsustada norme viisil, mis muudab panga kohustused päringute vastamisel selgemaks ja konkreetsemaks.

Analüüsi käigus hinnatakse asjaomaste asutuste, Finantsinspektsiooni ja Pangaliidu arvamusi kehtiva regulatsiooni kitsaskohtade osas. Analüüsi tulemused valmivad 2026. aasta alguseks.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Evelyn Liivamägi
finants- ja maksupoliitika asekancler

Mirjam Rannula 5646 7227

Mirjam.Rannula@fin.ee

Rainer Osanik 5398 2054

Rainer.Osanik@fin.ee