



Õiguskantsler

Egert Belitšev
Politsei- ja Piirivalveamet
ppa@politsei.ee

Teie nr

Meie 08.07.2026 nr 7-4/261050/2605764

Pangakonto väljavõtete nõudmine elamisloataotluse menetluses

Austatud peadirektor

Õiguskantslerile esitatud avaldustest on selgunud, et Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) ametnikud nõuavad inimestelt elamisloataotluse menetlustes pangakontode täielike väljavõtete esitamist filtreerimata kujul. Ametnikud on nõudnud neid andmeid inimestelt isegi rohkem kui kahe aasta kohta.

Leian, et PPA seesugune tegevus on õigusvastane, sest elamisloataotluse menetluses ei ole lubatud nõuda inimeselt tema pangakontode täielikke väljavõtteid. Eesti Vabariigi põhiseadus näeb ette eraelu kaitse põhimõtte. Inimese pangaandmed on põhiseaduse alusel rangelt kaitstud andmed. Nende andmete põhjal on võimalik saada väga palju teavet inimese eraelu kohta. Selliste andmete nõudmine piirab intensiivselt inimese õigusi ning elamisloataotluse menetluses ei ole selliste andmete küsimine seaduslik. Elamisloataotluste üle otsustamisel tohib küsida vaid otsustamiseks tõepoolest vajalikke andmeid.

PPA ametnikud on põhjendanud pangakonto väljavõtete nõudmist vajadusega kontrollida, kas inimesel on piisav legaalne sissetulek, kas ta on kasutanud varem elamisluba eesmärgipäraselt ja tegelikult elanud Eestis, ning uurida inimestevaheliste suhete kohta. Vajadusel on võimalik paluda inimesel esitada konto väljavõtte konkreetsete maksete kohta, mis puudutavad neid asjaolusid, mida on vajalik menetluse käigus kontrollida. Pangakontode täielikke väljavõtteid filtreerimata kujul ei ole põhiseaduse, seaduste ja Euroopa Liidu õiguse kohaselt lubatud küsida. Elamisloataotluse üle otsustamiseks vajalikke asjaolusid on võimalik kontrollida ka muude tõendite alusel. Näiteks saab kontrollida-Maksu- ja Tolliameti andmeid või paluda inimesel esitada töandja tõend sissetuleku kohta või tõend konkreetse sissetuleku laekumise kohta. Samuti on võimalik küsida muid tõendeid Eestis elamise või peresuhete kohta. Nõnda ei kohustata inimest avaldama andmeid, mis on tundlikud ja mille avaldamine rikub inimese eraelu puutumatus, kuid mis ei ole elamisloataotluse üle otsustamisel vajalikud.

Demokraatliku õigusriigi põhimõttega ei ole kooskõlas, et ametnikud nõuavad elamisloataotluse lahendamisel inimestelt pangakonto täielikke väljavõtteid ja uurivad pangaandmete kaudu nende eraelu üksikasju.

Palun viige PPA halduspraktika kooskõlla põhiseaduse ja seadustega ning lõpetage elamisloataotlejatelt pangakontode väljavõtete nõudmine.

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

Asjaolud

1. Õiguskantslerile esitatud avaldustest on selgunud, et PPA ametnikud nõuavad elamisloataotlusi puudutavates menetlustes inimestelt süsteemselt nende pangakontode väljavõtteid filtreerimata kujul. Andmeid on küsitud kõigi pangakontode kohta (sh isiklike, ettevõtte pangakontode, investeerimiskontode kohta). PPA on nõudnud inimestelt pangakonto väljavõtteid isegi enam kui kahe aasta kohta. Kui inimesed on keeldunud neid andmeid esitamast, on PPA jätnud elamisloataotluse läbi vaatamata.

2. PPA vastas 02.06.2026 Õiguskantsleri Kantseleile, et pangakonto väljavõtteid küsitakse elamisloa menetluses tavaliselt selleks, et tuvastada, kas inimene on elanud Eestis või mis seosed on tal teiste inimestega (nt perekonnaelu ehtsuse kontrollimisel). PPA vastuse kohaselt kontrollib PPA Eestis teenitavat sissetulekut Maksu- ja Tolliameti (MTA) andmete alusel ja selleks inimeste pangakonto väljavõtet ei küsita. Kui on kahtlus, et inimene elab püsivalt mõnes muus riigis, kuigi väidab, et elab Eestis, siis on üks võimalus tema elukohta tuvastamiseks vaadata, kus ta teeb oma igapäevaseid kulutusi ja pangatehinguid. PPA märkis, et Eestis elamine on üks elamisloa andmise tingimus ja seega on asjakohane seda kontrollida ning vajaduse korral selle tõendamiseks dokumente küsida.

Isikuandmete töötlemise üldised põhimõtted

3. [Põhiseaduse](#) § 14 kohaselt on õiguste ja vabaduste tagamine seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu ning kohalike omavalitsuste kohustus.

4. Põhiseaduse § 19 järgi on igaühel õigus vabale eneseteostusele. Põhiseaduse § 26 kohaselt on igaühel õigus perekonna- ja eraelu puutumatusel. Riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud ei tohi kellegi perekonna- ega eraellu sekkuda muidu, kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks.

5. Nendest põhiseaduse sätetest tuleneb inimese õigus eraelu ja tema isikuandmete kaitsele. Riigil peab olema legitiimne eesmärk inimese eraellu sekkumiseks ning isikuandmete töötlemiseks. Seejuures tuleb järgida proportsionaalsuse põhimõtet (põhiseaduse § 11). Isikuandmeid on lubatud töödelda minimaalses ulatuses, mis on vajalik eesmärgi saavutamiseks.

6. PPA on märkinud, et [välismaalaste seaduse](#) (VMS) § 31 kohaselt on inimene kohustatud haldusorgani nõudmisel esitama täiendavaid või täpsustavaid andmeid või tõendeid menetluses tähtsust omavate asjaolude kohta. Kui inimene seda kohustust ei täida, võib PPA jätta taotluse läbi vaatamata või toimingu sooritamata.

7. VMS § 293 lõige 2 sätestab, et PPA-l on õigus välismaalase Eestis ajutise viibimise, Eestis elamise ja Eestis töötamise seadusliku aluse taotlemise, omamise, pikendamise taotlemise ja kehtetuks tunnistamise aluseks olevate asjaolude kontrollimiseks küsitleda välismaalast, tema perekonnaliikmeid ja muid asjassepuutuvaid isikuid ja asutusi ning siseneda inimese loal tema eluruumi või muusse ruumi või alale.

8. VMS § 31 ja § 293 lõige 2 annavad PPA-le näivalt väga ulatusliku aluse andmete nõudmiseks. Nendest sätetest ei tulene siiski õigust nõuda igasuguseid andmeid, mida võib kuidagi seostada elamisloataotluse asjaoludega. PPA peab andmete nõudmisel alati järgima ka muid õigusakte, mis seavad olulised piirangud sellele, mis andmeid ja kui suures ulatuses inimestelt võib nõuda.

9. [Haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) § 5 lõige 1 näeb ette, et menetlustoimingu vormi ja muud haldusmenetluse üksikasjad määrab haldusorgan kaalutusõiguse alusel, kui seaduse või määrusega ei ole sätestatud teisiti. Kaalutusõigust tuleb teostada kooskõlas volituse piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve (HMS § 4 lg 2).

10. Haldusmenetluses tuleb järgida isikuandmete töötlemise korda, mis on sätestatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) 2016/679, direktiivis 95/46/EÜ (isikuandmete kaitse üldmäärus; ELT L 119, 04.05.2016, lk 1–88) ja isikuandmete kaitse seaduses, arvestades seaduses sätestatud erisusi (HMS § 7 lg 4). Haldusorgan võib haldusmenetluses haldusakti andmise, toimingu tegemise või halduslepingu sõlmimise eesmärgil töödelda isikuandmeid menetletavas asjas vajalike asjaolude kohta, kui seadusega või selle alusel antud õigusaktidega ei ole ette nähtud teisiti (HMS § 7 lg 5).

11. [Isikuandmete kaitse üldmäärus](#) sätestab isikuandmete töötlemise üldised nõuded. Isikuandmete töötlemisel tuleb tagada, et isikuandmed on asjakohased, olulised ja piiratud sellega, mis on vajalik nende töötlemise eesmärgi seisukohalt („võimalikult väheste andmete kogumine“; isikuandmete kaitse üldmääruse artikkel 5 lg 1 punkt c).

Pangakonto väljavõtte nõudmise õigusvastatus

12. Põhiseaduse kohaselt on inimeste pangaandmed väga rangelt kaitstud andmete liik. Nende andmetega tutvumisel on võimalik saada väga palju teavet inimese majandusliku seisu, kohustuste, harjumuste, ajaveetmise viiside, suhete jms kohta, mis moodustavad inimese eraelu tuuma.

13. Riigil peab olema inimese pangaandmete küsimiseks äärmiselt kaalukas eesmärk. Seejuures tuleb järgida põhimõtet, et kui taotletavat eesmärki on võimalik saavutada inimese õigusi vähem piiraval viisil, tuleb kasutada andmete kontrollimiseks sellist viisi. Elamisloa asjaolude kontrollimiseks piisab reeglina sellest, kui inimene esitab haldusorganile konkreetsed tõendid.

14. Mitmetest õiguskantslerile esitatud avaldustest ja edastatud dokumentidest on nähtunud, et PPA on nõudnud pangakontode väljavõtteid legaalse sissetuleku kontrollimiseks (vt ka õiguskantsleri soovitus PPA-le 14.04.2025, nr 6-3/250657/2502711). Ka siseministri [määruse](#) nr 7 muutmise seletuskirjas on öeldud, et PPA nõuab elamisloa taotlejatelt pangakonto väljavõtet nende sissetuleku tõendamiseks. Seletuskirjas on märgitud, et „esitamisele kuuluvate dokumentide loetelu täiendatakse kõigis nimetatud sätetes dokumendiga taotleja legaalse sissetuleku kohta taotluse esitamisele vahetult eelnenud kuue kuu jooksul, millest nähtub vähemalt sissetuleku suurus, regulaarsus ja allikad. Praktikas küsib PPA tähtajalise elamisloa ja selle pikendamise taotlejatelt üldjuhul sissetuleku tõendamiseks pangakonto väljavõtet viimase kuue kohta. Vastava dokumendi põhjal on haldusorganil võimalik hinnata taotleja rahaliste vahendite olukorda. Samuti kontrollida, kas taotleja elab püsivalt Eestis“.¹

15. Inimesel on võimalik tõendada sissetulekuid konkreetsete tõenditega. Kui andmed on olemas MTA andmebaasis, siis ei ole PPA-l põhjust nõuda sama sissetuleku kohta lisatõendeid. Kui MTA andmebaasist nähtuvad sissetulekud ei ole piisavad õigusaktidega kehtestatud sissetulekunõude täitmiseks, siis võib inimeselt küsida lisatõendeid konkreetsete sissetulekute kohta. Juhul kui inimene alles asub Eestisse elama, ei pruugigi olla võimalik sissetulekut kontrollida MTA andmete alusel, vaid inimene saab esitada konkreetsed tõendid varasema sissetuleku kohta. Mitte mingil

¹ Vt eelnõude infosüsteemi toimik nr [25-0181](#), siseministri määruste muutmise, seletuskiri, lk 24.

juhul ei ole lubatud ametnikel nõuda välja pangakontode täielikke väljavõtteid sissetulekunõude täitmise kontrollimiseks. Demokraatlikus õigusriigis ei ole ametnikel voli uurida inimeste pangakontosid, et saada üldist ülevaadet nende majanduslikust olukorrast.

16. Samuti ei ole põhjendatud nõuda pangakontode täielikke väljavõtteid selleks, et uurida, kas inimene viibis eelmise elamisloa kehtivusajal Eestis. Ametnikud ei või nõuda inimestelt pangakontode väljavõtteid ka selleks, et uurida inimestevahelisi suhteid. Põhiseadus kaitseb inimest just sellist laadi riigivõimu sekkumise eest. Neid asjaolusid saab inimene samuti tõendada muude tõenditega või vajadusel väljavõtetega konkreetsete ülekannete või laekumiste kohta. Kui PPA-l on küsimusi näiteks peresuhete ehtsuse kohta, siis on võimalik küsida konkreetseid tõendeid. Niisiis on võimalik vajadusel paluda inimesel esitada väljavõte konkreetsete maksete kohta, mis puudutavad neid asjaolusid, mida on vajalik menetluse käigus kontrollida.

17. Ilmselgelt ebaproportsionaalne on ka see, et inimestelt on nõutud pangakontode väljavõtteid enam kui kahe aasta kohta.

18. Kokkuvõtvalt: elamisloataotluste menetluses ei ole PPA ametnikel lubatud nõuda inimestelt pangakontode täielikke filtreerimata väljavõtteid. Kui on vaja kontrollida seda, kas inimene on täitnud sissetulekunõude, toetanud majanduslikult oma pereliikmeid või mõnd muud asjaolu, siis saab inimeselt küsida selle kohta konkreetseid tõendeid või väljavõtet konkreetsete maksete teostamise kohta. Mõistagi peavad ka konkreetsete päringud vastama põhiseaduse, haldusmenetluse seaduse ja isikuandmete kaitse üldmääruse nõuetele ehk olema kooskõlas proportsionaalsuse ning andmete töötlemise minimaalsuse nõudega.

19. Palun viivitamata muuta PPA halduspraktikat ja mitte nõuda inimestelt elamisloataotlusi puudutavates menetlustes pangakontode täielike väljavõtete esitamist. Selline tegevus on ilmselges vastuolus proportsionaalsuse põhimõttega – nõnda rikutakse põhiseadust ja haldusmenetluse seadust ning eiratakse isikuandmete töötlemise peamisi nõudeid. Ka pooleliolevates menetlustes tuleb taotlejatele teada anda, et PPA sellekohased nõuded on alusetud ning inimesed ei pea neid andmeid esitama. Ebaseaduslikult kogutud andmed tuleb kustutada.

Palun teatage kümne tööpäeva jooksul, kuidas olete soovitusi järginud.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Teadmiseks: Siseministerium

Kristiina Albi 693 8404
Kristiina.Albi@oiguskantsler.ee