



Jürgen Ligi  
Rahandusministeerium

Teie: 09.10.2024 nr RAM/24-1023/-1K  
Meie: 07.11.2024 nr 1-7/222-2

**Arvamus rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse ning avaliku teabe seaduse muutmise seaduse eelnõu kohta**

Austatud minister

Täname, et esitasite kooskõlastamiseks rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse ning avaliku teabe seaduse muutmise seaduse eelnõu (edaspidi *eelnõu*).

Esitame eelnõu kohta järgmised ettepanekud ja tähelepanekud:

1. Eelnõu § 1 punktiga 7 kavandatakse rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse (edaspidi *RahaPTS*) § 49 lõikes 7 asendada tekstiosa „ning saadud teabe kasutamise kohta“ tekstiosaga „saadud teabe kasutamise ning rahapesu ja terrorismi rahastamise või sellega seotud kuriteo kahtlusega tehingu tunnuste kohta“.

Kehtiv RahaPTS § 49 lõige 7 sätestab: „Asjakohastel juhtudel annab Rahapesu Andmebüroo kohustatud isikutele tagasisidet nende poolt teavitamiskohustuse täitmise ning saadud teabe kasutamise kohta.“. Siseministeerium on seisukohal, et kavandatavast sõnastusest ega seletuskirjast pole täpselt aru saada, mis on kuriteo kahtlusega tehingu tunnus. Kas mõeldakse kuriteotunnustega tehingut? Kohustatud isikutele tagasisidestamise juures tuleb silmas pidada asjaolu, et teabe maht ei tohiks asuda kahjustama võimalikku kriminaalmenetlust, mis vastava teabega seotud võib olla. Kui tegemist on kuriteotunnustega, siis on eelduslikult kriminaalmenetlus alustatud. Kriminaalmenetluses kogutud teave on asutusesiseks kasutamiseks mõeldud teave, mistõttu Rahapesu Andmebüroo (edaspidi *RAB*) ei tohiks sellist teavet kohustatud isikutele edastada prokuratuuri nõusolekuta.

Sellest tulenevalt palume seletuskirjas hinnata selgitamise vajalikkust, millist teavet tagasisidestatakse. Täiendavalt palume kasutada läbivalt ühte vormi, kas „kuriteo kahtlusega“ või „kuriteokahtlusega“ nagu kehtivas RahaPTS §-s 51 lg 5.

2. Eelnõu § 1 punktiga 8 kavandatakse muuta ja sõnastada RahaPTS § 54 lõike 1 punkti 2 järgmiselt „1) strateegiline analüüs, mis käsitleb rahapesu ja terrorismi rahastamise riske, ohte, suundumusi, mustreid ning toimimisviise, kasutades selleks olemasolevat ja kogutavat teavet, sealhulgas andmeid teistelt asutustelt ning päringute teel saadavaid andmed riigi, kohaliku omavalitsuse üksuse või avalik-õigusliku isiku andmekogust;“.

Siseministeerium on seisukohal, et märkimata on jäänud esitatud loetelust „haavatavused“. Ometi on haavatavused riikliku riskihindamise üks osa ja nende teadvustamine ning selgitamine aitab kasutusele võtta vajalikke meetmeid. See on leidnud mainimist ka eelnõu seletuskirja seaduse mõjude peatükis (leheküljel 31): *“MONEYVAL’i hindamise raportis16 toodi välja, et Eesti ei oma piisavat ülevaadet ja teadlikkust rahapesu ja terrorismi rahastamise riskidest. Ohtude ja haavatavuste tuvastamiseks on vaja paremat teadlikkust hetkeolukorrast. See on ka üks võtmesoovitusest, mille osas oodatakse edaspidi Eestilt edusamme, rõhutades siinjuures asjaolu, et edusammude tagamiseks on oluline pädeva asutuse õigus pärida analüüsiks vajalikke andmeid ning et andmed oleksid asjakohasel juhul piisavas ulatuses kättesaadavad.“*

Lisaks eelnõus on kirjaviga punkti numbris: 2 asemel 1.

Siseministeerium teeb seetõttu ettepaneku sõnastada toodud muudatus järgmiselt:

„2) strateegiline analüüs, mis käsitleb rahapesu ja terrorismi rahastamise riske, ohte, haavatavusi, suundumusi, mustreid ning toimimisviise, kasutades selleks olemasolevat ja kogutavat teavet, sealhulgas andmeid teistelt asutustelt ning päringute teel saadavaid andmed riigi, kohaliku omavalitsuse üksuse või avalik-õigusliku isiku andmekogust;“

3. Siseministeerium teeb eelmisest tähelepanekust kantuna ettepaneku lisada sõna „haavatavus“ vastavas käändes eelnõus planeeritud muudatuste juurde, mis puudutavad järgmisi RahaPTS sätteid: § 54 lõige 1 punkt 5; § 59<sup>1</sup> lõige 1 punkt 2; § 59<sup>2</sup> lõige 5 ja § 63 lõige 2.
4. Eelnõu § 1 punktiga 11 kavandatakse RahaPTS § 55 täiendada lõikega 3<sup>1</sup> järgmises sõnastuses: „(3<sup>1</sup>) Ettekirjutust põhistava dokumendiga tutvumisest täieliku või osalise keeldumise korral avaldatakse teabe taotlejale keeldumise õiguslikud alused.“.

Siseministeerium on seisukohal, et kui isik keeldub tutvumisest, siis selleks ei ole õiguslikke aluseid vaja. Põhjendada tuleb tutvustamisest või dokumendiga tutvumise võimaldamisest keeldumist. Ministeerium teeb ettepaneku eelnõus teha sellest tulenevalt vajalikud muudatused.

5. Eelnõu § 1 punktiga 13 kavandatakse RahaPTS § 58 täiendada lõikega 1<sup>2</sup> järgmises sõnastuses:  
„(1<sup>2</sup>) Rahapesu Andmebürool on õigus käesoleva seaduse § 54 lõike 1 punktidest 1, 2, 6, 8 ja 9 tulenevate ülesannete täitmiseks saada andmeid, sealhulgas jälitustoimingutega ja salajase koostöö abil kogutud andmeid, enda määratud tähtajaks kõigilt jälitusasutustelt õigusaktidega sätestatud korras.“.

Siseministeerium märgib, et jälitustoiminguga kogutud andmete kasutamise õiguse sätestab kriminaalmenetluse seadustiku (edaspidi *KrMS*) §-i 126<sup>12</sup> „Jälitustoimikute ja

jälitustoiminguga kogutud teabetalletuste säilitamine, kasutamine ja hävitamine“ lõige 3, mille kohaselt võib jälitustoiminguga saadud andmeid kasutada:

- 1) teises jälitustoimingus;
- 2) teises kriminaalmenetluses;
- 3) julgeolekukontrollis;
- 4) välisinvesteeringu usaldusväärsuse hindamiseks välisinvesteeringu usaldusväärsuse hindamise seaduse tähenduses;
- 5) seaduses sätestatud juhul rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks;
- 6) isiku tööle või teenistusse võtmise ja loa või litsentsi andmise otsustamisel isiku seaduses sätestatud nõuetele vastavuse kontrollimiseks.

Siseministeerium on seisukohal, et ilma viidatud KrMS-i sätet muutmata ei saa laiendada RAB-i ülesannete loetelu, mille puhul võib kasutada jälitustoiminguga saadud andmeid.

Lisaks ei ole seletuskirjas selgitatud, miks jälitustoiminguga kogutud teave RAB ülesannete täitmiseks vajalik on, nt § 54 lõike 1 punktis 6 toodud ülesande (koostöö kohustatud isikute, pädevate järelevalveasutuste ja uurimisasutustega rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisel) täitmiseks.

Kuigi tähtaeg on RahaPTS § 58 lõikes 3 sätestatud, ei saa RAB jälitusasutusele määrata tähtaega, mille jooksul jälitustoiminguga saadud andmed RAB-le esitada tuleb. Poolelioleva kriminaal- ja /või jälitusmenetluse ajal ei ole see üldjuhul võimalik.

Siseministeerium ei toeta RahaPTS § 58 lõike 3 sisu muutmist selliselt, et RAB-l oleks õigus saada jälitustoiminguga ja salajase koostöö abil kogutud andmeid lisaks rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisele ka muude ülesannete täitmiseks. Nii lepitati kokku ka RAB-i üleviimisel Rahandusministeeriumi valitsusalasse. RAB ei ole uurimis- ega jälitusasutus, samas on aga RAB-il eelnõust tulenevalt soov omada kõikide jälitusasutuste teavet.

6. Eelnõu punktiga 17 kavandatakse RahaPTS § 59<sup>1</sup> lõike 1 tekst sõnastada järgmiselt:  
„(1) Rahapesu Andmebüroo andmekogu peetakse eesmärgiga täita järgmisi Rahapesu Andmebüroo seadusest tulenevaid ülesandeid:  
1) rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamine ning sellele viitava teabe vastuvõtmine, kogumine, väljanõudmine, registreerimine, töötlemine, analüüsimine ja edastamine; ...“.

Edasi tuuakse loetelu RAB ülesannetest, mis on praktiliselt samad § 54 lõikes 1 toodud loeteluga, välja on jäänud üksnes järgmised ülesanded:

- 6) koostöö kohustatud isikute, pädevate järelevalveasutuste ja uurimisasutustega rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisel;
- 7) kohustatud isiku töötajate, uurijate, prokuröride ja kohtunike koolitamine rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega seonduvates küsimustes;
- 10) käesolevas seaduses sätestatud väärtegade menetlemine.

Siseministeerium juhib tähelepanu, et toodud paragrahvis on RAB ülesanded seaduses uuesti üles loetletud, kusjuures punktid 2 ja 5 erinevas sõnastuses võrreldes § 54 lõikes 1 sätestatud ülesannetega (eelnõuga need punktid muudetakse). Ehk oleks otstarbekas kasutada viitamist vastavale paragrahvi punktidele.

7. Eelnõu § 1 punktiga 19 kavandatakse sõnastada RahaPTS-i paragrahvi 59<sup>2</sup> lõike 1 punkt järgmiselt:

„§ 59<sup>2</sup>. Andmete töötlemine Rahapesu Andmebüroo andmekogus

(1) Rahapesu Andmebüroo andmekogus töödeldakse järgmisi andmeid:

1) füüsilise isiku üldandmed – sünniaeg, surmaaeg, sündikoht, rahvus, elukoht, hooldusõiguse, eestkoste või teovõime piiramise andmed, sugulus- ja hõimlussuhete andmed, registreeritud elukaaslase andmed, isikut tõendava dokumendi andmed, hariduse ja töötamise andmed, kahtlustuse või süüdistuse andmed, karistatuse andmed, kontode andmed;“.

Karistusregistri seaduse § 20 lõike 1 punkt 15 annab RAB-le terrorismi rahastamise tõkestamise seaduses sätestatud ülesannete täitmiseks õiguse saada andmeid karistusregistri arhiivist. Siseministeerium juhib tähelepanu, et seletuskirjas võiks olla märgitud, kas RAB-i andmekogusse kantakse ja hoitakse ka varasemate ehk arhiivi kantud karistuste andmeid.

8. Eelnõu § 1 punktiga 19 kavandatakse RahaPTS § 59<sup>2</sup> lõige 4 sõnastada järgmiselt:

„(4) Rahapesu Andmebürool on käesoleva seaduse § 59<sup>1</sup> lõike 1 punktides 1, 2, 4 ja 7–9 nimetatud ülesannete täitmiseks õigus läbi viia profiilianalüüs, mille eesmärk on rahapesu ja terrorismi rahastamisele viitavate riskitunnuste arvutamise kaudu määratleda isiku võimalik seotus või seotuse tõenäosus rahapesu, terrorismi rahastamise ja sellega seotud kuritegudega.“

Siseministeerium juhib tähelepanu, et õige oleks viidata § 54 lõikes 1 loetletud ülesannetele, sest RAB ülesanded on sätestatud selles paragrahvis.

9. Eelnõu § 1 punktiga 21 kavandatakse RahaPTS § 60 lõige 1 sõnastada järgmiselt:

„(1) Rahapesu Andmebüroo andmekogus sisalduvad andmed on konfidentsiaalsed ning asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teave avaliku teabe seaduse tähenduses. Rahapesu Andmebüroo andmekogust väljastatakse andmeid üksnes käesolevas seaduses sätestatud juhtudel ja korras. Juurdepääs Rahapesu Andmebüroo andmekogus sisalduvale teabele ning selle töötlemise õigus on teabevajadusega Rahapesu Andmebüroo ametnikul ja töötajal. Rahapesu Andmebüroo ametnikud ja töötajad on kohustatud hoidma neile teadaolevat rahapesu või terrorismi rahastamisega seotud teavet saladuses tähtajatult.“.

Siseministeerium juhib tähelepanu, et lõikes esineb büroo nimi ebaotstarbekalt sageli ehk viiel korral.

Lisaks tuleks ette näha juurdepääsupiirangu tähtaeg, vastasel korral kohaldub avaliku teabe seaduse (edaspidi *AvTS*) § 40. Praktikas on tuletatud tähtajatu juurdepääsupiirang kõnealuse sätte kolmandast lausest, mille sisu eelnõuga ei muutu. Samas selgitatakse seletuskirjas: „Juurdepääsupiirangute kestus andmetele on seotud RahaPTS § 59<sup>3</sup> sätestatud säilitamise tähtajaga ehk andmekogudes sisalduvat teavet käsitletakse konfidentsiaalsena kogu teabe eluea jooksul.“.

10. Eelnõu § 1 punktiga 25 kavandatakse täiendada RahaPTS § 60<sup>1</sup> lõikega 2 järgmises sõnastuses:

„(2) Käesoleva paragrahvi lõike 1 alusel võib piirata andmesubjekti õigusi juhul, kui piiramata jätmine võib:

- 1) takistada või kahjustada süüteo tõkestamist, avastamist, menetlemist või karistuse täideviimist;
- 2) kahjustada teise isiku õigusi ja vabadusi;
- 3) ohustada avaliku korra kaitset või riigi julgeolekut;
- 4) takistada rahapesu või terrorismi rahastamise tõkestamist.“.

Siseministerium juhhib tähelepanu, et RAB ei ole uurimis- ega jälitusasutus, büroo ülesandeks ei ole süütegude avastamine, menetlemine ja karistuste täideviimine, samuti avaliku korra või julgeoleku tagamine. Seega tekib kahtlus, kas RAB saaks kehtestada juurdepääsupiiranguid punktide RahaPTS § 60<sup>1</sup> lõike 2 1 (v.a süüteo tõkestamine) ja 3 alusel? Käesoleva ajani kehtestas RAB piirangud RahaPTS § 60 lõike 1 alusel tähtajatult, sh andmesubjektile. Kas eelnõus planeeritavate muudatustega hakatakse piiranguid teostama § 60<sup>1</sup> lg 2 alusel, arvestades sama paragrahvi lõiget 4, mille kohaselt andmesubjekti õigust teavet saada ja enda kohta käivate andmetega tutvuda piiratakse kuni käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatud aluste äralangemiseni?

11. Eelnõu § 1 punktiga 26 kavandatakse RahaPTS § 63 lõige 1 sõnastada järgmiselt:

„(1) Rahapesu Andmebürool on õigus vahetada teavet, sealhulgas isikuandmeid sisaldavat teavet, ja sõlmida koostöökokkuleppeid rahapesu andmebüroo ülesandeid täitva välisriigi asutusega (edaspidi teine rahapesu andmebüroo) või /../“.

Siseministerium juhhib tähelepanu, et eelnõus kasutatakse sõna „edaspidi“ sõnaühendi esmakordsel mainimisel. Sõnaühendit „välisriigi rahapesu andmebüroo ülesandeid täitvale asutusele“ on kasutatud juba eelnõus esitatud § 60<sup>1</sup> lõike 1 punktis 2 ja lõikes 3. Samuti teeme ettepaneku sõnaühendi juures kasutada sõnu läbivalt samas järjekorras.

12. Eelnõu § 1 punktiga 32 kavandatakse RahaPTS paragrahvi 72 täiendada lõikega 2<sup>2</sup> järgmises sõnastuses:

- „(2<sup>2</sup>) Isiku korrektse ärialase maine kontrollimiseks on Rahapesu Andmebürool õigus:
- 3) töödelda riigi, kohaliku omavalitsuse või muu avalik-õigusliku juriidilise isiku või eraõigusliku juriidilise isiku andmekogu, sealhulgas e-toimiku süsteemi, isikut tõendavate dokumentide andmekogu, rahvastikuregistri, töötamise registri, piirikontrolli infosüsteemi, sissesõidukeeldude registri, karistusregistri, majandustegevuse registri ja äriregistri andmeid;
  - 5) töödelda välismaiselt õiguskaitse- ja järelevalveasutuselt saadud andmeid.“.

Siseministerium kahtleb, kas on proportsionaalne, kui korrektse ärialase maine kontrollimiseks antakse RAB-le õigus töödelda kõigi uurimisasutuste kriminaalmenetluste andmeid? Kas karistusregistri andmetest ei piisa? Kas kindlasti on vajalik juurdepääs piirikontrolli infosüsteemile? Minimaalselt oleks vaja seda seletuskirjas argumenteerida ja põhjendada. Vastasel korral pole võimalik selle põhjendust kaaluda ega sellega nõustuda.

Punktis 5 tuleks kasutada sõna „välismaiselt“ asemel mõistet „välisriigi“, mis juba on seaduses kasutusel.

13. Eelnõuga §-ga 2 soovitakse muuta AvTS § 35 lõiget 1 ja täiendada seda punktiga 5<sup>3</sup> järgmises sõnastuses: „5<sup>3</sup>) teabe Rahapesu Andmebüroo tegevuse meetodite ja taktika kohta, kui selle avalikuks tulek võib raskendada süütegude avastamist või soodustada nende toimepanemist;“.

Siseministeerium kahtleb, kas RAB meetodeid ja taktikat saab siduda süütegude avastamisega, kui RAB-le seadusega sellist ülesannet pandud ei ole. Lisaks pole taolised määratlused RahaPTS-s kasutusel ega sisustatud, mistõttu jääb arusaamatuks, mida silmas peetakse.

14. Lisaks soovib Siseministeerium esitada seaduse muutmise eelnõuga täiendavad ettepanekud:

a) Soovitame mõistete ja sõnaühendite kasutamist ühtlustada. KrMS ja teised seadused kasutavad sõnaühendeid – kuritegude ennetamine, avastamine, tõkestamine, menetlemine, kohtueelne menetlemine ja karistuse täideviimine. RahaPTS-s on kasutusel läbisegi kuritegude tuvastamine, vältimine, tõkestamine, kohtueelne uurimine, näiteks:

- § 60 (2) Rahapesu Andmebüroo on kohustatud rahapesu või terrorismi rahastamise ning sellega seotud kuritegude tõkestamiseks, tuvastamiseks ja kohtueelseks uurimiseks edastama olulised andmed, sealhulgas maksu- ja pangasaladust sisaldavad andmed, prokuratuurile, uurimisasutusele ja kohtule.
- § 60 (3) Rahapesu Andmebüroos registreeritud andmeid edastatakse ainult kohtueelset menetlust teostavale asutusele, prokurörile ja kuritegude vältimiseks, tuvastamiseks ja uurimiseks, samuti halduskohtule halduskohtumenetluses, kui lahendatakse Rahapesu Andmebüroo taotlust või Rahapesu Andmebüroo toimingut või haldusakti kohta esitatud kaebust või protesti.
- § 60<sup>1</sup> (2) Käesoleva paragrahvi lõike 1 alusel võib piirata andmesubjekti õigusi juhul, kui piiramata jätmine võib: 1) takistada või kahjustada süüteo tõkestamist, avastamist, menetlemist või karistuse täideviimist.

b) Samuti tuleks seaduses läbivalt kasutada sõna „uurimisasutus“, mitte kasutada seda vaheldumisi sõnaühendiga „kohtueelset menetlust teostav asutus“.

c) Teeme ettepaneku lisada RahaPTS-i võimalus, mille kohaselt saab RAB osutada kaasabi (jagada teavet ja teha koostööd) kriminaaltulu tuvastamisel ka juhul, kui tegemist ei ole otseste viidetega rahapesu või terrorismi rahastamisega seotud kuriteole. Põhjendus taolise laienduse siseseviimiseks oleks täiendav meede rahapesu ja terrorismi rahastamise riski ära hoidmiseks või vähendamiseks.

15. Seletuskirja leheküljel nr 10 on märgitud: „kuna RahaPTS § 58 lõike 3 regulatsioon jälitustoimingute ja salajase koostöö abil andmete kogumise kohta on edaspidi sätte loogilise järjestuse ja terviklikkuse huvides sätestatud uues sõnastuses § 58 lõikes 1<sup>2</sup>, tunnistatakse RahaPTS § 58 lõige 3 kehtetuks.“.

Siseministeerium juhib tähelepanu, et uues sõnastuses on märgitud see § 60 lg 3<sup>1</sup>, mille leiab eelnõu punktist 22 järgmises sõnastuses: „paragrahvi 60 täiendatakse lõikega 3<sup>1</sup>

järgmises sõnastuses: „(3<sup>1</sup>) Jälitusasutustelt saadud jälitustoimingutega ja salajase koostöö abil kogutud andmete edastamiseks teistele asutustele peab Rahapesu Andmebürool olema teabe esitanud jälitusasutuse kirjalik luba.“ Teeme ettepaneku teha seletuskirjas viite juures parandus.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Lauri Läänemets  
siseminister