



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Rahandusministeerium
info@fin.ee

Teie 17.03.2026

Meie 30.03.2026

nr 1.1-10.1/1244-1.
RAM/25-1000/-3K
nr 8-2/2054

Maksukorralduse seaduse ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse muutmise seaduse kooskõlastamine

Austatud minister

Rahandusministeerium edastas Justiits- ja Digiministeeriumile kooskõlastamiseks maksukorralduse seaduse ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse muutmise seaduse eelnõu (eelnõu). Justiits- ja Digiministeerium kooskõlastab eelnõu järgmiste märkustega arvestamisel.

1. Eelnõu seletuskirjas on väljendatud seisukohta, et isiku pangakonto info töötlemist Maksu- ja Tolliamet (MTA) ja Rahapesu Andmebüroo (RAB) poolt on praktikas juba aastaid peetud põhiseadusega kooskõlas olevaks tegevuseks. Justiits- ja Digiministeerium seda seisukohta ei jaga. Pigem on küsimus selles, et isiku pangakonto väljavõttel oleva info töötlemist mainitud asutuste poolt ei ole põhiseaduspärasuse vaatest varem analüüsitud. Seega on oluline, et eelnõu seletuskiri sisaldaks hinnangut selle kohta, kas MTA ja RAB-i tegevus isiku pangakonto väljavõttel sisalduva teabe töötlemisel on kooskõlas põhiseadusega. Palume seletuskirja täiendada.
2. Justiits- ja Digiministeerium on seisukohal, et isiku pangakonto väljavõtte on kahtlemata selline infoallikas, mis avab isiku kohta delikaatse teabe. Seletuskirjas on öeldud, et MTA-l ja RAB-il ei ole oma ülesannete edukaks täitmiseks võimalik leppida olukorraga, kus asutusteni jõudev teave on kuidagi eeltöödeldud, näiteks on osa tehingutest isiku pangakonto väljavõttel kinni kaetud. Järelevalveasutus peab seletuskirja kohaselt saama ise otsustada, mis andmeid isiku pangakonto väljavõttelt on asutusel järelevalvemenetluses tarvis kasutada. Olukorras, kus osa andmeid on kolmanda isiku poolt kinni kaetud, ei saa MTA ja RAB olla kindlad selles, kas kinni on kaetud isiku eraelu ja veendumustega seotud teave (näiteks annetus usulisele organisatsioonile) või seaduserikkumisele viitav teave. Justiits- ja Digiministeerium palub hinnata, kas oleks võimalik kasutada tehnilisi vahendeid järelevalveks vajalike andmete selekteerimiseks, et oleks välistatud subjektiivne ja kallutatud tegevus andmete varjamiseks. Samuti tuleb kaaluda, kas oleks siiski mõeldav sätestada seaduses ka mõistlik maksimaalne ajavahemik, mille kohta pangakonto väljavõtet küsitakse, mis ei kahjustaks järelevalve tegemist, kuid arvestaks ka isiku privaatsusega kauges minevikus tema elus toimunu suhtes. Juhul kui mõne menetlusliigi puhul on ka praegu piiratud see, mis ajaperioodi kohta saab isiku pangakonto väljavõtet nõuda, siis palume seletuskirja vastava teabega täiendada.
3. Justiits- ja Digiministeerium on seisukohal, et isikute privaatsuse riive on eriti tõsine siis, kui RAB küsib inimese pangakonto väljavõtet ilma, et inimene sellest teaks. Justiits- ja Digiministeeriumi hinnangul on seaduses sätestatud alused, mis lubavad RAB-il pangakonto andmeid isikut teavitamata töödelda, liiga laialdased (vt ka eelnõu § 2 p 2). Seetõttu ei pruugi

inimesele olla selge, millist käitumist tuleks vältida, et tema andmeid RAB-i poolt ei töödeldaks. Justiits- ja Digiministeerium mõistab, et rahapesu ja terrorismi rahastamise kahtluste liiga detailne kirjeldamine seaduses võib uurimist raskendada, sest pahatahtlikud isikud võivad püüda seaduses toodud kriteeriumidest mööda hiilida. Samas tähendab kehtiv õiguslik olukord seda, et RAB võib koguda isikute kohta väga tundlikku teavet neid teavitamata, lähtudes suures osas sellest, kuidas RAB ise oma seadusest tulenevaid ülesandeid tõlgendab. RAB-i tegevusele ei eelne sõltumatut kontrolli, näiteks kohtu hinnangut selle kohta, kas konkreetse isiku pangakonto väljavõtte ja muu teabe küsimine ilma isiku teadmata on põhjendatud ja proportsionaalne. Olukorras, kus RAB saab teavet kohustatud isikult, näiteks pangalt, on vähemalt olemas esmane kontroll selle üle, kas esines teavitamiskohustust¹ põhjustav tegevus. Justiits- ja Digiministeerium leiab, et juhul, kui töödeldakse tundlikke andmeid inimese eraelu kohta ilma teda teavitamata, peab sellele eelnema sõltumatu hinnang selle kohta, kas andmete töötlemise ulatus on põhjendatud. Palume neid tähelepanekuid arvesse võtta eelnõu edasisel menetlemisel ning kaaluda RAB-i tegevust reguleerivate sätete terviklikku analüüsi isikuandmete kaitse vaatenurgast.

4. Seletuskirja kohaselt on asutuste ulatuslik teabe saamise õigus ja vajadus tasakaalustatud sellega, et ametnikud ja töötajad on kohustatud hoidma saladuses isikut puudutavat teavet. Justiits- ja Digiministeerium on seisukohal, et olukorras, kus isikuandmete töötlus võib toimuda nii suures ulatuses nagu on eelnõuga kavandatud ehk edaspidi ei ole kahtlust ka selles, et isiku pangakonto väljavõtte andmeid on õigus töödelda piiritlemata ulatuses, siis on lisaks ametnike saladuse hoidmise kohustusele tarvis selgitada, kuidas ja mis õiguslikul alusel toimub sõltumatu kontroll MTA ja RAB-i vastava tegevuse üle. Eriti teravalt tõusetub sõltumatu järelevalve küsimus RAB-i tegevuse puhul, sest isik ei pruugi teada saada või saab teada alles mitme aasta möödudes, et RAB-i menetluses kasutati tema pangakonto väljavõttel olevat teavet. Justiits- ja Digiministeerium palub täiendada seletuskirja teabega selle kohta, kes ja mis alusel teeb sõltumatut kontrolli MTA ja RAB tegevuse üle.
5. Eelnõu seletuskirja põhiseaduspärasuse analüüsis leitakse, et kolmandate isikute (nt pankade) informatsioonilise enesemääramise põhiõigust ei riiva see, kui nende käest nõutakse klientide pangakonto väljavõtte esitamist MTA-le või RAB-ile, sest kolmandad isikud ei ole nõutavate isikuandmete omanikud. Samas ei käsitleta seletuskirjas võimalikku ettevõtlusvabaduse (PS § 31) põhiõiguse riivet ega hinnata selle proportsionaalsust. Eelnõu ega kehtiv õigus ei näe ette võimalust, et pank, saades andmete väljanõudmise ettekirjutuse, saaks kuidagi kontrollida andmete küsimise põhjendatust ning andmete väljaandmisest keelduda. Ettekirjutus on täitmiseks kohustuslik. Selline kontrollimatu andmete väljastamine võib vähendada panga usaldusväarsust oma klientide silmis ning seega riivata ettevõtlusvabaduse põhiõigust. Justiits- ja Digiministeerium nõustub sellega, et pank ei ole kliendi pangakonto andmete omanik, kuid siiski on pangale pandud seadusega kohustus hoida saladuses muu hulgas ka pangakonto andmeid. Mainitud kohustus tagab pangale klientide jaoks vajaliku usaldusväarsuse. Justiits- ja Digiministeerium palub täiendada seletuskirja selgitustega, kas ja mis alusel võiksid pangad keelduda klientide andmete (ka pangakonto väljavõtte) edastamise nõude täitmisest. Samuti palume arvestada sellega, et seletuskirjas võib olla vajalik ka hinnang selle kohta, kas klientide andmete väljastamise nõue riigiasutuste poolt riivab pankade ettevõtlusvabadust ning kas see riive on põhiseaduspärane. Vastav analüüs aitaks eelnõuga kavandatud muudatusi paremini mõista ka pankadel ja muudel kolmandatel isikutel, kelle tegevust eelnõukohased muudatused võivad mõjutada.
6. Justiits- ja Digiministeerium soovib lisada, et RAB-i poolt rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise eesmärgil andmetöötluste puhul on oluline jõuda selgusele küsimuses, milline õigusakt mainitud andmetöötlust reguleerib. Vastavas küsimuses on Eesti Riigikohus esitanud Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse² (C-222/25), kus on palunud Euroopa Kohtu hinnangut sellele, kas RAB-i rahapesu ja terrorismi tõkestamise eesmärgil andmetöötlustele tuleb kohaldada isikuandmete kaitse üldmäärust või õiguskaitseasutuste andmekaitse direktiivi, mis on Eesti õigusesse üle võetud isikuandmete kaitse seaduse neljanda peatükiga. Täpsemalt on Riigikohus küsinud: „Kas IKÜM art 2 lg 2 p d ja õiguskaitseasutuste direktiivi art 2 lg-t 1

¹ RahaPTS § 49 Teatamiskohustus rahapesu ja terrorismi rahastamise kahtluse korral

² Eelotsusetaotlus, mille esitas Riigikohus (Eesti) 21. märtsil 2025 – X versus Rahapesu Andmebüroo (Kohtuasi C-222/25, Rahapesu Andmebüroo): [Kohtuasjad - InfoCuria - Euroopa Liidu Kohus](#); vt ka [Eesti kohtute eelotsusetaotlused | Riigikohus](#); [3-22-1148/23](#).

koostoimes selle art-ga 1 tuleb tõlgendada nii, et isikuandmete võimalik töötlemine rahapesu andmebüroo poolt võib olla isikuandmete töötlemiseks pädeva asutuse poolt süütegude tõkestamise, uurimise, avastamise või nende eest vastutusele võtmise ja kriminaalkaristuste täitmisele pööramise, sealhulgas avalikku julgeolekut ähvardavate ohtude eest kaitsmise ja nende ennetamise eesmärgil, isegi kui rahapesu andmebüroo ei ole uurimisasutus kriminaalmenetluse seadustiku mõttes?“. Justiits- ja Digiministeerium palub arvestada sellega, et enne Euroopa Kohtu otsust ei ole lõplikku selgust asjaolus, millist õigusakti tuleb RAB-i rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise eesmärgil teostatud andmetöötlusele kohaldada. Justiits- ja Digiministeerium on seisukohal, et hinnangu andmisel, kas RAB on õiguskaitseasutus või mitte, ei peaks lähtuma kriminaalmenetluse seadustikus (KrMS) ette nähtud uurimisasutuste loetelust, vaid sellest, et tema ülesanded langevad kokku õiguskaitseasutuste direktiivis ette nähtud pädeva asutuse ülesannetega. Seega jagab Justiits- ja Digiministeerium arvamust, et RAB on õiguskaitseasutuste direktiivi mõttes pädev asutus ja RAB-i asjaomasele andmetöötlusele tuleb kohaldada isikuandmete kaitse üldmääruse asemel õiguskaitseasutuste andmekaitse direktiivi. Viimasega nähakse aga võrreldes isikuandmete kaitse üldmäärusega ette erisused andmesubjekti õiguste teostamises, sealhulgas on võimalik liikmesriigi õigusega teatud juhtudel täielikult piirata isikuandmetega tutvumise õigust. Samas rõhutame, et lõpliku selguse kirjeldatud õiguslikus vaidluses peaks andma Euroopa Kohus. Justiits- ja Digiministeerium juhib tähelepanu, et Euroopa Kohtu seisukoht eelotsusetaotluse asjas võib kaasa tuua kavandatavate RAB-i andmetöötlust puudutavate sätete muutmise.

7. Palume arvestada kooskõlastuskirja lisas esitatud eelnõu ja seletuskirja failis jäljega tehtud normitehniliste märkustega, märkustega eelnõu mõjuhindamise kohta ning muude tähelepanekutega.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Liisa-Ly Pakosta
justiits- ja digiminister

Lisad:

1. Eelnõu fail Justiits- ja Digiministeeriumi märkustega
2. Eelnõu seletuskirja fail Justiits- ja Digiministeeriumi märkustega

Maria Sults 58663067
Maria.Sults@justdigi.ee

Kristel Niidas
Helen Uustalu
Mari Käbi