

Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Käesoleva eelnõuga tehakse rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduses (edaspidi *RahaPTS*) muudatused, mis on seotud Rahapesu Andmebüroo (edaspidi *RAB*) andmekogu andmetöötluse funktsioonide täienemise ja eristamisega. Eelnõu puudutab eelkõige seda, kuidas, mis eesmärgil ja milliseid isikuandmeid töödeldakse. Eelnõuga tehtavad muudatused mõjutavad eelnõus nimetatud registritesse, kuhu *RAB* esitab päringuid, kantud isikuid. Kuivõrd isikuandmete töötlemisega kaasneb riive perekonna ja eraelu puutumatusele, siis tagab selge töödeldavate andmekoosseisude, töötlemiseesmärkide, viisi ja ulatuse reguleerimine läbipaistvuse isikuandmete töötlemise protsessis tervikuna ning võimaluse kindlaks teha isikuandmete töötlemise vajaduse ja õigustatuse olemasolu.

Eelnõuga tehtavad muudatused järgivad rahvusvahelisi rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise alaseid soovitusi¹ (Financial Action Task Force (FATF) Recommendations) andmete analüüsi tõhusama teostamise ja nende tulemuste eesmärgipärase kasutamise osas. Soovituse 26 tõlgendava märkuse kohaselt peavad rahapesu andmebürood jälgima oma töös ka Egmont Groupi põhimõtteid informatsiooni vahetamisel. Eeltoodud põhjustel on *RahaPTS*-i sisustamisel kohane lähtuda nii FATF-i soovitustest kui ka Egmont Groupi põhimõtetest, sest nendes aktides sätestatud põhimõtete alusel töötab ka Eesti *RAB*, mis on loodud 1996. aastal FATF-i 40 soovitusel alusel.

Samuti peetakse eelnõuga silmas Euroopa Nõukogu rahapesu ja terrorismi rahastamist tõkestava komisjoni MONEYVAL hindamisraportis antud hinnangut FATF'i nõuete täitmisele ning tehakse muudatused, mille eesmärk on kõrvaldada hindamisraportis viidatud puudusi. Eeltoodu saavutamiseks sõnastatakse peamise muudatusena ümber Rahapesu Andmebüroo andmekogu eesmärgid ja lisatakse uued andmetöötlusviisid – Rahapesu Andmebüroo andmekogu hakkab täitma strateegilise analüüsi funktsiooni ning lisaks viiakse Rahapesu Andmebüroo andmekogus läbi profiilianalüüsi ning teksti- ja andmekaevet.

Andmete analüüsimisel läbipaistvuse tagamiseks täiendatakse seadust andmete rühmade loeteluga ning kehtestatakse andmete säilitamise tähtajad. Samuti reguleeritakse isiku õiguste piirangud andmetega tutvumisel ning täpsustatakse Rahapesu Andmebüroo andmekogus sisalduvale teabele juurdepääsu piiranguid.

Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise süsteemi toimimise tõhustamise eesmärgil tehakse muudatus rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise süsteemi ülesehitust reguleerivas sättes, mis käsitleb rahapesu ja terrorismi rahastamise valitsuskomisjoni ja nõuandva funktsiooniga komisjonide moodustamist.

¹ The FATF Recommendations. International Standards for combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation, 2012, <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf>

Eelnõuga muudetakse ka RAB-i poolt teostatava järelevalve regulatsiooni. Samuti muudetakse läbipaistvamaks kohustatud isiku kontaktisiku määramisel ja RAB-i poolt väljastatava tegevusloa menetluses toimuva mainekontrolli läbiviimiseks vajalikke tegevusi.

Eelnõu võtab RahaPTS-i üle Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi (EL) 2024/1640, mis käsitleb mehhanisme, mille liikmesriigid peavad kehtestama, et tõkestada finantssüsteemi kasutamist rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil, millega muudetakse direktiivi (EL) 2019/1937 ning muudetakse direktiivi (EL) 2015/849 ja tunnistatakse see kehtetuks (ELT L, 2024/1640, 19.06.2024), artikli 74, mis mõnevõrra muudab direktiivi 2015/849 artikli 30 lõike 5 sõnastust. Asjakohastes RahaPTS-i sätetes tehakse täiendus kohustuslikus korras kättesaadavate tegeliku kasu saava omaniku andmete koosseisu osas ja lisatakse sõnatäiendused.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja valmistasid ette Rahandusministeeriumi rahandusteabe poliitika osakonna nõunikud Liina Malm (liina.malm@fin.ee) ja Henrik Mägi (käesolevaks ajaks teenistussuhe lõppenud). Eelnõu juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Rahandusministeeriumi õigusosakonna õigusloome valdkonna juht Virge Aasa (virge.aasa@fin.ee, tel 5885 1493) ning eelnõu toimetab Rahandusministeeriumi õigusosakonna keeletoimetaja Sirje Lilover (sirje.lilover@fin.ee).

1.3. Märkused

Eelnõuga võetakse üle direktiivi (EL) 2024/1640 artikkel 74. Eelnõuga muudetakse RahaPTS redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 21.06.2024, 51 ja avaliku teabe seaduse redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 30.12.2024, 5.

Eelnõuga ei muudeta Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi *PS*) § 104 lõikes 2 nimetatud Riigikogu koosseisu häälteenamust eeldavaid õigusakte, mistõttu selle seadusena vastuvõtmiseks on vajalik lihthäälteenamus.

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga ega Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Käesoleva eelnõu menetlemise ajal on kooskõlastusringi läbinud Rahandusministeeriumi poolt koostatud hoiu-laenuühistu seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus, millega soovitakse lisada RahaPTS §-i 72 lõige 2¹. Ka käesolev eelnõu sisaldab RahaPTS § 72 täiendust lõikega 2¹ (eelnõu punkt 31 ja viide punktis 6), mistõttu tuleb lõigete numeratsiooni puhul eelnõu seadusena jõustumisel võtta arvesse mõlemat eelnõu.

2. Seaduse eesmärk

Riigikantselei riskihinnangus, milles käsitletakse riigikaitsealisi, riigi julgeoleku ja avaliku korra vastu suunatud ohtusid, on ära toodud olulise ohuna ka rahapesu.² Rahapesu kanaleid võidakse kasutada terrorismi rahastamiseks, Eesti riigi, EL-i ja NATO liikmesriikide vastases õõnestustegevuse, ebaseadusliku relvatööstuse ja sõjategevuse finantseerimiseks ning EL-i ja ÜRO sanktsioonidest kõrvale hoidmiseks.

² Riskid. Riigikantselei, <https://riigikantselei.ee/riskid#rahapesu>

Eestile on oluline kõrge tasemel rahapesu ja terrorismi tõkestamise suutlikkus. Eesti digiriigina soovib arendada innovaatilisi ja digitaalseid teenuseid, mida kasutavad ka mitteresidendid. Avatud digiühiskonna ja rahvusvahelistumise seisukohast lähtuvalt aga peame arvestama ka riskidega, mis võivad kaasneda rahapesu ja terrorismi rahastamise näol. Selleks tuleb aegsasti tuvastada mustreid ja trende, et teha järeldusi rahapesu ja terrorismi rahastamise strateegiliseks tõkestamiseks ning anda sisendit operatiivsete prioriteetide seadmisel ning valdkonna poliitika kujundamisse.

Avaliku sektori digitaalse võimekuse kasv loob eeldused ka rahapesu ja terrorismi rahastamise vastase võitluse tõhustamiseks, et säilitada usaldus riigi finantssüsteemi vastu ja tagada selle stabiilsus. See on seotud valdkondliku arengukava „Eesti digiühiskond 2030“ elluviimisega. Programmis „Siseturvalisuse 2024–2027“ on antud näitajate pinnalt tõstatatud küsimus, kas kasutusel olev kuritegevuse vähendamise mehhanism koos kriminaaltulu tuvastamisega on piisavalt tõhus. Programmi „Siseturvalisuse 2024–2027“ üheks eesmärgiks on vähendada rasket ja peitkuritegevust, mille üheks vormiks on rahapesu.

Eeltoodut silmas pidades on ka rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise tõhustamisel võtmetähtsusega uudsete infotehnoloogiliste lahenduste väljatöötamine ja kasutusele võtmine, kuid ka uute infotehnoloogiate kasutamise teel saadud analüüsitulemuste sihipärane kasutamine. Infotehnoloogiliste lahenduste olulisust rõhutavad FATF-i soovitusel, mille kohaselt peab rahapesu andmebürood julgustama kasutama analüütilist tarkvara, mis aitab kaasa võimalikult otstarbekale andmetöötlusele, tuvastamaks tõepärast riskipilti ning kiirendamaks reaktsiooni kuritegelikule käitumisele. Strateegilise analüüsi tarbeks on andmeid seni töödeldud käitsi, kuid sel meetodil on välistatud reaalses riskipildis tekkimine, mis aitab RAB-il keskenduda riskide vaates olulisimale ehk potentsiaalsete rahapesu ja terrorismi rahastamise juhtumite avastamisele ning andmete kogumi pinnalt trendide ja mustrite ilmestumisel rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisele.

Rahapesu Andmebüroo andmekogus strateegilise analüüsi funktsionaalsuse väljaarendamisel tekib võimekus süsteemselt ja õigeaegselt hinnata rahapesu ja terrorismi rahastamise riske ning suunata seotud asutuste ja kohustatud isikute tegevusi riskide maandamisel analüütiliselt ja teadmiste põhisel. Selle tulemusel paraneb finantskuritegude ja sellega seotud kuritegevuse pärssimise võimekus järelevalvetegevuste ning eesmärgipäraste menetluste kaudu. Siinjuures on seadusandja ülesanne tagada, et oleks reguleeritud millisel viisil, tingimustel ja eesmärgil toimub andmetöötlus ning kellel ja millisel alusel on juurdepääs andmetele ning nende töötlemise õigus.

Seega on käesoleva eelnõu peamine eesmärk kehtestada selged alused, mis võimaldavad RAB-il andmete analüüsi funktsiooni tõhustamise kaudu tõsta oma seadusest tulenevate ülesannete täitmise efektiivsust ja seeläbi kogu riigi rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise süsteemi efektiivsust. Asjakohase regulatsiooni väljatöötamisel peetakse silmas, et taotletav eesmärk ei riivaks ebaproportsionaalselt isikute põhiõigusi ning et isikuandmete töötlemise käigus oleks kasutusel kõik meetmed, mis aitavad välistada üleliigset andmetöötlust, ja tagada selle läbipaistvus vajalikus ja võimalikus ulatuses.

Eelnõule ei ole koostatud väljatöötamiskavatsust Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ § 1 lõike 2 punkti 1 alusel – eelnõu menetlus peab olema põhjendatult kiireloomuline. Eelnõuga kavandatud peamiste muudatuste eesmärk – RAB-i strateegilise analüüsi funktsiooni tõhustamine on kooskõlas rahvusvaheliste standarditega. Selleks on pärast seadusmuudatuste jõustumist vajalik infotehnoloogiline väljaarendus, mille kulu on plaanis katta Euroopa Liidu taastefondist strateegilise analüüsi funktsiooni süsteemi arendamiseks planeeritud vahenditest. Vajalikud seadusmuudatused peavad järgima ajalist raami, mis on arendamiseks planeeritud vahendite kasutamise tingimuseks. Lisaks võetakse eelnõuga üle direktiivi (EL) 2024/1640 artikkel 74 ning tulenevalt § 1 lõike 2 punktist 2 ei nõua see samuti väljatöötamiskavatsuse koostamist.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

§ 1. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse muutmine

Paragrahvi 1 punkt 1 – RahaPTS § 12 lõige 2 kirjeldab rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise komisjoni koosseisu. RAB-i strateegiline analüüs on oluline sisend riikliku rahapesu ja terrorismi rahastamise riskipildi tekkeks. Riskipildi teket mõjutab ka riikliku riskihinnangu koostamine, kuhu on kaasatud kõik teemaga kokku puutuvad asutused ja mille koostamist koordineerib valitsuskomisjon. Rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide juhtimise kõrgemale tasemele viimiseks on vaja muuta valitsuskomisjoni töökorraldust. Tulenevalt nimetatud vajadusest kehtestatakse rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise komisjoni täpne koosseis edaspidi Vabariigi Valitsuse määrusega, milles lähtutakse komisjoni koosseisu määramisel selle tööefektiivsuse tagamisest. Seega tunnistatakse RahaPTS § 12 lõige 2 kui komisjoni koosseisu määrav sõnastus kehtetuks.

Paragrahvi 1 punkt 2 – RahaPTS § 12 lõige 3 sätestab võimaluse luua rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise komisjoni juurde kohustatud isikute esindajate komisjon (edaspidi *turuosaliste nõukoda*), kellel on valitsuskomisjoni juures nõuandev funktsioon ning kelle eesmärk on tõsta ettevõtjate teadlikkust ja anda neile kaasarääkimise võimalus neid puudutavate rahapesu ja terrorismi tõkestamisega seotud õigusaktide väljatöötamisel. Kuivõrd valitsuskomisjoni tagasiside vajadus ülesannete täitmisel võib ajas muutuda, siis on normi kehtiv sõnastus, mis piiritleb komisjoni koosseisu kohustatud isikute esindajatega, liialt kitsendav. Uue sõnastusega laiendatakse komisjonide moodustamise võimalusi ning nähakse ette, et rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise komisjoni juurde võib luua komisjone, kelle eesmärk on valitsuskomisjonile tema ülesannete täitmisega seoses nõu anda. Komisjonide moodustamisel on jätkuvalt kesksel kohal eesmärk tõsta ettevõtjate teadlikkust ja anda neile kaasarääkimise võimalus, kuid laiem alus liikmete määramiseks annab lisaks võimaluse moodustada komisjoni, mis peab silmas aktuaalseid eesmärke ja vajadusi. Komisjonide ning ajutise ja alalise töörühma töökorra ja ülesanded kehtestab ning liikmed määrab valdkonna eest vastutav minister käskkirjaga.

Paragrahvi 1 punkt 3 – Seaduse alusel kehtestatav valitsuskomisjoni töökorde ega muu RahaPTS §-s 12 valitsuskomisjoni tegevuse kohta sätestatu ei reguleeri riikliku riskihinnangu läbiviimise eesmärgil teabe kogumist ning jagamist. Ka Euroopa komisjoni ekspertide Tomasso Di Ruzza ja Klaudio Stroligo poolt 2022. aastal koostatud Eesti rahapesuvastase võitluse

tugevdamise tehnilises dokumendis „*Legal Review and Recommendations for Specific Amendments to the Legal Framework related to the Strategic Analysis Function of the Estonian Financial Intelligence Unit*”³ tuuakse välja, et kehtivas RahaPTS-is puudub selge alus, mis reguleeriks rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valitsuskomisjoni ja selle juurde kuuluvate riikliku riskihinnangu läbiviimiseks moodustatavate töörühmade õigust koguda ning jagada riikliku riskihinnangu koostamiseks vajalikku infot.

Riiklik riskihinnang baseerub kvantitatiivsetele ja kvalitatiivsetele andmetele ning selle koostamiseks puudub vajadus isikuandmete töötlemiseks⁴, mistõttu seaduses sellist õigust rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valitsuskomisjonile ja riikliku riskihinnangu läbiviimiseks moodustatavatele töörühmadele ei anta. Andmete töötlemise õiguse reguleerimisel võetakse aluseks RahaPTS § 11 lõige 2, milles on nimetatud riikliku riskihinnangu koostamiseks vajalike kvantitatiivsete ja kvalitatiivsete andmete loetelu. Seadust täiendatakse RahaPTS § 12 lõikega 3¹, millega nähakse ette, et riikliku riskihinnangu koostamiseks on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise komisjonil ja käesoleva paragrahvi lõike 3 alusel moodustataval riikliku riskihinnangu koostamises osaleval töörühmal õigus töödelda asjakohast teavet, statistikat ja analüüse, mis on ministeeriumidele või nende valitsemisala asutustele kättesaadavad, sealhulgas rahvusvaheliste organisatsioonide ja Euroopa Komisjoni asjakohaseid riskihinnanguid, raporteid ning soovitusi.

Paragrahvi 1 punkt 4 – RahaPTS § 12 lõige 4 sätestab, et rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise komisjoni liikmete arvu ning töökorra kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega. Sätte muutmisevajadus on tingitud asjaolust, et käesoleva eelnõu § 1 punktis 1 tunnistatakse kehtetuks RahaPTS § 12 lõige 2, milles oli ära toodud valitsuskomisjoni täpne koosseis, seega muudetakse RahaPTS § 12 lõiget 4 selliselt, et rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise komisjoni koosseis ning töökord kehtestatakse edaspidi Vabariigi Valitsuse määrusega. Uus sõnastus järgib täpsemalt ka Vabariigi Valitsuse seaduse § 21 lõike 1 sõnastust, mille kohaselt on Vabariigi Valitsuse pädevuses määrata mitte ainult valitsuskomisjoni liikmete arvu, vaid ka valitsuskomisjoni liikmeid.

Paragrahvi 1 punkt 5 – RahaPTS § 17 lõiget 5 täiendatakse ja tehakse viide sama paragrahvi lõikele 6, mis avab senisest paremini isiku laitmatu maine mõiste. Laitmatu maine olemasolu välistab olukord, kui RAB-i poolt teostatud kontrolli tulemusel selgub, et isiku usaldusväärsus on tema varasema tegevuse või tegevusetuse tõttu kahtluse all (RahaPTS § 17 lg 6).

Paragrahvi 1 punkt 6 – RahaPTS § 17 lõikes 6 täpsustatakse kontaktisiku või kontaktisikukandidaadi sobivuse kontrolltegevusi ning lisatakse õigus kontrollida isiku mainet RahaPTS § 72 lõikes 2¹ sätestatud viisil. Mainet kontrolli vajadust üleüldisemalt on varasemalt põhjendatud FATF-i tüpoloogiaraportites, milles tuuakse välja kuritegelike ühenduste katsed proovida finantsasutustesse tööle saata oma inimesi, et nende abil raha pesta ning vajalikku informatsiooni hankida. Sealjuures on rõhutatud, et krediidi- ja finantseerimisasutute poolt

³ Di Ruzza, T., Stroligo, K. Technical Paper. *Legal Review and Recommendations for Specific Amendments to the Legal Framework related to the Strategic Analysis Function of the Estonian Financial Intelligence Unit*. ECCD-TSI-EE-TP3-2022, 2022, lk 14-15

⁴ *Technical Paper. Legal Review and Recommendations for Specific Amendments to the Legal Framework related to the Strategic Analysis Function of the Estonian Financial Intelligence Unit*. Di Ruzza, T., Stroligo, K, ECCD-TSI-EE-TP3-2022, 2022, lk 14-15

määratud kontaktisikud omavad oma ülesannete täitmisel juurdepääsu äri- ja pangasaladusele ning läbi RAB-i täiendava informatsiooni esitamiseks kohustavate ettekirjutuste juurdepääsu ka informatsioonile, kelle tehinguid ning millises ulatuses rahapesu andmebüroo parasjagu kontrollib.

Laitmatu maine kontrollimise viisi täpsustamine annab kontaktisikukandidaadile ühtlasi ka parema selguse tegevustest, mida tema maine hindamiseks tehakse ning tagab läbipaistvuse maine hindamiseks töödeldavatest andmetest, sealhulgas isikuandmetest.

Käesoleva eelnõu menetlemise ajal on kooskõlastusringi läbinud Rahandusministeeriumi poolt koostatud hoiu-laenuühistu seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus, millega soovitakse lisada RahaPTS §-i 72 lg 2¹. Ka käesolev eelnõu sisaldab RahaPTS § 72 täiendust lõikega 2¹, mistõttu tuleb lõigete numeratsiooni puhul eelnõu seadusena jõustumisel võtta arvesse mõlemat eelnõu.

Paragrahvi 1 punkt 7 – RahaPTS § 49 lõiget 7 muudetakse ja täpsustatakse, et Rahapesu Andmebüroo annab kohustatud isikutele tagasisidet rahapesu ja terrorismi rahastamise või sellega seotud kuriteo kahtlusega tehingu tunnuste kohta. Euroopa komisjoni ekspertide Tomasso Di Ruzza ja Klaudio Stroligo poolt 2022. aastal koostatud Eesti rahapesuvastase võitluse tugevdamise tehnilises dokumendis „*Legal Review and Recommendations for Specific Amendments to the Legal Framework related to the Strategic Analysis Function of the Estonian Financial Intelligence Unit*”⁵ juhiti tähelepanu puudustele, mis seonduvad RAB-i poolt teostatava strateegilise analüüsi tulemusel saadud info eesmärgipärase jagamisega. Tehnilises dokumendis leiti, et seadus peaks kohustama RAB-i jagama teavet ka rahapesu ja terrorismi rahastamisega seotud kuriteokahtlusega tehingu tunnuste kohta, mille osas ootab RAB kohustatud isikutelt asjakohast ja õigeaegset teavitamist.

Strateegilise analüüsi üks väljund on õigeaegselt ära tunda ja tuvastada ohtusid ja tüpoloogiaid ning selles osas anda sektoritele suuniseid tõhusamaks riskipõhiseks tegevuseks, mille kaudu paraneb ka teatamise kvaliteet. Strateegilise analüüsi eesmärk ei ole anda tagasisidet igale teatele, vaid anda tagasisidet teadetele kui kogumile, kas need vastavad sektori riskidele, mida RAB on tuvastanud kasutades teisi andmeallikaid. RAB arendab uut teadete esitamise portaali, kus üks eesmärk on hakata andma paremat tagasisidet esitatud teadetele.

Tehtav täiendus annab RAB-ile õiguse anda kohustatud isikutele tagasisidet ka rahapesu ja terrorismi rahastamise või sellega seotud kuriteokahtlusega tehingu tunnuste kohta üldistatult, juhtides seeläbi tähelepanu tüpoloogiate ja riskiindikaatoritele ning avaldades juhendmaterjale.

Rahapesu Andmebüroo lähtub andmete edastamisel RahaPTS-i ja teiste asjakohaste õigusaktidega seatud piirangutest ja andmekaitse nõuetest. Tagasisidestamine toimub ulatuses, mis ei takista rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise ja seonduvate kuritegude avastamist ning uurimist ja kriminaalmenetluse kulgu.

⁵ *Technical Paper. Legal Review and Recommendations for Specific Amendments to the Legal Framework related to the Strategic Analysis Function of the Estonian Financial Intelligence Unit.* Di Ruzza, T., Stroligo, K, ECCD-TSI-EE-TP3-2022, 2022, lk 22

Paragrahvi 1 punkt 8 – kehtivat RahaPTS § 53 lõiget 4 muudetakse ja sõnastatakse selliselt, et Rahapesu Andmebüroo teenistus- ja töökohtade koosseis ning isikkoosseis on asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teave, et tagada rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamine ja rahvusvahelise sanktsiooni või Vabariigi Valitsuse sanktsiooni eesmärgi saavutamine. Tegemist on erisusega AvTS-is sisalduvatest juurdepääsupiirangutest, mistõttu on ebavajalik senine viide avaliku teabe seadusele. Juurdepääsu piirangu tähtaja osas lähtutakse siiski AvTS § 40 lõikest 1, mille kohaselt kehtestatakse asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabele juurdepääsupiirang kuni vajaduse möödumiseni või sündmuse saabumiseni, kuid mitte kauemaks kui viieks aastaks. Asutuse juht võib seda tähtaega pikendada kuni viie aasta võrra, kui juurdepääsupiirangu kehtestamise põhjus püsib.

Rahapesu Andmebüroo teenistus- ja töökohtade koosseis ning isikkoosseisu juurdepääsupiirangu eesmärk on võrreldes varasemaga sama ning selle põhjendused baseeruvad endiselt Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (rahapesu andmebüroo valitsusasutuseks ümberkujundamine) 259 SE, mis võeti vastu 12.11.2020, seletuskirja § 1 punktis 20 selgitatule. Selguse huvides tuuakse asutusesiseseks kasutamiseks tunnistamise eesmärk nüüd ka normis endas selgesõnaliselt välja. Asutusesiseseks kasutamiseks tunnistamine on vajalik, et tagada rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamine ning rahvusvahelise sanktsiooni või Vabariigi Valitsuse sanktsiooni eesmärgi saavutamine.

Paragrahvi 1 punkt 9 – Kehtiva RahaPTS § 54 lg 1 p 1 kohaselt on RAB-i ülesandeks rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamine ning sellele viitava teabe vastuvõtmine, kogumine, väljanõudmine, registreerimine, töötlemine, analüüsimine ja edastamine. Normi sõnastus kehtival kujul on eksitav, kuna sellest nähtuvalt võiks järeldada, et RAB-il puudub õigus punktis loetletud tegevusteks rahapesu eelkuritegudega seonduva teabega. Ka MONEYVAL'i hindamisraportis heideti Eestile kriteeriumit 29.1. puudutavalt ette, et kehtiva RahaPTS § 54 lõike 1 sõnastus on liiga kitsas ja sellest nähtuvalt võiks järeldada, et Eesti RAB-ile ei laiene mandaat rahapesu eelkuritegudele ja oma analüüsi tulemuste jagamiseks. Sellest tulenevalt täiendatakse RahaPTS § 54 lõike 1 punkti 1 ning lisatakse, et RAB-i ülesandeks on ka rahapesu ja terrorismi rahastamisega seotud kuritegude tõkestamine ning sellele viitava teabe vastuvõtmine, kogumine, väljanõudmine, registreerimine, töötlemine, analüüsimine ja edastamine.

Paragrahvi 1 punkt 10 – kehtiva RahaPTS § 54 lõike 1 punkt 2 sätestab Rahapesu Andmebüroo ülesandena strateegilise analüüsi, mis käsitleb rahapesu ja terrorismi rahastamise riske, ohte, suundumusi, mustreid ning toimimisviise. Viidatud sõnastus toob välja üksnes strateegilise analüüsi eesmärgi ega kata eesmärgi saavutamise meetodikat.

Rahvusvaheliste rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise standardites (FATF'i soovitus 29) tuuakse esile strateegilise analüüsi teostamiseks toimuva süstematiseeritud andmetöötluse olulisust. Strateegilise analüüsi teostamisel ehk rikkumiste trendide ja mustrite uurimiseks on RAB-il õigus pärida ja saada kõigi eriliiki analüüsides tegemiseks vajalikke andmeid ja teavet, sealhulgas andmeid ja teavet välisriikide rahapesu andmebüroodelt, eesmärgiga võidelda tõhusalt rahapesu ja terrorismi rahastamise vastu.

Eeltoodust tulenevalt täpsustatakse RahaPTS §-s 54 lõike 1 punkti 2 ja tuuakse välja FATF'i soovitusel esile toodud andmetöötluse elemendid. Täiendusega tagatakse strateegilise analüüsi kui protsessi selgus ja läbipaistvus ning kooskõla rahvusvaheliste standarditega.

Pidades silmas eelnõu § 1 punkti 9 selgitust lisatakse ka RahaPTS § 54 lõike 1 punkti 2 täiendus rahapesu ja terrorismi rahastamisega seotud kuritegude kohta. Täiendus tagab, et strateegilise analüüs käsitleb nii rahapesu ja terrorismi rahastamist, kui sellega seotud kuritegusid. Seega sõnastatakse RahaPTS §-s 54 lõike 1 punkt 2 selliselt, et strateegiline analüüs käsitleb rahapesu ja terrorismi rahastamise ja sellega seotud kuritegude riske, ohte, suundumusi, mustreid ning toimimisviise, kasutades selleks olemasolevat ja kogutavat teavet, sealhulgas andmeid teistelt asutustelt ning päringute teel saadavaid andmeid riigi, kohaliku omavalitsuse või avalik-õigusliku isiku andmekogust.

Paragrahvi 1 punkt 11 – Kehtiv RahaPTS § 54 lõike 1 punkti 5 kohaselt on RAB-i ülesandeks rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise ja tuvastamise alane avalikkuse teavitamine ning koondülevaate koostamine ja avaldamine vähemalt üks kord aastas. Kuivõrd käesoleva eelnõu seadusena jõustumisel paraneb RAB-i võimekus strateegilise analüüsi teostamisel, siis on RAB-il võimalik anda nii kohustatud isikutele, kuid ka avalikkusele rohkem teavet, mis puudutab rahapesu ja terrorismi ohtusid, riske, suundumusi, mustreid ja toimimisviise. Teisisõnu on RAB-il võimalus teha tõhusamat teavitustööd, tagades seeläbi rahapesu või terrorismi rahastamise või sellega seotud kuritegude või kuritegude tulemusena saadud raha kasutamise kergema äratundmise.

Sellest tulenevalt täpsustatakse RAB-i ülesannet kohustatud isikute ja avalikkuse teavitamisel ning teavitamise eesmärgiks olevaid elemente. RahaPTS § 54 lõike 1 punkt 5 sõnastatakse selliselt, et RAB-i ülesandeks on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise ja tuvastamise alane teavitamine, mis hõlmab regulaarset kohustatud isikute ja vajadusel avalikkuse teavitamist rahapesu ja terrorismi rahastamise riskidest, ohtudest, suundumustest, mustritest ja toimimisviisidest ning oma tegevuse kohta koondülevaate koostamist ja avaldamist vähemalt üks kord aastas. Sätte uus sõnastus rõhutab olulise osana teavitamise regulaarsust ja senisest detailsemalt strateegilise analüüsi tulemusel saadavat teavet, mille jagamine nii kohustatud isikute kui ka avalikkusega aitab lõppeesmärgina kaasa tõhusamale rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisele.

Paragrahvi 1 punkt 12 – kehtiva seaduse § 55 lõike 3 senine sõnastus võimaldas järeldada, et isikul, kelle tehingu peatamiseks või konto või muu vara kasutamise piiramiseks ettekirjutus tehti, on üldreegli kohaselt õigus tutvuda ettekirjutuse faktilisi asjaolusid kajastava dokumendiga. Normi sõnastust täpsustatakse ning tuuakse välja, et ettekirjutuse tegemist põhistavaid faktilisi asjaolusid kajastav dokument (edaspidi *ettekirjutust põhistav dokument*) ning selle aluseks olev teave, andmed ja dokumendid on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise eesmärgil konfidentsiaalsed ning Rahapesu Andmebüroo on kohustatud tunnistama eeltoodud teabe asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks. Isikul, kelle tehingu peatamiseks või konto või muu vara käsutamise piiramiseks ettekirjutus tehti, on Rahapesu Andmebüroole taotluse esitamisel õigus tutvuda ettekirjutust põhistava dokumendiga tingimusel, et ei esine seda välistavaid asjaolusid, mille loetelu jääb kehtima senisel kujul.

Tegemist on erisusega kavandatavast RahaPTS § 60¹ regulatsioonist, kuivõrd viidatud norm puudutab kitsalt ja üksnes konkreetseid olukordi, kus RAB on isiku vara käsutamise piiramiseks

teinud haldusakti (ettekirjutuse), mis on edastatud nii kohustatud isikule täitmiseks (ehk vara käsutamise piiramiseks), kui varaga seotud isikule teadmiseks. Normiga loodud erisuse mõtte tõi seadusandja juba 2017. aasta rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse eelnõu seletuskirjas, kus märgiti, et erandina haldusmenetluse üldkorrast kehtestatakse, et RahaPTS § 57 alusel tehtud ettekirjutuses ning rahapesu või terrorismi rahastamise kahtlusega seotud asjaolude, tehingute ja isikute kohta teabe saamiseks tehtud ettekirjutuses selle faktilist alust ei märgita. Ettekirjutuse tegemist põhistavad faktilised asjaolud kajastatakse eraldi dokumendis. RahaPTS § 55 lõige 3 seab piirid, kellel üldse on õigus faktilisi asjaolusid kajastava dokumendiga tutvuda – faktilisi asjaolusid kajastava dokumendiga võib tutvuda vaid isik, kelle teingu peatamiseks või konto või muu vara kasutamise piiramiseks ettekirjutus tehti.

Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise eesmärkide täitmise tagamiseks on vältimatult vajalik varjata puudutatud isiku eest RAB-i poolt tuvastatud infot ning on oluline, et ligipääs sellistele andmetele oleks piiratud. RAB-i poolt tehtud ettekirjutuse faktilisi asjaolusid kajastav dokument sisaldab kahtlustuse sisu ja põhjendusi ning seega nendest teadasaamine enne kriminaalmenetluse algust mõjutab negatiivselt menetluse kulgu või teeb kriminaalmenetluse alustamise hoopis võimatuks. Seda probleemi on käsitletud ka Eesti kohta käivas MONEYVAL'i raportis, kus on rõhutatud andmete konfidentsiaalsuse tagamise olulisust. Samuti sisaldab ettekirjutuse faktilisi asjaolusid kajastav dokument andmeid teate esitaja kohta, milline asjaolu peab RahaPTS § 52¹ kohaselt jääma konfidentsiaalseks, kuivõrd vastupidine praktika võib heidutada kohustatud isikuid rahapesu ja terrorismi rahastamise kahtluse teateid esitamast. Täiendavalt töötleb RAB infot, mis on saadud infovahetuse korras välisriikide asutustelt. Sellist informatsiooni peab rahvusvaheliste lepingute, standartide ning Euroopa Liidu direktiivides sätestatud kohustuste kohaselt kaitsma konfidentsiaalsena ning sellise info avaldamine kolmandatele osapoolsetele vastava välisriigi vastava asutuse loata ei ole lubatav. RAB-i ettekirjutuse faktilistes asjaoludes toodud analüüsi põhjal saab isik teha järeldusi selle kohta, millise teabe alusel on loetud rahapesukahtlus piisavaks, samuti võimaldab selles toodud info saada aimu RAB-i menetlustaktika ja meetodite kohta, mis võivad anda kurjategijatele infot kuritegude tuvastamise vältimise võimaluste kohta.

FATF-i soovitus⁶ 29 tõlgendava märkuse kohaselt on rahapesu andmebüroo osa riigi rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise operatiivvõrgustikust ja tal on keskne roll, abistades teiste asjakohaste asutuste tööd. Esmajoones kogub ja edastab rahapesu andmebüroo andmeid just nimetatud rolli täitmiseks. Rahapesu Andmebüroo peab informatsiooni vahetamisel lähtuma FATF-i soovitus 29 tõlgendava märkuse kohaselt ka Egmont Group'i vastavatest juhistest. Näiteks teevad Egmont Groupi Harta punkti 3.1 A⁷ kohaselt kõik Egmont Groupi liikmed laialdast koostööd, lähtudes muu hulgas põhimõttest, et informatsiooni tuleb hoida konfidentsiaalsena (punkt 3). Konfidentsiaalsuse all on silmas peetud, et isik, kelle suhtes tehakse analüüsi, ei tohi sellest teada, kui see võib ohustada kriminaalmenetluse läbiviimist ja selle eesmärkide saavutamist. Nende põhimõtete järgimata jätmine võib oluliselt piirata RAB-

⁶ *The FATF Recommendations. International Standards for combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation*, 2012, lk 106-107, <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf>

⁷ *Egmont Group Financial Intelligence Units Charter*. Egmont Group, 2013, lk 8, <https://egmontgroup.org/wp-content/uploads/2021/09/Egmont-Group-Charter-Revised-July-2023-Abu-Dhabi-UAE.pdf>

i võimalusi saada välisriikide asutustelt tööks vajalikku informatsiooni. Tegemist oleks olulise takistusega RAB-i põhiülesannete täitmisel, kuna rahapesu ja terrorismi rahastamise juhtumid on suures osas piiriülesed.

1. detsembril 2020. aastal jõustus ametlikele dokumentidele juurdepääsu Euroopa Nõukogu konventsioon (ehk nn Tromsø konventsioon), mille Eesti ratifitseeris 2016. aastal. Selle konventsiooniga kooskõla tagamiseks peavad absoluutsed seadusega ette nähtud erandid teabe avalikkusest olema minimaalsed. Kui sellised erandid kehtestatakse, peab seadusandja kehtestamise raames hindama, kas erandiga kaitstud huvi kaalub igal juhul üle avaliku huvi nimetatud teabe vastu. Eriseaduses sätestatav täiendav juurdepääsupiirang peab jääma konventsiooni artikliga 3 antud raamidesse. Tromsø konventsiooni artikkel 3 annab ammendava loetelu põhjustest, millest tulenevalt võib piirata ametlikele dokumentidele juurdepääsu ning liikmesriigil ei ole õigust seda loetelu laiendada.

Tromsø konventsiooni artikli 3 (1) kohaselt võib konventsiooniosaline piirata ametlikele dokumentidele juurdepääsu õigust. Piirangud peavad olema seaduses täpselt sõnastatud, demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ja proportsionaalsed piirangu eesmärgiga:

- a) tagada riigi julgeolek ja riigikaitse ning kaitsta rahvusvahelisi suhteid;
- b) tagada avalik julgeolek;
- c) tagada kuritegude ennetamine, uurimine ja nende eest vastutusele võtmine;
- d) tagada distsiplinaaruurimine;
- e) tagada uurimine, kontroll ja järelevalve avaliku võimu kandjate poolt;
- f) kaitsta eraelu puutumatust ja teisi õigustatud erahuvisid;
- g) kaitsta äri- ja teisi majandushuvisid;
- h) kaitsta riigi majandus-, raha- ja vahetuskursipoliitikat;
- i) kaitsta poolte võrdsust kohtumenetlustes ja tagada tõhus kohtuhaldus;
- j) kaitsta keskkonda või
- k) kaitsta avaliku võimu kandja siseste või avaliku võimu kandjate vaheliste nõupidamiste konfidentsiaalsust asja läbivaatamise ajal.

RahaPTS § 54 lõike 1 punkti 1 kohaselt on RAB-i ülesandeks rahapesu ja terrorismi rahastamise ning sellega seotud kuritegude tõkestamine ning sellele viitava teabe vastuvõtmine, kogumine, väljanõudmine, registreerimine, töötlemine, analüüsimine ja edastamine. RAB-i ettekirjutuse tegemist põhistava faktilisi asjaolusid kajastava dokumendi ning selle aluseks oleva teabe, andmete ja dokumentide Rahapesu Andmebüroo poolt asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks tunnistamise eesmärkideks Tromsø konventsiooni artikli 3 (1) punkt c kontekstis on tagada kuritegude ennetamine, uurimine ja nende eest vastutusele võtmine.

Siinkohal on täiendav vajadus selgitada, et AvTS §-s 35 viidatud alused juurdepääsupiirangu seadmiseks RAB piirangut puudutava teabe osas ei ole piisavad, kuivõrd lähim võimalik sobiv alus – AvTS § 35 lg 1 p 2 kohustab teabevaldajat tunnistama asutusesiseks kasutamiseks mõeldud teabeks riikliku järelevalve, haldusjärelevalve ja teenistusliku järelevalve menetluse käigus kogutud teabe kuni selle kohta tehtud otsuse jõustumiseni. Samas RAB-i ettekirjutus, mille alusel isikule kuuluva vara käsutamist piiratakse, tehakse eelnevalt isiku teadmista ning teda ära kuulamata. Teabe kaitstus on aga vajalik tagamaks RahaPTS § 55 lõikes 3 loetletud eesmärkide täitmine ka peale ettekirjutuse tegemist. Isikule, kelle vara RAB ettekirjutusega

piiratakse antakse teavet oma õiguste kaitse tagamiseks ulatuses, mis ei ole vastuolus RahaPTS § 55 lõike 3 punktidega 1–3.

Paragrahvi 1 punkt 13 – RahaPTS § 58 lõiget 1 täpsustakse ja sõnastatakse selliselt, et Rahapesu Andmebürool on järelevalveasutustelt ning teistelt riigi ja kohaliku omavalitsuse asutustelt kohustatud ja kolmandatelt isikutelt teabe, mis hõlmab ka isikuandmeid, saamise õigus. Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) artikli 6 lõike 1 punkti e kohaselt on isikuandmete töötlemine seaduslik, kui isikuandmete töötlemine on vajalik avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks või vastutava töötleja avaliku võimu teostamiseks. Direktiivi (EL) 2015/849 artikli 43 kohaselt kõnealuse direktiivi alusel toimuvat isikuandmete töötlemist rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise eesmärgil, nagu on osutatud direktiivi artiklis 1, tuleb käsitada avaliku huvi küsimusena direktiivi 95/46/EÜ mõistes.

Iseseisva lausega eraldatakse lõikes 1 ettekirjutuse alusel andmete küsimine ning tuuakse välja, et käesoleva seaduse § 54 lõike 1 punktides 1, 2, 4 ning punktides 6, 8 ja 9 tulenevate ülesannete täitmiseks on RAB-il kohustatud ja kolmandatelt isikutelt õigus saada andmeid vaid ettekirjutuse alusel. Ettekirjutuse alusel saadavate andmete töötlemine on piiritletud vastavalt töötlemise eesmärkidele RAB-i konkreetsete ülesannetega, kuna ettekirjutuse alusel andmete küsimine ei ole põhjendatud näiteks eesmärgiga täita RAB-i koolitusfunktsiooni (RahaPTS § 54 lg 1 p 7).

Isikuandmete töötlemine nende kogumise teel riivab eelkõige õigust perekonna- ja eraelu puutumatusele (PS § 26) ning õigust vabale eneseteostusele (PS § 19). Päritavad ja saadavad andmed lähtuvad konkreetsest juhust ning RAB-i poolt andmete kogumisel puudub isikul õigus ise otsustada, kas ja kui palju andmeid tema kohta kogutakse ning sellest tulenevalt, kui suurel määral tema pere- ja eraellu sekkutakse.

Kuivõrd RAB-i tuumfunktsioon on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamine, ei ole kuritegude avastamine ja tõkestamine võimalik ilma kuriteoga seotud isikute ja tehingute andmeteta. Samuti ei ole RAB-il seostatavate andmete puudumisel võimalik efektiivselt analüüsida võimalikke rahapesu ja terrorismi rahastamise juhtumeid (§ 54 lg 1 p 1, p 9), edastada vajalikke andmeid rahapesu ja terrorismi rahastamise uurimiseks ja tõkestamiseks asjakohastele asutustele (§ 54 lg 1 p 6, p 8) veenduda turuosaliste tegevuse seaduspärasuses (§ 54 lg 1 p 4) ega kujundada tõepärast riskipilti (§ 54 lg 1 p 2). Eeltoodut arvesse võttes tuleb andmete, sealhulgas isikuandmete kogumist pidada sobivaks abinõuks eesmärgi saavutamiseks.

Andmete kogumine on vajalik, kuivõrd selle peamine eesmärk on avastada rahapesu ja terrorismi rahastamisele viitavaid asjaolusid ja mustreid, ennetamaks ja tõkestamaks rahapesu ja terrorismi rahastamise kuritegusid.

RAB lähtub isikuandmete kogumisel oma seadusest tulenevatest ülesannetest ning kogutakse vaid neid isikuandmeid, mis on kindla ülesande täitmiseks vältimatult vajalikud. Kuivõrd RAB-i ülesandeid ei ole võimalik täita isikuandmeid töötlemata, sealhulgas neid kogumata, on isikuandmete töötlus osa tegevustest, mis aitavad tagada riigi julgeolekut, avalikku korda ning

turvalist majandus- ja finantskeskkonda, ning see ei ole asendatav ühegi teise abinõuga. Seega on põhiõiguste riive proportsionaalne saavutatava eesmärgiga.

Paragrahvi 1 punkt 14 – paragrahvi 58 täiendatakse lõikega 3¹, mille kohaselt sama paragrahvi lõigete 1–1¹ ning RahaPTS § 59 alusel RAB-ile teavet andnud asutusel ja isikul on keelatud avaldada teistele juriidilistele või füüsilistele isikutele teabevahetuse fakti ja teabe sisu, välja arvatud juhtudel, kui teave edastatakse rahapesu ja terrorismi rahastamise ning sellega seotud kuritegude tõkestamiseks, tuvastamiseks ja kohtueelseks uurimiseks uurimisasutustele, prokuratuurile või kohtule. RAB-ile teavet esitanud asutusel või isikul ei ole lubatud vastava teabe või andmete nõudmist ja selle sisu ning teavet andnud asutuse või isiku vastust andmesubjektile tema pöördumisel avaldada, kui see võib takistada või kahjustada süüteo tõkestamist, avastamist, menetlemist või karistuse täideviimist; kahjustada teise isiku õigusi ja vabadusi; ohustada avaliku korra kaitset või riigi julgeolekut; takistada rahapesu või terrorismi rahastamise tõkestamist. Ebapiisav oleks regulatsioon, mille kohaselt oleks piirangute kohaldamise õigus vaid RAB-il, kuid mitte RAB-i ülesannete täitmiseks teavet andnud isikule või asutusele. Selliselt säiliks jätkuv oht RAB-i seadusest tulenevate ülesannete edukale täitmisele ja eesmärkide saavutamisele, mistõttu on täienduse eesmärgiks tagada andmesubjekti õiguste piiramine teavet andnud asutuse või isiku poolt samal tasemel nagu teeb seda RAB.

Sarnane praktika andmesubjekti õiguste piiramise osas on omaks võetud ka lähiriikides, näiteks Läti Vabariigis ja Leedu Vabariigis⁸. Käesoleva seadusega seatav piirang ei välista aga isiku õigust jätkuvalt saada teavet ja andmeid asutuselt, kes RAB-ile andmeid esitas, ulatuses, mis ei ole käesolevas seaduses sätestatuga vastuolus. See tähendab, et kui RAB-ile edastatavad andmed kuuluvad mõne teise andmekogu andmekoosseisu, on andmesubjektil õigus pöörduda selle andmekogu vastustava töötleja poole ning enda kohta kogutud andmetega tutvuda juhul, kui selles osas ei ole mõnes teises eriseaduses sätestatud piiranguid. RahaPTS § 69 lõike 1 kohaselt teeb Rahapesu Andmebüroos registreeritud andmete töötlemise seaduslikkuse üle kontrolli Andmekaitse Inspeksioon.

Paragrahvi 1 punkt 15 – seadust täiendatakse §-ga 58¹, mille esimese lõike kohaselt on Rahapesu Andmebürool käesolevas seaduses sätestatud ülesannete, samuti välislepingust või Euroopa Liidu õigusaktist tulenevate ülesannete täitmiseks, õigus töödelda isikuandmeid, sealhulgas eriliiki isikuandmeid ning üldsusele suunatud või avalikest allikatest kättesaadavaid isikuandmeid.

Eeltooduga sätestatakse RAB-i poolt teostatava andmetöötluse eesmärgid ja töödeldavate andmete ulatus. Määruse (EL) 2016/679 artikli 9 lg 2 punkti g alusel on eriliiki isikuandmete töötlemine lubatud, kui töötlemine on vajalik olulise avaliku huviga seotud põhjustel liidu või liikmesriigi õiguse alusel ning on proportsionaalne saavutatava eesmärgiga, austab isikuandmete kaitse õiguse olemust ja on tagatud sobivad ja konkreetset meetmed andmesubjekti põhiõiguste ja huvide kaitseks. RAB vajab oma RahaPTS § 54 lõike 1 punktis

⁸ Law on the Prevention of Money Laundering and Terrorism and Proliferation Financing internetis kättesaadav – <https://likumi.lv/ta/en/en/id/178987>) § 5² ja internetis kättesaadav – <https://eseimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/2c647332ba5111eb91e294a1358e77e9?jfwid=twcznlk4w> § 24

1 nimetatud ülesande täitmiseks teadete analüüsimisel andmeid ka isikute rahvuse kohta. RahaPTS § 37 nimetab geograafilist riski kui ühte suuremat rahapesu ja terrorismi rahastamise riski iseloomustavat asjaolu. Kõnealuse sätte lõike 4 kohaselt arvestatakse suuremale riskile viitavate asjaolude hindamisel geograafilist riski suurendava asjaoluna eeskätt olukorda, kus klient, tehingus osalev isik või tehing ise on seotud riigi või jurisdiktsiooniga: 1) kus usaldusväärsete allikate, nagu vastastikuste hindamiste, üksikasjaliku hindamise aruannete või avaldatud järelaruannete kohaselt ei ole kehtestatud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise tõhusaid süsteeme; 2) kus usaldusväärsete allikate kohaselt on korruptsiooni või muu kuritegeliku tegevuse tase märkimisväärne; 3) mille suhtes on kehtestatud sanktsioonid, embargo või nendega sarnased meetmed, näiteks Euroopa Liidu või ÜRO poolt; 4) mis rahastab või toetab terrorismi või mille territooriumil tegutsevad Euroopa Liidu või ÜRO poolt kindlaks määratud terroristlikud organisatsioonid. Füüsiliste isikute puhul on seotust võimalik defineerida päritoluriigi, kodakondsuse, maksuresidentsuse ja alalise elukoha kaudu. Igal eelnimetatud elemendil võib geograafilise riski määratlemisel olla erinev kaal. Näiteks võiks isik olla sündinud Süürias, kuid kolinud hiljem Rootsi, kus on saanud kodakondsuse. Seejärel on ta ostanud maja Norrasse, kus on tema üks elukoht, kuid tema harilik elukoht on hoopis Singapuris, kuna ta viibib seal igal aastal üle poole aasta. Võimalik on ka olukord, kus isik on sündinud näiteks Soomes, kuid kolinud hiljem Rootsi ning saanud seal ka kodakondsuse. Seejärel on ta aga ostanud Monacos maja, kus ta on ka maksuresident, kuid igal aastal elab ta üle poole aastast Kongo Vabariigis. Näidetes toodud riikide korruptsiooniindeks, terrorismioht, maksukeskkond jne võivad olla väga erinevad ning samuti on erinevad isikute riskiprofilid, kuigi isikutel on sama kodakondsus. Seega ei piisa ainult kodakondsuse andmete kontrollimisest ning isikust tuleneva riski täpseks hindamiseks on vajadus töödelda ka tema eriliigilisi isikuandmeid.

Samuti võivad RAB-ile esitatavates teadetes toodud rahapesu või sellega seotud kuritegude või terrorismi rahastamise kahtluse kirjeldused sisaldada ka teisi eriliiki isikuandmeid, näiteks poliitilisi vaateid või usulisi veendumusi, aga ka terviseandmeid. Teatud juhtudel võivad usulised ja poliitilised vaated viidata äärmuslusele, mistõttu kohustatud isikud võivad RAB-ile esitatavates terrorismi rahastamise kahtluse teadetes põhjenduste kirjelduses viidata ka usulistele või poliitilistele tunnustele. Samuti võivad isiku vaimse tervise häired teatud juhtudel mõjutada isikute vaateid, mis võivad teda kallutada äärmusluse poole ning võidakse korraldada ka rahakogumise kampaaniaid terrorirühmituste vigastatud võitlejate ravimiseks. RAB ise selliseid andmeid kohustatud isikutelt ei päri, aga kui läbi teadete selline info kahtluse osas RAB-i andmekogusse jõuab, siis vastavat teavet andmekogus töödeldakse. Eeltoodust tulenevalt täpsustatakse RahaPTS-is, et lisaks isikuandmete töötlemisele hõlmab RAB andmetöötlus ka seaduses sätestatud ülesannete täitmiseks vajalikus ulatuses eriliiki isikuandmete töötlemist. Praktikas ei ole lõpuni võimalik ammendavalt kategooriate kaupa määratleda, milliseid eriliiki isikuandmeid RAB-i andmekogusse jõuda võib, kuna see oleneb otseselt teate sisust ja konkreetse juhtumi asjaoludest.

Paragrahvi 58¹ lõikes 2 sätestatakse RAB-i kohustus järgida isikuandmete töötlemisel isikuandmete kaitse seadust ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) 2016/679. RAB-il on kohustus kasutada ja rakendada isikuandmete kaitseks organisatsioonilisi ja tehnilisi

- turvameetmeid, et isikuandmete kaitse seaduse § 43 kohaselt 1) keelata volitamata isikute juurdepääs isikuandmete töötlemiseks kasutatavatele andmetöötlusseadmetele;
- 2) ära hoida andmekandjate omavoliline lugemine, kopeerimine, muutmine ja kõrvaldamine;
 - 3) ära hoida isikuandmete omavoliline sisestamine ja säilitatavate isikuandmetega tutvumine, nende muutmine või kustutamine;
 - 4) ära hoida andmetöötlussüsteemi kasutamine andmesidevahendite abil volitamata isikute poolt;
 - 5) tagada juurdepääs automatiseeritud andmetöötlussüsteemi kasutamise luba omavale kasutajale üksnes nendele isikuandmetele, mida hõlmab tema juurdepääsuluba;
 - 6) tagada võimalus tõendada ja kindlaks määrata, millistele asutustele on isikuandmeid andmesidevahendite kaudu edastatud või kättesaadavaks tehtud ja millistele asutustele võib neid edastada või kättesaadavaks teha;
 - 7) tagada võimalus tõendada ja kindlaks teha, milliseid isikuandmeid on automatiseeritud andmetöötlussüsteemi sisestatud ning millal ja kes need on sisestanud;
 - 8) ära hoida isikuandmete loata lugemine, kopeerimine, muutmine või kustutamine isikuandmete edastamise või andmekandjate vedamise ajal;
 - 9) tagada võimalus paigaldatud andmetöötlussüsteeme katkestuse korral taastada;
 - 10) tagada andmetöötlussüsteemi toimimine ja selle ilmnevatest toimimisvigadest teavitamine;
 - 11) ära hoida isikuandmete moonutamine süsteemirikete tagajärjel.

Määruse (EL) 2016/679 artiklile 32 tuginedes on RAB kohustatud võtma meetmeid selleks, et tagada, et tema volituse alusel tegutsevad isikud, kellel on juurdepääs isikuandmetele, töötlevad isikuandmeid ainult RAB-i juhiste alusel, välja arvatud juhul, kui liidu või liikmesriigi õigus neid selleks kohustab. Viidatud artiklit 32 arvesse võttes peab RAB vajaliku turvalisuse taseme hindamisel võtma arvesse isikuandmete töötlemisest tulenevaid ohte, eelkõige edastatavate, salvestatavate või muul viisil töödeldavate isikuandmete juhuslikku või ebaseaduslikku hävitamist, kaotsiminekut, muutmist ja loata avalikustamist või neile juurdepääsu ning tehniliste või korralduslike meetmetena kasutama vastavalt vajadusele

- a) isikuandmete pseudonüümimist ja krüpteerimist;
- b) isikuandmeid töötlevate süsteemide ja teenuste kestva konfidentsiaalsuse, tervikluse, kättesaadavuse ja vastupidavuse;
- c) taastama õigeaegselt isikuandmete kättesaadavuse ja juurdepääsu andmetele füüsilise või tehnilise vahejuhtumi korral;
- d) tehniliste ja korralduslike meetmete tõhususe korrapärase testimise ja hindamise kord isikuandmete töötlemise turvalisuse tagamiseks.

RAB lähtub asjakohaste turvameetmete rakendamisel Vabariigi Valitsuse 15. märtsi 2012. a määruses nr 26 „Infoturbe juhtimise süsteem“ ning küberturvalisuse seaduses sätestatud nõuetest.

Määruse (EL) 2016/679 artikli 49 lõike 1 punkti d kohaselt võib sama määruse artikli 45 lõike 3 kohase kaitse piisavuse otsuse või artikli 46 kohaste asjakohaste kaitsemeetmete, sealhulgas siduvate kontsernisiseste eeskirjade puudumise korral kolmandale riigile või rahvusvahelisele organisatsioonile isikuandmete ühekordne või korduv edastamine olla lubatud, kui edastamine on vajalik avalikust huvist tulenevatel kaalukatel põhjustel. Isikuandmete edastamine kolmandale riigile, rahvusvahelisele organisatsioonile või institutsioonile võib olla vajalik

RahaPTS § 63 toodud alustel. Kuivõrd infovahetus, sealhulgas isikuandmete edastamine, toimub eesmärgiga tõkestada rahapesu ja terrorismi rahastamisega seotud kuritegusid ja rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamine on käsitatav avaliku huvi küsimusena, siis on RAB-i tegevusel isikuandmete edastamisel avalikust huvist tulenev kaalukas põhjus ning seega rakendub viidatud artiklis nimetatud erand.

Paragrahvi 1 punkt 16 – Kehtiva seaduse § 59¹ lõige 1 muudetakse ning sõnastatakse, et Rahapesu Andmebüroo andmekogu peetakse eesmärgiga täita Rahapesu Andmebüroo ülesandeid, mis on nimetatud RahaPTS § 54 lõike 1 punktides 1–6, 8, 9 ja 11.

Avaliku teabe seaduse § 43¹ lõike 1 kohaselt on andmekogu riigi, kohaliku omavalitsuse või muu avalik-õigusliku isiku või avalikke ülesandeid täitva eraõigusliku isiku infosüsteemis töödeldavate korrastatud andmete kogum, mis asutatakse ja mida kasutatakse seaduses, selle alusel antud õigusaktis või rahvusvahelises lepingus sätestatud ülesannete täitmiseks. Andmekaitse Inspeksioon on andmekogude juhendis⁹ selgitanud, et andmekogu eesmärk peab olema seaduses selgelt sätestatud, kuna see on volitusnormi tuum. Volitusnorm peab andma vastuse küsimusele, millisel konkreetset eesmärgil ja milliste ülesannete täitmiseks andmekogu peetakse.

Normi senine sõnastus võimaldas ebaõigesti järeldada, justkui oleks andmekogu asutatud pelgalt andmete töötlemisel eesmärgil, mistõttu muudetakse sätte sõnastust nii, et oleks tagatud selge arusaam andmekogu eesmärgist ja selle seotusest RAB-i seadusest tulenevate ülesannete täitmisega. RAB-i ülesanded on sätestatud RahaPTS § 54 lõikes 1 ning andmekogu peetakse eesmärgiga täita selles loetelus sätestatud ülesandeid, jättes välja RahaPTS § 54 lõike 1 punktides 7 ja 10 nimetatud ülesanded. RahaPTS § 59¹ lõike 1 uus sõnastus võimaldab kontrollida andmekogu pidamise õiguspärasust ja isikuandmete töötlemise ulatuse vastavust andmekogu pidamise eesmärkidele.

Paragrahvi 1 punkt 17 – RahaPTS § 59¹ täiendatakse lõikega 4, milles tuuakse Rahapesu Andmebüroo andmekogu põhimääruse sisu täpsustavad punktid. Andmekogus peab olema välja toodud andmekogu volitatud töötleja või töötlejad, ja nende ülesanded; andmekogu pidamise kord ja andmete täpsem koosseis; andmeandjate loetelu ja nendelt saadavad andmed; andmete säilitamise ja kustutamise täpsem kord, andmetöötluste logide säilitamise täpsem kord ning muud andmekogu pidamiseks vajalikud tingimused.

Paragrahvi 1 punkt 18 – Seadust täiendatakse §-dega 59² ja 59³. Paragrahv 59² käsitleb andmete töötlemist Rahapesu Andmebüroo andmekogus. Määruse (EL) 2016/679 artikli 5 lõike 1 punkti a kohaselt tagatakse isikuandmete töötlemisel, et töötlemine on seaduslik, õiglane ja andmesubjektile läbipaistev. Seega täpse ülevaate andmine Rahapesu Andmebüroo andmekogus töödeldavatest andmetest on vajalik, et viia seadus kooskõlla viidatud määrusega ning tagada isikuandmete töötlemise läbipaistvus. Teistest riiklikest registritest ei päri RAB kogu andmekoosseisu, vaid ainult seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks vajalikus ulatuses. Peamiselt on tegemist majandustegevuse, finants- ja varaandmetega, mis seostuvad erinevate rahapesu tüpoloogiatega.

⁹ Andmekogude juhend. Andmekaitse Inspeksioon, 2013, lk 6, https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumentid/andmekogude_juhend.pdf

Andmekaitse Inspektsiooni andmekogude juhendi kohaselt on andmete liikide väljatoomine üheks põhiõiguste kaitse tagatiseks.¹⁰ Lisanduva paragrahvi lõikes 1 loetletakse andmekogus töödeldavate andmete liigid, mille kaudu on võimalik saada aru töödeldavate andmete olemusest. Punktis üks tuuakse välja, et töödeldavate andmete hulka kuuluvad füüsilise isiku üldandmed, sünniaeg, surmaaeg, sündikoht, rahvus, elukoht. Samuti sugulus- ja hõimlussuhete ja registreeritud elukaaslase andmed ning hooldusõiguse, eestkoste või teovõime piiramise andmed. Nimetatud andmete abil veendub RAB teadete ja menetlustes esitatud isikuandmete õigsuses, tuvastab ja hindab analüüsitavate teadetega seotud tehingute osapoolte omavahelisi seoseid ning kontrollib isikute teovõimet kontaktisiku määramise või tegevusloamenetluse käigus. Isikut tõendava dokumendi andmete abil tuvastab RAB kohustatud isiku või tegevusloa omaniku esindaja isikusamasuse. Hariduse andmed, et kontrollida kohustatud isiku juhatuse liikmete ja kontaktisikute haridustaset, eelkõige, kui selline vajadus tõusetub RahaPTS § 17 lõikes 5, § 70 lõike 2 punktis 10 või § 72⁵ lõikes 1 sätestatu raames, ning hinnata, kas RAB-ile esitatud teadete osapooltel esineb seoseid ühiste õpingute kaudu, mis annab võimaluse analüüsida kuritegelike sidemete tekkimise tõenäosust. Lisaks töödeldakse töötamise andmeid, et kontrollida kohustatud isiku juhatuse liikme, prokuristi ja kontaktisikute RahaPTS § 17 lõikes 5, §-s 70 lõikes 3 ja § 72⁵ lõikes 1 sätestatud vajalikku töökogemust. Töödeldakse ka füüsilise isiku kahtlustuse või süüdistuse ning karistatuse andmeid majandus- ja korruptsioonikuritegude osas, s.h arhiveeritud andmeid. Finantstegevuse hindamiseks töödeldakse pangakontodel ja virtuaalvääringu rahakottides toimunud ülekannete andmeid. Isikut tõendava dokumendi, hariduse ja töötamise andmeid pärib RAB ainult juhtumipõhiselt.

Punktis kaks tuuakse välja, et töödeldavate andmete hulka kuuluvad juriidilise isiku andmed, nagu juriidilise isiku nimi, registrikood, registreerimise andmed, põhitegevusala, kontaktandmed, tegeliku tegutsemiskoha andmed, kontode andmed, kõrgema juhtkonna liikme isikuandmed ning samuti kahtlustuse või süüdistuse ja karistatuse andmed.

Punktis kolm tuuakse välja, et töödeldavate andmete hulka kuuluvad füüsilise ja juriidilise isiku vara ja majandustegevusega seotud andmed. Selliseks on näiteks kinnistute andmed, et tuvastada analüüsitavate teadetega seotud osapooltele kuuluvaid kinnisasju ning nende arvulist muutumist ning suurt väärtust omavate kinnisasjade omandisuhete muutumist, kuid ka analüüsima, kas ettevõtete varalised õigused on vastavuses nende äritegevusega. Samuti töödeldakse sõidukite ja väikelaevade andmeid, mille alusel tuvastab RAB analüüsitavate teadetega seotud tehingute osapoolte varasid ja nendega seonduvaid muudatusi, samuti, et hinnata finantseerimisasutuste äritegevuse vastavust ja kooskõla neile kuuluva varaga. Väärtpaberite andmete abil tuvastab ja analüüsib RAB teadetega seotud tehingute osapoolte vara ja sellega seotud muudatusi ning finantseerimisasutuste äritegevuse vastavust nende varalistele õigustele. Äriregistri juriidilise isiku detailotsingu seotud isiku andmete abil tuvastab ja hindab RAB analüüsitavate teadetega seotud tehingute osapoolte omavahelisi seoseid ning isikute vastavust tegevusloa taotlemiseks vajalikele tingimustele. Lisaks töödeldakse Rahapesu Andmebüroo andmekogus tulu- ja sotsiaalmaksu deklaratsiooni andmeid, käibe- ja tollideklaratsiooni andmed.

¹⁰ Andmekogude juhend. Andmekaitse Inspektsioon, 2013, lk 12, https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumentid/andmekogude_juhend.pdf

Punktis neli tuuakse välja töödeldavate andmete hulka kuuluvad RahaPTS § 50 lõikes 4 nimetatud teates sisalduvad rahapesule ja terrorismi rahastamisele ning sellega seotud kuritegudele viitavad andmed ja teate menetlemisega seonduvad andmed. Nimetatud andmeid edastavad RAB-ile kohustatud isikud rahapesu või terrorismi rahastamise või sellega seotud kuriteo kahtluse korral. Teadete menetlemisel on RAB-il võimalik teha järeldusi potentsiaalse kuriteo tunnuste olemasolu kohta ja vajadusel võtta tarvitusele meetmeid rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks. Teadete menetlemisel töödeldavad andmed on piiratud teates sisalduvate andmetega.

Punktis viis ja kuus tuuakse välja töödeldavate andmete hulka kuuluvad RahaPTS § 54¹ lõikes 3 nimetatud aruannetes Rahapesu Andmebüroole esitatavad andmed ning RahaPTS 7. ja 8. peatükis sätestatud järelevalve tegemise käigus kogutud andmeid, mis võimaldavad RAB-il hinnata riske ja planeerida järelevalvetegevust RAB-i järelevalvatavas majandussektoris tegutsevate ettevõtete üle.

Punktis seitse tuuakse välja, et veel kuuluvad töödeldavate andmete hulka rahvusvahelise sanktsiooni seadusest tulenevate Rahapesu Andmebüroo ülesannete täitmisega seotud andmeid, mida RAB töötleb tulenevalt asjaolust, et RAB on pädeva asutusena finantssanktsiooni ja riigihangetega seotud piirangu korral kohustatud vastama päringutele ning andma haldusakte ja tegema toiminguid, mis on ette nähtud rahvusvahelist sanktsiooni kehtestavas või rakendavas õigusaktis. Andmekogusse kantavad rahvusvahelise sanktsiooni seadusest tulenevate Rahapesu Andmebüroo ülesannete täitmisega seotud andmed ei sisalda enamaid isikuandmeid kui on nimetatud RahaPTS § 59² esimese lõike teistes punktides.

Andmeandjad, andmete täpsem koosseis ja muud korralduslikud küsimused sätestatakse Rahapesu Andmebüroo andmekogu põhimääruses.

Sätte lõikes 2 täpsustatakse, et RahaPTS § 54 lõike 1 punktis 2 nimetatud eesmärgil toimuvat andmete kogumi töötlust teostatakse pseudonüümitud kujul, sealhulgas automatiseeritult. Kuigi RAB täidab ka praegu kõiki oma ülesandeid, tehakse paljud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valdkonna juhtimisotsused vananenud andmete põhjal või tuginedes üksnes ekspertarvamusele, mistõttu toimub pigem tagantjäreli reageerimine. Andmete töötlemine on toimunud suures osas mehhaanilise tükitööna, mis on oluliselt pärssinud töökiirust, kuna andmete mehhaaniline töötlemine on ajakulukas ning vajab suurt inimressurssi. Analüüsi uurimisküsimuste ja -meetodite järgi on igakordselt valitud asjakohased andmeallikad ja -koosseisud ning välistelt allikatelt soovitud kujul andmete saamine ja analüüsiks ettevalmistamine on võtnud aega mitmed kuud. Analüüsi valmimisel võib tuvastatud riskipilt olla aga juba aegunud ja sellele reageerimine ei pruugi olla tulemuslik.

Strateegilise analüüsi läbiviimisel toimub andmeandjate andmestiku kogumine pidevalt ja ka automatiseeritult. Riiklikest registritest kogutakse andmeid peamiselt turvalise andmevahetuskeskkonna X-tee kaudu. Sobivuse korral kasutatakse registre olemasolevaid X-tee teenuseid, kuid vajadusel tellib RAB uute teenuste arendamise. RABIS-e andmekogu volitatud töötleja Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse keskkonnas teostatakse enne andmete Rahapesu Andmebüroo andmekogusse salvestamist isikuandmete

pseudonüümimine. Andmetöötluse vajadus pseudonüümitud kujul tuleneb asjaolust, et RahaPTS § 54 lõike 1 punkti 2 tähenduses toimuva strateegilise analüüsi käigus on vaja töödelda isikuandmeid suures hulgas ehk andmete kogumina. Andmete kogum on määruse (EL) 2016/679 artikli 4 punkti 6 kohaselt isikuandmete igasugune korrastatud kogum, millest võib andmeid leida teatavate kriteeriumide põhjal, olenemata sellest, kas kõnealune andmete kogum on funktsionaalsel või geograafilisel põhimõttel tsentraliseeritud, detsentraliseeritud või hajutatud. Andmete pseudonüümimine on määruse (EL) 2016/679 artikli 31 lõike 1 punkti a kohaselt üks tehnilistest meetmetest, mida andmete vastutav töötleja peab andmete töötlemise ulatust ja laadi arvestades rakendama, välistamaks ohte füüsiliste isikute õigustele ja vabadustele. Seega on strateegilise analüüsi tarbeks pseudonüümitud isikuandmete töötlemise puhul tegemist riske maandava meetmega.

Paralleelselt pseudonüümimisega kaaluti ka anonüümimise kasutamise võimalikkust. See lahendus oleks võimalik, kuid oluliselt keerulisemana ning ilma isikuandmete töötlemise vähendamiseta. Analüüs toimuks samasuguse andmekoosseisu pealt, kuid tuvastatud rahapesu ja terrorismi rahastamise kahtluse juhtumite korral nende taasisikustamine saaks toimuda ainult vastavatest registritest isikuandmete väljavõtete uuesti tellimise ja läbianalüüsimisega. Seega anonüümimise meetod ei olnud antud juhul sobilik, kuna see ei ole mõeldud isikuandmete taasisikustamise jaoks. Anonüümimise meetodi kasutamisel selleks, et leida üles konkreetset kahtlust, rikutaks suuremal määral isikute privaatsust kui isikuandmete pseudonüümimisel. Seetõttu oli antud juhul kõige sobilikum lahend pseudonüümimise meetod

Lähtuvalt nii sisemistest vajadustest kui ka rahvusvahelisest soovituselt (FATF soovitus 29) on tõusetunud esile strateegilise analüüsi funktsiooni loomise ja arendamise vajadus rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisel. Ilmestavaks näiteks on FATF-i poolt välja toodu, mille kohaselt täheldatakse rahvusvahelise kaubanduse mahtude suurenemise tõttu kauplejate sektori rahapesu ja terrorismi rahastamise haavatavuse riski kasvu. Kaubanduspõhine rahapesu (*TBML – trade based money laundering*) on kriminaaltulu varjamise protsess, kus kasutatakse vara liigutamiseks kaubandustehinguid, et üritada legaliseerida kuritegelikku päritolu vara. Praktikaks on võimalik antud eesmärki saavutada imporditud või eksporditud kauba hinna, koguse ja kvaliteedi moonutamisega. Kaubanduspõhise rahapesu mahtu on Euroopa Liidus perioodil 2005–2015 hinnatud vahemikku 0,9 kuni 1,8 triljonit dollarit aastas. Eesti puhul oli tulemuseks 7,5%–16,7% väliskaubanduse kogumahust.¹¹ Statistikaameti andmetel oli 2022. a rahvusvahelise kaubavoo (eksport ja import) maht kokku ca 46 miljardit eurot. RAB väljastas 2023. aastal tüpoloogiateate, kus kirjeldas ära Eestiga seotud kaubanduspõhist rahapesu kahtlust käsitlevates juhtumites ohuindikaatorid.¹² Kirjeldatud olukorras võimaldaks andmete kogum analüüsida, kas kaubamaht ja -vood ning rahasummad ja -vood on omavahelises loogilises seoses. Sellise analüüsi tulemusel võib näiteks ilmned, et mõne jurisdiktsiooniga on rahavoogudega seotud andmete põhjal järeldatav ulatuslik kaubavahetus, kuid reaalselt kaupa ei

¹¹ *Estimates of Trade Based Money Laundering within the European Union*. Mariana Saenz, Joshua J. Lewer, 2022,

<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00036846.2022.2141444?journalCode=raec20>

¹² Tüpoloogiateade 4TT202305. Kaubanduspõhine rahapesu. Rahapesu Andmebüroo, 2023,

<https://fiu.ee/sites/default/files/documents/2023-09/T%C3%BCpoloogiateade%204TT202305.pdf>

liigu, mis puhul tuleks juhtumit edasi süvitsi analüüsida. Tuvastades konkreetseid juhtumi- või juhtumite kogumi põhiseid anomaaliaid, mis viitavad rahapesu ja terrorismi rahastamise või seotud kuritegevuse kahtlusele, pseudonüümitud andmed depseudonüümitakse ja suunatakse juhtumipõhisesse analüüsi. Kui üksikanalüüsis saab kinnitust rahapesu kahtlus, siis edastatakse vajalik teave uurimisasutusele.

Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seisukohalt omavad mõju nii kohustatud isikute poolt esitatud teadete menetlemine kui vastavate majandussektorite analüüs, sealhulgas strateegiline analüüs. Andmete kogumile tuginevate rahapesualaste järelduste tegemine on abiks erinevatel tasemetel juhtimisotsuste langetamisel. Juhtimisotsused on näiteks seadusandlike lünkade parandamise vajaduse, ametite vahelise koostöö muutmise ja RAB-i sisese ressursipaigutuse üle otsustamine, kuid mõnes majandussektoris ka rahapesu või terrorismi rahastamise riski kasvamisel sellele reageerimine. Läbi eelnimetatud tegevuste on eesmärk tõsta rahapesuvastase võitluse tõhusust, kasutada ressursse optimaalsemalt ning piirata halduskoormuse kasvu.

Lisanduva § 59² lõike 3 kohaselt on pseudonüümitud andmete depseudonüümimine, millega isikut mittetuvastavad andmed muudetakse uuesti isikut tuvastavaks, lubatud üksnes juhul, kui esineb rahapesu või terrorismi rahastamise või sellega seotud kuriteo või finantssanktsiooni rikkumise kahtlus. Määruse (EL) 2016/679 põhjenduspunkti 97 kohaselt, kui andmete töötlemist teostab avaliku sektori asutus peaks vastutavat töötlejat või volitatud töötlejat abistama andmekaitsealaseid õigusakte ja tavaid eksperdi tasandil tundev isik, kes kontrollib käesoleva määruse täitmist asutuse või töötleja poolt. Viidatud määruses väljatoodu kohaselt ning põhiõiguse riive maandamise meetmena kooskõlastab RAB-i juhi volitatud ametnik pseudonüümitud andmete depseudonüümimise RAB andmekaitse spetsialistiga, kes kontrollib toimingut vastavust tingimustele.

Strateegilise analüüsi tarbeks andmete kogumi töötlemine, sealhulgas automatiseeritult, riivab õigust perekonna- ja eraelu puutumatusele (PS § 26) ning õigust vabale eneseteostusele (PS § 19). Töödeldavate andmete ring on lai ning sealjuures puudub isikutel õigus ise otsustada, kas ja kui palju tema kohta Rahapesu Andmebüroo andmekogus andmeid töödeldakse.

Andmete töötlemine kogumina ja automatiseeritult kiirendab ja muudab efektiivsemaks kuritegude ja kuritegelike mustrite avastamise ning neile adekvaatse reageerimise. Strateegilise analüüsi käigus töödeldakse isikuandmeid pseudonüümituna, mis on sobiv viis eesmärgi saavutamiseks ja pehmendab riivet isiku põhiõigustele, kuivõrd depseudonüümimise vajadus esineb vaid rahapesu ja terrorismi rahastamise või seotud kuritegevuse kahtluse korral. Strateegilise analüüsi tarbeks võib andmeid töödelda ning on ka seni töödeldud käsitsi, kuid sel meetodil on välistatud reaajas riskipildi tekkimine, mis aitab RAB-il keskenduda riskide vaates olulisimale ehk potentsiaalsete rahapesu ja terrorismi rahastamise juhtumite avastamisele ning andmete kogumi pinnalt trendide ja mustrite ilmestumisel rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisele. Seega kokkuvõtvalt on kirjeldatud meetodid sobivaks ja asendamatuks abinõuks nimetatud eesmärkide saavutamiseks.

Andmete töötlemine eelnimetatud viisil on vajalik, kuivõrd selle peamine eesmärk on tõkestada rahapesu ja terrorismi rahastamise kuritegusid. Õigeaegset ja asjakohast reageerimist ei ole võimalik tagada, kui puudub teadmine reaalses toimuvast või puuduvad andmed, mille põhjal hinnata esinevaid anomaaliaid. Hinnang trendi või mustri olemasolule on adekvaatsem, kui see on antud suure hulga algandmete pinnalt, mistõttu on andmete kogumi töötlemine vajalik ja asendamatu abinõu.

Strateegilise analüüsi tarbeks andmete kogumi töötlemine, sealhulgas automatiseeritud, on proportsionaalne riivega igaühe õigusele perekonna- ja eraelu puutumatusel (PS § 26) ning vabale eneseteostusele (PS § 19). Selle kaudu ennetatakse ja tõkestatakse rahapesu ja terrorismi rahastamise kuritegusid, tagatakse riigi julgeolek ja avalik kord ning turvaline majandus- ja finantskeskkond.

Lisatava § 59² lõikes 4 tuuakse, et RAB-il on käesoleva § 54 lõike 1 punktides 1–6, 8, 9 ja 11 ülesannete täitmiseks õigus läbi viia profiilianalüüsi, mille eesmärk on rahapesu ja terrorismi rahastamisele viitavate riskitunnuste arvutamise kaudu määratleda isiku võimalik seotus või seotuste tõenäosus rahapesu, terrorismi rahastamise ning sellega seotud kuritegudega (edaspidi *riskiprofiili määratlemine*). RAB ei tee pelgalt andmete automatiseeritud töötlemise, sealhulgas riskiprofiili määratlemise põhjal andmesubjekti puudutavat otsust, mis toob andmesubjektile kaasa kahjulikke õiguslikke tagajärgi või muud negatiivset mõju.

Riskiprofiili määratlemist kasutatakse RAB-i kolme tööprotsessi juures. Esmalt määratletakse riskiprofiili teadete vastuvõtmisel nende kiireloomulisuse ja kaalukuse hindamisel, et prioriseerida tööde järjekorda. Teiseks määratletakse riskiprofiili juhtumipõhise analüüsi käigus teates märgitud isikute kohta kõige olulisema majandusinfo ja riskide esiletoomiseks. Kolmandaks aitab riskiprofiili määratlemine ja ettevõtete sektoriaalsete profiilide kasutamine valida asjakohasemaid kontrollmeetmeid RAB-i poolt RahaPTS-i täitmise üle järelevalve teostamisel.

Paragrahvi 59² lõige 5 sätestab, et RAB-il on isikuandmete töötlemisel õigus kasutada automatiseeritud analüüsimeetodeid, sealhulgas teksti- ja andmekaeve meetodit, et saada muu hulgas teavet riskide, ohtude, suundumuste, mustrite ja toimimisviiside kohta, ning defineerib teksti- ja andmekaeve meetodi olemuse, sätestades, et tegemist on automatiseeritud analüüsimeetodiga, millega analüüsitakse digitaalkujul teksti ja andmeid. Teksti- ja andmekaeve meetodi rakendamise abil suunab RAB oma põhifookuse kohustatud isikute leitud rahapesukahtluste tagantjärgi menetlemiselt võimalikult asjakohaste andmete pealt proaktiivsele ja õigeaegsele tegutsemisele.

Tekstikaeve meetodil saab RAB kohustatud isikute poolt esitatava teate kirjeldava osa, teatele lisatud dokumentide ning avalike allikate põhjal tuvastada andmesubjekte ja nende iseloomulikke tunnuseid. Samuti leida tõenäolisi kattuvusi erineval kujul kirjutatud fraasidele nagu nimed, aadressid või õiguserikkumise mustrid. Erinevate andmepunktide kasutamine võimaldab valideerida andmete tõele vastavust ning vähendada valepositiivsetest tekkivaid ebaõiged seoseid ning seeläbi on edasisel andmeanalüüsil tagatud optimaalsem ressursikasutus.

Täiendavalt on RAB-il teksti- ja andmekaeve meetodi abil võimalik otsida kuritegelikke mustreid füüsiliste ja juriidiliste isikute majanduse ja varade andmete kogumist ning prognoosida kohustatud isikute üle järelevalve teostamise käigus potentsiaalselt suureneva riskiga sektorite ja nendes tegutsevate ettevõtete riskantsete tegevuste kasvu. Järelevalve teostamise käigus kontrollib RAB nii kohustatud isikute töökorraldus ja sisemiste juhendite nõuetele vastavust, kui ka seda, et toimuks kõigist asjakohastest ehk rahapesukahtlusega juhtumitest teavitamine. Seeläbi saab RAB muu hulgas juhtida kohustatud isiku tähelepanu tema töö sisulistele puudustele.

Lisatava § 59² lõikes 5 reguleeritakse RAB-i poolt toimikute pidamine ning sätestatakse, et Rahapesu Andmebüroo ülesannetest tulenevates menetlustes ja toimingutes esitatud, koostatud ja kogutud dokumentide ja tõendite kohta peetakse toimikut. Toimik avatakse iga menetluse või toimingu kohta eraldi.

Kuivõrd RAB kogub andmekogu osaks olevatesse toimikutesse menetluste ja toimingute alusdokumente ning andmete säilitustähtajad on seotud menetluste kohta avatud toimikute sulgemise aegadega, siis on tervikluse eesmärgil toodud seaduses ära toimikute pidamine kui osa andmete töötlemisest.

Järelevalvemenetluste puhul omab toimikute pidamise regulatsioon ka teist olulist funktsiooni. Selgelt reguleeritud kohustus pidada toimikut aitab tagada menetlusosalise õigust tutvuda informatsiooniga, mida haldusorgan on tema kohta kogunud (HMS § 37). Samuti on selliselt tagatud ärakuulamisõigus, mida on võimalik teostada eelkõige juhul, kui isikul on olemas teave, mille alusel haldusorgan on oma otsuse teinud. Täiendavalt on menetlusosalisel toimiku põhjal võimalik veenduda selles, et RAB on otsustusprotsessis täitnud uurimiskohustust nõuetekohaselt (HMS § 6) ning käsitlenud nii menetlusosalise kahjuks kui ka kasuks rääkivaid asjaolusid.

Ühtne toimikute süsteem toetab asjakohase ülevaate omamist ja tagab tõhusa sisekontrolli süsteemi toimimise. Samuti lihtsustab see võimaliku kohtumenetluse korral kohtupidamiseks vajalike dokumentide leidmist. Toimiku pidamist reguleerib täpsemalt Rahapesu Andmebüroo andmekogu põhimäärus.

Seadust täiendatakse §-ga 59³, mis reguleerib andmete säilitamist Rahapesu Andmebüroo andmekogus.

Rahapesu Andmebüroo andmekogusse kantud andmeid ja dokumente isiku kohta säilitatakse 15 aastat pärast vastava toimiku sulgemist. Tähtaeg hakkab kulgema alates isiku kohta käiva vastava toimiku sulgemisest. Andmete säilitamine 15 aasta jooksul on vajalik rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise süsteemi tulemusliku toimimise tagamiseks. Rahapesu aegumise tähtaeg karistusseadustiku (edaspidi *KarS*) § 81 lõike 1 punkti 1 kohaselt on 10 aastat. Täiendavalt on *KarS* § 81 lõigetes 6–8 sätestatud kuriteo, sealhulgas süüteo erinevad aegumise katkemise alused, mille rakendumine on võimalik ka rahapesu korral. *KarS* § 81 lõike 6 kohaselt kui kuriteo aegumine on katkenud, algab aegumine uuesti viidatud paragrahvi lõikes 5 sätestatud menetlustoimingu tegemisest ning isikut ei tohi kuriteos süüdi mõista ega karistada, kui selle lõpuleviimisest kuni selle kohta tehtud kohtuotsuse jõustumiseni on möödunud *KarS*

§ 81 lõikes 1 toodud tähtajast viie aasta võrra pikem aeg. KarS § 81 lõike 8 kohaselt ei uuene aegumine KarS § 81 lõike 7 punktides 1 ja 2 sätestatud juhtudel, kui kuriteo lõpuleviimisest on möödunud viisteist aastat. See tähendab, et nimetatud perioodi vältel peab RAB-il olema võimalik edastada uurimisasutustele vajalikku informatsiooni, kui uurimisasutus peaks seda oma menetlustoiminguteks vajama. Lisaks eelnevale on rahapesu või terrorismi rahastamine paljudel juhtudel kestev tegevus. Praktikas on sagedad olukorrad, kui isikute kohta, kelle osas RAB-il juba on teated ja/või info, saadakse uus rahapesu või terrorismi rahastamise info kümne aasta möödudes. Näiteks kui 8. ja 11. aastal pärast eelmist rahapesu või terrorismi rahastamise kahtlusega teadet edastatakse RAB-ile info uue kahtluse osas võib varasem info olla väga väärtuslikuks teabeallikaks, et hilisemat kahtlast tegevust ja võimalikku mustrit hinnata. Seega ei ole piisav üksnes 10-aastane kuriteo aegumisega seotud tähtaeg. Samuti võivad kõik eeltoodud episoodid omada omavahelist olulist seost võimaliku kriminaalmenetluse läbiviimisel. Arvestades eeltoodut kogumina on põhjendatud andmete säilitamine 15 aastat pärast toimiku sulgemist.

Rahvusvahelise infovahetuse kaudu saadud andmeid säilitatakse vastavalt andmete päritoluallikas toodud piirangutele, kuid mitte kauem kui 15 aastat pärast vastava toimiku sulgemist. RahaPTS § 63 uue lõike 8 kohaselt tagab RAB teabetaotluse alusel teiselt rahapesu andmebüroolt saadud teabe kasutamise vastavalt teise rahapesu andmebüroo seatud piirangutele, sealhulgas juurdepääsupiirangule. Seega tuleb tagada ka andmete säilitamine vastavalt seatud piirangutele.

Järelevalve ja tegevuslubadega seonduva tegevuse käigus kogutud andmeid ja dokumente säilitatakse andmekogus kümme aastat alates järelevalvemenetluse lõppemisest või väljastatud tegevusloa kehtivuse lõppemisest. Majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse § 64 lg 2¹ kohustab andmete registrisse kandjaid säilitama isikuandmeid sisaldavaid andmete registrisse kandmise aluseks olevaid dokumente kuni kümme aastat alates loa kehtivuse lõppemisest. Viidatud regulatsiooni tuleb arvesse võtta ka RAB-i poolt loakohustuslike isikute suhtes teostatavate tegevuste osas, mistõttu ühtlustatakse õiguse ühetaolise kohaldamise eesmärgil andmete ja dokumentide Rahapesu Andmebüroo andmekogus säilitamise aega majandustegevuse seadustiku üldosa seaduses sätestatuga.

Strateegilise analüüsi ülesande täitmiseks kogutud andmeid säilitatakse kuni viis aastat alates andmete andmekogusse vastuvõtmisest. Toimikute säilitustähtajast lühem tähtaeg peab silmas andmete kasutamise eesmärki ning arvestab selle täidetavusega andmete säilitamise tähtaja vältel. Statistilise analüüsi ja masinõppe meetodid vajavad muutlikus majanduskeskkonnas võrdluseks võimalikult pika ajaperioodi andmeid. Siiski näitab RAB-i kogemus, et valdava osa strateegilise analüüsi eesmärkide täitmiseks piisab 5 aasta andmetest.

Andmetöötlemise logisid säilitatakse viis aastat vastavalt andmekogu põhimääruses sätestatule. Logide kasutamine on üheks olulisemaks meetodiks andmekogus andmete väärkasutamise tuvastamiseks ja tõendamiseks.

Paragrahvi 1 punkt 19 – Kehtiva RahaPTS § 60 lõike 1 kohaselt on juurdepääs Rahapesu Andmebüroo andmekogus sisalduvale teabele piiratud ja selle töötlemise õigus ainult Rahapesu Andmebüroo ametnikul ja töötajal ning Rahapesu Andmebüroo juht võib käesoleva seaduse

alusel kehtestada teabele juurdepääsu piirangu, tunnistades teabe asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks. Samuti on kehtivas seaduses ette nähtud, et Rahapesu Andmebüroo ametnikud, töötajad ja muud isikud, kellel on juurdepääs Rahapesu Andmebüroo andmekogus sisalduvale teabele, on kohustatud hoidma saladuses neile teadaolevat rahapesu või terrorismi rahastamisega seotud teavet tähtajatult.

RahaPTS § 60 lõiget 1 muudetakse selgemaks ja tuuakse välja, et Rahapesu Andmebüroo andmekogus Rahapesu Andmebüroo ülesannete täitmise käigus kohustatud isikutelt või muudelt isikutelt või asutustelt, sealhulgas välisriigi asutustelt saadud teave rahapesu ja terrorismi rahastamise või sellega seotud kuritegude kahtluse, samuti teave Rahapesu Andmebüroo tegevuse meetodite ja taktika kohta on asutusesiseseks kasutamiseks, et tagada rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamine, rahvusvahelise sanktsiooni või Vabariigi Valitsuse sanktsiooni eesmärgi saavutamine ning teabe kaitstus järelevalve teostamisel. Rahapesu Andmebüroo on kohustatud tagama oma andmekogus sisalduva käesolevas lõikes nimetatud teabe konfidentsiaalsuse tähtajatult.

Egmont Groupi dokument „Põhimõtted informatsiooni vahetamiseks“, mis on siduv kõikidele rahapesu andmebüroodele, aga ka FATF-i standardid, kohustavad hoidma andmeid saladuses. Andmete salajasena hoidmist peetakse rahapesu andmebüroode üheks kõige olulisemaks nõudeks. Rahvusvahelised standardiseadjad on pidanud finantsluureteabe saladuses hoidmise kohustust niivõrd oluliseks, et rahapesu andmebüroode süsteemidele ja inimestele on kehtestatud erireeglid. FATF-i soovitus 29 tõlgendava märkuse (lõige 7) ja FATF-i hindamise metoodika kriteeriumi 29.6 alusel peavad rahapesu andmebürool olema paigas protsessid, millega tagatakse informatsiooni turve ja piiratud juurdepääs teabele, samuti peavad olema töötajatel vastavad (riigi)saladuse load ning isegi rahapesu andmebüroo ruumidele ja süsteemidele peab olema piiratud ligipääs. Kõik selleks, et turvata informatsiooni, mida saadakse kohustatud isikutelt, aga ka teistelt rahapesu andmebüroodelt.

Lisaks kohustatud isikutelt laekuvatele teadetele, vahetavad rahapesu andmebürood finantsluureteavet, et uurida rahapesu ja sellega seotud kuritegusid ning terrorismi rahastamist. Kehtivas regulatiivses raamistikus on läbivalt väljendatud eeldust, et välisriigi rahapesu andmebüroolt saadud informatsiooni kasutab rahapesu andmebüroo vaid enda analüüsivajaduse täitmiseks ning välisriigi rahapesu andmebüroo loa alusel võib seda edastada uurimisasutustele, kuid kitsalt vaid finantsluureteabena ehk seda ei tohi kasutada tõendina üheski menetluses. Informatsiooni konfidentsiaalseks vahetamiseks kasutavad rahapesu andmebürood seejuures Egmont Secure Web'i, aga ka FIU.net'i, ehk vastavaid IT-süsteeme. Piiratud peab olema ka ligipääs andmete konfidentsiaalsel viisil saatmise süsteemidele ehk näiteks ei saa sellele süsteemile ligi kõik RAB-i töötajad ning turvaliselt peavad olema kaitstud ka seadmed ja paroolid jms (dokumendi Põhimõtted informatsiooni vahetamiseks punkt 36).

Saladuses hoidmine tähendab, et informatsiooni (finantsluureteavet) ei anta väljapoole uurimisasutusi või prokuratuuri. Seejuures ei ole vahetatav finantsluureteave ainult informatsioon, mida vahetatakse, st mida saab näiteks Eesti RAB. Finantsluureteave on ka informatsioon selle kohta, kas mõni rahapesu andmebüroo omab mõne isiku kohta informatsiooni, sealhulgas informatsioon, millises etapis on asjakohaste asutuste menetlus. Kaitstav informatsioon on ka see, kas ja millal on informatsiooni üldse vahetatud.

RahaPTS-i § 1 lõike 1 kohaselt on kõnealuse seaduse eesmärgiks ettevõtluskeskkonna usaldusväärsus ja läbipaistvus suurendades tõkestada Eesti Vabariigi rahandussüsteemi ning majandusruumi kasutamist rahapesuks ja terrorismi rahastamiseks. RahaPTS § 53 lõike 1 kohaselt on RAB Rahandusministeeriumi valitsemisalasse kuuluv valitsusasutus, mis teeb riiklikku järelevalvet ning kohaldab riiklikku sundi kõnealuses seaduses ette nähtud alustel ja ulatuses autonoomselt. RAB täidab kõnealusest seadusest tulenevaid ülesandeid sõltumatult ja võtab käesolevas seaduses sätestatud tegevust puudutavaid otsuseid vastu iseseisvalt.

RAB-il ei ole võimalik vastavat ülesannet täita ilma selleta, et RABIS-e andmekogus olev informatsioon oleks asutusesiseseks kasutamiseks. Esiteks seavad rahvusvahelised standardid ja õigusaktid (FATF-i soovitused ja EL-i AMLD õigusraamistik) ranged nõuded teabe konfidentsiaalsuse tagamisele ja teavitaja kaitsele. Suutmatuse konfidentsiaalsusnõuetest kinni pidada võib halvimal juhul endaga kaasa tuua Eesti RAB-i ligipääsu kaotamise rahvusvahelisele infovahetusele ehk Egmont Secure Web'ile, aga ka FIU.net'ile. Andmekogus sisalduva info avaldamine avalikkusele aitaks kaasa ka sellele, et isikutel on võimalus kahtlaseid tehinguid paremini varjata, muu hulgas kasutades tehingute tegemiseks muid alternatiivseid võimalusi.

1. detsembril 2020. aastal jõustunud ametlikele dokumentidele juurdepääsu Euroopa Nõukogu konventsiooni (ehk nn Tromsø konventsioon), mille Eesti ratifitseeris 2016. aastal, kohaselt peab eriseaduses sätestatav juurdepääsupiirang jääma konventsiooni artikliga 3 antud raamidesse. Tromsø konventsiooni artikkel 3 annab ammendava loetelu alustest, millest tulenevalt võib piirata ametlikele dokumentidele juurdepääsu ning liikmesriigil ei ole õigust seda loetelu laiendada.

RAB-i andmekogus ehk RABIS-es olevate andmete asutusesiseseks kasutamiseks tunnistamise eesmärkideks Tromsø konventsiooni artikli 3 (1) kontekstis on tagada kuritegude ennetamine, uurimine ja nende eest vastutusele võtmine (artikli 3 lõike 1 punkt c), tagada uurimine, kontroll ja järelevalve avaliku võimu kandjate poolt (artikli 3 lõike 1 punkt e) ja kaitsta eraelu puutumatust ja teisi õigustatud erahuvisid (artikli 3 lõike 1 punkt f). Samuti kannab see eesmärki tagada riigi julgeolek ja riigikaitse ning kaitsta rahvusvahelisi suhteid (artikli 3 lõike 1 punkt a).

RahaPTS § 54 lõike 1 punkti 1 kohaselt on RAB-i ülesandeks rahapesu ja terrorismi rahastamise ning sellega seotud kuritegude tõkestamine ning sellele viitava teabe vastuvõtmine, kogumine, väljanõudmine, registreerimine, töötlemine, analüüsimine ja edastamine. Tromsø konventsiooni artikli 3 (1) c kohaselt on üheks piiramise aluseks tagada kuritegude ennetamine, uurimine ja nende eest vastutusele võtmine.

RahaPTS § 54 lõike 1 punkti 4 kohaselt on RAB-i ülesandeks järelevalve tegemine kohustatud isikute tegevuse üle käesoleva seaduse täitmisel, kui õigusaktiga ei ole sätestatud teisiti. Sama sätte punkt 11 seab RAB-i ülesandeks tegevuslubade taotluste lahendamise, majandustegevuse peatamise või keelamise või tegevusloa peatamise või kehtetuks tunnistamise majandustegevuse seadustiku üldosa seaduses sätestatud korras, arvestades RahaPTS erisusi. Tromsø konventsiooni artikli 3 (1) e kohaselt on piiramise aluseks tagada uurimine, kontroll ja järelevalve avaliku võimu kandjate poolt. Järelevalve teostamisel sealhulgas tegevuslubade taotluste menetlemisel saab RAB-ile teatavaks ettevõtete kohta hulganisti tundlikku finantsteavet ning teavet rahapesu tõkestamise süsteemi ülesehituse kohta. Viidatud teabe

avaldamine pärsib samuti kuritegude tõkestamist, kuna omades ülevaadet RAB järelevalvatavate sisemiste süsteemide ning kontrollmehhanismide kohta, on hõlpsasti võimalus oma tegevus ümber planeerida sellisena, et RAB-i huviorbiidist välja jääda. Ettevõtte kohta finantsteabe avaldamine võib aga mõjutada tema konkurentsivõimet võrreldes teiste sama teenust pakkuvate ettevõtetega.

Tromsø konventsiooni artikkel 3 (1) f sätestab piirangu alusena kaitsta eraelu puutumatust ja teisi õigustatud erahuvisid. Seletuskirjas varasemalt viidatud õigusraamistik seab teavitaja kaitsele ranged nõudmised – sh selle, et teadete esitajad oleksid õiguslikult kaitstud ähvarduste, vastumeetmete või vaenuliku tegevuse eest. Pelgalt nimede jms identifitseerivate tunnuste varjamine ei muuda võimatuks teate esitajat tuvastada, kuna juba pelgalt see, millise tehingu osas teavitus edastati, võimaldab teha järeldusi, millise kohustatud isiku töötaja poolt see tehti. Seega võivad töötajad sattuda survekamise, väljapressimise jms ohvriks.

Tromsø konventsiooni artikkel 3 (1) a sätestab piirangu alusena tagada riigi julgeolek ja riigikaitse ning kaitsta rahvusvahelisi suhteid. RSanS § 3 lõike 1 kohaselt on rahvusvaheline sanktsioon välispoliitika meede, mille eesmärk on toetada rahu säilitamist või taastamist, rahvusvahelist julgeolekut, demokraatiat ja õigusriigi põhimõtet, inimõiguste ja rahvusvahelise õiguse järgimist või muude Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja või Euroopa Liidu ühise välis- ja julgeolekupoliitika eesmärkide saavutamist. RAB on RSanS § 11 lõike 3 punkti 3 kohaselt pädevaks asutuseks finantssanktsiooni ja riigihangetega seotud piirangute korral. Selleks, et tagada rahvusvahelise sanktsiooni või Vabariigi Valitsuse sanktsiooni eesmärgi saavutamine, on samuti tarvis tagada RAB poolt töödeldava teabe konfidentsiaalsus. Teabe avaldamise ulatuse osas on RAB kohustatud järgima RSanS § 34 lõikes 5 sätestatud, mille kohaselt võib RAB teavitada kohalikku või välisriigi pädevat asutust, õiguskaitse-, julgeoleku- või järelevalveasutust, rahvusvahelist organisatsiooni või institutsiooni käesoleva seaduse nõuete või rahvusvahelise sanktsiooni rikkumisest või edastada neile RAB-is registreeritud andmeid, analüüse ja hinnanguid, kui see on vajalik seaduse eesmärkide täitmiseks, rahvusvahelise sanktsiooni rakendamiseks või kohaldamiseks või sellega seotud rikkumiste takistamiseks või teise riigi sanktsiooni rakendamiseks või kohaldamiseks. RAB-is registreeritud andmeid, sealhulgas isikuandmeid, ja analüüse ja hinnanguid edastatakse üksnes ulatuses, mis ei riku seaduse, välislepingu või rahvusvahelise koostöö raames kehtestatud nõudeid.

Ülaltoodud juhtudel ei kaalu avalikkuse huvi teabe suhtes üles kirjeldatud kaalukaid eesmärke tagada kuritegude ennetamine, uurimine ja nende eest vastutusele võtmine, samuti tagada uurimine, kontroll ja järelevalve avaliku võimu kandjate poolt ning kaitsta eraelu puutumatust ja teisi õigustatud erahuvisid ning riigi julgeolekut ja rahvusvahelisi suhteid. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamine ning rahvusvahelise sanktsiooni eesmärgi saavutamine on kuritegevusevastases võitluses keskse ja määrava tähtsusega aga ka julgeoleku kaalutlustel olulist avalikku huvi teeniv eesmärk.

AvTS § 35 toob üldalused teabe asutusesiseks kasutamiseks tunnistamisel. RahaPTS § 60 lõige 1 on erinormiks AvTS § 35 lõige 1 punkti 19 tähenduses, kuna lisaks AvTS § 35 viidatud teabele töötleb RAB oma seaduses sätestatud ülesannete täitmise käigus ka muud eri liiki teavet, millele on ka rahvusvaheliste standardite kohaselt kehtestatud konfidentsiaalsusnõuded, mida RAB on kohustatud järgima.

AvTS § 35 lõikes 1 nimetatud alused ei kata ära RABIS-e andmekogusse kuuluvate andmete asutuseiseseks kasutamiseks tunnistamise eesmäärke. AvTS § 35 lõike 1 punkt 1 näeb ette, et teabevaldaja on kohustatud tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks kriminaal- või väärteomenetluses kogutud teabe, välja arvatud vastavalt väärteomenetluse seadustikus ja kriminaalmenetluse seadustikus sätestatud tingimustel avaldatava teabe. Nagu eelnevalt juba selgitatud, siis RAB-i poolt kogutav ja hallatav teave ei ole seotud ainult kriminaal- või väärteomenetlusega, ehkki viidatud info võib teatud juhtudel hiljem anda alust kriminaal- või väärteomenetluse alustamiseks.

AvTS § 35 lõike 1 punktis 3 on piirangu alusena märgitud teave, mille avalikuks tulemine kahjustaks riigi välissuhtlemist. FIU-de vahel vahetatav teave erineb teabe tundlikkuse poolest tavapärasest välissuhtlemise alasest teabest, mille osas kehtestatud nõudeid on selgitatud täpsemalt seletuskirjas eelpool. Vahetatava teabe osas kohaldub rahvusvaheliste standardite ja direktiivide kohaselt eriregulatsioon. Tegemist on rahvusvaheliste standardite kohaselt konfidentsiaalse teabega, millel ei pruugi olla eraldiseisvat juurdepääsupiirangu märget, vaid mille vahetamisel lähtutakse rahvusvahelistes standardites kirjeldatud konfidentsiaalsuskohustuses.

AvTS § 35 lõike 1 punkti 12 kohaselt on teabevaldaja kohustatud tunnistama asutuseiseseks kasutamiseks teabe, mis sisaldab isikuandmeid, kui sellisele teabele juurdepääsu võimaldamine kahjustaks oluliselt andmesubjekti eraelu puutumatust. Teavitaja kaitse eesmärk läheb aga oluliselt kaugemale andmesubjekti eraelu puutumatuse kahjustamisest, kuna on mõeldud lisaks üksikisikule kaitsma ka kohustatud isikute rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks loodud süsteeme ja mehhanisme, mille üheks osaks on töötaja, kes vastava teate RAB-ile esitab.

Euroopa Kohtu tõlgenduste kohaselt sõltub teabe salastatuse tähtaeg eelkõige teabe sisust ning teabe saladuses hoidmise tähtaeg võib olla sõltuvuses ka järelevalve kaalutusotsusest. Näiteks on Euroopa Kohus oma lahendis C-15/16 p 57 asunud seisukohale, et pädevate asutuste valduses olevat teavet, mis võis olla ärisaladus, kuid on vähemalt viis aastat vana, peetakse põhimõtteliselt aja möödumise tõttu vananenuks ja seepärast enam mitte salajaseks, välja arvatud juhul, kui sellele tuginev isik tõendab erandkorras, et vaatamata teabe vanusele on see endiselt oluline tema või mõne kolmanda isiku ärialase seisundi jaoks. Need kaalutlused ei kehti nende asutuste valduses oleva teabe kohta, mille konfidentsiaalsust võib põhjendada muude põhjustega kui nende tähtsus asjaomaste äriühingute ärialase seisundi jaoks. Eeltoodu alusel on näiteks järelevalve käigus kogutud andmete salastatuse küsimus sõltuv andmete koosseisust ning nende tähtsusest.

Eeltoodud põhjendustele tuginedes seab RahaPTS § 60 lõikesse 1 üldreegli, mille kohaselt on Rahapesu Andmebüroo andmekogus Rahapesu Andmebüroo ülesannete täitmise käigus kohustatud isikutelt või muudelt isikutelt või asutustelt, sealhulgas välisriigi asutuselt saadud teave rahapesu ja terrorismi rahastamise või sellega seotud kuritegude kahtluse, samuti teave Rahapesu Andmebüroo tegevuse meetodite ja taktika kohta asutusesiseseks kasutamiseks, et tagada rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamine, rahvusvahelise sanktsiooni või Vabariigi Valitsuse sanktsiooni eesmärgi saavutamine ning teabe kaitstus järelevalve teostamisel. Sealjuures on Rahapesu Andmebüroo kohustatud tagama oma andmekogus sisalduva käesolevas lõikes nimetatud teabe konfidentsiaalsuse tähtajatult. Kuivõrd Rahapesu Andmebüroo andmekogusse ei ole võimalik teha väliseid X-tee ega muid automatiseeritud

päringuid, märgitakse ka ära, et Rahapesu Andmebüroo andmekogus sisalduv käesolevas lõikes nimetatud teave on konfidentsiaalne.

RahaPTS § 60 järgnevad lõiked piiritlevad jätkuvalt, millal kellele ning millises ulatuses RAB-i andmekogust teavet väljastatakse. Rahvusvahelist infovahetust puudutavad sätted on toodud RahaPTS §-s 63.

Paragrahvi 1 punkt 20 – Paragrahvi 60 lisandub lõikes 1¹ tuuakse, et Rahapesu Andmebüroo ametnikud, töötajad ja muud isikud on kohustatud hoidma neile Rahapesu Andmebüroo ülesannete täitmise käigus teatavaks saanud kohustatud isikutelt või muudelt isikutelt või asutustelt, sealhulgas välisriigi asutuselt saadud teavet rahapesu ja terrorismi rahastamise või sellega seotud kuritegude kahtluse, samuti teavet Rahapesu Andmebüroo tegevuse meetodite ja taktika kohta konfidentsiaalsena tähtajatult.

Eelnõu kohaste täpsustustega ei ole kavandatud seadusandja eesmärgi ja mõtte muutmine, vaid täpsemate ja selgemate asutusesiseks kasutamiseks mõeldud teabe aluste toomine ning seega ka konfidentsiaalse teabe saladuses hoidmise kohustuse eraldi lõikesse viimine. Analoogne säte on olnud RahaPTS-is kehtiv juba alates esimesest rahapesu tõkestamise seadusest¹³. 2007. a rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse seletuskiri¹⁴ toob § 44 lõige 2 osas RAB ametniku tähtajatu kohustuse hoida saladuses talle seoses tööülesannetega teatavaks saanud andmeid. Sätte sõnastus konfidentsiaalse teabe käsitlemise osas tugineb eelnõu paragrahvi 1 punkti 18 selgitustele.

Direktiiv 2015/849 (nt art 38 ja art 42) seab rahapesu andmebüroode andmete konfidentsiaalsusele ranged nõuded. Ülevõetav direktiiv 2024/1640 tugevdab rahapesu andmebüroode teabe konfidentsiaalsuse ja teavitaja kaitse nõudeid veelgi. Direktiiv 2024/1640 artikli 19 (7) kohaselt tagavad liikmesriigid, et rahapesu andmebüroodes on kehtestatud teabe turvalisuse ja konfidentsiaalsuse reeglid. Direktiiv 2024/1640 artikli 36 (1) kohaselt tagavad liikmesriigid, et üksikisikud, sh kohustatud isiku töötajad ja esindajad, kes teatavad rahapesu või terrorismi rahastamise kahtlusest kas asutusesiseselt või rahapesu andmebüroole, on õiguslikult kaitstud ähvarduste, vastumeetmete või vaenuliku tegevuse eest ning eelkõige ebasoodsa või diskrimineeriva tööalase kohtlemise eest. Sama artikli lõike 2 kohaselt tagavad liikmesriigid, et rahapesu andmebürood ei avalda käesoleva artikli lõikes 1 osutatud teate allikat. Direktiiv 2024/1640 artikli 67 (1) kohaselt nõuavad liikmesriigid, et kõik isikud, kes töötavad või on töötanud järelevalve tegijate ja artiklis 52 osutatud avaliku sektori asutuste heaks, ning nende järelevalve tegijate või asutuste nimel tegutsevad audiitorid ja eksperdid, oleksid kohustatud hoidma ametisaladust. Seega kokkuvõtlikult esineb ilmne vajadus selge ja konkreetse regulatsiooni osas.

Vaadeldav kohustus on sarnane pangasaladuse hoidmise kohustuse regulatsiooniga (krediitiasutuste seaduse (KAS) § 88) ja kontrolliandmete salastatuse regulatsiooniga (finantsinspektsiooni seaduses (FIS) §-s 54), mistõttu on sätestatud tähtajatu piirang vajalik ja

¹³ Rahapesu tõkestamise seadus.–RT I 1998, 110, 1811, Arvutivõrgus kättesaadav - <https://www.riigiteataja.ee/akt/76607>.

¹⁴ Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus 137 SE. Arvutivõrgus kättesaadav – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/046802d9-335d-415b-c4a1-650aa487eb33/rahapesu-ja-terrorismi-rahastamise-tokestamise-seadus/>.

põhjendatud ka käesoleval juhul ning sarnane seadusandja eesmägi ja tahtega kooskõlas olev regulatsioon on vajalik ja kavas säilitada ka eelnõu kohaste muudatustega.

Tähtajatule konfidentsiaalsuse tagamise nõudele viitab muu hulgas Egmont Group Harta, mis rõhutab, et rahapesu andmebüroode ülesannet kaitsta tundlikku laadi finantsteabe konfidentsiaalsust (lk 6). Eelnevast tuleneb nõue tagada RAB-ile teate esitamise fakti konfidentsiaalsus tähtajatult, kohustus tagada igasugu päringute täielik konfidentsiaalsus ning samuti kohustus kasutada välisriikidega vahetatavat teavet üksnes rahapesu andmebüroode ülesannete täitmiseks. Eelviidatud kohustused on seatud RAB-ile tähtajatuna, mistõttu peab kehtima ka konfidentsiaalsuskohustus tähtajatuna.

Paragrahvi 1 punkt 21 – Julgeolekuasutuste seaduse (JAS) § 2 lõike 1 järgi on julgeolekuasutuste tegevuse eesmärk tagada mittesõjaliste ennetavate vahendite kasutamise abil riigi julgeolek põhiseadusliku korra püsimisega, samuti koguda ja töödelda julgeolekupoliitika kujundamiseks ja riigikaitseks vajalikku teavet. Julgeolekuasutuste teabe kogumise ja töötlemise ülesanded on sätestatud JAS-i §-s 6 ja § 7 lõikes 1. Välisluureameti üks ülesandeid on riigile välis-, majandus- ja riigikaitsepoliitika kujundamiseks ning riigikaitseks vajaliku välismaiseid tegureid või tegevust puudutava teabe kogumine ja töötlemine. Julgeolekuasutuste teabe kogumise ja töötlemise ülesandeid on Vabariigi Valitsus riigi vajadustest lähtuvalt täpsustanud JAS-i § 9 lõike 2 alusel kehtestatud riigi julgeolekuteabe hanke ja analüüsi kavas. Riigi julgeolekut puudutavad välismaised tegurid ja tegevus seonduvad kõige muu hulgas ka rahapesu ja terrorismiga, mille tõkestamises osalemine on üks paljudest Välisluureameti rakendatavatest mittesõjalistest ennetavatest meetmetest. Piiriüleselt kogutud teavet kasutatakse nii rahapesu kui ka terrorismi tuvastamisel, ärahoidmisel ja uurimisel.

Välisinvesteeringu usaldusväärsuse hindamise seaduse (VUHS) § 14 lg 1 kohaselt kuulub Välisluureamet välisinvesteeringu komisjoni koosseisu. Komisjoni ülesandeks on hinnata välisinvesteeringu mõju Eesti või muu Euroopa Liidu liikmesriigi julgeolekule ja avalikule korrale ning kooskõlastada välisinvesteeringu loa andmine või jätta see kooskõlastamata (VUHS § 15 lg 1 p1). Julgeoleku ja avaliku korra tagamiseks on VUHS-iga loodud meede, mis annab süsteemse vaate teatud majandussektorites tehtavatele välisinvesteeringutele, meetme abil on loodud õiguslik alus koguda teavet ja analüüsida nende investeeringute mõju Eesti julgeolekule või avalikule korrale ning välispoliitikale laiemalt. Välisinvesteeringu usaldusväärsuse hindamisel peab komisjon kaaluma vastava tehingu mõju avalikule korrale ja julgeolekule ning tuvastama võimalikud riskid. Komisjoni liige võib lisaks välisinvesteeringu loamenetluses esitatule kasutada esindatava asutuse põhiülesannete täitmise käigus kogutud teavet. Sageli on oluline võrrelda piiriüleselt kogutud teavet koos muu olemasoleva teabega, et hinnata võimalikke julgeolekuriske. Seetõttu on vajalik, et Välisluureametil on ligipääs ka rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks puudutavale teabele, et arvamuse kujundamiseks analüüsida ja sünteesida seda teavet juba olemasoleva teabega.

Eelnevale lisaks on Välisluureamet julgeolekukontrolli asutus riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse (RSVS) § 48 lõike 3 alusel. RSVS-i § 49 lõike 1 järgi lähtub Välisluureamet isikutele riigisaladusele juurdepääsu loa andmiseks läbiviidava julgeolekukontrolli tegemisel, sealhulgas isikuandmete töötlemisel samuti JAS-ist. Seega võib Rahapesu Andmebüroo (edaspidi RAB-i) töödeldaval teabel olla nii julgeolekuteabe kogumise menetluses, rahapesu ja

terrorismi tuvastamise menetluses, kui ka julgeolekukontrolli menetluses määrav tähtsus ning ka Välisluureamet vajab teavet selleks, et osaleda rahapesu ja terrorismi rahastamise ning sellega seotud kuritegude tõkestamises (s.t JAS-i § 4 tähenduses nende ärahoidmises mis tahes seaduslikul viisil enne nende toimepanemist) ja tuvastamises (s.t nende asjaolude väljaselgitamises osalemises). Vastastikune sujuv teabevahetus võimaldab julgeolekuasutustel oma ülesandeid paremini täita.

Julgeolekuasutuste ja mis tahes muude asutuste ja isikute koostööd ja teabevahetust toetavad normid on JAS-is olemas ning sisulist muutmist ei vaja. JAS-i § 21¹ lõike 1 järgi võib julgeolekuasutus oma ülesannete täitmiseks või täitmise tagamiseks koguda ja töödelda muu hulgas isikuandmeid, eriliiki isikuandmeid, anonüümilisi andmeid ning üldsusele suunatud ja avalikest allikatest kättesaadavaid andmeid. Sama paragrahvi lõike 5 järgi võib julgeolekuasutus kogutud teavet töödelda JAS-is või muus seaduses sätestatud ülesande täitmiseks või täitmise tagamiseks. JAS-i § 22 lõikest 1 tulenevalt on julgeolekuasutusel õigus saada oma ülesannete täitmisel abi riigi ja kohaliku omavalitsuse asutustelt ja ametnikelt. JAS-i § 31 lõike 1 alusel on julgeolekuasutusel õigus saada isikuandmeid ja muud teavet muu hulgas riigiasutustelt.

Teabe kogumisel ja edasisel töötlemisel kohalduvad JAS-i §-s 3 sätestatud põhimõtted, sh JAS-i § 3 lõike 1 punktis 4 esitatud kohustus koguda ja töödelda teavet viisil, mis tagab selle turvalisuse, sealhulgas kaitseb loata või ebaseadusliku töötlemise eest ning juhusliku kadumise, hävimise või kahjustumise eest, rakendades asjakohaseid tehnilisi või korralduslikke meetmeid. Praktikas lisanduvad sellele veel RSVS-is ja selle alusel antud määrustes esitatud riigisaladuse kaitse nõuetest tulenevad lisakohustused. Ülal kirjeldatust tulenevalt on julgeolekuasutustel õigus saada RAB-ilt andmeid, mis on vajalikud nende ülesannete täitmiseks.

Hoolimata ülal kirjeldatud põhimõtetest ja normidest on praktikas ilmnenu teabe jagamise ulatust puudutav ebaselgus, sest RahaPTS-is ei sisaldu JAS-i üldnormile vastavat samasisulist normi. Samas on RahaPTS-i §-s 60 käsitletud RAB-i andmete muudele asutustele ja isikutele edastamist. Võttes arvesse eeltoodud põhjendusi täiendatakse RahaPTS-i § 60 lõikega 5⁴, mille kohaselt on Rahapesu Andmebürool õigus RahaPTS § 60 lõikes 4 nimetatud teavet edastada julgeolekuasutusele julgeolekuasutuste seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks ja julgeolekukontrolli tegemiseks. Ülesehituslikult järgib säte kehtivaid RahaPTS § 60 lõikeid 5–5³, tehes viite sama paragrahvi lõikele 4, milles on toodud edastatava teabena Rahapesu Andmebüroos registreeritud andmed, analüüsid ja hinnangud ning nende edastamine ulatuses, mis ei riku seaduse, välislepingu või rahvusvahelise koostöö raames kehtestatud piiranguid. Teabe kasutamise täpsed eesmärgid ehk julgeolekuasutuste poolt täidetavad ülesanded, mille täitmiseks julgeolekuasutused RAB-ilt andmeid vajavad, sätestatakse Rahapesu Andmebüroo andmekogu põhimääruses.

Paragrahvi 1 punkt 22 – RahaPTS § 60 lõiget 6 täiendatakse ning sätestatakse, et isikute sobivuse hindamisel lähtutakse käesoleva seaduse § 61¹ sätestatust. Sätte seni kehtinud lõikes puudus selgus, millises ulatuses Rahapesu Andmebüroo juhi loa saanud isikute sobivust kontrollitakse. Arvestades, et loa saanud isikutele on ligipääsu vajadus Rahapesu Andmebüroo andmekogus sisalduvatele andmetele, on andmete kaitsmise tagamiseks vajalik, et ka nende isikute osas viiakse läbi sobilikkuse kontroll samas ulatuses nagu Rahapesu Andmebüroo töötaja ja teenistuja suhtes.

Paragrahvi 1 punkt 23 – Eesti RAB täidab lisaks klassikalistele rahapesu andmebüroo ülesannetele ka täiendavaid funktsioone, mis seostuvad eelkõige järelevalve ja tegevuslubade väljastamise ning rahvusvahelise sanktsiooni seadusest (RSanS) tulenevate ülesannete täitmisega. Sellest tingituna on vajadus täiendada RahaPTS §-i 60 lõigetega 7¹ ja 7².

Lisanduva lõike 7¹ kohaselt lähtub Rahapesu Andmebüroo RahaPTS § 54 lõike 1 punktis 9 nimetatud ülesande täitmise käigus töödeldava teabe väljastamisel rahvusvahelise sanktsiooni seaduses (RSanS § 2¹–2²) sätestatust. Selguse huvides on vaja välja tuua, et kuivõrd RAB-i tegevust reguleerib ka RSanS, siis peab RAB RahaPTS § 54 lõike 1 punktis 9 nimetatud ülesande täitmisel, sealhulgas teabe väljastamisel, lähtuma RSanS-is sätestatust.

Lisanduva lõike 7² kohaselt on Rahapesu Andmebürool lisaks RahaPTS § 60 lõigetes 2 kuni 5⁴ nimetatud alustele õigus edastada RahaPTS § 54 lõike 1 punktides 4 ja 11 nimetatud ülesannete täitmise käigus töödeldavat teavet ja järelevalve tulemusi, sealhulgas teavet järelevalve teostamisel avastatud kuriteokahtluse kohta, uurimisasutusele, prokuratuurile ja kohtule. Lisanduse tegemine on vajalik, kuivõrd RAB-i poolt täidetavate järelevalveliste ja tegevuslubade väljastamisega seonduvate ülesannete täitmisel esineb tõenäosus kuritegeliku tegevuse avastamiseks. Seetõttu on oluline, et RAB-il oleks õigus edastada nimetatud ülesannete täitmisel saadud informatsioon õigeaegselt kõnealustele asutustele, et tagada kuritegude asjakohane reageerimine.

Paragrahvi 1 punkt 24 – Kehtiv RahaPTS § 60 lõige 9 näeb ette, et RAB-i dokumendid ja arhivaalid, mis vastavalt õigusaktidele kuuluvad üleandmisele Rahvusarhiivile, antakse üle 30 aasta möödumisel, peale mida dokumendid ja arhivaalid RAB-i andmekogust kustutatakse. Kuni Rahvusarhiivile üleandamiseni säilitatakse dokumente ja arhivaale RAB-is. Käesoleva eelnõu § 1 punktis 18 on toodud andmete ja dokumentide säilitamist reguleeriv § 59³, millega sätestatakse andmete ja dokumentide säilitamise tähtajad. Rahapesu Andmebüroo andmekogusse kantud andmeid ja dokumente isiku kohta säilitatakse 15 aastat pärast vastava toimiku sulgemist. Järelevalve ja tegevuslubadega seonduva tegevuse käigus kogutud andmeid ja dokumente säilitatakse kümme aastat alates järelevalvemenetluse lõppemisest või väljastatud tegevusloa kehtivuse lõppemisest. Rahvusarhiiv on RAB-i teabe hindamise käigus leidnud, et ei pea arhiiviväärtuslikuks Rahapesu Andmebüroo andmekogus sisalduvat RAB-ile teadete alusel esitavat teavet, mistõttu puudub edasine vajadus reguleerida Rahapesu Andmebüroo andmekogus sisalduvate dokumentide ja arhivaalide üleandmist Rahvusarhiivile ning RahaPTS § 60 lõige 9 tunnistatakse kehtetuks.

Paragrahvi 1 punkt 25 – seadust täiendatakse §-ga 60¹, milles sätestatakse andmesubjekti õiguste piirangud andmetega tutvumisel. Varasemalt sätestati RahaPTS § 60 lõikes 1 andmetele üldine juurdepääsupiirang, käesoleva eelnõuga täpsustatakse andmesubjekti õiguste piiramise ulatust ning aega, kuid põhimõtted andmesubjekti õiguste piiramisel jäävad kehtima sarnaselt varasemale.

Selleks, et RAB-il oleks võimalik rahapesu ja terrorismi rahastamist tõkestada ning et uurimise käigus oleks hiljem võimalik kriminaalmenetluses tuvastada rahapesu või terrorismi rahastamise või sellega seotud kuritegusid on ka vajadus piirata andmesubjekti õigusi ulatuslikumalt. Kui senini oli RahaPTS § 60 lõike 1 teise lause kohaselt RAB-i juhul õigus kehtestada teabele juurdepääsupiirang kaalutlusotsuse alusel ka andmesubjekti õiguste

piiramisel, siis uute kavandatavate sätete kohaselt on andmesubjekti õiguste piirangud toodud imperatiivsetena.

RahaPTS § 60¹ lõikes 1 sätestatakse, et Rahapesu Andmebüroo piirab RahaPTS-s sätestatud ülesannete täitmiseks käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud eesmärkide saavutamiseks järgmisi andmesubjekti õigusi:

- 1) saada teada tema isikuandmete töötlemisest, sealhulgas sellest, mis isikuandmeid töödeldakse, samuti töötlemise eesmärki, õiguslikku alust, ulatust ja põhjust;
- 2) saada teada, kas tema isikuandmed on edastatud välisriigi rahapesu andmebüroo ülesandeid täitvale asutusele või välisriigi õiguskaitse- või järelevalveasutusele või rahvusvahelisele organisatsioonile või institutsioonile;
- 3) saada teada, kas tema isikuandmete parandamisest on isikuandmete vastuvõtjat teavitatud;
- 4) nõuda tema isikuandmete töötlemise piiramist ja esitada vastuväiteid tema isikuandmete töötlemise kohta;
- 5) saada teada tema isikuandmetega seotud rikkumisest.

RahaPTS § 60¹ lõike 2 kohaselt piirab Rahapesu Andmebüroo sama paragrahvi lõike 1 alusel andmesubjekti õigusi juhul, kui piiramata jätmine:

- 1) takistab või kahjustab Rahapesu Andmebüroo seadusest tulenevate ülesannete täitmist;
- 2) takistab või kahjustab süüteo tõkestamist;
- 3) kahjustab teise isiku õigusi ja vabadusi;
- 4) on vastuolus rahvusvahelise koostöö raames kehtestatud piirangutega.

Euroopa Andmekaitsekoostöö suunistes määruse (EL) 2016/679 artiklis 23 sätestatud piirangute kohta¹⁵ on punktis 6 täpsustavalt toodud, et kui ELi või liikmesriigi seadusandja kehtestab määruse (EL) 2016/679 artikli 23 alusel piirangud, peab ta järgima Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 52 lõikes 1 sätestatud nõudeid, eelkõige hindama piirangute proportsionaalsust, selleks et need piirduksid üksnes rangelt vajalikuga. Eelviidatud suunise punkti 17 kohaselt määruse (EL) 2016/679 ning Euroopa Liidu Kohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika kohaselt on keskse tähtsusega see, et seadusandlikud meetmed, mille eesmärk on andmesubjektide õiguste või vastutavate töötajate kohustuste ulatuse piiramine, oleksid andmesubjektide jaoks eeldatavad. Kõik seadusandlikud meetmed peavad olema igal juhul taotletud eesmärgi jaoks sobivad ja vastama eeldatavuse kriteeriumile.

IKÜM artikli 23 lg 2 kohaselt peab piirangut lubav meede arvestama vähemalt alljärgnevate kriteeriumitega:

- (i) Töötlemise või selle kategooriate eesmärgid – RAB töötleb isikuandmeid oma seaduses sätestatud ülesannete täitmiseks (RahaPTS § 54), täiendavalt on andmesubjekti õiguste piiramise alused loetletud ammendavalt RahaPTS § 60¹ lõikes 2;
- (ii) Isikuandmete liigid – RAB-i andmekogu põhimääruse 2. peatükis on loetletud andmekogusse kantavate andmete koosseis. Andmesubjekti õigusi piiratakse RahaPTS § 60¹ lõikes 2 nimetatud alustel RAB andmekogusse kantud isikuandmete osas.

¹⁵ Suunised 10/2020 isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 23 sätestatud piirangute kohta. 2021. Arvutivõrgus kättesaadav – [dpb_guidelines202010_on_art23_adopted_after_consultation_et.dpb](#).

- (iii) Kehtestatud piirangute ulatus – Kavandatava RahaPTS § 60¹ lõiked 1 ja 2 piiritlevad andmesubjekti õiguste piirangute ulatuse;
- (iv) Kuritarvitamist või ebaseaduslikku andmetega tutvumist või nende edastamist tõkestavad kaitsemeetmed – RAB ülesannetest tulenevate toimingute ja menetlustega seotud andmeid töödeldakse RAB-i andmekogus. RAB-i andmekogu põhimääruse § 5 kohaselt on RAB-il kohustus rakendada andmekogus töödeldavate andmete käideldavuse, tervikluse ja konfidentsiaalsuse tagamiseks vastavaid organisatsioonilisi, füüsilisi ja infotehnoloogilisi turvameetmeid.¹⁶ Teabe konfidentsiaalsuse ja turvalise töötlemise nõuded tulenevad ka rahvusvahelistest standarditest. RahaPTS § 69 lg 2 kohaselt on RAB-i poolt isikuandmete töötlemise protsessi hindamiseks Andmekaitse Inspeksioonil õigus tutvuda RAB-i juhendite ja protseduuridega ning saada kirjalikke ja suulisi selgitusi. Andmesubjekti kaebuse lahendamise käigus on Andmekaitse Inspeksioonil õigus saada RAB-ilt andmeid kaebuse lahendamiseks vajalikus ulatuses.
- (v) Vastutava töötleja ja vastutavate töötlejate kategooriate määratlus – RAB-i andmekogu ainsaks vastutavaks töötlejaks on RAB (andmekogu põhimäärus § 6). RahaPTS §-st 60 tulenevad ranged piirangud RAB andmekogus sisalduva teabe töötlemise osas, RahaPTS § 63 seab raamid rahvusvahelise infovahetuse osas. RAB-il on õigus väljastada teavet üksnes seaduses toodud alustel ning seaduses nimetatud isikutele.
- (vi) Andmete säilitamise ajavahemikud – RAB andmekogus andmete säilitamise tähtajad on sätestatud RAB-i andmekogu põhimääruse §-s 26 ja RahaPTS §-s 59³.
- (vii) Andmesubjekti õigusi ja vabadusi ähvardavad ohud – andmesubjekti õigusi ja vabadusi ähvardavate ohtude maandamiseks rakendatakse alapunkti iv viidatud meetmeid isikuandmete töötlemisega kaasnevaid riske ning kohaste riskide maandamise meetmete rakendamist on hinnatud ka eelnõu koostamisele eelnenud „SAF andmekaitsealases eelanalüüsis“, samuti on andmesubjekti õigusi ja vabadusi ähvardavaid ohte ning kohaseid riske maandamise meetmeid hinnatud 2024. aasta sügisel täiendatud infosüsteemi RABIS ja analüütika keskkonna SAF andmekaitsealase mõjuhinnangu koostamise käigus.
- (viii) Andmesubjekti õigus olla piirangust teavitatud – andmesubjekti õiguste piiramise õigus ja ulatus tuleneb edaspidi RahaPTS §-st 60¹. Üldised andmekaitsetingimused on avaldatud ka Rahapesu Andmebüroo veebilehel www.fiu.ee.

Eeltoodust tulenevalt on kavandatav regulatsioon erinevate RahaPTS sätete kaudu ning koosmõjus RAB andmekogu põhimääruses sätestatuga IKÜM artikli 23 lõikes 2 toodud kriteeriume arvestav ning kooskõlas Euroopa Andmekaitse nõukogu suunistega.

Lõikes 3 tuuakse ära, et piiranguid kohaldatakse ka isikuandmete suhtes, mis on saadud rahapesu andmebüroo ülesandeid täitvalt välisriigi asutuselt või välisriigi õiguskaitse- või järelevalveasutuselt või rahvusvaheliselt organisatsioonilt või institutsioonilt.

¹⁶ Kuni 2020. aastani oli riigiasutustel kohustus järgida Vabariigi Valitsuse määruses „Infosüsteemide turvameetmete süsteem“ sätestatud nõudeid (<https://www.riigiteataja.ee/akt/13125331>). Alates 16.12.2022 on riigiasutustel kohustus järgida Eesti infoturbestandardiga kehtestatud nõudeid (<https://www.riigiteataja.ee/akt/130012024007>)

Egmont Groupi Harta punkti 3.1 A kohaselt teevad kõik Egmont Groupi liikmed nii laialdast koostööd kui võimalik, lähtudes muu hulgas põhimõttest, et informatsiooni vahetamise eelduseks on rahapesu andmebüroo siseselt toimuv analüüs (punkt 1), et andmeid ei edastata uurimisasutusele ega kasutata muul viisil välisriigi rahapesu andmebüroo eelneva loata (punkt 2) ning et informatsiooni konfidentsiaalsust tuleb hoida (punkt 3). Olulised on seejuures eelkõige punktid 1 ja 3, mille kohaselt on informatsioon mõeldud vaid rahapesu ja sellega seotud kuritegude ning terrorismi rahastamise kaasuste analüüsiks ning et saadud informatsiooni tuleb hoida konfidentsiaalsena. Viimane tähendab, et informatsiooni tuleb hoida sellisena, et eelkõige isik, kelle osas analüüsi läbi viiakse, ei saaks sellest teada, mis võiks omakorda ohustada võimalikku kriminaalmenetluse läbiviimist ja selle eesmärkide saavutamist.

Kuivõrd andmesubjekti õiguste piirangute kohaldamise imperatiivsed alused on sätestatud lõikes 2, siis lõikes 4 tuuakse välja, et andmesubjekti õigust teavet saada ja enda kohta käivate andmetega tutvuda piiratakse kuni lõikes 2 sätestatud aluste äralangemiseni.

Andmesubjekti õigust teavet saada ja enda kohta käivate andmetega tutvuda piiratakse, kuni on vajalik RahaPTS § 60¹ lõikes 2 sätestatud eesmärkide täitmine. Näiteks on rahvusvahelise infovahetuse osas rahapesu andmebüroode vahel seatud tähtajatu konfidentsiaalsuskohustus, mis tähendab, et rahvusvahelise koostöö raames vahetatud teabe osas on RAB-il tähtajatu keeld infot andmesubjektile väljastada. Samuti on RAB kohustatud tagama RahaPTS § 52¹ kohaselt teavitaja kaitse, mille osas kohaldub samuti tähtajatu teabele juurdepääsu piiramise vajadus. Andmesubjekti õiguste piiramise vajadust või selle jätkuvat vajadust hinnatakse teabetaotleja pöördumisel RAB-i poole.

Paragrahvi 1 punkt 26 – RahaPTS § 63 lõiget 1 täpsustatakse ja lisatakse täiendused, mille kohaselt on Rahapesu Andmebürool õigus vahetada ka isikuandmeid sisaldavat teavet rahapesu andmebüroo ülesandeid täitva välisriigi asutusega või välisriigi õiguskaitse- või järelevalveasutusega, samuti rahvusvahelise organisatsiooni või institutsiooniga. Teabe vahetamine toimub muu hulgas eesmärgiga teha juhtumipõhist ja strateegilist analüüsi ning järelevalvet kohustatud isikute tegevuse üle. Täiendus lähtub Euroopa komisjoni ekspertide Tomasso Di Ruzza ja Klaudio Stroligo poolt 2022. aastal koostatud Eesti rahapesuvastase võitluse tugevdamise tehnilises dokumendis „*Legal Review and Recommendations for Specific Amendments to the Legal Framework related to the Strategic Analysis Function of the Estonian Financial Intelligence Unit*”¹⁷ toodud soovituselt tuua seaduses selgesõnaliselt välja, millisel eesmärgil toimub rahvusvaheline infovahetus ning seega ka RAB-i õigus töödelda rahvusvahelise infovahetuse käigus kogutud ja edastatud teavet oma tuumfunktsioonide täitmiseks. Täpsustus peab silmas FATF-i standardit (FATF soovitus 29), mis rõhutab analüüsi tulemuste vahetamise olulisust rahvusvahelisel tasandil rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks.

Paragrahvi 1 punkt 27 – RahaPTS § 63 lõike 2 kohaselt on Rahapesu Andmebürool õigus omal algatusel või taotluse korral saada ja edastada teisele rahapesu andmebüroole mis tahes teavet,

¹⁷ *Technical Paper. Legal Review and Recommendations for Specific Amendments to the Legal Framework related to the Strategic Analysis Function of the Estonian Financial Intelligence Unit*, Di Ruzza, T., Stroligo, K., ECCD-TSI-EE-TP3-2022, 2022, lk 21-22

mida teisel rahapesu andmebürool võib olla vaja rahapesu või terrorismi rahastamise tõkestamisel ning sellesse kaasatud füüsiliste või juriidiliste isikutega seotud teabe töötlemisel või analüüsimisel. Sätet täiendatakse viitega strateegilise analüüsi tulemusel saadud teabe edastamisele ning lisatakse, et Rahapesu Andmebürool on õigus omal algatusel või taotluse korral saada ja edastada teisele rahapesu andmebüroole ka mis tahes teavet, mida teisel rahapesu andmebürool võib olla vaja rahapesu või terrorismi rahastamise tõkestamisel rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide, ohtude, suundumuste, mustrite ja toimimisviisidega seotud teabe töötlemisel või analüüsimisel. Muudatusega kohandatakse seaduse sõnastust vastavalt FATF-i standardile (FATF soovitus 29), milles rõhutatakse rahapesu andmebüroode kohustust vahetada analüüsi tulemusel saadavat teavet.

Paragrahvi 1 punkt 28 – RahaPTS § 63 lõikes 8 on sätestatud, et taotluse alusel teiselt rahapesu andmebüroolt saadud teabe kasutamine toimub vastavalt teise büroo seatud piirangutele, küsides vajaduse korral teabe muul viisil kasutamiseks teabe esitanud teiselt büroolt eelnevalt loa. Kehtiva sõnastuse pinnalt on võimalik järeldada, et teistelt rahapesu andmebüroodelt saadud teabe muul viisil kasutamiseks ei ole loa küsimine alati vajalik ning et loa küsimise vajadust tuleb eraldi hinnata. Sätte tegelik eesmärk on aga tuua välja, et teabe kasutamine peab toimuma vastavalt teise büroo seatud piirangutele ning kui kasutusotstarve väljub piirangute raamidest, tuleb igal juhul küsida teabe muul viisil kasutamiseks luba. Sellest tulenevalt jagatakse RahaPTS § 63 lõige 8 kaheks eraldiseisvaks lauseks, millest esimeses sätestatakse, et Rahapesu Andmebüroo tagab teabetaotluse alusel teiselt rahapesu andmebüroolt saadud teabe kasutamise vastavalt teise büroo seatud piirangutele. Teises lauses sätestatakse, et teabe kasutamiseks muul viisil kui teabetaotluses kirjeldatud eesmärgil küsib RAB teiselt büroolt eelnevalt vastavat luba.

Paragrahvi 1 punkt 29 – RahaPTS § 66 täiendatakse lõikega 1¹, milles täpsustatakse RAB-i kohustused haldusjärelevalve raames teostatava kontrolli osas. Lisandub lõikes tuuakse välja, et RAB alustab kontrolli teavitusega kohustatud isikule. Teavituses märgitakse kontrolli eesmärk, ulatus, kontrollitava perioodi pikkus ning kontrollimise aeg. Teavitus edastatakse kohustatud isikule hiljemalt kolm tööpäeva enne kohapealse kontrolli algust, välja arvatud juhul, kui etteteatamine ohustaks kontrolli eesmärgi saavutamist. Täpsustused tagavad RAB-i poolse selgitamiskohustuse täitmise ning kohustatud isikule selguse menetluse algusest ning tema õigustest ja kohustustest kontrolli teostamise kestel.

Paragrahvi 1 punkt 30 – Seadust täiendatakse §-ga 68¹, milles sätestatakse RAB-i poolt teostatava kontrolli tulemuste kajastamise erisused võrreldes RahaPTS §-s 68 sätestatud muu haldusjärelevalve tegija kontrolli tulemuste kajastamisega. FATF-i standard rõhutab järelevalvemenetlustes varasemast enam kohustatud isikute vastupanumeetmete ehk kontrollide ja kasutatavate süsteemide efektiivsuse kontrollimist. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise rõhuasetus on läinud järjest enam ennetusele. Samuti on täienenud regulatsioon ning kohustatud isikute ja RAB-i oskused, teadmised ja võimekus. Eeltoodut arvesse võttes ei ole läbiviidav kontroll pelgalt paberil põhinev ega üksnes protsesside korrektsust teoreetiliselt, vaid ka süsteemide võimekust realselt hindav tegevus. See tähendab, et järelevalve tegemisel minnakse süvitsi ettevõtte äriplaani, klientidesse, tehingutesse ja IT-süsteemidesse, eesmärgiga mõista, kas kohustatud isik on rakendanud enda riskidele omaseid rahapesu, terrorismi rahastamise riske maandavaid süsteeme/meetmeid. Hinnatakse riskiisu sisulist vastavust reaalsele kliendibaasile ning teenustele jne. Eeltoodu omakorda on tinginud

selle, et RAB järelevalve sisuline maht võrreldes varasemate aastatega on oluliselt tõusnud. Samuti on järelevalvet kokkuvõtavad kontrollaktid sellest tulenevalt omakorda oluliselt sisukamad ning riskipõhisema lähenemisega. Seega on tarvilik ka täiendav aeg info analüüsimiseks ja kohustatud isikule tagasisideandmiseks.

Lõikes 1 nähakse ette, et RAB on kohustatud koostama kontrollimise tulemuste kohta kahe kuu jooksul pärast kontrolli lõppemist akti, mille toimetab kontrollitavale viivitamata kätte. Sellega luuakse erand RahaPTS § 68 lõikele 1, mis näeb haldusjärelevalve teostajale akti teatavaks tegemise ajaks ette ühe kuu alates kontrolli tegemisest.

Lõike 2 kohaselt on kontrollitaval õigus ühe kuu jooksul alates akti kättetoimetamisest esitada kirjalikke selgitusi. Võrreldes § 68 lõikega 2 asetab see kontrollitava soodsamasse olukorda ning annab kontrollitavale pikema tähtaja RAB-i poolt koostatud kontrolli aktile selgituste esitamiseks.

Lõige 3 reguleerib RAB poolt lõpliku akti koostamist. Paragrahv 68 kontrolli tulemuste kajastamisel akti koostamist kahes etapis ette ei näe, kuid RAB-i tegevust reguleeriva sätte kohaselt koostab RAB lõpliku akti pärast lõike 2 kohaselt kontrollitava kirjalike selgituste läbivaatamist, kuid mitte hiljem kui neli kuud pärast kontrolli lõppemist. Täiendavalt sätestatakse akti kontrollitavale kättetoimetamise kohustus.

Lõike 4 kohaselt kui pärast kontrolli või kontrollitava kirjalike selgituste andmist selguvad täiendavad asjaolud või saa RAB lisainformatsiooni, võib RAB akti või käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud lõpliku akti koostamise tähtaega pikendada kuni kahe kuu võrra, tehes akti või lõpliku akti koostamise uue tähtaja kontrollitavale viivitamata teatavaks ning näidates esialgse tähtaja pikendamise põhjuse. Tähtaja pikendamine võib osutuda vajalikuks näiteks juhtudel, kus kohapealse kontrolli materjale hinnates ilmnevad uued täiendavad riskid või kontrollitav esitab akti projektile vastuväidetena täiesti uusi või seni teadmata andmeid ja dokumente. See võib nõuda põhimõtteliselt kogu läbiviidud menetluse teatud aspektides ülevaatamist, mis omakorda tingib vajaduse ka pikendada akti väljastamise aega. Tähtaja pikendamise vajadus võib esineda ka juhtudel, kus kohustatud isik esitab vahetult enne kontrolliakti väljastamist mingid uued tõendid, mille analüüsimiseks ja hindamiseks vajab RAB täiendavalt aega.

Paragrahvi 1 punkt 31 – RahaPTS § 72 lõike 1 kohaselt antakse ettevõtjale tegevusluba kui temal, tema juhtorgani liikmel, prokuristil, tegelikul kasusaajal ja omanikul on korrektne ärialane maine. Sama sätte teise lõike kohaselt ei ole isikul korrektset ärialast mainet, kui RAB on tuvastanud asjaolud, mis seavad kahtluse alla selle olemasolu või kinnitavad selle puudumist. Isiku ärialane maine ei ole korrektne muu hulgas RahaPTS § 72 lõike 2 loetelus toodud asjaolude esinemisel.

Selleks, et veenduda isiku korrektset ärialast mainet välistavate asjaolude puudumises tuuakse eraldi lõikes 2¹ välja meetodid, mille abil RAB kontrollib isiku ärialast mainet. Tänane protsess isiku korrektse ärialase maine hindamisel praktikas ei muutu, vaid seaduses täpsustatakse selgemad alused ja piirid, mis annavad kohustatud isikule ning isikule, kelle mainet hinnatakse selgema arusaama sobivusmenetluse olemusest ja raamidest. Isiku ärialase maine kontrollimiseks on RAB-il õigus vestelda kontrollitava isikuga, et esmalt tema selgituste pinnalt teha kindlaks tema kõlbelised ja muud isikuomadused ning vajaduse korral võtta temalt

ka kirjalik seletus. Vahetu suhtluse abil on RAB-il võimalik paremini aru saada isiku kavatsustest ja arusaamisest loakohustusliku tegevuse olemusest ja sellega kaasnevatest kohustustest. Samuti on vestluse käigus võimalik esitada lisaküsimusi, mis RAB-i poolt tegevusloa taotluse menetlemisel täpsustamist vajaksid, ning hinnata isiku sobivust loakohustusliku tegevusega seonduvate seadusest tulenevate kohustuste täitmisel ja vastutuse kandmisel.

Korrektse ärialase maine kontrolli käigus analüüsitakse infot tervikuna ning vaadatakse erinevad asjaolusid koosmõjus. Näiteks loakohustusliku tegevuse alustamiseks pärineva algkapitali kontrollimisel (lisaks isiku enda väidetele ja esitatud dokumentaalsetele tõenditele) võivad omada tähtsust nii isiku varasemad seosed äriregistris, kanded töötamise registris aga ka muud relevantssed asjaolud, veendumaks isiku väidete tõepärasuses ja algkapitali legaalses päritolus. Töödeldavate andmete hulk võib erineda tulenevalt sellest, milliseid asjaolusid konkreetses menetluses on vajalik kontrollida.

RAB-il on korrektse ärialase maine kontrollimiseks õigus 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. E-toimiku süsteemi abil on võimalik kontrollida isikute suhtes kriminaalmenetluste algatamise infot (hõlmab rohkemat kui ainult karistusregistri infot karistuste kohta, näiteks pooleliolevad menetlused, s.h kahtlustuse saamine majanduskuritegudes, rahapesus vms), samuti maksejõuetusmenetlusi, olulisi tsiviilvaidlusi. Kuivõrd on oluline tuvastada, kas isik võib olla seotud ka pooleliolevate või oportuuniteediga lõppenud menetlustega, siis on ebapiisav pelgalt karistusregistri info kontrollimine. Korrektse ärialase maine kontrollimisel hinnatakse ka isiku seotust kriminaalmenetlustega, tema rolli, teo olemust ja suurust jms, mitte ainult karistatuse fakti.

Isikut tõendavate dokumentide andmekogust saadavate andmete abil on võimalik tuvastada isikut ning rahvastikuregistri abil võimalik veenduda tema teovõimes ja kuritegelike seoste puudumises, mis on oluline olukorras, kus tekib kahtlus, et tegevusluba taotleb isik, kelle abikaasal, elukaaslasel või vanemal puudub korrektne ärialane maine ja ta ise ei saaks tegevusluba taotleda.

Töötamise registri abil saab korrektse ärialase maine kontrolli käigus veenduda, et tegevusloa taotleja töötajad on nõuetekohaselt töötamise registris registreeritud ning kontrollida isikute esitatud andmete õigsust varasemate töökohtade ja tulu saamise osas (kui näiteks isikul puudub kanne töötamise registris, siis ei ole isik tõenäoliselt ka ametlikku töötasu saanud).

Piirikontrolli infosüsteemi päringu teostamine on vajalik, et kontrollida, kas isik annab enda Eestis viibimise osas RAB-ile korrektset informatsiooni. Näiteks kehtib kontaktisiku puhul nõue, et isik töötaks alaliselt Eestis, kuid kontaktisikuks võib olla ka välismaalane, kes peab tõendama, et ta viibib alaliselt Eestis. Sellisel puhul küsitakse esmajoones tõendeid isikult endalt, kuid vajadusel ja esitatud andmete tõele vastavuse kahtluse korral teostatakse andmebaasist täiendav kontroll. Sarnane on olukord omaniku või tegeliku kasusaaja Eestis viibimise kahtluse tekkimise korral, kui taotleja väidab üht, aga avalikest allikatest kättesaadavate andmete pinnalt on alust arvata, et isik siiski ei viibi Eestis, kuid selle asjaolu

kindlaks tegemine on menetluses siiski oluline. Päringu teostamine piirikontrolli infosüsteemist on vajaduspõhine ning kindlasti ei rakendata seda meedet kõikide taotlejate suhtes.

Sissesõidukeeldude registrisse päringu teostamine on vajalik isiku väidete tõele vastavuse kontrollimiseks näiteks olukordades, kus isik (näiteks osanik, tegelik kasusaaja) väidab, et ta ei saa Eestisse vestlusele tulla sissesõidukeelu tõttu. Ka see päring on vajaduspõhine ega ole rakendatav kõikide taotlejate suhtes.

Majandustegevuse registri abil kontrollitakse tegevuslubade menetlusi, sealhulgas nii varasemaid menetlusi, kui isiku seoseid teiste tegevusloa taotlustega.

Äriregistri andmete abil kontrollitakse ettevõtte ja seotud isikute seoseid teiste äriühingutega ja majandusaasta aruannete esitamise infot.

Välisriigi õiguskaitse- ja järelevalveasutuselt saadud andmed võimaldavad teha kindlaks karistatuse ning äri-, ettevõtte- või muu taolise keelu puudumise mõnes välisriigis. Sealjuures ei piisa ainult karistusregistri väljavõttest, vaid võib olla olukord, kus isiku/ettevõtte suhtes on välisriigis algatatud kriminaalmenetlus (näiteks tegevusloata tegutsemise või klientide petmise tõttu) ning menetlus ei ole veel lõppenud, isikud on saanud kahtlustuse ja vastav õiguskaitseasutus annab loa seda infot korrektse ärialase maine kontrolliks kasutada.

Üldsusele suunatud ja avalikest allikatest kättesaadavate andmete abil on võimalik saada isiku kohta infot, mida riigi ja kohaliku omavalitsuse andmekogudesse ei koguta või mida sealt mõnel muul põhjusel ei leidu. Üldsusele suunatud ja avalikest allikatest kättesaadavate andmete abil on võimalik kontrollida näiteks seda, kas isik on jätnud avaldamata asjas tähtsust omavat informatsiooni ja valmistada ette vestlust isikuga. Isiku korrektse ärialase maine kontrolli täpsete tegevuste reguleerimine aitab kaasa halduse enesekontrolli funktsiooni täitmisele, kuna selliselt on RAB-il võimalik oma otsust hinnata konkreetsete tõendite ja selgituste põhjal. Samuti tagab see kontrollitava isiku jaoks läbipaistvuse nii kontrolli läbiviimise kui andmete töötlemise ulatuse ja eesmärgi osas.

Korrektse ärialase maine kontrolli käigus isikuandmete töötlemine riivab õigust perekonna- ja eraelu puutumatusel (PS § 26), kuna isikute sobivuses veendumiseks kasutatakse kontrolli teostamiseks mitmeid eraelu puudutavaid andmeid.

Kontrolli teostamise käigus analüüsitakse ning antakse hinnang, kas isiku poolt avaldatu vastab tegelikkusele ning kas isikul puuduvad välistused, mille tõttu ei ole võimalik rahuldada tegevusloa taotlust või määrata isikut äriühingu kontaktisikuks. Kontrolli ei ole võimalik teostada muul viisil, kui andmeandjatele päringute esitamise ja vastuste saamise ning nende analüüsimise kaudu, mistõttu on kõnealune meetod sobivaks abinõuks. Senini tegi RAB vajalikke päringuid tuginedes RahaPTS §-le 59. Isiku korrektse ärialase maine osas antud hinnang saab kontrollitavale isikule teatavaks kas läbi RAB ettekirjutuse (näiteks ettekirjutus kontrollieseme asjaoludega vastavusse viimiseks) või haldusakti (näiteks tegevusloa kehtetuks tunnistamise otsus). Positiivse hinnangu kohta eraldiseisvat haldusakti ei koostata, vaid see saab teatavaks läbi RAB kooskõlastuse või tegevusloa andmise või tegevusloa muutmistaotluse rahuldamise.

FATF-i tüpoloogiaraportites on välja toodud kuritegelike ühenduste katsed proovida finantsasutustesse tööle saata oma inimesi, et nende abil raha pesta ning vajalikku informatsiooni hankida. Nii tegevusloamenetluses kui ka kohustatud isikule kontaktisiku määramisel tuleb silmas pidada, et isikutel võivad olla kuritegelikud kavatsused või esinevad muud asjaolud, mille puhul on alust kahelda isiku maines ja seega ka sobimatuses tegevusalal tegutsemiseks. Põhjaliku maine kontrolli, sealhulgas andmekogudest saadavate andmete töötlemise tulemusena on RAB-il võimalik analüüsida ja langetada otsus, kas isikul on kõik vajalikud eeldused, et täita loakohustusliku tegevusega seotud ülesandeid või olla kontaktisiku rollis. Hoidmaks ära olukordi, kus RAB-i otsused isiku sobivuse osas tuginevad vaid isiku esitatud andmetel, mis ei pruugi vastata tegelikkusele, on vajadus teostada isikute kohta järelpärimisi asjakohastest andmekogudest.

Isikuandmete töötlemine korrektse ärialase maine kontrolliks on proportsionaalne riivega õigusele perekonna- ja eraelu puutumatusel (PS § 26). Sobivate isikute eristamise kaudu tagatakse turul tegutsevate äriühingute usaldusväärsus ja võimekus täita neile pandud kohustusi, millega omakorda tagatakse riigi julgeolek ja avalik kord ning turvaline majandus- ja finantskeskkond.

Käesoleva eelnõu menetlemise ajal on kooskõlastusringi läbinud Rahandusministeeriumi poolt koostatud hoiu-laenuühistu seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus, millega soovitakse lisada RahaPTS §-i 72 lõige 2¹. Ka käesolev eelnõu sisaldab RahaPTS § 72 täiendust lõikega 2¹, mistõttu tuleb lõigete numeratsiooni puhul eelnõu seadusena jõustumisel võtta arvesse mõlemat eelnõu.

Paragrahvi 1 punkt 32 – Kehtiva RahaPTS § 77 lõike 1 punkti 2 kohaselt esitab täisühing, usaldusühing, osaühing, aktsiaselts või tulundusühistu äriregistri infosüsteemi kaudu tegelike kasusaajate andmekogusse muu hulgas andmed oma tegeliku kasusaaja poolt kontrolli tegemise viisi kohta. Direktiivi (EL) 2024/1640 artikkel 74 muudab mõnevõrra direktiivi 2015/849 artikli 30 lõike 5 sõnastust ning näeb ette, et õigustatud huvi tõendavale isikule või organisatsioonile peab olema kättesaadav teave vähemalt tegelikult kasu saava omaniku nime, sünnikuu ja -aasta, elukohariigi ja kodakondsuse ning kasu saamisega seotud huvi laadi ja ulatuse kohta. Kui muus osas vastab RahaPTS § 77 lõige 1 punkti 2 regulatsioon direktiivi 2024/1640 artiklis 74 punktis 1 sätestatule, siis erisusena puudub RahaPTS § 77 lõike 1 punktis 2 viide kasu saamisega seotud huvi ulatuse kohta. Seega RahaPTS § 77 lõike 1 punkti 2 muutmise kohustatakse äriühingut esitama ka andmed tegeliku kasu saamisega seotud huvi ulatuse kohta.

Täienduse eesmärk on parandada tegelike kasusaajatega seotud andmete läbipaistvust. Tegeliku kasu saamisega seotud huvi ulatus peab kirjeldama saadava kasu ligikaudset osakaalu ning olema väljendatud protsentuaalselt. Näiteks, kui äriühingul on ainult üks osanik, kes omab kõiki juriidilise isiku osi, siis tuvastatakse RahaPTS § 9 alusel üks tegelik kasusaaja ja tema kasu saamisega seotud osakaal ehk ulatus on 100%. Kui tegelikuks kasusaajaks on juhtkonna liige, siis ulatuse määramine käib sarnaselt mittetulundusühingule (vt järgmist lõiku).

RahaPTS § 77 lõike 2 punkti 2 kohaselt esitab mittetulundusühing äriregistri infosüsteemi kaudu tegelike kasusaajate andmekogusse oma tegeliku kasusaaja kohta, muu hulgas andmed isiku kontrolli tegemise viisi kohta. Sarnaselt seni kehtinud RahaPTS § 77 lõike 1 punktile 2 ei

ole ka mittetulundusühingutele siiani ettenähtud kohustust esitada andmeid tegeliku kasu saamisega seotud huvi ulatuse kohta. Nii tehakse RahaPTS § 77 lõike 2 punktis 2 muudatus ning sarnaselt täisühingu, usaldusühingu, osaühingu, aktsiaseltsi ja tulundusühistuga kehtestatakse ka mittetulundusühingutele kohustus esitada äriregistri infosüsteemi kaudu tegelike kasusaajate andmekogusse andmed oma tegeliku kasusaaja poolt kontrolli tegemise ulatuse kohta. Tavaliselt sõltub mittetulundusühingu puhul kontrolli tegemise ulatus otsustavas organis tegelikule kasusaajale kuuluvate häälte osakaalust.

RahaPTS § 77 lõike 3 punkti 2 kohaselt esitab sihtasutus äriregistri infosüsteemi kaudu tegelike kasusaajate andmekogusse oma tegeliku kasusaaja kohta, muu hulgas andmed isiku kontrolli tegemise viisi kohta. Sarnaselt seni kehtinud RahaPTS § 77 lõike 1 punktile 2 ei ole ka sihtasutustele siiani ettenähtud kohustust esitada andmeid tegeliku kasu saamisega seotud huvi ulatuse kohta. Nii tehakse RahaPTS § 77 lõike 3 punktis 2 muudatus ning sarnaselt täisühingu, usaldusühingu, osaühingu, aktsiaseltsi ja tulundusühistuga kehtestatakse ka sihtasutustele kohustus esitada äriregistri infosüsteemi kaudu tegelike kasusaajate andmekogusse andmed oma tegeliku kasusaaja poolt kontrolli tegemise ulatuse kohta. Kui tegelikuks kasusaajaks on soodustatud isik, siis on ulatuseks soodustatud isiku majandusliku huvi, ehk kasu saamise osakaal sihtasutuse edasiantavast kogutulust. Kui tegelikuks kasusaajaks on juhtkonna liige, siis määramine käib analoogselt mittetulundusühingule.

Paragrahvi 1 punkt 33 – RahaPTS § 77 lõike 3³ kohaselt esitab usaldushaldur äriregistri infosüsteemi kaudu tegelike kasusaajate andmekogusse kõigi käesoleva seaduse § 9 lõike 6 punktides 1–5 nimetatud isikute kohta nime, isiku- või registrikoodi ja isiku- või registrikoodi riigi, isikukoodi puudumise korral sünniaja ja -koha ning elukohariigi andmed. Direktiivi (EL) 2024/1640 artikli 74 teise punkti kohaselt, millega muudetakse direktiivi (EL) 2015/849 artikli 31 lõike 4 esimest ja teist lõiku, tuleb liikmesriikidel muu hulgas tagada, et igale füüsilise või juriidilisele isikule, kes suudab tõendada, et tal on õigustatud huvi pääseda juurde tegelikult kasu saavaid omanikke käsitlevale teabele, oleks kättesaadav teave, mis sisaldab tegelikult kasu saava omaniku nime, sünnikuud ja -aastat, elukohariiki ja kodakondsust ning kasu saamisega seotud huvi laadi ja ulatust. Kehtiv sõnastus ei kohusta usaldushaldurit esitama äriregistrile andmeid kasu saamisega seotud huvi laadi ja ulatuse kohta. Seega muudetakse seni kehtinud normi vastavalt direktiivi (EL) 2024/1640 artikli 74 teise punkti sisule ning täiendatakse lõiget 3³ selliselt, et usaldushaldur esitab äriregistri infosüsteemi kaudu tegelike kasusaajate andmekogusse kõigi käesoleva seaduse § 9 lõike 6 punktides 1–5 nimetatud isikute kohta ka andmed isiku kontrolli tegemise viisi ja ulatuse kohta. Sealjuures on usaldushalduse puhul kontrolli tegemise viisiks RahaPTS § 9 lõike 6 punktides 1–5 loetletud usaldushalduses osalemise viis ning ulatuse määramisel tuleb sarnaselt äri- ja mittetulundusühingutele ning sihtasutustele lähtuda tegelikult saadava kasu osakaalust usaldushalduses tervikuna.

Paragrahvi 1 punkt 34 – Kehtiva RahaPTS § 81 lõiget 2 muudetakse ja sõnastatakse selliselt, et IBAN (inglise keeles International Bank Account Number) kõnealuse paragrahvi tähenduses on Rahvusvahelise Standardiorganisatsiooni poolt kindlaksmääratud standardile ja standardile EVS 876 vastav rahvusvaheline kontotunnus, millega üheselt identifitseeritakse konkreetne konto liikmesriigis. Varasemalt oli standardiviites toodud dateering (EVS 876:2016), kuid tagamaks, et kasutatakse standardi viimast kehtivat versiooni, dateering eemaldatakse. Nii on samas ka tagatud, et standardi uustöötamise korral puudub vajadus õigusakti muutmiseks.

Paragrahvi 1 punkt 35 – Lisatavas § 104³ nähakse ette, et enne käesoleva seaduse jõustumist äriregistrisse või mittetulundusühingute ja sihtasutuste registrisse kantud juriidilise isiku juhatus viib tegeliku kasusaaja andmed äriregistris RahaPTS § 77 lõike 1 punktis 2, § 77 lõike 2 punktis 2 ja § 77 lõike 3 punktis 2 ning § 77 lõikes 3³ nimetatud andmetega kooskõlla hiljemalt 2026. aasta 1. juuliks. Rakendussäte annab kõnealuste sätete muutmise tuleneva täiendavate andmete esitamise kohustuse täitmiseks mõistliku aja ning peab silmas, et vajalikud lisaandmed on võimalik esitada näiteks koos majandusaasta aruande esitamisega, mis ei suurenda andmete esitamiseks kohustatud isikutele lasuvat halduskoormust.

Paragrahvi 1 punkt 36 – punktiga täiendatakse seaduse normitehnilist märkust, kuivõrd eelnõuga võetakse üle direktiiv (EL) 2024/1640 artikkel 74, millega muudetakse direktiivi (EL) 2015/849.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus ei leidu õigusaktides varem kasutamata ega võõrkeelseid termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõuga tagatakse direktiivi 2015/849 artikli 48 lõike 2, mis sätestab liikmesriikide kohustuse tagada, et pädevatel asutustel on piisavad volitused, sealhulgas õigus nõuda igasugust teavet, mis on oluline kohustuste täitmise jälgimiseks ja kontrolli teostamiseks, täitmine.

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi 2019/1153, millega kehtestatakse normid finants- ja muu teabe kasutamise hõlbustamiseks teatavate kuritegude tõkestamisel, avastamisel, uurimisel ja nende eest vastutusele võtmisel ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsus 2000/642/JSK (ELT L 186/122, 11.07.2019), artiklis 8 tuuakse välja, et liikmesriigi poolt määratud pädevad asutused on kohustatud igal üksikjuhul vastama õigeaegselt riikliku rahapesu andmebüroo õiguskaitsealase teabe taotlusele, kui see teave on vajalik rahapesu, sellega seotud eelkuritegude ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks, avastamiseks ning nende vastu võitlemiseks. Seega on liikmesriigi ülesanne võimaldada asjakohane ja kiire ligipääs andmetele, mis aitab kaasa RAB-i tegevustele tagamaks seeläbi turvaline ettevõtluskeskkond ja tugev majandus.

Eelnõuga võetakse Eesti õigusesse üle direktiiv (EL) 2024/1640 artikkel 74, millega muudetakse direktiivi (EL) 2015/849. Võrdlustabel direktiivi vastavusest Eesti õigusele on lisatud (seletuskirja lisa 1). Direktiivi (EL) 2024/1640 teised sätted võetakse üle järgmiste RahaPTS-i muudatustega vastavalt kõnealuses direktiivis toodud tähtaegadele.

Eelnõus järgitakse määrusega (EL) 2016/679 kehtestatud nõudeid.

6. Seaduse mõjud

Muudatus: Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise komisjoni ja selle juurde loodavate komisjonide korraldusega seonduvad muudatused

Mõjuvaldkond: Mõju riigivalitsemisele

Mõju sihtrühm I: Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise komisjon ja selle juurde kuuluvate komisjonide liikmed.

Mõju ulatus

Seadusemuudatuse järgselt muutub komisjonide töö tõhusamaks, kuna komisjonide koosseisu määramise puhul ei lähtuta enam seaduses nimetatud kindlatest osalistest, vaid vajaduspõhisusest ja parema tööefektiivsuse tagamisest. Tööefektiivsuse hulka kuulub ka osaliste omavaheline konstruktiivne koostöö, mis paraneb seadusemuudatuse jõustumisel. Seadusemuudatus ei mõjuta rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise komisjoni töökoormust ja komisjoni ülesandeid ning puudub ka vajadus täiendavate eelarveliste vahendite kaasamiseks.

Järeldus mõju olulisus kohta

Mõju sagedus on, hõlmates töökorralduse ümberkujundamist, pigem ühekordne. Seadusemuudatusega ei muudeta rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise süsteemi, kuid lähtudes eesmärkide kiiremast saavutamise vajadusest muudetakse süsteemi sisu ja toimimist efektiivsemaks ning otsustusprotsesse läbipaistvamaks, mistõttu saab avalduvat mõju pidada oluliseks.

Muudatus: Andmete töötlemine Rahapesu Andmebüroo andmekogus

Mõju valdkond I: Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Mõju sihtrühm: Ühiskonna turvalisuse tagamisel ja suurendamisel on mõjutatud sihtgrupp Eesti elanikud ja ettevõtted, avaliku sektori asutused.

Mõju ulatus

Õigeaegselt tuvastatud rahapesu ja terrorismi rahastamise trendid ja mustrid võimaldavad oluliselt paremini saada aru riigi rahapesu ja terrorismi rahastamise riskidest, mis omakorda võimaldab tõhusamalt rahapesu ja terrorismi rahastamise ennetada ja tõkestada. Selle kaudu saab efektiivsemalt suunata nii riigi- kui ka erasektori ressursse ja vältida ning vähendada ühiskonnale rahapesu ja terrorismi rahastamisega potentsiaalselt tekkivat kahju. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seisukohalt on sama oluline tõhus ja kiire andmevahetus ning andmete sihipärane ja eesmärgile suunatud kasutamine.

Strateegilise analüüsi võimekuse arendamise eesmärgiks on viia rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide hindamine kõrgemale tasemele, et see vastaks reaalsele olukorrale ja objektiivsetele asjaoludele, võimaldaks operatiivselt tuvastada, reageerida ja maandada rahapesu ja terrorismi rahastamise riske ja efektiivsemalt takistada majandusruumi ja finantssüsteemi ärakasutamist rahapesuks ja terrorismi rahastamiseks. Kasutusele võetav andmeanalüütika aitab tuvastada varajases staadiumis suuri ning Eesti mainet ja julgeolekut kahjustavaid rahapesu ja terrorismi rahastamise riske, et nii riigiasutused kui ka kohustatud isikud saaksid neile adekvaatselt reageerida. Tänapäevase majandustegevuse, ettevõtete aruandluse ja järelevalvetegevuste käigus tekib märkimisväärsel hulgal informatsiooni, millel on suur potentsiaal olla kasulik ka rahapesu ja terrorismi rahastamise mustrite ja trendide tuvastamisel.

Strateegilise analüüsi käigus pseudonüümitud andmete töötlemise eesmärgiks on andmete kogumil tuginevate rahapesu ja terrorismi rahastamise skeemide osas andmeanalüütikale tuginevate järelduste tegemine, mis on eelkõige abiks juhtimisotsuste tegemisel¹⁸. Strateegilise analüüsi funktsiooni parandamine võimaldab tõsta rahapesu ja terrorismi rahastamise vastase võitluse tõhusust, kasutada ressursse optimaalsemalt ning piirata töö- ja halduskoormuse kasvu¹⁹. Rahapesu või terrorismi rahastamise uue tüpoloogia kahtluse või andmetes ilmnenu anomaalia korral saab andmelaos koheselt hakata komplekssete päringutega uurima probleemi ulatust, iseloomustavaid tunnuseid ja seoseid. Praeguse praktika korral tuleb igakordselt tellida teistest registritest ja finantsasutustest tähtsust omada võivate andmete väljavõtted, need puhastada, süstematiseerida, tõlgendada ja seostada enne, kui üldse saab analüüsiga alustada. Kui analüüsi käigus ilmneb täiendav andmevajadus, siis tuleb tellida uusi või muudetud väljavõtteid ning korrata nende ettevalmistamist. See kõik kulutab igakordselt osapoolte tööaega, piirab oluliselt strateegiliste analüüsides arvu ja tekib märkimisväärne ajaline viide valdkonnas toimuvatele muudatustele reageerimisel. Seega läbi erinevate andmeallikate kokkupanemise ja analüüsimise leitakse oluliselt kiiremini ülesse ohud, haavatavused ja suure mõjuga juhtumid, mida ei ole võimalik läbi kohustatud isikute info tuvastada, mis aitab riskipõhiselt ressursi suunata, et nende leidudega tegeleda. Väheneb töökoormus ja ressursikasutus on optimaalsem, kuna leitakse üles õiged juhtumid, millega peaks tegelema, et saavutatav mõju oleks suurim. Strateegilise analüüsi funktsiooni väljaarendamisel tekib võimekus süsteemselt ja õigeaegselt hinnata rahapesu ja terrorismi rahastamise riske ning suunata seotud asutuste ja kohustatud isikute tegevusi riskide maandamisel analüütiliselt ja teadmuse põhisel. Selle tulemusel paraneb finantskuritegude ja sellega seotud kuritegevuse pärssimise võimekus järelevalvetegevuste ning eesmärgipäraste menetluste kaudu. Rahapesu ja terrorismi rahastamise strateegilise analüüsi võimekuse tõstmine võimaldab märgata ja õigeaegselt reageerida tegevuste koondumistele või ümberjaotumistele ning seeläbi on kuritegude ennetamisel, tõkestamisel ja avastamisel võimalik reageerida uutele rahapesuskeemidele ja -kanalitele.

Järeldus mõju olulisuse kohta

Tegemist on püsiva sagedusega mõjuga – iga andmeanalüüsi pinnalt saadud uus teadmus võimaldab kuritegevusega tõhusamalt võidelda, vähendades samas järelevalvetegevusi oluliselt langenud riskidega majandussektorite üle. Võimalike negatiivsete mõjude nagu andmelekked ja ebatäpsetest andmetest tulenevate valede järelduste esinemise tõenäosus on keskmine. Võimalike negatiivsete mõjude esinemist aitavad maandada asjaomaste siseprotseduuride ja -eeskirjade ning kontrollmehhanismide rakendamine. Samuti on alates 01.01.2023 riigiasutustel kohustuslik järgida Eesti infoturbestandardi (E-ITS) nõudeid. Valede või vigaste andmeanalüüsi tulemite vältimiseks rakendatakse tulemuste seiret ja kontrolli ning vastavaid järeltegevusi veakohtade avastamiseks ja parandamiseks, samuti töötatakse välja asjakohased protsessid,

¹⁸ Näiteks seadusandlike lünkade parandamise vajadus, ametite vahelise koostöö muutmine, RAB-i siseselt töötajate arvu muutmine protsesside lõikes, mingis majandussektoris rahapesu riski kasvamiselle reageerimine, jms.

¹⁹ Vajalike analüüsides tegemiseks küsib RAB täna teistelt riiklikelt registritelt ja kohustatud isikutelt mitmesuguseid andmeväljavõtteid vastavalt vajadusele. Sellistele *ad hoc* päringule andmete kokkupanemine on töömahukas ja täitjate erineva tõlgendamise tõttu ebaühtlase kvaliteediga.

sealhulgas kvaliteedimõõdikud. Strateegilise analüüsi andmelaos töödeldakse andmeid pseudonüümitult, mistõttu andmeleke ei põhjusta automaatselt isikuandmete avalikustamist. RAB analüüsib ka juba täna kohustatud isikute käest saadud teavet, et tuvastada juhtumid ja tüpoloogiad, mille osas juba rakendatakse ajakohaseid protsesse, et oleks välistatud valed järeldused ja muud sisulisest analüüsikvaliteedist tulenevad vead. Mõju siseturvalisuse suurendamisel on oluline, tagades paremini õigeaegse finantskuritegevuse ja rahapesu tuvastamise, proaktiivsema tegevuse ja parema ressursi suunamise. Läbi kavandatava proaktiivse tegevuse väheneb ka Eesti elanike ja ettevõtete risk langeda finantskuritegevuse ohvriks ning suudetakse tuvastada juhtumid, mis muidu jääksid tuvastamata, mille kaudu vähendatakse kuritegevusest tekkivat kahju ja suurendatakse siseturvalisust. Lisaks ohtude ja haavatavuste tuvastamisel saab seda infot kasutada sihtrühmade sees ennetustegevustes, et vähendada rahapesu ja terrorismi rahastamise riske.

Mõju sihtrühm II: Välisriikide asutused ja institutsioonid, kellega Eesti on välissuhetes. Kaudsemalt kõik Eesti ettevõtted, kes piiriülevalt tegutsevad, ja välisriigi ettevõtted, kes tegutsevad Eestis.

Mõju ulatus

Euroopa Nõukogu rahapesu ja terrorismi rahastamist tõkestav komisjoni MONEYVAL hindab FATF-i standardite täitmist ja riikide efektiivsust rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisel. Hindamise tulemus mõjutab riigi rahvusvahelist mainet ja finantsstabiilsust. Näiteks nn halli nimekirja sattumine tähendab, et riigi ettevõtete ja eraisikute ja rahavoogude suhtes rakendatakse täiendavaid hoolsusmeetmeid finantsteenuste pakkumisel, laenurahahind muutub kallimaks, välisettevõtted ei investeeri ja lahkuvad riigist.

MONEYVAL'i hindamise raportis²⁰ 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.

Järeldus mõju olulisuse kohta

Tegemist on püsiva sagedusega mõjuga – iga analüüsi pinnalt saadud uus teadmus annab adekvaatse riskipildi tekkeks olulise teadmise ning võimaldab kuritegevusega tõhusamalt võidelda. Ebasoovitavate mõjude riski ei ole ette näha. Strateegilise analüüsi funktsiooni tõhustamine toob kaasa positiivse mõju riigi julgeolekule ning edendab ka rahvusvahelist koostööd rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisel. Samuti tagab strateegilise analüüsi funktsiooni tõhustamine FATF'i standardite täitmise ja aitab kaasa MONEYVAL'i raportis toodud puuduse võimekuses omada õigeaegset ja adekvaatset riskipilti likvideerimisele. MONEYVAL'i hindamise edukas läbimine tagab riigi hea maine ja finantsstabiilsuse, mis mõjutab olulisel määral Eesti majandust ja riigi rahandust.

²⁰ Anti-money laundering and counter terrorist financing measures Estonia, fifth round mutual evaluation report, 2022, <https://rm.coe.int/moneyval-2022-11-mer-estonia/1680a9dd96>

Mõju valdkond II: Mõju riigivalitsemisele

Mõju sihtrühm: Rahapesu Andmebüroo

Mõju ulatus

Seadusemuudatuse järgselt tuleb Rahapesu Andmebürool arendada uus andmeladu koos liidestega ning oluliselt muuta sisemisi tööprotsesse. Uus loodav andmeladu liidestatakse rahvastikuregistri, äriregistri, tegelike kasusaajate andmekogu, kinnistusraamatu, liiklusregistri, Eesti väärtpaberite keskregistri, majandustegevuse registri, maksukohustuslaste registri, töötamise registri, karistusregistri ja e-toimiku süsteemiga. Lisaks töödeldakse andmelaos RABIS-e operatiivinfosüsteemi menetluste käigus juhtumipõhiselt kogutud andmeid.

Loodavas strateegilise analüüsi andmelaos töödeldakse andmete kogumit, millesse kuuluvad ka teistest andmekogudest saadavad andmed, sealhulgas automatiseeritult. Isikuandmeid töödeldakse pseudonüümitud kujul. See andmeladu toetab strateegilist analüüsi ja statistilisi tegevusmõdikuid. Lisaks toimub selle andmelao peal riskimudelite andmekaeve ning kasutatakse masinõpet riskiindikaatorite ja mustrite leidmisel.

Tehnilise lahenduse väljatöötamisega sama oluline on käesoleva seaduse muudatuse järgne RAB-i tööprotsesside ümberkujundamine. Seadusemuudatuse eesmärgiks on võimaldada Rahapesu Andmebüroo täita oma ülesandeid senisest tõhusamalt. Riskipõhist tegevust nõuavad ka FATF standardid. Eeltoodu võimaldab RAB-il edaspidi teha juhtimisotsused tuginedes varasemate kogemuste asemel värskele andmetele. Arvestades, et osades sektorites on rahapesu ja terrorismi rahastamise teadete esitamise aktiivsus väga madal, on hetkel üksnes RAB-ile edastatud teadete pinnalt teadlikkus tegelikust olukorrast puudulik. Seda on mõnevõrra kompenseerinud RAB-i poolt seni käsitsi tehtavad strateegilised analüüsid, kuid uue andmeanalüütika kasutuselevõtt võimaldab strateegiliste analüüside läbiviimise efektiivsust ja mahtusid oluliselt tõsta. Andmeanalüütikale tuginedes andmete parem ja tõhusam kasutamine võimaldab reaajas riskipildi tekkimist, mis aitab RAB-il targemalt oma ressursi kasutada, vähendada käsitööd ning keskenduda riskide vaates olulisimale. Laiemalt on strateegilise analüüsi edasiarendamise tulemiks ka lähenemise muutus reaktiivsest proaktiivseks ehk võimekus reageerida uutele skeemidele ja rahapesutüpoloogiatele reaajas, mitte tagantjärele.

Järeldus mõju olulisus kohta

Tegemist on suure ulatusega mõjuga, mille sagedus on pigem ühekordne hõlmates nii tööprotsesside ümberkujundamist, kui ka tehniliste lahenduste väljatöötamist. Tehniliste lahenduste väljatöötamiseks ja rakendamiseks ei ole vaja RAB-il isikkoosseisu suurendada. Tehnilised lahendused vähendavad inimressursi vajadust teatud tööloikudes ja muudavad selle kasutamise tõhusamaks. RAB teenistus- ja töökohtade koosseis ning isikkoosseis on RahaPTS § 53 lõike 4 kohaselt asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teave, mistõttu ei ole arvuliselt võimalik avaldada, kui paljusid teenistujaid kokku kavandatav muudatus mõjutab. Ebasoovitavate mõjude riski uue andmeanalüütika kasutuselevõtuga ei ole ette näha. Arvestades mõju ulatust nii RAB töökorralduse muudatustel, kui uudsete tehnoloogiliste lahenduste väljatöötamisel saab avalduvat mõju pidada oluliseks.

Mõju valdkond III: Sotsiaalsed mõjud

Mõju sihtrühm: puudutatud isikutele, kelle andmeid Rahapesu Andmebüroo andmekogus töödeldakse

Puudutatud isikuteks on kõik isikud, kelle andmeid tänases Rahapesu Andmebüroo andmekogus juba töödeldakse, ning isikud, kelle andmed on kantud riiklikesse registritesse või infokanalitesse, kus sisalduvad kõnealuste isikute ning nende majandustegevust ja varalist seisundit kajastavad andmed. Strateegilise analüüsi käigus töödeldakse isikuandmeid pseudonüümitult.

Mõju ulatus

Määruses (EL) 2016/679 ja isikuandmete kaitse seaduses sisalduv seaduslikkuse nõue tähendab, et isikuandmete töötlemiseks peab alati olema õiguslik alus. Õiguslik alus andmete töötlemiseks on määruse (EL) 2016/679 artikkel 6 lõike 1 punktis e, mille kohaselt on isikuandmete töötlemine seaduslik juhul, kui töötlemine on vajalik avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks. Isikuandmete kaitse seaduse alusel on andmete töötlemine seaduslik rahapesu ja terrorismi rahastamise alaste ning nendega seotud süütegude tõkestamiseks. Strateegilise analüüsi andmelaos pseudonüümitud andmete töötlemise eesmärgiks on andmete kogumil tuginevate rahapesu ja terrorismi rahastamise skeemide osas andmeanalüütikale tuginevate järelduste tegemine, mis on eelkõige abiks juhtimisotsuste tegemisel²¹. Strateegilise analüüsi funktsiooni parandamine võimaldab tõsta rahapesu ja terrorismi rahastamise vastase võitluse tõhusust, kasutada ressursse optimaalsemalt ning piirata halduskoormuse kasvu²². Selliseks uueks andmeanalüütika lahenduse loomiseks vajab Rahapesu Andmebüroo ka isikuandmeid. Isikuandmete töötlemise eesmärgi sõnastamine seaduses aitab andmesubjektil mõista, millise avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks tema andmeid töödeldakse ning hinnata selle eesmärgipärasust.

Isikute majandustegevust ja vara puudutavaid andmeid kogutakse ja töödeldakse erinevates riiklikes andmekogudes mitmete asutuste poolt ka praegu. Rahapesu Andmebüroo andmekogus töödeldakse strateegilise analüüsi tarbeks pseudonüümitud kujul teistest andmekogudest ja infokanalitest pärinevaid isikute ning nende vara ja majandustegevusega seotud andmeid koos Rahapesu Andmebüroo andmekogu koosseisu kuuluva operatiivse analüüsi andmelaos sisalduvate andmetega.

Isikuandmete töötlus Rahapesu Andmebüroo andmekogus ei too isikutele kaasa täiendavaid kohustusi ega muudatusi andmete esitamisel puudutatud registritesse. Seega ei mõjuta muudatused sihtrühma käitumist ega too kaasa kohanemisvajadust.

Järeldus mõju olulisuse kohta

²¹ Näiteks seadusandlike lünkade parandamise vajadus, ametite vahelise koostöö muutmine, RAB-i siseselt töötajate arvu muutmine protsesside lõikes, mingis majandussektoris rahapesu riski kasvamiselle sellele reageerimine, jms.

²² Vajalike analüüside tegemiseks küsib RAB täna teistelt riiklikelt registritelt ja kohustatud isikutelt mitmesuguseid andmeväljavõtteid vastavalt vajadusele. Sellistele *ad hoc* päringule andmete kokkupanemine on töömahukas ja täitjate erineva tõlgendamise tõttu ebaühtlase kvaliteediga.

Muudatusega kaasneva mõju avaldamise sagedus on keskmine, isikute kokkupuude nende andmete töötlemisega on ebaregulaarne. Strateegilise analüüsi käigus toimub isikuandmete töötlemine pseudonüümitud kujul spetsiifilise riskivaldkonna uurimise käigus. Uuringu aktiivse andmetöötlusfaasi nädalatel tehakse korduvalt päringuid tuvastamaks kas ja kuidas mingi lisatunnuse arvestamine aitab paremini kõrge riskiga sihtgruppi piiritleda. Sõltuvalt uuringu eesmärkidest ja leidude kaalukusest hinnatakse, kas on vajalik kõrgema riskiga tehingute puhul nende teostajate andmete depseudonüümimine ja suunamine üksikanalüüsi. Hinnanguliselt jääb depseudonüümimist vajavate isikute koguarv aastas alla 200. Arvestades, et isikuandmete töötlemisega ei kaasne andmesubjektidele täiendavaid kohustusi ega kohanemisvajadusi tuleb kaasnevat mõju andmesubjektidele lugeda väikeseks.

Andmekaitsealane mõjuhindang

Eelnõu seadusena jõustumisel töötleb RAB Rahapesu Andmebüroo andmekogus strateegilise analüüsi käigus andmete kogumit pseudonüümitult, sealhulgas automatiseeritult. Sellisel viisil andmete töötlemiseks kehtestatakse RAB-ile seadusest tulenevad alused ning sealjuures parandatakse Rahapesu Andmebüroo andmekogus tervikuna toimuva andmetöötluse läbipaistvust andmekogu eesmärkide sõnastamise kaudu. Strateegilise analüüsi käigus töödeldakse isikuandmeid eesmärgiga avastada rahapesu ja terrorismi rahastamisele või sellega seotud kuritegudele viitavaid riske, ohte, suundumusi, mustreid ja toimimisviise.

Strateegilise analüüsi läbiviimisel toimub andmeandjatelt andmestike kogumine pidevalt ja ka automatiseeritult ning enne andmete andmelattu salvestamist isikuandmed pseudonüümitakse. Andmete töötlemine andmete kogumina, sealhulgas automatiseeritult kiirendab ja muudab efektiivsemaks kuritegude ja kuritegelike mustrite avastamise ning neile adekvaatse reageerimise, kuid ei avalda puudutatud isikutele negatiivset mõju, kuna ilma kuriteo tunnuste ilmnemiseta ei toimu andmete depseudonüümimist. Andmete ülemäärane töötlemine on välistatud isikuandmete pseudonüümimisega ning isikuandmete depseudonüümimise protsessi range kontrolli tagamisega, mille käigus kasutatakse mitut riski maandavat meetet, nagu IT-süsteemi logid ja andmekaitse spetsialisti järelevalve.

Ligipääs strateegilise analüüsi käigus töödeldavatele pseudonüümitud isikuandmetele on üksnes RAB-i strateegilise analüüsiga tegelevatel teenistujatel, kes moodustavad üksnes ligi 15% RAB-i teenistujate koguarvust ning seega on RAB-i siseselt teenistujate ligipääs strateegilise analüüsi käigus töödeldavatele pseudonüümitud isikuandmetele üsna piiratud. Täpsemat teenistujate arvu, kes tegelevad strateegilise analüüsi läbiviimisega, ei ole võimalik avaldada, kuna RAB teenistus- ja töökohtade koosseis ning isikkoosseis on RahaPTS § 53 lõike 4 kohaselt asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teave. Rahapesu Andmebüroo andmekogus sisalduvad andmed on konfidentsiaalsed ning asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teave avaliku teabe seaduse tähenduses. Rahapesu Andmebüroo andmekogust väljastatakse andmeid üksnes RahaPTS-s sätestatud juhtudel ja korras.

Rahapesu Andmebürool on kohustus pidada logi kõigi andmelao päringute osas ning sätestatud on kindlad reeglid selle osas, kellel on ligipääs nii pseudonüümitud andmetele, kui ka kes ja millisel viisil otsustab seaduses sätestatud eesmärkide täitmiseks isikuandmete depseudonüümimise. Rahapesu Andmebüroo andmekogu andmete säilitamise kestuse puhul

nähakse ette minimaalselt vajalik aeg andmete säilitamiseks, strateegilise analüüsi teostamiseks kasutatud andmete puhul on säilitamise tähtaeg viis aastat. RahaPTS § 69 lõike 1 kohaselt teeb Rahapesu Andmebüroos registreeritud andmete töötlemise seaduslikkuse üle kontrolli Andmekaitse Inspeksioon.

Isikuandmete töötlemine on vajalik ja proportsionaalne eesmärgiga ennetada ja tõkestada rahapesu ja terrorismi rahastamise kuritegusid. Arvestades, et isikuandmete töötlemisel pseudonüümituna välistatakse ülemäärane andmetöötlus ning kasutatakse ka mitmeid meetmeid riskide maandamiseks (kitsas juurdepääsevate isikute ring, andmekaitse spetsialisti osalemine depseudonüümimise protsessis, minimaalsed vajalikud säilitamise tähtajad), ei saa pidada mõju andmesubjektile oluliseks. Seega tervikuna, kuigi mõju sihtrühm on suur ja sagedus on keskmine, on muudatustega kaasnev mõju andmesubjektidele väike.

Isikuandmete töötlemisega kaasnevaid riske ning kohaste riskide maandamismeetmete rakendamist on hinnatud ka eelnõu koostamisele eelnenud „SAF andmekaitsealases eelanalüüsis“.

Mõju valdkond IV: Majanduslik mõju

Mõju sihtrühm I: kohustatud isikud. Kavandatavad muudatused võivad kaasa tuua ümberkorraldusi kohustatud isikute töös. RahaPTS mõistes loetakse kohustatud isikuteks RahaPTS §- 2 nimetatud isikud (krediidiasutused finantseerimisasutused, virtuaalväringu teenuse pakkujad, äriühingute teenuse pakkujad jt, aga ka isikud, kes vahendavad kinnisasja ja müüki ning näiteks kauplejad, kui neile tasutakse või nad tasuvad sularahas vähemalt 10 000 eurot või sellega võrdväärse summa muus väeringus ja mittetulundusühing mittetulundusühingute seaduse tähenduses ning sihtasutus sihtasutuste seaduse tähenduses, kui neile tasutakse või nad tasuvad sularahas üle 5000 euro või sellega võrdväärse summa muus väeringus). Kuna teatud grupp isikuid on kohustatud isikud sõltuvalt oma tegevusest, makseviisist ja mahust, siis ei moodusta nad piiritletavat isikute rühma nagu näiteks krediidiasutused, seetõttu ei ole võimalik ka puudutatud sihtrühma suurust täpse arvuna välja tuua.

Mõju ulatus

RAB-i poolt RahaPTS § 54 lõike 1 punkti 2 alusel teostatava strateegilise analüüsi tulemusena saab RAB teavet rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide, ohtude, suundumuste, mustrite ning toimimisviiside kohta. Nimetatud teave on abiks RahaPTS § 54 lõike 1 punktides 5–7 sätestatud RAB-i ülesannete täitmisel, mille eesmärk on aidata kohustatud isikutel efektiivsemalt planeerida ja rakendada hoolsusmeetmeid rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks ning finantssanktsiooni kohaldamiseks. Selle tulemusel eeldatavasti väheneb nn valepositiivsete rahapesu ja terrorismi rahastamise teadete hulk ning suure tõenäosusega muutuvad teated sisult kvaliteetsemaks. Viimane aitab omakorda kohustatud isikutel paremini riskipõhiselt tegutseda, muutes ressursikasutamise tulemuslikumaks.

Järeldus mõju olulisuse kohta

Mõju avaldumist kohustatud isikute töökorraldusele on ette näha pigem väikeses ulatuses ning ühekordse mõjuna. Arvestades, et täiendava andmeanalüüsi tulemite jagamise tulemusena on kohustatud isikutel võimalus ka oma tegevust rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisel efektiivsemaks muuta, ei ole ebasoovitavaid mõjusid ette näha. Arvestades sihtrühma suurust, kuid mõju pigem ühekordset sagedust ja selle väikest ulatust, saab mõju kohustatud isikutele pidada väheoluliseks.

Mõju sihtrühm II: riigi, kohaliku omavalitsuse ja avalik-õigusliku isiku registrid/ andmekogud. Andmeladu liidestatakse 11 registriga.

Mõju ulatus

Seadusemuudatusega ei teki teistele andmekogu või registrite vastutavatele töötlejatele kohustust rohkemate andmete kogumiseks. Andmeandjate hulk ei muutu, kuna samu andmeid on RAB-il õigus töödelda ka käesoleval ajal (RahaPTS §-de 58 ja 59 alusel). Seni on aga riiklikesse registritesse tehtud peamiselt üksikpäringuid, strateegilise analüüsi ülesannete täitmiseks on tellitud üksikjuhtumipõhiselt konkreetsete parameetritega väljavõtteid.

Järeldus mõju olulisuse kohta

Tegemist on ühekordse mõjuga, mis kaasneb andmeandjatele seoses uute päringute ülesehitamise vajadusega. Ebasoovitava mõjuna võib andmeandja infosüsteemidele masspäringute tegemisel avalduda teatav koormuse kasv, mis võib mõjutada infosüsteemide toimimist. Riskide maandamiseks ja infosüsteemide koormamise vältimiseks on masspäringute tegemist võimalik ajatada näiteks tööpäeva väliste aegadele ja optimeerida tehniliste lahenduste kaudu. Arvestades mõju ulatust ning sagedust, saab mõju andmeandjatele pidada kestvaks.

Muudatus: Korrektse ärialase maine kontrolliga seotud muudatused

Mõju valdkond I: Sotsiaalsed mõjud

Mõju sihtrühm I: kontaktisiku kandidaadid ning korrektse ärialase maine kontrolli subjektiks olevad isikud. RahaPTS § 17 lõike 2 kohaselt on kontaktisiku määramise kohustus krediitiasutustel, finantseerimisasutustel, usaldushalduse ja äriühingute teenuse osutajatel, pandimajateenuse osutajatel, virtuaalvääringu teenuse pakkujatel ning väärismetalli ja väärismetalltoodete, või vääriskivide kokkuostjatel või hulgimüüjatel. Kontaktisiku ülesandeid võib täita üks töötaja või struktuuriüksus. Kui kontaktisiku ülesandeid täidab struktuuriüksus hindab RAB kõikide selles struktuuriüksuses töötavate isikute sobivust. Lisaks hindab RAB tegevusloa andmisel RahaPTS § 70 lõike 1 alusel ettevõtja, tema juhtorgani liikme, prokuristi, tegeliku kasusaaja ja omaniku korrektset ärialast mainet tulenevalt RahaPTS § 72 lõike 1 punktis 1¹ sätestatud nõudest.

Mõju ulatus

Seadusmuudatuse tulemusena muutub isiku jaoks selgemaks, milliseid tegevusi tehakse ning päringuid esitatakse kontaktisiku kandidaadi sobivuse hindamise ja tegevusloamenetluse

käigus. Tegevuste ulatus ei muutu. Seaduse täiendamise järgselt on isikul võimalik mõista, mida protseduur endast kujutab, ning otsustada ka selle läbimise soovi üle.

Järeldus mõju olulisuse kohta

Arvestades, et muudatus puudutab igakordset kontaktisiku kandidaadi sobivuse hindamist ja RAB-i tegevusloamenetlust on selle esinemine sage ning muudatust tuleb pidada oluliseks.

Muudatus: RAB-i poolt kontrolli tulemuste kajastamise ja akti koostamisega seotud muudatused

Mõju valdkond I: Majanduslikud mõjud

Mõju sihtrühm I: RAB-i järelevalve all olevad kohustatud isikud. RAB järelevalveulatus kohustatud isikute poolt RahaPTS-i ja selle alusel antud õigusaktide nõuete täitmise üle on sätestatud RahaPTS §-s 64. Kuna teatud grupp RAB-i poolt järelevalvatavaid isikuid on kohustatud isikud sõltuvalt oma tegevusest, makseviisist ja mahust, ei moodusta nad piiritletavat isikute rühma nagu näiteks krediidiasutused, seetõttu ei ole võimalik ka puudutatud sihtrühma suurust täpse arvuna välja tuua.

Mõju ulatus

Seadusmuudatuste tulemusena tagatakse RAB-i poolne selgitamiskohustuse täitmine ja kontrolli protseduuri raamistikust ülevaate andmine, mille tulemusel on kohustatud isikutel võimalik paremini mõista oma õigusi ja kohustusi kontrolli teostamise kestel. Järelevalvet kokkuvõttev kontrolliakti on edaspidi oluliselt sisukam ning kohustatud isikul on seega lihtsam mõista kontrolli lõpptulemust.

Järeldus mõju olulisuse kohta

Muudatuste mõju avaldub vaid kohustatud isiku üle kontrolli läbiviimisel, mis sõltub omakorda RAB-i hinnangust kontrolli teostamise vajadusele. Seetõttu on mõju kohustatud isikutele pigem väikese ulatusega ning ühekordne.

Mõju valdkond II: Mõju riigivalitsemisele

Mõju sihtrühm: Rahapesu Andmebüroo

Mõju ulatus

Seadusemuudatuse järgselt tuleb RAB-il kohustatud isikutele ulatuslikumalt selgitada kontrolli teostamise raamistikku ning täiendada kontrolliakti, mis suurendab RAB-i töökoormust. Vastukaaluks on RAB-il kontrolli teostamisel pikem aeg lõpliku akti koostamiseks.

Järeldus mõju olulisus kohta

Avalduva mõju sagedus on pigem ühekordne hõlmates tööprotsesside ümberkujundamist. Kuivõrd pärast tööprotsesside ümberkujundamist on RAB-il võimalik oma järelevalvelist tegevust planeerida vastavalt vajadusele, saab avalduvat mõju pidada väheoluliseks.

7. Seaduse rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Tulud

Eelduslikult võiks esialgu mõnevõrra kasvada konfiskeeritud kriminaaltulu maht, kuid kesk-pikas perspektiivis peaks see taas langema seoses Eesti muutumisega vähematraktiivseks rahapesu keskkonnaks. Seega suuremahulisi tulusid seaduse muudatusega prognoositavalt ei kaasne.

Kulud

Strateegilise analüüsi andmelao ja analüütikalahenduse arenduseks on EL taastefondist RRF planeeritud 3,5 mln eurot. Alates 2026. a II poolaastast tuleb püsikulude katted leida riigieelarvelistest vahenditest.

Olemasolevate X-tee teenuste sobivuse ülevaatamine on eelnõu koostamise hetkel veel pooleli. Kuid juba praegu on teada, et tekib vajadus arendada ka uusi teenuseid. Sõltuvalt päritavate andmekomplektide keerukusest (vastavalt strateegilise analüüsi funktsiooni täitmise vajadustele andmete ülesotsimine ja X-tee sõnumitesse loogiliselt kokku seostamine võib olla mahukas lisatöö) on ühe teenuse arenduskulu ligikaudu 1000–5000 eurot. Seega on hinnanguliselt umbes 10 uue teenuse maksumus ligikaudu 25 000 eurot. Viidatud kulud on plaanis katta Euroopa Liidu taastefondist strateegilise analüüsi funktsiooni süsteemi arendamiseks planeeritud vahenditest.

Hinnanguline püsikulude vajadus aastatel 2025–2028 on toodud alljärgnevas tabelis. Arvestatud ei ole võrgustikuanalüüsi tarkvara kulu. Püsikulud kaetakse Rahandusministeeriumi eelarves ettenähtud Rahapesu Andmebüroo majandamiskuludest. Seaduse muudatusega täiendavat personalikulude kasvu ei kaasne.

Aasta	Personali kulu	IT kulu	Kokku
2025	0	0	0
2026	0	20 000	20 000
2027	0	90 000	90 000
2028	0	95 000	95 000

Teisi kulusid seaduse muudatusega ei kaasne.

8. Rakendusaktid

Eelnõuga seoses muudetakse Rahapesu Andmebüroo andmekogu põhimäärust (käesoleva seletuskirja lisa 2 – rakendusakti kavand).

9. Seaduse jõustumine

Seadus on kavandatud jõustuma üldises korras.

Eelnõu pingeline ajakava tuleneb EL taastefondi tegevuskavast, kus rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise strateegilise analüüsi reformi tähtaeg oli IV kvartal 2024, mida ei ole võimalik muuta. Seadusemuudatuse mõnekuuline hiline mine veel võimaldab reformi tulemuse saavutamist.

Paragrahvi 1 punktid 32, 33 ja 35 jõustuvad 2025. aasta 1. juulil. Kavandatud jõustumisaeg võtab arvesse direktiivi (EL) 2024/1640 artikli 74 Eesti õigusesse ülevõtmise tähtaega.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu [25-0172/01](#). Eelnõu esitati arvamuse avaldamiseks Tartu Maakohtu kinnistusosakonnale, Tartu Maakohtu registriosakonnale, Pangaliidule ja Rahvusarhiivile. Eelnõu osas avaldas arvamust Eesti Pangaliit (seletuskirja lisa 3).

Algatab Vabariigi Valitsus 5. mail 2025. a

Vabariigi Valitsuse nimel

(allkirjastatud digitaalselt)

Heili Tõnisson

Valitsuse nõunik