

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND TALLINNAS
Eraõiguse instituut

Elina Liivat

PANGASALADUSE KONTSEPTSIOONI MUUTUMINE AJAS

Bakalaureusetöö

Juhendaja
Madis Kallion

Tallinn

2013

Olen koostanud bakalaureusetöö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, olulised seisukohad, kirjandusallikad ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

..... (töö autori allkiri ja kuupäev)

Töö vastab bakalaureusetööle esitatud nõuetele

..... (juhendaja allkiri ja kuupäev)

.....

Kaitsmisele lubatud (kuupäev)

Kaitsmiskomisjoni esimees (allkiri)

SISUKORD

SISSEJUHATUS.....	3
1. PANGASALADUSE MÕISTE JA REGULATSIOONI ARENG	6
1.1. Pangasaladuse olemus ja eesmärk	6
1.2. Pangasaladuse regulatsiooni kujunemine Eestis.....	7
1.3. Kehtiv krediitiasutuste seadus ja pangasaladuse regulatsiooni muudatused	9
1.4. Pangasaladust saama õigustatud isikud kehtivas õiguses.....	11
1.5. Võrdlus teiste riikide pangasaladuse regulatsioonidest.....	12
2. PANGASALADUSE KONTSEPTSIOONI LAIENEMINE.....	15
2.1. Pangasaladus kui isiku privaatsuse kaitse väljendus	15
2.2. Pangasaladus isikuandmete töötlemise kontekstis.....	17
2.3. Korteriomandi- ja korteriühistuseaduse eelnõu pangasaladuse avaldamise raames.....	19
2.4. Pangasaladus seoses rahapesu ja terrorismi finantseerimise tõkestamisega	23
2.5. Pangasaladuse kontseptsiooni muutumine mujal maailmas.....	27
3. PANGASALADUSE AVALDAMISE JA AVALDAMATA JÄTMISE TAGAJÄRJED.....	31
3.1. Pangasaladuse õigusvastase avaldamise tagajärjed	31
3.2. Pangasaladuse avaldamata jätmise tagajärjed rahapesu ja terrorismi tõkestamise raames.....	33
KOKKUVÕTE.....	37
SUMMARY	40
KASUTATUD ALLIKATE LOETELU	43
KASUTATUD LÜHENDITE LOETELU	47
LISA Pangasaladusena käsitletavate andmete saamiseks õigustatud isikute loetelu krediitiasutuste seaduses (KAS § 88 lg 5, 5 ¹ , 8, 9 ja 10).....	48

SISSEJUHATUS

Pangandusvaldkonna ja finantsturgude tormiline areng, Eesti õigussüsteemi pidev täiustumine ja Euroopa Liidu direktiividega ühtlustamine on tinginud muude krediidasutusi puudutavate regulatsioonide hulgas ka pangasaladuse kaitsele õigusaktidega kehtestatud kaitsenormide täiendamist ja muutmist. Pangasaladuse instituut põhineb eelkõige siseriiklikul õigusel, kuid mida aeg edasi, seda olulisemal määral on kliendi ja pangavahelise suhte konfidentsiaalsuse regulatsioon mõjutatud Euroopa õigusest ja rahvusvahelistest standarditest.

Pangasaladus on kõikjal Euroopas käsitatav panga ja kliendi vahelise konfidentsiaalse suhtena, millest tuleneb pangale kohustus hoida panga valduses olevat klienti puudutavat informatsiooni saladuses, ning kliendile õigus nõuda, et pank ilma tema nõusolekuta pangasaladusega hõlmatud andmeid kolmandatele isikutele ei avaldaks.

Käesoleva bakalaureusetöö eesmärgiks on uurida pangasaladuse kui pangandusõiguse ühe instituudi olemust, regulatsiooni arengut ja kontseptsiooni muutumist seoses ühiskonna arengu ja globaliseerumisega. Töö autor on eesmärgini jõudmiseks püstitanud järgmised uurimuslikud küsimused:

1. Kuidas ja millistel põhjustel on toimunud pangasaladuse regulatsiooni areng Eesti pangandusõiguses?
2. Millised faktorid on mõjutanud pangasaladuse kontseptsiooni muutumist viimase paarikümne aasta jooksul?
3. Kas globaliseerivas maailmas on võimalus, et traditsiooniline pangasaladus kaob tänu olulistele muudatustele õiguskeskkonnas?

Käsitletav teema on aktuaalne nii Eestis kui mujal maailmas. Eestis on pangasaladuse teema tõusetunud päevakorrale eelkõige justiitsministeeriumi algatatud uue korteriomandi- ja korteriühistu seaduse eelnõu raames, millega seoses on plaanis täiendada ka krediidasutuste seaduses pangasaladust puudutavaid sätteid – pangasaladusena käsitatavate andmete saamiseks õigustatud isikute ringi on kavas veelgi laiendada.¹

¹ Korteriomandi- ja korteriühistu seaduse eelnõu algatati Justiitsministeeriumi poolt 15.11.2011. a., millele järgnes muudetud eelnõu uus koostöölastamine 22.06.2012. a. Eelnõu kolmanda menetlusetapi, avaliku konsulteerimise tähtaeg oli 19.04.2013. a. Uus korteriomandi- ja korteriühistu seadus on plaanis jõustada hiljemalt 01.01.2018. a. Täiendav menetlust puudutav info on kättesaadav arvutivõrgus: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/e723d06d-f608-4032-b9b3-a133bafdc768>. 14.05.2013.

Ülemaailmselt on pangasaladus aktuaalne pigem teisest aspektist lähtudes. Seoses rahvusvahelise organiseeritud kuritegevusega võitlemisel rahapesu ja terrorismi tõkestamise ning maksupettuste takistamise valdkonnas avaldatakse tugevat survet pangasaladusele ligipääsmatuna tuntud riikidele (eelkõige näiteks Šveits, Austria, Luksemburg) nende senise pangasaladuse regulatsiooni leebemaks muutmiseks ning seeläbi nimetatud valdkonnas sujuvama koostöö tegemiseks.

Töö autorile teadaolevalt on varasemalt antud teemal kirjutatud vaid üksikud üliõpilastööd. Rohkem on töid, mis puudutavad üksnes ühte kitsamat teemakäsitlust - näiteks on eelnevalt kirjutatud rahapesu tõkestamise ning sellega seoses rahvusvaheliste regulatsioonide mõjust Eesti õigusaktidele või isikuandmete töötlemisest, informatsioonilisest enesemääramisõigusest ning üldisest konfidentsiaalsuskohustusest usaldussuhtes. Käesolevas töös on samuti kõiki nimetatud teemavaldkondi käsitletud, kuid seda kõike kompaktselt ning otseses seoses töö keskmeks oleva pangasaladusega.

Käesolev töö koosneb kolmest peatükist. Töö esimene peatükk on pühendatud pangasaladuse regulatsiooni arengule, andes ülevaate selles valdkonnas toimunud muudatustest ning nende põhjustest, mille tulemusel on mõistetav pangasaladuse instituut praegusel kujul.

Teises peatükis analüüsib autor pangasaladuse puutumust mitmetesse erivaldkondadesse, vastandades omavahel informatsioonilise enesemääramisõiguse kui isikute põhiõiguse ülekaaluka riiklike institutsioonide ehk avaliku huviga rahapesu ja terrorismi tõkestamise raames. Käsitletud on põhjalikumalt ka korterimandi- ja korteriühistu seaduse eelnõuga planeeritavaid muudatusi pangasaladuse eriregulatsioonis, tuues välja nimetatud muudatuste poolt ja vastuargumendid. Lisaks on teise peatüki eesmärgiks välja selgitada need faktorid, mis on mõjutanud pangasaladuse kontseptsiooni muutumist ning traditsioonilise pangasaladuse tähtsuse hääbumist.

Töö viimane peatükk puudutab ühelt poolt konfidentsiaalse info õigusvastase avaldamisega seotud tagajärgi võrrelduna seaduses ettenähtud juhtudel selle avaldamata jätmisega kaasnevate tagajärgedega. Aja jooksul on ka selles osas toimunud muudatusi ning eesmärgiks on välja selgitada, kas ka need muudatused võivad pangasaladuse kadumise tendentsiga otseses seoses olla.

Autor on bakalaureusetöö kirjutamisel suures osas tuginenud õigusaktidele ning pangasaladuse regulatsioonide muudatustele. Tegemist on teoreetilise uurimusega, kuna empiirilise materjali (näiteks kohtulahendite) analüüs pole otstarbekas, sest pangasaladust käsitlevad kohtulahendid kas puuduvad või leidub neid niivõrd vähesel määral, et see ei anna tööle olulist lisaväärtust. Uurimust läbivate meetoditena on kasutatud süsteemset ja võrdlevat meetodit ning arvestades teema olulist seost ajaloolise arenguga, kasutas autor ka ajaloolist meetodit. Õigusalasest kirjandusest on pangasaladust põhjalikumalt analüüsinud Kadri Siibak² ning tema poolt avaldatule on tuginetud ka käesolevas töös. Lisaks on allikatena kasutatud teiste Eesti ja välisautorite erialaseid artikleid ja monograafiaid.

² *Doctor iuris* Kadri Siibak on lisaks pangasaladusele põhjalikult analüüsinud kogu pangandusvaldkonnaga seonduvat, avaldanud rohkelt selleteemalisi artikleid ning kirjutanud teadustöid. Siibak on muuhulgas osalenud ka rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse eelnõu välja töötamisel.

1. PANGASALADUSE MÕISTE JA REGULATSIOONI ARENG

1.1. Pangasaladuse olemus ja eesmärk

Pangasaladuse instituut põhineb siseriiklikul õigusel, kuid kliendi ja pangavahelise suhte konfidentsiaalsuse regulatsioon on olulisel määral mõjutatud Euroopa õigusest ja rahvusvahelistest standarditest.³ Kõikjal Euroopas, sealhulgas Eestis tunnustatakse panga ja kliendi vahelise suhte konfidentsiaalsust: pank on õiguslikult kohustatud tähtajatult hoidma oma kliendi finantsasju puudutavat informatsiooni saladuses.⁴ Krediidiasutuse ja kliendi lepingulises suhtes on vaieldamatult äärmiselt olulisel kohal vastastikune usaldus, millest tulenevalt on usaldusprintsip pangandusõiguse üheks põhiprintsiibiks. Pankade käsutuses on andmeid lisaks kliendi varalistele suhetele ka kliendi isiklike suhete kohta. Usaldusprintsipi aluseks on, et klient saab oma pangale kindel olla, et tema andmeid, mis on pangale kas usaldatud või tehingute sooritamise käigus teatavaks saanud, ei avaldata kolmandatele isikutele ilma kliendi eelneva nõusolekuta või äärmisel juhul ilma selleks õiguslikku alust omamata. Pangal lasub vaikimiskohustus, mille rikkumisel on tagajärjed nii seadusest tulenevate sanktsioonide näol kui kliendi õiguse näol nõuda kohest lepingulise suhte lõpetamist ning tekitatud kahju hüvitamist.

Pangasaladus on finantsvaldkonna ameti- või ärisaladus, mille hoidmise kohustus on tähtjatu. Pangasaladuse definitsioon on sätestatud krediidiasutuste seaduses (KAS § 88 lg 1), mille kohaselt käsitatakse pangasaladusena kogu teavet ja hinnanguid, mis on krediidiasutusele teatavaks saanud tema või teise krediidiasutuse kliendi kohta.⁵ Seega ei arvata pangasaladusena kaitstud informatsiooni hulka mitte ainult konkreetseid faktilisi asjaolusid ning kliendi pangakontolt nähtavaid andmeid, vaid ka hinnanguid kliendi varandusliku seisuga (mis segmenti klient on liigitatud, milliseid eripakkumisi on kliendile tehtud jne) või isiklike suhete kohta (pärimised, toetused, presuhted, alimendikohustused jne). Tulenevalt asjaolust, et selline määratlus on üpris lai ning kõikehõlmav, on seaduses lisaks täpsustatud milliseid andmeid sealjuures pangasaladusena ei käsitleta. Krediidiasutuste seaduse § 88 lg 2 kohaselt ei ole selleks avalikud ning muudest allikatest õigustatud huvi korral kättesaadavad andmed, koondandmed, mille põhjal ei ole võimalik kindlaks teha

³ K. Siibak. Pangasaladus – privaatsuse tagatis või osa kaasaegsest panoptikumist. Interdistsiplinaarsus sotsiaalteadustes I. Eesti Sotsiaalteaduste VI aastakonverents: 4.-5. november 2005 Tallinna Ülikoolis: artiklite kogumik. Tallinn 2007, lk 45.

⁴K. Siibak (viide 3), lk 45.

⁵ Krediidiasutuste seadus. - RT I 1999, 23, 349 ... RT I, 29.06.2012, 12.

üksiku kliendi andmeid, krediidasutuste asutajate, aktsionäride ja liikmete nimekirjad ja andmed nende osa suuruse kohta ning lisaks informatsioon kliendi kohustuste täitmise korrektsuse kohta panga ees ehk maksehäire fakt.

Demokraatlikus ühiskonnas on privaatsus panganduses ka üks isiku põhiõigusi. Ometigi ei saa pangasaladuse hoidmise kohustus olla absoluutne. A. Kelli on oma magistritöös olnud arvamisel, et konfidentsiaalsus on muutumas järjest aktuaalsemaks tänapäeva tsiviliseeritud ühiskonnas, kus igapäevane isikliku elu sfäär on pidevalt kitsenemas – küsimus konfidentsiaalsuskohustuse rakendatavuse kohta on seega küsimus avalikkuse ja privaatsuse vahekorra ja tasakaalu ning konfidentsiaalsuse eesmärgist eraõigulikus suhtes.⁶ Nii ongi seadusega kehtestatud loetelu eranditest, mille puhul on pank olenemata kliendi nõusolekust kohustatud pangasaladust avaldama. Üldjuhul on erandite näol tegemist avalik-õiguslike institutsioonide ja riiklike asutustega, mille puhul avalik huvi on põhjendatud ning sekkumine isiku eraasjadesse taotletava eesmärgi suhtes õigustatud.

1.2. Pangasaladuse regulatsiooni kujunemine Eestis

Usaldus on olnud pangandusvaldkonnas üheks peamiseks märksõnaks juba läbi aegade. Luues kindla aluse pankade tegevusele, on usalduse tagamine olnud oluline ka õigusaktidega kehtestatud kaitsenormide loomisel. Pangasaladuse hoidmine on olnud pankadele kohustuslik ning seaduse tasemel reguleeritud juba Eesti esimesel iseseisvusperioodil, 1918-1940. aastatel.⁷ Eesti Vabariigi algaastatel rahalisi suhteid koos majanduse ja äritegevusega reguleerinud seaduste ajaloolised juured ulatuvad valdavalt kaubandusseadustesse, kusjuures eeskujuks on Mandri-Euroopa seadused ja Balti eraõigus.⁸ Kuni Eesti oma pangandust reguleeriva esimese seaduse vastuvõtmiseni oli krediidasutuste töö reguleeritud Tsaari-Venemaa ajast Vene Seaduste Kogust pärineva krediidiseadusega (Ustav kreditnoi, VSK XI köide 2j), mis kehtis kuni 1932. aastani. Nimetatud õigusakt kohustas riiklikke hoiukassasid kõiki hoiuarveid saladuses hoidma, info saamise õigus oli vaid hoiuarve omanikul, kaasa

⁶ A. Kelli. Konfidentsiaalsuskohustus usaldussuhtes. Magistritöö. Tallinn 2005. – Arvutivõrgus: <http://dspace.utlib.ee/dspace/bitstream/handle/10062/1117/kelli.pjsessionid=637EE21EE1C43D628C3A6A3ED607784D?sequence=5>, lk 3. 14.05.2013.

⁷ M. Kallion. Pangandusõigus. Valitud loengud. Tallinn: Kivnurme MTÜ 2011, lk 10.

⁸ R. Hagelberg. Pangandust reguleerivate seaduste kujunemisest taasiseseisvunud Eestis. Mõningaid tähelepanekuid. – Juridica 2001/III, lk 153.

arvatud tema poolt volitatud isikutel ja pärijatel, kohtul ning valitsusasutustel. Ette oli nähtud ka pangasaladuse hoidmise nõuet rikkunud pangaametniku kriminaalkorras karistamine.⁹

Esimeseks verstapostiks Eesti oma pangandusvaldkonda reguleerivate õigusaktide loomisel võib lugeda Eesti Panga asutamist ning Eesti Panga esimese põhikirja kinnitamist Ajutise Valitsuse poolt 24. veebruaril 1919. aastal, millele järgnesid 1927. aastal raha- ja pangareformi läbiviimiseks vajalikud seadused.¹⁰ Eesti oma Kreditasutiste seaduse (RT 1932, 31) vastuvõtmiseni jõudis Riigikogu 1932. aasta märtsis. Esiplaanil oli pigem majandusliku sisuga andmete kaitse, kuid muuhulgas sai kindlaks määratud pangasaladuse tähtajatu hoidmise kohustus ning välja toodud isikud, kellele see laienes. Pangasaladuse all mõisteti nii panga enda ärisaladust ja pangasisest asjaajamist kui ka pangaklientide arvetesse, nende operatsioonidesse, varanduslikku seisu ja ärilist seisukorda puudutavat informatsiooni. 1940. aastal, pärast Eesti annekteerimist Nõukogude Liidu poolt, natsionaliseeriti ühena esimestest Eesti Pank, mis tähendas kogu senise pangasüsteemi likvideerimist ehk Eestis senimaani kehtinud pangandussüsteemi formaalset reorganiseerimist NSV Liidus kehtivaks pangandussüsteemiks.¹¹ Peale vahepealset Saksa võimu taastati 1944. aastal endine Nõukogude kord ning kõiki Eesti rahaasju asuti juhtima taas Moskvast. Pangasaladuse hoidmisele pöörati suurt tähelepanu ka Nõukogude Liidus – näiteks uurimisorganitel polnud lihtne pääseda kodanike hoiuseid puudutavate andmete juurde ning luba anti vaid siis, kui inimese vastu oli algatatud kriminaalasi.¹²

Eesti praeguse pangandusturu kujunemine algas reformide käigus 1988. aastal ning esimeseks raha- ja krediidisuhteid korrastavaks uueks seaduseks sai 28. detsembril 1989. aastal vastu võetud Eesti NSV pangaseadus (ENSV Teataja 1989, 41, 647), mis peagi Eesti Vabariigi pangaseaduse nimetust kandma hakkas.¹³ Sellega laienes pangasaladust saama õigustatud isikute ring arbitraaži-, uurimis- ning rahandusorganitega maksustamisega seoses, aga lisaks ka notariaalkontorite ning välisriikide konsulaaresindustega. Vaatamata korduvale täiendamisele ja muutmisele jäi kehtinud regulatsioon liiga pinnapealseks ning 15. detsembriks 1994. aastal valmis krediidasutuste seadus (RT I 1995, 4, 35), mis läbis juba ka

⁹ M. Kallion (viide 7), lk 11.

¹⁰ R. Hagelberg (viide 8), lk 154.

¹¹ R. Hagelberg. Rahaasjadest ja riigi rollist nende korraldamisel. Tallinn: Eesti Pank 2007, lk 69.

¹² S. Kallas. Pank nagu salaarhiiv. - Eesti Aeg 12.07.1995, lk 3.

¹³ R. Hagelberg (viide 8), lk 154.

rahvusvahelise ekspertiisi.¹⁴ Seadusega karmistati pankadele esitatavaid nõudeid, päris uuena lisandusid rahapesu tõkestamise abinõud ja nõuded krediitiasutuse sisekontrolli kohta. Kui pangasaladust saama õigustatud isikute ja asutuste nimekiri oli ammendav, siis saladuses hoitavate andmete loetelu, milleks olid nii kliente puudutav informatsioon kui näiteks panga enda turvasüsteemid, oli pangal luba veelgi täiendada. Töötajate töölepingus oli kohustuslik fikseerida pangasaladuse hoidmise kohustus, sanktsioon selle rikkumise eest ning eritasu maksmine selle tähtajatuna hoidmise eest.

Võttes eesmärgiks krediitiasutuste usaldusväärsuse ja läbipaistvuse suurendamise, nende tegevuse järelevalve tõhustamise ja klientide huvide kaitse ning toetudes kogunenud rahvusvahelistele pangandusalastele kogemustele ja senisele panganduses omandatud praktikale, jõuti 21. sajandi hakul uue krediitiasutuste seaduse vastu võtmiseni.

1.3. Kehtiv krediitiasutuste seadus ja pangasaladuse regulatsiooni muudatused

Täna sel päeval Eestis kehtiv krediitiasutuste seadus on vastu võetud 09.02.1999. aastal ning jõustunud 01.07.1999. aastal. Uue krediitiasutuste seaduse vastu võtmist tingisid eelkõige Eesti pangandusõiguse ühtlustamine ja Euroopa Liidu vastavate direktiividega kooskõlla viimine, kuid ka vajadus panganduses tegutsemiseks uute tingimuste järele, mis aitaksid kaasa Eesti finantsstabiilsuse ja usaldusväärsuse suuremale kasvule.¹⁵ Nimetatud krediitiasutuste seaduse redaktsioon sätestas varasemast oluliselt täpsemalt krediitiasutuste tegevuse õigusliku regulatsiooni avaliku võimu, so riigi poolt pandud kohustuste, keeldude ja käskude kaudu, määratledes seejuures täpsemalt ka diskretsiooni piirid ja pangajärelevalve teostamise alused.¹⁶

Võrreldes varasemaga täpsustati oluliselt ka pangasaladuse kohta käivaid sätteid. Seadus andis esmakordselt konkreetse pangasaladuse mõiste, sellele lisaks pangasaladuse hoidmise kohustuse ja suletud loetelu isikutest, kellele on õigust pangasaladust avaldada. Vastupidiselt täna kehtivale krediitiasutuste seaduse redaktsioonile oli 1999. aasta krediitiasutuste seaduses välja toodud konkreetne loetelu, mida pangasaladusena käsitletakse. Pangasaladusena käsitleti seaduses kõiki andmeid, mis on krediitiasutusele teada tema või

¹⁴ R. Hagelberg (viide 8), lk 156.

¹⁵ Krediitiasutuste seaduse eelnõu nr 1070 SE I ja seletuskirja analüüs. - Arvutivõrgus: http://www.riigikogu.ee/msi_arhiiv/tell253.html. 14.05.2013.

¹⁶ K. Siibak. Krediitiasutuste seaduse uus redaktsioon. - Juridica 1999/V, lk 224.

teise krediidasutuse kliendi varandusliku seisundi, isikuandmete, tehingute, toimingute, majandustegevuse, äri- või ametisaladuste ning omaniku- või ärisuhete kohta.¹⁷ Sellisel kujul antud pangasaladuse definitsioonist loobuti 2007. aasta algul, mil pangasaladuse defineerimisel asendati varasemalt kasutatud konkreetne loetelu üldsõnalisema „kogu teabe ja hinnangutega“, mis on krediidasutusele teatavaks saanud tema või teise krediidasutuse kliendi kohta. Pangasaladuse regulatsiooni täiustamise vajadus tulenes sellest, et seoses krediidiriski sisereitingute meetodi kasutamisega krediidasutuste poolt laienes krediidlepingute sõlmimisel ja täitmisel klientidele lepinguline kõrvalkohustus – informatsiooni- ja teatamiskohustus varandusliku seisundi ning majandustegevuse olukorra kohta. Pankadel oli üha suurem huvi saada andmeid kliendi maksevõimelisuse kohta, teisalt olid kliendid huvitatud võimalikult kõrge reitingu saamisest. Krediidasutused olid kohustatud krediidiriski meetodite rakendamiseks vajalike hinnangute esitamisel kohandama oma andmetöötamise vajadusi klientide õigusparaste andmekaitsehuvidega vastavalt kehtivatele Euroopa Liidu andmekaitse õigusaktidele – andmete töötlemine pidi nüüdsest toimuma vastavalt isikuandmete vahendamist käsitlevatele eeskirjadele.¹⁸

Viimase 14 aasta jooksul on krediidasutuste seadust tervikuna ning sealhulgas pangasaladust reguleerivaid sätteid nii muudetud kui täiendatud, kusjuures kõige uuemad pangasaladust puudutavad täiendused on plaanis jõustada 01.01.2018. aastal. Pangasaladust reguleerib krediidasutuste seaduse § 88, mida on lisaks selle sisule muudetud peamiselt osas, mis puudutab pangasaladusena käsitletavate andmete saamiseks õigustatud isikute ringi. Aastate jooksul on pangasaladust saama õigustatud isikute loetelu täienenud Finantsinspektsiooni (asendas varasemalt nimetatud kindlustusjärelevalve ja väärtpaberijärelevalve asutused, KAS § 88 lg 5), julgeolekuasutuste (Kaitsepolitseiamet ja Teabeamet, KAS § 88 lg 5 p 3), Maksu- ja Tolliameti seoses tulumaksuseadusega (KAS § 88 lg 10), krediidasutuse emattevõtja ja teiste krediidasutuste (KAS § 88 lg 5¹), krediidasutusega samasse konsolideerimisgruppi kuuluvale finantseerimisasutuste (KAS § 88 lg 5¹) ning Maksu- ja Tolliameti seoses hasartmänguseadusega (KAS § 88 lg 5 p 11) võrra. Lisaks on plaanis 2018. aastaks

¹⁷ Krediidasutuste seadus. – RT I 1999, 23, 349 ... RT I 2006, 28, 208 (redaktsioon kehtetu alates 01.01.2007).

¹⁸ Krediidasutuste seaduse ja Finantsinspektsiooni seaduse muutmise seaduse eelnõu nr 1017 SE I seletuskiri. 06.11.2006. – Arvutivõrgus:
http://www.riigikogu.ee/?op=emspain2&content_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=063110011.
14.05.2013.

ülaltoodud loetellu lisada korteriomaniikud korteriühistut puudutava informatsiooni osas (täiendades KAS § 88 lõikega 11).¹⁹

Võrreldes esialgse krediitiasutuste seaduse redaktsiooniga on lisaks pangasaladust saama õigustatud isikute loetelule mõningal määral täiendatud ja täpsustatud seaduse kehtivusaja jooksul ka pangasaladuse hoidmise kohustust (KAS § 88 lg 4, lg 5¹ p 2) ning pangasaladuse saamiseks vajalikus järelpärimises näidatavate andmete loetelu (KAS § 88 lg 6¹). Viimane nimetatud täiendus tulenes maksukorralduse seaduses ette nähtud maksuametniku poolt rahvusvahelise ametiabi osutamisest, mil seaduses sätestatud kohustus kolmandalt isikult teabe küsimisel korralduses märkida maksukohustuslase nimi ei võimalda alati teabevahetust, kuna maksuhaldurile ei pruugi maksuasjaga seotud isiku nimi teada olla. Maksumenetluses vajaliku info küsimisel teiselt riigilt tuleb abitaotluses märkida isiku, kelle maksuasjaga seoses teavet kogutakse, identifitseerimist võimaldavad andmed, milleks võib olla ka pangakonto number, kui pangakonto omanikku pole võimalik maksuhalduril tuvastada.²⁰ Seega laiendati maksuhalduri õigust saada krediitiasutuselt andmeid ka juhul, kui maksuhaldurile pole uurimise all olev isik teada, vaid piisab, kui teada on vähemalt selle isiku pangakonto number või muu kordumatu tunnus, mis võimaldab isiku identifitseerimist.

1.4. Pangasaladust saama õigustatud isikud kehtivas õiguses

Vastavalt krediitiasutuste seadusele võib krediitiasutusele teadaolevat klienti puudutavat pangasaladust väljastada kolmandatele isikutele vaid kliendi enda kirjalikul nõusolekul. Ainukesed erandid selles osas on seaduses välja toodud loetelu isikutest ja asutustest, kellel on õigus saada teatud eelduste olemasolul ning kindlaksmääratud mahus kliendi kohta käivat informatsiooni ka kliendi nõusolekust või loast sõltumata ning pangal puudub õigus info väljastamisest keeldumiseks. Nimetatud isikud on loetletud krediitiasutuste seaduse § 88 lõigetes 5, 5¹, 8, 9 ja 10 ning välja toodud käesoleva töö lisas. Nimetatud loetelust on näha, et pangasaladust saama õigustatud isikute näol on tegemist isikute ja institutsioonidega, kes tegutsevad avalikes huvides, välja arvatud pärima õigustatud isikud, kelle puhul on tegemist

¹⁹ Korteriomandi- ja korteriühistu seaduse eelnõu. 03.04.2013. - Arvutivõrgus: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/e723d06d-f608-4032-b9b3-a133bafdc768>. 14.05.2013.

²⁰ Maksukorralduse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu nr 106 SE seletuskiri. 07.10.2011. - Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems&emshelp=true&eid=1414877&u=20111126010516>. 14.05.2013.

õigusjärglusega ning krediidasutuse emaettevõtja, teised samasse konsolideerimisgruppi kuuluvad finantseerimisasutused ja muud krediidasutused, kes on õigustatud saama pigem üldiseid koondandmeid või konkreetselt maksekäitumist puudutavaid andmeid äärmiselt piiratud ulatuses.

Alates krediidasutuste seaduse kehtima hakkamisest pole senini loetellu lisatud teisi eraõiguslikke juriidilisi ja füüsilisi isikuid peale pärijate. Töö autori arvates on siin peamiseks põhjuseks asjaolu, et viimati nimetatud isikute huvi, isegi kui see on teatud määral õigustatud, ei saa üles kaaluda panga klientide õigust privaatsusele, sealhulgas õigust eraelu puutumatusse ja õigust informatsioonilisele enesemääramisele. Seda intrigeerivamana tundub justiitsministeeriumi plaan hiljemalt 2018. aastaks vastu võtta uus korteriomandi- ja korteriühituseadus, millega seoses lisanduvad pangasaladust saama õigustatud isikute ringi korteriomaniikud õigusega saada krediidasutustelt korteriühitust, mille liikmeteks nad on, puudutavaid andmeid nimetatud seaduse eelnõu § 47 sätestatud juhul ja ulatuses.²¹ Nimetatud seadusemuudatuse plaani ja sellega kaasnevaid mõjusid analüüsib töö autor põhjalikumalt käesoleva töö teise peatüki kolmandas alapunktis.

1.5. Võrdlus teiste riikide pangasaladuse regulatsioonidest

Läbi aegade Eestis kehtinud krediidasutuste seaduste redaktsioonide koostamisel on kasutatud mitmete riikide vastavaid seadusi, eeskujuks on olnud näiteks Saksamaa, Taani, Island, Austria, Soome, aga ka erinevad Ida-Euroopa riigid nagu Ungari, Bulgaaria, Läti.²² Pangasaladuse hoidmise kohustus ning õigustatud isikute loetelu, kellele laieneb pangasaladuse avaldamise kohustus, sisaldub sarnaselt Eestile krediidasutuste seaduses ka lähinaabrite (Läti, Soome ja Rootsi) puhul.

Krediidasutuste tegevus on kõikjal maailmas tugeva avalik-õigusliku regulatsiooniga ärivaldkond. Üldiselt on kõige suuremad õigused pangasaladust sisaldava informatsiooni saamiseks riigi keskpangal ja finantsjärelevalve asutustel.²³ Rahapesu tõkestamisega seoses on pangasaladuse väljastamisel kõigis Euroopa riikides peaaegu analoogne regulatsioon, mis tuleneb Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivist 2005/60/EÜ, mille kohaselt on

²¹ Korteriomandi- ja korteriühituse seaduse eelnõu (viide 19).

²² Krediidasutuste seaduse eelnõu ja seletuskirja analüüs (viide 15).

²³ R. Raa, K. Siibak. Pangasaladus. - Juridica 2002/III, lk 173.

liikmesriigil keelatud kasutada pangasaladuse regulatsiooni rahapesu tõkestamise meetmetest kõrvalehoidmiseks ning kehtestada võib üksnes nimetatud direktiivist rangemaid sätteid.²⁴ Saksamaal on sätestatud pangasaladuse kaitse piirangud konkreetsemalt mitmetes eriseadustes, peamiselt kriminaalmenetlus-, maksuõiguses, rahapesu tõkestamisega seonduvates õigusaktides ning väärtpaberiturul toimuvate sisetehingute tuvastamise ja uurimise regulatsioonides. Saksamaal on näiteks astunud edasi samm 2005. aastal kehtima hakanud maksukorralduse seaduse muudatusega, mis lubab finantsjärelevalve- ja sotsiaalorganitel esitada krediitiasutustesse *on-line* päringuid isiku pangakonto seisu kohta, ilma, et pank või konto kasutaja ise sellest teada saaksid.²⁵ Saksamaal väljakujunenud õiguspraktika kohaselt võib pank (sarnaselt Eestile) loobuda vaikimiskohustusest olukorras, kus pank on kohustatud kaitsma enda huvisid suhetes oma kliendiga või kui see on hädavajalik kolmanda isiku õigusvastase kahjustamise ärahoidmiseks.

Peamised erinevused võrreldes muude Kontinentaal-Euroopa maadega esinevad pangasaladuse reguleerimises ning piiride ulatuses. Kui Eestis on pangasaladuse hoidmise kohustus ning erandid reguleeritud selgelt ja üheselt seaduste tasandil, siis näiteks Saksamaa puhul pangasaladuse mõistet seadusest ei leiagi ja pigem on määravad kohtupraktika poolt kujundatud seisukohad. Saksamaal on pangasaladuse instituut eelkõige lepinguline õigusinstituut, olles olulisemaks panga kohustuseks pangalepingutes.²⁶ Pangasaladuse hoidmise kohustus on tuletatud isikute põhiõigustest, Saksamaa Liitvabariigi Põhiseaduse (*Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland*) artikkel 2, mil vaikimiskohustuse piirid seatakse vastavalt hea usu põhimõttele või toetutakse hädakaitsesele ja hädaseisundile kui üldistele õigusvastasust välistavatele asjaoludele. Seega pööratakse pangasaladuse avaldamise erijuhtudel olulist tähelepanu küsimusele, kuivõrd põhjendatud on pangasaladuse avaldamine eri huvide ja õiguslike hüvede kollisioonis.²⁷ Saksa tsiviilprotsessis ei saa nõuda usaldussuhtes olevalt kolmandalt isikult, kelleks on näiteks lisaks arstile või advokaadile ka pank, oma kliendi vastu tunnistamist. See kaitse tuleneb põhiseaduslikust ideest, mille kohaselt on isikul õigus usaldada isiklike asjaolusid oma äranägemise järgi teistele isikutele ning riik on kohustatud seda usaldussuhet aktsepteerima. Eesti õiguses analoogne regulatsioon

²⁴ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 26.10.2005 direktiiv 2005/60/EÜ rahandussüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta (rahapesu direktiiv 2005/60/EÜ). - ELT L 309, 25.11.2005, lk 22.

²⁵ *Abgabenordnung* (maksukorralduse seadus) § 93 lg 7 ja 8, § 93b. - Avutivõrgus: <http://dejure.org/gesetze/AO>. 14.05.2013.

²⁶ K. Siibak (viide 3), lk 47.

²⁷ R. Raa, K. Siibak (viide 23), lk 174.

puudub ning pangasaladust kui usaldussuhet pole tsiviilkohtumenetluses väärtustatud. Panga konfidentsiaalsuse kohustus põhineb kõikjal Euroopas eelkõige panga kliendi privaatsuse õigusel ja on tihedalt seotud isikute põhiõigustega. Erinevalt mitmetest Euroopa riikidest pole Eesti kehtivas õiguses sätestatud pangasaladuse käsitlusel vahetegu füüsilisest ja juriidilisest isikust pangakliendi puhul (füüsilist isikut puudutavaid majanduslikke andmeid kaitseb lisaks isikuandmete seadus), kuid näiteks Läti ja Saksamaa puhul on sätestatud erisused juriidiliste ja füüsiliste isikute pangasaladust puudutavate andmete avaldamisel – füüsiliste isikute privaatsuse kaitse on tagatud laiemas ulatuses.²⁸

Teistest Euroopa riikidest erinevad oluliselt tugevamalt kaitstud pangasaladuse hoidmise poolest Šveits, Luksemburg, Liechtenstein, Austria ja Andorra, mis on ühtlasi tuntud „maksuparadiisidena“. Tugev rahvusvaheline surve on nimetatud riigid viinud siiski selleni, et ollakse nõus pangasaladusena käsitatavate andmete avaldamisega rahapesu ja terrorismi ning maksupettuste tõkestamiseks vajalikus ulatuses, kuid oma riigi kodanike suhtes püsivat pangasaladuse regulatsiooni siseriiklikul tasemel leebemaks muutma ei soostuta. Šveitsi range pangasaladuse regulatsioon on jäänud püsima alates 1934. aastast, mil üheks eesmärgiks oli takistada natsi-Saksamaal jälile jõudmast Šveitsi pankades hoiustatud juutide varale ning millega muudeti kliendi identiteedi avaldamine kriminaalkorras karistatavaks.²⁹ Osaliselt tulenevalt Šveitsi tugevast neutraliteedi traditsioonist on selles riigis laskutud kohati lausa äärmuslike meetmete kasutamiseni. Tänu nn Šveitsi numbrikontodele ei kajastu Šveitsi pangas kontot omava kliendi nimi konto väljavõtetel ning on teada vaid kitsalt ringile pangaametnikele, mille tulemusel on konto omanik väga raskesti identifitseeritav. Uurimis- ja järelevalveasutustel on reeglina äärmiselt keeruline, kui mitte võimatu numbrikombinatsiooni taga varjuvat isikut kindlaks teha, mistõttu pole ka võimalik alustada menetlust konkreetse isiku suhtes. Sellisel kujul pangasaladuse kaitsmise peamiseks kaalutluseks on kliendi erasfääri kaitse, mille vastaspoolel on aga riiklik huvi rahapesu ja kuritegevuse tõkestamisel.³⁰ Eelkõige rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valguses on Euroopa Liidu riikides keelatud krediidasutustel hoida anonüümseid kontosid või hoiuraamatuid ning krediidasutuse kliendi identifitseerimine on kohustuslik.³¹

²⁸ K. Siibak (viide 3), lk 48.

²⁹ D. Crossland. Push to close Swiss banking secrecy loopholes. - The National 12.02.2013. Arvutivõrgus - <http://www.thenational.ae/thenationalconversation/industry-insights/finance/push-to-close-swiss-banking-secrecy-loopholes>. 14.05.2013.

³⁰ R. Raa, K. Siibak (viide 23), lk 172.

³¹ Rahapesu direktiiv 2005/60/EÜ (viide 24), artiklid nr 6 ja 9.

2. PANGASALADUSE KONTSEPTSIOONI LAIENEMINE

2.1. Pangasaladus kui isiku privaatsuse kaitse väljendus

Pangasaladuse idee seisneb selles, et iga üksikisik on oma varanduslike suhete peremees.³² Pangasaladuse kaitse eesmärgiks on muuhulgas tagada kliendi informatsiooniline enesemääramisõigus, mis hõlmab isiku õigust ise otsustada millal ja mis ulatuses võib avaldada tema isikliku eluga ja varanduslike suhetega seotud informatsiooni ning asjaolusid. Pangasaladuse kaitse on ühtlasi tihedalt seotud isikuandmete kaitsega, mille eesmärgiks on kaitsta isikuandmete töötlemisel füüsilise isiku põhiõigusi ja -vabadusi, eelkõige õigust eraelu puutumatusele (Isikuandmete kaitse seadus § 1 lg 1).³³ Eesti Vabariigi Põhiseaduse 2002. aasta kommentaaride autorid on väljendanud selgelt seisukohta, et eraelu kaitseala hõlmab ka pangasaladuse kaitse.³⁴ 2012. aasta põhiseaduse kommentaarides seda enam küll nii konkreetselt väljendatud ei ole, kuid endiselt on rõhutatud, et isikuandmete kaitse ja õigus informatsioonilisele enesemääramisele on hõlmatud eraelu privaatsuse põhiõigusliku kaitsega – eraelu puutumatuse riivena käsitatakse muu hulgas isikuandmete kogumist, säilitamist, kasutamist ja avalikustamist.³⁵ Sellest tulenevalt on võimalik järeldada, et pangasaladuse kaitse on otseses seoses füüsilise isiku põhiõiguste kaitsega – põhiseadusest tuleneva õigusega eraelu privaatsusele (PS § 26) ja enesemääramisele (PS § 19 ja § 31).³⁶

Mõnevõrra ebaselgem on põhiõigustest tulenevalt olukord juriidilise isiku pangasaladuse kaitsega, sest füüsiliste isikute puhul on see just õiguse eraelu esemelises kaitsealas. A. Kelli on avaldanud arvamust, et üldjuhul on juriidilise isiku huvi kaitsta konfidentsiaalset infot seotud peamiselt rahalist väärtust omava ärisaladusega, mis ei seondu põhiseaduse §-ga 26 ning juriidiline isik võiks siin tugineda pigem informatsioonilise enesemääramisõigusele (PS § 19 lg 1).³⁷ Igal juhul tuleb seadusandjal õigusloomes igakordsel pangasaladuse õigusliku režiimi muutmisel või täiendamisel arvestada, et isikute põhiõigusi ülemäära ei riivataks.

³² R. Raa, K. Siibak (viide 23), lk 172.

³³ Isikuandmete kaitse seadus. - RT I 2007, 24, 127 ... RT I, 30.12.2010, 11.

³⁴ E.-J. Truuväli jt (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2002, lk 244.

³⁵ Ü. Madise jt (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Kolmas, täiendatud väljaanne. Tallinn: Juura 2012, lk 344, 346.

³⁶ Eesti Vabariigi põhiseadus. – RT 1992, 26, 349 ... RT I, 27.04.2011, 2.

³⁷ A. Kelli (viide 6), lk 19.

Isikul on põhiseaduslik õigus eraelu puutumatusle ja vabale eneseteostusele niivõrd kuivõrd sellega ei rikuta kolmandate isikute põhiseaduslikke õigusi.³⁸ Pangasaladuse avaldamise erijuhtudel tõusetub küsimus kuivõrd põhjendatud on pangasaladuse avaldamine eri huvide korral - näiteks kas on põhjendatud pangasaladuse avaldamine konfliktsituatsioonis, kus kliendi õigusvastane või kriminaalne käitumine on suunatud panga enda või mõne teise panga kliendi vastu. Antud juhul on võimalik lähtuda nii hea usu põhimõttest, hädakaitsest või hädaseisundist kui ka seadusest tulenevast õigusest avaldada andmeid ulatuses, mis on vajalikud rikkumise takistamiseks ja lõpetamiseks, kuid ka sellises situatsioonis on äärmiselt oluline isikute huvide ja õiguste eelnev kaalumine, kuna ühe isiku õigusi kaitstes piiratakse või rikutakse mingil määral teise isiku õigusi.

Teatud juhtudel tingib pangasaladuse avaldamist oluliselt suurem riiklik ja avalik huvi ning see on põhjendatud näiteks rahapesu ja terrorismi tõkestamisel, kriminaal- ja maksumenetluses. Kuna igakordsel pangasaladuse avaldamisel piiratakse isiku privaatsfääri, tuleb sellega seoses proportsionaalsuse seisukohast kaaluda era- ja avalikku huvi. Põhiseaduse § 11 kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega ning need piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Sellest tulenevalt on pangasaladuse väljastamisel ning vaidluste lahendamisel tähtis arvestada riikliku huvi suurust ning põhjendatust. Alati, kui riik sekkub üksikisiku vabadussfääri, peab sel riivel olema õigustus.³⁹

Põhiõiguste- ja vabaduste teatav piiramine on demokraatlikus õigusriigis lubatud ning vajalik tegevus.⁴⁰ Andmete, sealhulgas isikuandmete hulk ja neis sisalduv teave üha suureneb ja sekkumine isikuandmete sfääri üha laieneb.⁴¹ Ometigi ei tohi lubada pangasaladuse väljastamise piiridel liialt häguseks muutuda ning oma kindlaid raame kaotada. Vaadeldes pangasaladusena käsitletavate andmete saladuses hoidmise kohustust krediitiasutuse poolt kui ühte isiku põhiõigustest, on igakordsel isiku kohta käivate andmete avaldamisel tegemist selle isiku põhiõiguse riivega. Igasugusel põhiõiguse piirangul peab olema õigustus, riive peab olema sobiv ehk kohane, vajalik ehk tarvilik ning mõõdukas ehk proportsionaalne taotletava eesmärgi suhtes.⁴²

³⁸ Ü. Madise jt (viide 35), lk 254.

³⁹ Ü. Madise jt (viide 35), lk 115.

⁴⁰ R. Alexy. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. - Juridica eriväljaanne 2001.

⁴¹ Ü. Madise jt (viide 35), lk 346.

⁴² Ü. Madise jt (viide 35), lk 158.

Põhiõiguse riive pole vajalik ja on sellepärast põhiõigusega vastuolus, kui on olemas mõni muu sobiv vahend, mis edendab sama hästi seadusandja poolt järgitud eesmärgi saavutamist, kuid riivab vähem intensiivselt põhiõigust.⁴³ Teisisõnu tuleb kontrollida, kas on vähem koormavaid alternatiive, millega oleks võimalik saavutada samu eesmärke, mida seadusandja pangasaladuse regulatsiooni kehtestades saavutada on soovinud. Asjaolu, et pankadelt on informatsiooni lihtsam ja kiirem kätte saada kui isikult endalt või muid seadusega ettenähtud vahendeid kasutades, ei anna teistele isikutele ega riiklikele järeelvalveasutustele ja organitele õigust isiku põhiõiguse rikkumiseks. Nii on näiteks Maksu- ja Tolliamet kohustatud enne krediitdiasutuse poole pöördumist esitama infopäringu isikule endale, kelle kohta käivaid andmeid kontrollitakse ning krediitdiasutust tuleb andmete saamisel kasutada viimases järjekorras, kui muud meetmed soovitud tulemusi ei anna (MKS § 61 lg 2).⁴⁴

Kokkuvõttena on töö autor jõudnud järeldusele, et pangasaladuse otsene seos isikute põhiõigustega, avaliku võimu igakordne põhjendamiskohustus isikute privaatsfääri sekkumisel ning era- ja avaliku huvi proportsionaalsuse kaalumise kohustuslikkus seavad teatud piirid pangasaladuse kontseptsiooni muutumisele. Tulenevalt eeltoodust ei pea autor võimalikuks pangasaladuse täielikku kadumist. Töö autori hinnangul on kehtivates õigusaktides antud piisaval määral ligipääsuõigusi pangakliente puudutavale informatsioonile, kuid siiski ei saa välistada võimalust, et pangasaladust saama õigustatud isikute ringi põhjendatud avaliku huvi korral veelgi laiendatakse. Olukordades, mis pole otseselt seotud avaliku võimu ja õigustatud riikliku huviga, näib aga autorile põhiõiguste riive pangasaladuse väljastamise näol ilma kliendipoolse nõusolekuta põhjendamatuna ning ebamõistlikuna.

2.2. Pangasaladus isikuandmete töötlemise kontekstis

Nagu eelnevalt öeldud, on pangasaladuse kaitse tihedalt seotud isikuandmete kaitsega, mille eesmärgiks on kaitsta isikuandmete töötlemisel füüsilise isiku põhiõigusi ja –vabadusi. Isikuandmete töötlemise tingimused ja vastutus nende rikkumise eest on kindlaks määratud isikuandmete kaitse seadusega ning isikuandmete töötlemise järeelvalvet teostab Andmekaitse Inspektsioon. Nimetatud seaduse kohaselt on isikuandmed mis tahes andmed tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku kohta, sõltumata mis kujul või vormis need esinevad (IKS § 4 lg 1).

⁴³ R. Alexy (viide 40).

⁴⁴ Maksukorralduse seadus. – RT I 2002, 26, 150 ... RT I, 17.04.2013, 14.

Sealhulgas eristatakse delikaatseid isikuandmeid, milleks on muuhulgas poliitilised vaated ja usulised veendumused, andmed tervise, pärilikkuse, seksuaalsuse või rassilise kuuluvuse kohta jne. Isikuandmed, sealhulgas mingil määral delikaatsed isikuandmed on otseselt või tuletatud kujul kättesaadavad pangasaladusena säilitatava informatsiooni hulgest.

Kui ühest küljest pööravad krediidiasutused suurt tähelepanu pangasaladuse hoidmisele riiklike asutuste ning teiste isikute eest, siis sageli unustatakse mugavalt kliente puudutava teabe hoidmise tähtsus seda finantsasutuste oma huvides kasutamisel. Levinud on kliendiandmete haldamine ja töötlemine kontsernisiseselt (kus ühte kontserni kuuluvad nii igapäevaseid pangateenuseid, erinevaid kindlustusteenuseid kui väärtpaberite haldamisega seotud teenuseid pakkuvad ettevõtted), mille tulemusena saavad ühele ettevõttele teadaolevad kliendiandmed kättesaadavaks kõigile kontserni kuuluvatele ettevõtetele. See võimaldab kontsernisiseselt, lisaks seadusega lubatud kliendi maksekohustuse täitmise ajalugu puudutavate ja vastutustundliku laenamise põhimõtte rakendamiseks vajalike andmete edastamisele, töödelda kliendiandmeid oluliselt laiemas ulatuses ja eesmärkidel.

Tuleb arvestada, et õigus informatsioonilisele enesemääramisele on moodsa andmetöötuse tingimustes eriti tähtis, kuna isegi suhteliselt tähtsusetute andmete põhjal võib elektroonilise andmetöötuse abil väga hõlpsasti ja kiiresti hankida isiku kohta üksikasjalikku teavet.⁴⁵ Krediidiasutused töötlevad kliendiandmeid nn andmeaitades, kus on võimalik viia kokku ja hinnata klientide andmeid kas reklaami tegemise eesmärgil, muude konkreetsetele klientidele suunatud pakumiste koostamiseks või kontsernisiseselt väljatöötatud skaalal hinnangu andmiseks, mille põhjal otsustatakse kas kliendiga sõlmida soovitud leping või mitte. Sellise tuleviku jaoks tehtava tõenäosusarvutuse aluseks on statistilised meetodid, mille puhul võidakse lisaks kasutada andmeid, millel tihti pole lepinguriskidega otsest kokkupuudet: vanus, sugu, elukoha aadress, perekonnaseis, laste arv või koguni andmekaitsealased teabenõuded.⁴⁶ Andmeaitade kasutamine võib viia selleni, et kontserni kuuluvad ettevõtted omavad klientide kohta informatsiooni, millest kliendid ise teadlikud pole või mille nad on ise ammu unustanud, mille tulemuseks on omakorda õigustatud klientide pahameel kui lubamatult salvestatud andmete alusel ei anta neile näiteks laenu, kui neile edastatakse

⁴⁵ R. Alexy (viide 40).

⁴⁶ T. Weichert. Isikuandmete töötlemine eraõiguslikes suhetes ja järelevalve selle üle finantsteenuste osutajate näitel. – Juridica 2005/VIII, lk 554.

soovimatuid reklaamsaadetisi või kui nende andmed on edastatud kolmandale isikule, mille tulemusel on kliendile kahju tekitatud.

Kuigi üldjuhul annavad kliendid juba pangaga lepingulisse suhetesse astudes oma kirjaliku nõusoleku nende andmete töötlemiseks (sealhulgas kontsernisiseseks töötlemiseks), kusjuures sageli ise lõpuni adumata kui laiaulatusliku mõjuga antud luba on, tuleb pangal siiski kliendiandmete säilitamisel, haldamisel ning töötlemisel näidata üles äärmist ettevaatlikkust, et ei astutaks välja seadusega lubatud raamidest. Seega takistab pangasaladuse leebemaks muutmist osaliselt ka range isikuandmete kaitse ning isikuandmete töötlemise põhimõtted.

2.3. Korteriomandi- ja korteriühistuseaduse eelnõu pangasaladuse avaldamise raames

2011. aasta lõpus algatatud ning käesoleval aastal kolmandat menetlusetappi läbiva uue korteriomandi- ja korteriühistuseaduse eelnõuga (KOS), mille kohaselt planeeritav seaduse jõustumisaeg on 01. jaanuar 2018. aastal, on kavas täiendada ka krediitiasutuste seaduse § 88 lõikega 11 järgmises sõnastuses: „Krediitiasutusel on kohustus avaldada pangasaladust korteriomaniikule korteriomandi- ja korteriühistuseaduses sätestatud juhul ja ulatuses“.⁴⁷ KOS § 47 lg 1 kohaselt on korteriomaniikul õigus ilma korteriühistu nõusolekuta saada teavet korteriühistu õiguste ja kohustuste kohta krediitiasutuses, samuti korteriühistu konto väljavõtte. Teavet on õigus saada ka kuni üks aasta enne korteriomaniikuks saamist tehtud tehingute kohta (KOS § 47 lg 2). Lisaks otse krediitiasutuselt teabe saamise õigusele jääb korteriomanikele endiselt alles võimalus nõuda korteriühistu tegevuse kohta teavet juhatusest ja tutvuda korteriühistu dokumentidega (KOS § 45 lg 1).

Peale esimest seaduseelnõu kooskõlastusringi saadud tagasiside põhjal, sealhulgas ka Pangaliidu poolt krediitiasutustelt kogutud arvamuste koondamist ja edastamist, lisati korteriühistu pangasaladuse erisust reguleerivale sättele täpsustus, mille kohaselt paragrahvi lõikes 1 nimetatud teabe andmisel ei avalda krediitiasutus korteriomaniikule teiste korteriomaniike ja kolmandate isikute pangakonto andmeid. Enne kolmandale kooskõlastusringile saatmist käesoleval aasta aprillis ja tänaseks kolmanda menetlusetapina avaliku konsulteerimise läbinud seaduseelnõu aga viimast nimetatud täpsustust enam ei sisalda.

⁴⁷ KOS eelnõu (viide 19), § 83 p 2.

Senimaani on krediidasutustel olnud õigus ning kohustus pangasaladust avaldada üldjuhul riiklikele institutsioonidele ning avaliku huvi erahuvi ülekaalumisel, st juhtudel, mil avalik huvi on vajalik, põhjendatud ja proportsionaalne taotletud eesmärgi suhtes ning isikute pangasaladusse sekkumisel. Korteriomandi- ja korteriühistuseadusega soovitakse anda pangasaladusena käsitletavate andmetega tutvumise õigus eraisikutele ja eraõiguslikele juriidilistele isikutele ehk kõigile isikutele korteriühistu suhtes, mille liikmeks nad on. Autor on arvamusel, et kuna antud juhul puudub avalik huvi sellisena pangasaladuse eriregulatsiooni kehtestamiseks, siis pole sellelaadne pangasaladuse regulatsiooni leebemaks muutmine õigustatud.

Korteriomandi- ja korteriühistuseaduse eelnõu seletuskirjas on põhjendatud vajadust anda igale korteriomaniikule krediidasutusele teadaolevat infot korteriühistu õiguste ja kohustuste kohta eelkõige vajadusega tagada korteriühistu tegevuse võimalikult suur läbipaistvus, mil võimalus saada teavet otse ka krediidasutuselt aitab tagada korteriomaniike kontrolli korteriühistu juhatuse tegevuse üle.⁴⁸ Olukorras, kus igal korteriomaniikul on juurdepääs korteriühistu pangaandmetele väheneb oht, et korteriühistu juhatuse kuritarvitab korteriomaniike usaldust, sest iga muudatus korteriühistu kontrol on korteriomaniikele nähtav.⁴⁹ Korteriomaniikule antav korteriühistu pangakonto väljavõte sisaldab korteriomaniiku jaoks olulist informatsiooni võimaldades hinnata korteriühistu rahalist seisundit. Pangasaladuse väljastamise eriregulatsiooni kehtestamise teiseks eesmärgiks on anda korteriomaniikele tõhus vahend korteriühistu rahalise seisu kontrollimiseks ka olukorras, kus korteriühistu juhatuse keeldub neid andmeid avalikustamast. Ainuvõimaliku lahendusena andmete saamiseks kohtusse pöördumine ei ole sellises olukorras korteriomaniiku jaoks piisavalt tõhus ning võib osutada eesmärgi saavutamiseks liigselt koormavaks ja pikaajaliseks.

Võttes arvesse kõiki ülalmainitud eesmärke, julgeb töö autor kahelda, kas väljapakutud lahendusena korteriomandike õigus krediidasutustelt otse teavet saada on sobivaim ning ainuvõimalik nimetatud eesmärkide saavutamiseks. Korteriühistu näol on tegemist mittetulundusühinguga, seega ei saa otseselt rääkida isiku põhiõiguste riivist. Pigem saab siinkohal paralleelse tõmmata selliste ühinguvormidega nagu aktsiaselts või osühing ja nendega seotud aktsionäride ja osanikega. Ka korteriomandi- ja korteriühistuseaduse eelnõu

⁴⁸ Korteriomandi- ja korteriühistu seaduse eelnõu seletuskiri. 03.04.2013. § 47, lk 76. - Arvutivõrgus: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/e723d06d-f608-4032-b9b3-a133bafdc768>. 05.05.2013.

⁴⁹ Korteriomandi- ja korteriühistu seaduse eelnõu seletuskiri (viide 48), lk 1.

seletuskirjas on öeldud, et sätte, millega korteriomanikul on õigus saada teavet juhatuselt, eeskujuks on äriseadustik (ÄS § 166), mis reguleerib osaniku õigust teabele.⁵⁰ Sarnaselt nimetatud äriühingutele, mille puhul omanikel on õigus saada ettevõtte kohta infot finantsiliste näitajate ja muude varade ning kohustuste kohta juhatuse liikmetelt (ÄS § 166 ja § 287), mitte otse krediidiasutuselt, on ka korteriühistu liikmetel ehk korteriomanikel tänasel päeval võimalik saada korteriühistut puudutavat informatsiooni juhatuse liikmetelt (KÜS § 14 ja MTÜS § 28 lg 5).⁵¹ Kusjuures vaidluste ja ühingu sisemiste konfliktide puhul on teabe saamise õigus ja ulatus jäänud kohtu otsustada, mil kohus hindab igakordsel juhul kas nõue on põhjendatud või mitte. Seega tekib küsimus, et kui seadus ei kohusta krediidiasutust avaldama ettevõtet puudutavat infot otse aktsionäridele või osanikele, siis kas ja miks on õigustatud sellise erandi tegemine korteriühistu liikmetele korteriühistu suhtes.

Töö autor järeldab, et pangasaladuse regulatsiooni erinevus nende ühingute suhtes on tingitud ühingu vormist, mil ühe vormi puhul on tegemist mittetulundusühinguga, mille eesmärgiks või põhitegevuseks ei ole majandustegevuse kaudu tulu saamine, ja teise puhul vastupidi, tegemist on kasumile orienteeritud äriettevõttega, ehkki üldine eesmärk – saada ühingu kohta informatsiooni otse pangalt, on üks ja seesama. Ka korteriomandi- ja korteriühistuseaduse eelnõu seletuskirjas põhjendab eelnõu algataja korteriühistu suhtes pangasaladuse eriregulatsiooni kehtestamist sellega, et korteriomaniku ja korteriühistu suhe ei ole tavapärane ühingu liikme vabatahtlik suhe ühinguga. Kuna korteriomand on kinnisasja kaasomandi erivorm ja korteriomanikud on seega kinnisasja kaasomanikud, kes mingis osas valitsevad ja majandavad kinnisasja ühiselt korteriühistu kaudu, mille liikmeks nad on seadusest tulenevalt, siis võib öelda, et tegemist on nõ sundliikmesusega, millest saab vabaneda vaid korteriomandi võõrandamise kaudu.⁵² Töö autori hinnangul võib peale korteriomandi- ja korteriühistuseadusest tuleneva pangasaladuse erisuse jõustumist olla suure tõenäosusega järgmiseks sammuks pangasaladuse regulatsiooni leebemaks muutmine ka muude eraõiguslike juriidiliste isikute suhtes nende omanike või liikmetega.

Vastuseisu uue korteriomandi- ja korteriühistuseaduse pangasaladust reguleeriva sätte osas kohtas Rahandusministeeriumi, SA Kredex, Eesti Korteriühistute Liidu (EKÜL) ja Eesti

⁵⁰ Äriseadustik. – RT I 1995, 26, 355 ... RT I, 18.12.2012, 8.

⁵¹ Korteriühistuseadus. – RT I 1995, 61, 1025 ... RT I, 25.05.2012, 17; Mittetulundusühingute seadus. – RT I 1996, 42, 811 ... RT I, 18.12.2012, 30.

⁵² Korteriomandi- ja korteriühistuseaduse eelnõu II kooskõlastusele saatmine. Lisa 2 Kooskõlastamisel arvestatud ja arvestamata jäetud märkused ja ettepanekud, lk 8. Arvutivõrgus: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/e723d06d-f608-4032-b9b3-a133bafdc768>. 03.03.2013.

Maksumaksjate Liidu (EML) poolt, kuid kõige suuremas ulatuses Eesti Pangaliidu (EPL) poolt.⁵³ EPL on arvamisel, et isikute loetelu, kellele krediidasutus on kohustatud pangasaladust avaldama on seaduses ammendav ja selgelt piiratud institutsioonidega, kellel on selleks põhjendatud avalik huvi ning kellele langeb omakorda tähtajatu pangasaladuse hoidmise kohustus ja vastutus. Korteriomanike puhul puudub avalik huvi pandasaladuse erisuse kehtestamiseks ning puudub võimalus tagada, et korteriomanikud kasutaksid pangasaladust üksnes oma huvides ja ei edasta seda omakorda kolmandatele isikutele. Kuna korteriühistu pangakonto väljavõte sisaldab palju isikuandmeid - korteriomanike hulgas ka kolmandate isikute andmeid, kes näiteks teostavad makseid korteriomanike eest, siis on ka isikuandmete kaitse seisukohalt pangakonto väljavõtte tervikuna väljastamine seotud suurte riskidega. Lisaks korteriühistu tegevusele saavad teatavaks ka kõigi teiste isikute tegevused kontol, mille tulemusena ühele omanikule väljastatav teave võib kahjustada teise korteriomaniku või kolmanda isiku huve.

Samuti leiab EPL, et kuna tegemist on eelkõige korteriühistu sisesuhtega, eelkõige korteriühistu ebausaldusväärse juhtimise ja ebapiisava kontrolli küsimusega, siis peaks teavet saama siiski läbi esindaja ehk juhatuse liikme. Seadusega peab olema tagatud, et info väljastamisega ühele omanikule on saadud nõusolek teistelt omanikelt. EPL peab mõistlikumaks pigem lahendust, kus teabe andmine toimub läbi juhatuse, kuid seadus näeb ette, et juhatuse ei või keelduda sellise teabe andmisest, mis puudutab korteriühistu kohustusi krediidasutuste või teenuste osutajate ees.

Autor toetab EPL seisukohti, et pangasaladuse avaldamise kohustuse laiendamine korteriomanikele on ebamõistlik, kuna tegemist on ühingu sisesuhtega, mitte põhjendatud avaliku huviga, pangasaladusele ligipääsetavate isikute ring suureneb oluliselt ja mitte ammendavalt ning puudub võimalus tagada pangasaladuse eesmärgipärane kasutamine ning edasine tähtajatu hoidmise kohustus. Lisaks ei ole kohustuslikus korras avaldatavate andmete koosseis piiritletud ning võib kahjustada kolmandate isikute huve. Sellist lahendust ei saa pidada proportsionaalseks sätte taotletava eesmärgiga, kahjustatud võivad saada krediidasutuste klientide huvid ning kokkuvõttes kaotab pangasaladuse kaitse sellisena oma mõtte. Ühtlasi näitab autori arvates sellelaadne pangasaladuse regulatsiooni täiendamine selgelt pangasaladuse kontseptsiooni muutumist.

⁵³ Järgnev kokkuvõte on tehtud Eesti Pangaliidu seisukohtadest, vt. viide 52, lk 74-76.

2.4. Pangasaladus seoses rahapesu ja terrorismi finantseerimise tõkestamisega

Pangasaladuse puhul tuleb eristada kahte kategooriat: nn tavaline pangasaladus kui isiku privaatselt kaitse väljendus ja pangasaladus rahapesu ja terrorismi finantseerimise kontekstis.⁵⁴ Viimasel juhul on riiklikele institutsioonidele võimaldatud pangasaladusele juurdepääsu oluliselt suuremal määral ning krediitiasutustel lasub kohustus ka iseseisvalt, vajamata selleks riikliku ametiasutuse poolset eelnevat pöördumist, informatsiooni edastada.

Rahapesu on kuritegeliku tegevuse tulemusel saadud vahendite omandamine, muundamine, valdamine, üleandmine ja selle varaga õigustoimingute tegemine eesmärgiga varjata nende vahendite tõelist olemust, ebaseaduslikku päritolu ning tegelikku omanikku (RTRTS § 4).⁵⁵ Rahapesu eesmärgiks on üldjuhul nende samade vahendite kasutamine tulevikus toimepandavates kuritegudes, sealhulgas näiteks terrorismi toetamiseks. Kuritegelikul teel saadud tulu päritolu varjamine ja selle kasutamine terrorikuritegude rahastamiseks võivad muuhulgas tõsiselt ohustada krediidi- ja finantseerimisasutuste usaldusväärsust, terviklikkust ja stabiilsust.⁵⁶ Rahapesu ja terrorismi finantseerimise ennetamiseks ning tõkestamiseks välja töötatud regulatsioonide üheks eesmärgiks on seega finantssüsteemi usaldusväärsuse ja stabiilsuse kindlustamine, sealhulgas finantsasutuste kaitsmine.

Arenenud riigid teevad tihedat koostööd piiramaks rahapesu ja võitlemaks seeläbi organiseeritud kuritegevusega. Selleks loodud rahvusvahelised organisatsioonid, nende regulatsioonid, juhendid ja soovitused püüavad muude meetmete hulgas kindlustada ka rahvusvahelisel tasandil informatsiooni vahetamise ja pangasaladusena käsitatavate andmete avaldamise selleks vajalikus ulatuses.⁵⁷ Rahvusvahelise koostöö aspekt on vastastikune abistamine ja läbipaistvuse tagamine.

Maailmapraktikas on esinenud juhtumeid, kus krediitiasutuse seosed rahapesuga ja terroristide rahastamisega on kaasa toonud panga tegevuse lõpetamise. Ühe näitena võib

⁵⁴ I. Ust. Rahapesu ja terrorismi finantseerimine: regulatiivsed aspektid ja finantssüsteemi kaitsmine. - Juridica 2003/VII, lk 505.

⁵⁵ Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus. – RT I 2008, 3, 21 ... RT I, 08.05.2012, 5.

⁵⁶ Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse eelnõu nr 137 SE III seletuskiri. 22.10.2007. - Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=046802d9-335d-415b-c4a1-650aa487eb33&>. 14.05.2013.

⁵⁷ Keskse rolli rahapesu tõkestamise meetmete kehtestamisel nii rahvusvahelisel kui siseriiklikel tasemetel omandanud Financial Action Task Force (FATF) soovitused, kuid lisaks ka näiteks Narkootiliste ja psühhotropsete ainete ebaseadusliku ringluse vastane Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO) konventsioon, rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võtlemise ÜRO konventsioon, Euroopa Liidu direktiivid.

siinkohal nimetada 1972. aastal asutatud ning Luxemburgis registreeritud krediidasutuse *The Bank of Credit and Commerce International* (BCCI), mille peakontor asus Suurbritannias ning mis omas üle 400 harukontori üle maailma.⁵⁸ Reputatsiooni-, operatsiooni- ja konsentratsiooniriskide realiseerumine võivad viia krediidi- ja finantseerimisasutuste likviidsusprobleemideni, korrespondentpanganduse suhete lõpetamiseni, varade külmutamiseni, suurendada laenukahjumeid, soodustada ettevõtja aktsiate hinna alanemist ning tuua kaasa erinevaid sanktsioone.⁵⁹ Näiteks hetkel on aktuaalne teema Ameerika Ühendriikide vanima panga *JP Morgan Chase & Co* vastu esitatud süüdistused seoses rahapesu tõkestamiseks ettenähtud meetmete vajalikus ulatuses rakendamata jätmisega ja seeläbi rahapesule kaasa aitamisega.⁶⁰

Ühest küljest tagab krediidasutuse usaldusväarsuse teadmine, et klienti puudutavad andmed on pangasaladusena kindlalt kaitstud, teisest küljest on usaldusväarsuse tagamiseks ka asjaolu, et krediidasutus on tarvitusele võtnud kõik vastavad abivahendid, milleks on ka rahapesu kahtluse korral riiklike asutuste omaalgatuslik teavitamine, et hoida panga tegevus võimalikult läbipaistvana. Mistõttu tekib omamoodi konflikt, kuna pangasaladuse regulatsioon ei tohi põhjustada krediidasutuste usaldusväarsuse ja reputatsiooni kahjustumist. Rahapesu ja terrorismi finantseerimise tõkestamiseks rakendatavad meetodid peavad võimalikult efektiivselt tasakaalustama omavahel pörkuvaid eri huve: riigi huvi finantsandmete juurdepääsu ja kahtlaste tehingute avaldamise vastu, krediidasutuste huvi olla vabad koormavatest lisakohustustest ja klientide huvi säilitada oma finantsprivaatsus.

Krediidasutuste näol on tegemist eelkõige kasumile orienteeritud ettevõtetega, mida saavutatakse finantsvahenduse kaudu. Tihedas konkurentsisis turupositsiooni säilitamiseks on klientide rohkus ning suure hulga rahaliste vahendite kaasamine olulisteks teguriteks. Vähenemiseks komponendiks ei saa siinjuures pidada konfidentsiaalsust ning läbimõeldud informatsiooni kasutust, seda nii konkurentide, lepingupartnerite kui klientide suhtes. Õigusaktidest tulenev riigipoolne liigne surve pangasaladuse avaldamiseks ning

⁵⁸ Täpsemalt BCCI-ga seotud sündmuste ning asjaolude kohta, mis viisid panga likvideerimiseni vt arvutivõrgus: http://www.historycommons.org/entity.jsp?entity=bank_of_credit_and_commerce_international. 14.05.2013. BCCI koduleht, mis kajastab likvideerimisega seotud informatsiooni on aktiivne kuni aprillini 2014. aastal. – Arvutivõrgus: www.bcci.info. 14.05.2013.

⁵⁹ M. Kallion (viide 7), lk 24.

⁶⁰ B. Wolf, C. Mollenkamp, E. Flitter. Exclusive: JP Morgan faces action on laundering controls. – Reuters. U.S edition 11.01.2013. – Arvutivõrgus: <http://www.reuters.com/article/2013/01/11/us-jpmorgan-compliance-idUSBRE90A0DN20130111>. 14.05.2013.

rahapesureeglite rakendamise kaasaaitamiseks võib osutada krediidasutustele äri teatud määral pidurdavaks asjaoluks.

Krediidasutused on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse mõistes kohustatud isikuteks, kellele kohaldub seadusega ettenähtud hoolsusmeetmete täitmise kohustus. Hoolsusmeetmete kohaldamise peamine eesmärk on tõkestada kuritegelikul teel saadud vara kasutamist krediidi- ja finantseerimisasutuste poolt osutatavates teenustes.⁶¹ Hoolsusmeetmete hulka kuuluvad panga kliendi isiku tuvastamine, tehingus tegeliku kasusaaja tuvastamine, teabe hankimine ärisuhte ja tehingu eesmärgi ning olemuse kohta ja ärisuhte pidev edasine jälgimine (RTRTS § 13). Kõik saadud andmed tuleb koguda ja säilitada ning igast asjaolust, mis võib viidata rahapesule või terrorismi rahastamisele, on kohustatud isik kohustatud teavitama vastavaid ametkondi ja organeid (eelkõige rahapesu andmebürood).⁶² Krediidasutuse kõigist ebaharilikest tehingutest teavituskohustus tuleneb ka „Tunne oma klienti“ (*know your customer*)⁶³ põhimõttest ning sisaldub Finantsinspektsiooni soovituslikus juhendis „Täiendavad meetmed rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks krediidi- ja finantseerimisasutustes“ ja Rahapesu andmebüroo soovituslikus juhendis „Rahapesu andmebüroo soovituslik juhend rahapesu kahtlusega tehingute tunnuste kohta“.⁶⁴

Probleemseks võib siinkohal osutada krediidasutuste võime eristada ebaharilikke tehinguid, millest tuleks rahapesu andmebürood teavitada. Krediidasutuste personalilt oodatakse, et nad on piisavalt kompetentsed ja võimelised kindlaks tegema kahtlasi tehinguid viisil, mis ei ignoreeriks ebaharilikke juhtumeid, kuid samas väldiks selliseid juhtumeid, mille puhul tõenäoliselt puudub edasine vajadus lisauuringuteks. Tulenevalt asjaolust, et mõistel „kahtlane tehing“ puudub seaduse tasandil kindlaks määratud definitsioon ja üheselt mõistetavad tundemärgid, milliste tehingute puhul on oluline teavitamiskohustus täita ja millistel mitte, siis on tehingutest teavitamisel igakordsel juhul tegemist krediidasutuse töötaja subjektiivsel

⁶¹ Finantsinspektsiooni soovituslik juhend: Täiendavad meetmed rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks krediidi- ja finantseerimisasutustes. Finantsinspektsiooni juhatuse otsus nr 1.1-7/64, 22.10.2008, lk 9. – Arvutivõrgus: http://www.fi.ee/failid/rahapesu_juhend_AKIRKI.pdf, 14.05.2013.

⁶² Rahapesu direktiiv 2005/60/EÜ (viide 24), artikkel 22.

⁶³ Rahvusvaheliste Arvelduste Panga (BIS - Bank for International Settlements) Baseli Pangajärelevalve Komitee töötab välja standardeid ja juhendmaterjale, mis on suunatud stabiilsuse suurendamiseks rahandus- ja finantsvaldkonnas. 2001. aasta oktoobris ilmunud BIS-i dokument Customer due diligence for banks, sätestab muuhulgas know your customer (“tunne oma klienti”) põhimõtted, mille rakendamist peetakse tänases rahandusega seotud valdkondades “heade tavade” hulka kuuluvaks.

⁶⁴ Rahapesu andmebüroo soovituslik juhend rahapesu kahtlusega tehingute tunnuste kohta. Tallinn 21.01.2013. – Arvutivõrgus: www.politsei.ee/dotAsset/258252.pdf, 14.05.2013.

hinnangul põhineva otsusega. Igal tehingust teatamise puhul tuleb krediitiasutustel sisuliselt hinnata, millal kliendi privaatautonomia muutub edastamisele mõeldud olulise tähtsusega informatsiooniks.⁶⁵

Kuna pangasaladus on rangelt konfidentsiaalne ning selle hoidmise rikkumisega kaasnevad sanktsioonid, on seaduse tasandil reguleeritud ka pangasaladuse väljastamise erisused seoses rahapesu kahtlusega tehingutest teavitamisel ja kliendiga seotud andmete edastamisel juhul, kui kahtlused ei osutu põhjendatuks. Kohustatud isiku poolt heas usus teatamiskohustuse täitmist ning asjakohase teabe edastamist ei käsitata seaduse või lepinguga pandud konfidentsiaalsusnõude rikkumisena ning teatamiskohustust täitnud isiku suhtes ei kohaldata teabe avaldamise eest ette nähtud vastutust (RTRTS § 35 lg 2). Selles valguses on krediitiasutusi julgustatud vähimagi kahtluse korral pigem informatsiooni edastama kui edastamata jätma, millega omakorda võib kaasneda pangasaladuse kergekäelisem ning laiaulatuslikum väljaandmine.

Krediitiasutustel on vaieldamatult tähtis osa rahapesu ja terrorismi finantseerimise vastu võitlemisel ning enamjaolt just tänu rahvusvahelisele kuritegevusele (eelkõige terrorismiga kaasnevad kuriteod) on range konfidentsiaalsus, millega pangaklient üldjuhul arvestada võib, teisenemas. Rahapesu ja terrorikuritegude ohtlikkusest tulenevalt on selle tõkestamine käsitletav kui ülekaaluka avaliku huvi teenimine, mis annab avalikule võimule piisava aluse isikutele kohustuste panemiseks ja isikute õiguste piiramiseks, sealhulgas põhiõiguste riiveks.⁶⁶ Üha karmistuvad nõuded aitavad küll kaasa raskete kuritegude tõkestamisele, kuid selle tulemusena on senine traditsiooniline pangasaladuse kontseptsioon muutumas ja suure tõenäosusega ei muutu pangasaladus senisel kujul enam kunagi sama oluliseks ja laiaulatuslikuks, kui see oli varem.⁶⁷ Kaaludes üksikisikute ja avalikkuse huvi on rahapesu ja terrorismi tõkestamise valguses konfidentsiaalse info väljastamine krediitiasutuste poolt põhjendatud ning avalikkuse huvi võrreldes pangakliendi erahuviga ülekaalus. Sellelaadne suurenenud avalikkuse huvi on pangasaladuse hoidmise kohustuse sätete muutmise peamiseks aluseks.

⁶⁵ I. Ulst (viide 54), lk 506.

⁶⁶ RTRTS eelnõu nr 137 SE III seletuskiri (viide 56), lk 3.

⁶⁷ I. Ulst (viide 54), lk .

Töö autori hinnangul ei saa välistada laiaulatuslikumat riiklikku sekkumist ning pangasaladuse järk-järgulist kadumist kuritegelike eesmärkidega seotud tegevuste takistamisel ja pidurdamisel. Üksnes siseriiklikul tasandil või isegi Euroopa Liidu tasandil vastuvõetud meetmetel on ainult piiratud mõju, kui arvesse ei võeta rahvusvahelist koordineerimist ja koostööd.⁶⁸ Samme pangasaladuse kaitse normide leebemaks muutmisel astutakse ülemaailmselt ning seda eelkõige rahapesu ja terrorismi tõkestamise valguses.

2.5. Pangasaladuse kontseptsiooni muutumine mujal maailmas

Pangasaladuse kontseptsiooni muutumise tagamaad on õiguspoliitilist laadi.⁶⁹ Kõikjal maailmas sekkuvad riiklikud asutused üha enam pangasaladusse, mille peamine põhjus on rahapesu ja terrorismi vastane võitlus, kuid üha enam ka näiteks võitlus maksupettuste ja sotsiaalteenuste kuritarvitamisega. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on mitmel korral väljendanud seisukohta, et strateegia ühiskonna kaitseks igasuguste finantsrikkumiste eest, olgu need kuritegeliku, terroristliku või maksualase iseloomuga, peab tingimata tuginema globaalsele võitlusele.⁷⁰ Viimaste aastakümnete jooksul on paljud riigid teinud suuri edusamme suurendamiseks finantstehingute läbipaistvust ja juurdepääsu pangasaladusele.

Kuigi üldine trend on olnud üha enam jõustada pangasaladuse avaldamist puudutavaid sätteid, tekitab reaalselt paljudes jurisdiktsioonides pangasaladuse kaitse range regulatsioon endiselt kõrge barjääri rahvusvahelisel võitlusel maksupettuste, rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise vastu - sellise jurisdiktsiooniga riigid on teatud ka märksõna „finantsilised pelgupaigad“ („*financial havens*“) või „maksuparadiisid“ („*fiscal havens*“) kaudu.⁷¹ Siia kuuluvad näiteks Kariibi mere saared, Aasia Vaikse ookeani äärsed riigid, Kesk-Idas Dubai, Liibanon, Aafrikas Libeeria ja India ookeani äärsed alad ning Euroopas näiteks Iirimaa, Suurbritannia, Küpros, Luksemburg, Liechtenstein, Šveits. Niinimetatud finantsilist pelgupaika pakkuvate riikide peamiseks tunnusmärgiks saab pidada äärmiselt ranget pangasaladuse kaitset, mis pakub ühtlasi efektiivset kaitset välismaistele investoritele nende

⁶⁸ RTRTS eelnõu nr 137 SE III seletuskiri (viide 56), lk 4.

⁶⁹ I. Ulst (viide 54), lk

⁷⁰ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 17.12.2009 arvamus 2010/C255/11 teemal Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele „Heade maksuhaldustavade edendamine“ (Komitee arvamus 2010/C255/11). - ELT C 255, 22.09.2010, lk 64.

⁷¹ J. A. Blum, Esq. Financial havens, banking secrecy and money laundering. United Nations Office for drug control and crime prevention. Global programme against money laundering. New York 1998, lk 2. – Arvutivõrgus: <http://amnet.org.il/joomla/attachments/UN-FINANCIAL%20HAVENS%20laundering.pdf>. 14.05.2013.

koduriigi uurimisasutuste ja karistusorganite eest, pakkudes sealhulgas anonüümsust tegelikele tehingutest kasusaajatele ning andes suurepärased võimalused nii maksudest kõrvalehoidmiseks kui ka rahapesu ja sellega seotud kuritegelikeks tegevusteks. See omakorda seab tõsiseid takistusi ja ohustab tervikuna kõiki selles valdkonnas tehtud rahvusvahelisi jõupingutusi.

Pangasaladuse regulatsiooni leebemaks muutmise kaugem eesmärk pole pangasaladuse kui sellise täielik elimineerimine ega ka absoluutse läbipaistvuse loomine. Esmajärjekorras on soov kindlustada riiklikele ametiasutustele pangasaladusena käsitletavatele andmetele seaduse tasandil tagatud ligipääs osas, mis hõlbustaks näiteks kriminaalmenetluste läbiviimist.⁷² Senimaani on aga sellistes sammudes nähtud ähvardust pankade reputatsioonile ning negatiivset mõju potentsiaalsele klientuuri kasvule. Kokkuvõttes võib väita, et finantsilist pelgupaika võimaldavates riikides on hinnatud finantsasutuste käivet ja kasumiteenimisvõimalust kõrgemaks rahvusvahelisest koostööst kuritegevuse vastu.

Üha intensiivsem ning kasvav rahvusvahelisel tasemel koostöö kuritegevuse tõkestamise valdkonnas on avaldanud märkimisväärset mõju ka eelnimetatud jurisdiktsiooniga riikidele. Siiamaani vankumatu pangasaladuse hoidmise poolest tuntud Euroopa riigid nagu Šveits, Austria, Andorra, Liechtenstein ja Luksemburg on astunud tõsiseid samme pangasaladusena rangelt kaitstud andmete avaldamise suunas. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 2009. aasta arvamuse kohaselt on OECD ühendust võtnud peaaegu kogu maailmaga ning on saavutanud muuhulgas selle, et paljud maksuparadiisid ja rida teisigi riike on võtnud poliitilise kohustuse teha koostööd läbipaistvuse ja maksualase teabe vahetuse vallas, hoolimata antud riigis kehtivatest nõuetest ja pangasaladusest.⁷³ Reaalselt on nimetatud riigid igati valmis süvenema kahtlatesse tehingutesse ning pöörama neile varasemast rohkem tähelepanu avaldades niipalju infot kui võimalik, kuid ometigi niivähe kui vajalik, mis ei tähenda veel automaatset pangasaladuse kadumist. Pangaklientide konfidentsiaalsus on plaanis säilitada, kuid maksupettuste puhul ollakse valmis igakülgeks koostööks teiste riikidega.

⁷² J. A. Blum, Esq (viide 71), lk 40.

⁷³ Komitee aramus 2010/C255/11 (viide 70), lk 62-63.

Ollakse arvamusel, et seoses Šveitsi vanima panga *Wegelin & Co* peatse sulgemisega⁷⁴ tulenevalt Ameerika Ühendriikide kohtuotsusest, millega pank mõisteti süüdi rahapesus ja ameerika kodanikele maksudest kõrvalehoidmise võimaldamises, on löödud mõrad kogu Šveitsi kaljukindlasse pangandussüsteemi ning pangasaladuse kaitse.⁷⁵ Šveits on tõesti vastanud teiste riikide välisele survele rohkema läbipaistvuse ja suurenenud koostöövalmidusega välismaa õiguskaitseorganitega. Veelgi enam, Šveits on viimastel aastatel võtnud kasutusele tõsised vahendid võitluses rahapesuga – uute rahapesu vastaste seaduste vastu võtmine ja sellega seoses kriminaalõiguse laiendamine on löönud pangasaladuse senisesse kõigutamatusse kaitsele tõsised mõlgid.⁷⁶ Samasugusest „piiramisrõngast“ on soovitud tulemustega väljumas teisedki eelnevalt nimetatud riigid.

2008. aasta ülemaailmse finantskriisi ajal kujunes maksupettustega võitlus rikkamates riikides poliitiliseks prioriteediks, mille tulemusel sunniti maksuparadiisidena tuntud riike sõlmima majanduslike sanktsioonide ähvardusel pangasaladusena hõlmatud informatsiooni vahetamise kahepoolseid koostööleppeid, millest kujunes senimaani suurim rahvusvaheline maksupettustega võitlemiseks tehtud samm.⁷⁷ Nimetatud koostöölepped on sõlmitud või on neid uuendatud muuhulgas näiteks Prantsusmaa ja Šveitsi, Saksamaa ja Luksemburgi, Ameerika Ühendriikide ja Caymani saarte vahel.⁷⁸ Riikidevaheline informatsiooni vahetus on võimalik kahel viisil: automaatselt või vastusena konkreetsele päringule. Automaatne informatsiooni vahetus on tunnistanud efektiivseimaks lahenduseks, kuna see võimaldab maksuametitel saada välismaistelt pankadelt ulatuslikke andmeid oma riigi kodanike poolt teises riigis teenitud sissetulekute kohta.⁷⁹ Automaatse informatsiooni vahetuse pooldajad on koguni arvamusel, et ulatuslik koostöölepete võrgustik, mis võimaldaks ja reguleeriks automaatset informatsiooni vahetust, tähendaks pangasaladuse lõppu ning muudaks maksudest kõrvalehoidmise võimatuks.⁸⁰ Paraku on tänasel päeval enamlevinud siiski informatsiooni jagamine seoses spetsiifiliste päringutega. Nii on näiteks Šveitsilt võimalik

⁷⁴ Šveitsi panga *Wegelin & Co* ametlikul kodulehel internetis on teade, et pank on tegevuses seni, kuni kõik USA klientidega suhted on lõpuni viidud. – Arvutivõrgus: www.wegelinco.ch. 05.05.2013.

⁷⁵ D. Crossland (viide 29).

⁷⁶ J. A. Blum, Esq (viide 71), lk 50.

⁷⁷ N. Johannesen, G. Zucman. The end of bank secrecy? An evaluation of the G20 tax haven crackdown. 16.01.2012, lk 2. – Arvutivõrgus:

<http://www.bi.edu/InstitutterFiles/Samfunns%C3%B8konomi/Papers/Spring%202012/Johannesen.pdf>.

14.05.2013.

⁷⁸ Täielik nimekiri maksualase teabe vahetamise lepingutest (Tax Information Exchange Agreements – TIEAs) on kättesaadav OECD kodulehel arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/taxinformationexchangeagreementstieas.htm>. 05.05.2013.

⁷⁹ N. Johannesen, G. Zucman (viide 77), lk 7.

⁸⁰ N. Johannesen, G. Zucman (viide 77), lk 27.

pangasaladusega kaitstud informatsiooni saada tingimustel, et infopäring puudutab konkreetset maksumaksjat ja päringu tegijal on korrektselt dokumenteeritud tõendid, kust nähtub, mille alusel isikut maksudest kõrvalehoidmisest kahtlustatakse.⁸¹

Alates 2015. aastast on Euroopa Liidu liikmesriikidega valmis pangakontosid puudutavaid andmeid automatiseeritult vahetama ka keskmisest rangema pangasaladuse regulatsiooni poolest tuntud Luksemburg ja Liechtenstein. Endiselt ei ole automatiseeritud pangainfo vahetamisega nõus Šveits, võrreldes pangasaladust arstide konfidentsiaalsuskohustusega. Šveitsi president U. Maurer on väljendanud arvamust, et riik peab erasfääri täielikult austama ega tohiks teada, mis on isikute pangaarvel. Šveitsiga ühel meelel olev naaberriik Austria ei ole samuti pangasaladuse regulatsiooni selles osas nõus muutma, öeldes resoluutselt, et säilitab põhiseadusega tagatud kontoomanike privaatsuse kaitse, soovitades rohkem tähelepanu pöörata Suurbritanniale kuuluvatele maksuparadiisidele Kariibi mere piirkonnas ja mujal.⁸²

Tänu organiseeritud kuritegevusega võitluse globaalse kontseptsiooni ellu viimisele, millega kaasneb riikidevaheliste eri ametiasutuste vahelise koostöö ja teabe vahetuse kohustus, on küll aeganõudvalt, kuid sihikindlalt rahvusvahelise maksupettuste, rahapesu ja terrorismi tõkestamise raames pangasaladuse absoluutsesse kaitsesse löödud mõrad. Berni Ülikooli äriõiguse professor Peter Kunz on avaldanud arvamust, et 3-5 aasta pärast muutub automaatne informatsioonivahetus globaalseks standardiks, millele isegi Šveits ei suuda vastu seista.⁸³ Töö autori hinnangul saab edasine suund olla veelgi suuremahulisem riiklike ametiasutuste nagu uurimis- ja õiguskaitseorganite sekkumine finantsasutuste poolt kaitstavasse pangasaladusse. Automatiseeritud pangasaladusena käsitatava informatsiooni vahetuse rakendamine näitab autori arvates üsnagi kindlalt, et senisel kujul eksisteeriva pangasaladuse ajajärk on möödumas.

⁸¹ N. Johannesen, G. Zucman (viide 77), lk 7.

⁸² Šveitsi president ei näe vajadust pangasaladuse muutmiseks. Postimees 14.03.2013. – Arvutivõrgus: <http://www.postimees.ee/1201850/sveitsi-president-ei-nae-vajadust-pangasaladuse-muutmiseks/>, 14.05.2013.

⁸³ D. Crossland (viide 29).

3. PANGASALADUSE AVALDAMISE JA AVALDAMATA JÄTMISE TAGAJÄRJED

3.1. Pangasaladuse õigusvastase avaldamise tagajärjed

Pangasaladuse õigusvastane avalikustamine võib eri riikides selle avaldajale kaasa tuua kas tsiviil-, haldus- või ka kriminaalvastutuse ning erinevate riikide raames on vastutus reguleeritud vägagi erinevalt, peamiselt olenevat sellest, kuivõrd suurt avalikku või riiklikku huvi pangasaladuse hoidmise kohustuse rikkumises nähakse.⁸⁴ Tugeva pangasaladusega riikide õigust iseloomustab see, et pangasaladuseks olevate andmete õigusvastase avaldamise eest on kehtestatud karmid sanktsioonid.⁸⁵

Pole üks-ühele selge, kas pangandusõigus, vaadeldes seda siinkohal vaid kitsalt pangasaladuse instituudi vaatevinklist, liigitub selles valguses pigem era- või avalikku õigusharusse. Riik mõjutab pankade igapäevast majandustegevust läbi järelvalvetegevuse ning krediitiasutustele laienevad mitmed avalik-õiguslike normidega sätestatud kohustused ja piirangud, muuhulgas rahapesu tõkestamisele kaasaaitamise, isikuandmete ja pangasaladuse hoidmise kohustused.⁸⁶ Tänu suurele hulgale avalik-õiguslike normide osakaalule pangasaladuse regulatsioonis, on riigil võimalik sekkuda seaduses sätestatud tingimustel panga tegevusse, tekitades enda ja järelvalvele allutatud panga vahel mitte pangandussuhte vaid haldussuhte.

Eestis on pangasaladuse hoidmise kohustuse rikkumise eest ettenähtud vastutus reguleeritud krediitiasutuste seaduse §-s 134¹⁰, mille kohaselt krediitiasutuse juhi, töötaja või krediitiasutuse huvides tegutseva muu isiku poolt pangasaladuse ebaseadusliku avaldamise eest karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut.⁸⁷ Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, karistatakse rahatrahviga kuni 32 000 eurot. Pangasaladuse õigusvastane avaldamine klassifitseerub seega väärteoks, millele kohaldatakse nii karistusseadustiku üldosa kui ka ka väärteomenetluse seadustiku sätteid. Nimetatud väärteo kohtuväline menetleja on Finantsinspeksioon (KAS § 134¹⁶ lg 2).

⁸⁴ R. Raa, K. Siibak (viide 23), lk 175.

⁸⁵ K. Siibak (viide 3), lk 50.

⁸⁶ M. Mark jt. Eesti pangandusõiguse alused. Õpik õigus- ja majandusteaduskonna üliõpilastele. Tallinn: Juura 2003, lk 11.

⁸⁷ Trahviühik on vastavalt karistusseadustiku §-le 47 lg 1 rahatrahvi baassumma, mille suurus on neli eurot.

Pangasaladusena käsitletavate andmete õigusvastane avaldamine sai kuni 31.08.2002. aastani kehtinud kriminaalkoodeksi⁸⁸ kohaselt kriminaalkorras karistatav olla juhul, kui avaldamisele mittekuluivate andmete avaldamisel ametiisiku poolt põhjustati suur varaline kahju või muu raske tagajärg, mil karistusena oli ette nähtud rahatrahv või vabadusekaotus kuni kahe aastani ühes teataval ametikohal töötamise õiguse äravõtmisega (KrK § 167). Tänaasel päeval kehtiva karistuseseadustiku sätete kohaselt saab pangasaladuse õigusvastane avaldamine olla kriminaalkorras karistatav üksnes juhul, kui see vastab KaRS §-s 217² sätestatud usalduse kuritarvitamise süüteokoosseisule, mille kohaselt seadusest või tehingust tuleneva teise isiku varaliste huvide järgimise kohustuse rikkumise eest, kui sellega on tekitatud suur varaline kahju, karistatakse rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega, sealhulgas juriidilise isiku puhul rahalise karistusega. Seega on aja jooksul mõningal määral muutunud ka pangasaladuse õigusvastase avaldamise eest ettenähtud karistuse ulatus ning tulenevalt süüteokoosseisust võib pangasaladuse õigusvastasel avaldamisel olla tegemist kas väärteoga või kriminaalkorras karistatava kuriteoga.

Pangasaladusena hõlmatud isikuandmete kaitse rikkumisega kaasnev vastutus on reguleeritud isikuandmete kaitse seaduses, mille kohaselt on isikuandmete kaitse turvameetmete ja isikuandmete töötlemise nõuete rikkumisel karistuse määraks sarnaselt krediidasutuste seaduses toodule rahatrahv kuni 300 trahviühikut ning juriidilise isiku puhul rahatrahv kuni 32 000 eurot (IKS § 43). Erinevus seisneb vaid selles, et järelevalveorganiks ning kohtuväliseks menetlejaks on siinkohal Andmekaitse Inspeksioon, kes teeb enne karistuse määramist rikkujale ettekirjutuse rikkumise kõrvaldamiseks ning karistust kohaldatakse vaid juhul, kui nimetatud ettekirjutust kohustatud isiku poolt ei täideta.

Olenemata avalik-õiguslike normide suurest osakaalust pangasaladuse instituudis on pangasuhte primaarseks nurgakiviks siiski panga ja kliendi vaheline lepinguline suhe, millest tulenevalt liigitub pangandusõigus kitsalt pangasaladuse instituudist lähtudes eraõiguse sfääri tsiviilõiguse harru, reguleerides eraõiguslikke suhteid krediidasutuse ja selle klientide ning teiste krediidasutuste vahel. Lähtudes seisukohast, et ka pangasaladuse instituut on eelkõige panga ja selle kliendi vahel lepingulisi suhteid korraldav õiguslik raamistik, millel on omad avalik-õiguslikud normid, seob see endaga tsiviilõiguse üldpõhimõtted, võlaõiguse, asjaõiguse jms.⁸⁹ Selles valguses kaasneb pangasaladuse hoidmise kohustuse rikkumisega tsiviilvastutus,

⁸⁸ Kriminaalkoodeks. – RT 1993, 7, 103 ... RT I 2002, 56, 350, 01.09.2002 (kehtetu alates 01.09.2002).

⁸⁹ M. Mark (viide 86), lk 11.

mis tuleneb panga ja kliendi vahelisest lepingulisest suhtest ning mis kvalifitseerub oluliste lepingutingimuste rikkumiseks kohustatud isiku poolt.⁹⁰ Tsiviilõiguslikud nõuded on sellisel juhul võlaõigusseadusest tulenevad õiguskaitsevahendid kohustuse rikkumise korral (VÕS § 101), sealhulgas eelkõige rikkumisest hoidumine ja rikkumise kõrvaldamine, aga ka kannatanu õigus nõuda õigusvastaselt tekitatud kahju hüvitamist panga poolt (VÕS § 1043), mille eeldusteks on tekkinud kahju põhjendamine ning kahju suuruse ja ulatuse tõendamine.⁹¹ Kontinentaal-Euroopa riikides ongi pangasaladus käsitletav eelkõige lepingulise instituudina, mis on muuhulgas tihedalt seotud ka isikute põhiõiguste kaitse ja nendest kinnipidamisega.⁹²

Konfidentsiaalsuskohustus ehk saladuses hoidmise kohustus tähendab kohustatud isikule ennekõike seda, et ta ei tohi konfidentsiaalset infot kellelegi teatavaks teha, kuid ühtlasi ka seda, et tuleb tagada, et kolmandatel isikutel puuduks juurdepääs tema kontrolli all olevale informatsioonile.⁹³ Krediidiasutus kohustatud isikuna peab rakendama siinjuures nii tehnilisi turvameetmeid ruumide valveks ning infosüsteemide ja andmebaaside kaitseks kui ka olema eriliselt hoolas personali valikul. Tagamaks pangasiseselt töötajate pangasaladuse hoidmise kohustuse järgimist on krediidiasutused kehtestanud mitmeid organisatsioonisiseseid regulatsioone – pangasaladuse hoidmise kohustus on fikseeritud töötaja töölepingus, kehtestatud panga riskijuhtimise poliitika määravate otsustega, konfidentsiaalse info hoidmise korra, andmekaitse reeglite ja isikuandmete töötlemise korra käskkirjades ning muudes käitumisjuhendites. Lisaks sellele lasub krediidiasutuse töötajatel eelkõige seadusest tulenev pangasaladuse tähtajatu hoidmise kohustus (KAS § 88 lg 4). Töötajate pangasaladuse hoidmise rikkumistel on üsnagi ranged tagajärjed. Pangasaladuse õigusvastane avaldamine toob üldjuhul töötajale kaasa kohese töösuhte lõpetamise ning varalise vastutuse olemasolul lisaks ka kliendi varalise kahju tõendamisel selle hüvitamise.

3.2. Pangasaladuse avaldamata jätmise tagajärjed rahapesu ja terrorismi tõkestamise raames

Pangasaladuse õigusvastase avaldamise eest ettenähtud vastutusele lisaks lasub krediidiasutustel samasugune vastutus seaduses ettenähtud juhtudel pangasaladuse avaldamata jätmise eest. Eelkõige on krediidiasutused oma igapäevases tegevuses kohustatud järgima rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise mahukat õiguslikku regulatsiooni, sealhulgas

⁹⁰ R. Raa, K. Siibak (viide 23), lk 175.

⁹¹ Võlaõigusseadus. - RT I 2001, 81, 487 ... RT I, 05.04.2013, 4.

⁹² R. Raa, K. Siibak (viide 23), lk 176.

⁹³ A. Kelli (viide 6), lk 54.

rakendama rahvusvahelisi finantssanktsioone, mis on nii ÜRO Julgeolekunõukogu kui Euroopa Liidu ühise välis- ja julgeolekupoliitika oluline osa.⁹⁴

Rahapesu ja terrorismi tõkestamise raames pangasaladuse avaldamata jätmisel on väärtedena käsitletavate rikkumiste korral kohtuvälisteks menetlejateks politseiasutus ja Finantsinspeksioon. Krediidiasutustele ettenähtud karistused on loetletud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse 7. peatükis, mis kaasnevad näiteks kliendi isikusamasuse tuvastamise kohustuse täitmata jätmisel, teabe hankimise nõuete rikkumisel, anonüümse konto avamisel, andmete registreerimise ja säilitamise või ärisuhte pideva jälgimise kohustuse rikkumisel ning kohustusliku informatsiooni esitamata jätmisel või selle esitamisega viivitamisel.

Võrreldes varasemate rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse redaktsioonidega on nimetatud väärtedude eest ettenähtud sanktsioone järk-järgult karmistatud - karistuse määraks on rahatrahv kuni 300 trahviühikut, sealjuures juriidilise isiku puhul rahatrahv kuni 32 000 eurot. Põhjuseks on asjaolu, et varasemad kehtinud trahvimäärad ei mõjutanud kohustatud isikuid hoiduma rahapesu tõkestamise seaduses sätestatud nõuete rikkumisest ning rahatrahvi ülemmäära tõstmine on olnud vajalik arvestades seaduse eesmärke ja selle alusel kaitstud avalike huvide olulisust.⁹⁵ Rahapesu ja terrorismi rahastamise kahtlusest mitteteavitamisel ning ebaõigete andmete esitamisel üle 32 000 euro suuruse rahalise kohustusega tehingu puhul on võimalik lisaks eelnimetatule määrata karistuseks ka arest. Töö autor peab oluliseks tähelepanu juhtida asjaolule, et kui üldjuhul on isikul, keda puudutavat pangasaladust on avaldatud, õigus saada informatsiooni selle kohta, mis ulatuses ja kellele on informatsiooni antud, siis rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse kohaselt on isiku ebaseaduslik teavitamine tema kohta rahapesu andmebüroole esitatud teatest või andmetest või tema kohta rahapesu andmebüroo tehtud ettekirjutusest või kriminaalmenetluse alustamisest käsitletav väärteona (RTRTS § 61).

Pangasiseselt pangasaladuse hoidmise kohustuse tagamisele lisanduvad krediidiasutustele ka rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadusest tulenevad kohustused rahapesu ja terrorismi tõkestamisega seonduvate hooldsusmeetmete järgimiseks organisatsiooni sisemiste

⁹⁴ K. Siibak. Pangandussüsteemi usaldusvääruse tagamine ja teabekohustuse määratlemine finantsteenuste lepingutes. Tartu Ülikooli Kirjastus 2011, lk 100.

⁹⁵ RTRTS eelnõu nr 137 SE III seletuskiri (viide 56), lk 50.

turvameetmete, protseduurireeglite ning nende rakendamise ja kontrollimise kehtestamiseks.⁹⁶ Sisemised turvameetmed hõlmavad rahapesu ja terrorismi rahastamise riski hindamise ja juhtimise, andmete kogumise ja säilitamise, teatamiskohustuse täitmise ja juhtkonna informeerimise protseduurireedid ning nende täitmise kontrollimiseks sisekontrollieeskirju (RTRTS § 29 lg 1). Krediidi- ja finantseerimisasutustele peaks hooldusmeetmete rakendamine olema osa igapäevasest tavapärasest äritegevusest eesmärgiga vähendada majandustegevusega kaasnevaid riske.⁹⁷

Krediidiasutused võivad hooldusmeetmete rakendamisel kasutada riskipõhist lähenemist. Pank peab suutma tunda ära oma tegevusega kaasnevaid riske – teadma ja suutma praktikas ära tunda situatsioonid, kus teda võidakse ära kasutada rahapesu või terrorismi rahastamise kanalina või vahendina ning võtma kasutusele põhjendatud abinõud selliste riskide vältimiseks või vähendamiseks.⁹⁸ Krediidiasutuse töötajad peavad olema võimelised eristama olukordi, mil tuleb kliendikohaseid andmeid kaitsta kui täielikku pangasaladust ning mil juhul on tegemist kahtlasest tehingust teavitamise kohustusega rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse mõistes. Selleks korraldatakse töötajatele pidevaid koolitusi ning on kehtestatud vastavad sisemised eeskirjad - käitumisjuhendid, käskkirjad, protseduurireedid. Abistavaks juhiseks on siinjuures ka rahapesu andmebüroo soovituslik juhend, mille eesmärk on aidata kohustatud isikutel tuvastada kahtlasi tehinguid, mis viitavad rahapesule, kuigi ka juhendis loetletud kahtlaste toimingute esinemine iseenesest ei pruugi alati tähendada rahapesu kahtlust.⁹⁹ Lisaks kahtlastest tehingutest teavitamise kohustusele tuleb Rahapesu andmebürood teavitada ka juhul, kui on keeldutud ärisuhte loomisest, tehingu tegemisest või kliendiga on lõpetatud kehtiv leping – varasemalt sellist nõuet ei olnud.¹⁰⁰ Krediidiasutus on kohustatud määrama Rahapesu andmebüroo kontaktisiku, kelle ülesandeid võib täita nii töötaja kui struktuuriüksus tervikuna, viimasel juhul vastutab selle struktuuriüksuse juht (RTRTS § 29 lg 3).

Pangasaladuse seaduses ettenähtud juhtudel avaldamata jätmisega kaasnevaid tagajärgi, eelkõige informatsiooni andmise kohustust seoses rahapesu ja terrorismi tõkestamisega, on

⁹⁶ Nõuded on kehtestatud Rahandusministri 03.04.2008 määrusega nr 10 „Nõuded krediidi- ja finantseerimisasutuse poolt kehtestatavatele protseduurireeglitele ning nende rakendamisele ja täitmise kontrollimisele“. - RT I 2008, 29, 428 ... RT I, 29.06.2012, 64.

⁹⁷ RTRTS eelnõu nr 137 SE III seletuskiri (viide 56), lk 17.

⁹⁸ M. Kallion (viide 7), lk 43.

⁹⁹ Rahapesu andmebüroo soovituslik juhend (viide 64), punkt 2.

¹⁰⁰ RTRTS eelnõu nr 137 SE III seletuskiri (viide 56), lk 36

muudetud üha karmimaks. Töö autor on arvamusel, et ka nimetatud asjaolu näitab mõningal määral seaduse tasandil senisel kujul reguleeritud pangasaladuse kadumise tendentsi. A. Kelli on oma magistritöös jõudnud järeldusele, et konfidentsiaalsuskohustuse eesmärgiks on usalduse kui ühiskondliku väärtuse kaitse, kusjuures salajasus on kõigest üks vahend selle saavutamiseks.¹⁰¹ K. Siibak on omakorda öelnud, et krediidasutustele kehtestatud spetsiifilised nõuded, mis on valdavalt imperatiivsed õigusnormid ja mille täitmise üle riik teostab finantsjäreelvalvet, on kehtestatud klientide ja muude kolmandate isikute huvide kaitseks.¹⁰² Sellest tulenevalt jõuab töö autor järeldusele, et pangasaladuse seaduses ettenähtud juhtudel avaldamata jätmisega kaasnevad üha rangemad tagajärjed ja pangasaladuse avaldamiseks kehtestatud avalik-õiguslik regulatsioon teenib ühte eesmärki – klientide kaitset ja pangandussüsteemi usaldusväarsuse tagamist.

On näha selget piiri nõ kahe erineva olemusega pangasaladuse vahel: võlaõiguslike lepinguliste suhetega kaasnev tavaline pangasaladus ning rahapesu ja terrorismi tõkestamisega seonduv pangasaladus. Nn tavalise pangasaladuse puhul ei saa ilma kliendi nõusolekuta pangasaladusega kaitstud andmete avaldamisega kaasnev põhiõiguste riive olla põhjendatud ning otsene seos põhiõigustega seab piirid pangasaladuse täielikule kadumisele. Rahapesu ja terrorismi tõkestamisega seonduva pangasaladuse avaldamiseks kehtestatakse aga üha enam õigusakte ja käitumisjuhiseid ning sõlmitakse riikidevahelisi kokkuleppeid, mistõttu tuleb tõdeda, et pangasaladus on selle tulemusel järk-järgult kadumas ning pangasaladuse senine kontseptsioon muutumas.

¹⁰¹ A. Kelli (viide 6), lk 90.

¹⁰² K. Siibak (viide 94), lk 84.

KOKKUVÕTE

Töö eesmärk oli uurida pangasaladuse kui pangandusõiguse ühe instituudi olemust, regulatsiooni arengut ning kontseptsiooni muutumist seoses ühiskonna arengu ja globaliseerumisega. Autor on uurimuse tulemusena jõudnud järgnevate järeldusteni.

Pangasaladus kui pangandusõiguses olulist rolli kajastava usaldusprintsipi alustala puudutab kõiki isikuid - nii era- kui juriidilisi isikuid ning nii pangakliente kui pangaga lepingulisi suhteid mitteomavaid, kuid pangaklientidega seotud isikud, kelle kohta pank ühel või teisel põhjusel informatsiooni omab. Pole liialdus väita, et krediidasutuste käsutuses on rohkem informatsiooni kui me aimatagi oskame. Tänu infoühiskonna ja tehnoloogia pidevale arengule on võimalik koguda, töödelda ja analüüsida tohutul hulgal isikuid puudutavaid andmeid, mistõttu on kindlad raamid ilma kliendipoolse nõusolekuta pangasaladusena käsitatava informatsiooni väljastamisel seaduses ettenähtud juhtudel äärmiselt vajalikud.

Eestis on pangasaladuse hoidmine olnud krediidasutustele kohustuslik juba riigi esimesel iseseisvusperioodil. Sellest ajast alates on pangasaladust reguleerivaid sätteid pidevalt täiendatud, on sisustatud pangasaladuse mõiste, kehtestatud pangasaladuse tähtajatu hoidmise kohustus ning on jätkunud pangasaladusena käsitletavate andmete saamiseks õigustatud isikute ringi laiendamine. Pangasaladuse regulatsiooni arengu Eestis on tinginud varasemates seadustes pangasaladuse regulatsiooni pinnapealsus, krediidasutuste finantsstabiilsuse, usaldusvääruse ja läbipaistvuse suurendamine, nende tegevuse järelvalve tõhustamine, klientide huvide kaitse, Eesti pangandusõiguse ühtlustamine ning Euroopa Liidu vastavate direktiividega kooskõlla viimine. Ka mujal maailmas liigutakse finantstehingute läbipaistvuse suurendamise ja seoses sellega pangasaladusele kergema juurdepääsu võimaldamise suunas.

Demokraatlikus ühiskonnas on privaatsus üks isikute põhiõigusi. Moodsa andmetötluse tingimustes on informatsiooniline enesemääramisõigus isikuandmete kaitse valguses eriti tähtis. Vabaturumajanduses on ettevõtjate, sealhulgas ka krediidasutuste jaoks tihedas konkurentsipüsimeks oluliseks komponendiks konfidentsiaalsus ja läbimõeldud informatsiooni kasutus, seda nii konkurentide, lepingupartnerite kui klientide suhtes.

Kehtivas krediidasutuste seaduses on pangasaladust saama õigustatud isikute loetelu ammendav ning selgelt piiratud enamjaolt avalikku huvi omavate avalik-õiguslike institutsioonide ja riiklike asutustega. Krediidasutuste seaduse täiendamise plaan uue sättega, mille kohaselt lisatakse nimetatud isikute ringi korteriomanikud võimalusega saada krediidasutuselt informatsiooni korteriühistu kohta, mille liikmeks nad on, ei ole autori hinnangul proportsionaalne taotletava eesmärgi suhtes. Õigusloomes tuleb igakordsel pangasaladuse õigusliku režiimi täiendamisel arvestada, et isikute põhiõigusi ülemäära ei riivataks. Ühtlasi näitab autori arvates sellelaadne pangasaladuse regulatsiooni täiendamine selgelt senise pangasaladuse kontseptsiooni muutumist.

Teatud juhtudel on pangasaladuse avaldamine põhjendatud oluliselt suurema riikliku ja avaliku huvi korral, näiteks rahapesu ja terrorismi tõkestamisel või kriminaal- ja maksumenetluses, mil isikute põhiõiguste riive on demokraatlikus õigusriigis lubatud ning vajalik. Pangasaladusega hõlmatud informatsiooni, sealhulgas isikuandmete hulk ja neis sisalduv teave üha suureneb ning sekkumine isikuandmete sfääri aina laieneb, mis on autori arvates peamiseks pangasaladuse kontseptsiooni muutumist mõjutavaks faktoriks.

Pangasaladuse õigusvastane avaldamine klassifitseerub kehtiva seaduse kohaselt väärteoks, mille eest ettenähtud karistus on rahaträhv ning millele võivad lisanduda tsiviilõiguslikud nõuded näiteks õigusvastase kahju hüvitamise näol. Pangasaladuse seaduses ettenähtud juhtudel avaldamata jätmisega kaasnevaid tagajärgi, eelkõige informatsiooni andmise kohustust seoses rahapesu ja terrorismi tõkestamisega, on muudetud üha karmimaks, mis on samuti üheks pangasaladuse olemuse muutumist tõendavaks asjaoluks.

Ühelt poolt on välistatud pangasaladuse absoluutne kadumine tulenevalt isikute põhiõigusest privaatsusele ja konfidentsiaalsusele, teisest küljest nõuab senise regulatsiooni leebemaks muutmist üldsuse vastu suunatud rahvusvahelised kuriteod. Üha intensiivsem ning kasvav rahvusvahelisel tasemel koostöö kuritegevuse tõkestamise valdkonnas avaldab märkimisväärset mõju ka siiamani kaljukindla pangasaladuse hoidmise poolest tuntud riikidele nagu Šveits, Austia, Luksemburg jm.

Kokkuvõttes on autor jõudnud järeldusele, et pangasaladuse puhul tuleb eristada kahte kategooriat: pangasaladus kui isiku privaatse kaitse väljendus ning pangasaladus rahvusvahelise kuritegevuse (rahapesu, terrorismi ning maksupettuste) tõkestamise kontekstis.

Pangasaladuse otsene seos isikute põhiõigustega, avaliku võimu igakordne põhjendamiskohustus isikute privaatsfääri sekkumisel ning era- ja avaliku huvi proportsionaalsuse kaalumise kohustuslikkus seavad piirid pangasaladuse kontseptsiooni muutumisele, millest tulenevalt ei pea autor võimalikuks pangasaladuse absoluutset kadumist, vaid pigem pangasaladuse olemuse teisenemist.

Ülemaailmse kuritegevuse tõkestamisega, näiteks rahapesu, terrorismi ja maksupettustega võitlemisel, seonduva pangasaladuse avaldamiseks kehtestatakse aga üha enam õigusakte ja käitumisjuhiseid ning sõlmitakse riikidevahelisi kokkuleppeid informatsiooni vahetamise kohta, mistõttu tõdeb autor, et selles kontekstis on pangasaladus eelnimetatu tulemusel järkjärgult kadumas ning pangasaladuse senine kontseptsioon muutumas.

Pangasaladuse kontseptsiooni teisenemise peamiseks põhjuseks on üha intensiivsem ja laiaulatuslikum sekkumine privaatautonomiasse ning aina suurenev rahvusvaheline surve koostööks võitlemisel organiseeritud kuritegevusega. Autor on jõudnud järeldusele, et globaliseerivas maailmas eksisteerib võimalus traditsioonilise pangasaladuse kadumiseks tulenevalt olulistest muudatustest õiguskeskkonnas.

SUMMARY

Change of the Banking Secrecy concept in time

Immense development of the entire banking area and financial markets, continuous enhancement of Estonian jurisprudence and harmonization of European Union directives have elicited among other credit institutions regulations also changes and amendments in regulation of banking secrecy. The institute of banking secrecy is based on domestic law, but has become more and more influenced by European Union law and international standards.

Banking secrecy in financial sphere is business secrecy which must be maintained definitely. Estonian law provides the following legal definition: All data and assessments which are known to a credit institution concerning the clients of the credit institution or other credit institutions are deemed to be information subject to banking secrecy (Clause 88 (1) of the Estonian Credit Institutions Act).

In whole Europe the banking secrecy is defined as the confidential relationship between the bank and the client, where the bank has an obligation to keep client-related information confidential. The client has the right to demand that the information about his or her personal and financial relations, which is the subject to the banking secrecy, is kept in secrecy and may be disclosed by a bank to third persons only with the written consent of the client or - if its required - to be disclosed under applicable laws.

The purpose of the current research is to analyze the banking secrecy concept from diverse aspects and the development of banking secrecy regulations in relation to the development of society and globalization. The objective is to come to an understanding how and for what reasons has the regulation of banking secrecy in Estonian banking law changed, which factors have influenced the change of the banking secrecy concept during the last twenty years and is it possible that traditional banking secrecy is disappearing due to the considerable changes and amendments in justice environment.

The banking secrecy, especially the developments in banking secrecy, can be considered topical both in Estonia and worldwide. In Estonia the issue is topical in relation to the new Apartment Ownership- and Apartment Associations draft act initiated by the Ministry of

Justice, which also comprises the amendments of the Credit Institutions Act. Credit institutions shall disclose the data deemed to be information subject to banking secrecy concerning Apartment Association to all apartment owners without the consent of Apartment Association and the information should include all data about the rights and obligations of Apartment Association as well the bank account extract.

In Estonia, keeping the data subject to the banking secrecy in confidentiality has been obligatory already since the first independence period of the state. During the time the banking secrecy regulation has been contentiously amended. Law provides the legal definition of the banking secrecy and the list of the persons, who are entitled to receive the confidential information, is still increasing.

In democratic society the privacy is one of the fundamental rights. In terms of modern data processing the informational self-determination in the context of personal data protection is especially important. The issues of financial secrecy encompass board issues of the right to privacy. The issues involve balancing the privacy interests of the individual against the law enforcement interests of the state or foreign country and the public's right to know.

The author finds that current Estonian Credit Institutions Act gives exhaustive catalog of the person and institutions that are entitled to receive the confidential information referred as banking secrecy. The lawgiver's intention to add to the above named catalog also the apartment owners in the matter of receiving banking information concerning Apartment Association, is not by the authors opinion proportional compared to the objective pursued. Such amendments in banking secrecy regulations indicate clearly the fact that the banking secrecy concept is changing.

Unlawful disclosure of information subject to banking secrecy is classified as misdemeanor and the violation of obligation to maintain confidentiality shall be by law punished by a fine, to which may apply civil claims like wrongful damage recoupment. On the other hand, in time the consequences that follow to the violation of notification obligations, especially the failure to submit or late submission of the mandatory information in event of money laundering or terrorism financing, have been roughened. In author's opinion this also shows the tendency of disappearing banking secrecy.

The banking secrecy is also topical with reference fighting against international organized crime such as money laundering, terrorism or tax fraud. International organizations and other countries are pressuring the states known as “financial havens” (among others for example Switzerland, Austria, Luxembourg) to ease their banking secrecy laws improving the transparency of financial dealings and international cooperation in crime preventing and crime investigations. Several countries have given a political commitment to cooperate on transparency and exchange of information in the mentioned area, without regard to domestic requirements or bank secrecy.

The author is certain that from one side the absolute disappearing of banking secrecy is excluded because of fundamental rights of the privacy and confidentiality. From the other side in the context of preventing the international organized crime as money laundering, terrorism financing and tax fraud, it is outright necessary and requisite easing the banking secrecy regulation. International intensive pressure to loosen banking secrecy regulations and international cooperation in fighting against organized crime has had a significant impact also to such states as Switzerland, Liechtenstein and Luxembourg along with other tax havens, which are known for the rock-solid banking secrecy laws.

To disclose banking secrecy in the context of money laundering and terrorism financing prevention the states are worldwide more and more adopting banking secrecy laws, imposing indicative guides and enter into bilateral cooperation agreements. As a result, the author reached a conclusion that in globalizing world exists the possibility that traditional banking secrecy is gradually disappearing and the banking secrecy concept is entirely changing.

KASUTATUD ALLIKATE LOETELU

Kasutatud kirjandus

1. R. Alexy. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. - Juridica eriväljaanne 2001.
2. J. A. Blum, Esq. Financial havens, banking secrecy and money laundering. New York: United Nations Office for drug control and crime prevention. Global programme against money laundering 1998. – Arvutivõrgus:
<http://amnet.org.il/joomla/attachments/UN-FINANCIAL%20HAVENS%20laundering.pdf>. 14.05.2013
3. D. Crossland. Push to close Swiss banking secrecy loopholes. - The National 12.02.2013. Arvutivõrgus:
<http://www.thenational.ae/thenationalconversation/industry-insights/finance/push-to-close-swiss-banking-secrecy-loopholes>. 14.05.2013.
4. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 17.12.2009 arvamus 2010/C255/11 teemal Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele „Heade maksuhaldustavade edendamine“. - ELT C 255, 22.09.2010.
5. Finantsinspektsiooni soovituslik juhend: Täiendavad meetmed rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks krediidi- ja finsntseerimisasutustes. Finantsinspektsiooni juhatause otsus nr 1.1-7/64, 22.10.2008, lk 9. – Arvutivõrgus:
http://www.fi.ee/failid/rahapesu_juhend_AK1RK1.pdf. 14.05.2013.
6. R. Hagelberg. Pangandust reguleerivate seaduste kujunemisest taasiseseisvunud Eestis. Mõningaid tähelepanekuid. – Juridica 2001/III.
7. R. Hagelberg. Rahaasjadest ja riigi rollist nende korraldamisel. Tallinn: Eesti Pank 2007.
8. N. Johannesen, G. Zucman. The end of bank secrecy? An evaluation of the G20 tax haven crackdown. 16.01.2012. – Arvutivõrgus:
<http://www.bi.edu/InstitutterFiles/Samfunns%C3%B8konomi/Papers/Spring%202012/Johannesen.pdf>. 14.05.2013
9. S. Kallas. Pank nagu salaarhiiv. - Eesti Aeg 12.07.1995.
10. M. Kallion. Pangandusõigus. Valitud loengud. Tallinn: Kivinurme MTÜ 2011.
11. A. Kelli. Konfidentsiaalsuskohustus usaldussuhtes. Magistritöö. Tallinn 2005. – Arvutivõrgus:

- <http://dspace.utlib.ee/dspace/bitstream/handle/10062/1117/kelli.pjsessionid=637EE21EE1C43D628C3A6A3ED607784D?sequence=5>. 14.05.2013.
12. Korteriomandi- ja korteriühistu seaduse eelnõu. 03.04.2013. - Arvutivõrgus: <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/e723d06d-f608-4032-b9b3-a133bafdc768>. 14.05.2013.
13. Korteriomandi- ja korteriühistu seaduse eelnõu seletuskiri. 03.04.2013. - Arvutivõrgus: <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/e723d06d-f608-4032-b9b3-a133bafdc768>. 14.05.2013.
14. Krediidiasutuste seaduse eelnõu (1070 SE I) ja seletuskirja analüüs. - Arvutivõrgus: http://www.riigikogu.ee/msi_arhiiv/tell253.html. 14.05.2013.
15. Krediidiasutuste seaduse ja Finantsinspektsiooni seaduse muutmise seaduse eelnõu nr 1017 SE I seletuskiri. 06.11.2006. – Arvutivõrgus: http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain2&content_type=text/html&page=mgetdoc&ite_mid=063110011. 14.05.2013.
16. Ü. Madise jt (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Kolmas, täiendatud väljaanne. Tallinn: Juura 2012.
17. Maksukorralduse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu nr 106 SE seletuskiri. 07.10.2011. - Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems&emshelp=true&eid=1414877&u=20111126010516>. 14.05.2013.
18. M. Mark jt. Eesti pangandusõiguse alused. Õpik õigus- ja majandusteaduskonna üliõpilastele. Tallinn: Juura 2003.
19. R. Raa, K. Siibak. Pangasaladus. - Juridica 2002/III.
20. Rahapesu andmebüroo soovituslik juhend rahapesu kahtlusega tehingute tunnuste kohta. Tallinn 21.01.2013. – Arvutivõrgus: www.politsei.ee/dotAsset/258252.pdf. 14.05.2013.
21. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse eelnõu nr 137 SE seletuskiri. 22.10.2007. - Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=046802d9-335d-415b-c4a1-650aa487eb33&>. 14.05.2013.
22. K. Siibak. Krediidiasutuste seaduse uus redaktsioon. - Juridica 1999/V.
23. K. Siibak. Pangandussüsteemi usaldusvääruse tagamine ja teabekohustuse määratlemine finantsteenuste lepingutes. Tartu Ülikooli Kirjastus 2011.

24. K. Siibak. Pangasaladus – privaatsuse tagatis või osa kaasaegsest panoptikumist. Interdistsiplinaarsus sotsiaalteadustes I. Eesti Sotsiaalteaduste VI aastakonverents: 4.-5. november 2005 Tallinna Ülikoolis: artiklite kogumik. Tallinn 2007, lk 43-54.
25. Šveitsi president ei näe vajadust pangasaladuse muutmiseks. Postimees 14.03.2013. – Arvutivõrgus: <http://www.postimees.ee/1201850/sveitsi-president-ei-nae-vajadust-pangasaladuse-muutmiseks/>. 14.05.2013
26. The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Tax Information Exchange Agreements (TIEAs). – Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/taxinformationexchangeagreementstieas.htm>. 14.05.2013.
27. E.-J. Truuväli jt (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2002.
28. I. Ulst. Rahapesu ja terrorismi finantseerimine: regulatiivsed aspektid ja finantssüsteemi kaitsmine. - Juridica 2003/VII.
29. T. Weichert. Isikuandmete töötlemine eraõiguslikes suhetes ja järelevalve selle üle finantsteenuste osutajate näitel. – Juridica 2005/VIII.
30. B. Wolf, C. Mollenkamp, E. Flitter. Exclusive: JP Morgan faces action on laundering controls. – Reuters. U.S edition 11.01.2013. – Arvutivõrgus: <http://www.reuters.com/article/2013/01/11/us-jpmorgan-compliance-idUSBRE90A0DN20130111>. 14.05.2013.

Kasutatud normatiivmaterjal

31. Abgabenordnung (Bundesrepublik Deutschland). 01.10.2002. - Arvutivõrgus: <http://dejure.org/gesetze/AO>. 05.05.2013. 14.05.2013.
32. Eesti Vabariigi põhiseadus. – RT 1992, 26, 349 ... RT I, 27.04.2011, 2.
33. Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 26.10.2005 direktiiv 2005/60/EÜ rahandussüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta. - ELT L 309, 25.11.2005.
34. Isikuandmete kaitse seadus. - RT I 2007, 24, 127 ... RT I, 30.12.2010, 11.
35. Korterühistuseadus. – RT I 1995, 61, 1025 ... RT I, 25.05.2012, 17.
36. Krediidiasutuste seadus. – RT I 1999, 23, 349 ... RT I 2006, 28, 208 (kehtetu alates 01.01.2007).

37. Krediidiasutuste seadus. - RT I 1999, 23, 349 ... RT I, 29.06.2012, 12.
38. Kriminaalkoodeks. – RT 1993, 7, 103 ... RT I 2002, 56, 350, 01.09.2002 (kehtetu alates 01.09.2002).
39. Maksukorralduse seadus. – RT I 2002, 26, 150 ... RT I, 17.04.2013, 14.
40. Mittetulundusühingute seadus. –RT I 1996, 42, 811 ...RT I, 18.12.2012, 30.
41. Rahandusministri 03.04.2008 määrus nr 10. Nõuded krediidi- ja finantseerimisasutuse poolt kehtestatavatele protseduurireeglitele ning nende rakendamisele ja täitmise kontrollimisele. - RT I 2008, 29, 428 ... RT I, 29.06.2012, 64.
42. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus. – RT I 2008, 3, 21 ... RT I, 08.05.2012, 5.
43. Võlaõigusseadus. - RT I 2001, 81, 487 ... RT I, 05.04.2013, 4.
44. Äriseadustik. – RT I 1995, 26, 355 ... RT I, 18.12.2012, 8.

KASUTATUD LÜHENDITE LOETELU

BCCI	-	The Bank of Credit and Commerce International
BIS	-	Bank of International Settlements
EKÜL	-	Eesti Korterühistute Liit
EML	-	Eesti Maksumaksjate Liit
ENSV	-	Eesti Nõukogude Sotsialistlik Vabariik
EPL	-	Eesti Pangaliit
FATF	-	Financial Action Task Force
IKS	-	isikuandmete kaitse seadus
KaRS	-	karistusseadustik
KAS	-	krediitiasutuste seadus
KOS	-	korteriomandi- ja korteriühistuseaduse eelnõu
KrK	-	kriminaalkoodeks
KÜS	-	korteriühistuseadus
MKS	-	maksukorralduse seadus
MTÜS	-	mittetulundusühingute seadus
OECD	-	The Organisation for Economic Co-operation and Development
PS	-	Eesti Vabariigi põhiseadus
RT	-	Riigiteataja
RTRTS	-	rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus
TIEAs	-	Tax Information Exchange Agreements
VÕS	-	võlaõigusseadus
ÄS	-	äriseadustik
ÜRO	-	Ühinenud Rahvaste Organisatsioon

LISA Pangasaladusena käsitletavate andmete saamiseks õigustatud isikute loetelu krediidasutuste seaduses (KAS § 88 lg 5, 5¹, 8, 9 ja 10)

- Eesti Pank ja Finantsinspeksioon õigusaktidest tulenevate ülesannete täitmiseks, sealhulgas vääртеomenetluse läbiviimiseks;
- kohus või seaduses ettenähtud juhtudel kohtumääruses nimetatud isik;
- kohtueelse uurimise asutus ja prokuratuur alustatud kriminaalmenetluses;
- välisriigi isik või asutus välislepingus sätestatud korras õigusabi taotluse alusel;
- kohtutäitur täitemenetluse seadustiku § 26 lg 3 kohaselt võlgniku kontode, hoiuste ja muude krediidasutuse poolt võlgnikule pakutavate teenuste kasutamise andmete osas;
- julgeolekuasutus (Kaitsepolitseiamet ja Teabeamet) julgeolekuasutuste seaduses (§ 6 ja § 7) sätestatud ülesannete täitmiseks;
- maksuhaldur vastavalt maksukorralduse seaduse §-s 61 sätestatud maksumenetluses tähendust omavate asjaolude kindlakstegemiseks vajalike andmete osas, samuti alustatud vääртеomenetluses põhistatud määruse alusel;
- Riigikontroll oma ülesannete täitmiseks;
- pärandvara ja sellega seotud andmete osas vastavate kirjalike dokumentide esitamisel:
 - pärima õigustatud isik või tema poolt volitatud isik,
 - notar,
 - notari poolt määratud pärandvara inventuuritegija,
 - kohtu poolt määratud pärandvara hooldaja,
 - välisriikide konsulaaresindused;
- Tagatisfondi poolt määratud isik Tagatisfondi seaduse § 92 alusel ulatuses, mis on vajalik Fondi kohustuste täitmiseks;
- välisriigi finantsjärelevalve või muu finantsjärelevalve asutus Finantsinspeksiooni kaudu tingimusel, et sellele asutusele laieneb pangasaladuse hoidmise kohustus;
- korrupsioonivastase seaduse alusel huvide deklaratsiooni üle kontrolli teostaja deklaratsioonis esitatud andmete õigsuse kontrollimiseks;
- Maksu- ja Tolliamet hasartmänguseaduse § 69¹ sätestatud hasartmängude korraldamise riikliku järelevalve teostamiseks vajalike andmete osas, kui esineb avaliku korra rikkumine või sellise rikkumise oht;
- krediidasutuse emaettevõtja konsolideeritud aruannete koostamiseks vajalikus mahus;
- krediidasutusega samasse konsolideerimisgruppi kuuluv finantseerimisasutus ja teine krediidasutus kliendi maksekohustuse täitmise ajaloo kohta krediidiriski kapitalinõuete

arvutamiseks ja vastutustundliku laenamise põhimõtte rakendamiseks, kusjuures seda kliendi kohustuste rikkumisest arvates kuni seitsme aasta jooksul ning sellega seotud isikuandmeid kuni viie aasta jooksul;

- rahapesu andmebüroo ja Kaitsepolitsei amet rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduses ja rahvusvahelise sanktsiooni seaduses ettenähtud juhtudel ja ulatuses;
- uurija, prokurör ja kohus seoses oma rikutud või vaidlustatud õiguse või vabaduse kaitsmisega seadusega kindlaksmääratud korras;
- Maksu- ja Tolliametile tulumaksuseaduse § 57² ettenähtud juhul ja ulatuses seoses intressideklaratsiooni esitamise kohustusega.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Elina Liivat (sünnikuupäev: 09.10.1980. a.)

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose, bakalaureusetöö pealkirjaga „Pangasaladuse kontseptsiooni muutumine ajas“, mille juhendaja on Madis Kallion,
 - 1.1. reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
 - 1.2. üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tallinnas, 14.05.2013.